

คู่มือการพิจารณา เรื่อง ร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน



สำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์
กรมที่ดิน

คำนำ

สำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน ซึ่งปัจจุบันคือพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยหลักการของกฎหมายฉบับดังกล่าวคือให้ความคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรให้ได้รับความเป็นธรรม ตามสิทธิประโยชน์ที่ควรจะได้รับ ตราบเท่าที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรยังคงปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้น ภาระหน้าที่อีกประการหนึ่งของสำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์คือการที่จะต้องเข้าไปช่วยเหลือ แก้ไข และบรรเทาปัญหาต่างๆ ให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน

ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และผู้เกี่ยวข้อง ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน เป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ สำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์จึงได้จัดทำคู่มือการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับวิธีการ ขั้นตอน กระบวนการ แนวทางปฏิบัติ และข้อพิจารณา รวมทั้งหลักกฎหมาย คำพิพากษาศาลฎีกา คำพิพากษาศาลปกครองที่เกี่ยวข้อง เล่มนี้ขึ้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้ในการอ้างอิงและถือปฏิบัติให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

คณะผู้จัดทำจึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่า คู่มือการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเล่มนี้จะเป็นประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของกรมที่ดินทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้ที่สนใจโดยทั่วไปได้ตามสมควร

สำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

กรมที่ดิน

มีนาคม ๒๕๖๓

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
๑. นิยามศัพท์.....	๑
๒. หลักเกณฑ์การร้องเรียน	๑
๓. ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาข้อร้องเรียน.....	๑
๔. ขั้นตอนการดำเนินการข้อร้องเรียน.....	๒
๕. วิธีการตรวจสอบข้อร้องเรียน	๓
๖. แนวทางการพิจารณาข้อร้องเรียน	๖
๖.๑ กรณีสาธารณูปโภคจัดทำไม่แล้วเสร็จ	๖
๖.๒ กรณีสาธารณูปโภคชำรุดเสียหายหรือไม่เป็นไปตามแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต	๗
๖.๓ กรณีไม่จัดให้มีบริการสาธารณะตามที่ได้รับอนุญาต.....	๗
๖.๔ กรณีเกี่ยวกับค่าบริการสาธารณะหรือค่าใช้จ่ายส่วนกลาง	๗
๖.๕ กรณีหลีกเลี่ยงการจัดสรรที่ดิน.....	๗
๖.๖ กรณีเกี่ยวกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร.....	๘
๖.๗ กรณีอื่นๆ.....	๙
๗. แผนผังแสดงขั้นตอนการดำเนินการข้อร้องเรียน (Flow Chart).....	๑๐
๘. คำสั่งและคำพิพากษาศาลปกครองที่เกี่ยวข้อง.....	๑๑
๙. คำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้อง.....	๒๔
๑๐. หนังสือเวียนที่เกี่ยวข้อง.....	๓๐

๑. นิยามศัพท์

“สำนักงานที่ดิน” หมายความว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดแห่งท้องที่ที่โครงการจัดสรรที่ดินนั้นตั้งอยู่

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ หรือบุคลากรที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งปฏิบัติงานให้กับสำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด

“คณะกรรมการฯ” หมายความว่า คณะกรรมการฯ ที่คณะกรรมการแต่งตั้งให้มีหน้าที่รับผิดชอบพิจารณาและดำเนินการเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน แทนคณะกรรมการ

“คณะเจ้าหน้าที่ฯ” หมายความว่า คณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดินในเขตจังหวัด ที่คณะกรรมการแต่งตั้งให้มีหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน

๒. หลักเกณฑ์การร้องเรียน

๒.๑ เรื่องที่อาจนำมาร้องเรียนหรือร้องทุกข์ได้ ต้องเป็นเรื่องที่ผู้ร้องได้รับความเดือดร้อนเสียหายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน ซึ่งอาจมีทั้งการจัดสรรที่ดินที่ถูกต้องตามกฎหมาย และการจัดสรรที่ดินที่มีได้รับอนุญาตตามกฎหมาย

๒.๒ เรื่องที่ร้องเรียนร้องทุกข์ต้องเป็นเรื่องจริงที่มีมูลเหตุ มิได้หวังสร้างกระแสสร้างข่าวที่เสียหายหรือกลั่นแกล้งบุคคลอื่น

๒.๓ ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลที่มีตัวตน มีชื่อที่อยู่ เบอร์โทรศัพท์ ที่สามารถติดต่อกลับได้ เพื่อประโยชน์ในการติดต่อกลับ ในกรณีที่ต้องการข้อมูลเพิ่มเติมหรือแจ้งผลการดำเนินการ

๓. ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาข้อร้องเรียน

๓.๑ กรณีร้องเรียนโครงการจัดสรรที่ดิน ที่ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของผู้จัดสรรที่ดิน หรือโครงการที่มีได้ขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาข้อร้องเรียนคือคณะกรรมการ ตามนัยมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ อย่างไรก็ตาม แม้อำนาจในการพิจารณาข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินจะเป็นของคณะกรรมการก็ตาม แต่เมื่อคณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาเกี่ยวกับคำขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน และต้องมาพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินด้วย อาจทำให้มุมมองในการแก้ไขปัญหาหรือการพิจารณาบทลงโทษตามกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน เป็นการมองจากมุมเดียว อาจไม่สามารถคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้ดีพอ ดังนั้น คณะกรรมการสามารถใช้อำนาจตามความในมาตรา ๑๘ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือบุคคลใดให้ดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาข้อร้องเรียนแทนคณะกรรมการก็ได้ ดังเช่นที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร กรุงเทพมหานคร และคณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดินในเขตกรุงเทพมหานคร ให้มีอำนาจ

หน้าที่พิจารณาดำเนินการเรื่องร้องเรียนในเขตกรุงเทพมหานคร แทนคณะกรรมการจนเสร็จสิ้นกระบวนการ ซึ่งแนวทางปฏิบัตินี้กรมที่ดินได้แจ้งให้ทุกจังหวัดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไปแล้ว ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๗.๒/ว ๓๖๑๒๗ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๐

๓.๒ กรณีร้องเรียนโครงการจัดสรรที่ดิน ที่มีการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคล ตามกฎหมายอื่น และรับโอนทรัพย์สินสาธารณูปโภคจากผู้จัดสรรที่ดินไปจัดการดูแลบำรุงรักษาเรียบร้อยแล้ว กรณีนี้คณะกรรมการจะไม่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและสั่งการใดๆ ให้ผู้จัดสรรที่ดินดำเนินการได้ เนื่องจาก ผู้จัดสรรที่ดินได้พ้นจากหน้าที่ในการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคแล้ว ดังนั้น หากมีข้อร้องเรียนซึ่งส่วนใหญ่จะเป็น ข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งภายในระหว่างนิติบุคคลฯ กับสมาชิก หรือสมาชิกกับสมาชิกด้วยกันเอง ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ ในการพิจารณาข้อร้องเรียนกรณีนี้ คือ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา แห่งท้องที่ ที่โครงการจัดสรรที่ดินนั้นตั้งอยู่

๔. ขั้นตอนการดำเนินการข้อร้องเรียน

เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียน เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรดำเนินการ ดังนี้

๔.๑ ตรวจสอบข้อร้องเรียนในเบื้องต้นว่ามีที่ประเด็น ประเด็นใดบ้าง

๔.๒ ตรวจสอบโครงการที่มีการร้องเรียนว่าเป็นโครงการที่ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ หากเป็นโครงการที่ได้รับอนุญาตถูกต้อง ให้ตรวจสอบแผนผัง โครงการและ วิธีการจัดสรรที่ดินว่า โครงการได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรเมื่อใด จัดทำสาธารณูปโภคแล้วเสร็จทั้งโครงการแล้ว หรือไม่ มีที่ดินแปลงย่อยจำนวนเท่าใด มีสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะประเภทใดบ้าง

๔.๓ แจ้งประเด็นตามคำร้องเรียนให้ผู้มีหน้าที่ตรวจสอบ ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยแนบคำร้องและเอกสารต่างๆ ประกอบ บางกรณีอาจจะต้องส่งแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินไปด้วย พร้อมกับมีหนังสือแจ้งผู้ร้องทราบไว้ชั้นหนึ่งก่อน

๔.๔ เมื่อได้รับผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง เจ้าหน้าที่ต้องสรุปเรื่องนำเสนอให้คณะกรรมการ พิจารณาโดยเร็ว

๔.๕ แจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทราบ

๔.๖ หากคณะกรรมการมีมติให้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือหาข้อมูลอื่นใดเพิ่มเติม แล้วนำมาเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาใหม่อีกครั้ง เจ้าหน้าที่ต้องเร่งดำเนินการตามมติโดยเร็ว จนคณะกรรมการ สามารถพิจารณาให้เป็นที่ยุติได้ครบทุกประเด็น

๔.๗ กรณีที่คณะกรรมการพิจารณาประเด็นร้องเรียนประเด็นใดแล้วมีมติที่มีผลเป็นการสร้าง นิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอนสวณ ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิ หรือหน้าที่ของบุคคล ซึ่งถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง การแจ้งมติคณะกรรมการดังกล่าวต้องแจ้งสิทธิและ ระยะเวลาในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้ผู้รับคำสั่งทราบ ตามนัยมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ด้วย (หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๒๐๐๙๔ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๔)

๔.๘ หากมีการฟ้องคดีเพื่อขอเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการต่อศาลปกครอง ต้องนำเรียนคณะกรรมการโดยเร็ว เพื่อให้คณะกรรมการมอบหมายให้พนักงานอัยการ เป็นผู้ดำเนินการทางคดีแทนคณะกรรมการ จนกว่าคดีจะถึงที่สุด เว้นแต่กรณีที่คณะกรรมการได้มีมติเป็นหลักการไว้ว่า กรณีที่คณะกรรมการถูกฟ้องในคดีปกครอง คณะกรรมการขอมอบหมายให้อัยการฝ่ายคดีปกครอง สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้ทำคำให้การแก้คำฟ้อง แทนคณะกรรมการจนกว่าคดีจะถึงที่สุด ให้รับสรุปเรื่องชี้แจงข้อเท็จจริงส่งให้สำนักงานอัยการ ฝ่ายคดีปกครอง สำนักงานอัยการสูงสุด พิจารณาดำเนินการภายในกำหนดตามคำสั่งศาล แล้วนำเรียนคณะกรรมการทราบต่อไป

ทั้งนี้ การพิจารณาดำเนินการข้อร้องเรียนต่างๆ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องถือปฏิบัติตามนโยบายหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๒๗.๓/ว ๘๙๗๙ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ด้วย

๕. วิธีการตรวจสอบข้อร้องเรียน

๕.๑ จัดแยกประเภทข้อร้องเรียนย่อยให้เป็นหมวดหมู่ตามประเด็นหลัก ซึ่งอาจแยกประเด็นหลักในการร้องเรียนได้ ดังนี้

๕.๑.๑ กรณีสาธารณูปโภคจัดทำไม่แล้วเสร็จ ประเด็นย่อยที่ร้องเรียนคือ ไม่มีระบบไฟฟ้า ประปา ท่อระบายน้ำ หรือมีแต่ยังทำไม่เรียบร้อย ไม่แล้วเสร็จ ใช้งานไม่ได้ เป็นต้น

๕.๑.๒ กรณีสาธารณูปโภคชำรุดเสียหายหรือไม่เป็นไปตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาต ประเด็นย่อยที่ร้องเรียนคือ ถนนแตกกร้าว ทางเท้ายุบตัว รั้วโครงการเอนเอียง สวนสาธารณะขาดการดูแล ไม่มีเครื่องเล่น มีการปลูกสร้างโรงรถบนช่องว่างระหว่างแปลง หลอดไฟหายหรือชำรุด มีการวางกระถางต้นไม้หรือสิ่งกีดขวางล้ำเข้าไปในถนน มีการกางเต็นท์บนถนนให้เข้าจอดรถยนต์ มีการเก็บเงินค่าผ่านทางเข้า - ออก โครงการ ถนนไม่ได้ขนาดตามที่ได้รับอนุญาต ทางเท้าใช้วัสดุไม่ตรงที่ได้รับอนุญาต เป็นต้น

๕.๑.๓ กรณีไม่จัดให้มีบริการสาธารณะตามที่ได้รับอนุญาต ประเด็นย่อยที่ร้องเรียนคือไม่มีพนักงานรักษาความปลอดภัยหรือไม่ครบจำนวน ไม่มีไฟฟ้าส่องสว่างในพื้นที่ส่วนกลาง สโมสรรสรว่ายน้ำชำรุด (บันไดยุบตัว อุปกรณ์ชำรุด กระเบื้องแตก ไม้กระดานติดตัว กระจกแตก ไฟเสีย) ไม่มีคนเก็บกวาดขยะ ไม่มีคนเปิด - ปิดไม้กระดก เป็นต้น

๕.๑.๔ กรณีเกี่ยวกับค่าบริการสาธารณะหรือค่าใช้จ่ายส่วนกลาง ประเด็นย่อยที่ร้องเรียนคือไม่ชี้แจงหรือไม่เปิดเผยบัญชีรายรับ - รายจ่ายค่าใช้จ่ายต่างๆ ในโครงการให้ผู้ซื้อทราบ ใช้จ่ายเงินไม่โปร่งใส เรียกเก็บเงินค่าบริการสาธารณะเพิ่มจากผู้ซื้อ นำเงินไปใช้จ่ายผิดประเภท เป็นต้น

๕.๑.๕ กรณีหลักเลียงการจัดสรรที่ดิน ประเด็นย่อยที่ร้องเรียนอาจเป็นประเด็นที่กล่าวมาทั้งหมดในข้อ ๕.๑.๑ - ๕.๑.๔ หรือร้องเรียนเป็นประเด็นโดยตรงให้ตรวจสอบว่า โครงการนี้ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินถูกต้องหรือไม่ อย่างไร เป็นต้น

๕.๑.๖ กรณีเกี่ยวกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ประเด็นย่อยที่ร้องเรียนคือ การจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือการบริหารงานของนิติบุคคลฯ หรือ

คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรไม่โปร่งใส เช่น เลือกตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรไม่ชอบด้วยกฎหมาย นำที่สาธารณูปโภคไปขายหรือให้บุคคลอื่นเช่า เปลี่ยนที่ตั้งสำนักงานนิติบุคคลฯ ขึ้นเงินค่าส่วนกลางไม่เป็นธรรม เรียกเก็บค่าปรับไม่ถูกต้อง ไม่ชี้แจงบัญชีรายรับ - รายจ่าย ติดตั้งกล้องวงจรปิดมากเกินไปจนความจำเป็นเก็บเงิน ค่าคีย์การ์ดแพง เป็นต้น

๕.๑.๗ กรณีอื่นๆ เช่น มีการปลูกสร้างอาคารคล้ายโรงงานหรือโกดังในโครงการจัดสรรที่ดินเป็นบ้านพักอาศัย มีรถบรรทุกวิ่งเข้า - ออกในหมู่บ้านทำให้มีเสียงดังรบกวน เพื่อนบ้านต่อเติมบ้าน รุกล้ำเข้ามาในบ้านของตน เป็นต้น

๕.๒ การตรวจสอบข้อเท็จจริงตามประเด็นร้องเรียน

เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบต้องตรวจสอบ สอบสวน ข้อเท็จจริงให้ครบถ้วนตามประเด็นที่ร้องเรียนว่าเป็นประการใด โดยสอบสวนทั้งฝ่ายผู้ร้องเรียนและผู้ถูกร้องเรียน รวมทั้งผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น เพื่อนบ้าน, ผู้ปกครองท้องที่, ผู้เห็นเหตุการณ์, ผู้ที่ถูกกล่าวอ้าง เป็นต้น โดยใช้แผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการเป็นหลักในการตรวจสอบ (กรณีเป็นโครงการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต) พร้อมทั้งถ่ายภาพประกอบข้อเท็จจริง และหมายสีแดงตำแหน่งที่มีการร้องเรียนลงในสำเนาแผนผังโครงการให้ชัดเจนเพื่อประกอบการพิจารณา และหากผู้ร้องเรียนประสงค์ที่จะร้องเรียนเพิ่มเติมหรือเป็นกรณีร้องเรียนใหม่ เจ้าหน้าที่ต้องบันทึกถ้อยคำและตรวจสอบข้อเท็จจริงตามประเด็นที่มีการร้องเรียนเพิ่มเติมด้วย

ทั้งนี้ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงของข้อร้องเรียนแต่ละประเด็น เจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ได้ความตามประเด็นร้องเรียน ดังนี้

๕.๒.๑ กรณีสาธารณูปโภคจัดทำไม่แล้วเสร็จ ตรวจสอบจากสารบบเรื่องราวแผนผังโครงการและวิธีการในการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตว่า โครงการยังคงมีการค้าประกันการจัดทำสาธารณูปโภคตามสัญญาค้าประกันการจัดทำสาธารณูปโภคอยู่หรือไม่ หากมี มีจำนวนเงินเท่าใด ค้าประกันสาธารณูปโภคประเภทใด ครอบคลุมระยะเวลาตามโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตแล้วหรือไม่ พร้อมทั้งตรวจสอบสภาพพื้นที่จริงว่าปัจจุบันสาธารณูปโภคมีสภาพเป็นอย่างไร จัดทำไม่แล้วเสร็จจริงตามคำร้องเรียนหรือไม่ และเป็นสาธารณูปโภคประเภทเดียวกับที่มีการค้าประกันอยู่หรือไม่

๕.๒.๒ กรณีสาธารณูปโภคชำรุดเสียหายหรือไม่เป็นไปตามแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต ตรวจสอบสาธารณูปโภคที่มีการร้องเรียน ว่าเป็นสาธารณูปโภคที่ปรากฏตามแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ และสาธารณูปโภคนั้นจัดทำตรงตามแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ หรือมีสภาพชำรุดเสียหายอย่างไร หากมีความชำรุดเสียหาย ความชำรุดเสียหายดังกล่าวถึงขนาดทำให้ประโยชน์แห่งการจ่ายอมในสาธารณูปโภค ลดไปหรือเสื่อมความสะดวกหรือไม่ ซึ่งการพิจารณาถึงลักษณะการเสื่อมประโยชน์ดังกล่าว ให้ใช้วิจารณญาณของวิญญูชนทั่วไปพิจารณา ส่วนกรณีเป็นสาธารณูปโภคที่ไม่ปรากฏตามแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต ก็ต้องตรวจสอบให้ได้ข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น แต่ต้องตรวจสอบเพิ่มเติมว่าบริเวณดังกล่าวมีความเป็นมาอย่างไร เป็นกรรมสิทธิ์ของใคร ผู้ใดเป็นผู้จัดทำและจัดทำตั้งแต่เมื่อใด มีเจตนาอย่างไร

๕.๒.๓ กรณีไม่จัดให้มีบริการสาธารณะตามที่ได้รับอนุญาต ตรวจสอบว่าบริการสาธารณะที่มีการร้องเรียน เป็นบริการสาธารณะที่ปรากฏตามแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ และผู้จัดสรรที่ดินไม่จัดให้มีบริการสาธารณะตามที่ได้รับอนุญาตจริงหรือไม่ อย่างไร เพราะสาเหตุใด

๕.๒.๔ กรณีเกี่ยวกับค่าบริการสาธารณะหรือค่าใช้จ่ายส่วนกลาง ตรวจสอบโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการว่า ผู้จัดสรรที่ดินได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการให้เรียกเก็บค่าบริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะ ตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่ หากได้รับอนุญาต ได้รับอนุญาตอย่างไร และผู้จัดสรรที่ดินได้เรียกเก็บค่าบริการสาธารณะให้เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ อย่างไร แต่หากไม่มีการขออนุมัติอัตราค่าใช้จ่ายจากคณะกรรมการ การเรียกเก็บเงินดังกล่าวเรียกเก็บกันอย่างไร มีสัญญาต่อกันหรือไม่

๕.๒.๕ กรณีหลีกเลี่ยงการจัดสรรที่ดิน ตรวจสอบการแบ่งแยกที่ดินแปลงย่อยในโครงการว่า มีการดำเนินการอย่างไร เข้าลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดินหรือไม่ (ตามแนวทางหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๕๑๗.๒/ว ๑๘๘๑ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๘) กล่าวคือ มีลักษณะเป็นการให้บุคคลเข้าถือกรรมสิทธิ์ในลักษณะเข้าหุ้นกันซื้อที่ดินหรือเป็นผู้อยู่เบื้องหลัง แล้วนำที่ดินดังกล่าวมาขอแบ่งแยกเป็นแปลงย่อยของแต่ละคน คนละแปลงหรือคนละหลายแปลง แล้วจำหน่ายต่อไปจนรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป หรือดำเนินการโดยขอแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงใหญ่ๆ มีจำนวนไม่ถึงสิบแปลง มีการแบ่งที่ดินเป็นถนนต่อเชื่อมกับที่ดินแปลงแยกทุกแปลง และทางเข้า - ออกสู่ถนนภายนอก มีการจัดรูปแบบที่ดินในลักษณะบ่งชี้ว่าจะขอแบ่งแยกที่ดินเพิ่มเติมด้วยวิธีการใดๆ เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนสิบแปลงขึ้นไป (จัดทำแผนผังหรือระวางแผนที่แสดงการเชื่อมต่อของที่ดินแปลงย่อยประกอบ) รวมทั้งตรวจสอบสิ่งปลูกสร้างในโครงการด้วยว่ามีหรือไม่ มีลักษณะอย่างไร ใครเป็นผู้ขออนุญาตก่อสร้าง มีการโฆษณาขายโครงการหรือไม่ และมีการจำหน่ายที่ดินให้แก่บุคคลอื่นไปอย่างไร จำหน่ายหมดแล้วหรือยังคงเหลืออยู่ หากจำหน่ายหมดแล้ว ที่ดินแปลงสุดท้ายจำหน่ายเมื่อใด นอกจากนั้นต้องตรวจสอบบุคคลที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการด้วยว่า บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการเป็นบุคคล กลุ่มบุคคล หรือนิติบุคคล มีความเชื่อมโยงกันอย่างไร มีลักษณะเป็นตัวการ ตัวแทนกันหรือไม่

๕.๒.๖ กรณีเกี่ยวกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

- การจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ตรวจสอบจากเอกสารหลักฐานว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาดำเนินการกรณีที่มีการร้องเรียนไปตามขั้นตอน วิธีการตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดไว้ถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ อย่างไร ซึ่งระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

- (๑) พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕

- (๒) กฎกระทรวงว่าด้วยการขอจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบคุม และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๔๕

- (๓) ระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ว่าด้วยการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น และการขออนุมัติดำเนินการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค พ.ศ. ๒๕๔๕

(๔) ระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ว่าด้วยการโอนสาธารณูปโภค และบริการสาธารณะให้แก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น และการโอนทรัพย์สินให้เป็นสาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๕๙

- การบริหารงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

เนื่องจากการบริหารงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร มีลักษณะเช่นเดียวกับการดำเนินการของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนของตนเอง เป็นการภายใน ดังนั้น ส่วนใหญ่แล้วพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นฝ่ายราชการ ไม่อาจก้าวล่วงเข้าไปตรวจสอบและพิจารณาสั่งการใดๆ เกี่ยวกับการบริหารงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ แต่มีบางกรณีที่เจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปตรวจสอบได้ เช่น กรณีร้องเรียนว่านิติบุคคลฯ ไม่ส่งงบการเงินให้คณะกรรมการตรวจสอบ เนื่องจากกฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้งการบริหาร การควบ และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๕๕ ข้อ ๑๗ กำหนดให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรต้องรายงานกิจการงบดุลบัญชีรายรับรายจ่าย ซึ่งผู้สอบบัญชีได้รับรองแล้ว ต่อคณะกรรมการภายในสามเดือนนับแต่วันสิ้นงวดการบัญชี และประกาศรายงานดังกล่าวโดยเปิดเผยให้สมาชิกทราบ หรือกรณีร้องเรียนว่านิติบุคคลฯ เรียกเก็บค่าปรับสำหรับการจ่ายเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดไม่ถูกต้อง เนื่องจากระเบียบคณะกรรมการส่วนใหญ่จะกำหนดอัตราค่าปรับในกรณีนี้ไว้ว่า ให้เป็นไปตามอัตราที่นิติบุคคลฯ กำหนด แต่ต้องไม่เกินร้อยละสิบห้าของจำนวนเงินที่ค้างชำระ กรณีเป็นที่ดินที่ใช้เพื่อประกอบการอุตสาหกรรมและที่ดินที่ใช้เพื่อประกอบการพาณิชย์กรรม และไม่เกินร้อยละสิบของจำนวนเงินที่ค้างชำระ สำหรับที่ดินที่ใช้เพื่อเกษตรกรรม ที่ดินที่ใช้เพื่ออยู่อาศัยและที่ดินเปล่า แต่นิติบุคคลฯ บางแห่งจะเรียกเก็บเงินค่าปรับในลักษณะเช่นเดียวกับดอกเบี้ยเงินกู้ คือ มีการคำนวณเป็นร้อยละต่อเดือนหรือต่อปีด้วย กรณีนี้เจ้าหน้าที่จึงสามารถตรวจสอบได้ว่านิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ดำเนินการตามที่ระเบียบกฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร

๕.๒.๗ เรื่องอื่นๆ

ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามประเด็นร้องเรียนทั้งจากเอกสารหลักฐาน จากสภาพพื้นที่จริง และพยานบุคคล หากเป็นโครงการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตถูกต้องตามกฎหมายให้ใช้แผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตเป็นหลักในการตรวจสอบ หากเป็นโครงการจัดสรรที่ดินที่มีได้รับอนุญาตถูกต้องตามกฎหมาย ให้ตรวจสอบไปตามข้อเท็จจริงโดยใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละกรณีเป็นหลักในการตรวจสอบ

๖. แนวทางการพิจารณาข้อร้องเรียน

๖.๑ กรณีสาธารณูปโภคจัดทำไม่แล้วเสร็จ

ให้ดำเนินการตามนัยมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ คือ แจ้งให้ผู้จัดสรรที่ดินดำเนินการจัดทำให้แล้วเสร็จตามแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต โดยกำหนดระยะเวลาให้ดำเนินการ หากครบกำหนดระยะเวลาแล้วผู้จัดสรรที่ดินไม่ดำเนินการ ให้แจ้งธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกัน ดำเนินการจัดทำสาธารณูปโภคให้แล้วเสร็จแทนคณะกรรมการ หรือส่งมอบเงินตามสัญญาค้ำประกันให้แก่คณะกรรมการภายในกำหนดระยะเวลา หากพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วธนาคาร

หรือสถาบันการเงินไม่ดำเนินการหรือปฏิเสธการชำระหนี้ ให้ดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อเรียกให้ธนาคารหรือสถาบันการเงิน ชำระเงินตามสัญญาค้ำประกันให้แก่คณะกรรมการ เพื่อนำเงินมาจัดทำสาธารณูปโภคให้แล้วเสร็จต่อไป ทั้งนี้การยื่นฟ้องคดีดังกล่าวคณะกรรมการต้องยื่นคำฟ้องภายใน ๕ ปี นับแต่วันที่ใช้สิทธิเรียกร้องให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินชำระเงินตามสัญญาค้ำประกัน มิฉะนั้นจะขาดอายุความการฟ้องคดี (เทียบเคียงคำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ ๖๘๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๐ เวียนแจ้งตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๗.๒/ว ๕๖๔๖ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๑)

๖.๒ กรณีสาธารณูปโภคชำรุดเสียหายหรือไม่เป็นไปตามแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต

ให้ดำเนินการตามนัยมาตรา ๔๓ มาตรา ๕๒ มาตรา ๖๕ และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ กล่าวคือ หากปรากฏว่าสาธารณูปโภคมีความชำรุดเสียหายเพียงเล็กน้อยไม่ถึงขนาดที่จะทำให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวก อาจขอความร่วมมือให้ผู้จัดสรรที่ดิน ดำเนินการเพิ่มเติมให้สาธารณูปภคนั้นอยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ครบถ้วนก็ได้ แต่หากปรากฏว่าสาธารณูปภคนั้นมีความชำรุดเสียหาย จนถึงขนาดที่ทำให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวก ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติ หรือสาธารณูปภคนั้นไม่เป็นไปตามแผนผังโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต ต้องแจ้งให้ผู้จัดสรรที่ดินดำเนินการซ่อมแซม ปรับปรุงสาธารณูปภที่ชำรุดเสียหายหรือไม่เป็นไปตามแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต ให้สามารถใช้งานได้ตามปกติหรือเป็นไปตามแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตภายในกำหนดระยะเวลา หากพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วผู้จัดสรรที่ดินไม่ดำเนินการตามคำสั่ง คณะกรรมการจะต้องแจ้งความร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีกับผู้จัดสรรที่ดินฐานฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการ ตามนัยมาตรา ๕๒ และมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ทั้งนี้ หากจะพิจารณาดำเนินคดีกับกรรมการหรือผู้จัดการหรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล ตามมาตรา ๖๖ ด้วย ในการตรวจสอบและสอบสวนข้อเท็จจริงจะต้องตรวจสอบให้ทราบด้วยว่า กรรมการหรือผู้จัดการคนใดของนิติบุคคลที่เป็นผู้กระทำการฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการ

๖.๓ กรณีไม่จัดให้มีบริการสาธารณะตามที่ได้รับอนุญาต

พิจารณาดำเนินการเช่นเดียวกับกรณีสาธารณูปโภคชำรุดเสียหาย ตามข้อ ๖.๒

๖.๔ กรณีเกี่ยวกับค่าบริการสาธารณะหรือค่าใช้จ่ายส่วนกลาง

กรณีผู้จัดสรรที่ดินได้รับอนุญาตให้จัดเก็บค่าใช้จ่ายบริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะจากคณะกรรมการ ตามนัยมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้พิจารณาไปตามอัตราที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ โดยทั้งสองฝ่ายต้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต แต่หากเป็นกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินมิได้ขออนุญาตจัดเก็บค่าใช้จ่ายบริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะจากคณะกรรมการ ตามนัยมาตรา ๕๓ คู่กรณีต้องไปใช้สิทธิทางศาลเพื่อฟ้องบังคับตามสัญญาทางแพ่งกันเอง

๖.๕ กรณีหลีกเลี่ยงการจัดสรรที่ดิน

๖.๕.๑ ประเด็นที่ดินที่ร้องเรียนเข้าลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดินหรือไม่ หากผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่า การแบ่งแยกที่ดินบริเวณที่มีการร้องเรียนเป็นการแบ่งแยกในนามเดิมไว้

ไม่ถึงสิบแปลง ต่อมาได้มีการแบ่งแยกที่ดินที่แบ่งแยกไว้แล้วเพิ่มเติม รวมแล้วมีจำนวนสิบแปลงขึ้นไป แล้วจำหน่ายให้แก่ผู้ซื้อ หรือมีการจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งแยกไว้ไม่ถึงสิบแปลงดังกล่าวให้แก่บุคคลในกลุ่มเดียวกัน แล้วนำไปแบ่งแยกเป็นแปลงย่อย รวมแล้วมีจำนวนสิบแปลงขึ้นไป แล้วจำหน่ายให้แก่ผู้ซื้อ หรือการให้บุคคลเข้าถือกรรมสิทธิ์ ในลักษณะเข้าหุ้นกันซื้อที่ดินหรือเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการดำเนินการ แล้วนำที่ดินดังกล่าวมาขอแบ่งแยกเป็นแปลงย่อยของแต่ละคน คนละแปลงหรือคนละหลายๆ แปลง มีจำนวนสิบแปลงขึ้นไป แล้วจำหน่ายให้แก่ผู้ซื้อ รวมทั้งสภาพแวดล้อมของที่ดินปรากฏว่ามีการแบ่งแยกที่ดินให้เป็นทางเข้า – ออกที่ดินแปลงย่อย หรือแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ มีการปลูกสร้างบ้านในลักษณะเดียวกัน มีการขอใช้น้ำประปา ไฟฟ้า มีป้ายชื่อหมู่บ้าน การดำเนินการดังกล่าวย่อมเข้าลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดิน ตามข้อ ๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕) หากไม่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ตามข้อ ๑๐ จะมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ตามข้อ ๓๕ (กรณีเป็นการดำเนินการมาก่อนวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๓) หรือตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ หากไม่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ตามมาตรา ๒๑ จะมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีและปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท ตามมาตรา ๕๙ (กรณีเป็นการดำเนินการภายหลังวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๓) หรืออาจเป็นการดำเนินการต่อเนื่องกันมาทั้งตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕) และตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ก็ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๕๕๓/๒๕๓๗, ๔๐๔๑/๒๕๔๑, ๕๕๒๗/๒๕๔๑, ๑๑๕๗/๒๕๕๓, ๔๐๔๘/๒๕๕๕, ๔๑๐๙/๒๕๖๐) อย่างไรก็ตามก็คดีดังกล่าวนี้ หากมิได้ฟ้องหรือได้ตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องศาลภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันกระทำความผิด กรณีเป็นความผิดตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๘๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕) หรือภายในสิบปีนับแต่วันกระทำความผิด กรณีเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามนัยมาตรา ๙๕ (๔) แห่งประมวลกฎหมายอาญา คดีเป็นอันขาดอายุความการฟ้องร้อง ทั้งนี้ การนับระยะเวลาดังกล่าวให้เริ่มนับจากวันที่มีการจำหน่ายที่ดินแปลงสุดท้ายของโครงการ หากนับถึงปัจจุบันแล้วมีระยะเวลาเกินกว่า ๕ ปี หรือ ๑๐ ปี แล้วแต่กรณี

๖.๕.๒ ประเด็นบุคคลที่กระทำความผิดฐานทำการจัดสรรที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องพิจารณาให้ได้ความว่าบุคคลใดเป็นตัวการดำเนินการที่แท้จริง เช่น เป็นผู้ดำเนินการด้วยตนเอง เป็นตัวการอยู่เบื้องหลังโดยมีชื่อเข้ามาปรากฏในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง เป็นกรรมการบริษัทฯ และเป็นผู้แบ่งแยกที่ดินด้วยตนเอง เป็นผู้มอบอำนาจให้บุคคลอื่นมาดำเนินการแทนในทุกๆ เรื่อง หรือเป็นกลุ่มบุคคลที่ช่วยกันดำเนินการ เช่น การเข้าซื้อถือกรรมสิทธิ์ร่วมกันแล้วแบ่งแยกที่ดินเป็นของแต่ละคนและจำหน่ายต่อไป หรือเป็นการร่วมกันจัดสรรโดยแบ่งหน้าที่กันทำ เช่น ทำสัญญาจะซื้อจะขายกับบุคคลหนึ่ง ผู้พัฒนาที่ดินเป็นอีกบุคคลหนึ่ง เป็นต้น (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๕/๒๕๔๐, ๒๖๔๕/๒๕๔๑)

๖.๖ กรณีเกี่ยวกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

๖.๖.๑ กรณีการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร การจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดและเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบ และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๔๕ มิได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ดังนั้น หากเป็นการพิจารณาว่าการจดทะเบียนจัดตั้ง

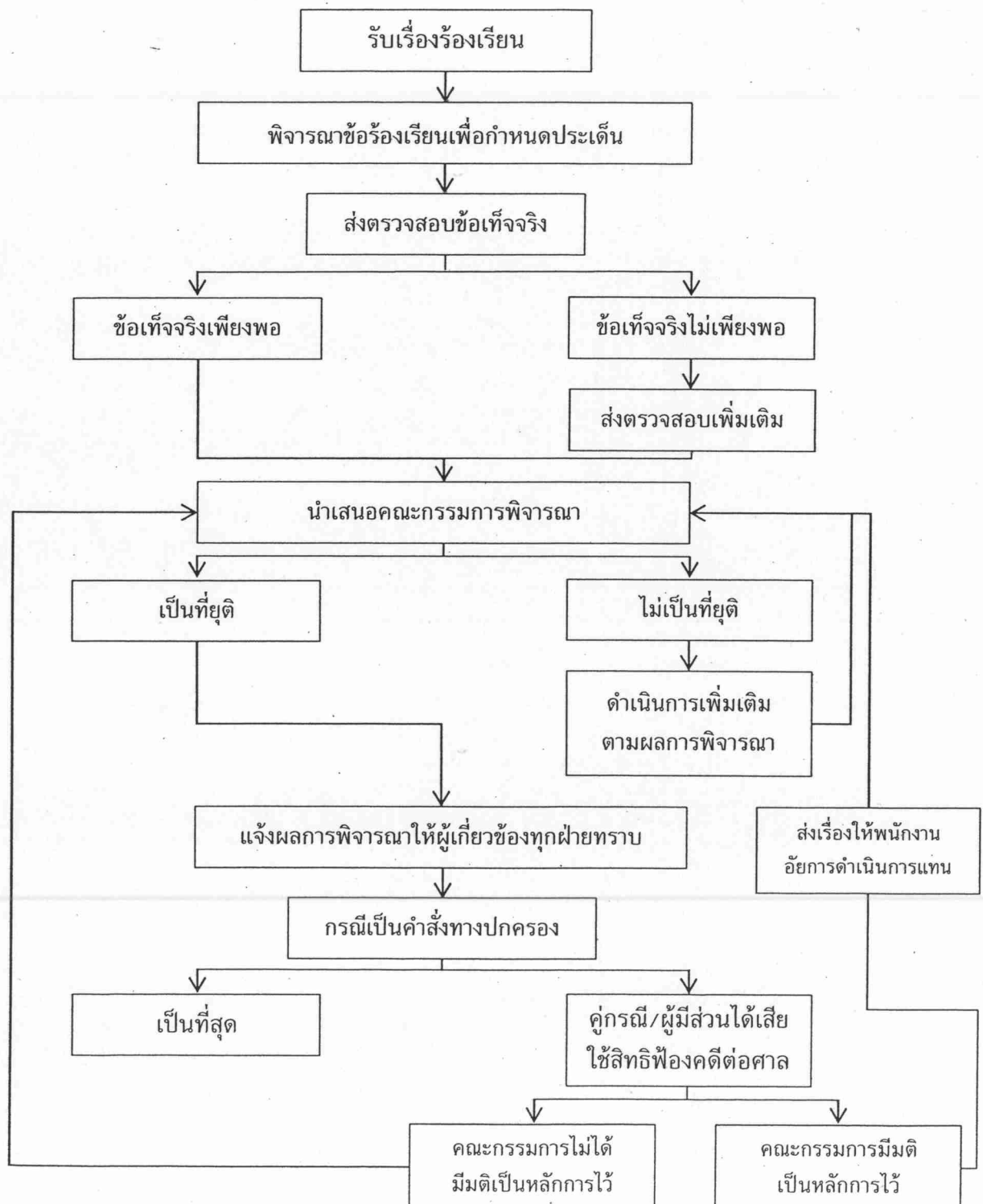
นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างไร จึงไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะพิจารณา ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการจดทะเบียนดังกล่าวเป็นผู้พิจารณาต่อไป

๖.๖.๒ กรณีการบริหารงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เป็นข้อพิพาทในระหว่างสมาชิกกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ซึ่งเป็นเรื่องระหว่างเอกชนต่อเอกชน มีลักษณะเดียวกับการดำเนินการของบริษัทฯ หรือห้างหุ้นส่วนจำกัด ที่สมาชิกต้องพิจารณาดำเนินการกันเองภายใน พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นฝ่ายราชการไม่สามารถก้าวล่วงเข้าไปพิจารณาและสั่งการใดๆ กับการบริหารงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายต้องพิจารณาดำเนินการไปตามกรณีที่เกิดขึ้น โดยการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา (เทียบเคียงคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๐/๒๕๔๕) หรือดำเนินการถอดถอนคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรที่บริหารกิจการไม่ถูกต้องดังกล่าว และแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่เข้ามาบริหารงานต่อไป เว้นแต่เป็นกรณีที่นิติบุคคลฯ ไม่ส่งงบการเงินให้คณะกรรมการพิจารณาหรือกรณีที่นิติบุคคลฯ เรียกเก็บเงินค่าปรับ กรณีการจ่ายเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคล่าช้าไม่ถูกต้องตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถแจ้งให้นิติบุคคลฯ ดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบกฎหมายต่อไปได้

๖.๗ กรณีอื่นๆ จะเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับกฎหมายการจัดสรรที่ดิน จึงต้องพิจารณาแต่ละประเด็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พระราชบัญญัติการผังเมือง เป็นต้น โดยให้ผู้ร้องไปดำเนินการตามกฎหมายต่างๆ ดังกล่าวต่อไป



Flow Chart



คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.๑๓๓๔/๒๕๕๖

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๔๖๖/๒๕๕๘

บริษัท พ. ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร) ให้จัดสรรที่ดินในโครงการพฤษาวิลส์ ๖ แขวงบางชัน เขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๑ และได้ดำเนินการจัดสรรที่ดินตามแผนผัง โครงการหรือวิธีการที่ได้รับอนุญาตไปเรียบร้อยแล้ว ต่อมาในขณะที่อยู่ระหว่างรอให้สมาชิกของหมู่บ้านพฤษาวิลส์ ๖ จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรขึ้นเพื่อรับโอนสาธารณูปโภคต่างๆ ของโครงการมาดูแลกันเองนั้น ปรากฏว่าถนนในโครงการซึ่งเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กเกิดชำรุดแตกร้าว บริษัท พ. ซึ่งเป็นผู้จัดสรรที่ดิน จึงได้ทำการซ่อมแซมถนนในโครงการดังกล่าวจากเดิมที่เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก มาเป็นการปูยางแอสฟัลท์เสริมทับผิวถนนคอนกรีตเดิมโดยอ้างมติของสมาชิกผู้ซื้อที่ดินและบ้านอยู่อาศัยในโครงการดังกล่าวบางส่วน ก่อนที่จะจัดตั้งเป็นนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในการดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ซื้อบ้านและที่ดินหนึ่งในหมู่บ้านจัดสรร เห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวไม่ถูกต้องตามแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้เสนอไว้และที่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ต้องทำเป็นถนนคอนกรีต จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้ดำเนินการสั่งให้บริษัท พ. ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบแล้วได้รับรายงานมาว่า ข้อเท็จจริงเป็นไปตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียน โดยผู้จัดสรรที่ดินได้เทยางแอสฟัลท์ไปแล้วประมาณร้อยละ ๔๐ ของผิวถนนทั้งหมดในโครงการ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงได้ดำเนินการแก้ปัญหาตามข้อร้องเรียนโดยการให้เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขามีนบุรี เรียกผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.๖ พร้อมผู้ฟ้องคดีมาเจรจากดลงกันหลายครั้งแต่ตกลงกันไม่ได้ จนในที่สุดผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๔ เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายไว้ เห็นว่าจากการตรวจสอบแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินของบริษัท พ. ที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร ระบุว่า จะจัดทำถนนสาธารณูปโภคเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก เมื่อถนนในโครงการชำรุดแตกร้าว บริษัท พ. ผู้จัดสรรที่ดินจึงมีหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ การที่บริษัทฯ ซ่อมแซมถนนในโครงการโดยการลาดแอสฟัลท์ทับผิวถนนคอนกรีตเดิมย่อมไม่เป็นไปตามแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต แม้จะอ้างว่าเป็นการดำเนินการตามมติที่ประชุม เนื่องจากขณะนั้นนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรยังไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เพราะยังไม่ได้จดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และแม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะได้ดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดความพอใจแก่ทั้งสองฝ่ายมาตลอด แต่เมื่อไม่สามารถหาข้อยุติได้ จึงเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งจะต้องดำเนินการตามกฎหมาย โดยสั่งให้ผู้จัดสรรที่ดินระงับการซ่อมแซมถนนแบบลาดยางแอสฟัลท์ รวมทั้งบำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าวให้เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กในสภาพเดิมตามแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังมิได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนับแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ ที่ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จนกระทั่งถึงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งได้นำคดีมาฟ้องต่อศาล อันเป็นเวลาเกือบ ๑ ปี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

แต่อย่างไรก็ตาม โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏต่อศาลปกครองชั้นต้นก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก ตามคำแถลงของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายว่า นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.๖ ซึ่งได้จดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๓ ตามทะเบียนเลขที่ ๒/๒๕๕๓ ได้มีการจดทะเบียนรับโอนทรัพย์สินอันเป็น สาธารณูปโภคต่างๆ รวมทั้งถนนที่เป็นปัญหาของข้อพิพาทในคดีนี้จากบริษัท พ. ผู้จัดสรรที่ดิน ตั้งแต่เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แล้ว จึงมีผลให้ผู้จัดสรรที่ดินพ้นจากหน้าที่ในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคต่างๆ ในที่ดินจัดสรรตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และตามข้อ ๑๒ ของระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ว่าด้วยการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น และการขออนุมัติดำเนินการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนั้น เมื่อผู้จัดสรรที่ดิน พ้นจากหน้าที่ดังกล่าวแล้ว ย่อมทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะออกคำสั่งให้ผู้จัดสรรที่ดิน ดำเนินการใดๆ ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้อีก และมีผลให้ศาลไม่อาจ ออกคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติหน้าที่ในกรณีดังกล่าวได้อีกต่อไปเช่นกัน คดีไม่มีประโยชน์ที่จะพิจารณาต่อไป

จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๘๖/๒๕๖๐

บริษัท ข. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินจากผู้ฟ้องคดี (คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร) ตามมติที่ประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๓๔ โดยแบ่งโครงการออกเป็น ๖ ส่วน ต่อมาได้ขอลดโครงการลง ๒ ส่วน คงเหลือเพียง ๔ ส่วน และได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินทั้งโครงการแล้ว ตามใบอนุญาตเลขที่ ๓๗๖/๒๕๓๔ ออกให้ ณ วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๓๔ เลขที่ ๔๑/๒๕๓๕ ออกให้ ณ วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๓๕ และเลขที่ ๖๗/๒๕๓๕ ออกให้ ณ วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ มีกำหนดแล้วเสร็จ ๓ ปี นับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต โดยมีธนาคารแหลมทอง จำกัด (เดิม) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำสัญญา ค้ำประกันการจัดทำสาธารณูปโภคที่ยังไม่แล้วเสร็จไว้ คือ ถนน บ่อบำบัดน้ำเสีย ไฟฟ้า ประปา ตามสัญญา ค้ำประกันการจัดทำสาธารณูปโภคกับผู้ฟ้องคดี รวม ๗ ฉบับ เป็นเงินรวม ๗๗,๒๔๗,๒๗๘.๒๐ บาท ต่อมา เมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้โอนกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงสาธารณูปโภครวม ๘ แปลง ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในโครงการแจ้งแก่ผู้ฟ้องคดีว่า ผู้จัดสรรที่ดินยังมิได้ดำเนินการพัฒนาที่ดิน และสาธารณูปโภค ทำให้ไม่สามารถไปอยู่อาศัยได้ หลังจากนั้นปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถูกศาลล้มละลายกลางพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีมติให้แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้ค้ำประกัน ให้จัดทำสาธารณูปโภคให้แล้วเสร็จ หากไม่ประสงค์จะจัดทำก็ให้ส่งมอบเงินตามสัญญาค้ำประกัน จำนวน ๗ ฉบับ เป็นเงินจำนวน ๗๗,๒๔๗,๒๗๘.๒๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิเสธการชำระหนี้

เห็นว่า พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า ผู้ใดประสงค์ จะทำการจัดสรรที่ดิน ให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาแห่งท้องที่ซึ่งที่ดิน ตั้งอยู่ พร้อมหลักฐานและรายละเอียดดังต่อไปนี้..... (๑๐) ชื่อธนาคารหรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการ จัดสรรที่ดินกลางกำหนด ซึ่งจะเป็นผู้ค้ำประกันการจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือการ ปรับปรุงที่ดิน และคำประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ มาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรอนุญาตให้ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดิน และผู้นั้นยังมิได้จัดให้มีสาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะหรือการปรับปรุงที่ดิน หรือดำเนินการยังไม่แล้วเสร็จตามแผนผังและโครงการ คณะกรรมการ จะต้องให้ผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินจัดหาธนาคาร หรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง กำหนดมาทำสัญญาค้ำประกันกับคณะกรรมการว่า ถ้าผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินไม่จัดให้มีสาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะหรือการปรับปรุงที่ดินให้แล้วเสร็จตามแผนผังโครงการ และกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาตไว้ หรือมีกรณีที่เชื่อได้ว่าจะไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามที่ได้รับอนุญาต ธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกัน ต้องชำระเงินให้แก่คณะกรรมการตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนดไว้ในสัญญาค้ำประกันภายในเวลาที่ คณะกรรมการกำหนด เพื่อคณะกรรมการจะได้ใช้เงินนั้นในการดำเนินการจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการ สาธารณะหรือปรับปรุงที่ดินนั้นให้แล้วเสร็จตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต และถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่ ผู้ค้ำประกันโดยไม่ชักช้า วรรคสอง บัญญัติว่า คณะกรรมการอาจมอบหมายให้ผู้ค้ำประกันรับไปดำเนินการ จัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงที่ดินให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด แทนการเรียกให้ผู้ค้ำประกันชำระเงินก็ได้ ถ้าผู้ค้ำประกันไม่เริ่มทำการในเวลาอันควรหรือไม่ทำให้แล้วเสร็จ ภายในกำหนด คณะกรรมการมีอำนาจเรียกให้ผู้ค้ำประกันชำระเงินดังกล่าวตามวรรคหนึ่งได้ วรรคสาม บัญญัติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการให้ผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญา ค้ำประกันตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการต้องให้ผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินทำหนังสือรับรองกับคณะกรรมการ ด้วยว่า ถ้าจำนวนเงินที่ผู้ค้ำประกันได้ค้ำประกันไว้ไม่เพียงพอแก่การดำเนินการตามวรรคหนึ่งก็ดี หรือผู้ค้ำประกัน ไม่จ่ายเงินตามที่ประกันไว้ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ดี ผู้ขอใบอนุญาตทำการจัดสรรที่ดินจะเป็นผู้จ่ายเงินตาม จำนวนที่ขาดให้คณะกรรมการเพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จ วรรคสี่ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการผิดสัญญาที่ทำกับ คณะกรรมการ ให้ประธานคณะกรรมการมีอำนาจฟ้องและต่อสู้คดีในนามคณะกรรมการ และวรรคห้า บัญญัติว่า การเก็บรักษาเงิน การนำส่งเงิน และการเบิกจ่ายเงิน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า การฟ้องคดี ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี และการฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) ให้ยื่นฟ้อง ภายในห้าปีนับแต่วันที่ยื่นหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี และ มาตรา ๕๒ วรรคสอง บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครอง เห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น โดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๘๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า อันว่าคำประกันนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลภายนอกคนหนึ่ง เรียกว่า ผู้ค้ำประกัน ผูกพันตนต่อเจ้าหนี้คนหนึ่ง เพื่อชำระหนี้ในเมื่อลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ และวรรคสอง บัญญัติว่า อนึ่ง สัญญาค้ำประกันนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐาน

เป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ค้าประกันเป็นสำคัญ ท่านว่าจะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่ เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับอนุญาตจากผู้ฟ้องคดีเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ให้ทำการจัดสรรที่ดิน โครงการส่วนที่ ๑ ใบอนุญาตเลขที่ ๓๗๖/๒๕๓๔ โครงการส่วนที่ ๒ ใบอนุญาตเลขที่ ๔๑/๒๕๓๕ และโครงการส่วนที่ ๔ ใบอนุญาตเลขที่ ๖๗/๒๕๓๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔ ที่จะต้องจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือการปรับปรุงที่ดิน โดยจะต้องจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดมาทำสัญญาค้ำประกันหนี้ การจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงที่ดิน เป็นหนี้ที่เกิดขึ้นโดยกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินซึ่งเป็นกฎหมายปกครอง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าทำสัญญาค้ำประกันหนี้การจัดให้มีสาธารณูปโภคในที่ดินจัดสรรดังกล่าวไว้กับผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน สัญญาค้ำประกันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงถือว่าเป็นสัญญาทางปกครองซึ่งค้ำประกันหนี้ตามกฎหมายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอยู่กับผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ค้ำประกันไว้ จำนวน ๗ สัญญา คือ (๑) สัญญาค้ำประกันเลขที่ ๓๔-๔๐๑-๔ (๒) สัญญาค้ำประกันเลขที่ ๓๔-๔๐๒-๗ (๓) สัญญาค้ำประกันเลขที่ ๓๔-๔๐๓-๐ (๔) สัญญาค้ำประกันเลขที่ ๓๔-๔๐๔-๓ (๕) สัญญาค้ำประกันเลขที่ ๓๕-๐๑๕-๖ (๖) สัญญาค้ำประกันเลขที่ ๓๕-๐๑๖-๙ (๗) สัญญาค้ำประกันเลขที่ ๓๕-๐๑๗-๒ หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้โอนสิทธิและหน้าที่ในการจัดสรรที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คงเป็นผู้ค้ำประกันการจัดทำสาธารณูปโภคในที่ดินจัดสรรตามกฎหมายเช่นเดิม ต่อมาเมื่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรดังกล่าวทำหนังสือลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ร้องเรียนต่อผู้ฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการพัฒนาที่ดินและจัดให้มีสาธารณูปโภคตามกฎหมาย ทำให้ไม่สามารถเข้าไปอยู่อาศัยได้ ผู้ฟ้องคดีตรวจสอบแล้วพบว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ถูกศาลล้มละลายกลางมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ถ.๑๑๐๘๑/๒๕๕๐ และคดีหมายเลขแดงที่ ๖๐๐๖/๒๕๕๐ ให้ล้มละลายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๗.๒/๗๑๓๑ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๑ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการจัดทำสาธารณูปโภคในที่ดิน หากไม่รับดำเนินการ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชำระเงินตามสัญญาค้ำประกัน จำนวน ๗ สัญญา เป็นเงินจำนวน ๗๗,๔๒๗,๒๗๘.๒๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสือ ที่ บสพ ๒๓๗/๕๑ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๑ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่สามารถชำระเงินตามที่เรียกร้อง เนื่องจากยังไม่สามารถชี้ชัดได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นฝ่ายผิดนัดที่จะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องร่วมรับผิดชอบในฐานะผู้ค้ำประกันด้วย จึงขอปฏิเสธการจ่ายเงินทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งการปฏิเสธชำระเงินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว ในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๑ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชำระเงินตามสัญญาค้ำประกันการจัดทำสาธารณูปโภคทั้งหมด จำนวน ๗ สัญญา เป็นเงินรวม ๗๗,๔๒๗,๒๗๘.๒๐ บาท แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว หากไม่ปฏิบัติตามผู้ฟ้องคดีจะดำเนินการตามกฎหมายต่อไป นอกจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออีก ๒ ฉบับ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการจัดทำสาธารณูปโภคในที่ดินจัดสรรตามกฎหมาย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ปฏิเสธการดำเนินการทั้งหมด ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิกเฉยมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำสาธารณูปโภคในโครงการให้แล้วเสร็จหรือชำระเงิน

ตามสัญญาคำประกันการจัดทำสาธารณูปโภค จำนวน ๗ สัญญาอีกครั้ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ปฏิเสธการชำระหนี้ทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันดำเนินการจัดทำสาธารณูปโภคในโครงการจัดสรรที่ดินให้แล้วเสร็จหรือชำระเงินตามสัญญาคำประกัน จำนวน ๗ ฉบับ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น จากข้อเท็จจริงปรากฏดังกล่าวจึงเห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ทำสัญญาคำประกันนี้กระทำการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินคือการจัดทำสาธารณูปโภคในที่ดินจัดสรรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้กับผู้ฟ้องคดีจำนวน ๗ สัญญาแล้ว ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ยอมชำระหนี้ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ โดยการเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำสาธารณูปโภคในที่ดินจัดสรรนั้นแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือจะเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชำระเงินตามสัญญาคำประกันแทนก็ได้ และในกรณีที่มีการผิดสัญญา ประชานกรรมการของผู้ฟ้องคดีก็มีอำนาจฟ้องและต่อสู้คดีในนามของผู้ฟ้องคดีได้ด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ได้

กรณีจึงมีประเด็นต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ เห็นว่าเมื่อมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๑ ปฏิเสธการชำระหนี้ตามที่ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญาคำประกันการจัดทำสาธารณูปโภคทั้ง ๗ ฉบับ ซึ่งแม้ว่าจะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งการปฏิเสธชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีในวันใด แต่ปรากฏข้อเท็จจริงในรายงานการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๑ ที่ฝ่ายเลขานุการรายงานต่อที่ประชุมของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๑ ปฏิเสธการชำระเงินทั้งหมด ดังนั้น จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีย่อมรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดคือวันที่มีการประชุม และฝ่ายเลขานุการได้รายงานการปฏิเสธการชำระหนี้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในกำหนด ๕ ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุการณ์ฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กล่าวคือ จะต้องนำคดีมาฟ้องภายในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดีนำมายื่นฟ้องเป็นคดีนี้ เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาในการฟ้องคดีแล้ว

อย่างไรก็ตาม มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีต่อไปว่า การฟ้องคดีนี้จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมที่ศาลจะรับไว้พิจารณาได้ตามนัยมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ เมื่อเห็นว่าการจัดให้มีสาธารณูปโภคตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินดังกล่าว เป็นไปเพื่อจัดให้มีสาธารณูปโภคในโครงการบ้านจัดสรร ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ซื้อบ้านและที่ดินในโครงการจัดสรรที่ดิน ดังนั้น ผลของการพิจารณาพิพากษาคดีตามคำฟ้องนี้ย่อมมีผลโดยตรงต่อบุคคลทุกคนที่เป็นผู้ซื้อบ้านและหรือที่ดินจัดสรรทั้งโครงการ ซึ่งมีจำนวนรวมทั้งสิ้นประมาณ ๒๓๐ แปลง กรณีจึงถือได้ว่าการฟ้องคดีนี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมด้วย ศาลปกครองจึงมีอำนาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.๑๗๓๐/๒๕๕๕

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๔๗/๒๕๖๑

นาง พ. ผู้ฟ้องคดี ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน ตามใบอนุญาตเลขที่ ๔๔๑/๒๕๓๘ ออกให้ ณ วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๓๘ เนื้อที่รวมประมาณ ๑๙ ไร่ ๓ งาน ๕๑ ตารางวา ที่ดินแปลงย่อยจำนวน ๕๔ แปลง นอกนั้นกันเป็นพื้นที่สวนสาธารณะ จำนวน ๑ แห่ง เนื้อที่ ๓ งาน ๓๘ ตารางวา ต่อมาผู้อยู่อาศัยในโครงการได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ร้องเรียนต่อผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำพื้นที่สวนสาธารณะในโครงการไปจัดทำกิจการส่วนตัวเป็นสนามฟุตบอล และเก็บเงินจากบุคคลทั่วไป รวมทั้งยังมีบุคคลภายนอกเข้ามาจอดรถ ทำให้ผู้อยู่อาศัยในโครงการไม่สะดวกในการใช้ถนน ซึ่งปรากฏว่าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๖๗๗ ซึ่งเป็นที่ดินแปลงที่กันไว้เป็นสวนสาธารณะ ผู้ฟ้องคดีได้จัดทำเป็นสนามกีฬาฟุตบอล ส่วนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๖๗๑ - ๖๖๗๖ ซึ่งเป็นที่ดินที่ยังไม่ได้ขาย ผู้ฟ้องคดีได้จัดทำเป็นสนามกีฬาฟุตบอล จำนวน ๒ สนาม ให้บริการแก่บุคคลทั่วไปและเก็บค่าบริการ หลังจากนั้นคณะกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกรุงเทพมหานคร ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติให้ผู้ฟ้องคดีปรับปรุงสวนสาธารณะ ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๖๗๗ ให้มีสภาพเป็นสวนสาธารณะเต็มทั้งแปลง ให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งจะมีความผิดตามมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีนำที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๖๗๑ - ๖๖๗๖ ซึ่งเป็นที่ดินแปลงจำหน่ายไปจัดทำเป็นสนามฟุตบอล จำนวน ๒ สนาม และเรียกเก็บค่าบริการจากผู้มาใช้บริการนั้น ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครพิจารณา

เห็นว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ข้อ ๑ กำหนดว่า “การจัดสรรที่ดิน” หมายความว่า การจัดจำหน่ายที่ดินติดต่อกันเป็นแปลงย่อยมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปไม่ว่าด้วยวิธีใด โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเป็นค่าตอบแทน และมีการให้ค้ำประกันหรือการแสดงออกโดยปริยายว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงให้ที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัย ที่ประกอบการพาณิชย์ หรือที่ประกอบการอุตสาหกรรม ข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า สาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดิน ตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น ให้ถือว่าตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปที่จะบำรุงรักษากิจการดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นโดยตลอดไป และจะกระทำการใดๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน

พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๕.๑ กำหนดว่า ผู้จัดสรรต้องกันพื้นที่และจัดทำสนามกีฬาหรือสวนสาธารณะสำหรับพักผ่อนหย่อนใจ จำนวน ๑ แห่ง โดยคำนวณจากร้อยละ ๕ ของพื้นที่จัดจำหน่าย และพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “การจัดสรรที่ดิน” หมายความว่า การจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งจากที่ดินแปลงเดียวหรือแบ่งจากที่ดินหลายแปลงที่มีพื้นที่ติดต่อกัน โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์เป็นค่าตอบแทน และให้หมายความรวมถึงการดำเนินการดังกล่าวที่ได้มีการแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยไว้ไม่ถึงสิบแปลง และต่อมาได้แบ่งที่ดินแปลงเดิมเพิ่มเติมภายในสามปีเมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปด้วย มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวน สนามเด็กเล่น ให้ตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้ และมาตรา ๖๙ บัญญัติว่า ใบอนุญาตหรือการอนุญาตใดๆ ที่ได้ให้ไว้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นใบอนุญาตและการอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตเลขที่ ๔๙๑/๒๕๓๘ ออกให้ ณ วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๓๘ ให้ทำการจัดสรรที่ดินโครงการหมู่บ้าน A.C. แลนด์ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๐๘, ๑๘๑๒๗๕, ๑๘๑๒๗๖ และ ๑๘๑๒๗๗ แขวงสะพานสูง เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ประมาณ ๑๙ ไร่ ๓ งาน ๕๒ ตารางวา ไร่ ๑๘๑๒๗๗ แยกเป็นแปลงย่อย แปลงที่อยู่อาศัยชายเฉพาะที่ดิน จำนวน ๕๙ แปลง นอกจากนั้นได้กันที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๖๗๗ เนื้อที่ ๓ งาน ๓๘ ตารางวา ไว้เป็นพื้นที่สวนสาธารณะ จำนวน ๑ แห่ง กรณีจึงถือได้ว่าการได้รับใบอนุญาต ผู้ฟ้องคดีมีข้อกำหนดว่า ผู้ฟ้องคดีต้องมีที่ดินส่วนใดที่จะจัดสรรเพื่อจำหน่ายและมีที่ดินส่วนใดที่ต้องกันพื้นที่เพื่อจัดทำสวนสาธารณะสำหรับพักผ่อนหย่อนใจ จำนวน ๑ แห่ง โดยคำนวณจากร้อยละ ๕ ของพื้นที่จัดจำหน่ายเพื่อใช้เป็นสาธารณูปโภค ซึ่งตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ข้อ ๓๐ อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาต และพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง อันเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับในภายหลัง ต่างกำหนดไว้ว่า สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวน สนามเด็กเล่น ให้ตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อไปว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๖๗๗ ซึ่งเป็นสาธารณูปโภคไปจัดทำเป็นสนามฟุตบอลและเก็บเงินจากบุคคลทั่วไป ทำให้ผู้อยู่อาศัยในโครงการไม่สามารถใช้ที่ดินดังกล่าวเป็นสถานที่ออกกำลังกายและลานอเนกประสงค์ได้ รวมทั้งยังมีบุคคลภายนอกเข้ามาจอดรถทำให้ผู้อยู่อาศัยในโครงการไม่สะดวกในการใช้ถนน ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวก กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีปรับปรุงสวนสาธารณะตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๖๗๗ ให้มีสภาพเป็นสวนสาธารณะ

เต็มทั้งแปลงให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้น จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนข้อที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้จัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ซึ่งมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับในช่วงเวลาขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นจึงไม่อาจวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามมติของผู้ถูกฟ้องคดี ตามหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๗.๒/๓๓๘๑ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๓ ซึ่งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีปรับปรุงสวนสาธารณะตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๖๗๗ ให้มีสภาพเป็นสวนสาธารณะเต็มทั้งแปลง ให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว จะมีความผิดตามมาตรา ๖๕ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ เนื่องจากเป็นการยกข้ออ้างในกฎหมายตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีกำหนดความผิดทางอาญาย้อนหลังเป็นโทษกับผู้ฟ้องคดี อันเป็นการขัดต่อประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓ ที่บัญญัติว่า “ถ้ากฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ในภายหลังการกระทำความผิด ให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดไม่ว่าในทางใดเว้นแต่คดีถึงที่สุดแล้ว...” และทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายตามมาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น หลักการของกฎหมายที่จะต้องไม่ให้มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งการะจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวก เป็นหลักการอย่างเดียวกับในกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินทั้งสองฉบับ และถึงแม้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ไม่ได้มีบทบัญญัติกำหนดความผิดฐานฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีเอาไว้โดยตรง ทำนองเดียวกับมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ก็ตาม แต่เมื่อมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติว่า ใบอนุญาตที่ได้ให้ไว้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ที่ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ ให้ถือเป็นใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ดังนั้น เมื่อการกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ฝ่าฝืนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีเกิดขึ้น ก็เห็นได้ชัดว่าเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นในขณะที่พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มีผลใช้บังคับแล้ว กรณีจึงมิใช่เป็นการบังคับใช้กฎหมายย้อนหลังแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด อุทธรณ์ข้อนี้จึงไม่อาจรับฟังได้

สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติตามหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๗.๒/๓๓๘๑ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๓ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอแก้ไขแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดิน หากประสงค์ที่จะนำที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๖๗๑ - ๖๖๗๖ ซึ่งเป็นแปลงจำหน่ายไปจัดทำเป็นสนามฟุตบอล จำนวน ๒ สนาม นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินแนบท้ายใบอนุญาตเลขที่ ๔๙๑/๒๕๓๘ ออกให้ ณ วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๓๘ ข้อ ๑ ว่า ที่ดินที่ทำการจัดสรร คือ ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๐๘, ๑๘๑๒๗๕, ๑๘๑๒๗๖ และ ๑๘๑๒๗๗ แขวงสะพานสูง เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ประมาณ ๑๙ ไร่ ๓ งาน ๕๒ ตารางวา รั้ววัดแบ่งแยกเป็นแปลงย่อย แปลงที่อยู่อาศัย ขยายเฉพาะที่ดิน จำนวน ๕๙ แปลง นอกจากนั้นกันเป็นพื้นที่สวนสาธารณะ จำนวน ๑ แห่ง เนื้อที่ ๓ งาน ๓๘ ตารางวา กรณีจึงเห็นได้ว่า การจัดสรรที่ดินตามใบอนุญาตดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่จะจำหน่ายที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย การที่ผู้ฟ้องคดีได้นำที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๖๗๑ - ๖๖๗๖ ซึ่งเป็นที่ดินที่จัดสรรไว้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจำหน่ายเป็นแปลงจัดสรรแต่ยังไม่ได้ขาย ไปจัดทำเป็นสนามกีฬาฟุตบอลจำนวน ๒ สนาม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการแก่บุคคลทั่วไปและเก็บค่าบริการ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามแผนผัง

โครงการจัดสรรที่ดินแนบท้ายใบอนุญาตข้างต้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติตามหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๗.๒/๓๓๘๑ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๓ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอแก้ไขแผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดิน หากประสงค์ที่จะนำที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๖๗๑ - ๖๖๗๖ ซึ่งเป็นแปลงจำหน่ายไปจัดทำเป็นสนามฟุตบอล จำนวน ๒ สนาม นั้น จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้วเช่นเดียวกัน

ส่วนข้อที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีขัดต่อกฎหมาย แต่ศาลปกครองชั้นต้น ไปวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีว่ามีอำนาจตามกฎหมายหรือไม่เพียงใด อันเป็นการวินิจฉัย นอกประเด็นคำฟ้องคดี นั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ก็เป็นการพิจารณาให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการโดยมีอำนาจหน้าที่ที่จะกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นพิจารณาตรงตามประเด็นพิพาทแห่งคดี ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้เช่นกัน

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดจึงเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๒๐๗๒/๒๕๕๖

คดีหมายเลขแดงที่ ๓๓๔/๒๕๖๐

บริษัท ว. ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดสรรที่ดินโครงการหมู่บ้านคาสาลีน่า แขวงทรายกองดิน เขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร ต่อมาผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในโครงการได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๕ ร้องเรียนต่อ อธิบดีกรมที่ดินว่า ผู้ฟ้องคดีทำการจัดสรรที่ดินไม่เป็นไปตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาตและไม่จัดทำ สาธารณูปโภค เช่น บ่อบำบัดน้ำเสีย สวนสาธารณะ สโมสร สระว่ายน้ำ โรงเรียนอนุบาล จึงขอให้ตรวจสอบ และพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ หลังจากนั้นคณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดินในเขต กรุงเทพมหานคร คณะที่ ๑๐ สาขามีนบุรี ได้ตรวจสอบสภาพพื้นที่ตามประเด็นร้องเรียน และคณะอนุกรรมการ คุ่มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกรุงเทพมหานคร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาและมีมติในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ดังนี้ (๑) กรณีสวนสาธารณะ จำนวน ๒ แปลง ซึ่งผู้ฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการ ซ่อมแซมให้มีสภาพใช้งานได้ตามปกติ ตามมติที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๖/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ให้ดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดี ฐานฝ่าฝืนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๕๒ และมาตรา ๖๕ และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติ การจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ (๒) กรณีที่ดินแปลงโรงเรียนอนุบาลมีสภาพเป็นที่รกร้างนั้น ให้สอบถามผู้ฟ้องคดีว่า จะดำเนินการยื่นคำขอแก้ไขแผนผังโครงการเพื่อขอเปลี่ยนแปลงจากประเภทที่ดินที่ตั้งโรงเรียนอนุบาลเป็น บริการสาธารณะประเภทอื่น เช่น สนามเด็กเล่นหรือศูนย์เด็กเล่น เมื่อใด (๓) แจ้งผู้ฟ้องคดีให้ดำเนินการซ่อมแซม ถนนในโครงการบริเวณคอสะพานข้ามคลองซึ่งเกิดจากการทรุดตัวไม่เรียบเสมอกัน ระบบระบายน้ำ ทางเท้า และฝาท่อระบายน้ำ รื้อโครงการ ไฟฟ้าส่องสว่างของโครงการ ให้ใช้งานได้ตามปกติภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่

ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่ง หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดี ฐานฝ่าฝืนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๕๒ และมาตรา ๖๕ และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ต่อไป จากนั้นสำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๗.๒/๒๐๒๓ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ แจ้งมติที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ให้ผู้ฟ้องคดีทราบและดำเนินการตาม (๓)

เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินโครงการหมู่บ้านคาชาลีนาจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ในการจัดสรรที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐ เลขที่ ๕๖ เลขที่ ๖๗๒๐ เลขที่ ๑๓๑๐๑ เลขที่ ๑๓๑๐๒ เลขที่ ๓๘๙๙๐ เลขที่ ๒๗๑๒๓ เลขที่ ๒๗๑๒๔ เลขที่ ๒๗๑๒๕ เลขที่ ๑๓๑๐๐ เลขที่ ๕๗ และเลขที่ ๔๙๖ แขวงทรายกองดิน เขตมีนบุรี กรุงเทพมหานคร รวม ๑๒ โฉนด เนื้อที่ประมาณ ๑๕๓ ไร่ ๑ งาน ๒๐ ตารางวา แบ่งขายที่ดินเป็นแปลงย่อย จำนวน ๖๑๗ แปลง โดยแบ่งส่วนโครงการจัดสรรที่ดินเพื่อขอออกใบอนุญาตเป็น ๘ ส่วน ได้รับใบอนุญาตให้จัดสรรในส่วนที่ ๑ ถึงส่วนที่ ๔ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๘๖๒/๒๕๔๐ ออกให้ ณ วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๐ และได้รับอนุญาตให้จัดสรรในส่วนที่ ๖ ส่วนที่ ๘ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๘/๒๕๔๖ ออกให้ ณ วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๖ ส่วนที่ ๕ และส่วนที่ ๗ ยังไม่ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน สำหรับสาธารณูปโภคตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต ตามใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินดังกล่าว ประกอบด้วย ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก จำนวน ๔ สาย ระบบการระบายน้ำ ระบบไฟฟ้า ระบบประปา สวนสาธารณะ จำนวน ๒ แปลง บ่อน้ำบาดาล จำนวน ๒ แปลง จึงตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และเป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปที่จะบำรุงรักษากิจการดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นตลอดไป ผู้ฟ้องคดีหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์จะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้ตามข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ และเมื่อต่อมาประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ จึงให้ถือว่าเป็นการอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันที่บัญญัติให้ใบอนุญาตหรือการอนุญาตใดๆ ที่ได้ให้ไว้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ และยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นใบอนุญาตและการอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มีผลใช้บังคับในวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ใบอนุญาตจัดสรรที่ดินให้ทำการจัดสรรที่ดิน เลขที่ ๘๖๒/๒๕๔๐ ออกให้ ณ วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๐ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ และยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ใช้บังคับ จึงถือเป็นใบอนุญาตและการอนุญาตตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและการบริการสาธารณะ ตามใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน เลขที่ ๘๖๒/๒๕๔๐ ซึ่งเดิมต้องปฏิบัติตามข้อ ๓๐ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ จึงต้องถือปฏิบัติให้เป็นไปตาม

มาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า นายไตรรงค์ ชัยชนะ และผู้ซื้อที่ดินจัดสรร รวมทั้งผู้ร้องสอดซึ่งซื้อที่ดินจัดสรรโครงการของผู้ฟ้องคดีส่วนที่ ๒ และส่วนที่ ๖ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๕ ร้องเรียนต่ออธิบดีกรมที่ดินว่า ผู้ฟ้องคดีทำการจัดสรรที่ดินไม่เป็นไปตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาตและไม่จัดทำสาธารณูปโภค เช่น บ่อบำบัดน้ำเสีย สวนสาธารณะ สโมสร สระว่ายน้ำ โรงเรียนอนุบาล จึงขอให้ตรวจสอบและพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งเมื่อพิจารณำบันทึกการตรวจสอบสภาพพื้นที่ของโครงการ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ของคณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดินในเขตกรุงเทพมหานคร คณะที่ ๑๐ สาขามินบุรี ปรากฏข้อเท็จจริงดังนี้ (๑) สวนสาธารณะ จำนวน ๒ แปลง สวนสาธารณะแปลงที่หนึ่ง โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๒๐๗ ไม่ได้ทำการปรับปรุงให้เป็นสวนสาธารณะ ปล่อยให้เป็นที่ว่างเปล่า ไม่มีการปลูกต้นไม้ หรือจัดทำสวนหย่อม สวนสาธารณะแปลงที่สอง โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๒๑๐ มีการจัดทำสวนหย่อมและปลูกต้นไม้ ต้นหญ้าด้านข้าง ส่วนบริเวณสวนสาธารณะตรงกลางชุดเป็นสระน้ำขนาดใหญ่ (๒) ถนนในโครงการ โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๑๐๖ บางส่วนชำรุด ไม่มีการดำเนินการซ่อมแซม และมีการนำเศษขยะ เศษกิ่งไม้มาวางไว้ข้างถนนในโครงการฯ โดยไม่ได้มีการจัดการนำออกไป (๓) โรงเรียนอนุบาล โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๒๐๔ ไม่ได้เริ่มดำเนินการจัดสร้างแต่อย่างใด (๔) บ่อน้ำบาดาล จำนวน ๒ บ่อ โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๒๐๕ เลขที่ ๔๖๒๑๑ ไม่ได้มีการจัดทำไว้ (๕) บ่อบำบัดน้ำเสีย โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๒๐๙ มีการก่อสร้างไว้แล้ว แต่ใช้การไม่ได้ และไม่มีการบำบัดน้ำเสียในโครงการ (๖) สโมสร สระว่ายน้ำ ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๒๐๖ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการจัดสร้าง ประกอบเมื่อพิจารณำบันทึกการตรวจสอบสภาพพื้นที่ของโครงการฯ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๖ ของคณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดินในเขตกรุงเทพมหานคร คณะที่ ๑๐ สาขามินบุรี ปรากฏข้อเท็จจริงว่า (๑) ที่ดินสาธารณูปโภคแปลงโรงเรียนอนุบาล โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๒๐๔ มีป้ายแจ้งว่าเป็นที่ตั้งโรงเรียนอนุบาล แต่ไม่มีการปลูกสร้างอาคารโรงเรียนอนุบาล สภาพที่ดินเป็นที่รกร้าง มีต้นหญ้าขึ้นปกคลุมสูง ผู้ฟ้องคดีชี้แจงว่า ยังไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ เนื่องจากอยู่ในระหว่างจัดหาผู้ประมูลเพื่อเข้าดำเนินกิจการโรงเรียนอนุบาล ซึ่งต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงว่า จะขอดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลง แผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินจากประเภทโรงเรียนอนุบาลเป็นบริการสาธารณะ เช่น สนามเด็กเล่น หรือศูนย์เด็กเล่น โดยมีได้แจ้งว่าจะดำเนินการขอแก้ไข แผนผัง โครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินเมื่อใด (๒) กรณีพื้นที่สวนสาธารณะ จำนวน ๒ แปลง แปลงที่หนึ่ง (โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๒๐๗) ยังไม่มีการพัฒนาปรับปรุงให้เป็นสวนสาธารณะ โดยมีสภาพรกร้าง มีต้นหญ้าขึ้นปกคลุม มีเศษขยะ เศษอิฐ หิน และกิ่งไม้ ไปทิ้งในบริเวณดังกล่าว แปลงที่สอง (โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๒๑๐) สภาพโดยรอบแปลงมีการปรับพื้นที่จัดทำเป็นสวนหย่อม มีการปลูกไม้ดอก แต่ไม่มีการดูแลบำรุงรักษา มีต้นหญ้าขึ้นปกคลุมสูง พื้นที่ตรงกลางแปลงมีสระน้ำขนาดใหญ่ ไม่มีสภาพเป็นสวนสาธารณะ (๓) กรณีถนนในโครงการ (โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๐๑๐๖) สภาพพื้นที่โดยรวมของถนนในโครงการฯ จำนวนกว้างร้อยละ ๘๐ ของแนวถนน มีสภาพชำรุดเสียหาย มีการทรุดตัวบริเวณคอสะพานข้ามคลองระดับถนน กับระดับคอสะพานเกิดการทรุดตัวไม่เรียบเสมอกัน เป็นหลุมเป็นบ่อ ไม่มีการซ่อมแซมแต่อย่างใด (๔) พื้นที่ทางเท้าและฝาท่อระบายน้ำ มีการทรุดตัว ประกอบกับมีกิ่งไม้หรือเศษขยะวางทิ้งอยู่บริเวณทางเท้าจำนวนมาก ฝาท่อระบายน้ำบางจุดชำรุดและเสียหาย ผู้ฟ้องคดีได้มีการปรับปรุงซ่อมแซมส่วนที่ชำรุดเสียหายหรือจัดทำ

ฝาท่อระบายน้ำใหม่มาปิดท่อระบายน้ำแต่อย่างใด (๕) กรณีสโมสรและสระว่ายน้ำ (โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๒๐๖) เป็นพื้นที่ระบุว่าเป็นสโมสรในโครงการส่วนที่ ๗ ซึ่งมีได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน และยังมีได้ก่อสร้างเป็นสโมสรแต่อย่างใด สภาพเป็นที่รกร้าง ผู้ฟ้องคดีชี้แจงว่าได้ก่อสร้างสโมสรและสระว่ายน้ำแล้ว ปัจจุบันได้เปิดให้บริการแก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทั้งหมด มีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้บริหารและดูแล แต่จากการตรวจสอบปรากฏว่า สโมสรและสระว่ายน้ำตั้งอยู่บนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๕๒๒๓ มีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ แต่อยู่นอกโครงการหมู่บ้านคาสาลีน่า และเป็นโครงการจัดสรรที่ดินโครงการอื่นของผู้ฟ้องคดี (๖) กรณีบ่อบำบัดน้ำเสีย (โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๖๒๐๙) ได้ปรับปรุงซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพใช้งานได้ตามปกติแล้ว (๗) ระบบระบายน้ำ ผู้ฟ้องคดียังไม่ดำเนินการขุดลอกในส่วนที่อุดตันแต่อย่างใด (๘) กรณีระบบไฟฟ้าส่องสว่างตามถนนในโครงการ ผู้ฟ้องคดีได้ปรับปรุงซ่อมแซมเฉพาะบริเวณถนนสายหลักในโครงการเท่านั้น ส่วนถนนซอยไม่ได้เข้าไปดำเนินการแต่อย่างใด (๙) กรณีกำแพงรั้วหมู่บ้านบางส่วนชำรุดเสียหาย ผู้ฟ้องคดีชี้แจงว่า เนื่องจากช่วงน้ำท่วมได้มีการทุบกำแพงหมู่บ้านบางส่วนเพื่อทำการสูบน้ำออกจากหมู่บ้าน ปัจจุบันยังไม่ได้ดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมหรือดำเนินการจัดทำกำแพงรั้วขึ้นใหม่ รวมทั้งเมื่อพิจารณามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ที่มีมติว่า (๑) กรณีสวนสาธารณะ จำนวน ๒ แปลง ซึ่งผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการซ่อมแซมให้มีสภาพใช้งานได้ตามปกติ ตามมติการประชุมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๖/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ให้เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขามีนบุรี ดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดี ฐานฝ่าฝืนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๕๒ และมาตรา ๖๕ และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ (๒) กรณีที่ดินแปลงโรงเรียนอนุบาลมีสภาพเป็นที่รกร้าง นั้นให้สอบถามผู้ฟ้องคดีว่าจะดำเนินการยื่นคำขอแก้ไขแผนผังโครงการ เพื่อขอเปลี่ยนแปลงจากประเภทที่ดินที่ตั้งโรงเรียนอนุบาลเป็นบริการสาธารณะประเภทอื่น เช่น สนามเด็กเล่นหรือศูนย์เด็กเล่น เมื่อใด (๓) แจ้งผู้ฟ้องคดีให้ดำเนินการซ่อมแซมถนนในโครงการบริเวณคอสะพานข้ามคลอง ซึ่งเกิดการทรุดตัวไม่เรียบเสมอกัน ระบบระบายน้ำ ทางเท้าและฝาท่อระบายน้ำ รื้อโครงการ ไฟฟ้าส่องสว่างของโครงการให้ใช้งานได้ตามปกติภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่ง หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขามีนบุรี ดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดี ฐานฝ่าฝืนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๕๒ มาตรา ๖๕ และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ต่อไป (๔) แจ้งให้คณะเจ้าหน้าที่ฯ คณะที่ ๑๐ สาขามีนบุรี ดำเนินการสอบถามนายไตรรงค์ เพ็ญเติมกรณีร้องเรียนว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการจัดทำสระว่ายน้ำนั้น ผู้ฟ้องคดีได้แสดงว่าจะจัดทำสระว่ายน้ำตั้งอยู่ที่บริเวณใด รวมทั้งมีหลักฐานซึ่งแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีจะจัดให้มีสระว่ายน้ำบริเวณดังกล่าว (๕) ยุติในประเด็นกรณีร้องเรียนเกี่ยวกับป้อมยามและพนักงานรักษาความปลอดภัย เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้จัดให้มีป้อมยามและพนักงานรักษาความปลอดภัยในโครงการแล้ว จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นได้ว่า เมื่อปัจจุบันผู้ฟ้องคดียังคงเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงสาธารณูปโภคในโครงการหมู่บ้านคาสาลีน่าทุกแปลง ผู้ฟ้องคดีจึงยังมีหน้าที่ในการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคในโครงการต่อไป ตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการซ่อมแซมสาธารณูปโภคในส่วนถนนในโครงการบริเวณคอสะพานข้ามคลอง ระบบระบายน้ำ ทางเท้า และ

ฝ่าท่ระบายน้ำ รั่วโครงการ ไฟฟ้าส่องสว่างของโครงการหมู่บ้านคาสาลีน่าให้ใช้งานได้ตามปกติ จึงเป็นการกระทำการใดๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งการจ่ายอมลต่อไปหรือเสื่อมความสะดวก ตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า โครงการหมู่บ้านคาสาลีน่าได้มีการจัดตั้งนิติบุคคล หรือได้รับอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือดำเนินการจดทะเบียนโอนทรัพย์สินให้เป็นสาธารณประโยชน์ ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่หลุดพ้นหน้าที่ในการรับผิดชอบสาธารณูปโภคของโครงการ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้บำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าว อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งการจ่ายอมลต่อไปหรือเสื่อมความสะดวก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจที่จะสั่งให้ผู้ฟ้องคดีบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น หรือดำเนินการตามแผนผัง โครงการหรือวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ได้มีมติแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการซ่อมแซมถนนในโครงการบริเวณคอสะพานข้ามคลอง ซึ่งเกิดจากการทรุดตัวไม่เรียบเสมอกัน ระบบระบายน้ำ ทางเท้าและฝ่าท่ระบายน้ำ รั่วโครงการไฟฟ้าส่องสว่างของโครงการให้ใช้งานได้ตามปกติภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันรับหนังสือแจ้งคำสั่ง และมีคำสั่งตามหนังสือสำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ที่ มท ๐๕๑๗.๒/๒๐๒๓ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดสรรที่ดินดำเนินการตามมติดังกล่าว จึงเป็นการใช้อำนาจโดยชอบตามมาตรา ๕๒ มาตรา ๖๕ มาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีหลุดพ้นหน้าที่ในการรับผิดชอบสาธารณูปโภคในโครงการหมู่บ้านคาสาลีน่า เพราะได้จำหน่ายและโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้ผู้ซื้อที่ดินหมดแล้ว จึงเป็นหน้าที่ของผู้ซื้อที่ดินที่จะต้องบำรุงรักษาสาธารณูปโภคในโครงการต่อไป เห็นว่าการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินตามข้อ ๓๐ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ หรือมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ นั้น เป็นการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินสาธารณูปโภคในโครงการให้แก่ผู้รับโอน มิใช่การโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงที่จำหน่ายให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง การพ้นจากหน้าที่ในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคของผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นไปตามขั้นตอนตามมาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และข้อ ๕ และข้อ ๑๒ แห่งระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ว่าด้วยการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น และการขออนุมัติดำเนินการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค พ.ศ. ๒๕๔๕ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเพียงแต่มีหนังสือแจ้งให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในโครงการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเพื่อรับโอนทรัพย์สินสาธารณูปโภคไปดูแลบำรุงรักษา แต่เมื่อดำเนินการจัดตั้งไม่สำเร็จเนื่องจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่ยินยอมจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ผู้ฟ้องคดีก็ได้ดำเนินการขออนุมัติแผนงานการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้หลุดพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคในโครงการฯ แล้ว

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ร้องสอดไม่มีสิทธิร้องสอดเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีนี้ เพราะมิใช่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในคดี เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔๔ บัญญัติว่า การดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้อง การร้องสอด การเรียกบุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดี การดำเนินกระบวนการพิจารณา การรับฟังพยานหลักฐาน การพิพากษาคดีปกครอง นอกจากที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ข้อ ๗๘ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดว่า บุคคลภายนอกซึ่งมิใช่คู่กรณีอาจเข้ามาเป็นคู่กรณีได้ด้วยการร้องสอด ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาใช้บังคับโดยอนุโลม และมาตรา ๕๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า บุคคลภายนอกซึ่งมิใช่คู่ความอาจเข้ามาเป็นคู่ความได้ด้วยการร้องสอด (๑) ด้วยความสมัครใจเพราะเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อยังให้ได้รับความรับรอง คຸ້ມຄອງ หรือบังคับตามสิทธิของตนที่มีอยู่ โดยยื่นคำร้องขอต่อศาลที่คดีนั้นอยู่ในระหว่างพิจารณา หรือเมื่อตนมีสิทธิเรียกร้องเกี่ยวเนื่องด้วยการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยยื่นคำร้องขอต่อศาลที่ออกหมายบังคับคดีนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ร้องสอดซึ่งเป็นผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในโครงการหมู่บ้านคาสาลินาของผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือสัญญาจะซื้อขายที่ดินแปลงหมายเลขที่ ๗๗/ดิ๒ ปัจจุบันคือ บ้านเลขที่ ๔๒/๓๙๙ ซอยนิมิตใหม่ ๒๐ แขวงทรายกองดิน เขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร อ้างว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่จัดทำสาธารณูปโภคหลายรายการ รวมทั้งไม่ทำนุบำรุงสาธารณูปโภคที่จัดให้มีแล้วให้อยู่ในสภาพที่ดี จึงยื่นคำร้องขอเข้ามาในคดี ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการซ่อมแซมถนนในโครงการบริเวณคอสะพานข้ามคลอง ซึ่งเกิดจากการทรุดตัว ไม่เรียบเสมอกัน ระบบระบายน้ำ ทางเท้าและฝาท่อระบายน้ำ รั่วโครงการไฟฟ้าส่องสว่างของโครงการให้ใช้งานได้ตามปกติภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันรับหนังสือแจ้งคำสั่ง เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงเป็นการร้องสอดเพื่อให้ศาลรับรอง คຸ້ມຄອງ หรือบังคับตามสิทธิของตนที่มีอยู่ ผู้ร้องสอดจึงมีสิทธิร้องสอดเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีนี้ได้ ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบข้อ ๗๘ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้

พิพากษายกฟ้อง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๕๕๓/๒๕๓๗

พ. เจ้าของที่ดินทำการแบ่งแยกที่ดินของตนออกเป็นแปลงย่อย จำนวน ๑๓ แปลง เพื่อขายโจทก์ได้เข้าซื้อและรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวจาก พ. มา ๑ แปลง ทางพิพาทเป็นทางที่ พ. จัดทำไว้เป็นทางออกสู่ถนนสาธารณะสำหรับที่ดินอีก ๑๒ แปลง แม้ พ. ไม่เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ก็ถือได้ว่าการกระทำของ พ. ที่แบ่งแยกที่ดินออกเป็นแปลงย่อย ๑๓ แปลง เพื่อขายนั้น เป็นการแสดงออกโดยปริยายแล้วว่า พ. จัดให้มีสาธารณูปโภคคือทางพิพาทอันถือได้ว่าเป็นการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ข้อ ๓๐ ส่วนการที่ พ. จะขออนุญาตจัดสรรที่ดินหรือไม่ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งต่างหาก หากจะเป็นการดำเนินการฝ่าฝืนประกาศของคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าว ก็ไม่ทำให้การดำเนินการของ พ. ไม่เป็นการจัดสรรที่ดินตามกฎหมาย ดังนั้น ทางพิพาทที่จำเลยปลูกโรงเรือนรुकล้าจึงเป็นภาระจำยอมแก่ที่ดินที่โจทก์เข้าซื้อจาก พ. จำเลยจึงต้องรื้อถอนบ้านที่จำเลยปลูกรูกล้าเข้ามาในทางพิพาทออกไป

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๐๔๑/๒๕๔๑

กรณีที่ ป. ได้แบ่งแยกที่ดินของตนออกเป็นแปลงย่อยประมาณ ๓๐๐ แปลง เพื่อขายและได้สร้างโรงภาพยนตร์ โดยมีทางพิพาทอยู่ด้านข้างทั้งสองด้านของโรงภาพยนตร์และอยู่หน้าอาคารของโจทก์ทั้งสิบสี่แสดงโดยชัดแจ้งว่า ป. จัดทำทางพิพาทเพื่อใช้เป็นทางเข้าออกสู่ถนนเพชรเกษมอันเป็นทางสาธารณะ เป็นการแสดงออกโดยปริยายแล้วว่า ป. เจตนาจัดให้มีสาธารณูปโภค คือทางพิพาท ถือได้ว่าเป็นการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ข้อ ๓๐ แม้ ป. จะมีได้ขออนุญาตจัดสรรที่ดินอันเป็นการฝ่าฝืนประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว ก็ไม่ทำให้การดำเนินการของ ป. กลับไม่เป็นการจัดสรรที่ดินตามกฎหมายไปแต่อย่างใดไม่ ส่วนการจัดสรรที่ดินอันฝ่าฝืนต่อประกาศของคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าว จะมีผลตามกฎหมายเป็นประการอื่นอย่างไรบ้างเป็นอีกกรณีหนึ่ง ฉะนั้น ทางพิพาทจึงเป็นภาระจำยอมแก่ที่ดินของโจทก์ทั้งสิบสี่โดยผลของกฎหมายดังกล่าว

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๕๒๗/๒๕๔๑

เมื่อโจทก์ซึ่งเป็นผู้เยาว์ได้รับความยินยอมจากบิดามารดาให้ฟ้องและดำเนินคดีแล้ว โจทก์ย่อมมีสิทธิที่จะมอบอำนาจให้ผู้อื่นฟ้องและดำเนินคดีแทนได้ หากต้องได้รับความยินยอมจากบิดามารดาอีกครั้งไม่

ป. และ ย. ร่วมกันแบ่งแยกที่ดินของตนออกเป็นแปลงย่อย ๒๗ แปลงแล้วประกาศขายให้แก่ประชาชนทั่วไป โดยระบุที่ดินพิพาทรูปตัวทีทำเป็นทางออกสู่ถนนอ่อนนุชเพื่อเป็นประโยชน์แก่ผู้ซื้อที่ดินจึงเป็นการแสดงออกโดยปริยายว่าได้จัดให้มีสาธารณูปโภค คือที่ดินพิพาทเป็นทางเข้าออก อันถือได้ว่าเป็นการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ตามข้อ ๑ ประกอบด้วย ข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง ที่ว่าสาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดิน เช่น ถนน ให้ถือว่าตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อ

ประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และข้อ ๓๒ ว่า ผู้ใดทำการจัดสรรที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและได้จำหน่ายที่ดินจัดสรรไปแล้วบางส่วน หรือได้จัดให้มีสาธารณูปโภคไปแล้วบางส่วน เมื่อผู้นั้นยื่นรายการต่อคณะกรรมการภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ก็ให้ทำการจัดสรรที่ดินต่อไปได้โดยไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ เว้นแต่กิจการอันเป็นสาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินให้อยู่ภายใต้บังคับแห่งข้อ ๓๐ ด้วย ส่วนการที่ ป. และ ย. จะได้ขออนุญาตจัดสรรที่ดินหรือไม่เป็นอีกเรื่องต่างหาก หาก ป. และ ย. ไม่ได้ขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว ก็ไม่ทำให้การดำเนินการขายที่ดินของ ป. และ ย. ไม่เป็นการจัดสรรที่ดินตามกฎหมายแต่อย่างใด ดังนั้น ที่ดินพิพาทจึงเป็นทางภาระจำยอมตามกฎหมายแก่ที่ดินจัดสรร และที่ดินโจทก์ที่ได้รับจาก ส. ซึ่งซื้อที่ดินดังกล่าวมาจาก ป. และ ย.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๕/๒๕๔๐

โจทก์ฟ้องให้จำเลยทั้งสามจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาท โฉนดเลขที่ ๓๘๐๘ และ ๘๒๘๒ ให้โจทก์ตามสัญญาเช่าซื้อ โดยอ้างว่าโจทก์ชำระค่าเช่าซื้อครบถ้วนแล้ว การฟ้องบังคับตามสัญญาเช่นนี้เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๙ จึงต้องบังคับภายในระยะเวลาอันกฎหมายกำหนดไว้ เมื่อการฟ้องบังคับตามสัญญาเช่าซื้อไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ จึงมีอายุความ ๑๐ ปี ตามมาตรา ๑๙๓/๓๐ ตามมาตรา ๑๙๓/๑๒ บัญญัติว่า อายุความให้เริ่มนับแต่ขณะที่อาจบังคับสิทธิเรียกร้องได้เป็นต้นไป การเช่าซื้อนั้นเมื่อผู้เช่าซื้อใช้เงินค่าเช่าซื้อครบถ้วนแล้วย่อมเกิดสิทธิเรียกร้องที่จะบังคับให้ผู้ให้เช่าซื้อปฏิบัติตามสัญญาเช่าซื้อ คือโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เช่าซื้อได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕๗๒ เมื่อโจทก์ชำระค่าเช่าซื้อที่พิพาทเสร็จสิ้นตั้งแต่ปี ๒๕๑๖ และมาฟ้องบังคับตามสิทธิเรียกร้องเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๓๕ คดีของโจทก์จึงขาดอายุความ แต่ปรากฏว่าหลังจากขาดอายุความแล้วโจทก์ได้ดำเนินการทวงถามเพื่อให้จำเลยทั้งสามโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทแก่โจทก์ จำเลยทั้งสามก็ได้ปฏิเสธความรับผิดชอบโดยยกอายุความเป็นข้ออ้างขึ้นใช้ยันโจทก์แต่ประการใด ตรงกันข้ามเมื่อโจทก์มีหนังสือทวงถามไปถึงจำเลยที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๓๕ จำเลยที่ ๑ ได้มีหนังสือไปถึงจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ มีใจความว่า จำเลยที่ ๑ ได้ตรวจสอบหลักฐานแล้วปรากฏว่า โจทก์ได้ซื้อที่ดินพิพาท จำนวน ๒ แปลง และได้ชำระราคาครบถ้วนแล้ว จำเลยที่ ๑ จึงขอให้จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่ดินจัดสรรให้แก่โจทก์ต่อไป ซึ่งจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ก็มีโต้แย้งจำเลยที่ ๑ ว่าคดีโจทก์ขาดอายุความแต่อย่างใด ตามพฤติการณ์แห่งคดีถือได้ว่าจำเลยทั้งสามได้ละเสียซึ่งประโยชน์แห่งอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๒๔ แล้ว จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ จึงไม่อาจยกอายุความขึ้นต่อสู้โจทก์ได้ เมื่อจำเลยที่ ๑ ทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินแปลงพิพาทกับจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ และมีข้อตกลงให้จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ เป็นผู้พัฒนาที่ดินเพื่อจัดสรรแล้ว จำเลยที่ ๑ จะเป็นผู้นำที่ดินแปลงพิพาทไปให้บุคคลภายนอกเช่าซื้อ ซึ่งเมื่อผู้เช่าซื้อได้ชำระค่าเช่าซื้อให้จำเลยที่ ๑ ครบถ้วนแล้ว จำเลยที่ ๑ จะนำเงินค่าเช่าซื้อดังกล่าวชำระให้จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ แล้วจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ จะต้องโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาทให้แก่ผู้เช่าซื้อ พฤติกรรมและข้อตกลงดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าจำเลยที่ ๑ ได้ร่วมกับ

จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ จัดสรรที่ดินเพื่อจำหน่ายแก่บุคคลภายนอกโดยแบ่งหน้าที่กันทำ มิใช่เป็นตัวการตัวแทนตามที่จำเลยที่ ๑ กล่าวอ้างแต่อย่างใด จำเลยที่ ๑ จึงต้องร่วมกับจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ดำเนินการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทให้แก่โจทก์ด้วย โจทก์ฟ้องจำเลยทั้งสามโดยอ้างว่าโจทก์ทำสัญญาเช่าซื้อที่ดินกับจำเลยที่ ๑ มีจำเลยที่ ๑ และที่ ๓ ร่วมจัดสรรที่ดินกับจำเลยที่ ๑ ตามสัญญาเช่าซื้อดังกล่าว จำเลยที่ ๑ ให้การรับว่าทำสัญญาเช่าซื้อกับโจทก์จริง ส่วนจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ให้การว่ามีได้เป็นคู่สัญญาตามสัญญาเช่าซื้อแต่ไม่ได้ให้การปฏิเสธถึงความไม่ถูกต้องของสัญญาเช่าซื้อดังกล่าว แม้สัญญาเช่าซื้อจะมีได้บิดาการแสดมภ์ก็รับฟังได้ตามคำรับของจำเลยที่ ๑ ว่ามีการทำสัญญาเช่าซื้อกันจริง จึงไม่เป็นกรณีต้องห้ามตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๑๘ ที่จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ แก้วฎีกาว่าจำเลยที่ ๑ มิใช่เจ้าของที่ดินไม่มีอำนาจที่ดินไปให้เช่าซื้อสัญญาเช่าซื้อย่อมเป็นโมฆะก็ดี โจทก์สืบเพิ่มเติมข้อความในสัญญาเช่าซื้อขัดกับกฎหมายก็ดี เป็นข้อที่มีได้ว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกาไม่รับวินิจฉัย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๖๔๕/๒๕๔๑

กรณีที่จะถือว่าเป็นการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ นั้น สำคัญอยู่ที่การจัดจำหน่ายที่ดินติดต่อกันเป็นแปลงย่อย มีจำนวนตั้งแต่ ๑๐ แปลงขึ้นไป และมีการให้ค้ำมัดหรือการแสดงออกว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงให้ที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัย ที่ประกอบ การพาณิชย์ หรือที่ประกอบการอุตสาหกรรม ส่วนผู้จัดสรรจะขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินต่อคณะกรรมการ ควบคุมการจัดสรรที่ดินหรือไม่เป็นอีกเรื่องหนึ่ง หากจะเป็นการฝ่าฝืนต่อประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว ก็ไม่ทำให้การดำเนินการของผู้จัดสรรไม่เป็นการจัดสรรที่ดินตามกฎหมาย จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้นำที่ดินของตน มาแบ่งเป็นแปลงย่อยคนละ ๕ แปลง รวมเป็น ๑๐ แปลง แล้วให้บริษัท ส. ทำการจัดจำหน่ายที่ดินและบ้าน โดยที่ดินที่แบ่งเป็นแปลงย่อย รวม ๑๐ แปลง ได้มีการก่อสร้างบ้าน จำนวน ๙ หลัง ลงในที่ดิน ๑๐ แปลง การจัดจำหน่ายที่ดินและบ้าน ทางผู้จัดสรรขายได้มีการแยกทำสัญญาเป็น ๓ ฉบับ คือให้ผู้ซื้อทำสัญญาซื้อขาย ที่ดินกับจำเลยที่ ๓ หรือที่ ๔ ส่วนการปลูกสร้างบ้านให้ผู้ซื้อทำสัญญาว่าจ้างให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ว. เป็นผู้รับจ้าง ปลูกสร้างบ้าน และให้บริษัท ส. เป็นผู้รับจ้างทำถนน น้ำ ไฟฟ้า ท่อระบายน้ำ ตลอดจนปรับปรุงที่ดินเพื่อแบ่งเบ ภาระในเรื่องภาษี แต่การดำเนินการจัดจำหน่ายที่ดินและบ้านของบริษัท ส. กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ว. ล้วนกระทำการ โดยจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นกรรมการผู้จัดการของบริษัท ส. อันมีจำเลยที่ ๒ ที่ ๔ และที่ ๕ ร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย การที่จำเลยที่ ๒ ที่ ๔ และที่ ๕ รู้เห็นและมีส่วนร่วมในการจัดสรรในโครงการ ส่วนจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็น เจ้าของที่ดินได้นำที่ดินซึ่งแบ่งเป็นแปลงย่อย รวม ๑๐ แปลง เข้าโครงการเพื่อจัดจำหน่ายที่ดินและบ้าน ให้แก่ โจทก์และผู้ซื้อทั่วไป อีกทั้งยังได้มีการโฆษณาว่าจะจัดให้มีสโมสร สระว่ายน้ำ และสวนหย่อมบริการแก่ผู้ซื้อ ซึ่งต่อมาได้มีการจัดสร้างสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะดังกล่าวขึ้นตามที่ได้โฆษณาหรือให้ค้ำมัดไว้แล้ว ดังนี้ สโมสร สระว่ายน้ำ และสวนหย่อม จึงตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรของโจทก์ทั้งสาม โดยผลแห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว จำเลยทั้งหกได้กระทำการฝ่าฝืนประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ข้อ ๓๐ โดยนำที่ดินอันเป็นที่ตั้งของสโมสร สระว่ายน้ำ และสวนหย่อม ในส่วนที่ตกอยู่ในภาระจำยอม

เพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรโอนให้แก่จำเลยที่ ๒ และที่ ๖ ทั้งห้ามมิให้โจทก์ทั้งสามใช้สโมสร สระว่ายน้ำ และสวนหย่อม กับได้สร้างกำแพงคอนกรีตปิดกั้นมิให้โจทก์ทั้งสามเข้าไป อันเป็นการโต้แย้งสิทธิของโจทก์ทั้งสาม เป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวก โจทก์ทั้งสามย่อมมีอำนาจฟ้องให้รื้อถอนกำแพงคอนกรีตที่ปิดกั้นนั้นได้ แม้การจัดสรรจะปลูกสร้างบ้านขายเพียง ๙ หลัง แต่จำเลยที่ ๓ และจำเลยที่ ๔ ได้แบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยจำนวนคนละ ๕ แปลง จึงเท่ากับ ๑๐ แปลง กรณีถือได้ว่าเป็นการจัดจำหน่ายที่ดินติดต่อกันเป็นแปลงย่อยมีจำนวน ๑๐ แปลงขึ้นไป แม้บ้านเลขที่เดียวจะตั้งอยู่บนที่ดิน ๒ โฉนด ในพื้นที่จำนวน ๑ แปลง เหมือนกับแปลงอื่นๆ ก็ไม่ทำให้การดำเนินการของจำเลยไม่เป็นการจัดสรรที่ดินตามกฎหมาย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๕๗/๒๕๕๓

ปัญหาว่าทางพิพาทตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรหรือไม่ เป็นปัญหาที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้โจทก์ทั้งสองไม่ได้บรรยายฟ้องมา โจทก์ทั้งสองก็มีสิทธิยกขึ้นอุทธรณ์ได้ตาม ป.วิ.พ. มาตรา ๒๒๕ วรรคสอง

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ข้อ ๑ บัญญัติว่า การจัดสรรที่ดิน หมายความว่า การจัดจำหน่ายที่ดินติดต่อกันเป็นแปลงย่อยมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปไม่ว่าด้วยวิธีใด โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเป็นค่าตอบแทน และมีการให้คำมั่นหรือการแสดงออกโดยปริยายว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือปรับปรุงให้ที่ดินนั้นเป็นที่อยู่อาศัย ที่ประกอบการพาณิชย์... การที่ ด. จดทะเบียนแบ่งแยกที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๒๒๗ ออกเป็น ๘ แปลง โดยที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๓๑๖๑, ๒๓๑๖๗ ขายให้ ม. มารดาจำเลย ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๓๑๖๒ ขายให้โจทก์ทั้งสอง ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๓๑๖๓ ขายให้ ส. ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๓๑๖๕, ๒๓๑๖๖ ขายให้ พ. สำหรับที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๓๑๖๘ ด. เจ้าของกรรมสิทธิ์ยินยอมให้ ม. มารดาจำเลยเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตน ๒๖ ส่วน ใน ๖๙ ส่วน โดยมีค่าตอบแทน ๒๓๔,๐๐๐ บาท ต่อมายินยอมให้ ม. มารดาจำเลยเข้าถือกรรมสิทธิ์รวมเฉพาะส่วนของ ด. ๑๓ ส่วน ใน ๕๓ ส่วน โดยมีค่าตอบแทน ๑๑๗,๐๐๐ บาท หลังจากนั้น ด. และ ม. มารดาจำเลยได้ตกลงแบ่งกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๓๑๖๘ ออกเป็น ๓ แปลง ระบุชื่อ ม. มารดาจำเลยเป็นเจ้าของ ส่วนที่ดินคงเหลือของโฉนดเลขที่ ๒๓๑๖๘ ด. ได้ขายให้ ม. มารดาจำเลยอีก การที่ ด. ยินยอมให้ ม. มารดาจำเลยถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินโดยมีค่าตอบแทน และต่อมาได้ตกลงแบ่งกรรมสิทธิ์รวมเป็นโฉนดที่ดิน ๓ แปลง ตามพฤติการณ์ฟังได้ว่า ด. จำหน่ายที่ดินทั้ง ๓ แปลง ให้ ม. มารดาจำเลยทางอ้อมโดยมีค่าตอบแทน รวมเป็นที่ดินที่ ด. ได้แบ่งแยกและขายแก่บุคคลภายนอก ๑๐ แปลง จึงเป็นการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ เมื่อฟังได้ว่า ด. จัดจำหน่ายที่ดินติดต่อกันเป็นแปลงย่อยจำนวนตั้งแต่ ๑๐ แปลง และได้มีการให้คำมั่นว่าจะจัดให้ทางพิพาทเป็นทางทางเดินและทางรถยนต์สำหรับเข้าออกสู่ทางสาธารณะด้วย ตรงตามความหมายของการจัดสรรที่ดิน ทางพิพาทจึงตกอยู่ในภาระจำยอมโดยผลของกฎหมายเพื่อประโยชน์แก่การจัดสรรที่ดินตามข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ จำเลยในฐานะผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในทางพิพาทอันเป็นภาระทรัพย์สินจะกระทำการใดๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกหาได้ไม่ การที่จำเลยยินยอมให้ผู้อื่นสร้างรั้วคอนกรีตรุกเข้าไปในทางพิพาทของจำเลยจึงฝ่าฝืนต่อกฎหมาย จำเลยต้องรื้อรั้วและทำให้ที่ดินพิพาทอยู่ในสภาพเดิม

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๖๔๘/๒๕๕๕

ในการแบ่งที่ดินออกเป็นแปลงย่อยแล้วนำออกขายตามโครงการของจำเลยทั้งสอง ได้ระบุแผนผังแนบท้ายกับสัญญาซื้อขายให้แก่ผู้ซื้อที่ดินในโครงการว่า มีรูปถนนดังแผนผังแนบท้ายโฉนด จากนั้นผู้ดำเนินโครงการได้ทยอยแบ่งที่ดินออกเป็นแปลงย่อย คราวละไม่เกิน ๙ แปลง ทำให้ไม่ตกอยู่ในบังคับของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ก็ตาม แต่ก็เป็นการจัดสรรที่ดินอันทำให้ถนนที่พิพาทเป็นสาธารณูปโภคตามผลในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ แล้ว แม้อาจจะมี พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว แต่มาตรา ๖๙ ก็บัญญัติให้ถือว่าการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ เป็นการจัดสรรที่ดินตาม พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ด้วย ดังนั้น ถนนพิพาทจึงเป็นสาธารณูปโภคแก่ที่ดินแปลงย่อยที่โจทก์ซื้อปลูกสร้างอาคารในโครงการจัดสรรดังกล่าว จำเลยทั้งสองไม่อาจกระทำการใดอันทำให้เสื่อมต่อสิทธิของเจ้าของที่ดินในโครงการในอันที่จะใช้ถนนดังกล่าวได้

โจทก์ฟ้องขอให้รื้อถอนแท่นคอนกรีตออกไปจากถนนพิพาท จึงมีความหมายว่าขอให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวเพื่อให้ถนนกลับมาเป็นสภาพเดิม การรื้อถอนแท่นคอนกรีตจึงมีความหมายถึงสิ่งที่ติดตั้งอยู่บนแท่นคอนกรีตซึ่งหมายความรวมถึงศาลพระภูมิด้วย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๑๐๙/๒๕๖๐

การที่โจทก์แบ่งแยกที่ดินออกเป็นแปลงย่อยเพื่อจำหน่ายให้แก่จำเลย ซึ่งมีจำนวนตั้งแต่ ๑๐ แปลงขึ้นไป และมีการจดทะเบียนการระจำยอมจากโจทก์ให้แก่จำเลย ซึ่งซื้อที่ดินจากบริษัท ข. เพื่อให้มีทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะ ถือเป็นการจัดให้มีสาธารณูปโภคอันเป็นกรณีเข้าหลักเกณฑ์การจัดสรรที่ดินตามข้อ ๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นแล้ว แม้โจทก์จะไม่ได้ขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ก็เป็นการฝ่าฝืนประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวเท่านั้น ไม่มีผลทำให้การแบ่งแยกที่ดินดังกล่าวออกจำหน่าย ไม่เข้าหลักเกณฑ์การจัดสรรที่ดินตามข้อ ๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ แต่อย่างใด

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ เป็นกฎหมายเฉพาะ บัญญัติขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและประชาชนทั่วไป จึงไม่สามารถนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการสิ้นไปของภาระจำยอมที่เกิดขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปมาใช้บังคับได้

(สำเนา)

ที่ มท ๐๗๑๒ / ว ๒๐๐๙๔

กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กท. ๑๐๒๐๐

๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๔

เรื่อง หลักเกณฑ์การแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีปกครองตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

- สิ่งที่ส่งมาด้วย**
1. สำเนาคำแนะนำของสำนักงานศาลปกครอง ที่ ๑ / ๒๕๔๔ เรื่อง หลักเกณฑ์การแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีปกครอง
 2. สำเนาคำแนะนำของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ที่ ๑ / ๒๕๔๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง

ด้วยกรมที่ดินได้รับแจ้งจากสำนักงานศาลปกครองว่ามาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่าคำสั่งใดที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ให้ผู้ออกคำสั่งระบุนวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าว ถ้าไม่มีการแจ้งข้อความดังกล่าว กฎหมายบัญญัติให้ขยายระยะเวลาในการยื่นคำฟ้องออกไปเป็นหนึ่งปี นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ดังนั้น เพื่อช่วยให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานทางปกครองต่าง ๆ ปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าวได้โดยถูกต้อง สำนักงานศาลปกครองจึงจัดทำคำแนะนำเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีปกครอง (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) มาให้หน่วยงานทางปกครองทุกแห่งได้ทราบ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการนำไปปฏิบัติให้ถูกต้อง ในการนี้สำนักงานศาลปกครองขอแจ้งด้วยว่า หน่วยงานทางปกครองนอกจากจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้อง ในการนี้สำนักงานศาลปกครองขอแจ้งด้วยว่า หน่วยงานทางปกครองนอกจากจะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังกล่าวแล้ว ยังคงต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในเรื่องการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง ให้ครบถ้วนและสอดคล้องกันด้วย ซึ่งในเรื่องนี้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยออกคำแนะนำ ที่ ๑ / ๒๕๔๐ แจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบ และปฏิบัติด้วยแล้ว และเพื่อให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายทั้ง ๒ มาตรา ได้อย่างครบถ้วน สำนักงานศาลปกครองจึงได้แนบคำแนะนำ ที่ ๑ / ๒๕๔๐ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) มาพร้อมกันนี้ด้วย

กรมที่ดินจึงขอส่งคำแนะนำของสำนักงานศาลปกครองที่ ๑ / ๒๕๔๔ เรื่อง หลักเกณฑ์การ
แจ้งสิทธิในการฟ้องร้องคดีปกครอง และคำแนะนำของคณะกรรมการวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครอง
ที่ ๑ / ๒๕๔๐ มาเพื่อเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง
และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบและ
ถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) **อรรถพร ทองประไพ**

(นายอรรถพร ทองประไพ)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

กองนิติการ

โทร. ๐-๒๒๒๓-๒๔๐๒

โทรสาร ๐-๒๒๒๒-๓๘๑๗

(สำเนา)

คำแนะนำของสำนักงานศาลปกครอง
ที่ ๑ / ๒๕๔๔
เรื่อง หลักเกณฑ์การแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีปกครอง

ด้วยสำนักงานศาลปกครองมีความเห็นว่า ตามที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๒ บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๐^๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวว่า ผู้ออกคำสั่งทางปกครองต้องระบุนิติการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าว ดังนั้น เพื่อเป็นการวางแนวทางในการปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องการแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง สมควรแนะนำให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองปฏิบัติให้ครบถ้วนถูกต้องตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และเนื่องจากมาตรา ๔๐^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทาง ปกครองต้องแจ้งรายละเอียดและระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองทราบด้วยเช่นกัน คำแนะนำนี้

^๑ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๕๐ คำสั่งใดที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ให้ผู้ออกคำสั่งระบุนิติการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย

ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ออกคำสั่งใดในภายหลังว่า ตนมิได้ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นดำเนินการแจ้งข้อความซึ่งพึงระบุนิตาตามวรรคหนึ่งให้ผู้รับคำสั่งทราบโดยไม่ชักช้า ในกรณีนี้ให้ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ผู้รับคำสั่งได้รับแจ้งข้อความดังกล่าว

ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่ตามวรรคสองและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปีให้ขยายเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง

^๒ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๐ คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งการยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปีให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับ คำสั่งทางปกครอง

จึงได้กำหนดขึ้นโดยเชื่อมโยงกับการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕^๓ ด้วย ดังนี้

๑. รายละเอียดในการแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีปกครอง มี ๓ ประการดังนี้

(๑) คำสั่งทางปกครองใดที่อาจถูกฟ้องต่อศาลปกครองได้ ให้ผู้ออกคำสั่งทางปกครองระบุว่าผู้มีส่วนได้เสียอาจฟ้องต่อศาลปกครองไว้ท้ายคำสั่งหรือในหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าว

(๒) ระเบียบการยื่นคำฟ้องว่าการยื่นคำฟ้องอาจทำเป็นหนังสือไปยื่นต่อศาลโดยตรงหรือยื่นคำฟ้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียน และศาลที่จะฟ้องได้แก่ศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองกลาง หรือศาลปกครองจังหวัดใด

(๓) ระบุระยะเวลาสำหรับการยื่นคำฟ้องร้องตามมาตรา ๔๙^๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ตัวอย่างเช่น ใช้ข้อความว่า “ถ้าหากท่านประสงค์จะฟ้องโต้แย้งคำสั่ง (หรือ คำวินิจฉัยอุทธรณ์) นี้ ให้ทำคำฟ้องเป็นหนังสือยื่นต่อศาลปกครอง หรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปยังศาลปกครอง (ระบุชื่อศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองกลาง หรือศาลปกครอง จังหวัดใด) ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รับแจ้งหรือทราบคำสั่ง (หรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์)”

๒. วิธีการแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีในกรณีต่าง ๆ ซึ่งอาจแยกเป็น ๓ กรณี ดังนี้

(๑) กรณีที่คำสั่งทางปกครองนั้นออกโดยผู้ออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งต้องอุทธรณ์ หรือ โต้แย้งก่อนจึงจะฟ้องต่อศาลปกครองได้

กรณีนี้ผู้ออกคำสั่งทางปกครองต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองตามคำแนะนำของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ที่ ๑ / ๒๕๔๐ ตามนัยของมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕^๕ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิฟ้องคดีปกครอง

๓ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ออกคำแนะนำที่ ๑ / ๒๕๔๐ เรื่องหลักเกณฑ์การแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๐ และแจ้งเวียนให้ส่วนราชการ ต่าง ๆ ทราบและปฏิบัติแล้ว

๔ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔๙ การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือได้รับแต่งตั้งเป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล แล้วแต่กรณี เว้นแต่จะมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ เป็นอย่างอื่น

ตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ด้วย โดยอาจแยกวิธีการแจ้งสิทธิเป็น ๔ กรณี ดังต่อไปนี้

(๑.๑) กรณีกฎหมายกำหนดวิธีการและระยะเวลาในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองไว้ และกำหนดระยะเวลาในการฟ้องคดีต่อศาลไว้ด้วย

ในกรณีนี้ เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองนอกจากจะต้องแจ้งให้ผู้รับคำสั่งยื่นอุทธรณ์ หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจะต้องแจ้งวิธีการยื่น คำฟ้องต่อศาลปกครอง และระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ด้วยว่า

ก. ถ้ามีการวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว

ผู้รับคำสั่งมีสิทธิฟ้องคดีคัดค้านคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในเวลา ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งหรือทราบคำวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือภายในเวลาที่กฎหมายเฉพาะกำหนดซึ่งอาจสั้นหรือยาวกว่า ๙๐ วันก็ได้

ข. ถ้าในกรณีที่ครบกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์แล้ว แต่ผู้มิอำนาจยังไม่วินิจฉัยอุทธรณ์

ผู้รับคำสั่งทางปกครองสามารถยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองในประเด็นการพิจารณาอุทธรณ์ล่าช้า รวมทั้งสามารถฟ้องในประเด็นเกี่ยวกับเนื้อหาของคำสั่งทางปกครอง นั้นว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ด้วยก็ได้ โดยต้องใช้สิทธิฟ้องภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันครบกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ หรือภายในระยะเวลาที่กฎหมายเฉพาะกำหนดซึ่งอาจสั้นหรือยาวกว่า ๙๐ วันก็ได้

ตัวอย่างของบทบัญญัติตาม (๑.๑) นี้ ได้แก่

มาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา ๕๒ ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ได้รับใบอนุญาต ผู้แจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ และผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง

การอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้ทำเป็นหนังสือและยื่นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งดังกล่าว และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดส่งอุทธรณ์และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดไปยังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์

ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ แล้วแจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยเหตุผลเป็นหนังสือไปยังผู้อุทธรณ์และเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ถ้าผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้เสนอคดีต่อศาลภายใน สิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์

๒๗

๒๗

มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา ๒๕ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนด ตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว

ในการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น คณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย และผู้มีความรู้ความสามารถในการตีราคาอสังหาริมทรัพย์ มีจำนวนทั้งหมดไม่น้อยกว่าห้าคน เป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์

๒๗

๒๗

“มาตรา ๒๖ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนยังไม่พอใจในคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ หรือในกรณีที่รัฐมนตรีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว แล้วแต่กรณี

๒๗

๒๗

(๑.๒) กรณีกฎหมายเฉพาะกำหนดวิธีการและระยะเวลาในการอุทธรณ์หรือโต้แย้ง คำสั่งทางปกครองไว้และกำหนดให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์นั้นเป็นที่สุด หรือมิได้กำหนดให้ถึงที่สุดแต่มิได้กำหนดวิธีการหรือระยะเวลาในการฟ้องคดีต่อศาลไว้ด้วย

ในกรณีนี้นอกจากเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจะต้องแจ้งให้ผู้รับคำสั่งยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนดไว้แล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจะต้องแจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วยเช่นเดียวกับกรณี ก. และ ข. ของข้อ (๑.๑) ข้างต้น การที่กฎหมายกำหนดให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นที่สุดนั้น มีผลเป็นที่สุดทางฝ่ายบริหารเท่านั้นไม่ตัดสิทธิผู้มีส่วนได้เสียที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ตัวอย่างของบทบัญญัติตาม (๑.๒) นี้มี ๓ มาตรา ได้แก่

มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมแร่ดีบุก พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา ๑๐ ผู้รับใบอนุญาตแร่รายใดไม่พอใจในจำนวนแร่ทำเหมืองของตนให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี โดยยื่นคำ อุทธรณ์ต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันรับใบอนุญาตแล้ว คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด”

มาตรา ๑๙ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๒๑

ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา ๑๙ จัตวา ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา ๖ ทวิ หรือ ผู้ขนส่งน้ำมันตาม มาตรา ๑๓ ทวิ ที่ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ทวิ หรือมาตรา ๑๙ ตี แล้วแต่กรณี มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่งพักใช้ ใบอนุญาต หรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต คำสั่งของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการฉาบปกิฉงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๑๗

ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา ๓๙

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่นายทะเบียนมีคำสั่งให้เพิกถอนมติของที่ประชุมใหญ่กรรมการของ สมาคมฉาบปกิฉงเคราะห์คนหนึ่งคนใดมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อปลัดกระทรวงได้ โดยทำเป็น หนังสือยื่นต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

คำวินิจฉัยของปลัดกระทรวงให้เป็นที่สุด”

(๑.๓) กรณีที่กฎหมายมิได้กำหนดวิธีการและระยะเวลาในการอุทธรณ์หรือโต้แย้ง คำสั่งทางปกครองไว้ และไม่ได้กำหนดวิธีการและระยะเวลาในการฟ้องคดี ต่อศาลไว้ด้วย

ในกรณีนี้ นอกจากเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจะต้องแจ้งให้ผู้รับคำสั่ง ทราบว่าอาจยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองภายใน ๑๕ วัน นับแต่ วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจะต้องแจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลา

สำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วยว่า ในกรณีที่ครบกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ไม่ว่าจะมีความวินิจฉัยของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์หรือไม่ ผู้รับคำสั่งทางปกครองสามารถที่จะยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองภายในระยะเวลา ๙๐ วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีการพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยแยกออกเป็น ๒ กรณีเช่นเดียวกับ ก. และ ข. ของข้อ (๑.๑) ข้างต้น

(๑.๔) กรณีคำสั่งทางปกครองที่ไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบถึงการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

คำสั่งด้วยวาจาโดยสภาพไม่สามารถแจ้งวิธีการและระยะเวลาอุทธรณ์ได้ แต่ถ้าผู้รับคำสั่งร้องขอโดยมีเหตุอันสมควรภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่คำสั่งดังกล่าว เจ้าหน้าที่

“พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๔ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้หยุดการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้หยุดการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

“พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ผู้ออกคำสั่งต้องยืนยันคำสั่งนั้นเป็นหนังสือตามมาตรา ๓๕^๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และในคำสั่งยืนยันเป็นหนังสือดังกล่าวเจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งรายละเอียดและระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ ตลอดจนระบุวิธีการและระยะเวลายื่นฟ้องต่อศาลปกครองไว้ด้วย ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ (๑.๑) (๑.๒) หรือ (๑.๓)

**(๒) กรณีที่คำสั่งทางปกครองนั้นออกโดยผู้ออกคำสั่งทางปกครองที่เป็นรัฐมนตรี
คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการ หรือคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท**

โดยหลักแล้วคำสั่งดังกล่าวไม่ต้องการอุทธรณ์ (เว้นแต่กรณีที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องอุทธรณ์) ดังนั้น ในการแจ้งคำสั่ง ดังกล่าวจะต้องระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ครบถ้วนตามคำแนะนำในข้อ ๑

(๓) กรณีที่คำสั่งทางปกครองนั้นเป็นคำสั่งในชั้นอุทธรณ์โดยผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ (ซึ่งอาจเป็นเจ้าหน้าที่คนเดียวหรือคณะกรรมการ)

(๓.๑) กรณีที่กฎหมายกำหนดวิธีการและระยะเวลาในการฟ้องคดีไว้

เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ (เจ้าหน้าที่คนเดียวหรือคณะกรรมการ) จะต้องระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ทราบว่า ผู้รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์สามารถยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองด้วยวิธีการอย่างไรและภายในระยะเวลาที่กฎหมายเฉพาะเรื่องกำหนดไว้ นับแต่วันที่ได้รับแจ้งหรือทราบคำวินิจฉัยอุทธรณ์

(๓.๒) กรณีที่กฎหมายเฉพาะเรื่องมิได้กำหนดวิธีการและระยะเวลาในการฟ้องคดีไว้

ในกรณีนี้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องแจ้งวิธีการและระยะเวลาในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเช่นเดียวกันโดยแยกเป็น ๒ กรณี คือ

ก. กรณีที่กฎหมายกำหนดให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์มีผลเป็นที่สุด

แม้กฎหมายจะบัญญัติให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์มีผลเป็นที่สุด แต่เป็นที่สุดในฝ่ายบริหารเท่านั้น ไม่ตัดสิทธิผู้มีส่วนได้เสียที่จะฟ้องต่อศาลปกครอง ได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ (เจ้าหน้าที่คนเดียวหรือคณะกรรมการ) จะต้องระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ทราบว่า ผู้รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์

^๗พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๕ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองเป็นคำสั่งด้วยวาจา ถ้าผู้รับคำสั่งนั้นร้องขอและการร้องขอได้กระทำโดยมีเหตุผลอันสมควรภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มีคำสั่งดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งต้องยืนยันคำสั่งนั้นเป็นหนังสือ

สามารถยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองภายในระยะเวลา ๙๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งหรือทราบคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ข. กรณีที่เป็นการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว จะต้องระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ทราบว่าผู้รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์สามารถยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองภายในระยะเวลา ๙๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งหรือทราบคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามระยะเวลาที่ระบุในมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๒. แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองที่ออกตั้งแต่วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๒ และเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองมิได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งทางปกครอง

บรรดาคำสั่งทางปกครองที่ออกตั้งแต่วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ใช้บังคับเป็นต้นมา ถ้าเจ้าหน้าที่มิได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้รับคำสั่งทราบผลทางกฎหมายจะทำให้ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องซึ่งมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปีขยายไปเป็นหนึ่งปี ฉะนั้น เจ้าหน้าที่ควรพิจารณาว่าจะแจ้งวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องให้ผู้รับคำสั่งทราบหรือไม่ เพื่อให้ระยะเวลา ยื่นคำฟ้องเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ผู้รับคำสั่งได้รับแจ้งข้อความดังกล่าวซึ่งจะสั้นกว่าหนึ่งปี ทั้งนี้ เพื่อ มิให้การใช้สิทธิในการฟ้องคดีปกครองทุกเรื่องต้องขยายระยะเวลาออกไปเป็นหนึ่งปี อันจะทำให้ความ ไม่แน่นอนเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองขยายออกไป ซึ่งมีผลกระทบต่อการบริหารราชการและไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

