

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 1. บทสรุป

จากการศึกษาสภาพปัญหาของการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ผู้เขียนพบว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ตลอดจนกฎกระทรวง ระเบียบและประกาศของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง มีหลายเรื่องที่ต้องปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้มีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติที่ดีในอนาคต ซึ่งผู้เขียนได้วิเคราะห์และเสนอแนะ โดยได้แบ่งสภาพปัญหาการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรออกเป็น 3 กลุ่มดังนี้

##### 1.1 สภาพปัญหาการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรของโครงการจัดสรรที่ดินภายใต้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515

(1) ควรออกเป็นประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง กำหนดให้ชัดเจนว่าการกระทำอย่างไรของผู้จัดสรรที่ดิน ภายใต้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 ที่เข้าข่ายมิได้ปฏิบัติหน้าที่ในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคในมาตรา 70 วรรค 4

(2) ควรเพิ่มบทบัญญัติอีกหนึ่งมาตราให้โครงการจัดสรรที่ดิน ภายใต้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 ที่บริหารจัดการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคในรูปแบบนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น ก่อนพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ประกาศใช้บังคับสามารถจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ และควรแก้ไขบทบัญญัติของสมาคม มูลนิธิ และสหกรณ์ให้สามารถโอนทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคให้แก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้

##### 1.2 สภาพปัญหาการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรของโครงการจัดสรรที่ดิน เมื่อพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ประกาศใช้บังคับ

ควรเพิ่มบทบัญญัติอีกหนึ่งมาตราให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่ไม่ดำเนินการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรภายในระยะเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินกำหนด และผู้จัดสรรที่ดินได้ดำเนินการตามลำดับที่สองตามมาตรา 44 (2) แล้ว สามารถจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ และให้หน่วยงานที่รับโอนสาธารณูปโภคไปแล้ว ต้องโอนคืนให้แก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

**1.3 สภาพปัญหาการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรทั้งของโครงการจัดสรรที่ดินภายใต้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 และของโครงการจัดสรรที่ดินเมื่อมีพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ประกาศใช้บังคับ**

(1) ควรเพิ่มโทษผู้ประกอบการที่จัดสรรที่ดินโดยไม่ได้ขออนุญาตให้หนักขึ้นกว่าเดิม เป็นโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ปรับเป็น 10% ของมูลค่าก่อสร้างโครงการ และควรปรับปรุงแก้ไข เพิ่มเติม ความหมายคำนิยามในมาตรา 4 ให้หมายความรวมถึงโครงการที่ผู้ประกอบการไม่ได้ยื่นขออนุญาตจัดสรรด้วย และควรเพิ่มเติมอีกหนึ่งหมวด เป็นหมวดว่าด้วยการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรของโครงการที่ดินแบ่งขายที่ผู้ประกอบการไม่ได้ยื่นขออนุญาตจัดสรร หากไม่สามารถทำได้ รัฐก็ควรหาวิธีอื่นที่สามารถคุ้มครองสิทธิให้ผู้ซื้อที่ดินโครงการเหล่านี้สามารถบริหารจัดการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคกันเองได้ โดยมีกฎหมายรองรับคล้าย ๆ กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร อนึ่ง สิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งก็คือ จะต้องมีบทบัญญัติกฎหมายให้สาธารณูปโภคที่ผู้ประกอบการได้จัดให้มีขึ้น เช่น ถนน สวน สนามเด็กเล่น ตกอยู่ในภาระจ่ายอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินในโครงการทุกแปลง ให้ปลอดจากบุริมสิทธิในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ และภาระการจำนองและห้ามมิให้ผู้ประกอบการก่อภาระผูกพันใด ๆ

(2) ควรแก้ไขมาตรา 44 ให้ผู้จัดสรรที่ดินพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคได้เพียงวิธีเดียว คือจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และควรเพิ่มเติมอีกหนึ่งมาตราให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรสามารถรวมตัวกันจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้เอง และควรเพิ่มเติมในประกาศคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง เรื่องการกำหนดระยะเวลาในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค พ.ศ. 2545 กำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินภายใต้ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 บำรุงรักษาสาธารณูปโภคไม่เกิน 5 ปี นับตั้งแต่วันที่จัดทำสาธารณูปโภคทั้งโครงการแล้วเสร็จ หากเกินกำหนด ต้องจัดหาธนาคารมาค้ำประกัน

(3) ควรมีการเพิ่มเติมอีกวรรคหนึ่งเป็นขั้นตอนที่ 2 ลงในมาตรา 45 กล่าวคือ หากไม่สามารถรวบรวมผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อยตามแผนผังโครงการ ให้เรียกประชุมใหม่ภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันเรียกประชุมครั้งแรก การ

ประชุมครั้งใหม่ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมาประชุมเท่าไรถือเป็นองค์ประชุม และให้ออกเสียงลงมติตามจำนวนคะแนนเสียงข้างมากของจำนวนผู้เข้าประชุม

## 2. ข้อเสนอแนะ

ประเด็นปัญหาโครงการแบ่งขายที่ดินตั้งแต่ 10 แปลงขึ้นไป ซึ่งอยู่ในข่ายต้องขออนุญาตจัดสรรที่ดิน แต่ผู้ประกอบการไม่ดำเนินการยื่นขอใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน ทำให้โครงการเหล่านี้ ซึ่งมีประมาณ 20,000 กว่าโครงการทั่วประเทศ ไม่อยู่ภายใต้บังคับของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 และพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ในกรณีเช่นนี้ เพื่อให้ผู้ซื้อที่ดินโครงการเหล่านี้สามารถบริหารจัดการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ควรให้ผู้ซื้อที่ดินมีสิทธิที่จะดำเนินการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามมาตรา 45 ได้ โดยถือเสมือนหนึ่งว่าเป็นโครงการที่ผู้ประกอบการได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน โดยผู้ประกอบการจะต้องผูกพันตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ เทียบเคียงคำพิพากษาฎีกาที่ 1952/2539<sup>61</sup>

