

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หนึ่งในปัจจัยที่สำคัญของมนุษย์ คือ ที่อยู่อาศัย ซึ่งมนุษย์มีความต้องการแสวงหาเพื่อการดำรงอยู่อย่างปลอดภัยและมั่นคงในชีวิต และเมื่อก้าวถึงที่อยู่อาศัย โดยปกติคนทั่วไปย่อมมีความสัมพันธ์กับที่ดินอย่างเป็นสาระสำคัญ ในแต่ละประเทศจะมีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์การถือครองที่ดิน โดยพลเมืองของตนเอง และโดยบุคคลต่างด้าวแตกต่างกันไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับ การกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจ สังคม และมั่นคงของแต่ละประเทศ โดยหลักเกณฑ์การถือครองที่ดินของแต่ละประเทศ อาจมีการเปลี่ยนแปลงแตกต่างกันไปตามกาลเวลา และตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

เนื่องจากประชากรทั่วโลกเพิ่มขึ้นมาอย่างรวดเร็ว เป็นเหตุให้ขาดแคลนที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยและการตั้งสำนักงานหรือสถานที่ประกอบธุรกิจการค้า เพราะที่ดินมีเท่าเดิมแต่พลเมืองเพิ่มขึ้นทุกวันจึงมีความต้องการที่ดินมากขึ้น เพื่อปลูกสร้างอาคารสถานที่อยู่อาศัย และอาคารสำนักงานประกอบธุรกิจการค้า จึงจำเป็นต้องขยายบ้านเมืองที่อยู่อาศัย และสำนักงานออกไปในทางแนวสูงขึ้นเหนือพื้นดิน โดยวิธีการก่อสร้างอาคารสูงมากขึ้นหลายๆ ชั้นบนที่ดินเล็กน้อยเท่าเดิม แต่จะได้ประโยชน์มากขึ้นหลายสิบเท่า โดยให้ถือว่าเจ้าของห้องแต่ละห้องที่อยู่ในตึกหรืออาคารนั้นมีกรรมสิทธิ์ในห้องของตน และยังมีกรรมสิทธิ์ร่วมกันในทรัพย์ซึ่งเป็นส่วนกลางอันถือว่าเป็นทรัพย์ร่วมกัน และได้รับบริการด้านสาธารณสุขเท่าเทียมกัน เพื่อให้หลักการดังกล่าวสัมฤทธิ์ผลจึงจำเป็นต้องออกกฎหมาย เพื่อรับรองสิทธิและคุ้มครองสิทธิของเจ้าของห้องชุดแต่ละห้องซึ่งร่วมกันอยู่ในอาคารเดียวกันนั้น กฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันคือ “พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522” หรือที่เรียกกันง่าย ๆ ว่ากฎหมายอาคารชุดหรือกฎหมายคอนโดมิเนียม กฎหมายดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิ และรักษาความสงบสุขของประชากรที่อาศัยอยู่ในอาคารชุดหลังเดียว โดยถือว่าอาคารชุดมีลักษณะเป็นของฉัน ของเธอ และของเรา (Mine, Your, and ours)

เมื่อมีผู้อยู่อาศัยในอาคารชุดจำนวนมากจำเป็นต้องมีการจัดการดูแลรักษาอาคารชุด เนื่องจากเจ้าของห้องชุดแต่ละห้องมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนบุคคลและยังมีกรรมสิทธิ์ร่วมใน

ทรัพย์ส่วนกลางเฉพาะกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนบุคคล เจ้าของห้องชุดนั้นแต่ผู้เดียวเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ และใช้ทรัพย์ส่วนบุคคลนั้นแต่เพียงผู้เดียว จึงมีหน้าที่ดูแลรักษาทรัพย์ส่วนบุคคลแต่กรรมสิทธิ์ร่วม ในทรัพย์ส่วนกลางนั้นไม่ใช่ของใครคนใดคนหนึ่งแต่เป็นของเจ้าของร่วมคือเจ้าของห้องชุดทุกคน จะให้ใครคนหนึ่งทำหน้าที่ดูแลรักษาอย่างไม่เป็นธรรม และเป็นภาระยุ่งยากจึงจำเป็นต้องมีผู้มาทำหน้าที่ดูแลรักษาหรือจัดการทรัพย์ส่วนกลางเพื่อได้รับประโยชน์ในการใช้ทรัพย์ส่วนกลางอย่างดีที่สุด กฎหมายจึงกำหนดให้ตั้งนิติบุคคลอาคารชุดขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่นี้ นิติบุคคลอาคารชุด หมายถึง นิติบุคคลที่ จัดทะเบียนตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 นี้ เท่านั้น และต้องจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดิน โดยนิติบุคคลอาคารชุดตั้งขึ้นมีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่จัดการดูแลทรัพย์ส่วนกลางของอาคารชุด

นิติบุคคลอาคารชุดเป็นสำนักงานจัดการดูแลทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุดและมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ประกอบด้วย คณะกรรมการควบคุมการจัดการนิติบุคคลอาคารชุด ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารจัดการดูแลทรัพย์ส่วนกลางในนามของนิติบุคคลอาคารชุดการปฏิบัติงานต่างๆ จะเป็นไปตามข้อบังคับของนิติบุคคลอาคารชุดซึ่งอาคารชุดแต่ละแห่งจะมีระเบียบภายในของแต่ละอาคารชุด ไม่เหมือนกันแม้กฎหมายอาคารชุดจะใช้ฉบับเดียวกันก็ตาม ในแต่ละอาคารชุดจะมีผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดเป็นผู้ดำเนินการแทนนิติบุคคลอาคารชุดนั้นๆ ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ และเป็นหน้าที่ของเจ้าของห้องชุดแต่ละห้องที่จะต้องจัดให้มีคณะกรรมการเข้าควบคุมการบริหารจัดการนิติบุคคลอาคารชุด โดยจะต้องร่วมแรงร่วมใจร่วมกัน ตรวจสอบการบริหารงานของนิติบุคคลอาคารชุดว่าเป็นไปตามข้อบังคับของนิติบุคคลอาคารชุดนั้นๆ หรือไม่ หากเห็นว่าผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดปฏิบัติหน้าที่มีข้อบกพร่องคือประสิทธิภาพมีการทุจริตคดโกง ส่งผลให้เกิดปัญหาการบริหารจัดการ เจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมในอาคารชุดมีสิทธิเรียกประชุมเจ้าของห้องชุดเพื่อให้ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดชี้แจงได้ หากผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดไม่ชี้แจงหรือข้อเท็จจริงฟังได้ว่าปฏิบัติหน้าที่บกพร่องก่อให้เกิดความเสียหายแก่อาคารชุด เจ้าของห้องชุดก็สามารถนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมเจ้าของร่วมทั้งหมดเพื่อมีมติถอดถอนผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดคนนั้นได้

เนื่องจาก “ทรัพย์ส่วนกลาง” มีส่วนสำคัญในการกำหนดสิทธิและหน้าที่อันพึงมีพึงได้ของผู้ที่อยู่ในอาคารชุด กล่าวคือ ผู้ที่อยู่ในอาคารชุดต้องร่วมกันดูแลรักษาทรัพย์ส่วนกลางโดยออกค่าใช้จ่ายเพื่อดูแลบำรุงรักษา ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการบริการส่วนรวม เช่น ค่าจ้างพนักงานรักษาความปลอดภัย ค่าจ้างดูแลรักษาความสะอาด ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากเครื่องมือเครื่องใช้ที่มีไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น ค่าใช้จ่ายในการซ่อมบำรุงและค่ากระแสไฟฟ้าในการใช้ลิฟท์

ส่วนกลาง ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลาง เช่น เงินเดือนของผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด ค่าเครื่องใช้และอุปกรณ์ต่างๆ ในสำนักงานนิติบุคคลอาคารชุด เป็นต้น

จากการที่ได้มีการประกาศและบังคับใช้พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันมีระยะเวลา 33 ปีเศษ จากการศึกษาพบว่าในการบังคับใช้กฎหมายอาคารชุดที่มีอยู่ปัจจุบัน มีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการของนิติบุคคลอาคารชุด โดยที่บทบัญญัติของพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันในเรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการของนิติบุคคลอาคารชุด ยังมีข้อบกพร่องและไม่ชัดเจนเพียงพอ นอกจากนี้ยังไม่มีบทบัญญัติกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายส่วนกลางที่นิติบุคคลอาคารชุดเรียกเก็บจากเจ้าของร่วม เพื่อนำไปใช้ในการจัดการและดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางไว้ ดังนั้น จากปัญหาดังกล่าวทำให้ผู้ศึกษา มีความสนใจที่จะศึกษาถึงแนวทางการบริหารจัดการของนิติบุคคลอาคารชุด ตลอดจนการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางของนิติบุคคลอาคารชุด ว่า ควรมีแนวทางแก้ไขปัญหา และการควบคุมการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางของนิติบุคคลอาคารชุด เพื่อให้เป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน อีกทั้งยังได้ศึกษาวิเคราะห์หาคำตอบและข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงกฎหมาย และแนวทางแก้ไขปัญหา เพื่อความเป็นธรรมแก่ประชาชนต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความหมาย ความเป็นมาและวิวัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับอาคารชุด ทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการนิติบุคคลอาคารชุด รวมถึงปัญหาการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522
3. เพื่อศึกษาแนวทางในการทบทวน ปรับปรุง เพิ่มเติม พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 รวมทั้งกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ตลอดจนกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ยังมีประเด็นปัญหาที่ควรได้มีการทบทวน ปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้การบริหารจัดการอาคารชุด รวมทั้งการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มุ่งหวังให้เกิดประสิทธิผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง เพื่อให้สามารถบริหารจัดการและดูแลบำรุงรักษาทรัพย์สินส่วนกลาง ตลอดจนการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางเป็นไปโดยมีกฎหมายรับรอง และมีสภาพบังคับพร้อมทั้งหาวิธีการให้ความคุ้มครองผู้ซื้ออาคารชุด

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการของนิติบุคคลอาคารชุด ปัญหาการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางของนิติบุคคลอาคารชุด ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 เพื่อศึกษาหามาตรการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการของนิติบุคคลอาคารชุด และการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 รวมทั้งกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิธีในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้ จะทำการศึกษาและค้นคว้าแบบวิจัยในเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาค้นคว้าข้อมูลที่เกี่ยวข้อง จากตัวบทกฎหมาย ระเบียบวิธีปฏิบัติต่างๆ ตำราทางกฎหมาย วิทยานิพนธ์ บทความ ข่าวสาร และวารสารต่างๆ รวมทั้งการสืบค้นข้อมูลจากทางอินเทอร์เน็ต

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความหมายความเป็นมาและวิวัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับอาคารชุด ทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศ
2. ทำให้ทราบสภาพปัญหาการบริหารจัดการของนิติบุคคลอาคารชุด รวมถึงปัญหา การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522
3. ทำให้ทราบแนวทางในการทบทวน ปรับปรุง เพิ่มเติมพระราชบัญญัติการอาคารชุด พ.ศ. 2522 รวมทั้งกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง