



รายงานผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
ตามมาตรา ๗๗ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ.
(ฉบับคณะกรรมการกฤษฎีกา)

ผ่านเว็บไซต์ www.THAILAWREFORM.GO.TH

ระหว่างวันที่ ๓ - ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๑

โดย

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

ธันวาคม ๒๕๖๑

รายงานสรุปผลเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานของรัฐ

ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดิน

เพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ.

ฉบับคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตามมาตรา ๗๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

จัดโดย สำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วมและพัฒนาเครือข่าย สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

ตามที่สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ในฐานะฝ่ายเลขานุการสำนักงานคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานของรัฐและผู้เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำร่างพระราชบัญญัติในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ..... โดยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นได้ ดังนี้

๑. รับฟังผ่านช่องทางออนไลน์ เว็บไซต์ ThailawReform.go.th

/Line@ThailawReform /Facebook

๑.๑ ระยะเวลาเปิดรับฟังความคิดเห็น วันที่ ๓ - ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๑

๑.๒ ผู้เข้ามาร่วมแสดงความคิดเห็น จำนวน ๑ คน

๒. ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น มีดังนี้

๑) คุณเห็นด้วยหรือไม่ว่า “ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ....” ให้ใช้บังคับเฉพาะสัญญาขายฝากที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ขายฝากเป็นที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยเท่านั้น

๒) คุณเห็นด้วยหรือไม่ว่า ให้ข้อตกลงใดที่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ไม่ว่าจะมีอยู่ในสัญญาขายฝากหรือทำเป็นข้อตกลงต่างหาก ให้ข้อตกลงนั้นเป็นโมฆะ

๓) คุณเห็นด้วยหรือไม่ว่า กรณีจำนวนสินไถ่จะกำหนดไว้สูงกว่าราคาขายฝากก็ได้ แต่เมื่อคำนวณเป็นดอกเบี้ยแล้วต้องไม่เกินร้อยละสิบห้าต่อปี คำนวณนับแต่วันที่ขายฝากจนถึงวันครบกำหนดเวลาไถ่

๔) คุณเห็นด้วยหรือไม่ว่า สัญญาขายฝากจะกำหนดเวลาไถ่ต่ำกว่าหนึ่งปีหรือเกินสิบปีมิได้ แต่ผู้ขายฝากมีสิทธิไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากก่อนครบกำหนดเวลาไถ่ และให้ลดสินไถ่ในส่วนที่สูงลงตามอัตราส่วนของระยะเวลาไถ่ที่ลดลง

๕) คุณเห็นด้วยหรือไม่ว่า ให้คดีที่มีข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการขายฝากเป็นคดีผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค โดยให้ถือว่าผู้ขายฝากเป็นผู้บริโภค

๖) คุณเห็นด้วยหรือไม่ว่า ให้ผู้ขายฝากมีสิทธิครอบครอง ใช้สอย และถือเอาซึ่งประโยชน์ จากทรัพย์สินที่ขายฝาก เพื่อประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยจนถึงวันที่หมด สิทธิในการไถ่ โดยไม่ต้องชำระค่าตอบแทนให้แก่ผู้ซื้อฝาก และให้ดอกผลที่งอกจากทรัพย์สินที่ขายฝากใน ระหว่างการขายฝากตกเป็นของผู้ขายฝาก

๗) คุณเห็นด้วยหรือไม่ว่า ถ้าในวันที่ขายฝากผู้ขายฝากได้ให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์ใน ทรัพย์สินที่ขายฝากเพื่อการประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยอยู่แล้ว การขายฝากย่อมไม่กระทบ ต่อสิทธิของผู้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าว และให้ค่าตอบแทนที่ได้รับเป็นของผู้ขายฝาก

๘) คุณเห็นด้วยหรือไม่ว่า ก่อนวันครบกำหนดเวลาไถ่ไม่น้อยกว่าสามเดือนแต่ไม่มากกว่า หกเดือน ให้ผู้ซื้อฝากแจ้งเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังผู้ขายฝากได้รับทราบ กำหนดเวลาไถ่และจำนวนสินไถ่ พร้อมทั้งแนบสำเนาสัญญาขายฝากไปด้วย ในกรณีที่ผู้แจ้งมิใช่ผู้ซื้อฝาก เดิม ต้องแจ้งไปด้วยว่าผู้ขายฝากจะต้องไถ่กับผู้ใดและสถานที่ที่จะต้องชำระสินไถ่ด้วย

๙) คุณเห็นด้วยหรือไม่ว่า นอกจากผู้ขายฝากอาจชำระสินไถ่ให้แก่ผู้ซื้อฝากแล้ว ยัง สามารถวางทรัพย์สินเป็นสินไถ่ต่อสำนักงานวางทรัพย์สินหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินที่รับ จดทะเบียนการขายฝากทรัพย์สินนั้น โดยสละสิทธิถอนทรัพย์สินที่ได้วางไว้

๑๐) คุณเห็นด้วยหรือไม่ว่า ตามกรณีข้อ 8. ให้เจ้าพนักงานของสำนักงานวางทรัพย์สินหรือ สำนักงานที่ดิน แล้วแต่กรณี มีหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือส่งทาง ไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ผู้ซื้อฝากทราบ ถึงการวางทรัพย์สินโดยพลัน

ผลการรับฟังความคิดเห็น : โดยผู้ที่เข้ามาร่วมแสดงความคิดเห็น “เห็นด้วย” กับประเด็นคำถามทั้ง ๑๐ ประเด็น

หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)

ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. ...

กฎหมายใหม่

แก้ไข/ปรับปรุง

ยกเลิก

ส่วนราชการหรือหน่วยงานผู้เสนอ คณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน

๑. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

๑.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจคืออะไร

เพื่อเป็นการจัดทำกฎหมายตามแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ในผลอันพึงประสงค์ที่ ๓ : มีกลไกทางกฎหมายเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม และเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัยให้ได้รับความเป็นธรรมจากการทำธุรกรรมขายฝาก โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่าปัจจุบันประชาชนอาจต้องสูญเสียที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยของตนเป็นจำนวนมาก สาเหตุส่วนหนึ่งคือการนำทรัพย์สินดังกล่าวไปเป็นหลักประกันโดยวิธีขายฝาก ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของประชาชนเพราะสะดวกรวดเร็ว และมีขั้นตอนที่ไม่ยุ่งยาก แต่ผู้ขายฝากจะมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าผู้ซื้อฝากเพราะสถานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ส่งผลให้ได้รับความเดือดร้อนจากการสูญเสียที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย เพราะเมื่อครบกำหนดการขายฝากโดยมิได้ไถ่คืนกรรมสิทธิ์จะตกเป็นของผู้ซื้อฝากทันที ดังนั้น เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาให้มีการเอารัดเอาเปรียบประชาชนในการขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัย จึงให้มีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย เพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างเสริมความเป็นธรรมในสังคม

เพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องใด

เนื่องจากบทบัญญัติว่าด้วยขายฝากตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีลักษณะเป็นสัญญาซื้อขายซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตกไปยังผู้ซื้อ โดยมีข้อตกลงกันว่าผู้ขายอาจไถ่ทรัพย์สินนั้นคืนได้ แต่หากพิจารณาถึงมูลเหตุในการทำสัญญาขายฝากแล้วเห็นว่าก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและเป็นเครื่องมือของเจ้าหนี้ซึ่งอยู่ในสถานะทางเศรษฐกิจและทางสังคมที่สูงกว่าลูกหนี้ เอาเปรียบผู้ขายฝาก เนื่องจากผู้ขายฝากไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบและไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนของรัฐได้ จึงจำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนนอกระบบ จึงทำให้ผู้ขายฝากมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าผู้ซื้อฝาก เมื่อผู้ให้กู้ต้องการหลักประกันที่ดีกว่าจึงบังคับให้ทำสัญญาขายฝากแทน เพราะเมื่อขายฝากกันแล้วกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ขายฝากย่อมโอนมายังผู้ซื้อฝากทันที ผู้ซื้อฝากจึงไม่ต้องเสียเวลาฟ้องร้องเพื่อบังคับคดีเหมือนเช่นการบังคับจำนำหรือจำนอง ซึ่งเจ้าของทรัพย์สินก็ต้องยอมทำตามนั้นเพราะกำลังเดือดร้อนทางการเงิน แม้ในสัญญาขายฝากจะมีข้อตกลงให้ผู้ขายฝากไถ่ทรัพย์สินคืนได้ แต่ผู้ขายฝากส่วนใหญ่ไม่สามารถไถ่ทรัพย์สินคืนได้ตามที่กำหนดไว้

ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นผลทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อคู่กรณีและบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น ปัญหาการกำหนดเวลาไถ่ที่สั้นเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเงินที่ตกลงในสัญญาขายฝากหากพัน กำหนดเวลาไถ่แล้ว ผู้มีสิทธิไถ่ย่อมไม่สามารถไถ่ทรัพย์สินคืนได้อีก ปัญหาเรื่องสินไถ่ที่กำหนดสินไถ่ไว้สูงกว่าราคาขายฝากที่แท้จริง โดยคำนวณดอกเบี้ยในต้นเงินซึ่งเป็นราคาขายฝาก และสะสมเพิ่มมากขึ้นตามระยะเวลาที่กำหนดไว้เพื่อใช้สิทธิไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากนั้นคืน ซึ่งเมื่อรวมดอกเบี้ยต้นเงินที่เป็นราคาขายฝากเข้าด้วยกันยอดเงินที่กำหนดเป็นสินไถ่จึงสูงมากจนผู้ขายฝากส่วนใหญ่ไม่สามารถหาเงินมาไถ่ทรัพย์สินของตนคืนได้ทำให้ทรัพย์สินนั้นจึงหลุดเป็นของผู้ซื้อฝากไปโดยเด็ดขาด หรือปัญหาเรื่องเหตุขัดขวางการไถ่ ในการใช้สิทธิไถ่ซึ่งผู้มีสิทธิไถ่ย่อมไม่สามารถใช้สิทธิไถ่ทรัพย์สินได้อีก เช่น เกิดน้ำท่วม เหตุภัยพิบัติ หรือผู้มีสิทธิไถ่เกิดประสบอุบัติเหตุในวันสุดท้ายแห่งกำหนดเวลาไถ่ หรือกรณีที่ครบกำหนดเวลาไถ่ผู้ซื้อฝากมักจะหลีกเลี่ยงไม่ยอมให้มีกรไถ่ จนเป็นเหตุให้ผู้ขายฝากต้องสูญเสียทรัพย์สินไปโดยไม่ชอบธรรม หรือความไม่รู้เท่าทันการณถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากการนำทรัพย์สินไปขายฝากจนกลายเป็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งในสังคมปัจจุบัน

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. จึงได้กำหนดมาตรการควบคุมการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยไว้เป็นการเฉพาะซึ่งกำหนดหลักการที่แตกต่างจากหลักการและสาระสำคัญของการขายฝากตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ขายฝากและผู้ซื้อฝากให้ชัดเจนสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ก่อนการทำสัญญาขายฝาก มีการให้ความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้าตรวจสอบความถูกต้องของสัญญา มีการอำนวยความสะดวกและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ขายฝากในขั้นตอนการวางทรัพย์สิน ผู้ขายฝากมีสิทธิครอบครอง ใช้สอย และถือเอาซึ่งประโยชน์จากทรัพย์สินที่ขายฝาก เพื่อประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม หรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยจนถึงวันที่หมดสิทธิการไถ่ รวมทั้งการกำหนดให้ข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการขายฝากนี้เป็นคดีผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค เพื่อให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาอย่างรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างเสริมความเป็นธรรมขึ้นในสังคม

๑.๒ ความจำเป็นที่ต้องทำภารกิจ

เพื่อให้มีการคุ้มครองผู้ขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัยให้ได้รับความเป็นธรรมจากการทำธุรกรรมขายฝาก รวมทั้งเพื่อเป็นการลดความเสี่ยงที่จะสูญเสียทรัพย์สินไปโดยไม่ชอบธรรมและเป็นการแก้ปัญหาหนี้ในระบบให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

หากไม่ทำภารกิจนั้นจะมีผลประการใด

ข้อมูลในเชิงสถิติที่เกี่ยวข้องกับการขายฝาก ซึ่งเป็นสถิติปริมาณงานการจดทะเบียนขายฝากจะพบตัวเลขของการทำสัญญาขายฝากที่มีอัตราการขึ้นและลง โดยเฉพาะปี ๒๕๕๘ มีอัตราการเพิ่มขึ้น

ของการจดทะเบียนขายฝากมากที่สุด เป็นจำนวน ๙๐,๕๖๙ ราย และมีค่าเฉลี่ยจำนวน ๖๖,๕๒๑ ราย ตามตารางข้างล่างนี้ (ข้อมูลจากกรมที่ดิน ปี พ.ศ. ๒๕๖๐)

สถิติ	พ.ศ. ๒๕๕๖	พ.ศ. ๒๕๕๗	พ.ศ. ๒๕๕๘	พ.ศ. ๒๕๕๙	พ.ศ. ๒๕๖๐	ค่าเฉลี่ย/ปี
การจดทะเบียน ขายฝาก	๖๒,๒๘๓	๓๘,๖๙๔	๙๐,๕๖๙	๘๔,๕๖๔	๕๖,๔๙๖	๖๖,๕๒๑

จากสถิติดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าเกษตรกรยังมีความจำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งทุนนอกระบบในรูปแบบของสัญญาขายฝาก ประกอบกับข้อมูลข่าวสารที่ผ่านสื่อสาธารณะ ได้ชี้ให้เห็นถึงความรุนแรงของปัญหาหนี้นอกระบบและการขายฝาก รัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหาให้กับเกษตรกรและประชาชนที่ได้เป็นหนี้นอกระบบและมีการขายฝากที่ดินให้กับนายทุนเงินกู้ โดยจัดให้มีกลไกการเจรจาไกล่เกลี่ยประนีประนอมหนี้ที่เหมาะสมและเป็นธรรม ระหว่างนายทุนเงินกู้และลูกหนี้ จนสามารถคืนโฉนดให้ประชาชนแล้วหลายครั้ง เช่น จังหวัดอุดรธานีได้มีการคืนโฉนดแก่ประชาชนกว่า ๗๘๐ ฉบับ เนื้อที่รวมกว่า ๓,๗๐๐ ไร่ คิดเป็นมูลค่ากว่า ๑,๘๐๐ ล้านบาท จังหวัดนครราชสีมาได้มอบโฉนดคืนจำนวน ๙๐๗ ฉบับ ให้กับประชาชนที่กู้เงินนอกระบบและถูกเอาเปรียบ ๙๑๙ คน มีเนื้อที่รวมกว่า ๓ พันไร่ และคืนรถยนต์และรถจักรยานยนต์รวม ๕๐ คัน รวมทรัพย์สินทั้งหมดกว่า ๘๙๑ ล้านบาท และจังหวัดพิษณุโลกได้มอบคืนโฉนดที่ดินให้ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาหนี้นอกระบบและการกู้ยืมเงินโดยสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ๙ จังหวัด รวม ๒๐๙ คน มูลค่า ๕๗ ล้านบาท^๑

ดังนั้นหากไม่มีการดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจังและเป็นระบบโดยการแก้ไขกฎหมาย ในขณะที่เกษตรกรยังจำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนนอกระบบที่สะดวก รวดเร็ว มากกว่าธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินของรัฐ ย่อมส่งผลให้เกษตรกรและประชาชนมีโอกาสสูญเสียที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยจากสัญญาขายฝากอสังหาริมทรัพย์เช่นเดิม

๑.๓ การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์มีกี่ทางเลือก มีทางเลือกอะไรบ้าง

มี ๓ ทางเลือก คือ

(๑) การตราเป็นพระราชบัญญัติ เพื่อยกเลิกบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในบรรพ ๓ เอกเทศสัญญา ลักษณะ ๑ ชื่อขาย หมวด ๔ การซื้อขายเฉพาะบางอย่าง ส่วนที่ ๑ ขายฝาก เฉพาะอสังหาริมทรัพย์ แต่อาจจะเป็นกระทำได้ยากและมีผลกระทบสูง

(๒) การตราเป็นพระราชบัญญัติ เพื่อให้มีมาตรการควบคุมการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรหรือที่อยู่อาศัยไว้เป็นการเฉพาะซึ่งมีความแตกต่างจากการขายฝากตามประมวลกฎหมาย

^๑ <https://news.thaipbs.or.th/content/274025> สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๑

แพ่งและพาณิชย์ โดยได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ขายฝากและผู้ซื้อฝากให้ชัดเจนสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น มีการให้ความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้าตรวจสอบความถูกต้องของสัญญา การอำนวยความสะดวกและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ขายฝากในขั้นตอนการวางทรัพย์ รวมทั้งการกำหนดให้ข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการขายฝากนี้เป็นคดีผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค เพื่อให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาอย่างรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างเสริมความเป็นธรรมขึ้นในสังคม จึงจำเป็นต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ

(๓) การตราเป็นระเบียบกรมที่ดิน โดยแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับการขายฝากที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น พ.ศ. ๒๕๔๙ แม้จะกระทำได้ง่าย แต่สามารถแก้ไขปัญหาได้เพียงบางส่วนเท่านั้น เนื่องจากภารกิจนี้มีความจำเป็นต้องบูรณาการหน่วยงานภาครัฐอื่นแก้ไขปัญหาร่วมกันจึงต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ

๑.๔ มาตรการที่บรรลุนิติประสงค์ของภารกิจคืออะไร

เพื่อให้การคุ้มครองผู้ขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัยให้ได้รับความเป็นธรรมจากการทำธุรกรรมขายฝากที่ไม่มีอำนาจต่อรองกับผู้ซื้อฝาก โดยมีมาตรการเพื่อบรรลุนิติประสงค์ ดังนี้

(๑) กำหนดหลักการทั่วไปให้การขายฝากที่ดินซึ่งผู้ขายฝากเป็นบุคคลธรรมดา โดยมิใช่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย ไม่ว่าจะได้ระบุไว้ในสารบัญสำหรับจดทะเบียนว่าเป็นการขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือการขายฝากที่อยู่อาศัยหรือไม่ ต้องอยู่ภายใต้บังคับร่างพระราชบัญญัตินี้ และคู่สัญญาจะตกลงเป็นอย่างอื่นที่ขัดหรือแย้งกับร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้ ตลอดจนสัญญาซื้อขายซึ่งมีเงื่อนไขในทำนองเดียวกับ การขายฝากต้องอยู่ภายใต้บังคับร่างพระราชบัญญัตินี้ด้วย เพื่อให้การคุ้มครองประชาชนที่ทำการขายฝากที่ดินดังกล่าวได้รับความคุ้มครองตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้

(๒) กำหนดแบบของสัญญาขายฝากให้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียน ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยจะต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับการขายฝากตามที่ระบุไว้เพื่อให้คู่สัญญารับทราบเงื่อนไขได้ชัดเจน โดยเฉพาะวันครบกำหนดเวลาไถ่และจำนวนสินไถ่ โดยมีการควบคุมมิให้สินไถ่และประโยชน์อื่นๆ ที่ผู้ซื้อฝากได้รับจากผู้ขายฝากในส่วนที่เกินจากราคาขายฝาก เมื่อคำนวณ เป็นดอกเบี้ยแล้วจะต้องไม่เกินร้อยละสิบห้า แต่ทั้งนี้ ผู้ใดจะอ้างว่าสัญญาเป็นโมฆะเพราะเหตุ มีรายการไม่ครบถ้วนไม่ได้

(๓) กำหนดมาตรการก่อนที่จะทำสัญญาให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจสอบรายการหนังสือสัญญาขายฝาก และผู้ใดจะอ้างว่าสัญญาเป็นโมฆะเพราะเหตุมีรายการไม่ครบถ้วนมิได้ เพื่อให้การทำสัญญานั้นเกิดความเป็นธรรมและป้องกันการเอาเปรียบกันระหว่างคู่สัญญา

(๔) กำหนดให้ระยะเวลาไถ่ถอนการขายฝากจะต่ำกว่าหนึ่งปีหรือเกินสิบปีมิได้ แต่ผู้ขายฝากมีสิทธิไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากก่อนครบกำหนดเวลาไถ่ และให้ลดสินไถ่ในส่วนที่สูงลงตามอัตราส่วนของระยะเวลาไถ่ที่ลดลง เพื่อป้องกันมิให้มีข้อตกลงย่นหรือขยายระยะเวลาในการไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากที่ไม่

เป็นธรรมต่อคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ หรือการไถ่คืนทรัพย์สินที่ขายฝากที่มีกำหนดระยะเวลาไว้เพียงสั้นๆ ทำให้ผู้ขายฝากไม่สามารถไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากได้ทัน

(๕) กำหนดให้คดีที่มีข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการขายฝากเป็นคดีผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคโดยให้ถือว่าผู้ขายฝากเป็นผู้บริโภค เพื่อเป็นการใช้กระบวนการพิจารณาคดีคำนึงถึงสถานะที่แตกต่างกันระหว่างคู่สัญญาและให้ได้รับวิธีการพิจารณาคดีพื้นฐานสำคัญประกอบด้วยหลักความสะดวกรวดเร็ว หลักไม่เป็นทางการและหลักสุจริต

(๖) กำหนดให้ผู้ซื้อฝากมีหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้ขายฝาก เพื่อให้ใช้สิทธิไถ่ถอนภายในกำหนดระยะเวลาและกำหนดอัตราค่าสินไถ่ให้ชัดเจน ทั้งนี้ สิทธิของผู้ซื้อฝากตกทอดให้ผู้ซื้อเดิม หรือทายาทของผู้ซื้อเดิม ผู้รับโอนทรัพย์สิน หรือรับโอนสิทธิเหนือทรัพย์สินนั้น เพื่อใช้สิทธิในการไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝาก

(๗) กำหนดให้ผู้ขายฝากมีสิทธิครอบครอง ใช้สอย และถือเอาซึ่งประโยชน์จากทรัพย์สินที่ขายฝาก เพื่อประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยจนถึงวันที่หมดสิทธิในการไถ่ โดยไม่ต้องชำระค่าตอบแทนให้แก่ผู้ซื้อฝาก และให้ดอกผลที่ออกจากรายได้ที่ขายฝากในระหว่างการขายฝากตกเป็นของผู้ขายฝาก เพื่อให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงของการขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย ผู้ขายฝากยังคงครอบครองและใช้ประโยชน์ ในทรัพย์สินที่ขายฝากต่อเนื่องไป โดยอาศัยการทำธุรกรรมขายฝากเพียงเพื่อเป็นช่องทางในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเท่านั้น

(๘) กำหนดสถานที่วางทรัพย์สิน เพื่อป้องกันปัญหาเรื่องเหตุขัดขวางการไถ่ ในการใช้สิทธิไถ่ซึ่งผู้มีสิทธิไถ่ย่อมไม่สามารถใช้สิทธิไถ่ทรัพย์สินได้อีก เช่น เกิดน้ำท่วม เหตุภัยพิบัติ หรือผู้มีสิทธิไถ่เกิดประสบอุบัติเหตุในวันสุดท้ายแห่งกำหนดเวลาไถ่ หรือกรณีที่ครบกำหนดเวลาไถ่ผู้ซื้อฝากมักจะหลีกเลี่ยงไม่ยอมให้มีการไถ่ จนเป็นเหตุให้ผู้ขายฝากต้องสูญเสียทรัพย์สินไปโดยไม่ชอบธรรม

๑.๕ ภารกิจนั้นจะแก้ไขปัญหาคือข้อบกพร่องนั้นได้เพียงใด

มาตรการที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัตินี้ จะช่วยให้การคุ้มครองประชาชนที่ทำการขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยได้รับความคุ้มครองตามที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้

(๑) เพื่อให้คู่สัญญาได้รับทราบเงื่อนไขได้ชัดเจน โดยเฉพาะวันครบกำหนดเวลาไถ่และจำนวนสินไถ่ โดยมีการควบคุมมิให้สินไถ่และประโยชน์อื่นๆที่ผู้ขายฝากได้รับจากผู้ขายฝากในส่วนที่เกินจากราคาขายฝาก ถือเป็น การคุ้มครองผู้ขายฝากและเพื่อแก้ไขปัญหาคดีการกำหนดเวลาไถ่ในสัญญาขายฝากหากพ้นกำหนดเวลาไถ่แล้วผู้มีสิทธิไถ่ย่อมไม่สามารถไถ่ทรัพย์สินคืนได้อีก

(๒) เพื่อแก้ไขปัญหาระยะเวลาที่กำหนดสินไถ่ไว้สูงกว่าราคาขายฝากที่แท้จริง หรือการกำหนดระยะเวลาไถ่ที่สั้นเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเงินที่ตกลงในสัญญา จนผู้ขายฝากส่วนใหญ่ไม่สามารถหาเงินมาไถ่ทรัพย์สินของตนคืนได้ ทำให้ทรัพย์สินนั้นจึงหลุดเป็นของผู้ซื้อฝากไปโดยเด็ดขาด

(๓) เพื่อแก้ไขปัญหารื่องเหตุขัดขวางการไถ่ ในการใช้สิทธิไถ่ซึ่งผู้มีสิทธิไถ่ยอมไม่สามารถใช้สิทธิไถ่ทรัพย์สินได้อีก เช่น เกิดน้ำท่วม เหตุภัยพิบัติ หรือผู้มีสิทธิไถ่เกิดประสบอุบัติเหตุในวันสุดท้ายแห่งกำหนดเวลาไถ่ หรือกรณีที่ครบกำหนดเวลาไถ่ผู้ซื้อฝากมักจะหลีกเลี่ยงไม่ยอมให้มีการไถ่ จนเป็นเหตุให้ผู้ขายฝากต้องสูญเสียทรัพย์สินไปโดยไม่ชอบธรรม หรือความรู้เท่าทันการณถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากการนำทรัพย์สินไปขายฝากจนกลายเป็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งในสังคมปัจจุบัน

(๔) เพื่อแก้ไขปัญหารื่องที่ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจเรื่องกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของลูกหนี้ ทำให้ลูกหนี้ตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบและขาดอำนาจต่อรอง โดยก่อนทำสัญญาขายฝากกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจสอบหนังสือสัญญาขายฝาก

(๕) เพื่อแก้ไขปัญหารื่องภาวะภาษีให้แก่ผู้ขายฝากทั้งในขั้นตอนการทำสัญญาขายฝากและการไถ่ถอนการขายฝาก ซึ่งสร้างภาระให้กับผู้ขายฝากเป็นอย่างมาก

๑.๖ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจคืออะไร

ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คือ เมื่อมีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. ... และมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการจะเป็นรูปธรรมจะส่งผลดีต่อประชาชนและเกษตรกรที่มีโอกาสสูญเสียที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยจากสัญญาขายฝาก อสังหาริมทรัพย์โดยเฉพาะ เนื่องจากประชาชนผู้ขายฝากมีโอกาสในการไถ่ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยของตนเองได้มากขึ้น และส่งผลให้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยยังอยู่กับประชาชนและเกษตรกรต่อไป

ตัวชี้วัดความสัมฤทธิ์ของกฎหมายมีอย่างไร

(๑) ประชาชนและเกษตรกรที่มีโอกาสสูญเสียที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยจากสัญญาขายฝาก อสังหาริมทรัพย์ลดจำนวนลง

(๒) ข้อร้องเรียนของประชาชนจากกรณีสูญเสียที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยจากสัญญาขายฝาก อสังหาริมทรัพย์ลดจำนวนลง

(๓) ประชาชนและเกษตรกรสามารถไถ่ถอนที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยจากสัญญาขายฝาก อสังหาริมทรัพย์ในสัดส่วนที่เพิ่มจำนวนขึ้น

๑.๗ การทำภารกิจสอดคล้องกับพันธกรณีและความผูกพันตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทย มีต่อรัฐต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศใด ในเรื่องใด

- ไม่มี -

การดำเนินการดังกล่าวจะเป็นผลดีหรือก่อให้เกิดภาระแก่ประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร

- ไม่มี -

๒. ผู้ทำภารกิจ

๒.๑ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพ ต้นทุน และความคล่องตัวแล้ว เหตุใดจึงไม่ควรให้เอกชนทำภารกิจนี้

เนื่องจากการจัดทำร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการกำหนดเพิ่มภารกิจให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยใช้อำนาจของกฎหมาย เพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยที่เกิดช่องว่างระหว่างนายทุนกับประชาชนหรือเกษตรกรที่ยังขาดเงินทุนในการประกอบอาชีพหรือมีเหตุเดือดร้อนจำเป็นต้องการเข้าถึงแหล่งเงินโดยเร็ว โดยไม่ให้ประชาชนหรือเกษตรกรต้องเดือดร้อนถึงขั้นสูญเสียที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยไปให้นายทุนโดยง่ายตายเหมือนเช่นเดิม

