

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายในการบริหารจัดการ ของนิติบุคคลอาคารชุดในประเทศไทย

เนื่องจากกฎหมายอาคารชุดหรือพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ได้มีการประกาศใช้มาเป็นระยะเวลาานาน แม้ว่าจะได้มีการปรับปรุงแก้ไขเรื่อยมาจนถึงในปี พ.ศ. 2551 แต่ก็เป็นการแก้ไขหรือเพิ่มเติมในบางประเด็น ให้สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าหรือเฉพาะจุดที่พบในขณะนั้น แต่ก็ยังไม่ได้ปรับปรุงแก้ไขปัญหาความไม่สมบูรณ์ของกฎหมายที่มีอยู่แต่เริ่มต้น ทำให้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติอาคารชุดที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันยังขาดความสมบูรณ์ ไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนผู้เป็นเจ้าของร่วมอาคารชุด และผู้ที่เกี่ยวข้อง ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ อันส่งผลกระทบต่อ การใช้ประโยชน์ในอาคารชุดร่วมกัน ซึ่งปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากความไม่สมบูรณ์ของกฎหมายอาคารชุด ได้แก่ ปัญหาการกำหนดอัตราการใช้จ่ายส่วนกลาง ปัญหาการค้างชำระค่าใช้จ่ายส่วนกลาง ปัญหาอันเกิดจากการที่ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ บทลงโทษของผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด ซึ่งปัญหาการบริหารจัดการอาคารชุดเป็นปัญหาสำคัญที่กำลังประสบกันอยู่ในปัจจุบัน และนับวันก็ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ซึ่งการที่นิติบุคคลอาคารชุดบริหารจัดการอาคารชุดตามอำเภอใจ ก่อให้เกิดปัญหาต่อผู้อยู่อาศัยร่วมกันในอาคารชุด ซึ่งจะได้ทำการศึกษาปัญหาดังกล่าว และหาแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายอาคารชุดให้เกิดความสมบูรณ์ อันจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในอาคารชุด ดังที่จะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

4.1 วิเคราะห์ปัญหาการกำหนดอัตราการใช้จ่ายส่วนกลางของนิติบุคคลอาคารชุด

ปัญหานี้สืบเนื่องจากการที่พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าของร่วมทุกคนในอาคารชุดจะต้องชำระค่าใช้จ่ายเพื่อทรัพย์สินส่วนกลางตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 18 ดังนี้ “เจ้าของร่วมต้องร่วมกันออกค่าภาษีอากรตามอัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลางตามมาตรา 14

เจ้าของร่วมต้องร่วมกันออกค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการให้บริการส่วนรวมและที่เกิดจากเครื่องมือเครื่องใช้ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน และค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการดูแลรักษาและการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลาง ตามอัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลาง ตามมาตรา 14 หรือตามส่วนแห่งประโยชน์ที่มีต่อห้องชุด ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อบังคับ...”

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้เจ้าของร่วมหรือเจ้าของห้องชุดแต่ละห้องมีหน้าที่ที่จะต้องร่วมกันออกค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางที่ตนมีส่วนเป็นเจ้าของร่วมอยู่ด้วย ทั้งหมด 5 ประการด้วยกัน คือ

1) ค่าภาษีอากร หมายถึง เฉพาะภาษีอากรที่ต้องจ่ายในนามของอาคารชุดและที่เกิดจากการดูแลรักษาและดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางเท่านั้น โดยเจ้าของห้องชุดแต่ละห้องชุดจะต้องร่วมกันออกค่าภาษีอากรตามอัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลางตามมาตรา 14 กล่าวคือ ห้องชุดที่มีพื้นที่มากก็จะต้องออกค่าภาษีอากรส่วนนี้มากกว่าห้องชุดที่มีพื้นที่น้อยตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้ในกฎหมายและข้อบังคับ

2) ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการให้บริการส่วนรวม การบริการส่วนรวม หมายถึง การบริการเพื่อประโยชน์ของเจ้าของห้องชุดทุกห้อง เป็นเรื่องการบริหารต่างกับการดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลาง ซึ่งทุกห้องชุดจะต้องได้รับประโยชน์จากบริการนี้เท่านั้น เช่น ค่าใช้จ่ายในการเก็บขยะมูลฝอย ค่าใช้จ่ายการใช้กระแสไฟฟ้าส่วนที่ให้ความสว่างแก่ตัวอาคาร (นอกห้องชุด) เช่น ระเบียง บันได โรงจอดรถ ซึ่งเป็นทรัพย์สินส่วนกลาง ค่าจ้างหน่วยรักษาความปลอดภัยสำหรับตรวจตราดูแลรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งเป็นทรัพย์สินส่วนกลาง ดูแลความปลอดภัยให้แก่บุคคลที่อาศัยอยู่ในอาคารชุดนั้น ตลอดจนการตรวจตราบุคคลภายนอกที่จะเข้าออกในอาคารชุด ค่าจ้างดูแลรักษาความสะอาดอาคารชุดส่วนที่อยู่นอกห้องชุดทั้งหมด ค่าจ้างที่เกิดจากการบริการ ส่วนนี้ เจ้าของห้องชุดทุกห้องชุดจะต้องออกค่าใช้จ่ายส่วนนี้ตามส่วนแห่งประโยชน์ที่มีห้องชุดและตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ หมายความว่า ห้องชุดแต่ละห้องชุดจะต้องออกค่าใช้จ่ายส่วนนี้เท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงว่าแต่ละห้องชุดจะมีพื้นที่หรือเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ห้องชุดมากน้อยเพียงใดก็ตาม อย่างไรก็ตาม ค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะต้องระบุหรือกำหนดไว้ในข้อบังคับของนิติบุคคลอาคารชุดด้วย

3) ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากเครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากเครื่องมือเครื่องใช้ เช่น เครื่องมือที่ใช้ในการทำความสะอาดทรัพย์สินส่วนกลาง น้ำยาหรืออุปกรณ์รักษาความสะอาดห้องน้ำ สระว่ายน้ำ ทางเดิน ราวบันได ซึ่งเป็น

ทรัพย์สินส่วนกลาง ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากสิ่งอำนวยความสะดวกที่มีไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน สิ่งอำนวยความสะดวก เช่น กระแสไฟฟ้าสำหรับเครื่องปรับอากาศ อาคารชุดส่วนที่อยู่นอกห้องชุดทั้งหมด ตู้เย็น โทรทัศน์ โทรศัพท เฉพาะส่วนที่เป็นทรัพย์สินส่วนกลาง ค่าใช้จ่ายตามที่กล่าวมาแล้ว ถือว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่เจ้าของห้องชุดได้รับเท่ากัน อย่างไรก็ตาม ค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะต้องกำหนดไว้ในข้อบังคับของนิติบุคคลอาคารชุดด้วย มิฉะนั้น เจ้าของร่วมต้องออกค่าใช้จ่ายตามส่วนที่ตนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลางตามมาตรา 14

4) ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลาง ได้แก่ ค่าซ่อมแซมทรัพย์สินส่วนกลาง เช่น ค่าซ่อมเครื่องไฟฟ้าอาคารชุดที่อยู่นอกห้องชุด ค่าซ่อมเครื่องปั้มน้ำ ค่าจ้างคนงานทำความสะอาดอาคารชุดที่เป็นทรัพย์สินส่วนกลาง ค่าจ้างส่วนนี้เจ้าของห้องชุดจะต้องออกตามอัตราส่วนของพื้นที่ห้องชุดซึ่งมากหรือน้อยแล้วแต่กรณีตามมาตรา 14 หรือตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ

5) ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลาง ได้แก่ ค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการดำเนินการของนิติบุคคล ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทพิเคราะห์ศัพท์ คำว่า นิติบุคคลอาคารชุด ซึ่งเป็นบุคคลตามกฎหมาย และพระราชบัญญัตินี้บังคับว่า เมื่อจดทะเบียนเป็นอาคารชุดแล้วจะต้องจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด เพื่อให้มาทำหน้าที่จัดการดูแลทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุด นิติบุคคลอาคารชุดจึงมีค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกิดขึ้น เช่น เงินเดือนผู้จัดการ เสมียน พนักงาน เครื่องใช้และอุปกรณ์ต่างๆ ในสำนักงานหรือห้องทำงานของนิติบุคคลอาคารชุด ค่าใช้จ่ายส่วนนี้ เจ้าของห้องชุดแต่ละห้องชุดก็ต้องออกตามอัตราส่วนของพื้นที่ห้องชุด ซึ่งมากน้อยต่างกันตามที่กล่าวมาแล้วในมาตรา 14 หรือตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ

จะเห็นได้ว่า การที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าของร่วมทุกคนในอาคารชุดจะต้องออกค่าใช้จ่ายเพื่อทรัพย์สินส่วนกลาง เนื่องจากรายได้จากการชำระค่าใช้จ่ายเพื่อทรัพย์สินส่วนกลางเป็นหัวใจสำคัญในการบริหารจัดการอาคารชุด หากปราศจากรายได้อันเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางที่เรียกเก็บแล้วนิติบุคคลอาคารชุดก็ไม่สามารถบริหารงานและดูแลทรัพย์สินส่วนกลางได้

ในปัจจุบันพบว่า นิติบุคคลอาคารชุดในอาคารชุดแต่ละแห่ง ได้กำหนดอัตรารเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อทรัพย์สินส่วนกลางไว้แตกต่างกัน ซึ่งนิติบุคคลอาคารชุดบางแห่งก็สามารถบริหารจัดการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ก็มีนิติบุคคลอาคารชุดจำนวนไม่น้อยที่ประสบกับปัญหาการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อทรัพย์สินส่วนกลาง ส่งผลให้เจ้าของห้องชุดไม่ยอมชำระเงินค่าใช้จ่ายเพื่อทรัพย์สินส่วนกลางก่อให้เกิดหนี้ค้างชำระค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุเนื่องมาจากผู้เป็นเจ้าของห้องชุดไม่เข้าใจถึงระบบการอยู่อาศัยร่วมกัน ซึ่งจะต้องมีการออกค่าใช้จ่ายเพื่อให้เป็นเงินทุนสำหรับการบริหาร

จัดการและดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางในอาคารชุดนั้น ซึ่งต่างจากการอยู่อาศัยในแบบเดิม หรืออาจเป็นกรณีที่ผู้ซื้อได้ซื้อห้องชุดไว้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่มีใช้เพื่อการพักอาศัยอย่างแท้จริง เช่น ซื้อไว้เพื่อเก็บกำไร หรือการนำห้องชุดออกให้เช่า เป็นต้น ทำให้เจ้าของห้องชุดแต่ละรายไม่สนใจที่จะเสียค่าใช้จ่ายนั้น

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าแม้กฎหมายได้กำหนดให้เจ้าของร่วมมีหน้าที่ต้องชำระค่าใช้จ่ายต่างๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ก็ตาม แต่กฎหมายอาคารชุดก็ยังไม่มีการกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายเพื่อทรัพย์สินส่วนกลางในการเรียกเก็บของนิติบุคคลอาคารชุดไว้อย่างชัดเจน จึงเป็นเหตุที่ทำให้นิติบุคคลอาคารชุดสามารถกำหนดอัตราการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อทรัพย์สินส่วนกลางดังกล่าวได้ตามอำเภอใจ ก่อให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมต่อผู้อยู่อาศัยร่วมกันในอาคารชุด

นอกจากนี้ข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุด ซึ่งเป็นหลักปฏิบัติในการดำเนินกิจการของนิติบุคคลอาคารชุด พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ได้กำหนดถึงสาระสำคัญของรายละเอียดที่ต้องระบุไว้ในข้อบังคับโดยอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังนี้

- 1) ชื่อนิติบุคคลอาคารชุด
- 2) วัตถุประสงค์ตามมาตรา 33
- 3) ที่ตั้งของสำนักงานนิติบุคคลอาคารชุด
- 4) จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของนิติบุคคลอาคารชุดที่เจ้าของร่วมต้องชำระล่วงหน้า
- 5) การจัดการทรัพย์สินส่วนกลาง
- 6) การใช้ทรัพย์สินส่วนบุคคลและทรัพย์สินส่วนกลาง
- 7) อัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละห้องชุดมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลางตามที่ขอจดทะเบียน

อาคารชุด

- 8) อัตราส่วนค่าใช้จ่ายร่วมกันของเจ้าของร่วมตามมาตรา 18
- 9) ข้อความอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง¹

ในรายละเอียดที่ถือว่าเป็นสาระสำคัญที่อย่างน้อยต้องระบุในข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุด พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ไม่ได้กล่าวถึงอัตราค่าใช้จ่ายส่วนกลางที่กำหนดเป็นจำนวนเงินที่แน่นอนเอาไว้เลย

¹ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522. มาตรา 32.

