

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายเฉลิมพล เอกอรุ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๒/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๓๒/๒๕๕๔

วันที่ ๗ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๖๔ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองและรับรองว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินว่า ย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ส่วนวรรคสองเกี่ยวกับการสืบมรดก ซึ่งไม่เกี่ยวกับประเด็นในคดีนี้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติรับรองว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือ หน่วยงานอื่น วรรคสอง บัญญัติรับรองว่า ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่ม เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติคุ้มครองว่า การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ

แห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

ส่วนพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นการกำหนดมาตรการทางกฎหมายของรัฐ เพื่อการควบคุมและจัดระเบียบการจัดสรรที่ดินของเอกชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองประชาชน ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยเฉพาะการได้สิทธิในที่ดินจัดสรร และการกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ในคำปรารภของพระราชบัญญัติระบุว่า พระราชบัญญัตินี้ มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ ประกอบมาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้กระทำได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดว่า เมื่อจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ตามมาตรา ๔๕ แล้ว ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกรายเป็นสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

มาตรา ๕๐ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้ที่ค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคติดต่อกันตั้งแต่สามเดือนขึ้นไป อาจถูกระงับการให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภค และในกรณีที่ค้างชำระติดต่อกันตั้งแต่หกเดือนขึ้นไป พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระจนกว่าจะชำระให้ครบถ้วน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกรายเป็นสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เมื่อจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ตามมาตรา ๔๕ แล้วนั้น ก็เพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกคน เพราะการซื้อที่ดินจัดสรร เป็นการที่จะเข้ามาอยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรเดียวกัน อันมีการใช้ประโยชน์ในสิ่งสาธารณูปโภคร่วมกัน ซึ่งมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกคนจึงต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาและจัดการ ตลอดจนร่วมรับผิดชอบในค่าบำรุงรักษาและค่าบริหารจัดการร่วมกันด้วย หากผู้ใดไม่ยอมรับผิดชอบดังกล่าว ก็จะต้องไม่ตัดสินใจเข้าเป็นผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในหมู่บ้านจัดสรรนั้น เมื่อตัดสินใจซื้อก็ย่อมต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง กฎหมายหาได้บังคับให้เป็นผู้ซื้อที่ดินจัดสรรแต่อย่างใดไม่ มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง แม้จะถือว่าเป็นการจำกัดเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือ

หมู่คณะอื่น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ ก็ตาม แต่เป็นการจำกัดเสรีภาพเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ วรรคสาม บัญญัติให้กระทำได้ การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวก็เป็นไปเท่าที่จำเป็น ไม่ได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งเสรีภาพ กฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วยแล้ว การที่พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ไม่มีบทบัญญัติเรื่องการลาออกจากสมาชิกภาพของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไว้ ก็เพราะต้องการให้ผู้ซื้อที่ดินหมู่บ้านจัดสรรทุกแปลงมีส่วนร่วมในการบริหารนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรและร่วมรับภาระในการออกค่าใช้จ่ายเพื่อบำรุงรักษาสาธารณูปโภคร่วมกันเพื่อความสามัคคีระหว่างหมู่คณะของสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร การที่จะพ้นจากการเป็นสมาชิกได้ก็ต่อเมื่อผู้ซื้อที่ดินหมู่บ้านจัดสรรคนนั้น ๆ ได้โอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนไปให้บุคคลอื่นแล้ว จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๖๔

สำหรับที่พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร (ในที่นี่คือจำเลย) ในกรณีที่ค้างชำระติดต่อกันตั้งแต่หกเดือนขึ้นไปนั้น เป็นเพียงการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร (ในที่นี่คือจำเลย) เป็นการชั่วคราว ถือเป็นมาตรการบังคับโดยใช้อำนาจรัฐเข้าไปจัดการเพื่อให้ผู้ค้างชำระได้ดำเนินการชำระให้ถูกต้อง ไม่เป็นการเอาเปรียบสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรคนอื่น ๆ กรณีเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้กระทำได้ เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลเท่าที่จำเป็น ไม่เป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิ และกฎหมายที่จำกัดสิทธิก็มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งนี้ เมื่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร (ในที่นี่คือจำเลย) ชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรครบถ้วนแล้ว ก็สามารถดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรดังกล่าวได้ตามปกติ ถือว่าสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๑

จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๖๔

นายเฉลิมพล เอกอรุ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