

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดตามสัญญา

ของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร

**LEGAL PROBLEMS CONCERNING CONTRACT LIABILITIES
OF HOUSING DEVELOPMENT BUSINESS OPERATORS**

วิชิต เลียนพานิช

VICHIT LIANPANICH

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ

คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

พ.ศ. 2566

ลิขสิทธิ์ของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

**LEGAL PROBLEMS CONCERNING CONTRACT LIABILITIES
OF HOUSING DEVELOPMENT BUSINESS OPERATORS**

VICHIT LIANPANICH

**A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT
OF THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE
OF MASTER OF LAWS
BUSINESS LAW
SCHOOL OF LAW
SRIPATUM UNIVERSITY**

2023

COPYRIGHT OF SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY

วิทยานิพนธ์เรื่อง	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร
คำสำคัญ	ความรับผิดตามสัญญา/ผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร
นักศึกษา	วิจิต เลี่ยนพานิช
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ดร.ศิวพร เสาวคนธ์
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ
คณะ	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
พ.ศ.	2566

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) แนวคิด หลักการและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร (2) มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรของต่างประเทศและประเทศไทย (3) วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร (4) เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร ได้อย่างเหมาะสม

ผลการศึกษาวิเคราะห์พบว่า (1) ปัญหาความรับผิดตามสัญญาซื้อขายกรณีชำระคบกพร่อง พบว่า พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 มาตรา 34 ได้กำหนดไว้ให้สัญญาที่ทำขึ้นระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต้องทำให้อุบัติตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด และหากไม่ทำตามแบบอีกทั้งไม่เป็นคุณแก่ผู้ซื้อ สัญญาส่วนนั้นไม่มีผลใช้บังคับ จึงเกิดปัญหาในการตีความสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (2) ปัญหาความรับผิดตามสัญญาซื้อขายกรณีไม่เป็นไปตามที่ได้โฆษณาไว้ พบว่า พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 มาตรา 29 ไม่ได้กำหนดให้การโฆษณาโครงการจัดสรรที่ดินครอบคลุมถึงการบอกด้วยวาจา รถเร่โฆษณา ใช้ใบแทรกสอดใส่ในแบบสัญญาจะซื้อจะขาย ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนด (3) ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบสัญญาซื้อขาย พบว่า ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่องกำหนดแบบมาตรฐานสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร พ.ศ. 2545 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 ไม่ได้กำหนดเรื่องการดัดแปลงหรือต่อเติมอาคารไว้ในสัญญาจะซื้อจะขาย ส่งผลให้มีการกระทำผิด

รูปแบบของสัญญาทำให้ผู้บริโภครับไม่ได้รับการแก้ไขหรือชดเชยค่าเสียหายจากความชำรุดบกพร่องของบ้านจัดสรร (4) ปัญหาการบอกเลิกสัญญาจะซื้อจะขาย พบว่า การตัดแปลงหรือต่อเติมอาคารภายหลังมีการโอนกรรมสิทธิ์ไม่ได้ถูกกำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร พ.ศ. 2545 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 ส่งผลให้ผู้บริโภคตกเป็นผู้ผิดสัญญา โดยที่ฝ่ายผู้จัดสรรที่ดินไม่ได้มีการบอกเลิกสัญญาและนำพาต่อภาระหน้าที่ที่จะต้องแก้ไขหรือชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภค

ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้เสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายโดยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 มาตรา 34 วรรคสอง ให้สัญญามีผลเป็นโมฆะ หากมิได้ทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 29 โดยบัญญัติการโฆษณาโครงการจัดสรรที่ดินให้ครอบคลุมถึงรายการอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด นอกจากนั้นยังได้เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร พ.ศ. 2545 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 แบบ ข. ข้อ 11.1.1 โดยให้นำมาใช้ในระยะเวลา 5 ปี ตั้งแต่วันที่ผู้ขายทราบความชำรุดบกพร่องหรือวันที่ได้รับแจ้งความชำรุดบกพร่องจากผู้ซื้อ รวมถึงเพิ่มเติมข้อ 7 เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การตัดแปลงหรือต่อเติมอาคารภายหลังโอนกรรมสิทธิ์บ้านจัดสรร

THEMATIC TITLE	LEGAL PROBLEMS CONCERNING CONTRACT LIABILITIES OF HOUSING DEVELOPMENT BUSINESS OPERATORS
KEYWORDS	CONTRACT LIABILITIES/HOUSING DEVELOPMENT BUSINESS OPERATORS
STUDENT	VICHIT LIANPANICH
THEMATIC ADVISOR	DR. SIWAPORN SAOWAKON
LEVEL OF STUDY	MASTER OF LAWS BUSINESS LAW
FACULTY	SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY
YEAR	2023

ABSTRACT

This thesis on the legal problems concerning contract liabilities of housing development business operators aims to (1) investigate concepts, principles, and theories on the contract liabilities of housing development business operators, (2) explore legal measures on the contract liabilities of housing development business operators, (3) analyze problems on the contract liabilities of housing development business operators, (4) and propose approaches to solve the legal problems concerning contract liabilities of housing development business operators appropriately.

The findings were as follows: (1) Regarding the contract liability problem in case of defect, Section 34 of the Land Development (amendment) Act B.E.2543 (No.2) B.E.2558 specifies that the conduct made between a land developer and a purchaser shall be made correctly in line with the form specified by the Central Land Development Commission. In case of failure to abide by the form and not benefit to a purchaser, the contract shall not be effective which leads the problem of interpreting the sale contract of housing estate; (2) Regarding the contract liability problem in case of failing to meet what is specified in the advertisement, Section 29 of the Land Development (amendment) Act B.E.2543 (No.2) B.E.2558 does not specify the advertisement of housing estate project to include verbal language, advertising vehicles, and leaflets in the sale contract form which causes the law enforcement not conform to the intent specified by laws; (3)

Regarding the sale contract form, the announcement of the Central Land Development Commission on specifying the standard form of a sale contract B.E.2545 amendment (No.2) B.E.2546 does not specify the building modification or extension in the sale contract leading to breach of contract form which causes the consumer fail to get correction and damages from housing estate defects; and (4) Regarding the problem of sale contract termination, the building modification or extension after ownership transfer is not specified in the announcement of the Central Land Development Commission on specifying the standard form of a sale contract B.E.2545 amendment (No.2) B.E.2546 leading the consumer to become a contract breacher. Moreover, the land developer does not terminate the contract and leads the liability to make corrections and compensate for damages to a consumer.

Therefore, the researcher would like to propose approaches to solve the legal problems by amending Section 34 Paragraph 2 of the Land Development (amendment) Act B.E.2543 (No.2) B.E.2558 to make the contract nullified in case of failing to abide by the form specified by the Central Land Development Commission. The research also proposes the amendment of Section 29 by specifying the advertisement of housing estate project to include other items apart from being stated by law. Moreover, the research proposes to amend the announcement of the Central Land Development Commission on specifying the standard form B No. 11.1.1 of a sale contract B.E.2545 amendment (No.2) B.E.2546 to specify the period of five years from the date the developer realizing the defects or being informed of the defects from the purchaser, as well as adding No.7 on the criteria of building modification and extension after the ownership transfer of housing estate

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความสำเร็จอย่างสูงจาก ดร. ศิวพร เสาวคนธ์ ที่ให้ความเมตตาเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และได้เสียสละเวลาอันมีค่าให้คำแนะนำและให้แนวคิดในทางวิชาการต่าง ๆ ตลอดจนตรวจทานแก้ไขเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมเพื่อความสมบูรณ์ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนจึงใคร่ขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จิตภา พรยิ่ง ที่รับเป็นประธานสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนการให้คำแนะนำทางวิชาการในด้านต่าง ๆ ด้วยความเมตตา ดร. รุ่งแสง กฤตยพงษ์ และ ดร. ศิวพร เสาวคนธ์ ที่รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และได้ให้คำแนะนำตลอดจนข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ในการแก้ไขปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นิสิต อินทมาโน ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต และอาจารย์ประจำหลักสูตรทุกท่าน ตลอดจนทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องที่ให้ความรู้และคำแนะนำในด้านต่าง ๆ ในการศึกษาระดับปริญญาโท

ขอขอบคุณ เพื่อน ๆ ของผู้เขียน รุ่น 17 สำหรับกำลังใจและความช่วยเหลือในขณะศึกษา จนสามารถสำเร็จการศึกษานิติศาสตรมหาบัณฑิต

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมก่อให้เกิดภูมิปัญญาและให้แง่คิดที่ดีแก่ผู้ศึกษา ผู้เขียนขอมอบให้แก่ครูบาอาจารย์ ที่ให้ความรู้แก่ผู้เขียนทุกท่าน และหากมีข้อผิดพลาดประการใดของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

วิจิต เลียนพานิช
มหาวิทยาลัยศรีปทุม

2566

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	I
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	III
กิตติกรรมประกาศ.....	V
สารบัญ	VI
สารบัญรูปภาพ	IX
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	10
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	10
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	10
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	11
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	11
2 แนวคิด ทฤษฎี และหลักการเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจ บ้านจัดสรรในกรณีพื้นที่พันท้ายนรสิงห์	12
2.1 แนวคิด เกี่ยวกับบ้านจัดสรรในกรณีพื้นที่พันท้ายนรสิงห์	12
2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับบ้านจัดสรร	14
2.1.2 ความหมายของการซื้อขาย	16
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรรในกรณีพื้นที่พันท้ายนรสิงห์	19
2.2.1 แนวคิดการซื้อขายบ้านจัดสรรในพื้นที่พันท้ายนรสิงห์.....	21
2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการซื้อขาย.....	22
2.2.3 ความรับผิดชอบตามสัญญาซื้อขาย	24
2.2.4 ตัวอย่างกรณีปัญหาเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายในกรณีพื้นที่พันท้ายนรสิงห์	33
2.3 แนวคิดของรัฐในการคุ้มครองผู้บริโภค	38
2.3.1 ยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค.....	39

บทที่

หน้า

2.3.2 อุปสรรคในการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐ	40
2.3.3 ผลสัมฤทธิ์ในการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐ	41
2.4 หลักการและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจ บ้านจัดสรร.....	42
2.4.1 หลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Theory of Freedom of Contract).....	42
2.4.2 หลักสุจริต	43
2.4.3 หลักความยุติธรรม	44
2.4.4 หลักการตีความสัญญา	45
2.4.5 หลักความรับผิดชอบก่อนสัญญา.....	46
2.4.6 หลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา (The Autonomy of Will) ..	46
2.4.7 ทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภค.....	47
3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจ บ้านจัดสรรของต่างประเทศและประเทศไทย	54
3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจ บ้านจัดสรรของต่างประเทศ.....	54
3.1.1 สาธารณรัฐสิงคโปร์	54
3.1.2 เครือรัฐออสเตรเลีย	59
3.1.3 สหพันธรัฐมาเลเซีย	64
3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจ บ้านจัดสรรของประเทศไทย.....	70
3.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	71
3.2.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	77
3.2.3 ประมวลกฎหมายที่ดิน	83
3.2.4 พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543.....	88
3.2.5 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.....	91
3.2.6 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540	91
3.2.7 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522	93
3.2.8 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551	96

บทที่

หน้า

3.2.9 ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐาน ของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร พ.ศ. 2545 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546	100
4 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร ในกรณีพื้นที่พันท้ายนรสิงห์.....	103
4.1 ปัญหาความรับผิดตามสัญญาซื้อขายกรณีชำระคบกพร่อง.....	103
4.2 ปัญหาความรับผิดตามสัญญาซื้อขายกรณีไม่เป็นไปตามที่ได้โฆษณาไว้...	106
4.3 ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบสัญญาซื้อขาย	109
4.4 ปัญหาการเลิกสัญญาจะซื้อจะขาย	111
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	116
5.1 บทสรุป	116
5.2 ข้อเสนอแนะ	118
บรรณานุกรม	121
ภาคผนวก	126
ภาคผนวก ก. พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543	127
ประวัติผู้เขียน	150

สารบัญรูปร่างภาพ

รูปภาพที่		หน้า
2.1	โครงสร้างบ้านและหน้าบ้านเกิดการทรุดตัวทำให้เกิดรอยแตกแยกบริเวณ ตัวบ้านและหน้าบ้าน	33
2.2	โครงสร้างบ้านทรุดตัวทำให้เกิดรอยแตกแยกบริเวณผนังบ้าน	33
2.3	โครงสร้างบ้านทรุดตัวทำให้เกิดรอยแตกแยกบริเวณผนังบ้าน	34
2.4	พื้นบ้านทรุดตัวทำให้เกิดรอยแตกแยกบริเวณท่อน้ำประปาและผนังบ้าน ..	34
2.5	โครงสร้างบ้านทรุดตัวทำให้เกิดรอยแตกแยกบริเวณ เสา คาน หลังคาบ้าน แตกร้าว	35
2.6	หน้าบ้านทรุดตัวทำให้เกิดรอยแตกแยก.....	35
2.7	ความชำรุดบกพร่องจากการก่อสร้างในโครงการพฤษยา PK 135 พื้นที่ย่นรสิงห์ ถนนหน้าบ้านทรุดทำให้ท่อน้ำประปาในบ้านแตก ประกอบกับทางโครงการโฆษณาว่ามีที่จอดรถบริเวณรั้วหน้าบ้านเมื่อ ขับรถไปจอดทำให้พื้นบ้านทรุด.....	36

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

บ้านที่อยู่อาศัยถือเป็นปัจจัยที่สำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์โดยเฉพาะในปัจจุบัน ความเจริญเติบโตของชุมชนเมืองขนาดใหญ่ได้ขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ทำให้ประชากรที่อยู่ในเมืองมีความหนาแน่นและแออัดขึ้น โดยเฉพาะในเมืองใหญ่ ๆ ราคาบ้านที่อยู่อาศัยทั้งในเมืองและปริมณฑลจึงมีราคาสูง ทำให้เกิดแนวคิดในการสร้างบ้านจัดสรรเพื่อขายแก่ประชาชนทั่วไปที่ต้องการซื้อบ้านเป็นของตนเอง¹ ประกอบกับด้วยสภาพเศรษฐกิจและสังคมในเมืองปัจจุบันที่ต้องรีบเร่งไม่มีเวลาที่จะใคร่ครวญคิดที่จะสร้างบ้านเพื่อใช้ในการอยู่อาศัย หากซื้อบ้านจัดสรรซึ่งสร้างสำเร็จแล้วจะเป็นการสะดวกและประหยัดเวลามากกว่าที่จะสร้างเอง และไม่เสี่ยงต่องบประมาณในการสร้างบ้านที่ทำให้ราคายานปลาย เกิดผลกระทบต่อบ้านไม่แล้วเสร็จตามสัญญา นอกจากนี้บ้านที่สร้างขึ้นเองและบ้านจัดสรรที่ซื้อมานั้น เมื่อเทียบกับราคาบ้านแล้วราคาต่างกันมาก การสร้างบ้านจัดสรรแบ่งขายมีพื้นที่จำกัด มีรั้วกั้นบริเวณหน้าบ้านและขนาดของตัวบ้านเท่ากัน ทำให้บ้านจัดสรร Housing Development นั้น มีราคาแพงขึ้น เนื่องจากผู้ประกอบการธุรกิจต้องคิดละเอียดเรื่องต้นทุนที่มาจากคุณภาพและราคาของวัสดุที่นำมาก่อสร้าง รวมตลอดถึงค่าจ้างแรงงาน ปัจจุบันสภาพสังคมและวิถีชีวิตของคนไทยในเมืองเปลี่ยนแปลงไป ทำให้สภาพแวดล้อมรอบตัวเปลี่ยนไปด้วย ประชาชนจึงนิยมซื้อบ้านจัดสรรกันมาก เพราะสะดวก รวดเร็ว ประกอบกับผู้ประกอบการธุรกิจเองก็พยายามหาที่ดินทำเลที่ดีเหมาะสมและสะดวกในการเดินทางตามแนวเส้นทางรถไฟฟ้าและทางด่วน อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้บริโภคจะสะดวกสบายในการเดินทางแต่ราคาบ้านจัดสรรที่อยู่ตามแนวเส้นทางรถไฟฟ้าและทางด่วนมีแนวโน้มราคาขายที่เพิ่มสูงขึ้นมาก

จากจำนวนประชากรที่หนาแน่นและความต้องการด้านที่อยู่อาศัยของประชาชนนี้เอง ทำให้ผู้ประกอบการเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ (Land and Houses) กล้าตัดสินใจในการลงทุนธุรกิจ

¹ ณัฐธนา เลิศอรียานันท์. (2561). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามกฎหมายและความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก. หน้า 1.

บ้านจัดสรร (housing development business) การลงทุนอสังหาริมทรัพย์ จึงมีการขยายตัวออกสู่ส่วนภูมิภาคมากขึ้น เมื่อมีการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ด้านที่อยู่อาศัยทำให้เกิดปัญหาผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการทำสัญญาซื้อขายเป็นเหตุนำมาซึ่งข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภค โดยผู้ประกอบการใช้ประสบการณ์ในด้านธุรกิจที่เหนือกว่าผู้บริโภคใช้ช่องทางเอาเปรียบเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ปัญหาการแข่งขันในพื้นที่ระหว่างผู้ประกอบการด้วยกันเองก็มีมากเช่นกันส่งผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐและประชาชนทั่วไปไม่ว่าจะเป็นการติดตั้งป้ายโฆษณาบนที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต และติดตั้งป้ายปิดบังการมองเห็นเส้นทางจราจรคมนาคม

เห็นได้ว่า นอกจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว ปัญหาในสัญญากรณีการโฆษณาที่ไม่ตรงต่อความเป็นจริง² การเพิ่มเติมข้อความในสัญญาที่ทำให้ตนได้เปรียบ การรับประกันสินค้าช่วงระยะเวลาอันสั้น ความชำรุดบกพร่องของบ้านจัดสรรที่ไม่เห็นในขณะทำสัญญาซื้อขาย นอกจากนี้ผู้ประกอบการบางรายต้องการลดต้นทุนในการก่อสร้างบ้านจัดสรรเพื่อประโยชน์ในด้านธุรกิจของตนเอง เช่น ถมดินน้อยและต่ำเป็นเหตุให้พื้นดินทรุดและเป็นหลุมเป็นบ่อทำให้เกิดน้ำท่วมคุณภาพของวัสดุอุปกรณ์ที่นำมาก่อสร้างมาตรฐานต่ำและไม่ตรงตามคำโฆษณาในสัญญาที่ได้จดทะเบียนไว้ เป็นเหตุให้การก่อสร้างบ้านจัดสรรด้วยคุณภาพทำให้ผู้บริโภคซึ่งมีฐานะเสียเปรียบถูกซ้ำเติมเดือดร้อนต้องหาที่อยู่ใหม่และต้องเสียค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงซ่อมแซมให้ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม ภาครัฐเองได้สังเกตเห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้ออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการถูกเอาเปรียบเมื่อซื้อบ้านจัดสรรจากผู้ประกอบการบ้านจัดสรร โดยมาตรการที่สำคัญทางกฎหมายอยู่ในรูปแบบของประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางเพื่อควบคุมแบบสัญญา โดยกำหนดเป้าหมายเพื่อควบคุมผู้ประกอบการ มิให้อาศัยการประกอบสัมมาชีพโดยใช้เล่ห์เหลี่ยมในการร่างสัญญา หรือกำหนดแบบสัญญาของตนเองเพื่อเอาเปรียบผู้บริโภค ดังนั้น สัญญาซื้อขายบ้านจัดสรรที่ผู้ประกอบการทำกับผู้บริโภคต้องเป็นไปตามแบบสัญญาที่ภาครัฐกำหนดเท่านั้น ซึ่งตามประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางได้กำหนดแบบสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรไว้ ดังนี้³

- 1) แบบ ก. สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (เฉพาะที่ดิน) และ
- 2) แบบ ข. สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (มีสิ่งปลูกสร้าง)

² องค์การบริหารส่วนตำบลพันท้ายนรสิงห์. (2564, 25 พฤษภาคม). แบบแจ้งเหตุรับเรื่องราวร้องเรียนร้องทุกข์. 2905/2564.

³ ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง. (2545, 14 มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 119 (ตอนพิเศษ 52 ง), หน้า 69.

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ในการควบคุมรูปแบบของสัญญาดังกล่าว ผู้ประกอบธุรกิจบางรายก็ยังคงคือแฟงไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในแบบสัญญา ซึ่งเป็นการผิดสัญญาและเป็นเหตุให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย ดังนั้น จึงมีการร้องเรียน/ร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐเกิดขึ้นเป็นประจำการผิดสัญญาจะซื้อจะขายบ้านจัดสรรเมื่อมีการโอนกรรมสิทธิ์แล้ว ถือว่าผู้บริโภคเป็นเจ้าของบ้านนั้นแล้ว ทำให้ความชำรุดบกพร่องที่เกิดขึ้นภายหลังการโอนกรรมสิทธิ์ ไม่ว่าจะตัวอาคารและตัวสวนควบของบ้านไม่ได้รับการแก้ไขตามที่ได้ระบุไว้ในสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรร จึงมีการร้องเรียน

ตัวอย่าง ความชำรุดบกพร่องภายหลังการ โอนกรรมสิทธิ์และการก่อสร้างไม่เป็นไปตามที่ได้โฆษณาไว้ในสัญญาในเรื่องของคุณภาพอาคาร ใน โครงการ บ้านจัดสรรหมู่บ้านแห่งหนึ่งของอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเจ้าของกรรมสิทธิ์บ้านมีการติดต่อกับเจ้าของโครงการตามรายการปัญหาหลังโอนในโครงการบ้านจัดสรร เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2564 โดยจุดที่ชำรุดบกพร่องพบเห็นได้ชัดเจน เช่น

- 1) พื้นหน้าบ้านทรุด
- 2) พื้นปูนโรงรถทรุด
- 3) ถนนทรุด ทำให้ท่อประปาในบ้านแตก
- 4) รอยต่อกำแพงหลังบ้านร้าว/งานพื้นลานจอดรถตัวทำให้ท่อน้ำรั่ว
- 5) ประตูรั่วปิดไม่ได้
- 6) โครงการโฆษณามีที่จอดรถในบริเวณรั้วหน้าบ้าน แต่พอเข้าไปจอดพื้นบ้านทรุด⁴

จะเห็นได้ว่า ความชำรุดบกพร่องนั้นจะเกิดขึ้นจากกรณีของแผ่นปูนที่ไม่ได้ใช้โครงสร้างเหล็กในการยึดในเวลาก่อสร้างผลที่ตามมาอาคารเกิดการแตกแยกของปูนทำให้บริเวณรอยแตกและที่ใกล้เคียงไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ ผู้ซื้อที่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ได้มีการแจ้งผลของความชำรุดบกพร่องต่อเจ้าของโครงการบ้านจัดสรรแล้วแต่ไม่ได้รับการแก้ไขเท่าที่ควรเป็นเหตุให้มีการร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐในระดับท้องถิ่นเพื่อให้ช่วยดำเนินการประสานงานในการซ่อมแซมและเจรจาค่าเสียหาย อย่างไรก็ตามแม้ว่าหน่วยงานของรัฐระดับท้องถิ่นในพื้นที่ที่โครงการตั้งอยู่จะได้เข้าไปเกี่ยวข้องให้ความช่วยเหลือโดยการเจรจาแล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะทำให้เรื่องร้องเรียนยุติลงได้ เจ้าของโครงการบ้านจัดสรรเองก็พยายามที่จะบ่ายเบี่ยงปัญหาที่เกิดขึ้น ไม่ดำเนินการตามที่มีการเรียกร้องโดยเร็ว

หน่วยงานของรัฐในระดับท้องถิ่นแม้ว่าจะได้มีการติดตามเรื่องร้องเรียนของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน โดยมีหนังสือแจ้งส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน

⁴ จิราภรณ์ มังคละศิริ. (2564). *รายการปัญหาหลังโอน โครงการบ้านจัดสรร*. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.

ของผู้ร้องเรียน⁵ แต่ถือว่ายังช้ามากและไม่สามารถที่จะเยียวยาผลกระทบได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ ผู้ซื้อบ้านจัดสรรก็ไม่พยายามขวนขวายที่จะดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อไป เนื่องจากเสียเวลาและต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาความชำรุดบกพร่องและเรียกชดเชยค่าเสียหายจากเจ้าของโครงการบ้านจัดสรร

เมื่อเปรียบเทียบสถิติในระบบร้องทุกข์ผู้บริโภคประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - พ.ศ. 2565 ล่าสุด 3 ปี ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแล้วพบว่า ประเภทอสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัย (บ้านจัดสรร) มีเป็นจำนวนมาก สาเหตุหรือปัญหาการร้องทุกข์คือมีความชำรุดบกพร่องหลังปลูกสร้าง รongลงมาไม่ดำเนินการตามที่โฆษณา⁶ เมื่อตรวจสอบแล้วจำนวนผู้ร้องทุกข์ในแต่ละปีนั้นมีเป็นจำนวนมากแม้ว่าสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะได้ดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจแทนผู้บริโภคแล้วก็ตาม การกระทำผิดสัญญาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพราะผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการฝ่าฝืนขึ้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคได้ตระหนักถึงความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภค และถือเป็นภารกิจที่ต้องเอาใจใส่ประชาชนผู้บริโภค โดยเฉพาะประชาชนในส่วนภูมิภาคที่ยังรู้ไม่เท่าทันต่อรูปแบบการเอาเปรียบ ดังนั้น เพื่อให้ได้หลักประกันที่ชอบธรรมในการทำสัญญาซื้อขายบ้าน จึงต้องอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือในการจัดการ รวมถึงต้องส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนผู้บริโภคได้เข้าใจและเห็นความสำคัญในสิทธิของผู้บริโภคให้ได้รับความคุ้มครองอย่างทั่วถึง

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น จึงเป็นที่มาของการศึกษาในครั้งนี้และแบ่งประเด็นปัญหาออกเป็น ดังนี้

1) ปัญหาความรับผิดชอบตามสัญญาซื้อขายกรณีชำรุดบกพร่อง

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 มาตรา 34 บัญญัติว่า “สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินตามวรรคหนึ่งส่วนใด หากมิได้ทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดและไม่เป็นคุณต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร สัญญาส่วนนั้น ไม่มีผลใช้บังคับ”⁷

ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร

⁵ องค์การบริหารส่วนตำบลพันท้ายนรสิงห์. (2564, 30 กรกฎาคม). บันทึกข้อความ. 37/2564.

⁶ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2565). *สถิติข้อมูลการร้องทุกข์จากผู้บริโภคปีงบประมาณ 2556-2565*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.ocpb.go.th/graph_views.php?graph_id=25. [2565, 7 มกราคม].

⁷ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558. มาตรา 34.

ข้อ 11 “ความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่อง

11.1 เมื่อมีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างให้ผู้ซื้อแล้ว ผู้ขายต้องรับผิดชอบในความเสียหายหรือความชำรุดบกพร่องอย่างใดอย่างหนึ่งของอาคาร อันเป็นเหตุให้เสื่อมราคาหรือเสื่อมความเหมาะสมแก่ประโยชน์ที่ผู้ซื้อพึงได้รับ ดังนี้

11.1.1 กรณีที่เป็นโครงสร้างของอาคารอันได้แก่ เสาเข็ม ฐานราก เสา คาน พื้น โครงหลังคา และผนังที่รับน้ำหนัก เป็นต้น ภายในระยะเวลา 5 ปี นับแต่วันโอนกรรมสิทธิ์

11.2 ผู้ขายต้องเริ่มดำเนินการแก้ไขความเสียหาย หรือความชำรุดบกพร่องที่เกิดขึ้น ภายใน...วัน นับแต่วันที่ผู้ซื้อได้แจ้งให้ทราบเป็นหนังสือถึงความเสียหาย หรือความชำรุดบกพร่องนั้น และต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาอันสมควร หากผู้ขายเพิกเฉยไม่เริ่มดำเนินการแก้ไขภายในกำหนดเวลาดังกล่าวหรือดำเนินการแก้ไขโดยชักช้าหรือกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนซึ่งหากเน้นเข้าไปอาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ผู้ซื้อจะมีสิทธิแก้ไขเอง หรือให้บุคคลภายนอกทำการแก้ไขหรือบรรเทาความเสียหาย หรือความชำรุดบกพร่องไปพลางก่อนได้ ทั้งนี้ ผู้ขายต้องรับผิดชอบในความเสียหาย หรือความชำรุดบกพร่อง และค่าใช้จ่ายที่ผู้ซื้อได้ชำระไป”⁸

จากบทบัญญัติดังกล่าว เห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่าสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด แต่ที่เป็นปัญหาคือบ้านจัดสรรเกิดความชำรุดบกพร่องและผู้บริโภคแจ้งให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการแก้ไขแล้ว แต่ผู้ประกอบธุรกิจใช้วิธีการอันแยบยลปล่อยให้เนิ่นช้าเพื่อประวิงหรือคั่นหาจุดบกพร่องว่าผู้บริโภคมีส่วนทำให้เกิดความชำรุดบกพร่องหรือไม่เพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบผู้บริโภคให้ตนเองไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นเช่น ผู้ประกอบธุรกิจอ้างว่าขณะผู้บริโภครับโอนกรรมสิทธิ์บ้านจัดสรรนั้นบ้านจัดสรรอยู่ในสภาพสมบูรณ์เรียบร้อย และความเสียหายที่เกิดขึ้นมาจากการกระทำของผู้บริโภคเองโดยการต่อเติมแบบบ้านที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือใช้วิธีการเหมินเฉยไม่กระตือรือร้นที่จะดำเนินการซ่อมแซมให้ซึ่งเป็นวิธีการเดิม ๆ ที่เคยทำกับผู้บริโภครายอื่นมาก่อน จึงเป็นสาเหตุแห่งการร้องเรียน/ร้องทุกข์ของผู้บริโภคต่อหน่วยงานของรัฐระดับท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

2) ปัญหาความรับผิดชอบตามสัญญาซื้อขายกรณีไม่เป็นไปตามที่ได้โฆษณาไว้

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 มาตรา 29

⁸ ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง. (2545, 14 มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 119 (ตอนพิเศษ 52 ง), หน้า 69.

บัญญัติว่า “การโฆษณาโครงการจัดสรรที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับรายการที่กำหนดไว้ในมาตรา 23 ข้อความในโฆษณาจะต้องตรงกับหลักฐานและรายละเอียดที่กำหนดไว้ในคำขออนุญาตด้วย”⁹

ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญา จะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร พ.ศ. 2545 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546

ข้อ 6 “สาขารูปโฉมและบริการสาธารณะ

6.1 ผู้จะขายต้องจัดให้มีสิ่งสาขารูปโฉมและบริการสาธารณะในโครงการจัดสรรที่ดินตามที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร/คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด... และตามที่ผู้จะขายได้โฆษณาไว้ เอกสารผนวก 3 และผนวก 4 ทั้งนี้ การจัดให้มีบริการสาธารณะอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินจังหวัด พ.ศ. ...”¹⁰

จากบทบัญญัติดังกล่าว เห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า การโฆษณาโครงการจัดสรรที่ดินข้อความใน โฆษณาจะต้องตรงกับหลักฐานและรายละเอียดที่กำหนดไว้ในคำขออนุญาต แต่ที่เป็นประเด็นปัญหาคือ จากกรณีที่ผู้ประกอบการจัดสรรได้ทำการโฆษณาโครงการบ้านจัดสรร แต่ข้อความใน โฆษณาไม่ตรงกับรายละเอียด ที่ระบุไว้ในคำขออนุญาต กล่าวคือ การโฆษณาข้อความมีลักษณะที่เป็นการโฆษณาชวนเชื่อว่าเป็นบ้านจัดสรรใช้วัสดุก่อสร้างที่มีคุณภาพ คงทน แข็งแรง สวยงาม และมีพื้นที่ใช้สอยรอบด้าน ซึ่งวัสดุก่อสร้างที่โฆษณาไม่ตรงตามรายละเอียดและวัตถุประสงค์ในการใช้ประโยชน์และเป็นการโฆษณาชวนเชื่อเน้นเรื่องคุณภาพ ความแข็งแรง ความสวยงาม และพื้นที่ใช้สอยในการใช้ประโยชน์โดยคุณภาพของบ้านจัดสรรไม่ตรงตามที่ได้โฆษณาไว้ ผู้บริโภคจึงได้มีการร้องเรียนต่อหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ตัวอย่างกรณีพื้นที่บ้านเป็นการใช้ประโยชน์ได้หลายอย่าง โดยที่พื้นที่บ้านสามารถรับน้ำหนักได้ไม่มาก แต่เมื่อผู้ประกอบการจัดสรรโฆษณาว่าพื้นที่บ้านใช้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจไดเมื่อนำรถยนต์ไปจอด ทำให้พื้นที่บ้านต้องรับน้ำหนักรถยนต์จำนวนมากเป็นเหตุให้พื้นปูนทรุดตัวแสดงว่าเป็นการโฆษณาคุณภาพของการใช้สอยประโยชน์ได้หลายอย่างในพื้นที่เดียวกัน ถือว่าเป็นการใช้วิธีการที่เป็นมูลเหตุจูงใจให้ผู้บริโภคหลงเชื่อต้องตัดสินใจซื้อบ้านจัดสรร โดยในสภาพการณ์ปัจจุบันผู้ประกอบการจัดสรรมักจะใช้เทคนิคการตลาดที่จะไม่โฆษณารายละเอียดว่าจะทำสนามเด็กเล่นหรือจะสร้างสระว่ายน้ำหรือจะสร้างสวนสุขภาพ เพราะการดำเนินการก่อสร้างใช้งบประมาณในการลงทุนสูงและมีค่าใช้จ่ายปลีกย่อยเป็นจำนวนมากซึ่งไม่คุ้ม

⁹ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558. มาตรา 29.

¹⁰ ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง. (2545, 14 มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 119 (ตอนพิเศษ 52 ง), หน้า 69.

ทุนประกอบกับถ้าผู้ประกอบการบ้านจัดสรรไม่ดำเนินการตามที่ได้โฆษณาไว้ในคำขออนุญาตจะเป็นการผิดสัญญาและกฎหมายการจัดสรรที่ดินจึงใช้วิธีการ โฆษณาอันแยบยลที่เป็นมูลเหตุจูงใจอย่างอื่นแทน เช่น กรณีผู้ประกอบการบ้านจัดสรร โฆษณาว่าหน้าบ้านเป็นที่จอดรถยนต์ได้ ผู้บริโภคเชื่อโดยสุจริตว่าสามารถจอดรถยนต์ได้ตามที่โฆษณาไว้ จึงได้ตกลงทำสัญญาจะซื้อจะขาย และปรากฏว่าวัสดุก่อสร้างที่นำมาก่อสร้างนั้นคุณภาพต่ำทำให้บริเวณพื้นที่จอดรถยนต์ทรุดตัวเป็นเหตุให้ท่อน้ำประปาภายในบ้านแตก ผู้บริโภคเสียหาย ซึ่งตามแบบ ข. สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (มีสิ่งปลูกสร้าง) กำหนดให้ผู้ประกอบการ ต้องจัดให้มีสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะตามที่ผู้ประกอบการได้โฆษณาไว้ประกอบกับต้องจัดหาวัสดุที่มีคุณภาพดี ตามที่กำหนด ในแบบแปลนการก่อสร้างหากไม่สามารถหาวัสดุตามที่กำหนดไว้จากท้องตลาดผู้ประกอบการต้องจัดหาวัสดุที่มีคุณภาพเทียบเท่าหรือดีกว่ามาทำการก่อสร้าง แต่ผู้ประกอบการมักแจ้งต่อผู้บริโภคได้ว่าจ้างผู้รับเหมาช่วงมาทำการก่อสร้างโครงการบ้านจัดสรรและผู้บริโภครีบโอนบ้านจัดสรรไปแล้ว มิได้เป็นความผิดของผู้ประกอบการ จึงไม่ต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม ในสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรรนั้นผู้รับเหมาช่วงมิได้เป็นคู่สัญญาซื้อขายกับผู้บริโภคเมื่อมีการนำมาอ้างทำให้ผู้บริกลังเลในทันที

3) ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบสัญญาซื้อขาย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 456 บัญญัติว่า “การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ถ้ามิได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ไซ้ ท่านว่าเป็นโมฆะ วิธีนี้ให้ใช้ได้ถึงซื้อขายเรือมีระวางตั้งแต่ห้าตันขึ้นไป ทั้งซื้อขายแพและสัตว์พาหนะด้วย

สัญญาจะขายหรือจะซื้อ หรือค้ำประกันในการซื้อขายทรัพย์สินตามที่ระบุไว้ในวรรคหนึ่ง ถ้ามิได้มีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างหนึ่งอย่างใดลงลายมือชื่อฝ่ายผู้ต้องรับผิดชอบเป็นสำคัญ หรือได้วางประจำไว้ หรือได้ชำระหนี้บางส่วนแล้ว จะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้”¹¹

จากบทบัญญัติดังกล่าว เห็นได้ว่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่าการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือต้องทำตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้ มิฉะนั้น เป็นโมฆะ ดังนั้นหลักทั่วไปในการทำนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ต้องทำต่อหน้าเจ้าพนักงานที่ดิน แต่ที่เป็นประเด็นปัญหาคือการทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (มีสิ่งปลูกสร้าง) ผู้ประกอบการไม่ได้ทำต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่ เพราะต้องเป็นไปตามแบบที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เท่านั้น แม้กฎหมายได้บัญญัติไว้ชัดเจนแล้วก็ตามยังมีประเด็นที่น่าสนใจอยู่ว่าหากการกระทำของผู้จะขายนั้นไม่ทำตามแบบที่กำหนดแต่เป็นคุณต่อผู้จะซื้อสัญญาส่วนนั้นยังมีผลใช้บังคับอยู่ สำหรับผู้ประกอบการพยายาม

¹¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 456.

หาช่องทางหรือช่องว่างของกฎหมายหลักเคียงโดยเพิ่มเติมหรือแก้ไขในส่วนสัญญาตามแบบ ข. สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (มีสิ่งปลูกสร้าง) ความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่อง เมื่อมีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างให้ผู้ซื้อแล้ว ผู้ขายต้องรับผิดชอบในความเสียหายของโครงสร้างอาคารเช่น เสาเข็ม ฐานราก เสา คาน พื้น โครงหลังคาและผนังที่รับน้ำหนัก เป็นต้น ภายในระยะเวลา 5 ปี นับแต่วันโอนกรรมสิทธิ์

อย่างไรก็ตาม สัญญาที่ผู้ประกอบการจัดทำไว้กับผู้ซื้อนั้นมักอ้างข้อยกเว้นว่าตนไม่ต้องรับผิดชอบเนื่องจากความเสียหายหรือความชำรุดบกพร่องเกิดจากการเปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมอาคารของผู้ซื้อเองโดยผู้ซื้อจะต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้ขาย ทำให้ไม่ได้รับการแก้ไขตามที่ระบุไว้ในสัญญา และข้อสัญญาดังกล่าวไม่เป็นไปตามแบบ ข. ย่อมไม่มีผลใช้บังคับ เพราะผู้ประกอบการเพิ่มเติมข้อความลงไปเพื่อให้ตนเองต้องรับผิดชอบตามสัญญา แต่กฎหมายก็ได้ระบุว่าการเพิ่มเติมข้อความในสัญญานั้นเป็น โฆษะหรือ โฆษยะ ซึ่งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540

มาตรา 4 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ข้อตกลงในสัญญาระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการการค้า หรือวิชาชีพ หรือในสัญญาสำเร็จรูป หรือในสัญญาขายฝากที่ทำให้ผู้ประกอบการการค้า หรือวิชาชีพ หรือผู้กำหนดสัญญาสำเร็จรูป หรือผู้ซื้อฝากได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเกินสมควรเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและให้มีผลบังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น”¹²

ตามกฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมมาตรา 4 นั้น สอดคล้องกับกฎหมายการจัดสรรที่ดินมาตรา 34 เมื่อเป็นเช่นนี้สัญญาซื้อขายก็ยังคงผูกพันคู่กรณีทั้งสองฝ่าย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นช่องทางให้ผู้ประกอบการหาช่องว่างของกฎหมายเพื่อเอาเปรียบผู้ซื้อ กรณีบ้านจัดสรรที่ทำสัญญาโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ซื้อแล้วและต่อมามีการต่อเติมอาคาร จึงเกิดความชำรุดบกพร่องทำให้ผู้ประกอบการอ้างข้อยกเว้นทันทีโดยไม่ซ่อมแซมและไม่ชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ซื้อ แม้ว่าการต่อเติมอาคารนั้นจะมีได้เกี่ยวกับส่วนของโครงสร้างบ้านและความปลอดภัยของเสารับน้ำหนักตัวบ้านก็ตาม ทั้งนี้ในสัญญาจะซื้อจะขายของผู้ประกอบการมีการเพิ่มเติมรูปแบบสัญญาซื้อขายไว้เพื่อผูกมัดผู้ซื้อให้มีการต่อเติมอาคารโดยพลการซึ่งจะทำให้ตัวอาคารเปลี่ยนแปลงรูปทรงและไม่ปลอดภัยในการอยู่อาศัยได้ จึงทำให้เกิดปัญหาดังกล่าว

4) ปัญหาการบอกเลิกสัญญาจะซื้อจะขาย

ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 19 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตาม

¹² พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540. มาตรา 4 วรรค 1.

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีผู้บริโภคแทนผู้บริโภคได้โดยให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการฟ้องและการดำเนินคดีแทนตามกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุโลม¹³

จากบทบัญญัติดังกล่าว เห็นได้ว่า ในกรณีผู้บริโภคเป็นฝ่ายผิดสัญญาจะซื้อจะขายบ้านจัดสรรโดยการต่อเติมอาคารที่ไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ประกอบธุรกิจทำให้ผู้ประกอบธุรกิจใช้สิทธิเลิกสัญญาได้ โดยอาศัยข้อสัญญาที่ตนได้เปรียบใช้สิทธิเลิกสัญญาซึ่งสัญญาจะซื้อจะขายบ้านจัดสรรของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด ตามแบบ ข มิได้มีข้อความเกี่ยวกับการห้ามต่อเติมอาคารไว้ แต่ผู้ประกอบธุรกิจจงใจที่จะเพิ่มข้อความไว้ในสัญญาอันเป็นการได้เปรียบผู้บริโภคเมื่อเกิดความชำรุดบกพร่องของบ้านจัดสรรผู้ประกอบธุรกิจมักมิได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาตามข้อสัญญาจะซื้อจะขาย แต่ใช้วิธีการไม่รับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องที่เกิดขึ้น ดังนั้น ผู้บริโภคจะใช้สิทธิตามสัญญาข้อใดเพื่อเรียกให้ผู้ประกอบธุรกิจรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่อง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายจะได้บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐมาฟ้องคดีแทนผู้บริโภคได้ก็ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมาย กล่าวคือ ต้องเป็นกรณีและผู้ซื้อบ้านจัดสรรเพื่อการอยู่อาศัยเท่านั้นและการดำเนินคดีแทนนั้นต้องเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยส่วนรวม ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบตามคำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ที่วินิจฉัยเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ว่า “ผู้ร้องทุกขร้องว่าได้ทำสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดกับผู้ประกอบธุรกิจโดยทางผู้ประกอบธุรกิจได้โฆษณาและทำสัญญาตกลงเรื่องการจัดการทรัพย์สินว่าจะบริหารจัดการหาผลประโยชน์จากห้องชุดดังกล่าวโดยการนำห้องชุดออกให้เช่า โดยเจ้าของกรรมสิทธิ์ห้องชุดจะได้รับผลตอบแทนทุกสามเดือนเมื่อครบกำหนดจ่ายผลตอบแทน ปรากฏว่า ผู้ประกอบธุรกิจมิได้มีการจ่ายผลตอบแทนให้ผู้ร้อง ถือว่าผู้ร้องมิได้ซื้อห้องชุดนั้นเพื่ออยู่อาศัยเองจึงไม่เป็นผู้บริโภค ดังนั้น โดยเงื่อนไขแล้วต้องครบองค์ประกอบของหลักเกณฑ์ผู้บริโภค¹⁴ หน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค จึงจะรับเพื่อดำเนินคดีแทนได้ จากการศึกษาที่กฎหมายเปิดช่องให้หน่วยงานของรัฐเข้ามาดำเนินคดีแทนนั้น ส่งผลให้บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการคุ้มครองสังคมโดยส่วนรวม ในการซื้อขายบ้านจัดสรรซึ่งผู้บริโภคได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง จึงเป็นมาตรการทางกฎหมายแพ่ง ในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค

ส่วนมาตรการลงโทษทางอาญานั้น การประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรมีประกาศควบคุมสัญญาของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง กรณีผู้ประกอบธุรกิจการจัดสรรที่ดินไม่ทำตามแบบกฎหมายกำหนดอัตราโทษปรับไว้ไม่เกินห้าพันบาท ซึ่งมาตรการดังกล่าวยังไม่อาจแก้ไขให้

¹³ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551. มาตรา 19 วรรค 1.

¹⁴ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (ม.ป.ป.). *คู่มือการปฏิบัติงานคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด*. ม.ป.ท.. หน้า 198.

ผู้ประกอบการธุรกิจทำสัญญาตามแบบที่กฎหมายกำหนดได้ทั้งโทษปรับเพียงอย่างเดียวทำให้ผู้ประกอบการคือแพ่งและยินยอมเสียค่าปรับอย่างสูงตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้คดีอาญาลดลงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นผลทำให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมนับไป จึงเห็นว่าไม่สอดคล้องกับสภาพในปัจจุบัน เพราะโทษปรับไม่เกินจำนวนที่กฎหมายกำหนดมิใช่ทุกคดีที่ศาลจะต้องปรับในอัตราขั้นสูงสุดเสมอไป อันเนื่องมาจากเป็นดุลพินิจของศาลในการพิจารณา

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด หลักการและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบการบ้านจัดสรร
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบการบ้านจัดสรรของต่างประเทศและประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบการบ้านจัดสรร
4. เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบการบ้านจัดสรร

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบันความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบการบ้านจัดสรรในพื้นที่พื้นที่พันท้ายนรสิงห์ มีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ควบคุมในเรื่องดังกล่าว แต่ด้วยข้อจำกัดของกฎหมายบางประการส่งผลให้เกิดปัญหาความรับผิดชอบตามสัญญาซื้อขาย ความชำรุดบกพร่อง รูปแบบสัญญา การโฆษณาที่ไม่ตรงต่อความจริง การควบคุมสัญญา การเลิกสัญญา และมาตรการลงโทษซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภค ดังนั้น เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์จากซื้อขายบ้านจัดสรร จึงต้องศึกษาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบการบ้านจัดสรร

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งศึกษา แนวคิด ทฤษฎีและหลักการเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบการบ้านจัดสรรศึกษาพื้นที่พื้นที่พันท้ายนรสิงห์ อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร

และกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง คู่มือการปฏิบัติงานคุ้มครองผู้บริโภค ประสพการณ์จากการปฏิบัติงานจริงเพื่อจุดประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมจากการทำสัญญา และเยียวยาความเสียหายอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม รวมทั้งศึกษาปัญหาและอุปสรรคของกฎหมาย

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นการวิจัยคุณภาพ (Qualitative Research) โดยกระบวนการวิธีการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งการสืบค้นจากเอกสาร ได้แก่ ตำรา หนังสือ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ บทความทางวิชาการ เว็บไซต์ วารสาร สิ่งพิมพ์ เอกสารและหนังสือของทางราชการ ที่เกี่ยวข้องและกฎหมายต่างประเทศ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิด หลักการและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรของต่างประเทศและประเทศไทย
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และหลักการเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของ ผู้ประกอบการธุรกิจบ้านจัดสรรในกรณีพื้นที่พันท้ายนรสิงห์

จากการเพิ่มของจำนวนประชากรในประเทศไทยทำให้พื้นที่ที่อยู่อาศัยอย่างจำกัด โดยเฉพาะในเมืองใหญ่ที่เป็นจุดศูนย์กลางของความเจริญขนาดความเป็นเมืองต้องขยายออกไปสู่รอบนอกตามปริมาณเพื่อรองรับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นทุกปี จึงทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจจัดสรรที่ดินเลือกลงทุนซื้อที่ดินเพื่อประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรสำหรับขายให้แก่ประชาชนบนที่ดินที่มีขอบเขตจำกัดและบ้านทุกหลังมีลักษณะเท่ากัน ซึ่งการอยู่อาศัยรวมกันในพื้นที่ที่จัดไว้เป็นหลังและมีความเป็นระเบียบติดต่อกันเช่น บ้านเดี่ยว ทาวน์เฮ้าส์ ย่อมเกิดปัญหาตามมาเป็นลำดับเป็นเหตุให้มีการพิพาทกันเกิดขึ้น ภาครัฐจำเป็นต้องหามาตรการทางกฎหมายมาควบคุมการจัดสรรที่ดิน และได้มีการกำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรให้เป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อคุ้มครองผู้ซื้อซึ่งเป็นผู้บริโภคไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ โดยผู้เขียนได้ศึกษาถึงความแตกต่างระหว่างสัญญาจะซื้อจะขายของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกับของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรที่ได้จัดทำขึ้นและเป็นไปตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่

2.1 แนวคิด เกี่ยวกับบ้านจัดสรรในกรณีพื้นที่พันท้ายนรสิงห์

ประวัติความเป็นมา ตำบลพันท้ายนรสิงห์ เป็นชื่อตำบลหนึ่งของอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเป็นพื้นที่ติดทะเลอ่าวไทย ลักษณะภูมิประเทศ มีเนื้อที่ประมาณ 43,069.884 ไร่ หรือประมาณ 69,736,115.34 ตารางเมตร หรือประมาณ 69.7311 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มชายฝั่งมีน้ำทะเลท่วมถึง สูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 1.00 - 2.00 เมตร และมีคู คลอง ป่าจากตำบลพันท้ายนรสิงห์มีประวัติศาสตร์มายาวนาน โดยเป็นที่รู้จักกันดีว่าชื่อ “พันท้ายนรสิงห์” เป็นชื่อของนายท้าวเรือพระที่นั่งเอกไชยอยู่ในรัชสมัยสมเด็จพระสรรเพชญ์ที่ 8 (พระเจ้าเสือ) ได้รับความยกย่องว่าเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต จงรักภักดีและรักษาระเบียบวินัยยิ่งชีวิต ใน พ.ศ. 2246-2252 ครั้งที่สมเด็จพระเจ้าเสือ เสด็จโดยเรือพระที่นั่งเอกไชย จะไปประพาสเพื่อทรงเบ็ด ณ ปากน้ำเมืองสาครบุรี ขณะเรือพระที่นั่งถึงตำบลโลกขาม ซึ่งเป็นคลองคดเคี้ยว และมีกระแสน้ำเชี่ยวกราก พันท้ายนรสิงห์ซึ่งถือท้าวเรือพระที่นั่งก็สามารถค้ำค้ำไขได้ทัน ทำให้หัวเรือพระที่นั่งชนกิ่งไม้ใหญ่

หักตกลงไปในน้ำ ซึ่งพันท้ายนรสิงห์รู้ว่า ความผิดครั้งนี้มีโทษถึงประหารชีวิต จึงกราบบังคมทูล พระเจ้าเสือให้ประหารชีวิตตามกฎหมายแต่พระเจ้าเสือทรงพิจารณาเห็นว่าอุบัติเหตุครั้งนี้ เป็นการสุจริตมิใช่ความประมาท จึงพระราชทานอภัยโทษให้ ซึ่งพันท้ายนรสิงห์ก็ยังยืนยันขอให้ ตัดศีรษะตน เพื่อรักษาขนบธรรมเนียมในพระราชกำหนดกฎหมาย เป็นการป้องกันมิให้ผู้ใดครหา ตีเตียนพระเจ้าอยู่หัวได้ว่า ทรงละเลยพระราชกำหนดของแผ่นดิน และเพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่างสืบไป อาณาเขตตำบล ทิศเหนือติดต่อกับตำบลบางน้ำจืด อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร ทิศใต้ติดต่อกับ อำเภอไทย ทิศตะวันออก ติดต่อกับ เขตบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลโคกขาม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร การปกครอง แบ่งออกเป็น 8 หมู่บ้าน หมู่ที่ 1 บ้านโคกขาม หมู่ที่ 2 บ้านโคก หมู่ที่ 3 บ้านสันดาบ หมู่ที่ 4 บ้านสหกรณ์ หมู่ที่ 5 บ้านไร่ หมู่ที่ 6 บ้านแสมดำ หมู่ที่ 7 บ้านพันท้าย หมู่ที่ 8 บ้านชายทะเล ลักษณะของดิน ดินมีสภาพเป็น ดินเค็ม เหมาะกับการทำนาเกลือ เลี้ยงกุ้ง หอย ปู และปลา ลักษณะดินเป็นดินเลนเนื้อดินเค็มจัดเป็น ดินเหนียว สถานีพัฒนาที่ดินสมุทรสาคร ได้จำแนกดินของตำบลพันท้ายนรสิงห์ เป็นดินชุดท่าจีน ซึ่งพบในบริเวณที่ราบลุ่มชายฝั่งทะเล มีความอุดมสมบูรณ์ แต่เป็นดินเค็ม เพราะน้ำทะเลท่วมถึง และระดับน้ำใต้ดินขึ้นมาสูงเกือบถึงหน้าดินตลอดปี จนเป็นป่าชายเลน¹

การก่อสร้างโครงการหมู่บ้านจัดสรรในพื้นที่พันท้ายนรสิงห์เกิดขึ้นจากการขยายตัวของ เมืองในบริเวณกรุงเทพมหานครอันเกิดจากประชากรแออัด พื้นที่จัดสรรที่ดินมีจำกัดและมีราคาสูง ประกอบกับธุรกิจบ้านจัดสรรในปัจจุบันมีการลงทุนกันมากเกิดการแข่งขัน ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจ ต้องหาพื้นที่ว่างแถวปริมณฑลโดยเฉพาะในพื้นที่พันท้ายนรสิงห์ จังหวัดสมุทรสาคร ที่มีพื้นที่ติด กับทิศตะวันออก ติดต่อกับ เขตบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร มีพื้นที่ว่างจำนวนมากเหมาะสมกับ การจัดสรรที่ดินและก่อสร้างโครงการหมู่บ้านจัดสรร อย่างไรก็ตาม พื้นที่พันท้ายนรสิงห์นั้นส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม ดินเค็ม เป็นป่าชายเลนและน้ำทะเลท่วมถึงแต่ผู้ประกอบการจัดสรรยังคงมี ความต้องการพื้นที่เพื่อนำมาจัดสรร โดยการถมดินยกระดับพื้นดินให้สูงขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วม และทำการขายให้กับประชาชนทั่วไป นอกจากนั้นความต้องการซื้อบ้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่ พันท้ายนรสิงห์ยังคงเป็นที่ต้องการของประชาชนทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่อย่างต่อเนื่อง การกว้านซื้อที่ดินแล้วนำมาจัดสรรทำเป็นโครงการบ้านจัดสรรอยู่จำนวนมาก

¹ องค์การบริหารส่วนตำบลพันท้ายนรสิงห์. (2566). *ข้อมูลพื้นฐานตำบล*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.pantainorasingh.go.th>. [2566, 28 กุมภาพันธ์].

2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับบ้านจัดสรร

ในช่วงภายหลังปี พ.ศ. 2510 ตรงกับสมัยของจอมพลถนอม กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติ ได้มีภาคเอกชนประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์โดยการทำบ้านจัดสรรขายให้กับประชาชนที่มีความต้องการด้านที่อยู่อาศัยซึ่งจากการที่จำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้นประกอบกับที่อยู่อาศัยมีจำนวนจำกัดทำให้ผู้ประกอบการบ้านจัดสรรเกิดการแข่งขันทางภาคธุรกิจก่อให้เกิดการเอาเปรียบผู้ซื้อซึ่งเป็นผู้บริโภคภายหลังเป็นปัญหาข้อพิพาทกันซึ่งทางภาครัฐเองไม่มีกฎหมายที่จะใช้บังคับกับธุรกิจบ้านจัดสรรแม้ว่าในขณะนั้นการจำหน่ายที่ดินต้องได้รับอนุญาตคำที่ดินตามมาตรา 101 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ภาครัฐก็ไม่ได้เข้ามาควบคุมการค้าที่ดินให้เป็นไปโดยถูกต้องทำให้ผู้ประกอบการมีช่องทางการแสวงหากำไรเกินควร โดยเฉพาะการเอาเปรียบผู้ซื้อยังคงมีอยู่ เช่น ห้ามการต่อเติมอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษร ไม่ก่อสร้างโครงการให้แล้วเสร็จตามสัญญา ไม่โอนสาธารณูปโภคให้เป็นส่วนกลาง เป็นต้น ต่อมาเมื่อมีปัญหาความขัดแย้งมากขึ้นรัฐเองไม่สามารถแก้ไขหรือควบคุมให้อยู่ในกรอบความเท่าเทียมกันได้ผู้บริโภคเกิดความเสียหายและเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากเนื่องจากไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้ประกอบการเมื่อรัฐได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าวซึ่งเรื้อรังมานาน

ต่อมาจึงได้มีการออกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 “โดยเหตุผลได้มีการดำเนินการจัดสรรที่ดินเป็นจำนวนมาก แต่ยังไม่มีความหมายเพื่อใช้ในการควบคุมการจัดสรรที่ดิน โดยเฉพาะเป็นเหตุให้มีการพิพาทกันอีกทั้งการวางแผนผังโครงการหรือวิธีการในการจัดสรรที่ดินก็ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการผังเมือง จำเป็นจะต้องมีกฎหมายเพื่อควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชน ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยเพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร และเพื่อผลในทางเศรษฐกิจ สังคม และการผังเมือง”²

ปัจจุบันสภาพเศรษฐกิจ สังคม ชุมชนและการผังเมืองได้เปลี่ยนแปลงไปมาจากเดิมที่ค่อยๆ พัฒนาการก้าวหน้าไปตามกรอบของการพัฒนาประเทศกลายเป็นความเจริญแบบก้าวกระโดดสังคมสมัยใหม่ชุมชนเมืองขยายตัวและการสร้างอาคารไม่มีระเบียบไม่เป็นไปตามแบบผังเมือง ในขณะที่อสังหาริมทรัพย์ประเภทบ้านจัดสรรได้ขยายตัวออกไปยังพื้นที่ปริมณฑลของกรุงเทพมหานครมากขึ้นด้วยปัจจัยของความสะดวกด้านการเดินทางและคมนาคมราคาซื้อขายของที่ดินและที่พักอาศัยมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงลักษณะสังคมและเศรษฐกิจในเขตพื้นที่ปริมณฑล

² ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286. (2515, 29 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 89 (ตอนที่ 182), หน้า 24.

กรุงเทพฯ และการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติในพื้นที่ปริมณฑลกรุงเทพฯ³ สิ่งที่เป็นปัญหาตามมาและเห็นได้ชัดเจนคือ ประชากรแออัดและเมืองหนาแน่น น้ำท่วม เกิดจากผังเมืองไม่เป็นระเบียบ ขวางทางน้ำไหลลงสู่ทะเล การขยายตัวของเมืองดังกล่าวทำให้เกิดการแข่งขันลงทุน ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรเป็นจำนวนมากและเป็นการค้ากำไรเกินควรการจัดทำสัญญาจะซื้อจะขายบ้านจัดสรรมีการเอาเปรียบผู้บริโภค การที่รัฐออกกฎหมายเฉพาะมาควบคุมการค้าบ้านจัดสรรทำให้เกิดความคล่องตัว รวดเร็วและเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางตามหลักการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาค

จากผลการประกาศยกเลิกคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 “ซึ่งเป็นกฎหมายการควบคุมการจัดสรรที่ดินใช้บังคับมาเป็นเวลานานไม่เหมาะสม สมควรแก้ไขปรับปรุงเพื่อกำหนดมาตรการในการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยเฉพาะการได้สิทธิในที่ดินจัดสรรและกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจการจัดสรรที่ดินได้กระจายอำนาจการอนุญาตและการควบคุมดูแลการจัดสรรที่ดินสู่ระดับจังหวัดและกำหนดเวลาการพิจารณาอนุญาตให้แน่นอน จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้”⁴

ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้พยายามที่จะ “พิจารณาหาทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในการจัดสรรที่ดินและได้มอบหมายให้กรมที่ดินเจ้าของเรื่องเสนอร่างพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่...) พ.ศ. ดังกล่าวที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเสร็จแล้วเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการมีผลให้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 ออกมาใช้บังคับ”⁵

อย่างไรก็ตาม กรมที่ดิน ซึ่งรับผิดชอบในการจัดสรรที่ดินทั่วประเทศย่อมเล็งเห็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ทันต่อสภาพการณ์ในปัจจุบัน แต่ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ในทันที จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการเสนอร่างพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่...) พ.ศ. เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ผู้ประกอบธุรกิจเอาเปรียบผู้บริโภค เช่น ประวิงการยกสิ่งสาธารณูปโภคให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เนื่องจากบ้านจัดสรรที่ขายยังจดทะเบียนโอน

³ อติสร หมวกพิมาย. (2562). “ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์”: พัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่เขตปริมณฑล กรุงเทพฯ พ.ศ. 2513-2537. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://kmir.arts.tu.ac.th/files/original/71105c6c4071af540297a22c3f413b3d80cd0e0b.pdf>. [2566, 18 กุมภาพันธ์].

⁴ หมายเหตุ ท้ายพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543.

⁵ กระทรวงมหาดไทย. (2557, 11 ธันวาคม). ร่างพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่...) พ.ศ. ด่วนที่สุด ที่ มท 0505.4/13089.

ให้แก่ผู้ซื้อยังไม่หมด หรือมีการจดทะเบียนนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแล้ว แต่ส่งบุคลากรของตนเองมานั่งสั่งการเพื่อดูแลรักษาเงินค่าส่วนกลางที่เก็บจากสมาชิกในหมู่บ้านจัดสรร ทำให้การตรวจสอบเงินค่าส่วนกลางไม่เป็นไปตามที่สมาชิกของนิติบุคคลคาดหวังไว้ ไม่โปร่งใสเท่าที่ควร เกิดปัญหาในการชำระเงินค่าส่วนกลางเพื่อเอามาดูแลสิ่งสาธารณูปโภคภายในหมู่บ้านจัดสรร จึงเห็นได้ว่าผู้ประกอบการธุรกิจได้หาช่องทางเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมและประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร นอกจากนี้ความสัมพันธ์กันของสมาชิกภายในกลุ่มของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรก็มีส่วนสำคัญในการรักษาประโยชน์ของผู้ที่อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรร

2.1.2 ความหมายของการซื้อขาย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้ความหมายของการซื้อขายไว้ในมาตรา 453 ซึ่งบัญญัติว่า “อันว่าซื้อขายนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลฝ่ายหนึ่ง เรียกว่าผู้ขาย โอนกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินให้แก่บุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง เรียกว่าผู้ซื้อ และผู้ซื้อตกลงว่าจะใช้ราคาทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้ขาย”⁶

จากบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าลักษณะของสัญญาซื้อขายมีองค์ประกอบดังนี้ 1) เป็นสัญญาซึ่งมีบุคคลสองฝ่าย 2) เป็นสัญญาที่ผู้ขายมุ่งที่จะโอนกรรมสิทธิ์ 3) เป็นสัญญาที่ผู้ซื้อมุ่งที่จะชำระราคา⁷

1) เป็นสัญญาซึ่งมีบุคคลสองฝ่าย

จะเห็นได้ว่า สัญญาซื้อขายที่มีบุคคลสองฝ่ายเป็นสัญญาต่างตอบแทนทั้งผู้ขายและผู้ซื้อต่างเป็นเจ้าของหนี้ซึ่งกันและกันโดยสัญญาต่างตอบแทนนั้นได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 369 ซึ่งบัญญัติว่า “ในสัญญาต่างตอบแทนนั้น คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งจะไม่ยอมชำระหนี้จนกว่าอีกฝ่ายหนึ่งจะชำระหนี้หรือขอปฏิบัติการชำระหนี้ก็ได้ แต่ความข้อนี้ท่านมิให้ใช้บังคับ ถ้าหนี้ของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งยังไม่ถึงกำหนด”⁸ อย่างไรก็ตามเมื่อหนี้ตามสัญญาซื้อขายถึงกำหนดชำระแต่ฝ่ายหนึ่งปฏิเสธที่จะชำระหนี้หรือไม่พร้อมที่จะขอชำระหนี้ อีกฝ่ายหนึ่งก็จะไม่ชำระหนี้ตอบแทนให้เช่นเดียวกัน นอกเสียจากว่าหนี้ตามสัญญาต่างตอบแทนนั้นยังไม่ถึงกำหนดจึงไม่ถือว่าคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายผิดนัดชำระหนี้แต่อย่างใด

⁶ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 453.

⁷ วิญญู เครื่องงาม. (2546). *รวมคำบรรยาย ภาคหนึ่ง สมัยที่ 56 ปีการศึกษา 2546*. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. หน้า 254.

⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 369.

2) เป็นสัญญาที่ผู้ขายมุ่งที่จะ โอนกรรมสิทธิ์

หลักเกณฑ์ของมาตรา 453 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นั้นต้องเป็นกรณีที่ผู้ขายมีวัตถุประสงค์ที่จะ โอนกรรมสิทธิ์ในตัวทรัพย์สินให้แก่ผู้ซื้อ ย่อมถือว่าเป็นสัญญาซื้อขายแล้ว หากไม่มีวัตถุประสงค์ในการ โอนกรรมสิทธิ์ย่อมไม่ใช่สัญญาซื้อขาย⁹

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 14921/2555 วินิจฉัยว่า สัญญาซื้อขายเรือระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ 1 มีใจความแสดงให้เห็นว่า โจทก์ซึ่งเป็นผู้ขายและจำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นผู้ซื้อตามสัญญา มีความประสงค์ที่จะไปจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในเรือซึ่งมีระวางตั้งแต่ห้าตันขึ้นไปที่ซื้อขายเมื่อจำเลยที่ 1 ชำระเงินครบถ้วนแล้ว แม้โจทก์จะส่งมอบเรือทั้งสามลำที่ซื้อขายให้จำเลยที่ 1 แล้วก็ตาม แต่เมื่อโจทก์และจำเลยที่ 1 มีเจตนาที่จะไปจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในเรือทั้งสามลำให้เสร็จเด็ดขาดต่อไป สัญญาซื้อขายเรือดังกล่าวจึงเข้าลักษณะเป็นสัญญาจะซื้อจะขาย มิใช่สัญญาซื้อขายเสร็จเด็ดขาดที่ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 456 วรรคหนึ่ง จึงไม่ตกเป็นโมฆะ ในการทำสัญญาจะซื้อจะขายดังกล่าว ผู้ทำสัญญาไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในเรือที่จะซื้อขายขณะทำสัญญาก็ได้ เพราะสาระสำคัญที่เป็นวัตถุประสงค์ของการซื้อขายก็คือให้ผู้ซื้อได้กรรมสิทธิ์โดยชำระราคาตามที่ตกลงกัน และเป็นหน้าที่ของผู้ขายที่ต้องดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินให้แก่ผู้ซื้อ เมื่อผู้ซื้อปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาแล้วทั้งได้ความว่าโจทก์ได้ส่งมอบเรือทั้งสามลำที่จะซื้อขายพร้อมหนังสือมอบอำนาจในการจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์เรือทั้งสามลำให้แก่จำเลยที่ 1 ในวันทำสัญญา แสดงว่าโจทก์สามารถดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ในเรือทั้งสามลำที่จะซื้อขายให้แก่จำเลยที่ 1 ได้ สัญญาซื้อขายเรือดังกล่าวจึงเป็นสัญญาที่มีผลบังคับได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2569/2556 วินิจฉัยว่า แม้ตามใบจองซื้อที่ดินพร้อมอาคารพาณิชย์จะมีข้อความว่าให้ทำสัญญาเป็นหนังสือต่อกัน และโจทก์จำเลยยังไม่ได้ทำก็ตาม แต่ใบจองดังกล่าวระบุราคาขายที่ดินพร้อมอาคารพาณิชย์ไว้และระบุว่าวางเงินจองจำนวน 100,000 บาท กับระบุค่าโอนกรรมสิทธิ์ให้จำเลยเป็นผู้ชำระ ซึ่งแสดงให้เห็นเจตนาของโจทก์จำเลยว่าตกลงจะโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมอาคารพาณิชย์กันต่อไป กรณีจึงมีสาระสำคัญครบถ้วนเป็นสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินพร้อมอาคารพาณิชย์ระหว่างโจทก์กับจำเลย ดังนั้นใบจองซื้อที่ดินพร้อมอาคารพาณิชย์ทั้งสองแปลงจึงเป็นสัญญาจะซื้อจะขาย

⁹ ตุลญา โรจน์ทั้งคำ แก้วสุภาสวดี. (2565). *หลักกฎหมายซื้อขาย ขายฝาก แลกเปลี่ยน ให้เช่าทรัพย์สิน เช่าซื้อ* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 18.

จะเห็นได้ว่าคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 14921/2555 นั้นเป็นการสนับสนุนคำว่า มีความประสงค์ที่จะไปจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในเรือ จึงเข้าลักษณะเป็นสัญญาจะซื้อจะขาย ดังนั้นสาระสำคัญที่เป็นวัตถุประสงค์ของการซื้อขายคือการให้ผู้ซื้อได้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ซื้อขายกัน จึงผูกพันคู่กรณีและไม่ตกเป็นโมฆะ ส่วนคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2569/2556 นั้น เป็นกรณีได้ตกลงกันในใบจองแล้วจะต้องทำสัญญาเป็นหนังสือกันก่อน ปรากฏว่ายังมิได้มีการทำสัญญากัน แต่ในใบจองได้ระบุราคาขายไว้ชัดเจนและระบุค่าโอนกรรมสิทธิ์ให้จำเลยชำระถือว่าทั้งโจทก์และจำเลยตกลงจะไปโอนกรรมสิทธิ์กัน ดังนั้น ใบจองดังกล่าวจึงเป็นสัญญาจะซื้อจะขาย

3) เป็นสัญญาที่ผู้ซื้อมุ่งที่จะชำระราคา

หลักเกณฑ์ข้อนี้จะเห็นได้ว่าผู้ขายต้องจัดการให้ผู้ซื้อได้กรรมสิทธิ์และผู้ซื้อก็ต้องมีการชำระราคาตามที่ตกลงกันไว้ โดยมีข้อสังเกตว่าผู้ทำสัญญาไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของทรัพย์สินในขณะที่ทำสัญญาซื้อขายกัน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 872/2525 วินิจฉัยว่า ผู้ทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของที่ดินอยู่ในขณะทำสัญญาก็ได้ เพราะสาระสำคัญที่เป็นวัตถุประสงค์ของการซื้อขายก็เพื่อให้ผู้ซื้อได้กรรมสิทธิ์ไปโดยชำระราคาตามที่ตกลงกัน หากผู้ขายสามารถจัดการให้ผู้ซื้อได้กรรมสิทธิ์โดยชำระราคาตามที่ตกลงกันไว้ สัญญาจะซื้อจะขายก็ใช้ได้แล้ว การที่ อ. ทำสัญญาแบ่งที่ดินเป็นแปลง ๆ ให้โจทก์ปลูกสร้างบ้านและดึกขายพร้อมที่ดิน ถ้าผู้ซื้อชำระราคาให้เรียบร้อย อ. พร้อมทั้งจะโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้ทันที โจทก์จัดสรรที่ดินดังกล่าวเพื่อปลูกบ้านและดึกขายและโอนให้ผู้ซื้อไปเรียบร้อยแล้ว 100 กว่าหลัง โจทก์มีความสามารถจัดการโอนที่ดินและดึกขายพิพาทให้จำเลยได้ โจทก์จึงมีอำนาจขายที่ดินและดึกขายพิพาทให้จำเลย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1881/2540 วินิจฉัยว่า ผู้ทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของที่ดินอยู่ในขณะทำสัญญาก็ได้ เพราะสาระสำคัญที่เป็นวัตถุประสงค์ของการซื้อขายก็เพื่อให้ผู้ซื้อได้กรรมสิทธิ์ โดยชำระราคาตามที่ตกลง หากผู้ขายสามารถจัดการให้ผู้ซื้อได้กรรมสิทธิ์โดยชำระราคาตามที่ตกลงกันไว้ สัญญาจะซื้อจะขายนั้นก็ใช้ได้แล้ว ฉะนั้น การที่จำเลยไปที่สำนักงานที่ดินในวันนัดพร้อมกับ ส. ผู้มีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และได้แสดงเจตนาว่าจะโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้แก่โจทก์ตามสัญญา แต่โจทก์เกี่ยวข้องให้จำเลยรับโอนกรรมสิทธิ์จาก ส. ก่อนแล้วจัดการโอนให้แก่โจทก์ จึงไม่อาจตกลงกันได้ กรณีเช่นนี้ แม้ว่าจำเลยจะไม่ได้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินในวันนัด โอนก็จะถือว่าจำเลยเป็นฝ่ายผิดสัญญาไม่ได้

เปรียบเทียบประเด็นในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 872/2552 และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1881/2540 จะเห็นว่าศาลฎีกาได้วางแนวทางคำวินิจฉัยไว้เหมือนกันคือ 1. ผู้ทำสัญญาจะซื้อจะขายไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของทรัพย์สินในขณะที่ทำสัญญา 2. วัตถุประสงค์ของการซื้อขายคือให้ผู้ซื้อ

ได้กรรมสิทธิ์ และ 3. ผู้ซื้อได้ชำระราคาตามที่ได้ตกลงกันได้ จึงถือว่าเป็นสัญญาจะซื้อจะขายที่ คู่สัญญาสามารถฟ้องร้องบังคับคดีกันได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 456

นอกจากคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวข้างต้นที่แสดงถึงความหมายของสัญญาจะซื้อจะขายแล้วยังมีผู้ให้ความหมายของสัญญาจะซื้อจะขายอีก ดังนี้

อาจารย์ปรีชา สุภาวงศ์ กล่าวว่า “สัญญาจะซื้อจะขาย คือ สัญญาที่มีได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ตกลงซื้อขายกัน แต่มีผลผูกพันให้คู่สัญญาต้องกระทำการซื้อขายให้สำเร็จตลอดไป”¹⁰

ศาสตราจารย์ประพนธ์ ศาตะมาน และศาสตราจารย์ไพจิตร ปุญญพันธุ์ กล่าวว่า “สัญญาจะซื้อจะขาย หมายความว่า ยังจะต้องไปทำอะไรต่อไปอีกในภายหน้ายังไม่เด็ดขาดสิ้นเชื้อเอื้อกัน และสิ่งที่ทำกันนั้น คือทำเป็นหนังสือจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่กันนั่นเอง ถ้าเด็ดขาดสิ้นเชื้อเอื้อกันแล้ว ก็จะไม่ทำอะไรจะต้องทำกันอีก”¹¹

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรรในกรณีพื้นที่พื้นที่พันท้ายนรสิงห์

แนวคิดในการทำสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรรในกรณีพื้นที่พันท้ายนรสิงห์นั้นสัญญาซื้อขายมีคู่สัญญาดังนี้คือ ฝ่ายหนึ่งผู้ขายและอีกฝ่ายหนึ่งผู้ซื้อ เหตุผลในการทำสัญญาซื้อขายของผู้ซื้อและผู้ขายก็เพื่อเป็นหลักประกันมิให้มีการผิดนัดชำระหนี้ต่อกันอีกทั้งเมื่อมีการผิดนัดชำระหนี้กันแล้วย่อมมีหลักฐานที่เป็นลายลักษณ์อักษรสามารถฟ้องร้องบังคับคดีกันได้ ดีกว่าคำพูดด้วยวาจา ดังนั้นนิติกรรมเป็นผลผูกพันของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ก่อให้เกิดเป็นสัญญาซื้อขายขึ้นและมีหนี้ที่จะต้องชำระต่อกันซึ่งสัญญาเป็นบ่อเกิดแห่งหนี้ชนิดหนึ่ง อย่างไรก็ตาม อสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ชนิดพิเศษที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำตามแบบก็ต้องเป็นไปตามกฎหมายนั้นมิฉะนั้นตกเป็นโมฆะ ทั้งนี้ การทำสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรรเป็นไปตามประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางในเรื่องกำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร ซึ่งผู้ประกอบการจัดสรรจะต้องปฏิบัติตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (เฉพาะที่ดิน) ตามแบบ ก. และสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (มีสิ่งปลูกสร้าง) ตามแบบ ข.¹² โดยผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตามส่วนของเงื่อนไข

¹⁰ ปรีชา สุภาวงศ์. (2520). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้*. กรุงเทพฯ: ไทยเกษม. หน้า 14.

¹¹ ประพนธ์ ศาตะมาน และไพจิตร ปุญญพันธุ์. (2549). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะซื้อขาย*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ. หน้า 38.

¹² ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง. (2545, 14 มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 119 (ตอนพิเศษ 52 ง), หน้า 69.

ที่ระบุไว้ในสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร ซึ่งตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558

มาตรา 34 บัญญัติว่า “สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินตามวรรคหนึ่งส่วนใด หากมิได้ทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดและไม่เป็นคุณต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร สัญญาส่วนนั้น ไม่มีผลใช้บังคับ”¹³

เห็นได้ว่า ในการทำสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรรนั้น ขั้นตอนการซื้อขายบ้านเริ่มต้นจากการจอง หลังจากนั้นทำสัญญาจะซื้อจะขาย วางเงินมัดจำ และขั้นตอนสุดท้ายคือการโอนกรรมสิทธิ์ หากในขั้นตอนการทำสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรรมีข้อความที่ผู้ประกอบการถือเอาเปรียบผู้ซื้อหรือมีส่วนทำให้คนได้ประโยชน์เพียงฝ่ายเดียวสัญญานั้นไม่มีผลบังคับเฉพาะส่วนนั้นส่วนข้ออื่น ๆ ก็ยังมีผลสมบูรณ์ไม่เสียไป ถือว่ามีผลผูกพันผู้ซื้อและผู้ขายตามสัญญาจะซื้อจะขาย นอกจากนั้นแล้วผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตามหลักทั่วไปในการทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานที่ดินด้วยกล่าวคือ เป็นการทำตามแบบที่กฎหมายกำหนดโดยการทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ มิฉะนั้นเป็นโมฆะ ทั้งนี้ รวมทั้งการซื้อขายสังหาริมทรัพย์ชนิดพิเศษด้วย ยกตัวอย่าง เรือที่มีระวางตั้งแต่ 5 ตันขึ้นไป แพ สัตว์พาหนะ ช้าง ม้า โค กระบือ ล่อ ลา เหล่านี้ กฎหมายบัญญัติให้ทำตามแบบทั้งสิ้น หากไม่ทำตามแบบถือว่าเป็นโมฆะเช่นเดียวกัน ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 456 บัญญัติว่า “การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ถ้ามิได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นโมฆะ วิธีนี้ให้ใช้ถึงซื้อขายเรือมีระวางตั้งแต่ห้าตันขึ้นไป ทั้งซื้อขายแพและสัตว์พาหนะด้วย

สัญญาจะซื้อจะขาย หรือคำมั่นในการซื้อขายทรัพย์สินตามที่ระบุไว้ในวรรคหนึ่ง ถ้ามิได้มีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างหนึ่งอย่างใดลงลายมือชื่อฝ่ายผู้ต้องรับผิดชอบสำคัญ หรือได้วางประจำไว้ หรือได้ชำระหนี้บางส่วนแล้ว จะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่”¹⁴

อย่างไรก็ตาม ในการทำสัญญาจะซื้อจะขายบ้านจัดสรรนั้นต้องเป็นไปตามแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง จึงมิได้เป็นไปตามหลักทั่วไปที่จะต้องทำต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด

¹³ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558. มาตรา 34.

¹⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 456 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง.

2.2.1 แนวคิดการซื้อขายบ้านจัดสรรในพื้นที่พื้นที่ท้ายนรสิงห์

ในการซื้อขายบ้านจัดสรรในพื้นที่พื้นที่ท้ายนรสิงห์นั้นอยู่บนพื้นฐานของหลักทั่วไปที่ว่าทุกคนต้องการบ้านที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองและมีความปรารถนาในทรัพย์สินพร้อมทั้งการได้กรรมสิทธิ์บ้านเป็นของตนเองที่ทุกคนสามารถที่จะมีได้ และมีความต้องการปัจจัยด้านที่อยู่อาศัยเหมือนวิญญูชนทั่วไปเพื่อเป็นหลักประกันให้กับตนเองเมื่อมีการเกษียณจากการทำงานบ้านเป็นหนึ่งในปัจจัยที่สำคัญต่อการดำรงชีวิตทำให้ธุรกิจบ้านจัดสรรเป็นธุรกิจที่สามารถเติบโตได้อย่างต่อเนื่องและสร้างเม็ดเงินจำนวนมากให้กับระบบเศรษฐกิจได้เป็นอย่างดี¹⁵ อย่างไรก็ตาม ในพื้นที่พื้นที่ท้ายนรสิงห์นั้น มีผู้ประกอบการธุรกิจบ้านจัดสรรเป็นจำนวนมากทำให้ประชาชนสามารถเลือกซื้อขายบ้านจัดสรรได้ตามรูปแบบและราคาบ้านที่เหมาะสมเกิดผลดีต่อระบบเศรษฐกิจในชุมชนสร้างความมั่นคงและยั่งยืนด้านที่อยู่อาศัยให้กับผู้ซื้อบ้านประกอบกับพื้นที่พื้นที่ท้ายนรสิงห์มีแนวเขตติดต่อกับกรุงเทพมหานครและมีการเดินทางที่สะดวก รวดเร็ว ความต้องการซื้อขายบ้านในพื้นที่ดังกล่าว จึงมีมากนอกจากบ้านจะมีความสำคัญในการอยู่อาศัยเพื่อการดำรงชีวิตแล้ว การประกอบอาชีพในพื้นที่พื้นที่ท้ายนรสิงห์ก็มีความสำคัญ เพราะเป็นผลทำให้มีการซื้อขายบ้านจัดสรรในบริเวณนี้เพิ่มขึ้นจากปัจจัยที่ทำงานอยู่ใกล้บ้าน แต่ในสภาพการณ์ปัจจุบันราคาบ้านพื้นที่พื้นที่ท้ายนรสิงห์ มีแนวโน้มสูงขึ้น แม้ว่าในภาวะที่ดูเหมือนว่าการขายในตลาดที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน ยังดูซบเซาลงอย่างมาก แต่ยังมีสัญญาณที่ดีในเรื่องการโอนกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยทั่วประเทศโดยในปี 2562 ตัวเลขหน่วยโอนกรรมสิทธิ์ทั่วประเทศยังคงขยายตัวอยู่ประมาณร้อยละ 2.7 และมีมูลค่าการโอนกรรมสิทธิ์กลับสูงถึงร้อยละ 4.3 โดยเป็นการขยายตัวของหน่วยการโอนกรรมสิทธิ์จากบ้านแนวราบร้อยละ 4.4 ส่วนอาคารชุดอยู่ในสถานะทรงตัวเท่านั้น ซึ่งการขยายตัวดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากการประกาศมาตรการสนับสนุนการซื้อที่อยู่อาศัยของรัฐบาล ประกอบด้วย

1) มาตรการลดหย่อนภาษีเงินได้จากการซื้อบ้านและห้องชุด (บ้านหลังแรก) ไม่เกิน 200,000 บาท

2) มาตรการลดค่าธรรมเนียมจดทะเบียนการโอนและลดค่าจดทะเบียนการจำนองอสังหาริมทรัพย์เหลือร้อยละ 0.01 สำหรับการซื้อบ้านจัดสรรและห้องชุดราคาไม่เกิน 1 ล้านบาท สำหรับบ้านสร้างใหม่และบ้านมือสอง

¹⁵ พิชยา เจริญสุขไส และ นิตยา สินเชาว์. (2563). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อบ้านตามนโยบายโครงการบ้านประชารัฐ ของประชาชนในเขตจังหวัดสมุทรสาคร. *วารสารการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร*, 11 (1) (มกราคม – มิถุนายน 2563), หน้า 190.

3) มาตรการลดค่าธรรมเนียมจดทะเบียนการโอนและลดค่าจดทะเบียนการจำนอง อสังหาริมทรัพย์เหลือร้อยละ 0.01 สำหรับการซื้อบ้านจัดสรรและห้องชุดราคาไม่เกิน 3,000,000 บาท ที่ซื้อจากผู้ประกอบการ

จากสถานการณ์ดังกล่าว ส่งผลให้การโอนกรรมสิทธิ์ทั่วประเทศใน ปี 2562 ปรับตัวดีขึ้น จากปี 2561 โดยมียอดจำนวนหน่วยโอน กรรมสิทธิ์ถึง 373,365 หน่วย และมูลค่าการโอนกรรมสิทธิ์ ถึง 875,189 ล้านบาท¹⁶ จึงเห็นได้ว่า มาตรการสนับสนุนการซื้อที่อยู่อาศัยของรัฐบาล ทำให้ความ นิยมของประชาชน ในการซื้อบ้านจัดสรรตามปริมาณ โดยเฉพาะในพื้นที่พื้นที่ท้ายนรสิงห์เพิ่ม สูงขึ้นอย่างรวดเร็วเป็นผลดีต่อระบบเศรษฐกิจในชุมชน ในขณะเดียวกันเกิดการแข่งขันระหว่าง ผู้ประกอบการธุรกิจด้วยกัน เกิดผลดีและเป็นทางเลือกให้กับประชาชนในการซื้อขายบ้าน โดยเฉพาะ บ้านที่มีคุณภาพและราคาไม่แพงมากประกอบกับภาครัฐช่วยเหลือสนับสนุนทางอ้อมก่อให้เกิด เงินหมุนเวียนในพื้นที่จากการซื้อขายที่อยู่อาศัย

2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการซื้อขาย

ในช่วงยุคเริ่มต้นประมาณปี พ.ศ. 2500 เป็นช่วงของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม (ปี พ.ศ. 2491-2500) และต่อเนื่องถึงรัฐบาลของนายพจน์ สารสิน (ช่วงเดือน กันยายน-ธันวาคม ปี 2500) มีการดำเนินธุรกิจบ้านจัดสรรและการจัดสรรที่ดินในฐานะผู้จัดสรรด้วยการถมที่และถนนจากนั้น ผู้จัดสรรจะแบ่งที่ดินออกเป็นแปลงย่อยเพื่อขายให้แก่ประชาชนผู้สนใจ ในขณะนั้นยังไม่มี การสร้างบ้านบนที่ดินจัดสรรเพื่อขายแต่อย่างใด ประกอบกับในห้วงเวลานั้นรัฐบาลจะมีการประกาศใช้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ. 2506 และระยะที่สอง พ.ศ. 2507 ถึง พ.ศ. 2509) ทำให้ธุรกิจบ้านจัดสรรและการจัดสรรที่ดินขยายตัวมากขึ้นความเจริญของ กรุงเทพมหานครมีการเปลี่ยนแปลงไปสู่พื้นที่เขตปริมณฑลของกรุงเทพฯ มีการเติบโตทางเศรษฐกิจ เงินหมุนเวียนสะพัด จำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น ความต้องการที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นทุกปี ผู้ประกอบ ธุรกิจจึงได้สนองตอบต่อความต้องการของประชาชนโดยการจัดสรรที่ดินเพื่อขาย อย่างไรก็ตาม ปัญหาการผิดค้ำมั่นสัญญาของผู้จัดสรรที่ดินกับเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินย่อมเกิดขึ้นเป็นประจำทำให้ ประชาชนผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเดือดร้อนจากการไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ซื้อมาต่อมาในช่วงระหว่าง ปี พ.ศ. 2510 – 2515 เป็นช่วงของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติการดำเนิน ธุรกิจบ้านจัดสรรเพื่อเช่า และเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว จำนวนประชากร และรายได้ต่อหัวของ

¹⁶ ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ REIC. (2562). *สถานการณ์ตลาดที่อยู่อาศัยปี 2562 และแนวโน้มปี 2563*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.reic.or.th/Upload/AnnualReportREIC2019_34035_1603337640_60529.pdf. [2566, 3 มีนาคม].

ประชาชนเพิ่มขึ้น ทำให้ผู้จัดสรรที่ดินเปลี่ยนแปลงจากเดิมจัดสรรที่ดินเปล่าขายเพียงอย่างเดียวมาพัฒนาเป็นบ้านจัดสรรบนที่ดินจัดสรรพร้อมขายให้กับประชาชน อย่างไรก็ตาม เศรษฐกิจของประเทศไทยในขณะนั้นมีขึ้นก็ย่อมต้องมีลงภายหลังปี พ.ศ. 2515 ต่อเนื่องไปจนถึงปี พ.ศ. 2518 เศรษฐกิจของประเทศเริ่มถดถอยลงการดำเนินธุรกิจบ้านจัดสรรและที่ดินจัดสรรย่อมถดถอยลงไปด้วยผู้ประกอบการธุรกิจมีการเลิกกิจการไปเป็นจำนวนมากเนื่องจากราคาน้ำมันในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้นทำให้ราคาวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้าง และค่าจ้างแรงงานเพิ่มสูงขึ้นกำลังซื้อของประชาชนลดลงอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2517 การดำเนินธุรกิจบ้านจัดสรรเกิดภาวะถดถอยอย่างรุนแรงอัตราการก่อสร้างบ้านจัดสรรลดลงมากเมื่อเทียบกับปีก่อนๆ ผู้จัดสรรรายเล็กมีทุนน้อยการดำเนินธุรกิจจึงอยู่เฉพาะ¹⁷ ในท้องถิ่นนั้น การทำการตลาดหรือการโฆษณาธุรกิจก็ไม่สลับซับซ้อนใช้วิธีการบอกต่อและปิดป้ายโฆษณาตามจุดต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่ตั้งการก่อสร้างบ้านจัดสรร

ในช่วงปี พ.ศ. 2519 อยู่ระหว่างรัฐบาลของพลตรีหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช ต่อเนื่องถึงรัฐบาลของหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช และนายธานินทร์ กรัยวิเชียร การดำเนินธุรกิจบ้านจัดสรรกลับมาคึกคักอีกครั้งแต่ก็อยู่ในช่วงระยะสั้นความผันผวนของระบบเศรษฐกิจที่ตกต่ำกลับมาอีกในวิกฤติน้ำมันแพงเป็นครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2522 ประกอบกับรัฐบาลในขณะนั้นไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการบ้านจัดสรรราคาสูงขึ้นเพราะอยู่ใจกลางเมืองจำนวนผู้ซื้อลดลง แต่ยุคการเปลี่ยนแปลงย่อมเกิดขึ้นเมื่อประชาชนหันไปนิยมซื้อคอนโดมิเนียมแทนบ้านจัดสรรในเวลาต่อมา

ในช่วงปี พ.ศ. 2526 ตรงกับสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ สภาวะเศรษฐกิจถดถอยของประเทศคลี่คลายลง การก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ประเภทคอนโดมิเนียมที่พักอาศัยรูปแบบใหม่ได้รับความนิยมแทนบ้านจัดสรรเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2527 ผู้ดำเนินธุรกิจก่อสร้างบ้านจัดสรรเริ่มปรับตัวได้แต่บ้านจัดสรรมีราคาแพงขึ้น

ปลายปี พ.ศ. 2529 ซึ่งยังอยู่ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กระแสเศรษฐกิจเข้าสู่ภาวะปกติผู้ดำเนินธุรกิจบ้านจัดสรรหันมาลงทุนก่อสร้างบ้านขนาดราคาต่ำเพื่อขายให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยทำให้เงินสะพัดเศรษฐกิจเติบโตอย่างรวดเร็ว

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 - ปัจจุบัน ธุรกิจบ้านจัดสรรของบริษัททุนขนาดใหญ่และบริษัททุนขนาดเล็กตลอดถึงเจ้าของธุรกิจรายย่อยเกิดการแข่งขันกันอย่างเข้มข้นที่ดินที่นำมาจัดสรรขาย

¹⁷ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ. (2507). *แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่หนึ่ง พ.ศ. 2504 –2506 – 2509 ระยะที่สอง (พ.ศ.2507–2509)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=5806. [2566, 19 กุมภาพันธ์].

พร้อมบ้านบนที่ดินราคาพุ่งสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะบ้านทาวน์เฮ้าส์ และบ้านเดี่ยวมีราคาสูงขึ้น เกือบเท่าตัว ทำให้ผู้ดำเนินธุรกิจขายออกสู่ชานเมืองของกรุงเทพมหานครเพื่อหลีกเลี่ยงราคา ที่ดินที่สูงประกอบกับต้องการลดความแออัดของเมือง อย่างไรก็ตาม ระยะ 30 ปีที่ผ่านมาการลงทุน อสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทยบางช่วงเศรษฐกิจเฟื่องฟูบางช่วงตกต่ำและกลับมาฟื้นตัวอีกครั้ง ซึ่งเป็นไปตามกลไกปกติ¹⁸ ในระบบเศรษฐกิจการตลาดเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ผู้เขียนเห็นว่า ระบบเศรษฐกิจบางช่วงขยายตัวและหดตัวนั้นนอกจากอยู่ที่กลไกตลาดแล้วส่วนหนึ่งมาจาก เสถียรภาพของรัฐบาลในขณะนั้นที่ไม่มี ความมั่นคงการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยทำให้ความเชื่อมั่น ด้านการลงทุนเกิดความแปรปรวน ผู้บริโภคขาดความมั่นใจที่จะซื้อที่อยู่อาศัยเพราะต้องเก็บเงิน ไว้ใช้ยามจำเป็นประกอบกับการก่อสร้างบ้านจัดสรรเป็นจำนวนมากทำให้เกิดภาวะบ้านจัดสรร ล้นตลาด การเติบโตของบ้านจัดสรรหยุดชะงักตกค้าง เนื่องจากกำลังซื้อของผู้บริโภคไม่มี

2.2.3 ความรับผิดชอบตามสัญญาซื้อขาย

ความรับผิดชอบตามสัญญาซื้อขายนั้นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดไว้เกี่ยวกับ หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ขาย ดังนี้ 1) หน้าที่ในการส่งมอบทรัพย์สินที่ขาย 2) ความรับผิดชอบ ของผู้ขายในกรณีที่ทรัพย์สินที่ขายชำรุดบกพร่อง 3) ความรับผิดชอบของผู้ขายในกรณีที่ทรัพย์สินของผู้ซื้อ ถูกโอนสิทธิ

1) หน้าที่ในการส่งมอบทรัพย์สินที่ขาย

หน้าที่ในการส่งมอบทรัพย์สินที่ขาย จะเห็นว่า เมื่อสัญญาซื้อขายเกิดขึ้นแล้ว ผู้ขายมี หน้าที่ต้องส่งมอบทรัพย์สินตามสัญญาให้แก่ผู้ซื้อ วิธีการส่งมอบนั้นต้องเป็นไปตามมาตรา 462 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า “การส่งมอบนั้นจะทำการหนึ่งอย่างใดก็ได้ สุดแต่ว่าเป็นผลให้ทรัพย์สินนั้น ไปอยู่ในเงื้อมมือของผู้ซื้อ”¹⁹ วิธีการส่งมอบทรัพย์สินนั้น ศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม กล่าวว่า “ถ้าไปคู่ตัวบทภาษาอังกฤษที่ว่าตกไปอยู่ในเงื้อมมือของ ผู้ซื้อ ใช้คำว่า At The Disposal of The Buyer หมายความว่า การกระทำใด ๆ ให้ทรัพย์สินที่ซื้อขาย เข้าไปอยู่ในอำนาจของฝ่ายผู้ซื้อที่จะจำหน่ายจ่ายโอนต่อไปได้โดยกฎหมายใช้คำว่าอยู่ในเงื้อมมือ ของผู้ซื้อ แต่จริง ๆ แล้ว ไม่ต้องอยู่ในเงื้อมมือก็ได้แต่ขอให้อยู่ในความครอบครองของผู้ซื้อ”²⁰

¹⁸ นิพนธ์ พัวพงศกร และณรงค์ ชวนิช. (2542). *ที่อยู่อาศัย (การศึกษาสาขาบริการ: ที่อยู่อาศัย) สถาบันวิจัยเพื่อ การพัฒนาประเทศไทย เสนอกระทรวงพาณิชย์ โครงการแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. 2540-2549.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/11/A93.pdf>. [2566, 20 กุมภาพันธ์].

¹⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 462.

²⁰ วิษณุ เครืองาม. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 12. หน้า 174.

ก็ถือเป็นอันใช้ได้แล้ว ส่วนการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้นต้องทำโดยวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ตัวอย่าง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2331/2516 วินิจฉัยว่า ผู้ขายที่ดินมีหน้าที่จดทะเบียนเพื่อให้การซื้อขายสมบูรณ์ มีผลให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินโอนไปยังผู้ซื้อ และมีหน้าที่ต้องส่งมอบที่ดินให้ผู้ซื้อโดยกระทำการใดอย่างหนึ่งอันจะเป็นผลให้ที่ดินอยู่ในเงื้อมมือของผู้ซื้อด้วย ตามมาตรา 461 และมาตรา 462 หากใช้เพียงแต่จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ให้แล้ว ก็ถือว่าผู้รับโอนได้เข้าครอบครองทรัพย์สินที่เคียวโดยไม่ต้องมีการส่งมอบกันอีกไม่

เมื่อมีผู้อื่นอาศัยอยู่ในที่ดินที่ขายและคาดหมายได้ว่าผู้นั้นจะไม่ยอมออกไปจากที่ดินยอมเป็นหน้าที่ของผู้ขายที่จะจัดการให้ผู้ที่อยู่ในที่ดินนั้นออกไป หากผู้ขายไม่จัดการผู้ซื้อย่อมมีสิทธิที่จะยังไม่ยอมรับโอนที่ดินและถือว่าผู้ขายผิดสัญญา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1054/2520 วินิจฉัยว่า แม้ว่าจำเลยจะได้โอนขายกรรมสิทธิ์อาคารห้องพิพาทให้แก่ผู้อื่นไปแล้ว แต่จำเลยยังมีหน้าที่ส่งมอบเอกสารหลังพิพาทให้แก่ผู้ซื้อเพื่อการรื้อถอน ตามมาตรา 461 เมื่อจำเลยไม่ยอมออกจากอาคารที่เช่า โฉกที่ย่อมมีสิทธิฟ้องขับไล่จำเลยได้

จากคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวข้างต้น เห็นว่า นอกจากศาลจะวินิจฉัยว่า ผู้ขายมีหน้าที่จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ให้ผู้ซื้อ เพื่อให้การซื้อขายสมบูรณ์แล้ว ผู้ขายยังมีหน้าที่ส่งมอบทรัพย์สินโดยการกระทำให้ทรัพย์สินนั้นอยู่ในเงื้อมมือของผู้ซื้อหรือเป็นการส่งมอบทรัพย์สินให้ไปอยู่ในความครอบครองของผู้ซื้อด้วย หากผู้ขายไม่จัดการถือว่าผิดสัญญา

2) ความรับผิดชอบของผู้ขายในกรณีที่ทรัพย์สินที่ขายชำรุดบกพร่อง

รองศาสตราจารย์ ดร. ตฤณญา โรจน์ทั้งคำ แก้วสุภาสวัสดิ์ ให้ความหมายคำว่า “การชำรุดบกพร่อง หมายถึง ความเสียหายในเนื้อวัตถุหรือทรัพย์สินที่ทำการซื้อขาย เช่น แดกหักแตกร้าว บุบ รั่วซึม บูด เน่า รวมถึงเหตุอื่นๆ ที่ทำให้ทรัพย์สินนั้นเสื่อมราคา หรือเสื่อมความเหมาะสมแก่ประโยชน์อันมุ่งจะใช้เป็นปกติ หรือที่มุ่งหมายโดยสัญญา”²¹

อาจารย์กุลศล บุญยสิน เห็นว่า “ความชำรุดบกพร่อง หมายความว่า ความถึงความเสื่อมเสียในเนื้อหาของวัตถุหรือทรัพย์สินเป็นเหตุให้เสื่อมราคาหรือเสื่อมความเหมาะสมแก่ประโยชน์อันมุ่งจะใช้เป็นปกติ หรือประโยชน์ที่มุ่งหมายโดยสัญญา และการชำรุดบกพร่อง ไม่ใช่เรื่องส่งมอบทรัพย์สิน

²¹ ตฤณญา โรจน์ทั้งคำ แก้วสุภาสวัสดิ์. อ่างแล้วเชิงจรดที่ 14. หน้า 116.

เป็นอย่างอื่นผิดจากข้อตกลงตามสัญญาตามมาตรา 320 (คู่คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1654/2511) เช่น คุณภาพต่ำกว่า แต่ถือว่าเป็นการชำระหนี้ไม่ต้องตามความประสงค์อันแท้จริงแห่งมูลหนี้”²²

ศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม เห็นว่า “ความชำรุดบกพร่องนั้น มิใช่หรือการส่งมอบทรัพย์สินน้อยกว่าที่ตกลงกัน แต่เป็นความเสื่อมเสียในตัววัตถุที่ซื้อขาย เช่น ชำรุด แตกหัก บวม ร้าวซึม หรือราวน้ำแล้วแต่กรณี และรวมถึงการเนา บูด เปื่อยยุ่ย”²³ อันเป็นเหตุให้เสื่อมราคาหรือเสื่อมความเหมาะสมแก่ประโยชน์อันมุ่งจะใช้เป็นปกติหรือประโยชน์ที่มุ่งหมายโดยสัญญา

ข้อสังเกต ผู้เขียนเห็นว่า อาจารย์ทั้งสามท่านนั้นให้ความหมายของคำว่าชำรุดบกพร่องที่คล้ายกัน โดยเฉพาะความเสียหายหรือความเสื่อมเสียในตัววัตถุที่ซื้อขายโดยมีคำพิพากษาศาลฎีกาสนับสนุนความเห็นนี้ คือ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8088/2543 วินิจฉัยว่า โจทก์ทั้งสามซื้อทาวนเฮ้าส์หลังพิพาทมาในสภาพใหม่เพิ่งก่อสร้างเสร็จจากจำเลย และเข้าอยู่อาศัยใช้ประโยชน์ได้เพียง 6 เดือน ก็เกิดความชำรุดบกพร่องในส่วนสำคัญหลายรายการจนไม่อาจอยู่อาศัยได้อย่างปกติสุขหรือเหมาะสมแก่ประโยชน์อันมุ่งจะใช้เป็นปกติต่อไปได้ เป็นการชำรุดบกพร่องก่อนเวลาอันควร จึงหาใช่เป็นเรื่องที่ความชำรุดบกพร่องเกิดขึ้นจากธรรมชาติของการใช้สอยไม่ จำเลยผู้ขายย่อมต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของทาวนเฮ้าส์นั้น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3086/2540 วินิจฉัยว่า ขณะที่โจทก์ตกลงขายสินค้าให้จำเลย โจทก์ทราบถึงความประสงค์ของจำเลยอยู่แล้วว่า จำเลยซื้อสินค้าจากโจทก์เพื่อนำไปตัดเย็บเป็นเสื้อผ้าสำเร็จรูปส่งไปจำหน่ายในต่างประเทศ เมื่อทรัพย์สินซึ่งขายนั้นชำรุดบกพร่องเพราะสีของผ้าตก ซึ่งเป็นผลอันเนื่องมาจากการนำสีที่ไม่มีคุณภาพมาใช้ในการผลิต ทำให้สินค้านั้นเสื่อมราคา ผู้ซื้อในต่างประเทศปฏิเสธไม่ยอมรับซื้อสินค้านั้น จนจำเลยจำต้องลดราคาให้ ผู้ซื้อจึงยอมรับซื้อ โจทก์ซึ่งเป็นผู้ขายต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของสินค้านั้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 472 วรรคหนึ่ง

สำหรับความรับผิดชอบของผู้ขายในกรณีชำรุดบกพร่องบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 472 ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่ทรัพย์สินซึ่งขายนั้นชำรุดบกพร่องอย่างหนึ่งอย่างใด อันเป็นเหตุให้เสื่อมราคาหรือเสื่อมความเหมาะสมแก่ประโยชน์อันมุ่งจะใช้เป็นปกติก็ดี ประโยชน์ที่มุ่งหมายโดยสัญญาก็ดี ท่านว่าผู้ขายต้องรับผิดชอบ

²² กุศล บุญอิน. (2563). *คำอธิบายสรุปประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยซื้อขาย ขายฝาก เช่าทรัพย์สิน เช่าซื้อ ประกันภัย*. กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานครพิมพ์. หน้า 36.

²³ วิษณุ เครืองาม. (2542). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ. หน้า 220.

ความที่กล่าวมาในมาตรานี้ย่อมใช้ได้ ทั้งที่ผู้ขายรู้อยู่แล้วหรือไม่รู้ว่าการชำรุดบกพร่องมีอยู่”²⁴

จากบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว มีอาจารย์ได้ให้ความหมายคำว่า ความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องได้ ดังนี้

อาจารย์ไพฑูริศ เอกจริยกร เห็นว่า “เป็นเหตุให้เสื่อมราคา หมายความว่า เสื่อมในมูลค่าของทรัพย์สินที่ซื้อขาย หากของนั้นไม่มีความชำรุดบกพร่อง มูลค่าที่แท้จริงก็จะสูงกว่าทรัพย์สินที่มีความชำรุดบกพร่อง

ส่วนคำว่า เป็นเหตุให้เสื่อมความเหมาะสมแก่ประโยชน์อันผู้ซื้อได้มุ่งหมายจะใช้ทรัพย์สินนั้นเป็นปกติ ก็ต้องดูว่าหากทรัพย์สินนั้นไม่ชำรุดบกพร่องผู้ซื้อจะสามารถใช้สอยทรัพย์สินนั้นโดยปกติได้เช่นไร

ความเสื่อมประการสุดท้ายตามมาตรา 472 คือ เสื่อมประโยชน์ที่มุ่งหมายโดยสัญญา นั้นก็ต้องดูว่าผู้ซื้อได้ทำสัญญาซื้อทรัพย์สินไปทำอะไรและได้ตกลงกับผู้ซื้อเช่นไร”²⁵

ตัวอย่าง คำพิพากษาศาลฎีกาที่ระบุว่า เสื่อมประโยชน์ที่มุ่งหมายโดยสัญญา คือ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5581/2533 วินิจฉัยว่า โจทก์ซื้อกระป๋องสำหรับบรรจุปลา กับน้ำซอสมะเขือเทศจากจำเลย เมื่อกระป๋องดังกล่าวเป็นสนิมและมีความชำรุดบกพร่องอย่างอื่น ซึ่งเป็นผลมาจากการผลิตของจำเลย อันเป็นเหตุให้เสื่อมความเหมาะสมแก่ประโยชน์ที่มุ่งหมายโดยสัญญา จำเลยต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้โจทก์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 472 แม้โจทก์จะรับของจากจำเลยโดยไม่ฉ้อฉล แต่ขณะที่มีการส่งมอบนั้นความชำรุดบกพร่องยังไม่เป็นอันเห็นประจักษ์จำเลยก็หาพ้นจากความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 473 (2) ไม่ จำเลยทราบดีว่าโจทก์ซื้อกระป๋องดังกล่าวเพื่อนำไปขายต่อให้แก่ผู้ซื้อในประเทศพม่า การที่โจทก์ต้องเสียค่าขนส่งกระป๋องทดแทนส่วนที่ชำรุดบกพร่องไปให้ผู้ซื้อเพิ่มเติม จึงเป็นค่าเสียหายอันเกิดแต่พฤติการณ์พิเศษ ซึ่งจำเลยได้คาดเห็นหรือควรจะได้คาดเห็นพฤติการณ์เช่นนั้น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4974/2545 วินิจฉัยว่า จำเลยเป็นผู้ให้เช่าซื้อรถยนต์ยี่ห้อที่มีหน้าที่ต้องส่งมอบสำเนาทะเบียนรถยนต์และแผ่นป้ายทะเบียนรถยนต์ให้แก่โจทก์ผู้เช่าซื้อเพราะสำเนาทะเบียนรถยนต์และแผ่นป้ายทะเบียนรถยนต์เป็นสาระสำคัญในการใช้รถ จำเลยส่งมอบรถยนต์ให้โจทก์ตามสัญญาเช่าซื้อโดยรถยนต์ไม่มีสภาพเหมาะสมจะใช้งานได้ตามประโยชน์ที่มุ่งหมาย

²⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 472.

²⁵ ไพฑูริศ เอกจริยกร. (2565). *คำอธิบาย ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้* (พิมพ์ครั้งที่ 12). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 214.