ดังนั้น เมื่อปรากฏว่า พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ยังมีได้กำหนดอัตราค่าใช้จ่ายเพื่อทรัพย์สินส่วนกลางที่เป็นจำนวนเงินในอัตราที่แน่นอน สำหรับใช้เป็นอัตราในการเรียกค่าใช้จ่ายส่วนกลางของนิติบุคคลอาคารชุดไว้ ถือว่ากฎหมายยังมีข้อบกพร่อง ไม่มีความชัดเจนและครอบคลุมเพียงพอ

4.2 วิเคราะห์ปัญหาการค้างชำระค่าใช้จ่ายเพื่อทรัพย์สินส่วนกลางของเจ้าของร่วม

การอยู่อาศัยร่วมกันในอาคารชุดนั้นเป็นวัฒนธรรมและความเป็นอยู่ที่แตกต่างกันจากวัฒนธรรมการอยู่อาศัยของคนไทย ซึ่งการอยู่อาศัยของคนไทยมักเคยชินกับการอยู่อาศัยในที่ๆ เป็นส่วนตัวไม่ปะปนกับบุคคลอื่น ดังนั้น เมื่อมาอาศัยอยู่ร่วมกันในอาคารชุด ซึ่งจะต้องมีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ระเบียบต่างๆ ในการอยู่ร่วมกันในอาคารชุด ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 หรือในข้อบังคับของนิติบุคคลอาคารชุด และอาจเป็นเพราะความไม่เคยชินของผู้อยู่อาศัยที่จะต้องถูกบังคับให้อยู่ภายใต้ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่างๆ มากมายจึงทำให้เจ้าของห้องชุดบางรายไม่สนใจที่จะปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย หรือในข้อบังคับของการอยู่อาศัยร่วมกัน จึงทำให้เกิดความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย แสดงให้เห็นถึงความไม่มีประสิทธิภาพของการบริหารจัดการของนิติบุคคลอาคารชุด

จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่าเจ้าของร่วมในอาคารชุดมีหน้าที่ที่จะต้องชำระค่าใช้จ่ายต่างๆ ตามที่ได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมาย และต้องชำระเงินค่าใช้จ่ายต่างๆ ภายในเวลาที่กำหนด คือภายในเวลาตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับ ถ้าไม่ชำระภายในกำหนดพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ได้กำหนดบทลงโทษไว้ กล่าวคือถ้าค้างชำระไม่ถึงหกเดือนต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราไม่เกินร้อยละ 12 ต่อปี ถ้าค้างชำระเกิน หกเดือน ต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 20 ต่อปี และอาจถูกลงโทษอื่นๆ เช่น ถูกระงับการให้บริการส่วนรวมการใช้ทรัพย์สินส่วนกลางและไม่มีสิทธิออกเสียงในที่ประชุม²

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ระยะเวลาที่กำหนดไว้หกเดือน ตามมาตรา 18/1 วรรคสอง นั้นเป็นระยะเวลาที่ยาวนานเกินไป อาจทำให้การบริหารงานของนิติบุคคลอาคารชุดขาดสภาพคล่อง ประกอบกับบทลงโทษยังไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าให้ระงับการให้บริการส่วนรวมในเรื่องใดบ้าง

นอกจากนี้พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ยังกำหนดให้มีการบังคับชำระหนี้อันเกิดจากค่าใช้จ่ายส่วนกลาง โดยกำหนดให้นิติบุคคลอาคารชุดเป็นเจ้าหนี้บุริมสิทธิในหนี้อันเกิดจากการค้าง

² พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522. มาตรา 18/1.

ชำระค่าใช้จ่ายเพื่อทรัพย์สินส่วนกลาง ดังนี้ “เพื่อประโยชน์ในการบังคับชำระหนี้อันเกิดจากค่าใช้จ่ายตาม มาตรา 18 ให้นิติบุคคลอาคารชุดมีบุริมสิทธิ ดังนี้

(1) บุริมสิทธิเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18 วรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นบุริมสิทธิในลำดับ เดียวกับบุริมสิทธิตามมาตรา 259(1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีอยู่เหนือ อสังหาริมทรัพย์ที่เจ้าของห้องชุดนั้นนำมาไว้ในห้องชุดของตน

(2) บุริมสิทธิที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18 วรรคสอง ให้ถือว่าเป็นบุริมสิทธิในลำดับ เดียวกับบุริมสิทธิตามมาตรา 273(1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีอยู่เหนือทรัพย์สิน ส่วนบุคคลของแต่ละเจ้าของห้องชุด

บุริมทรัพย์ตาม (2) ถ้าผู้จัดการได้ส่งรายการหนี้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วให้ถือว่าอยู่ในลำดับ ก่อนจํานอง”³

จะเห็นได้ว่า มาตรา 41 ให้นิติบุคคลอาคารชุดมีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่น โดยบุริมสิทธิ 2 ประการ

