

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

จากการที่ได้ศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการเรียกเก็บค่าบริการสาธารณะก่อนการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ตามพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 โดยศึกษาเปรียบเทียบกับประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 และหลักการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเรียกเก็บค่าบริการสาธารณะตามกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ประเทศ ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา สหพันธรัฐมาเลเซีย ที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าการเรียกเก็บค่าบริการสาธารณะก่อนการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร มีความไม่ชัดเจนทั้งในตัวของกฎหมายและแนวทางการปฏิบัติงานของผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นในเรื่อง สิทธิหน้าที่ และการนำค่าบริการสาธารณะไปใช้ประโยชน์ ทั้งนี้ เนื่องด้วยลักษณะกฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นกฎหมายเฉพาะในการจัดสรรที่ดินเพื่อการจำหน่ายในรูปแบบต่างๆตามที่ได้ยื่นขออนุญาตไว้ตามกฎหมาย ซึ่งสิทธิหน้าที่ การบริหารค่าบริการสาธารณะดังกล่าวจะมีการปฏิบัติและมีประสิทธิภาพ จะต้องมีการกำหนด ขั้นตอนข้อกำหนดและความหมายคำนิยามในส่วนนี้ให้ชัดเจน โดยเฉพาะในส่วนของการคิดค่าบริการสาธารณะก่อนการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ซึ่งผู้เขียนสามารถสรุปได้ดังนี้

1) ตามที่กฎหมายกำหนดให้ผู้จัดสรรมีสิทธิเรียกเก็บค่าบริการสาธารณะก่อนการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ตามความในมาตรา 53 ของพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 เป็นการให้สิทธิแต่ไม่ได้ระบุว่ามิสิทธิอย่างไรเพียงใด และส่วนใดเก็บได้และส่วนใดเก็บไม่ได้ แต่เป็นเพียงการบัญญัติว่าสามารถเรียกเก็บ ได้ถ้าจัดให้มีตามที่ได้ขออนุญาตจัดสรร

2) เมื่อมีสิทธิแล้วต้องระบุน้ำหนักของผู้จัดสรรในการบริหารจัดการและชี้แจงบัญชีรายรับ-รายจ่ายให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรให้ทราบถึงการใช้จ่ายเงินที่ได้เรียกเก็บมาว่าใช้ไปอย่างไรมากเพียงไร ซึ่งความในมาตรานี้ก็ไม่ได้บัญญัติไว้ชัดเจน

3) เมื่อผู้จัดสรรเรียกเก็บค่าบริการสาธารณะมาแล้วนั้นเงินในส่วนนี้จะสามารถนำไปใช้ได้เมื่อไรนั้นกฎหมายก็ได้กำหนดไว้

จากประเด็นที่สรุปมาข้างต้นหากพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ จะเห็นว่าประเทศออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา สหพันธรัฐมาเลเซีย กำหนดสิทธิหน้าที่ การบริหารจัดการ ค่าบริการส่วนกลาง ได้ชัดเจนและเปิดเผยต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรก่อนการเริ่มจัดสรร โครงการ โดยผู้เขียนจะสรุปเป็นข้อๆ ได้ดังนี้

(1) ประเทศออสเตรเลียกฎหมายของประเทศนี้จะเป็นการควบคุมการจัดสรรที่ดินที่ไม่มีทรัพย์สินส่วนกลางกับกฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ดิน โดยมีทรัพย์สินส่วนกลางและมีนิติบุคคลดูแลรักษาซ่อมแซมบริหารทรัพย์สินส่วนกลาง ในส่วนที่ศึกษาจะเป็นกฎหมายที่มีทรัพย์สินส่วนกลาง โดยกฎหมายของประเทศนี้จะ มีลักษณะเป็นการที่ผู้จัดสรรที่ดินกระทำโดยการยื่นแผนผังการจัดสรรที่ดินพร้อมกับเอกสารที่กำหนดกฎข้อบังคับในการบริหารและการจัดการนิติบุคคลจัดสรร รวมทั้งการกำหนด หน้าที่และสิทธิประโยชน์ของสมาชิกที่จะได้รับเป็นการตอบแทนจากนิติบุคคลจัดสรรด้วย เมื่อผู้จัดสรรที่ดินได้จัดทะเบียน ผัง โครงการแล้วพร้อมกับเอกสาร ที่กำหนดกฎข้อบังคับในการบริหารและการจัดการนิติบุคคลจัดสรร รวมทั้งการกำหนด หน้าที่และสิทธิประโยชน์ของสมาชิกที่จะได้รับเป็นการตอบแทนจากนิติบุคคลจัดสรรแล้ว ผู้จัดสรรต้องมีการจัดตั้งนิติบุคคลบ้านจัดสรรทันที และมีทรัพย์สินส่วนกลางของโครงการ โอนไปเป็นของนิติบุคคลบ้านจัดสรรต่อไป ทั้งนี้นิติบุคคลบ้านจัดสรร จะเป็นผู้ดูแลรักษาดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลาง โดยการดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลาง กฎหมายได้กำหนดให้ทรัพย์สินส่วนกลางอยู่ในความดูแลและรักษาโดยนิติบุคคลจัดสรร ซึ่งทรัพย์สินส่วนกลางนั้นจะตกเป็นของนิติบุคคลจัดสรรเมื่อมีการแบ่งแยกที่ดินตามโครงการ

(2) ประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายของประเทศนี้จะมีองค์กรหรือนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นเพื่อมาดูแลชุมชน สุขอนามัยความมั่นคงปลอดภัย สภาพแวดล้อม ความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนและสมาชิกในชุมชน โดยดูแลทรัพย์สินที่เป็นทรัพย์สินส่วนบุคคลและทรัพย์สินส่วนกลาง เพื่อประโยชน์ของเจ้าของที่พักอาศัย เรียกว่าสมาคม ผู้ถือครองที่อยู่อาศัย จะเป็นเจ้าของ ดูแลพื้นที่ส่วนกลาง เพื่อประโยชน์ของเจ้าของที่พักอาศัย และเงื่อนไขหนึ่งของสมาคมคือเจ้าของที่พักอาศัยนั้น ต้องเป็นสมาชิกของสมาคมผู้ถือครองที่อยู่อาศัยโดยอัตโนมัติ ไม่ว่าจะที่บ้านหลังเดียวหรือบ้านหลายหลัง หรือจะเป็นทาวน์เฮาส์ หรือที่พักอาศัยอย่างอื่น จุดประสงค์เบื้องต้นของสมาคมผู้ถือครองที่อยู่อาศัย ก็เพื่อปกป้องและดูแลทรัพย์สินส่วนบุคคลและส่วนกลาง และวางระเบียบต่าง ๆ เช่น ระเบียบเกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง ที่จอดรถ การจราจร เป็นต้น และสมาคมผู้ถือครองที่อยู่อาศัยอาจมีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลรักษา และซ่อมแซมส่วนต่างๆ ของชุมชน เช่น ถนน หลังคา และพื้นที่สันทนการต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้กับสมาคมผู้ถือครองที่อยู่อาศัย

(3) สหพันธรัฐมาเลเซีย กฎหมายของประเทศนี้เป็นกฎหมายที่ออกโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมและออกใบอนุญาตให้การประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการพัฒนาจัดสร้างที่อยู่อาศัย เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ซื้อและใช้กับเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กฎหมายฉบับนี้บัญญัติห้ามมิให้มีการพัฒนาก่อสร้างที่อยู่อาศัย ซึ่งมีการเข้าร่วมดำเนินธุรกิจ บริหารควบคุม หรือเป็นเหตุให้มีการควบคุมดำเนินกิจการ โดยผู้ประกอบการที่ไม่ได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้ควบคุม ดังนั้นผู้ประกอบการในธุรกิจบ้านจัดสรรรายใด มีความประสงค์ที่จะเข้าร่วมบริหาร ดำเนินกิจการหรือควบคุมธุรกิจพัฒนาที่อยู่อาศัย ก็จะต้องยื่นคำขอต่อผู้ควบคุมเพื่อขอใบอนุญาตตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

ดังนั้น เพื่อให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยในงานวิจัยนี้จึงได้มีการศึกษาจากการพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายของไทยที่มีความแตกต่างเรื่องการดูแลในส่วนของค่าบริการสาธารณะเป็น ผู้จัดสรรต้องเป็นผู้ดูแลบริการจัดการ ต่างจากกฎหมายของประเทศทั้ง 3 ประเทศที่กล่าวมาข้างต้น นั้น เป็นการหน้าที่ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในทันทีที่มีการแบ่งขายที่ดินจัดสรร ในขณะที่ผู้จัดสรรเป็นเพียงผู้ยื่นขออนุญาตและวางกฎข้อบังคับในการบริหารหมู่บ้านจัดสรรไปพร้อมกัน ในคราวเดียวกันเป็นการกำหนดเพื่อการควบคุมดูแลการบริหารจัดการที่เป็นธรรมไม่ว่าในฐานะของผู้จัดสรรและผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยตามพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 ก็สามารถทำได้เช่นกัน ซึ่งจะกล่าวต่อไปในข้อเสนอแนะ

## 5.2 ข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไขปัญหา

จากที่ได้พบทวนงานวรรณกรรมในบทที่ 2 และบทที่ 3 และวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าบริการสาธารณะก่อนการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในบทที่ 4 ทำให้ได้มาซึ่งปัญหาและนำมาสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาดังนี้

5.2.1. การเรียกเก็บค่าบริการสาธารณะก่อนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เห็นควรมีการเพิ่มเติมในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ดังนี้

จากเดิม “ มาตรา 4 บัญญัติว่า “บริการสาธารณะ” หมายความว่า การให้บริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกในโครงการจัดสรรที่ดินที่กำหนดไว้ในโครงการที่ขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามมาตรา23(4) เพิ่มเติม มาตรา 4 ความว่า

“มาตรา 4 บัญญัติว่า “ค่าบริการสาธารณะก่อนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร” หมายความว่า เป็นการคิดค่าบริการในสิ่งอำนวยความสะดวกในโครงการจัดสรรที่ดินที่จัดให้มีขึ้น ซึ่งค่าบริการสาธารณะก่อนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่สามารถเรียกเก็บได้ มีดังนี้

- (1) ค่ากระแสไฟฟ้าแสงสว่างส่วนกลาง
- (2) ค่าบริหารจัดการหมู่บ้าน
- (3) ค่าพนักงานหมู่บ้าน
- (4) ค่าจัดเก็บขยะครัวเรือนของบ้านผู้ซื้อที่ดินจัดสรร
- (5) ค่าพนักงานรักษาความปลอดภัย
- (6) ค่าพนักงานรักษาความสะอาด”

5.2.2. การเรียกเก็บค่าบริการสาธารณะก่อนการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และการนำค่าบริการสาธารณะที่เรียกเก็บก่อนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไปใช้ประโยชน์ ตามประเด็นปัญหาข้อที่ 4.2 และข้อ 4.3 ตามที่ได้มีการวิเคราะห์ในบทที่ 4 นั้น เห็นว่าควรมีการเพิ่มเติมมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ดังนี้

จากเดิม “มาตรา 53 บัญญัติว่า การจัดให้มีและการบำรุงรักษาบริการสาธารณะให้นำความในมาตรา 50 มาใช้บังคับโดยอนุโลมทั้งนี้ ให้เรียกเก็บค่าใช้บริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะได้ตามอัตราที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ”

เพิ่มเติม วรรคสอง ของมาตรา 53 เป็น

“มาตรา 53 บัญญัติว่า การจัดให้มีและการบำรุงรักษาบริการสาธารณะให้นำความในมาตรา 50 มาใช้บังคับ โดยอนุโลมทั้งนี้ ให้เรียกเก็บค่าใช้บริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะได้ตามอัตราที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ

ค่าบริการสาธารณะที่เรียกเก็บก่อนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนั้น ผู้จัดสรรที่ดินมีหน้าที่จะต้องจัดทำงบประมาณบัญชีรายรับ รายจ่าย ประจำปี โดยจะต้องแยกแสดงค่าบริการสาธารณะทุกรายการที่จัดเก็บจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไว้แต่ละรายการ การจัดทำงบประมาณประจำปีและสำเนารายงานงบประมาณนี้ต้องแล้วเสร็จและแจกแก่สมาชิกภายใน 90 วัน นับแต่สิ้นปีงบประมาณประจำปี โดยสามารถแจกสำเนารายงานงบประมาณประจำปีแก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกคนหรือแจ้งเป็นหนังสือว่าให้ขอรับได้ที่ใดก็ได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย”

กล่าวโดยสรุปคือ ผู้วิจัยเห็นว่ากรการกระทำสารนิพนธ์เล่มนี้ก่อให้เกิดประโยชน์ในการตีความหมายและขยายความ ถึงความหมาย ของคำว่าค่าบริการสาธารณะก่อนการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ตามที่ได้เสนอแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 4 ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้นว่าส่วนใดที่เสนอไปในการยื่นจัดสรรไปแล้ว สามารถนำมาเรียกเก็บเป็นค่าบริการสาธารณะได้บ้างรวมทั้ง ยังสามารถ กำหนดสิทธิและหน้าที่ที่มีต่อกัน ระหว่างผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและผู้จัดสรรที่ดิน เมื่อกฎหมายกำหนดชัดเจนว่า อะไรคือค่าบริการสาธารณะ ย่อมส่งผลให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร

เข้าใจในการต้องชำระค่าบริการสาธารณะก่อนการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และมีสิทธิ์ที่จะได้รับ การชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายค่าบริการสาธารณะ ในส่วนที่ผู้จัดสรรเรียกเก็บไปว่านำไปใช้ใน ส่วนใดบ้าง โดยผู้จัดสรรที่ดิน จะต้อง มีหน้าที่ทำบัญชีรายรับรายจ่ายภายใน 90 วัน นับแต่สิ้นปีงบประมาณประจำปี โดยสามารถแจกสำเนารายงานงบประมาณประจำปีแก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกคนหรือแจ้งเป็นหนังสือให้มารับได้ที่ใด ตามที่ได้เสนอแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในมาตรา 53 วรรคสอง