โดยสัญญาเช่าซื้อจึงต้องรับผิดชอบต่อโจทก์ตามมาตรา 472 ประกอบมาตรา 549 จำเลยจึงเป็นฝ่ายผิดสัญญาเช่าซื้อจะอ้างเหตุอันเกิดจากบริษัท น. ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกยังไม่โอนทะเบียนรถยนต์ให้จำเลยไม่ได้ เนื่องจากสัญญาเช่าซื้อเป็นสัญญาต่างตอบแทน เมื่อจำเลยเป็นฝ่ายผิดสัญญาโจทก์ย่อมมีสิทธิบอกเลิกสัญญาเช่าซื้อและไม่ชำระค่าเช่าซื้อได้ตามมาตรา 369

คำพิพากษาศาลฎีกาที่วินิจฉัยว่าความชำรุดบกพร่องต้องมีอยู่ก่อนหรือในขณะที่ทำสัญญาซื้อขายหรือในเวลาส่งมอบทรัพย์สินที่ขาย ตัวอย่าง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5618/2530 วินิจฉัยว่า ความชำรุดบกพร่องของทรัพย์สินที่ขายอันผู้ขายจะต้องรับผิดชอบตามมาตรา 472 นั้น ต้องเป็นความชำรุดบกพร่องที่มีอยู่ก่อนแล้วหรือมีอยู่ในขณะที่ทำสัญญาซื้อขายหรือในเวลาส่งมอบ ส่วนความชำรุดบกพร่องที่เกิดขึ้นภายหลังผู้ขายหาต้องรับผิดชอบ โจทก์ซื้อรถยนต์จากจำเลย ขณะที่โจทก์รับรถคันที่พิพาทไปจากจำเลย รถมีสภาพเรียบร้อยแล้ว ภายหลังโจทก์จึงอ้างรถมีกลิ่นเหม็น ดังนี้ จำเลยหาต้องรับผิดชอบ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 508/2545 วินิจฉัยว่า ความชำรุดบกพร่องของทรัพย์สินที่ขายอันผู้ขายจะต้องรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 472 นั้นจะต้องเป็นความชำรุดบกพร่องที่มีอยู่ก่อนแล้วหรืออยู่ในขณะที่ทำสัญญาซื้อขายหรือในเวลาส่งมอบทรัพย์สินที่ขาย ส่วนความชำรุดบกพร่องที่มีขึ้นภายหลังผู้ขายหาต้องรับผิดชอบ ปราบกว่าก่อนที่จำเลยรับมอบเครื่องผลิตไอศกรีมพิพาทจากโจทก์จำเลยได้ตรวจสอบการทำงานของเครื่องแล้วซึ่งอาจใช้การได้ดี แสดงว่าเครื่องผลิตไอศกรีมดังกล่าวมิได้มีความชำรุดบกพร่องอยู่ก่อนหรือในขณะที่ทำสัญญาซื้อขาย หรือในเวลาส่งมอบ ดังนั้น การที่เครื่องผลิตไอศกรีมพิพาทเกิดการชำรุดบกพร่องหลังจากการใช้งานไปได้เกือบ 1 ปี จึงเป็นความชำรุดบกพร่องที่มีขึ้นภายหลังอันเกิดจากการใช้งาน โจทก์หาต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องนี้ไม่ จำเลยไม่มีสิทธิยึดหน่วงราคาที่ยังไม่ได้ชำระตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 488

สำหรับข้อยกเว้นของผู้ขายที่ไม่ต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 473 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ขายย่อมไม่ต้องรับผิดชอบในกรณีดังจะกล่าวต่อไปนี้ คือ

(1) ถ้าผู้ซื้อได้รู้อยู่แล้วแต่ในเวลาซื้อขายว่ามีความชำรุดบกพร่อง หรือควรจะได้รู้ เช่นนั้นหากได้ใช้ความระมัดระวังอันจะพึงคาดหมายได้แต่วิญญูชน

(2) ถ้าความชำรุดบกพร่องนั้นเป็นอันเห็นประจักษ์แล้วในเวลาส่งมอบ และผู้ซื้อรับเอาทรัพย์สินนั้นไว้โดยมิได้อึดเอื้อน

(3) ถ้าทรัพย์สินนั้นได้ขายทอดตลาด²⁶

“คำว่า อิดเอื้อน หมายถึง การปฏิเสธไม่ยอมรับมอบ คัดค้าน หรือการกระทำใด ๆ ที่แสดงให้เห็นว่า ผู้ซื้อทักท้วงเกี่ยวกับข้อชำรุดบกพร่อง หรือมีการตั้งข้อสงวนไว้ในขณะรับมอบ แม้ผู้ซื้อรับเอาทรัพย์สินโดยมิได้อิดเอื้อน แต่ถ้าขณะรับมอบความชำรุดบกพร่องนั้นผู้ซื้อไม่อาจเห็น ประจักษ์ ผู้ขายยังต้องรับผิดชอบ²⁷

ตัวอย่าง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5584/2544 วินิจฉัยว่า ความชำรุดบกพร่องอันเกิดจากการที่ผนัง บางส่วนมีรอยแตกร้าวบริเวณระหว่างกำแพงที่เป็นปูนหรือส่วนที่เป็นพื้นกับวงกบอะลูมิเนียมของ ประตูหน้าต่างมีรอยต่อไม่สนิทหรือบางส่วนยวบยิลึกนอนไม่ทั่วทำให้น้ำฝนสามารถซึมเข้ามาได้นั้น เป็นความชำรุดบกพร่องอันไม่เห็นประจักษ์ในเวลาส่งมอบ เมื่อมีน้ำฝนตกหนักน้ำฝนซึมเข้ามา จึงจะรู้ว่ามีการชำรุดบกพร่องดังกล่าว แม้ตัวแทนโจทก์เข้าไปสำรวจตรวจสอบแล้วก็เป็น การตรวจสอบเพียงว่ามีทรัพย์สินใดเสียหายบ้าง แต่บุคคลดังกล่าวไม่มีความรู้เกี่ยวกับการก่อสร้างการที่ ตัวแทนโจทก์เสนอให้โจทก์หาผู้เชี่ยวชาญมาทำการตรวจสอบและโจทก์ได้ว่าจ้างบริษัท อ. เข้าไปตรวจสอบจึงเป็นการกระทำที่สมควร จะถือว่าโจทก์พบเห็นความชำรุดบกพร่องแล้วแต่เวลา นั้นไม่ได้ เมื่อต่อมาบริษัท อ. ตรวจสอบเสร็จและเสนอรายการซ่อมให้โจทก์ทราบจึงถือได้ว่าโจทก์ พบเห็นความชำรุดบกพร่อง นับแต่เวลานั้น โจทก์ฟ้องคดียังไม่พ้นเวลาหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าว คดีโจทก์จึงยังไม่ขาดอายุความ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 804/2549 วินิจฉัยว่า สิ่งของบางส่วนในจำนวนทั้งหมดที่โจทก์ ส่งมอบให้แก่จำเลยตามสัญญาความชำรุดบกพร่องและไม่ถูกต้องตามสัญญา แม้จำเลยจะรับมอบ สิ่งของจากโจทก์ซึ่งมีจำนวนมากถึง 8,988 ใบ แต่ก็เป็นการรับมอบในลักษณะเป็นแผ่นกระดาษ ซึ่งจำเลยจะต้องนำมาพับเป็นกล่องเองเมื่อสิ่งของจำนวนมากถึง 1 คันรถบรรทุก ความชำรุด บกพร่องนั้นจึงไม่อาจพบได้ในขณะที่จำเลยรับมอบ อันจะถือว่าจำเลยยอมรับการกระทำจาก โจทก์แล้วไม่อิดเอื้อนหาได้ไม่

ในเรื่องความรับผิดเพื่อความชำรุดบกพร่องนั้น มีข้อยกเว้นความรับผิดตามสัญญา ซึ่งบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 483 บัญญัติว่า “คู่สัญญาซื้อขายจะ ตกลงกันว่าผู้ขายจะไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อความชำรุดบกพร่องหรือเพื่อการรอนสิทธิก็ได้”²⁸

²⁶ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 473.

²⁷ ตุลญา โรจน์ทั้งคำ แก้วสุภาสวัสดิ์. อ้างแล้ว เชนงอรธที่ 21. หน้า 120.

²⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 483.

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า มิได้เป็นบทบัญญัติของกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน คู่สัญญาซื้อขายสามารถตกลงกันว่า ผู้ขายไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อความชำรุดบกพร่องก็ได้ อย่างไรก็ตามการตกลงเช่นนั้นจะต้องไม่เป็นการเอาเปรียบผู้ซื้อมากเกินไป เพราะจะเข้าลักษณะข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มาตรา 4 และมาตรา 5

ตัวอย่าง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2767/2560 วินิจฉัยว่า ข้อตกลงตามสัญญาเช่าซื้อที่ระบุว่า เจ้าของไม่ต้องรับผิดชอบความชำรุดบกพร่องใด ๆ ไม่ว่าตรวจพบขณะส่งมอบหรือไม่นั้น แม้บทบัญญัติเรื่องความรับผิดชอบเรื่องความชำรุดบกพร่องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 472 และมาตรา 473 คู่สัญญาสามารถตกลงกันได้เพาะมิใช่กฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยที่จะตกลงเปลี่ยนแปลงไม่ได้ แต่ข้อตกลงที่ยกเว้นความชำรุดบกพร่องที่ไม่เห็นประจักษ์ในขณะส่งมอบและเป็นเรื่องที่ควรอยู่ในความรู้เห็นของผู้ประกอบธุรกิจ ย่อมเป็นที่เห็นได้ว่า ข้อตกลงลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบแก่ผู้เช่าซื้อในฐานะผู้บริโภคเกินสมควร ย่อมไม่อาจใช้บังคับได้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มาตรา 4 และมาตรา 5

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5569/2551 วินิจฉัยว่า เมื่อทาวน์เฮ้าที่โจทก์ส่งมอบให้แก่จำเลย มีความชำรุดบกพร่องหลายแห่ง จำเลยจึงมีสิทธิให้โจทก์แก้ไขความชำรุดบกพร่องและยึดหน่วง ยังไม่ต้องชำระราคาค่าซื้อในงวดสุดท้ายได้

ตามคำพิพากษาศาลฎีกานี้ วินิจฉัยเป็นไปตามบทบัญญัติกฎหมายในมาตรา 488 กล่าวคือ “ผู้ซื้อพบเห็นความชำรุดบกพร่องในทรัพย์สินซึ่งตนได้รับซื้อ ผู้ซื้อชอบที่จะยึดหน่วงราคาที่ยังไม่ได้ชำระนั้นไว้ได้จนกว่าจะมีการแก้ไข”²⁹

3) ความรับผิดชอบของผู้ขายในกรณีทรัพย์สินของผู้ซื้อถูกรอนสิทธิ

ในเรื่องของผู้ซื้อถูกรอนสิทธินั้นต้องเป็นกรณีที่บุคคลภายนอกกล่าวอ้างว่าตนมีสิทธิเหนือทรัพย์สินที่ได้ซื้อขายดีกว่าผู้ซื้อในเวลาซื้อขาย และเพราะความผิดของผู้ขาย ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาที่วินิจฉัยว่า ผู้ซื้อถูกรอนสิทธิ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6472/2539 วินิจฉัยว่า สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินแม้ไม่มีข้อตกลงให้ผู้ขายต้องรับผิดชอบในการรอนสิทธิ แต่โดยผลของกฎหมายผู้ขายต้องรับผิดชอบเมื่อปรากฏว่ามีกรรอนสิทธิในที่ดินพิพาทอยู่ก่อนแล้วในเวลาทำสัญญาจะซื้อจะขายแม้จำเลยผู้ขายจะไม่ทราบว่าเป็นที่ดิน

²⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 488.

พิพาทถูกรอนสิทธิแต่โจทก์ผู้ซื้อได้แจ้งให้จำเลยทราบก่อนถึงกำหนดจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ เมื่อจำเลยไม่ดำเนินการโจทก์ย่อมมีสิทธิไม่รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาทและยังไม่ตกเป็นฝ่ายผิดสัญญา การที่จำเลยบอกเลิกสัญญาจึงไม่มีผลผูกพันโจทก์และไม่มีสิทธิรับเงินที่โจทก์วางไว้ตามสัญญา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4846/2537 วินิจฉัยว่า การที่กรมสรรพากรมีหนังสือถึงผู้บังคับการกองทะเบียนยานพาหนะ กรมตำรวจ ให้ระงับการโอนทะเบียน หรือเปลี่ยนแปลงรายการต่าง ๆ เกี่ยวกับรถยนต์พิพาทเพื่อบังคับชำระภาษีอากรที่ค้างของเจ้าของรถยนต์ ถือเป็นารอนสิทธิของโจทก์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2199/2514 วินิจฉัยว่า รถยนต์พิพาทเป็นของบุคคลภายนอก ซึ่งมีผู้เช่าซื้อมา และ ผู้เช่าซื้อนั้นทำสัญญาขายให้จำเลย แล้วจำเลยทำสัญญาขายให้โจทก์และมอบรถยนต์พิพาทให้โจทก์ในวันทำสัญญา โดยโจทก์ไม่รู้ว่ารถนั้นเป็นของบุคคลภายนอกและโจทก์ได้ผ่อนชำระเงินให้จำเลยแล้วบางส่วน ต่อมาผู้เช่าซื้อผิดสัญญา เจ้าของที่แท้จริงมายึดรถยนต์พิพาทไปจากโจทก์ ดังนี้ถือว่าโจทก์ผู้ซื้อถูกรอนสิทธิ จำเลยต้องรับผิดชอบเงินที่ได้รับไปให้โจทก์ จำเลยจะอ้างว่าตนไม่รู้เห็นยินยอมด้วยในการยึด หรือเป็นเหตุสุดวิสัยหาได้ไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 926/2530 วินิจฉัยว่า กรมที่ดินย่อมมีอำนาจสั่งเพิกถอนและแก้ไขรายการจดทะเบียนที่ดินและโฉนดที่ดินซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์และแบ่งแยกโฉนดโดยมิชอบ โดยอาศัยหนังสือมอบอำนาจที่ระงับสิ้นไปแล้วเพราะผู้มอบอำนาจตายได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 61 แม้จำเลยที่ 3 จะซื้อที่พิพาทมาโดยจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์กันทางทะเบียนและเสียค่าตอบแทนโดยสุจริตก็ตาม แต่โจทก์ก็รับซื้อทรัพย์สินดังกล่าวไว้จากจำเลยที่ 3 โดยสุจริตเช่นกัน เมื่อกรมที่ดินสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนที่พิพาทเป็นเหตุให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นกลับคืนไปยังเจ้าของที่แท้จริง กรณีเช่นนี้ถือว่าโจทก์ถูกรอนสิทธิ จำเลยที่ 3 จะต้องรับผิดชอบต่อโจทก์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 479

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2884/2548 วินิจฉัยว่า การที่ศาลฎีกาในคดีก่อนพิพากษาให้เพิกถอนนิติกรรมการขายฝากที่ดินและนิติกรรมซื้อขายที่ดินกับมีผลให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทกลับคืนไปยังเจ้าของที่แท้จริง กรณีเช่นนี้ถือว่าเจ้าของที่ดินพิพาทที่แท้จริงมารบกวณชดสิทธิของโจทก์ทั้งสองผู้ซื้อให้จำต้องคืนที่ดินพิพาทให้แก่เจ้าของที่แท้จริงตามคำพิพากษาศาลฎีกา โจทก์ทั้งสองจึงถูกรอนสิทธิซึ่งจำเลยผู้ขายมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในผลแห่งการรอนสิทธินั้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 475 เมื่อที่ดินพิพาทได้หลุดไปจากโจทก์ทั้งสองผู้ซื้อ จำเลยผู้ขายจึงต้องรับผิดชอบชำระราคาที่ดินพิพาทคืนให้แก่โจทก์ทั้งสองตามมาตรา 479

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 64722/2539 วินิจฉัยว่า สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินระบุว่า ซื้อขายกันตามเนื้อที่ตามที่ปรากฏในโฉนด แม้ไม่มีข้อตกลงให้ผู้ขายต้องรับผิดชอบในการรอนสิทธิ แต่โดยผลของกฎหมายผู้ขายต้องรับผิดชอบ เมื่อปรากฏว่ามีการรอนสิทธิในที่ดินพิพาทอยู่ก่อนแล้วในเวลาทำสัญญาจะซื้อจะขาย แม้จำเลยผู้ขายจะไม่ทราบที่ดินพิพาทถูกรอนสิทธิ แต่โจทก์ผู้ซื้อได้แจ้งให้จำเลยทราบก่อนถึงกำหนดจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ จำเลยจึงมีหน้าที่ต้องขจัดเหตุที่ถูกรบกวนสิทธิให้หมดไปเสียก่อนถึงกำหนดจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ เมื่อจำเลยไม่ดำเนินการ โจทก์ย่อมมีสิทธิไม่รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาทและยังไม่ตกเป็นฝ่ายผิดสัญญา การที่จำเลยบอกเลิกสัญญาจึงไม่มีผลผูกพันโจทก์และไม่มีสิทธิรับเงินที่โจทก์วางไว้ตามสัญญา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7218/2542 วินิจฉัยว่า โจทก์ซื้อที่ดินพิพาทจากจำเลย และชำระค่าที่ดินให้จำเลยครบถ้วนแล้ว จำเลยส่งมอบที่ดินพิพาทให้โจทก์เข้าครอบครองทำประโยชน์ตั้งแต่วันทำสัญญา แต่ที่ดินพิพาทเป็นของ ผ. และผ. ได้แจ้งความกล่าวหาว่าคนงานของโจทก์บุกรุกที่ดินพิพาทดังนี้ เป็นกรณีที่ ผ. มาก่อการรบกวนสิทธิของโจทก์ในฐานะผู้ซื้อในอันที่จะครองที่ดินพิพาทเป็นปกติสุข เพราะ ผ. มีกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินพิพาทอยู่ในเวลาที่โจทก์ซื้อจากจำเลยจึงเป็นการรอนสิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 475 เมื่อ โจทก์มิได้รู้ในเวลาซื้อขายว่าที่ดินพิพาทเป็นส่วนหนึ่งของที่ดิน ผ. และจำเลยพิสูจน์ไม่ได้ว่า สิทธิของโจทก์ได้สูญไปโดยความผิดของโจทก์เอง จำเลยจึงต้องรับผิดชอบคืนเงินค่าที่ดินพิพาทพร้อมดอกเบี้ยแก่โจทก์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8329/2543 วินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่ามีการรอนสิทธิในที่ดินพิพาทอยู่ก่อนแล้วในเวลาทำสัญญาจะซื้อจะขาย โดยฝ่ายจำเลยหรือฝ่ายผู้ขายเป็นผู้ก่อเหตุขึ้นด้วยการไปทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินพิพาทบางส่วนให้แก่ผู้อื่น จำเลยจึงมีหน้าที่ต้องขจัดเหตุที่ถูกรบกวนสิทธิไปเสียก่อนถึงกำหนดจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ เมื่อจำเลยไม่ดำเนินการ จำเลยจึงเป็นฝ่ายผิดสัญญา โจทก์ย่อมมีสิทธิไม่รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาทได้ จำเลยจึงไม่มีสิทธิรับเงินที่โจทก์วางไว้ตามสัญญา และต้องคืนเงินจำนวนดังกล่าว พร้อมดอกเบี้ยแก่โจทก์

2.2.4 ตัวอย่างกรณีปัญหาเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายในกรณีพื้นที่พินท้ายนรสิงห์



ภาพประกอบที่ 2.1 โครงสร้างบ้านและหน้าบ้านเกิดการทรุดตัวทำให้เกิดรอยแตกแยกบริเวณตัวบ้านและหน้าบ้าน



ภาพประกอบที่ 2.2 โครงสร้างบ้านทรุดตัวทำให้เกิดรอยแตกแยกบริเวณผนังบ้าน



ภาพประกอบที่ 2.3 โครงสร้างบ้านทรุดตัวทำให้เกิดรอยแตกแยกบริเวณผนังบ้าน



ภาพประกอบที่ 2.4 พื้นบ้านทรุดตัวทำให้เกิดรอยแตกแยกบริเวณท่อน้ำประปาและผนังบ้าน



ภาพประกอบที่ 2.5 โครงสร้างบ้านทรุดตัวทำให้เกิดรอยแตกแยกบริเวณ เสา คาน หลังคาบ้านแตกร้าว



ภาพประกอบที่ 2.6 หน้าบ้านทรุดตัวทำให้เกิดรอยแตกแยก



ภาพประกอบที่ 2.7 ความชำรุดบกพร่องจากการก่อสร้างโครงการบ้านจัดสรรแห่งหนึ่ง ในพื้นที่ตำบล
พันท้ายนรสิงห์ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร ถนนหน้าบ้านทรุดทำให้ท่อ
น้ำประปาในบ้านแตก ประกอบกับทางโครงการโฆษณาว่ามีที่จอดรถบริเวณ
ริ้วหน้าบ้านเมื่อขับรถไปจอดทำให้พื้นที่หน้าบ้านทรุด

จากสภาพของปัญหาความชำรุดบกพร่องตามสัญญาซื้อขายในพื้นที่พันท้ายนรสิงห์
ตามรูปภาพจะเห็นได้ว่า บ้านจัดสรรนั้น ได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินให้แก่ผู้ซื้อตามสัญญา
ซื้อขายเรียบร้อยแล้ว แต่เมื่อผู้ซื้อได้มีการเข้าอยู่อาศัยภายในบ้านปัญหาจึงเกิดขึ้นทันทีภายหลังมีการ
โอนกรรมสิทธิ์บ้าน กล่าวคือ ผู้ซื้อได้มีการต่อเติมบ้านที่ตนซื้อมา และการต่อเติมนั้นผู้เป็นเจ้าของ
กรรมสิทธิ์บ้านสามารถกระทำได้ หากว่าเข้าเงื่อนไขตามบทบัญญัติกฎหมายและมีการขออนุญาต
ในการต่อเติมแล้วตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558
มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“ตัดแปลง หมายความว่า เปลี่ยนแปลงต่อเติม เพิ่ม ลด หรือขยายซึ่งลักษณะขอบเขต
แบบ รูปทรง สัดส่วน น้ำหนัก เนื้อที่ของโครงสร้างของอาคารหรือส่วนต่าง ๆ ของอาคารซึ่งได้ก่อสร้าง
ไว้แล้วให้ ผิดไปจากเดิม และมีใช้การซ่อมแซมหรือการตัดแปลงที่กำหนดในกฎกระทรวง”³⁰

³⁰ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522. มาตรา 4.

มาตรา 39 ทวิ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดจะก่อสร้าง คัดแปลง หรือรื้อถอนอาคารโดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ได้ โดยการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่คณะกรรมการควบคุมอาคารกำหนด พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานตามที่ระบุไว้ในแบบดังกล่าว”³¹

มาตรา 41 บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำตามมาตรา 40 เป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของอาคารยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งตามมาตรา 39 ทวิ หรือดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขยายเวลาออก ดังกล่าวออกไปอีก ก็ได้และให้นำมาตรา 27 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”³²

อย่างไรก็ตาม การคัดแปลงอาคารนั้น มิใช่เป็นการคัดแปลงที่ทำให้ตัวโครงสร้างเดิมของอาคารเปลี่ยนแปลงรูปทรงหรือทำให้เกิดอันตรายต่อผู้อยู่อาศัยหรือเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายแล้วก็สามารถกระทำได้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 65 (พ.ศ. 2558)

ข้อ 1 “การกระทำต่อไปนี้ ไม่ถือเป็นการคัดแปลงอาคาร คือ

(1) การเปลี่ยนโครงสร้างของอาคารโดยใช้วัสดุขนาด จำนวน และชนิดเดียวกับของเดิม เว้นแต่การเปลี่ยนโครงสร้างของอาคารที่เป็นคอนกรีตเสริมเหล็ก คอนกรีตอัดแรง หรือเหล็กโครงสร้างรูปพรรณ

(2) การเปลี่ยนแปลงส่วนต่าง ๆ ของอาคารที่ไม่เป็นโครงสร้างของอาคาร โดยใช้วัสดุชนิดเดียวกับ ของเดิมหรือวัสดุชนิดอื่นซึ่งไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่โครงสร้างของอาคารเดิมส่วนหนึ่งส่วนใดเกินร้อยละสิบ

(3) การเปลี่ยนแปลง การต่อเติม การเพิ่ม การลด หรือการขยายซึ่งลักษณะขอบเขตแบบ รูปทรง สัดส่วน น้ำหนัก เนื้อที่ของส่วนต่าง ๆ ของอาคารที่ไม่เป็น โครงสร้างของอาคาร ซึ่งไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่โครงสร้างของอาคารเดิมส่วนหนึ่งส่วนใดเกินร้อยละสิบ

(4) การลดหรือการขยายเนื้อที่ของพื้นชั้นหนึ่งชั้นใดให้มีเนื้อที่น้อยลงหรือมากขึ้นรวมกันไม่เกินห้าตารางเมตร โดยไม่ลดหรือเพิ่มจำนวนเสาหรือคาน หรือ

(5) การลดหรือการขยายเนื้อที่ของหลังคาให้มีเนื้อที่มากขึ้นรวมกันไม่เกินห้าตารางเมตร โดยไม่ลดหรือเพิ่มจำนวนเสาหรือคาน

³¹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522. มาตรา 39 ทวิ วรรคหนึ่ง.

³² พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522. มาตรา 41.

(6) การติดตั้งแผงเซลล์ แสงอาทิตย์ ของระบบผลิตไฟฟ้า พลังงานแสงอาทิตย์ บนหลังคาอาคารอยู่อาศัยที่มีขนาดพื้นที่ตั้งไม่เกิน 160 ตารางเมตร และมีน้ำหนักรวมไม่เกิน 20 กิโลกรัมต่อตารางเมตร โดยต้องมีผลการตรวจสอบความมั่นคงแข็งแรงที่กระทำและรับรองโดยวิศวกรโยธา ตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกรว่าสามารถติดตั้งได้อย่างปลอดภัย และแจ้งให้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบก่อนดำเนินการ

ทั้งนี้การกระทำตามวรรคหนึ่งต้องไม่ขัดต่อกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 ข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา 9 หรือมาตรา 10 หรือประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา 13 หรือมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522”³³

แม้การต่อเติมอาคารนั้น กระทำได้ตามกฎหมาย แต่เมื่อในสัญญาจะซื้อจะขายผู้จะขายระบุไว้ชัดเจนว่า การต่อเติมแบบแปลนสิ่งปลูกสร้าง

ผู้จะซื้อจะไม่ทำการต่อเติม เปลี่ยนแปลงทรัพย์สินที่จะขายในลักษณะที่ทำให้หรืออาจทำให้บุคคลอื่นหรือเจ้าของบ้านข้างเคียงได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนหรือเป็นการรอนสิทธิบุคคลอื่น

ผู้จะซื้อจะต้องทำการขออนุญาตต่อเติม คัดแปลง แก้ไขทรัพย์สินที่จะขายต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก่อนและจะทำการดังกล่าวได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้จะขายและปฏิบัติตามระเบียบของผู้จะขายจนครบถ้วนด้วย

จะเห็นว่าสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างของผู้จะขายนั้น ได้กำหนดหลักเกณฑ์การต่อเติมแบบแปลนสิ่งปลูกสร้างขึ้นมา ซึ่งหลักเกณฑ์นี้ในส่วนแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (มีสิ่งปลูกสร้าง) ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางนั้นไม่มี จึงเป็นการเพิ่มเติมข้อความเข้ามาทำให้ผู้ซื้อเสี่ยงในการผิดสัญญา เพราะหากมีการต่อเติมอาคารจริง แม้ไม่ผิดกฎหมายการควบคุมอาคาร แต่เป็นการผิดสัญญาจะซื้อจะขาย แม้ว่าผู้จะซื้อจะได้รับโอนทรัพย์สินไปแล้วก็ตาม นอกจากนั้นจะทำให้ ผู้จะซื้อต้องชดเชยค่าเสียหาย ค่าปรับ และค่าใช้จ่ายเมื่อผู้จะขายทวงถามเรียกให้ชำระ ดังนั้น ปัญหาเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายในกรณีนี้ จึงไม่เป็นธรรมต่อผู้ซื้อแต่อย่างใด

2.3 แนวคิดของรัฐในการคุ้มครองผู้บริโภค

การคุ้มครองผู้บริโภคเกิดขึ้นจากแนวคิดของรัฐที่จะต้องปกป้อง คุ้มครอง ดูแล ประชาชนที่อยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันให้เกิดความเท่าเทียมและปฏิบัติต่อกันอย่างเป็นธรรมเมื่อประเทศไทยเข้าสู่ภาวะการค้าเสรีนิยมมากขึ้นการแข่งขันทางการค้าย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ ความเสี่ยงของผู้บริโภค

³³ กฎกระทรวงฉบับที่ 11 (2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522. ข้อ 1 (1)-(6).

ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการบริโภคสินค้าการผูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจที่แสวงหากำไรเกินความพอดี ประกอบกับผู้บริโภคไม่มีอำนาจต่อรองจึงมีความจำเป็นที่รัฐจะต้องเข้ามาปกป้องช่วยเหลือและเยียวยาความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อนจากการเสนอสินค้าและบริการต่าง ๆ ของผู้ประกอบธุรกิจ โดยการโฆษณาและนำหลักการแผนการตลาดมาใช้ในการส่งเสริมการขายทำให้ผู้บริโภคซึ่งไม่ทราบข้อมูลที่แท้จริงเกี่ยวกับคุณภาพของสินค้าและบริการตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบต้องเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ภาครัฐเห็นความจำเป็นดังกล่าวเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภคและจัดให้มีองค์กรของรัฐในการทำหน้าที่ประสานงานกับส่วนราชการในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคจึงได้ออกกฎหมายมาคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

ภายหลังจากที่มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคแล้วเห็นได้ว่ารัฐได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค โดยได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

มาตรา 57 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”³⁴

กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศและเป็นฉบับแรกที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

2.3.1 ยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค

การวางกรอบยุทธศาสตร์เป็นสิ่งสำคัญในการป้องกันปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคและผู้บริโภคจำนวนมากไม่อยู่ในฐานะที่จะสละเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้ และในบางกรณีไม่อาจจะรับหรือยับยั้งการกระทำที่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้ทันทั่วทั้งสมควรมีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป³⁵ ดังนั้น การปิดช่องว่างของกฎหมายและให้ผู้ประกอบธุรกิจมีความรับผิดชอบต่อสังคมมีการใช้ทรัพยากรอย่างมีคุณค่า ส่วนผู้บริโภคต้องรู้เกี่ยวกับสิทธิผู้บริโภคสามารถเลือกบริโภคสินค้าและบริการได้อย่างปลอดภัย จึงเห็นได้ว่าภาครัฐโดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานหรือเป็นคนกลางเพื่อจัดสรรผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมให้กับผู้ประกอบการและผู้บริโภคเท่าเทียมกันรวมทั้งการรักษาระเบียบกฎเกณฑ์ไว้เพื่อใช้เป็นเครื่องมือและกลไกการคุ้มครองผู้บริโภค รัฐจึงไม่มีผลประโยชน์ใด ๆ ในการวางกรอบนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภค แต่เพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภคระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) มุ่งเน้นการแก้ไข จุดอ่อนและเสริมจุดแข็งให้เอื้อต่อการพัฒนางานด้านการ

³⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. มาตรา 57 วรรคหนึ่ง.

³⁵ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.

คุ้มครองผู้บริโภคในระยะยาว³⁶ อย่างไรก็ตาม รัฐมีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองหากมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคและมีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค ผู้เขียนจึงเห็นด้วยกับการวางกรอบยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภคของหน่วยงานภาครัฐดังกล่าว เพราะการคุ้มครองผู้บริโภคมีความชัดเจนเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะข้อมูลชี้ชัดในเรื่องจุดแข็ง (Strengths) จุดอ่อน (Weaknesses) โอกาส (Opportunities) และอุปสรรค (Threats) หรือ (SWOT Analysis) ทำให้สามารถมองเห็นปัญหาในระยะยาวจึงเป็นการวางกรอบยุทธศาสตร์และมาตรการป้องกันที่ดีที่สุด

2.3.2 อุปสรรคในการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐ

รัฐมีกฎหมายจำนวนมากเป็นเครื่องมือในการให้ความคุ้มครองและป้องกันการละเมิดสิทธิผู้บริโภคแต่การมีระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ นั้นทำให้เกิดความล่าช้าในการคุ้มครองผู้บริโภค เพราะบางครั้งการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้วไม่ทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่อาศัยซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจมีต้นทุนและเงินที่เหนือกว่าผู้บริโภคบางขั้นตอนของกฎหมายผู้ประกอบการเหล่านั้นอาจตัดสินใจบนเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ ทำให้การดำเนินงานเกิดความล่าช้าขาดประสิทธิภาพ

แม้ว่าในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (2560-2564) ได้จัดทำบนพื้นฐานของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2560-2579) ซึ่งเป็นแผนแม่บทหลักของการพัฒนาประเทศ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) รวมทั้งการปรับโครงสร้างประเทศไทยไปสู่ประเทศไทย 4.0 ตลอดจนประเด็นการปฏิรูปประเทศ³⁷ นอกจากนั้นผู้บริโภคยังไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายตามที่ควรจะได้ แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 46 บัญญัติว่า “สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง

บุคคลย่อมมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

องค์กรของผู้บริโภคตามวรรคสองมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ เพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้

³⁶ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2566). *ยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.ocpb.go.th/more_news.php?cid=134. [2566, 20 กุมภาพันธ์].

³⁷ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.). (2559). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560-2564*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.lertchaimaster.com/test/note-plan-eco-2560-2564.pdf>. [2566, 20 กุมภาพันธ์].

หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง อำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภคและการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ³⁸

ปัจจุบันองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคภาคเอกชนมีการจัดตั้งเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค ตามกฎหมาย แต่องค์กรเหล่านั้นย่อมมีข้อจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณ อีกทั้งประสิทธิภาพ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านนั้นไม่มี ทำให้เกิดปัญหาการขับเคลื่อนองค์กร แม้ว่าภาครัฐมีการอุดหนุน งบประมาณให้องค์กรเอกชนบ้างแต่ก็น้อยประกอบกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีข้อจำกัดบางประการที่ไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างเต็มที่ เพราะว่าถ้าเรื่องร้องทุกข์นั้น ไม่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยรวมแล้วสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่อาจใช้อำนาจได้ต้องยุติเรื่อง ผู้เขียนจึงเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องสร้างแรงจูงใจให้กับองค์กรภาคเอกชน และประชาชนเพื่อเป็นเครือข่ายเชื่อมต่อและประสานงานให้กับภาครัฐในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยนำบุคลากรในองค์กรภาคเอกชนเหล่านั้นมาอบรม เพิ่มทักษะ และประสิทธิภาพเฉพาะด้าน ร่วมกับบุคลากรภาครัฐ ทำให้การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคเกิดการประสานงานและมีเครือข่ายรอบด้าน ส่วนกรณีเรื่องร้องทุกข์ไม่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยรวมในประเด็นนี้เห็นว่า ต้องพิจารณา เฉพาะรายบุคคลเพื่อไม่ผลักราคาใช้จ่ายให้กับผู้บริโภค โดยเสนอแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย คุ้มครองผู้บริโภคให้มีข้อยกเว้นต่อไป

2.3.3 ผลสัมฤทธิ์ในการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐ

หน่วยงานภาครัฐได้วางกรอบแนวคิดยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค และเป้าหมายไว้ชัดเจนรวมทั้งมีการวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคของการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถมองเห็น สภาพของปัญหาและนำมาเป็นมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาได้ตรงจุด เมื่อรัฐมีงบประมาณ มีบุคลากรในการปฏิบัติหน้าที่เพียงพอการเป็นคนกลางประสานงานเพื่อดำรงไว้ซึ่งระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ย่อมส่งผลให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม ดังนั้นเป้าหมายของรัฐประกอบไปด้วย 3 กลุ่ม คือ หน่วยงานภาครัฐ ผู้ประกอบธุรกิจ และผู้บริโภค โดยใช้ระเบียบกฎหมายเป็นเครื่องมือ ในการบริหารจัดการมีผู้บริโภคเป็นศูนย์กลางในการเรียนรู้และมีบุคลากรภาครัฐปฏิบัติงานทำหน้าที่ ประสานงานและเชื่อมต่อระหว่างผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคผลสัมฤทธิ์ในการคุ้มครองผู้บริโภค ของรัฐถือว่าประสบความสำเร็จ อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า ภาครัฐควรสร้างแกนนำเครือข่ายการ คุ้มครองผู้บริโภคในระดับผู้นำชุมชนให้เข้มแข็งขึ้น โดยนำบุคลากรภาครัฐที่มีศักยภาพมาเป็นกลไก สร้างภูมิคุ้มกันป้องกันสิทธิให้กับเครือข่ายผู้นำชุมชนต่อไป

³⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 46.

2.4 หลักการและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร

ในสมัยโรมัน คำว่า “contractus” สาระสำคัญของสัญญาเป็นบ่อเกิดแห่งหนี้เท่านั้น มิได้อยู่ที่กระบวนการในการก่อให้เกิดสัญญา มิได้อยู่ที่หลักเสรีภาพในการทำสัญญาและมิได้อยู่ที่ “เจตนา” จึงไม่จำเป็นต้องมีองค์ประกอบที่เป็นสัญญาเหมือน ๆ กัน

ในยุคคลาสสิก มีนักกฎหมายชื่อ Gaius ได้จัดสัญญาออกเป็น 4 กลุ่ม คือ

กลุ่มสัญญาที่หนึ่งเกิดจากการส่งมอบตัวทรัพย์สิน (obligatio re contractae) บ่อเกิดแห่งหนี้ต้องเกิดจากการส่งมอบตัวทรัพย์สินก่อนเสมอ เช่น

สัญญาเช่าใช้สิ่งเคลื่อน (mutuum) สัญญาเช่าใช้คงรูป (commodatum) สัญญาฝากทรัพย์สิน (depositum) สัญญาจำนำ (pignus)

กลุ่มสัญญาที่หนึ่งเกิดจากการพูดด้วยวาจา (obligatio verbis contractae) บ่อเกิดแห่งหนี้เกิดจากคำตอบและเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น การให้ค้ำประกันหรือการสาบานว่าจะชำระหนี้

กลุ่มสัญญาที่หนึ่งเกิดจากการทำเป็นหนังสือ (obligatio litteris contractae) เมื่อมีการทำเป็นหนังสือถือว่าเป็นบ่อเกิดแห่งหนี้แล้วโดยไม่ต้องพิจารณาเนื้อหาในหนังสือ

กลุ่มสัญญาที่หนึ่งเกิดจากความยินยอม (obligatio consensu contractae) ความยินยอมของคู่สัญญาเป็นบ่อเกิดแห่งหนี้โดยไม่ต้องทำตามแบบพิธี เช่น สัญญาซื้อขาย สัญญาเช่า สัญญาจ้างทำของ สัญญาตั้งตัวแทน สัญญาจัดตั้งห้างหุ้นส่วน เป็นต้น

สัญญาทุกกลุ่มของกฎหมายโรมันก่อผลผูกพันหรือก่อผลทางหนี้เท่านั้น ไม่มีสัญญาที่ก่อผลทางทรัพย์สินในยุคหลังคลาสสิกเกิดรูปใหม่ของสัญญาที่เรียกว่าสัญญาไม่มีชื่อ ต่อมาในยุคกลางเกิดหลักที่ว่าคู่สัญญาสามารถที่จะสร้างความผูกพันที่สมบูรณ์โดยอาศัยเพียงข้อตกลง (contractus) เท่านั้น³⁹

2.4.1 หลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Theory of Freedom of Contract)

เสรีภาพในการทำสัญญามีอยู่ 2 ความหมาย คือ

1) เสรีภาพที่จะเข้ามาตกลงทำสัญญา ซึ่งหมายถึง เสรีภาพในการเริ่มต้น ดำเนินต่อไป หรือระงับกระบวนการในการก่อให้เกิดสัญญาอาจพิจารณาได้ 2 ด้าน คือ ด้านกระทำ (positive sense) อันหมายถึง การเริ่มต้น ดำเนินต่อไปและการตกลงเข้าทำสัญญาและด้านไม่กระทำ (negative sense)

³⁹ ศนันท์กรณ โสถลิพันธุ์. (2564). *คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา* (พิมพ์ครั้งที่ 24). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 318.

อันหมายถึงการไม่เข้าทำสัญญาหรือการระงับกระบวนการในการเจรจาด้วยการถอนคำเสนอหรือการยกเลิกการเจรจา เป็นต้น⁴⁰

2) เสรีภาพที่จะไม่ถูกแทรกแซงภายหลังที่สัญญาเกิดแล้ว หมายความว่าเสรีภาพที่จะไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐตามทฤษฎีปัจเจกชนนิยม⁴¹ เพราะว่ารรัฐได้รับรองความเป็นเสรีภาพของบุคคลตั้งแต่เกิดจนถึงตายในการที่บุคคลนั้นใช้เสรีภาพของตนโดยธรรมชาติและอิสระรวมทั้งเสรีภาพในการทำสัญญาซึ่งคู่สัญญาสามารถตกลงกันได้โดยรัฐจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับข้อตกลงของปัจเจกบุคคล แต่อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่ารัฐจะไม่ใช้อำนาจเข้าไปเปลี่ยนแปลงสัญญาระหว่างบุคคลโดยฝืนใจหรือถูกบีบบังคับให้ปัจเจกชนนิยมต้องยินยอมตามที่รัฐต้องการ

2.4.2 หลักสุจริต

คำว่า “สุจริต” เป็นคำที่มีมาตั้งแต่กฎหมายโรมัน เรียกในภาษาละตินว่า bona fides แปลว่าความซื่อสัตย์ หรือสัจจะที่ดี ภาษาเยอรมันใช้คำว่า Treu und Glauben แปลว่า ความซื่อสัตย์และความไว้วางใจ แม้บทหลักเรื่องสุจริตในระบบกฎหมายไทย ปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น มาตรา 5 และมาตรา 6

นอกจากมาตรานี้แล้วยังมีบทบัญญัติอีกหลายมาตราที่ใช้คำว่าสุจริตในบทบัญญัติเหล่านั้นจากการพิเคราะห์บทบัญญัติต่างๆ ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ใช้คำว่า “สุจริต” แล้วจะเห็นได้ว่า คำว่า “สุจริต” ถูกใช้ในความหมายที่แตกต่างกันเป็นสองประการ คือ หลักสุจริตเฉพาะเรื่องและหลักสุจริตทั่วไป⁴²

หลักสุจริตเฉพาะเรื่อง หมายถึง ความรู้หรือไม่รู้ข้อเท็จจริงของคู่กรณีที่เกี่ยวข้องในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 412 บัญญัติไว้ว่า “ถ้าทรัพย์สินซึ่งได้รับไว้เป็นลาภมิควรได้นั้นเป็นเงินจำนวนหนึ่ง ท่านว่าต้องคืนเต็มจำนวนนั้น เว้นแต่เมื่อบุคคลได้รับไว้โดยสุจริต จึงต้องคืนลาภมิควรได้เพียงส่วนที่ยังมีอยู่ในขณะเมื่อเรียกคืน” การที่จะต้องคืนลาภมิควรได้เต็มจำนวนหรือเพียงส่วนที่ยังมีอยู่ในขณะเรียกคืน ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่ว่าผู้ได้รับทรัพย์สินไว้สุจริตหรือไม่ ถ้ารู้ตัวไม่มีสิทธิที่จะรับแล้ว ยังรับไว้ก็เป็นกรณีไม่สุจริต นอกจากนี้คำว่า “สุจริต” ในมาตราต่าง ๆ ใช้ในความหมายในแง่ที่ว่าคู่กรณีที่เกี่ยวข้องรู้หรือไม่รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของกฎหมายหรือไม่ คำว่า “สุจริต” ในความหมายเช่นนี้จึงมีความหมายแคบ

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 319.

⁴¹ คาราพร อีรวัดน์. (2542). *กฎหมายสัญญา: สถานะใหม่ของสัญญาในปัจจุบันและปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม* (พิมพ์ครั้งที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 15-16.

⁴² ปรีดี เกษมทรัพย์. (2526). *บทความเรื่อง “หลักสุจริตคือหลักความซื่อสัตย์และความไว้วางใจ”*. หนังสืออนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ดร. สมศักดิ์ สิงห์พันธุ์.

(เฉพาะกรณีในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง) เป็นกรณีเกี่ยวกับความรู้หรือไม่รู้ของคู่กรณี ในข้อเท็จจริงที่มีความหมายในทางกฎหมายบางประการนับว่าเป็นหลักสุจริตเฉพาะเรื่อง ในวงนัยกฎหมายไทยและนักกฎหมายอังกฤษรู้ถึงความหมายของคำว่า “สุจริต” ในแง่ที่ดี ซึ่งในตำรากฎหมายไทยและคำพิพากษาฎีกาของไทยก็ได้กล่าวถึงอยู่เสมอ

หลักสุจริตทั่วไปในภาษาละตินเรียกว่า “bona fides” ในภาษาเยอรมันเรียกว่า “Treu und Glauben” ปรากฏอยู่ใน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 5 มาตรา 6 และมาตรา 368 คำว่า “สุจริต” ในบทบัญญัติเหล่านี้มีความหมายโดยทั่วไป ไม่ได้หมายความว่าเฉพาะเจาะจงถึงความรู้เท่าไม่ถึงการของคู่กรณีหลักสุจริตทั่วไปในบทบัญญัติเหล่านี้เป็นมาตรฐานทั่วไปที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ให้ใช้เป็นเครื่องวัดความประพฤติของมนุษย์ในกรณีต่าง ๆ ว่าการกระทำเหล่านั้นอยู่ในกรอบที่ระบบกฎหมายนั้นจะสนับสนุนหรือประณามหรือไม่ ในการตีความกฎหมายประเภทนี้ ผู้ตีความจะต้องใช้วิจารณญาณและดุลพินิจพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องทุกประการ ใคร่ครวญและชั่งตวงให้ถ่องแท้เสียก่อนว่าคำเหล่านั้นนั้นมีความหมายอย่างไรจึงจะเป็นการถูกต้องเหมาะสมกับเรื่องข้อพิพาทที่กำลังพิจารณาอยู่นั้น⁴³

2.4.3 หลักความยุติธรรม

หลักความยุติธรรมนั้น หมายถึง แม้คู่สัญญาฝ่ายที่มีอำนาจมากกว่าไม่ว่าจะเป็นอำนาจทางเศรษฐกิจหรืออำนาจทางสังคม การศึกษา ที่อาจกำหนดข้อสัญญาที่ให้ตนได้เปรียบโดยคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งไม่มีโอกาสที่จะเจรจาต่อรองในการกำหนดข้อสัญญาทำให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ ซึ่งประเทศไทยมีการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคออกมาบังคับใช้ ซึ่งจะมีผลให้สัญญาที่ทำระหว่างผู้ประกอบการค้าหรือวิชาชีพต่าง ๆ กับผู้บริโภค มีผลไม่เป็นไปตามสัญญาได้ ถ้าหากคู่สัญญาอีกฝ่ายซึ่งเป็นผู้บริโภคเห็นว่าไม่เป็นธรรมก็สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาล เพื่อให้ศาลใช้ดุลพินิจพิจารณาสัญญาดังกล่าวและให้มีผลบังคับเท่าที่เป็นธรรม ซึ่งผลของสัญญาจะเป็นอย่างไรก็ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาล ฉะนั้นในการทำสัญญาทุกครั้งคู่สัญญาต้องคำนึงถึงหลักความยุติธรรมด้วย⁴⁴

ดังนั้น จะเห็นว่าหลักกฎหมายได้ให้ความเป็นธรรมแก่คู่สัญญาทุกฝ่าย โดยเฉพาะฝ่ายที่เสียเปรียบนั้นได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มาตรา 4 บัญญัติว่า “ข้อตกลงในสัญญาระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการค้า หรือวิชาชีพ หรือในสัญญาสำเร็จรูปหรือในสัญญาขายฝากที่ทำให้ผู้ประกอบการค้า หรือวิชาชีพหรือผู้กำหนด

⁴³ สมยศ เชื้อไทย. (2565). *ความรู้กฎหมายทั่วไป คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง: หลักทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 29). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 162.

⁴⁴ ชาญจักร ปัทมสิงห์ ณ อยุธยา. (2565). *คำอธิบายวิชานิติกรรม – สัญญา* พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. หน้า 293.

สัญญาสำเร็จรูป หรือผู้ซื้อฝากได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเกินสมควร เป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม และให้มีผลบังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น”⁴⁵ ดังนั้นบทบัญญัติกฎหมายมิได้กำหนดให้ข้อตกลงในสัญญาเป็นโมฆะหรือโมฆียะ แต่กำหนดให้มีผลบังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคที่มีสถานะทางเศรษฐกิจ ค่อยกว่าหรือความไม่เท่าเทียมกันทางสังคมในการทำสัญญามิให้ต้องเสียเปรียบแก่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งที่เหนือกว่า อย่างไรก็ตาม เมื่อสัญญาเกิดขึ้นแล้วและมีการนำคดีขึ้นสู่ศาลจึงเป็นดุลพินิจของศาลที่จะพิจารณาและพิพากษาคดีให้เกิดความเป็นธรรมขึ้น

2.4.4 หลักการตีความสัญญา

การทำสัญญานั้น คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายย่อมมีความมุ่งหวังว่าคู่สัญญาจะปฏิบัติตามตามสัญญาโดยสุจริตตลอดระยะเวลาที่สัญญานั้นมีผลผูกพันอยู่ แม้ข้อสัญญาบางข้อจะมีข้อความคลุมเครือไม่ชัดเจนการตีความสัญญานั้นก็ต้องตีความโดยมุ่งถึงเจตนาอันแท้จริงยิ่งกว่าถ้อยคำสำนวนหรือตัวอักษรและต้องตีความตามความประสงค์ในทางสุจริตโดยพิเคราะห์ถึงปกติประเพณีในการทำสัญญาประเภทนั้นด้วย⁴⁶ จากการศึกษาหลักการตีความสัญญานั้นจะเห็นได้ว่าการทำสัญญาซื้อขายสินค้า หากมีการสั่งซื้อสินค้าโดยระบุ ชนิด และคุณภาพของสินค้าไว้ชัดเจนมาตลอดเวลาของสัญญาและเป็นเวลานานซึ่งกฎหมายมิได้ระบุไว้ว่านานเท่าใด ต่อมาผู้ซื้อได้สั่งซื้อสินค้าอีกโดยมิได้ระบุชนิดและคุณภาพไว้ ผู้ขายก็ต้องส่งมอบสินค้าชนิด และคุณภาพตามที่เคยสั่งซื้อไว้ ซึ่งเป็นปกติประเพณีในทางการค้าโดยปริยายแล้วสำหรับคู่สัญญาที่มีความผูกพัน โดยเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 171 ซึ่งบัญญัติว่า “ในการตีความการแสดงเจตนาอัน ให้มุ่งถึงเจตนาอันแท้จริงยิ่งกว่าถ้อยคำสำนวนหรือตัวอักษร”⁴⁷ และมาตรา 368 บัญญัติว่า “สัญญานั้นท่านให้ตีความไปตามความประสงค์ในทางสุจริต โดยพิเคราะห์ถึงปกติประเพณีด้วย”⁴⁸ ดังนั้นการตีความสัญญาจึงต้องตีความไปในทางสุจริตที่เป็นคุณแก่คู่กรณีและสามารถปฏิบัติให้เป็นไปตามสัญญานั้นได้ด้วย

อย่างไรก็ตาม อาจเป็นปัญหาว่าหากมีการทำสัญญาซื้อขายที่ดินระหว่างบิดากับบุตร แล้วต่อมากู้สัญญาเห็นว่าค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินมากเกินไป จึงหลีกเลี่ยงที่จะขายแต่ใช้วิธีการทำสัญญาจดทะเบียนยกที่ดินให้กับบุตรแทน กรณีเช่นนี้หากตีความข้อสัญญาไปในทางเจตนาที่แท้จริงว่าคู่สัญญาต้องการซื้อขายที่ดินกันจริง มิใช่การยกให้ก็จะทำให้ไม่เป็นคุณแก่

⁴⁵ พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540. มาตรา 4 วรรค 1.

⁴⁶ ชาญจักร ปัทมสิงห์ ณ อยุธยา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 45. หน้า 334.

⁴⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 171.

⁴⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 368.

คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายโดยอาจเป็นคุณต่อรัฐที่ได้รับค่าธรรมเนียมในการซื้อขายที่ดินที่มากกว่า จึงเห็นว่าการตีความการแสดงเจตนาเช่นนี้ อาจจะไม่ตรงกับเจตนามากนัก แม้วานิติกรรมสัญญา ดังกล่าวอาจเข้าข่ายเป็นเจตนาซ่อนเร้นหรือเป็นนิติกรรมอำพรางก็ตาม

2.4.5 หลักความรับผิดชอบก่อนสัญญา

หลักความรับผิดชอบก่อนสัญญาควรคำนึงถึงในขั้นตอนของการก่อให้เกิดสัญญาเพื่อให้ผู้เข้าทำสัญญาระลึกได้ว่าหากในขั้นตอนนี้ผู้เข้าทำสัญญาจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้คู่กรณีอีกฝ่ายที่จะเข้าร่วมทำสัญญาได้รับความเสียหายแล้ว เขาก็อาจจะมีควมรับผิดชอบได้ และเป็นการรับผิดชอบ ด้วยการเยียวยาความเสียหายต่อประโยชน์ที่อีกฝ่ายไม่ควรเสียเวลาเสียโอกาส หรือเสียค่าใช้จ่ายเข้ามาทำสัญญาที่ผลที่สุดแล้วสัญญาไม่เกิดหรือสัญญาเกิดแต่ไม่สมบูรณ์หรือไม่เป็นผลแล้วแต่กรณี

อย่างไรก็ตาม หลักสุจริต หลักความไว้นใจเชื่อใจ หลักความยุติธรรม และหลักความรับผิดชอบก่อนสัญญา ล้วนเป็นหลักที่จำกัดหลักเสรีภาพในการทำสัญญาทั้งสิ้น⁴⁹ เห็นได้ว่าก่อนที่สัญญาจะเกิดขึ้น จะมีขั้นตอนต่างๆ เพื่อจัดหาผู้รับจ้างให้ได้ตรงตามที่ผู้ว่าจ้างต้องการมากที่สุด โดยเฉพาะในหน่วยงานภาครัฐ เช่น การจัดทำ TOR การประกวดราคา การยื่นซองเสนอราคา การพิจารณาคุณสมบัติ การต่อรองราคา และการเรียกผู้เสนอราคาต่ำสุดมาทำสัญญาสิ่งเหล่านี้เป็นขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการก่อนที่สัญญาจะเกิดทั้งสิ้นต่อมาเมื่อมีการทำสัญญาแล้วก็มีการเรียกผู้ทำสัญญามาเริ่มทำงานตามสัญญาให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนด

2.4.6 หลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา (The Autonomy of Will)

หลักที่อาศัยความเป็นเหตุเป็นผลทางนิติปรัชญาว่าด้วยนิติสัมพันธ์ทางหนี้ว่าอยู่บนรากฐานของเจตนาของบุคคล เจตนาเป็นแหล่งกำเนิดและเป็นมาตรการของสิทธิ⁵⁰

การแสดงเจตนา (Declaration of Intention) เป็นการกระทำของบุคคลเพื่อแสดงความประสงค์ของผู้ทำนิติกรรมให้ปรากฏออกมาโดยมีนิติสัมพันธ์ทางกฎหมาย หรือมีผลผูกพันในระหว่างคู่กรณี ซึ่งเป็นบ่อเกิดแห่งหนี้ที่สำคัญที่สุด ลักษณะของการแสดงเจตนา นั้น อาจเป็นการกระทำโดยชัดแจ้งโดยปริยาย หรือ โดยการนิ่ง หากการกระทำของบุคคลที่แสดงออกมานั้นมีวัตถุประสงค์และก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายย่อมมีผลเป็นการแสดงเจตนา อย่างไรก็ตาม บุคคลที่มีแต่เพียงรับรู้เรื่องราวต่าง ๆ แต่ไม่ได้ยินดีด้วยในการนั้น ๆ ยังไม่พอที่จะถือว่าเป็นการแสดงเจตนาจึงยังไม่มีผลทางกฎหมาย

⁴⁹ ศนันท์กรณ โสทธิพันธุ์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 40. หน้า 327.

⁵⁰ คาราวร ธีระวัฒน์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 42. หน้า 12.

หลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนาเกิดขึ้นจากการที่บุคคลคนหนึ่งมีอิสระทางความคิดในการแสดงออกโดยสมัครใจไม่มีการบังคับขู่เข็ญ คู่กรณีต่างเข้าไปผูกพันทำสัญญาตามที่ตนเองมุ่งประสงค์ที่จะให้เกิดผลในทางกฎหมาย เมื่อมีสัญญาต่อกันจึงเป็นบ่อเกิดแห่งหนี้ และจะต้องมีการชำระหนี้นั้นแม้ว่าอีกฝ่ายหนึ่งจะเสียเปรียบในการทำสัญญาก็ตาม สิ่งสำคัญที่ชัดเจนที่สุดรัฐไม่เคยเข้าไปเกี่ยวข้องหรือบังคับให้มีการแสดงเจตนาเป็นอย่างอื่น เพราะรัฐให้เสรีภาพในการแสดงออก อย่างไรก็ตาม การแสดงออกนั้น มีข้อยกเว้นว่าจะต้องไม่มีวัตถุประสงค์ต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือละเมิดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้ามาเพื่อป้องกันหรือคุ้มครองบุคคลตามที่กฎหมายกำหนด

ดังนั้นการแสดงเจตนา ของบุคคลอย่างอิสระและโดยสมัครใจจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติปราศจากภาวะความกดดันทางความคิด และเป็นไปตามข้อผูกพันที่ประสงค์จะให้เกิดผลในทางกฎหมายซึ่งคู่กรณีจะต้องปฏิบัติตามสัญญานั้น

2.4.7 ทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภค

ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค จะศึกษาตั้งแต่หลักทฤษฎีเดิมที่เกิดขึ้นมา ในอดีตจนถึงปัจจุบัน ได้แก่ ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตจำนง (Autonomy of will) ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดชอบในทางละเมิด และทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อจะนำไปสู่การวิเคราะห์ในบทที่ 4 ต่อไป ว่าในระบบเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน ควรนำหลักทฤษฎีใดมาปรับใช้จึงจะเหมาะสมที่สุดและทำให้การพิจารณาคดีระหว่างผู้บริโภค กับผู้ประกอบการธุรกิจเกิดความเท่าเทียมกัน

1) ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตจำนง (Autonomy of will) เป็นหลักกฎหมายที่อาศัยความเป็นเหตุเป็นผลทางนิติปรัชญา ว่าด้วยนิติสัมพันธ์ทางหนี้ซึ่งอยู่บนรากฐาน ของเจตนาของบุคคล เจตนาเป็นแหล่งกำเนิดและเป็นมาตรการของเจตนาของบุคคล เจตนาเป็นแหล่งกำเนิดและเป็นมาตรการของสิทธิ การที่กล่าวว่า เจตนามีความศักดิ์สิทธิ์นี้ไม่ได้หมายความว่า เจตนา มีความเป็นอิสระที่จะก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่เจตนาต้องการเท่านั้น แต่เป็นหลักที่ให้ความสำคัญแก่เจตนาถึงขนาดกล่าวไว้ว่า “ที่ไหน ไม่มีเจตนา ที่นั่นก็ไม่มีสิทธิ ด้วย”⁵¹

เห็นได้ว่าการแสดงเจตนาเพื่อให้มีผลตามวัตถุประสงค์ของคู่กรณีและเป็นไปตามกฎหมายนั้นในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยได้กล่าวถึงการแสดงเจตนาเพื่อทำนิติกรรมให้มีผลผูกพันกันนั้นจะต้องเป็นการกระทำโดยความสมัครใจและตรงกับเจตนาที่แท้จริง

⁵¹ สุขุม สุภนิธย์. (2548). *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 11.

การกระทำโดยความสมัครใจนั้นจะต้องมีอิสระทางความคิดและเป็นไปโดยธรรมชาติโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้เกี่ยวกับเสรีภาพในมาตรา 25 ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยนอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้วการใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่นบุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนและไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีการตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ”⁵² จากคำว่า “เสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” นั้น ย่อมแสดงถึงการได้รับความคุ้มครองจากรัฐและให้เสรีภาพในการคิดและการกระทำโดยไม่ถูกบังคับจากรัฐเป็นเครื่องบ่งชี้ว่าการแสดงเจตนาโดยการทำนิติกรรมนั้น หากว่าผู้กระทำไม่มีความสมัครใจ เช่น การแสดงเจตนาโดยสำคัญผิด การแสดงเจตนาเพราะกลฉ้อฉล การแสดงเจตนาเพราะถูกข่มขู่ เป็นต้น ถือว่าเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติทั้งสิ้นไม่ว่ารัฐธรรมนูญและบทกฎหมายเฉพาะก็ตาม ซึ่งกฎหมายคุ้มครองทั้งคู่กรณีและบุคคลภายนอกไม่ให้มาผูกพัน โดยที่ไม่สมัครใจเพื่อมิให้เกิดความเสียหายนอกจากนั้นหากเป็นเรื่องของขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนแล้วกฎหมายถือว่าไม่มีผลใช้บังคับเป็นโมฆะ คือไม่ผูกพันคู่กรณีตามกฎหมาย และบางกรณีเป็นโมฆียะหากมีการบอกล้างเมื่อใดไม่ผูกพันคู่กรณีตามกฎหมายเช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม ความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนาที่เกี่ยวกับนิติกรรมและสัญญาอันเป็นปัจจัยพื้นฐานในการแสดงเจตนา ยังรวมไปถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ซึ่งได้ให้เหตุผลในการใช้กฎหมายนี้ไว้ว่า

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากหลักกฎหมายเกี่ยวกับนิติกรรมหรือสัญญาที่ใช้บังคับอยู่มีพื้นฐานมาจากเสรีภาพของบุคคลตามหลักของความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา รัฐไม่เข้าแทรกแซงแม้ว่าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง เว้นแต่จะเป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่ในปัจจุบันสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ผู้อื่นมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจเหนือกว่าถือโอกาสอาศัยหลักดังกล่าวเอาเปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจน้อยกว่า

⁵² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 25.

อย่างมาก ซึ่งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สงบสุขในสังคม สมควรที่รัฐจะกำหนดกรอบของการใช้หลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนาและเสรีภาพของบุคคลเพื่อแก้ไขความไม่เป็นธรรมและความไม่สงบสุขในสังคมดังกล่าว โดยกำหนดแนวทางให้แก่ศาลเพื่อใช้ในการพิจารณาว่าข้อสัญญาหรือข้อตกลงใดที่ไม่เป็นธรรม และให้อำนาจแก่ศาลที่จะสั่งให้ข้อสัญญาหรือข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรมนั้นมีผลใช้บังคับเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”⁵³

2) ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดชอบในทางละเมิด เกิดขึ้นจากประสบการณ์ตามธรรมชาติของมนุษย์ที่รวมตัวกันเป็นสังคมมนุษย์ มีรัฐ และมีผู้ปกครองรัฐ ซึ่งเห็นว่า กรณีที่บุคคลในสังคมฝ่าฝืนระเบียบ หรือข้อกำหนดความประพฤติของสังคมที่รัฐกำหนดขึ้นแล้ว รัฐมีหน้าที่เข้าไปดูแลด้วยการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นในทางอาญา ส่วนผู้เสียหายที่ต้องเสียหายจากการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าว ควรมีสติที่จะได้รับการชดเชยเพื่อความเสียหายที่ตนได้รับ จึงเกิดหลักการในเรื่องของสิทธิเรียกร้อง ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายจากการกระทำละเมิด⁵⁴

ผู้เขียนเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งรัฐที่กำหนดให้ผู้ปกครองหรือผู้นำในการบริหารประเทศ นอกจากจะต้องดำเนินตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภาแล้ว ยังต้องเคารพในสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งบัญญัติไว้ใน

มาตรา 46 “สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง

บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค”⁵⁵

การกำหนดสิทธิของผู้บริโภคขึ้นพื้นฐานโดยรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศที่ให้การรับรองและคุ้มครองที่ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว นอกจากนั้น “จะสังเกตได้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคมี “ลักษณะสำคัญ” สองประการ ได้แก่ ก) กฎหมายที่กำหนดความเกี่ยวพันระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการบริโภคสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบธุรกิจ และ ข) กฎหมายที่กำหนดหน้าที่บางประการให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจเป็นการเฉพาะ หรือยกเว้นการใช้บังคับบทบัญญัติ

⁵³ หมายเหตุท้าย พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540.

⁵⁴ สุขุม สุกนิตย์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 52. หน้า 12.

⁵⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 46.

บางประการ เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นส่วนรวม”⁵⁶ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหลักการของบทนิยามคำว่า ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจไว้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ซึ่งบัญญัติว่า

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“ผู้บริโภค หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการและหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

ผู้ประกอบธุรกิจ หมายความว่า ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายหรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการ และหมายความรวมถึงผู้ประกอบกิจการโฆษณาด้วย”⁵⁷

จากบทนิยามของกฎหมายดังกล่าว การรับรองและความคุ้มครองที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภคที่ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องดำเนินการปฏิบัติให้เป็นไปตามกลไกของกฎหมายและจะต้องไม่กระทำการที่เป็นการฝ่าฝืนหรือเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หากฝ่าฝืนผู้ประกอบธุรกิจจะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นในทางแพ่งและอาจต้องรับโทษทางอาญาดังนั้น กฎหมายจึงต้องกำหนดกรอบสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ไว้ชัดเจนตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ซึ่งบัญญัติว่า

มาตรา 4 “ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครองดังต่อไปนี้

(1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ

(2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ

(3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ

(3 ทวิ) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา

(4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ หรือพระราชบัญญัตินี้บัญญัติไว้”⁵⁸

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นนั้นอยู่ในส่วนของกฎหมายสารบัญญัติ ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือไม่

⁵⁶ นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์. (2563). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 23

⁵⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541. มาตรา 3.

⁵⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541. มาตรา 3.

จะต้องพิจารณาในส่วนของกฎหมายวิธีสบัญญัติประกอบด้วยว่าเข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่ผู้บริโภครจะได้รับชดใช้ค่าเสียหายหรือไม่โดยยึดหลักตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ซึ่งบัญญัติว่า

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“คดีผู้บริโภค” หมายความว่า

(1) คดีแพ่งระหว่างผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่น กับผู้ประกอบการซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมาย อันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ

(2) คดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

(3) คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องพันกันกับคดีตาม (1) หรือ (2)

(4) คดีแพ่งที่มีกฎหมายบัญญัติให้ใช้วิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้⁵⁹

ตัวอย่าง คำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ที่วินิจฉัยว่าเป็นคดีผู้บริโภค

คำวินิจฉัยประธานศาลอุทธรณ์ที่ 19/2557 วินิจฉัยว่า ได้ความตามคำฟ้องและคำให้การว่า จำเลยที่ 1 ประกอบธุรกิจจัดสรรที่ดินโครงการสักทองพระนารายณ์ให้แก่บุคคลทั่วไปโดยมีค่าตอบแทน จำเลยที่ 1 จึงอยู่ในฐานะเป็นผู้ขายและเป็นผู้ประกอบธุรกิจ ส่วนโจทก์เป็นลูกค้าผู้ซื้อที่ดินในโครงการดังกล่าวของจำเลยที่ 1 โจทก์จึงอยู่ในฐานะเป็นผู้ซื้อ จึงเป็นคดีแพ่งระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 3 (1) ส่วนจำเลยที่ 2 ถึงที่ 4 เมื่อโจทก์ฟ้องให้ร่วมรับผิดชอบกับจำเลยที่ 1 จึงเป็นคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องพันกันตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 3 (3) จึงเป็นคดีผู้บริโภค

คำวินิจฉัยประธานศาลอุทธรณ์ที่ 370/2554 วินิจฉัยว่า ได้ความตามคำฟ้องและรายงานกระบวนการพิจารณาว่า โจทก์เป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โจทก์ให้จำเลยเช่าตึกแถวโดยเรียกค่าเช่าเป็นการตอบแทน โดยปรากฏตามสำนวนคดีจำนวนมากที่ศาลแพ่งส่งให้ประธานศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่า โจทก์ให้ประชาชนเช่าตึกแถวเป็นการทั่วไปอันเป็นการประกอบกิจการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เป็นปกติทางการค้า ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 3 ประกอบพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3 การซื้อและขายหมายความรวมถึงการเช่าและให้เช่าด้วย โจทก์เป็นผู้ให้เช่าจึงอยู่ในฐานะเป็นผู้ขาย

⁵⁹ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551. มาตรา 3 (1)-(4).

และเป็นผู้ประกอบธุรกิจ โดยมีจำนวนซึ่งเป็นผู้เช่าอยู่ในฐานะเป็นผู้ซื้อและผู้บริโภค เมื่อโจทก์ฟ้องขอให้บังคับจำนวนโดยอาศัยมูลสัญญาเช่า คดีระหว่างโจทก์กับจำเลยจึงเป็นคดีพิพาทระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภคเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้า ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

เห็นได้ว่า ถ้าเป็นผู้บริโภคและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจแล้ว สิทธิและหน้าที่ของผู้บริโภคสามารถฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบธุรกิจที่ละเมิดสิทธิ หรือร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้ดำเนินคดีแทนตนได้ อย่างไรก็ตามแม้ว่าเป็นผู้บริโภค การดำเนินคดีแทนนั้นคณะกรรมการเห็นว่า จะต้องเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวมด้วย ผู้บริโภคจะได้รับความคุ้มครองและได้รับประโยชน์จากกฎหมายฉบับนี้โดยเฉพาะอย่างยิ่งประโยชน์จากการที่ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือค่าฤชาธรรมเนียมใด ๆ ทั้งสิ้น ทำให้เกิดความเป็นธรรม ลดผลกระทบ ปัญหาอุปสรรคและลดความยุ่งยากในเรื่องของการฟ้องร้องและการดำเนินคดีของผู้บริโภค ดังนั้น วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคจึงมีผลเอื้ออำนวยให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาอย่างเป็นธรรม ด้วยความรวดเร็วซึ่งเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันและกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค

3) “ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ตามหลักทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์แล้ว ภาครัฐไม่ควรแทรกแซงตลาด ยกเว้นกรณี ที่มีความล้มเหลวทางตลาด (Market Failure) บางประการ ซึ่งทำให้การแข่งขันทางตลาด ไม่เป็นผลดีต่อผู้บริโภคหรือสังคมโดยรวม ความล้มเหลวทางตลาดที่ทำให้รัฐมีความจำเป็นที่ต้องคุ้มครองผู้บริโภค”⁶⁰

สินค้าบางชนิดนั้นเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ต้องซื้อขายในชีวิตประจำวันต้องเป็นไปตามกลไกตลาดในขณะที่ทำการซื้อขาย หากรัฐเข้าไปแทรกแซงจะทำให้กลไกตลาดเสียหาย อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่า ในบางช่วงเวลานั้น ราคาสินค้าที่สูงขึ้นทำให้ผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อนจากราคาสินค้าที่สูงขึ้นและภาวะทางเศรษฐกิจที่ถดถอย ในขณะที่เดียวกันราคาสินค้าที่ลดลงมากทำให้ผู้ประกอบการรายย่อยขนาดเล็กอาจจะได้รับความเดือดร้อนทางด้านต้นทุนวัตถุดิบราคาที่สูงขึ้นแต่ราคาสินค้าตกต่ำลง ภาครัฐจึงควรเข้าไปแทรกแซงกลไกตลาดซึ่งจะเป็นผลดีกว่าเพื่อควบคุมราคาสินค้าของภาคเอกชนไม่ให้มีการผูกขาดสินค้าโดยไม่เป็นธรรมด้วยการใช้กฎหมายทางด้าน

⁶⁰ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และสุธีร์ สุภนิตย์. (2541). *การคุ้มครองผู้บริโภค*. โครงการแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. 2540-2549. ฝ่ายการวิจัยเศรษฐกิจรายสาขา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย กระทรวงพาณิชย์. หน้า 1-2.

เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการห้ามหรือส่งเสริมเศรษฐกิจแบบยั่งยืน เราอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายเศรษฐกิจก็คือ เครื่องมือในทางกฎหมายของรัฐที่จะเข้าไปแทรกแซงเกี่ยวข้องกับชีวิตหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจของบ้านเมือง รัฐสมัยใหม่จำเป็นต้องมีเครื่องมือเหล่านี้เพื่อใช้ในเวลาจำเป็น

ประเทศต่าง ๆ ไม่กล้าปล่อยให้เอกชนประกอบการเศรษฐกิจโดยเสรีอย่างเต็มที่ด้วยเหตุที่ว่าไม่ต้องการให้มีการรวมตัวทางเศรษฐกิจจนเกิดการผูกขาดหรือทำให้นุคคลบางกลุ่มมีอิทธิพลที่จะควบคุมชีวิตในทางเศรษฐกิจของบ้านเมืองมากเกินไป ด้วยเหตุนี้รัฐจึงเข้ามาควบคุมเอกชน”⁶¹ จากกรณีดังกล่าวภาครัฐเองไม่สามารถทำการค้าขายแข่งขันทางการตลาดกับเอกชนเพราะกฎหมายไม่เอื้อให้รัฐดำเนินการเช่นนั้นได้ แต่รัฐใช้มาตรการควบคุมหรือขอความร่วมมือในเชิงนโยบายทางการเมืองโดยให้อยู่ในกรอบแนวทางของกฎหมายเพื่อรักษาระบบเศรษฐกิจโดยรวม มิให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ และเศรษฐกิจที่ถดถอยทำให้เกิดความสมดุลในระบบเศรษฐกิจที่ดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม

⁶¹ สมยศ เชื้อไทย. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 44. หน้า 128.

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจ บ้านจัดสรรของต่างประเทศและประเทศไทย

ในบทที่ 3 นี้ จะศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรในต่างประเทศและประเทศไทย โดยจะได้กล่าวถึงในส่วนของมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร Legal Problem Concerning Contract Liability of Business Operators' Housing Development เปรียบเทียบ 3 ประเทศ ได้แก่ กฎหมายสาธารณรัฐสิงคโปร์ Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965 กฎหมายของเครือรัฐออสเตรเลีย Community Land Development Act 2021 ฉบับที่ 6 และกฎหมายสหพันธรัฐมาเลเซีย Housing Development (Control and licensing) Act 1966 (Act 118) เพื่อศึกษาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 ของประเทศไทยต่อไป

3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร ของต่างประเทศ

สำหรับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรในสาธารณรัฐสิงคโปร์ เครือรัฐออสเตรเลีย และสหพันธรัฐมาเลเซีย ที่มีลักษณะการใช้มาตรการทางกฎหมายกับผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรแตกต่างกับมาตรการทางกฎหมายของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรของประเทศไทย ดังที่จะกล่าวต่อไป

3.1.1 สาธารณรัฐสิงคโปร์

การพัฒนาที่อยู่อาศัยของสาธารณรัฐสิงคโปร์ นั้น มี “พระราชบัญญัติผู้พัฒนาที่อยู่อาศัย (การควบคุมและการออกใบอนุญาต) พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2563 หรือที่เรียกว่า

Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965 (2020 Revised edition)”¹ ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ให้ความหมายของบทนิยามคำว่า ผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยไว้ว่า

2.—(1) ในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่บริบทจะกำหนดให้เป็นอย่างอื่น

“ผู้พัฒนาที่อยู่อาศัย หมายถึง

(ก) บุคคล

(ข) กลุ่มบุคคลไม่ว่าจะเป็นหุ้นส่วนหรืออย่างอื่น

(ค) สังคมไม่ว่าจะเป็นสังคมสหกรณ์หรืออื่น ๆ

(ง) บริษัท หรือ

(จ) ห้างหุ้นส่วนจำกัด

ใครหรือที่มีส่วนร่วมในหรือดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัย แต่ไม่รวมถึง

(ฉ) ธนาคารที่มีใบอนุญาตที่ถูกต้องซึ่งได้รับจาก Monetary Authority of Singapore ภายใต้พระราชบัญญัติการธนาคาร พ.ศ. 2513 หรือ

(ช) ผู้รับประกันภัย ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติประกันภัย พ.ศ. 2509 ตราบเท่าที่ธนาคารหรือผู้รับประกันภัยดังกล่าวให้กู้ยืมหรือให้เงินเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยเท่านั้น”²

เห็นได้ว่าผู้ประกอบการจัดสรรนั้นกฎหมายได้กำหนดไว้ให้ครอบคลุมทั้งบุคคลธรรมดา กลุ่มบุคคล สหกรณ์ นิติบุคคล หรือบุคคลอื่นที่มีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา

¹ A Singapore Government Agency Website. (2023). *Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965*. (Online). Available: <https://sso.agc.gov.sg/Act/HDCLA1965#pr1-> . [2023, May 22].

² Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965 (2020 Revised edition). Part 1 Preliminary.

2.—(1) In this Act, unless the context otherwise requires

housing development” means the business of

(a) person;

(b) group of persons, whether in partnership or otherwise;

(c) society, whether a cooperative society or otherwise

(d) company; or

(e) limited liability partnership

who or which engages in or undertakes housing development, but does not include any

(f) bank which is in possession of a valid licence granted by the Monetary Authority of Singapore under the Banking Act 1970; or

(g) insurer licensed under section 11 of the Insurance Act 1966 so long as such bank or insurer only lends or provides money for housing development

ที่อยู่อาศัย แต่บทบัญญัติในกฎหมายฉบับนี้ มิได้บัญญัติให้ครอบคลุมไปถึงมูลนิธิเพื่อการกุศลหรือมูลนิธิที่แสวงหากำไรที่ดำเนินการหรือร่วมดำเนินการในการพัฒนาที่อยู่อาศัยไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม แต่อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายมิได้บัญญัติไว้โดยตรง หากมีการดำเนินการหรือร่วมดำเนินการก็จะเข้าหลักเกณฑ์ตามบทนิยามเกี่ยวกับผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยได้ นอกจากกฎหมายจะควบคุมในส่วนบ้านจัดสรรแล้วยังได้กำหนดการควบคุมให้ครอบคลุมไปถึงผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยในส่วนของการอาคารชุดด้วย โดยมีได้บัญญัติแยกต่างหากให้ชัดเจนว่าเป็นกฎหมายบ้านจัดสรรหรือเป็นกฎหมายอาคารชุด สำหรับบ้านจัดสรรตามกฎหมายฉบับนี้ให้บทนิยามว่า

“บ้านจัดสรร” หมายความว่า กิจการของ

(ก) กำลังพัฒนา

(ข) จัดหาเงินเพื่อพัฒนา หรือซื้อที่พักอาศัยมากกว่า 4 หน่วย

(ค) หรือพัฒนาและจัดหาเงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยตั้งแต่ 4 หน่วยขึ้นไปจากการพัฒนา

ดังกล่าว”³

เมื่อพิจารณากฎหมายในส่วนที่มีห้องชุดประกอบอยู่ในบทบัญญัติกฎหมายนี้ที่มีผลบังคับใช้ร่วมกันนั้นให้บทนิยามที่แตกต่างกัน โดยให้บทนิยามคำว่า ห้องชุด ไว้ว่า

“ห้องชุด หมายความว่า ชั้นในแนวนอนของอาคารหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของอาคารนั้นไม่ว่าชั้นนั้นจะอยู่ในชั้นใดชั้นหนึ่งหรือหลายชั้น และมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ตามบทบัญญัติของกฎหมายลายลักษณ์อักษรใด ๆ โดยเป็นหน่วยที่สมบูรณ์และแยกจากกันสำหรับที่อยู่อาศัยหรือเพื่อการพาณิชย์”⁴

จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า แม้ว่าจะมีลักษณะที่แตกต่างกันระหว่างบ้านจัดสรรกับห้องชุดก็ตาม แต่กฎหมายก็ให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยจะต้องรับผิดชอบด้วย เช่น

³ Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965 (2020 Revised edition). Part 1 Preliminary.

“housing development” means the business of

(a) Developing

(b) providing the money for developing or for the purchase of more than 4 units of housing

(c) accommodation; or

developing and providing the money for the purchase of more than 4 units of housing accommodation resulting from such development;

⁴ Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965 (2020 Revised edition). Part 1 Preliminary.

“unit” means a horizontal stratum of any building or part thereof, whether such stratum is on one or more levels, and which is intended for use in accordance with the provisions of any written law as a complete and separate unit for residential or commercial purpose.

กรรมการบริษัท ผู้จัดการ เลขานุการ ประธานสมาคม เภรัญญิก หุ่นส่วนหรือหุ่นส่วนผู้จัดการ กลุ่มบุคคล เป็นต้น ซึ่งเป็นมาตรการของกฎหมายเพื่อรองรับให้บุคคลที่มีตำแหน่งตามที่กฎหมาย กำหนดไว้จะต้องรับผิดชอบร่วมกันกับผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อไม่ให้เป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมายให้ ตนพ้นผิด อันเป็นการคุ้มครองผู้ซื้อบ้านจัดสรรและห้องชุดดังกล่าว จึงเห็นได้ว่า กฎหมายบัญญัติ ควบคุมผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยไว้เฉพาะผู้ที่มีสถานะเช่นเดียวกับ ผู้พัฒนาที่อยู่อาศัย นอกจากนั้นในส่วน ของการขออนุญาตพัฒนาที่อยู่อาศัยนั้นกฎหมายสิงคโปร์ได้ ระบุไว้ชัดเจนจะต้องดำเนินการโดย ผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยที่ได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินการเท่านั้น เว้นแต่ว่าผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยจะได้รับ ใบอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้ควบคุมซึ่งอนุญาตให้ทำเช่นนั้นได้ ถ้าหากผู้ควบคุมไม่อนุญาต ก็ไม่สามารถดำเนินการได้ สำหรับผู้ควบคุมนั้นมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีซึ่งแต่งตั้งจาก เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ควบคุมบ้านจัดสรรตามที่กฎหมายผู้พัฒนาที่อยู่อาศัย (การควบคุมและการ ออกใบอนุญาต) พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2563 (Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965 (2020 Revised edition) บัญญัติไว้โดยกฎหมายบัญญัติให้ผู้ควบคุมและเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ให้ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2414 อย่างไรก็ดี สำหรับมาตรการ ที่รัฐกำหนดนั้น หากใบอนุญาตมีเงื่อนไข ผู้ประกอบกิจการบ้านจัดสรรต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ในใบอนุญาต มิฉะนั้นมีโทษในทางอาญาทั้งจำคุกและปรับตามที่กฎหมายกำหนด

จากมาตรการของพระราชบัญญัติผู้พัฒนาที่อยู่อาศัย (การควบคุมและการออกใบอนุญาต) พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2563 (Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965 (2020 Revised edition) นั้น กฎหมายสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดมาตรการควบคุมโดยหากผู้พัฒนาที่ อยู่อาศัยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ขออนุญาตในการประกอบกิจการบ้านจัดสรรก็จะถูกดำเนินการ ตามกฎหมาย นั่นก็คือถูกเพิกถอนหรือพักใช้ใบอนุญาตดังที่บัญญัติไว้ใน

ส่วนที่ 2 “ใบอนุญาตของผู้พัฒนาที่อยู่อาศัย

การเพิกถอนหรือพักใช้ใบอนุญาต

7.—(1) หากผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยที่ได้รับอนุญาตรายใด

(ก) กำลังดำเนินธุรกิจตามความเห็นของผู้ควบคุมในลักษณะที่เป็นอันตรายต่อ ผลประโยชน์ของผู้ซื้อหรือต่อสาธารณะ

(ข) มีทรัพย์สินไม่เพียงพอต่อหนี้สิน

(ค) ในความเห็นของผู้ควบคุมถือว่าขัดต่อบทบัญญัติใด ๆ ของพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎใด ๆ ที่กำหนดขึ้นภายใต้พระราชบัญญัตินี้

(ง) ได้ยุติการพัฒนาที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์

(จ) มีผู้ดำรงตำแหน่งรับผิดชอบโดยฝ่าฝืนมาตรา 25 (1) หรือ (2)

(จ) ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขทำยใบอนุญาต

(ข) ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งใด ๆ ที่ออกโดยผู้ควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้โดยไม่มีข้อแก้ตัวที่สมเหตุสมผล ไม่ให้ข้อมูลหรือรายละเอียดใด ๆ ที่ผู้ควบคุมกำหนดตามมาตรา 11(2) หรือให้หรือทำให้ผู้ควบคุมข้อมูลหรือรายละเอียดใด ๆ (รวมถึงข้อมูลหรือรายละเอียดใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 4 (2)) ซึ่งเป็นเท็จหรือทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญผู้ควบคุม อาจเพิกถอนหรือระงับเป็นระยะเวลาไม่เกิน 12 เดือน ใบอนุญาตใด ๆ ที่มอบให้กับผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยที่ได้รับอนุญาต”⁵

จากการวิเคราะห์ห้บทบัญญัติกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ถือว่า เป็นกฎหมายที่ได้ บัญญัติครอบคลุมบ้านจัดสรรและห้องชุดในฉบับเดียวกัน ซึ่งเป็นมาตรการควบคุมผู้ประกอบการ บ้านจัดสรรและห้องชุด มิให้กระทำการที่เป็นการฝ่าฝืนหลังจากได้รับใบอนุญาตแล้ว ถ้าการกระทำ นั้นมีลักษณะที่เป็นอันตรายต่อผลประโยชน์ของผู้ซื้อหรือต่อสาธารณะ กฎหมายจึงบัญญัติไว้ เพื่อเป็นการป้องกันผลร้ายที่จะเกิดขึ้นกับผู้ซื้อบ้านจัดสรรและห้องชุด ในขณะเดียวกันเป็นมาตรการ ทางกฎหมายที่จะคุ้มครองประโยชน์สาธารณะด้วย

⁵ Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965 (2020 Revised edition). Part 2.

Part 2 Licensing of Housing Development

Revocation or suspension of licence

7.—(1) If any licensed housing developer —

- (a) is carrying on its business, in the Controller’s opinion, in a manner detrimental to the interests of its purchasers or to the public;
- (b) has insufficient assets to cover its liabilities;
- (c) is, in the Controller’s opinion, contravening any provisions of this Act or of any rules made under this Act;
- (d) has ceased to carry on housing development in Singapore;
- (e) has a person holding a responsible position therein in contravention of section 25(1) or (2);
- (f) has failed to comply with any condition attached to its licence;
- (g) has failed to comply with any direction issued by the Controller under this Act; Controller under section 11(2); or
- (h) without reasonable excuse, fails to provide any information or particulars required by the Controller under section 11(2); or
- (i) information or particulars in connection with its application for a licence under section 4(2)) which is false or misleading in a material particular, the Controller may revoke, or suspend for a period not exceeding 12 months, any licence granted to the licensed housing developer.

3.1.2 เครือรัฐออสเตรเลีย

สำหรับเครือรัฐออสเตรเลีย (Commonwealth of Australia) มี “กฎหมายการจัดสรรที่ดินปี 2021 หรือที่เรียกว่า Community Land Development Act 2021 ฉบับที่ 6 ใช้บังคับเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2564 และกฎหมายการจัดการที่ดินชุมชนปี 2021 หรือที่เรียกว่า Community Land Management Act 2021 ใช้บังคับ เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2564)”⁶ โดยได้มีการยกเลิกกฎหมายฉบับเดิมทั้งสองฉบับ คือกฎหมายการจัดสรรที่ดินหรือ Community Land Development Act 1989 และกฎหมายการจัดการที่ดินชุมชนหรือ Community Land Management Act 1989 ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในรัฐนิวเซาท์เวลส์ (New South Wales) ของเครือรัฐออสเตรเลีย โดยวิทยานิพนธ์เล่มนี้จะศึกษาเฉพาะกฎหมายการจัดสรรที่ดินปี 2021 ประกอบข้อบังคับการจัดการที่ดิน Community Land Development Regulation 2021 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายการจัดสรรที่ดินหรือ Under the Community Land Development Act 2021

มาตรการในการจัดการตามกฎหมายการจัดสรรที่ดินที่ได้บัญญัติใหม่ในรัฐนิวเซาท์เวลส์ (New South Wales) เครือรัฐออสเตรเลีย (Commonwealth of Australia) ในส่วนของผู้จัดสรรที่ดินที่จะต้องดำเนินการตามมาตรการที่กฎหมายจัดสรรที่ดินกำหนดให้เป็นไปโดยเคร่งครัดและมีประสิทธิภาพสูง เมื่อพิจารณาตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้กฎหมายเน้นให้มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันซึ่งมี “วัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกในการแบ่งที่ดินออกเป็นแปลงในการแยกการพัฒนาหรือจำหน่าย ซึ่งมีอยู่สองกรณีคือ

- (ก) มีผลประโยชน์ในทรัพย์สินร่วมกันหรือใช้ร่วมกันในที่ดินที่เกี่ยวข้อง และ
- (ข) ร่วมกับการพัฒนาพัสดุหรือพัสดุอื่น”⁷

การตีความกฎหมายการจัดสรรที่ดิน

ส่วนการตีความกฎหมายการจัดสรรที่ดินนั้นกฎหมายให้ตีความเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2443 แต่ถ้าหากว่าการตีความนั้นไม่สอดคล้องกันกับกฎหมายดังกล่าว ให้ถือตามกฎหมายการจัดสรรที่ดินในฐานะที่เป็นกฎหมายหลัก

ความหมายของโครงการตามบทนิยาม

สำหรับความหมายของโครงการต่าง ๆ ตามกฎหมายฉบับนี้ ได้ให้คำจำกัดความของการจัดสรรที่ดินทั้งสามโครงการคือโครงการชุมชน โครงการเขต และโครงการพื้นที่ใกล้เคียงไว้ว่า

⁶ NSW legislation. (2023). *Appropriation (Parliament) Act 2021 No 19*. (Online). Available: <https://legislation.nsw.gov.au/view/html/inforce/current/act-2021-019#statusinformation>. [2023, May 19].

⁷ Community Land Development Act 2021. part 1.

1. “โครงการชุมชน หมายถึง

- (ก) การแบ่งที่ดิน โดยผังชุมชน และ
- (ข) การแบ่งที่ดินในผังชุมชนโดยผังเขตและ
- (ค) การแบ่งที่ดินในผังชุมชนหรือผังบริเวณ โดยผังละแวกหรือผังชั้น และ
- (ง) ข้อเสนอในสัญญาการพัฒาที่เกี่ยวข้อง และ
- (จ) สิทธิที่ได้รับและภาระผูกพันที่กำหนดโดยหรือภายใต้พระราชบัญญัตินี้และที่เกี่ยวข้องกับสิ่งต่อไปนี้

- (i) สมาคมชุมชน
- (ii) ทรัพย์สินของชุมชน
- (iii) โครงการย่อย
- (iv) บุคคลที่มีส่วนได้เสียในหรือครอบครองแปลงที่ดินและแปลงในโครงการย่อย

2. โครงการเขต หมายรวมถึง

- (ก) การแบ่งที่ดินตามแผนผังเขต และ
- (ข) การแบ่งที่ดินในเขตการปกครองโดยแผนพื้นที่ใกล้เคียงหรือแผนชั้น และ
- (ค) ข้อเสนอในสัญญาการพัฒาที่เกี่ยวข้อง และ
- (ง) สิทธิที่ได้รับและภาระผูกพันที่กำหนดโดยหรือภายใต้พระราชบัญญัตินี้

3. โครงการพื้นที่ใกล้เคียง หมายถึง

- (ก) การแบ่งที่ดินตามแผนผังพื้นที่ใกล้เคียง และ
- (ข) ข้อเสนอในสัญญาการพัฒาที่เกี่ยวข้อง และ
- (ค) สิทธิที่ได้รับและภาระผูกพันที่กำหนดโดยหรือภายใต้พระราชบัญญัตินี้และพระราชบัญญัติการจัดการที่ดินชุมชน พ.ศ. 2564 ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งต่อไปนี้

- (i) สมาคมเพื่อนบ้าน
- (ii) ทรัพย์สินในละแวกนั้น
- (iii) บุคคลที่มีส่วนได้เสียหรือครอบครองพื้นที่ใกล้เคียง⁸

จากการยกเลิกกฎหมายการจัดสรรที่ดินเดิม ปี 1989 Community Land Development Act 1989 และมีการใช้กฎหมายการจัดสรรที่ดินปี 2021 Community Land Development Act 2021 แทนนั้นจะเห็นได้ว่า กฎหมายมีพัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงไปในแนวทางที่เป็นปัจจุบันมากขึ้นเป็นการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับโครงการชุมชน และสิ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญนั้นเห็นได้ชัดเจนซึ่งเป็นไปตามกฎหมายที่ระบุเอาไว้ในกฎหมายการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2564 Community Land

⁸ Community Land Development Act 2021 No 6 Part 1 Preliminary.

Development Act 2021 เช่น การเปลี่ยนแปลงช่วงเวลาเริ่มต้น การวางแผนกฎหมายมีการพัฒนาแบบเป็นขั้นตอน กรณีการซื้อที่ดินที่ติดกันเพิ่มในโครงการชุมชน การยุติโครงการสามารถกระทำได้โดยนายทะเบียน สัญญาการพัฒนาพื้นที่ใกล้เคียง เป็นต้น ผลของบทบัญญัติกฎหมายในเรื่องดังกล่าวทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนมากขึ้นกล่าวคือ โครงการย่อยภายในโครงการชุมชนหรือเขต กฎหมายบังคับให้ต้องมี หากไม่มีทำให้ระยะเวลาเริ่มต้นนั้นจะสิ้นสุดลงทันทีในช่วงเวลาที่มีการออกใบรับรองอาชีพ สำหรับสัญญาการพัฒนาที่ดินภายใต้กฎหมายการจัดสรรที่ดินฉบับใหม่ พ.ศ. 2564 Community Land Development Act 2021 นั้น ไม่เคร่งครัดเกินไปสอดคล้องกับกฎหมายการพัฒนา Strata Schemes Development Act 2015 ฉบับที่ 5

ในส่วนการเปลี่ยนแปลงของการซื้อที่ดินนั้นทางสมาคมและเจ้าของมีสิทธิที่จะซื้อที่ดินที่อยู่ติดกันนอกเหนือจากโครงการของตนได้โดยการเพิ่มเข้าไปในแปลงชุมชน ซึ่งทำให้นักพัฒนามีแนวทางในการเลือกเพื่อการเพิ่มขนาดที่ดินของการพัฒนาให้มากขึ้นและเพิ่มคุณสมบัติของที่ดินบนที่ดินติดกันอันเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินชุมชนในอนาคต อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้ได้มีบทบัญญัติให้นายทะเบียนสามารถบอกเลิกโครงการได้ ส่วนรายละเอียดของการยุติที่เสนอและคำแถลงเจตจำนงในการสมัครจะต้องดำเนินการโดยการแจ้งต่อสาธารณะอย่างน้อย 14 วันก่อนการสมัครตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ สัญญาการพัฒนาพื้นที่ใกล้เคียงนั้นกฎหมายที่มีการบัญญัติใหม่อนุญาตให้ทำสัญญาการพัฒนาพื้นที่ใกล้เคียงแทนได้ โดยไม่ต้องลงทะเบียนไว้ในสัญญาการพัฒนาพื้นที่ใกล้เคียงอีก ซึ่งหากกฎหมายไม่บัญญัติไว้เช่นนี้ก็อาจจะเป็นการลงทะเบียนซ้ำซ้อนกันเพราะได้มีการทำสัญญาการพัฒนาพื้นที่ใกล้เคียงไปแล้ว

จากการให้บทนิยามของโครงการดังกล่าวข้างต้นจะสังเกตเห็นว่า เป็นลักษณะของการแบ่งที่ดิน การยื่นข้อเสนอในสัญญาการพัฒนาที่ดินและสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับรวมทั้งภาระผูกพันที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดด้วย สำหรับการจัดทำแผนโครงการนั้นข้อบังคับการจัดสรรที่ดิน (Community Land Development Regulation 2021) ได้กำหนดแผนต่าง ๆ ไว้ เช่น แผนงาน แผนเพิ่มเติมและแผนทดแทนและตาราง แผนและเครื่องมือ เป็นต้น ซึ่งแผนโครงการเหล่านี้สามารถแบ่งย่อยได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม แผนต่าง ๆ ที่กฎหมายระบุไว้ เป็นแผนและรายละเอียดปลีกย่อยที่กฎหมายกำหนดไว้ในข้อบังคับว่าจะต้องมีการจัดทำไว้ในโครงการจัดสรรที่ดิน ตัวอย่างเช่น

1) แผนงานโครงการ อาทิ แผนผังสถานที่ แผนตำแหน่งที่ แผนรายละเอียดโครงการ แผนทรัพย์สินสมาคม เป็นต้น

2) แผนเพิ่มเติมและแผนทดแทนและตาราง อาทิ แผนงานเพิ่มเติมของแผนรายละเอียดแผนทดแทนสำหรับแผนทรัพย์สินของสมาคม เป็นต้น

3) แผนและเครื่องมือ อาทิ การแบ่งตามแผนผังของการแบ่ง การอุทิศที่ดินตามแผนผังของการแบ่ง การรวมบัญชีตามแผนการรวมบัญชี แผนการปรับเขตแดน แผนการได้มา เป็นต้น

สัญญาการพัฒนาและองค์ประกอบของสัญญา

สำหรับสัญญาการพัฒนาที่เสนอซึ่งยื่นขอจดทะเบียน จะต้องเป็นไปตามกฎของการยื่นคำร้องไม่ว่าจะเป็นการยื่นในรูปแบบกระดาษหรือยื่นในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยเรื่องที่จะรวมอยู่ในสัญญาพัฒนานั้นจะต้องมีอยู่ 3 กรณี คือ

“(1) สัญญาการพัฒนาต้องประกอบด้วยแต่ละเรื่องต่อไปนี้

(ก) รายละเอียดของอาคาร บริการ สิ่งอำนวยความสะดวก หรือโครงสร้างพื้นฐานที่เสนอให้สร้าง คัดตั้ง หรือจัดให้มีในทรัพย์สินของสมาคม

(ข) รายละเอียดของสิ่งอำนวยความสะดวกที่เสนอให้สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์หรือภาระทรัพย์สินของสมาคม

(ค) รายละเอียดของข้อจำกัด ในการใช้ที่ดิน หรือพันธสัญญาเชิงบวก, เสนอให้สร้างผลประโยชน์หรือภาระทรัพย์สินของสมาคม

(ง) หากมีการเสนอให้เพิ่มที่ดินในโครงการไม่ว่าที่ดินนั้นจะถูกเพิ่มเป็นที่พัฒนาหรือพื้นที่ใกล้เคียงหรือทรัพย์สินของสมาคม

(2) ข้อเสนอที่ได้รับอนุญาตและการพัฒนาที่รับประกันควรแสดงรายการและจัดการแยกกันในสัญญาการพัฒนา

(3) แผนแนวคิดที่จำเป็นในการรวมไว้ในสัญญาการพัฒนาจะต้องเกี่ยวข้องกับข้อเสนอที่ได้รับอนุญาตและการรับประกันการพัฒนา”⁹

จะเห็นได้ว่าตามข้อบังคับที่เกี่ยวกับสัญญาการพัฒนาที่ดินดังกล่าวข้างต้นมีองค์ประกอบที่เป็นรายละเอียดปลีกย่อยที่ต้องระบุไว้ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายการจัดสรรที่ดินที่มีรูปแบบและเนื้อหาที่ชัดเจน โดยกฎหมายได้ระบุไว้ว่าสัญญาพัฒนาและการแก้ไขสัญญาให้อยู่ในรูปแบบของการได้รับอนุมัติและลงนามโดยผู้พัฒนาที่ดินจัดสรร ส่วนข้อความในสัญญาพัฒนาที่ดินจัดสรรนั้นจะต้องมีการอธิบายขยายความเพื่อให้เห็นคำอธิบายชัดเจนของถ้อยคำตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ที่ดินแปลงที่เกี่ยวข้องกับสัญญา ที่ดินที่เสนอให้เพิ่มเข้าในราชพัสดุในภายหลัง และการพัฒนาที่ดินที่มีการรับประกัน เป็นต้น นอกจากนี้กฎหมายการจัดสรรที่ดินมีบทบังคับให้ต้องมีการระบุว่าสัญญาการรับประกันนั้นจะต้องประกอบด้วยอะไรบ้าง ซึ่งจะต้องนำมากล่าวไว้เพื่อให้มีเนื้อหาที่เข้าใจได้ตามหลักเกณฑ์และเป็นหลักฐานในการจัดสรรที่ดินตามที่ระบุไว้ในสัญญาพัฒนาที่ดินซึ่งตามกฎหมายจัดสรรที่ดินระบุว่า

⁹ Community Land Development Regulation 2021. part 6.

ส่วนที่ 7 “สัญญาการพัฒนา

(4) สัญญาพัฒนาจะต้องประกอบด้วย

(ก) แผนแนวคิดและ

(ข) คำอธิบายของสิ่งอำนวยความสะดวกที่เสนอให้ และ

(ค) รายละเอียดการเข้าถึงและเขตก่อสร้าง เวลาทำงาน และสิทธิใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ

ทรัพย์สินของสมาคม และ

(ง) การดำเนินการ โดยผู้พัฒนา

(i) ไม่ก่อให้เกิดความไม่สะดวกเกินสมควรแก่เจ้าของที่ดินในโครงการ และ

(ii) ซ่อมแซมโดยไม่ชักช้า ความเสียหายใด ๆ ที่เกิดกับทรัพย์สินของสมาคมหรือ

ทรัพย์สินส่วนกลางจากกิจกรรมการพัฒนา และ

(จ) เอกสาร รายการ ข้อมูล หรือเรื่องอื่นใดที่กำหนดโดยระเบียบ”¹⁰

อย่างไรก็ดี สัญญาพัฒนาที่ดินจัดสรรนั้นกฎหมายได้วางเงื่อนไขไว้อย่างเคร่งครัด แต่ก็มีข้อยกเว้นที่สามารถดำเนินการได้ ในเรื่องของการจัดแบ่งทรัพย์สินของสมาคมกล่าวคือ ห้าม มิให้มีการจัดแบ่งทรัพย์สินของสมาคม นอกจากจะได้รับความยินยอมจากสมาคมและบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยต้องออกเป็นมติพิเศษเท่านั้นจึงจะดำเนินการได้ ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่เป็นข้อผูกมัดมิให้ผู้พัฒนาที่ดินจัดสรรระบุไว้ในข้อสัญญาพัฒนาที่ดิน สำหรับผลผูกพันของสัญญาพัฒนาที่ดินจัดสรรนั้น จะเห็นได้ว่า สัญญาพัฒนาที่มีการลงทะเบียนแล้วมีผลใช้บังคับเมื่อมีการลงทะเบียน อย่างไรก็ตามการลงทะเบียนกับแผนโครงการมีผลเสมือนว่าได้รับข้อตกลงภายใต้พันธสัญญาที่กฎหมายกำหนดไว้

¹⁰ Community Land Development Act 2021. part 7.

Part 7 Development contracts

(4) A development contract must include

(a) a concept plan, and

(b) a description of the amenities proposed to be provided, and

(c) details of access and construction zones, working hours and any related rights over

association property, and

(d) an undertaking by the developer

(i) to not cause unreasonable inconvenience to owners of lots in the scheme, and

(ii) to repair without delay any damage caused to association property or common property

by development activities, and

(e) any other documents, particulars, information or matter prescribed by the regulations.

จากบทบัญญัติกฎหมายของเครือรัฐออสเตรเลีย (Commonwealth of Australia) ในรัฐนิวเซาท์เวลส์ (New South Wales) ที่มีการยกเลิกกฎหมายการจัดสรรที่ดินฉบับเก่าปี 1989 และประกาศใช้กฎหมายการจัดสรรที่ดินฉบับใหม่เมื่อปี 2021 มีการเปลี่ยนรูปแบบที่ชัดเจนมากขึ้น มีความยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ มีมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับผู้พัฒนาที่ดิน โดยเฉพาะการจัดการและข้อบังคับที่มีอยู่ต้องมีการทบทวนโดยพิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายที่เกิดขึ้น หากว่าข้อบังคับในส่วนใดที่ไม่ได้สอดคล้องกับกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่ ก็จะไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้เลย นอกจากนั้น มาตรการทางกฎหมายในเรื่องของเวลา ในการลงทะเบียนเพื่อการแก้ไขก็ได้ขยายออกไปอีกเป็นหกเดือนแทนกฎหมายฉบับเก่าที่มีเพียง สองเดือนเท่านั้น

3.1.3 สหพันธรัฐมาเลเซีย

สำหรับกฎหมายของสหพันธรัฐมาเลเซียที่เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินตาม “พระราชบัญญัติ การพัฒนาที่อยู่อาศัย (ควบคุมและออกใบอนุญาต) หรือ Housing Development (Control and licensing) Act 1966 (Act 118) มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 29 สิงหาคม ค.ศ. 1969 (29 สิงหาคม 2512) และกฎหมายฉบับนี้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ A 1289 เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2007 (12 เมษายน พ.ศ. 2550)”¹¹

อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับเฉพาะในคาบสมุทรมลายู เพื่อเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ซื้อที่อยู่อาศัยและรัฐอนุญาตให้ดำเนินการจัดสรรที่ดินเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย เท่านั้น โดยมีได้อนุญาตให้ใช้ที่ดินจัดสรรเพื่อการพาณิชย์ในรูปแบบอื่นด้วย เช่น สร้างอาคารสำนักงาน และโรงแรม เป็นต้น นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาตามกฎหมายฉบับนี้แล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้บัญญัติบทนิยาม คำว่า ผู้พัฒนาที่อยู่อาศัย ชัดเจนครอบคลุมทุกภาคส่วน เช่น บุคคล คณะบุคคล บริษัท หรือผู้ซึ่งมีส่วนร่วมหรือดำเนินการหรือก่อให้เกิดการพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยบุคคลที่เข้ามาประกอบธุรกิจพัฒนาที่อยู่อาศัยนั้นจะต้องได้รับอนุญาตและอยู่ภายใต้กฎหมาย การจัดสรรที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า มุฉินิธิที่เป็นนิติบุคคลและจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย หากมีการดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยและแสวงหา กำไรจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายฉบับนี้ด้วย แม้ว่ากฎหมายจะมีได้ระบุไว้โดยตรง ก็ตาม เพราะถือว่าเป็นการดำเนินการที่ก่อให้เกิดการพัฒนาที่อยู่อาศัย

จากการแก้ไขเพิ่มเติมโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติการพัฒนาที่อยู่อาศัย (ควบคุม และออกใบอนุญาต) หรือ Housing Development (Control and licensing) Act 1966 (Act 118) และ

¹¹ National House Buyers Association. (2023). *Housing Development (Control and Licensing) Act, 1966 (Act 118)*. (Online). Available: [https://www.hba.org.my/laws/hda/2007/ACT118\(2007\).htm](https://www.hba.org.my/laws/hda/2007/ACT118(2007).htm). [2023, May 12].

ข้อบังคับการพัฒนาที่อยู่อาศัย (การควบคุมและการออกใบอนุญาต) 1989 เมื่อเดือน เมษายน 2007 ทำให้ผู้ซื้อบ้านจัดสรรจากผู้ประกอบธุรกิจได้รับประโยชน์เพิ่มมากขึ้น เป็นการคุ้มครองผู้ซื้อบ้านจัดสรรให้ได้รับประโยชน์จากการซื้อบ้านจัดสรรตามที่ระบุไว้ในสัญญาซื้อขาย การแก้ไขกฎหมายนี้เป็นการเพิ่มเติมเงื่อนไขในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ซื้อที่อยู่อาศัยโดยได้กำหนดรูปแบบของสัญญาหรือข้อตกลงตามสัญญาซื้อขายไว้ในบัญชีท้ายกฎหมายกำหนดการแบบ G และบัญชีท้ายกฎหมายกำหนดการแบบ H (Schedul G, Schedule H) ซึ่งแนบท้ายข้อบังคับการพัฒนาที่อยู่อาศัย (การควบคุมและการออกใบอนุญาต) 1989 (Housing Development (Control and Licensing) Regulations 1989)

ส่วนที่เป็นประเด็นสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการพัฒนาที่อยู่อาศัย (ควบคุมและออกใบอนุญาต) หรือ Housing Development (Control and licensing) Act 1966 นอกจากจะเป็นเรื่องของการอนุญาตให้ผู้จัดสรรที่ดินดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยแล้ว ยังมีประเด็นที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือเรื่องการยกเลิกสัญญาซื้อขายบ้านซึ่งเป็นมาตรการในการยุติสัญญาระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อบ้าน โดยรัฐมนตรีที่มีอำนาจ นอกจากนั้นยังมีมาตรการควบคุมผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบตามกฎหมายของบุคคลที่ต้องรับผิดชอบกันสำหรับผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยที่ละเมิดต่อกฎหมาย รวมถึงบุคคลอื่น ๆ เช่น ผู้อำนวยการ ผู้จัดการ เจ้าหน้าที่ ของผู้พัฒนาที่อยู่อาศัย เสมียน เป็นต้น ซึ่งอาจต้องรับผิดชอบทางอาญาด้วย ในการยกเลิกสัญญานั้นกฎหมายกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้ซื้อบ้านสามารถเลิกสัญญาได้แต่ต้องร้องขอต่อรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติก่อน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการเพื่อขอยุติสัญญานั้นต้องเกิดจากสาเหตุตามที่กฎหมายระบุไว้ใน มาตรา 8A (1) (ก) และ (ข) เท่านั้น กล่าวคือ คำขอทำขึ้นอย่างถูกต้องซึ่งเป็นไปตามข้อตกลง และผู้ซื้อบ้านได้ทำสัญญาซื้อขายเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อยุติสัญญาซื้อขายประมาณร้อยละเจ็ดสิบห้า (75 %)

ตามมาตรา 8A การยกเลิกสัญญาซื้อขายโดยชอบด้วยกฎหมาย

(1) “แม้มีข้อตกลงไว้ก็ตาม แต่ถ้าผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยหรือผู้ซื้อบ้านได้ร้องขอต่อรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติให้ยุติสัญญาซื้อขายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย ถ้าการดำเนินการนั้นผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยมีส่วนร่วมหรือการดำเนินการเกิดจากสาเหตุ

(ก) คำขอดังกล่าวซึ่งทำขึ้นอย่างถูกต้องตามอนุมาตรา (2) ได้รับจากรัฐมนตรีภายในหกเดือนหลังจากทำสัญญาซื้อขายฉบับแรกเกี่ยวกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยนั้นหรือระยะของการพัฒนาที่อยู่อาศัยนั้น และ

(ข) อย่างน้อยร้อยละเจ็ดสิบห้าของผู้ซื้อทั้งหมดที่ทำสัญญาซื้อขายได้ตกลงกับผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อยุติสัญญาซื้อขาย

(2) ข้อตกลงใด ๆ ที่ทำขึ้นภายใต้อนุมาตรา (1) จะได้รับการสนับสนุนโดย

(2A) ในกรณีของคำขอที่จัดทำโดยผู้ซื้อภายใต้มาตราย่อย (1) ไม่มีผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยที่ได้รับอนุญาตจะต้องไม่ระงับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรในการยุติสัญญาซื้อขาย

(ก) ความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรของผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยที่ได้รับใบอนุญาตและผู้ซื้อแต่ละรายที่ได้ตกลงที่จะยุติสัญญาซื้อขายและความยินยอมดังกล่าวจะต้องได้รับการดำเนินการอย่างถูกต้องโดยผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยที่ได้รับใบอนุญาตและผู้ซื้อ แล้วแต่กรณี และมีพยานโดยทนายความหรือกรรมการเพื่อ คำสาบาน ไม่ช้ากว่าหนึ่งเดือนก่อนวันที่สมัคร และ

(ข) เอกสารหรือหลักฐานอื่นตามที่รัฐมนตรีอาจต้องการหรือตามที่พิจารณา รวมทั้งหลักฐานดังกล่าวซึ่งรัฐมนตรีอาจพอใจว่าผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยที่ได้รับใบอนุญาตมีความสามารถทางการเงินในการคืนเงินทั้งหมดที่จ่ายให้แก่ผู้ซื้อและนักการเงินของพวกเขาให้แก่ผู้ซื้อและนักการเงิน ผู้รับใบอนุญาตพัฒนาที่อยู่อาศัยหากรัฐมนตรีอนุมัติคำขอดังกล่าว...¹²

จะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ ได้ระบุเรื่องสัญญาซื้อขายไว้โดยให้สิทธิแก่คู่กรณีในการยกเลิกสัญญาซื้อขายได้และไม่ถือว่าผิดกฎหมายแต่ประการใด อย่างไรก็ตามก็ตีกฎหมายได้ระบุเงื่อนไขไว้ว่าแม้มีข้อตกลง ก็สามารถยกเลิกสัญญาซื้อขายได้แต่ต้องขออนุมัติให้ยุติสัญญาจากรัฐมนตรีก่อน โดยเป็นเงื่อนไขของกฎหมายที่คู่สัญญาต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า การยื่นคำร้องขอ ให้รัฐมนตรีอนุมัติก่อนนั้น เป็นมาตรการในการตรวจสอบก่อนที่จะยกเลิกสัญญาซื้อขายเพื่อคุ้มครองผู้ซื้อบ้านซึ่งเป็นผู้บริโภคมิให้เสียเปรียบผู้จัดสรรที่ดิน บทกฎหมายนี้ได้บัญญัติมาตรการ

¹² Housing Development (Control and licensing) Act 1966 (Act 118). Section 8A.

Section 8A. Statutory termination of sale and purchase agreements.

(1) Notwithstanding anything contained in any agreement, a licensed housing developer or the purchasers may apply to the Minister for approval to terminate all the sale and purchase agreements entered into in respect of a housing development or any phase of a housing development which the housing developer is engaged in, carries on or undertakes or causes to be undertaken if

(a) such application, duly made in accordance with subsection (2), is received by the Minister within six months after the execution of the first sale and purchase agreement in respect of that housing development or that phase of housing development; and

(b) at least seventy-five per cent of all the purchasers who have entered into the sale and purchase agreements have agreed with the housing developer in writing to terminate the sale and purchase agreements.

(2) Any application made under subsection (1) shall be supported by

(2A) In the case of an application made by the purchasers under subsection (1), no licensed housing developer shall unreasonably withhold his written consent to the termination of the sale and purchase agreement.

สำหรับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยและบุคคลอื่น ๆ ด้วยซึ่งเป็นมาตรการคุ้มครองเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของผู้ซื้อบ้าน ถ้าหากว่ามีการละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ 118 หรือ Housing Development (Control and licensing) Act 1966 อย่างไรก็ดี ยังมีบทบัญญัติกฎหมายที่แสดงผลออกมาโดยผู้จัดสรรที่ดินที่ไม่สุจริตและกระทำความผิด ในขณะที่ตนเองเป็นกรรมการบริษัท ผู้จัดการ เลขานุการหรือตัวแทนของบริษัท ซึ่ง

ตามมาตรา 22 “ความรับผิดชอบของกรรมการ ผู้จัดการ และเจ้าหน้าที่อื่นในความผิด

(1) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำโดยผู้ประกอบการที่อยู่อาศัย บุคคลใด ๆ ซึ่งในขณะที่กระทำความผิดเป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือเลขานุการ หรือดำรงตำแหน่งหรือตำแหน่งใด ๆ ในทำนองเดียวกันหรือเป็นตัวแทน ให้ถือว่าเสมียนหรือคนรับใช้ของบ้านจัดสรรมีความผิดในความผิดนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำ ความผิดนั้นกระทำโดยปราศจากความยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจ และได้ใช้ความอดสุภาพป้องกันมิให้กระทำความผิดตามที่ควรใช้โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ของตนในฐานะนั้นและแก่พฤติการณ์ทั้งปวง และจะพึงมีความผิดต่อระวางโทษจำคุกไม่ต่ำกว่าสิบสองเดือนแต่ไม่เกินสามปีและต้องระวางโทษปรับไม่ต่ำกว่าห้าหมื่นริงกิตแต่ต้องไม่เกินสองแสนห้าหมื่นริงกิต

(2) ผู้ใดต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้ในการลงโทษหรือลดโทษสำหรับการกระทำหรือการละเว้นใด ๆ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกันสำหรับการกระทำหรือการละเว้นนั้น ๆ โดย –

(ก) หุ้ส่วนของเขา;

(ข) ตัวแทนของเขาที่กระทำการแทน;

(ค) เสมียนหรือคนรับใช้ของเขาที่ทำหน้าที่ในการจ้างงาน; หรือ

(ง) เสมียนหรือคนรับใช้ของหุ้ส่วนหรือตัวแทนของเขาที่กระทำการในระหว่าง การจ้างงานในสถานการณ์ที่มีการกระทำหรือการละเว้น โดยหุ้ส่วนหรือตัวแทนซึ่งบุคคลดังกล่าว จะต้องรับผิดชอบภายใต้มาตราข้อย่อยนี้:

โดยมีเงื่อนไขว่าไม่มีสิ่งใดในที่นี้จะปลดเปลื้องหุ้ส่วน ตัวแทน เสมียนหรือคนรับใช้ หรือเสมียนหรือคนรับใช้ของหุ้ส่วนหรือตัวแทนนั้นจากความรับผิดชอบในการฟ้องร้อง¹³

¹³ Housing Development (Control and licensing) Act 1966 (Act 118). Section 22.

Section 22. Liability of director, manager and other officials for offences

(1) Where any offence against any provision of this Act has been committed by a housing developer, any person who at the time of the commission of the offence was a director, manager or secretary or holds any similar office or position or was an agent, clerk or servant of the housing developer shall be deemed

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า แม้กฎหมายมิได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งให้ผู้ถือหุ้นของบริษัทจะต้องรับผิดชอบตามมาตรา 22 (1) โดยตรง แต่ถ้าหากว่าในขณะที่กระทำความผิดนั้นการกระทำของผู้ถือหุ้น เป็นทั้งผู้ถือหุ้นและเป็นตัวแทนโดยผู้ประกอบกิจการที่อยู่อาศัยอยู่เบื้องหลังด้วย ผู้เขียนเห็นว่า เป็นการกระทำการแทนผู้ประกอบกิจการที่อยู่อาศัยโดยผู้ถือหุ้น ก็อาจมีความผิดตามกฎหมายมาตรานี้ได้แสดงให้เห็นว่ากฎหมายคุ้มครองผู้ถือหุ้นในสถานะความเป็นผู้ถือหุ้น แต่กฎหมายมิได้คุ้มครองผู้ถือหุ้นในสถานะของการกระทำการแทนผู้ประกอบกิจการที่อยู่อาศัย ดังนั้นจึงเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ต้องการปิดช่องว่างและควบคุมมิให้มีการแสวงหาผลประโยชน์จากผู้ซื้อบ้าน โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายจัดสรรที่ดิน นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติกฎหมายที่ขยายความออกไปอีกเพื่อปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ผู้ซื้อบ้านอีกหลายกรณีด้วยกันกล่าวคือ ถ้าสัญญาซื้อขายใดในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาบ้านจัดสรรหรือในส่วนของระยะของการพัฒนาบ้านจัดสรรที่อยู่ภายใต้การอนุญาตหรือปฏิเสธคำขออนุมัติ รวมถึงสัญญาของผู้ซื้อแม้ยังมีอยู่ก็ตาม ไม่ได้ตกลงให้ยุติ ก็ถือว่าเป็นอันยุติลงโดยชอบแล้ว

อย่างไรก็ดี จากการวิเคราะห์ตามข้อบังคับการพัฒนาที่อยู่อาศัย (การควบคุมและการออกใบอนุญาต) 1989 PU (A)58/1989 และการแก้ไขปี 2007 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการพัฒนาที่อยู่อาศัย (ควบคุมและออกใบอนุญาต) หรือ Housing Development (Control and licensing) Act 1966 (Act 118) นั้น ระบุว่า

to be guilty of that offence, unless he proves that the offence was committed without his consent or connivance and that he exercised all such diligence to prevent the commission of the offence as he ought to have exercised, having regard to the nature of his functions in that capacity and to all the circumstances, and shall, on conviction, be liable to imprisonment for a term which shall not be less than twelve months but which shall not exceed three years and shall also be liable to a fine not which shall not be less than fifty thousand ringgit but shall not exceed two hundred and fifty thousand ringgit.

(2) Any person liable under this Act to any punishment or penalty for any act or omission shall be liable to the same punishment or penalty for any such act or omission by –

- (a) his partner;
- (b) his agent acting on his behalf;
- (c) his clerk or servant acting in the course of his employment; or

(d) the clerk or servant of his partner or agent acting in the course of employment in circumstances that had the act or omission been committed by the partner or agent the aforesaid person would have been liable under this subsection:

Provided that nothing herein shall relieve the partner, agent, clerk or servant or the clerk or servant of that partner or agent from liability to prosecution.

ข้อ 10 “เจ้าของที่จะเป็นคู่สัญญาในสัญญาซื้อขาย

ห้ามมิให้ผู้พัฒนาบ้านจัดสรรที่ได้รับอนุญาตซึ่งไม่ใช่เจ้าของที่ดินที่มีการพัฒนาบ้านจัดสรรเข้าทำสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรรใด ๆ ในการพัฒนาบ้านจัดสรรนั้น เว้นแต่เจ้าของที่ดินจะเป็นคู่สัญญาในสัญญาซื้อขายดังกล่าวด้วย และตกลงซื้อขายที่ดินตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในสัญญาซื้อขายดังกล่าว”¹⁴

จากข้อบังคับดังกล่าวข้างต้นสัญญาซื้อขายจะต้องสอดคล้องกับกฎหมายหลักซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท จะเห็นได้ว่า ผู้พัฒนาบ้านจัดสรรที่ได้รับอนุญาตจะต้องเป็นเจ้าของที่ดินที่มีการพัฒนาบ้านจัดสรรด้วย จึงจะเข้าทำสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรร ในการพัฒนาบ้านจัดสรรนั้นได้ มิฉะนั้นเป็นการต้องห้ามไม่ให้เข้าทำสัญญา แต่ก็มีข้อยกเว้นว่า ถ้าเจ้าของที่ดินนั้นเป็นคู่สัญญาในสัญญาซื้อขายดังกล่าวด้วยและตกลงซื้อขายที่ดินตามวัตถุประสงค์ที่สามารถกระทำได้ สำหรับสัญญาซื้อขายที่มีการซื้อขายที่อยู่อาศัยพร้อมส่วนย่อยของผู้จัดสรรที่ดิน ข้อบังคับกำหนดให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในหมวด ก. และในกรณีที่สัญญาซื้อขายเป็นสัญญาซื้อขายเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยในอาคารแบ่งที่จัดแบบพัสดุอาคารหรือที่ดินที่จัดแบ่งเป็นพัสดุ ข้อบังคับกำหนดให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในตาราง ข. อย่างไรก็ตาม ถ้าหากว่าในสัญญาขายนั้นมีรายการตามที่กำหนดไว้ในสัญญาซื้อขาย ไม่เสร็จสมบูรณ์ ถือว่ามีความผิด เพราะกฎหมายต้องคุ้มครองผู้ซื้อบ้านจัดสรรเพื่อป้องกันมิให้ผู้พัฒนาที่ดินจัดสรรมีเจตนาไม่สุจริตในการจัดทำรายการไม่ครบถ้วนของรายการที่กำหนดในข้อสัญญา โดยข้อบังคับ

ข้อ 11 สัญญาซื้อขาย

(1) “สัญญาซื้อขายทุกฉบับสำหรับซื้อขายที่อยู่อาศัยพร้อมส่วนย่อยของผู้จัดสรรที่ดินให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในหมวด ก และในกรณีที่สัญญาซื้อขายเป็นสัญญาซื้อขายเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย ในอาคารแบ่งที่จัดแบบพัสดุอาคารหรือที่ดินที่จัดแบ่งเป็นพัสดุ แล้วแต่กรณี ให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในตาราง ข.”¹⁵

¹⁴ Housing development (Control and licensing) Regulations 1989 Including 2007 Amendments Clause 10.

10. Proprietor to be a party to a contract of sale.

No licensed housing developer who is not the proprietor of the land upon which a housing development is carried out shall enter into any contract of sale of any housing accommodation in that housing development unless the proprietor of the land is also a party to such contract of sale and agrees to the sale of the land for the purposes specified in such contract of sale.

¹⁵ Housing development (Control and licensing) Regulations 1989 Including 2007 Amendments Clause 11.

Schedules:

Schedule G - Sale and Purchase Agreement (Land and Building).

จากเหตุผลของกฎหมายมาเลเซียในเรื่องการจัดสรรที่ดินจะเห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนดเป้าหมายเพื่อการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ซื้อบ้านจัดสรรไว้ชัดเจน ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรที่จะต้องรับผิดชอบต่อผู้ซื้อบ้านในประเทศมาเลเซีย โดยผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรต้องอยู่ภายใต้การควบคุมโดยกฎหมายอย่างเคร่งครัด การใดที่ผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรดำเนินการเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายแต่จะทำให้ผู้ซื้อบ้านจัดสรรเสียเปรียบกฎหมายได้กำหนดให้ยื่นคำขออนุมัติต่อรัฐมนตรีก่อน ทั้งนี้เพื่อการพิจารณาว่าจะอนุญาตหรือปฏิเสธ อันเป็นการถ่วงดุลและควบคุมอย่างรอบคอบ ซึ่งถ้ารัฐมนตรีเห็นว่าผู้ซื้อบ้านจัดสรรเสียผลประโยชน์ก็จะสามารถปฏิเสธได้ทันที

3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรของประเทศไทย

สำหรับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในแง่กฎหมายสาระบัญญัติและกฎหมายเชิงวิธีสบัญญัติเป็นจำนวนมาก รวมทั้งกฎหมายอื่นที่อยู่ในรูปของการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น รัฐธรรมนูญ กฎหมายการจัดสรรที่ดิน และประกาศต่าง ๆ เป็นต้น ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายแม่บท และพัฒนาการของกฎหมายเหล่านั้นมีการปรับปรุง แก้ไข อยู่ตลอดเวลาเพื่อให้ทันกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปของสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในปัจจุบัน เพื่อเป็นกลไกค้ำชูให้ภาครัฐและองค์กรภาคเอกชนที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคใช้เป็นเครื่องมือตามกรอบแนวทางที่กฎหมายให้อำนาจไว้ นอกจากนี้ในส่วนนโยบายของรัฐบาลยังมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้วย เห็นได้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคทุกฉบับเน้นย้ำเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสังคมเป็นส่วนสำคัญกฎหมายจึงได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐและบุคลากรภาครัฐเข้ามามีอำนาจดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีหรือไกล่เกลี่ยแทนผู้บริโภคได้ เพราะว่ามีผู้บริโภคนั้นมีสถานะทาง เศรษฐกิจ และทางสังคมที่ไม่เท่าเทียมกัน ผู้ประกอบธุรกิจมีลักษณะ

Schedule H - Sale and Purchase Agreement (Building or Land Intended for Subdivision into Parcels).

11. Contract of sale.

(1) Every contract of sale for the sale and purchase of a housing accommodation together with the sub divisional portion of land appurtenant thereto shall be in the form prescribed in Schedule G and where the contract of sale is for the sale and purchase of a housing accommodation in a subdivided building in the form of a parcel of a building or land intended for subdivision into parcels, as the case may be, it shall be in the form prescribed in Schedule H.

เหนือกว่าทุกกรณีทั้งด้านการเงิน การบริหารจัดการ อำนาจต่อรอง การเจรจาไกล่เกลี่ย เป็นต้น ผู้บริโภคจึงตกอยู่ในสถานะเสียเปรียบ ถูกงูจใจให้ยอมรับสภาพในสัญญาที่ต้องเลือก ถูกปิดกั้นข้อมูลข่าวสาร มิให้มีการรับรู้สิทธิและหน้าที่ที่พึงจะต้องรู้ ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายมีส่วนสำคัญที่จะต้องให้ผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรในประเทศไทยรับผิดชอบตามสัญญา

3.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ความหมายของรัฐธรรมนูญ “รัฐธรรมนูญ (Constitutional) หมายถึง กฎหมายสูงสุดของประเทศ เป็นกติกาสูงสุดในการปกครอง ซึ่งกำหนดกรอบอำนาจหน้าที่และบทบาทของบุคคลต่าง ๆ รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องหมายที่แสดงถึงการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเป็นเครื่องหมายที่แสดงให้เห็นว่าประเทศมีการปกครองแบบนิติรัฐ คือ เป็นการปกครองโดยกฎหมาย และในบรรดากฎหมายที่ออกมาบังคับใช้กับพลเมือง รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดหนึ่งเดียวซึ่งกฎหมายอื่นใดจะขัดหรือแย้งไม่ได้”¹⁶ จากความหมายดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ เป็นกฎเกณฑ์กำหนดอำนาจและหน้าที่ขององค์กรและบุคคลต่าง ๆ ไว้เป็นเครื่องหมายที่แสดงว่ามีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยกฎหมายใดจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมิได้ แสดงถึงลำดับศักดิ์ของกฎหมายว่ามีลำดับศักดิ์เหนือกว่ากฎหมายใด ๆ ทั้งสิ้น ซึ่งกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภานั้น มีลำดับศักดิ์ดังนี้ 1. รัฐธรรมนูญ 2. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และ 3. พระราชบัญญัติ โดยบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญที่แสดงว่ากฎหมายใดจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ นั้น อยู่ในมาตรา 5 ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”¹⁷

อย่างไรก็ตาม สำหรับผู้เขียน เห็นว่า รัฐธรรมนูญนั้น เป็นธรรมนูญแห่งรัฐมีลักษณะเป็นหลักรัฐศาสตร์ที่ใช้ในการปกครองหรือบริหารประเทศมากกว่าหลักนิติศาสตร์ เพราะไม่มีโทษทางอาญาเป็นเพียงหลักเกณฑ์ในการกำหนดทิศทางนโยบายภาครัฐ การที่ประเทศมีรัฐธรรมนูญ และมีคำว่า ประชาธิปไตยนั้นมิใช่เป็นเครื่องบ่งชี้ว่าประเทศนั้นปกครองในระบอบประชาธิปไตยเสมอไป เช่น สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี (North Korea) มีระบอบการปกครองแบบสังคมนิยมบนพื้นฐานของลัทธิจูเช่ (Juche...) หรือการพึ่งพาตนเอง (มีคำว่า ประชาธิปไตย) หรือ

¹⁶ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักวิชาการ. (2565). *ปทานุกรรมศัพท์รัฐสภาและการเมืองไทย หอสมุดรัฐสภา*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://library.parliament.go.th/index.php/th/node/2261>. [2566, 28 มีนาคม].

¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. มาตรา 5.

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (The Lao People's Democratic Republic) ปกครองด้วยระบอบสังคมนิยม (มีคำว่า ประชาธิปไตย) เป็นต้น ดังนั้น กฎหมายของประเทศเหล่านี้ จึงมุ่งเน้นความเสมอภาคทางสังคมส่วนรวมมากกว่า ส่วนประเทศที่ใช้รัฐธรรมนูญและปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น มุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาคส่วนบุคคลหรือปัจเจกบุคคลเป็นแนวทางในการปกครองและการบริหารประเทศ

ที่มาและแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ จุดเริ่มต้นของการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยนั้น ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 57 ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค”¹⁸ ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 46 ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง

บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

องค์กรของผู้บริโภคตามวรรคสองมีสิทธิรวมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง อำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภคและการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”¹⁹ เมื่อเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า เจตนารมณ์ที่เหมือนกันของรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับคือ

- 1) การคุ้มครองผู้บริโภค
- 2) การรวมกันจัดตั้งเป็นองค์กรคุ้มครองผู้บริโภค
- 3) ความเป็นอิสระขององค์กร

¹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. มาตรา 57.

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 46.

เป็นที่สังเกตว่าในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้นได้มีการบัญญัติข้อความเพิ่มเติมไว้ในเรื่องของการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ไม่มี จึงเป็นสิ่งที่รัฐได้ตระหนักถึงความสำคัญของการให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้บริโภค

การตีความรัฐธรรมนูญในองค์กรอิสระนั้นแต่ละบุคคลมีความคิดเห็นบนพื้นฐานหลักการและวิธีการไม่เหมือนกันประกอบกับแนวคิดที่แตกต่างกันทำให้รากศัพท์เดียวกันแต่ตีความหลายแง่มุม กล่าวคือ “การใช้และการตีความกฎหมายมหาชนโดยทั่วไปแล้ว คงเดินตามหลักทั่วไปในการใช้และการตีความกฎหมาย อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์ในการใช้และการตีความกฎหมายไม่ว่าจะในตำราเล่มใดก็ตามก็เป็นเพียงเครื่องบ่งชี้ว่าเราควรจะไปไหนทิศทางไหนเท่านั้น หลักเกณฑ์ที่บทความนี้พยายามนำเสนออีกเป็นเพียงเข็มทิศชี้หนทางไปสู่การเข้าถึงความหมายที่แท้จริงของบทกฎหมายหาใช่สูตรสำเร็จที่จะทำให้เราเข้าถึงความหมายที่แท้จริงของบทกฎหมายได้โดยอัตโนมัติไม่

การตีความกฎหมายมหาชนที่เป็นลายลักษณ์อักษร ผู้ตีความจะต้องคำนึงถึงถ้อยคำที่เป็นวัตถุแห่งการตีความ พิศุทธระหระบบกฎหมายทั้งระบบ ตรวจสอบประวัติความเป็นมาของบทกฎหมายและเข้าใจวัตถุประสงค์ของบทกฎหมายที่เป็นวัตถุแห่งการตีความนั้น”²⁰ ผู้เขียนจึงเห็นว่าองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญในปัจจุบันมีแนวโน้มในการตีความรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นระบบกฎหมายมหาชนไปในแนวทางของระบบ

กฎหมายเอกชนมากขึ้น แม้ว่าในระบบกฎหมายมหาชนต้องพิจารณาถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญลำดับแรกก็ตาม แต่การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพหรือปัจเจกบุคคลนั้นก็สำคัญเช่นเดียวกัน เห็นได้จากการตีความในเรื่องของการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ

ตัวอย่าง

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 21/2546 วินิจฉัยว่า เป็นประเด็นตามพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. 2505 มาตรา 12 บัญญัติว่า “หญิงมีสามีให้ใช้ชื่อสกุลของสามี” ขัดต่อมาตรา 30 แห่งรัฐธรรมนูญฯ หรือไม่ศาลได้วินิจฉัยว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะเป็นบทบังคับให้หญิงมีสามีต้องใช้ชื่อสกุลของสามีเท่านั้น อันเป็นการลิดรอนสิทธิในการใช้ชื่อสกุลของหญิงมีสามี ทำให้ชายหญิงมีสิทธิไม่เท่าเทียมกัน เกิดความไม่เสมอภาคกันทางกฎหมายด้วยเหตุแห่งความแตกต่างกันในเรื่องเพศและสถานะของบุคคล อีกทั้งเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะมิได้เป็นเหตุผลในเรื่องความแตกต่างทางกายภาพ หรือภาระหน้าที่ระหว่างชายและหญิงที่มีผลจากความแตกต่าง

²⁰ กองทุนศาสตราจารย์จิติ ดิงศักดิ์. (2563). *การใช้ การตีความ กฎหมาย* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: วิทยุชน. หน้า 360.

ทางเพศ ดังนั้น มาตรา 12 จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเพราะขัดหรือแย้งต่อมาตรา 30 เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 6

เห็นได้ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 21/2546 เป็นการวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 มาตรา 30 ซึ่งปัจจุบันได้ถูกยกเลิกไปแล้ว และมีการใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2560 แทนอยู่ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา 27 แต่ข้อความในบทบัญญัติมิได้มีความแตกต่างกัน ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องเดินตามแนวทางคำวินิจฉัยนี้ เพื่อให้เกิดหลักความเป็นเอกภาพของรัฐธรรมนูญและองค์กรศาลรัฐธรรมนูญ จึงเห็นว่า ประเด็นคำวินิจฉัยนี้เป็นการวินิจฉัยโดยตีความรัฐธรรมนูญตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อคุ้มครองปัจเจกบุคคลเป็นสำคัญ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญตีความตามหลักกฎหมายทั่วไป รัฐธรรมนูญในฐานะเป็นกฎหมายมหาชน ทำให้มีผลผูกพันหน่วยงานของรัฐทุกองค์กรที่จะต้องปฏิบัติตาม จึงเป็นการคุ้มครองประโยชน์ต่อปัจเจกบุคคลซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แต่มีผลต่อส่วนรวมที่มีลักษณะเป็นนามธรรมจับต้องไม่ได้

ความหมายคำว่า สิทธิและเสรีภาพนั้น มีผู้ให้ความหมาย ดังนี้

ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ ให้ความหมายว่า

“สิทธิ ตามความหมายทั่วไป หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้ บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิ จึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นด้วย

สิทธิตามรัฐธรรมนูญ ถือว่าเป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชน หมายถึง อำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติให้การรับรองคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด การให้อำนาจแก่ปัจเจกบุคคลดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในสิทธิ ตามรัฐธรรมนูญของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรียกร้องต่อองค์กรของรัฐมิให้แทรกแซงในขอบเขตสิทธิของตน ในบางกรณีการรับรองดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิตามรัฐธรรมนูญยังหมายรวมถึง การให้หลักประกันในทางหลักการ ดังนั้น สิทธิตามรัฐธรรมนูญจึงเป็น ความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐ และสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่ผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายที่จะต้องให้ความเคารพ ปกป้องและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพื่อให้สิทธิ ตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ”²¹

“เสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง สภาพการณ์ที่บุคคลมีอิสระในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตน เสรีภาพจึงหมายถึง อำนาจในการกำหนดตนเองโดยอิสระของบุคคลที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำ การใดอันเป็นอำนาจที่มีเหนือตนเอง ความแตกต่างระหว่าง “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” จึงอยู่ที่ว่า “สิทธิ” เป็นอำนาจที่บุคคลมีเพื่อเรียกร้อง

²¹ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2558). *หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 50-51.

ให้ผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นกระทำการอันใดอันหนึ่ง แต่ในขณะที่ “เสรีภาพ” นั้นเป็นอำนาจที่บุคคลนั้นมีอยู่เหนือตนเองในการตัดสินใจจะกระทำการ อย่างไม่อย่างหนึ่งหรือไม่กระทำการ อย่างไม่อย่างหนึ่งโดยปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำจากบุคคลอื่น เสรีภาพจึงไม่ก่อให้เกิดหน้าที่ต่อบุคคลอื่นแต่อย่างใด”²²

“สิทธิ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม โดยได้รับการรับรองจากกฎหมาย ทั้งนี้ สิทธิตามรัฐธรรมนูญนั้นเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดได้ให้การรับรองและคุ้มครองแก่บุคคลในอนที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการ ใดการให้อำนาจแก่บุคคลดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในสิทธิ ตามรัฐธรรมนูญของตน ดังนั้น สิทธิตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับรัฐ และสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่ผูกพันให้รัฐต้องปกป้องและคุ้มครองสิทธิตามที่ได้บัญญัติ ในรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพื่อให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ ดังนั้นแล้วเมื่อมีสิทธิจึงย่อม จะต้องมีหน้าที่ความรับผิดชอบตามมาด้วย สิทธิและหน้าที่จึงเป็นของคู่กัน เพราะเมื่อบุคคลใดบุคคล หนึ่งมีสิทธิหรือได้ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองให้แล้ว บุคคลอื่น ๆ ก็จะต้องมีหน้าที่ที่จะต้อง ไม่รบกวนหรือขัดขวางต่อสิทธินั้น ในอันที่เขาจะใช้สิทธิของตนในการจะกระทำการหรือละเว้น ไม่กระทำการใด ๆ เพื่อให้เป็นไปตามสิทธินั้น

เสรีภาพ ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 หมายถึง ความสามารถที่จะ กระทำการใด ๆ ได้ตามที่ตนปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง โดยบุคคลอื่น ๆ ไม่มีสิทธิที่จะ บังคับหรือขัดขวางการใช้เสรีภาพของบุคคล ทั้งนี้การใช้เสรีภาพจะต้องไม่ขัดต่อความสงบ เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เช่น เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการนับถือศาสนา เป็นต้น เมื่อมีเสรีภาพของบุคคลหนึ่งก็ย่อมก่อหน้าที่ แก่บุคคลอื่น ๆ ในการเคารพต่อเสรีภาพของเขา และต้องไม่รบกวนการใช้เสรีภาพของบุคคลอื่น ๆ เช่นกันกับสิทธิและหน้าที่ของบุคคล”²³

ดังนั้น “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำกรนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตาม รัฐธรรมนูญ แต่การใช้สิทธิและเสรีภาพต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข คือ ต้องไม่กระทบกระเทือนหรือเป็น อันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ต้องไม่ละเมิด

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 53.

²³ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). *ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายการของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. หน้า 35.

สิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น”²⁴ “จะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้”²⁵ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สิน ตัวอย่าง

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 30/2548 คดีเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. ... ในมาตรา 38 บัญญัติให้ศาลมีคำสั่งริบเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า เครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดีไม่ได้เป็นทรัพย์สินที่ผู้ใดทำหรือมีไว้เป็นความผิด หรือเป็นทรัพย์สินซึ่งได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดหรือได้มาโดยได้กระทำความผิดแต่อย่างใด การบัญญัติให้ศาลสั่งริบเครื่องจักร โดยไม่มีอำนาจใช้ดุลพินิจ อีกทั้งไม่คำนึงว่าเจ้าของจะรู้เห็นเป็นใจช่วยในการกระทำผิดหรือไม่ จึงเป็นการริบโดยเด็ดขาดไม่ได้พิจารณาถึงความผิดและความเหมาะสมในการลงโทษ ถือเป็นการใช้มาตรการลงโทษที่รุนแรงแก่ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สิน ถือเป็น การจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินเกินกว่าความจำเป็น อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน

นอกจากนั้นความเท่าเทียมกันของบุคคลเป็นสิ่งสำคัญ การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ถือว่าเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม บุคคลในสังคมย่อมมีความแตกต่างกันตามสถานะทางสังคม กลุ่มอาชีพ ระดับการศึกษา พื้นฐานการใช้ชีวิตของแต่ละบุคคล ความคิดเห็นทางการเมือง ตลอดจนความเชื่อที่แตกต่างกัน ซึ่งข้อเท็จจริงไม่สามารถที่จะทำให้ทุกคนมีความเสมอภาคกัน ในทางสังคมได้ แต่ทุกคนต้องเสมอภาคกันทางด้านกฎหมายที่เท่าเทียมกัน เพราะกฎหมายใช้บังคับกับทุกคนเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ รัฐจึงไม่สามารถเลือกปฏิบัติต่อคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ ฉะนั้นรัฐต้องเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และจะต้องหามาตรการที่จะป้องกันมิให้มีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพบุคคล การออกกฎหมายของรัฐต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไป ตลอดทั้งความเสมอภาคในการสอบเข้ารับราชการด้วย

ตัวอย่าง

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 16/2545 วินิจฉัยว่า ประเด็นปัญหาการสมัครสอบคัดเลือกเข้ารับราชการตุลาการ ในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา ผู้ฟ้องคดีตรวจคุณสมบัติไม่ผ่านตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 26 (10) “มีกายไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการ ตุลาการ” ศาลวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นข้อยกเว้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 29 ซึ่งไม่กระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญของบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตาม

²⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 25 วรรคหนึ่ง.

²⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 49 วรรคหนึ่ง.

รัฐธรรมนูญฯ มาตรา 30 เนื่องจากการที่หน่วยงานใดจะรับบุคคลเข้าปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งใดจะต้องพิจารณาถึงความสามารถและความเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งตำแหน่งผู้พิพากษาเป็นตำแหน่งที่มีเกียรติโดยปฏิบัติหน้าที่ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ การปฏิบัติหน้าที่ในบางครั้งต้องเดินทางไปนอกศาล เช่น เพื่อเดินเผชิญสืบ อย่างไรก็ตามมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญกลับแนวคำวินิจฉัยเดิม คือ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 15/2555 ในประเด็นกฎหมายกำหนดคุณสมบัติผู้สมัครเข้ารับราชการฝ่ายตุลาการแตกต่างกันด้วยเหตุสภาพร่างกายโดยเฉพาะกรณีของความพิการ ผู้ร้องจึงร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาลักษณะสภาพงานแล้วเห็นว่า ความพิการมิได้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้จะเป็นข้าราชการตุลาการที่จะมีผลต่อการให้ความเป็นธรรมแก่คู่ความหรือผู้เกี่ยวข้อง ดังนั้น ข้อความในมาตรา 26 (10) “มีกายไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการตุลาการ” จึงขัดต่อสิทธิของคนพิการในการเข้าทำงานบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการของสหประชาชาติเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องความพิการ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่แตกต่าง แต่ไม่ขัดต่อความเสมอภาคของบุคคล

ตัวอย่าง

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 34-35/2543 ประเด็นความแตกต่างระหว่างลูกจ้างของเอกชนกับข้าราชการในการถูกบังคับคดีกรณีเงินเดือนของลูกจ้างเอกชนจะถูกบังคับคดีได้ในขณะที่เงินเดือนของข้าราชการไม่อยู่ในข่ายการบังคับคดี กรณีนี้ศาลตัดสินว่าเป็นข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันในการแยกประเภทของกลุ่มบุคคล (ลูกจ้างเอกชนกับลูกจ้างหน่วยงานภาครัฐ) ย่อมต้องปฏิบัติด้วยหลักเกณฑ์ที่ต่างกันออกไป ถือว่าไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค

3.2.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยนั้นเป็นระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือระบบ ซีวิล ลอว์ (Civil Law) โดยนำเอาระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและระบบกฎหมายแบบจารีต (Common Law) ของประเทศอังกฤษมาผสมผสานกันเพื่อให้เข้ากับลักษณะของจารีตประเพณีและวัฒนธรรมของไทย ในส่วนเนื้อหากฎหมายไทยที่ได้รวบรวมเอากฎหมายแพ่งและกฎหมายพาณิชย์เข้าเป็นระบบเดียวกันนั้น แบ่งออกเป็น 6 บรรพ คือ บรรพ 1 หลักทั่วไป บรรพ 2 หนี้ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา บรรพ 4 ทรัพย์สิน บรรพ 5 ครอบครัว และบรรพ 6 มรดก

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของบรรพ 2 นั้น ประกอบด้วย เรื่อง หนี้ สัญญา จัดการงานนอกสั่ง ลาภมิควรได้ และละเมิด เป็นกฎหมายแพ่ง ในส่วนของบรรพ 3 นั้น ประกอบด้วย ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้เช่าทรัพย์สิน เช่าซื้อ เป็นต้น เป็นกฎหมายพาณิชย์ สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับสัญญานั้น แบ่งออกเป็น 4 หมวด คือ

- 1) หมวด 1 ก่อให้เกิดสัญญา
- 2) หมวด 2 ผลแห่งสัญญา
- 3) หมวด 3 มัดจำและกำหนดเบี้ยปรับ
- 4) หมวด 4 เลิกสัญญา

คำว่า สัญญา นั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยมิได้บัญญัติไว้โดยตรง จึงไม่ได้ให้คำนิยามไว้แต่อย่างใด แต่ศาสตราจารย์ ดร. ศนันทกรณ์ โสคติพันธุ์ ได้ให้ความหมายว่า “สัญญา หมายถึง นิติกรรมสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายที่เกิดจากการแสดงเจตนาเสนอ สนองต้องตรงกัน ของบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปที่มีมุ่งจะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลงหรือระงับนิติสัมพันธ์”²⁶ สัญญา มีองค์ประกอบดังนี้

1) คู่สัญญา ซึ่งอาจเป็นบุคคล 2 ฝ่าย หรือมากกว่านั้นขึ้นไป เมื่อมีคำเสนอและคำสนอง ถูกต้องตรงกันก็เกิดเป็นสัญญาขึ้น

2) วัตถุประสงค์ในการทำสัญญา เช่น สัญญาจะซื้อจะขายบ้านจัดสรร คู่สัญญา ต้องการโอนกรรมสิทธิ์ในตัวทรัพย์สินและใช้ราคาทรัพย์สิน อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์นั้น ต้องไม่เป็นการพ้นวิสัย ไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ของประชาชนด้วย

3) การแสดงเจตนา โดยคำเสนอและคำสนองถูกต้องและตรงกันเสมอซึ่งไม่ว่าจะ สื่อสารกันด้วยวาจา หนังสือ ทางออนไลน์หรือทางระบบ โขเขียนหรือเครื่องมือสื่อสาร อิเล็กทรอนิกส์ ก็ได้

4) รูปแบบสัญญา กฎหมายมิได้กำหนดรูปแบบสัญญาไว้ชัดเจน อย่างไรก็ตาม ยกเว้น สัญญาที่กฎหมายกำหนดแบบเอาไว้ให้ต้องทำตามแบบ เช่น สัญญาจะซื้อจะขายอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินพิเศษ กฎหมายกำหนดให้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ มิฉะนั้นเป็นโมฆะ

ในการทำสัญญาไม่ว่าประเภทใด คู่สัญญาต้องมีเสรีภาพและยึดความอิสระทางความคิด ในการทำสัญญาเป็นสำคัญโดยคู่สัญญามีสิทธิในการเลือกทำสัญญากับบุคคลที่ตนเลือกและจะต้อง

²⁶ ศนันทกรณ์ โสคติพันธุ์. (2564). *คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา* (พิมพ์ครั้งที่ 24). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 317.

ไม่ถูกบังคับ ชูเชิญ ช่มชู้หรือฉ้อฉลไม่ว่าด้วยวิธีใด ประกอบกับต้องไม่ถูกแทรกแซงโดยรัฐคั้งนั้น เมื่อคำเสนอและคำสนองถูกต้องตรงกันแล้ว ผลคือการก่อให้เกิดสัญญา

สัญญามี 2 ประเภท คือ

1) “สัญญาที่มีชื่อหรือเอกเทศสัญญาที่กฎหมายได้กำหนดคกฏเกณฑ์ในสัญญาไว้ โดยเฉพาะแล้ว เช่น สัญญาซื้อขาย สัญญาขายฝาก สัญญาเช่าทรัพย์สิน เป็นต้น

2) สัญญาไม่มีชื่อ เช่น เป็นสัญญาที่กฎหมายมิได้กำหนดคกฏเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะแต่เป็นสัญญาที่คู่สัญญาสามารถทำขึ้นตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา ซึ่งมีวัตถุประสงค์ของสัญญาอย่างไรก็ได้ เช่น สัญญาฝากขายหนังสือของสำนักพิมพ์ สัญญาเช่าใช้บริการ โทรศัพท์เคลื่อนที่ สัญญาต่างตอบแทนพิเศษยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดา เป็นต้น”²⁷

เมื่อสัญญาเกิดขึ้นแล้ว ถ้าสัญญานั้นเป็นสัญญาต่างตอบแทนที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต่างเป็นเจ้าของและลูกหนี้ซึ่งกันและกันก่อให้เกิดการผูกพันที่จะต้องชำระหนี้ต่อกัน หากคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งไม่ชำระหนี้ อีกฝ่ายหนึ่งย่อมปฏิเสธที่จะชำระหนี้ของตนได้ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ 369 อย่างไรก็ตามจากบทบัญญัติของกฎหมายแสดงให้เห็นว่า ในสัญญาจะซื้อจะขายซึ่งเป็นสัญญาต่างตอบแทนนั้น หากคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งไม่ชำระหนี้ภายในกำหนดระยะเวลาที่ได้บอกกล่าว ผลคืออีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเลิกสัญญาได้ด้วยการตกลงกันที่จะเลิกสัญญาแม้ว่าการผิดสัญญานั้นจะมีใช้ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญก็ตามหรือการเลิกสัญญานั้นเป็นไปโดยบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้เลิกสัญญาได้ด้วยการแสดงเจตนาแก่อีกฝ่ายหนึ่งตามมาตรา 386 สำหรับแบบ ในการบอกเลิกสัญญานั้นกฎหมายมิได้บังคับเอาไว้ว่าให้ใช้รูปแบบใด การแสดงเจตนาอาจจะทำโดยหนังสือ แจ้งด้วยวาจา แจ้งทางออนไลน์หรือทางโทรศัพท์ก็ได้ เมื่อได้ดำเนินการแสดงเจตนาและการแสดงเจตนาเช่นนั้นไปถึงคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ถือว่าการบอกเลิกสัญญามีผลสมบูรณ์แล้วไม่อาจถอนได้ ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 386 วรรคสอง

จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้บัญญัติไว้ให้คู่สัญญาสามารถบอกเลิกสัญญาได้เพียงสองกรณีเท่านั้น หากเข้าเกณฑ์ข้อใดข้อหนึ่งถือว่ามิผลใช้บังคับได้ ดังนั้นโดยหลักแล้ว ถ้ามีการผิดสัญญาเกิดขึ้น เจ้าหนี้ฝ่ายที่ไม่ผิดสัญญาต้องมีการทวงถามให้ลูกหนี้ฝ่ายที่ผิดสัญญาชำระหนี้ก่อน หากยังไม่มีการทวงถามตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 204 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าหนี้ถึงกำหนดชำระแล้วและภายหลังแต่นั้นเจ้าหนี้ได้ให้คำเตือนลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้ยังไม่ชำระหนี้ไซ้ ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดเพราะเขาเตือนแล้ว”²⁸ ยังไม่ถือว่าลูกหนี้เป็นฝ่ายผิดนัด และจะติดดอกเบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 224 ไม่ได้ ดังนั้นการที่เจ้าหนี้ทวงถามแล้ว

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 337-338.

²⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 204 วรรคหนึ่ง.

และต่อมาถูกลูกหนี้ปฏิเสธที่จะชำระหนี้ เจ้าหนี้จึงใช้สิทธิเลิกสัญญาได้ กรณีเมื่อเป็นเช่นนี้ เจ้าหนี้มีสิทธิเลือกเพียงอย่างเดียวอย่างหนึ่งเท่านั้น ซึ่งอาจฟ้องบังคับให้ชำระหนี้ตามสัญญาและเรียกค่าเสียหายตามมาตรา 213 หรือบอกเลิกสัญญาและเรียกค่าเสียหายตามมาตรา 391 ก็ได้ จากบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่า การทำนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้นกฎหมายบังคับและกำหนดแบบไว้ชัดเจนว่าต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ มิฉะนั้น ตกเป็นโมฆะ แต่เมื่อจะบอกเลิกสัญญาไม่มีกฎหมายบังคับให้ต้องทำตามแบบหรือไม่ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ เพียงแต่ทำได้โดยแสดงเจตนาแก่อีกฝ่ายหนึ่ง และถือว่าการเลิกสัญญา มีผลแล้ว สามารถใช้สิทธิฟ้องร้องไปตามผลของการเลิกสัญญาได้ เจตนารมณ์ที่สำคัญของกฎหมายคือ ต้องการให้มีหลักฐานเพื่อการฟ้องร้องบังคับคดีและเก็บค่าธรรมเนียมของรัฐ ดังนั้นเมื่อมีการบอกเลิกสัญญาแล้ว ผลคือคู่สัญญาต้องกลับคืนสู่ฐานะเดิม หากเจ้าหนี้จะเรียกค่าเสียหายตามมาตรา 391 เจ้าหนี้จะเรียกค่าเสียหายอะไรได้บ้าง

ตัวอย่าง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 175/2521 วินิจฉัยว่า โจทก์ทำสัญญาตกลงกับจำเลย ให้จำเลยสร้างโรงภาพยนตร์และตึกแถวลงในที่ดินของโจทก์ด้วยค่าใช้จ่ายของจำเลยเอง โดยโจทก์ต้องยอมให้จำเลยเช่ามีกำหนด 20 ปี จำเลยผิดสัญญาในการก่อสร้างตามที่ตกลงกันไว้ โจทก์ได้บอกเลิกสัญญากับจำเลยโดยชอบแล้ว ดังนี้ สัญญาและข้อผูกพันต่าง ๆ ในสัญญาก่อสร้างต้องสิ้นสุดลงจำเลยจึงไม่มีสิทธิที่จะเช่าหรือครอบครอง โรงภาพยนตร์และตึกแถวตามสัญญานั้นอีกต้องคืนที่ดินพร้อมด้วยสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวให้โจทก์ส่วน โจทก์ก็ต้องชดใช้ค่าก่อสร้าง อันเป็นผลงานที่จำเลยสร้างลงไปให้แก่จำเลยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 391 วรรคสาม

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8021/2549 วินิจฉัยว่า ตามสัญญาจะซื้อจะขายระหว่างโจทก์จำเลย ไม่มีข้อตกลงให้จำเลยริบเงินค่าที่ดินที่โจทก์ได้ชำระแล้ว ดังนั้น แม้จำเลยจะมีหนังสือบอกกล่าวให้โจทก์ปฏิบัติตามสัญญาโดยระบุว่า หากโจทก์ไม่ดำเนินการจะริบเงินทั้งหมดแล้ว โจทก์ไม่ปฏิบัติตามสัญญาก็ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่จำเลยที่จะริบเงินดังกล่าวได้ และเมื่อจำเลยใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาแล้วจำเลยต้องให้โจทก์ซึ่งเป็นคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งกลับคืนฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม จำเลยต้องคืนเงินค่าที่ดินที่ได้รับไว้แก่โจทก์พร้อมดอกเบี้ยนับแต่เวลาที่ได้รับไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 391 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง

เมื่อฝ่ายหนึ่ง ไม่เริ่มลงมือก่อสร้างบ้าน (การกระทำเพื่อชำระหนี้) อีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิไม่ชำระเงินค่างวดได้และไม่ถือว่าเป็นฝ่ายผิดสัญญา

ตัวอย่าง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 277/2553 วินิจฉัยว่า สัญญาจะซื้อจะขายมิได้กำหนดเวลาการเริ่มลงมือก่อสร้างและกำหนดเวลาการก่อสร้างแล้วเสร็จไว้ แต่ก็เป็นที่เห็นได้ว่าจำเลยต้องรีบลงมือก่อสร้างและก่อสร้างให้แล้วเสร็จภายในเวลาอันสมควรอันเป็นไปตามหลักสุจริตตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 368 มิใช่ขึ้นอยู่กับความพอใจจำเลยว่าจะเริ่มลงมือก่อสร้างเมื่อใดก็ได้ แต่จำเลยมีหน้าที่ต้องรีบลงมือก่อสร้างโดยพลันตามมาตรา 203 เมื่อ ค. ผู้บริโภครีบชำระเงินแก่จำเลยเป็นจำนวนถึง 130,000 บาท แต่จำเลยยังมีได้เริ่มลงมือก่อสร้างบ้าน ค. จึงมีสิทธิที่จะไม่ชำระเงินค่างวดแก่จำเลยได้เนื่องจากเป็นสัญญาต่างตอบแทนตามมาตรา 369 ดังนั้นการที่ ค. ไม่ชำระเงินค่างวดแก่จำเลย ตั้งแต่งวดที่ 6 เป็นต้นไป ค. จึงไม่ได้เป็นฝ่ายผิดสัญญา

นอกจากนี้ถ้าหากนี้ตามสัญญาจะซื้อจะขายถึงกำหนดชำระแล้ว ผู้ขายมีหน้าที่ต้องชำระหนี้ (สร้างศูนย์การค้าภายในกำหนดเวลา) หากไม่ดำเนินการตราบใด คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งไม่มีหน้าที่ที่จะต้องชำระเงินตอบแทน ผลของสัญญาคือ ผู้ซื้อมีสิทธิเลิกสัญญาได้ เมื่อใช้สิทธิเลิกสัญญาแล้ว คู่สัญญาต้องกลับคืนสู่ฐานะเดิมและผู้ขายต้องคืนเงินค่าซื้อที่ได้รับมาทั้งหมดพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ซื้อ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1861/2535 วินิจฉัยว่า ตามสัญญาจะซื้อจะขายอาคารพาณิชย์พร้อมที่ดินระหว่างโจทก์กับจำเลยจำเลยมีหน้าที่ต้องสร้างศูนย์รวมรถเมย์ โรงแรม โรงภาพยนตร์และตลาดสดในบริเวณศูนย์การค้าภายในเวลา 1 ปีตราบใดที่จำเลยยังไม่ชำระหนี้โดยไม่สร้างศูนย์การค้าภายในกำหนดเวลาดังกล่าวอันถือว่าผิดสัญญา โจทก์ซึ่งมีหน้าที่ต้องชำระเงินค่าซื้อก็ไม่จำเป็นต้องชำระเงินค่าซื้อต่อไป ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 369 และยังมีสิทธิเลิกสัญญาต่อจำเลยได้ ตามมาตรา 387 เมื่อ โจทก์ได้ใช้สิทธิเลิกสัญญาต่อจำเลยแล้วจำเลยก็มีหน้าที่ต้องคืนเงินค่าซื้อที่โจทก์ชำระแล้วให้โจทก์ตามมาตรา 391

อย่างไรก็ตาม มิใช่ทุกกรณีที่เจ้าหนี้สามารถบอกเลิกสัญญาได้ หากการชำระหนี้นั้นมิได้ทำให้บ้านเป็นอันไร้ประโยชน์แก่เจ้าหนี้ เจ้าหนี้จะบอกปิดไม่รับชำระหนี้และจะเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อการไม่ชำระหนี้ตามมาตรา 216 ไม่ได้ เพราะมิใช่ข้อสาระสำคัญถึงขนาดที่เจ้าหนี้ (ผู้ว่าจ้าง) จะไม่ชำระหนี้ (ค่าก่อสร้าง) ตามมาตรา 369 ได้ เจ้าหนี้จึงต้องรับบ้านเอาไว้และใช้ราคาในส่วนที่เป็นค่าแห่งการงานหรือในส่วนที่เป็นการงานอันได้กระทำให้และเป็นการยอมให้ใช้ทรัพย์สินนั้นตามมาตรา 391 วรรคสาม

ตัวอย่าง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3107/2538 วินิจฉัยว่า การที่จำเลยก่อสร้างบ้านของโจทก์มีส่วนสูงน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในแบบแปลนและที่ได้ตกลงแก้ไขกันประมาณ .16 ถึง .18 เมตร หากทำให้บ้านนั้นเป็นอันไร้ประโยชน์แก่โจทก์ไม่ การผิดสัญญาของจำเลยจึงมิใช่การผิดสัญญาในข้อสำคัญถึงขนาดที่จะทำให้โจทก์มีสิทธิบอกเลิกสัญญาแก่จำเลยได้ หากการผิดสัญญาดังกล่าวของจำเลยทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายอย่างใด โจทก์ก็มีเพียงสิทธิที่จะเรียกร้องให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้นให้แก่โจทก์ได้เท่านั้น โจทก์จึงไม่มีสิทธิบอกเลิกสัญญาและเรียกค่าเสียหายจากจำเลยตามฟ้อง

การเลิกสัญญาไม่ทำให้เจ้าหนี้สิ้นสิทธิที่จะเรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 391 วรรคสี่ กล่าวคือ แม้ว่าสัญญาที่ได้ทำไว้ต่อกันนั้นจะสิ้นผลไปแล้ว แต่เจ้าหนี้ก็ยังสามารถที่จะเรียกค่าเสียหายจากลูกหนี้ได้ ส่วนค่าเสียหายจะเรียกอย่างไรได้บ้างนั้นเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 222 ซึ่งบัญญัติว่า “ การเรียกค่าเสียหายนั้น ได้แก่ เรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายเช่นที่ตามปกติย่อมเกิดขึ้นแต่การไม่ชำระหนี้”

เจ้าหนี้จะเรียกค่าสินไหมทดแทนได้ แม้กระทั่งเพื่อความเสียหายอันเกิดแต่พฤติการณ์พิเศษ หากว่าคู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้คาดเห็นหรือควรจะได้คาดเห็นพฤติการณ์เช่นนั้นล่วงหน้าก่อนแล้ว”²⁹

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว ได้แบ่งค่าเสียหายไว้ 2 กรณี คือ ค่าเสียหายตามปกติและค่าเสียหายอันเกิดแต่พฤติการณ์พิเศษซึ่งคู่กรณีได้คาดเห็นหรือควรจะได้คาดเห็นพฤติการณ์เช่นนั้นล่วงหน้าก่อนแล้ว

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า แม้เจ้าหนี้จะเรียกค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายได้ก็ตามแต่มิใช่ จะเรียกค่าเสียหายได้เต็มจำนวนเสมอไป เพราะต้องอยู่ในเงื่อนไขที่ว่าเจ้าหนี้เองจะต้องไม่มีส่วนก่อให้เกิด ความเสียหายหรือไม่มีส่วนก่อให้เกิดการกระทำความผิดนั้นด้วย ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 223 บัญญัติว่า “ถ้าฝ่ายผู้เสียหายได้มีส่วนทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งก่อให้เกิดความเสียหายด้วย ไซ้ ท่านว่าหนี้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ฝ่ายผู้เสียหายมากน้อยเพียงใดนั้นต้องอาศัยพฤติการณ์ เป็นประมาณ ข้อสำคัญก็คือว่าความเสียหายนั้นได้เกิดขึ้นเพราะฝ่ายไหนเป็นผู้ก่อยิ่งหย่อนกว่ากัน เพียงไร ...”³⁰ ฉะนั้น เมื่อเป็นเช่นนี้จึงต้องมาพิจารณาว่าความเสียหายนั้น เกิดขึ้นเพราะเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ฝ่ายไหนเป็นผู้เริ่มก่อให้เกิดขึ้นมากน้อยกว่ากัน

²⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 222.

³⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 223.

3.2.3 ประมวลกฎหมายที่ดิน

ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ได้ให้คำนิยามของคำว่า

“ที่ดิน” หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย

“สิทธิในที่ดิน” หมายความว่า กรรมสิทธิ์ และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย

“ใบจอง” หมายความว่า หนังสือแสดงการขอมให้เข้าครอบครองที่ดินชั่วคราว

“หนังสือรับรองการทำประโยชน์” หมายความว่า หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว

“ใบไต่สวน” หมายความว่า หนังสือแสดงการสอบสวนเพื่อออกโฉนดที่ดิน และให้หมายความรวมถึงใบนำด้วย

“โฉนดที่ดิน” หมายความว่า หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน และให้หมายความรวมถึงโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว”³¹

จากบทนิยามของกฎหมายดังกล่าวแสดงว่า หนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน มี 4 ชนิด คือ

1) ใบจอง (น.ส.2, น.ส.2 ก)

“ใบจอง คือ หนังสือที่ทางราชการออกให้เพื่อเป็นการแสดงความยินยอมให้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินเป็นการชั่วคราว ซึ่งใบจองนี้จะออกให้แก่ราษฎรที่ทางราชการได้จัดที่ดินให้ทำกินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งปัจจุบันไม่มีนโยบายในการออกใบจองแล้ว ผู้มีใบจองจะต้องเริ่มทำประโยชน์ในที่ดินตามใบจองภายใน 6 เดือน ต้องทำประโยชน์ในที่ดินให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปี นับแต่วันที่ได้รับใบจอง และที่สำคัญที่ดินที่มีใบจองนี้ จะโอนให้แก่บุคคลอื่นไม่ได้ เว้นแต่จะตกทอดทางมรดก

2) หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3, น.ส. 3 ก. หรือ น.ส. 3 ข.)

หนังสือรับรองการทำประโยชน์ หมายความว่า หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว

น.ส. 3 ออกให้แก่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินทั่ว ๆ ไป ในพื้นที่ที่ไม่มีระวาง มีลักษณะเป็นแผนที่รูปลอย ไม่มีการกำหนดตำแหน่งที่ดินที่แน่นอนหรือออกในท้องที่ที่ไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ (นายอำเภอท้องที่เป็นผู้ออก)

น.ส. 3 ก ออกในท้องที่ที่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ โดยมีการกำหนดตำแหน่งที่ดินในระวางรูปถ่ายทางอากาศ

³¹ ประมวลกฎหมายที่ดิน. มาตรา 1.

น.ส. 3 ข ออกในท้องที่ที่ไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ เช่นเดียวกับ น.ส. 3 แต่เป็นพื้นที่ที่รัฐมนตรีได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของนายอำเภอ (เจ้าพนักงานที่ดินเป็นผู้ออก)

3) ใบไต่สวน (น.ส. 5)

ใบไต่สวน คือ หนังสือแสดงการสอบสวนเพื่อออกโฉนดที่ดินเป็นหนังสือแสดงให้ทราบว่าได้มีการสอบสวนสิทธิในที่ดินแล้ว สามารถจดทะเบียนตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ ใบไต่สวนไม่ใช่หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ แต่สามารถจดทะเบียนโอนให้กันได้

ถ้าที่ดินมีใบไต่สวนและมีหนังสือรับรองการทำประโยชน์แสดงว่าที่ดินนั้นนายอำเภอได้รับรองแล้ว เมื่อจดทะเบียนโอนจะต้องจดทะเบียนในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ก่อน แล้วจึงนำมาจดทะเบียนหลังใบไต่สวน แต่ถ้าใบไต่สวนมีแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) หรือไม่มีหลักฐานที่ดินใด ๆ และเป็นที่ดินที่นายอำเภอยังไม่รับรองการทำประโยชน์ จะจดทะเบียนโอนกันไม่ได้ เว้นแต่เป็นการจดทะเบียนโอนทางมรดก

4) โฉนดที่ดิน (น.ส.4)

โฉนดที่ดิน คือ หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินซึ่งออกให้ตามประมวลกฎหมายที่ดินในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังรวมถึงโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้ว ซึ่งออกให้ตามกฎหมายเก่าแต่ก็ถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์เช่นกัน³²

จะเห็นได้ว่าใบจองนั้น เมื่อรัฐออกให้แล้วยังมีเงื่อนไขที่ผู้มีสิทธิในใบจองจะต้องปฏิบัติ กล่าวคือ ต้องเริ่มทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวทันทีภายใน 6 เดือน และจะต้องทำประโยชน์ในที่ดินให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปี นับแต่วันที่ได้รับใบจองและที่สำคัญผู้ครอบครองใบจองไม่สามารถทำนิติกรรมโอนให้แก่บุคคลใดได้ ไม่ว่าจะเป็นการ ซื้อขาย ขายฝาก จำนอง แลกเปลี่ยน ให้โดยเสน่ห่า หรือแม้กระทั่งโอนดีใช้หนึ่งก็ตาม แต่สามารถโอนโดยทางมรดกให้แก่ทายาทของเจ้ามรดกที่มีสิทธิในการรับมรดกได้ เมื่อปฏิบัติตามเงื่อนไขครบถ้วนแล้ว ผู้ครอบครองใบจองมีสิทธินำไปขออนุญาตโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ อย่างไรก็ตาม หลังจากมีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วจะโอนกันได้หรือไม่ ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ในประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่ง มาตรา 31 ซึ่งบัญญัติว่า “โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ได้ออกสืบเนื่องมาจากใบจองตามมาตรา 30 และมาตรา 33 ห้ามมิให้ผู้ใดมาซึ่งสิทธิในที่ดินดังกล่าวโอนที่ดินนั้นให้แก่ผู้อื่นในกรณีดังต่อไปนี้

³² สำนักงานเลขานุการกรมที่ดิน. (2565). *รอบรู้เรื่องที่ดิน กรมที่ดิน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://spapp.dol.go.th/ebook_training/ebook_print/knowing_tedin65/mobile/index.html. [2566, 8 เมษายน].

(1) ถ้าเป็นกรณีที่ได้ออกไปจองในหรือหลังวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ห้ามโอนภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

(2) ถ้าเป็นกรณีที่ได้ออกไปจองก่อนวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2515 เฉพาะที่รัฐให้การช่วยเหลือในด้านสาธารณูปโภคและอื่น ๆ เนื่องจากการจัดที่ดิน ห้ามโอนภายในกำหนดห้าปี นับแต่วันได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่ดินนั้นตกทอดทางมรดกหรือโอนให้แก่ทบวงการเมือง องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติ หรือโอนให้แก่สหกรณ์เพื่อชำระหนี้ โดยได้รับอนุมัติจากนายทะเบียนสหกรณ์ ภายในกำหนดเวลาห้ามโอนตามวรรคหนึ่ง ที่ดินนั้นไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดี³³

สำหรับหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้น ผู้ครอบครองมีสิทธิโอนขายให้แก่บุคคลอื่นได้เช่นเดียวกับโฉนดที่ดิน ผู้ที่กล่าวอ้างว่าได้สิทธิครอบครองในที่ดิน ต้องจดทะเบียนการได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่ เพราะเป็นทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งถ้ายังมิได้จดทะเบียนจะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกมิได้

ตัวอย่าง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 427/2538 วินิจฉัยว่า ที่พิพาทเป็นที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3) แล้วโจทก์จะได้สิทธิครอบครองในที่พิพาทมาจริงดังที่โจทก์กล่าวอ้าง การได้มาของโจทก์ก็เป็นการได้มาซึ่งทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งถ้ายังมิได้จดทะเบียน โจทก์จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้จำเลยที่ 2 ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกผู้ได้สิทธิในที่ดินมาจากจำเลยที่ 1 โดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริต และได้จดทะเบียนสิทธิโดยสุจริตแล้วหาได้ไม่ตามมาตรา 1299 วรรคสอง (ฎ.2512/2549)

ในส่วนกรณีใบไต่สวน (น.ส. 5) นั้น สามารถจดทะเบียนตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ และสามารถจดทะเบียน โอนให้กันได้ แม้ว่าใบไต่สวนนั้นไม่ใช่หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ก็ตาม เว้นแต่ว่าถ้าใบไต่สวนมีแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) หรือไม่มีหลักฐานที่ดินใด ๆ และเป็นที่ดินที่นายอำเภอยังไม่รับรองการทำประโยชน์ จะจดทะเบียน โอนกันไม่ได้ นอกจากว่าเป็นการจดทะเบียนโอนทางมรดกเท่านั้น

สำหรับโฉนดที่ดิน (น.ส.4) นั้น เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินสามารถ โอนขาย ขายฝาก จำนอง นำไปค้ำประกันผู้ต้องหา จดทะเบียนการให้ หรือโอนกรรมสิทธิ์โดยการตีใช้หนี้ได้ นอกจากนั้น ความพิเศษของที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน ก็คือ ถ้ามีบุคคลภายนอกครอบครองปรปักษ์ต้องใช้เวลาสิบปีถึงจะได้กรรมสิทธิ์และต้องเป็นการครอบครองที่ดินที่มีโฉนดเท่านั้น ถึงจะเรียกว่าเป็นการ

³³ ประมวลกฎหมายที่ดิน. มาตรา 31.

ครอบครองปรปักษ์ “ส่วนที่ดิน ส.ค.1 หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 หรือ น.ส.3 ก.) ไปได้ส่วน หรือ ภบท. 5 ไม่อาจอ้างการได้มาโดยการครอบครองปรปักษ์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382”³⁴ ซึ่ง

มาตรา 1382 บัญญัติว่า “บุคคลใดครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นไว้โดยความสงบและโดยเปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาสิบปี ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาห้าปี ไซ้ ท่านว่าบุคคลนั้นได้กรรมสิทธิ์”³⁵

หลักเกณฑ์ตามมาตรา 1382 มีองค์ประกอบดังนี้ 1. ครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่น 2. ครอบครองโดยความสงบและโดยเปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ และ 3. อสังหาริมทรัพย์ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาสิบปี สังหาริมทรัพย์ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาห้าปี ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่แสดงว่ายังไม่เป็นการครอบครองปรปักษ์ เพราะยังไม่ครบกำหนดสิบปี คือ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6462/2549 วินิจฉัยว่า ผู้ร้องครอบครองที่ดินพิพาทนับแต่วันที่ที่ดินพิพาทได้ออกโฉนดที่ดินถึงวันฟ้องยังไม่ถึง 10 ปี แม้ผู้ร้องจะครอบครองที่ดินพิพาทโดยความสงบและโดยเปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของ ผู้ร้องก็ยังไม่ได้สิทธิในที่ดินพิพาทตามมาตรา 1382 เนื่องจากการครอบครองปรปักษ์ต้องเริ่มนับแต่วันที่ที่ดินพิพาทออกโฉนดที่ดินเป็นต้นไป ทั้งผู้ร้องจะนับระยะเวลาการครอบครองที่ดินพิพาทก่อนจะมีการออกโฉนดที่ดินรวมเข้าด้วยกันมิได้ เพราะการที่จะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินของผู้อื่นโดยการครอบครองปรปักษ์นั้นใช้เฉพาะที่ดินมีกรรมสิทธิ์เท่านั้น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 677/2550 วินิจฉัยว่า ที่ดินอันเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกครอบครองปรปักษ์จนได้กรรมสิทธิ์ตามมาตรา 1382 จะต้องเป็นของบุคคลอื่นซึ่งบุคคลนั้นต้องมีกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นั้น หลักฐานที่แสดงว่าผู้ใดเป็นเจ้าของหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินก็คือโฉนดที่ดินเพราะเป็นหลักฐานทางทะเบียนของทางราชการ การครอบครองที่ดินของผู้อื่นอันจะเป็นเหตุให้ผู้ครอบครองได้กรรมสิทธิ์จะต้องเป็นการครอบครองที่ดินของผู้อื่นที่ได้ออกโฉนดแล้วเท่านั้น ทั้งจะต้องครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาสิบปีด้วย เมื่อทางราชการเพิ่งออกโฉนดที่ดินพิพาทให้แก่โจทก์เป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2539 เช่นนี้การนับระยะเวลาการครอบครองปรปักษ์ที่ดินพิพาทจึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ 8 พฤษภาคม 2539 เป็นต้นไป ระยะเวลาที่ครอบครองก่อนที่ดินพิพาทออกโฉนดไม่อาจนำมารวมกันได้ เมื่อคิดถึงวันที่ 6 พฤศจิกายน 2540 ซึ่งเป็นวันที่จำเลยฟ้องแย้งขอให้ศาลพิพากษาว่าจำเลยได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทโดยการครอบครองยังไม่ถึงสิบปี จำเลยจึงไม่อาจได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทตามมาตรา 1382

³⁴ สมชัย ชีมาอุตมากร. (2552). *ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์*. กรุงเทพฯ: พลสยาม พรินต์ติ้ง (ประเทศไทย). หน้า 316.

³⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 1382.

“ครอบครองที่ดินของผู้อื่นตามสัญญาซื้อขายเสร็จเด็ดขาดที่มีได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นโมฆะตามมาตรา 456 วรรคหนึ่ง ย่อมถือว่าเป็นได้ครอบครองอย่างเป็นเจ้าของ ผู้ซื้อยอมได้ไปซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยการครอบครองปรปักษ์”³⁶

คำพิพากษาศาลฎีกาที่แสดงว่าเป็นการครอบครองปรปักษ์ เพราะครบกำหนดสิบปี คือ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5432/2536 วินิจฉัยว่า ผู้ร้องซื้อที่ดินจาก ส. เจ้าของโฉนดเดิมตามสัญญาซื้อขายเสร็จเด็ดขาด แม้ไม่ได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แต่ผู้ร้องได้ชำระราคาครบถ้วนแล้ว และ ส. ได้มอบที่ดินให้ผู้ร้องครอบครองปลูกบ้านอาศัยตลอดมา ต่อมา ส. ได้ถึงแก่ความตายเสียก่อนที่จะแบ่งแยกที่ดินแก่ผู้ร้อง เมื่อผู้ร้องครอบครองที่ดินมาด้วยความสงบเปิดเผยเจตนาเป็นเจ้าของติดต่อกันเป็นเวลาสิบปี ผู้ร้องจึงได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้ว

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6536/2544 วินิจฉัยว่า เอกสารการซื้อขายระหว่างโจทก์กับจำเลยระบุชื่อว่า “หนังสือสัญญาจะซื้อจะขายหรือสัญญาวางมัดจำ” แต่ไม่ได้ระบุข้อตกลงที่เป็นการแน่นอนว่าจะไปจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์กันหรือไม่ เมื่อใด ประกอบกับโจทก์ได้ชำระค่าที่ดินให้แก่จำเลยครบถ้วนแล้วในวันทำสัญญาและจำเลยได้ส่งมอบที่ดินให้โจทก์เข้าครอบครองทำประโยชน์นับแต่วันดังกล่าว เป็นพฤติการณ์ที่เห็นได้ว่าโจทก์กับจำเลย ไม่มีเจตนาจะจดทะเบียนโอนที่ดินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงเป็นสัญญาซื้อขายเสร็จเด็ดขาด แม้จะตกเป็นโมฆะเนื่องจากมิได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 456 วรรคแรก แต่โจทก์เข้าครอบครองโดยสงบและเปิดเผยด้วยเจตนาเป็นเจ้าของติดต่อกันเกินกว่า 10 ปี โจทก์จึงได้กรรมสิทธิ์ที่ดินโดยการครอบครองปรปักษ์

จากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5432/2536 และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6536/2544 เมื่อเปรียบเทียบแล้วจะเห็นว่า เป็นการซื้อขายเสร็จเด็ดขาด แต่เป็นโมฆะตามมาตรา 456 เพราะคู่สัญญาไม่มีเจตนาจะไปจดทะเบียนโอนที่ดินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการซื้อขายดังกล่าวจะตกเป็นโมฆะ แต่คู่สัญญาได้มีการส่งมอบการครอบครองที่ดินกันแล้วและผู้รับมอบได้เข้าครอบครองโดยสงบเปิดเผย ด้วยเจตนาเป็นเจ้าของติดต่อกันเกิน 10 ปี จึงได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยการครอบครองปรปักษ์ตามมาตรา 1382

จะสังเกตเห็นว่า ถ้าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินเป็นการได้มาโดยนิติกรรมซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอื่นเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ที่ไม่บริบูรณ์ เพราะไม่ได้จดทะเบียนการได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 1299 วรรคแรก ในขณะที่เดียวกันเป็นการได้อสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอื่นเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์มาโดยการครอบครองปรปักษ์ ซึ่งถือว่าได้มาโดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม หากยังไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน จะยกขึ้นต่อสู้ได้เฉพาะคู่กรณีเท่านั้น

³⁶ สมชัย ฑิตมาตุมากร. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 34. หน้า 330.

จะต่อสู้นักกลางนอก ผู้ได้สิทธิมาโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริตและได้จดทะเบียนสิทธิโดยสุจริตแล้วตามมาตรา 1299 วรรคสอง ไม่ได้

นอกจากนั้นการครอบครองที่ดินที่มีโฉนด โดยการครอบครองปรบึกต้องใช้เวลาถึง 10 ปี จึงจะได้กรรมสิทธิ์ ในขณะที่ที่ดินมือเปล่า เช่น สก.1 น.ส.3 หรือ น.ส.3 ก. เพียงแต่แย่งการครอบครองเกิน 1 ปี ตามมาตรา 1375 ก็ถือว่าได้สิทธิครอบครองแล้ว

อย่างไรก็ตาม ทั้งใบจอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ และใบไต่สวน ทั้ง 3 ประเภทสามารถขอกออกโฉนดที่ดินได้ แต่เมื่อออกเป็นโฉนดที่ดินแล้ว ใบจองและใบไต่สวนต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขห้ามโอนภายในกำหนดเวลา เว้นแต่โอนให้แก่ทายาทโดยทางมรดก

3.2.4 พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

“เมื่อมีการยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 และให้ใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ขึ้นมาแทน โดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2543 โดยมีหลักการดังนี้

- 1) กำหนดมาตรการในการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร
- 2) กำหนดให้มีผู้รับผิดชอบบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ (การจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร)
- 3) การหลุดพ้นจากหน้าที่ในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค
- 4) กระจายอำนาจการอนุญาตและการควบคุมดูแลการจัดสรรที่ดินไปสู่ระดับจังหวัด³⁷

จะเห็นได้ว่าตามกฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรซึ่งเป็นผู้บริโภคให้เกิดความเป็นธรรม ไม่ให้ได้รับผลกระทบจากการทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรกับผู้ประกอบธุรกิจ หลักการต่อมาการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค “เมื่อผู้จัดสรรที่ดินหลุดพ้นจากหน้าที่ในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค”³⁸ กฎหมายกำหนดให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรโดยยื่นคำขอจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดิน เมื่อจดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคลหน้าที่ในการจัดการและดูแลบำรุงรักษาตลอดทั้งเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายจากสมาชิกทุกรายจึงเป็นของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร อย่างไรก็ตามสำหรับหลักการกระจายอำนาจการอนุญาตไปสู่ระดับจังหวัดนั้น ผู้เขียนเห็นว่าได้กำหนดมาเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้ประกอบการบ้านจัดสรรในการขออนุญาตจัดสรรที่ดิน ซึ่งจะเป็นการย่นระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้

³⁷ หมายเหตุ ท้ายพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543.

³⁸ หมายเหตุ ท้ายพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558

เร็วขึ้น เนื่องจากการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตและการตัดสินใจให้กับคณะกรรมการออกไปสู่ระดับส่วนภูมิภาค

“การจัดสรรที่ดิน หมายความว่า การจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป รวมถึงการแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยไว้ไม่ถึงสิบแปลงและต่อมาได้แบ่งที่ดินแปลงเดิมเพิ่มเติมภายในสามปี เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปด้วย ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งจากที่ดินแปลงเดียวหรือแบ่งจากที่ดินหลายแปลงที่มีพื้นที่ติดต่อกัน โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์เป็นค่าตอบแทน”³⁹

จากความหมายของการจัดสรรที่ดินดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยรวมกันสิบแปลงขึ้นไป กฎหมายถือว่าเป็นการจัดสรรที่ดิน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ป้องกัน มิให้ผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยหาช่องว่างเพื่อไม่ต้องการที่จะขออนุญาตจัดสรรที่ดินและไม่ประสงค์จะชำระค่าธรรมเนียมให้กับรัฐ อย่างไรก็ตาม การกำหนดมาตรการเพียงสามปีนั้นยังไม่เพียงพอที่จะป้องกันการหลีกเลี่ยงกฎหมายได้ เนื่องจากราคาประเมินที่ดินมีราคาเพิ่มขึ้นไม่มีการลดราคาดลง ระยะเวลาสามปีจึงอาจไม่ได้ผลเท่าที่ควร

“ผู้จัดสรรที่ดิน หมายความว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินและให้หมายความรวมถึงผู้รับโอนใบอนุญาตด้วย”⁴⁰

จะเห็นได้ว่า กฎหมายบัญญัติบทนิยามคำว่า ผู้จัดสรรที่ดิน ให้รวมถึงผู้รับโอนใบอนุญาตด้วย แสดงว่าการได้รับใบอนุญาตให้จัดสรรที่ดินนั้นมิใช่เป็นเรื่องเฉพาะตัว จึงสามารถโอนใบอนุญาตให้กันได้ ไม่ว่าทายาทรับโอนใบอนุญาตโดยทางมรดก หรือรับโอนใบอนุญาตมาจากนิติกรรมสัญญาซื้อขายที่ดินจัดสรรจากผู้จัดสรรที่ดินก็ตาม

“หน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดิน ต้องดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะในโครงการ จนกว่าจะพ้นจากหน้าที่ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดหากผู้จัดสรรที่ดินไม่ดูแลบำรุงรักษา คณะกรรมการฯ มีอำนาจสั่งให้ดำเนินการได้ หากฝ่าฝืนคำสั่งมีโทษปรับวันละหนึ่งพันบาท ตลอดเวลาที่ฝ่าฝืน”⁴¹

นอกจากนั้น กฎหมายบัญญัติให้ผู้จัดสรรที่ดินพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคเมื่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเรียบร้อยแล้ว ผู้จัดสรรที่ดินจึงหลุดพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคโดยนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเข้ามาดำเนินการแทน ผู้เขียนเห็นว่า

³⁹ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543. มาตรา 4 วรรคหนึ่ง.

⁴⁰ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543. มาตรา 4 วรรคสี่.

⁴¹ กรมที่ดิน. (2566). *สำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.dol.go.th/Pages/home.aspx>. [2566, 20 เมษายน].

กฎหมายมิได้บัญญัติให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องส่งมอบหน้าที่โดยตรง เพียงแต่หลุดพ้นจากหน้าที่โดยผลของกฎหมายและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเข้าดำเนินการแทนตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้
ตัวอย่าง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6565 – 6567/2550 วินิจฉัยว่า การที่สาธารณูปโภค ซึ่งผู้จัดสรรที่ดินคือ โจทก์ได้จัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต ให้ถือว่าตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของโจทก์ที่จะต้องบำรุงรักษากิจการดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นโดยตลอดตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ข้อ 30 วรรคหนึ่ง อันมีผลบังคับในขณะที่โจทก์ดำเนินการจัดสรรที่ดินก็ตาม แต่กฎหมายก็มิได้บัญญัติห้ามมิให้ผู้จัดสรรที่ดินเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและจัดการสาธารณูปโภคจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในอัตราที่เหมาะสมและเป็นธรรมเมื่อจำเลยทั้งสามตกลงชำระค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางที่เข้าร่วมกันกับผู้ซื้อรายอื่น ๆ ในโครงการที่เกี่ยวกับสวนสาธารณะตามที่ระบุไว้ในสัญญาจะซื้อจะขายบ้านพร้อมที่ดิน จำเลยทั้งสามจึงต้องผูกพันตามข้อสัญญานั้นข้อตกลงที่ให้จำเลยทั้งสามเฉลี่ยค่าใช้จ่ายดังกล่าว หากได้ขัดต่อประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ข้อ 30 แต่อย่างใดไม่ โจทก์ย่อมมีสิทธิเรียกให้จำเลยทั้งสามชำระค่าบำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามข้อสัญญาได้

จากคำพิพากษาดังกล่าวจะเห็นได้ว่า สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้น ตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร จึงเป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะต้องบำรุงรักษาเมื่อผู้จัดสรรที่ดินเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรก็สามารถทำได้แม้ว่าไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 43 ก็ตาม เนื่องจากผู้จัดสรรที่ดินยังไม่หลุดพ้นจากหน้าที่ในการบำรุงรักษา และนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรยังมีได้จัดตั้งขึ้น

“ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร หมายความว่า ผู้ทำสัญญากับผู้จัดสรรที่ดินเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินจัดสรร และให้หมายความรวมถึงผู้รับโอนสิทธิในที่ดินคนต่อไปด้วย”⁴²

จากบทนิยาม ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร เมื่อร่วมกันจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแล้ว ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร มีสิทธิใช้สอยทรัพย์สินสิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ ในโครงการหมู่บ้านจัดสรรในฐานะที่เป็นสมาชิก นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เช่น ถนน สวนสุขภาพ สนามเด็กเล่น เป็นต้น

ส่วนหน้าที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมีหน้าที่ ชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคในโครงการหมู่บ้านจัดสรร นอกจากนั้น กฎหมายยังกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องออกค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคสำหรับที่ดินแปลงย่อยที่ยังไม่มีผู้ซื้อหรือยังขายไม่ได้ด้วย

⁴² พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543. มาตรา 4 วรรคห้า.

ส่วนหน้าที่ในการดูแลบำรุงรักษาและการจัดให้มีบริการสาธารณะเพื่อสวัสดิการของสมาชิก การกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์สาธารณูปโภคนั้น กฎหมายกำหนดให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ อย่างไรก็ตาม หากผู้มีหน้าที่ชำระเงินค่าบำรุงและการจัดการสาธารณูปโภค ชำระเงินล่าช้ากว่ากำหนด มาตรการทางกฎหมายก็จะต้องมีการจ่ายค่าปรับตามที่คณะกรรมการกำหนดไว้ในข้อบังคับของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร แต่ถ้าค้างชำระเงินตั้งแต่สามเดือนขึ้นไปอาจถูกระงับการให้บริการสาธารณูปโภคและหากค้างชำระตั้งแต่หกเดือนขึ้นไปจะถูกระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระจนกว่าจะชำระครบถ้วน

3.2.5 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

ความเจริญก้าวหน้าของการพัฒนาประเทศในปัจจุบันเป็นเครื่องบ่งชี้ว่าชุมชนเมืองได้ขยายตัวและเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอาคารที่สร้างขึ้นมาเพื่อประโยชน์ในการอยู่อาศัย หรืออาคารใช้เป็นสำนักงาน หรืออาคารใช้เพื่อประโยชน์อื่น ที่มีวัตถุประสงค์ในเรื่องนั้น ๆ ใดก็ตาม การก่อสร้างบ้านจัดสรร นอกจากการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดแล้ว ยังต้องขออนุญาต “ก่อสร้าง คัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น”⁴³ ด้วย ส่วนการดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องยื่นเอกสารและหลักฐานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 39 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558

3.2.6 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540

กฎหมายเกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นจากบริบทของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงจากสภาพความเจริญของโลกโลกาภิวัตน์ตลอดเวลาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม ทำให้เกิดระดับฐานะ และความเป็นอยู่ของบุคคลในปัจจุบันที่แตกต่างกัน ผู้ที่มีทุนทรัพย์มากกว่า ย่อมทำให้มีโอกาสที่ดีกว่าก่อให้เกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบซึ่งกันและกัน ผลกระทบจากการที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมย่อมเกิดขึ้นต่อบุคคลและกระจายสู่สังคมในภาพรวมที่เป็นวงกว้าง จึงเป็นเหตุผลหนึ่งที่รัฐจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงให้อยู่ในกรอบที่รัฐกำหนด โดยกฎหมายฉบับนี้ “กำหนดแนวทางให้ศาลเพื่อใช้ในการพิจารณาว่าข้อสัญญาหรือข้อตกลงใดที่ไม่เป็นธรรม และให้อำนาจแก่ศาลที่จะสั่งให้ข้อสัญญาหรือข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรมนั้นมีผลใช้บังคับเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี”⁴⁴ ดังนั้นแนวทางของกฎหมายเกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม มีเจตนารมณ์

⁴³ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558. มาตรา 21.

⁴⁴ หมายเหตุ ท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540.

เพื่อเป็นเครื่องมือให้กับศาลในการใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าข้อตกลงหรือข้อสัญญาใดเป็นธรรมหรือไม่เป็นธรรมเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้เกิดความเป็นธรรม อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ได้กล่าวถึงผลของข้อตกลงหรือข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมนั้น โดยให้มีผลตกไปทั้งหมดเฉพาะในส่วนที่ไม่เป็นธรรมเท่านั้น เนื่องจากว่าหากจะให้มีผลตกไปทั้งหมดทั้งในส่วนที่เป็นธรรมและส่วนที่ไม่เป็นธรรมจะส่งผลกระทบต่อคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย จึงได้บัญญัติให้มีผลบังคับได้เฉพาะที่เป็นธรรมและพอสมควร ซึ่งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540

มาตรา 4 บัญญัติว่า “ข้อตกลงในสัญญาระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจการค้า หรือวิชาชีพ หรือในสัญญาสำเร็จรูปหรือในสัญญาขายฝากที่ทำให้ผู้ประกอบธุรกิจการค้า หรือวิชาชีพ หรือผู้กำหนดสัญญาสำเร็จรูป หรือผู้ซื้อฝากได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเกินสมควร เป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและให้มีผลบังคับได้เฉพาะที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น

ในกรณีที่มีข้อสงสัย ให้ตีความสัญญาสำเร็จรูปไปในทางที่เป็นคุณแก่ฝ่ายซึ่งมิได้เป็นผู้กำหนดสัญญาสำเร็จรูปนั้น

ข้อตกลงที่มีลักษณะหรือมีผลให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่วิญญูชนจะพึงคาดหมายได้ตามปกติเป็นข้อตกลงที่อาจถือได้ว่าทำให้ได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง...”⁴⁵

จะเห็นได้ว่ากฎหมายบัญญัติให้อำนาจรัฐหรือการไม่รู้ของวิญญูชนทั่วไปเป็นเงื่อนไขสำคัญ หากเป็นการปฏิบัติหรือการรับภาระเกินกว่าที่วิญญูชนทั่วไปคาดหมายได้ตามปกติ ถือว่าเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ดังนั้น การวินิจฉัยว่าข้อสัญญามีผลบังคับได้เพียงใดและเป็นธรรมหรือไม่ศาลจะต้องพิจารณาถึงพฤติการณ์ต่าง ๆ เช่น ความสุจริต อำนาจต่อรอง ฐานะทางเศรษฐกิจ ความรู้ ความเข้าใจ ปกติประเพณีของสัญญาชนิดนั้น เวลาและสถานที่ในการทำสัญญา และการรับภาระที่หนักกว่าคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ถ้าหากว่าข้อตกลงหรือข้อสัญญาซึ่งอาจจะเป็นสัญญาสำเร็จรูประหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภคนั้น มีข้อความที่ “ต้องห้ามชัดเจนโดยกฎหมายเป็นการพันวิสัยหรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ย่อมเป็นโมฆะ”⁴⁶ ผู้เขียนเห็นว่า ข้อตกลงหรือข้อสัญญาที่ผู้ประกอบธุรกิจมีการเอาเปรียบกัน เป็นเหตุนำมาซึ่งข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมนั้นเกิดมาจากคู่สัญญาแสวงหาผลประโยชน์ โดยอาศัยช่องทางที่ตนมีสถานะเหนือกว่าเข้าไปเป็นผู้กำหนดทิศทางขอบเขตข้อตกลงหรือข้อสัญญาด้วยตนเอง ผลที่ตามมาทำให้ฝ่ายหนึ่งได้เปรียบและอีกฝ่ายหนึ่งเสียเปรียบ ประกอบกับคู่สัญญาฝ่ายที่ถูกเอาเปรียบไม่ได้แสดงให้เห็นว่า จะรักษาผลประโยชน์ของตน จึงต้องรับภาระที่เกินกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง อย่างไรก็ตาม

⁴⁵ พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540. มาตรา 4.

⁴⁶ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 150.

การเอาโรคเอาเปรียบของผู้ประกอบธุรกิจนำมาซึ่งการแทรกแซงโดยรัฐส่งผลให้มีการใช้กฎหมายเกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

3.2.7 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

ปัจจุบันผู้ประกอบการที่มีความรู้ความชำนาญในการลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ได้นำเอาวิชาการความรู้ทางด้าน การขาย การตลาด การโฆษณาและประชาสัมพันธ์ผสมผสานกันมาใช้ในองค์กรธุรกิจเพื่อทำการโฆษณาขายสินค้าและบริการซึ่งเป็นวิธีการส่งเสริมการขายให้มียอดขายเพิ่มขึ้น ทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและเกิดความสนใจในสินค้าและบริการนั้น อย่างไรก็ตาม “การส่งเสริมการขายสินค้าและบริการ ซึ่งการกระทำดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่ทราบภาวะการตลาด และความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องทันทั่วทั้งที่ บางกรณีแม้จะมีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคโดยการกำหนดคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการอยู่แล้วก็ตาม แต่การที่ผู้บริโภคแต่ละรายจะไปฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือผู้ประกอบการโฆษณาเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ย่อมจะเสียเวลาและค่าใช้จ่ายเป็นการไม่คุ้มค่า และผู้บริโภคจำนวนมากไม่อยู่ในฐานะที่จะเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้และในบางกรณีก็ไม่อาจจะจับหรือยับยั้งการกระทำที่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้ทันทั่วทั้งที่ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522”⁴⁷ จากเหตุผลในการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคดังกล่าว จะเห็นได้ว่า กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคจากการถูกเอาเปรียบของผู้ประกอบธุรกิจในขณะเดียวกันเป็นกฎหมายในส่วนสารบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ให้ความรู้เรื่องสิทธิและหน้าที่ หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการแทนผู้บริโภคหากมีการร้องเรียนร้องทุกข์เกิดขึ้น นอกจากนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ในส่วนของมาตรา 10 วรรคหนึ่ง โดยเฉพาะ (8/1) ที่เกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่ง

มาตรา 10 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(8/1) จัดทำแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภคให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาตินโยบายของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค หรือมาตรฐานการคุ้มครองผู้บริโภคสากล”⁴⁸

จากบทบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมให้กับคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

⁴⁷ หมายเหตุ ท้ายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.

⁴⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562. มาตรา 10 วรรคหนึ่ง (8/1).

และนโยบายของรัฐบาลเข้ามาด้วยซึ่งไม่เคยมีปรากฏในกฎหมายใดมาก่อนแสดงว่า ภาครัฐเน้นย้ำกฎหมายฉบับนี้เข้ามายังเพื่อคุ้มครองประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภคโดยส่วนรวมและป้องกันการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคจากผู้ประกอบการธุรกิจที่มีอำนาจต่อรองเหนือกว่า ดังนั้นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ไว้ในมาตรา 14 ซึ่งเป็นคณะกรรมการเฉพาะเรื่องในแต่ละด้าน โดยกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคได้กำหนดไว้ในหมวด 2 การคุ้มครองผู้บริโภค ให้มี 4 ส่วน ด้วยกัน ในแต่ละส่วนนั้นกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ ดังนี้

1) การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา

การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 27 ให้อำนาจคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่า การโฆษณาใดฝ่าฝืน มาตรา 22 มาตรา 23 มาตรา 24 (1) หรือมาตรา 25 กล่าวคือ การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม (มาตรา 22) การโฆษณาจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกายหรือจิตใจ หรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค (มาตรา 23) กำหนดให้การโฆษณานั้นต้องกระทำไปพร้อมกับคำแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับ วิธีใช้หรืออันตราย ตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา กำหนด (มาตรา 24 (1)) จึงให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งตามที่กฎหมายบัญญัติได้

2) การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านความปลอดภัย

การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านความปลอดภัย กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 29/9 ให้อำนาจคณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัยได้มีคำสั่งห้าม ขายสินค้าหรืองดให้บริการชั่วคราว ตามมาตรา 29/8 วรรคสอง กล่าวคือ ถ้าคณะกรรมการเชื่อว่าสินค้าหรือบริการเป็นสินค้าหรือบริการที่เป็นอันตราย อาจสั่งห้ามขายสินค้าหรืองดให้บริการนั้นเป็นการชั่วคราวได้ หากพิสูจน์แล้วไม่เป็นอันตรายก็เพิกถอนได้ แต่ถ้าเป็นอันตรายคณะกรรมการออกคำสั่งห้ามผู้ประกอบการผลิต เพื่อขายสั่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย หรือขายสินค้า หรืองดให้บริการได้

3) การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลาก

การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลาก เมื่อคณะกรรมการว่าด้วยฉลากเห็นว่าฉลากใดไม่เป็นไปตามมาตรา 31 กล่าวคือ ฉลากของสินค้าที่ควบคุมฉลาก ใช้ข้อความไม่ตรงต่อความจริง ไม่ระบุข้อความ เช่น ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าของผู้ผลิต ไม่ระบุสถานที่ผลิต เป็นต้น ไม่ระบุข้อความอันจำเป็น เช่น ราคา ปริมาณ วิธีใช้ ข้อแนะนำ คำเตือน วัน เดือน ปีที่หมดอายุ เป็นต้น คณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการเลิกใช้ฉลากดังกล่าวหรือดำเนินการแก้ไขฉลากนั้นให้ถูกต้องได้ ตามมาตรา 33 (1) – (3)

4) การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสัญญา

การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสัญญา จะเห็นว่า คณะกรรมการว่าด้วยสัญญามีอำนาจที่จะกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการนั้นเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาได้ ถ้าการประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือบริการนั้นเป็นสัญญาที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือหรือตามปกติประเพณีทำเป็นหนังสือและสัญญาที่ผู้ประกอบการทำกับผู้บริโภคจะต้องมีลักษณะเช่นใช้ข้อสัญญาที่จำเป็นฯ ห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562

มาตรา 35 ทวิ บัญญัติว่า “ในการประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการใด ถ้าสัญญาซื้อขาย หรือสัญญาให้บริการนั้นมีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ หรือที่ตามปกติประเพณีทำเป็น หนังสือ คณะกรรมการว่าด้วยสัญญามีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการนั้น เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาได้

ในการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญา สัญญาที่ผู้ประกอบการทำกับผู้บริโภคจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ใช้ข้อสัญญาที่จำเป็นซึ่งหากมิได้ใช้ข้อสัญญาเช่นนั้น จะทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบ ผู้ประกอบการจึงเกินสมควร

(2) ห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค...”⁴⁹

นอกจากนั้น ถ้าคณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดให้สัญญาที่ควบคุมสัญญาต้องไม่ใช่ข้อสัญญาใดตามมาตรา 35 ทวิ หากสัญญานั้นมีการใช้ข้อสัญญาดังกล่าว ให้ถือว่าสัญญานั้นไม่มีข้อสัญญาซึ่งจะเห็นว่ากฎหมายได้กำหนดให้ใช้ข้อสัญญาเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้นเพื่อมิให้ผู้บริโภคเสียเปรียบ ประกอบกับห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมกับผู้บริโภค ดังนั้นผลของการฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว กฎหมายถือว่าไม่มีข้อสัญญาเช่นว่านั้น ซึ่ง

มาตรา 35 จัตวา บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดให้สัญญาของการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญาต้องไม่ใช่ข้อสัญญาใดตามมาตรา 35 ทวิ แล้ว ถ้าสัญญานั้นใช้ข้อสัญญาดังกล่าว ให้ถือว่าสัญญานั้นไม่มีข้อสัญญาเช่นว่านั้น”⁵⁰

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ตามมาตรา 35 จัตวา นั้นกล่าวถึงข้อสัญญาที่เกินความจำเป็นทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบและผู้ประกอบการใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมกับผู้บริโภค ซึ่งไม่เป็นไปตามสัญญาที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนด อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า บางกรณีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มิได้

⁴⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562. มาตรา 35 ทวิ.

⁵⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562. มาตรา 35 จัตวา.

กำหนดให้เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา เช่น การประกอบธุรกิจซื้อขายบ้านจัดสรร เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้จากการที่ไม่มีประกาศของคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาในเรื่องดังกล่าวออกมาบังคับใช้กับผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร แต่ในขณะเดียวกันการประกอบธุรกิจซื้อขายห้องชุดซึ่งเป็นอสังหาริมทรัพย์เช่นเดียวกัน กลับมีประกาศให้การประกอบธุรกิจซื้อขายห้องชุดเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาตาม “ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจขายห้องชุดเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2543”⁵¹ แต่ก็มีข้อสังเกตว่าการประกอบธุรกิจขายบ้านจัดสรรนั้น กฎหมายได้ระบุให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร ซึ่งเป็นกฎหมายการจัดสรรที่ดิน มิใช่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคแต่อย่างใด ทั้งนี้เมื่อพิจารณาอย่างมีนัยยะสำคัญแล้วเป้าหมายของการออกประกาศให้เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาของคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและการออกประกาศของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางตามกฎหมายการจัดสรรที่ดินก็เพื่อให้สัญญาทั้งสองประเภทนี้เป็นสัญญาที่มีมาตรฐานใช้บังคับกัน โดยทั่วไปป้องกันผู้ประกอบการเอาเปรียบผู้บริโภคด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค จึงเป็นเจตนารมณ์และเป้าหมายสูงสุดของกฎหมายทั้งสองฉบับ

3.2.8 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

กฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคเป็นกฎหมายวิธีบัญญัติ กล่าวคือ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับขั้นตอนในการพิจารณาคดีหรือในการนำคดีมาฟ้องต่อศาล การอุทธรณ์ การฎีกา และการบังคับคดี ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะในคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดและที่เป็นรูปธรรมในการตรากฎหมายเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค คือ

- 1) การพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็ว
- 2) จุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค
- 3) ไม่เสียค่าธรรมเนียมในการฟ้องร้องดำเนินคดี
- 4) ไม่ต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริง หากผู้บริโภคมิได้มีส่วนในการรู้เห็นข้อเท็จจริงนั้น ๆ

จะเห็นได้ว่า มีความแตกต่างจากคดีแพ่งทั่วไป ซึ่งคดีแพ่งทั่วไปนั้น การพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความล่าช้า มีจุดมุ่งหมายคุ้มครองคู่ความทั้งสองฝ่าย ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลในการฟ้องร้องดำเนินคดี และที่สำคัญในด้านภาระการพิสูจน์ผู้ใดกล่าวอ้างผู้หนึ่งมีหน้าที่พิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น จากกระบวนการพิจารณาคดีและการเอาผิดเอาเปรียบของผู้ประกอบธุรกิจที่มีต่อผู้บริโภคประกอบกับหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ระบุว่า “ปัจจุบันระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีการนำความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ในการ

⁵¹ ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา. (2543, 28 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 117 (ตอนพิเศษ 74 ง), หน้า 69.

ในกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับให้สัญญาที่สร้างขึ้นระหว่างผู้บริโภครกับผู้ประกอบการธุรกิจจะต้องทำตามแบบอย่างใดอย่างหนึ่ง ถึงแม้สัญญาดังกล่าวยังมีได้ทำให้ถูกต้องตามแบบนั้น แต่หากผู้บริโภคได้วางมัดจำหรือชำระหนี้บางส่วนแล้ว ให้ผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องบังคับให้ผู้ประกอบการธุรกิจจัดทำสัญญาให้เป็นไปตามแบบที่กฎหมายกำหนดหรือชำระหนี้เป็นการตอบแทนได้

ในการดำเนินคดีตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง มิให้นำมาตรา 94 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาใช้บังคับแก่ผู้บริโภคในการฟ้องคดีผู้บริโภคและการพิสูจน์ถึงนิติกรรมหรือสัญญาที่สร้างขึ้นระหว่างผู้บริโภครกับผู้ประกอบการธุรกิจ”⁵⁴

จากบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว การที่ผู้บริโภคฟ้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบการธุรกิจให้รับผิดชอบในการชำระหนี้ นั้น แม้ในขณะที่ยื่นฟ้องจะไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้ประกอบการธุรกิจ ก็สามารถฟ้องได้ อย่างไรก็ตาม หากกฎหมายกำหนดให้สัญญานั้นต้องทำตามแบบ แม้ว่าผู้บริโภคกับผู้ประกอบการธุรกิจไม่ได้ทำตามแบบไว้ แต่เห็นได้ชัดเจนว่า ผู้บริโภคได้วางเงินมัดจำไว้แล้วหรือได้ชำระหนี้บางส่วนแล้ว ผู้บริโภคก็มีสิทธิที่จะเลือกดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปได้ เช่น ผู้บริโภคฟ้องบังคับให้ ผู้ประกอบการธุรกิจจัดทำสัญญาให้เป็นไปตามแบบที่กฎหมายกำหนด หรือฟ้องบังคับให้ผู้ประกอบการธุรกิจชำระหนี้ตอบแทนก็ได้ บทบัญญัติที่มีลักษณะพิเศษอีกประการหนึ่งของคดีผู้บริโภคคือการที่กฎหมายไม่ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 94 มาใช้บังคับกับคดีผู้บริโภคในส่วนของมาตรา 10 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง โดยผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายมีมาตรการป้องกันไว้ เพราะจะทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบในการต่อสู้คดี หากให้นำวิธีการสืบพยานเอกสารตามหลักกฎหมายในทางคดีแพ่งทั่วไปมาใช้กับคดีผู้บริโภค

ข้อสังเกต “มาตรา 10 ให้สิทธิเฉพาะฝ่ายผู้บริโภคในการฟ้องหรือต่อสู้คดี แต่หากเป็นผู้ประกอบการธุรกิจแล้ว จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดว่าต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบหรือต้องทำตามแบบของนิติกรรม”⁵⁵

ประกาศ โฆษณา คำรับรอง

ตามมาตรา 11 บัญญัติว่า “ประกาศ โฆษณา คำรับรองหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ของผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งทำให้ผู้บริโภคเข้าใจได้ในขณะทำสัญญาว่าผู้ประกอบการธุรกิจตกลงจะมอบให้หรือจัดหาให้ซึ่งสิ่งของ บริการ หรือสาธารณูปโภคอื่นใด หรือจะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งให้แก่ผู้บริโภคเพื่อเป็นการตอบแทนที่ผู้บริโภคเข้าทำสัญญา หรือข้อตกลงใด ๆ ที่ผู้ประกอบการธุรกิจจะให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้บริโภคเพิ่มเติมขึ้นจากที่ได้ทำสัญญาไว้ ให้ถือว่าข้อความ การกระทำหรือข้อตกลงดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการธุรกิจ ซึ่งผู้บริโภคสามารถ

⁵⁴ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551. มาตรา 10.

⁵⁵ เอื้อน ขุนแก้ว. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 53. หน้า 77.

นำสืบพยานบุคคล หรือพยานหลักฐานเกี่ยวกับข้อตกลงดังกล่าวได้ ถึงแม้ว่าการทำสัญญาเช่นนั้น กฎหมายจะกำหนดว่าต้องทำเป็นหนังสือหรือมีหลักฐานเป็นหนังสือและไม่ปรากฏข้อตกลงนั้น ในหนังสือที่ได้ทำขึ้นก็ตาม”⁵⁶

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ถ้าผู้ประกอบการได้มีการประกาศ โฆษณา ให้คำ รับรอง หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ แม้มิได้มีข้อความระบุเขียนไว้ในสัญญา เช่น ผู้ประกอบการ ทำโครงการขายบ้านจัดสรรในพื้นที่พื้นที่พันท้ายนรสิงห์ โดยประกาศโฆษณาว่า จะมีสวนสุขภาพ สำหรับนั่งพักผ่อน หรือมีห้องสมุดประจำในหมู่บ้านจัดสรร สำหรับบริการแก่ผู้บริโภค ต่อมา หากมีการทำสัญญาจะซื้อจะขายบ้านจัดสรรกันแล้ว แต่ไม่มีการระบุข้อความดังกล่าวไว้ในสัญญา กฎหมายก็ให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา จากการวิเคราะห์กฎหมายมาตรา 11 ผู้เขียนเห็นว่า ถ้ากฎหมายไม่บัญญัติไว้เช่นนี้ผู้ประกอบการจะ โฆษณาข้อมูลที่ไม่มียุ่จริงในสัญญาเพื่อเอาใจเอาเปรียบผู้บริโภคประกอบกับเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เนื่องจากสิ่งสาธารณูปโภคที่ ผู้ประกอบการได้ประกาศ โฆษณา หรือรับรองไว้ นั้นเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคทุกคนในหมู่บ้าน จัดสรร

ระดับการกระทำของผู้ประกอบการ

ตามมาตรา 12 บัญญัติว่า “ในการใช้สิทธิแห่งตนที่ดี ในการชำระหนี้ที่ดี ผู้ประกอบการ ต้องกระทำด้วยความสุจริตโดยคำนึงถึงมาตรฐานทางการค้าที่เหมาะสมภายใต้ธุรกิจที่เป็นธรรม”⁵⁷

จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า กฎหมายไม่ต้องการระดับมาตรฐานของวิญญูชน ทั่วไป เพราะเมื่อผู้ประกอบการมีความชำนาญในการลงทุนประกอบการค้าทางธุรกิจ ระดับ มาตรฐานการกระทำของผู้ประกอบการจึงต้องอยู่ในระดับที่สูงกว่าวิญญูชนทั่วไป เช่น ผู้ประกอบการ ธุรกิจสถาบันทางการเงิน ธนาคาร ห้างสรรพสินค้าขายปลีกและขายส่ง และผู้ให้เช่าซื้อรถยนต์ เป็นต้น โดยผู้ประกอบการเหล่านี้จะต้องกระทำด้วยความสุจริตโดยคำนึงถึงมาตรฐานทางการค้า ที่เหมาะสมภายใต้ธุรกิจที่เป็นธรรม

อายุความ

ในเรื่องอายุความนั้น การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคไม่ว่าผู้บริโภคฟ้องคดี หรือ ผู้ประกอบการฟ้องคดีก็ตามกฎหมายบัญญัติให้ใช้อายุความทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม หากมีกรณีเหตุที่กำหนดไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ก็ให้เป็นไปตามนั้นซึ่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 13 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัย โดยผลของสารที่สะสมอยู่ใน

⁵⁶ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551. มาตรา 11.

⁵⁷ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551. มาตรา 12.

ร่างกายของผู้บริโภครหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในสามปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ประกอบการธุรกิจที่ต้องรับผิดชอบ แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหาย⁵⁸ จากผลของบทบัญญัติมาตรา 13 ที่จะใช้อายุความได้จะต้องเข้าใจคือ

- 1) ผู้บริโภคฟ้องคดีเองหรือหน่วยงานที่มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภค
- 2) ความเสียหายที่เกิดขึ้นต้องเป็นไปตามที่ระบุไว้ในมาตรา 13 กล่าวคือ ความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพหรืออนามัย เท่านั้น ยกเว้นเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อทรัพย์สินไม่เข้าใจ
- 3) ความเสียหายเกิดจากผลของสารที่สะสมในร่างกายของผู้บริโภคหรือกรณีต้องใช้เวลานานในการแสดงอาการ

ระยะเวลา

กฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคได้บัญญัติในเรื่องของการยื่นและการขยายระยะเวลาไว้เป็นพิเศษในมาตรา 15 จึงไม่ต้องนำกฎหมายในคดีแพ่งทั่วไปมาใช้บังคับ ดังนั้น จึงเป็นดุลพินิจของศาลที่จะต้องพิจารณา ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

มาตรา 15 บัญญัติว่า “ระยะเวลาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้นำมาใช้บังคับ หรือระยะเวลาตามที่ศาลกำหนดไว้ เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความร้องขอ ศาลมีอำนาจยื่นหรือขยายระยะเวลาได้ตามความจำเป็นและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม”⁵⁹

จากบทบัญญัติพิเศษของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคดังกล่าว ทำให้การพิจารณาคดีผู้บริโภคที่ศาลพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพส่งผลให้ผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรมอย่างทั่วถึงตามเจตนารมณ์ความมุ่งหมายของกฎหมายฉบับนี้ ทั้งผู้บริโภคและผู้มีอำนาจในการการฟ้องคดีแทนผู้บริโภคไม่ต้องกลับไปใช้หลักเกณฑ์ตามกฎหมายแพ่งทั่วไปซึ่งจะทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการ

3.2.9 ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร พ.ศ. 2545 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546

ตามประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ฉบับนี้เป็นการออกตามที่กฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการไว้ในมาตรา 8 (4) และมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558

⁵⁸ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551. มาตรา 13.

⁵⁹ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551. มาตรา 15.

ซึ่งมาตรา 8 บัญญัติว่า “คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการจัดสรรที่ดิน โดยทั่วไป รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(4) กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรเพื่อให้ผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินใช้ในการประกอบกิจการตามพระราชบัญญัตินี้”⁶⁰

มาตรา 34 บัญญัติว่า “สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินตามวรรคหนึ่งส่วนใด หากมิได้ทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดและไม่เป็นคุณต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร สัญญาส่วนนั้นไม่มีผลใช้บังคับ”⁶¹

จะเห็นได้ว่า นอกจากกฎหมายจะกำหนดให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางมีอำนาจโดยทั่วไปแล้ว ยังให้อำนาจคณะกรรมการมีอำนาจในการกำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรด้วย เพื่อให้ผู้ประกอบการใช้ประกอบกิจการให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงเป็นที่มาของการออกประกาศและการกำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร ฉบับปี พ.ศ. 2545 โดยกำหนดไว้ 2 แบบ

ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงต้องใช้แบบสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรตามที่ปรากฏตามแบบ ก และแบบ ข เท่านั้น ในการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินและขายบ้านจัดสรร อย่างไรก็ตาม ต่อมาคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง “ได้พิจารณาแบบสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น เป็นการป้องกันการโต้แย้งของคู่สัญญาและคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรให้ได้รับสิทธิประโยชน์มากขึ้น ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบในการทำสัญญา จึงได้ออกประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2546) ประกาศ ณ วันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติมแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร ฉบับประกาศ ณ วันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2545”⁶² ผู้เขียนเห็นว่า การออกประกาศของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ในเรื่องดังกล่าว โดยแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2546 นั้น เป็นการอุดช่องว่างของประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ฉบับแรก พ.ศ. 2545 มิให้ผู้ประกอบการและนำมาใช้ยื่นกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเพื่อเอารัดเอาเปรียบ นอกจากนั้นผลของการออกประกาศของคณะกรรมการทำให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์จากสัญญาจะซื้อจะขายที่เป็นแบบ

⁶⁰ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558. มาตรา 8 (4).

⁶¹ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558. มาตรา 34.

⁶² กรมที่ดิน. (2546, 23 พฤษภาคม). เรื่อง ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2546). ที่ มท 0517.2/ว 12985.

มาตรฐานเดียวกันเมื่อผู้ประกอบการหรือผู้จัดสรรที่ดินนำมาใช้ในการทำสัญญาจะซื้อจะขาย จึงเป็นผลให้ผู้ประกอบการหรือผู้จัดสรรที่ดินต้องทำสัญญาตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดเท่านั้น หากมิได้ทำตามแบบที่กำหนดส่วนหนึ่งส่วนใด และไม่เป็นคุณ สำหรับสัญญาส่วนนั้นไม่มีผลบังคับ โดยเป็นไปตามกฎหมายการจัดสรรที่ดินมาตรา 34 และถือว่าผู้จัดสรรที่ดินฝ่าฝืนมาตรา 63 โดยอาจจะถูกปรับเป็นเงินจำนวนไม่เกินห้าพันบาท ซึ่งมาตรา 63 บัญญัติว่า “ผู้จัดสรรที่ดินผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 34 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท”⁶³

นอกจากกฎหมายจะกำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เพื่อกำหนดมาตรฐานสัญญาตลอดทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ดูแล ปกป้อง คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคแล้ว ยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการเพื่อดูแลคุ้มครองคู่สัญญาด้วย เช่น พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ซึ่งมาตรา 26 ได้กำหนดให้มีผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค รวมอยู่ด้วย อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 นั้นมีข้อจำกัดเฉพาะผู้ประกอบการกิจการดูแลผลประโยชน์ที่ต้องเป็นสถาบันการเงิน หรือนิติบุคคลอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงเท่านั้นและต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ

⁶³ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558. มาตรา 63.

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร ในกรณีพื้นที่พันท้ายนรสิงห์

เนื่องจากประเด็นปัญหาที่ผู้เขียนตั้งไว้ในบทที่ 1 และจากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและหลักการเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร ในบทที่ 2 ตลอดจนการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรของต่างประเทศเปรียบเทียบกฎหมายไทย ในบทที่ 3 จึงนำปัญหาวิเคราะห์เพื่อหาสาเหตุเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย โดยผู้เขียนแบ่งปัญหาออกเป็น 4 ประเด็น คือ 1) ปัญหาความรับผิดชอบสัญญาซื้อขายกรณีชำรุดบกพร่อง 2) ปัญหาความรับผิดชอบสัญญาซื้อขายกรณีไม่เป็นไปตามที่ได้โฆษณาไว้ 3) ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบสัญญาซื้อขาย 4) ปัญหาการเลิกสัญญาจะซื้อขาย จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น จึงเป็นที่มาของการศึกษาในครั้งนี้และแบ่งประเด็นปัญหาในการวิเคราะห์ออกเป็นรายชื่อ ดังนี้

4.1 ปัญหาความรับผิดชอบสัญญาซื้อขายกรณีชำรุดบกพร่อง

จากการศึกษากรณีของสัญญาซื้อบ้านจัดสรรเกิดความชำรุดบกพร่อง พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 34 ประกอบกับประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อขายที่ดินจัดสรร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2546) กำหนดให้ผู้ขายต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นของอาคารบ้านจัดสรร แม้ว่าจะมีการโอนกรรมสิทธิ์บ้านจัดสรรไปแล้วตามสัญญาก็ตาม เช่น เสาค้ำ ฐานราก เสาคาน พื้น โครงหลังคาและผนังที่รับน้ำหนัก เหล่านี้ กฎหมายกำหนดไว้ 5 ปี ตามประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ข้อ 11 ซึ่งตามสภาพของปัญหาความชำรุดบกพร่องของบ้านจัดสรรมิได้เกิดขึ้นก่อนหรือในขณะที่ทำสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรร แต่บางกรณีล่วงเลยเวลาประมาณ 2-3 ปีแล้ว นับแต่วันโอนกรรมสิทธิ์ ทำให้ผู้ซื้อไม่อาจพบเห็นได้ก่อนหรือในขณะที่ทำสัญญาซื้อขาย ผู้ซื้อจึงไม่สามารถทราบปัญหาความชำรุดบกพร่องที่เกิดขึ้นได้ ประกอบกับช่วงระยะเวลาที่ผู้ขายจะต้องรับผิดชอบทำการแก้ไขเหลือระยะเวลาไม่มาก เป็นเหตุนำมาซึ่งการหลีกเลี่ยงหรือประวิงให้เนิ่นช้าเพื่อให้พ้นกำหนดเวลา 5 ปี ตามกฎหมาย ประกอบกับผู้ซื้อมีการต่อเติมบ้านจัดสรรภายหลังโอนกรรมสิทธิ์ทำให้ผู้ขายได้นำ

ข้ออ้างมากล่าวอ้างเพื่อให้ตนเองไม่ต้องรับผิดชอบใน 2 ประเด็น คือ (1) ผู้ขายอ้างว่า พันกำหนดระยะเวลา 5 ปี นับแต่วันโอนกรรมสิทธิ์ผู้ขายไม่ต้องรับผิดชอบต่ออาคารบ้านจัดสรรที่ชำรุดบกพร่องตามที่กฎหมายกำหนดเห็นได้ว่า ผู้ประกอบธุรกิจพยายามประวิงหรือปล่อยเวลาให้เนิ่นช้าให้พันกำหนด 5 ปี เพื่อไม่ปฏิบัติตามสัญญาจะซื้อจะขายตามที่กำหนดไว้ (2) ผู้ขายอ้างว่า ผู้ซื้อมีการต่อเติมอาคารบ้านจัดสรรโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้ขายและไม่ทำตามระเบียบของผู้ขาย จึงเป็นฝ่ายผิดสัญญาผู้ขายไม่รับผิดชอบ เห็นได้ว่าผู้ขายสร้างเงื่อนไขในสัญญาจะซื้อจะขายบ้านจัดสรรที่ตนเป็นผู้กำหนดขึ้นมา และนำมาใช้เพื่อปฏิเสธกับผู้ซื้อให้ตนพ้นผิด

จากกรณีดังกล่าวข้างต้นวิเคราะห์ได้ว่า ไม่สามารถนำกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 472 ในเรื่องของความรับผิดเพื่อชำรุดบกพร่องมาใช้บังคับได้เพราะล่วงเลยระยะเวลานานเป็นปีทำให้ ผู้ขายบ้านจัดสรรอ้างว่ามีความชอบธรรมที่จะไม่ต้องรับผิดชอบ เพราะเป็นความผิดของผู้ซื้อในการต่อเติมอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตตามที่ระบุไว้ในสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (มีสิ่งปลูกสร้าง) และพันกำหนด 5 ปี ดังนั้นผู้ซื้อซึ่งเป็นผู้บริโภคร่วมไม่ได้รับการแก้ไขความเสียหายหรือความชำรุดบกพร่อง ภายหลังจากที่ผู้ขายโอนกรรมสิทธิ์บ้านจัดสรรให้แก่ผู้ซื้อแล้ว เป็นการไม่ถูกต้อง เนื่องจากผู้ซื้อไม่มีสิทธิใช้สอยทรัพย์สินของตนและมีสิทธิจำหน่ายทรัพย์สินของตนได้ เพราะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1336 ได้กำหนดให้เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้นกับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมีชอบด้วยกฎหมาย

ดังนั้น ผู้ซื้อบ้านจัดสรรจึงมีสิทธิที่จะต่อเติมอาคารบ้านจัดสรรของตนเองหรือรื้อถอนบ้านจัดสรรได้โดยที่ไม่ต้องขออนุญาตผู้ขาย เพื่อทำการต่อเติมอาคารบ้านจัดสรรแต่อย่างใด อนึ่งการต่อเติมอาคารนั้นต้องขออนุญาตต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ หากว่าการต่อเติมอาคารนั้นมิได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างหรือรูปทรงเดิมของอาคารหรือทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยในการอยู่อาศัยภายในอาคารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อนุญาตแล้วซึ่งตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 41 ได้กำหนดว่า “ถ้าการกระทำตามมาตรา 40 เป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของอาคารยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งตามมาตรา 39 ทวิ หรือดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่มิเหตุอันสมควรเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีกก็ได้และให้นำมาตรา 27 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

จากประเด็นปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องกับสัญญาซื้อขายหรือกฎหมายควบคุมอาคารหรือประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง

เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (แบบ ข.) ไม่มีบทบัญญัติใดหรือข้อใดที่กำหนดให้ผู้ขายต้องระงับข้อห้ามหรือขออนุญาตในการต่อเติมอาคารที่ผู้ซื้อต้องขออนุญาตต่อผู้ขายเป็นลายลักษณ์อักษรก่อน ผู้ซื้อจึงจะดำเนินการต่อเติมอาคารได้ การที่สัญญาจะซื้อจะขายบ้านจัดสรรระบุข้อความไว้ว่า ถ้าผู้ซื้อจะต่อเติมอาคารบ้านจัดสรรต้องขออนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้ขายก่อนและจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของผู้ขายจึงจะทำการต่อเติมอาคารได้นั้น ถือว่าเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคเกินสมควร ซึ่งข้อความดังกล่าวไม่มีระบุไว้ในประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร ทำให้ผู้ซื้อได้รับความเสียหายที่ไม่ได้รับการแก้ไขความชำรุดบกพร่องของบ้านจัดสรร จากกรกล่าวอ้างของผู้ขายว่า ผู้ซื้อเป็นฝ่ายผิดสัญญาจะซื้อจะขายบ้านจัดสรรและไม่ปฏิบัติตามระเบียบของผู้จะขายจึงไม่เป็นธรรมกับผู้ซื้อซึ่งเป็นผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มาตรา 4 วรรคหนึ่ง ซึ่งได้กำหนดให้ข้อตกลงในสัญญาระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการค้า หรือวิชาชีพ หรือในสัญญาสำเร็จรูป หรือในสัญญาขายฝากที่ทำให้ ผู้ประกอบการค้า หรือวิชาชีพ หรือผู้กำหนดสัญญาสำเร็จรูป หรือผู้ซื้อฝากได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเกินสมควรเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและให้มีผลบังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น

เมื่อวิเคราะห์หาคัดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้นพบว่า ผู้บริโภคจะเป็นฝ่ายที่ได้รับความเสียหายจากความชำรุดบกพร่องของบ้านจัดสรร โดยไม่ได้รับการแก้ไขหรือไม่ได้รับชดเชยค่าเสียหายจากผู้ประกอบการและจากสถิติในระบบร้องทุกข์ผู้บริโภคประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563-2565 ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและดำเนินคดีแทนผู้บริโภคโดยปรากฏผลออกมาว่า ประเภทที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นบ้านจัดสรร มีการร้องเรียนและดำเนินคดีแทนของหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคมีเป็นจำนวนมากแสดงว่ากฎหมายมีช่องว่างจึงทำให้เกิดปัญหาการร้องเรียนและการไกล่เกลี่ย ตลอดจนการฟ้องร้องดำเนินคดีแทนของหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศซึ่ง ได้แก่ สหพันธรัฐมาเลเซีย พบว่าตามกฎหมายสหพันธรัฐมาเลเซียมีการกำหนดให้ยกเลิกสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรรได้ ในการยกเลิกสัญญานั้นกฎหมายกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้ซื้อบ้านจัดสรรฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถยื่นคำร้องขอเลิกสัญญาได้แต่ต้องร้องขอต่อรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติก่อน ซึ่งเป็นมาตรการในการยุติสัญญาระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อบ้านจัดสรร แสดงว่า กฎหมายสหพันธรัฐมาเลเซียสามารถยกเลิกสัญญาได้โดยไม่มีเงื่อนไขแม้มีข้อตกลงก็ตาม อย่างไรก็ตาม กฎหมายมิได้กำหนดให้มีการยกเลิกสัญญาเพราะเหตุผิดสัญญาอันเนื่องมาจากเกิดความชำรุดบกพร่องของบ้านจัดสรร จึงเห็นได้ว่า

ตามกฎหมายของสหพันธรัฐมาเลเซียนั้นสามารถนำมาปรับใช้กับกฎหมายของประเทศไทยได้ โดยกำหนดให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางที่เป็นผู้กำหนดแบบสัญญาจะซื้อจะขายหรือคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดที่ได้รับการแต่งตั้งแล้วแต่กรณีตามกฎหมายมีอำนาจและหน้าที่ในการเข้ามายุติข้อพิพาทของคู่สัญญาได้เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคอันเป็นการลดขั้นตอนของกฎหมายและลดจำนวนคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการของศาลให้น้อยลง

ดังนั้น จึงเห็นว่าในกรณีบ้านจัดสรรเกิดความชำรุดบกพร่องนั้น ผู้ซื้อมีสิทธิแจ้งให้ผู้ขายดำเนินการแก้ไขความชำรุดบกพร่องภายในระยะเวลาที่กำหนดก่อน หากต่อมาผู้ขายปฏิเสธที่จะแก้ไขหรือไม่แก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้ซื้อซึ่งเป็นผู้บริโภคมีสิทธิที่จะแก้ไขได้เองหรือให้บุคคลภายนอกแก้ไขได้และแจ้งให้ผู้ขายรับผิดชอบในค่าเสียหายและค่าใช้จ่ายที่ผู้ซื้อได้ชำระไปในภายหลังได้ เพราะหากรอให้ผู้ขายมารับผิดชอบและรอการแก้ไขอาจเกิดการประวิงให้ล่าช้าจนหมดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ขายต้องรับผิดชอบ จากผลของปัญหา จึงเห็นว่ากฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมไม่มีสภาพบังคับที่ใช้ได้ครบถ้วนบริบูรณ์ อีกทั้งเป็นอุปสรรคในการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว นอกจากนี้ผลสัมฤทธิ์หรือเป้าหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐยังไม่เป็นไปตามที่รัฐคาดหวังเอาไว้ แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะได้กำหนดสิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองก็ตาม ทั้งนี้ สอดคล้องกับทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดชอบในทางละเมิดที่เห็นว่า กรณีบุคคลในสังคมฝ่าฝืนระเบียบ หรือข้อกำหนดความประพฤติของสังคมที่รัฐกำหนดขึ้นและรัฐมีหน้าที่เข้าไปดูแลโดยผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหาย ควรมีสิทธิได้รับชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำละเมิด รัฐจึงมีความจำเป็นต้องเข้าไปคุ้มครองผู้บริโภค นอกจากนี้ยังเป็นไปตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา ที่รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงภายหลังจากที่สัญญาเกิดแล้วตามทฤษฎีปัจเจกชนนิยมเพื่อเป็นหลักประกันว่ารัฐจะไม่เข้าไปใช้อำนาจบีบบังคับให้กระทำหรือไม่กระทำการใดตามที่รัฐต้องการ อย่างไรก็ดี หากผู้บริโภคได้รับความเสียหายโดยส่วนรวมรัฐจึงต้องเข้าไปกำหนดมาตรฐานของสัญญาและใช้อำนาจดำเนินการแทนผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคและให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นในสังคม

4.2 ปัญหาความรับผิดตามสัญญาซื้อขายกรณีไม่เป็นไปตามที่ได้โฆษณาไว้

จากการศึกษาปัญหาที่สัญญาไม่เป็นไปตามที่ได้โฆษณาไว้ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 29 ประกอบกับประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2546) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้แล้วว่าการโฆษณาโครงการจัดสรรที่ดินข้อความในโฆษณาจะต้องตรงกับหลักฐานและรายละเอียดที่กำหนดไว้ใน คำขออนุญาต แต่ที่เป็นปัญหาจากการวิเคราะห์คือ ผู้ขายโฆษณาด้วยวาจาหรือบอกต่อ

ด้วยวาจาขณะทำการตลาดหรือแจกแผ่นกระดาษในขณะที่ทำสัญญาจะซื้อจะขายที่เป็นใบแทรกแจ้งว่ามีที่จอดรถหน้าบ้านเมื่อนำรถเข้าไปจอดเกิดพื้นปูนหน้าบ้านทรุดตัวแสดงว่า คุณภาพของวัสดุที่นำมาก่อสร้างบ้านจัดสรรคุณภาพต่ำไม่คงทนแข็งแรงประกอบกับในการเทพื้นปูนไม่มีเหล็กรองรับก่อนเทพื้นเพื่อป้องกันมิให้เกิดพื้นทรุดตัว ซึ่งในขณะที่รับโอนกรรมสิทธิ์บ้านจัดสรรไม่มีความชำรุดบกพร่องเกิดขึ้นให้เห็น แต่เมื่อใช้ไปสักระยะเวลาหนึ่งโดยประมาณ 2 ปี หรือ 3 ปี มีการใช้สอยบ้านจัดสรรอย่างปกติ แต่ความชำรุดบกพร่องก็เกิดขึ้นจากสภาพของวัสดุที่ไม่คงทนแข็งแรงซึ่งไม่เป็นไปตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (มีสิ่งปลูกสร้าง) ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางข้อ 7 ซึ่งกำหนดเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคาร 7.2 ผู้จะขายต้องก่อสร้างอาคารตามที่กำหนดไว้ในข้อ 2 โดยจัดหาวัสดุที่มีคุณภาพดี ตามที่กำหนดในแบบแปลนการก่อสร้าง และรายการวัสดุประกอบแบบแปลนการก่อสร้างเอกสารผนวก ก หากไม่สามารถหาวัสดุตามที่กำหนดไว้จากท้องตลาด ผู้จะขายต้องจัดหาวัสดุที่มีคุณภาพเทียบเท่าหรือดีกว่ามาทำการก่อสร้าง จึงเป็นปัญหาที่ผู้ขายไม่ปฏิบัติตามสัญญาจะซื้อจะขายบ้านจัดสรร โดยใช้วิธีการอ้างผู้รับเหมาช่วงให้รับผิดชอบ เมื่อเกิดข้อพิพาททำให้ผู้ซื้อไม่ได้รับการแก้ไขความเสียหาย สภาพบังคับของสัญญาจะซื้อจะขาย จึงไม่มีผลที่เป็นการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อพิจารณาตามหลักความยุติธรรมแล้ว คู่สัญญาที่มีอำนาจเหนือกว่าทางเศรษฐกิจหรือทางสังคมย่อมได้เปรียบผู้ซื้อ โดยไม่มีอำนาจต่อรองในการกำหนดสัญญาเห็นได้ว่าการนำหลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Theory of Freedom of Contract) มาใช้นั้นเป็นส่วนหนึ่งก็เป็นความเสี่ยง เพราะรัฐไม่เข้าไปแทรกแซง โดยให้เป็นไปตามธรรมชาติและอิสระของปัจเจกชนทำให้ผู้ซื้อยอมเสียเปรียบ อย่างไรก็ดี แม้อรัฐเข้าไปแทรกแซงเพื่อกำหนดให้เป็นแนวทางที่คู่สัญญาต้องปฏิบัติตาม แต่ก็ยังมีปัญหาข้อกฎหมายที่ผู้ขายยังฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตาม โดยเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินและประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางที่ผู้ขายหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์มากที่สุด

นอกจากนั้น เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมายการจัดสรรที่ดินมิได้บัญญัติรายละเอียดของกฎหมายไว้ แต่กฎหมายกำหนดให้ใช้วิธีการออกเป็นประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางแทนการบัญญัติในกฎหมาย โดยให้มีการใช้ดุลพินิจในสิ่งที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ชัดเจน ซึ่งทำให้คู่สัญญาตีความสัญญาไม่เป็นไปตามหลักในการตีความสัญญาตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 368 ซึ่งได้กำหนดว่าสัญญานั้นท่านให้ตีความไปตามความประสงค์ในทางสุจริต โดยพิเคราะห์ถึงปกติประเพณีด้วย กล่าวคือคู่สัญญาจะปฏิบัติกันตามสัญญาโดยสุจริตตลอดระยะเวลาที่สัญญานั้นมีผลผูกพันอยู่

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ ในประเด็นเกี่ยวกับการซื้อขายที่ดินจัดสรรมีสัญญาคอยควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจและผู้ซื้อที่ดินจัดสรรนั้นพบว่า เครือรัฐออสเตรเลีย

(Commonwealth of Australia) ในรัฐนิวเซาท์เวลส์ (New South Wales) มีกฎหมายที่เรียกว่า Community Land Development Act 2021 ฉบับที่ 6 ข้อบังคับการจัดสรรที่ดิน Community Land Development Regulation 2021 โดยในข้อบังคับการจัดสรรที่ดิน (Community Land Development Regulation 2021) ได้กำหนดแผนต่าง ๆ ไว้ เช่น แผนงาน แผนเพิ่มเติมและแผนทดแทนและตาราง แผนและเครื่องมือ เป็นต้น เหล่านี้ เป็นแผนปลีกย่อยที่กฎหมายกำหนดในข้อบังคับให้ต้องมีในการจัดทำไว้ในโครงการจัดสรรที่ดิน หากไม่มีถือว่าฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับ ส่วนสัญญาการพัฒนายที่เสนอต้องยื่นขอจดทะเบียนรวมอยู่ในสัญญาการพัฒนายมีอยู่ 3 กรณี (1) สัญญาการพัฒนา (2) ข้อเสนอที่ได้รับอนุญาตและการพัฒนาที่รับประกันควรแสดงรายการและจัดการแยกกัน ในสัญญาการพัฒนา (3) แผนแนวคิดที่จำเป็นในการรวมไว้ในสัญญาการพัฒนาจะต้องเกี่ยวข้องกับข้อเสนอที่ได้รับอนุญาตและการรับประกันการพัฒนา

ส่วนสัญญาการจัดสรรที่ดินมีรายละเอียด ดังนี้ (1) รายละเอียดของอาคาร สิ่งอำนวยความสะดวกหรือโครงสร้างพื้นฐานที่เสนอให้สร้าง (2) รายละเอียดของสิ่งอำนวยความสะดวกที่เสนอให้สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์หรือภาระทรัพย์สินของสมาคม (3) รายละเอียดของข้อจำกัดในการใช้ที่ดิน (4) หากมีการเสนอให้เพิ่มที่ดินในโครงการไม่ว่าที่ดินนั้นจะถูกเพิ่มเป็นที่พัฒนาหรือพื้นที่ใกล้เคียงหรือทรัพย์สินของสมาคม

ดังนั้น ในประเด็นเกี่ยวกับสัญญาการจัดสรรที่ดินมีบทบังคับให้ต้องระบุให้ชัดเจนในเรื่องของสัญญาการจัดสรรที่ดินที่เป็นองค์ประกอบด้วย เช่น แผนแนวคิด คำอธิบายของสิ่งอำนวยความสะดวก รายละเอียดการเข้าถึงและเขตก่อสร้าง เวลาทำงาน ตลอดจนการดำเนินการของผู้พัฒนาจะต้องไม่ก่อให้เกิดความไม่สะดวกเกินสมควรต้องซ่อมแซมโดยไม่ชักช้าหากเกิดความเสียหายจากทรัพย์สินสมาคมหรือทรัพย์สินส่วนกลาง

สอดคล้องกับทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่ ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งตามหลักแล้ว ภาครัฐไม่ควรแทรกแซงตลาด ยกเว้นกรณีที่มีการล้มเหลวทางตลาด (Market Failure) บางประการ ซึ่งทำให้การแข่งขันทางการตลาด ไม่เป็นผลดีต่อผู้บริโภคหรือสังคมโดยรวมความล้มเหลวทางตลาดที่ทำให้รัฐมีความจำเป็นต้องคุ้มครองผู้บริโภค แสดงว่าการโฆษณาสินค้าที่ขายนั้นหากได้ทำตามหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องและเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ภาครัฐก็จะไม่เข้าไปควบคุมการโฆษณาที่ทำให้กลไกตลาดเสียหายและสอดคล้องกับหลักความยุติธรรม กล่าวคือ หากผลของสัญญาที่ทำระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภคไม่เป็นไปตามสัญญาที่ได้โฆษณาไว้ผู้บริโภคก็สามารถดำเนินไปฟ้องร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาบังคับตามสัญญาได้

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบสัญญาซื้อขาย

จากการศึกษาปัญหาในรูปแบบของสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรร ซึ่งตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 456 เป็นกรณีที่กฎหมายบังคับว่า การจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์อสังหาริมทรัพย์ ต้องทำตามแบบที่กฎหมายกำหนดและต้องทำต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่กฎหมายการจัดสรรที่ดิน เป็นรูปแบบที่กฎหมายมิได้บังคับให้ต้องทำต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่ เพราะรูปแบบต้องเป็นไปตามแบบมาตรฐานสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (มีสิ่งปลูกสร้าง) ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางที่ได้กำหนดไว้ จึงเป็นช่องทางให้ผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรไม่ปฏิบัติตามแบบสัญญาจะซื้อจะขาย จะเห็นได้ว่า ถ้าข้อสัญญาใดผู้ประกอบธุรกิจไม่ได้เปรียบหรือไม่ได้ประโยชน์จากข้อสัญญา ก็จะอ้างข้อยกเว้นเพื่อไม่ให้ตนเองต้องรับผิดชอบหรือใช้วิธีการเพิ่มเติมข้อความในสัญญาจะซื้อจะขายให้ได้เปรียบหรือได้ประโยชน์จากผู้ซื้อบ้านจัดสรร เช่น แบบสัญญาจะซื้อจะขายของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางไม่มีเรื่อง การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการต่อเติมอาคาร แต่ผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรมีการเพิ่มเติมข้อความว่า หากผู้ซื้อบ้านจัดสรรจะทำการต่อเติมอาคารจะต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้ขายบ้านจัดสรรก่อนและต้องปฏิบัติตามระเบียบของผู้ขาย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กฎหมายการจัดสรรที่ดินนั้นยังมีช่องว่างที่ผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด เพราะเมื่อมีการเพิ่มเติมข้อความที่ไม่มีในแบบสัญญาจะซื้อจะขาย กฎหมายก็มีได้บัญญัติว่า กรณีดังกล่าวนี้เป็นโมฆะหรือเป็นโมฆียะ แต่อย่างไรก็ตาม การใช้แบบสัญญาจะซื้อจะขายดังกล่าวก็มีผลต่อไปโดยไม่มีการโต้แย้งหรือคัดค้าน ดังนั้นเพื่อเป็นการอุดช่องว่างมิให้ผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรอ้างกฎหมายหรือข้อยกเว้นที่เป็นการเอาเปรียบผู้ซื้อบ้านจัดสรรซึ่งเป็นผู้บริโภคมากเกินไป

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นนั้น วิเคราะห์ได้ว่าการที่ผู้ประกอบธุรกิจเพิ่มเติมข้อความในแบบสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (มีสิ่งปลูกสร้าง) ดังกล่าวนั้น เป็นการทำให้ผู้ซื้อบ้านจัดสรรเสี่ยงภัยที่จะต้องรับผิดชอบตามสัญญา แม้ไม่เป็นการผิดกฎหมายควบคุมอาคาร แต่จะเป็นการผิดสัญญาจะซื้อจะขาย ทำให้ผู้ซื้อไม่ได้รับการแก้ไขหรือชดเชยค่าเสียหาย ในขณะที่ผู้ซื้อจะถูกผู้ประกอบธุรกิจเรียกให้ชดเชยค่าเสียหายและค่าใช้จ่ายในการต่อเติมอาคารอันเป็นการผิดสัญญาจะซื้อจะขาย จึงเห็นว่าเกิดความไม่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ผิดเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้และไม่เป็นไปตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 มาตรา 4 (3ทวิ) “สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา” เห็นได้ว่า ไม่ตรงตามหลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา (The Autonomy of Will) เพราะแม้ว่าจะสมัครใจในการแสดงเจตนาและมีอิสระทางความคิดต่างเข้าไปผูกพันทำสัญญา

ตามที่ตนเองมุ่งประสงค์และไม่ถูกบังคับขู่เข็ญก็ตาม แต่การแสดงเจตนาทำสัญญานั้น ไม่เป็นไปด้วยความสุจริตผู้ประกอบธุรกิจอยู่ในสถานะที่เหนือกว่าทุกขั้นตอน ทำให้ผู้ซื้อถูกกดดัน และจำยอมกับผลที่ไม่มีสิทธิเลือก เพราะสัญญาเป็นบ่อเกิดแห่งหนี้ คู่สัญญาหรือลูกหนี้ จึงต้องชำระหนี้ให้ถูกต้องตรงตามความประสงค์อันแท้จริงแห่งมูลหนี้ ดังนั้นแม้ว่ามีกฎหมาย ว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมบังคับใช้แล้ว แต่ยังมีปัญหากฎหมายที่จะต้องแก้ไขปรับปรุง คือ กฎหมายการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 34 และประกาศของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง แบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร (มีสิ่งปลูกสร้าง)

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ พบว่า สาธารณรัฐสิงคโปร์ มีกฎหมาย ผู้พัฒนาที่อยู่อาศัย (การควบคุมและการออกใบอนุญาต) พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2563 หรือที่ เรียกว่า Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965 (2020 Revised edition) โดยเป็น กฎหมายที่บังคับใช้ทั้งบ้านจัดสรรและห้องชุดรวมกันต่างก็ให้บทนิยามที่แตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยต้อง รับผิดชอบด้วยอันเป็นมาตรการของกฎหมายเพื่อให้บุคคลที่กฎหมายกำหนดต้องรับผิดชอบร่วมกัน กับผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นการคุ้มครองผู้ซื้อบ้านจัดสรรและห้องชุดและที่สำคัญเป็นการควบคุม บุคคลที่ไม่ใช่ผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยให้รับผิดชอบร่วมกันอันเป็นการป้องกันมิให้มีการอาศัยซึ่งกันและ กันเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดซึ่งกฎหมายให้ดำเนินการได้เฉพาะผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยที่ ได้รับใบอนุญาตจากผู้ควบคุมที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีที่มาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อ วัตถุประสงค์ในการควบคุมบ้านจัดสรรและห้องชุด เท่านั้น ถึงกระนั้นกฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการแต่งตั้ง เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยบ้านจัดสรรและห้องชุดยังต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในใบอนุญาตด้วย หากฝ่าฝืน กฎหมายสาธารณรัฐสิงคโปร์กำหนดให้มีโทษในทางอาญาทั้งจำคุกและปรับ นอกจากนั้นแล้ว โทษที่ผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยไม่ปฏิบัติตามมาตรการควบคุมตามที่กฎหมายอนุญาตให้ประกอบกิจการ บ้านจัดสรรและห้องชุดก็จะถูกดำเนินการเพิกถอนหรือพักใช้ใบอนุญาตตามระยะเวลาที่ กฎหมายกำหนดซึ่งไม่เกิน 12 เดือน จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้บัญญัติเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมาย หากมีลักษณะที่เป็นอันตรายต่อผลประโยชน์ของผู้ซื้อบ้านจัดสรรและห้องชุด กฎหมายจึงต้อง บัญญัติไว้เป็นการป้องกันผลร้ายที่อาจเกิดขึ้นและเป็นมาตรการเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

ผู้เขียนเห็นว่า ตามกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น บัญญัติให้บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ ผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยต้องรับผิดชอบร่วมกันกับผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นผู้ขออนุญาตในการพัฒนาที่ อยู่อาศัยด้วย แต่ตามกฎหมายไทยบัญญัติไว้ให้เฉพาะผู้ประกอบการบ้านจัดสรรเท่านั้นที่จะต้อง รับผิดชอบต่อผู้ซื้อบ้านจัดสรรโดยมิได้ครอบคลุมถึงบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้ประกอบการอีกด้วย

ดังนั้น ตามบทบัญญัติกฎหมายต้องมีการบัญญัติให้ครอบคลุมถึงบุคคลอื่นที่มีการประกอบธุรกิจร่วมกันหรือโดยตัวแทน แต่มิใช่เป็นผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้จัดสรรที่ดินโดยตรง เพื่อป้องกันการใช้ตัวแทนขออนุญาตจัดสรรที่ดินและร่างสัญญากำหนดเงื่อนไขที่ไม่เป็นไปตามแบบมาตรฐานสัญญาจะซื้อจะขายตามที่รัฐกำหนด

ทั้งนี้ สอดคล้องกับทฤษฎีการคุ้มครองผู้บริโภคว่าในระบบเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน ควรนำหลักทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตจำนง (Autonomy of will) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายที่อาศัยความเป็นเหตุเป็นผลในทางนิติปรัชญาว่าด้วยนิติสัมพันธ์ทางหนี้ซึ่งอยู่บนรากฐานของเจตนาของบุคคล เจตนาเป็นแหล่งกำเนิดและเป็นมาตรการของเจตนาของบุคคล เจตนาเป็นแหล่งกำเนิดและเป็นมาตรการของสิทธิ มาปรับใช้จึงจะเหมาะสมที่สุดและหลักการที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการทำสัญญาโดยเสรีภาพที่รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงกระบวนการในการแสดงเจตนาเพื่อทำสัญญาโดยให้เป็นไปตามธรรมชาติและอิสระ นอกจากนี้เป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมและรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยของสังคม รัฐจึงจะเข้าไปควบคุมดูแลกำหนดรูปแบบสัญญาจะซื้อจะขาย

4.4 ปัญหาการเลิกสัญญาจะซื้อจะขาย

จากการศึกษาปัญหาการเลิกสัญญาจะซื้อจะขายบ้านจัดสรร เมื่อมีการผิดสัญญาเกิดขึ้น กฎหมายกำหนดให้มีการบอกเลิกสัญญาได้ไม่ว่าโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย และการบอกเลิกสัญญานั้น กฎหมายมิได้กำหนดแบบไว้ว่าให้ดำเนินการอย่างไร เพียงแต่คู่สัญญาต้องแจ้งแสดงเจตนาจะขอเลิกสัญญาถือว่าเป็นอันใช้ได้แล้ว ซึ่งไม่เหมือนในขณะทำสัญญาจะซื้อจะขายบ้านจัดสรรที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำตามแบบ หากไม่ทำตามแบบกฎหมายถือว่าเป็นโมฆะ ดังนั้นกฎหมายให้สิทธิคู่สัญญาในการขอบอกเลิกสัญญาได้หากมีการผิดสัญญาเกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายได้กำหนดให้คู่สัญญาต้องทวงถามหรือแจ้งให้อีกฝ่ายหนึ่งดำเนินการเพื่อให้ผู้ผิดสัญญาปฏิบัติตามสัญญา ก่อน หากยังมีได้ทวงถาม ถือว่าอีกฝ่ายหนึ่งยังไม่ผิดนัดและจะคิดดอกเบี้ย ในระหว่างที่ยังไม่ได้ผิดนัดไม่ได้ ดังนั้นแม้ว่ากฎหมายจะบัญญัติให้สิทธิคู่สัญญาสามารถขอบอกเลิกสัญญาได้โดยไม่ต้องมีแบบก็ตาม แต่คู่สัญญาหรือผู้ประกอบการบ้านจัดสรรไม่ยอมใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาเพราะได้เปรียบผู้บริโภค ในขณะที่เดียวกันก็มิได้มีการแก้ไขปัญหาหรือชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้บริโภค ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบการบ้านจัดสรรจึงใช้ไม่ได้ผล แม้ว่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะมีมาตรการกำหนดไว้โดยหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีการผิดสัญญาเกิดขึ้นอีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเลิกสัญญา และเรียกค่าเสียหายได้และในทางอาญาตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 หากมิได้ทำตามแบบที่กฎหมายกำหนดมีอัตราโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท เห็นได้ว่า แม้มีกฎหมายบัญญัติไว้

โดยชัดแจ้งแล้วในการให้สิทธิขบออกเลิกสัญญาจะซื้อจะขายได้ แต่คู่สัญญาเมินเฉยไม่นำพาต่อสิทธิและหน้าที่ของตนดังกล่าว สภาพบังคับของกฎหมายจึงหยุดนิ่งโดยไม่มีฝ่ายใดโต้แย้งหรือคัดค้านมาตรการความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรจึงไม่ได้ผลเท่าที่ควร

เมื่อวิเคราะห์พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พบว่า มิได้บัญญัติให้ผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรมอย่างทั่วถึงกล่าวคือ แม้ว่าหน่วยงานของรัฐจะฟ้องดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้ก็ตาม แต่กฎหมายกลับมีเงื่อนไขให้ผู้ซื้อบ้านจัดสรรต้องซื้อเพื่อการอยู่อาศัยและการดำเนินคดีแทนต้องเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยส่วนรวม จะเห็นได้จากการเปรียบเทียบคำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ที่วินิจฉัยเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ว่า “ผู้ร้องทุกขร้องว่าได้ทำสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดกับผู้ประกอบธุรกิจโดยทางผู้ประกอบธุรกิจได้โฆษณาและทำสัญญาตกลงเรื่องการจัดการทรัพย์ว่าจะบริหารจัดการหาผลประโยชน์จากห้องชุดดังกล่าว โดยการนำห้องชุดออกให้เช่า โดยเจ้าของกรรมสิทธิ์ห้องชุดจะได้รับผลตอบแทนทุกสามเดือนเมื่อครบกำหนดจ่ายผลตอบแทนปรากฏว่า ผู้ประกอบธุรกิจมิได้มีการจ่ายผลตอบแทนให้ผู้ร้อง ถือว่าผู้ร้องมิได้ซื้อห้องชุดนั้นเพื่ออยู่อาศัยเองจึงไม่เป็นผู้บริโภค ดังนั้น โดยเงื่อนไขแล้วต้องครอบงำประกอบของหลักเกณฑ์ผู้บริโภค”

จากคำวินิจฉัยดังกล่าวข้างต้น วิเคราะห์ได้ว่าไม่เป็นไปตามแนวคิดของรัฐในการคุ้มครองผู้บริโภคที่รัฐจะต้องปกป้อง คุ้มครอง ดูแล ประชาชนที่อยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันให้เกิดความเท่าเทียมกันและปฏิบัติต่อกันอย่างเป็นธรรมในการช่วยเหลือและเยียวยาความเสียหายของประชาชนแม้ไม่ได้เป็นผู้บริโภคตามกฎหมายที่ได้รับความเดือดร้อน การดำเนินคดีแทนประชาชนจึงไม่เป็นไปตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

นอกจากนั้นจากการวางกรอบยุทธศาสตร์ของรัฐเพื่อป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค จะเห็นได้ว่ากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคยังมีช่องว่างที่รัฐจะต้องแก้ไขจุดอ่อนต่อไป กล่าวคือ (1) ต้องเป็นผู้บริโภคเท่านั้น (2) การดำเนินคดีแทนผู้บริโภคจะต้องเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคโดยส่วนรวม ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคได้กำหนดไว้ แม้ประชาชนถูกละเมิดสิทธิและมีฐานะยากจนหากไม่เข้าเงื่อนไขกฎหมายดังกล่าว ก็ย่อมไม่ได้รับการเยียวยา ผู้เขียนจึงเห็นว่าเงื่อนไข 2 ประการนี้ ย่อมเป็นจุดอ่อนและมีอุปสรรคตามแนวทางยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งจะต้องแก้ไขต่อไป

วิเคราะห์กรณีอุปสรรคของรัฐ สิ่งที่เป็นปัญหาและอุปสรรคของรัฐในการปกป้องคุ้มครองผู้บริโภคคือ มีระเบียบกฎหมายจำนวนมากทำให้เกิดความล่าช้าประกอบกับผู้ประกอบธุรกิจมีทุนและเงินเหนือกว่าผู้บริโภคซึ่งอาจเป็นช่องทางให้มีการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ จึงทำให้กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้

เมื่อวิเคราะห์หาคดีต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้นพบว่า กรณีที่คดีขึ้นไปสู่ศาลการพิจารณาคดีของศาลในการใช้ดุลพินิจที่เกี่ยวกับคดีผู้บริโภคนั้นจะเห็นว่า ศาลเน้นย้ำเรื่องการซื้อที่อยู่อาศัยมาเพื่อพักอาศัยเองหรือซื้อมาเพื่อประกอบธุรกิจแสวงหากำไร ซึ่งหากข้อเท็จจริงเป็นการนำที่พักอาศัยมาเพื่อประกอบธุรกิจจะไม่ใช่ไปตามบทบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ด้วยเหตุที่ว่าผู้ซื้อบ้านจัดสรรจะไม่ใช่ผู้บริโภคตามกฎหมาย ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปกป้อง ดูแล และการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้บริโภคใช้เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาว่าสามารถดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้หรือไม่

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศพบว่า สหพันธรัฐมาเลเซีย มีกฎหมายบ้านจัดสรรหรือพระราชบัญญัติ 118 ที่เรียกว่า Housing Development (Control and licensing) Act 1966 (Act 118) บังคับใช้โดยการควบคุมสัญญาซื้อขายอันเป็นมาตรการในการยกเลิกสัญญาซึ่งเป็นมาตรการเพื่อยุติสัญญาระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อบ้านจัดสรรเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของบุคคลที่ต้องรับผิดชอบร่วมกันกับผู้จัดสรรที่ดิน โดยให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการพิจารณา และมีอำนาจอนุมัติหลังจากที่รัฐมนตรีอนุมัติแล้วผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อบ้านจัดสรรสามารถเลิกสัญญาได้ทันทีโดยไม่ต้องไปฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลซึ่งเป็นการลดขั้นตอนและลดค่าใช้จ่ายของผู้ซื้อบ้านจัดสรรที่ต้องเดินทางไปศาล อย่างไรก็ตาม กฎหมายบ้านจัดสรรของสหพันธรัฐมาเลเซียเน้น การดำเนินการเพื่อยุติสัญญาต้องมีรัฐมนตรีอนุมัติ หลังจากนั้นสามารถยกเลิกสัญญาซื้อขายได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เห็นได้ว่าการยกเลิกสัญญาซื้อขายไม่ต้องมีการฟ้องคดีต่อศาลเป็นมาตรการสำหรับความผิดตามสัญญาของผู้จัดสรรที่ดินและรวมทั้งบุคคลอื่น ๆ ด้วย เพื่อเป็นมาตรการปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ซื้อบ้านจัดสรร นอกจากนี้บทบัญญัติกฎหมายยังกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินที่กระทำความผิดในขณะที่ตนเองเป็นกรรมการบริษัท ผู้จัดการ เลขานุการ หรือตัวแทนของบริษัท เป็นต้น มีความผิดด้วย เว้นแต่ว่าตนเองมิได้ยินยอมหรือรู้เห็นในการกระทำความผิดนั้น ซึ่งโทษมีทั้งจำคุกและปรับ ทั้งนี้รวมทั้งหุ้นส่วน ตัวแทนที่กระทำการแทน เสมียนหรือคนรับใช้ของหุ้นส่วนหรือตัวแทนของเขาที่กระทำการในระหว่างการทำงานด้วย ถือได้ว่ากฎหมายสหพันธรัฐมาเลเซียได้บัญญัติครอบคลุมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกคนให้ต้องรับผิดชอบตลอดถึงสัญญาซื้อขายที่เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินหรือระยะเวลาของการพัฒนาบ้านจัดสรรที่ต้องขออนุญาตตลอดทั้งสัญญาของผู้ซื้อบ้านจัดสรรที่ยังมีอยู่โดยไม่ได้ตกลงให้ยุติ ก็ต้องถือว่าเป็นการยุติโดยชอบด้วย อย่างไรก็ตาม ยังมีบทบัญญัติกฎหมายอีกประการหนึ่งที่ทำให้เจ้าของที่ดินเท่านั้นเป็นคู่สัญญาในสัญญาซื้อขายโดยกฎหมายห้ามผู้พัฒนาบ้านจัดสรรที่ได้รับอนุญาต แต่ไม่ใช่เจ้าของที่ดินที่มีการพัฒนาบ้านจัดสรรนั้น ๆ ในการเข้าทำสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรร นอกจากนี้เจ้าของที่ดินจะเป็นคู่สัญญาในสัญญาซื้อขายด้วยและมีการตกลงซื้อขายที่ดิน

ผู้เขียนเห็นว่า ในกฎหมายไทยมิได้มีการบัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีในการอนุมัติให้ผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อบ้านจัดสรรเลิกสัญญากันได้ ทำให้ไม่มีการพิจารณาลั่นกรองจากผู้ใช้อำนาจรัฐ ก่อนที่จะมีการเลิกสัญญาส่งผลให้ผู้ซื้อเสียเปรียบจากการถูกบอกเลิกสัญญาและคดีขึ้นสู่ศาล จำนวนมาก

ดังนั้น ตามบทบัญญัติกฎหมายไทยนั้น ได้บัญญัติให้สิทธิเฉพาะคู่กรณีใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาได้โดยเพียงแต่แสดงเจตนาขอบอกเลิกสัญญาเท่านั้น หากคู่กรณีไม่พอใจจึงต้องใช้สิทธิทางศาลในการฟ้องร้องดำเนินคดีเรียกค่าเสียหาย ทำให้เกิดปัญหาที่ทั้งสองฝ่ายนั่งเฉยโดยไม่ได้โต้แย้งคัดค้าน จึงมิได้มีการบอกเลิกสัญญากัน แต่ในสหพันธรัฐมาเลเซียนั้นกฎหมายได้กำหนดมาตรการไว้เพื่อยุติสัญญาระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อบ้านจัดสรรเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญา โดยที่คู่สัญญาไม่จำเป็นต้องบอกเลิกสัญญากันเอง อย่างไรก็ตาม กฎหมายบัญญัติให้อำนาจของรัฐมนตรีในการอนุมัติให้ผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อบ้านจัดสรรสามารถเลิกสัญญาได้ จากบทบัญญัติกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรของสหพันธรัฐมาเลเซียดังกล่าว สามารถนำมาปรับใช้ในกฎหมายไทยได้โดยการแก้ไขกฎหมายและให้อำนาจคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางสามารถใช้ดุลพินิจอนุมัติให้มีการเลิกสัญญาได้ ในการแก้ไขกฎหมายการจัดสรรที่ดินนั้นอาจกำหนดให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางที่เป็นผู้กำหนดแบบสัญญาจะซื้อจะขายหรือคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดที่ได้รับการแต่งตั้งแล้วแต่กรณีตามกฎหมายมีอำนาจและหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจพิจารณาอนุมัติให้มีการเลิกสัญญาได้ หากว่าผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรหรือผู้ซื้อบ้านจัดสรรฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประสงค์ที่จะเลิกสัญญาโดยไม่มีเงื่อนไข เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้ดำเนินการตรวจสอบสัญญาและผู้ซื้อบ้านจัดสรรไม่เสียเปรียบก็ให้ยุติสัญญาได้ โดยอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางหรือคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งจะทำให้ผู้ซื้อบ้านจัดสรรประหยัดเวลา ลดค่าใช้จ่าย รวมทั้งลดขั้นตอนและกระบวนการทางกฎหมายให้สั้นลงแทนการให้คู่กรณีบอกเลิกสัญญากันเองและไปฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาล

ทั้งนี้ สอดคล้องกับหลักการและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร โดยในสมัยโรมัน คำว่า Contractus สาระสำคัญของสัญญาเป็นบ่อเกิดแห่งหนี้เท่านั้น มิได้อยู่ที่กระบวนการในการก่อให้เกิดสัญญา มิได้อยู่ที่หลักเสรีภาพในการทำสัญญาและมิได้อยู่ที่เจตนา จึงไม่จำเป็นต้องมีองค์ประกอบที่เป็นสัญญาเหมือน ๆ กัน ยุคคลาสสิกนักกฎหมายชื่อ Gaio ได้กล่าวว่า กลุ่มสัญญาที่หนี้เกิดจากการทำเป็นหนังสือ (Obligation Consensus Contractac) ความยินยอมของกลุ่มสัญญาเป็นบ่อเกิดแห่งหนี้โดยไม่ต้องทำตามแบบพิธี เช่น สัญญาซื้อขาย สัญญาเช่า เป็นต้น และเป็นไปตามหลักความยุติธรรม กล่าวคือ คู่สัญญาที่มีอำนาจเหนือกว่าทางด้านเศรษฐกิจ

สังคม การศึกษา ที่กำหนดสัญญาให้ตนได้เปรียบและได้ประโยชน์จากเงื่อนไขของสัญญาที่ตนเอง เป็นผู้กำหนด โดยที่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ไม่มีโอกาสเจรจาต่อรอง เพราะฉะนั้นในการทำสัญญา ทุกครั้งคู่สัญญาต้องคำนึงถึงหลักความยุติธรรมด้วย

ของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องตลอดทั้งปิดช่องการโต้แย้งคัดค้านของคู่สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรด้วย

ประเด็นที่ 2 ปัญหาความรับผิดชอบตามสัญญาซื้อขายกรณีไม่เป็นไปตามที่ได้โฆษณาไว้ ผลจากการศึกษาพบว่า ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรฯ ได้กำหนดให้การโฆษณาโครงการจัดสรรที่ดิน โดยข้อความในโฆษณาจะต้องตรงกับหลักฐานและรายละเอียดที่ขออนุญาตเท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงการโฆษณาที่ผู้จัดสรรที่ดินใช้วิธีการอันแยบยลแบบอื่น ๆ ไม่ว่าจะบอกด้วยวาจาหรือโฆษณาใช้ใบแทรกสอดใส่ในแบบสัญญาจะซื้อจะขาย ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้เกิดเป็นช่องทางที่ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ เพราะกฎหมายให้ยื่นหลักฐานและรายละเอียดของเอกสารตามที่จำเป็นในการยื่นคำขอจดทะเบียนจัดสรรที่ดินเท่านั้น และการโฆษณาบางอย่างก็ไม่ได้อยู่ในเกณฑ์ที่จะต้องระบุไว้ในรายละเอียดเสมอไป

ดังนั้น การโฆษณาโครงการจัดสรรที่ดิน หากมีกฎหมายกำหนดให้ยื่นเอกสารครอบคลุมถึงรายละเอียดอื่น ๆ ด้วยจะทำให้มีการยื่นแบบหลักฐานและรายละเอียดของเอกสารเพิ่มเติมเพื่อประกอบการโฆษณาในภายหลังได้ เพราะเป็นมาตรการป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมาย ทำให้ส่งผลดีต่อมาตรการควบคุมการโฆษณาที่ไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงของผู้จัดสรรที่ดิน เป็นการช่วยส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่ถูกต้องและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ประเด็นที่ 3 ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบสัญญาซื้อขาย ผลจากการศึกษาพบว่า สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรของผู้จัดสรรที่ดินบางข้อนั้นมีรูปแบบไม่ตรงตามแบบมาตรฐานสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เพราะมีการเพิ่มเติมข้อความเกี่ยวกับการต่อเติมอาคารเข้าไปด้วย โดยกำหนดให้ผู้บริโภคต้องขออนุญาตต่อผู้จัดสรรที่ดินเป็นลายลักษณ์อักษรและต้องปฏิบัติตามระเบียบของผู้จัดสรรที่ดินก่อน จึงจะดำเนินการได้ตามสัญญา ทำให้ผู้บริโภคเสี่ยงที่จะเป็นผู้ผิดสัญญาเองโดยไม่ได้รับการแก้ไขหรือชดเชยค่าเสียหายจากความชำรุดบกพร่องของบ้านจัดสรร ในขณะที่ผู้บริโภครอต้องถูกผู้จัดสรรที่ดินฟ้องเรียกค่าเสียหายและค่าใช้จ่ายตามที่ระบุไว้ในสัญญา

ดังนั้น หากมีการควบคุมรูปแบบสัญญาจะซื้อจะขายและตรวจสอบให้เข้มงวด จะทำให้สัญญาจะซื้อจะขายที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดทำขึ้นเป็นไปตามรูปแบบมาตรฐานสัญญาจะซื้อจะขายของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง จึงต้องมีการกำหนดรูปแบบสัญญาจะซื้อจะขายให้รัดกุมและทันสมัยยิ่งขึ้น เพื่อมิให้มีการฝ่าฝืนข้อสัญญาและเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้เสียเปรียบ โดยหากข้อความในสัญญาใด มีการเพิ่มเติมข้อความขึ้นใหม่ นอกเหนือจากแบบมาตรฐานสัญญาจะซื้อจะขายของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางให้ข้อความที่ระบุขึ้นใหม่นั้น เป็น โฆษณา

ประเด็นที่ 4 ปัญหาการบอกเลิกสัญญาจะซื้อจะขาย ผลจากการศึกษาพบว่า คู่สัญญา มีการฝ่าฝืนสัญญาหรือมีการกระทำที่เป็นการผิดสัญญาข้อใดข้อหนึ่ง แต่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย มีการรับรู้ถึงการผิดสัญญาโดยเฉพาะผู้จัดสรรที่ดิน มิได้มีการบอกเลิกสัญญาหรือนำพาต่อ ภาระหน้าที่ที่จะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคร ทำให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจาก ความชำรุดบกพร่องของบ้านจัดสรรไม่ได้รับการแก้ไขหรือชดใช้ค่าเสียหาย เพราะถูกกล่าวอ้างว่า ผู้บริโภคเป็นฝ่ายผิดสัญญาซื้อขายบ้านจัดสรรก่อน

ดังนั้น หากผู้จัดสรรที่ดินกล่าวอ้างว่า ผู้บริโภคเป็นฝ่ายผิดสัญญา ผู้จัดสรรที่ดิน ต้องมีการ บอกเลิกสัญญาในทันที เพื่อป้องกันการประวิงและถ่วงเวลาให้เนิ่นช้า จากการตีความสัญญาของผู้จัดสรรที่ดินที่เป็นผู้กำหนดเงื่อนไขในสัญญา โดยหากผู้จัดสรรที่ดินมิได้มีการบอกเลิกสัญญากับ ผู้บริโภค ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้จัดสรรที่ดินเป็นฝ่ายผิดสัญญาจะซื้อจะขายและจะต้องชดใช้ ค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภค

จากผลการศึกษาและวิเคราะห์ที่กล่าวมาข้างต้น จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร และนำเสนอ ข้อเสนอแนะในหัวข้อต่อไป

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิเคราะห์ในบทที่ 4 ทำให้เห็นปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรซึ่งเป็นปัญหาของผู้ซื้อในปัจจุบัน จึงเป็นที่มาของการเสนอแนวทาง ในการแก้ไขปัญหา ดังนี้

1) ปัญหาความรับผิดชอบสัญญาซื้อขายกรณีชำรุดบกพร่อง

ในประเด็นนี้ เกิดปัญหากรณีบ้านจัดสรรมีความชำรุดบกพร่องโดยผู้บริโภคไม่ได้รับการแก้ไขหรือได้รับชดใช้ค่าเสียหาย เนื่องจากเกิดปัญหาในการตีความกฎหมายในประเด็น ที่เป็นคุณและไม่เป็นคุณ ตลอดทั้งมีผลบังคับได้และไม่มีผลบังคับได้ ทำให้เกิดการละเลยและ มีการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบในการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับสัญญาจะซื้อจะขาย จึงเห็นควรแก้ประเด็นปัญหาดังกล่าวด้วยการแก้ไข มาตรา 34 วรรคสอง ดังนี้

แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการจัดสรรฯ มาตรา 34 วรรคสอง ดังนี้

มาตรา 34 บัญญัติว่า “สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินตามวรรคหนึ่งส่วนใด หากมิได้ทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด สัญญาส่วนนั้นเป็นโมฆะ”

2) ปัญหาความรับผิดชอบตามสัญญาซื้อขายกรณีไม่เป็นไปตามที่ได้โฆษณาไว้

ในประเด็นนี้ ตามมาตรา 29 มีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เนื่องจากการโฆษณาโครงการจัดสรรที่ดิน เป็นการโฆษณาด้วยวาจา รวดเร็ว โฆษณา และเอกสารใบสอดแทรกในสัญญาจะซื้อจะขาย ทำให้อยู่นอกเหนือจากรายละเอียดที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งไม่สามารถควบคุมการโฆษณาให้อยู่ในกรอบของกฎหมายได้ จึงเห็นควรแก้ประเด็นปัญหาดังกล่าวด้วยการแก้ไข มาตรา 29 ดังนี้

เพิ่มเติมวรรค 2 ของมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรฯ ดังนี้

มาตรา 29 บัญญัติว่า “การโฆษณาโครงการจัดสรรที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับรายการที่กำหนดไว้ในมาตรา 23 ข้อความในโฆษณาจะต้องตรงกับหลักฐานและรายละเอียดที่กำหนดไว้ในคำขออนุญาตด้วย

หากข้อความการโฆษณาใดไม่ตรงกับหลักฐานและรายละเอียดที่กำหนดในคำขออนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตเพิ่มเติมข้อความได้และต้องแจ้งให้ผู้มีอำนาจอนุญาตทราบภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต”

3) ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบสัญญาซื้อขาย

ในประเด็นนี้ แม้ว่าคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ได้มีการกำหนดรูปแบบของสัญญาจะซื้อจะขายแล้ว แต่ผู้จัดสรรที่ดินมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามแบบสัญญา เนื่องจากมีการกล่าวอ้างว่า ผู้ซื้อบ้านจัดสรรมีการต่อเติมอาคารจึงเป็นฝ่ายผิดสัญญาก่อนและระยะเวลาในการรับผิดชอบของผู้จัดสรรที่ดินเกิน 5 ปี นับแต่วันโอนกรรมสิทธิ์ ทำให้ผู้ซื้อบ้านจัดสรรไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาหรือได้รับการชดเชยค่าเสียหายจากกรณีบ้านจัดสรรเกิดความชำรุดบกพร่อง จึงเห็นควรแก้ประเด็นปัญหาดังกล่าวด้วยการแก้ไข ข้อ 11.1.1 ดังนี้

แก้ไขเพิ่มเติม ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร พ.ศ. 2545 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 แบบ ข. ข้อ 11.1.1 ดังนี้

“11.1.1 กรณีที่เป็น โครงสร้างของอาคารอันได้แก่ เสาเข็ม ฐานราก เสา คาน พื้น โครงหลังคา และผนังที่รับน้ำหนัก เป็นต้น ภายในระยะเวลา 5 ปี นับแต่วันที่ทราบความชำรุดบกพร่องหรือวันที่ได้รับแจ้งความชำรุดบกพร่องจากผู้ซื้อ”

4) ปัญหาการบอกเลิกสัญญาจะซื้อจะขาย

ในประเด็นนี้ ปัญหาคู่สัญญาสร้างเงื่อนไขเกินกว่าที่แบบสัญญาจะซื้อจะขายบ้านจัดสรรกำหนดไว้ โดยเพิ่มเติมข้อความที่ไม่มีในแบบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ทำให้ผู้บริโภคเสี่ยงที่จะเป็นผู้ผิดสัญญา แม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้อนุญาตให้มีการต่อเติมอาคาร

แล้วก็ตาม แต่ในสัญญาจะซื้อจะขายกำหนดห้ามมิให้มีการต่อเติมอาคารจนกว่าจะได้รับอนุญาต เป็นลายลักษณ์อักษรและปฏิบัติตามระเบียบของผู้จัดสรรที่ดิน ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เกี่ยวกับแดนแห่งกรรมสิทธิ์และการใช้กรรมสิทธิ์ จึงเห็นควรแก้ประเด็นปัญหาดังกล่าวด้วยการเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร พ.ศ. 2545 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 แบบ ข. ข้อ 7 “การก่อสร้างอาคาร ดังนี้

เพิ่มเติม ข้อ 7 การก่อสร้างอาคาร เป็น

7.5 ผู้ซื้อที่มีสิทธิที่จะตัดแปลง หรือต่อเติมอาคารของตนภายหลังมีการโอนกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินตามสัญญาซื้อขายให้แก่ผู้ซื้อแล้วโดยไม่ต้องขออนุญาตต่อผู้ขาย หากได้ทำถูกต้องตามกฎหมายควบคุมอาคาร

สรุปจากข้อเสนอแนะปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรร ซึ่งเสนอให้มีการแก้ไข พระราชบัญญัติการจัดสรรฯ มาตรา 34 มาตรา 29 และประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร พ.ศ. 2545 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 ข้อ 11.1.1 และควรมีการเพิ่มเติมข้อ 7 โดยเพิ่มเติมในข้อ 7.5 “ผู้ซื้อที่มีสิทธิที่จะตัดแปลง หรือต่อเติมอาคารของตนภายหลังมีการโอนกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินตามสัญญาซื้อขายให้แก่ผู้ซื้อแล้วโดยไม่ต้องขออนุญาตต่อผู้ขาย หากได้ทำถูกต้องตามกฎหมายควบคุมอาคาร” ทั้งนี้ เพื่อมิให้ผู้จัดสรรที่ดินนำมาใช้เป็นเครื่องมือปฏิเสธไม่แก้ไขความชำรุดบกพร่องและไม่ชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภค อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค จากบทบัญญัติดังกล่าว ทำให้การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเกิดความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายที่ดิน

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540

กฎกระทรวงฉบับที่ 11 (2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

กฎหมายต่างประเทศ

Community Land Development Act 2021

Community Land Development Regulation 2021

Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965 (2020 Revised edition)

Housing Development (Control and licensing) Act 1966 (Act 118)

Housing Development (Control and Licensing) Regulations 1989

หนังสือ

กองทุนศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภักดิ์. (2563). *การใช้ การตีความ กฎหมาย* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: วิทยุชน.

กุศล บุญเย็น. (2563). *คำอธิบายสรุปประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยซื้อขาย ขายฝาก เช่า ทรัพย์ เช่าซื้อ ประกันภัย*. กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานครพิมพ์.

- ณัฐจักร ปัทมสิงห์ ณ อยุธยา. (2565). **คำอธิบายวิชานิติกรรม – สัญญา** พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- คาราพร ธีรวัฒน์. (2542). **กฎหมายสัญญา: สถานะใหม่ของสัญญาในปัจจุบันและปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม** (พิมพ์ครั้งที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และสุธีร์ สุภนิตย์. (2541). **การคุ้มครองผู้บริโภค**. โครงการแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ 2540-2549. ฝ่ายการวิจัยเศรษฐกิจรายสาขา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย กระทรวงพาณิชย์.
- ตุลญา โรจน์ทั้งคำ แก้วศุภาสวัสดิ์. (2565). **หลักกฎหมายซื้อขาย ขายฝาก แลกเปลี่ยน ให้เช่า ทรัพย์ เช่าซื้อ** (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธ์. (2563). **กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค** (พิมพ์ครั้งที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2558). **หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ประพนธ์ ศาตะมาน และไพจิตร ปุญญพันธุ์. (2549). **คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะซื้อขาย**. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- ปรีชา สุมาวงศ์. (2520). **คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้**. กรุงเทพฯ: ไทยเกษม.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2526). **บทความเรื่อง “หลักสุจริตคือหลักความซื่อสัตย์และความไว้วางใจ”**. หนังสือ อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ดร. สมศักดิ์ สิงห์พันธุ์.
- ไพฑูริศ เอกจริยกร. (2565). **คำอธิบาย ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้** (พิมพ์ครั้งที่ 12). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ศนันท์กรณณ์ โสคติพันธุ์. (2564). **คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา** (พิมพ์ครั้งที่ 24). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สมชัย ฑีฆาอุตมากร. (2552). **ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์**. กรุงเทพฯ: พลสยามพรีนติ้ง (ประเทศไทย).
- สมยศ เชื้อไทย. (2565). **ความรู้กฎหมายทั่วไป คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง: หลักทั่วไป** (พิมพ์ครั้งที่ 29). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สุขุม สุภนิตย์. (2548). **คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (ม.ป.ป.). **คู่มือการปฏิบัติงานคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด**. ม.ป.ท..

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). **ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตรา ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560**. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

วิษณุ เครืองาม. (2542). **คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้**. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.

_____. (2546). **รวมคำบรรยาย ภาคหนึ่ง สมัยที่ 56 ปีการศึกษา 2546**. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

เอื้อน ชุนแก้ว. (2565). **คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค (พิมพ์ครั้งที่ 5)**. กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานคร พิมพ์ครั้งที่ 5.

วารสาร บทความ

พิชชา เจริญสุขไส และ นิตยา สิ้นเช่าว. (2563). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อบ้านตามนโยบายโครงการบ้านประชารัฐ ของประชาชนในเขตจังหวัดสมุทรสาคร. **วารสารการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร**, 11 (1) (มกราคม – มิถุนายน 2563).

วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์

ณัฐธนา เลิศอรียานันท์. (2561). **ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบตามสัญญาและความรับผิดชอบละเมิดของผู้ประกอบธุรกิจอาคารชุด**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก.

เอกสารอื่น ๆ

กรมที่ดิน. (2546, 23 พฤษภาคม). **เรื่อง ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่อง กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2546)**. ที่ มท 0517.2/ว 12985.

กระทรวงมหาดไทย. (2557, 11 ธันวาคม). **ร่างพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่...) พ.ศ.** ด่วนที่สุด ที่ มท 0505.4/13089.

จิราภรณ์ มังคละศิริ. (2564). **รายการปัญหาหลังโอน โครงการบ้านจัดสรร**. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286. (2515, 29 พฤศจิกายน). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 89 (ตอนที่ 182).

ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา. (2543, 28 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 117 (ตอนพิเศษ 74 ง).

ประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง. (2545, 14 มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 119 (ตอนพิเศษ 52 ง).

องค์การบริหารส่วนตำบลพันท้ายนรสิงห์. (2564, 30 กรกฎาคม). บันทึกรายชื่อ. 37/2564.

องค์การบริหารส่วนตำบลพันท้ายนรสิงห์. (2564, 25 พฤษภาคม). แบบแจ้งเหตุรับเรื่องราวจ้างเรียนร้องทุกข์. 2905/2564.

ฐานข้อมูลออนไลน์

นิพนธ์ พัวพงศกร และณรงค์ ชวนใจ. (2542). *ที่อยู่อาศัย (การศึกษานโยบาย: ที่อยู่อาศัย) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เสนอกระทรวงพาณิชย์ โครงการแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. 2540-2549*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/11/A93.pdf>.

ศูนย์ข้อมูลสังหาริมทรัพย์ REIC. (2562). *สถานการณ์ตลาดที่อยู่อาศัยปี 2562 และแนวโน้มปี 2563*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.reic.or.th/Upload/AnnualReportREIC2019_34035_1603337640_60529.pdf.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.). (2559). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560-2564*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.lertchaimaster.com/test/note-plan-eco-2560-2564.pdf>.

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2565). *สถิติข้อมูลการร้องทุกข์จากผู้บริโภคปีงบประมาณ 2556-2565*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.ocpb.go.th/graph_views.php?graph_id=25.

_____. (2566). *ยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.ocpb.go.th/more_news.php?cid=134.

สำนักงานเลขาธิการกรมที่ดิน. (2565). *รอบรู้เรื่องที่ดิน กรมที่ดิน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://spapp.dol.go.th/ebook_training/ebook_print/knowning_teedin65/mobile/index.html.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักวิชาการ. (2565). *ปทานุกรมศัพท์รัฐสภาและการเมืองไทย หอสมุดรัฐสภา*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://library.parliament.go.th/index.php/th/node/2261>.

- สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ. (2507). *แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่หนึ่ง พ.ศ. 2504–2506–2509 ระยะที่สอง (พ.ศ. 2507–2509)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=5806.
- องค์การบริหารส่วนตำบลพันท้ายนรสิงห์. (2566). *ข้อมูลพื้นฐานตำบล*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.pantainorasingh.go.th>.
- อดิศร หมวกพิมาย. (2562). “ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์”: *พัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่เขตปริมณฑลกรุงเทพฯ พ.ศ. 2513-2537*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://kmir.arts.tu.ac.th/files/original/71105c6c4071af540297a22c3f413b3d80cd0e0b.pdf>.
- A Singapore Government Agency Website. (2023). *Housing Developers (Control and Licensing) Act 1965*. (Online). Available: <https://sso.agc.gov.sg/Act/HDCLA1965#pr1-> .
- NSW legislation. (2023). *Appropriation (Parliament) Act 2021 No 19*. (Online). Available: <https://legislation.nsw.gov.au/view/html/inforce/current/act-2021-019#statusinformation>.
- National House Buyers Assosiation. (2023). *Housing Development (Control and Licensing) Act, 1966 (Act 118)*. (Online). Available: [https://www.hba.org.my/laws/hda/2007/ACT118\(2007\).htm](https://www.hba.org.my/laws/hda/2007/ACT118(2007).htm).

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงาน พระราชบัญญัติ การจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓
เป็นปีที่ ๕๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

๑. พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของ บุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอม ของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ “การจัดสรรที่ดิน” หมายความว่า การจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกัน ตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งจากที่ดินแปลงเดียวหรือแบ่งจากที่ดินหลายแปลงที่มีพื้นที่ ติดต่อกันโดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์เป็นค่าตอบแทน และให้หมายความรวมถึงการดำเนินการ ดังกล่าวที่ได้มีการแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยไว้ไม่ถึงสิบแปลงและต่อมาได้แบ่งที่ดินแปลงเดิมเพิ่มเติม ภายในสามปีเมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปด้วย “สิทธิในที่ดิน” หมายความว่า กรรมสิทธิ์และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

* ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๗/ตอนที่ ๔๕ ก/หน้า ๗/๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๓

“ใบอนุญาต” หมายความว่า ใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน

“ผู้จัดสรรที่ดิน” หมายความว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินและให้หมายความรวมถึงผู้รับโอนใบอนุญาตด้วย

“ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร” หมายความว่า ผู้ทำสัญญากับผู้จัดสรรที่ดินเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินจัดสรร และให้หมายความรวมถึงผู้รับโอนสิทธิในที่ดินคนต่อไปด้วย

“สาธารณูปโภค”^๖ หมายความว่า สิ่งอำนวยความสะดวกที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรใช้ประโยชน์ร่วมกันตามสัญญาหรือแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาต

“บริการสาธารณะ” หมายความว่า การให้บริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกในโครงการจัดสรรที่ดินที่กำหนดไว้ในโครงการที่ขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามมาตรา ๒๓ (๔)

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครและคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติการในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

- (๑) การจัดสรรที่ดินของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ทำการจัดสรรที่ดินตามกฎหมาย
- (๒) การจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายอื่น

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

คณะกรรมการจัดสรรที่ดิน

มาตรา ๗^๗ ให้มีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ อัยการสูงสุด อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมชลประทาน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหกคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ในด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ การผังเมือง การบริหารชุมชน หรือกฎหมาย เป็นกรรมการ

^๖ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “สาธารณูปโภค” เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๕๘

^๗ มาตรา ๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘

ให้อธิบดีกรมที่ดินเป็นกรรมการและเลขานุการ และแต่งตั้งข้าราชการกรมที่ดิน
จำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งจากผู้แทนภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ดำเนิน
กิจการเกี่ยวกับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

มาตรา ๘ คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการจัดสรร
ที่ดินโดยทั่วไป รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดนโยบายการจัดสรรที่ดิน
- (๒) วางระเบียบเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน
- (๓) ให้ความเห็นชอบข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่คณะกรรมการเสนอตาม
มาตรา ๑๔ (๑)

(๔) กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อขายที่ดินจัดสรรเพื่อให้ผู้ขอใบอนุญาต
ทำการจัดสรรที่ดินใช้ในการประกอบกิจการตามพระราชบัญญัตินี้

- (๕) วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินตามคำร้องหรือคำอุทธรณ์ของผู้ขอ
ใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินหรือผู้จัดสรรที่ดิน
- (๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น
ระเบียบตาม (๒) เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๙ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี
กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระ
ติดต่อกันมิได้

มาตรา ๑๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๙ กรรมการ
ผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) รัฐมนตรีให้ออกเพราะมีความประพฤติเสื่อมเสีย บกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่
หรือหย่อนความสามารถ
- (๔) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิด
ที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๑๑ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ รัฐมนตรี
อาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการแทนได้ และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับ
วาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

มาตรา ๑๒ การประชุมคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางต้องมีกรรมการมาประชุม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๓ ให้มีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดทุกจังหวัด ดังนี้

(๑) ในกรุงเทพมหานคร ให้มีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย อธิบดีกรมที่ดินหรือรองอธิบดีกรมที่ดินซึ่งอธิบดีกรมที่ดินมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกรมชลประทาน ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกรุงเทพมหานคร และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คนซึ่งปลัดกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และให้ผู้แทนกรมที่ดินเป็นกรรมการและเลขานุการ

(๒) ในจังหวัดอื่น ให้มีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกรมชลประทาน อัยการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าสำนักงานอัยการจังหวัด โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด ปลัดจังหวัด นายกองบังคับการตำรวจส่วนจังหวัด และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คนซึ่งปลัดกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ

ในกรณีที่เป็นการพิจารณาหรืออนุมัติเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่ตั้งอยู่ในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้ผู้แทนผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนั้นเป็นกรรมการร่วมด้วยแห่งละหนึ่งคน

การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๑) และ (๒) ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งจากภาคเอกชนซึ่งไม่ได้เป็นผู้จัดสรรที่ดิน และเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ ในด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ การผังเมือง การบริหารชุมชน หรือกฎหมาย

มาตรา ๑๔ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการจัดสรรที่ดินภายในจังหวัด ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งให้อำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินโดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง

(๒) พิจารณาเกี่ยวกับคำขออนุญาต การออกใบอนุญาต การโอนใบอนุญาตหรือการเพิกถอนการโอนใบอนุญาตให้จัดสรรที่ดิน

(๓) ตรวจสอบการจัดสรรที่ดินเพื่อให้เป็นไปตามแผนผัง โครงการ หรือวิธีการที่ได้รับอนุญาต

(๔) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

๙ มาตรา ๑๓๓ วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘

ข้อกำหนดตาม (๑) เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๑๕ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางและคณะกรรมการ มีอำนาจเรียกเป็นหนังสือให้บุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย ความเห็น คำแนะนำทางวิชาการ หรือให้ส่งเอกสารหรือข้อมูลเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน หรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการจัดสรรที่ดินตามที่เห็นสมควร

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๑๖ การออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินตามมาตรา ๑๔ (๑) ให้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดินเพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การคมนาคม การจราจร ความปลอดภัย การสาธารณสุข และการผังเมือง ตลอดจนการอื่นที่จำเป็นในการจัดสรรที่ดินให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นของจังหวัดนั้น โดยให้กำหนดเงื่อนไขในสิ่งต่อไปนี้ด้วย คือ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๑) ขนาดความกว้างและความยาวต่ำสุด หรือเนื้อที่จำนวนน้อยที่สุดของที่ดินแปลงย่อยที่จะจัดสรรได้

(๒) ระบบและมาตรฐานของถนนประเภทต่าง ๆ ทางเดินและทางเท้าในที่ดินจัดสรรทั้งหมด รวมทั้งการต่อเชื่อมกับถนนหรือทางสายนอกที่ดินจัดสรร

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๓) ระบบการระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดขยะสิ่งปฏิกูล

(๔) ระบบและมาตรฐานของสาธารณสุขและบริการสาธารณสุขที่จำเป็นต่อการรักษาสภาพแวดล้อม การส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่ และการบริหารชุมชน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๑๗ ให้นำมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการโดยอนุโลม

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๑๘ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางและคณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดเพื่อให้พิจารณาหรือกระทำการอย่างใดตามที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางหรือคณะกรรมการมอบหมายได้ เว้นแต่การดำเนินการตามมาตรา ๑๔ (๑) และ (๒)

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะอนุกรรมการและบุคคลซึ่งคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางหรือคณะกรรมการแต่งตั้ง มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางหรือคณะกรรมการในกิจการที่ได้รับมอบหมาย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๑๙ ให้นำมาตรา ๑๒ มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๒๐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และบุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งตามมาตรา ๑๘ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

หมวด ๒

การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน

มาตรา ๒๑ ห้ามมิให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดิน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ
การขออนุญาตและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข
ที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๒ ผู้ใดขอแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป และ
ไม่อาจแสดงให้เห็นที่เชื่อได้ว่ามิใช่เป็นการแบ่งแยกที่ดินเพื่อการจัดสรรที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้ง
ให้ผู้ขอดำเนินการยื่นคำขอทำการจัดสรรที่ดินและรอการดำเนินการเรื่องการแบ่งแยกที่ดินไว้ก่อน
หากผู้ขอไม่เห็นด้วยให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ให้คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในกำหนดสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่คณะกรรมการ
ได้รับอุทธรณ์ ถ้าคณะกรรมการมิได้มีคำวินิจฉัยภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้พนักงานเจ้าหน้าที่
ดำเนินการเรื่องการแบ่งแยกที่ดินนั้นต่อไป

เมื่อคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นประการใดแล้ว ให้แจ้งคำวินิจฉัยเป็น
หนังสือให้ผู้อุทธรณ์ทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัย คำวินิจฉัยของ
คณะกรรมการให้เป็นที่สุด

มาตรา ๒๓ ผู้ใดประสงค์จะทำการจัดสรรที่ดินให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดิน
จังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ พร้อมหลักฐานและรายละเอียด
ดังต่อไปนี้

(๑) โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่มีชื่อผู้ขอใบอนุญาตทำการ
จัดสรรที่ดินเป็นผู้มีสิทธิในที่ดิน โดยที่ดินนั้นต้องปลอดจากบุริมสิทธิใด ๆ เว้นแต่บุริมสิทธิในมูลชื่อ
ขายอสังหาริมทรัพย์

(๒) ในกรณีที่ที่ดินที่ขอทำการจัดสรรที่ดินมีบุริมสิทธิในมูลชื่อขายอสังหาริมทรัพย์
หรือภาระการจำนอง ให้แสดงบันทึกความยินยอมให้ทำการจัดสรรที่ดินของผู้ทรงบุริมสิทธิหรือผู้รับ
จำนองและจำนวนเงินที่ผู้ทรงบุริมสิทธิหรือผู้รับจำนองจะได้รับชำระหนี้จากที่ดินแปลงย่อยแต่ละ
แปลง และต้องระบุด้วยว่าที่ดินที่เป็นสาธารณูปโภคหรือที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะไม่ต้องรับภาระ
หนี้บุริมสิทธิหรือจำนองดังกล่าว

(๓) แผนผังแสดงจำนวนที่ดินแปลงย่อยที่จะขอจัดสรรและเนื้อที่โดยประมาณของ
แต่ละแปลง

(๔) โครงการปรับปรุงที่ดินที่ขอจัดสรร การจัดให้มีสาธารณูปโภคและบริการ
สาธารณะ รวมทั้งการปรับปรุงอื่นตามควรแก่สภาพของท้องถิ่น โดยแสดงแผนผัง รายละเอียด และ
รายการก่อสร้าง ประมาณการค่าก่อสร้าง และกำหนดเวลาที่จะจัดทำให้แล้วเสร็จ ในกรณีที่ได้มีการ
ปรับปรุงที่ดินที่ขอจัดสรรหรือได้จัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะแล้วเสร็จทั้งหมดหรือ
บางส่วนก่อนขอทำการจัดสรรที่ดิน ให้แสดงแผนผังรายละเอียดและรายการก่อสร้างที่ได้จัดทำแล้วเสร็จ
นั้นด้วย

(๕) แผนงาน โครงการ และระยะเวลาการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค

(๖) วิธีการจำหน่ายที่ดินจัดสรรและการชำระราคาหรือค่าตอบแทน

(๗) ภาระผูกพันต่าง ๆ ที่บุคคลอื่นมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินที่ขอจัดสรรนั้น

(๘) แบบสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร

(๙) ที่ตั้งสำนักงานของผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน

(๑๐) ชื่อธนาคาร หรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

ซึ่งจะเป็นผู้ค้ำประกันการจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือการปรับปรุงที่ดิน และค้ำประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ

มาตรา ๒๔ ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรอนุญาตให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดิน และผู้นั้นยังมีได้จัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือการปรับปรุงที่ดินหรือดำเนินการยังไม่แล้วเสร็จตามแผนผังและโครงการ คณะกรรมการจะต้องให้ผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินจัดทำธนาคารหรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดมาทำสัญญาค้ำประกันกับคณะกรรมการว่า ถ้าผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินไม่จัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือการปรับปรุงที่ดินให้แล้วเสร็จตามแผนผัง โครงการ และกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาตไว้ หรือมีกรณีที่เชื่อได้ว่าจะไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาต ธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันต้องชำระเงินให้แก่คณะกรรมการตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนดไว้ในสัญญาค้ำประกันภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด เพื่อคณะกรรมการจะได้ใช้เงินนั้นในการดำเนินการจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงที่ดินนั้นให้แล้วเสร็จตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต และถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่ผู้ค้ำประกันโดยไม่ชักช้า

คณะกรรมการอาจมอบหมายให้ผู้ค้ำประกันรับไปดำเนินการจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงที่ดินให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนดแทนการเรียกให้ผู้ค้ำประกันชำระเงินก็ได้ ถ้าผู้ค้ำประกันไม่เริ่มทำการในเวลาอันควรหรือไม่ทำให้แล้วเสร็จภายในกำหนด คณะกรรมการมีอำนาจเรียกให้ผู้ค้ำประกันชำระเงินดังกล่าวตามวรรคหนึ่งได้

ในกรณีที่คณะกรรมการให้ผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินจัดทำธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการต้องให้ผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินทำหนังสือรับรองกับคณะกรรมการด้วยว่า ถ้าจำนวนเงินที่ผู้ค้ำประกันได้ค้ำประกันไว้ไม่เพียงพอแก่การดำเนินการตามวรรคหนึ่งก็ดี หรือผู้ค้ำประกันไม่จ่ายเงินตามที่ประกันไว้ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ดี ผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินจะเป็นผู้จ่ายเงินตามจำนวนที่ขาดให้คณะกรรมการเพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จ

ในกรณีที่มีการผิดสัญญาที่ทำกับคณะกรรมการ ให้ประธานคณะกรรมการมีอำนาจฟ้องและต่อสู้คดีในนามคณะกรรมการ

การเก็บรักษาเงิน การนำส่งเงิน และการเบิกจ่ายเงิน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

มาตรา ๒๕ การพิจารณาแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน ให้คณะกรรมการกระทำให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาได้รับคำขอ ถ้าคณะกรรมการไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน

กำหนดเวลาดังกล่าวโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าคณะกรรมการได้ให้ความเห็นชอบแผนผังโครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดินนั้นแล้ว

การพิจารณาแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

มาตรา ๒๖ ในกรณีที่คณะกรรมการไม่เห็นชอบหรือมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน ผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง และให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ หากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางไม่วินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าผู้อุทธรณ์ได้รับความเห็นชอบหรือได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน

คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางให้เป็นที่สิ้นสุด

มาตรา ๒๗ การออกใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน ให้คณะกรรมการออกใบอนุญาตภายในกำหนดเจ็ดวันนับแต่

(๑) วันที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบหรือถือว่าได้ให้ความเห็นชอบ แผนผังโครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดินตามมาตรา ๒๕ หรือ

(๒) วันที่ได้รับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกรณีที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางเห็นควรอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน หรือนับแต่วันที่ถือว่าผู้อุทธรณ์ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินตามมาตรา ๒๖

เมื่อคณะกรรมการออกใบอนุญาตให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดินแล้ว ให้คณะกรรมการแจ้งให้ผู้ทำการจัดสรรที่ดินทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ยื่นใบอนุญาต

มาตรา ๒๘ เมื่อได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดินแล้ว ให้คณะกรรมการจัดส่งใบอนุญาตพร้อมทั้งแผนผัง โครงการ และวิธีการที่คณะกรรมการอนุญาตไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่แห่งท้องที่ซึ่งที่ดินจัดสรรนั้นตั้งอยู่โดยเร็ว เพื่อให้จัดแจ้งในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการว่าที่ดินนั้นอยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดิน และเมื่อได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่แบ่งแยกเป็นแปลงย่อยแล้ว ให้จัดแจ้งไว้ในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่แบ่งแยกทุกฉบับ สำหรับที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะให้จัดแจ้งด้วยว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคหรือที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน แล้วแต่กรณี

มาตรา ๒๙ การโฆษณาโครงการจัดสรรที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับรายการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๓ ข้อความในโฆษณาจะต้องตรงกับหลักฐานและรายละเอียดที่กำหนดไว้ในคำขออนุญาตด้วย

^๔ มาตรา ๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่ที่ดินจัดสรรมีบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ หรือการ
 จ้างนองติดอยู่ เมื่อได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินที่แบ่งแยกเป็นแปลงย่อยแล้ว
 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดแจ้งบุริมสิทธิหรือการจำนองนั้นในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำ
 ประโยชน์ที่แบ่งแยกเป็นแปลงย่อยทุกฉบับ พร้อมทั้งระบุจำนวนเงินที่ผู้ทรงบุริมสิทธิหรือผู้รับจำนอง
 จะได้รับชำระหนี้จากที่ดินแปลงย่อยแต่ละแปลงในสารบัญสำหรับจดทะเบียนด้วย และให้ถือว่าที่ดิน
 แปลงย่อยแต่ละแปลงเป็นประกันหนี้บุริมสิทธิหรือหนี้จำนองตามจำนวนเงินที่ระบุไว้

ให้ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะปลอดจากบุริมสิทธิ
 ในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และภาระการจำนอง

หมวด ๓

การดำเนินการจัดสรรที่ดิน

มาตรา ๓๑ ให้ผู้จัดสรรที่ดินแสดงใบอนุญาต แผนผัง โครงการ และวิธีการตามที่
 คณะกรรมการอนุญาตไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ สำนักงานที่ทำการจัดสรรที่ดิน

ถ้าใบอนุญาตสูญหายหรือชำรุดในสาระสำคัญให้ผู้จัดสรรที่ดินยื่นคำขอรับใบแทน
 ตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดต่อคณะกรรมการภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบ
 การสูญหายหรือชำรุด

มาตรา ๓๒ ถ้าผู้จัดสรรที่ดินประสงค์จะแก้ไขเปลี่ยนแปลง แผนผัง โครงการ หรือ
 วิธีการที่ได้รับอนุญาต ให้ผู้จัดสรรที่ดินยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดิน
 จังหวัดสาขาตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด พร้อมทั้ง แผนผัง โครงการ หรือวิธีการ
 ที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลง พร้อมกับหนังสือยินยอมของธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกันเพื่อเสนอ
 ให้คณะกรรมการพิจารณา

ในการพิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลง แผนผัง โครงการ หรือวิธีการที่ได้ยื่นไว้ตามวรรค
 หนึ่ง ให้นำมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๓ เมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วห้ามมิให้ผู้จัดสรรที่ดินทำนิติกรรมกับบุคคลใด
 อันก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ เว้นแต่จะ
 ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่
 คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

การก่อให้เกิดภาระผูกพันแก่ที่ดินอื่นนอกจากที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคและที่ดินที่
 ใช้เพื่อบริการสาธารณะ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

มาตรา ๓๔ สัญญาจะซื้อขายที่ดินจัดสรรระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดิน
 จัดสรรต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

สัญญาจะซื้อขายที่ดินตามวรรคหนึ่งส่วนใด หากมิได้ทำตามแบบที่คณะกรรมการ
 จัดสรรที่ดินกลางกำหนดและไม่เป็นคุณต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร สัญญาส่วนนั้นไม่มีผลใช้บังคับ

มาตรา ๓๕ ในการชำระราคาที่ดิน หรือการชำระหนี้บุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือหนี้จำนองจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ให้ผู้รับเงินออกหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้รับเงินให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร และให้ถือว่าหลักฐานการชำระเงินดังกล่าวเป็นหลักฐานแสดงการชำระราคาที่ดินจัดสรร

มาตรา ๓๖ ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนที่ดินที่ทำการจัดสรรให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรร ผู้จัดสรรที่ดินต้องโอนที่ดินให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรโดยปลอดจากบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และภาระการจำนองในที่ดินนั้น

ถ้าผู้จัดสรรที่ดินไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมีสิทธิชำระหนี้บุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือหนี้จำนองต่อผู้ทรงบุริมสิทธิหรือผู้รับจำนองได้ โดยให้ถือว่าเป็นการชำระราคาที่ดินแก่ผู้จัดสรรที่ดินส่วนหนึ่งด้วย

มาตรา ๓๗ เมื่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้ชำระราคาที่ดินครบถ้วนตามสัญญาจะซื้อจะขายแล้ว ให้ถือว่าที่ดินนั้นพ้นจากการยึดหรืออายัดทั้งปวง ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรนำหลักฐานเป็นหนังสือที่แสดงว่าได้ชำระราคาคงกล่าวพร้อมด้วยหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมาขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินจัดสรรต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อได้รับเอกสารและหลักฐานดังกล่าวแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต่อไป

ถ้าที่ดินจัดสรรตามวรรคหนึ่งมีการจดทะเบียนบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือการจำนอง และมีหลักฐานการชำระหนี้บุริมสิทธิหรือจำนองครบถ้วนแล้ว ให้ที่ดินนั้นปลอดจากบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือภาระการจำนอง และให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร

ในกรณีที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่สามารถนำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้เพราะบุคคลอื่นยึดถือหรือครอบครองไว้ เมื่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรร้องขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจากบุคคลที่ยึดถือหรือครอบครองไว้มาดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้

เมื่อพนักงานสอบสวนนับแต่วันที่บุคคลที่ยึดถือหรือครอบครองหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้งคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคสาม ถ้ายังไม่มีการส่งมอบหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกใบแทนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพื่อดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้

มาตรา ๓๘ ถ้าผู้จัดสรรที่ดินประสงค์จะโอนใบอนุญาต ให้ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

เมื่อคณะกรรมการเห็นว่าการโอนนั้นไม่เป็นที่เสียหายแก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและธนาคารหรือสถาบันการเงินซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันตามมาตรา ๒๔ หรือมาตรา ๔๓ วรรคสอง ได้ยินยอมด้วยแล้ว ให้คณะกรรมการอนุญาตให้โอนใบอนุญาตให้แก่ผู้รับโอน

ค่าธรรมเนียมการโอนใบอนุญาต ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๓๙ เมื่อได้โอนใบอนุญาตให้แก่ผู้รับโอนแล้ว ให้บรรดาสีทธิและหน้าที่ของผู้โอนซึ่งมีต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรตกไปยังผู้รับโอน

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินตาย ให้ผู้จัดการมรดกหรือทายาทยื่นคำขอรับโอนใบอนุญาตตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดต่อคณะกรรมการภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ผู้จัดสรรที่ดินตาย หรือภายในกำหนดเวลาที่คณะกรรมการเห็นสมควรขยายให้ เมื่อคณะกรรมการสอบสวนแล้วเห็นว่าผู้ยื่นคำขอมีสีทธิในที่ดินที่จัดสรร ให้คณะกรรมการโอนใบอนุญาตให้แก่ผู้ยื่นคำขอรับโอน และให้คณะกรรมการแจ้งให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินและผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทราบ ถ้าผู้จัดสรรที่ดินที่ตายไม่มีผู้จัดการมรดกหรือทายาท หรือมีแต่ผู้จัดการมรดกหรือทายาทมิได้ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรชำระราคาที่ดินตามสัญญาจะซื้อจะขายต่อสำนักงานวางทรัพย์ และให้นำมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้ชำระราคาที่ดินครบถ้วนตามสัญญาจะซื้อจะขายแล้วให้นำมาตรา ๓๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินตาย ไม่ว่าจะผู้จัดการมรดกหรือทายาทผู้รับโอนใบอนุญาตต่อไปหรือไม่ ให้ถือว่าธนาคารหรือสถาบันการเงินที่เป็นผู้ค้ำประกันตามมาตรา ๒๔ หรือมาตรา ๔๓ วรรคสอง ยังคงผูกพันอยู่ตามสัญญาค้ำประกันนั้น

มาตรา ๔๑ เมื่อมีการบังคับคดีที่ดินที่ทำการจัดสรรของผู้จัดสรรที่ดิน ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรชำระราคาที่ดินตามสัญญาจะซื้อจะขายต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แล้วแต่กรณี แทนการชำระต่อบุคคลที่กำหนดไว้ในสัญญา และในระหว่างที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมิได้ปฏิบัติตามสัญญาจะซื้อจะขาย ให้งดการขายทอดตลาดหรือจำหน่ายที่ดินจัดสรรนั้นไว้ก่อน เว้นแต่จะเป็นการขายทอดตลาดที่ดินจัดสรรทั้งโครงการตามวรรคสี่

เมื่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรชำระราคาที่ดินครบถ้วนตามสัญญาจะซื้อจะขายแล้ว ให้ที่ดินจัดสรรนั้นพ้นจากการยึดอายัด หรือการบังคับคดี การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ให้มีความในมาตรา ๓๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทราบถึงการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และการพ้นจากการยึด อายัด หรือการบังคับคดีของที่ดินแปลงนั้นภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้จดทะเบียน

ในการขายทอดตลาดที่ดินจัดสรรทั้งโครงการ ผู้ซื้อจะต้องรับโอนใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินและรับไปทั้งสิทธิและหน้าที่ที่ผู้จัดสรรที่ดินมีต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร

มาตรา ๔๒ ในกรณีนิติบุคคลเป็นผู้ดำเนินการจัดสรรที่ดินและนิติบุคคลนั้นต้องเลิกไป โดยยังมีได้ดำเนินการตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาตหรือดำเนินการยังไม่ครบถ้วนให้นำมาตรา ๔๐ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๔๓ สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวน สนามเด็กเล่น ให้ตกอยู่ในภาวะจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าวให้คงสภาพดีเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาวะจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้

ให้ผู้จัดสรรที่ดินจัดหาอาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้น และยังคงอยู่ในความรับผิดชอบในการบำรุงรักษาของผู้จัดสรรที่ดินตามวรรคหนึ่งกับคณะกรรมการ และให้นำมาตรา ๒๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๔๓/๑^๖ ห้ามโอนที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค เว้นแต่เป็นการโอนตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

มาตรา ๔๔^๗ ผู้จัดสรรที่ดินจะพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภค ตามมาตรา ๔๓ เมื่อได้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา ๒๓ (๕) แล้วตามลำดับ ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัตินี้หรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นเพื่อรับโอนทรัพย์สินดังกล่าวไปจัดการและดูแลบำรุงรักษาภายในเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินกำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากผู้จัดสรรที่ดิน

(๒) ผู้จัดสรรที่ดินได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค หรือดำเนินการจดทะเบียนโอนทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นสาธารณูปโภค การดำเนินการตามความในวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด ทั้งนี้ ต้องกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบจำนวนเงินค่าบำรุงรักษาสาธารณูปโภคส่วนหนึ่งด้วย

เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตาม (๑) แล้ว ให้ทรัพย์สินอันเป็นสาธารณูปโภคตกเป็นของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรโดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หากไม่ได้โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์มา ให้ถือว่าสูญหาย และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบแทนเพื่อดำเนินการดังกล่าวต่อไป

มาตรา ๔๕ การจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อยตามแผนผังโครงการมีมติให้จัดตั้ง และแต่งตั้งตัวแทนยื่นคำขอจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาพร้อมด้วยข้อบังคับที่มีรายการตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

^๖ มาตรา ๔๓/๑ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘

^๗ มาตรา ๔๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘

(๑) ชื่อนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

(๒) วัตถุประสงค์

(๓) ที่ตั้งสำนักงาน

(๔) ข้อกำหนดเกี่ยวกับจำนวนกรรมการ การเลือกตั้ง วาระการดำรงตำแหน่งการพ้นจากตำแหน่ง และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร

(๕) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินงาน การบัญชี และการเงิน

(๖) ข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของสมาชิก

(๗) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่

การขอจดทะเบียนจัดตั้ง การควบ การยกเลิก และการบริหารนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๖ ให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล

ให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรเป็นผู้ดำเนินการของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามกฎหมายและข้อบังคับของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรภายใต้การควบคุมดูแลของที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก

คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรเป็นผู้แทนของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก

มาตรา ๔๗ เมื่อจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามมาตรา ๔๕ แล้ว ให้ผู้ซื้อที่ดิน

จัดสรรทุกรายเป็นสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ในกรณีที่มีที่ดินจัดสรรแปลงย่อยที่ยังไม่มีผู้ใดซื้อหรือได้โอนกลับมาเป็นของผู้จัดสรรที่ดิน ให้ผู้จัดสรรที่ดินเป็นสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

มาตรา ๔๘ เพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์สาธารณูปโภค

(๒) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการอยู่อาศัยและการจราจรภายในที่ดินจัดสรร

(๓) เรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคในส่วนที่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีหน้าที่บำรุงรักษาจากสมาชิก

(๔) ยื่นคำร้องทุกข์หรือเป็นโจทก์ฟ้องแทนสมาชิกเกี่ยวกับกรณีที่กระทบสิทธิหรือประโยชน์ของสมาชิกจำนวนตั้งแต่สิบรายขึ้นไป

(๕) จัดให้มีบริการสาธารณะเพื่อสวัสดิการของสมาชิก หรือจัดสรรเงินหรือทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์

(๖) ดำเนินการอื่นใดให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ระเบียบของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง หรือข้อบังคับของคณะกรรมการที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้

การดำเนินการตาม (๑) (๒) และ (๕) จะต้องได้รับความเห็นชอบจากมติที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก

มาตรา ๔๙ ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภค ให้จัดเก็บเป็นรายเดือนจากที่ดินแปลงย่อยในโครงการจัดสรรที่ดินทุกแปลง ทั้งนี้ อาจกำหนดค่าใช้จ่ายในอัตราที่แตกต่างกันตามประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินหรือขนาดพื้นที่ได้ตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรออกค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคสำหรับที่ดินจัดสรรที่ดินซื้อ และให้ผู้จัดสรรที่ดินออกค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคสำหรับที่ดินแปลงย่อยที่ยังไม่มีผู้ซื้อ

การกำหนดและการแก้ไขอัตราค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภค จะต้องได้รับความเห็นชอบจากมติที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกตามมาตรา ๔๔ (๑) หรือคณะกรรมการตามมาตรา ๔๔ (๒)

ให้เริ่มเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคเมื่อเริ่มจัดตั้งนิติบุคคลตามมาตรา ๔๔ (๑) หรือเมื่อได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการตามมาตรา ๔๔ (๒) โดยให้นิติบุคคลตามมาตรา ๔๔ (๑) หรือผู้ซึ่งดำเนินการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการตามมาตรา ๔๔ (๒) ที่มีหน้าที่ในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคมีอำนาจในการจัดเก็บ

หลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคและการจัดทำบัญชี ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด

มาตรา ๕๐ ผู้มีหน้าที่ชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง ที่ชำระเงินดังกล่าวล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนด จะต้องจ่ายค่าปรับสำหรับการจ่ายเงินล่าช้าตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด

ผู้ค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตั้งแต่สามเดือนขึ้นไป อาจถูกระงับการให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภค และในกรณีที่ค้างชำระตั้งแต่หกเดือนขึ้นไป พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระ จนกว่าจะชำระให้ครบถ้วน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด^๔

ให้ถือว่าหนี้ค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคเป็นหนี้บุริมสิทธิในมูลรักษาอสังหาริมทรัพย์เหนือที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระ

มาตรา ๕๑ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับการโอนทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะให้แก่นิติบุคคลตามมาตรา ๔๔ (๑) ให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีอากร

เงินที่นิติบุคคลตามมาตรา ๔๔ (๑) ได้รับจากผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเพื่อนำไปใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภค ให้ได้รับยกเว้นภาษีอากร

การยกเว้นภาษีอากรตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามประมวลรัษฎากรโดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขด้วยก็ได้

^๔ มาตรา ๕๐ วรรคสอง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘

มาตรา ๕๒ ในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่ง
 ภาระจำยอมตามมาตรา ๔๓ ลดไปหรือเสื่อมความสะดวก หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้ผิดไป
 จากแผนผัง โครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการ
 คณะอนุกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย มีอำนาจสั่งให้ผู้จัดสรรที่ดินระงับการกระทำนั้น
 และบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น หรือดำเนินการตามแผนผัง โครงการ
 หรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการภายในระยะเวลาที่กำหนด

มาตรา ๕๓ การจัดให้มีและการบำรุงรักษาบริการสาธารณะให้นำความในมาตรา ๕๐
 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้เรียกเก็บค่าใช้จ่ายบริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะได้ตามอัตรา
 ที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ

หมวด ๕
 การยกเลิกการจัดสรรที่ดิน

มาตรา ๕๔ ในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินประสงค์จะยกเลิกการจัดสรรที่ดิน ให้ยื่นคำขอ
 ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่
 การขอยกเลิกการจัดสรรที่ดินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด
 ในกฎกระทรวง

มาตรา ๕๕ ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาปิด
 ประกาศคำขอยกเลิกการจัดสรรที่ดินไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดิน
 สาขา สำนักงานของผู้จัดสรรที่ดิน บริเวณที่ดินที่ทำการจัดสรร ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการองค์การ
 บริหารส่วนตำบล มีกำหนดหกสิบวัน และให้ผู้จัดสรรที่ดินประกาศในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายใน
 ท้องถิ่นนั้นไม่น้อยกว่าเจ็ดวันและแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทราบ

มาตรา ๕๖ ให้ผู้ซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดินที่ประสงค์จะคัดค้าน
 คำขอยกเลิกการจัดสรรที่ดิน ยื่นคำคัดค้านต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด
 สาขาภายในสามสิบวันนับแต่วันครบกำหนดปิดประกาศตามมาตรา ๕๕

ถ้าไม่มีผู้ใดคัดค้านภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด
 หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาเสนอเรื่องให้คณะกรรมการสั่งยกเลิกการจัดสรรที่ดิน

ในกรณีที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรคัดค้าน ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดิน
 จังหวัดสาขายกเลิกเรื่องขอยกเลิกการจัดสรรที่ดิน แต่ถ้ามีผู้คัดค้านแต่มิใช่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรให้เจ้า
 พนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาเสนอคำขอยกเลิกการจัดสรรที่ดินและคำ
 คัดค้านให้คณะกรรมการพิจารณา

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการตามวรรคสาม ผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้คัดค้านอาจอุทธรณ์
 ต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย

มาตรา ๕๗ เมื่อคณะกรรมการสั่งยกเลิกการจัดสรรที่ดินแล้ว ใบอนุญาตที่ได้ออกตามมาตรา ๒๗ ให้เป็นอันยกเลิก

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

หมวด ๖
บทกำหนดโทษ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๕๘ ผู้จัดสรรที่ดินหรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้ใดไม่มาให้ถ้อยคำหรือไม่ส่งเอกสารตามที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางหรือคณะกรรมการเรียกหรือสั่งตามมาตรา ๑๕ หรือผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินจัดสรรผู้ใดไม่ให้ความสะดวกแก่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือบุคคลซึ่งคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางแต่งตั้งในการปฏิบัติงานตามมาตรา ๑๘ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

สำนักงาน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๕๙ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีและปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๖๐ ผู้ใดแจ้งข้อความหรือแสดงหลักฐานหรือรายละเอียดตามมาตรา ๒๓ (๗) อันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สำนักงาน

คณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๖๑ ผู้ใดโฆษณาโครงการจัดสรรที่ดินโดยฝ่าฝืนมาตรา ๒๕ ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๖๒ ผู้จัดสรรที่ดินผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๑ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

สำนักงาน

คณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๖๓ ผู้จัดสรรที่ดินผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๖๔ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๕ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๖๕ ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายตามมาตรา ๕๒ นอกจากต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว ต้องระวางโทษปรับอีกวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๒๖^๔ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือการกระทำ และละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๒๗ บรรดากฎกระทรวงและข้อกำหนดที่ออกตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้คงมีผลใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะได้มีกฎกระทรวงและข้อกำหนดที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๒๘ ให้คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง และคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร จนกว่าจะได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางและคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัตินี้

ให้คณะอนุกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินจังหวัดตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด จนกว่าจะได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๙ โใบอนุญาตหรือการอนุญาตใด ๆ ที่ได้ให้ไว้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นใบอนุญาตและการอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๐ การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้นำมาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒ มาใช้บังคับแก่การจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ด้วยโดยอนุโลม

การบำรุงรักษาบริการสาธารณะให้นำมาตรา ๕๓ มาใช้บังคับแก่การจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ด้วยโดยอนุโลม

การพ้นจากความรับผิดชอบในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคของผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคให้นำมาตรา ๔๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค มิได้ปฏิบัติหน้าที่ในการบำรุงรักษากิจการอันเป็นสาธารณูปโภค ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร

^๔ มาตรา ๒๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดในทางอาญาของผู้แทนนิติบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๐

จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนที่ดินแปลงย่อยตามแผนผังโครงการ อาจยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา เพื่อจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้

เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาได้รับคำขอจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้ปิดประกาศคำขอไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดิน เขตหรือที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการแขวงหรือที่ทำการกำนันแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่และบริเวณที่ดินที่ทำการจัดสรร มีกำหนดสามสิบวัน และแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคทราบตามที่อยู่ที่ได้ให้ไว้กับพนักงานเจ้าหน้าที่

เมื่อผู้รับใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคคัดค้านการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณา หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค มิได้ปฏิบัติหน้าที่ในการบำรุงรักษากิจการอันเป็นสาธารณูปโภคจริง ให้นำความในมาตรา ๔๓ วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม หากคณะกรรมการเห็นว่าผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคได้ปฏิบัติหน้าที่ในการบำรุงรักษากิจการอันเป็นสาธารณูปโภค ให้ยกเลิกการดำเนินการจดทะเบียนนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคไม่คัดค้านหรือไม่ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการตามวรรคหก ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และให้มีอำนาจจดทะเบียนโอนทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคให้แก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรต่อไป

มาตรา ๗๑ ในระหว่างที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางยังมีได้กำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาตามมาตรา ๘ (๔) มิให้นำความในมาตรา ๓๔ และมาตรา ๖๓ มาใช้บังคับ

มาตรา ๗๒ บรรดาคำขออนุญาต การออกหรือโอนใบอนุญาตให้จัดสรรที่ดินที่อยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินการของคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน คณะอนุกรรมการในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่การอุทธรณ์ ให้ดำเนินการตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการจัดสรรที่ดินได้ประกาศใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว มีหลักการและรายละเอียดไม่เหมาะสมหลายประการสมควรแก้ไขปรับปรุงเพื่อกำหนดมาตรการในการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยเฉพาะการได้สิทธิในที่ดินจัดสรรและการกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะนอกจากนั้น เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจการจัดสรรที่ดินได้กระจายอำนาจการอนุญาตและการควบคุมดูแลการจัดสรรที่ดินไปสู่ระดับจังหวัด และกำหนดเวลาในการพิจารณาอนุญาตให้แน่นอน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

*พระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕^{๑๑}

มาตรา ๑๓ ในพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้แก้ไขคำว่า “อธิบดีกรมโยธาธิการ” เป็น “อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง” คำว่า “ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม” เป็น “ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” และคำว่า “ผังเมืองจังหวัด” เป็น “โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด”

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้บัญญัติให้จัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่โดยมีภารกิจใหม่ ซึ่งได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม นั้นแล้ว และเนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้โอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐมนตรีผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการเดิมมาเป็นของส่วนราชการใหม่ โดยให้มีการแก้ไขบทบัญญัติต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่โอนไปด้วย ฉะนั้น เพื่ออนุวัติให้เป็นไปตามหลักการที่ปรากฏในพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงสมควรแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้สอดคล้องกับการโอนส่วนราชการ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมีความชัดเจนในการใช้กฎหมายโดยไม่ต้องไปค้นหาในกฎหมายโอนอำนาจหน้าที่ว่าตามกฎหมายใดได้มีการโอนภารกิจของส่วนราชการหรือผู้รับผิดชอบตามกฎหมายนั้นไปเป็นของหน่วยงานใดหรือผู้ใดแล้ว โดยแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้มีการเปลี่ยนชื่อส่วนราชการ รัฐมนตรีผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการให้ตรงกับการโอนอำนาจหน้าที่ และเพิ่มผู้แทนส่วนราชการในคณะกรรมการให้ตรงตามภารกิจที่มีการตัดโอนจากส่วนราชการเดิมมาเป็นของส่วนราชการใหม่ รวมทั้งตัดส่วนราชการเดิมที่มีการยุบเลิกแล้ว ซึ่งเป็นการแก้ไขให้ตรงตามพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘^{๑๒}

^{๑๑} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๙/ตอนที่ ๑๐๒ ก/หน้า ๖๖/๘ ตุลาคม ๒๕๔๕
^{๑๒} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒/ตอนที่ ๙๒ ก/หน้า ๑๕/๒๕ กันยายน ๒๕๕๘

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๑๐ ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้รับโอนใบอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ
ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็น
สาธารณูปโภคที่ยังมิได้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร หากภายหลังได้ดำเนินการตามมาตรา ๗๐ แห่ง
พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และได้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแล้ว ให้ทรัพย์สิน
อันเป็นสาธารณูปโภคตกเป็นของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดแจ้งในโฉนด
ที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หากไม่ได้โฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์มา
ให้ถือว่าสูญหาย และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบแทนเพื่อดำเนินการดังกล่าวต่อไป

มาตรา ๑๑ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่การจัดสรรที่ดินในปัจจุบันไม่ได้
กำหนดให้จัดแจ้งในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ว่าที่ดินแปลงนั้นเป็นที่ดินอันเป็น
สาธารณูปโภคหรือที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ เป็นผลให้ไม่อาจทราบชัดเจนว่าที่ดินแปลงใดเป็น
ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคหรือที่ดินที่ใช้เพื่อบริการสาธารณะ และมีการโอนที่ดินดังกล่าวไปยังบุคคลอื่น
ซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินอันเป็นสาธารณูปโภคของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรโดยรวม
จึงสมควรให้มีการจัดแจ้งดังกล่าวและห้ามการโอนที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภค รวมทั้งกำหนด
หลักเกณฑ์การพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคของผู้จัดสรรที่ดินและการให้ทรัพย์สินอันเป็น
สาธารณูปโภคตกเป็นของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรให้เหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
ประกอบกับสมควรแก้ไขบทบัญญัติที่กำหนดชื่อตำแหน่งในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้
ให้เป็นไปตามกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน รวมทั้งแก้ไขระยะเวลาการค้างชำระค่าบำรุงรักษาและ
การจัดการสาธารณูปโภคให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบในทางอาญาของผู้แทนนิติ
บุคคล พ.ศ. ๒๕๖๐^{๓๖}

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุ
เบกษาเป็นต้นไป

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่า
พระราชบัญญัติชายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๔ เฉพาะในส่วนที่สันนิษฐานให้
กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษ
ทางอาญาร่วมกับการกระทำความผิดของนิติบุคคล โดยไม่ปรากฏว่ามีการกระทำหรือเจตนาประการใด
อันเกี่ยวกับการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

^{๓๖} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๓๔/ตอนที่ ๑๘ ก/หน้า ๑/๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายวิจิต เตียนพานิช
วันเดือนปีเกิด	15 เมษายน 2516
สถานที่เกิด	จังหวัดสุราษฎร์ธานี
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	58/1 หมู่ที่ 3 ตำบลช้างขวา อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2540	มัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนผู้ใหญ่วัดศรีสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี
พ.ศ. 2545	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2549-2554	เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป สำนักบริหารจัดเก็บข้อมูลสถิติ สำนักงานสถิติแห่งชาติ
พ.ศ. 2555	พนักงานประจำหน่วยรับฝาก ลานมัน/โรงสีข้าว องค์การคลังสินค้า กระทรวงพาณิชย์
พ.ศ. 2559-2561	เจ้าพนักงานบังคับคดี (นิติกร) สำนักงานบังคับคดีแพ่ง กรุงเทพมหานคร 4 กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม
พ.ศ. 2561-ปัจจุบัน	นิติกร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย