

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543*
Enforcement problems of the Land Allocation Act,
B.E. 2543

พันตำรวจโท ชูเกียรติ ตรีเพชร**
Pol.Lt.Col. Chukiart Triphet

บทคัดย่อ

การที่ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นกฎหมายใหม่ที่นำมาใช้แทนกฎหมายเดิมที่ได้ประกาศใช้มานาน กฎหมายฉบับใหม่มีมาตรการในการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ และกระจายอำนาจการอนุญาตและการควบคุมดูแลการจัดสรรที่ดิน แต่อย่างไรก็ตามปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ก็ยังมีอยู่อีกหลายประเด็นด้วยกัน การศึกษาครั้งนี้พบว่าพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มิได้กำหนดระยะเวลาในการก่อสร้างสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะภายในโครงการของผู้จัดสรรที่ดิน ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดระยะเวลาในการจัดทำสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะให้กับผู้จัดสรรที่ดิน และสามารถขยายระยะเวลาได้ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการเงินและเศรษฐกิจของผู้จัดสรรที่ดิน นอกจากนี้ควรกำหนดหน่วยงาน

*วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี ปีการศึกษา 2552

**นักศึกษาระดับปริญญาตรี มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี

ที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลและติดตามกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินไม่ดำเนินการจัดทำสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะภายในโครงการให้แล้วเสร็จเอาไว้ด้วย ปัญหาเกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาในการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะก็เช่นเดียวกัน การไม่กำหนดระยะเวลาที่แน่นอนเอาไว้ทำให้ภาระตกอยู่กับผู้จัดสรรที่ดินการเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดระยะเวลาในการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะเอาไว้จะทำให้ลดภาระต้นทุนส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกรณีผู้จัดสรรที่ดินไม่ดำเนินการจัดสรรที่ดินให้แล้วเสร็จตามสัญญา กรณีนี้มีแนวทางในการแก้ปัญหา 2 แนวทางคือ ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 โดยกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินจัดหาอาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันการชำระคืนเงินค่าที่ดินหรือค่าที่ดินพร้อมบ้าน หากมีกรณีผู้จัดสรรที่ดินไม่จัดสรรที่ดินหรือไม่ก่อสร้างบ้านให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามสัญญา หรืออีกแนวทางหนึ่งคือ การจัดตั้งองค์กรกลางเป็นตัวแทนทำการซื้อขายแทนผู้จัดสรรที่ดินและผู้จะซื้อที่เรียกว่า เอสโครว์ (Escrow) เหมือนในต่างประเทศ ปัญหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ภายหลังจากที่ผู้จัดสรรที่ดินได้โอนกรรมสิทธิ์ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรแล้วซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นข้อพิพาทขึ้นในชุมชนอยู่เรื่อยมา ดังนั้นการเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรสามารถทำการแทนสมาชิกในชุมชนในการฟ้องร้องต่อศาลต่อผู้ที่ทำการฝ่าฝืนข้อตกลงไม่ว่าจะเป็นการฝ่าฝืนโดยสมาชิกในชุมชนเองหรือเป็นการฝ่าฝืนโดยบุคคลภายนอกก็ตาม เพื่อให้สามารถฟ้องร้องและเรียกร้องค่าเสียหายโดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของคนในชุมชนเป็นพื้นฐานสำหรับปัญหาเกี่ยวกับการไม่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าควรนำแนวทางการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาปรับใช้ เพื่อให้สามารถดำเนินการโอนทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้อย่างรวดเร็วและเป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย

คำสำคัญ: พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

ABSTRACT

Even Thailand has Land Allocation Act, B.E. 2543 (2000), a new law adopted for use in place of the original law which has been promulgated for a long time, contains the measures to protect the purchasers of the allocated land by stipulating the requirements to have a person responsible for the maintenances of public utilities and public services and the decentralizations on the giving of permissions on and controls over the land allocations, however, the problems on many issues on law

enforcements of the Land Allocation Act, B.E. 2543, have still remained unsolved. This study finds that the Land Allocation Act, B.E. 2543, has not stipulated the period of time for the constructions of the public utilities and public services within the project of the person allocating the lands. In solving such problems, supplementary provisions on the part connected with the period of time on the constructions of the public utilities and public services should be stipulated for the person allocating the land to comply with and that such period of time should be able to be expanded, as well, which, all in all, is to make it in conformity with the financial and economic condition of the person allocating the lands. In addition, an organization should be designated to take responsibilities for monitoring controls and follow-ups on such land allocations in the case where the person allocating the lands has failed to carry out operations on the constructions of the public utilities and public services within the project for completion. The problems on the period of time on the maintenance of the public utilities and public services are alike. A non-stipulation on a certain period of time has caused a burden to the person allocating the lands. A supplement of a provision to the law on the part relating to a stipulation on the period of time on the maintenances of the public utilities and public services will help reduce the burden on the cost on such related part. On the problem with regard to the protections of the rights of the persons purchasing the allocated land in the case where the person allocating the lands has failed to complete the land allocations in accordance with the contracts, there are 2 ways in solving this problem; they are, firstly, Land Allocation Act, B.E. 2543, should be revised by stipulating the provisions requiring the person allocating the land to provide a bank or a financial institution to enter into the contract of guarantee on the repayments of money being the costs of the lands or the costs of the lands and houses in the case where the person allocating the lands has failed to allocate the lands or construct the houses for completion within the period of time set out under the contracts and secondly, which is another way, shall be that a central organization should be established as an agent to handle the sales of the lands in place of the person allocating the lands and the persons to purchase the lands which is called Escrow as they have been doing in foreign countries. The problem on the changes in the utilizations of the allocating lands of the purchasers after the person allocating the lands has already transferred the proprietary rights in such lands to the persons purchasing the allocating lands has

caused a relentless community disputes, therefore, a revision of the law to enable Housing Estate Juristic Person to do on behalf of members in the community in entering a legal action in Court against a person violating the agreement notwithstanding whether or not it will be a violation by a member in the community or an outsider in order that an action can be entered and damages can be claimed which, in this connection, the happiness of people in the community, as the basic principle, is indeed taken into account. With regard to the problem on the failure to make the right registrations and juristic act on the properties being the public utilities and public services for Housing Settlement Juristic Person, the Studier is of the view that an action by way of the alteration on the registration evidences in accordance with the Immoveable Property Expropriation Act, B.E. 2530 (1987) should be adopted in the adjustment for use in order that actions on the transfer of properties being the public utilities and public services to Housing Settlement Juristic Person can be expeditiously taken and in accordance with the requirements of the law.

Keyword: Land Allocation Act, B.E. 2543

บทนำ

ที่ดินถือได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่มีค่า และสามารถใช้ประโยชน์ได้หลากหลายลักษณะ เช่น เพื่อยู่ออาศัย เกษตรกรรม อุตสาหกรรม ใช้เป็นหลักประกัน รวมถึงเป็นเครื่องแสดงถึงฐานะทางการเงิน และความเป็นอยู่ของคนในสังคม เป็นต้น ซึ่งขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์การใช้ของเจ้าของที่ดิน แม้ว่าในปัจจุบันเทคโนโลยีจะมีความก้าวหน้าเพียงใดแต่ก็ไม่ได้ลดความสำคัญของที่ดินให้น้อยลงแต่อย่างใด ในทางกลับกันกลับทำให้ที่ดินเป็นที่ต้องการเพิ่มมากขึ้น และราคาที่ดินก็เพิ่มสูงขึ้นด้วยเช่นกัน เพราะฉะนั้นปัญหาเกี่ยวกับที่ดินจึงไม่ใช่ปัญหาใหม่ของคนไทย แต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาหลายยุคหลายสมัยและถือเป็นปัญหาใหญ่ของสังคมไทย ซึ่งในแต่ละปีจะมีคดีขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมาก แต่เดิมที่ดินในสมัยโบราณของประเทศไทยนั้นถือว่าเป็นของพระเจ้าแผ่นดินทั้งหมด ประชาชนจะไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเว้นแต่จะได้รับพระราชทานจากพระเจ้าแผ่นดิน ต่อมาสังคมและวัฒนธรรมได้เปลี่ยนแปลงไปรวมถึงมีการกำหนดบทบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใช้ทำให้ประชาชนสามารถถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ แต่การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นจะแตกต่างกันไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้ในสมัยนั้น

สำหรับประเทศไทยนั้นได้มีการกำหนดบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินหลายฉบับขึ้นมาใช้ เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ แต่บทบัญญัติของกฎหมายเหล่านั้นยังไม่รัดกุมและมีช่องโหว่ในบางประเด็น นอกจากนี้ยังแยกเป็นกฎหมายหลายฉบับด้วยกันทำให้เกิดความยุ่งยากต่อการนำ

