

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นที่อยู่อาศัยถือเป็นปัจจัยหลักของมนุษย์ ซึ่งในประเทศไทยมีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างต่อเนื่อง ทำให้ประชาชนมีความต้องการที่อยู่อาศัยมากขึ้นรัฐจึงต้องดำเนินการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชน แต่รัฐเพียงฝ่ายเดียวก็ไม่สามารถที่จะตอบสนองต่อความต้องการดังกล่าวได้ ด้วยเหตุนี้ภาคเอกชนจึงได้เข้ามามีบทบาทในการจัดสร้างพัฒนาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนอีกช่องทางหนึ่ง การจัดสรรที่ดินของเอกชนมีอยู่ด้วยกันหลากหลายรูปแบบแต่หากการจัดสรรที่ดินของเอกชนดังกล่าวไม่มีการควบคุมกำกับดูแลอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ทำให้เกิดผลเสียและผลกระทบต่อการบริหารประเทศของรัฐได้ ดังนั้นรัฐจึงได้ออกกฎหมายเพื่อควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชน โดยกฎหมายสำหรับควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชนฉบับแรก คือประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. 2515 โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวมีการควบคุม กำกับการจัดสรรที่ดินของเอกชน แต่อย่างไรก็ตามก็ยังไม่สามารถครอบคลุม และกำกับดูแลได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการจัดสรรที่ดินของเอกชนได้มีการพัฒนารูปแบบและมีรายละเอียดที่ซับซ้อนมากขึ้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2543 จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ขึ้นเพื่อออกมาบังคับใช้แทนประกาศคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว ซึ่งการควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชนมิได้อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 แต่เพียงอย่างเดียว ยังคงมีรายละเอียดและกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมกำกับดูแล เช่น พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 โดยพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ยังคงมีสาระสำคัญหลายประการที่ไม่เหมาะสมอันเป็นสาเหตุให้ผู้ประกอบการหลีกเลี่ยงการขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามกฎหมายและก่อให้เกิดปัญหาการบังคับใช้โทษตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่

1) ปัญหาบทลงโทษผู้ประกอบการจัดสรรที่ดินซึ่งดำเนินการจัดสรรที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาตที่อัตราโทษสำหรับการกระทำความผิดมีอัตราโทษค่อนข้างน้อย ไม่เหมาะสมกับมูลค่าเงินผลประโยชน์เชิงธุรกิจที่ผู้ประกอบการได้รับขณะที่ยังคงฝ่าฝืนกฎหมาย และยังไม่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

2) ปัญหาด้านการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการจัดสรรที่ดิน ที่ต้องจัดทำสาธารณูปโภคเป็นเหตุให้มีต้นทุนสูง ไม่คุ้มค่าต่อการลงทุน ประกอบกับระยะเวลาในการจัดทำสาธารณูปโภคในโครงการจัดสรรที่ดินให้แล้วเสร็จตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินพ.ศ. 2543 มิได้มีการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้ทำให้โครงการจัดสรรที่ดินส่วนใหญ่ไม่ได้ให้ความสำคัญในการดำเนินการให้แล้วเสร็จให้เป็นไปตามแผนผังโฆษณาที่ได้โฆษณาไว้กับผู้ซื้อที่ดินจัดสรร เพราะมิได้มีการกำหนดห้ามจำหน่ายที่ดินจัดสรรระหว่างที่ยังไม่ได้ดำเนินการจัดทำสาธารณูปโภคภายในโครงการให้แล้วเสร็จ ต่อมาจะเห็นได้ว่าบางโครงการมีการจำหน่ายที่ดินแปลงย่อยไปจนหมดแต่กลับไม่จัดทำสาธารณูปโภคให้แล้วเสร็จ จนกระทั่งละลายและปิดโครงการ แม้ว่าจะมีเงินตามสัญญาค้ำประกันการจัดทำสาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินในการทำสัญญาค้ำประกันไว้กับคณะกรรมการก็ตาม แต่จำนวนเงินดังกล่าวอาจไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย หากคณะกรรมการนำเงินส่วนนั้นมาจัดทำเอง เนื่องจากระยะเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลง ค่าสิ่งของอุปกรณ์ก่อสร้างรวมทั้งค่าแรงก็มีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะเศรษฐกิจในเวลานั้น ๆ

3) ปัญหาบทลงโทษแก่ผู้จัดสรรที่ดินที่ไม่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา 65 ประกอบมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 บทกำหนดโทษที่ลงแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งคณะกรรมการ นั้นยังคงน้อยเกินไป เนื่องจากการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมโครงการจัดสรรที่ดินจะต้องใช้เงินจำนวนมากเป็นเหตุให้ผู้จัดสรรที่ดินไม่เกรงกลัวที่จะถูกปรับ เนื่องจากค่าปรับเมื่อเปรียบเทียบกับแล้ว น้อยกว่ามูลค่าความเสียหาย จึงยินยอมที่จะเสียค่าปรับ เพราะได้รับผลประโยชน์มากกว่า

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน อันเป็นช่องทางซึ่งผู้ประกอบการจัดสรรที่ดินดำเนินการจัดสรรโดยหลีกเลี่ยงกฎหมาย ผู้วิจัยจึงเสนอมาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินพ.ศ. 2543 ดังนี้

1) เรื่องโทษผู้ประกอบการจัดสรรที่ดินซึ่งดำเนินการจัดสรรที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้วิจัยเห็นว่า ควรกำหนดโทษจำคุกไว้ในกฎหมายสำหรับผู้กระทำความผิดดังกล่าว หากกรณีที่มีการบังคับใช้โทษปรับไม่มีผลในการยับยั้งผู้กระทำความผิด แต่อย่างไรก็ตามอัตราโทษจำคุกก็ควรกำหนดให้เหมาะสมกับความร้ายแรงและลักษณะของการกระทำความผิด จึงจะทำให้โทษจำคุกมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ และกำหนดระหว่างโทษจำคุกขั้นต่ำไว้อย่างชัดเจน ดังนี้

“มาตรา 59 ผู้ไต่ฝ่าฝืนมาตรา 21 ต้องระวางโทษจำคุก ตั้งแต่หกเดือนถึงสองปี ...”

2) เรื่องโทษผู้ประกอบการจัดสรรที่ดินซึ่งดำเนินการจัดสรรที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้วิจัยเห็นว่า ควรกำหนดโทษปรับในลักษณะที่สัมพันธ์กับผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจ ตลอดจนความเสียหายที่สังคมได้รับเนื่องจากการกระทำผิดนั้น โดยเพิ่มอัตราโทษปรับให้สูงขึ้นในอัตราที่เหมาะสมกับมูลค่าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เพิ่มขึ้นในปัจจุบัน

“มาตรา 59 ...และปรับเป็นเงินไม่เกินสองเท่าของผลประโยชน์ที่บุคคลนั้นนั้นได้รับ หรือพึงจะได้รับ เพราะการกระทำฝ่าฝืนดังกล่าว แต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่น้อยกว่า 100,000 บาท”

3) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

“ห้ามมิให้ผู้จัดสรรที่ดินจำหน่ายและโอนที่ดินแปลงย่อยภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาที่ได้ระบุไว้สำหรับการจัดทำสาธารณูปโภค และต้องระวางโทษปรับเป็นรายวัน วันละ 10,000 บาท จนกว่าจะดำเนินการจัดทำสาธารณูปโภคให้แล้วเสร็จ

ผู้ไต่ฝ่าฝืนคำสั่งของ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย ตามมาตรา 52 นอกจากจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว ต้องระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกินสองเท่าของผลประโยชน์ที่บุคคลนั้น ๆ จะได้รับ หรือพึงจะได้รับเพราะการกระทำฝ่าฝืนดังกล่าวแต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่น้อยกว่า 200,000 บาท”