ประการที่หนึ่ง คือ ให้นิติบุคคลอาคารชุดเป็นเจ้าหนี้มีบุริมสิทธิเหนือสังหาริมทรัพย์ของ เจ้าของห้องชุด กล่าวคือนิติบุคคลอาคารชุดมีบุริมสิทธิเหนือสังหาริมทรัพย์ของเจ้าของห้องชุดในหนี้ ค้างชำระค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18 วรรคแรก ซึ่งได้แก่ค่าภาษีอากร ห้องชุดต้องออกค่าใช้จ่ายส่วนนี้ เท่ากันหมด หากเจ้าของห้องชุดค้างชำระค่าใช้จ่ายส่วนนี้ นิติบุคคลอาคารชุดซึ่งเป็นเจ้าหนี้ บุริมสิทธิ เหนือสังหาริมทรัพย์ที่เจ้าของห้องชุดนำมาวางไว้ในห้องชุดของตน สามารถที่จะฟ้องบังคับเจ้าของ ห้องชุดที่ค้างชำระหนี้ โดยขอให้ศาลบังคับคดีขายทอดตลาดทรัพย์สินต่างๆ ซึ่งเจ้าของห้องชุดนำมาวาง ไว้ในห้องชุด ได้แก่ โตะ เก้าอี้ ทีวี วิทยุ ฯลฯ โดยให้ได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้บุริมสิทธิรายอื่นๆ ตามที่ ระบุไว้ในมาตรา 259

ประการที่สอง คือ ให้นิติบุคคลอาคารชุดมีบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินส่วนบุคคลของเจ้าของห้อง ชุดแต่ละห้องชุด กล่าวคือ นิติบุคคลอาคารชุดเป็นเจ้าหนี้ในมูลหนี้ค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการให้บริการ ส่วนรวม หนี้ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากเครื่องมือเครื่องใช้ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อ ประโยชน์ร่วมกัน หนี้ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลาง หนี้ค่าใช้จ่าย ที่เกิดจากการ ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลาง นิติบุคคลอาคารชุดมีสิทธิฟ้องร้องบังคับคดี ขอให้ ยึดทรัพย์สินส่วน บุคคลของเจ้าของห้องชุดดังกล่าวเพื่อขายทอดตลาด แล้วนำเงินมาชำระหนี้สำหรับ หนี้ค่าใช้จ่ายที่ค้าง

³ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522. มาตรา 41.

ชำระตามมาตรา 18 วรรคสอง โดยมีสิทธิได้รับชำระหนี้ในลำดับที่ 1 เช่นเดียวกับเจ้าหนี้ค้ำรักษา อสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 237 ซึ่งหากมีการยึดทรัพย์ห้องชุดก็ดี หรือกรณีห้องชุด ถูกบังคับจำนองก็ดี หากผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดได้ฟ้องร้องลูกหนี้ หรือยื่นคำร้องขอรับชำระหนี้ จากเจ้าพนักงานบังคับคดีก็จะมีบุริมสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่น

แม้ว่าพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 จะได้บัญญัติให้นิติบุคคลอาคารชุดเป็นเจ้าหนี้บุริมสิทธิในหนี้อันเกิดจากการค้างชำระค่าใช้จ่ายเพื่อทรัพย์ส่วนกลาง มีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่นในมูลหนี้อันเกิดจากการค้างชำระค่าใช้จ่ายอันเกิดจากทรัพย์ส่วนกลาง แต่ปัจจุบันก็ยังพบว่ายังคงเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดส่วนใหญ่ละเลยที่จะปฏิบัติตามหน้าที่ไม่สนใจที่จะฟ้องร้องบังคับชำระหนี้ จึงยังคงก่อให้เกิดปัญหาการค้างชำระหนี้ค่าใช้จ่ายส่วนกลาง และยังคงขาดหลักประกันที่จะนำมาใช้ในการบริหารจัดการอาคารชุด

จากที่ได้ศึกษามาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด เกิดขึ้นในวันที่มีการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดพร้อมกับที่มีผู้โอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดห้องแรกในอาคารชุดนั้น ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดเป็นได้ทั้งบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล มีคุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ตามที่ได้ระบุไว้ในพระราชบัญญัติอาคารชุด ซึ่งหน้าที่ของผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดเปรียบเสมือนผู้บริหารจัดการอาคารชุด ซึ่งต้องบริหารทั้งในด้านการกำหนดนโยบายให้เป็นไปตามกฎหมาย บริหารงบประมาณให้เป็นไปโดยเหมาะสม และบริหารชุมชนในอาคารชุดให้มีความปลอดภัยและมีความสุขในการพักอาศัยในอาคารชุด ซึ่งหลังจากได้มีการกำหนดคุณสมบัติ และอำนาจหน้าที่ของผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดไว้ในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 เป็นเวลาระยะหนึ่ง ได้มีการร้องเรียนในเรื่องของการปฏิบัติหน้าที่ของผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดเป็นอันมาก ทั้งที่เกิดจากความไม่ตั้งใจเนื่องจากอำนาจหน้าที่บางอย่างมิได้กำหนดไว้ หรือทั้งที่เกิดจากความตั้งใจในการแสวงหาผลประโยชน์จากช่องว่างของกฎหมาย เห็นได้จากจำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทำงานของนิติบุคคลอาคารชุดทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ของกรมที่ดินที่มีเป็นจำนวนมาก

ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดมีอำนาจหน้าที่ดังที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 36 ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

1) ปฏิบัติการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา 33 ตามข้อบังคับหรือตามมติของที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วมหรือคณะกรรมการ ทั้งนี้ โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย คือจัดการและดูแลรักษาทรัพย์ส่วนกลางของอาคารชุด รวมทั้งมีอำนาจกระทำการใดๆ เพื่อประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของอาคารชุด

เช่น จ้างคนงานทำความสะอาด บุรณะซ่อมแซมทรัพย์สินส่วนกลาง เรียกเก็บค่าใช้จ่ายทรัพย์สินส่วนกลาง เป็นต้น

2) กรณีจำเป็นและเร่งรีบ ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดต้องสั่งให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งลงมือหรือกระทำการใดๆ เองเพื่อความปลอดภัยของอาคารชุด เช่นเดียวกับวิญญูชนจะพึงรักษาและจัดการทรัพย์สินของตนเอง เช่นหลังคาอาคารชุดรั่ว ท่อประปาแตก จึงต้องรีบแก้ไขโดยด่วน มิฉะนั้นอาคารชุดจะเกิดความเสียหายได้

3) ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดต้องจัดให้มีการดูแลความปลอดภัยหรือความสงบเรียบร้อยภายในอาคารชุดนั้น

4) ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดเป็นผู้แทนของนิติบุคคลอาคารชุด มีอำนาจเข้าทำสัญญาหรือฟ้องร้องดำเนินคดีหรือต่อสู้คดีกับบุคคลภายนอก รวมทั้งผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดซึ่งเป็นนิติบุคคลก็มีอำนาจแต่งตั้งให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการแทนในฐานะผู้จัดการ และผู้จัดการของนิติบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นนิติบุคคลอาคารชุดได้ด้วย

5) ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดต้องจัดให้มีการทำบัญชีรายรับรายจ่ายประจำเดือนทุกเดือน และต้องปิดประกาศให้เจ้าของร่วมทราบภายใน 15 วันนับแต่วันสิ้นเดือน โดยต้องปิดประกาศเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 15 วัน ต่อเนื่องกันด้วย หากผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดละเว้นไม่ปฏิบัติตามข้อนี้ก็มีความผิดทางอาญาตามมาตรา 68 ซึ่งมีโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาท ตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง

6) ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดมีหน้าที่ต้องดำเนินการฟ้องร้องเจ้าของห้องชุดที่ค้างชำระค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18 เกินกว่า 6 เดือนขึ้นไป เพื่อขอให้ศาลบังคับให้เจ้าของร่วมดังกล่าวชำระหนี้ที่ค้างนั้น ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดมีอำนาจหน้าที่ในการทำนิติกรรมสัญญาในนามของนิติบุคคลอาคารชุดกับบุคคลภายนอกภายใต้ขอบเขตของกฎหมายและภายใต้ข้อบังคับ หรือตามมติของเจ้าของคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุด แต่ต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย

7) ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดมีหน้าที่อย่างอื่นนอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้วตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง หมายความว่า ถ้ามีกฎกระทรวงกำหนดว่ากิจการใดให้มีอำนาจหน้าที่ของผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด ผู้จัดการนั้นก็จะมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนด

จะเห็นได้ว่า หน้าที่ที่สำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่งของผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดที่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายส่วนกลาง ก็คือปฏิบัติการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา 33 กล่าวคือ การจัดการ

และดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติอาคารชุด⁴ ซึ่งการดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางเพื่อนำไปบำรุงรักษาทรัพย์สินส่วนกลางให้สามารถใช้ประโยชน์ในอาคารชุดโดยสมบูรณ์ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของเจ้าของห้องชุดทุกๆ คนร่วมกัน กฎหมายจึงบัญญัติให้อำนาจผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดที่จะดำเนินการจัดเก็บหรือบังคับชำระหนี้กรณีที่ค้างชำระค่าใช้จ่ายส่วนกลางตามมาตรา 18⁵ แต่หากปรากฏว่าผู้จัดการของนิติบุคคลอาคารชุดละเลยหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าว กล่าวคือ ไม่ยอมฟ้องร้องบังคับชำระหนี้ในทรัพย์สินส่วนกลางก็ดี หรือเมื่อห้องชุดถูกบังคับจำนองแต่ผู้จัดการไม่ยอมร้องขอรับชำระหนี้ก็ดี เช่นนี้ นิติบุคคลอาคารชุดก็จะไม่ได้รับชำระหนี้ดังกล่าวซึ่งปัญหานี้สังคมไทยเกิดจำนวนมากอันเป็นปัญหาที่ทำให้เกิดการผลกระทบต่อการบริหารจัดการอาคารชุด ทำให้ขาดสภาพคล่อง เกิดความเสียหายแก่อาคารชุด

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ยังกำหนดให้ผู้จัดการอาคารชุดมีอำนาจหน้าที่อื่น ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง⁶ หากมีกฎกระทรวงกำหนดไว้ว่าผู้จัดการของนิติบุคคลอาคารชุดมีอำนาจหน้าที่อย่างไร ผู้จัดการของนิติบุคคลอาคารชุดก็มีอำนาจหน้าที่ตามนั้น แต่ปัจจุบันพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ยังไม่มีการออกกฎกระทรวงมาใช้บังคับแต่อย่างใด ทำให้ผู้จัดการมีอำนาจอย่างกว้างขวางและใช้อำนาจอย่างอิสระที่จะทำอะไรก็ได้ตามอำเภอใจ

4.3 วิเคราะห์ปัญหาการบริหารจัดการนิติบุคคลอาคารชุด

ในเรื่องการบริหารจัดการนิติบุคคลอาคารชุด พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ได้กำหนดไว้โดยชัดเจนว่า นิติบุคคลอาคารชุดที่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่จัดการและดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลาง และให้มีอำนาจกระทำการใดๆ เพื่อประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ทั้งนี้ตามมติของเจ้าของร่วมภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติอาคารชุดนี้⁷ และนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายกำหนดดังกล่าวไว้ข้างต้นแล้ว กฎหมายยังเปิดช่องให้นิติบุคคลอาคารชุดกำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินการใดๆ เพื่อประโยชน์ในการจัดการดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางด้วย ซึ่งอาจเป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วม หรืออาจกำหนดไว้ในข้อบังคับที่ได้ยื่นขอจด

⁴ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522. มาตรา 33 วรรคสอง.

⁵ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522. มาตรา 41.

⁶ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522. มาตรา 36(7).

⁷ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522. มาตรา 33.

ทะเบียนไว้ในคราวที่ขึ้นของจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด หรือที่แก้ไขเพิ่มเติมและได้จดทะเบียนข้อที่แก้ไขเพิ่มเติม ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาคารชุดแล้ว แต่ทั้งนี้วัตถุประสงค์ตามข้อบังคับนี้ ย่อมต้อง อยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายกำหนด

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา กฎหมายอาคารชุดได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและรูปแบบการใช้ชีวิตในอาคารชุดของเจ้าของร่วม ได้มีการกำหนดให้นิติบุคคลอาคารชุดมีการบริหารจัดการในรูปแบบมาตรฐานเดียวกันหมด คือ กำหนดให้มีคณะกรรมการ ที่มาจากการเลือกตั้งของที่ประชุมเจ้าของร่วม เป็นผู้กำหนดนโยบาย และมีฝ่ายปฏิบัติการ ซึ่งประกอบด้วย ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด เป็นผู้รับผิดชอบ ทำหน้าที่บริหารจัดการตามข้อบังคับและนโยบายของคณะกรรมการ นอกจากนี้ กฎหมายยังคงเปิดช่องให้ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดอาจมาจากเจ้าของร่วมคนใดคนหนึ่ง หรือนุคคลธรรมดาภายนอกที่มีความสามารถด้านการบริหารจัดการ หรือนิติบุคคลทั้งหลาย ก็สามารถเข้ามาทำหน้าที่บริหารจัดการ ในฐานะผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดได้