ไปใช้และเกิดประเด็นปัญหาในการยึดบทบัญญัติของกฎหมาย ประเทศไทยจึงได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน เพื่อรวมให้เป็นบทบัญญัติของกฎหมายฉบับเดียวกัน และได้มีการยกเลิกกฎหมายเดิมหลายฉบับด้วยกัน (พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497) เช่น ยกเลิกพระราชบัญญัติออกตราจองชั่วคราว ซึ่งประกาศเปลี่ยนนามพระราชบัญญัติ เมื่อรัตนโกสินทรศก 124 เป็นพระราชบัญญัติออกโฉนดตราจอง พระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน รัตนโกสินทรศก 127 พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ฉบับที่ 2-3 พระราชบัญญัติแก้ไขความในมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 127 พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 5-6) พุทธศักราช 2479 พระราชบัญญัติควบคุมการได้มาซึ่งที่ดินโดยห้างหุ้นส่วนและบริษัทจำกัด เพื่อค้ำกำไร พุทธศักราช 2485 พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 7) พุทธศักราช 2486 พระราชบัญญัติว่าด้วยพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พุทธศักราช 2486 พระราชบัญญัติว่าด้วยพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2492 พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว พุทธศักราช 2486 พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2493 และบรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายที่ดิน หรือซึ่งแย้งหรือขัดต่อบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2497 เป็นต้นไป กฎหมายฉบับดังกล่าวช่วยให้รัฐสามารถดำเนินการจัดการเกี่ยวกับที่ดินได้อย่างกว้างขวางเพื่อประโยชน์สูงสุดของรัฐและประชาชน และแม้ว่าประเทศไทยจะมีประมวลกฎหมายที่ดินออกบังคับใช้แล้วก็ตาม และกฎหมายดังกล่าวจะสามารถแก้ปัญหากรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินได้ในหลายๆ ประเด็นด้วยกันก็ตาม แต่พระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาข้อกรณีพิพาทที่เกิดเกี่ยวกับที่ดินได้ทั้งหมด ประเทศไทยจึงได้มีการปรับปรุงประมวลกฎหมายที่ดินอีกหลายครั้ง เพื่อให้เหมาะสมกับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ด้วยข้อเท็จจริงที่ว่าพื้นที่ของโลกเรานั้นมีจำนวนคงที่แต่ประชากรโลกเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด และด้วยวิวัฒนาการประกอบกับความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีทำให้คนมีอายุยืนยาวขึ้น ตลอดจนสิ่งแวดล้อมในโลกมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ภาวะโลกร้อนที่เกิดขึ้นยิ่งทำให้พื้นผิวโลกที่เป็นพื้นดินหรือภูเขาที่มีจำนวนน้อยลง และแทนที่ด้วยพื้นที่ที่น้ำท่วมถึงเป็นจำนวนมากขึ้น ประกอบกับที่ดินกลายเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงขึ้น แต่ในขณะที่พื้นที่ดินมีจำนวนจำกัด ซึ่งส่งผลต่อความต้องการใช้ที่ดินของประชากรโลกเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย เพื่อทำการเกษตร เพื่อทำการอุตสาหกรรม และเพื่อทำธุรกิจเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน มีอัตราสูงขึ้น

สำหรับการจัดสรรที่ดินในประเทศไทยนั้น ได้เริ่มขึ้นในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งได้ทำการปฏิรูปทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2493 จนนำไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2504 ทำให้ประชาชนอพยพย้ายถิ่นฐานมาสู่เมืองหลวงเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาด้านที่อยู่อาศัยที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน ประกอบกับภาครัฐไม่สามารถจัดหาที่อยู่อาศัยหรือแก้ปัญหาเหล่านี้ได้ จึงส่งผลให้การประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของภาคเอกชนเริ่มมีบทบาทมากขึ้น เมื่อความต้องการที่อยู่อาศัยของประชากรเพิ่มขึ้น ธุรกิจการจัดสรรที่ดินจึงประสบความสำเร็จและได้รับความนิยมจากประชาชนเป็นอย่างมาก การจัดสรรที่ดินเป็นวิธีการพัฒนาที่ดินของภาคเอกชนซึ่งมีลักษณะการดำเนินการแบบธุรกิจ โดยผู้จัดสรรที่ดินจะดำเนินการรวบรวมแปลงที่ดินให้เป็นผืนใหญ่ก่อน แล้วจึงค่อยแบ่ง เป็นแปลงย่อย พร้อมทั้งจัดสาธารณูปโภคที่จำเป็น และจำหน่ายให้แก่ลูกค้า การดำเนินธุรกิจจัดสรรที่ดินของภาคเอกชนในสมัยนั้น ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายใดควบคุมเป็นการเฉพาะ และจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของการประกอบธุรกิจดังกล่าวทำให้เกิดความขัดแย้งและข้อพิพาทระหว่างผู้จัดสรรที่ดินและผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเป็นจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่ผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือถูกเอาเปรียบคือผู้ซื้อที่ดินจัดสรร การฟ้องร้องบังคับคดีจึงต้องอาศัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือประมวลกฎหมายอาญาแล้วแต่กรณีประเด็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้น แต่กระบวนการตามประมวลกฎหมายดังกล่าวใช้ระยะเวลายาวนาน ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเป็นจำนวนมาก รัฐบาลในสมัยนั้นได้คิดหาวิธีป้องกันการฉ้อโกงและการเอาเปรียบจากผู้จัดสรรที่ดิน จึงได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 มาบังคับใช้เป็นกฎหมายเพื่อควบคุมการจัดสรรที่ดินของภาคเอกชนเป็นการเฉพาะ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนผู้ซื้อที่ดินจัดสรร เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้คือ เพื่อให้การจัดสรรที่ดินของภาคเอกชนถูกต้องตามหลักวิชาผังเมือง เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและเพื่อผลประโยชน์ในทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ

ประเทศไทยใช้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 เป็นกฎหมายเพื่อควบคุมการจัดสรรที่ดินเรื่อยมา ต่อมามีการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศในปี พ.ศ. 2533 โดยมุ่งเน้นไปที่การส่งออกสินค้า การท่องเที่ยว และนโยบายเปลี่ยนสนามรบให้สนามการค้า ทำให้ประเทศไทยมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เองก็มีการเติบโตและขยายตัวอย่างรวดเร็วไปตามภาวะเศรษฐกิจ โครงการจัดสรรที่ดินหลายๆ โครงการเพิ่มขึ้นมากมายเนื่องจากราคาที่ดินปรับตัวมีมูลค่าสูงขึ้น บางโครงการประกาศขายโครงการทั้งที่ยังไม่ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินและยังไม่มี การก่อสร้างแต่อย่างใด ทำให้เกิดปัญหาการหลอกหลวงและเอาเปรียบของผู้จัดสรรที่ดินต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมิได้ลดน้อยลงแต่อย่างใด กลับเพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวของเศรษฐกิจของประเทศ จึงได้มีความพยายามที่จะขอให้มีการแก้ไขประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 เพื่อให้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินมีความทันสมัยและสามารถให้ความคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรให้มากขึ้น

ตั้งแต่ปี 2539 เป็นต้นมา การขยายตัวทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มลดลง ปัญหาเศรษฐกิจที่สะสมมายาวนานเริ่มส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ และก่อให้เกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจทำให้ประเทศไทยเกิดปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงิน ภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เกิดความชะงักงันสืบเนื่องมาจากพิษเศรษฐกิจและกำลังซื้อของประชาชนลดลงตามสภาพเศรษฐกิจที่ถดถอยจากประเด็นปัญหาทางด้านเศรษฐกิจประกอบกับกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลายาวนานมีหลักการและรายละเอียดไม่เหมาะสมหลายประการ มิได้ทำการปรับปรุงแก้ไขให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศ ประเทศไทยจึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจัดสรรที่ดินตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 เป็นพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ซึ่งประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2543 กฎหมายฉบับใหม่ส่งผลให้มีการยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2515 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดินเดิม มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยเฉพาะการได้สิทธิในที่ดินจัดสรร และการกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ สำหรับสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือ ขั้นตอนการขออนุญาตจัดสรรที่ดินที่ได้กระจายอำนาจการพิจารณาผังการจัดสรรที่ดิน และการออกใบอนุญาตจัดสรรที่ดินไปสู่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินแต่ละจังหวัดแทน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจการจัดสรรที่ดิน

ในการประกอบธุรกิจการจัดสรรที่ดินของภาคเอกชนนั้น จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ซึ่งได้ให้ความหมายของการจัดสรรที่ดินไว้ว่า การจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งจากที่ดินแปลงเดียวกันหรือแบ่งจากที่ดินหลายแปลงที่มีพื้นที่ติดต่อกัน โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์เป็นค่าตอบแทน และให้หมายความรวมถึงการดำเนินการดังกล่าวที่ได้มีการแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยไว้ไม่ถึงสิบแปลงและต่อมาได้แบ่งที่ดินแปลงเดิมเพิ่มเติมภายในสามปี เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปด้วย การจัดสรรที่ดินที่พบเห็นอยู่เป็นจำนวนมากในปัจจุบันนี้คือ บ้านจัดสรร หมู่บ้านหรือโครงการ ต่างๆ ที่มีชื่อเรียกแตกต่างกันออกไป แม้ว่าพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 จะเป็นมาตรการทางกฎหมายของรัฐเพื่อใช้ในการควบคุม และจัดระเบียบเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของภาคเอกชน และมีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองประชาชนผู้ซื้อที่ดินจัดสรร แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีช่องว่างของกฎหมาย อันทำให้ไม่สามารถบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าวได้เต็มที่ และก่อให้เกิดกรณีพิพาทระหว่างผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและผู้จัดสรรที่ดินอยู่เรื่อยมา และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 โดยละเอียดแล้ว จะทำให้เห็นถึงประเด็นปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ในหลายประการ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาในการก่อสร้างสาธารณูปโภคและการบริการสาธารณณะภายในโครงการของผู้จัดสรรที่ดิน
2. ปัญหาเกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและการบริการสาธารณณะของผู้จัดสรรที่ดิน
3. ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร กรณีผู้จัดสรรที่ดินไม่ดำเนินการจัดสรรที่ดินให้แล้วเสร็จตามสัญญา
4. ปัญหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ภายหลังจากที่ผู้จัดสรรที่ดินได้ออกรกรรมสิทธิ์ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรแล้ว
5. ปัญหาเกี่ยวกับการไม่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทรัพย์สินที่สาธารณูปโภคและการบริการสาธารณณะของผู้จัดสรรที่ดินให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เพื่อวิเคราะห์ข้อกฎหมายในประเด็นต่างๆ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไขข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไปในอนาคต เพื่อให้ก่อประโยชน์สูงสุดต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ผู้จัดสรรที่ดิน รวมถึงเพื่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน
2. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา วิวัฒนาการและแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายการจัดสรรที่ดิน
3. เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินในประเทศไทยและต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543
5. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

สมมุติฐานของการศึกษา

การที่พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 จะสามารถช่วยแก้ปัญหามากมายด้านของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและผู้จัดสรรที่ดิน แต่กฎหมายดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนให้ผู้จัดสรรที่ดินดำเนินการก่อสร้างสาธารณูปโภคและการบริการสาธารณณะให้แล้วเสร็จ การไม่กำหนดระยะเวลาแน่นอนให้ผู้จัดสรรที่ดินที่จะต้องรับผิดชอบในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและการบริการสาธารณณะ การคุ้มครองสิทธิของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร

กรณีผู้จัดสรรที่ดินไม่ดำเนินการจัดสรรที่ดินให้แล้วเสร็จตามสัญญา การเปลี่ยนแปลงแก้ไขแผนผังโครงการของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรภายหลังจากที่ผู้จัดสรรที่ดินได้ออกรวมสิทธิให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรแล้ว ซึ่งตามพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ชัดเจนว่าจะต้องทำอย่างไร จึงจะทำให้ผู้บริโภคสามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ และการจำกัดสิทธิเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้เป็นการขัดกับประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ มาตรา 1336 หรือไม่ รวมถึงการไม่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทรัพย์สินที่สาธารณูปโภคและการบริการสาธารณะของผู้จัดสรรที่ดินให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร จึงสมควรให้มีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว และเพื่อให้การบังคับใช้ของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้บริโภครวมถึงบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

วิธีดำเนินการศึกษา

ผู้ศึกษาทำการศึกษาโดยการวิจัยเอกสาร (documentary research) ศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศบางประเทศ เช่น พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ประมวลกฎหมายที่ดิน ประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ และกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ ตำราวิชาการ คำอธิบายวิทยานิพนธ์ บทความ ข่าวสาร และวารสารต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศรวมทั้งการสืบค้นข้อมูลจากทางอินเทอร์เน็ต

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้จำกัดเฉพาะในเรื่องปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 โดยศึกษาถึงประวัติความเป็นมา หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินทั้งในและต่างประเทศ รวบรวมข้อดีข้อเสียหรือสิทธิประโยชน์ที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและผู้จัดสรรที่ดินได้รับจากการบังคับใช้ของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ตลอดจนปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ เพื่อนำมาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและนำผลการศึกษาไปใช้ในการเสนอแนะแนวทางปรับปรุงพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ให้เกิดความเป็นธรรมและมีความเหมาะสมกับสภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมต่อไป

ผลการศึกษา

ที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญแก่การดำรงชีวิตของมนุษย์ เป็นทรัพย์สินมีค่าถาวรเป็นหลักทรัพย์อย่างหนึ่ง que แสดงให้เห็นถึงฐานะความเป็นอยู่ของผู้เป็นเจ้าของ ตลอดจนสามารถตกทอดเป็นมรดกสืบต่อถึงทายาทรุ่นลูกรุ่นหลานตลอดไป ซึ่งในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2500 ความต้องการในเรื่องที่อยู่อาศัยของประชาชนไทยยังไม่มีปัญหา แต่หลังจากนั้นเมื่ออัตราการเพิ่ม

ของประชากรในประเทศเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยจึงเกิดขึ้นเป็นเงาตามตัว และมีผลกระทบต่อประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงทำให้เกิดธุรกิจใหม่ขึ้นมาเพื่อสนองความต้องการของประชาชน คือ การนำที่ดินแบ่งขายเป็นแปลงย่อย ซึ่งต่อมาได้เป็นที่รู้จักกันดีในนามของหมู่บ้านจัดสรร โดยแต่เดิมจะเป็นการแบ่งขายเฉพาะที่ดินให้ผู้ซื้อนำไปปลูกบ้านอยู่อาศัยกันเอง ปรากฏว่าประสบความสำเร็จพอสมควร เพราะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี ทำให้มีการขยายและพัฒนาธุรกิจด้านนี้ขึ้นมาเป็นลำดับ จากเดิมที่เป็นการแบ่งขายที่ดินเป็นแปลงย่อยเพียงอย่างเดียว ก็มีการจัดทำบริการด้านอื่นควบคู่กันไปด้วย เช่น จัดทำถนน ท่อระบายน้ำ ประปา ไฟฟ้า ตลอดจนปลูกบ้านขายไปพร้อมกับที่ดินด้วย อย่างไรก็ตามเรื่องของธุรกิจเป็นสิ่งที่ไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง ผู้ประกอบการแต่ละรายมีศักยภาพไม่เท่ากัน ผู้ที่ประสบความสำเร็จก็มี ผู้ที่ล้มเหลวก็มาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้ซื้อซึ่งเป็นผู้บริโภคด้วย เช่น ผู้ซื้อชำระเงินหมดแล้วแต่ไม่ได้รับการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน หรือได้รับการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินแล้วแต่ไม่มีการจัดทำสาธารณูปโภค คือ ถนน ท่อระบายน้ำ ประปา ไฟฟ้า ตามที่ผู้ขายได้โฆษณาไว้ เป็นเหตุให้มีการพิพาทกันอยู่เป็นประจำ อีกทั้งการวางแผนผังโครงการหรือวิธีการในการจัดสรรที่ดินก็ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการผังเมือง เมื่อเหตุการณ์ต่างๆ เหล่านี้เริ่มมีมากขึ้นจนถึงขั้นวิกฤตรัฐบาลในสมัยนั้นคือ จอมพลถนอม กิตติขจร จึงได้เข้ามาแก้ไขปัญหาโดยการออกกฎหมายขึ้นมาหนึ่งฉบับคือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2515 เพื่อควบคุมดูแลการจัดสรรที่ดินของเอกชนโดยเฉพาะ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยเพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและเพื่อผลในทางเศรษฐกิจ สังคม และการผังเมือง

ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้ให้ความหมายของการจัดสรรที่ดินว่า หมายถึง การจัดทำหน้าที่ดินติดต่อกันเป็นแปลงย่อย จำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปไม่ว่าด้วยวิธีใด โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นเป็นค่าตอบแทน และมีการให้ค้ำประกันหรือการแสดงออกโดยปริยายว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงให้ที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัยที่ประกอบการพาณิชย์ หรือที่ประกอบการอุตสาหกรรม ดังนั้น ผู้ที่ดำเนินการเข้าขายตามองค์ประกอบดังกล่าวจึงต้องยื่นขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินให้ถูกต้องตามกฎหมาย และผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลการจัดสรรที่ดินตามฉบับนี้คือ คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยการจัดทำแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินของแต่ละโครงการจะต้องจัดทำตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน ซึ่งคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินประกาศใช้บังคับ โดยข้อกำหนดดังกล่าวจะกำหนดรายละเอียดต่างๆ ของการจัดทำโครงการ เช่น ขนาดและรูปแปลงที่ดิน ประเภทของที่ดิน ระบบมาตรฐานถนนและทางเท้า ระบบระบายน้ำ ระบบและมาตรฐานของสิ่งสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะที่จำเป็น โดยคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินได้พิจารณาจากประโยชน์ที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจะได้รับ แต่เนื่องจากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้ประกาศใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ทำให้หลักการและรายละเอียดบางประการไม่เหมาะสมกับสภาวะในปัจจุบัน ผู้ที่

เกี่ยวข้องจึงได้ร่วมกันแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการจัดสรรที่ดินชั้นใหม่ เรียกว่า พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 โดยในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดหลักการสำคัญที่แตกต่างกับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 หลายประการ ทั้งนี้เพื่อต้องการที่จะส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ด้านการจัดสรรที่ดินเป็นธุรกิจที่มั่นคงต่อไปในอนาคต

โดยมีหลักการว่าจะให้ความคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรให้ได้รับที่ดินจัดสรรและบริการที่ดี トラบเท่าที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรยังคงปฏิบัติตามสัญญาอย่างครบถ้วน จากการแก้ไขพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2543 นั้น ซึ่งได้มีการบัญญัติเรื่องการกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุญาตจัดสรรที่ดินและการออกข้อกำหนดจัดสรรที่ดินไปสู่ระดับจังหวัด การกำหนดมาตรการการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต่างๆ การกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตจัดสรรที่ดิน รวมทั้งการกำหนดผู้รับผิดชอบในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ ซึ่งจากเดิมจะเป็นผู้จัดสรรที่ดินเพียงเท่านั้น แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้มีทางเลือกสำหรับการดูแลรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะไว้ตามมาตรา 44 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อให้ผู้จัดสรรที่ดินและผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้กำหนดวิธีการดูแลรักษาร่วมกัน

ข้อเสนอแนะ

การจัดสรรที่ดินตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 นั้น เมื่อพิจารณาจากประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้ของกฎหมายแล้ว พบว่าในการฟ้องร้องบังคับคดีนั้น ต้องเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของกฎหมายอื่นๆ อีกหลายฉบับ กฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่แล้วในปัจจุบัน ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 อาจจะมีข้อบกพร่องหรือไม่สามารถครอบคลุมได้ทุกประเด็นปัญหา เนื่องจากในการกำหนดบทบัญญัติของกฎหมายนั้นขึ้นอยู่กับสภาพสังคมและสภาพเศรษฐกิจในขณะนั้นเป็นสำคัญ จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติตามกฎหมายหนึ่งอาจมีผลบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในยุคสมัยหนึ่งๆ แต่เมื่อสภาพสังคมและเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไปบทบัญญัติตามกฎหมายนั้นๆ อาจไม่สามารถนำมาปรับใช้กับสถานการณ์ในปัจจุบันได้ สำหรับกรณีปัญหาเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้จัดสรรตามกฎหมายว่าด้วยที่ดิน พ.ศ. 2543 นั้น หากจะต้องมีการเพิ่มเติมหรือมีการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมาย ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาในการก่อสร้างสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะภายในโครงการของผู้จัดสรรที่ดิน ซึ่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มีได้กำหนดระยะเวลาที่แน่นอนเอาไว้ ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดระยะเวลาในการจัดทำสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะให้กับผู้จัดสรรที่ดินให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และข้อกำหนดเกี่ยวกับระยะเวลาการจัด

ทำสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะที่เพิ่มเติมดังกล่าว ควรสามารถขยายระยะเวลาได้ตามดุลยพินิจของคณะกรรมการ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการเงินและเศรษฐกิจของผู้จัดสรรที่ดิน นอกจากนี้ควรกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลและติดตามกรณีของผู้จัดสรรที่ดินไม่ดำเนินการจัดทำสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะภายในโครงการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

2. ปัญหาเกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาในการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะภายในโครงการ ซึ่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มิได้กำหนดระยะเวลาที่แน่นอนเอาไว้ และแม้ว่ากฎหมายกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินพ้นจากหน้าที่ดังกล่าว เมื่อได้ดำเนินการตามมาตรา 44 แล้วก็ตาม แต่การดำเนินการจะต้องดำเนินการเป็นไปตามลำดับตามกฎหมาย ผู้ศึกษาเห็นว่าควรเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาในการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะเอาไว้ ซึ่งจะทำให้ลดภาระต้นทุนส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวของผู้จัดสรรที่ดิน ส่วนผู้ซื้อที่ดินจัดสรรก็อาจซื้อที่ดินจัดสรรได้ในราคาที่ต่ำลง และสามารถใช้ประโยชน์จากสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะได้อย่างเต็มที่

3. ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกรณีผู้จัดสรรที่ดินไม่ดำเนินการจัดสรรที่ดินให้แล้วเสร็จตามสัญญา กรณีนี้ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความเป็นไปได้ 2 แนวทาง คือ ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 โดยกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินจัดหารถนาครหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันการชำระคืนเงินค่าที่ดินหรือค่าที่ดินพร้อมบ้าน หากมีกรณีผู้จัดสรรที่ดินไม่จัดสรรที่ดินหรือไม่ก่อสร้างบ้านให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามสัญญา แต่เนื่องจากผู้ซื้อที่ดินอาจมีจำนวนมากแนวทางนี้อาจไม่สะดวกต่อการนำไปปฏิบัติ จึงอาจกำหนดให้การทำสัญญาค้ำประกันการชำระคืนเงินค่าที่ดินของธนาคารหรือสถาบันการเงินโดยให้ทำสัญญาค้ำประกันไว้กับคณะกรรมการ หรืออีกแนวทางหนึ่งคือ การจัดตั้งองค์กรกลางเป็นตัวแทนทำการซื้อขายแทนผู้จัดสรรที่ดินและผู้จะซื้อที่เรียกว่า เอสโครว์ (Escrow) เหมือนในต่างประเทศ เมื่อมีการทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินแล้วผู้จัดสรรที่ดินจะมอบเอกสารแสดงสิทธิที่ดินให้แก่เอสโครว์ ส่วนผู้จะซื้อจะชำระเงินตามสัญญาแก่เอสโครว์ หากผู้จัดสรรที่ดินดำเนินการจัดสรรที่ดินเสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลาตามสัญญาและผู้ซื้อชำระเงินครบถ้วนตามสัญญา เอสโครว์ก็จะดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินจัดสรรและส่งมอบเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้จะซื้อ และส่งมอบเงินให้แก่ผู้จัดสรรที่ดินต่อไป

4. ปัญหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ภายหลังจากที่ผู้จัดสรรที่ดินได้โอนกรรมสิทธิ์ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรแล้ว ผู้ศึกษาเห็นว่าควรเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรสามารถทำการแทนสมาชิกในชุมชนในการฟ้องร้องต่อศาลต่อผู้ที่ทำการฝ่าฝืนข้อตกลง ไม่ว่าจะเป็นการฝ่าฝืนโดยสมาชิกในชุมชนเองหรือเป็นการฝ่าฝืนโดยบุคคลภายนอกก็ตาม เนื่องจากนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเป็นตัวแทนของสมาชิกในชุมชนตามกฎหมาย จึงเห็นความสำคัญและรักษาสีทธิประโยชน์ของสมาชิกในชุมชนมากกว่าผู้จัดสรรที่ดิน

ซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจหวังผลกำไร และเมื่อสามารถจำหน่ายที่ดินที่จัดสรรได้แล้วก็ไม่เห็นความสำคัญหรือถือเป็นการบังคับให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรปฏิบัติตามสัญญา

5. ปัญหาเกี่ยวกับการไม่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะของผู้จัดสรรที่ดินให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ผู้ศึกษาเห็นว่าควรนำแนวทางการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาปรับใช้ โดยเมื่อผู้จัดสรรที่ดินได้แจ้งผู้ซื้อที่ดินจัดสรรให้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น เพื่อรับโอนทรัพย์สินไปจัดการและบำรุงรักษาภายในเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากผู้จัดสรรที่ดิน และเมื่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นเสร็จสิ้นภายในเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินกำหนด และให้ผู้แทนของนิติบุคคลนำหลักฐานการแจ้งต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรโดยผู้จัดสรรที่ดิน และนำหลักฐานการจัดตั้งนิติบุคคลมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียน โดยโอนทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะให้แก่นิติบุคคล สำหรับการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนนั้นให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทั้งฉบับที่เก็บรักษาไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ทำการที่ดินอำเภอ หรือที่ทำการที่ดินกิ่งอำเภอ และฉบับที่ผู้มีสิทธิในที่ดินยึดถือไว้ โดยให้ถือว่าเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามกฎหมาย และให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินฉบับที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายยึดถือไว้ ส่วนในการดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบสวนคู่กรณี และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานได้ตามความจำเป็น และให้ถือว่ามีกรโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินดังกล่าว นับแต่วันที่ได้มีการจัดตั้งนิติบุคคลเสร็จสิ้น

บรรณานุกรม

- กมล สนธิเกษตร. (2527). *ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยยืมและฝากทรัพย์*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2551). *ความหมายของการใช้ที่ดิน* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.environnet.in.th/evdb/info/soil/soil40.html> [2552, 20 มกราคม].
- ชูเกียรติ จุมทอง. (2551). *ผลกระทบของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฉบับใหม่* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.homeandi.com/content/c572.html> [2552, 20 กุมภาพันธ์].
- ชูศักดิ์ ตรีอนุชิต. (2551). *การจัดสรรที่ดิน* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.dol.go.th> [2552, 10 มกราคม].

- ธีระ อังสุรังษี. (2546). **ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการทำธุรกิจจัดสรรที่ดินตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ประมุข สุวรรณศร. (2539). **คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์**. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.
- ปรีดี พนมยงค์. (2534). **กฎหมายแพ่ง: หลักทั่วไป**. กรุงเทพฯ: เจริญวิทย์การพิมพ์.
- มัลลิกา คมนอนันต์. (2544). **รูปแบบกฎหมายที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ภาสกร ชุณหอุไร. (2536). **คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2479 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องฉบับสมบูรณ์ 2536**. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.
- สิริ เทวรินสฤติย์ และศิริ เกวลินสฤษดี. (2520). **คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.