บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

เมื่อรูปแบบการอยู่อาศัยและลักษณะด้านที่อยู่อาศัยของคนเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่นิยมอยู่อาศัยในอาคารแนวราบและมีลักษณะการอยู่อาศัยเป็นแบบครอบครัวใหญ่เปลี่ยนเป็นการอยู่อาศัยในอาคารแนวสูงและครอบครัวมีขนาดเล็กลง ตลอดจนวัฒนธรรมและพฤติกรรมการอยู่อาศัยของผู้คนโดยเฉพาะในเขตชุมชนเมืองย่านเศรษฐกิจในเขตต่าง ๆ ตลอดจนเมืองที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ อาคารชุดหรือคอนโดมิเนียมจึงถูกพัฒนาขึ้นมาเพื่อตอบสนองรูปแบบและวิถีชีวิตของผู้คนที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าว เพื่อควบคุมอาคารชุดและคุ้มครองเจ้าของร่วมจึงมีการตราพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 โดยหลักการสำคัญในการตราพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 คือ รองรับระบบกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่อาจสนองความต้องการของประชาชนซึ่งต้องอาศัยในอาคารเดียวกันได้ โดยสาระสำคัญของเนื้อหาเป็นการแยกทรัพย์ส่วนกลางกับทรัพย์ส่วนบุคคลเป็นสัดส่วน การจัดระบบค่าใช้จ่ายส่วนกลาง อำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุดในการบริหารจัดการอาคารชุด การประชุมใหญ่เจ้าของร่วม และต้องมีการจัดทำข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดเพื่อความเป็นระเบียบของอาคารชุด ซึ่งมีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการอาคารชุดจึงมีการร้องเรียนและฟ้องร้องเกี่ยวกับนิติบุคคลอาคารชุด ข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุด ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดคณะกรรมการควบคุมนิติบุคคลอาคารชุด และการประชุมใหญ่ของเจ้าของร่วมที่มีผลต่อทรัพย์ส่วนกลาง

จากการศึกษาพบว่านิติบุคคลอาคารชุดมีการจดทะเบียนข้อบังคับของนิติบุคคลอาคารชุดโดยมีรายละเอียดข้อบังคับที่นิติบุคคลอาคารชุดให้เจ้าของโครงการอาคารชุดถือกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ของศูนย์สุขภาพ ห้องฟิตเนส สระว่ายน้ำ และไม่ถือว่าเป็นทรัพย์ส่วนกลางของอาคารชุด โดยมีการยกเว้นไม่เก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางที่เป็นศูนย์สุขภาพ ห้องฟิตเนส สระว่ายน้ำ ของเจ้าของร่วมที่เป็นเจ้าของโครงการอาคารชุด ซึ่งระบุไว้ในข้อบังคับว่าห้องชุดหรือพื้นที่ดังกล่าวถือเสมือนหนึ่งเป็นสาธารณูปโภคของอาคารชุดจึงไม่เก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลาง แต่ห้องชุดที่ได้รับการยกเว้น

จะไม่ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงการประชุมใหญ่เจ้าของร่วม ซึ่งการกระทำของนิติบุคคลอาคารชุดกับเจ้าของโครงการอาคารชุดข้างต้นเกิดจากความไม่ชัดเจนของพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 15 ว่าทรัพย์สินใดถือว่าเป็นทรัพย์ส่วนกลาง จึงทำให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ในข้อบกพร่องของกฎหมาย และนิติบุคคลอาคารชุดยังมีการปรับลดเงินเพิ่มหรือเบี้ยปรับค่าใช้จ่ายส่วนกลางที่เจ้าของร่วมค้างชำระตามข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดและพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ซึ่งกฎหมายมิได้บัญญัติให้อำนาจแก่ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดหรือคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดสามารถลดเบี้ยปรับเงินเพิ่มค่าใช้จ่ายส่วนกลางให้แก่เจ้าของร่วมได้ แต่ในทางปฏิบัตินิติบุคคลอาคารชุดมีการปรับลดเบี้ยปรับเงินเพิ่มให้แก่เจ้าของร่วมที่ค้างชำระน้อยกว่าข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดที่จดทะเบียนไว้ ซึ่งเมื่อไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ควบคุมนิติบุคคลอาคารชุดในการติดตามหนี้ค่าใช้จ่ายส่วนกลางจากเจ้าของร่วมจึงเป็นเหตุให้มีการเลือกปฏิบัติปรับลดเงินเพิ่มค่าใช้จ่ายส่วนกลางที่เจ้าของร่วมค้างชำระตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 18/1 นอกจากนี้ยังพบว่านิติบุคคลอาคารชุดไม่ส่งหนังสือเชิญประชุมและรายละเอียดวาระการประชุมให้แก่เจ้าของร่วมหรือมีการส่งหนังสือการประชุมแต่น้อยกว่า 7 วัน ซึ่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 42/3 การเรียกประชุมใหญ่ต้องทำเป็นหนังสือนัดประชุมระบุสถานที่ วัน เวลาระเบียบวาระการประชุม และเรื่องที่จะเสนอต่อที่ประชุมพร้อมด้วยรายละเอียดตามสมควรและจัดส่งให้เจ้าของร่วมไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนการประชุม ซึ่งกฎหมายของประเทศไทยก็มิได้กำหนดว่าให้ส่งหนังสือเชิญประชุมและรายละเอียดวาระการประชุมให้แก่เจ้าของร่วมด้วยวิธีใด จึงทำให้ไม่สามารถตรวจสอบได้

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นเกิดจากข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ผู้เขียนจึงได้ศึกษากฎหมายของต่างประเทศเพื่อใช้ประกอบแนวทางแก้ไขปัญหาและได้พบว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์ทางนิติบุคคลจะกำหนดข้อตกลงหรือสิทธิพิเศษให้เจ้าของร่วมหรือบุคคลใดเป็นพิเศษไม่ได้ เพื่อป้องกันการทุจริตและเลือกปฏิบัติซึ่งไม่เป็นธรรมต่อเจ้าของร่วมและการค้างชำระค่าใช้ส่วนกลางของเจ้าของร่วมในประเทศสิงคโปร์ยังมีโทษปรับทางอาญาด้วย ส่วนสหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐฝรั่งเศสในการส่งหนังสือเชิญประชุมและรายละเอียดการประชุมให้แก่เจ้าของร่วมจะต้องส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อจะตรวจสอบได้ว่าการส่งเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ โดยผู้เขียนจะนำสิ่งที่ศึกษาทั้งหมดมาปรับใช้และเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาในข้อเสนอแนะต่อไป

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์ส่วนกลางและอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด รวมถึงได้ศึกษาเนื้อหาที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐสิงคโปร์ เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหา ทำให้ทราบถึงแนวทางการแบ่งทรัพย์สินใดถือว่าเป็นทรัพย์ส่วนกลาง บทบาทหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุดและเจ้าของร่วม รวมทั้งวิธีการบริหารจัดการอาคารชุด ผู้เขียนจึงขอเสนอแนวทางในกรณีปัญหานิติบุคคลอาคารชุดมีการจดทะเบียนข้อบังคับของนิติบุคคลอาคารชุดให้เจ้าของโครงการอาคารชุดถือกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ของศูนย์สุขภาพ ฟิตเนส สระว่ายน้ำ และไม่ถือว่าเป็นทรัพย์ส่วนกลางของอาคารชุด ซึ่งอาจมีการยกเว้นไม่เก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางที่เป็นศูนย์สุขภาพ ฟิตเนส สระว่ายน้ำ กับเจ้าของโครงการอาคารชุด ซึ่งระบุไว้ในข้อบังคับว่าห้องชุดหรือพื้นที่ดังกล่าวถือเสมือนหนึ่งเป็นสาธารณูปโภคของอาคารชุดจึงไม่เก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลาง โดยการกระทำเกิดจากความไม่ชัดเจนของกฎหมายจึงขอเสนอให้แก้ไขพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 15 ซึ่งปัจจุบันบัญญัติไว้ ดังนี้

“มาตรา 15 ทรัพย์สินต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นทรัพย์ส่วนกลาง

(1) ที่ดินที่ตั้งอาคารชุด

(2) ที่ดินที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน

(3) โครงสร้างและสิ่งก่อสร้างเพื่อความมั่นคงและเพื่อการป้องกันความเสียหายต่อตัวอาคารชุด

(4) อาคารหรือส่วนของอาคารและเครื่องอุปกรณ์ที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน

(5) เครื่องมือและเครื่องใช้ที่มีไว้เพื่อใช้หรือประโยชน์ร่วมกัน

(6) สถานที่ที่มีไว้เพื่อบริการส่วนรวมแก่อาคารชุด

(7) ทรัพย์สินอื่นที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน

(8) สำนักงานของนิติบุคคลอาคารชุด

(9) อสังหาริมทรัพย์ที่ซื้อหรือได้มาตรามาตรา 48 (1)

(10) สิ่งก่อสร้างหรือระบบที่สร้างขึ้นเพื่อรักษาความปลอดภัยหรือสภาพแวดล้อมภายในอาคารชุด เช่น ระบบป้องกันอัคคีภัย การจัดแสงสว่าง การระบายอากาศ การปรับอากาศ การระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย หรือการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(11) ทรัพย์สินที่ใช้เงินตามมาตรา 18 ในการดูแลรักษา”

ซึ่งผู้เขียนเห็นควรจะแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 15 (6) โดยระบุว่า

“มาตรา 15 ทรัพย์สินต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นทรัพย์ส่วนกลาง

(6) สถานที่ที่มีไว้เพื่อบริการส่วนรวมแก่อาคารชุด เช่น ศูนย์สุขภาพ ฟิตเนส สระว่ายน้ำ ที่เจ้าของร่วมทุกคนมีสิทธิใช้ร่วมกัน”

เพื่อแก้ไขปัญหาการยกเว้นการจัดเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางจึงควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 18 ด้วย ซึ่งปัจจุบันบัญญัติไว้ ดังนี้

“เจ้าของร่วมต้องร่วมกันออกค่าภาษีอากรตามอัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางตามมาตรา 14

เจ้าของร่วมต้องร่วมกันออกค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการให้บริการส่วนรวมและที่เกิดจากเครื่องมือ เครื่องใช้ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน และค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการดูแลรักษาและการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์ส่วนกลาง ตามอัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางตามมาตรา 14 หรือตามส่วนแห่งประโยชน์ที่มีต่อห้องชุดทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อบังคับ

ให้ผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารตามมาตรา 6 เป็นเจ้าของร่วมในห้องชุดที่ยังไม่มีการโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง และต้องร่วมออกค่าใช้จ่ายตามวรรคหนึ่งและวรรคสองสำหรับห้องชุดดังกล่าวด้วย”

ซึ่งผู้เขียนเห็นควรจะแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 18 วรรคท้าย โดยระบุว่า

“เจ้าของร่วม เจ้าของโครงการอาคารชุด ผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคาร ต้องร่วมกันออกค่าใช้จ่ายตามวรรคหนึ่งและวรรคสองไม่มีข้อยกเว้น และให้ผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารตามมาตรา 6 เป็นเจ้าของร่วมในห้องชุดที่ยังไม่มีการโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งและต้องร่วมกันออกค่าใช้จ่ายตามวรรคหนึ่งและวรรคสองต้องร่วมกันออกค่าใช้จ่ายตามวรรคหนึ่งและวรรคสองสำหรับห้องชุดดังกล่าวด้วย”

ส่วนปัญหาอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุดในการลดเบี้ยปรับเงินเพิ่มที่ค้างค่าใช้จ่ายส่วนกลางน้อยกว่าข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดให้เจ้าของร่วมก็ควรระบุวิธีการและแนวทางให้ชัดเจนโดยมีการแก้ไขพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 18/1 ซึ่งปัจจุบันบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 18/1 ในกรณีที่เจ้าของร่วมไม่ชำระเงินตามมาตรา 18 ภายในเวลาที่กำหนด ต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราไม่เกินร้อยละสิบสองต่อปีของจำนวนเงินที่ค้างชำระโดยไม่คิดทบต้น ทั้งนี้ตามที่กำหนดในข้อบังคับ

เจ้าของร่วมที่ค้างชำระเงินตามมาตรา 18 ตั้งแต่หกเดือนขึ้นไปต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบต่อปีและอาจถูกระงับการให้บริการส่วนรวมหรือการใช้ทรัพย์ส่วนกลางตามที่กำหนดในข้อบังคับ รวมทั้งไม่มีสิทธิออกเสียงในการประชุมใหญ่

เงินเพิ่มตามวรรคหนึ่งให้ถือเป็นค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18”

ซึ่งผู้เขียนเห็นควรจะแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 18/1 วรรคท้าย โดยระบุว่า

“เงินเพิ่มตามวรรคหนึ่งให้ถือเป็นค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18 หากจะมีการลดเงินเพิ่มตามวรรคหนึ่งและวรรคสองให้แก่เจ้าของร่วมต้องได้รับมติจากที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วม”

สุดท้ายปัญหาการไม่มีกฎหมายกำหนดวิธีการส่งหนังสือเชิญประชุมและเนื้อหาวาระการประชุมให้แก่เจ้าของร่วม ทำให้นิติบุคคลอาคารชุดไม่มีการส่งหนังสือเชิญประชุมและรายละเอียดวาระการประชุมให้แก่เจ้าของร่วมหรือมีการส่งหนังสือการประชุมแต่น้อยกว่า 7 วัน ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงเสนอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 42/3 โดยปัจจุบันบัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 42/3 การเรียกประชุมใหญ่ต้องทำเป็นหนังสือนัดประชุมระบุสถานที่ วัน เวลา ระเบียบวาระการประชุม และเรื่องที่จะเสนอต่อที่ประชุมพร้อมด้วยรายละเอียดตามสมควรและจัดส่งให้เจ้าของร่วมไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนการประชุม”

ซึ่งผู้เขียนเห็นควรจะแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 42/3 วรรคท้าย โดยระบุว่า

“มาตรา 42/3 การเรียกประชุมใหญ่ต้องทำเป็นหนังสือนัดประชุมระบุสถานที่ วัน เวลา ระเบียบวาระการประชุม และเรื่องที่จะเสนอต่อที่ประชุมพร้อมด้วยรายละเอียดตามสมควรและจัดส่งให้เจ้าของร่วมไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนการประชุม โดยวิธีการส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือวิธีอื่นใดที่มีหลักฐานการนำส่งหนังสือการประชุมเจ้าของร่วม”

หากมีการแก้ไขและเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายตามที่ได้เสนอมาข้างต้น ผู้เขียนเชื่อว่าจะแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุดในการบริหารจัดการอาคารชุดเนื่องจากแนวทางแก้ไขปัญหาที่เสนอไปนั้นเป็นการกำหนดกรอบหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการอาคารที่ชัดเจนขึ้น ซึ่งจะปิดข้อบกพร่องของมาตรการทางกฎหมาย อันจะทำให้นิติบุคคลอาคารชุด ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดและคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุด รวมทั้งเจ้าของ

โครงการอาคารชุด ลดการกระทำที่ไม่สุจริตและแสวงหาผลประโยชน์ เพื่อความเป็นธรรมต่อเจ้าของร่วมทุกคน