อนึ่ง สำหรับคำสั่งทางปกครองที่ออกก่อนวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๒ ไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องแจ้งวิธีการและระยะเวลาการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองแต่อย่างใด

(ลงชื่อ) **ชาญชัย แสวงศักดิ์**

(นายชาญชัย แสวงศักดิ์)

รักษาการในตำแหน่ง

เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

คำแนะนำของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ที่ ๑ / ๒๕๕๐
เรื่อง หลักเกณฑ์การแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง

ด้วยคณะกรรมการวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครองมีความเห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ (ตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๐) การแจ้งคำสั่งทางปกครองให้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องจะมีหลักเกณฑ์บางประการที่แตกต่างไปจากที่เคยเป็นมา กล่าวคือการแจ้งคำสั่งทางปกครองจะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๐^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดว่า คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองต้องแจ้งให้ผู้รับคำสั่งทราบถึงรายละเอียดและระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวด้วย ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองมิได้แจ้งรายละเอียดและระยะเวลาในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ในคำสั่งและไม่มีการแจ้งการใช้สิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งใหม่ในภายหลัง ระยะเวลาในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งจะขยายออกไปเป็นหนึ่งปีตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองและจะส่งผลให้ทางราชการต้องผูกพันในการพิจารณาอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองนานขึ้นกว่าที่กฎหมายในเรื่องนั้น ๆ ได้บัญญัติไว้

^๑มาตรา ๔๐ คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุนกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าว มีระยะเวล้นเกินกว่าหนึ่งปีให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครอง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นว่าการแจ้งรายละเอียดและระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองแก่คู่กรณีเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเพราะเป็นการคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีผู้รับคำสั่ง สมควรแนะนำให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองปฏิบัติให้ครบถ้วนถูกต้องตามข้อกำหนดที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้

๑. รายละเอียดในการแจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง

(๑) ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ในคำสั่งในกรณีเป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้

(๒) ระบุการยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง ประกอบด้วย บุคคลผู้รับคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง สถานที่ยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง เจื่อนไขอันเป็นสาระสำคัญในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งในกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้

(๓) ระบุระยะเวลาสำหรับการยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้ง

ตัวอย่างเช่น ให้ข้อความว่า "ถ้าหากท่านประสงค์จะอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งนี้ ให้ยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวต่อ (๑) ภายใน ... (๒) ... วัน นับแต่วันที่รับทราบคำสั่งนี้"

หมายเหตุ (๑) ให้ระบุ บุคคล คณะบุคคล หรือ เจ้าหน้าที่ผู้รับอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

(๒) ให้ระบุระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์

๒. กรณีที่ต้องแจ้งรายละเอียดและระยะเวลาในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือ อาจแยกเป็นกรณีได้ดังนี้

(ก) ในกรณีมีกฎหมายเฉพาะเรื่องกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งไว้ เช่น การยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

"มาตรา ๔๘ ผู้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งซึ่งถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

หรือการยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘

"มาตรา ๒๐ ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ออกใบอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ผู้ขอใบอนุญาตหรือผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อรัฐมนตรี ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือของพนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งการไม่ออกใบอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีนี้ให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองแจ้งรายละเอียดและระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าว

(ข) ในกรณีไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งไว้ให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งแจ้งให้ผู้รับคำสั่งยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔^๒ ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เช่น มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

“มาตรา ๒๑ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๖ ออกจากเขตอุทยานแห่งชาติหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตอุทยานแห่งชาติ”

๓. กรณีคำสั่งทางปกครองที่ไม่อยู่ในบังคับที่ต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบถึงการใช้สิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งตามมาตรา ๔๐^๓

คำสั่งด้วยวาจาโดยสภาพไม่สามารถแจ้งรายละเอียดและระยะเวลาให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ได้ ถ้าผู้รับคำสั่งร้องขอโดยมีเหตุอันสมควรภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิคำสั่งดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งต้องยืนยันคำสั่งนั้นเป็นหนังสือตามมาตรา ๓๕^๔ และในคำสั่งยืนยันเป็นหนังสื่อดังกล่าวเจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งรายละเอียดและระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ในหนังสือนั้นด้วยโดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ระบุไว้ในข้อ (ก) หรือ (ข) กล่าวคือ ถ้ามีกฎหมายเฉพาะกำหนดระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ก็ให้แจ้งรายละเอียดและระยะเวลาตามนั้น ถ้ากฎหมายเฉพาะไม่ได้กำหนดระยะเวลาดังกล่าวไว้ ก็ให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งแจ้งให้ผู้รับคำสั่งยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

^๒มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งศาลปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นต้นอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วยการอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

^๔มาตรา ๓๕ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองเป็นคำสั่งด้วยวาจา ถ้าผู้รับคำสั่งนั้นร้องขอและการร้องขอได้กระทำโดยมีเหตุอันสมควรภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิคำสั่งดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งต้องยืนยันคำสั่งนั้นเป็นหนังสือ

๔. กรณีที่ไม่อยู่ในบังคับที่ต้องแจ้งการใช้สิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

โดยที่หน้าที่ต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ในคำสั่งทางปกครองนี้จะใช้บังคับเฉพาะในกรณีที่มีบทบัญญัติแจ้งชัดไว้ในกฎหมายว่าคำสั่งทางปกครองใดของเจ้าหน้าที่ต้องอุทธรณ์หรือโต้แย้งอย่างไร และภายในระยะเวลาเท่าใดเท่านั้น ส่วนกรณีที่กระบวนการพิจารณาของฝ่ายปกครองสิ้นสุดลงแล้ว และคู่กรณียังไม่พอใจผลคำสั่งทางปกครองนั้น คู่กรณีย่อมมีสิทธิที่จะนำเรื่องไปร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์หรือฟ้องเป็นคดีต่อศาลได้ต่อไปตามหลักการทบทวนทางกฎหมาย ซึ่งในกรณีดังกล่าว เจ้าหน้าที่ไม่อยู่ในสภาพที่จะรับผิดชอบได้ว่าเรื่องใดจะร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์หรือฟ้องศาลได้หรือไม่และภายในระยะเวลาใดโดยแน่ชัด ดังนั้น เจ้าหน้าที่จึงไม่มีหน้าที่ต้องแจ้งรายละเอียดและระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่จะแนะนำถึงสิทธิที่จะนำเรื่องไปร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์หรือฟ้องคดีต่อศาลตามที่เห็นสมควรก็ได้

๕. ปัญหาคาบเกี่ยวในการใช้พระราชบัญญัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

เนื่องจากหลักการในพระราชบัญญัตินี้กล่าวถึงการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองเป็นส่วนหนึ่งของการทำคำสั่งทางปกครอง การไม่แจ้งรายละเอียดและระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งจะมีผลเป็นการขยายระยะเวลาการอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่สั้นกว่าหนึ่งปีออกไปเป็นหนึ่งปีและมีผลใช้บังคับแก่คำสั่งทางปกครองที่ออก ตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๐ เป็นต้นไป ดังนั้น คำสั่งทางปกครองที่ออกก่อนวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๐ การไม่แจ้งรายละเอียดและระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งจึงไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๔๐^๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๖. แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองที่ออกตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๐ และเจ้าหน้าที่ไม่ได้แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ในคำสั่งทางปกครอง

^๕ โปรดดูเชิงอรรถ ๑

บรรดาคำสั่งทางปกครองที่ออกตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๐ เป็นต้นมา ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ได้แจ้งรายละเอียดและระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งให้ผู้รับคำสั่งทราบ ผลทางกฎหมายจะทำให้ระยะเวลาใช้สิทธิหรือโต้แย้งที่สั้นกว่าหนึ่งปีขยายไปเป็นหนึ่งปีเสมอ ฉะนั้น เจ้าหน้าที่ควรพิจารณาว่าจะแจ้งคำสั่งใหม่หรือไม่ หากเห็นเป็นการสมควรก็ให้แจ้งคำสั่งทางปกครองไป พร้อมทั้งกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งไปด้วย เพื่อให้ระยะเวลาอุทธรณ์เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะหรือตามมาตรา ๔๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ เพื่อมิให้มีการใช้สิทธิอุทธรณ์ในทุกเรื่องต้องขยายระยะเวลาออกไปเป็นหนึ่งปีอันจะทำให้การบริหารราชการไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

(ลงชื่อ) **เฉลิมชัย วสินนท์**

(นายเฉลิมชัย วสินนท์)

ประธานคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

^๖โปรดดูเชิงอรรถ ๒



ที่ มท 0517.2/ว 1881

กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กทม. 10200

17 มิถุนายน 2548

เรื่อง การแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยเพื่อหลีกเลี่ยงการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลบางรายยังคงดำเนินการในลักษณะต่าง ๆ โดยมีเจตนาหลีกเลี่ยงกฎหมาย ไม่ยื่นขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เช่น การให้เข้าถือกรรมสิทธิ์รวมในลักษณะเข้าหุ้นกันซื้อที่ดิน หรือเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการดำเนินการแล้วนำที่ดินดังกล่าวมาขอแบ่งแยกเป็นแปลงย่อยของแต่ละคน คนละแปลงหรือคนละหลาย ๆ แปลงจำหน่ายต่อไปเมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป หรือดำเนินการโดยขอแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงใหญ่ ๆ มีจำนวนไม่ถึงสิบแปลง มีการแบ่งที่ดินเป็นอันต่อเชื่อมกับที่ดินแปลงแยกทุกแปลง และทางเข้าออกสู่ถนนภายนอก มีการจัดรูปแปลงที่ดินในลักษณะบ่งชี้ว่าจะขอแบ่งแยกที่ดินเพิ่มเติมด้วยวิธีการใด ๆ เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนสิบแปลงขึ้นไป อันเป็นการจงใจกระทำการเพื่อหลีกเลี่ยงการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน หากปล่อยให้มีการกระทำเช่นนี้ต่อไปจะเกิดผลเสียหายแก่ทางราชการและประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภค ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้มีการแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยโดยหลีกเลี่ยงการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางจึงได้ประชุมพิจารณาเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ 5/2548 เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2548 และมีมติให้วางแนวทางให้พนักงานเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติ ดังนี้

1. จากการที่ได้พิจารณาบทวิเคราะห์ศัพท์คำว่า “การจัดสรรที่ดิน” ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 แล้วเห็นว่า การกระทำที่ถือเป็นการจัดสรรที่ดินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

- (1) ได้มีการจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งจากที่ดินแปลงเดียวกัน หรือแบ่งจากที่ดินหลายแปลงที่มีพื้นที่ติดต่อกัน และ
- (2) การจำหน่ายนั้น ผู้จัดสรรที่ดินได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์เป็นค่าตอบแทน
- หรือ (3) ได้มีการจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยจากที่ดินแปลงเดียวกันหรือแบ่งจากที่ดินหลายแปลงที่มีพื้นที่ติดต่อกันไว้ไม่ถึงสิบแปลง โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์เป็นค่าตอบแทน และต่อมาได้มีการจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยจากที่ดินแปลงเดิมเพิ่มเติมภายในสามปี เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป

ฉะนั้น จึงขอขอความเข้าใจให้พนักงานเจ้าหน้าที่ถือเป็นแนวพิจารณาว่า การดำเนินการในลักษณะอย่างใดเข้าองค์ประกอบเป็น “การจัดสรรที่ดิน” ตาม (1) และ (2) หรือ (3)

/ 2. กรณีที่มี...

2. กรณีที่มีผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมจำนำที่ดินโดยมีผู้รับโอนจำนวนหลาย ๆ คน ด้วยวิธีการต่าง ๆ ในลักษณะที่จะมีการแบ่งแยกเป็นแปลงย่อยจำนำต่อไป เช่น มีผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการค้าหรือจัดสรรที่ดินเป็นผู้ดำเนินการหรืออยู่เบื้องหลัง หากบุคคลที่มีความสัมพันธ์ในครอบครัวหรือเครือญาติหรือบุคคลที่สามารถควบคุมได้เข้ามารับโอนหลาย ๆ คน หลาย ๆ แปลงในที่ดินที่มีพื้นที่ติดต่อกันหรือใกล้เคียงกัน เพื่อจะได้ยื่นขอแบ่งกรรมสิทธิ์รวมและจำนำที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยต่อไป หรือให้ผู้รับโอนเข้าถือกรรมสิทธิ์รวมจำนวนตั้งแต่สิบคนขึ้นไป หรือดำเนินการด้วยวิธีอื่น ๆ อันเป็นการจงใจจำนำที่ดินเป็นแปลงย่อย เพื่อหลีกเลี่ยงการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 ดังนั้น เมื่อมีผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวน ตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยละเอียดเพื่อให้ทราบว่า การขอดำเนินการเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมายหรือมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมายหรือไม่ อย่างไร หากมีเหตุอันควรสงสัย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบสภาพที่ดินแปลงดังกล่าวว่า มีการปรับปรุงให้มีสาธารณูปโภคหรือไม่ มีสิ่งปลูกสร้างหรือไม่ มีการประชาสัมพันธ์ขายโดยวิธีการต่าง ๆ เช่น เอกสาร เอกสารแผ่นพับ หรือขึ้นป้ายโฆษณาหรือไม่

หากผลการสอบสวน ตรวจสอบปรากฏข้อเท็จจริง หรือมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะเป็น การดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงการจัดสรรที่ดิน ให้แจ้งผู้ขอดำเนินการยื่นคำขอทำการจัดสรรที่ดิน หากผู้ขอไม่ยอมยื่นคำขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน หรือยืนยันว่าการดำเนินการของตนไม่เข้าลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดินที่ต้องขออนุญาตตามกฎหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการรวบรวมหลักฐาน ข้อเท็จจริง เสนอเรื่องให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดพิจารณาโดยเร็ว

3. กรณีที่มีผู้ยื่นคำขอแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยต่อเนื่องติดต่อกันมีจำนวนรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งแยกในนามเดิม แบ่งกรรมสิทธิ์รวม หรือแบ่งแยกในลักษณะอื่นใดที่คล้ายคลึงกันให้พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

(1) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้ขอทราบว่า การแบ่งแยกที่ดินมีจำนวนรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปเข้าลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดิน หากผู้ขอเห็นว่า การขอแบ่งแยกที่ดินดังกล่าวมิใช่เป็นการแบ่งแยกที่ดินเพื่อการจัดสรรที่ดิน ต้องแสดงหลักฐานประกอบคำขอว่าไม่ได้แบ่งแยกเพื่อการจัดสรรที่ดิน

(2) กรณีผู้ขอแสดงหลักฐานว่าไม่ได้แบ่งแยกเพื่อการจัดสรรที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจพิจารณาว่า พยานหลักฐานดังกล่าวนั้นทำให้เชื่อได้หรือไม่ว่า มิใช่เป็นการแบ่งแยกที่ดินเพื่อการจัดสรรที่ดิน หากหลักฐานที่ผู้ขอนำมาแสดงไม่สามารถทำให้เชื่อได้โดยชัดแจ้งว่า ไม่ได้แบ่งแยกที่ดินเพื่อการจัดสรรที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวน และตรวจสอบแผนผังการแบ่งแยกที่ดินว่ามีลักษณะเชื่อมต่อเป็นแผนผัง โครงการจัดสรรที่ดินหรือไม่ ใครเป็นผู้ดำเนินการหรืออยู่เบื้องหลังการดำเนินการ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบสภาพที่ดินแปลงดังกล่าวว่า มีการปรับปรุงให้มีสาธารณูปโภคหรือไม่ มีสิ่งปลูกสร้างหรือไม่ มีการประชาสัมพันธ์ขายโดยวิธีการต่าง ๆ เช่น เอกสาร เอกสารแผ่นพับ หรือขึ้นป้ายโฆษณาหรือไม่

/ หากผลการ...

หากผลการสอบสวน ตรวจสอบปรากฏข้อเท็จจริง หรือมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะเป็น การดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงการจัดสรรที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้ขอดำเนินการยื่นคำขอทำการ จัดสรรที่ดินและแจ้งด้วยว่า หากผู้ขอไม่เห็นด้วยให้ไปใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

(3) กรณีที่ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้ง ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา เจ้าพนักงานที่ดินหัวหน้าส่วนแยก หรือเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอแล้วแต่กรณี รับเสนอเรื่องอุทธรณ์ตลอดจนเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่ คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดได้รับอุทธรณ์ ถ้าคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดมิได้มีคำวินิจฉัย ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเรื่องการแบ่งแยกที่ดินให้ผู้ขอต่อไป

เมื่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นประการใดแล้ว ให้แจ้ง คำวินิจฉัยเป็นหนังสือให้ผู้อุทธรณ์ทราบภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด มีคำวินิจฉัย

หากการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดมิได้มีคำวินิจฉัยภายในกำหนดเวลา ตามข้อ 3 (3) มีสาเหตุจากการละเลย หรือล่าช้าเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ถือ เป็นความบกพร่องอย่างร้ายแรงของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและผู้บังคับบัญชาทุกระดับ

(4) หากหลักฐานที่ผู้ขอนำมาแสดงสามารถทำให้เชื่อได้ว่า ไม่ได้แบ่งแยกที่ดิน เพื่อการจัดสรรที่ดิน และหรือผลจากการสอบสวน ตรวจสอบตามข้อ 3 (2) มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า มิใช่เป็นการแบ่งแยกที่ดินเพื่อการจัดสรรที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเรื่องการแบ่งแยกที่ดินนั้น ต่อไป แต่เมื่อได้จดทะเบียนแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยให้ผู้ขอแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงาน ที่ดินจังหวัดสาขา เจ้าพนักงานที่ดินหัวหน้าส่วนแยก หรือเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ สั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ บันทึกรื้อข้อความก่ดติดไว้ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินแปลงแยกฉบับสำนักงานที่ดินทุกแปลงว่า “ที่ดินแปลงนี้ แบ่งแยกมาจากโฉนดที่ดิน/หนังสือรับรองการทำประโยชน์เลขที่..... ตำบล..... อำเภอ..... โดยแบ่งแยกเป็นแปลงย่อยรวม.....แปลง และผู้ขอได้แสดงเจตนาในครั้งยื่นคำขอว่า แบ่งแยกเป็นแปลงย่อยเพื่อ.....” แล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ลงชื่อ พร้อมวัน เดือน ปีกำกับไว้ หากภายหลังเมื่อผู้มีสิทธิในที่ดินได้นำที่ดินแปลงย่อยดังกล่าวมายื่นขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ซึ่งแตกต่างจากที่แสดงหลักฐานไว้ หรือมีการจำหน่ายที่ดินแปลงย่อยที่แบ่งนับรวมกันตั้งแต่ 10 แปลงขึ้นไป ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวน ตรวจสอบตามข้อ 2 วรรคแรก หากผลการสอบสวน ตรวจสอบปรากฏ ข้อเท็จจริง หรือมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะเป็น การหลีกเลี่ยงการจัดสรรที่ดิน ให้แจ้งผู้ขอดำเนินการยื่นคำขอ ทำการจัดสรรที่ดิน หากผู้ขอไม่ยอมยื่นคำขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน หรือยืนยันว่าการดำเนินการ ของตนไม่เข้าลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดินที่ต้องขออนุญาตตามกฎหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รวบรวม หลักฐาน ข้อเท็จจริง เสนอเรื่องให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดพิจารณาโดยเร็ว

4. ให้แต่งตั้งคณะเจ้าหน้าที่ออกไปตรวจสอบเป็นประจำทุกเดือนเพื่อทราบว่าได้มีการโฆษณาทางสื่อมวลชน ปิดประกาศตามสถานที่ต่าง ๆ หรือดำเนินการอื่นใด อันเข้าลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดินและยังมิได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินในเขตท้องที่จังหวัดนี้หรือไม่ โดยให้รายงานผลการดำเนินการตรวจสอบการจัดสรรที่ดินโดยมิได้รับอนุญาตต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด และถ้ามีผู้ดำเนินการรายใดฝ่าฝืน กระทำการอื่นใดเข้าลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดิน ก็ให้รวบรวมหลักฐานข้อเท็จจริงเสนอให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดพิจารณาไปพร้อมกันด้วย และหากผลการพิจารณาของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดปรากฏว่า มีผู้ดำเนินการรายใดฝ่าฝืนโดยดำเนินการเข้าลักษณะเป็นการหลีกเลี่ยงการจัดสรรที่ดิน และคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดดำเนินการประการใดแล้ว ขอให้แจ้งให้กรมที่ดินทราบด้วย

สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร ให้คณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดิน รายงานผลการตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดินโดยมิได้รับอนุญาต หากมีผู้ดำเนินการรายใดฝ่าฝืน กระทำการอื่นใดเข้าลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดิน ก็ให้สอบสวน รวบรวมหลักฐานข้อเท็จจริงส่งให้กรมที่ดิน ภายในวันที่ 5 ของทุกเดือน เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

อนึ่ง การดำเนินการเพื่อการแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยด้วยวิธีการใด ๆ โดยมีเจตนา หรือพฤติการณ์หลีกเลี่ยงการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและเกิดการเสียหายแก่ทางราชการและประชาชนโดยทั่วไป ดังนั้น หากยังมีกรณีการดำเนินการแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยอันเป็นการหลีกเลี่ยงการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน เกิดขึ้นอีก และปรากฏข้อเท็จจริงว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ละเลย ฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามหนังสือฉบับนี้ หรือมีส่วนรู้เห็นหรือไม่สอดส่องกำกับดูแล พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องและรับผิดชอบ และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา เจ้าพนักงานที่ดินหัวหน้าส่วนแยก เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอ จะถูกพิจารณาโทษสถานหนักต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด

ขอแสดงความนับถือ



(นายชาญชัย ชุนทรมั่งงู)

รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติราชการแทน

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมที่ดิน

โทร. 0-2222-3271, 0-2222-6824

โทรสาร. 0-2222-0518

ด่วนที่สุด

ที่ มท 0517.2/ว

18360



กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กทม. 10200

๒1 มิถุนายน 2548

เรื่อง การแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยเพื่อหลีกเลี่ยงการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0517.2/1881 ลงวันที่ 17 มิถุนายน 2548

ตามที่กระทรวงมหาดไทย ได้วางแนวทางปฏิบัติกรณีที่มีผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมจำนำที่ดินโดยมีผู้รับโอนจำนวนหลาย ๆ คน ด้วยวิธีการต่าง ๆ ในลักษณะที่จะมีการแบ่งแยกเป็นแปลงย่อยจำหน่ายต่อไป และกรณีที่มีผู้ยื่นคำขอแบ่งแยกที่ดินเป็นแปลงย่อยต่อเนื่องติดต่อกันมีจำนวนรวมกันตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งแยกในนามเดิม แบ่งกรรมสิทธิ์รวม หรือแบ่งแยกในลักษณะอื่นใดที่คล้ายคลึงกัน รวมทั้งให้จังหวัดแต่งตั้งคณะเจ้าหน้าที่ออกไปตรวจสอบเป็นประจำทุกเดือนเพื่อทราบว่า ได้มีการโฆษณาทางสื่อมวลชน ปิดประกาศตามสถานที่ต่าง ๆ หรือดำเนินการอื่นใดอันเข้าลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดิน โดยยังไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ แล้วรายงานผลการดำเนินการต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด และหากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดพิจารณาแล้วปรากฏว่า ผู้ดำเนินการรายใดฝ่าฝืน โดยดำเนินการเข้าลักษณะเป็นการหลีกเลี่ยงการจัดสรรที่ดิน และคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดดำเนินการประการใดแล้ว ก็ขอให้แจ้งให้กรมที่ดินทราบด้วย นั้น

เนื่องจากแนวทางปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงแนวทางปฏิบัติที่กรมที่ดินได้วางไว้เดิม ดังนั้น เพื่อให้การถือปฏิบัติตามหนังสือที่อ้างถึงเป็นไปด้วยความถูกต้อง ชัดเจน มีประสิทธิภาพ และไม่สับสนกับแนวทางปฏิบัติเดิม จึงให้ยกเลิกหนังสือกรมที่ดินตามรายการข้างล่างนี้ รวมทั้งบรรดาระเบียบ คำสั่งอื่นใดในส่วนที่มีกำหนดไว้แล้วในหนังสือที่อ้างถึง หรือขัดหรือแย้งกับหนังสือที่อ้างถึง ดังต่อไปนี้

1. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนมาก ที่ มท 0608/ว.17314 ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2524
2. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0615/2/ว.7367 ลงวันที่ 24 มีนาคม 2525
3. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0716/ว.27809 ลงวันที่ 12 ธันวาคม 2529
4. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0716/ว.2813 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2530
5. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0716/ว.3548 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2530
6. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนมาก ที่ มท 0605/ว 30048 ลงวันที่ 10 สิงหาคม 2535

7. หนังสือกรมที่ดิน ด่วนมาก ที่ มท 0605/ว 00145 ลงวันที่ 3 มกราคม 2540
8. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0705/ว 06618 ลงวันที่ 6 มีนาคม 2540
9. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0730/ว 34512 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2543
10. หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0730/ว 16000 ลงวันที่ 29 พฤษภาคม 2545

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และส่งเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

ADL

(นายบัญญัติ จันทน์เสน่ะ)

อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

โทร.0-2222-3271,0-2222-6824

โทรสาร. 0-2222-0518



ที่ มท 0517.2/ว 36127

กรมที่ดิน

ถนนพระพิพิธ กทม. 10200

๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๐

เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจังหวัด

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาคำสั่งคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกรุงเทพมหานคร และคณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดิน

ด้วยในการประชุมคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ครั้งที่ 10/2550 เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2550 ที่ประชุมได้พิจารณากรณีที่มีปัญหาร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินว่า ในจังหวัดอื่นจะมีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดเพียงคณะเดียว ซึ่งต้องพิจารณาออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พิจารณาเกี่ยวกับคำขออนุญาต การออกใบอนุญาต การโอนใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน และเมื่อมีเรื่องร้องเรียนปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดก็ต้องพิจารณาด้วย ทำให้มุมมองในการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินเป็นการมองจากมุมเดียว อาจไม่สามารถคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้ดีพอ ซึ่งแตกต่างจากในกรุงเทพมหานครที่อาศัยอำนาจตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 แต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกรุงเทพมหานครขึ้น เพื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน โดยมีผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นคณะกรรมการ ทำให้สามารถตรวจสอบการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินได้อย่างเข้มแข็ง จึงมีมติให้อธิบดีกรมที่ดินในฐานะเลขานุการคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง นำผลงานของคณะกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกรุงเทพมหานครเสนอคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางพิจารณา หากเห็นสมควรอาจกำหนดเป็นแนวทางเสนอแนะให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจังหวัดต่อไป

กรมที่ดินได้นำเรื่องเสนอให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางพิจารณาในการประชุม ครั้งที่ 11/2550 เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2550 ที่ประชุมมีมติว่า ควรแนะนำให้คณะกรรมการ

/ จัดสรรที่ดิน....

จัดสรรที่ดินจังหวัดทุกจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจังหวัด เพื่อพิจารณา
เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน โดยให้กรมที่ดินส่งตัวอย่างคำสั่งคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน
กรุงเทพมหานครมาให้จังหวัดใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาดำเนินการ และหาก
คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดใดได้แต่งตั้งคณะกรรมการ ฯ ดังกล่าวแล้ว ให้จังหวัดรายงานผล
พร้อมส่งสำเนาคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไปให้กรมที่ดินทราบด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

๔,
(นายชัยฤกษ์ ดิษฐอำนาจ)
อธิบดีกรมที่ดิน



คำสั่งคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร

ที่ 1 /2546

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกรุงเทพมหานคร
และคณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดิน

ด้วยคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร ได้มีมติในคราวประชุมครั้งที่ 7/2546 เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2546 ให้ยกเลิกคำสั่งคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร ที่ 3/2544 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2544 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกรุงเทพมหานคร และคณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดิน และคำสั่งคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร ที่ 2/2545 ลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2545 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน กรุงเทพมหานคร พร้อมทั้งเห็นชอบให้แต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกรุงเทพมหานคร และคณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดินใหม่

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 ให้ยกเลิกคำสั่งดังกล่าวข้างต้น และแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกรุงเทพมหานคร คณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดินขึ้นใหม่ ประกอบด้วยบุคคลต่อไปนี้

1. คณะกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย
 - 1.1 ว่าที่ร้อยตรีสอาด ชัมบุญ เป็นประธานกรรมการ
 - 1.2 ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ เป็นรองประธานกรรมการ
 - 1.3 ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นอนุกรรมการ
 - 1.4 ผู้แทนกองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ เป็นอนุกรรมการ
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- 1.5 ผู้แทนกรุงเทพมหานคร เป็นอนุกรรมการ
- 1.6 ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นอนุกรรมการ
- 1.7 ผู้อำนวยการกองนิติการ กรมที่ดิน เป็นอนุกรรมการ

/ 1.8 เจ้าหน้าที่งาน...

- | | | |
|------|--|---------------------------------|
| 1.8 | เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร | เป็นอนุกรรมการ |
| 1.9 | ผู้อำนวยการส่วนมาตรฐานการจัดสรรที่ดิน
สำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ | เป็นอนุกรรมการ
และ เลขานุการ |
| 1.10 | นางจันทิพา วสุวัต
นักวิชาการที่ดิน 8 ว สำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ | เป็นผู้ช่วยเลขานุการ |
| 1.11 | นางสฤณญา ดีมาก
นักวิชาการที่ดิน 6 สำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ | เป็นผู้ช่วยเลขานุการ |

ให้คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ดินจัดสรรกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่พิจารณา รายงานผลการตรวจสอบ สืบสวนของคณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดิน เรียกเป็นหนังสือให้บุคคลใดมาให้อธิบาย คำอธิบาย ความเห็น คำแนะนำทางวิชาการหรือให้ส่งเอกสาร หรือข้อมูลเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินหรือกิจการอื่นที่เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะอนุกรรมการ ฯ พิจารณาเห็นว่า มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ให้ดำเนินการไปตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และหากเห็นสมควรดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด ก็มอบหมายให้อธิบดีกรมที่ดินหรือรองอธิบดีกรมที่ดินซึ่งอธิบดีกรมที่ดินมอบหมาย ในฐานะประธานกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร ดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษเพื่อดำเนินคดีอาญาได้ทุกราย

2. คณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดินในเขตกรุงเทพมหานคร แบ่งเป็น 16 คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

คณะที่ 1 เขตท้องที่สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย

- | | | |
|----|--|----------------------------------|
| 1) | เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร | เป็นหัวหน้าคณะเจ้าหน้าที่ |
| 2) | หัวหน้าฝ่ายรังวัด สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร | เป็นเจ้าหน้าที่ |
| 3) | หัวหน้างานหนังสือสำคัญและทะเบียนสิทธิ
สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร | เป็นเจ้าหน้าที่
และ เลขานุการ |

คณะที่ 2 เขตท้องที่สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาห้วยขวาง ประกอบด้วย

- | | | |
|----|---|----------------------------------|
| 1) | เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาห้วยขวาง | เป็นหัวหน้าคณะเจ้าหน้าที่ |
| 2) | หัวหน้าฝ่ายรังวัด สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร
สาขาห้วยขวาง | เป็นเจ้าหน้าที่ |
| 3) | หัวหน้างานหนังสือสำคัญและทะเบียนสิทธิ
สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาห้วยขวาง | เป็นเจ้าหน้าที่
และ เลขานุการ |

/ คณะที่ 3...

คณะที่ 13 เขตท้องที่สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาลาดกระบัง ประกอบด้วย

- 1) เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาลาดกระบัง เป็นหัวหน้าคณะเจ้าหน้าที่
- 2) หัวหน้าฝ่ายรังวัด สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร เป็นเจ้าหน้าที่
สาขาลาดกระบัง

- 3) หัวหน้างานหนังสือสำคัญและทะเบียนสิทธิ เป็นเจ้าหน้าที่
สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาลาดกระบัง และเลขานุการ

คณะที่ 14 เขตท้องที่สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขานองจอก ประกอบด้วย

- 1) เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขานองจอก เป็นหัวหน้าคณะเจ้าหน้าที่
- 2) หัวหน้าฝ่ายรังวัด สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร เป็นเจ้าหน้าที่
สาขานองจอก

- 3) หัวหน้างานหนังสือสำคัญและทะเบียนสิทธิ เป็นเจ้าหน้าที่
สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขานองจอก และเลขานุการ

คณะที่ 15 เขตท้องที่สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาธนบุรี ประกอบด้วย

- 1) เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาธนบุรี เป็นหัวหน้าคณะเจ้าหน้าที่
- 2) หัวหน้าฝ่ายรังวัด สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร เป็นเจ้าหน้าที่
สาขาธนบุรี

- 3) หัวหน้างานหนังสือสำคัญและทะเบียนสิทธิ เป็นเจ้าหน้าที่
สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาธนบุรี และเลขานุการ

คณะที่ 16 เขตท้องที่สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางขุนเทียน ประกอบด้วย

- 1) เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางขุนเทียน เป็นหัวหน้าคณะเจ้าหน้าที่
- 2) หัวหน้าฝ่ายรังวัด สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร เป็นเจ้าหน้าที่
สาขาบางขุนเทียน

- 3) หัวหน้างานหนังสือสำคัญและทะเบียนสิทธิ เป็นเจ้าหน้าที่
สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบางขุนเทียน และเลขานุการ

ให้คณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรที่ดิน มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้

ผลิตข้อบ่งชี้

1. ตรวจสอบและติดตามว่า ผู้ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ได้ดำเนินการจัดสรรที่ดินไปถูกต้องตามแผนผัง โครงการหรือวิธีการที่ได้รับอนุญาตจากทางราชการหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ และการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ให้คงสภาพดัง เช่นที่ได้จัดทำขึ้น รวมทั้งตรวจสอบการโฆษณาโครงการจัดสรรที่ดิน

/ ของผู้ได้รับ...

ของผู้ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินว่า ได้โฆษณาตรงกับหลักฐานและรายละเอียดที่แจ้งไว้ในคำขอ
อนุญาตทำการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร หรือไม่ อย่างไร

2. ตรวจสอบ สืบสวน และติดตามว่า มีผู้ดำเนินการจัดสรรที่ดินรายใดที่กระทำไป
โดยมิชอบด้วยกฎหมาย เพราะไม่ได้ยื่นคำขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินและไม่ได้รับใบอนุญาตให้ทำการ
จัดสรรที่ดิน

3. ตรวจสอบ สืบสวนกรณีที่มีการร้องเรียน ร้องทุกข์ เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน

4. เรียกเป็นหนังสือให้บุคคลใดมาให้อธิบาย คำอธิบาย ความเห็น คำแนะนำทาง
วิชาการ หรือส่งเอกสารหรือข้อมูลเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน หรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดิน
ตามที่เห็นสมควร

5. ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร คณะอนุกรรมการ
คุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกรุงเทพมหานครมอบหมาย

เสร็จแล้วรายงานผลการตรวจสอบ สืบสวน พร้อมความเห็นต่อคณะกรรมการคุ้มครอง
ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรกรุงเทพมหานคร เพื่อพิจารณาสั่งการตามควรแก่กรณี

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 13 พฤษภาคม พ.ศ. 2546

อมร. ๗. ๑. 2

(นายอรรถพร ทองประไพ)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมที่ดิน

ประธานกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๕๒๗.๓ / ว ๘๘๗๕



กรมที่ดิน

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่
กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๔ เมษายน ๒๕๖๐

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

อ้างถึง คำสั่งกรมที่ดินที่ ๓๕๙๙/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ เรื่อง จัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมฯ

ตามที่ กรมที่ดินได้มีคำสั่งจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมกรมที่ดิน เพื่อปรับบทบาทการจัดการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ให้เป็นไปในเชิงรุกและสามารถ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” แก่ประชาชนได้อย่างจริงจัง ทันต่อสถานการณ์ ตลอดจนสามารถลดและขจัดเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ให้เป็นที่ยุติโดยรวดเร็วอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมกรมที่ดินในรายการเดินทางหน้าประเทศไทยตามรอยพ่อ : สำนักงานที่ดินยุคเทคโนโลยีประเทศไทย ๔.๐ ซึ่งเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมกรมที่ดินจะมีหน้าที่ในการติดตามแก้ไขปัญหา รวมถึงการออกพื้นที่เพื่อไปแก้ไขปัญหาในบางเรื่องด้วย นั้น

กรมที่ดินได้พิจารณาเห็นว่า การรายงานผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของบางจังหวัดยังเป็นไปโดยล่าช้าไม่สามารถให้ความช่วยเหลือประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อเหตุการณ์ ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์และการรายงานผลการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวเป็นไปด้วยความรวดเร็วและบังเกิดผลดีต่อทางราชการ สนองตอบนโยบายของรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทย จึงกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ดังนี้

๑ การดำเนินการประสานเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ที่อยู่ระหว่างดำเนินการ

ให้จังหวัดที่มีเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์อยู่ระหว่างดำเนินการมากกว่า ๕๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการประสานและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ที่อยู่ระหว่างดำเนินการของจังหวัด ให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถปลดปล่อยทุกข์หรือให้ความช่วยเหลือประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒ มาตรการเร่งรัดติดตามผล

(๑) ให้จังหวัดพิจารณาดำเนินการเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ตามอำนาจหน้าที่ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว แล้วรายงานผลให้กรมที่ดินทราบภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องไว้พิจารณาดำเนินการ หากมีเหตุขัดข้องไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ก็ให้รายงานผลความคืบหน้าให้กรมที่ดินทราบด้วย

(๒) ให้จังหวัดให้ความสำคัญกับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ และเมื่อมีการโยกย้ายหรือเปลี่ยนแปลงเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ให้มีการมอบหมายงานในหน้าที่ตามระเบียบที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนเพื่อทราบจำนวนงานค้างที่อยู่ระหว่างดำเนินการ และผู้รับมอบงานแทนสามารถเร่งรัดดำเนินการต่อไปได้

(๓) หากจังหวัด...

(๓) หากจังหวัดไม่รายงานผลให้กรมที่ดินทราบภายในกำหนดตามข้อ (๑) กรมที่ดินจะมีหนังสือเตือน ๒ ครั้ง เดือนครั้งที่ ๑ กำหนดให้รายงานผลให้ทราบภายใน ๓๐ วัน เดือนครั้งที่ ๒ กำหนดให้รายงานผลให้ทราบภายใน ๑๕ วัน หากครบกำหนด ๑๕ วันหลังจากการเตือนครั้งที่ ๒ แล้วยังไม่ได้รับรายงานผลอีก กรมที่ดินโดยศูนย์ดำรงธรรมกรมที่ดินจะมอบหมายผู้ตรวจราชการกรมที่ดิน พร้อมชุดปฏิบัติการในพื้นที่ออกปฏิบัติการเพื่อเร่งรัดติดตามผลการปฏิบัติงานเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ดังกล่าว

ทั้งนี้ ในการเตือนดังกล่าว กรมที่ดินจะพิจารณาถึงความยากง่ายและความจำเป็นเร่งด่วนของเรื่องที่จะดำเนินการประกอบการพิจารณาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทราบและถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายประทีป กิรติเรชา)

อธิบดีกรมที่ดิน

ศูนย์ดำรงธรรมกรมที่ดิน

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๕๖๗๘ - ๘๐

โทรสาร. ๐ ๒๑๔๓ ๙๐๐๗

ที่ มท ๐๕๑๗.๒/ว ๕๖๕๖



กรมที่ดิน

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา

อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ

แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๕ มีนาคม ๒๕๖๑

เรื่อง การเรียกเงินตามสัญญาค่าประกันการจัดทำสาธารณูปโภค ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (ประธานกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด).

ด้วยปรากฏว่า ในการดำเนินการและบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ในกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตจัดสรรที่ดินได้จัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด มาทำสัญญาค่าประกันกับคณะกรรมการว่าถ้าผู้ขอใบอนุญาตไม่จัดทำสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาต ผู้ค้ำประกันต้องชำระเงินให้แก่คณะกรรมการภายในเวลาที่กำหนด โดยมีประเด็นปัญหาในทางปฏิบัติที่ต้องพิจารณาว่า ในกรณีที่มีการผิดสัญญาที่ได้ทำไว้ต่อคณะกรรมการ หากจะต้องดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้เป็นไปตามความในมาตราดังกล่าวแล้ว ประธานกรรมการจัดสรรที่ดินจะต้องฟ้องคดีต่อศาลใด และจะต้องฟ้องคดีภายในอายุความอย่างไร

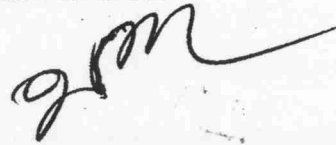
เนื่องจากประเด็นปัญหาข้างต้นศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยแล้วปรากฏตามคำสั่งที่ ๖๘๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๐ สรุปความได้ว่า เมื่อผู้จัดสรรที่ดินได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการให้ทำการจัดสรรที่ดิน ผู้จัดสรรที่ดินจึงมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔ ที่จะต้องจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือการปรับปรุงที่ดิน โดยจะต้องจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดมาทำสัญญาค่าประกันหนี้การจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะหรือการปรับปรุงที่ดินเป็นหนี้ที่เกิดขึ้นโดยกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินซึ่งเป็นกฎหมายปกครอง ดังนั้น การที่ธนาคารเข้าทำสัญญาค่าประกันหนี้การจัดให้มีสาธารณูปโภคในที่ดินจัดสรรไว้กับคณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน สัญญาค่าประกันดังกล่าวจึงถือว่าเป็นสัญญาทางปกครองซึ่งค้ำประกันหนี้ตามกฎหมายที่ผู้จัดสรรที่ดินมีอยู่กับคณะกรรมการ เมื่อผู้จัดสรรที่ดินและธนาคารผู้ค้ำประกันไม่ยอมชำระหนี้ดังกล่าวซึ่งถือเป็นการผิดสัญญา ประธานกรรมการจึงมีอำนาจฟ้องและต่อสู้อยู่ในนามของคณะกรรมการต่อศาลปกครอง โดยมีอายุความการฟ้องคดีภายในกำหนด ๕ ปี นับตั้งแต่วันที่หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามนัยมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้คือการที่ธนาคารผู้ค้ำประกันปฏิเสธการชำระหนี้ตามที่คณะกรรมการใช้สิทธิเรียกร้อง ดังนั้น อายุความการฟ้องคดีนี้จึงมีกำหนด ๕ ปี นับตั้งแต่วันที่

- /คณะกรรมการ...

คณะกรรมการได้รู้หรือควรรู้ ว่าธนาคารผู้ค้าประกันปฏิเสธการชำระเงินตามสัญญาค่าประกันการจัดทำสาธารณูปโภค
ที่คณะกรรมการแจ้งให้ธนาคารชำระเงินดังกล่าว (รายละเอียดสามารถตรวจสอบได้จาก QR Code ที่แสดง
มาพร้อมนี้แล้ว)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ เพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง
ต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายประทีป กิรติเรขา)

อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๕๘๐๖

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๐๕๓



คำสั่งศาลปกครองสูงสุด
ที่ ๖๘๖/๒๕๖๐

