

## บทที่ 3

# การจัดสรรที่ดินและการดำรงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะตาม กฎหมายไทย

ในบทนี้จะเป็นการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของประเทศไทย เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายการจัดสรรที่ดินของประเทศไทย โดยแต่เดิมกฎหมายจัดสรรที่ดินมีบัญญัติอยู่ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2515 ซึ่งไม่สามารถให้ความคุ้มครองและแก้ไขปัญหาอุปสรรคของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้อย่างแท้จริง รัฐสภา (Parliament) จึงได้ตรากฎหมายเรื่องการจัดสรรที่ดินออกมา คือ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2543 จนกระทั่งปัจจุบันได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมาย โดยออกเป็นพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 25 กันยายน 2558 ในขณะที่เขียนจัดทำสารนิพนธ์ บทนี้ กฎหมายอยู่ในระหว่างรอการมีผลใช้บังคับ ซึ่งจะได้นำรายละเอียดของกฎหมายที่มีการแก้ไข มากล่าวในสารนิพนธ์ฉบับนี้ต่อไป

### 3.1 การจัดสรรที่ดินตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินซึ่งใช้บังคับในปัจจุบันและเป็นกฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ดินโดยตรงคือ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการในการดำเนินการจัดสรรที่ดินของเอกชน โดยได้แบ่งบทบัญญัติในตอนต้นกล่าวถึงนิยามของคำศัพท์ที่สำคัญ และกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากนี้ยังกล่าวถึงการจัดสรรที่ดินที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้

บทบัญญัติถัดมาจะแบ่งบทบัญญัติว่าด้วยการจัดสรรที่ดินออกเป็น 6 หมวด และสุดท้ายเป็นบทเฉพาะกาล (Transitory provisions) ซึ่งบทเฉพาะกาลมีข้อกำหนดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ว่าจะมีผลบังคับใช้ได้เพียงใด ในกรณีการจัดสรรที่ดินซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการ เมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้

คำศัพท์และบทนิยามในพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

“การจัดสรรที่ดิน”

หมายความว่า การจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป ไม่จะเป็นการแบ่งจากที่ดินแปลงเดียวหรือแบ่งจากที่ดินหลายแปลงที่มีพื้นที่ติดต่อกัน โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์เป็นค่าตอบแทน (Pay) และให้หมายความรวมถึงการดำเนินการดังกล่าวที่ได้มีการแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยไว้ไม่ถึงสิบแปลง และต่อมาได้แบ่งที่ดินแปลงเดิมเพิ่มเติมภายในสามปี เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปด้วย<sup>1</sup>

จากหลักกฎหมาย (Principle of law) ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การจัดสรรที่ดินนั้นคำนึงถึงจำนวนแปลงที่ดินเป็นประการสำคัญ ส่วนเนื้อหาของแปลงที่ดินจะมีจำนวนมากน้อยเท่าใดก็ตาม ถ้ามีจำนวนแปลงย่อยตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปก็จะเข้าอยู่ในนิยามการจัดสรรที่ดินนี้แล้ว<sup>2</sup>

จากนิยามของ “การจัดสรรที่ดิน” ดังกล่าว จึงพิจารณาได้ว่ากรณีใดจะเป็นการจัดสรรที่ดิน ต้องมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

1) มีการจำหน่ายที่ดินโดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์เป็นค่าตอบแทน การจำหน่ายที่ดินตามกฎหมายฉบับนี้ ไม่ได้จำกัดว่าต้องเป็นการจำหน่ายด้วยวิธีการซื้อขายเท่านั้น แต่มีความหมายกว้างครอบคลุมไปถึงการจำหน่ายที่ดินไม่ว่าด้วยวิธีการใด ๆ ก็ตาม เช่น แลกเปลี่ยน เป็นต้น กฎหมายมีข้อจำกัดเพียงว่าการจำหน่ายที่ดินนั้นต้องเป็นการจำหน่ายที่ดินที่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนใด ๆ จึงไม่ถือเป็นการจำหน่ายที่ดินตามกฎหมายฉบับนี้ ส่วนการจำหน่ายที่ดินด้วยวิธีการซื้อขาย หรือด้วยวิธีการแลกเปลี่ยน (Exchange) อาจมีการชำระค่าตอบแทนเพียงครั้งเดียวหรือผ่อนชำระ (Payment in instalment) ค่าตอบแทนเป็นหลายงวดก็ได้ โดยค่าตอบแทนไม่จำกัดว่าต้องเป็นเงินสด หรือทรัพย์สินเท่านั้น แต่อาจเป็นผลประโยชน์ใด ๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมที่ผู้จัดจำหน่ายที่ดินได้รับ

การจำหน่ายที่ดินต้องมีลักษณะเป็นการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน (กรณีโฉนดที่ดิน) หรือมีลักษณะเป็นการโอนสิทธิครอบครองในที่ดิน (กรณีหนังสือรับรองการทำประโยชน์) จึงจะเข้าข่ายเป็นการจัดสรรที่ดิน หากเป็นเพียงส่งมอบการครอบครองที่ดิน (ทั้งในกรณีโฉนดที่ดินและกรณีหนังสือรับรองการทำประโยชน์) เช่น มีการแบ่งที่ดินออกเป็นแปลงย่อยสิบแปลงขึ้นไป แต่นำออกให้เช่า กรณีเช่นนี้ไม่ถือว่าเป็นการจำหน่ายที่ดินอันเข้าข่ายต้องขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 4

<sup>2</sup> ไพโรจน์ อารักษ์ยา. (2547). คำอธิบายกฎหมายการจัดสรรที่ดิน. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : วิทยุชน. หน้า 28.

นอกจากนี้ การจำหน่ายอาจมีการทำสัญญาเพื่อจำหน่ายที่ดินเฉพาะส่วนตามแผนผังที่ดิน ในกรณีที่ยังไม่ได้รังวัดแบ่งแยกที่ดินเสร็จสิ้น หรืออาจเป็นการทำสัญญาเพื่อจำหน่ายที่ดิน อันได้ รังวัดแบ่งแยกเป็นแปลงย่อยเสร็จสิ้นแล้วก็ได้

การจำหน่ายที่ดินไม่ว่าจะมีวัตถุประสงค์เป็นการจำหน่ายเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย เพื่อใช้ ประกอบพาณิชย์กรรม หรือเพื่อเกษตรกรรม ล้วนต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกฎหมาย ฉบับนี้ทั้งสิ้น ซึ่งคำนิยาม “การจัดสรรที่ดิน” ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 จะ ขยายวัตถุประสงค์ของการจำหน่ายที่ดินให้ครอบคลุมกว่าประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 โดยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 จำกัดวัตถุประสงค์ของการ จำหน่ายที่ดินซึ่งต้องขออนุญาต (permission) จัดสรรที่ดินเฉพาะการจัดสรรที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่ อาศัย เพื่อใช้ประกอบการพาณิชย์และเพื่อใช้ประกอบการอุตสาหกรรมเท่านั้น ดังนั้น ตามประกาศ ของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 หากเป็นการจำหน่ายที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เช่น การทำสวน เกษตร ฯลฯ จะไม่ต้องขออนุญาตจัดสรรที่ดินและไม่ถูกควบคุมการจัดสรรที่ดิน แต่ปัจจุบัน พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 กำหนดให้การจำหน่ายที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เช่น การ ทำสวนเกษตร ฯลฯ ต้องขออนุญาตจัดสรรที่ดินและต้องถูกควบคุม (Control) การจัดสรรที่ดินด้วย<sup>4</sup>

2) ที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งจาก ที่ดินแปลงเดียวหรือแบ่งจากที่ดินหลายแปลงที่มีพื้นที่ติดต่อกัน

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ในมาตรา 22 มีข้อกำหนดให้กรรมการ แบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป โดยไม่คำนึงถึงจำนวนเนื้อที่ของที่ดิน แปลงย่อยแต่ละแปลงว่าจะเป็จำนวนเท่าใด โดยในการแบ่งแยกที่ดินกรณีใดซึ่งมิได้เป็นการ จัดสรรที่ดิน ผู้ขอแบ่งแยกที่ดินต้องแสดงหลักฐานให้เชื่อได้ว่ามิใช่เป็นการแบ่งแยกที่ดินเพื่อการ จัดสรรที่ดินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยอาจแสดงหลักฐานในขณะยื่นคำขอแบ่งแยกที่ดินได้เลย หรือ อาจยื่นคำขอแบ่งแยกที่ดินไปก่อนแล้วรอให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งจึงค่อยแสดงหลักฐานว่ามิใช่ เป็นการแบ่งแยกที่ดินเพื่อการจัดสรรที่ดินก็ได้ โดยหากพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาแล้วเห็นว่ามีใช่ การจัดสรรที่ดิน ก็สามารถดำเนินการแบ่งแยกที่ดินไปได้เลย แต่หากพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณา แล้วเห็นว่าเป็นการจัดสรรที่ดิน ผู้ขอแบ่งแยกที่ดินต้องยื่นคำขอทำการจัดสรรที่ดินประกอบกับการ ขอแบ่งแยกที่ดินดังกล่าวด้วย อย่างไรก็ตามหากผู้ขอแบ่งแยกที่ดินไม่เห็นด้วยต่อคำวินิจฉัย (Decision) ที่ให้ยื่นคำขอทำการจัดสรรที่ดินประกอบการขอแบ่งแยกที่ดินของพนักงานเจ้าหน้าที่

<sup>3</sup> จูไรพร ภู่อีก. (2529). *การจัดสรรที่ดินของเอกชน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 38 - 39.

<sup>4</sup> ไพโรจน์ อารักษา. *อ่างแล้ว เจริญ* 2. หน้า 29 - 30.

ผู้ขอแบ่งแยกที่ดินมีสิทธิอุทธรณ์ (Appeal) ได้แย้งคำวินิจฉัยของพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร หรือคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด ได้ภายในกำหนดเวลา 30 วัน นับแต่วันได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยหากคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยเป็นประการใดแล้วให้ถือว่าเป็นที่สุด และกรณีคณะกรรมการมิได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลา 45 วันนับแต่วันที่คณะกรรมการได้รับอุทธรณ์ มาตรา 22 วรรคสอง ให้ถือว่าคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ว่าได้เป็นการจัดสรรที่ดิน และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเรื่องแบ่งแยกที่ดินได้ต่อไป แต่หากคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยให้ผู้ยื่นคำขอแบ่งแยกที่ดินต้องยื่นคำขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินด้วย เช่นนี้ ผู้ขอแบ่งแยกที่ดินต้องยื่นคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินให้คณะกรรมการพิจารณาว่าจะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้จัดสรรที่ดินอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งการมีบทบัญญัติมาตรา 22 ดังกล่าว เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน กรณีมีการจัดสรรที่ดินเปลี่ยนแปลงขึ้นไปโดยจะไม่ยื่นคำขออนุญาตจัดสรรที่ดิน เพื่อลดต้นทุนของผู้ประกอบการโดยไม่ต้องเสียเวลา เสียค่าใช้จ่ายในการขออนุญาตจัดสรรที่ดิน และผู้ประกอบการอาจหลีกเลี่ยงไม่จัดทำสาธารณูปโภคให้เป็นไปตามกฎหมายจัดสรรที่ดิน นอกจากนี้มาตรา 22 ยังสนับสนุนการจัดระเบียบที่ดินของรัฐในด้านการผังเมือง (City plan) และลดภาระของรัฐในการจัดทำสาธารณูปโภค การจัดทำถนนหนทาง และการแก้ไขปัญหาจราจร (Traffic problem) ด้วย<sup>5</sup>

ที่ดินของเอกชน เช่น โฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์” หนังสือรับรองการทำประโยชน์ แบบ สค.1 เป็นต้น<sup>6</sup> ซึ่งหากเอกชนจะนำที่ดินของตนมาทำการจัดสรรที่ดิน การจัดสรรที่ดินดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้การบังคับใช้ของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้จำกัดที่ดินของเอกชนที่มีเอกสารสิทธิบางชนิดบางประเภทเท่านั้นที่จะขออนุญาตจัดสรรที่ดินได้ ทั้งนี้ตามมาตรา 23 (1)<sup>7</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 กำหนดให้ที่ดินของเอกชนที่สามารถขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินได้ต้องเป็นที่ดินที่มีเอกสารสิทธิดังต่อไปนี้ เท่านั้น

<sup>5</sup> ไพโรจน์ อารักขา. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 2. หน้า 30 - 31.

<sup>6</sup> ภาสกร ชุมhuri. (2536). *คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน*. กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ. หน้า 5 - 15.

<sup>7</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 23 ผู้ใดประสงค์จะทำการจัดสรรที่ดินให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงาน ที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้น ตั้งอยู่ พร้อมหลักฐาน และรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่มีชื่อผู้ขอใบอนุญาตทำการ จัดสรรที่ดินเป็นผู้มีสิทธิในที่ดิน โดยที่ดินนั้นต้องปลอดจากนุริมสิทธิใด ๆ เว้นแต่นุริมสิทธิใน มูลชื่อขายอสังหาริมทรัพย์

## (1) โฉนดที่ดิน

ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มิได้มีการกำหนดคำนิยามของ “โฉนดที่ดิน” ไว้ ดังนั้นจึงต้องพิจารณา (Consider) ความหมายของคำว่า “โฉนดที่ดิน” ตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่ง มาตรา 1 ของประมวลกฎหมายที่ดินได้ให้คำนิยามดังนี้ “โฉนดที่ดิน หมายความว่า หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินและให้หมายความรวมถึงโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์”

## (2) หนังสือรับรองการทำประโยชน์

เนื่องจากการออกหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินต้องใช้เวลาอันและมีรายละเอียดขั้นตอนที่ยุ่งยาก เช่น ต้องมีการทำระวางแผนที่ ทำเสาหมุดแสดงหลักเขตที่ดิน (Landmark) เป็นต้น ซึ่งต้องใช้กำลังคนและต้องใช้งบประมาณ (Budget) เป็นจำนวนมาก ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาให้ประชาชนสามารถมีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินของตนที่สามารถนำไปใช้ในการจดทะเบียน เช่น ซื้อขาย จำนอง ฯลฯ ได้โดยรวดเร็ว ในบางกรณีกรมที่ดิน (Department of lands) จึงออกเอกสารหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินให้แก่ประชาชนเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ก่อนมีการออกโฉนดที่ดิน<sup>8</sup>

3) การจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปได้ดำเนินการภายในกำหนดเวลาสามปี

หากมีการจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยแต่รวมกันมีจำนวนไม่ถึงสิบแปลงก็ไม่เข้าข่ายเป็นการจัดสรรที่ดินที่ต้องขออนุญาตจัดสรรที่ดิน และเช่นเดียวกันหากมีการแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยมีจำนวนรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป แต่มิได้มีการจำหน่ายที่ดินดังกล่าวก็ไม่เข้าข่ายเป็นการจัดสรรที่ดินที่ต้องขออนุญาตจัดสรรที่ดินเช่นกัน โดยทั้ง 2 กรณีดังกล่าวนี้ไม่มีความจำเป็นต้องพิจารณาว่าเป็นการจำหน่ายที่ดินหรือเป็นการแบ่งแยกที่ดินภายในกำหนดเวลาสามปีหรือไม่

กำหนดเวลาสามปีตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 จะนำมาพิจารณาต่อเมื่อมีองค์ประกอบ 2 ประการ คือ มีการจำหน่ายที่ดินและที่ดินนั้นได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป ซึ่งถ้าองค์ประกอบทั้ง 2 ประการนี้ได้กระทำภายในสามปีก็เข้าข่ายเป็นการจัดสรรที่ดินที่ต้องขออนุญาตจัดสรรที่ดิน แต่แม้ครบองค์ประกอบทั้ง 2 ประการ หากเป็นการดำเนินการเกินกำหนดระยะเวลาสามปี ก็ไม่เข้าข่ายเป็นการจัดสรรที่ดินที่ต้องขออนุญาตจัดสรรที่ดิน อย่างไรก็ตามกรณีแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปเพื่อจำหน่ายที่ดินแต่ภายในเวลาสามปีแรกจำหน่ายดินเพียง 9 แปลง กรณีนี้จึงอาจถือได้ว่าเข้าข่ายเป็นการจัดสรรที่ดินเช่นกัน

<sup>8</sup> สมจิตร ทองประดับ. (2551). *คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน*. กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ. หน้า 382 - 401.

การกำหนดเวลาสามปี ตามมาตรา 4 มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยง (Avoid) กฎหมายโดยใช้วิธีการแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยครั้งละ 9 แปลง แต่กระทำการแบ่งแยกหลายครั้ง หรือการหลีกเลี่ยงโดยวิธีการใส่ชื่อบุคคลหลายคนเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน ในที่ดินแปลงเดียวกัน แล้วต่อมามีการแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยเพื่อแบ่งกรรมสิทธิ์รวมจากนั้นจึงนำที่ดินมาจำหน่าย<sup>9</sup>

#### “สิทธิในที่ดิน”

สิทธิในที่ดิน หมายความว่า กรรมสิทธิ์ และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย เนื่องจากคำจำกัดความหมวดต่อไปคำว่า ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ได้กล่าวถึงผู้รับโอนสิทธิในที่ดินด้วย และในมาตรา 23 (1) ก็ได้กล่าวถึงคำว่าผู้มีสิทธิในที่ดิน จึงต้องทำความเข้าใจคำว่า สิทธิในที่ดิน ว่า หมายถึงอะไรบ้าง ซึ่งในที่นี้มีความหมาย 2 ประการด้วยกัน คือ กรรมสิทธิ์ในที่ดิน และสิทธิครอบครองในที่ดิน<sup>10</sup>

#### “ใบอนุญาต”

ใบอนุญาต หมายความว่า ใบอนุญาต (License) ให้ทำการจัดสรรที่ดิน เนื่องจากการจัดสรรที่ดินต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร หรือคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดของแต่ละจังหวัด ซึ่งมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ตามที่บัญญัติในมาตรา 22 หากคณะกรรมการ (Committee) เห็นชอบก็จะออกใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินได้<sup>11</sup>

#### “ผู้จัดสรรที่ดิน”

ผู้จัดสรรที่ดิน หมายความว่า ผู้ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินและให้หมายความรวมถึงผู้รับโอนใบอนุญาตด้วย โดยการรับโอนใบอนุญาตจัดสรรที่ดินนั้น ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินซึ่งเป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น ๆ เสียก่อน<sup>12</sup>

#### “ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร”

ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร หมายความว่า ผู้ทำสัญญากับผู้จัดสรรที่ดินเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินจัดสรร และให้หมายความรวมถึงผู้รับโอนสิทธิในที่ดินคนต่อไปด้วย สำหรับผู้ทำสัญญากับผู้จัดสรรที่ดินเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินจัดสรรนั้น หมายถึงผู้ที่ทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรกับผู้จัดสรรที่ดิน

<sup>9</sup> ไพโรจน์ อารักษา. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 2. หน้า 29.

<sup>10</sup> วิชัย ดันติกุลานันท์. (2543). คำอธิบายกฎหมายการจัดสรรที่ดิน. กรุงเทพฯ : พิมพ์อักษร. หน้า 5.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้า 7.

<sup>12</sup> วิชัย ดันติกุลานันท์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 10. หน้า 8.

ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 34<sup>13</sup> ดังนั้นผู้ทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรจากผู้จัดสรร แม้จะยังไม่ได้ออกรวมสิทธิ์ที่ดินจัดสรรมาเป็นของผู้ซื้อก็อยู่ในฐานะเรียกว่าผู้ซื้อที่ดินจัดสรรแล้ว<sup>14</sup>

#### “บริการสาธารณะ”

บริการสาธารณะ หมายความว่า การให้บริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกในโครงการจัดสรรที่ดินที่กำหนดไว้ในโครงการที่ขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามมาตรา 23 (4)<sup>15</sup> เนื่องจากมาตรา 23 บังคับว่าผู้ที่จะขออนุญาตจัดสรรที่ดินจะต้องยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินพร้อมด้วยหลักฐานต่าง ๆ เช่น โฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินที่จะจัดสรร โดยเฉพาะในมาตรา 23 (4) ต้องระบุโครงการปรับปรุง (Improvement) ที่ดินที่ขอจัดสรร ระบุให้มีสาธารณูปโภค (Public utility) และบริการสาธารณะ<sup>16</sup>

“สาธารณูปโภค” หมายความว่า สิ่งอำนวยความสะดวกที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรใช้ประโยชน์ร่วมกันตามสัญญาหรือแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาต ตามมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 ซึ่งได้บัญญัติให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “สาธารณูปโภค” ในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เนื่องจากสาธารณูปโภคเป็นคำที่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายเรื่องการจัดสรรที่ดิน แต่ยังไม่มีการบัญญัติบทนิยามไว้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวลงในกฎหมายเรื่องการจัดสรรที่ดินให้ชัดเจน

<sup>13</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 34 สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดิน จัดสรรต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินตามวรรคหนึ่งส่วนใด หากมิได้ทำตามแบบที่ คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดและ ไม่เป็นคุณต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร สัญญาส่วนนั้น ไม่มีผลใช้บังคับ

<sup>14</sup> วิชัย ตันติกุลานันท์. (2543). อ้างแล้ว. หน้า 9 - 10.

<sup>15</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 23 ผู้ใดประสงค์จะทำการจัดสรรที่ดินให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงาน ที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้น ตั้งอยู่ พร้อมหลักฐาน และรายละเอียดดังต่อไปนี้

๑๓๑

๑๓๑

(4) โครงการปรับปรุงที่ดินที่ขอจัดสรร การจัดให้มีสาธารณูปโภคและบริการ สาธารณะ รวมทั้งการปรับปรุงอื่นตามควรแก่สภาพของท้องถิ่น โดยแสดงแผนผัง รายละเอียด และ รายการก่อสร้างประมาณการค่าก่อสร้าง และกำหนดเวลาที่จะจัดทำให้แล้วเสร็จ ในกรณีที่ได้มีการ ปรับปรุงที่ดินที่ขอจัดสรรหรือได้จัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะแล้วเสร็จทั้งหมดหรือ บางส่วนก่อนขอทำการจัดสรรที่ดิน ให้แสดงแผนผังรายละเอียดและรายการก่อสร้างที่ได้จัดทำ แล้วเสร็จนั้นด้วย

๑๓๑

๑๓๑

<sup>16</sup> วิชัย ตันติกุลานันท์. อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ 10. หน้า 11.

### 3.2 คณะกรรมการควบคุม กำกับ ดูแล การจัดสรรที่ดิน

ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 กำหนดนิยามคำว่า “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน ซึ่งแตกต่างกับพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินประจำจังหวัดทุกจังหวัด เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินภายในเขตจังหวัด ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจ (Decentralize) ในการอนุญาต และการควบคุมดูแลการจัดสรรที่ดินไปสู่คณะกรรมการระดับจังหวัด (Province) ทำให้เกิดความคล่องตัว (Flexible) ในการดำเนินธุรกิจการจัดสรรที่ดิน

#### 3.2.1 คณะกรรมการการจัดสรรที่ดินกลาง

ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ (Committee chairman) อัยการสูงสุด เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมการผังเมือง อธิบดีกรมชลประทาน อธิบดีกรมโยธาธิการ ผู้ทรงคุณวุฒิอีกหกคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถ หรือมีประสบการณ์ในด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ การผังเมือง การบริหารชุมชนหรือกฎหมาย เป็นกรรมการ (Member of a board) และอธิบดีกรมที่ดินเป็นกรรมการและเลขานุการ (Secretary) โดยแต่งตั้งข้าราชการกรมที่ดินจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 ได้มีการแก้ไขตำแหน่งของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางในบางตำแหน่ง คือ อธิบดีกรมโยธาธิการและ อธิบดีกรมการผังเมือง ถูกแก้ไขเป็น อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ถูกแก้ไขเป็นเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม<sup>17</sup>

<sup>17</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 มาตรา 4 ให้ยกเลิกความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 7 ให้มีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ประกอบด้วยปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ อัยการสูงสุด อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมชลประทาน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหกคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ในด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ การผังเมือง การบริหารชุมชน หรือกฎหมาย เป็นกรรมการ



โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐมนตรีแต่งตั้ง ให้แต่งตั้งจากผู้แทนภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง<sup>18</sup> รวมเป็นคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางทั้งหมด 15 คน

เนื่องจากบทบาทของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ได้เปลี่ยนไปจากเดิมกล่าวคือ มีอำนาจหน้าที่ในการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน ซึ่งเป็นเรื่องทางนโยบายและพิจารณาอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด แต่ไม่ทำหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติโครงการเหมือนกับคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ดังนั้น จึงได้มีการปรับเปลี่ยนองค์ประกอบของคณะกรรมการจากเดิมที่ประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นการระบุดึงหัวหน้าหน่วยงานระดับอธิบดีที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดินเป็นกรรมการโดยตรง เพื่อให้มีข้าราชการระดับนโยบายเป็นกรรมการ<sup>19</sup>

โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลจัดสรรที่ดินโดยทั่วไป รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดนโยบายจัดสรรที่ดิน
- (2) วางระเบียบเกี่ยวกับจัดสรรที่ดิน
- (3) ให้ความเห็นชอบข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่คณะกรรมการเสนอตามมาตรา 14 (1)
- (4) กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร เพื่อให้ผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินใช้ในการประกอบกิจการตามพระราชบัญญัตินี้
- (5) วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินตามคำร้องหรือคำอุทธรณ์ของผู้ขอใบอนุญาตการจัดสรรที่ดินหรือผู้จัดสรรที่ดิน
- (6) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น<sup>20</sup>

โดยระเบียบตาม (2) เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (Royal Gazette) แล้วให้ใช้บังคับได้มาตรา 8 จึงเห็นได้ว่า คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแล

---

ให้อธิบดีกรมที่ดินเป็นกรรมการและเลขานุการ และแต่งตั้งข้าราชการกรมที่ดินจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ” ๑๗๑ ๑๗๑

<sup>18</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 7

<sup>19</sup> ไพโรจน์ อารักษ์ยา. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 2. หน้า 18.

<sup>20</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 8

การจัดสรรที่ดินทั่วทั้งประเทศ โดยควบคุมดูแลในระดับนโยบายของการจัดสรรที่ดิน เพื่อให้มีหลักเกณฑ์ที่สำคัญเป็นมาตรฐาน (Standard) เดียวกัน ส่วนรายละเอียดการควบคุมดูแลการจัดสรรที่ดินในระดับจังหวัดได้กระจายอำนาจให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการในการพิจารณาอนุมัติการขออนุญาตจัดสรรที่ดิน และการกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ใช้บังคับเองให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น<sup>21</sup>

ตามมาตรา 8 (2) คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางมีอำนาจวางระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน เพื่อให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดยึดถือว่าเป็นแนวทางปฏิบัติ เช่น กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดอนุญาตให้ผู้จัดสรรที่ดินทำนิติกรรมก่อภาระผูกพันแก่ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค และที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะและที่ดินอื่น ๆ ตามมาตรา 33<sup>22</sup> กำหนดระเบียบการจัดตั้งนิติบุคคล (Juristic person) หมู่บ้านจัดสรรเพื่อรับโอนสาธารณูปโภคไปจัดการ และดูแลบำรุงรักษา และกำหนดระเบียบการอนุมัติของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดในการให้ผู้จัดสรรที่ดินดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ตามมาตรา 44<sup>23</sup> กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคจากที่ดินแปลงย่อยในโครงการจัดสรรที่ดินรวมถึงการจัดทำบัญชี ตาม

<sup>21</sup> ไพโรจน์ อารักษ์ยา, อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 2, หน้า 19.

<sup>22</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 33 เมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วห้ามมิให้ผู้จัดสรรที่ดินทำนิติกรรมกับบุคคลใดอัน ก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อ บริการสาธารณะ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

การก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินอื่นนอกจากที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและ ที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 44 ผู้จัดสรรที่ดินจะพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภค ตามมาตรา 43 เมื่อได้มีการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบการบำรุงรักษา สาธารณูปโภคตามมาตรา 23 (5) แล้วตามลำดับ ดังต่อไปนี้

(1) ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัตินี้ หรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นเพื่อรับโอนทรัพย์สินดังกล่าวไปจัดการและดูแล บำรุงรักษา ภายใต้อำนาจที่ผู้จัดสรรที่ดินกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากผู้จัดสรรที่ดิน

(2) ผู้จัดสรรที่ดิน ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค

(3) ผู้จัดสรรที่ดินจดทะเบียน โอนทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นสาธารณประโยชน์ ดำเนินการตาม (1) และ (2) ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด ทั้งนี้ โดยต้องกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบจำนวนเงินค่าบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ส่วนหนึ่งด้วย

มาตรา 49 เป็นต้น ซึ่งระเบียบเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน ตามมาตรา 8 (2) นี้ มีลักษณะเป็นคำสั่งหรือข้อบังคับ (Regulation) ที่มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป หากไม่ได้ลงพิมพ์ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก่อน จะนำไปใช้ในทางไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราช พ.ศ. 2540

ตามมาตรา 8 (3) ให้คณะกรรมการซึ่งหมายถึงคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดและหมายถึงคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครด้วย มีอำนาจออกข้อกำหนด (Provision) เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินภายในแต่ละจังหวัด ทั้งนี้ เพื่อให้ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของแต่ละจังหวัดมีความสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และภูมิประเทศของแต่ละจังหวัด แต่คณะกรรมการต้องส่งข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของจังหวัดมาให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เพื่อให้ความเห็นชอบก่อน จึงจะสามารถนำข้อกำหนดดังกล่าวมาบังคับใช้ได้

ตามมาตรา 8 (4) ให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางมีอำนาจกำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร เพื่อให้ผู้จัดสรรที่ดินนำไปใช้ทำสัญญากับผู้ซื้อที่ดินจัดสรร หากผู้จัดสรรที่ดินไม่ใช่สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดจะมีผลตามมาตรา 34<sup>24</sup> กล่าวคือ หากมีสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรส่วนใดมิได้ทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด และสัญญา (Contract) ส่วนนั้นไม่เป็นคุณต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร สัญญาส่วนนั้นจะมีไม่มีผลบังคับใช้ อย่างไรก็ตาม มาตรา 34 กำหนดให้แบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรต้องนำมาใช้ในกรณีเดียวกันนั้น คือ กรณีการทำสัญญาระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ดังนั้น หากเป็นการทำสัญญาโดยกรณีอื่น ๆ ทุกกรณีจะไม่ถูกบังคับให้ต้องใช้แบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร เช่น กรณีผู้ซื้อที่ดินจากผู้จัดสรรที่ดินนำที่ดินไปขายโดยทำสัญญาจะซื้อจะขายกับผู้ซื้อที่ดินรายที่สอง สัญญาฉบับหลังจะเป็นการทำสัญญาจะซื้อจะขายระหว่างผู้ซื้อที่ดินรายแรกกับผู้ซื้อที่ดินรายที่สอง ไม่ใช่สัญญาระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรร จึงไม่อยู่ในบังคับของมาตรา 34 ดังนั้น หากมีส่วนใดในสัญญาฉบับหลังที่ไม่เป็นคุณต่อผู้ซื้อที่ดินรายที่สอง สัญญาว่าส่วนนั้นก็ยังคงมีผลบังคับ (Effect) ใช้ได้<sup>25</sup>

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 34 สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินตามวรรคหนึ่งส่วนใด หากมิได้ทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดและไม่เป็นคุณต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร สัญญาส่วนนั้นไม่มีผลใช้บังคับ

<sup>25</sup> ไพโรจน์ อัจริยญา. (2544). คำอธิบายกฎหมายการจัดสรรที่ดิน. กรุงเทพฯ : วิทยุชน. หน้า 19.

ตามมาตรา 8 (5) เดิมอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีนี้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แต่พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ได้เปลี่ยนแปลงให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ด้วยเห็นว่าการใช้อำนาจวินิจฉัยดังกล่าวเป็นปัญหาระดับการปฏิบัติงานมิใช่ปัญหาระดับนโยบายทางการเมือง การพิจารณาโดยคณะกรรมการซึ่งมีตัวแทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายจึงน่าจะเป็นการพิจารณาที่รอบคอบ (Circumspect) มากกว่า<sup>26</sup>

ตามมาตรา 8 (6) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อาทิ การกำหนดแบบคำขอรับโอนใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน ตามมาตรา 38 และมาตรา 40 การกำหนดแบบคำขอรับแทนใบอนุญาตจัดสรรที่ดินในกรณีสูญหายหรือชำรุด ตามมาตรา 31 การกำหนดแบบคำขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผัง โครงการ หรือวิธีการที่ได้รับอนุญาตของผู้จัดสรรที่ดิน ตามมาตรา 32 เป็นต้น

นอกจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินดังกล่าวซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 8 แล้ว คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางและคณะกรรมการยังมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 15<sup>27</sup> อีก 2 ประการ คือ

(1) มีอำนาจเรียกเป็นหนังสือให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งมาให้ข้อเท็จจริง (Matters of fact) ให้คำอธิบาย ให้ความเห็น (View) ให้คำแนะนำทางวิชาการเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน

(2) มีอำนาจสั่งให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งส่งเอกสารหรือข้อมูลเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน หรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดิน

นอกจากนี้ กฎหมายถือว่าคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด เป็นเจ้าพนักงาน (Public officer) ตามประมวลกฎหมายอาญา (Criminal Code) ทั้งนี้ตามมาตรา 20<sup>28</sup> ผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งตามมาตรา 15 จะต้อง

<sup>26</sup> ไพโรจน์ อารักษ์ยา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2. หน้า 19 - 20.

<sup>27</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 15 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางและ คณะกรรมการ มีอำนาจเรียกเป็นหนังสือให้บุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบายความเห็น คำแนะนำทางวิชาการ หรือให้ส่งเอกสารหรือข้อมูลเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน หรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการจัดสรรที่ดินตามที่เห็นสมควร

<sup>28</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 20 ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และบุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งตามมาตรา 18 เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มีความผิดตามมาตรา 58<sup>29</sup> ซึ่งมีโทษปรับ (Fine) ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทด้วย

### 3.2.2 คณะกรรมการการจัดสรรที่ดินจังหวัด

ในพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ตอนที่ใช้คำว่า “คณะกรรมการ” จะมีความหมายถึง คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ในกรุงเทพมหานครและในจังหวัดอื่น ๆ กล่าวคือ

1) ในกรุงเทพมหานคร ให้มีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย กรรมการจำนวน 11 คน เป็นกรรมการจากหน่วยงานของรัฐ จำนวน 7 คน ได้แก่ อธิบดีกรมที่ดิน หรือรองอธิบดีกรมที่ดินซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมที่ดิน เป็นประธานกรรมการ และมีกรรมการ คือ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนกรมการผังเมือง ผู้แทนกรมชลประทาน ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ผู้แทนกรมที่ดินเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้ทรงคุณวุฒิ (Expert) อีกจำนวน 4 คน ซึ่งปลัดกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยแต่งตั้งจากภาคเอกชนซึ่งมีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ในด้านการพัฒนา อสังหาริมทรัพย์ การผังเมือง การบริหารชุมชน หรือกฎหมาย และไม่ได้เป็นผู้จัดสรรที่ดิน เนื่องจากอาจมีประโยชน์ได้เสียไม่โดยตรงก็โดยอ้อม ซึ่งแตกต่างกับคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ที่ให้ผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เป็นกรรมการร่วมด้วย เพราะหาไม่มีอำนาจในการพิจารณาคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินโดยตรง เพียงแต่กำหนดแนวนโยบาย (Policy) และกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดสรรที่ดินของประเทศโดยรวมเท่านั้น

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 ได้มีการแก้ไขตำแหน่งของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครในบางตำแหน่ง คือ ผู้แทนกรมการผังเมือง ถูกแก้ไขเป็นผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ถูกแก้ไขเป็นผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

<sup>29</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 58 ผู้จัดสรรที่ดินหรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้ใดไม่มาให้ถ้อยคำ หรือไม่ส่งเอกสารตามที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง หรือคณะกรรมการเรียกหรือสั่งตาม มาตรา 15 หรือผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินจัดสรรผู้ใดไม่ให้ความสะดวกแก่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือบุคคลซึ่งคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางแต่งตั้งในการปฏิบัติงานตามมาตรา 18 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

2) ในจังหวัดอื่น ให้มีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด ประกอบด้วยกรรมการจำนวน 12 คน หรือ 13 คน (ถ้าที่ดินจัดสรรตั้งอยู่ในเขตของการปกครองท้องถิ่น (Local government) จะมี 13 คน) โดยเป็นคณะกรรมการโดยตำแหน่ง 8 คน ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด (Governor of a province) หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ และมีกรรมการ คืออัยการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าทำการอัยการจังหวัด ปลัดจังหวัด (The deputy governor of a province) ผังเมืองจังหวัด โยธาธิการจังหวัด ผู้แทนกรมชลประทาน นายกองดีการ บริหารส่วนจังหวัด และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ และมีกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิอีกจำนวน 4 คน ซึ่งปลัดกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยแต่งตั้งจาก ภาคเอกชนซึ่งไม่ได้เป็นผู้จัดสรรที่ดิน และเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ในด้าน การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ การผังเมือง การบริหารชุมชน หรือกฎหมาย รวมทั้งผู้แทนองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนั้นเป็นกรรมการร่วมด้วย 1 คน ในกรณีที่การจัดสรรที่ดินแปลงนั้นตั้งอยู่ ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น<sup>30</sup> โดยหากเป็นการพิจารณาหรืออนุมัติเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่ ตั้งอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด (เช่น เมืองพัทยา ฯลฯ) ให้ผู้แทนบริหารองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแห่งนั้นเป็นกรรมการร่วมด้วยแห่งละหนึ่งคน (เช่น จังหวัดชลบุรีมีคณะกรรมการ จัดสรรที่ดินจังหวัด จำนวน 12 คน แต่เฉพาะกรณีการพิจารณาหรืออนุมัติเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่ ตั้งอยู่ในเขตเมืองพัทยาให้ผู้แทนผู้บริหารเมืองพัทยามาเป็นกรรมการพิจารณาร่วมด้วย อีกจำนวน 1 คน รวมเป็นกรรมการจำนวน 13 คน)

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 ได้มีการ แก้ไขตำแหน่งของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดในบางตำแหน่ง คือ ผังเมืองจังหวัดและ โยธาธิการจังหวัด ถูกแก้ไขเป็น โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด

เหตุที่คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดต้องได้รับการ แต่งตั้งจากภาคเอกชนซึ่งไม่ได้เป็นผู้จัดสรรที่ดิน เนื่องจากตามมาตรา 14 ให้อำนาจหน้าที่แก่ คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดไว้หลายประการ ซึ่งให้คุณให้โทษโดยตรงต่อผู้จัดสรรที่ดิน เช่น การออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินภายในจังหวัด การพิจารณาคำขออนุญาตจัดสรรที่ดิน การตรวจสอบการจัดสรรที่ดิน เป็นต้น หากแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ จัดสรรที่ดินย่อมเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน จังหวัด เป็นเหตุให้ไม่มีความเสมอภาค (Equality) และไม่มีความเป็นธรรมก่อให้เกิดการ ได้เปรียบ เสียเปรียบในระหว่างผู้จัดสรรที่ดิน

<sup>30</sup> ไพโรจน์ อารักษา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2. หน้า 22 - 23.

