

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจอาคารชุด¹

รพีพร เป็นป्लीม²

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจอาคารชุด อันมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมาย ประวัติความเป็นมา วิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับธุรกิจอาคารชุด และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับ ธุรกิจอาคารชุด เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจอาคารชุด ให้เกิดความเป็นธรรมต่อคู่สัญญาและเป็นหลักประกันคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการประกอบธุรกิจอาคารชุดในปัจจุบันซึ่งได้รับความนิยมเป็นจำนวนมาก สอดคล้องกับจำนวนคดีพิพาท และเรื่องร้องเรียนต่อสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคที่มีจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ผู้ศึกษาได้ตระหนักว่ากฎหมายที่ใช้ในการควบคุมดูแลอาคารชุดโดยเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ซึ่งปัจจุบัน ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นฉบับที่ 4 เมื่อปี พ.ศ. 2551 โดยมุ่งเน้นไปในเรื่องของการวางหลักระบบกรรมสิทธิ์ อาคารชุด การจัดตั้งนิติบุคคลอาคารชุด การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในห้องชุดของคนต่างด้าว แต่ในเรื่องของการ ทำสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดและสัญญาซื้อขายห้องชุด การโฆษณาขายห้องชุด ซึ่งแม้จะมีการแก้ไข เพิ่มเติมในเรื่องนี้ไว้ในฉบับที่ 4 แต่ก็ยังเป็นเพียงเรื่องของการกำหนดให้ผู้สัญญาใช้แบบสัญญาจะซื้อจะขาย ห้องชุด อ.ช.22 และสัญญาซื้อขายห้องชุด อ.ช.23 ตามที่รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศโดย กำหนดโทษของการฝ่าฝืนไว้ และใส่ส่วนของการโฆษณาเพื่อให้เก็บหลักฐานในการโฆษณาไว้ โดยยังไม่มี การวางหลักเกณฑ์ที่สามารถดูแลคุ้มครองผู้ซื้อห้องชุดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นผู้ซื้อ ต้องอาศัยหลักกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในการฟ้องร้อง เรียกว่า ซึ่งยังคงไม่เพียงพอ และไม่สามารถให้ความคุ้มครองผู้ซื้อหรือยับยั้งควบคุมไม่ให้เจ้าของโครงการผู้ขายฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่ง กฎหมายและไม่เอาเปรียบผู้ซื้อได้ แม้ท้ายที่สุดผู้ซื้ออาจชนะคดีได้เงินที่ชำระไปคืนจากผู้ขาย แต่ก็ต้อง เสียเวลาในการฟ้องร้องคดีเรียกเงินคืนและไม่คุ้มกับความเสียหายที่ผู้ซื้อได้รับ เพราะเมื่อผู้ซื้อได้ตัดสินใจที่ จะซื้ออาคารชุดที่ใดแล้วก็ย่อมมีความต้องการที่จะได้อยู่อาศัยในที่นั้น ย่อมเกิดความผิดหวังและต้องเสียเวลา หาที่อยู่อาศัยแห่งใหม่

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจอาคารชุดที่ใช้ในปัจจุบัน ยังมี ปัญหาซึ่งไม่สามารถบังคับใช้ให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ซื้อห้องชุดได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่สามารถ

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจอาคารชุด โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ตันศิริ และ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสวรรค์

²นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เป็นหลักประกันหรือให้ความคุ้มครองแก่ผู้ซื้อห้องชุดเพื่ออยู่อาศัยได้ดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งสรุปได้ดังนี้

ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง ปัญหาการก่อสร้างอาคารชุดไม่แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาในสัญญา เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นมากในปัจจุบัน ซึ่งสร้างความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ซื้อเป็นอย่างมาก เพราะไม่สามารถเข้าใช้ประโยชน์ในห้องชุดที่ซื้อนั้นได้ อีกทั้งยังต้องเสียเงินในการชำระค่าห้องชุดไปแล้วโดยอาจต้องเสียดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินมาซื้อห้องชุดด้วย ซึ่งมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในเรื่องนี้กำหนดแต่เพียงให้สิทธิผู้จะซื้อบอกเลิกสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดและเรียกเงินที่ชำระไปพร้อมดอกเบี้ยคืนได้ แต่ไม่ได้ระบุวิธีการและระยะเวลาในการคืนเงินพร้อมดอกเบี้ยไว้ ทำให้เกิดปัญหาเจ้าของโครงการผู้จะขายมักบิดเบือนไม่ยอมคืนเงินที่ผู้จะซื้อชำระไปแล้วให้แก่ผู้จะซื้อ ทำให้ผู้จะซื้อได้รับความเสียหายเดือดร้อนต้องเสียดอกเบี้ยให้แก่ธนาคารที่ให้สินเชื่อในการซื้อห้องชุดต่อไป และหากผู้จะซื้อไม่ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาแต่ใช้สิทธิเรียกเบี้ยปรับแทนนั้น อัตราเบี้ยปรับรายวันตามแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด อ.ช.22 ที่ให้ผู้สัญญาตกลงกันไว้ในสัญญาซึ่งต้องไม่ต่ำกว่า 0.01 และเมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของราคาห้องชุดที่ซื้อขายกันนั้นเป็นอัตราที่ต่ำเกินไป เมื่อเทียบกับความเดือดร้อนเสียหายที่ผู้จะซื้อได้รับ ทำให้เจ้าของโครงการผู้จะขายไม่ขำเกรงต่อการเสียค่าปรับ ละเลยไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยยอมที่จะเสียค่าปรับแทนที่จะรีบเร่งดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญาต่อไป

ประเด็นปัญหาที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมสัญญาจะซื้อจะขายอาคารชุด อ.ช.22 โดยเจตนารมณ์ของการประกาศแบบสัญญาจะซื้อจะขายอาคารชุด อ.ช.22 ก็เพื่อให้เจ้าของโครงการผู้จะขายห้องชุดใช้แบบสัญญาจะซื้อจะขายอาคารชุด อ.ช.22 ในการทำสัญญาจะขายห้องชุดแก่ผู้จะซื้อ เพื่อคุ้มครองผู้จะซื้อซึ่งมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าไม่ให้ถูกผู้จะขายเอารัดเอาเปรียบโดยกำหนดข้อสัญญาซื้อขายห้องชุดขึ้นเอง และมีการกำหนดบทลงโทษไว้คือ โทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท และให้สัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดส่วนที่ไม่ทำตามแบบ อ.ช.22 และไม่เป็นคุณต่อผู้จะซื้อห้องชุด ไม่มีผลใช้บังคับก็ตาม แต่ก็ยังมีเจ้าของโครงการผู้จะขายที่หลีกเลี่ยงฝ่าฝืน ไม่ใช้แบบสัญญาจะซื้อจะขายอาคารชุด อ.ช.22 เนื่องจากบทลงโทษที่กำหนดไว้เบาเกินไป เมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่เจ้าของโครงการผู้จะขายฝ่าฝืน ไม่ใช้แบบสัญญาจะซื้อจะขายอาคารชุด อ.ช.22 โดยกำหนดข้อสัญญาขึ้นเอง

ประเด็นปัญหาที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับการโฆษณาขายห้องชุดแล้วไม่สามารถจัดทำตามที่โฆษณาไว้ การโฆษณาเป็นปัจจัยสำคัญในการใช้ประกอบตัดสินใจ โดยคาดหวังว่าจะได้ใช้บริการ หรือได้รับความสะดวกจากสิ่งอำนวยความสะดวก และทรัพย์สินกลางที่เจ้าของโครงการผู้จะขายทำการโฆษณาไว้ โดยที่มาตรการทางกฎหมายกำหนดไว้เพียง ให้เจ้าของโครงการผู้ทำการโฆษณาเก็บสำเนาภาพ ข้อความที่โฆษณาไว้จนกว่าจะขายห้องชุดหมด และให้เก็บสำเนาที่โฆษณาไว้ที่นิติบุคคลอาคารชุดไว้หนึ่งชุด

โดยไม่มีบทบัญญัติวางหลักเกณฑ์และกำหนดมาตรการลงโทษเจ้าของโครงการที่ผิดสัญญาไม่ดำเนินการจัดสร้างตามที่โฆษณาไว้เป็นการเฉพาะ

ประเด็นปัญหาที่สี่ ปัญหาเกี่ยวกับการเลิกสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด ตามแบบสัญญามาตรฐาน อ.ช. 22 ได้กำหนดสิทธิและเงื่อนไขในการเลิกสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดไว้เพียงไม่กี่กรณี ซึ่งไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในปัจจุบันที่มีเหตุที่ทำให้คู่สัญญาจะต้องบอกเลิกสัญญาจะซื้อจะขายหลายสาเหตุ โดยที่สัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมีอำนาจต่อรองต่างกันโดยผู้จะขายหรือผู้ประกอบธุรกิจมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจมากกว่าผู้จะซื้อ โดยผู้จะซื้อทำได้แต่เพียงยอมตามข้อกำหนดเงื่อนไขของผู้จะขาย การใช้หลักเกณฑ์ในการเลิกสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมต่อผู้จะซื้อ อีกทั้งสิทธิในการเลิกสัญญาจะซื้อจะขายตามที่แบบกำหนดไว้ซึ่งกำหนดให้ผู้จะซื้อสามารถแจ้งความประสงค์ให้ผู้จะขายโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดล่วงหน้าก่อนวันที่ผู้จะขายได้บอกกล่าววันนัดโอนกรรมสิทธิ์ โดยผู้จะขายต้องรีบดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์แก่ผู้จะซื้อภายในกำหนด 7 วัน นับแต่ได้รับการแจ้งจากผู้จะซื้อ มิฉะนั้นผู้จะซื้อจะมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดและเรียกเงินค่าห้องชุดที่ชำระไปแล้วพร้อมดอกเบี้ยคืนได้ และไม่ตัดสิทธิที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายอย่างอื่นอีกหากมีนั้น ระยะเวลา 7 วันเป็นระยะเวลาที่กระชั้นชิดเกินไป ซึ่งในทางปฏิบัติจริงผู้จะขายอาจประสบปัญหาหรือเหตุสุดวิสัยใดๆ อันมิใช่ความผิดของผู้จะขายที่ทำให้ไม่สามารถโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดให้แก่ผู้จะซื้อได้ตามวันที่ผู้จะซื้อกำหนด การให้สิทธิแก่ผู้จะซื้อในการบอกเลิกสัญญากรณีนี้ย่อมไม่เป็นธรรมต่อผู้จะขาย

จากการศึกษาค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจอาคารชุด ผู้ศึกษาขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารชุดไม่เสร็จตามกำหนดเวลาในสัญญา

1.1 ควรกำหนดให้มีการระบุนิติกรรม และกำหนดระยะเวลาในการคืนเงินค่าห้องชุดที่ชำระไปแล้วคืนพร้อมดอกเบี้ยให้ชัดเจนในแบบสัญญาจะซื้อจะขาย อ.ช. 22 ในกรณีผู้จะซื้อบอกเลิกสัญญาจะซื้อจะขายเนื่องจาก ผู้จะขายไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จ และโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้จะซื้อได้ตามกำหนดเวลาในสัญญา เพื่อไม่ให้ผู้จะขายใช้เป็นข้ออ้างในการฉ้อฉลไม่ยอมคืนเงินดังกล่าวให้แก่ผู้จะซื้อ

1.2 ควรแก้ไขอัตราเบี้ยปรับรายวันในกรณีที่ผู้จะซื้อไม่ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา แต่ใช้สิทธิเรียกเบี้ยปรับเป็นรายวันให้สูงขึ้น จากอัตราตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญาซึ่งต้องไม่ต่ำกว่า 0.01 และเมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของราคาห้องชุดที่ซื้อขายกัน เป็น ต้องไม่ต่ำกว่า 0.05 และเมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินร้อยละ 15 ของราคาห้องชุดที่ซื้อขายกัน ซึ่งเป็นอัตราที่สมเหตุสมผลโดยสอดคล้องกับอัตราดอกเบี้ยสูงสุดของการกู้ยืมเงินตามกฎหมาย เพื่อให้เจ้าของโครงการผู้จะขายเร่งดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จเร็วขึ้น

1.3 ควรเพิ่มมาตรการลงโทษทางปกครอง โดยการเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารชุด หากผู้จะขายไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จ และโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้จะซื้อได้ตามกำหนดเวลาในสัญญาโดยความผิดของผู้จะขายและไม่สามารถดำเนินการแก้ไขก่อสร้างให้แล้วเสร็จได้อีกต่อไป

2. ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด

2.1 ควรกำหนดให้เจ้าของโครงการผู้จะขายยื่นแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด ให้กรมที่ดินตรวจสอบก่อนนำสัญญานั้นไปบังคับใช้ระหว่างคู่สัญญา เพื่อลดปัญหาในการที่เจ้าของโครงการผู้จะขายหลีกเลี่ยงการใช้แบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด อ.ช. 22 หรือเพิ่มเติมข้อกำหนดในสัญญาขึ้นเอง นอกเหนือจากแบบสัญญาตามที่กฎหมายกำหนด โดยหากเจ้าของโครงการผู้จะขายไม่ใช้รูปแบบสัญญาตามที่กฎหมายกำหนด จะต้องทำการแก้ไขสัญญาให้ถูกต้องตามแบบที่กฎหมายกำหนดก่อนที่จะได้รับอนุญาตให้ก่อสร้าง เพื่อไม่ให้เจ้าของโครงการผู้จะขายสามารถปิดความรับผิดชอบได้

2.2 ควรแก้ไขเพิ่มเติม บทบัญญัติในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 มาตรา 6/2 วรรคสอง ที่กำหนดว่า “สัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดหรือสัญญาซื้อขายห้องชุดตามวรรคหนึ่งส่วนใด มิได้ทำตามแบบสัญญาที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดและไม่เป็นคุณสมบัติจะซื้อห้องชุด ให้สัญญาส่วนนั้นไม่มีผลใช้บังคับ” โดยหากเจ้าของโครงการผู้จะขายมิได้ทำสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดตามแบบสัญญาที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยกำหนดข้อตกลงเพิ่มเติมนอกเหนือจากแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด อ.ช. 22 กำหนดไว้โดยฝ่าฝืนและไม่เป็นคุณสมบัติจะซื้อห้องชุด ไม่เพียงแต่ให้ข้อความที่ฝ่าฝืนนั้นไม่มีผล แต่ให้กำหนดบทลงโทษแก่เจ้าของโครงการผู้จะขายที่ทำการฝ่าฝืนนั้นเพิ่มเติมด้วย โดยระบุบทลงโทษเป็นข้อสัญญาในแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด อ.ช. 22 ไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อไม่ให้เจ้าของโครงการผู้จะขายฝ่าฝืนไม่ทำตามแบบของสัญญาที่กฎหมายกำหนดโดยเอาเปรียบผู้จะซื้อ

2.3 ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการลงโทษ ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 มาตรา 63 ซึ่งกำหนดโทษปรับหากฝ่าฝืนไว้ โดยหากเจ้าของโครงการฝ่าฝืนตามมาตรา 6/2 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท นั้น ควรแก้ไขโดยเพิ่มระวางโทษเพิ่มโทษปรับให้หนักขึ้น เป็น ปรับไม่เกิน 500,000 บาท เพื่อให้การบังคับใช้รูปแบบสัญญาเป็นไปอย่างเคร่งครัด ลดปัญหาการพิพาทระหว่างคู่สัญญาได้

3. ปัญหาเกี่ยวกับการโฆษณาขายห้องชุดแล้วไม่สามารถจัดทำตามที่โฆษณาไว้

3.1 ควรเพิ่มมาตรการลงโทษ โดยเพิ่มบทบัญญัติกำหนดบทลงโทษในพระราชบัญญัติ อาคารชุด พ.ศ.2522 ไว้เป็นการเฉพาะ กรณีเจ้าของโครงการที่ไม่จัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกและทรัพย์สินส่วนกลางตามที่โฆษณาไว้ โดยกำหนดเบี้ยปรับเป็นรายวันอัตราไม่ต่ำกว่า 0.05 และเมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินร้อยละ 15 ของราคาห้องชุดที่ซื้อขายกัน เช่นเดียวกับอัตราเบี้ยปรับรายวันกรณีผู้จะขายไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จและโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้จะซื้อได้ตามกำหนดเวลาในสัญญา และกำหนดให้มีการ

ชดใช้ค่าเสียหายเชิงลงโทษไว้เพื่อเป็นการเยียวยาผู้ซื้อ และเพื่อให้เจ้าของโครงการผู้ขายดำเนินการจัดสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกและทรัพย์สินส่วนกลางตามที่โฆษณาไว้อย่างเคร่งครัด

3.2 ควรกำหนดให้มีการระบุนวันเริ่มต้นก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกและทรัพย์สินส่วนกลางตามที่โฆษณาไว้ ระยะเวลาในการก่อสร้างและระยะเวลาก่อสร้างแล้วเสร็จให้ชัดเจนในแบบสัญญาจะซื้อขายห้องชุด อ.ช.22 เพื่อไม่ให้เจ้าของโครงการผู้ขายใช้อ้างเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบตามสัญญา

4. ปัญหาเกี่ยวกับการยกเลิกสัญญาจะซื้อขายห้องชุด

4.1 กรณีที่ผู้ซื้อแจ้งความประสงค์เป็นหนังสือว่าจะขอรับโอนกรรมสิทธิ์ก่อนเวลาที่ผู้ขายกำหนดไว้ในสัญญา ผู้ขายต้องไปดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ซื้อภายใน 7 วัน นับแต่ วันที่ได้รับแจ้งจากผู้ซื้อนั้น ควรแก้ไขจากระยะเวลา 7 วันเป็น 15 วัน ซึ่งเป็นระยะที่เหมาะสมเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ขายให้สามารถดำเนินการได้ทัน อันจะเป็นเหตุให้ไม่ถูกบอกเลิกสัญญา

4.2 ควรระบุสิทธิและเงื่อนไขในการเลิกสัญญาเพิ่มเติมไว้ในแบบสัญญาจะซื้อขาย อ.ช.22 ให้แตกต่างจากที่กำหนดไว้เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพราะในเรื่องของธุรกิจอาคารชุด นิติสัมพันธ์ของคู่สัญญาซึ่งมีอำนาจต่อรองไม่เท่ากัน ต่างกับสัญญาทางแพ่งทั่วไปที่ใช้หลักเกณฑ์การบอกเลิกสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บังคับ

เอกสารอ้างอิง

ไชยยศ เหมะรัชตะ. กฎหมายว่าด้วยสัญญา. พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ, 2527.

สุพิศ ประณีตพลกรัง. คดีคอนโดมิเนียม พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522. พิมพ์ครั้งที่ 1,

กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2562.

พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522.

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดแบบสัญญาจะซื้อขายห้องชุดและสัญญาซื้อขายห้องชุดตาม

พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522, ลงวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2551.