ภารกิจนี้ควรทำร่วมกับเอกชนหรือไม่ อย่างไร

ไม่ควรทำร่วมกับเอกชน เนื่องจากการใช้อำนาจในทางกฎหมายมหาชน ที่ต้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจโดยความระมัดระวัง เพราะอาจกระทบกระเทือนกับสิทธิและเสรีภาพของคู่สัญญาอีกฝ่าย

๒.๒ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพและประโยชน์ที่จะเกิดแก่การให้บริการประชาชน ควรทำภารกิจนี้ร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ เพราะเหตุใด

ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดภารกิจให้ สำนักงานวางทรัพย์ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินที่รับจดทะเบียนการขายฝาก ดำเนินการรับวางทรัพย์อันเป็นสินไถ่ด้วย เนื่องจากส่วนราชการดังกล่าวมีสถานที่ตั้งไม่ห่างไกลจากทรัพย์สินที่ขายฝากและมีพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีประสบการณ์ด้านการทำนิติกรรมขายฝากและมีความน่าเชื่อถือ จึงมีความเหมาะสมอย่างยิ่ง

๒.๓ ภารกิจดังกล่าวหากให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำ จะได้ประโยชน์แก่ประชาชนมากกว่าหรือไม่

ไม่สามารถให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำได้ เนื่องจากบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีประสบการณ์ด้านการทำนิติกรรมขายฝากและไม่มีความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจนี้

๓. ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๓.๑ การจัดทำภารกิจนี้มีความสอดคล้องกับเรื่องใด อย่างไร

หน้าที่หลักของหน่วยงานของรัฐ (ตามภารกิจพื้นฐาน (Function)) ของกรมที่ดิน จำแนกภารกิจตามประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบด้วย การดำเนินงานออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้ราษฎรการให้บริการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน และอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น การรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ดินสาธารณประโยชน์และที่ราชพัสดุ การรังวัดและทำแผนที่และจัดที่ดินให้ประชาชนตามประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนภารกิจตามกฎหมายอื่น ได้แก่ การควบคุมการจัดสรรที่ดิน การจดทะเบียนอาคารชุด และการควบคุมช่างรังวัดเอกชน

หน้าที่ของรัฐและแนวนโยบายแห่งรัฐ ในเรื่องรัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพสูง มีความปลอดภัย โดยใช้ต้นทุนต่ำและสามารถแข่งขันในตลาดได้ และพึงช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ทำกิน โดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด

ยุทธศาสตร์ชาติ ในเรื่องยุทธศาสตร์ที่ ๔ ยุทธศาสตร์การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ๔.๑ การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้คนทุกกลุ่มในสังคม ๔.๑.๓ กระจายการถือครองทรัพย์สินให้มีความเป็นธรรมเพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่ประชาชนทุกกลุ่ม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) ในเรื่อง ส่วนที่ ๔ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม แนวทางการพัฒนา ๓.๑.๓ สร้างโอกาสในการมีที่ดินทำกินของตนเองและยกระดับรายได้

แนวทางการปฏิรูปประเทศ

ในเรื่อง แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ผลอันพึงประสงค์ที่ ๓ : มีกลไกทางกฎหมายเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

ในเรื่อง แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม ประเด็นปฏิรูปที่ ๓ การปฏิรูประบบการสร้างเสริมชุมชนเข้มแข็งเชิงประเด็นและกลไก: ทรัพยากรและทุนชุมชน โดยผลักดัน ร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ.

ในเรื่อง แผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ เรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ ๘: การสร้างความมั่นคงด้านที่ดินให้กับประชาชน ข้อที่ ๑๗ ธนาคารที่ดิน : จัดตั้งธนาคารที่ดินและเริ่มดำเนินการ

๓.๒ การทำภารกิจนั้นสามารถใช้มาตรการทางบริหารโดยไม่ต้องออกกฎหมายได้หรือไม่

ไม่สามารถใช้มาตรการทางบริหารแต่เพียงอย่างเดียวได้ เนื่องจากมีการกำหนดภารกิจเพิ่มเติมให้กับหน่วยงานของรัฐในหลายรูปแบบ เช่น ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนภูมิภาค

ถ้าใช้มาตรการทางบริหารจะมีอุปสรรคอย่างไร

อาจมีอุปสรรคจากกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการภายในหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่กำหนดกรอบอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานไว้ชัดเจนแล้ว เมื่อมีการเพิ่มบทบาทภารกิจให้หน่วยงานของรัฐจึงจำเป็นต้องมีการให้หน่วยงานของรัฐแต่ละองค์กรไปกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติในเรื่องที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม ซึ่งอาจมีการกำหนดมาตรฐานหรือแนวทางการดำเนินงานที่แตกต่างกันและแล้วเสร็จไม่พร้อมกันได้

๓.๓ ในการทำภารกิจนี้ เหตุใดจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายในขณะนี้

เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายเร่งด่วน ให้เร่งแก้ไขปัญหาการขายฝาก ที่เกษตรกรส่วนใหญ่สูญเสียที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัย การเสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. จะเป็นมาตรการสำคัญในการคุ้มครองผู้ขายฝาก ในฐานะผู้บริโภคที่รัฐต้องเข้ามากำกับดูแล โดยร่างพระราชบัญญัติกำหนดมาตรการควบคุมการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยไว้เป็นการเฉพาะโดยได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ขายฝากและผู้ซื้อฝากให้ชัดเจนสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น มีการให้ความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้าตรวจสอบความถูกต้องของสัญญา การอำนวยความสะดวกและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ขายฝากในขั้นตอนการวางทรัพย์ รวมทั้งการกำหนดให้ข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการขายฝากนี้เป็นคดีผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค เพื่อให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาอย่างรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างเสริมความเป็นธรรมขึ้นในสังคม

๓.๔ การใช้บังคับกฎหมายและระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

(ก) การใช้บังคับกฎหมาย

ต้องใช้บังคับพร้อมกันทุกท้องที่ทั่วประเทศ เนื่องจากเป็นการใช้กฎหมายในลักษณะเป็นการทั่วไป

ทอยใช้บังคับเป็นท้องที่ๆ ไป เนื่องจาก -

ใช้บังคับเพียงบางท้องที่ เนื่องจาก -

(ข) ระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

ใช้บังคับทันทีที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจาก -

มีการบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองทันที ยกเว้นในส่วนที่กำหนดเรื่องการวางทรัพย์อันเป็นสินไถ่ ต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินที่รับจดทะเบียนการขายฝาก ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด หนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจากเป็นภารกิจใหม่ของกรมที่ดิน ซึ่งจะต้องมีระยะเวลาในการเตรียมการให้แล้วเสร็จก่อนครบหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมีเวลาในการเตรียมความพร้อมและสร้างความเข้าใจร่วมกันในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ใหม่ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ควรกำหนดระยะเวลาการสิ้นสุดไว้ด้วยหรือไม่ เพราะเหตุใด -

๓.๕ เหตุใดจึงไม่สมควรตราเป็นกฎในลักษณะอื่น เช่น ข้อบัญญัติท้องถิ่น

เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปทั่วราชอาณาจักร จึงไม่สามารถออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

๓.๖ ลักษณะการใช้บังคับ

- ควบคุม กำกับ/ติดตาม (ข้ามไปข้อ ๓.๘) ส่งเสริม
- ระบบผสม

เหตุใดจึงต้องใช้ระบบดังกล่าว

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายที่กำหนดภารกิจ อำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์และแนวทางให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการเพื่อเป็นการคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย

๓.๗ การใช้ระบบอนุญาตในกฎหมาย

-ไม่มี-

๓.๘ การใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมาย

-ไม่มี-

๓.๙ มีกรอบหรือแนวทางการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่หรือไม่ อย่างไร

- ไม่มี -

๓.๑๐ ประเภทของโทษที่กำหนด

- ไม่มีการกำหนดโทษ -

๔. ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

๔.๑ การดำเนินการตามภารกิจในเรื่องนี้มีกฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกันหรือทำนอง

เดียวกันหรือไม่

๔.๑.๑ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ.

๒๕๒๘

๔.๑.๒ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนช่วยเหลือเกษตรกรและผู้

ยากจน พ.ศ. ๒๕๒๘

๔.๑.๓ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ.

๒๕๓๔

๔.๑.๔ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนหมุนเวียนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร

และผู้ยากจนด้านหนี้สินและที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๖

๔.๑.๕ พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๔

๔.๑.๖ พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๔

๔.๒ ในกรณีที่มีกฎหมายใหม่ เหตุใดจึงไม่ยกเลิก แก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันที่มีอยู่

โดยร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย ให้ได้รับความเป็นธรรมจากการทำธุรกรรมขายฝาก แต่กรณีกฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกัน เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนในเรื่องกองทุนต่างๆ

๕. ผลกระทบและความคุ้มค่า

๕.๑ ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย

ผู้มีหน้าที่ตามร่างกฎหมายหรือที่จะได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายนั้นโดยตรง

(๑) ราชการส่วนกลาง เช่น กรมที่ดิน กรมบังคับคดี

(๒) ราชการส่วนภูมิภาค เช่น สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินที่รับจดทะเบียนการ
ขายฝาก สำนักงานวางทรัพย์

(๓) ผู้ซื้อตามสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยหรือทายาทของผู้ซื้อ
ฝากเดิม หรือผู้รับโอนทรัพย์สินที่ขายฝาก

(๔) บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้ขายฝากตามสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย
หรือผู้รับโอนสิทธิในการไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝาก

๕.๒ ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่บุคคลดังกล่าว

ด้านเศรษฐกิจ

- เชิงบวก

เมื่อมีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. จะส่งผลกระทบเชิงบวก ดังนี้

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก

บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้ขายฝากตามสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยหรือผู้รับโอนสิทธิในการไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝาก ที่มีโอกาสสูญเสียที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยจากการทำสัญญาขายฝาก

- เชิงลบ

- ไม่มี -

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ

ผู้ซื้อตามสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยหรือทายาทของผู้ซื้อฝากเดิม หรือผู้รับโอนทรัพย์สินที่ขายฝาก

ด้านสังคม

- เชิงบวก

- ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก

สังคมภาพรวมได้รับผลกระทบเชิงบวก ในกรณีความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วนั้นอาจชะลอตัวลง เกษตรกรอาจไม่ต้องอพยพเข้าเมือง เนื่องจากยังได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมอย่างเต็มที่ ไม่ประสบปัญหาการเช่าที่ดินที่ไม่เป็นธรรม

- เชิงลบ

- ไม่มี

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ

-ไม่มี

๕.๓ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้างที่ต้องถูกจำกัด

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินตามมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การจำกัดนั้นเป็นการจำกัดเท่าที่จำเป็นหรือไม่ อย่างไร

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินเท่าที่จำเป็นเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม ซึ่งสอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๕.๔ ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

๕.๔.๑ ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นเพียงใด และเป็นการอำนวยความสะดวก

แก่ประชาชนมากน้อยเพียงใด

โดยที่ได้ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีประชาชนจำนวนมากทำการขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยเพื่อเป็นช่องทางในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน แต่ผู้ขายฝากมักมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าผู้ซื้อฝากด้วยเหตุที่มีสถานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน จึงตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบ ผู้ซื้อฝากที่เป็นนายทุนและอาจต้องสูญเสียที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยของตน ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัตินี้จึงกำหนดมาตรการควบคุมการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยไว้เป็นการเฉพาะ

โดยได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ขายฝากและผู้ซื้อฝากให้ชัดเจนสอดคล้อง กับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น มีการให้ความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้าตรวจสอบความถูกต้อง ของสัญญา การอำนวยความสะดวกและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ขายฝากในขั้นตอนการวางทรัพย์ รวมทั้งการกำหนดให้ข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการขายฝากนี้เป็นคดีผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค เพื่อให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาอย่างรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างเสริมความเป็นธรรมขึ้นในสังคม

๕.๔.๒ เศรษฐกิจหรือสังคมมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้เพียงใด

เนื่องจากปัญหาความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินเป็นปัญหาที่สำคัญของประเทศไทย การกระจุกตัวของการถือครองที่ดินเฉพาะคนกลุ่มน้อยของประเทศที่ได้ถือครองที่ดินส่วนใหญ่ของประเทศ ในขณะที่กลุ่มเกษตรกรที่ขาดแคลนเงินทุนต้องสูญเสียที่ดินทำกิน หรือประสบปัญหาการเช่าที่ดินโดยไม่เป็นธรรม หรือไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเต็มที่ ย่อมส่งผลทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในทางเศรษฐกิจที่ยากจะแก้ไข ดังนั้น เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในทางสังคมและเศรษฐกิจได้อย่างแท้จริง ต้องสร้างความมั่นคงด้านที่ดินให้กับประชาชนที่มีความเสี่ยงต่อการสูญเสียที่ดินทำกินจากการทำสัญญาขายฝาก

การประกอบกิจการเป็นไปโดยสะดวกหรือลดต้นทุนของผู้ประกอบการได้มากน้อยเพียงใด

- ไม่มี -

ยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากน้อย เพียงใด

- ไม่มี -

ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา มากน้อยเพียงใด

- ไม่มี -

๕.๔.๓ เสริมสร้างประสิทธิภาพหรือนวัตกรรมในการปฏิบัติราชการอย่างไร

- ไม่มี -

สามารถลดงบประมาณแผ่นดินได้มากน้อยเพียงใด

- ไม่มี -

๕.๔.๔ วิธีการและระยะเวลาประเมินผลสัมฤทธิ์ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ ได้แก่

ประชาชนลดการสูญเสียที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากการทำสัญญาขายฝาก

๕.๕ ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย

อาจมีความยุ่งยากในระยะเริ่มต้น เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. ... ได้เพิ่มภาระหน้าที่ให้กับหน่วยงานและ

เจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติอยู่ในกฎหมาย จึงอาจเกิดความยุ่งยากในช่วงต้นของการบังคับใช้กฎหมายได้ เนื่องจากความพร้อมในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐตามร่างพระราชบัญญัตินี้

๕.๖ ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับประชาชนและการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ

การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐตามที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. ... ได้คำนึงถึงความคุ้มค่าของภารกิจที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในกรณีลดการสูญเสียที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นปัญหาในระดับโครงสร้างของสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดิน แม้อาจต้องเพิ่มภารกิจให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐ แต่ไม่จำเป็นต้องเพิ่มอัตรากำลังหรือปรับโครงสร้างองค์กรแต่อย่างใด

๖. ความพร้อมของรัฐ

๖.๑ ความพร้อมของรัฐ

(ก) กำลังคนที่คาดว่าจะต้องใช้

ไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐขึ้นใหม่ หรือเพิ่มอัตรากำลังภาครัฐแต่อย่างใด

(ข) คุณวุฒิและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นต้องมี

- ไม่มี -

(ค) งบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้ในระยะห้าปี โดยแยกเป็นงบดำเนินงานและงบลงทุน

- ไม่มี -

๖.๒ ในกรณีที่เป็นร่างกฎหมายที่มีผลต่อการจัดตั้งหน่วยงานหรืออัตรากำลัง มีความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการกำหนดอัตรากำลังและงบประมาณ หรือไม่ อย่างไร

- ไม่มี -

๖.๓ วิธีการที่จะให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมีความเข้าใจและพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย

วิธีการสร้างความรับรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนผู้อยู่ภายใต้กฎหมาย โดยสร้างการรับรู้และความเข้าใจได้โดยการประชุมชี้แจงแก่ ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และบุคคลที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

การเข้าถึงข้อมูลของประชาชน

(๑) การจัดทำข้อมูลเอกสารแนะนำขั้นตอนการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัตินี้ รวมถึงเอกสารแนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- (๒) การเผยแพร่ทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ของเอกสารและข้อมูลตามข้อ (๑)
- (๓) การเผยแพร่ข้อมูลทางสื่อมวลชนทุกประเภท เช่น โทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง สื่ออิเล็กทรอนิกส์

๗. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

๗.๑ มีหน่วยงานอื่นใดที่ปฏิบัติภารกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกันหรือไม่ มีข้อเสนอแนะในการดำเนินการกับหน่วยงานนั้นอย่างไร

- ไม่มีหน่วยงานที่ปฏิบัติงานซ้ำซ้อน -

๗.๒ มีความเกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร

เพื่อบริการประชาชน หน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับของร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องจัดทำข้อมูลและบริการในรูปแบบดิจิทัลเพื่อการแลกเปลี่ยนและเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกัน เช่น สำนักงานวางทรัพย์ สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินที่รับจดทะเบียนการขายฝาก

๗.๓ มีการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร

- ไม่มี -

๗.๔ ผู้รักษาการตามกฎหมายได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายเนื่องจาก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย และโดยที่การดำเนินการให้มีการคุ้มครองประชาชนในการสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งสังกัดหรืออยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทยเป็นหลัก

๘. วิธีการทำงานและตรวจสอบ

๘.๑ ระบบการทำงานที่กำหนดสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่

- เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

๘.๒ การเปิดเผยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๘.๒.๑ ในกฎหมายมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในเรื่องใดบ้าง แต่ละขั้นตอนใช้เวลาในการดำเนินการเท่าใด

(๑) กำหนดขั้นตอนการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มีหน้าที่ตรวจสอบหนังสือสัญญาขายฝากว่ามีรายการครบถ้วน โดยต้องดำเนินการก่อนการจดทะเบียน โดยสัญญาขายฝากดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วยรายงานดังต่อไปนี้ (ไม่เกิน ๓ ชั่วโมง)

- (๑.๑) ชื่อและที่อยู่ของคู่สัญญา
- (๑.๒) รายการและลักษณะแห่งทรัพย์สินที่ขายฝาก
- (๑.๓) ราคาที่ขายฝาก
- (๑.๔) จำนวนสินไถ่
- (๑.๕) วันที่ขายฝากและกำหนดวันที่ครบกำหนดไถ่

(๒) ในกรณีที่ผู้ขายฝากได้วางทรัพย์อันเป็นสินไถ่ต่อสำนักงานวางทรัพย์หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินที่รับจดทะเบียนการขายฝาก ให้เจ้าพนักงานของสำนักงานวางทรัพย์หรือสำนักงานที่ดิน แล้วแต่กรณี มีหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ผู้ซื้อฝากทราบถึงการวางทรัพย์โดยพลัน

๘.๒.๒ หากมีการใช้ดุลพินิจ การใช้ดุลพินิจสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและหลัก นิติธรรม อย่างไร

การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการใช้ดุลพินิจโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่บัญญัติไว้เท่าที่จำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชน ป้องกันการเอาเปรียบระหว่างคู่สัญญา อันจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม โดยให้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาดูแลการทำสัญญาขายฝากฯ ให้กับคู่สัญญา ซึ่งสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรม

๘.๒.๓ ในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ใช้หลักกระจายอำนาจ หรือมอบอำนาจเพื่อให้ ประชาชนได้รับการบริการที่สะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ อย่างไร

- ไม่มี -

๘.๓ มีระบบการตรวจสอบและคานอำนาจอย่างไรบ้าง

๘.๓.๑ มีระบบการตรวจสอบการปฏิบัติงานภายในหรือไม่ อย่างไร

ไม่มีระบบการตรวจสอบการปฏิบัติงานภายในโดยตรง เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้มีลักษณะเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการขายฝากที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย

๘.๓.๒ มีกระบวนการร้องเรียนจากบุคคลภายนอกหรือไม่ อย่างไร

หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนและแสดงความคิดเห็นผ่านระบบกลางของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๙. การจัดทำกฎหมายลำดับรอง

๙.๑ ได้จัดทำแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา ตลอดจนกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองนั้น หรือไม่

- ร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่มีกฎหมายลำดับรอง -

๙.๒ มีกรอบในการตรารอบัญญัติเพื่อป้องกันการขยายอำนาจหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลเกินสมควรอย่างไร

- ไม่มี -

๑๐. การรับฟังความคิดเห็น

มีการรับฟังความคิดเห็น

ไม่ได้รับฟังความคิดเห็น

๑. รับฟังความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ WWW.THAILAWREFORM.GO.TH /Line@ThailawReform /Facebook จำนวน ๓ ครั้ง (๑) ระหว่างวันที่ ๑๐ - ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๑ (๒) ระหว่างวันที่ ๑๑ มิถุนายน ถึง ๑๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ (๓) ระหว่างวันที่ ๓ - ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๑

๒. จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นและจัดทำแบบสอบถามจากส่วนงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๒ ครั้ง (๑). วันศุกร์ที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๑ ณ ห้องประชุมใหม่ โรงแรมชาร์ ลอง บูทริค จังหวัดกาฬสินธุ์ (๒). วันจันทร์ที่ ๑๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ ณ ห้องประชุม MAYFAIR Ballroom A ชั้น ๑๑ โรงแรมเดอะ เบอร์เคลีย์ ประตูน้ำ ถนนราชปรารภ แขวงมักกะสัน เขตราชเทวี กรุงเทพมหานคร

๑๐.๑ ผู้ที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบที่รับฟังความคิดเห็น

หน่วยงานภาครัฐ

สำนักงานประมาณ สำนักงาน ก.พ.

สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจ ได้แก่

- (๑) สำนักปลัดกระทรวงยุติธรรม
- (๒) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
- (๓) กรมบังคับคดี
- (๔) กรมสอบสวนคดีพิเศษ
- (๕) สำนักงานกิจการยุติธรรม
- (๖) สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- (๗) สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

- (๘) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- (๙) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
- (๑๐) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- (๑๑) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- (๑๒) สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
- (๑๓) กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย
- (๑๔) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)
- (๑๕) สภาเกษตรกรแห่งชาติ
- (๑๖) สำนักงานจัดการหนี้ของเกษตรกร สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
- (๑๗) สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)
- (๑๘) สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาหนองแขม
- (๑๙) สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาธนบุรี
- (๒๐) สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาลาดพร้าว
- (๒๑) สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาจตุจักร
- (๒๒) สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาดอนเมือง
- (๒๓) สำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร
- (๒๔) สำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรปราการ
- (๒๕) สำนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สาขาบางบัวทอง
- (๒๖) สำนักงานศาลยุติธรรม
- (๒๗) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.)
- (๒๘) ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอต่างๆ จังหวัดกาฬสินธุ์
- (๒๙) เกษตรอำเภอในกาฬสินธุ์
- (๓๐) ผู้แทนกองทุนฟื้นฟูลูกหนี้ฯ ในจังหวัดกาฬสินธุ์ /ขอนแก่น /มหาสารคาม/ ร้อยเอ็ด

ภาคประชาชน/องค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

ประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ

- (๑) มูลนิธิสภา วงศ์เสนา เพื่อการปฏิรูปสิทธิลูกหนี้แห่งชาติ
- (๒) เครือข่ายผู้หญิงปลอดหนี้มีสุข ภาคเหนือ
- (๓) เครือข่ายผู้หญิงปลอดหนี้มีสุข ภาคอีสาน
- (๔) เครือข่ายผู้หญิงปลอดหนี้มีสุข ภาคใต้
- (๕) เครือข่ายผู้หญิงปลอดหนี้มีสุข ภาคกลาง
- (๖) เครือข่ายผู้หญิงปลอดหนี้มีสุข กรุงเทพมหานคร/ปทุมธานี/นนทบุรี

(๗) ประชาชนกลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสัญญาขายฝากในพื้นที่ ๔ จังหวัด (กาฬสินธุ์ / ขอนแก่น / มหาสารคาม / ร้อยเอ็ด)

ประชาชนทั่วไป และสื่อมวลชน

(๑) หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ

(๒) Nation Tv

(๓) Tv.3

(๔) TPBS

องค์กรอื่น ได้แก่

(๑) เนติบัณฑิตสภา

(๒) สำนักงานสภาพนายความ

(๓) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส)

(๔) ธนาคารกสิกรไทย

(๕) ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)

(๖) ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

(๗) ธนาคารกรุงไทย

(๘) ธนาคารเกียรตินาคิน

(๙) บริษัท ซี แอนด์ ซี คอร์ปอเรชั่น จำกัด

๑๐.๒ มีการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นต่อประชาชนหรือไม่ อย่างไร

มีการเผยแพร่ผลการรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและเว็บไซต์ WWW.THAILAWREFORM.GO.TH

๑๐.๓ จัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและเสนอมาประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

จัดทำ

ไม่มีการจัดทำ

ในกรณีจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น มีสาระสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้หรือไม่

วิธีการในการรับฟังความคิดเห็น

จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นแต่ละครั้ง

พื้นที่ในการรับฟังความคิดเห็น

ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น

ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น

คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นและการนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย

รายละเอียดของการรับฟังความคิดเห็นปรากฏตามสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นแนบท้าย

ขอรับรองว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมต่อคณะรัฐมนตรีฯ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีฯ แล้ว

ลงชื่อ.....

(นายบรรศักดิ์ อุวรรณโณ)

ประธานกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน

วัน.....

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ : สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ : นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์ และ นางนิตาชล สายเพชร

หมายเลขติดต่อ : โทร. ๐ ๒๕๐๒ ๖๐๐๐ ต่อ ๘๒๒๕ หรือ ๐๘๕-๐๐๖๖๙๐๔

โทรสาร : ๐ ๒๕๐๒ ๖๐๐๐ ต่อ ๘๒๗๔

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : nisachon-9@hotmail.com

สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบ
การเสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดิน
เพื่อเกษตรกรหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ.

ผลกระทบจากการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

๑. ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย

ผู้มีหน้าที่ตามร่างกฎหมายหรือที่จะได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายนั้นโดยตรง

- (๑) ราชการส่วนกลาง เช่น กรมที่ดิน กรมบังคับคดี
- (๒) ราชการส่วนภูมิภาค เช่น สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินที่รับจดทะเบียนการ
ขายฝาก สำนักงานวางทรัพย์
- (๓) ผู้ซื้อตามสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรหรือที่อยู่อาศัยหรือทายาทของผู้ซื้อ
ฝากเดิม หรือผู้รับโอนทรัพย์สินที่ขายฝาก
- (๔) บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้ขายฝากตามสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรหรือที่อยู่อาศัย
หรือผู้รับโอนสิทธิในการไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝาก

๒. ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่บุคคลดังกล่าว

ด้านเศรษฐกิจ

- เชิงบวก

เมื่อมีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อ
เกษตรกรหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. จะส่งผลกระทบเชิงบวก ดังนี้

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก

บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้ขายฝากตามสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรหรือที่อยู่อาศัย
หรือผู้รับโอนสิทธิในการไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝาก ที่มีโอกาสสูญเสียที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยจากการทำ
สัญญาขายฝาก

- เชิงลบ

- ไม่มี -

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ

ผู้ซื้อตามสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรหรือที่อยู่อาศัยหรือทายาทของผู้ซื้อฝาก
เดิม หรือผู้รับโอนทรัพย์สินที่ขายฝาก

ด้านสังคม

- เชิงบวก
- ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก

สังคมภาพรวมได้รับผลกระทบเชิงบวก ในกรณีความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วนั้นอาจชะลอตัวลง เกษตรกรอาจไม่ต้องอพยพเข้าเมือง เนื่องจากยังได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมอย่างเต็มที่ ไม่ประสบปัญหาการเช่าที่ดินที่ไม่เป็นธรรม

- เชิงลบ
 - ไม่มี
- ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ
- ไม่มี

๓. สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้างที่ต้องถูกจำกัด

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินตามมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การจำกัดนั้นเป็นการจำกัดเท่าที่จำเป็นหรือไม่ อย่างไร

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินเท่าที่จำเป็นเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม ซึ่งสอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๔. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

โดยที่ได้ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีประชาชนจำนวนมากทำการขายฝากที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยเพื่อเป็นช่องทางในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน แต่ผู้ขายฝากมักมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าผู้ซื้อฝาก ด้วยเหตุที่มีสถานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน จึงตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบ ผู้ซื้อฝากที่เป็นนายทุนและอาจต้องสูญเสียที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยของตน ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัตินี้จึงกำหนดมาตรการควบคุมการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยไว้เป็นการเฉพาะ โดยได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ขายฝากและผู้ซื้อฝากให้ชัดเจนสอดคล้อง กับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น มีการให้ความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้าตรวจสอบความถูกต้อง ของสัญญา การอำนวยความสะดวก และให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ขายฝากในขั้นตอนการวางทรัพย์ รวมทั้งการกำหนดให้ข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการขายฝากนี้เป็นคดีผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค เพื่อให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาอย่างรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างเสริมความเป็นธรรมขึ้นในสังคม

บันทึกหลักการและเหตุผล

ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย

พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย

เหตุผล

โดยที่บทบัญญัติว่าด้วยขายฝากตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อยู่ภายใต้หลักของความศักดิ์สิทธิ์และเสรีภาพในการแสดงเจตนาระหว่างคู่สัญญาซึ่งเป็นเอกชนที่มีสถานะเท่าเทียมกัน แต่ในการขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นเครื่องมือในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของประชาชนจำนวนมากได้ปรากฏว่าผู้ขายฝากมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าผู้ซื้อฝากอันเนื่องมาจากสถานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน และผู้ขายฝากอาจได้รับความเดือดร้อนจากการสูญเสียที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัย สมควรกำหนดให้มีการควบคุมสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัย และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการวางทรัพย์อันเป็นสินไถ่โดยกำหนดให้ผู้ขายฝากสามารถดำเนินการได้ที่สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินที่รับจดทะเบียนการขายฝาก และให้ข้าราชการสังกัดกรมที่ดินซึ่งปฏิบัติหน้าที่ที่อำเภอมีหน้าที่และอำนาจรับการวางทรัพย์ได้ด้วย ทั้งนี้ เพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างเสริมความเป็นธรรมในสังคม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติ
คุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย
พ.ศ.

.....
.....
.....

.....
.....

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝาก
ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล
ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้
กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

เหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้
เพื่อคุ้มครองผู้ขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัยให้ได้รับความเป็นธรรมจากการทำธุรกรรม
ดังกล่าว ซึ่งการตราพระราชบัญญัตินี้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว

.....
.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญา
ขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป เว้นแต่บทบัญญัติในมาตรา ๑๗ ในส่วนที่กำหนดให้วางทรัพย์สินเป็นสินไถ่ต่อสำนักงานที่ดิน จังหวัดหรือสำนักงานที่ดินที่รับจดทะเบียนการขายฝาก ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ขายฝาก” หมายความว่า ขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย

“ผู้ขายฝาก” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้ขายตามสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยหรือผู้รับโอนสิทธิในการไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝาก

“ผู้ซื้อฝาก” หมายความว่า ผู้ซื้อตามสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยหรือทายาทของผู้ซื้อฝากเดิม หรือผู้รับโอนทรัพย์สินที่ขายฝาก แล้วแต่กรณี

“เกษตรกรรม” หมายความว่า เกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

“ที่อยู่อาศัย” หมายความว่า อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างและหรือที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือที่เกี่ยวข้องกับการอยู่อาศัยหรือเพื่อประโยชน์ในการอยู่อาศัย ไม่ว่าจะได้ใช้เป็นสถานที่ประกอบกิจการงานด้วยหรือไม่ก็ตาม

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๕ การขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือการขายฝากที่อยู่อาศัยซึ่งผู้ขายฝากเป็นบุคคลธรรมดา ให้ใช้บังคับตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่การใดที่มีได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะหรือบัญญัติไว้เป็นประการอื่นในพระราชบัญญัตินี้ ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ไม่ว่าในสัญญาขายฝากจะกำหนดไว้เป็นประการใดหรือมีข้อตกลงเป็นประการใด และไม่ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะระบุไว้ในสารบัญญัตินี้สำหรับการจดทะเบียนว่าเป็นการขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือการขายฝากที่อยู่อาศัยหรือไม่ก็ตาม ถ้าตามข้อเท็จจริงในขณะที่ขายฝากปรากฏว่าที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ขายฝากเป็นที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้บังคับตามพระราชบัญญัตินี้

ข้อตกลงใดที่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ไม่ว่าจะมีอยู่ในสัญญาขายฝากหรือทำเป็นข้อตกลงต่างหาก ให้ข้อตกลงนั้นเป็นโมฆะ

มาตรา ๖ การขายฝาก ถ้ามิได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นโมฆะ

ในการจดทะเบียนของพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ระบุไว้ในสารบัญสำหรับจดทะเบียนให้ชัดเจนว่าเป็นการขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือการขายฝากที่อยู่อาศัย

มาตรา ๗ หนังสือสัญญาขายฝาก อย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่อและที่อยู่ของคู่สัญญา
- (๒) รายการและลักษณะแห่งทรัพย์สินที่ขายฝาก
- (๓) ราคาที่ขายฝาก
- (๔) จำนวนสินไถ่
- (๕) วันที่ขายฝากและกำหนดวันที่ครบกำหนดไถ่

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจสอบหนังสือสัญญาขายฝากว่ามีรายการครบถ้วนตามวรรคหนึ่ง แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ผู้ใดจะอ้างว่าสัญญาเป็นโมฆะเพราะเหตุมีรายการไม่ครบถ้วนตามวรรคหนึ่งมิได้

จำนวนสินไถ่จะกำหนดไว้สูงกว่าราคาขายฝากก็ได้ แต่เมื่อคำนวณเป็นดอกเบี้ยแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละสิบห้าต่อปี คำนวณนับแต่วันขายฝากจนถึงวันครบกำหนดเวลาไถ่

ไม่ว่าในสัญญาจะมีข้อความระบุไว้เป็นประการใด หากผู้ซื้อฝากได้รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ขายฝากอันเนื่องมาจากการซื้อฝาก เว้นแต่ดอกผลที่ได้มา ตามมาตรา ๑๒ ให้ถือว่าเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์นั้นเป็นส่วนหนึ่งของสินไถ่ที่ได้ชำระแล้ว

เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและคุ้มครองผู้ขายฝาก กรมที่ดิน จะจัดให้มีแบบพิมพ์เพื่อใช้ในการทำสัญญาขายฝากก็ได้

มาตรา ๘ สัญญาซื้อขายที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยที่มีเงื่อนไขจะขายคืน มีค้ำประกันว่าจะขาย หรือมีสัญญาจะขายคืน หรือเงื่อนไขอื่นในทำนองเดียวกัน ให้ถือว่าเป็นสัญญาขายฝาก ตามพระราชบัญญัตินี้ และตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๙ สัญญาขายฝากจะกำหนดเวลาไถ่ต่ำกว่าหนึ่งปีหรือเกินสิบปีมิได้ ในกรณีที่กำหนดเวลาไถ่ต่ำกว่าหนึ่งปีหรือเกินสิบปี ให้ถือว่าเป็นกำหนดเวลาไถ่มีเวลาหนึ่งปี หรือสิบปี แล้วแต่กรณี แต่ผู้ขายฝากมีสิทธิไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากก่อนครบกำหนดเวลาไถ่

ในกรณีที่ผู้ขายฝากได้ทรัพย์สินที่ขายฝากก่อนครบกำหนดเวลาได้ และจำนวนสินได้กำหนดไว้สูงกว่าราคาซื้อขายฝาก ให้ลดสินได้ในส่วนที่สูงกว่านั้นลงตามอัตราส่วนของระยะเวลาได้ที่ลดลง แต่ผู้ซื้อฝากมีสิทธิเรียกค่าเสียหายโอกาสได้ไม่เกินร้อยละสองต่อปีของจำนวนราคาซื้อขายฝากคำนวณตามระยะเวลาที่เหลืออยู่ก่อนถึงกำหนดเวลาได้ แต่ในกรณีที่มีการวางทรัพย์ ผู้วางทรัพย์ต้องวางทรัพย์ตามจำนวนสินได้ที่กำหนดไว้ในสัญญา โดยไม่ตัดสิทธิกรณีที่เรียกหรือส่วนลดหรือค่าเสียหายโอกาสคืนในภายหลัง

ในกรณีที่มีการขยายกำหนดเวลาได้ ระยะเวลาที่ขยายเมื่อรวมกับระยะเวลาเดิมแล้วต้องไม่เกินสิบปี

มาตรา ๑๐ ให้คดีที่มีข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการขายฝากเป็นคดีผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค โดยให้ถือว่าผู้ขายฝากเป็นผู้บริโภค

หมวด ๒

สิทธิและหน้าที่ของผู้ซื้อฝากและผู้ขายฝาก

มาตรา ๑๑ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๒ ผู้ขายฝากมีสิทธิครอบครอง ใช้สอย และถือเอาซึ่งประโยชน์จากทรัพย์สินที่ขายฝาก เพื่อประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยจนถึงวันที่หมดสิทธิในการได้ ทั้งนี้ โดยไม่ต้องชำระค่าตอบแทนให้แก่ผู้ซื้อฝาก ในการนี้ให้ดอกผลที่ออกจากทรัพย์สินที่ขายฝากในระหว่างการขายฝากตกเป็นของผู้ขายฝาก

ผู้ขายฝากต้องรักษาและสงวนทรัพย์สินที่ขายฝากอย่างวิญญูชนพึงรักษาหรือสงวนทรัพย์สินของตนเอง

มาตรา ๑๒ ในกรณีที่ในวันที่ขายฝากผู้ขายฝากได้ให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินที่ขายฝากเพื่อการประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยอยู่แล้ว การขายฝากย่อมไม่กระทบต่อสิทธิของผู้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าว และให้ค่าตอบแทนที่ได้รับเป็นของผู้ขายฝาก

