

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ที่อยู่อาศัยนับเป็นปัจจัยสี่อันเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต เมื่อจำนวนประชากรมากขึ้น โดยเฉพาะปัจจุบันครอบครัวไทยเป็นครอบครัวเดี่ยว ไม่เพียงเท่านั้นกลุ่มคนรุ่นหลังนิยมแยกออกมาอาศัยอยู่ตามลำพังเพื่อความสะดวกและความเป็นส่วนตัว ที่อยู่อาศัยจึงพัฒนารูปแบบออกไปให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภค เหตุนี้เองผู้ประกอบการจึงเข้ามาแข่งขันและลงทุนในธุรกิจเพื่อพัฒนาอาคารชุด และบ้านจัดสรร ซึ่งผู้ประกอบการย่อมมีความรู้ในเรื่องของธุรกิจและข้อกฎหมายดีกว่าผู้บริโภคอาจเกิดช่องว่างในการเอาเปรียบได้ รัฐซึ่งเป็นตัวกลางระหว่างประชาชนในฐานะผู้บริโภคและผู้ประกอบการจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายขึ้นเพื่ออุดช่องว่างของปัญหาที่จะเกิดขึ้นเหล่านั้น จึงได้มีแนวคิดในการพัฒนากฎหมายว่าด้วยอาคารชุด เพื่อตอบสนองปัญหาที่อยู่อาศัยภายในเมือง อีกทั้งระบบกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่อาจสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งต้องอยู่อาศัยในอาคารเดียวกันโดยร่วมกันมีกรรมสิทธิ์ห้องชุดในอาคารนั้นแยกจากกันเป็นสัดส่วนได้ จึงเกิดแนวคิดกรรมสิทธิ์ห้องชุดขึ้น เพื่อให้ผู้ที่อยู่ในอาคารเดียวกันสามารถถือกรรมสิทธิ์ห้องชุดของอาคารส่วนที่ เป็นของตนแยกจากกันเป็นสัดส่วนได้

ปัจจุบันประเทศไทยทั้งในเมืองหลวงอย่างกรุงเทพมหานคร หรือต่างจังหวัดเข้าสู่สังคมเมืองมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้รูปแบบความต้องการด้านอสังหาริมทรัพย์มีการเปลี่ยนแปลงจากอดีตเป็นอย่างมาก และด้วยปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งเป็นผลมาจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ชีวิตของคนเมืองตามมาจากที่พักอาศัยแนวราบ เช่น บ้านเดี่ยว ทาวน์เฮาส์ ไปสู่ที่พักอาศัยแบบตึกสูง หรืออาคารชุด เนื่องจากสะดวกในการพักอาศัยและการดูแลรักษา อีกทั้งทำเลในการตั้งอาคารชุดมักเป็นทำเลที่มีราคาสูงหากประสงค์ซื้อที่พักแนวราบในทำเลเดียวกันอาจจำเป็นต้องใช้เงินมากกว่าถึงสองเท่า อาคารชุดจึงเป็นทางเลือกหนึ่งสำหรับคนยุคใหม่ที่ประสงค์ซื้ออสังหาริมทรัพย์สำหรับพักอาศัย ทำให้ธุรกิจการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ประเภทอาคารชุดนั้นเติบโตเป็นอย่างมาก และนับได้ว่า ปี 2565 เป็นปีที่เห็นการกลับมาของตลาดอาคารชุด

จากที่ซบเซาในปี 2564 เนื่องด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด 19 และอุปทานที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด จากผลการสำรวจในไตรมาสแรกของปี 2565 ผู้ประกอบการมีการเปิดตัวโครงการใหม่มากขึ้น จากเดิมที่มีการชะลอตัวในปี 2564¹