การเปิดโอกาสให้ฝ่ายปฏิบัติการทำหน้าที่บริหารจัดการ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนี้ กฎหมายเปิดช่องให้ดำเนินการในรูปแบบของสัญญาจ้างบริหารจัดการ และเนื่องจากเป็นเรื่องทางแพ่ง สัญญาจึงอาจตกลงกันอย่างไรก็ได้ ตราบใดที่ข้อตกลงนั้นไม่ขัดต่อกฎหมายและความสงบเรียบร้อย ศีลธรรมอันดีของประชาชน ฉะนั้นแต่ละนิติบุคคลอาคารชุดจึงอาจมีรายละเอียดข้อตกลงที่แตกต่างกันได้ ยกเว้นในสิ่งที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำหรือห้ามมิให้ทำเท่านั้น ซึ่งอาจทำได้ในสองรูปแบบ คือ นิติบุคคลเข้ารับบริหารจัดการพร้อมทำหน้าที่ผู้จัดการนิติบุคคลไปในตัวด้วย หรือนิติบุคคลเข้ารับหน้าที่เฉพาะการปฏิบัติการ แต่จะมีผู้จัดการนิติบุคคลต่างหาก ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยตรงจากที่ประชุม เจ้าของร่วม

ตามรูปแบบแรกนั้น ผู้จัดการนิติบุคคล จะมีสองสถานะ คือ เป็นพนักงานของนิติบุคคล ซึ่งจะอยู่ภายใต้โครงสร้างการบริหารจัดการของนิติบุคคลนั้น และอีกสถานะหนึ่ง คือ ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด ที่จะต้องดำเนินการตามมติของที่ประชุมเจ้าของร่วมและตามนโยบายของคณะกรรมการ และด้วยเหตุที่มีสองสถานะในเวลาเดียวกัน จึงมักเกิดปัญหาขึ้นบ่อยๆ ถึงการขัดกันของการปฏิบัติงาน ในสองหน้าที่ ปัญหาที่สองที่ตามมา ก็คือ การเปลี่ยนแปลงผู้จัดการ แม้กฎหมายให้อำนาจที่ประชุมเจ้าของร่วมสามารถแต่งตั้ง ถอดถอนได้ แต่ผู้จัดการในฐานะพนักงานขององค์กรนิติบุคคล ก็อาจถูกโยกย้ายเปลี่ยนแปลงได้เช่นกัน การทำสองหน้าที่ในเวลาเดียวกัน จึงมีหลายๆ ครั้งที่มีความขัดกันอยู่ในตัว และมีผลต่อประสิทธิภาพการทำงานของผู้จัดการ

แต่เมื่อพิจารณาถึงเรื่องของการกำกับดูแลการบริหารจัดการนิติบุคคลอาคารชุดแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 กำหนดไว้เพียงให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปตรวจที่ดิน และอาคารที่จดทะเบียนในเวลากลางวันระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือเรียกบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารตามความจำเป็นได้ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา⁸ ทั้งนี้เพื่อรับจดทะเบียนอาคารชุดเท่านั้น เมื่อรับจดทะเบียนอาคารชุดและมีการจดทะเบียนอาคารชุดแล้ว พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 กำหนดให้คณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุด ประกอบด้วยกรรมการ ไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินเก้าคน ซึ่งแต่งตั้งโดยที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วม⁹ คณะกรรมการชุดนี้ตั้งขึ้นมาเพื่อควบคุมการจัดการนิติบุคคลอาคารชุด เป็นตัวแทนของเจ้าของห้องชุดทั้งหมด มีอำนาจกำกับดูแลการทำงานของนิติบุคคลอาคารชุด แต่พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ก็ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำกับดูแลการบริหารจัดการนิติบุคคลอาคารชุด โดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานภาครัฐไว้แต่อย่างใด ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมหรือการกำกับดูแลในด้านการเงิน รายได้รายจ่ายของนิติบุคคลอาคารชุด ด้านความปลอดภัยในทรัพย์สิน เป็นต้น

จากเหตุที่ไม่มีบทบัญญัติดังกล่าว จึงปล่อยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาการทุจริตและไม่โปร่งใสในการบริหารจัดการของนิติบุคคลอาคารชุดขึ้นได้ ปัญหาที่เกิดจากการบริหารจัดการของนิติบุคคลอาคารชุด เช่น นำเงินค่าใช้จ่ายส่วนกลางไปใช้ส่วนตัว ไม่ติดตามเร่งรัดหนี้จากเจ้าของร่วมที่ค้างชำระค่าใช้จ่ายส่วนกลาง หรือเรียกรับผลประโยชน์จากเจ้าของร่วมในการออกหนังสือรับรองหนี้ เป็นต้น ทำให้การบริหารงานของนิติบุคคลอาคารชุดผิดพลาด หรือบกพร่องไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามบทบัญญัติมาตรา 33

⁸ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522. มาตรา 7 วรรคสอง.

⁹ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522. มาตรา 37 วรรคแรก.