ในระหว่างการขายฝาก คู่สัญญาอาจตกลงกันเป็นหนังสือให้ผู้ขายฝากมีสิทธินำทรัพย์สินที่ขายฝากให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์เพื่อการประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัย โดยจะกำหนดให้ค่าตอบแทนตกเป็นของผู้ขายฝากหรือผู้ซื้อฝากก็ได้ ถ้าไม่ได้มีการตกลงกันดังกล่าว ผู้ขายฝากมีสิทธิให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินเพื่อการประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้และให้ค่าตอบแทนที่ได้รับเป็นของผู้ซื้อฝาก แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด สิทธิของบุคคลอื่นดังกล่าวให้สิ้นสุดลงเมื่อพ้น

กำหนดเวลาได้และไม่มีภาระสิทธิ์ที่ขายฝาก ทั้งนี้ ให้นำความในวรรคสองของมาตรา ๑๑ มาใช้บังคับกับผู้ขายฝากและผู้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๑๓ สิทธิในการไถ่ทรัพย์สินอาจโอนกันโดยทางนิติกรรมหรือตกทอดแก่ทายาทได้ ผู้รับโอนย่อมรับโอนไปทั้งสิทธิและหน้าที่ทั้งปวง

มาตรา ๑๔ สิทธิในการไถ่ทรัพย์สินจะพึงใช้ได้ต่อผู้ซื้อฝากเดิม ทายาทของผู้ซื้อฝากเดิม หรือผู้รับโอนทรัพย์สินที่ขายฝาก แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๕ ก่อนพ้นกำหนดเวลาได้ ผู้ซื้อฝากต้องไม่ก่อภาระใด ๆ เหนือทรัพย์สินที่ขายฝากอันอาจกระทบสิทธิของผู้ขายฝากตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๖ ก่อนวันครบกำหนดเวลาได้ไม่น้อยกว่าสามเดือนแต่ไม่มากกว่าหกเดือน ให้ผู้ซื้อฝากแจ้งเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังผู้ขายฝากเพื่อให้ผู้ขายฝากทราบ กำหนดเวลาได้และจำนวนสินไถ่ พร้อมทั้งแนบสำเนาสัญญาขายฝากไปด้วย ในกรณีที่ผู้แจ้งมิใช่ผู้ซื้อฝากเดิม ต้องแจ้งไปด้วยว่าผู้ขายฝากจะต้องไถ่กับผู้ใดและสถานที่ที่จะต้องชำระสินไถ่

ในกรณีที่ผู้ซื้อฝากไม่ได้ดำเนินการแจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้ขายฝากภายในระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่งหรือมิได้ส่งสำเนาสัญญาขายฝากไปด้วย ให้ผู้ขายฝากมีสิทธิไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากได้ภายในหกเดือนนับแต่วันครบกำหนดไถ่ที่ระบุไว้ในสัญญาขายฝาก โดยผู้ขายฝากมีหน้าที่ชำระสินไถ่ตามจำนวนที่กำหนดไว้ในสัญญา

มาตรา ๑๗ ผู้ขายฝากมีสิทธิไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากภายในเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือภายในเวลาที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ โดยอาจชำระสินไถ่ให้แก่ผู้ซื้อฝาก หรือวางทรัพย์สินอันเป็นสินไถ่ต่อสำนักงานวางทรัพย์สินหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินที่รับจดทะเบียนการขายฝากทรัพย์สินนั้น โดยสละสิทธิถอนทรัพย์สินที่ได้วางไว้

ในกรณีที่ผู้ขายฝากไม่อาจใช้สิทธิไถ่กับผู้ซื้อฝากได้ไม่ว่าด้วยเหตุใดอันมิใช่เป็นความผิดของผู้ขายฝาก ให้ผู้ขายฝากมีสิทธิวางทรัพย์สินอันเป็นสินไถ่ต่อสำนักงานวางทรัพย์สินหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินที่รับจดทะเบียนการขายฝากทรัพย์สินนั้นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันถึงกำหนดเวลาไถ่ทรัพย์สิน หรือนับแต่วันที่เหตุที่ทำให้ไม่อาจใช้สิทธิไถ่ดังกล่าวได้สิ้นสุดลง แล้วแต่กรณี และให้ถือว่าผู้ขายฝากได้ไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากตามกำหนดเวลาได้แล้ว

ให้ทรัพย์สินที่ขายฝากตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ขายฝากตั้งแต่วันที่ผู้ขายฝากได้ชำระสินไถ่หรือวางทรัพย์สินอันเป็นสินไถ่ แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ได้วางทรัพย์ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้เจ้าพนักงานของสำนักงานวางทรัพย์ หรือสำนักงานที่ดิน แล้วแต่กรณี มีหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ผู้ซื้อฝาก ทราบถึงการวางทรัพย์โดยพลัน โดยผู้ขายฝากไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๓๓ วรรคสาม แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๘ เมื่อผู้ขายฝากมิได้ใช้สิทธิในการไถ่ทรัพย์สินภายในเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือภายในเวลาที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ให้ผู้ขายฝากส่งมอบการครอบครองทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้ซื้อ ฝากตามสภาพที่เป็นอยู่ในเวลานั้น

ทรัพย์สินที่ส่งมอบการครอบครองตามวรรคหนึ่ง ผู้ซื้อฝากย่อมได้รับไปโดยตลอดสิทธิ ใด ๆ ซึ่งผู้ขายฝากก่อให้เกิดขึ้นในระหว่างการขายฝาก

เมื่อจะต้องส่งมอบการครอบครองให้แก่ผู้ซื้อฝากตามวรรคหนึ่ง ให้ผลิตผลเกษตรกรรม ที่มีได้มีลักษณะเป็นส่วนควบของที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ขายฝากหรือผู้มีสิทธิเพาะปลูกผลิตผล เกษตรกรรมนั้น โดยผู้ซื้อฝากต้องยินยอมให้เจ้าของกรรมสิทธิ์ในผลิตผลเกษตรกรรมเข้าไปในที่ดินเพื่อเก็บ หรือขนย้ายภายในระยะเวลาอันสมควรซึ่งต้องไม่เกินหกเดือนนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาไถ่ โดยมีหนังสือ แจ้งให้เจ้าของกรรมสิทธิ์ดังกล่าวทราบ หากเจ้าของกรรมสิทธิ์ไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าสละสิทธิในผลิตผลเกษตรกรรมนั้น

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๑๙ สัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยซึ่งมีผลบังคับอยู่ก่อน วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้มีผลผูกพันคู่สัญญาต่อไปตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่ทำสัญญา ขายฝาก เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้

(๑) สิทธิของผู้ขายฝากในการครอบครอง ใช้สอย และถือเอาซึ่งประโยชน์จากทรัพย์สิน ที่ขายฝากตามมาตรา ๑๑ และการให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินที่ขายฝากตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง และสิทธิของผู้ขายฝากหรือบุคคลอื่นในการได้กรรมสิทธิ์ในผลิตผลเกษตรกรรมรวมทั้งสิทธิเข้าไป ในที่ดินเพื่อเก็บหรือขนย้ายผลิตผลเกษตรกรรมตามมาตรา ๑๘ วรรคสาม ถ้าผู้ขายฝากครอบครอง ทรัพย์สินที่ขายฝากเพื่อการประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์ ในทรัพย์สินเพื่อการดังกล่าวอยู่แล้วในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ตกเป็นสิทธิหรือกรรมสิทธิ์ ของผู้ขายฝากหรือบุคคลอื่นดังกล่าว

(๒) บทบัญญัติแห่งมาตรา ๑๕ ให้ใช้บังคับกับสัญญาขายฝากที่มีผลบังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แต่ไม่กระทบต่อภาระที่ผู้ซื้อฝากได้ก่อไว้แล้วโดยชอบในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

(๓) ให้นำความในมาตรา ๑๖ มาใช้บังคับกับสัญญาขายฝากที่มีผลบังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และในกรณีที่กำหนดเวลาไว้ในสัญญาขายฝากมีหรือเหลือระยะเวลาน้อยกว่าสามเดือนนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ขยายกำหนดเวลาการไถ่ออกไปเป็นเวลาหกเดือนนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

(๔) บทบัญญัติแห่งมาตรา ๑๗ ให้ใช้บังคับกับการไถ่ทรัพย์สินที่ทำภายหลังวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แม้สัญญาขายฝากจะกระทำก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับก็ตาม

มาตรา ๒๐ บรรดาคดีที่มีข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ศาลนั้นมีอำนาจพิจารณาพิพากษาต่อไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับจนกว่าคดีนั้นจะถึงที่สุด

มาตรา ๒๑ ให้ยกเลิกมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ และให้โอนหน้าที่และอำนาจของหัวหน้าเขต นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ซึ่งมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดินก่อนวันที่พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ ใช้บังคับ ไปเป็นหน้าที่และอำนาจของข้าราชการสังกัดกรมที่ดินที่ปฏิบัติหน้าที่ที่อำเภอตามทอริบติกรมที่ดินกำหนด

มาตรา ๒๒ ให้กรมที่ดินดำเนินการที่จำเป็นเพื่อให้สำนักงานที่ดินจังหวัดและสำนักงานที่ดินที่รับผิดชอบการขายฝากมีความพร้อมในการรับการวางทรัพย์สินเป็นสินไถ่ตามมาตรา ๑๗ ก่อนครบกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ผู้รับสนองพระราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

ติดต่อ

คณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

อาคารซอฟต์แวร์พาร์ค ชั้น ๑๕ เลขที่ ๙๙ หมู่ ๔ ถนนแจ้งวัฒนะ

ตำบลคลองเกลือ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ๑๑๑๒๐



: ๐-๒๕๐๒-๖๐๐๐ ต่อ ๘๒๘๒ โทรสารต่อ ๘๒๗๔, ๘๒๗๗



: thailawreform@lrct.go.th



ตู้ ปณ.๒๒ ปณศ.(พ) หลักสี่ กทม. ๑๐๒๑๐