สืบเนื่องจากการที่พื้นดินมีอยู่อย่างจำกัดแต่ความต้องการในที่อยู่อาศัยเพิ่มสูงขึ้นประเทศไทยจึงได้มีการนำแนวความคิดเรื่องการแยกกรรมสิทธิ์ออกเป็นส่วนๆ ของอาคารสูงหรือกฎหมายเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์อาคารชุดไว้เป็นกฎหมายเฉพาะ ในพ.ศ. 2522 ประเทศไทยจึงได้มีการตรากฎหมายควบคุมเกี่ยวกับการจดทะเบียนอาคารชุด โดยให้อำนาจหน้าที่กรมที่ดินเป็นผู้ดำเนินการจดทะเบียนอาคารชุด ได้แก่ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจำนวน 3 ครั้ง คือ พระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534² พระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542³ และฉบับล่าสุดคือพระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551⁴ แต่จากการศึกษาพระราชบัญญัติอาคารชุด ฯ แม้จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง ยังพบว่ามีความขัดแย้งในการปฏิบัติงาน อันก่อให้เกิดการใช้ช่องว่างของกฎหมายเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง อันเนื่องมาจากการไม่ชัดเจนในบทนิยามของกฎหมาย ทำให้พระราชบัญญัติอาคารชุดฯ จากที่เป็นพระราชบัญญัติหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศไทย เอื้ออำนวยให้มีการพัฒนาที่ดินเป็นอาคารชุดเพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนเมือง กลับเป็นการเอาสิ่งก่อสร้างประเภทบ้านเดี่ยว ตึกแถว ทาวน์เฮาส์ มาขอจดทะเบียนเป็นอาคารชุด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหลีกเลี่ยงพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ และไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานสาธารณสุขปโภคและบริการสาธารณะ รวมทั้งการดูแลตามกฎหมายดังกล่าว

ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ได้มีบทบัญญัติในหมวดที่ 4 เรื่องการบำรุงรักษาสาธารณสุขปโภค เพื่อให้ผู้จัดสรรที่ดินจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาดำเนินการค้ำประกันเกี่ยวกับการจัดสาธารณสุขปโภคในที่ดินจัดสรรตามที่ได้ระบุไว้ในคำขออนุญาตจัดสรร

¹ ในที่แฟรงค์ ไทยแลนด์. (2565). ตลาดคอนโดมิเนียมปรับตัวดีขึ้นจากสิ้นปี 2564 นักพัฒนาฯ อสังหาริมทรัพย์ต่างชาติร่วมทุนพัฒนาคอนโดมิเนียมระดับกลาง-ล่างมากขึ้นในปีนี้ออนไลน์. เข้าถึงได้จาก: <https://thailandproperty.knightfrank.co.th/news/ตลาดคอนโดปี-2564-แนวโน้มตลาด/>. [2565, 23 มิถุนายน].

² พระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534. (2534, 30 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 108 (ตอนที่ 171 ฉบับพิเศษ), หน้า 1-7.

³ พระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542. (2542, 27 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 116 (ตอนที่ 31ก), หน้า 1-4.

⁴ พระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551. (2551, 6 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 125 (ตอนที่ 44ก), หน้า 58-73.

หากผู้จัดสรรมิได้ดำเนินการตามที่ระบุไว้ในแผนผังโครงการหรือวิธีการจัดสรร หรือดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ธนาคารหรือสถาบันการเงินซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันจะต้องรับผิดชอบตามแบบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดขึ้น มิฉะนั้นผู้จัดสรรจะมีความผิดทางอาญา และข้อกำหนดส่วนที่ทำให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเสียเปรียบก็ไม่มีผลบังคับใช้ โดยมีเงื่อนไขว่าผู้จัดสรรที่ดินจะต้องดำเนินการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้คงสภาพ และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์ให้เสื่อมความสะดวกมิได้ ทั้งนี้ผู้จัดสรรที่ดินจะพ้นหน้าที่ในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคได้เมื่อมีการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง อาทิ ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรดำเนินการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร หรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นเพื่อรับโอนทรัพย์สินอันเป็นสาธารณูปโภคไปจัดการดูแลบำรุงรักษา หรือเป็นกรณีที่ผู้จัดสรรได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร หรือคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดแล้วแต่กรณี⁶ ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคได้ว่า สาธารณูปโภคซึ่งเป็นส่วนสำคัญอย่างหนึ่งในการตัดสินใจซื้ออสังหาริมทรัพย์นั้น จะอยู่ในสภาพที่ดีจนกว่าจะได้มีการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรขึ้น หรือได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินแล้วแต่กรณี

ดังนั้น จึงเป็นที่สังเกตได้ว่าอาคารชุดตามพระราชบัญญัติอาคารชุดนั้น ไม่ได้มีหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นแต่อย่างใด ประกอบกับบทนิยามของอาคารชุด ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 4 อาคารชุด หมายความว่า อาคารที่บุคคลสามารถแยกการถือกรรมสิทธิ์ออกได้

⁵ พระราชบัญญัติการจัดสรร พ.ศ. 2543. มาตรา 43 วรรคหนึ่ง สาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผัง และโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวน สนามเด็กเล่น ให้ตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์ แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้

⁶ พระราชบัญญัติการจัดสรร พ.ศ. 2543. มาตรา 44 ผู้จัดสรรที่ดินจะพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภค ตามมาตรา 43 เมื่อ ได้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดิน รับผิดชอบการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามมาตรา 23 (5) แล้วตามลำดับ ดังต่อไปนี้

(1) ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัตินี้หรือนิติบุคคล ตามกฎหมายอื่นเพื่อรับโอนทรัพย์สินดังกล่าวไปจัดการและดูแลบำรุงรักษาภายในเวลาที่ ผู้จัดสรรที่ดินกำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งจากผู้จัดสรรที่ดิน

(2) ผู้จัดสรรที่ดินได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค หรือดำเนินการจดทะเบียนโอนทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็น สาธารณประโยชน์

การดำเนินการตามความในวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ จัดสรรที่ดินกลางกำหนด ทั้งนี้ ต้องกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินรับผิดชอบจำนวนเงินค่าบำรุง รักษาสาธารณูปโภคส่วนหนึ่งด้วย

เป็นส่วน ๆ โดยแต่ละส่วนประกอบด้วยกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคลและกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์สินกลาง ก็มีได้มีการกำหนดไว้แต่อย่างใดว่าอาคารประเภทใดที่สามารถมาขอใบอนุญาตเพื่อสร้างเป็นอาคารชุดได้ ประกอบกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคารก็ไม่ได้มีบทบัญญัติชัดเจนเกี่ยวกับลักษณะอาคารที่สร้างเป็นอาคารชุดแต่อย่างใด เป็นเหตุให้มีการนำอาคารลักษณะบ้านเดี่ยว บ้านทาวน์เฮ้าส์ หรือบ้านแฝด มาดำเนินการขออนุญาตทะเบียนเป็นอาคารชุดจำนวนหลายโครงการ ส่งผลให้เกิดปัญหาที่ตามมาคือ เมื่อกฎหมายมีช่องว่างผู้ประกอบการสามารถนำสิ่งปลูกสร้างประเภทบ้านเดี่ยว บ้านทาวน์เฮ้าส์ หรือบ้านแฝด มาดำเนินการจดทะเบียนเป็นอาคารชุดได้ ก็อาจเป็นช่องทางให้ผู้ประกอบการเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภคได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติอาคารชุดไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามมาตรฐานสาขารูปโภค เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการจัดสรรฯ ซึ่งสาขารูปโภคนับเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความสะดวกสบายของการดำเนินชีวิตประจำวันของผู้บริโภค จากสภาพปัญหาดังกล่าวจึงได้กำหนดประเด็นปัญหาแบ่งเป็นดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับการนำบ้านเดี่ยว ตึกแถว ทาวน์เฮ้าส์ การจดทะเบียนเป็นอาคารชุดพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 4 บัญญัติว่า “อาคารชุด” หมายความว่า อาคารที่บุคคลสามารถแยกการถือกรรมสิทธิ์ออกได้ เป็นส่วน ๆ โดยแต่ละส่วนประกอบด้วยกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคลและกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์สินกลาง

จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารหากประสงค์จดทะเบียนที่ดิน และอาคารเป็นอาคารชุด สามารถยื่นจดทะเบียนอาคารชุดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมหลักฐานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ทั้งนี้พระราชบัญญัติอาคารชุดฯ ไม่ได้กำหนดอย่างชัดเจนว่า อาคารที่นำมาจดทะเบียนเป็นอาคารชุดต้องเป็นอาคารประเภทใด เพียงแต่บัญญัติว่าอาคารชุด หมายความว่า อาคารที่แยกการถือกรรมสิทธิ์ออกเป็นส่วน ๆ เท่านั้น ซึ่งอาคารชุดประกอบไปด้วย กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคล ซึ่งหมายความว่า ห้องชุด และหมายความรวมถึงสิ่งปลูกสร้าง หรือที่ดินที่จัดไว้ให้เป็นของเจ้าของห้องชุดแต่ละราย และกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินกลาง หมายความว่า ส่วนของอาคารชุดที่มีใช้ห้องชุด ที่ดินที่ตั้งอาคารชุด และที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกันสำหรับเจ้าของร่วม ส่งผลให้ผู้ประกอบการบางรายนำอาคารประเภทประเภทบ้านเดี่ยว บ้านทาวน์เฮ้าส์ หรือบ้านแฝด มาขอจดทะเบียนเป็นอาคารชุด เนื่องจากไม่ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดลักษณะของอาคารเอาไว้จากสภาพปัญหาดังกล่าว จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามของคำว่าอาคารชุดให้ชัดเจนรัดกุม เพื่อป้องกันมิให้ผู้นำอาคารลักษณะบ้านเดี่ยว ตึกแถว ทาวน์เฮ้าส์ การจดทะเบียนเป็นอาคารชุดได้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของประชาชนและลดความสับสนของผู้บริโภค

2) ปัญหาเกี่ยวกับผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารใดประสงค์จดทะเบียนที่ดินและอาคารนั้นให้เป็นอาคารชุดตามพระราชบัญญัติฯ ให้ยื่นคำขอจดทะเบียนอาคารชุดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมหลักฐานและรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- (1) โฉนดที่ดิน
- (2) แผนผังอาคารชุด รวมทั้งเส้นทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะ
- (3) รายละเอียดเกี่ยวกับห้องชุด ทรัพย์ส่วนบุคคล และทรัพย์ส่วนกลาง ได้แก่ จำนวน พื้นที่ ลักษณะการใช้ประโยชน์และอื่น ๆ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด
- (4) อัตราส่วนที่เจ้าของห้องชุดแต่ละห้องชุดมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางตามมาตรา 14

(5) คำรับรองของผู้ยื่นคำขอว่าอาคารที่ขอจดทะเบียนอาคารชุดนั้นปราศจากภาระผูกพันใด ๆ เว้นแต่การจำนองอาคารรวมกับที่ดิน

(6) ร่างข้อบังคับของนิติบุคคลอาคารชุด

(7) หลักฐานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจดทะเบียนอาคารชุด การออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด และการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด พ.ศ. 2543 ข้อ 3 (9) การยื่นจดทะเบียนอาคารเป็นอาคารชุดต้องมีหลักฐาน หนังสืออนุญาตให้ก่อสร้างอาคารหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารตามกฎหมายเดินอากาศ หรือกฎหมายว่าด้วยเขตปลอดภัยในราชการทหาร ในกรณีที่อาคารที่ขอจดทะเบียนอาคารชุดนั้นตั้งอยู่ในเขตปลอดภัยในราชการทหาร ตามกฎหมายว่าด้วยเขตปลอดภัยในราชการทหารแล้วแต่กรณี จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารหากประสงค์จดทะเบียนที่ดินและอาคารเป็นอาคารชุด สามารถยื่นจดทะเบียนอาคารชุดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ พร้อมหลักฐานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยกฎกระทรวงฯ ได้ระบุว่าต้องมีหนังสือขออนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร และตามกฎกระทรวงฯ ข้อ 7 ที่ดินและอาคารที่จะรับจดทะเบียนเป็นอาคารชุดต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ในกรณีที่อาคารที่ขอจดทะเบียนอาคารชุดนั้นตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารใช้บังคับ อาคารนั้นต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและสามารถเป็นห้องชุดและทรัพย์ส่วนกลางได้ ซึ่งเอกสารดังกล่าวออกโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในแต่ละเขตพื้นที่ที่มีอำนาจกำกับดูแลการขออนุญาตปลูกสร้างอาคาร มีเพียงมาตรา 4 บัญญัติว่า อาคารสูง หมายความว่า อาคารที่บุคคลเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ที่มีความสูงตั้งแต่ยี่สิบสามเมตรขึ้นไป การวัดความสูงของอาคารให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงพื้นคานฟ้า สำหรับอาคารทรงจั่วหรือปั้นหยาให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงยอดผนังของชั้นสูง ส่งผลให้เมื่อมีการขออนุญาตสร้างอาคารประเภทต่าง ๆ ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไข

เพิ่มบทบัญญัติอากรประเภท อยู่อาศัยรวม หรืออากรชุด เพื่อป้องกันการใช้ช่องว่างของกฎหมายนี้ นำเอาอากรประเภทอื่น ๆ มาของจดทะเบียนเป็นอากรชุด

เมื่อพิจารณาการไม่ได้มีบทนิยามคำว่า “อากรชุด” ที่ชัดเจนหากมีการนำอากรประเภทบ้านเดี่ยว บ้านทาวน์เฮาส์ หรือบ้านแฝด มาจดทะเบียนเป็นอากรชุดได้ก็ควรให้มีการนำบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานสาธารณสุขไปสอดตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาใช้บังคับด้วย

3) ปัญหาเกี่ยวกับการมาตรฐานสาธารณสุขไปสอดและบริการสาธารณสุขของอากรชุด

ตามพระราชบัญญัติอากรชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 31 เมื่อมีการโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุด โดยไม่ได้เป็นการโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดทั้งหมดในอากรชุด ให้มีการยื่นคำขอจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลอากรชุดการยื่นคำขอจดทะเบียนเป็นอากรชุด และเมื่อได้มีการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลอากรชุดแล้ว ตามมาตรา 33 วรรคสอง บัญญัติว่านิติบุคคลอากรชุดมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการ และดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลาง และให้มีอำนาจกระทำการใด ๆ เพื่อประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมติของเจ้าของร่วม ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ จากบทบัญญัติดังกล่าวการโอนขายห้องชุดห้องแรกนั้นต้องมีการยื่นขอจดทะเบียนนิติบุคคลอากรชุดในคราวเดียวกันซึ่งเมื่อมีการจดทะเบียนนิติบุคคลอากรชุดแล้ว นิติบุคคลอากรชุดมีวัตถุประสงค์ในการบริหารจัดการดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลาง

เมื่อพิจารณาจากความหมายของทรัพย์สินส่วนกลาง ตามบทนิยามของพระราชบัญญัติอากรชุดฯ แล้ว “ทรัพย์สินส่วนกลาง” หมายความว่า ส่วนของอากรชุดที่มีใช้ห้องชุด ที่ดินที่ตั้งอากรชุด และที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกันสำหรับเจ้าของร่วม เมื่อพิจารณาแล้ว ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 “สาธารณสุขไปสอด” หมายความว่า สิ่งอำนวยความสะดวกที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้น เพื่อให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรใช้ประโยชน์ร่วมกันตามสัญญาหรือแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาต และ “บริการสาธารณสุข” หมายความว่า การให้บริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกใน โครงการจัดสรรที่ดินที่กำหนดไว้ในโครงการที่ขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามมาตรา 23 (4)

ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 43 บัญญัติว่า สาธารณสุขไปสอดที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผัง และโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวน สนามเด็กเล่น ให้ตกอยู่ในภาระจำยอม เพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป และจะกระทำการใดอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้ ให้ผู้จัดสรรที่ดินและยังอยู่ในความรับผิดชอบในการบำรุงรักษาของผู้จัดสรรที่ดินตามวรรคหนึ่งกับคณะกรรมการ และให้นำมาตรา 24 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

จากบทบัญญัติดังกล่าว ผู้จัดสรรต้องมีการจัดหาอาคารหรือสถาบันการเงินที่น่าเชื่อถือ มาค้ำประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค หรือได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ซึ่งเห็นได้ชัดว่าพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ แม้ผู้ประกอบการจะดำเนินการขายบ้านแก่ลูกค้า รายแรกแล้วก็ยังไม่สามารถดำเนินการขอจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ ต้องดำเนินการตาม ขั้นตอนที่พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ กำหนดก่อน อันเป็นการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินหรือบ้านจาก ผู้ประกอบการผู้ซึ่งมีความรู้ดีกว่าผู้บริโภครู้ได้ อันเป็นการคุ้มครองให้สาธารณูปโภค หรือบริการ สาธารณะซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความสะดวกสบายให้แก่ผู้อยู่อาศัย ได้รับความคุ้มครอง โดยผลของกฎหมายว่าจะยังอยู่ในสภาพดีจนกว่าจะมีการดำเนินการตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร หรือความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางแล้วแต่กรณี ทั้งนี้บทบัญญัติดังกล่าวกลับ ไม่มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติอาคารชุดฯ เนื่องจากเมื่อมีการ โอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดห้องแรก จะมีการดำเนินการตั้งนิติบุคคลอาคารชุดเพื่อดูแลทรัพย์สินส่วนกลางทันที โดยนิติบุคคลผู้เข้ามาทำการ ดูแลนั้นสามารถตั้งผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด โดยจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ และไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ขออนุญาตจดทะเบียนอาคารชุด ส่งผลให้เมื่อ พระราชบัญญัติอาคารชุดฯ ไม่ได้มีหลักเกณฑ์ห้ามมิให้นำบ้านเดี่ยว บ้านทาวน์เฮาส์ หรือบ้านแฝด มาจดทะเบียนเป็นอาคารชุด ก็จะเป็นการหลบเลี่ยงการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการจัดสรร ที่ดินฯ เช่นเดียวกับบ่อสังหาริมทรัพย์ประเภทเดียวกันจึงเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามของ คำว่าอาคารชุด ให้ระบุลักษณะของอาคารหรือความสูงที่แน่ชัดเพื่อป้องกันมิให้นำอาคารประเภท อื่นมาจดทะเบียนเป็นอาคารชุด และเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานสาธารณูปโภค มาใช้บังคับ กับพระราชบัญญัติอาคารชุดด้วย

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงเห็นควรว่าการศึกษาปัญหาทางกฎหมายการ ควบคุมการจดทะเบียนเป็นอาคารชุด เพื่อพัฒนากฎหมายอาคารชุดที่สามารถเอื้อต่อสภาพ เศรษฐกิจและสังคมในประเทศไทย ส่งผลให้เกิดปัญหาที่ตามมาคือ เมื่อกฎหมายมีช่องว่าง ผู้ประกอบการสามารถนำสิ่งปลูกสร้างประเภทบ้านเดี่ยว บ้านทาวน์เฮาส์ หรือบ้านแฝด มาดำเนินการจดทะเบียนเป็นอาคารชุดได้ ก็อาจเป็นช่องทางให้ผู้ประกอบการ เช่นเดียวกับ พระราชบัญญัติการจัดสรรฯ ซึ่งสาธารณูปโภคนับเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความสะดวกสบาย ของการดำเนินชีวิตประจำวันของผู้บริโภค โดยเปรียบเทียบกฎหมายอาคารชุดประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และเป็นแนวทางในการ พัฒนากฎหมายอาคารชุดของประเทศไทยต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด และทฤษฎี เกี่ยวกับการจดทะเบียนอาคารชุด
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบอาคารที่นำมาจดทะเบียนอาคารชุดของต่างประเทศและประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนอาคารชุดตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522
4. เพื่อเสนอแนวทางปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนอาคารชุดในประเทศไทย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ประเทศไทยมีแนวคิดการพัฒนากฎหมายว่าด้วยอาคารชุดเพื่อตอบสนองความต้องการด้านอสังหาริมทรัพย์ของคนในประเทศ เนื่องจากที่ดินเป็นทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ทั้งนี้ ก็ได้มีผู้เห็นโอกาสในการใช้ช่องว่างของพระราชบัญญัติอาคารชุดฯ ที่ยังขาดความชัดเจนจึงมีผู้ประกอบการนำที่อยู่อาศัยแนวราบ เช่น ประเภทบ้านเดี่ยว บ้านทาวน์เฮาส์ หรือบ้านแฝด มาขึ้นจดทะเบียนเป็นอาคารชุด ทั้งที่อาคารเหล่านั้นอาจมีลักษณะที่แตกต่างจากอาคารชุดหรือคอนโดมิเนียมในความเข้าใจของบุคคลทั่วไป และพนักงานเจ้าหน้าที่ก็มีความจำเป็นต้องดำเนินการจดทะเบียนอาคารชุดให้แก่ผู้ที่ยื่นคำขอ เนื่องจากถูกต้องตามหลักกฎหมายและมีเอกสารหลักฐานครบถ้วน และไม่ขัดต่อกฎหมายเนื่องจากพระราชบัญญัติอาคารชุดฯ มิได้กำหนดประเภทหรือลักษณะของอาคารที่สามารถนำมาขึ้นจดทะเบียนเป็นอาคารชุดได้ อีกทั้งพระราชบัญญัติอาคารชุดฯ ก็มีได้กำหนดมาตรฐานของสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะไว้เป็นการเฉพาะซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฯ ที่ก่อนจะทะเบียนนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้นั้นจะต้องมีการค้ำประกันสาธารณูปโภคโดยสถาบันการเงินที่น่าเชื่อถือ จึงอาจทำให้ผู้บริโภคถูกรัดเอาเปรียบ และเกิดข้อร้องเรียนเพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก จึงเห็นควรพัฒนาและปรับปรุงวางมาตรการจดทะเบียนอาคารชุดให้เหมาะสมและชัดเจน เพื่อให้เหมาะสมกับสถานะปัจจุบัน อีกทั้งยังทำให้กฎหมายว่าด้วยอาคารชุดของไทยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์นี้ มีขอบเขตเนื้อหาครอบคลุมถึงแนวคิด วิวัฒนาการ ทฤษฎีและหลักการเกี่ยวกับการรับจดทะเบียนอาคารชุดในประเทศไทย และลักษณะอาคารที่สามารถนำมาใช้จดทะเบียนเป็นอาคารชุด แนวความคิดเกี่ยวกับลักษณะหรือความสูงของอาคารที่นำมาจดทะเบียนเป็นอาคารชุด

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบอาคารที่นำมาจดทะเบียนเป็นอาคารชุด และการจัดการดูแลสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะพื้นฐานกรณีนำอาคารประเภทประเภทบ้านเดี่ยว บ้านทาวน์เฮาส์ หรือบ้านแฝด มาจดทะเบียนเป็นอาคารชุด โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายอาคารชุดของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับการควบคุมการจดทะเบียนเป็นอาคารชุดที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยต่อไป

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์นี้เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการค้นคว้าจากตำรา บทความ เอกสารการวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ และข้อมูลจากสื่อทางสารสนเทศเพื่อศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมสภาวะการณ์ปัจจุบัน โดยทำการเปรียบเทียบกับตัวบทกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบแนวคิด และทฤษฎี เกี่ยวกับการจดทะเบียนอาคารชุด
2. ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบอาคารที่นำมาจดทะเบียนอาคารชุดของต่างประเทศและประเทศไทย
3. ทำให้ทราบปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนอาคารชุดตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522
4. ทำให้ทราบแนวทางปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนอาคารชุดในประเทศไทย