

สาธารณูปโภคในโครงการจัดสรรที่ดิน

สรุทธิ ทัทภวิมล

นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ

ส่วนมาตรฐานการจัดสรรที่ดิน

สำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

๑. สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

ประชาชนที่อยู่ในประเทศซึ่งปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย ย่อมมีสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามความต้องการของตน แต่ก็มีไว้ว่าทุกคนจะมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพใดๆ ก็ได้โดยไม่จำกัด โดยมาตรา ๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ การจำกัดเสรีภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้น เพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงพอที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

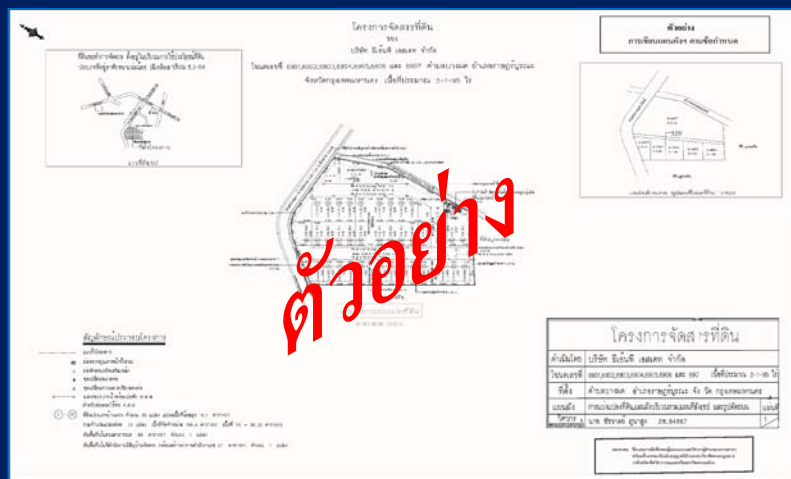
จากบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้บัญญัติคุ้มครองถึงเสรีภาพของประชาชนในการประกอบธุรกิจต่างๆ แต่การประกอบธุรกิจต่างๆ ก็ยังต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเฉพาะแต่ละฉบับที่บัญญัติไว้ใช้ในการควบคุมดูแล เช่น พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆ ในการประกอบธุรกิจการจัดสรรที่ดิน เพื่อต้องการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรซึ่งเป็นผู้บริโภค โดยมุ่งเน้น การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณูปโภคเป็นสำคัญ

๒. การขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายก่อนได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน เพื่อคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในการใช้ประโยชน์จากสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ ตามที่ผู้จัดสรรที่ดินได้ขออนุญาตจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน และได้โฆษณาไว้ ซึ่งโครงการจัดสรรที่ดินผู้จัดสรรที่ดิน จะดำเนินการได้ต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องและเป็นไปตามข้อกำหนดการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร (หรือจังหวัดนั้นๆ) อาทิเช่น การขออนุญาตเชื่อมทาง การขออนุญาตระบายน้ำทิ้ง หนังสือรับรองเขตผังเมือง หนังสือรับรองการให้บริการไฟฟ้า เป็นต้น นอกจากนี้มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน



พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินมีหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำแผนผังโครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การคมนาคม การจราจร ความปลอดภัย การสาธารณสุขูปโภคและการผังเมืองตลอดจนการอื่นที่จำเป็นในการจัดสรรที่ดิน ให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นของจังหวัดนั้นๆ ซึ่งผู้จัดสรรที่ดินจะต้องบรรยายละเอียดเกี่ยวกับประเภทของสาธารณูปโภค รายการก่อสร้าง ประมาณราคาก่อสร้าง และระยะเวลาที่จะแล้วเสร็จไว้ในแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดิน ตามนัยมาตรา ๒๓ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ด้วยรายละเอียดดังกล่าวจึงเป็นเสมือนตั้ง ค้ำมั่นสัญญาที่ผู้จัดสรรที่ดินให้ไว้กับคณะกรรมการจัดสรรที่ดินว่าจะดำเนินการให้เป็นไปตามที่ได้ขออนุญาตไว้



๓. สาธารณูปโภคในโครงการจัดสรรที่ดิน

สาธารณูปโภคภายในโครงการจัดสรร ได้แก่ ถนน ทางเดิน สวน สนามเด็กเล่น ท่อระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย เหล่านี้กฎหมายกำหนดให้ตกเป็นภาระจ่ายออมแก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ซึ่งผู้จัดสรรหรือเจ้าของโครงการ จะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจ่ายออมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกในการใช้มิได้ และเป็นหน้าที่ของ ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องบำรุงรักษาให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น กฎหมายจัดสรรที่ดินยังได้กำหนดให้ ผู้จัดสรรต้องจัดหาธนาคาร เพื่อทำสัญญาค้ำประกันการบำรุงรักษาไว้อีกในวงเงินร้อยละเจ็ด ของราคาค่าก่อสร้างสาธารณูปโภคทั้งโครงการ เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้จัดสรรต้องดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคในโครงการ ให้อยู่ในสภาพที่ดีและสามารถใช้งานได้ มิเช่นนั้นแล้ว หากปรากฏว่าสาธารณูปโภคในโครงการเกิดชำรุดเสียหายไม่อยู่ใน สภาพที่จะ สามารถใช้งานได้ คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครหรือ คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดมีอำนาจ สั่งให้ผู้จัดสรร ปรับปรุง ซ่อมแซม หากผู้จัดสรรฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งก็ต้องถูกดำเนินคดี ตามกฎหมายจัดสรรที่ดิน และคณะกรรมการสามารถเรียกเงินค้ำประกันจากธนาคารไปดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมให้แก่ ผู้ซื้อที่จัดสรรได้ทันที

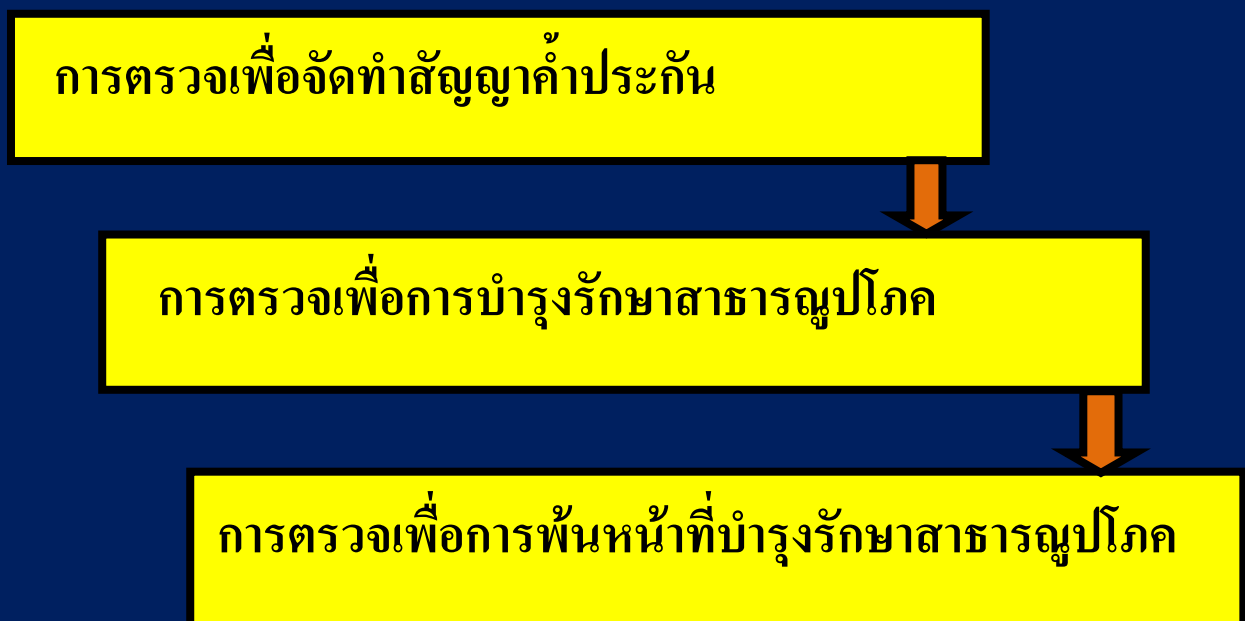


จากหลักการดังกล่าว ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมักจะตั้งคำถามว่า แล้วการตรวจสอบการจัดทำ
สาธารณูปโภคว่าจัดทำอย่างไร ถูกต้องตามแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ หรือภายหลัง
การจัดทำสาธารณูปโภคแล้วเสร็จทั้งโครงการ ใครจะเป็นผู้กำกับดูแลและตรวจสอบ หรือผู้จัดสรรสามารถ
เรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคได้หรือไม่ กรณีนี้ กฎหมายจัดสรรที่ดินได้กำหนดไว้แล้วว่า
ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่ต้องทำหน้าที่ตั้งแต่เริ่มตรวจการจัดทำและการบำรุงรักษาให้คงสภาพดีและ
สามารถใช้ประโยชน์ได้ ตลอดระยะเวลาที่ผู้จัดสรรยังคงต้องมีหน้าที่อยู่ และไม่สามารถเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากผู้ซื้อ
ที่ดินจัดสรรเพื่อการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคได้ เนื่องจากเป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรตามกฎหมาย

จะเห็นได้ว่า กฎหมายจัดสรรที่ดินมีมาตรการในการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในส่วนของ
สาธารณูปโภคในโครงการเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้รับประโยชน์สูงสุดจากการ
ใช้สาธารณูปโภคตามที่คุณจัดสรรได้โฆษณาขายและให้คำมั่นไว้ในแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับ
อนุญาตจากคณะกรรมการ

๔. การตรวจสอบสาธารณูปโภคในโครงการจัดสรรที่ดิน

ทั้งนี้ ได้กำหนดมาตรการเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ให้สามารถใช้ประโยชน์
จากสาธารณูปโภคในโครงการจัดสรรที่ดินได้ตามที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินอนุญาต แก่ผู้จัดสรรที่ดินไว้แล้ว
โดยให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินมีอำนาจในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่หรือคณะอนุกรรมการออกไปตรวจ
สาธารณูปโภคในโครงการจัดสรรที่ดิน ซึ่งสามารถแบ่งการตรวจออกเป็น ๓ ช่วงเวลา ดังนี้



การตรวจเพื่อจัดทำสัญญาค่าประกัน

การตรวจสาธารณูปโภคในส่วนนี้จะเป็นช่วงเวลาตั้งแต่เริ่มยื่นคำขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินจนถึงจัดทำสาธารณูปโภคแล้วเสร็จทั้งโครงการ (อยู่ในบังคับตามมาตรา ๒๔) ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้ผู้จัดสรรที่ดินสามารถจัดทำสาธารณูปโภค อาทิเช่น ถนน ทางเดิน สวน ระบบระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบไฟฟ้า ระบบประปา ฯลฯ ได้ก่อนที่จะได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน ทั้งนี้ ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องยื่นแสดงแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินเพื่อขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน หากผู้จัดสรรที่ดินยังมิได้จัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือการปรับปรุงที่ดินหรือดำเนินการแล้วเสร็จบางส่วน ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องหาธนาคารหรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง



กำหนด มาทำสัญญาค่าประกันการจัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือการปรับปรุงที่ดินให้แล้วเสร็จตามแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต เมื่อผู้จัดสรรที่ดินได้จัดทำสาธารณูปโภคแล้วเสร็จและเจ้าหน้าที่หรือคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินได้แต่งตั้ง ออกไปตรวจสอบการจัดให้มีสาธารณูปโภคตามแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดิน แล้วเห็นว่ายังจัดทำไม่แล้วเสร็จเจ้าหน้าที่หรือคณะอนุกรรมการจะประมาณการค่าก่อสร้างเพื่อกำหนดจำนวนเงินในการทำสัญญาค่าประกันการจัดทำสาธารณูปโภค ทั้งนี้ การประมาณการค่าก่อสร้างดังกล่าว จะต้องคำนวณตามราคากลางของทางราชการ รวมทั้งราคาค่าก่อสร้างที่



อาจเพิ่มขึ้นในอนาคตอีกร้อยละสิบห้า สำหรับสาธารณูปโภคที่แล้วเสร็จ กำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินทำสัญญาค่าประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคโดยกำหนดในอัตราร้อยละเจ็ดของราคาก่อสร้างกลางของทางราชการ ในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดทำสาธารณูปโภคแล้วเสร็จทั้งโครงการสามารถยกเลิกสัญญาค่าประกัน การจัดทำสาธารณูปโภคได้ และให้จัดทำสัญญาค่าประกันการ

บำรุงรักษาสาธารณูปโภคทั้งโครงการ ไว้แทน ในบางกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินไม่อาจจัดทำสาธารณูปโภคให้แล้วเสร็จได้ภายในกำหนดระยะเวลาที่ได้ให้ไว้ ตามแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดิน ที่ได้รับอนุญาตหรืออาจมีเหตุให้เชื่อได้ว่าจะไม่แล้วเสร็จ ตามกำหนดเวลาดังกล่าว คณะกรรมการจัดสรรที่ดิน มีหน้าที่ต้องแจ้งให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ทำสัญญาค่าประกันการจัดทำสาธารณูปโภค ต้องชำระเงินให้แก่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินเพื่อคณะกรรมการจะได้ใช้เงินนั้นในการดำเนินการจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือการปรับปรุงที่ดินนั้นให้แล้วเสร็จตาม

แผนผังโครงการและวิธีการที่ได้รับอนุญาต หากจำนวนเงินที่ได้ค้ำประกันไว้ ไม่เพียงพอแก่ การดำเนินการ หรือผู้ค้ำประกันไม่ชำระเงินค้ำประกันแก่คณะกรรมการ ผู้จัดสรรที่ดินมีหน้าที่ต้องเป็นผู้ชำระเงินแทนเพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จ ทั้งนี้ หากมีการผิดสัญญาที่ได้ทำไว้กับคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน ให้ประธานคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน มีอำนาจฟ้องและต่อสู้อยู่ในนามคณะกรรมการ

การตรวจเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค

การตรวจสาธารณูปโภคในส่วนนี้เป็นช่วงเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดทำสาธารณูปโภคแล้วเสร็จโดยดำเนินการยกเลิกหรือถอนสัญญาค้ำประกันการจัดทำสาธารณูปโภคในส่วนดังกล่าวหรือทั้งหมดแล้ว (อยู่ในบังคับตามมาตรา

๔๓ มาตรา ๕๒ มาตรา ๖๕ และมาตรา๖๖)เมื่อผู้จัดสรรที่ดินได้จัดทำสาธารณูปโภคแล้วเสร็จตามแผนผังโครงการและวิธีการที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ และได้จัดทำสัญญาค้ำประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้ไว้กับคณะกรรมการแล้ว ผู้จัดสรรที่ดินยังคงต้องมีหน้าที่ตามนัยมาตรา ๔๓ กล่าวคือ สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินจัดให้มีนั้นตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร ผู้จัดสรรที่ดิน ต้องบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้คง



สภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ภาระจำยอมลดลงไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้ เจ้าหน้าทีหรือคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน มีหน้าที่ต้องออกไปตรวจสอบสาธารณูปโภคที่อยู่ในความรับผิดชอบการบำรุงรักษาของผู้จัดสรรที่ดินหรือ เมื่อกรณีมีข้อร้องเรียนจากผู้ซื้อที่ดิน



จัดสรร กล่าวหาว่าผู้จัดสรรที่ดินไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๓ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมต้องเสื่อมความสะดวกหากเจ้าหน้าทีหรือคณะกรรมการได้ตรวจสอบแล้วข้อเท็จจริงมีมูล หรือปรากฏว่า ผู้จัดสรรที่ดินไม่ได้บำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้ คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นจริงหรือผู้ซื้อมีโอกาสใช้ประโยชน์สาธารณูปโภคดังกล่าวได้ตามปกติ หรือตามที่ได้โฆษณาไว้ คณะกรรมการจัดสรรที่ดินอาจแต่งตั้งคณะกรรมการ

คุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเพื่อดำเนินการตามนัยมาตรา ๕๒ ในการพิจารณา และมีคำสั่งให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องบำรุงรักษา ปรับปรุง หรือซ่อมแซมให้สาธารณูปโภคคงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นตามแผนผังโครงการ และวิธีการที่ได้รับอนุญาตภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินหรือคณะกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร

กำหนดหากผู้จัดสรรที่ดินฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว มาตรา ๖๕ กำหนดว่าผู้จัดสรรที่ดินต้องระวางโทษปรับวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน



การตรวจเพื่อการพ้นหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภค

การตรวจสาธารณูปโภคในช่วงนี้ จะเป็นช่วงเวลาที่ยุจัดสรรที่ดินประสงค์จะพ้นหน้าที่ดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคในโครงการจัดสรรที่ดิน (อยู่ในบังคับ มาตรา ๔๔ และระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางฯ พ.ศ. ๒๕๕๙) ทั้งนี้ โดยหลักการผู้จัดสรรที่ดินมีหน้าที่ต้องจัดทำสาธารณูปโภค และต้องบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น โดยต้องคำนึงถึงแผนผังโครงการ และวิธีการที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการและการใช้ประโยชน์เป็นสำคัญ แต่มีใช้ต้องดูแลตลอดไป เนื่องจากพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ เปิดทางให้ผู้จัดสรรที่ดินสามารถขอพ้นจากหน้าที่การดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคได้ เมื่อผู้จัดสรรที่ดินจำหน่ายที่ดินแปลงย่อยในโครงการจัดสรรที่ดินได้



แล้วไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงจำหน่ายทั้งหมด และพ้นระยะเวลาการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามที่ระบุไว้ในโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต โดยต้องดำเนินการตามนัยมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ แก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๕๘ และระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางฯ พ.ศ. ๒๕๕๙

ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่หรือคณะอนุกรรมการที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินออกไปตรวจระบบ

สาธารณูปโภคในโครงการจัดสรรที่ดิน และออกหนังสือรับรองการตรวจสอบฯ ให้แก่ผู้จัดสรรที่ดินว่าได้ดูแล บำรุงรักษาระบบสาธารณูปโภคให้คงสภาพ ดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นและสามารถใช้งานได้เพื่อให้ผู้จัดสรรที่ดินได้ส่งมอบ แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในการนำไปประกอบการขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรต่อไป และเมื่อสำนักงานที่ดิน ได้จดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแล้ว ให้ ทรัพย์สินอันเป็นสาธารณูปโภคตกเป็นของนิติบุคคล หมู่บ้านจัดสรร เมื่อผู้จัดสรรที่ดินได้ส่งมอบเงิน ค่าบำรุงรักษาสาธารณูปโภคที่ต้องรับผิดชอบให้แก่ นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแล้ว ให้ผู้จัดสรรที่ดินพ้นจาก หน้าที่การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคที่ได้จัดให้มีขึ้น



๕. บทสรุป

จะเห็นว่า กฎหมายการจัดสรรที่ดินมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในการใช้ประโยชน์ จากสาธารณูปโภค และกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องรับผิดชอบในการจัดทำสาธารณูปโภค ให้แล้วเสร็จตามแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน พร้อมทั้งมีหน้าที่ดูแลบำรุงรักษา สาธารณูปโภคให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น โดยจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอม ลดไป หรือเสื่อมความสะดวกมิได้ จนกว่าผู้จัดสรรที่ดินจะพ้นหน้าที่ดังกล่าวตามกฎหมาย

