

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ในอดีตรัฐ มีหน้าที่ในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชน เมื่อรัฐไม่สามารถดำเนินการได้เอง จึงเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ โดยมีรัฐเป็นผู้ควบคุมดูแล โดยได้ออกกฎหมายฉบับแรกในการควบคุมธุรกิจการจัดสรรที่ดินคือ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ใช้ครั้งแรกเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2515 ซึ่งก็มีข้อบกพร่องในเรื่องของสาธารณูปโภคและการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร จึงได้ออกพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมถึงความหมายของ “สาธารณูปโภค” จึงมีการปรับปรุงอีกครั้งในปี 2558 โดยออกเป็นพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 (ฉบับที่ 2) เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น แม้ว่าภาครัฐจะออกกฎหมายมาควบคุมขั้นตอนในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสรร แต่เมื่อสังคมมีการเปลี่ยนแปลง ไปอย่างรวดเร็วบริบทของกฎหมายก็ไม่สามารถจะตอบสนองในการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในการใช้ประโยชน์ของสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะภายในโครงการจัดสรรได้ ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นเร่งด่วนที่รัฐควรให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาเรื่องสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะภายในโครงการจัดสรร ซึ่งปัญหาที่ผู้ศึกษาสนใจสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะไม่ตรงตามรูปแบบที่ขออนุญาตไว้ตามมาตรา 23 (4) โดยผู้จัดสรรที่ดินไม่ได้ให้ความสำคัญในการจัดทำให้ตรงตามรูปแบบที่ได้ขออนุญาตไว้ หรือจัดทำตรงตามรูปแบบแต่ไม่ได้มาตรฐาน หรือจัดทำล่าช้ากว่ากำหนดเวลาที่ได้กำหนดไว้ในแผนผังและ โครงการวิธีการที่ได้รับอนุญาต ส่งผลให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่ได้รับคุ้มครองจากปัญหาที่ผู้จัดสรรไม่จัดทำสาธารณูปโภคให้ถูกต้องและครบถ้วนตามแผนผังและ โครงการที่ได้รับอนุญาต

2. ปัญหาเกี่ยวกับการดูแลสาธารณูปโภคภายหลังผู้ขอจัดสรรได้จัดทำสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะตามแผนผังโครงการจัดสรรที่ได้รับอนุญาตแล้วเสร็จ เมื่อผู้จัดสรรที่ดินได้ดำเนินการจัดทำสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะแล้วเสร็จ ผู้จัดสรรมีหน้าที่ต้องดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะนั้นตามระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ในแผนผังและ โครงการวิธีการ

จัดสรรที่ได้รับอนุญาต เมื่อการจัดทำไม่ได้มาตรฐานบวกกับไม่ได้รับการดูแลบำรุงรักษาทำให้สาธารณูปโภคภายในโครงการเกิดความทรุดโทรม เสื่อมสภาพใช้งานไม่ได้ อันเนื่องมาจากค่าใช้จ่ายในการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคมีอัตราที่สูง ผู้จัดสรรต้องแบกรับค่าใช้จ่ายไว้เป็นระยะเวลานาน เช่น ถนนภายในโครงการมีการทรุดตัว แตกร้าว บ่อบำบัดน้ำเสียไม่มีการเปิดใช้งานเพื่อประหยัดค่าไฟฟ้าและไม่ต้องเสียค่าบำรุงรักษา เป็นต้น

3. ปัญหาอำนาจการลงโทษผู้จัดสรรที่ดินของคณะกรรมการ กรณีการจัดทำและการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ กระบวนการในการลงโทษจากบทบัญญัติของกฎหมายต้องอาศัยเจ้าพนักงานสอบสวนในการร้องทุกข์กล่าวโทษ เนื่องจากโทษที่ได้กำหนดไว้เป็นโทษทางอาญา คณะกรรมการจึงไม่มีอำนาจในการลงโทษใด ๆ แก่ผู้จัดสรรที่ดินที่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบคณะกรรมการจัดสรร จึงทำให้การลงโทษนั้นมีเหตุล่าช้าและเป็นภาระเกินความจำเป็นแก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร

จากประเด็นปัญหาที่สรุปมาข้างต้น หากพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ จะเห็นได้ว่า สหรัฐอเมริกา กฎหมายจะให้ความสำคัญตั้งแต่ขั้นตอนการขออนุญาตจัดสรรต้องทำโครงการเสนอต่อท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการใช้ที่ดิน เพื่อพิจารณาตรวจสอบโครงการในการใช้ที่ดินเพื่อวัตถุประสงค์ใด ต้องให้กลมกลืนและสอดคล้องกันพื้นที่ชุมชนต้องมีระบบสุนทรียภาพ ไม่ว่าจะเป็นการจำกัดความหนาแน่นของประชากรในพื้นที่ การจราจรความปลอดภัยในอสังหาริมทรัพย์ ความหวาดกลัวอันตราย อนามัยในสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นเรื่องของถนน การขนส่ง น้ำประปา การบำบัดน้ำเสีย โรงเรียน ที่จอดรถ และบริการสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ที่มีขนาดเหมาะสมและเข้ากับชุมชน อีกทั้งผู้จัดสรรที่ดินต้องบริจาคที่ดินเพื่อใช้เป็นที่สาธารณประโยชน์ หรือบริจาคเงินเพื่อใช้ในการสร้างที่บำบัดน้ำเสีย โรงงานกำจัดขยะ หรือการดูแลสาธารณประโยชน์อื่น ๆ ในชุมชนเป็นค่าตอบแทน ซึ่งกฎระเบียบในท้องถิ่นจะมีประชาชนในท้องถิ่นร่วมกันออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมตนเอง

ในส่วน เครือรัฐออสเตรเลีย กฎหมายจะมีทั้งแบบมีทรัพย์สินส่วนกลางและไม่มีทรัพย์สินส่วนกลาง ซึ่งในกรณีผู้ศึกษาได้ศึกษากฎหมายในกรณีที่มีทรัพย์สินส่วนกลางที่เหมือนกับประเทศไทย โดยเครือรัฐออสเตรเลีย ได้ให้ความสำคัญตั้งแต่ขั้นตอนการขออนุญาต ผู้จัดสรรต้องยื่นเอกสารหลักฐานและแผนผังการจัดสรรที่ดินพร้อมเอกสารที่กำหนดกฎข้อบังคับในการบริหาร และการจัดการนิติบุคคลบ้านจัดสรรและข้อกำหนดต่าง ๆ เมื่อผู้จัดสรรจดทะเบียนผังโครงการและได้รับเอกสารแล้วและมีการแบ่งแยกที่ดิน ผู้จัดสรรที่ดินต้องจัดตั้งนิติบุคคลบ้านจัดสรรเพื่อรับโอนทรัพย์สินส่วนกลางไปดำเนินการดูแลบำรุงรักษา หากผู้จัดสรรจะเข้าพื้นที่หรือดำเนินการใดเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางต้องได้รับอนุญาตจากนิติบุคคลบ้านจัดสรรก่อน

ในส่วน สหพันธรัฐมาเลเซีย กฎหมายได้กำหนดนิยามในการพัฒนาที่อยู่อาศัยไม่ว่าจะเป็น อาคาร บ้านเช่า หรือบ้านที่มีบริเวณ มากกว่าสี่ยูนิต ผู้ประกอบการบ้านจัดสรรต้องทำรายงานแสดงความถูกต้องและความบริบูรณ์เป็นลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับความคืบหน้าของการพัฒนาที่อยู่อาศัย ที่ผู้ประกอบการเข้าไปมีส่วนร่วม หรือกำลังดำเนินการ หรือรับผิดชอบปีละ 2 ครั้ง จนกว่าจะได้รับใบรับรองการเสร็จสมบูรณ์ ภายใน 21 วันต้องส่งใบรับรองให้แก่ผู้ควบคุมตรวจสอบ และภายใน 21 วัน หลังจากที่โอนบ้านจัดสรรในโครงการให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต้องแจ้งให้เรื่องการส่งมอบเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้ควบคุมตรวจสอบทราบ หากไม่ปฏิบัติตามจะถูกระเบียบ ผู้ควบคุมตรวจสอบสามารถลงโทษโดยการอายัดบัญชีธนาคาร และกำกับธนาคารหรือบริษัทการเงินไม่ให้ความช่วยเหลือได้ จนกว่าจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากที่ได้มีการทบทวนงานวรรณกรรมในบทที่ 2 และบทที่ 3 และวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการจัดทำสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะในบทที่ 4 ทำให้ได้มาซึ่งปัญหาและนำมาสู่แนวทางในการแก้ไขปัญหาดังนี้

1) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 23 (4) กรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินได้มีการปรับปรุงที่ดินที่ขอจัดสรร หรือได้จัดทำสาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะที่เสร็จแล้วทั้งโครงการ หรือบางส่วนก่อนขอทำการจัดสรรที่ดิน โดยกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินในขณะดำเนินการก่อสร้างสาธารณูปโภคให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในท้องถิ่นนั้น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและออกใบรับรองในการตรวจสอบเป็นลายลักษณ์อักษร และให้ผู้จัดสรรส่งรายงานและใบรับรองการตรวจสอบให้คณะกรรมการจัดสรรทราบหลังจากวันที่ได้ใบรับรองการตรวจสอบ ส่วนเรื่องของระบบน้ำประปา และไฟฟ้าให้ผู้จัดสรรให้จัดสรรงบประมาณในการจัดทำให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้จัดทำเพื่อให้ได้มาตรฐาน ในส่วนระบบการบำบัดน้ำเสียให้ผู้จัดสรรจัดงบประมาณในการจัดทำและการวางท่อ และอุทกศาสตร์ที่ดินเพื่อจัดสร้างโรงงานขจัดขยะ และโรงงานบำบัดน้ำเสียให้แก่ชุมชน ในส่วนเรื่องของการค้าประกันก็ยังคงมีตามเดิม

2) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 (5) กรณีระยะเวลาในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค โดยต้องส่งเป็นแผนการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคว่าผู้จัดสรรจะดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคกี่ปี และในระยะเวลาที่จะต้องมีการร่วมมือกันระหว่างผู้จัดสรรนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โดยมีการตรวจสอบสาธารณูปโภคทุก ๆ 4 เดือน พร้อมกับหน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำสาธารณูปโภคนั้น ๆ ซึ่งต้องทำเป็นรายงานเป็นลายลักษณ์อักษรประกอบการตรวจสอบสาธารณูปโภคในการถอนค่าประกันการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคจนกว่าจะส่งมอบการดูแลให้แก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลอื่นในส่วนเรื่องเงินค้ำประกันก็ยังคงมีเหมือนเดิม

3) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เรื่องอำนาจหน้าที่ของให้อำนาจแก่คณะกรรมการการจัดสรรที่ดินเป็นเจ้าพนักงานปกครอง มีอำนาจในการลงโทษทางปกครองผู้จัดสรรที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบคณะกรรมการจัดสรร ตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ และสามารถดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลแทนผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในการเรียกร้องค่าเสียหายจากการขาดประโยชน์ และฟ้องร้องต่อศาลปกครองในฐานะของฝ่ายปกครอง เพื่อให้เป็นไปอย่างรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ไม่เป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในการดำเนินคดีเอง และทำให้ประชาชนมีศรัทธาต่อกฎหมายมากยิ่งขึ้น