สำหรับประเด็นปัญหาการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ต้องมีผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อยตามแผนผังโครงการมีมติให้จัดตั้ง ซึ่งจะต้องมีผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเกินกึ่งหนึ่งแล้ว จึงจะสามารถจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ ส่งผลกระทบต่อ

<sup>61</sup> คำพิพากษาฎีกาที่ 1952/2539

โจทก์ได้ซื้อและรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพร้อมตึกแถวจากบริษัทจัดสรรที่ดิน โดยมีการประกาศโฆษณาว่ามีทางเข้าออกตึกแถวได้ แม้จะไม่ปรากฏว่าบริษัทจัดสรรที่ดินเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินก็ตาม ก็ถือได้ว่าเป็นการแสดงออกโดยปริยายแล้วว่าจัดให้มีสาธารณูปโภคคือทางพิพาท อันถือได้ว่าเป็นการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 ข้อ 10 ส่วนการที่บริษัทจัดสรรที่ดินจะขออนุญาตจัดสรรที่ดินหรือไม่ ก็เป็นเรื่องหนึ่งต่างหาก ดังนั้น ทางพิพาทจึงเป็นภาระจำยอมตามกฎหมายแก่ที่ดินที่จัดสรรและที่ดินที่โจทก์ซื้อ

การที่ทางพิพาทเป็นทางภาระจำยอม โจทก์ซึ่งซื้อที่ดินพร้อมตึกแถวในที่ดินดังกล่าวย่อมมีสิทธิใช้ทางพิพาทได้ เมื่อจำเลยซึ่งเป็นผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ต่อจากบริษัทจัดสรรที่ดินยอมอยู่ในบังคับที่จะกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้ การที่มีการก่อสร้างโรงเรียนและสิ่งปลูกสร้างกีดขวางทางภาระจำยอม ย่อมเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวก ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องให้จำเลยรื้อถอนโรงเรียนและสิ่งปลูกสร้างออกไปจากทางภาระจำยอมได้

การบริหารจัดการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภค เนื่องจากอาจต้องใช้เวลาในการยาวนานหลายปี จึงจะสามารถขายได้เกินครึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อยตามแผนผังโครงการ ในขณะที่สาธารณูปโภคได้มีการสร้างเสร็จแล้ว และผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมีความประสงค์จะดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ดังนี้ ควรที่จะพิจารณาปรับปรุงแก้ไขมาตรา 45 ให้สามารถเกิดนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ทันที เมื่อได้โอนสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรรายแรกเทียบเคียงพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 31 วรรคแรก และวรรคสอง<sup>62</sup>

สืบเนื่องจากขณะมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ได้มีการโต้เถียงประเด็นปัญหาหลาย ๆ เรื่อง ทั้งมีความเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ระหว่างภาครัฐ ระหว่างภาคเอกชน เอกชนระหว่างผู้ประกอบการ ระหว่างผู้บริโภค ระหว่างนักวิชาการ ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ประกาศใช้บังคับจึงยังมีอีกหลายประเด็นปัญหา ซึ่งผู้ร่างกฎหมายและผู้เสนอกฎหมายอาจจะทิ้งบางประเด็นปัญหาเอาไว้ ทั้ง ๆ ที่รู้ว่ามีปัญหา กับยังมีปัญหาบางประเด็น ซึ่งไม่รู้ว่าจะเกิดขึ้น ทำให้มีประเด็นปัญหาที่รู้กับประเด็นปัญหาที่ไม่รู้ ดังนั้น ในการใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิผลนั้น เมื่อมีการใช้กฎหมายสักกระยะหนึ่ง ประมาณ 5 – 7 ปี ก็ควรนำข้อมูลที่ได้ศึกษารวบรวมเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่าง ๆ ทั้งปัญหาที่ไม่รู้ และปัญหาที่รู้แต่ไม่รู้ว่าจะทำอย่างไร เสนอปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจะเป็นวิธีที่ดีที่สุด และเป็นวิธีที่สอดคล้องกับเรื่องของเหตุผลกับในเรื่องของการทำให้กฎหมายทันกับเหตุการณ์สภาพของสังคม

สำหรับประเด็นปัญหาของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ เป็นประเด็นปัญหาที่ควรแก่การติดตาม ดังนั้น หากมีการปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้ ประเด็นปัญหาเหล่านี้ ก็ควรจะเสนอเข้าไปด้วย ส่วนแนวทางจะออกเป็นรูปแบบอย่างไรนั้นควรจะศึกษาติดตามต่อไปอีก การที่จะกำหนดให้ตายตัวในขณะนี้ นั้น อาจจะยังเร็วจนเกินไป เพราะว่ากฎหมายฉบับนี้เพิ่งใช้บังคับมาประมาณ 4 ปี เท่านั้น

<sup>62</sup> พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522

**มาตรา 31** การโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด โดยไม่เป็นการโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดทั้งหมดในอาคารชุดให้แก่บุคคลคนเดียวหรือหลายคน โดยถือกรรมสิทธิ์รวมจะกระทำได้อต่อเมื่อผู้ขอโอนและผู้ขอรับโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดดังกล่าวยื่นคำขอโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดพร้อมกับคำขอจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด โดยมีสำเนาข้อบังคับและหลักฐานในการจดทะเบียนอาคารชุดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นว่าเป็นการถูกต้อง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดให้แก่ผู้ขอรับโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดและจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดตามวรรคหนึ่งพร้อมกันไป และให้ประกาศการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดในราชกิจจานุเบกษา