

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประเทศไทยมีอาคารชุดเกิดขึ้นมากมายและนับวันจะมีเพิ่มมากขึ้น เหมือนเช่นในหลาย ๆ ประเทศทั่วโลก สาเหตุมาจากการเพิ่มจำนวนของประชากรภายในประเทศที่มีอย่างต่อเนื่อง แต่มีทรัพยากรที่ดินที่จำกัด โดยเฉพาะเมืองหลวง เมืองท่องเที่ยว ที่มีความเจริญในวัฒนธรรม สังคมและเศรษฐกิจ ประชากรมักจะย้ายเข้ามาหางานหรือย้ายถิ่นที่อยู่จำนวนมากทำให้พื้นที่ดินมีราคาแพงมากและมีจำกัด ไม่เหมาะกับการปลูกสร้างที่พักอาศัยในแนวราบ ที่พักอาศัยจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนรูปแบบจากที่เป็นแนวราบมาเป็นแนวสูงแทนเพื่อให้สามารถรองรับกับความต้องการได้อย่างเพียงพอ อาคารชุดนับว่าเป็นที่พักอาศัยเหมาะสำหรับทำให้คนที่ทำงานในเมืองมาก เพราะไม่ต้องเสียเวลากับการเดินทางที่มีการจราจรคับคั่ง ติดขัดเป็นประจำ และสามารถเลือกอาคารชุดที่ใกล้รถไฟฟ้าเพื่อความสะดวกในการเดินทาง คนไทยจำนวนไม่น้อยที่เลือกพักอาศัยในอาคารชุด เพราะเห็นว่ามีความสะดวกสบาย และปลอดภัย นอกจากนี้ก็ยังมีชาวต่างชาติที่เข้ามาพำนักในประเทศไทยแต่ครั้งละนาน ๆ เป็นประจำ เพื่อประกอบธุรกิจ หรือท่องเที่ยว ซึ่งชาวต่างชาตินี้มีโอกาสในการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อปลูกสร้างที่พักอาศัยในลักษณะของบ้านเดี่ยวหรืออาคารพาณิชย์ได้น้อยมากส่วนใหญ่จึงเลือกซื้ออาคารชุดไว้เป็นที่พักแทน ซึ่งปัจจุบันกฎหมายเปิดโอกาสให้ชาวต่างชาติถือครองกรรมสิทธิ์ห้องชุดได้ แต่คนต่างด้าวจะถือกรรมสิทธิ์ในห้องชุดได้เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินอัตราร้อยละสิบเก้าของเนื้อที่ของห้องชุดทั้งหมดในอาคารชุดนั้น ในขณะที่ขอกจดทะเบียนอาคารชุด<sup>1</sup>

อาคารชุดหรือคอนโดมิเนียมเป็นที่อยู่อาศัยรูปแบบหนึ่ง ซึ่งเป็นรูปแบบของการอยู่อาศัยร่วมกันหลายครอบครัวในอาคารเดียวกัน โดยในอาคารเดียวกันนั้นได้มีการแบ่งแยกกรรมสิทธิ์ออกเป็นสองกรรมสิทธิ์คือ กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคล เป็นห้องชุดที่ปลูกสร้างอันจัดไว้สำหรับเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลหรือของเจ้าของห้องชุดเฉพาะแต่ละราย ส่วนกรรมสิทธิ์อีกส่วนหนึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลาง คือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ใช้ร่วมกัน อันเป็นกรรมสิทธิ์รวม

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522. มาตรา 19 ทวิ.

เช่น ที่ดินหรือทรัพย์สินที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทางเดิน เป็นต้น การอยู่อาศัยอาศัยในอาคารชุดหรือคอนโดมิเนียมดังกล่าวเมื่อเป็นการอยู่อาศัยหลายครอบครัวในอาคารเดียวกันนั้น จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากเจ้าของกรรมสิทธิ์ห้องชุด จึงจะทำให้เจ้าของห้องชุดอยู่อาศัยร่วมกันอย่างมีความสุข แต่การจะจัดให้เจ้าของห้องชุดหลายครอบครัวอยู่ในอาคารเดียวกันอย่างมีความสุข โดยเพียงแต่จะอาศัยความร่วมมืออย่างเดียวย่อมเป็นไปได้ หากไม่มีการกำหนดกฎเกณฑ์หรือถูกควบคุมโดยกฎหมาย ซึ่งการบริหารอาคารชุดในระบบสาธารณูปโภค และการบริหารจัดการตามกฎหมายเป็นอำนาจและหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุดตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ที่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งนิติบุคคลอาคารชุด การกำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการบริหารอาคารชุดไว้ เพื่อเป็นระเบียบในการบริหารจัดการอาคารชุด ในขณะที่หน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุดซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายจะมีหลายส่วนประกอบ เช่น คณะกรรมการควบคุมอาคารชุด การจัดการนิติบุคคลอาคารชุดมีการแต่งตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง เป็นต้น

แม้ปัจจุบันอาคารชุดจะมีกฎหมายหรือระเบียบออกมาควบคุมธุรกิจอาคารชุดหลายฉบับ แต่ความต้องการที่อยู่อาศัยมากขึ้น ประกอบกับผู้ลงทุนและผู้ประกอบการมีการแข่งขันมากขึ้น การเอาเปรียบผู้ซื้อจึงมีมากขึ้นด้วย กฎหมายที่ออกใช้บังคับในปัจจุบันจึงไม่อาจควบคุมถึงช่องว่างของกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับอาคารชุดฉบับปัจจุบันไม่ได้กำหนดรูปแบบหรือมาตรฐานในการบริหารงานนิติบุคคลอาคารชุดและผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด ที่มาจากผู้ประกอบการอาคารชุด ซึ่งที่ผ่านมาอาคารชุดส่วนใหญ่พบว่านิติบุคคลอาคารชุดและผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ในการบริหารจัดการอาคารชุดของนิติบุคคลอาคารชุด ผู้จัดการในฐานะเป็นผู้แทนนิติบุคคลอาคารชุดเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหากับบุคคลที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย เช่น ผู้ประกอบ เจ้าของร่วมและบริวารที่ร่วมอาศัยในอาคารชุด ตลอดจนบุคคลภายนอกที่มีส่วนตามกฎหมาย นอกจากนี้ ผู้เขียนได้รับฟังปัญหาเกี่ยวกับอาคารชุดมากมายจากเพื่อนที่ทำงานอยู่ในวงการอสังหาริมทรัพย์ เช่น การทุจริตของผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด การนำเงินค่าใช้จ่ายส่วนกลางไปใช้ส่วนตัว การไม่ติดตามเร่งรัดหนี้ค่าใช้จ่ายส่วนกลาง การมีผลประโยชน์ทับซ้อนของผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด การไม่แสดงรายรับรายจ่ายของนิติบุคคลอาคารชุด การออกข้อบังคับที่ไม่เป็นธรรมกับเจ้าของร่วม หรือการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายที่ไม่เป็นธรรม คุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้ที่เข้ามาเป็นคณะกรรมการและผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด การปฏิบัติขัดต่อกฎหมายของผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด ซึ่งกรมที่ดินเป็นผู้มีหน้าที่กำกับดูแลรับผิดชอบยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ทันกับความเจริญเติบโตของจำนวนอาคารชุดที่เพิ่มขึ้น

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้นผู้เขียนจึงมีความสนใจที่จะศึกษามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการบริหารจัดการอาคารชุด กรณีที่ถือว่าเป็นทรัพย์สินส่วนกลาง และอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด คณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขข้อบกพร่องของกฎหมายเกี่ยวกับปัญหาความไม่ชัดเจนของพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 15 กรณีทรัพย์สินที่ถือว่าเป็นทรัพย์สินส่วนกลางเป็นเหตุให้นิติบุคคลอาคารชุดมีการจดทะเบียนข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดให้เจ้าของโครงการถือกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ของศูนย์สุขภาพ ห้องฟิตเนส สระว่ายน้ำ และไม่ถือว่าเป็นทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุด โดยยกเว้นไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางที่เป็นศูนย์สุขภาพ ห้องฟิตเนส สระว่ายน้ำ และลานจอดรถของเจ้าของร่วมที่เป็นเจ้าของโครงการอาคารชุด โดยระบุไว้ในข้อบังคับว่าห้องชุดหรือพื้นที่ดังกล่าวถือเสมือนหนึ่งเป็นสาธารณูปโภคของอาคารชุดจึงไม่เก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางตามพระราชบัญญัติอาคารชุด มาตรา 18 และปัญหาอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารที่ไม่ชัดเจนในการลดเบี้ยปรับเงินเพิ่มที่ค้างค่าใช้จ่ายส่วนกลางน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนิติบุคคลให้เจ้าของร่วม ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติลดเบี้ยปรับเงินเพิ่มให้แก่เจ้าของร่วมไม่เท่ากัน นอกจากนี้ยังมีปัญหาของการไม่มีกฎหมายกำหนดวิธีในการส่งหนังสือเชิญประชุมและเนื้อหาวาระการประชุมให้แก่เจ้าของร่วมทำให้นิติบุคคลอาคารชุดมีการไม่ส่งหนังสือเชิญประชุมและเนื้อหาวาระการประชุมให้แก่เจ้าของร่วมหรือมีการส่งให้เจ้าของร่วมแต่น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวความคิดและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับมาตรการควบคุมการบริหารจัดการอาคารชุด กรณีทรัพย์สินที่ถือว่าเป็นทรัพย์สินส่วนกลาง และอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด คณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุด
2. เพื่อศึกษามาตรการควบคุมการบริหารจัดการอาคารชุด กรณีทรัพย์สินที่ถือว่าเป็นทรัพย์สินส่วนกลาง อำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด การจัดเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลาง และการเรียกประชุมเจ้าของร่วมของประเทศไทยกับต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางและอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางและอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด

### 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

แม้การดำเนินการบริหารจัดการของนิติบุคคลอาคารชุดจะอยู่ในการกำกับดูแลของภาครัฐ โดยกรมที่ดินและอาศัยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 เป็นหลักสำคัญ แต่มาตรการทางกฎหมายเหล่านั้นยังมีข้อบกพร่องซึ่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 15 กำหนดไม่ชัดเจนว่ากรณีทรัพย์สินใดถือเป็นทรัพย์สินส่วนกลางเป็นเหตุให้นิติบุคคลอาคารชุดซึ่งอยู่ภายใต้เจ้าของโครงการจดทะเบียนข้อบังคับของนิติบุคคลอาคารชุดให้เจ้าของโครงการถือกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ของศูนย์สุขภาพ ห้องฟิตเนส สระว่ายน้ำ และไม่ถึงว่าเป็นทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุด ซึ่งแท้ที่จริงแล้วควรเป็นทรัพย์สินส่วนกลางอันเพื่อประโยชน์เจ้าของร่วมทุกคน และไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ควบคุมนิติบุคคลอาคารชุดในการติดตามหนี้ค่าใช้จ่ายส่วนกลางจากเจ้าของร่วม จึงเป็นเหตุให้มีการเลือกปฏิบัติปรับลดเงินเพิ่มค่าใช้จ่ายส่วนกลางที่เจ้าของร่วมค้างชำระตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 18/1 ทั้งไม่มีกฎหมายกำหนดวิธีในการส่งหนังสือเชิญประชุมและเนื้อหาวาระการประชุมให้แก่เจ้าของร่วมเป็นเหตุให้ไม่มีการส่งหนังสือเชิญประชุม และเนื้อหาวาระการประชุมให้แก่เจ้าของร่วมหรือมีการส่งให้เจ้าของร่วมแต่น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายและปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้เกิดความโปร่งใสเป็นธรรมแก่เจ้าของร่วม

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาหลักเกณฑ์และบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางและอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด ซึ่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 15 ไม่กำหนดให้ชัดเจนว่ากรณีทรัพย์สินใดถือเป็นทรัพย์สินส่วนกลาง และปัญหาอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุดที่ไม่ชัดเจนในการลดเบี้ยปรับเงินเพิ่มที่ค้างค่าใช้จ่ายส่วนกลางน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนิติบุคคลให้เจ้าของร่วม และปัญหานิติบุคคลอาคารชุดไม่ส่งหนังสือเชิญประชุมและรายละเอียดวาระการประชุมให้แก่เจ้าของร่วม หรือส่งช้ากว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมถึงศึกษากฎหมายเกี่ยวกับมาตรการควบคุมการบริหารจัดการอาคารชุด อำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด และการจัดเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางของกฎหมายต่างประเทศ ทั้งสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐสิงคโปร์ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์และหาแนวทางที่จะนำมาใช้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ

## 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การดำเนินการศึกษานี้ กระทำโดยการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาเอกสารต่าง ๆ เช่น กฎหมาย ตำรา วิทยานิพนธ์ และบทความทางวิชาการ พระราชบัญญัติ คำพิพากษาของศาลฎีกา ประกาศ ข้อบังคับของนิติบุคคลอาคารชุด ทั้งที่เป็นเอกสารภาษาไทยและต่างประเทศ รวมถึงการค้นคว้าข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต เพื่อที่จะได้รวบรวมข้อมูลให้เป็นระบบ เพื่อศึกษาและประมวลเป็นข้อเสนอแนะต่อไป

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบแนวความคิดและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับมาตรการควบคุมการบริหารจัดการอาคารชุด กรณีทรัพย์สินที่ถือว่าเป็นทรัพย์สินส่วนกลาง และอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด คณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุด
2. ทำให้ทราบมาตรการควบคุมการบริหารจัดการอาคารชุด กรณีทรัพย์สินที่ถือว่าเป็นทรัพย์สินส่วนกลาง อำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด การจัดเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลาง และการเรียกประชุมเจ้าของร่วมของประเทศไทยกับต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางและอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด
4. ทำให้สามารถเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางและอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด เพื่อให้เกิดความชัดเจน เหมาะสม โปร่งใส และเป็นธรรมแก่เจ้าของร่วม