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครและจังหวัด<sup>31</sup> ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการจัดสรรที่ดินภายในจังหวัดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งให้อำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง
  - (2) พิจารณาเกี่ยวกับคำขออนุญาต การออกใบอนุญาต การโอนใบอนุญาต หรือการเพิกถอนการโอนใบอนุญาตให้จัดสรรที่ดิน
  - (3) ตรวจสอบการจัดสรรที่ดินเพื่อให้เป็นไปตามแผนผัง โครงการ หรือวิธีการที่ได้รับอนุญาต
  - (4) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น
- ข้อกำหนดตาม (1) เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ตามมาตรา 14 (1) อำนาจหน้าที่ในการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดต้องดำเนินการด้วยตนเอง จะมอบหมายให้คณะอนุกรรมการหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดดำเนินการแทนตนไม่ได้ (มาตรา 18 วรรคแรก) นอกจากนี้การออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดต้องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ให้ครบถ้วน ตามรายการที่ระบุไว้ในมาตรา 16<sup>32</sup> กล่าวคือ ต้องกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำ แผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดินเพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (Quality of environment) การคมนาคม (Transportation) การจราจร ความปลอดภัย การสาธารณสุข โภค และการผังเมือง ตลอดจนการอื่นที่จำเป็น ในการจัดสรรที่ดินให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นของจังหวัดนั้น โดยให้กำหนดเงื่อนไข (Condition) ในสิ่งต่อไปนี้ด้วย คือ

- (1) ขนาดความกว้างและความยาวต่ำสุด หรือเนื้อที่จำนวนน้อยที่สุดของที่ดินแปลงย่อยที่จะจัดสรรได้
- (2) ระบบและมาตรฐานของถนนประเภทต่าง ๆ ทางเดินและทางเท้าในที่ดินจัดสรรทั้งหมด รวมทั้งการเชื่อมต่อกับถนนหรือทางสายนอกที่ดินจัดสรร
- (3) ระบบและมาตรฐานของสาธารณสุขและบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อการรักษา สภาพแวดล้อม การส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่ และการบริการชุมชน
- (4) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

<sup>31</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 14.

<sup>32</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 16

การจัดสรรที่ดินในกรุงเทพมหานคร ได้มีข้อกำหนดในข้อ 8<sup>33</sup> กำหนดขนาดและเนื้อที่ของที่ดินที่จะจัดสรร เพื่ออยู่อาศัยและพาณิชยกรรม แยกเป็นประเภทดังนี้

(1) การจัดสรรที่ดินเพื่อการจำหน่ายเฉพาะที่ดิน หรือที่ดินพร้อมอาคารประเภทบ้านเดี่ยว (Detached house) ที่ดินแปลงย่อยต้องมีขนาดความกว้างหรือความยาวไม่ต่ำกว่า 10.00 เมตร และมีเนื้อที่ (Area) ไม่ต่ำกว่า 50 ตารางวา หากความกว้างหรือความยาวไม่ได้ขนาดดังกล่าว ต้องมีเนื้อที่ ไม่ต่ำกว่า 60 ตารางวา

(2) การจัดสรรที่ดินเพื่อการจำหน่ายพร้อมอาคารประเภทบ้านแฝด ที่ดินแต่ละแปลงต้องมีความกว้างไม่ต่ำกว่า 8.00 เมตร และมีเนื้อที่ไม่ต่ำกว่า 35 ตารางวา

(3) การจัดสรรที่ดินเพื่อการจำหน่ายพร้อมอาคารประเภทบ้านแถว (Townhouse) หรืออาคารพาณิชย์ที่ดินแต่ละแปลงต้องมีความกว้างไม่ต่ำกว่า 4.00 เมตร และมีเนื้อที่ไม่ต่ำกว่า 16 ตารางวา

การจัดสรรที่ดินในกรุงเทพมหานคร ได้มีข้อกำหนดในข้อ 16<sup>34</sup> กำหนดขนาดความกว้างของเขตทางและผิวจราจรของถนนเป็นสัดส่วน ดังนี้

(1) ถนนที่ใช้เป็นทางเข้าออกสู่ที่ดินแปลงย่อยไม่เกิน 99 แปลง หรือมีเนื้อที่ไม่ต่ำกว่า 19 ไร่ ต้องมีขนาดความกว้างของเขตทางไม่ต่ำกว่า 9.00 เมตร โดยมีความกว้างของผิวจราจร (Road surface) ไม่ต่ำกว่า 6.00 เมตร

(2) ถนนที่ใช้เป็นทางเข้าออกสู่ที่ดินแปลงย่อยตั้งแต่ 100 - 299 แปลง หรือเนื้อที่ 19 - 50 ไร่ ต้องมีขนาดความกว้างของเขตทางไม่ต่ำกว่า 12.00 เมตร โดยมีความกว้างของผิวจราจร ไม่ต่ำกว่า 8.00 เมตร

(3) ถนนที่ใช้เป็นทางเข้าออกสู่ที่ดินแปลงย่อยตั้งแต่ 300 - 499 แปลง หรือเนื้อที่เกินกว่า 50 ไร่ แต่ไม่เกิน 100 ไร่ ต้องมีขนาดความกว้างของเขตทางไม่ต่ำกว่า 16.00 เมตร โดยมีความกว้างของผิวจราจร ไม่ต่ำกว่า 12.00 เมตร

(4) ถนนที่ใช้เป็นทางเข้าออกสู่ที่ดินแปลงย่อยตั้งแต่ 500 แปลงขึ้นไป หรือมากกว่า 100 ไร่ขึ้นไป ต้องมีขนาดความกว้างของเขตทางไม่ต่ำกว่า 18.00 เมตร โดยมีความกว้างของผิวจราจร

<sup>33</sup> ข้อ 8 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2544 *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 118 ตอนพิเศษ 76 ง. 17 สิงหาคม 2544. หน้า 20.

<sup>34</sup> ข้อ 16 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2544 *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 118 ตอนพิเศษ 76 ง. 17 สิงหาคม 2544. หน้า 27.



ไม่ต่ำกว่า 13.00 เมตร มีเกาะกลางถนนกว้างไม่น้อยกว่า 1.00 เมตร และมีทางเท้ากว้างข้างละ 2.00 เมตร

ตามมาตรา 14 (2) ของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดมีอำนาจในการพิจารณาเกี่ยวกับคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินภายในจังหวัด ซึ่งแตกต่างกับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 ที่ให้คณะกรรมการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินประจำจังหวัดเป็นเพียงผู้ตรวจสอบกลั่นกรอง (Screen) คำขออนุญาตจัดสรรที่ดินในเบื้องต้นแล้วนำเสนอให้คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ ซึ่งตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 เป็นการรวบอำนาจ (Centralization) พิจารณาอนุมัติไว้ที่ส่วนกลางทั้งหมด ทำให้การพิจารณาล่าช้า อีกทั้งการพิจารณาอนุมัติอาจไม่มีความละเอียดรอบคอบ เพราะส่วนกลางย่อมไม่สามารถทราบถึงสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสภาพภูมิประเทศของแต่ละจังหวัดได้ทั้งหมด เพื่อนำมาวินิจฉัยประกอบการพิจารณาอนุมัติคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินในแต่ละจังหวัด การที่มาตรา 14 ให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดมีอำนาจพิจารณาอนุมัติเกี่ยวกับคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินภายในจังหวัด จึงเป็นการแก้ไขปัญหาขัดข้องเกี่ยวกับการพิจารณาอนุมัติคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 แต่อำนาจการพิจารณาคำขออนุญาต การออกใบอนุญาต การโอนใบอนุญาต หรือการเพิกถอนการโอนใบอนุญาตให้จัดสรรที่ดิน ตามมาตรา 14 (2) คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดต้องดำเนินการด้วยตนเอง จะมอบหมายให้คณะอนุกรรมการหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดดำเนินการแทนตนไม่ได้<sup>35</sup>

นอกจากนี้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครและคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดยังมีอำนาจพิเศษตามมาตรา 15 เช่นเดียวกับคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ได้แก่

(1) มีอำนาจเรียกเป็นหนังสือ ให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งมาให้ข้อเท็จจริง ให้คำอธิบายให้ความเห็น ให้คำแนะนำทางวิชาการ (Academic) เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน

(2) มีอำนาจสั่งให้บุคคลหนึ่งส่งเอกสาร หรือข้อมูลเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน หรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดิน ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งตามมาตรา 15 จะต้องมีความผิดตามมาตรา 58 ซึ่งมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

<sup>35</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 18 วรรคแรก ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางและคณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดเพื่อให้พิจารณา หรือกระทำการอย่างใดตามที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางหรือคณะกรรมการมอบหมายได้ เว้นแต่การดำเนินการตาม มาตรา 14 (1) และ (2)

### 3.3 การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน

ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางและคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดเป็นผู้ควบคุมดูแลการจัดสรรที่ดินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อให้ผู้ขอจัดสรรที่ดินใช้เป็นแนวทางในการขออนุญาตจัดสรรที่ดินก่อนการจำหน่ายที่ดินจัดสรรตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาเห็นชอบแผนผังจัดสรรที่ดิน โครงการ กำหนดระยะเวลาในการออกใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน การค้ำประกัน (Guarantee) สาธารณูปโภค ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

#### 3.3.1 หลักเกณฑ์ในการขออนุญาตจัดสรรที่ดิน

การจัดสรรที่ดินต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง<sup>36</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการจัดสรรที่ดินจะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการก่อน ส่วนรายละเอียดในการอนุญาตจะเป็นอย่างไรให้กำหนดในกฎกระทรวงแทน ซึ่งจะเป็นการสะดวกในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสถานะเศรษฐกิจ (Economy) และสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ในการอนุญาตเป็นส่วน ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับทางปฏิบัติของผู้ประกอบธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่วางโครงการจัดสรรที่ดินแบ่งออกเป็นหลายส่วนและมีได้ดำเนินการไปพร้อมทั้งหมด เนื่องจากต้องการลดภาระทางการเงินที่จะต้องใช้ในการลงทุนจำนวนมาก

ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตและการออกใบอนุญาตมาตรา 21 ประกอบมาตรา 16<sup>37</sup> กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนด

<sup>36</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 21 ห้ามมิให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดิน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก คณะกรรมการ

การขออนุญาตและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>37</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 16 การออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินตาม มาตรา 14 (1) ให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การคมนาคม การจราจร ความปลอดภัย การสาธารณูปโภคและการผังเมือง ตลอดจนการอื่นที่จำเป็นในการจัดสรรที่ดิน ให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นของจังหวัดนั้น โดยให้กำหนดเงื่อนไขในสิ่งต่อไปนี้ด้วย คือ

(1) ขนาดความกว้างและความยาวต่ำสุด หรือเนื้อที่จำนวนน้อยที่สุดของที่ดิน แปลงย่อยที่จะจัดสรรได้

(2) ระบบและมาตรฐานของถนนประเภทต่าง ๆ ทางเดินและทางเท้าในที่ดิน จัดสรรทั้งหมด รวมทั้งการต่อเชื่อมกับถนนหรือทางสายนอกที่ดินจัดสรร

กิจการดังกล่าวทั้งนี้เพื่อให้มีความคล่องตัวในการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมสอดคล้อง (Conform to) กับสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสภาพภูมิประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

### 3.3.2 การยื่นคำขออนุญาตจัดสรรที่ดิน

ในการยื่นคำขออนุญาตจัดสรรที่ดิน ผู้จัดสรรที่ดินต้องยื่นคำขออนุญาตพร้อมหลักฐานและรายละเอียด (Detail) ต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 23 ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา จะตรวจสอบ (Audit) คำขอพร้อมหลักฐานและรายละเอียดต่าง ๆ ว่ายื่นถูกต้องครบถ้วนตามที่ระบุไว้ในมาตรา 23 หรือไม่ หากไม่ถูกต้องครบถ้วน จะแจ้งให้ผู้ขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินดำเนินการส่งหลักฐานและรายละเอียดเพิ่มเติมให้ครบถ้วนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง หากผู้ขออนุญาตยื่นหลักฐานและรายละเอียดเพิ่มเติมครบถ้วนภายในเวลา กำหนด (Within the prescribed time) ดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาตั้งรับคำขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน และริบเสนอคำขออนุญาตพร้อมหลักฐานและรายละเอียดต่าง ๆ ประกอบคำขอให้แก่คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตต่อไป<sup>38</sup>

ซึ่งหากผู้ยื่นคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินดำเนินการ โครงการจัดสรรที่ดินคาบเกี่ยวกับบนที่ดินในท้องที่หลายจังหวัด กรณีนี้ต้องยื่นคำขอพร้อมหลักฐานและรายละเอียดต่าง ๆ ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานสาขาในทุกจังหวัดสาขาในทุกจังหวัดซึ่งที่ดินตั้งอยู่ เพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดของแต่ละจังหวัดเป็นผู้พิจารณาอนุญาตต่อไป ทั้งนี้ เนื่องจากทะเบียนที่ดินมีการจัดเก็บแยกไว้ในแต่ละจังหวัด การแบ่งแยกที่ดิน และจดทะเบียนที่ดินภายหลังการอนุญาตให้จัดสรรที่ดินจึงต้องแยกทำในแต่ละจังหวัด นอกจากนี้ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของแต่ละจังหวัดอาจมีความแตกต่างกัน<sup>39</sup>

การพิจารณาแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน ตามมาตรา 25<sup>40</sup> กำหนดให้คณะกรรมการกระทำไปแล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาได้รับคำขออนุญาต พร้อมหลักฐานและรายละเอียดต่าง ๆ ประกอบ

(3) ระบบการระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดขยะสิ่งปฏิกูล

(4) ระบบและมาตรฐานของสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อ การรักษาสภาพแวดล้อม การส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่ และการบริหารชุมชน

<sup>38</sup> ข้อ 2. กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาต และการออกใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2544 *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 118 ตอน 78 ก. 10 กันยายน 2544. หน้า 8.

<sup>39</sup> ไพโรจน์ อัจริยชา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 25. หน้า 36.

<sup>40</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 25 การพิจารณาแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน ให้คณะกรรมการกระทำไปแล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่เจ้าพนักงาน ที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาได้รับคำขอ ถ้าคณะกรรมการ ไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน กำหนดเวลา

คำขออนุญาตถูกต้องครบถ้วน หากคณะกรรมการไม่พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าคณะกรรมการได้ให้ความเห็นชอบในการจัดสรรที่ดินนั้นแล้ว

กรณีคณะกรรมการไม่เห็นชอบหรือไม่อนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน มาตรา 26<sup>41</sup> กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอมีสถิติอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ยื่นคำขอได้รับทราบคำสั่ง โดยคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ หากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางไม่วินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ให้ถือว่าผู้อุทธรณ์ได้รับความเห็นชอบหรือได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน ทั้งนี้ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางให้ถือว่าเป็นที่สุด<sup>42</sup>

เมื่อพิจารณาระยะเวลาตามมาตรา 25 และมาตรา 26 จะเห็นได้ว่าระยะเวลาอันสุดท้ายที่ต้องใช้ในการพิจารณาคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน คือ เวลา 105 วัน นับแต่วันที่เข้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาได้รับคำขออนุญาตพร้อมหลักฐานและรายละเอียดต่าง ๆ ประกอบคำขออนุญาตถูกต้องครบถ้วน (ไม่รวมเวลาสามสิบวันที่ผู้ยื่นคำขอมีสถิติอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง มาตรา 26)

มีข้อสังเกต (Observation) เพิ่มเติมว่า กรณีมีการอุทธรณ์คำสั่งไม่เห็นชอบหรือคำสั่งไม่อนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินของคณะกรรมการตามมาตรา 4<sup>43</sup> ต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง

ดังกล่าวโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าคณะกรรมการได้ให้ความเห็นชอบแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดินนั้นแล้ว

<sup>41</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 26 ในกรณีที่คณะกรรมการไม่เห็นชอบหรือมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ทำการ จัดสรรที่ดิน ผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง และให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ หากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางไม่วินิจฉัย ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าผู้อุทธรณ์ได้รับความเห็นชอบหรือได้รับ อนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน

คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางให้เป็นที่สิ้นสุด

<sup>42</sup> ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณา แผนผังโครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน และการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผัง โครงการ *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 119 ตอนพิเศษ 84 ง. 6 กันยายน 2545. หน้า 57.

<sup>43</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

เมื่อพิจารณามาตรา 21 มาตรา 26 และมาตรา 27 ประกอบกันเห็นว่า กรณีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์เห็นควรอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินหรือกรณี que ผู้อุทธรณ์ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินมาตรา 26 กล่าวคือ กรณีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางไม่วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ทั้งสองกรณีดังกล่าวมิใช่ให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางมีอำนาจอนุญาตให้จัดสรรที่ดิน แต่มาตรา 27 เป็นบทบังคับว่าเมื่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางมีคำวินิจฉัยเห็นควรอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน หรือกรณี que ผู้อุทธรณ์ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินตามมาตรา 26 ทั้งสองกรณีดังกล่าว คณะกรรมการต้องใช้อำนาจ (Authority) ตามมาตรา 21 ในการอนุญาตให้จัดสรรที่ดิน และคณะกรรมการมีหน้าที่ต้องออกใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินตามมาตรา 27<sup>44</sup>

### 3.3.3 หลักฐานและรายละเอียดในการยื่นคำขออนุญาตจัดสรรที่ดิน

ผู้ใดประสงค์ทำการจัดสรรที่ดินนอกจากต้องยื่นคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินแล้วยังต้องยื่นหลักฐานและรายละเอียดต่าง ๆ ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ ประกอบคำขอ ดังต่อไปนี้

1) โฉนดที่ดิน (Title deed) หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่มีชื่อผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินเป็นผู้มีสิทธิในที่ดิน โดยที่ดินนั้นต้องปลอดจากบุริมสิทธิ (Preferential right) ใด ๆ เว้นแต่บุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

2) ในกรณีที่ที่ดินซึ่งขอทำการจัดสรรที่ดินมีบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือภาระการจำนอง ให้แสดงบันทึกความยินยอม (Agreement) ให้ทำการจัดสรรที่ดินของผู้ทรงบุริมสิทธิหรือผู้รับจำนองและจำนวนเงินที่ผู้ทรงบุริมสิทธิหรือผู้รับจำนองจะได้รับชำระหนี้จาก

---

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครและ คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>44</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 27 การออกใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน ให้คณะกรรมการออกใบอนุญาตภายในกำหนดเจ็ดวันนับแต่

(1) วันที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบหรือถือว่าได้ให้ความเห็นชอบ แผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดินตาม มาตรา 25 หรือ

(2) วันที่ได้รับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกรณี que คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางเห็นควรอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน หรือนับแต่วันที่ถือว่าผู้อุทธรณ์ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินตามมาตรา 26

เมื่อคณะกรรมการออกใบอนุญาตให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดินแล้ว ให้คณะกรรมการแจ้งให้ผู้ทำการจัดสรรที่ดินทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต

ที่ดินแปลงย่อยแต่ละแปลง และต้องระบุว่าที่ดินเป็นสาธารณูปโภคหรือที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะไม่ต้องรับภาระหนี้บุริมสิทธิหรือจำนองดังกล่าว

3) แผนผังแสดงจำนวนที่ดินแปลงย่อยที่จะขอจัดสรรและเนื้อที่โดยประมาณของแต่ละแปลง

4) โครงการปรับปรุงที่ดินที่ขอจัดสรร การจัดให้มีสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ รวมทั้งการปรับปรุงอื่นตามควรแก่สภาพท้องถิ่น โดยแสดงแผนผัง รายละเอียด และรายการก่อสร้าง ประมาณการค่าก่อสร้าง และกำหนดเวลาที่จะจัดทำให้แล้วเสร็จ ในกรณีที่ได้มีการปรับปรุงที่ดินที่ขอจัดสรรหรือได้จัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะแล้วเสร็จทั้งหมดหรือบางส่วนก่อนขอทำการจัดสรรที่ดินให้แสดงแผนผังรายละเอียดและรายการก่อสร้างที่ได้จัดทำแล้วเสร็จนั้นด้วย

5) แผนงาน โครงการ และระยะเวลาการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค

6) วิธีการจำหน่ายที่ดินจัดสรรและการชำระราคาหรือค่าตอบแทน

7) ภาระผูกพันต่าง ๆ ที่บุคคลอื่นมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินที่ขอจัดสรรนั้น

8) แบบสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร

9) ที่ตั้งสำนักงาน (Office) ของผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน

10) ชื่อธนาคารหรือสถาบันการเงิน (Financial institution) ที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดซึ่งจะเป็นผู้ค้ำประกันการจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงที่ดิน และค้ำประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค และบริการสาธารณะ<sup>45</sup>

ตามมาตรา 23 (1) ผู้ขอใบอนุญาตต้องแสดงหลักฐาน โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่มีชื่อผู้ขอใบอนุญาตเป็นผู้มีสิทธิในที่ดิน ซึ่งเมื่อพิจารณาคำนิยามตามมาตรา 4 ประกอบ ซึ่งระบุว่า “สิทธิในที่ดิน หมายความว่ากรรมสิทธิ์และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย” เห็นได้ว่าผู้ขอใบอนุญาตไม่จำเป็นต้องมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ทำการจัดสรรก็ได้ ผู้ขอใบอนุญาตอาจมีเพียงสิทธิครอบครองในที่ดินก็สามารถมาขออนุญาตจัดสรรได้โดยต้องมีชื่อผู้ขอใบอนุญาตเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในเอกสารสิทธิ โฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ของที่ดินที่ขออนุญาตจัดสรรด้วย

นอกจากผู้ขอใบอนุญาตต้องเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินที่ทำการจัดสรรแล้ว ที่ดินนั้นต้องปลอดจากบุริมสิทธิใด ๆ เว้นแต่บุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เป็นบุริมสิทธิพิเศษเหนืออสังหาริมทรัพย์ชนิดหนึ่ง และต้องมีการจดทะเบียนบุริมสิทธิชนิดนี้ในเอกสารสิทธิ (Title document) เช่น โฉนดที่ดิน

<sup>45</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 23

หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ฯลฯ จึงจะมีผลบังคับได้ตามกฎหมาย นอกจากนี้เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถตรวจสอบและสามารถรับทราบได้ถึงการทรงบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

การที่มาตรา 23 (1) ของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 กำหนดให้โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ผู้ขอใบอนุญาตจะทำการจัดสรรต้องปลอดจากบุริมสิทธิใด ๆ เว้นแต่บุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ด้วยเหตุว่าการจดทะเบียนบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์จะเป็นการลดภาระด้านเงินทุนแก่ผู้จัดสรรที่ดิน ในกรณีจัดซื้อที่ดินเพื่อมาทำการจัดสรรแต่ไม่สามารถหาเงินทุนมาชำระราคาที่ดินแก่ผู้ขายได้ทั้งหมด ผู้จัดสรรที่ดินอาจให้ผู้ขายโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินแก่ตนเองก่อนเพื่อนำมาจัดสรรและจำหน่าย โดยยังไม่ต้องชำระราคาที่ดินทั้งหมดแก่ผู้ขาย แต่ให้ผู้ขายจดทะเบียนมีบุริมสิทธิที่จะบังคับชำระหนี้เอาจากที่ดินที่เป็นชื่อกรรมสิทธิ์ของผู้จัดสรรที่ดินได้ก่อนเข้าหนี้สามัญ (Unsecured creditor) รายอื่น ๆ เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ของผู้จัดสรรที่ดิน หากผู้จัดสรรที่ดินก่อสร้างโครงการเสร็จสิ้นและจำหน่ายที่ดินจัดสรรได้ผู้จัดสรรที่ดินก็จะนำเงินที่ได้รับจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมาชำระให้แก่ผู้ขายที่ดิน เพื่อให้ผู้ขายที่ดินปลอดบุริมสิทธิพิเศษในมูลหนี้ซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ของที่ดินดังกล่าว ก่อนการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยผู้จัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร

ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 23 (5) เมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา 43 เห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ขอใบอนุญาตจัดสรรที่ดินในการระบุแผนงาน โครงการ และระยะเวลาการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคโดยผู้ขอใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน

ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 23 (7) หากมีการแจ้งข้อความหรือแสดงหลักฐานหรือรายละเอียดเกี่ยวกับภาระผูกพันต่าง ๆ ที่บุคคลอื่นมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินที่ขอจัดสรรนั้น อันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริง ไม่ว่าจะได้กระทำโดยผู้ขออนุญาตหรือผู้ใดก็ตาม ต้องระวางโทษ (Punishment) ตามมาตรา 60<sup>46</sup> คือจำคุก (Imprison) ไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 23 (8) อาจมีกรณีที่ผู้ขออนุญาตใช้แบบสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด โดยมีการเพิ่มเติมรายละเอียดตามความเหมาะสมของโครงการ โดยยื่นแบบสัญญาดังกล่าวประกอบการยื่นคำ

<sup>46</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 60 ผู้ใดแจ้งข้อความหรือแสดงหลักฐานหรือรายละเอียดตาม มาตรา 23 (7) อันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินหกเดือน หรือปรับ ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ขออนุญาตจัดสรรที่ดิน และต่อมากณะกรรมกรการจัดสรรที่ดินอนุญาตให้จัดสรรที่ดินโดยไม่ชักท้วง สัญญาดังกล่าว หรือภายหลังการได้รับอนุญาตให้จัดสรรที่ดินแล้วผู้จัดสรรที่ดินมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร ไม่ว่าจะป็นกรณีใดก็ตามผลการบังคับใช้สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจะเป็นไปตามมาตรา 34<sup>47</sup> กล่าวคือ สัญญาต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด หากมีส่วนใดมิได้ทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด และไม่ป็นคุณต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร สัญญาส่วนนั้นไม่มีผลใช้บังคับ

ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 23 (10) ปกติ “สถาบันการเงิน” จะมีความหมายรวมถึงธนาคารพาณิชย์ด้วย เช่น ตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 ให้นิยาม (Definition) ของสถาบันการเงิน หมายความว่า ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารพาณิชย์ รวมถึงบริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ (Credit foncier) ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ฯลฯ แต่โดยเหตุที่ มาตรา 23 (10) ใช้ข้อความว่า “ชื่อธนาคาร หรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด...” ซึ่งมีการระบุธนาคารและสถาบันการเงินแยกต่างหากจากกัน ประกอบกับพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มิได้ให้นิยามของคำว่า “สถาบันการเงิน” ไว้ ดังนั้นจึงอาจถือได้ว่า คำว่า “สถาบันการเงิน” ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้มีความหมายรวมถึงบริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทประกันชีวิต (Life insurance) บริษัทประกันภัย (Insurance) หรือนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการเงินที่สามารถทำการค้าประกันได้

ในกรณีผู้ขออนุญาตจัดสรรที่ดินยังมีได้จัดให้มีสาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะ หรือการปรับปรุงที่ดิน หรือดำเนินการยังไม่แล้วเสร็จตามแผนผังและโครงการ คณะกรรมการจะต้องให้ผู้ขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน จัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด มาทำสัญญาค้ำประกันกับคณะกรรมการ ว่าถ้าผู้ขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินไม่จัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือการปรับปรุงที่ดินให้แล้วเสร็จตามแผนผังโครงการ และกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาตไว้ หรือมีกรณีที่เชื่อได้ว่าจะไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาต ธนาคารหรือสถาบันการเงินที่ค้ำประกันต้องชำระเงินให้แก่คณะกรรมการตาม

<sup>47</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 34 สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินตามวรรคหนึ่งส่วนใด หากมิได้ทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดและไม่ป็นคุณต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร สัญญาส่วนนั้นไม่มีผลใช้บังคับ



จำนวนที่คณะกรรมการกำหนดไว้ในสัญญาค้ำประกันภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด เพื่อที่คณะกรรมการจะได้ใช้เงินนั้นในการดำเนินการจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงที่ดินนั้นให้แล้วเสร็จตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต และถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่ผู้ค้ำประกันโดยไม่ชักช้า

คณะกรรมการอาจมอบหมายให้ผู้ค้ำประกันรับไปดำเนินการจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงที่ดินให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด แทนการเรียกให้ผู้ค้ำประกันชำระเงินก็ได้ ถ้าผู้ค้ำประกันไม่เริ่มทำการในเวลาอันควรหรือไม่ทำให้แล้วเสร็จภายในเวลากำหนด คณะกรรมการมีอำนาจเรียกให้ผู้ค้ำประกันชำระเงินดังกล่าวได้<sup>48</sup>

นอกจากการจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันดังกล่าวแล้วผู้ขอใบอนุญาตจัดสรรที่ดินต้องทำหนังสือรับรองว่าถ้าจำนวนเงินที่ผู้ค้ำประกันได้ค้ำประกันไว้ไม่เพียงพอ หรือผู้ค้ำประกันไม่จ่ายเงินตามสัญญา ผู้ขอใบอนุญาตจัดสรรที่ดินจะเป็นผู้จ่ายเงินตามจำนวนที่ขาดให้คณะกรรมการ

กรณีมีการผิดสัญญาค้ำประกันที่ทำไว้กับคณะกรรมการ ให้ประธานคณะกรรมการมีอำนาจฟ้องและต่อสู้อย่างคดีในนามคณะกรรมการ<sup>49</sup>

### 3.3.4 การจดทะเบียนรายการในเอกสารสิทธิที่ดินภายหลังได้รับใบอนุญาตให้จัดสรรที่ดิน

เมื่อได้มีการอนุญาตให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินรายใดสามารถทำการจัดสรรที่ดินมาตรา 27<sup>50</sup> แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 กำหนดให้คณะกรรมการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ยื่นคำขออนุญาตภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับอนุญาตให้จัดสรรที่ดิน หรือนับแต่วันที่ถือว่าได้รับอนุญาตภายในเจ็ดวัน และเมื่อได้ออกใบอนุญาตแล้วคณะกรรมการต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

<sup>48</sup> ไพโรจน์ อารักขา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2. หน้า 33 - 34.

<sup>49</sup> วิชัย ต้นติคุณานันท์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 10. หน้า 44.

<sup>50</sup> มาตรา 27 การออกใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน ให้คณะกรรมการออก ใบอนุญาตภายในกำหนดเจ็ดวันนับแต่

(1) วันที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบหรือถือว่าได้ให้ความเห็นชอบ แผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดินตาม มาตรา 25 หรือ

(2) วันที่ได้รับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกรณีที่ดินกลางกรณีที่ดินกลางเห็นควรอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน หรือนับแต่วันที่ถือว่าผู้อุทธรณ์ ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินตาม มาตรา 26

เมื่อคณะกรรมการออกใบอนุญาตให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดินแล้ว ให้คณะกรรมการแจ้งให้ผู้ทำการจัดสรรที่ดินทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต

1) คณะกรรมการต้องแจ้งให้ผู้จัดสรรที่ดินทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต ตามมาตรา 27 วรรคสอง ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดให้แจ้งต่อผู้จัดสรรที่ดินภายในเจ็ดวันเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถทำการจัดสรรที่ดินและจำหน่ายที่ดินจัดสรรได้โดยเร็ว โดยไม่ฝ่าฝืนต่อ มาตรา 21 เพราะหากผู้ประกอบการทำการจัดสรรที่ดินและจำหน่ายที่ดินจัดสรรโดยมิได้รับอนุญาต จากคณะกรรมการ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 21 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีและปรับตั้งแต่ สี่หมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท ตามมาตรา 59<sup>51</sup>

2) คณะกรรมการต้องรีบส่งใบอนุญาต พร้อมแผนผัง โครงการและวิธีการที่ คณะกรรมการอนุญาต ไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่แห่งท้องที่ซึ่งที่ดินจัดสรรนั้นตั้งอยู่ ซึ่งตาม มาตรา 28<sup>52</sup> มิได้กำหนดว่าคณะกรรมการต้องส่งใบอนุญาตแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน กำหนดเวลาที่วัน ระบุเพียงว่าให้รีบจัดส่ง ทั้งนี้หมายความว่า ต้องคำนึงถึงการจัดส่งใบอนุญาตใน แต่ละกรณีว่าระยะเวลาเพียงใดจึงจะถือว่าเป็นการรีบจัดส่งแล้ว เช่นระยะทางใกล้หรือ ไกลเพียงใด ในการจัดส่งแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ รายละเอียดในวิธีการที่คณะกรรมการอนุญาตมีมากน้อยเพียงใด ซึ่งต้องจัดส่งแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 จึงมีการ แก้ไขถ้อยคำในต้วบทกฎหมายให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยในมาตรา 6 กำหนดให้ยกเลิกความใน มาตรา 28 ของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และกำหนดมาตรา 28 ขึ้นใหม่ มีใจความ สำคัญคือ เมื่อได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดินแล้ว ให้คณะกรรมการจัดส่งใบอนุญาต พร้อมทั้งแผนผัง โครงการ และวิธีการที่คณะกรรมการอนุญาตไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งที่ดิน จัดสรรนั้นตั้งอยู่โดยเร็ว ส่วนการที่มาตรา 28 ระบุว่าให้จัดส่งไปยัง “พนักงานเจ้าหน้าที่” ก็คงด้วย เหตุผลเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานทางราชการ โดยในท้องที่ใดหากยังไม่ยกเลิกอำนาจ นายอำเภอ (Sheriff) นายอำเภอซึ่งประจำ ณ ที่ว่าการอำเภอจะเป็นผู้ดำเนินการแบ่งแยกและจด ทะเบียนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ มิใช่เจ้าพนักงานที่ดินประจำสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือ สำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา (Branch)

<sup>51</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 59 ผู้ใดฝ่าฝืน มาตรา 21 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับตั้งแต่ สี่หมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

<sup>52</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 28 เมื่อได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดินแล้ว ให้ คณะกรรมการ รีบส่งใบอนุญาตพร้อมทั้งแผนผัง โครงการ และวิธีการที่คณะกรรมการอนุญาตไปยังพนักงาน เจ้าหน้าที่แห่งท้องที่ซึ่งที่ดินจัดสรรนั้นตั้งอยู่ เพื่อให้จัดแจ้งใน โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการว่าที่ดินนั้นอยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดิน และเมื่อได้ ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่แบ่งแยกเป็นแปลงย่อยแล้ว ให้จัดแจ้งไว้ในโฉนดที่ดินหรือ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่แบ่งแยกทุกฉบับ

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่แห่งท้องที่ซึ่งที่ดินจัดสรรนั้นตั้งอยู่ได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการแล้ว ต้องจดแจ้งในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาตว่าที่ดินนั้นอยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดิน ซึ่งต่อมาหากมีการแบ่งแยกที่ดิน เป็นโฉนดแปลงย่อยแล้ว ก็ต้องจดแจ้งในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินที่ได้ แบ่งแยกทุกฉบับเช่นกันว่าที่ดินนั้นอยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดิน ซึ่งการจดแจ้งดังกล่าวเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและผู้เกี่ยวข้องกับที่ดิน เช่น เจ้าหนี้อื่นของผู้จัดสรรที่ดินจะได้ทราบว่าที่ดินอยู่ภายใต้การจัดสรร หากบังคับคดีและขายทอดตลาด (Sell by auction) จะมีได้ในกรณีต่อ ที่ดินจัดสรรทั้งโครงการเท่านั้น แต่เมื่อได้ศึกษาดูแล้วจะพบว่าแม้กฎหมายจะกำหนดให้มีการจดแจ้งลงในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินแปลงย่อยทุกแปลงว่าอยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดินก็ตาม แต่ยังมีปัญหาในกรณีของที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อ บริการสาธารณะที่มีได้มีการจดแจ้งลงในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ถึงการ เป็นที่ดินสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ ต่อมาเมื่อมีการออกพระราชบัญญัติการ จัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม บทบัญญัติมาตรา 28 ของ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 โดยบัญญัติให้จดแจ้งลงในโฉนดที่ดินหรือหนังสือ รับรองการทำประโยชน์ด้วยว่าที่ดินแปลงใดเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินแปลงใดเป็น ที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 6<sup>53</sup> แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558

กรณีมีการบังคับคดีต่อที่ดินแปลงย่อย ที่ดินแปลงย่อยอาจพ้นจากการยึด (Seize) อาศัย (Attach) หรือการบังคับคดี (Execution) เมื่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้ชำระราคาตามสัญญาจะซื้อจะขาย

<sup>53</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 มาตรา 6 ให้ยกเลิกความในมาตรา 28 แห่งพระราช บัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 28 เมื่อได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดินแล้ว ให้คณะกรรมการจัดส่งใบอนุญาตพร้อม ทั้งแผนผัง โครงการ และวิธีการที่คณะกรรมการอนุญาตไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งที่ดินจัดสรรนั้นตั้งอยู่โดยเร็ว เพื่อให้จดแจ้งในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาตจาก คณะกรรมการว่าที่ดินนั้นอยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดิน และเมื่อได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำ ประโยชน์ที่แบ่งแยกเป็นแปลงย่อยแล้ว ให้จดแจ้งไว้ในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่แบ่งแยก ทุกฉบับ สำหรับที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะให้จดแจ้งด้วยว่าที่ดินแปลง ดังกล่าวเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคหรือที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะตามแผนผังและโครงการที่ได้รับ อนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน แล้วแต่กรณี

ที่ดินจัดสรรครบถ้วนแล้ว ตามมาตรา 41<sup>54</sup> ผู้จัดสรรที่ดินจะทำนิติกรรมกับบุคคลใด ก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคหรือที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ส่วนการก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินอื่นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด<sup>55</sup> เป็นต้น นอกจากนี้มาตรา 30<sup>56</sup> ยังกำหนดให้กรณีที่ดินจัดสรรมีบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ หรือการจำนอง (Hypothecate) ติดอยู่ เมื่อได้แบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนบุริมสิทธิหรือการจำนองติดอยู่เมื่อได้แบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยทุกฉบับ พร้อมระบุจำนวนเงินส่วนเฉลี่ยที่ผู้ทรงบุริมสิทธิหรือผู้รับจำนองจะได้รับชำระหนี้จากที่ดินแปลงย่อยแต่ละแปลง โดยให้ถือว่าที่ดินแปลงย่อยแต่ละแปลงเป็นประกันหนี้บุริมสิทธิหรือหนี้จำนองตามจำนวนเงินที่ระบุไว้เท่านั้น แต่ทั้งนี้ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค หรือที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะไม่ต้องรับภาระเฉลี่ยหนี้ด้วย และให้

<sup>54</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 41 เมื่อมีการบังคับคดีที่ดินที่ทำการจัดสรรของผู้จัดสรรที่ดิน ให้ผู้ซื้อ ที่ดินจัดสรรชำระราคาที่ดินตามสัญญาจะซื้อจะขายต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือเจ้าพนักงาน พิทักษ์ทรัพย์ แล้วแต่กรณี แทนการชำระต่อบุคคลที่กำหนดไว้ในสัญญา และในระหว่างที่ผู้ซื้อ ที่ดินจัดสรรมิได้ปฏิบัติ ผิดสัญญาจะซื้อจะขาย ให้งดการขายทอดตลาดหรือจำหน่ายที่ดินจัดสรรนั้น ไว้ก่อน เว้นแต่จะเป็นการขายทอดตลาดที่ดินจัดสรรทั้ง โครงการตามวรรคสี่

เมื่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรชำระราคาที่ดินครบถ้วนตามสัญญาจะซื้อจะขายแล้ว ให้ที่ดิน จัดสรรนั้นพ้นจากการ ยึดอายัด หรือการบังคับคดี การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ให้นำความใน มาตรา 37 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๑๗๑

๑๗๑

<sup>55</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 33 เมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วห้ามมิให้ผู้จัดสรรที่ดินทำนิติกรรมกับบุคคลใดอันก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

การก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินอื่นนอกจากที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดิน ที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง กำหนด

<sup>56</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 30 ในกรณีที่ที่ดินจัดสรรมีบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ หรือ การจำนองติดอยู่ เมื่อได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินที่แบ่งแยกเป็น แปลงย่อยแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนบุริมสิทธิหรือการจำนองนั้นใน โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่แบ่งแยกเป็นแปลงย่อยทุกฉบับ พร้อมทั้งระบุจำนวนเงินที่ทรงบุริมสิทธิ หรือผู้รับจำนองจะได้รับชำระหนี้จากที่ดินแปลงย่อยแต่ละแปลงในสารบัญญัตินี้ด้วย และให้ถือว่าที่ดินแปลงย่อยแต่ละแปลงเป็นประกันหนี้บุริมสิทธิหรือหนี้จำนองตามจำนวนเงินที่ ระบุไว้

ให้ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะปลอดจากบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และการจำนอง

ปลอดจากบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และภาระจำนอง ซึ่งการที่พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 กำหนดให้มีการเฉลี่ยหนี้แก่ที่ดินแปลงย่อยแต่ละแปลง จะเป็นการป้องกันปัญหากรณีผู้จัดสรรที่ดินนำที่ดินจัดสรรทั้ง โครงการไปจดทะเบียนบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ หรือไปจดทะเบียนจำนองประกันหนี้เงินกู้แล้วผู้จัดสรรที่ดินไม่นำเงินไปชำระหนี้เพื่อปลดบุริมสิทธิหรือไถ่ถอนจำนอง ซึ่งหากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจะทำการปลดบุริมสิทธิหรือไถ่ถอน (Redeem) จำนองที่ดินแปลงย่อยที่ตนซื้อเพื่อโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ตนเองก็ต้องชำระหนี้รวมทั้งหมดของที่ดินจัดสรรทั้ง โครงการ

### 3.4 การดำเนินการจัดสรรที่ดิน

การขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามกฎหมายได้กำหนดให้ผู้ซื้อที่ดินเป็นผู้ดำเนินการขออนุญาตจัดสรรที่ดิน การขออนุญาตจัดสรรที่ดินผู้ซื้อจัดสรรที่ดินจะต้องเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินที่จะขออนุญาตจัดสรรที่ดิน โดยตามข้อกำหนดจัดสรรผู้ซื้อจัดสรรที่ดินจะต้องดำเนินการจัดเตรียมเอกสารตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 ส่วนการจัดทำแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินจะต้องจัดทำให้เป็นไปตามข้อกำหนดการจัดสรรที่ดินของจังหวัดนั้น ๆ เพื่อให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินของจังหวัดเป็นผู้พิจารณาเห็นชอบแผนผังก่อนการออกใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน

คำว่า “ผู้จัดสรรที่ดิน” หมายความว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินและหมายความรวมถึงผู้รับโอนใบอนุญาตด้วย<sup>57</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กรณีนี้มีการขยายความนิยามผู้จัดสรรที่ดินให้รวมถึงผู้รับโอนใบอนุญาต เพื่อที่จะให้ผู้รับโอนใบอนุญาตเข้ามารับสิทธิและหน้าที่ของผู้ได้รับใบอนุญาตจัดสรรที่ดินในเรื่องต่าง ๆ ตลอดทั้งพระราชบัญญัติ โดยไม่ต้องขยายความในส่วนสาระของกฎหมายว่ากรณีใดให้มีผลใช้บังคับไปถึงผู้รับโอนใบอนุญาตด้วย<sup>58</sup>

ภายหลังการออกใบอนุญาตให้จัดสรรที่ดิน ระหว่างการจัดสรรที่ดินยังไม่แล้วเสร็จ ผู้จัดสรรที่ดิน ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร และบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดินมีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการจัดสรรที่ดิน ดังต่อไปนี้

<sup>57</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 4

<sup>58</sup> ไพโรจน์ อัจริยกษา. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 2. หน้า 43.

### 3.4.1 การแสดงใบอนุญาต แผนผังโครงการ และวิธีการจัดสรรที่ดิน

กรณีนี้เป็นการกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินเปิดเผยข้อมูลที่แท้จริง โดยครบถ้วนแก่ผู้ซื้อที่ดิน จัดสรร ด้วยการแสดงใบอนุญาต แผนผังโครงการ และวิธีการตามที่คณะกรรมการอนุญาตไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ สำนักงานที่ทำการจัดสรรที่ดิน และถ้าใบอนุญาตสูญหายหรือชำรุดในสาระสำคัญให้ผู้จัดสรรที่ดินยื่นคำขอรับใบแทนต่อคณะกรรมการภายในสิบห้าวัน นับตั้งแต่วันที่ทราบการสูญหาย (Vanish) หรือชำรุด<sup>59</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่ากรณีนี้เป็นการกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินเปิดเผยข้อมูลที่แท้จริง โดยครบถ้วนแก่ผู้ซื้อที่ดิน จัดสรร ด้วยการแสดงใบอนุญาต แผนผังโครงการ และวิธีการตามที่คณะกรรมการอนุญาตไว้ที่เปิดเผยเห็นได้โดยง่าย ณ สำนักงานที่ทำการจัดสรรที่ดิน และถ้าใบอนุญาตสูญหายหรือชำรุด (Ruined) ในสาระสำคัญ (Main point) ให้ผู้จัดสรรที่ดินยื่นคำขอรับใบแทนต่อคณะกรรมการภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ทราบการสูญหายหรือชำรุด<sup>60</sup>

ถ้าหากผู้ได้รับใบอนุญาตจัดสรรที่ดินไม่ปฏิบัติตามมาตรานี้ จะมีโทษตามมาตรา 62<sup>61</sup> ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท<sup>62</sup>

### 3.4.2 การแก้ไขเปลี่ยนแปลง แผนผังโครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดิน

ถ้าผู้จัดสรรที่ดินประสงค์จะแก้ไขเปลี่ยนแปลง แผนผังโครงการ หรือวิธีการที่ได้รับอนุญาต (Permission) ให้ผู้จัดสรรที่ดินยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด พร้อมทั้งแนบผังโครงการ หรือวิธีการที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลง พร้อมกับหนังสือยินยอมของธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันเพื่อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณา

ในการพิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลง แผนผังโครงการ หรือวิธีการที่ได้ยื่นไว้ตามวรรคหนึ่งให้นำมาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 28 และมาตรา 30 มาใช้บังคับโดยอนุโลม<sup>63</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การที่ผู้จัดสรรที่ดินเว้นที่ว่างในโครงการจัดสรรที่ดินเพื่อก่อสร้างสิ่งใดในอนาคตจะต้องแจ้งในขณะยื่นคำขออนุญาตว่าประสงค์จะสร้างอะไร เพื่อประโยชน์ในการกำหนดความต้องการใช้สาธารณูปโภคในอนาคต ผู้จัดสรรที่ดินไม่สามารถเว้นที่

<sup>59</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 31

<sup>60</sup> ไพโรจน์ อารักษ์ยา. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 2. หน้า 44.

<sup>61</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 62 ผู้จัดสรรที่ดินผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 31 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน หนึ่งหมื่นบาท

<sup>62</sup> วิชัย ดันตกุลานันท์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 10. หน้า 52.

<sup>63</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 32

ว่างไว้แล้วต่อมาในภายหลังไปขอแก้ไขเปลี่ยนแปลง แผนผัง โครงการ โดยก่อสร้างอาคารชุดหรืออาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่โดยพลการ หากจะก่อสร้างสิ่งใดเพิ่มในที่ดินที่เว้นว่างไว้ ถือว่าเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลง แผนผัง โครงการที่จะต้องขออนุมัติต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดก่อน

การขออนุญาตแก้ไขเปลี่ยนแปลง แผนผัง โครงการนั้น ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาที่ดินจัดสรรตั้งอยู่ แม้กรณีการจดทะเบียนสิทธิในที่ดินประเภท น.ส.3 ก จะเป็นอำนาจของนายอำเภอตามประมวลกฎหมายที่ดินก็ตาม แต่การแก้ไขเปลี่ยนแปลง แผนผัง โครงการจัดสรรที่ดินประเภท น.ส.3 ก ก็ต้องยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาเท่านั้น ไม่สามารถยื่นคำขออนายอำเภอได้เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาได้รับคำขอแล้ว ก็จะต้องนำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง

กรณีที่ว่าให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินเป็นผู้ค้ำประกันให้ความยินยอมในการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลง แผนผัง โครงการนั้น หมายถึง ธนาคารหรือสถาบันการเงินที่ค้ำประกันการจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ (ตามมาตรา 24) หรือธนาคารหรือสถาบันการเงินที่ค้ำประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค (ตามมาตรา 43 วรรคสอง) ในระหว่างที่ยังคงผูกพันตามสัญญาค้ำประกันอยู่เท่านั้นมิได้หมายความรวมถึงธนาคารหรือสถาบันการเงินที่ค้ำประกันผู้จัดสรรที่ดินในกรณีอื่นนอกเหนือจากนี้<sup>64</sup>

### 3.4.3 การห้ามทำนิติกรรมก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่สาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ

เมื่อได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินแล้ว ห้ามมิให้ผู้จัดสรรที่ดินทำนิติกรรม (Legal act) กับบุคคลใดอันก่อให้เกิดภาระผูกพัน (Obligation) แก่ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะเว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

การก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินนอกจากที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด<sup>65</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กรณีนี้มีที่มาจากข้อ 18<sup>66</sup> ของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 โดยมีวัตถุประสงค์ (Objective) เพื่อมิให้ผู้จัดสรรที่ดินนำที่ดินในโครงการจัดสรรไปทำ

<sup>64</sup> ไพโรจน์ อัจริยกษา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2. หน้า 44 - 45.

<sup>65</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 33

<sup>66</sup> ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ข้อ 18 เมื่อได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการแล้ว ห้ามมิให้ผู้จัดสรรที่ดินทำนิติกรรมกับบุคคลใดก่อให้เกิดภาระแก่ที่ดินนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการ

นิติกรรมก่อให้เกิดภาระแก่ที่ดิน ซึ่งอาจจำแนกที่ดินในโครงการจัดสรรที่ดินออกเป็น 2 ประเภท คือ ที่ดินที่ใช้เพื่อสาธารณูปโภคหรือที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะตามมาตรา 33 วรรคหนึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดก่อน ส่วนที่ดินอื่นตามมาตรา 33 วรรคสองสามารถทำได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

กรณีนี้มุ่งประสงค์จะจำกัด (Limit) การใช้สิทธิในการทำนิติกรรมของผู้จัดสรรที่ดินในลักษณะที่จะก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินในโครงการจัดสรรที่ดินเท่านั้นมิได้ขยายความถึงการจำกัดการใช้สิทธิของบุคคลอื่น การก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินอื่นในโครงการจัดสรรที่ดินตามวรรคสองที่จะต้องทำตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด จึงใช้บังคับกับผู้จัดสรรที่ดินเท่านั้น ส่วนผู้ซื้อที่ดินจัดสรรสามารถก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินของตนที่ได้รับโอนมาแล้วอย่างไรก็ได้<sup>67</sup>

#### 3.4.4 สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร

สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินตามวรรคหนึ่งส่วนใด หากมิได้ทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดและไม่เป็นคุณต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร สัญญาส่วนนั้น ไม่มีผลใช้บังคับ<sup>68</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า เดิมตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ข้อ 19<sup>69</sup> กำหนดไว้แต่เพียงว่าสัญญาระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต้องทำเป็นหนังสือ สัญญาซื้อขายที่ดินจัดสรรเป็นมาตรการที่เพิ่มขึ้นใหม่เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมาผู้จัดสรรที่ดินมักจะเป็นฝ่ายทำสัญญาโดยมีข้อความในสัญญาที่เอารัดเอาเปรียบผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ดังนั้น จึงกำหนดให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางเข้ามาตรวจสอบสัญญาที่จะใช้ในการซื้อขายที่ดินจัดสรร โดยกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องใช้แบบสัญญาจะซื้อจะขายตามที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

อย่างไรก็ตามยังเปิดช่องทางเลือกสำหรับการทำสัญญาที่แตกต่างออกไปในรายละเอียด เนื่องจากการจัดสรรที่ดินแต่ละกรณีย่อมมีข้อเท็จจริงในรายละเอียดที่แตกต่างกันตามราคาซื้อขายสภาพที่ดิน และการลงทุนพัฒนาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ การที่จะใช้สัญญาแบบเดียวกันหมดทุกกรณีย่อมไม่เหมาะสม คู่สัญญาจึงอาจกำหนดรายละเอียดของสัญญาแตกต่างกัน

<sup>67</sup> ไพโรจน์ อารักษ์ษา. อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 2. หน้า 45 - 46.

<sup>68</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 34

<sup>69</sup> ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ข้อ 19



ออกไปได้ แต่ถ้าข้อสัญญาส่วนที่แตกต่างออกไปนั้นไม่เป็นคุณต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร กฎหมายกำหนดให้ไม่มีผลใช้บังคับ

มีข้อสังเกตว่ากรณีนี้ไม่เป็นการซ้ำซ้อน (Duplicate) กับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เป็นกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการจัดสรรที่ดินไว้โดยเฉพาะ บทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานของสัญญาจะซื้อขายที่ดินจัดสรรจึงต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน (ตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541)<sup>70</sup> คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาควรไปกำหนดแบบสัญญาควบคุมในเรื่องอื่นที่นอกเหนือจากกฎหมายนี้บัญญัติไว้ ก็จะเป็นการช่วยเหลือผู้บริโภค (Consumer) ได้มากกว่า เช่น สัญญาซื้อขายอาคารชุด หรือสัญญาซื้อขายที่ดินอสังหาริมทรัพย์ที่ได้ทำในระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรร เป็นต้น<sup>71</sup>

#### 3.4.5 การโอนที่ดินให้แก่ผู้ซื้อโดยปลอดจากบุริมสิทธิและภาระการจำนอง

ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนที่ดินที่ทำการจัดสรรให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรตามสัญญาจะซื้อขายที่ดินจัดสรร ผู้จัดสรรที่ดินต้องโอนที่ดินให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยปลอดจากบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และภาระการจำนองในที่ดินนั้น

ถ้าผู้จัดสรรที่ดิน ไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมีสิทธิชำระหนี้บุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือหนี้จำนองต่อผู้ทรงบุริมสิทธิหรือผู้รับจำนองได้ โดยไม่ถือว่าเป็นการชำระราคาที่ดินแก่ผู้จัดสรรที่ดินส่วนหนึ่งด้วย<sup>72</sup>

<sup>70</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 มาตรา 21 ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้วให้บังคับตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติ ดังกล่าว เว้นแต่

(1) ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม หากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวยังมีได้มีการดำเนินการ หรือดำเนินการยังไม่ครบชั้นตอนตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และมีได้ออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายดังกล่าวภายในเก้า สิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการเสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา ออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ได้

(2) ในกรณีตาม (1) ถ้ามีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจปล่อยให้เนิ่นช้าต่อไปได้ให้คณะกรรมการ เฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการเสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งตาม ความในหมวดนี้ได้โดยไม่ต้องมีหนังสือแจ้งหรือขอให้ครบกำหนดเก้าสิบวันตาม เงื่อนไขใน (1)

<sup>71</sup> ไพโรจน์ อัจริยญา. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 2. หน้า 47 - 48.

<sup>72</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 36

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กรณีนี้ได้กำหนดหน้าที่ผู้จัดสรรที่ดินที่จะต้องโอนที่ดินจัดสรรให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยปลอดจากบุริมสิทธิในมูลค่าซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และการจำนอง และได้เพิ่มเติมให้สิทธิแก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินมิได้โอนที่ดินให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร หรือโอนที่ดินโดยมิได้ทำการปลดจำนอง ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรก็มีสิทธิที่จะชำระหนี้ในส่วนที่ดินของตนต่อเจ้าหนี้ของผู้จัดสรรที่ดิน โดยตรง ซึ่งการกำหนดให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรสามารถชำระหนี้ต่อผู้รับจำนองที่ดิน ได้เคยมีแนวคำพิพากษาศาลฎีกากำหนดให้สามารถทำได้อยู่แล้ว โดยถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่สามารถชำระหนี้แทนลูกหนี้ผู้จำนองได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 406/2525)<sup>73</sup> แต่การที่บัญญัติไว้ก็เพื่อความชัดเจนและถือเป็นข้อยกเว้น (Exception) เรื่องการชำระหนี้ให้แก่บุคคลภายนอกโดยไม่ต้องให้เจ้าหนี้ให้สัตยาบัน (Ratification) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 314<sup>74</sup> อย่างไรก็ดี กฎหมายกำหนดให้เป็นทางเลือกของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่จะเลือกได้ตามความเหมาะสม โดยกฎหมายใช้คำว่า “มีสิทธิ” ดังนั้น ถ้าผู้ซื้อที่ดินจัดสรรประสงค์จะบอกเลิกสัญญาก็สามารถทำได้

มีข้อสังเกตว่ากรณีตามวรรคสองแม้เป็นการสร้างภาระให้แก่ธนาคารหรือสถาบันการเงินอยู่บ้างก็ตาม แต่ในทางกลับกันก็ได้รับประโยชน์ในการได้รับชำระหนี้มากกว่าเพราะผู้จัดสรรที่ดินอาจไม่อยู่ในสถานะที่จะชำระหนี้ได้แล้ว

ในกรณีที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่จะเข้าชำระหนี้จำนองต่อธนาคารหรือสถาบันการเงินโดยตรงนั้นมิได้หมายความว่าเข้าผูกพันเป็นคู่สัญญาจำนองกับธนาคารหรือสถาบันการเงินแทนผู้จัดสรรที่ดิน และจะต้องผูกพันปฏิบัติตามข้อกำหนดในสัญญาจำนองนั้นในฐานะผู้จำนอง แต่หมายถึงการชำระราคาที่ยังคงค้างอยู่ตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรให้แก่ผู้รับจำนองเท่านั้น แต่ไม่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันในสัญญา (Obligation of a contract) จำนองแทนผู้จัดสรรที่ดินแต่อย่างใด เว้นแต่จะได้อัดกลงกันไว้เป็นอย่างอื่น<sup>75</sup>

<sup>73</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 406/2525 ผู้ร้องซื้อที่ดินจากจำเลยซึ่งเอาไปจำนองโจทก์แต่ยังชำระราคาไม่ครบถ้วน เป็นผู้มีส่วนได้เสียในอันที่จะชำระหนี้แทนจำเลยได้ แต่หนี้ที่จำเลยจะชำระแก่โจทก์เป็นหนี้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งจำเลยจะต้องชำระแก่โจทก์ภายใน 15 วันผู้ร้องก็ต้องชำระหนี้ภายใน กำหนดดังกล่าว จะขอผิดเวลาชำระหนี้ไปโดยโจทก์จำเลยมิได้ยินยอมไม่ได้ เมื่อผู้ร้องมิได้ชำระหนี้ ภายในกำหนดนั้น โจทก์ย่อมมีสิทธิบังคับคดียึดทรัพย์มาขายทอดตลาดได้

<sup>74</sup> มาตรา 314 อันการชำระหนี้ที่นั่นท่านว่าบุคคลภายนอกจะเป็นผู้ชำระก็ได้เว้นแต่สภาพแห่งหนี้จะไม่เปิดช่องให้บุคคลภายนอกชำระ หรือจะขัดกับเจตนาอันคู่กรณีได้แสดงไว้

<sup>75</sup> ไพโรจน์ อารักขา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2. หน้า 48 - 49.

### 3.4.6 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร

เมื่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้ชำระราคาที่ดินครบถ้วนตามสัญญาจะซื้อจะขายแล้ว ให้ถือว่าที่ดินนั้นพ้นจากการยึดหรืออายัดทั้งปวง ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรนำหลักฐานเป็นหนังสือที่แสดงว่าได้ชำระราคาคงกล่าวพร้อมด้วยหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมาขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อได้รับเอกสารและหลักฐานดังกล่าวแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต่อไป

ถ้าที่ดินจัดสรรตามวรรคหนึ่งมีการจดทะเบียนบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือการจำนองและมีหลักฐานการชำระหนี้บุริมสิทธิหรือจำนองครบถ้วนแล้ว ให้ที่ดินนั้นปลอดจากบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือภาระการจำนองและให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร

ในกรณีที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่สามารถนำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้เพราะบุคคลอื่นยึดถือหรือครอบครองไว้ เมื่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรร้องขอ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจากบุคคลที่ยึดถือหรือครอบครองไว้มาดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้

เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่บุคคลที่ยึดถือหรือครอบครองหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้งคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคสาม ถ้ายังไม่มี การส่งมอบหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกใบแทนหนังสือสิทธิในที่ดินเพื่อดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้<sup>6</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กรณีนี้ถือเป็นหัวใจของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ที่ว่า ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่ได้ชำระค่าที่ดินครบถ้วนตามสัญญาจะซื้อจะขายแล้วต้องได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ตนซื้อ ในอดีตที่ผ่านมาเมื่อผู้จัดสรรที่ดินเกิดอุปสรรคในการประกอบธุรกิจไม่สามารถโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรตามสัญญาได้ ทางออกที่ดีที่สุดคือการคืนเงินที่ได้รับจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรร บางรายที่รักษาชื่อเสียง (Fame) ในทางธุรกิจอาจให้ดอกเบี้ย (Interest) ในเงินดังกล่าวด้วย ซึ่งมีเพียงน้อยรายที่กระทำเช่นนี้ ส่วนใหญ่มักหลบหนีหรือยอมให้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ซื้อที่ดินจัดสรรก็จะเข้าไปเฉลี่ยหนี้หลังจากเจ้าหนี้บุริมสิทธิอื่น ๆ และแม้แต่จะได้รับเงินคืนผู้ซื้อที่ดินจัดสรรก็ไม่สามารถหาซื้อที่ดินแปลงอื่นทดแทนได้เพราะราคาที่ดินจะสูงขึ้นไปจากเดิมมากดังนั้น จึงได้กำหนดเป็นมาตรการ (Measure) คุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรให้สามารถนำหลักฐานการชำระราคาที่ดินมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ตนได้

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 37

ในการแก้ไขปัญหาทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นเสมอว่าผู้จัดสรรที่ดินนำที่ดินแปลงใหญ่ที่จัดสรรไปจำหน่ายไว้กับธนาคารหรือสถาบันทางการเงินเป็นประกันหนี้เงินกู้ที่นำมาใช้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ แต่เมื่อได้รับเงินจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรแล้วไม่ยอมชำระหนี้ธนาคารหรือสถาบันการเงินเพื่อทำการปลดจำนอง ทำให้ผู้ซื้อที่ดินไม่สามารถรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ จึงได้หาทางออกโดยให้ผู้ซื้อที่ดินที่ชำระค่าที่ดินครบถ้วนตามสัญญาแล้วสามารถนำหลักฐานการชำระเงินที่ดินรวบรวมไว้แสดงต่อเจ้าพนักงานพร้อมด้วยหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ไปขอจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินฝ่ายเดียวได้ และถ้าหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอยู่ที่ผู้อื่นอาจร้องขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เรียกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมาดำเนินการจดทะเบียนให้ได้โดยไม่ต้องนำคดีไปสู่ศาล ซึ่งจะลดทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ซึ่งถ้าบุคคลที่ยึดหรือครอบครองหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไม่ส่งมอบหนังสือแสดงสิทธิดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกใบแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพื่อดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้

กรณีที่กำหนดว่า “ที่ดินนั้นพ้นจากการยึดหรืออายัดทั้งปวง” นั้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินอาจฟ้องศาลและมีการยึดอายัดที่ดินไว้เพื่อเตรียมการขายทอดตลาดชำระหนี้ ซึ่งมาตรา 41<sup>77</sup> กำหนดให้แจ้งการขายทอดตลาดหรือจำหน่ายที่ดินจัดสรรในลักษณะเป็นแปลงย่อย และในกรณีที่ผู้ซื้อที่ดินชำระราคาหมดแล้ว มาตรา 37 วรรคหนึ่ง ก็กำหนดให้พ้นจากการยึดอายัดเพื่อให้พนักงานที่ดินสามารถจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้<sup>78</sup>

### 3.4.7 การโอนใบอนุญาตและผลของการโอน

ถ้าผู้จัดสรรที่ดินประสงค์จะ โอนใบอนุญาต ให้ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

เมื่อคณะกรรมการเห็นว่าการ โอนนั้น ไม่เป็นที่เสียหายแก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและธนาคารหรือสถาบันการเงินซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันตาม มาตรา 24 หรือ มาตรา 43 วรรคสอง ได้ยินยอมด้วยแล้ว ให้คณะกรรมการอนุญาตให้โอนใบอนุญาตให้แก่ผู้รับโอน

<sup>77</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 41 เมื่อมีการบังคับคดีที่ดินที่ทำการจัดสรรของผู้จัดสรรที่ดินให้ผู้ซื้อ ที่ดินจัดสรรชำระราคาที่ดินตามสัญญาจะซื้อจะขายต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือเจ้าพนักงาน พิทักษ์ทรัพย์ แล้วแต่กรณี แทนการชำระต่อบุคคลที่กำหนดไว้ในสัญญา และในระหว่างที่ผู้ซื้อ ที่ดินจัดสรรมิได้ปฏิบัติ ผิดสัญญาจะซื้อจะขาย ให้แจ้งการขายทอดตลาดหรือจำหน่ายที่ดินจัดสรรนั้น ไว้ก่อน เว้นแต่จะเป็นการขายทอดตลาดที่ดินจัดสรรทั้งโครงการตามวรรคสี่

<sup>78</sup> ไพโรจน์ อารักษ์ยา. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 2. หน้า 50 - 52.

ค่าธรรมเนียม (Fee) การโอนใบอนุญาต ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง<sup>79</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเรื่องการโอนใบอนุญาตจัดสรรที่ดินมีสาระสำคัญเหมือนกับประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 เพียงแต่ปรับปรุงองค์กร (Organization) ผู้พิจารณาจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินกลาง เป็นคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการที่จะกระจายอำนาจในการพิจารณาไปยังคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด แต่เนื่องจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจะมีบุคคลภายนอกมาเกี่ยวข้องด้วย คือธนาคารหรือสถาบันการเงินที่เป็นผู้ค้ำประกันการจัดให้มีหรือบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ซึ่งโดยหลักทั่วไปของการค้ำประกันนั้นจะอาศัยความเชื่อถือไว้วางใจในระหว่างผู้ค้ำประกันและผู้ถูกค้ำประกัน เมื่อเปลี่ยนแปลงตัวผู้ถูกค้ำประกันจึงต้องขอความยินยอมจากผู้ค้ำประกันก่อน เพื่อให้โอกาสผู้ค้ำประกันได้พิจารณาว่าจะยอมค้ำประกันบุคคลดังกล่าวหรือไม่<sup>80</sup>

เมื่อได้โอนใบอนุญาตให้แก่ผู้รับโอนแล้ว ให้บรรดาสิทธิและหน้าที่ ของผู้โอนซึ่งมีต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรตกไปยังผู้รับโอน<sup>81</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเรื่องการโอนใบอนุญาตจัดสรรที่ดินมีสาระสำคัญเหมือนกับประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 กล่าวคือมีกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้รับโอนใบอนุญาตจัดสรรที่ดินไว้เพื่อมิให้ทั้งฝ่ายผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและฝ่ายผู้รับโอนใบอนุญาตปฏิเสธภาระบางประการที่ตนไม่ประสงค์จะรับผิดชอบ เช่น ผู้รับโอนใบอนุญาตที่เป็นนิติบุคคลจะปฏิเสธไม่จัดให้มีหรือบำรุงรักษาสาธารณูปโภคโดยอ้างว่านอกเหนือวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลไม่ได้<sup>82</sup>

#### 3.4.8 การบังคับคดีที่ดินที่ทำการจัดสรร

เมื่อมีการบังคับคดีที่ดินที่ทำการจัดสรรของผู้จัดสรรที่ดิน ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรชำระราคาที่ดินตามสัญญาจะซื้อจะขายต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ (Official receiver) แล้วแต่กรณี แทนการชำระต่อบุคคลที่กำหนดไว้ในสัญญา และในระหว่างที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมิได้ปฏิบัติผิดสัญญาจะซื้อจะขาย ให้งดการขายทอดตลาดหรือจำหน่ายที่ดินจัดสรรนั้นไว้ก่อน เว้นแต่จะเป็นการขายทอดตลาดที่ดินจัดสรรทั้ง โครงการตามมาตรา 41 วรรคสี่

เมื่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรชำระราคาที่ดินครบถ้วนตามสัญญาจะซื้อจะขายแล้ว ให้ที่ดินจัดสรรนั้นพ้นจากการยึดอายัด หรือการบังคับคดี การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ให้นำความในมาตรา 37 มาใช้บังคับ โดยอนุโลม (Mutatis mutandis)

<sup>79</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 38

<sup>80</sup> ไพโรจน์ อาจารย์กษา. อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ 2. หน้า 52.

<sup>81</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 39

<sup>82</sup> ไพโรจน์ อาจารย์กษา. อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ 2. หน้า 52 - 53.

เมื่อได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรแล้วให้พนักงาน เจ้าหน้าที่แจ้งให้พนักงานบังคับคดีหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทราบถึงการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และการพ้นจากการยึดอายัด หรือการบังคับคดีของที่ดินแปลงนั้น ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้จดทะเบียน

ในการขายทอดตลาดที่ดินจัดสรรทั้งโครงการ ผู้ซื้อจะต้องรับโอนใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน และรับไปทั้งสิทธิและหน้าที่ผู้จัดสรรที่ดินที่มีต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร<sup>83</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กรณีเป็นการกำหนดมาตรการ เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยห้ามมิให้ขายทอดตลาดที่ดินที่จัดสรรในลักษณะเป็นแปลงย่อย ในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินมีหนี้สินจนถูกฟ้องและบังคับคดี และเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาอาจมีการยึดหรืออายัดที่ดินจัดสรร แล้วนำไปขายทอดตลาดเพื่อนำเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดมาชำระหนี้ ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทำได้ก็แต่เพียงไปขอเฉลี่ยหนี้ ซึ่งจะไม่ตรงกับเจตนาที่ต้องการที่ดินจัดสรรแปลงนั้น จึงบัญญัติเพื่อรับรองสิทธิของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในกรณีดังกล่าว โดยในระหว่างที่ดินถูกยึดและอายัดเพื่อบังคับคดีที่ผู้จัดสรรที่ดินเป็นหนี้บุคคลภายนอก ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่ประสงค์จะซื้อที่ดินแปลงนั้นต่อไปก็ให้ชำระราคาที่ดินที่ยังเหลืออยู่ตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินต่อเจ้าพนักงานบังคับคดี หรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แทนการชำระเงินต่อผู้จัดการที่ดินหรือบุคคลที่กำหนดไว้ในสัญญา ซึ่งระหว่างนั้นกฎหมายให้ความคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ห้ามมิให้ขายทอดตลาดที่ดินจัดสรรในลักษณะเป็นแปลงย่อย เพื่อให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่ปฏิบัติตามสัญญายังมีสิทธิที่จะได้รับการโอนที่ดินจัดสรรนั้นเมื่อชำระราคาที่ดินครบถ้วนแล้ว อีกประการหนึ่งหากขายทอดตลาดที่ดินเป็นแปลงย่อย ก็จะเป็นการทำลายโครงการจัดสรรที่ดิน เพราะขาดผู้ที่จะก่อสร้างและดูแลรักษาสาธารณูปโภค

ดังนั้น การจะขายทอดตลาดที่ดินจัดสรร จึงต้องเป็นการขายทอดตลาดทั้งโครงการเพื่อให้ผู้ซื้อจากการขายทอดตลาดได้จะต้องรับ โอนสิทธิและหน้าที่เดิมของผู้จัดสรรที่ไป ซึ่งผู้ที่จะเข้าสู่ราคาในการขายทอดตลาดได้จะต้องพิจารณาความพร้อมของตนก่อนว่ามีความสามารถในการดำเนินโครงการจัดสรรที่ดินหรือไม่ และถึงแม้ว่าจะไม่มีผู้ใดเข้ามาซื้อที่ดินจัดสรรทั้งโครงการจากการขายทอดตลาด ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรก็ไม่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องการจัดให้มีสาธารณูปโภค เพราะธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันการจัดให้มีสาธารณูปโภคจะต้องรับผิดชอบ (Responsible) ตามสัญญาที่ได้ให้ไว้ต่อคณะกรรมการตั้งแต่ขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามมาตรา 24

อนึ่ง ที่ดินจัดสรรที่ผู้ซื้อผ่อนชำระ (Pay by installments) ราคาครบถ้วนตามสัญญาแล้วพ้นจากการยึด อายัด และการบังคับคดีโดยผลของกฎหมายทันที ซึ่งผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่จำเป็นต้อง

<sup>83</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 41

ไปร้องขอให้ถอนการยึด อาศัย และการบังคับคดีแต่อย่างใด อันเป็นการลดภาระความยุ่งยากและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการส่วนนี้ไปได้<sup>84</sup>

### 3.5 การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ

การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะของโครงการจัดสรรที่ดินกฎหมายกำหนดให้เป็นภาระหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินภายหลังจากที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดทำสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะแล้วเสร็จตามแผนผังจัดสรรที่ดินได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด ซึ่งตามกฎหมายผู้จัดสรรที่ดินจะต้องดำเนินการจัดทำหนังสือคำประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคภายในโครงการจัดสรรที่ดิน หากผู้จัดสรรที่ดินมีความประสงค์ที่จะพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคผู้จัดสรรที่ดินจะต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 44<sup>85</sup> ของพระราชบัญญัติฉบับนี้

คำว่า “บริการสาธารณะ” หมายความว่า การให้บริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกในโครงการจัดสรรที่ดินที่กำหนดไว้ในโครงการที่ขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามมาตรา 23 (4)<sup>86</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่าบริการสาธารณะแตกต่างจากสาธารณูปโภคตรงที่กฎหมายไม่ได้บังคับให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องจัดให้มีแต่เป็นความสมัครใจ (Willingness) ของผู้จัดสรรที่ดินเองที่จะจัดให้มีบริการสาธารณะอย่างไรบ้าง เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวก (Facilitate) แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร เช่น บริการรักษาความปลอดภัย บริการรถรับส่งจากหมู่บ้านเข้าไปในเมือง ที่จอดรถ เรือยอร์ช เป็นต้น แต่เมื่อตกลงใจกำหนดสิ่งใดให้เป็นบริการสาธารณะในการจัดสรรที่ดินแล้ว

<sup>84</sup> ไพโรจน์ อารักขา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2. หน้า 54 - 55.

<sup>85</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 44 ผู้จัดสรรที่ดินจะพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคตาม มาตรา 43 เมื่อ ได้มีการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคตาม มาตรา 23 (5) แล้วตามลำดับ ดังต่อไปนี้

(1) ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ นิติบุคคลตามกฎหมายอื่น เพื่อรับโอนทรัพย์สินดังกล่าวไปจัดการและดูแลบำรุงรักษา ภายในเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งจากผู้จัดสรร ที่ดิน

(2) ผู้จัดสรรที่ดินได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค

(3) ผู้จัดสรรที่ดินจดทะเบียน โอนทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นสาธารณประโยชน์

การดำเนินการตาม (1) และ (2) ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดสรร ที่ดินกลางกำหนด ทั้งนี้ โดยต้องกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบจำนวนเงินค่าบำรุงรักษา สาธารณูปโภคส่วนหนึ่งด้วย

<sup>86</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 4

ผู้จัดสรรที่ดินก็มีภาระหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีบริการสาธารณะดังกล่าว แต่กฎหมายเรื่องการจัดสรรที่ดินยังไม่มียกเว้นบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้ความคุ้มครองที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะอย่างชัดเจนเช่นเดียวกับที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค

อนึ่ง กฎหมายไม่สามารถให้คำจำกัดความ (Definition) ของ “บริการสาธารณะ” ได้ครอบคลุมชัดเจนในตัว เพราะถ้ากำหนดความหมายของบริการสาธารณะลงไปตายตัวแล้วก็จะไม่ยืดหยุ่นเพียงพอที่จะนำไปใช้สำหรับการจัดสรรที่ดินทั้งประเทศได้อย่างเหมาะสม เนื่องจากการจัดสรรที่ดินแบ่งออกได้หลายประเภท และลักษณะตามสภาพท้องถิ่นทุนทรัพย์ (Capital) และความต้องการของผู้ซื้อ ฯลฯ ดังนั้น จึงให้ผู้จัดสรรที่ดินเป็นผู้กำหนดเองว่าจะจัดให้มีบริการสาธารณะอะไรบ้าง โดยระบุไว้ในโครงการที่ขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามมาตรา 23 (4) ซึ่งจะมีผลต่อเนื่องไปว่าจะต้องจัดให้มีและบำรุงรักษาบริการสาธารณะเหล่านั้น

จากที่ได้กล่าวมาถึงความหมายของสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะต่าง ๆ ที่ผู้จัดสรรที่ดินต้องจัดให้มีขึ้นตามข้อกำหนดที่มีตามกฎหมายเกี่ยวกับสาธารณูปโภคของโครงการ หรือการให้บริการสาธารณะที่ผู้จัดสรรได้จัดให้มีขึ้นตามที่ได้โฆษณา (Publicize) ไว้กับผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยกฎหมายได้กำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินมีหน้าที่ในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะโดยมีสาระสำคัญ ดังจะกล่าวต่อไป

### 3.5.1 สาธารณูปโภคตกอยู่ในภาระจำยอม

สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวน สนามเด็กเล่น ให้ตกอยู่ในภาระจำยอม (Servitude) เพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรและเป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้

ให้ผู้จัดสรรที่ดินหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้น และยังอยู่ในความรับผิดชอบในการบำรุงรักษาของผู้จัดสรรที่ดินตามวรรคหนึ่งกับคณะกรรมการ และให้นำมาตรา 24 มาใช้บังคับอนุโลม<sup>87</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การให้สาธารณูปโภคในโครงการจัดสรรที่ดินตกเป็นภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่การจัดสรรที่ดินตามวรรคหนึ่งเป็นหลักการตามกฎหมายเดิมที่ไม่ได้การแก้ไขแต่ประการใด ส่วนวรรคสองเป็นหลักการที่กำหนดขึ้นใหม่เพื่อเป็นหลักประกันว่า จะต้องมีผู้รับผิดชอบดูแลรักษาสาธารณูปโภคให้อยู่ในสภาพดีต่อไป ซึ่งการตกเป็นภาระจำยอมนี้

<sup>87</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 43



ไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนว่าเป็นภาระจำยอม กล่าวคือถือว่าเป็นภาระจำยอมโดยปริยาย (Implied) ตามบทบัญญัติของกฎหมาย<sup>88</sup> แต่มีข้อสังเกตในเรื่องที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ ซึ่งเมื่อผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีบริการสาธารณะตามแผนที่ขออนุญาตจัดสรรที่ดินแล้ว และกฎหมายกำหนดให้จดแจ้งลงในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ว่าที่ดินแปลงใดเป็นที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ แต่กลับไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้ที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ ตกเป็นภาระจำยอมแก่ที่ดินจัดสรรทุกแปลงเช่นเดียวกับที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค

บทบัญญัตินี้ดังกล่าว เป็นการกำหนดบังคับเฉพาะผู้จัดสรรที่ดินและผู้รับโอนใบอนุญาตตามนิยาม “จัดสรรที่ดิน” เท่านั้น ไม่รวมถึงบุคคลอื่นเพราะไม่ประสงค์ให้มีการโอนที่ดินที่เป็นที่ตั้งสาธารณูปโภค เว้นแต่จะได้ดำเนินการ โอนตามมาตรา 44 เท่านั้น เนื่องจากเกรงว่าผู้รับโอนอาจจะกระทำการใดที่เป็นการเคื้อคร้อราคาหรือเพิ่มภาระให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร เช่น การโอนถนนให้บุคคลใดไปซึ่งอาจมีการปิดกั้นถนนเพื่อเรียกเก็บค่าใช้ทาง เป็นต้น<sup>89</sup> ซึ่งแม้กฎหมายจะกำหนดให้สาธารณูปโภคตกเป็นภาระจำยอม แต่ก็ยังมีปัญหาที่ผู้จัดสรรที่ดินนำที่ดินไปโอนหรือขายให้กับบุคคลภายนอก จนต้องมีการฟ้องร้องคดีขึ้นสู่ศาลอยู่บ่อยครั้ง

### 3.5.2 ข้อกำหนดห้ามโอนที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค

ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคนั้น เป็นที่ดินซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นตามแผนการขออนุญาตจัดสรรที่ดิน เพื่อประโยชน์แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร แต่ที่ผ่านมานั้นกฎหมายเรื่องการจัดสรรที่ดินไม่ว่าจะเป็นประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 หรือพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ก็ยังไม่มียกเว้นห้ามโอนที่ดินสาธารณูปโภค อันเป็นการคุ้มครองที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคอย่างชัดเจน คงมีเพียงเรื่องการเป็นภาระจำยอมของที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคเท่านั้น ที่เป็นบทบัญญัติคุ้มครองที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค จนกระทั่งได้มีการออกพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 เนื่องจากเห็นว่ามียกเว้นปัญหาในเรื่องการโอนที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคไปยังบุคคลภายนอก จึงมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมาย โดยในมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) ได้กำหนดว่า ให้เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นมาตรา 43/1 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 “มาตรา 43/1 ห้ามโอนที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค เว้นแต่เป็นการโอนตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 43/1 ที่ถูกเพิ่มเติมขึ้นมานั้นก็พบว่า เป็นบทบัญญัติที่มีการห้ามโอนที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคอย่างชัดเจน แต่กฎหมายไม่ได้มีการบัญญัติห้าม โอนครอบคลุมไปถึงที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะด้วย ทั้งที่ในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 28 นั้น จากเดิม

<sup>88</sup> วิชัย ตันติกุลานันท์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 10. หน้า 68.

<sup>89</sup> ไพโรจน์ อัจฉริยา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2. หน้า 60.

ที่ไม่มีการจดทะเบียนใน โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ถึงความเป็นที่ดิน สาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ เพียงแต่จดทะเบียนว่าอยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดิน เท่านั้น ก็ได้แก้ไขเพิ่มเติมให้มีการจดทะเบียนไว้อย่างชัดเจนลงใน โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำ ประโยชน์ว่าที่ดินแปลงใดเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินแปลงใดเป็นที่ดินที่ใช้เพื่อ บริการสาธารณะ เมื่อเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 43/1 กำหนดห้ามโอนที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคก็ ควรจะบัญญัติให้มีการห้าม โอนที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะควบคู่ไปด้วย เนื่องจากที่ดินทั้งสอง ประเภทล้วนแต่เป็นที่ดินที่ถูกจัดให้มีขึ้นเพื่อประโยชน์ร่วมกันของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร แต่เมื่อไม่มี บทบัญญัติห้าม โอนที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ ในอนาคตย่อมจะเกิดปัญหาการ โอนที่ดินที่ใช้ เพื่อบริการสาธารณะไปสู่บุคคลภายนอกเช่นเดียวกับปัญหาการ โอนที่ดินสาธารณูปโภคอย่างที่ผ่านมา

### 3.5.3 การโอนสาธารณูปโภค

ผู้จัดสรรที่ดินจะพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา 43 เมื่อได้มีการ ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดิน รับผิดชอบการ บำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา 23 (5) แล้วตามลำดับดังต่อไปนี้

1) ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัตินี้ หรือนิติบุคคล ตามกฎหมายอื่นเพื่อรับ โอนทรัพย์สินดังกล่าวไปจัดการและดูแลบำรุงรักษาภายในเวลาที่ผู้จัดสรร ที่ดินกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากผู้จัดสรรที่ดิน

2) ผู้จัดสรรที่ดินได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อการ บำรุงรักษาสาธารณูปโภค

3) ผู้จัดสรรที่ดินจดทะเบียน โอนทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นสาธารณูปโภค ประโยชน์ การดำเนินการตาม 1) และ 2) ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง กำหนด ทั้งนี้ โดยต้องกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบจำนวนเงินค่าบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ส่วนหนึ่งด้วย<sup>90</sup>

ต่อมาเมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 มาตรา 8<sup>91</sup> ได้มีการบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 โดยมีหลักการและสาระสำคัญคงเดิม แต่แก้ไขโดยการบัญญัติให้ (3) ของมาตรา 44 ไปเพิ่มเติมเป็น

<sup>90</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 44

<sup>91</sup> มาตรา 8 ให้ยกเลิกความในมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้ แทน

ส่วนท้ายของ (2) ในมาตรา 44 แทน และได้บัญญัติเพิ่มเติมวรรคสาม ความว่า เมื่อเจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตาม (1) แล้ว ให้ทรัพย์สินอันเป็นสาธารณูปโภคตกเป็นของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ จดแจ้งใน โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หากไม่ได้โฉนดที่ดินหรือหนังสือ รับรองการทำประโยชน์มา ให้ถือว่าสูญหาย และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบแทนเพื่อดำเนินการ ดังกล่าวต่อไป<sup>92</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ผู้จัดสรรที่ดินมีหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคใน โครงการจัดสรรที่ดินในระยะเริ่มต้น แต่การที่จะให้ผู้จัดสรรที่ดินแบกรับภาระในการดูแลรักษา สาธารณูปโภคตลอดไปโดยไม่สิ้นสุดย่อมเป็นการฝืนธรรมชาติ ดังนั้นกฎหมายจึงเปิดช่องทางให้ผู้ จัดสรรที่ดินสามารถโอนสาธารณูปโภคให้ผู้อื่นดูแลและรักษาต่อไปได้ โดยการโอนสาธารณูปโภค จำกัดไว้ 3 วิธี ดังนี้

1) ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อยรวมกันตั้งนิติบุคคล หมู่บ้านจัดสรรขึ้นมาดูแลจัดการสาธารณูปโภคภายในหมู่บ้านจัดสรรตนเอง ในทำนองเดียวกับ นิติบุคคลอาคารชุดตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 เพียงแต่กฎหมายไม่ได้บังคับให้จัดตั้ง เหมือนกับนิติบุคคลอาคารชุด ถ้าผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่เลือกวิธีการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร อาจรวมกันตั้งนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น เช่น สมาคม (Association) มูลนิธิ (Foundation) หรือ

“มาตรา 44 ผู้จัดสรรที่ดินจะพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา 43 เมื่อได้ดำเนินการอย่าง หนึ่งอย่างใด ภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคตาม มาตรา 23 (5) แล้วตามลำดับดังต่อไปนี้

(1) ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัตินี้ หรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น เพื่อรับโอนทรัพย์สินดังกล่าวไปจัดการและดูแลบำรุงรักษาภายในเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่า หนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากผู้จัดสรรที่ดิน

(2) ผู้จัดสรรที่ดินได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อการบำรุงรักษา สาธารณูปโภค หรือดำเนินการจดทะเบียนโอนทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นสาธารณประโยชน์

การดำเนินการตามความในวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด ทั้งนี้ ต้องกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบจำนวนเงินค่าบำรุงรักษาสาธารณูปโภคส่วนหนึ่งด้วย

<sup>92</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 มาตรา 8 ให้ยกเลิกความในมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติ การจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา 44 วรรคสาม เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาจดทะเบียนจัดตั้งนิติ บุคคลหมู่บ้านจัดสรรตาม (1) แล้ว ให้ทรัพย์สินอันเป็นสาธารณูปโภคตกเป็นของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โดยให้ พนักงานเจ้าหน้าที่จดแจ้งใน โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หากไม่ได้โฉนดที่ดินหรือหนังสือ รับรองการทำประโยชน์มา ให้ถือว่าสูญหาย และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบแทนเพื่อดำเนินการดังกล่าวต่อไป

บริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สหกรณ์ (Cooperative) ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 เพื่อรับโอนสาธารณูปโภคไปจัดการกันเองก็ได้

2) การขออนุมัติจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดให้ดำเนินการอื่นใดเพื่อดูแลรักษาสาธารณูปโภค เช่น การจัดตั้งกองทุนขึ้นเพื่อดูแลรักษาสาธารณูปโภค โดยผู้จัดสรรที่ดินออกเงินสมทบจำนวนหนึ่งและเฉลี่ยกันออกในระหว่างผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรร เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาสาธารณูปโภค หรือการโอนกิจการประปาของหมู่บ้านให้การประปานครหลวง (The Metropolitan Waterworks Authority) หรือการประปาส่วนภูมิภาครับไปดำเนินการต่อ เป็นต้น

3) การจดทะเบียนโอนสาธารณูปโภคให้เป็นสาธารณประโยชน์ โดยไม่จำเป็นต้องขอรับความเห็นชอบจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรร เหตุผลที่กำหนดให้ต้องมีการจดทะเบียนโอนสาธารณูปโภคเนื่องจากต้องการให้มีการดำเนินการเป็นกิจจะลักษณะให้หน่วยงานราชการที่มีหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณูปโภคนั้น ได้รับทราบและมีการจดทะเบียนเป็นหลักฐานแน่นอน เพราะถ้าปล่อยให้ผู้จัดสรรที่ดินแต่เพียงฝ่ายเดียวแสดงเจตนาอุทิศสาธารณูปโภคให้ตกเป็นสาธารณประโยชน์โดยไม่มีผู้ใดมาดูแลต่อสาธารณูปโภคเหล่านั้น ก็จะทรุดโทรมลงอย่างรวดเร็วในที่สุด<sup>93</sup>

#### 3.5.4 ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและจัดการสาธารณูปโภค

ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและจัดการสาธารณูปโภคให้จัดเก็บเป็นรายเดือนจากที่ดินแปลงย่อยในโครงการจัดสรรที่ดินทุกแปลง ทั้งนี้ อาจกำหนดค่าใช้จ่ายในอัตราที่แตกต่างกันตามประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินหรือขนาดพื้นที่ตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรออกค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและจัดการสาธารณูปโภคสำหรับที่ดินจัดสรรที่ดินซื้อ และให้ผู้จัดสรรที่ดินออกค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและจัดการสาธารณูปโภคสำหรับที่ดินแปลงย่อยที่ยังไม่มีผู้ซื้อ

การกำหนดและการแก้ไขอัตราค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและจัดการสาธารณูปโภคจะต้องได้รับความเห็นชอบจากมติที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกตามมาตรา 44 (1) หรือคณะกรรมการตามมาตรา 44 (2)

ให้เริ่มเก็บค่าใช้จ่ายการบำรุงรักษาและจัดการสาธารณูปโภคเมื่อเริ่มจัดตั้งนิติบุคคลตามมาตรา 44 (1) หรือเมื่อได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการตามมาตรา 44 (2) โดยให้นิติบุคคลตามมาตรา 44 (1) หรือผู้ซึ่งดำเนินการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการตามมาตรา 44 (2) ที่มีหน้าที่ในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคมีอำนาจในการจัดเก็บโดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

<sup>93</sup> ไพโรจน์ อัจริยา. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 2. หน้า 61 - 62.

หลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภค และการจัดทำบัญชี ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด<sup>94</sup>

จากมาตรา 49 ของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคและการจัดทำบัญชีให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด ดังนี้

1) เจ้าของที่ดินจัดสรรทุกแปลงจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภค กล่าวคือ ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรออกค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคในที่ดินจัดสรรที่ตนซื้อ และให้ผู้จัดสรรที่ดินออกค่าใช้จ่ายสำหรับที่ดินแปลงย่อยไม่มีผู้ซื้อ

2) การกำหนดให้เรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคสามารถกำหนดค่าใช้จ่ายในอัตราที่แตกต่างกันได้ตามประเภทการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือขนาดของที่ดิน เพื่อความเหมาะสมแก่ภาระในการเสียค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา และเป็นธรรมแก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกราย เช่น ที่ดินจัดสรรที่นำไปใช้ประกอบธุรกิจที่มีภาระในการใช้สาธารณูปโภคมากกว่าบ้านเรือนอยู่อาศัยควรเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคในอัตราที่สูงกว่าหรือที่ดินขนาดใหญ่ที่สร้างบ้านขนาดใหญ่มีคนอยู่มาก ย่อมจะมีภาระในเรื่องการทิ้งน้ำเสียมากกว่าบ้านเรือนขนาดเล็ก จึงควรจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคมากกว่า

3) ในกรณีที่มีการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร หรือนิติบุคคลอื่นใดตามมาตรา 44 (1) เพื่อรับผิดชอบในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภค การกำหนดหรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอัตราค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคจะต้องกระทำโดยมติ (Resolution) ของที่ประชุมใหญ่สมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร หรือมติของที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกนิติบุคคลประเภทอื่นตามมาตรา 44 (1) แต่ถ้การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคกระทำโดยวิธีการที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดตามมาตรา 42 (2) การกำหนดหรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงค่าใช้จ่ายต้องนำเสนอคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดเป็นผู้อนุมัติ

4) การเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา 49 นี้เริ่มให้เก็บได้ต่อเมื่อมีการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลประเภทอื่นตามมาตรา 44 (1) หรือได้รับอนุมัติวิธีการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคจากคณะกรรมการตามมาตรา 44 (2) ดังนั้น ในระยะเวลาเริ่มต้นของการจัดสรรที่ดิน ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินยังคงมีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลรักษาสาธารณูปโภค ตามมาตรา 23 (5) ประกอบมาตรา 43 ผู้จัดสรรที่ดินจะเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 49 นี้ไม่ได้ และ

<sup>94</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 49

สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดิน โอนให้เป็นสาธารณประโยชน์ตามมาตรา 44 (3) ก็จะเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่ได้เช่นเดียวกัน”<sup>95</sup>

### 3.5.5 การชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคล่าช้า

ผู้มีหน้าที่ชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตามมาตรา 49 วรรคสองที่ชำระเงินดังกล่าวล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดจะต้องจ่ายค่าปรับ (Fine) สำหรับการจ่ายเงินล่าช้าตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด

ผู้ที่ค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคติดต่อกันตั้งแต่สามเดือนขึ้นไป อาจถูกระงับการให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภคและในกรณีที่ค้างชำระติดต่อกันตั้งแต่หกเดือนขึ้นไป พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระจนกว่าจะชำระให้ครบถ้วน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกลางกำหนด

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 มาตรา 9 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสองของมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 โดยบัญญัติว่า ให้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “ผู้ที่ค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตั้งแต่สามเดือนขึ้นไป อาจถูกระงับการให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภคและในกรณีที่ค้างชำระตั้งแต่หกเดือนขึ้นไป พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระจนกว่าจะชำระให้ครบถ้วน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการคณะกรรมการกลางกำหนด”<sup>96</sup> ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว ก็มีการแก้ไขในเรื่องระยะเวลาการค้างชำระ โดยบทบัญญัติเดิมกำหนดว่าต้องเป็นการค้างชำระติดต่อกันตั้งแต่สามเดือนหรือหกเดือน แต่บทบัญญัติที่ได้รับการแก้ไขใหม่นั้น ตัดคำว่าติดต่อกันออกไป คงเหลือเพียงการค้างชำระตั้งแต่สามเดือนหรือหกเดือนเท่านั้น

<sup>95</sup> ไพโรจน์ อารักษ์ยา. อ่างแล้ว เจริงอรรถที่ 2. หน้า 66 - 67.

<sup>96</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 มาตรา 9 ให้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ผู้ที่ค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตั้งแต่สามเดือนขึ้นไป อาจถูกระงับการให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภคและในกรณีที่ค้างชำระตั้งแต่หกเดือนขึ้นไป พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระจนกว่าจะชำระให้ครบถ้วน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการคณะกรรมการกลางกำหนด”

ให้ถือว่าหนี้ค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคเป็นหนี้บุริมสิทธิในมูลรักษา อสังหาริมทรัพย์เหนือที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระ<sup>97</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า มาตรการที่บังคับแก่ผู้ฝ่าฝืนไม่ชำระค่าบำรุงรักษา สาธารณูปโภคมีขั้นตอนการลงโทษ (Sanction) ไว้เป็นลำดับ ดังนี้

1) การชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคช้ากว่าที่กำหนดตั้งแต่หนึ่ง เดือนแต่ยังไม่ถึงสามเดือน จะต้องเสียค่าปรับตามอัตราที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดกำหนด

2) การชำระค่าบำรุงรักษาล่าช้าตั้งแต่สามเดือนแต่ไม่ถึงหกเดือน อาจถูกระงับการ ให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภคที่ตนได้รับประโยชน์นั้นไป

3) ในกรณีที่ค้างชำระเป็นระยะเวลาานตั้งแต่หกเดือนขึ้นไป ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มี อำนาจระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระจนกว่าจะชำระให้ ครบถ้วน

กรณีนี้แตกต่างจากที่ใช้อยู่ในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 29 วรรคสอง<sup>98</sup> ซึ่งกำหนดให้การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดจะต้องมีหนังสือรับรอง รายการชำระหนี้ค่าใช้จ่ายส่วนกลางจากผู้จัดการอาคารชุดไปแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งมี ผลกระทบ (Effect) เป็นภาระแก่เจ้าของที่ดินผู้ที่มีได้ค้างชำระด้วย<sup>99</sup>

### 3.5.6 การทำให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดยไปหรือเสื่อมความสะดวก

ในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมตาม มาตรา 43 ลดยไปหรือเสื่อมความสะดวก หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้ผิดไปจาก แผนผัง โครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย มีอำนาจสั่งให้ผู้จัดสรรที่ดินระงับการกระทำ นั้น และบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น หรือดำเนินการตามแผนผัง โครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการภายในระยะเวลาที่กำหนด<sup>100</sup>

<sup>97</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 50

<sup>98</sup> พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 29 วรรคสอง ในกรณีที่ของจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุด พนักงานเจ้าหน้าที่จะรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้เมื่อห้องชุดดังกล่าวปลอดจากหนี้ อันเกิดจากค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18 โดยต้องมีหนังสือรับรองการปลอดหนี้ครวที่สุุดจากนิติบุคคลอาคารชุดมา แสดง

<sup>99</sup> ไพโรจน์ อารักขา. อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 2. หน้า 67 - 68.

<sup>100</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 52

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ผู้ใดทำให้การระงับของสาธารณูปโภคตามที่ระบุไว้ในแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวนสาธารณะ (Public park) สระว่ายน้ำ ซึ่งเป็นภาระระงับเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินทุกแปลง<sup>101</sup> ภายในโครงการจัดสรรที่ดินลงไปหรือเสื่อมประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นผู้จัดสรรที่ดิน ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร หรือนุคคลภายนอกถือเป็นการละเมิด (Tort) ต่อผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์สาธารณูปโภคนั้น ไม่ว่าจะเป็นผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้ซื้อที่ดินจัดสรร อันเป็นกรณีที่จะต้องไปฟ้องร้องว่ากล่าวกันในทางแพ่ง การกำหนดให้อำนาจคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดที่จะสั่งห้ามผู้จัดสรรที่ดินให้ระงับการกระทำที่เป็นเหตุให้เสื่อมประโยชน์แก่ภาระระงับนั้นจะเป็นมาตรการป้องกันมิให้มีการกระทำฝ่าฝืนตั้งแต่ต้น โดยผู้ได้รับผลกระทบจากการใช้ประโยชน์สาธารณูปโภคไม่จำเป็นต้องเป็นฝ่ายไปดำเนินการฟ้องคดีทางศาลด้วยตนเองเพียงแต่ไปแจ้งคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดทราบและสั่งการห้ามการกระทำนั้น ถ้ามีการฝ่าฝืน (Breach) ก็เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะดำเนินคดี (Sue) แก่ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งนั้นเองเพื่อให้อำนาจตามมาตรา 65<sup>102</sup> ทั้งนี้ แม้ว่าจะได้มีการดำเนินการตามมาตรานี้แล้วก็ไม่เป็นการตัดสิทธิของผู้ได้รับผลกระทบจากการทำให้เสื่อมความสะดวกในสาธารณูปโภคที่จะดำเนินคดีละเมิดต่อผู้กระทำความผิดต่อไป

เหตุที่กำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดที่จะสั่งห้ามกระทำการตามมาตรานี้จำกัดอยู่เฉพาะการสั่งต่อผู้จัดสรรที่ดินเท่านั้น เพราะผู้จัดสรรที่ดินมีความผูกพันในการดำเนินการตามใบอนุญาตที่ได้รับจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด ส่วนกรณีบุคคลอื่นเป็นผู้กระทำให้อาณาเขตของสาธารณูปโภคหายไปหรือเสื่อมความสะดวกก็จะต้องไปดำเนินการตามบทบัญญัติเรื่องละเมิดในทางแพ่งตามปกติ<sup>103</sup>

### 3.5.7 การจัดให้มีและการบำรุงรักษาบริการสาธารณะ

การจัดให้มีและการบำรุงรักษาบริการสาธารณะให้นำความในมาตรา 50 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้เรียกเก็บค่าใช้บริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะได้ตามอัตราที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ<sup>104</sup>

<sup>101</sup> วิชัย ตันติกุลานันท์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 10. หน้า 84.

<sup>102</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 65 ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือผู้ซึ่ง คณะกรรมการมอบหมายตาม มาตรา 52 นอกจากต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว ต้องระวางโทษ ปรับอีกวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน

<sup>103</sup> ไพโรจน์ อาจารย์ภา. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 2. หน้า 69 - 70.

<sup>104</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 53



จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กรณีนี้ได้แยกเรื่องการจัดการและการบำรุงรักษาบริการสาธารณะกับการจัดการและการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคออกจากกัน เนื่องจากในเรื่องการให้บริการสาธารณะมิได้กำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องจัดให้มีการค้าประกันเหมือนกับสาธารณูปโภค ดังนั้น จึงไม่นำมาตรการในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคมาใช้กับการบริการสาธารณะ ยกเว้นมาตรการกรณีค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาสาธารณูปโภคซึ่งมาใช้ในเรื่องการบริการสาธารณะได้โดยอนุโลม<sup>105</sup>

ค่าใช้จ่ายที่สมาชิกของหมู่บ้านจัดสรรหรือผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจะต้องจ่ายหรือชำระ จึงมีด้วยกัน 2 ประเภท

1) ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตามที่ระบุไว้ในมาตรา 49

2) ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาบริการสาธารณะตามมาตรา 53 ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับบริการและการบำรุงรักษาและการบริการสาธารณะ เช่น ค่าจ้างยามรักษาความปลอดภัยในหมู่บ้าน ค่าใช้จ่ายในการจ้างคนเก็บขยะ ค่าใช้จ่ายในส่วนนี้คณะกรรมการหมู่บ้านจัดเก็บได้ตามอัตราที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดให้ความเห็นชอบ<sup>106</sup>

### 3.6 การยกเลิกการจัดสรรที่ดิน

ในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินประสงค์จะยกเลิกการจัดสรรที่ดินให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่

การขอยกเลิกการจัดสรรที่ดินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง<sup>107</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การยกเลิกการจัดสรรที่ดินจะยกเลิกได้เฉพาะบริเวณที่ยังมิได้จำหน่ายเท่านั้น และในกรณีที่ได้จำหน่ายที่ดินจัดสรรไปแล้วบางส่วน บริเวณที่ดินที่เป็นที่ตั้งสาธารณูปโภคแม้ว่าจะอยู่ในส่วนที่ขอยกเลิกก็ไม่ต้องการให้ถูกยกเลิกไปด้วย เพราะถือว่าต้องตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่การจัดสรรที่ดินส่วนอื่นในโครงการนั้น<sup>108</sup> ซึ่งให้กำหนดรายละเอียดในกฎกระทรวง<sup>109</sup> แทน

<sup>105</sup> ไพโรจน์ อารักษ์ยา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2. หน้า 71 - 72.

<sup>106</sup> วิชัย ตันติกุลานันท์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 10. หน้า 85.

<sup>107</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 54

<sup>108</sup> ไพโรจน์ อารักษ์ยา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2. หน้า 73.

<sup>109</sup> กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยกเลิกการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2550 ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 124 ตอนที่ 91 ก. 14 ธันวาคม 2550.

### 3.6.1 การประกาศคำขอยกเลิกการจัดสรร

ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาปิดประกาศ (Post) คำขอยกเลิกการจัดสรรที่ดินไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขา สำนักงานของผู้จัดสรรที่ดิน บริเวณที่ดินที่ทำการจัดสรร ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล มีกำหนดหกสิบวัน และให้ผู้จัดสรรที่ดินประกาศในหนังสือพิมพ์ (Newspaper) ซึ่งแพร่หลาย (Extensively) ในท้องถิ่นนั้นไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทราบ<sup>110</sup>

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า เพื่อต้องการจะคุ้มครองผู้ซึ่งอาจได้รับความเสียหายจากการขอยกเลิกการจัดสรรที่ดิน ซึ่งในการดำเนินการจัดสรรที่ดินมักจะต้องมีการโฆษณาให้บุคคลอื่นทราบในวงกว้าง ในการยกเลิกการจัดสรรที่ดินจึงควรต้องประกาศให้ผู้เกี่ยวข้องทราบเช่นเดียวกัน ดังนั้น จึงได้กำหนดหน้าที่ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเป็นผู้ปิดประกาศคำขอยกเลิกการจัดสรรที่ดินไว้ ณ ที่ทำการของทางราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ และกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินเป็นผู้แจ้งเป็นหนังสือตรงไปยังผู้ซื้อที่ดินจัดสรร และประกาศโฆษณาในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่นนั้นไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เพื่อให้ผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องในการจัดสรรที่ดินได้มีโอกาสคำนึงมาตราต่อไป<sup>111</sup>

### 3.6.2 การคัดค้านการยกเลิกการจัดสรรที่ดิน

ให้ผู้ซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดินที่ประสงค์จะคัดค้าน (Oppose) คำขอยกเลิกการจัดสรรที่ดิน ยื่นคำคัดค้านต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาภายในสามสิบวันนับแต่วันครบกำหนดปิดประกาศตามมาตรา 55

ถ้าไม่มีผู้ใดคัดค้านภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาเสนอเรื่องให้คณะกรรมการสั่งยกเลิกการจัดสรรที่ดิน

ในกรณีที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรคัดค้าน ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขายกเลิกเรื่องขอยกเลิกการจัดสรรที่ดิน แต่ถ้ามีผู้คัดค้านแต่มิใช่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาเสนอคำขอยกเลิกการจัดสรรที่ดินและคำคัดค้านให้คณะกรรมการพิจารณา

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการตามวรรคสาม ผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้คัดค้านอาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการการจัดสรรที่ดินกลางได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย<sup>112</sup>

<sup>110</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 55

<sup>111</sup> ไพโรจน์ อารักขา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2. หน้า 74.

<sup>112</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 56

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กระบวนการในการคัดค้านการยกเลิกการจัดสรรที่ดินมีดังนี้

1) ผู้ซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดินสามารถคัดค้านต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาภายในสามสิบวันนับแต่วันครบกำหนดการปิดประกาศตามมาตรา 55

2) ในกรณีที่ไม่ได้มีผู้ใดมีประโยชน์ได้เสียคัดค้านการขอยกเลิกการจัดสรรที่ดินคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดก็ต้องส่งยกเลิกการจัดสรรที่ดินนั้น

3) ถ้าผู้ซื้อที่ดินจัดสรรแม้แต่เพียงรายเดียวคัดค้านการขอยกเลิกการจัดสรรที่ดินคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดก็ต้องส่งยกเลิกคำขอยกเลิกการจัดสรรที่ดิน

4) ถ้าผู้ใดมีประโยชน์ได้เสียอื่นนอกจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรคัดค้านการขอยกเลิกการจัดสรรที่ดิน คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดสามารถใช้ดุลพินิจ (Discretion) พิจารณาเรื่องการขอยกเลิกการจัดสรรที่ดินได้ตามความเหมาะสม

5) การส่งยกเลิกการจัดสรรที่ดินในกรณีไม่มีผู้คัดค้านตามมาตรา 56 วรรคสอง ถือว่าสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ผู้ใดประสงค์จะได้แย้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการจัดสรรที่ดินก็ต้องไปดำเนินการตามมาตรา 48<sup>113</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539<sup>114</sup>

เมื่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดมีคำวินิจฉัยอย่างไรแล้ว ผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้คัดค้านซึ่งไม่พอใจในคำสั่งสามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางได้ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย<sup>115</sup>

### 3.6.3 ผลของการส่งยกเลิกการจัดสรร

เมื่อคณะกรรมการส่งยกเลิกการจัดสรรที่ดินแล้ว โบนัสตามที่ได้ออกตามมาตรา 27 ให้เป็นอันยกเลิก<sup>116</sup>

<sup>113</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 48 คำสั่งทางปกครองของบรรดาคณะกรรมการต่าง ๆ ไม่ว่าจะจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายหรือไม่ ให้คู่กรณีมีสิทธิโต้แย้งต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วย คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้น แต่ถ้าคณะกรรมการดังกล่าวเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท สิทธิการอุทธรณ์และกำหนดเวลาอุทธรณ์ให้เป็นไปตามที่บัญญัติในกฎหมายว่าด้วย คณะกรรมการกฤษฎีกา

<sup>114</sup> ไพโรจน์ อารักษ์ยา. อ่างแล้ว เจริงอรรถที่ 2. หน้า 74 - 75.

<sup>115</sup> วิชัย ตันตกุลานันท์. อ่างแล้ว เจริงอรรถที่ 10. หน้า 88.

<sup>116</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 57

จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า เมื่อคณะกรรมการได้สั่งยกเลิกการจัดสรรที่ดินแล้วผลของมาตรานี้กำหนดให้ใบอนุญาตจัดสรรที่ดินเป็นอันยกเลิกไปด้วยซึ่งหมายความว่าบรรดาสีทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้จัดสรรที่ดินตามใบอนุญาตเป็นอันสิ้นสุดลง แต่อาจยังคงมีความผูกพันตามกฎหมายอื่นต่อไป เช่น ความผูกพันตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดิน สำหรับที่ดินแปลงที่ทำสัญญาจะซื้อจะขายแล้วยังคงมีอยู่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> ไพโรจน์ อารักษา. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 75.