

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานของคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร*

นางสาวประภัสสร ทองกร¹ **

บทนำ

ปัจจุบันนี้ประเทศไทยมีการปรับตัวเพื่อให้เข้ากับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะ “ที่อยู่อาศัย หรือ บ้าน” และนี่คือหนึ่งในปัจจัยที่มีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งในการดำรงชีพของมนุษย์ รวมทั้งระบบเศรษฐกิจ ที่ดินจึงถือได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่มีค่า และยังสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้หลายลักษณะจนทำให้เกิดประเภทที่อยู่อาศัยต่างๆขึ้น อาทิเช่น ที่อยู่อาศัย มีหลายประเภทคือ บ้านเดี่ยว ทาวน์เฮาส์ ห้องชุด ตึกแถว ห้องภายในบ้าน ที่อยู่อาศัยในสำนักงาน เรือ แพ รถยนต์ เป็นต้น หรือจะเป็นการเกษตรกรรม การอุตสาหกรรม ใช้ในหลักประกัน ตลอดจนเป็นเครื่องแสดงถึงฐานะทางการเงิน ต่อมาสังคมและวัฒนธรรมได้เปลี่ยนแปลงไปรวมถึงมีการกำหนดบทบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใช้จึงทำให้ประชาชนสามารถมีสิทธิ์ครอบครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ แต่การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นจะแตกต่างกันออกไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้กัน โดยประเทศไทยมีการกำหนดบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินหลายฉบับขึ้นมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ นอกจากนี้ยังแยกเป็นกฎหมายหลายฉบับด้วยกันจึงทำให้เกิดความยุ่งยากต่อการนำไปใช้และทำให้เกิดปัญหาในการยึดบทบัญญัติกฎหมายประเทศไทยจึงได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายที่ดินขึ้น เพื่อรวมให้เป็นบทบัญญัติของกฎหมายฉบับเดียวกันและยกเลิกกฎหมายเดิมหลายฉบับด้วยกัน (พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497) เช่นยกเลิกพระราชบัญญัติออกตราจองชั่วคราวซึ่งในการประกาศการเปลี่ยนนามพระราชบัญญัติ

เมื่อสมัยรัตนโกสินทร์ศก 124 เป็นพระราชบัญญัติออกโฉดตราจอง พระราชบัญญัติการขออกโฉดที่ดิน ในสมัยรัตนโกสินทร์ศก 127 นั้น พระราชบัญญัติออกโฉดที่ดิน ฉบับที่ 2-3 และบรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายที่ดิน หรือซึ่งแย้งหรือขัดต่อบทแห่งประมวลกฎหมายที่ดินโดยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และมีผลในการใช้บังคับเป็นกฎหมายตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2497 เป็นต้นไป กฎหมายฉบับดังกล่าวช่วยให้รัฐสามารถดำเนินการจัดการเกี่ยวกับที่ดินได้อย่างกว้างขวางเพื่อใช้เป็นประโยชน์สูงสุดของรัฐและประชาชน ถึงแม้ว่าในประเทศไทยนั้นจะมีประมวลกฎหมายที่ดินออกมาบังคับใช้แล้วก็ตาม และกฎหมายดังกล่าวจะยังสามารถแก้ปัญหากรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินได้ในหลายๆ ประเด็นด้วยกัน แต่ใน

* เรียบเรียงจากสารนิพนธ์เรื่อง “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานของคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร”

หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

** นักศึกษาในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

พระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ก็ยังไม่สามารถช่วยในการแก้ไขปัญหาข้อกรณีพิพาทที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับที่ดินได้ทั้งหมด ประเทศไทยจึงได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงประมวลกฎหมายที่ดินอีกในหลายๆครั้ง เพื่อให้เกิดความเหมาะสมในสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป และด้วยวิวัฒนาการที่ก้าวกระโดดทางด้านเทคโนโลยีทำให้คนมีอายุยืนยาวขึ้น รวมตลอดถึงสิ่งแวดล้อมในโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้ส่งผลต่อความต้องการในการใช้ที่ดินของประชากรโลกเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยทำการเกษตร ทำอุตสาหกรรม และการทำธุรกิจเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน โดยมีอัตราที่สูงขึ้น

การจัดสรรที่ดินในประเทศไทยนั้น จึงได้เริ่มขึ้นในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งท่านได้ทำการปฏิรูปทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2493 จนนำไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 พ.ศ. 2504 ทำให้ประชาชนอพยพย้ายถิ่นฐานมาสู่เมืองหลวงเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาด้านที่อยู่อาศัยนั้นทำให้ไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน และในส่วนของภาครัฐไม่สามารถจัดหาที่อยู่อาศัยหรือแก้ปัญหาเหล่านี้ได้ จึงส่งผลทำให้การประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของภาคเอกชนเริ่มมีบทบาทมากขึ้น ธุรกิจการจัดสรรที่ดินจึงประสบความสำเร็จและได้รับความนิยมจากประชาชนเป็นอย่างมากจากการจัดสรรที่ดินเป็นวิธีการพัฒนาที่ดินของภาคเอกชนซึ่งมีลักษณะการดำเนินการแบบธุรกิจ โดยผู้จัดสรรที่ดินจะเป็นผู้ดำเนินการในการรวบรวมแปลงที่ดินให้เป็นพื้นที่ที่เป็นผืนใหญ่ก่อน แล้วจึงค่อยทำการแบ่งเป็นแปลงย่อยออกไปตามสัดส่วน อีกทั้งพร้อมจัดสาธารณูปโภคที่จำเป็นและจำหน่ายให้แก่ลูกค้า การดำเนินธุรกิจจัดสรรที่ดินของภาคเอกชนในสมัยนั้น ประเทศไทยจึงยังไม่มีกฎหมายที่ควบคุมเป็นการเฉพาะ

นอกจากการขยายตัวที่รวดเร็วในการประกอบธุรกิจดังกล่าวทำให้เกิดความขัดแย้งและข้อพิพาทระหว่างผู้จัดสรรที่ดินและผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเป็นจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่แล้วผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือการถูกรูดเอาเปรียบคือผู้ซื้อที่ดินจัดสรร การฟ้องร้องบังคับคดียังต้องอาศัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือประมวลกฎหมายอาญาแล้วแต่กรณีที่เป็นประเด็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้น แต่กลับกลายเป็นว่ากระบวนการตามประมวลกฎหมายดังกล่าวใช้ระยะเวลายาวนานเกินไปจนทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเป็นจำนวนมาก ในสมัยนั้นรัฐบาลพยายามหาวิธีป้องกันการฉ้อโกงและการเอาเปรียบจากผู้จัดสรรที่ดิน รัฐบาลจึงได้ทำการออกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 มาใช้บังคับเพื่อเป็นกฎหมายในการควบคุมการจัดสรรที่ดินของภาคเอกชนเป็นการเฉพาะ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและประโยชน์ในทางสังคมในระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย

ในการใช้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 เพื่อควบคุมการจัดสรรที่ดินเรื่อยมาต่อมาจึงมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายในทางเศรษฐกิจของประเทศ ในภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์โตขึ้นอย่างรวดเร็ว โครงการจัดสรรที่ดินหลายๆโครงการเพิ่มขึ้นมากมายเนื่องจากราคาที่ดินปรับตัวมีมูลค่าสูงขึ้น จึงทำให้เกิดปัญหาการหลอกลวงและเอาเปรียบของผู้จัดสรรที่ดินต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมิได้ลดน้อยลงไป

แต่อย่างไรก็ตาม แต่กลับกลายเป็นการเพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวของเศรษฐกิจของประเทศ ประเทศจึงมีความพยายามที่จะขอให้มีการแก้ไขประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 ให้กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินมีความทันสมัยมากขึ้นให้ความคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมากขึ้น

เมื่อปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา การขยายตัวทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่ลดลงปัญหาเศรษฐกิจที่สะสมมายาวนานจนทำให้เริ่มส่งต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เกิดความชะงักงันเนื่องจากระบบเศรษฐกิจและกำลังซื้อของประชาชนลดลงตามสภาพเศรษฐกิจที่ถดถอยจากประเด็นปัญหาทางด้านเศรษฐกิจประกอบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน โดยมีหลักการและรายละเอียดที่ยังไม่เหมาะสมอยู่อีกหลายประการประเทศไทยจึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจัดสรรที่ดินตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 มาเป็นพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ซึ่งประกาศใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2543 กฎหมายฉบับนี้ส่งผลทำให้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดินเดิม โดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิผู้ซื้อที่ดินจัดสรร และกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ

ในการประกอบธุรกิจการจัดสรรที่ดินนั้น จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ซึ่งได้ให้ความหมายของการจัดสรรที่ดินไว้ว่า การจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่ 10 แปลงขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งจากที่ดินแปลงเดียวกันหรือแบ่งจากที่ดินหลายแปลงที่มีพื้นที่ติดต่อกัน โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์เป็นค่าตอบแทนและให้หมายความรวมถึงการดำเนินการดังกล่าวที่ได้มีการแบ่งที่ดินแปลงย่อยไว้ไม่ถึง 10 แปลงและต่อมาได้แบ่งที่ดินแปลงเดิมเพิ่มเติมภายใน 3 ปี เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่ 10 แปลงขึ้นไปด้วย ในการจัดสรรที่ดินที่พบเป็นจำนวนมากนั้น คือ บ้านจัดสรร หมู่บ้านหรือโครงการต่างๆ ที่มีชื่อเรียกแตกต่างกันออกไปพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 จะเป็นมาตรการทางกฎหมายของรัฐเพื่อใช้ในการควบคุม และจัดระเบียบเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของภาคเอกชน แต่พระราชบัญญัตินี้ยังมีช่องว่างของกฎหมาย ทำให้ไม่สามารถบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าวได้อย่างเต็มที่ จึงทำให้เกิดกรณีข้อพิพาทกันระหว่างผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและผู้จัดสรรที่ดินอยู่เรื่อยมา เมื่อพิจารณาแล้วบทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ผู้ศึกษาจึงกำหนดประเด็นที่จะศึกษาไว้ 3 ประเด็น ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้หมู่บ้านจัดสรรที่จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล และให้มีคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรเป็นผู้ดำเนินการกิจการของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามมาตรา 46 และข้อบังคับของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรภายใต้การควบคุมดูแลของที่

ประชุมใหญ่ของสมาชิก แต่ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 ไม่ได้มีบทบัญญัติที่ชัดเจนหรือพูดถึงเกี่ยวกับผู้จัดการหรือคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านมีฐานะตามกฎหมาย บทบาทหน้าที่ หรือแม้แต่หากไม่ปฏิบัติหน้าที่ หรือละเลยต่อหน้าที่ หรือดเว้น และหากกระทำแล้วจะต้องได้รับบทลงโทษอย่างไร ในเมื่อพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ไม่ได้กำหนดไว้ จึงจำเป็นต้องนำประมวลกฎหมายอาญามาปรับใช้ ซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไป และใช้ได้เฉพาะบางกรณีเท่านั้น ไม่สามารถนำมาหยิบใช้ได้ครอบคลุมทั้งหมด จึงทำให้เกิดปัญหาตามมาหลากหลาย อาทิเช่น หากผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรใช้จ่ายเงินฟุ่มเฟือยเกินตามความจำเป็น และไม่สามารถชี้แจงรายละเอียดให้คณะกรรมการ หรือลูกบ้านรับทราบถึงข้อเท็จจริงได้ หรือแม้แต่ปล่อยปะละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ งดเว้นการปฏิบัติหน้าที่ หรือกระทำความผิดแล้วจะต้องได้รับโทษอย่างไร แต่ในเมื่อตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ไม่ได้มีการบัญญัติไว้เลยในการลงโทษของผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านและคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร แต่กับต้องไปหยิบจับหรือนำประมวลกฎหมายอาญาทั่วไปนั้นมาปรับใช้การความผิดในบางกรณี แต่ซึ่งไม่สามารถนำมาหยิบปรับใช้ได้ครอบคลุมทั้งหมดในปัญหาต่างๆได้

2. ปัญหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสิทธิของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร กรณีที่ผู้ซื้อที่ดินไม่ชำระค่าส่วนกลางให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

การชำระค่าส่วนกลางล่าช้า อาจต้องจ่ายค่าปรับตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนดกรณีค้างชำระค่าส่วนกลางติดต่อกัน (มาตรา 50) โดยให้ผู้มีหน้าที่ชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตามมาตรา 49 วรรคสอง ที่ชำระเงินดังกล่าวล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดหรือไม่ยอมชำระนั้น อาจจะต้องจ่ายค่าปรับสำหรับการจ่ายเงินล่าช้าตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด ตามกฎหมาย การค้างชำระค่าส่วนกลางนั้นจึงทำให้มีผลกระทบต่อการบริหาร จัดการ ดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคของนิติบุคคล ผู้ที่ค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไป อาจถูกระงับการให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภค และในกรณีที่ค้างชำระตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไป พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระจนกว่าจะชำระให้ครบถ้วน และจะถือได้ว่าหนี้ค่าส่วนกลางเป็นหนี้บุริมสิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 251 เพราะการปฏิเสธการชำระค่าส่วนกลางนั้นมีบทลงโทษที่เป็นไปตามข้อบังคับนิติบุคคลฯ และมีผลทางกฎหมายที่สามารถดำเนินการได้ เพราะเมื่อเกิดการซื้อหรือรับโอนห้องชุดหรือบ้าน เข้ามาเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองแล้ว จึงทำให้เกิดความล่าช้าของการโอนกรรมสิทธิ์หากผู้ค้างชำระต้องการที่จะทำการซื้อขายให้กับบุคคลภายนอกอาจทำให้เสียสิทธิของบุคคลนั้นไป

3 ปัญหาเกี่ยวกับการทุจริตของคณะกรรมการนิติบุคคล

การจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามกฎหมาย ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากมีปัญหาด้านบุคลากรไม่มีความรู้ความสามารถขาดประสบการณ์ ในเรื่องของความเหมาะสมที่ไม่เท่ากัน มักเกิดปัญหาขึ้นภายหลังการจัดตั้งนิติบุคคล และลูกบ้านรับหน้าที่ดูแลกันเองแล้วเกิดปัญหาตามมา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการใช้จ่ายเงินกองทุนส่วนกลาง ซึ่งมีทั้งใช้มากเกินไป และประหยัดเกินไปจนทำให้เกินช่องในการทุจริตได้ หรือปัญหาอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลที่ไม่มีความชัดเจนในการหารายได้หรือประโยชน์ เพื่อนำมาเป็นทุนหมุนเวียนใช้จ่ายภายในโครงการอันเป็นการลดภาระแก่ผู้ซื้อ ผู้อาศัยในโครงการ อีกทั้งปัญหาในการไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย เมื่อนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรบริหารงานได้รับความเสียหาย หรือสภาพบังคับไม่ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรหรือผู้อาศัยในโครงการงดเว้นกระทำการหรือให้กระทำการใด ๆ ได้ตามข้อกำหนดหรือกฎหมายซึ่งอำนาจและหน้าที่ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 โดยมีคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรเป็นผู้ดำเนินการของนิติบุคคลให้เป็นไปตามกฎหมาย และข้อบังคับภายใต้การควบคุมดูแลของที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก คณะกรรมการหมู่บ้านจึงมี 2 ฐานะคือ เป็นผู้บริหารนิติบุคคลและเป็นผู้แทนของนิติบุคคลในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก (มาตรา 46) และในขณะเดียวกันก็เป็นผู้แทนของสมาชิกด้วย จึงต้องรักษาผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย วัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งนิติบุคคลก็เพื่อให้ทำหน้าที่บริหารจัดการสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะของหมู่บ้าน กฎหมายจึงได้กำหนดอำนาจหน้าที่เพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไว้

บทสรุป

นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเป็นรูปแบบของการบริหารชุมชนขนาดเล็กที่มีกฎหมายรองรับดำเนินกิจการโดยคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกอันประกอบไปด้วยผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกราย ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่ร่วมกันกำหนดขึ้น สมาชิกทุกคนจึงมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทุกขั้นตอน เช่น การจัดระเบียบใช้สาธารณูปโภค การอยู่อาศัย การจราจรภายในที่ดินจัดสรร และกา กำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก จึงเป็นการบริหารงานจัดชุมชนเพื่อชุมชนที่เป็นที่พึงแห่งตน ในการดำเนินกิจการต่างๆ ของนิติบุคคลนั้นไม่ได้พึงพวงบประมาณจากภาครัฐแต่อย่างใด การบริหารของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนั้น ก็เพื่อที่จะมุ่งในเรื่องของการจัดระเบียบการอยู่อาศัยในหมู่บ้านให้มีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี แม้จะมีมาตรการบังคับแก่สมาชิกในบางเรื่อง เช่นตามมาตรา 50 ในกรณีไม่ชำระค่าบำรุงรักษาสาธารณูปโภคหรือชำระล่าช้า ก็เพื่อให้เป็นหลักประกันว่าจะมีค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาสาธารณูปโภคเพื่อให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอด ไม่ให้มีสภาพเป็นชุมชนเสื่อมโทรมไป เมื่อจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแล้ว แม้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจะถูกบังคับหรือควบคุมโดยกฎหมาย และข้อบังคับของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร แต่ก็ได้ว่าเป็นการควบคุมป้องกันไม่ให้เสื่อมโทรมไป เพราะขาดผู้ดูแลรักษาอย่างต่อเนื่อง

อำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติให้นิติบุคคลไว้ดำเนินการซึ่งภาครัฐเองมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณและอัตรากำลังไม่สามารถให้บริการและสนองตอบต่อข้อเรียกร้องต่าง ๆ ได้อย่างทันท่วงทีและทั่วถึง ทำให้เกิดการรวมตัวของผู้อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรเพื่อแก้ปัญหาและช่วยเหลือตนเองโดยให้มอบอำนาจและหน้าที่ให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามกฎหมาย แต่มีปัญหาทางกฎหมายบางประการที่ไม่รัดกุม และเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติในภายหลังการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ที่ไม่สามารถดำเนินไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้จึงปรับปรุง แก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้สามารถบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพสมดังเจตนารมณ์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและผู้อาศัยในโครงการ ปัญหาของการจัดสรรที่ดินตลอดจนอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พบว่าพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และกฎกระทรวงที่บังคับใช้ในปัจจุบันมีแนวคิดในการจัดตั้งองค์การบริหารชุมชนบ้านจัดสรรและรูปแบบการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ตามแนวคิดของกฎหมายที่ได้ศึกษามาในบทที่ 2 และ 3 ที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าก่อนจะมีการพัฒนาองค์การหมู่บ้านจัดสรรได้มีการบริหารองค์การในรูปแบบอาคารชุดมาก่อนโดยพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติอาคารชุดฉบับล่าสุด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 ได้มีการกำหนดรูปแบบการบริหารองค์การให้มีการจัดตั้งนิติบุคคลอาคารชุดเพื่อจัดการดูแลทรัพย์สินส่วนกลางและความเป็นอยู่ของสมาชิก แต่ธุรกิจการจัดสรรที่ดินมีอัตราการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งรัฐบาลได้ออกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 เพื่อมาควบคุมการจัดสรรที่ดินและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ซื้อที่ดินจัดสรรให้ได้รับความเป็นธรรม แม้ว่าจะประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้แล้วก็ยังเกิดปัญหาขึ้นมากมาย จึงได้มีการออกกฎหมายฉบับใหม่มาใช้บังคับคือพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ซึ่งมีเนื้อหาสาระหลายหมวดหมู่ โดยเฉพาะในเรื่องของการดำเนินการโอนสาธารณูปโภคที่กำหนดไว้ในมาตรา 44 มี 3 วิธี ซึ่งวิธีแรก ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อยรวมกันตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรขึ้นมาดูแลจัดการสาธารณูปโภคภายในหมู่บ้านจัดสรรกันเอง จึงเห็นว่ามึระบบที่ควบคุมการบริหารงานจากสมาชิกหรือผู้ที่อยู่อาศัยภายในหมู่บ้านนั่นเอง โดยใช้อำนาจหน้าที่ผ่านทางคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร ซึ่งอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ได้ให้อำนาจนิติบุคคลหมู่บ้านไว้ตามมาตรา 48 มีอำนาจในการจัดเก็บค่าใช้จ่ายสาธารณูปโภคจากสมาชิกทุกราย เพื่อนำมาบำรุงรักษา และบริหารจัดการสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสมและใช้งานได้เพื่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศตามที่ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินพ.ศ. 2543 ทำให้เห็นช่องว่างของกฎหมายฉบับนี้อยู่บ้าง ที่เกี่ยวกับการบริหารงานของคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ในเรื่องการถอดถอนของผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร คณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร การจัดเก็บค่าส่วนกลาง เพื่อกองทุนสนับสนุนการซ่อมบำรุงในด้านต่างๆ การทุจริตต่อหน้าที่ของคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ถึงแม้การตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรจะมีข้อดีบ้าง แต่ปัญหาก็คงยังมีอยู่ เนื่องจากว่า พระราชบัญญัติการ

จัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เป็นกฎหมายที่ใหม่ต่อการจะบังคับใช้ได้ตามความจริง และอีกอย่างประชาชนก็ยังคงขาดความรู้ในเรื่องนี้น้อย ปัญหาจึงยังคงมีอยู่ จากการวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานของคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านสรรพ์ได้ดังนี้

1 ปัญหาเกี่ยวกับการความรับผิดชอบของผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้หมู่บ้านจัดสรรที่จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล และให้มีคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรเป็นผู้ดำเนินการของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามมาตรา 46 และข้อบังคับของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรภายใต้การควบคุมดูแลของที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก แต่ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 ไม่ได้มีบทบัญญัติที่ชัดเจนหรือพูดถึงเกี่ยวกับผู้จัดการหรือคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านมีฐานะตามกฎหมาย บทบาทหน้าที่ หรือแม้แต่หากไม่ปฏิบัติหน้าที่ หรือละเลยต่อหน้าที่ หรือดเว้น และหากกระทำแล้วจะต้องได้รับบทลงโทษอย่างไร ในเมื่อพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ไม่ได้กำหนดไว้ จึงจำเป็นต้องนำประมวลกฎหมายอาญามาปรับใช้ ซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไป และใช้ได้เฉพาะบางกรณีเท่านั้น ไม่สามารถนำมาหยิบใช้ได้ครอบคลุมทั้งหมด จึงทำให้เกิดปัญหาตามมาหลากหลาย อาทิเช่น หากผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรใช้จ่ายเงินฟุ่มเฟือยเกินตามความจำเป็น และไม่สามารถชี้แจงรายละเอียดให้คณะกรรมการ หรือลูกบ้านรับทราบถึงข้อเท็จจริงได้ หรือแม้แต่ปล่อยปะละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ งดเว้นการปฏิบัติหน้าที่ หรือกระทำความผิดแล้วจะต้องได้รับโทษอย่างไร แต่ในเมื่อตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ไม่ได้มีการบัญญัติไว้เลยในการลงโทษของผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านและคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร แต่กับต้องไปหยิบจับหรือนำประมวลกฎหมายอาญาทั่วไปนั้นมาปรับใช้การความผิดในบางกรณี แต่ซึ่งไม่สามารถนำมาหยิบปรับใช้ได้ครอบคลุมทั้งหมดในปัญหาต่างๆได้ ดังตัวอย่างเช่น ผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรใช้เงินฟุ่มเฟือย ไม่ปฏิบัติหน้าที่ ปล่อยปะละเลย ทำให้หมู่บ้านสกปรก ไม่ดูแลซ่อมบำรุงทรัพย์สินส่วนกลาง หรือแม้แต่ทรัพย์สินส่วนกลางที่เกิดการชำรุดนั้นก็ไมยอมไปซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพใช้งานได้ ฉะนั้นตามในลักษณะนี้จะนำประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับกับผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรก็ไม่สามารถทำได้ แต่ในการกักกันเหมือนมีการเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร(แก้ไข พ.ศ.2551) ซึ่งได้ระบุไว้ในมาตรา 72 ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคลถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการและละเว้นไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษ ตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย ซึ่งเป็นการกำหนดบทบัญญัติไว้ชัดเจนเกี่ยวกับความของผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดหรือคณะกรรมการของนิติบุคคลอาคารชุด แต่ถ้าพูด

ถึงการถอดถอนไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และคณะกรรมการควบคุมการจัดการ ก็ต้องใช้มติที่ประชุมใหญ่ เพื่อให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง หากไม่มีมติในที่ประชุมใหญ่เป็นเอกฉันท์ อาจทำให้การถอดถอนนั้นไม่ได้

2. ปัญหาเกี่ยวกับการค้างไม่ชำระค่าส่วนกลางให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ทำให้เกิดการอายัดที่ดินจัดสรรนั้นเกิดขึ้น

การชำระค่าส่วนกลางล่าช้า อาจต้องจ่ายค่าปรับตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนดกรณีค้างชำระค่าส่วนกลางติดต่อกัน (มาตรา 50) โดยให้ผู้มีหน้าที่ชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการ สาธารณูปโภค ตามมาตรา 49 วรรคสอง ที่ชำระเงินดังกล่าวล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดหรือไม่ยอมชำระนั้น อาจจะต้องจ่ายค่าปรับสำหรับการจ่ายเงินล่าช้าตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด ตามกฎหมาย โดยแบ่งเป็น 3 ระดับคือ

ประการที่หนึ่ง หากสมาชิกรายใดไม่ชำระค่าใช้จ่ายบุคคลนั้นจะต้องชำระค่าปรับตามอัตราที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครหรือคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดกำหนด

ประการที่สอง หากค้างชำระติดต่อกันสามเดือนขึ้นไป อาจถูกระงับการให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภค

ประการที่สาม หากค้างชำระติดต่อกันหกเดือนขึ้นไป เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่สำนักงานที่ดินจนกว่าจะชำระครบถ้วนได้กันตั้งแต่สามเดือนขึ้นไป อาจถูกระงับการให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภค และถือว่าหนี้ค่าส่วนกลางเป็นหนี้บุริมสิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 251 เพราะการปฏิเสธการชำระค่าส่วนกลางนั้นมีบทลงโทษที่เป็นไปตามข้อบังคับนิติบุคคลฯ และมีผลทางกฎหมายที่สามารถดำเนินการได้ เพราะเมื่อเกิดการซื้อหรือรับโอนห้องชุดหรือบ้าน เข้ามาเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองแล้ว จึงทำให้เกิดความล่าช้าของการโอนกรรมสิทธิ์หากผู้ค้างชำระต้องการที่จะทำการซื้อขายให้กับบุคคลภายนอกอาจทำให้เสียสิทธิของบุคคลนั้นไป

การค้างชำระค่าส่วนกลางนั้นทำให้มีผลกระทบต่อการบริหาร จัดการ ดูแลบำรุงรักษา สาธารณูปโภคของนิติบุคคล ผู้ที่ค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไป อาจถูกระงับการให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภค และในกรณีที่ค้างชำระตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไป พนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระจนกว่าจะชำระให้ครบถ้วน จะเห็นได้ว่าโดยหลักการของกฎหมายมีลักษณะประนีประนอม ซึ่งก็น่าจะทำให้ทุกคนชำระค่าส่วนกลางเพื่อให้นิติบุคคลบริหารจัดการให้ส่วนรวมอยู่กันอย่างมีความสุข

แต่สิ่งที่ปรากฏขึ้นนั้นคือผู้ค้างชำระค่าส่วนกลางตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไป ไม่ได้ร้อนใจกับค่าปรับการชำระล่าช้า หรือการระงับการใช้บริการสาธารณะและใช้สิทธิในสาธารณูปโภค เพราะกรณีถูกระงับไม่จัดเก็บขยะ ผู้ที่ค้างชำระก็จะนำไปทิ้งในถังขยะรวมของหมู่บ้าน อาจต้องแลกบัตรเข้าออกหมู่บ้าน ก็ไม่เป็นไรแลกได้ทุก วัน และถ้าในกรณีที่บัตรเข้าออกยังไม่หมดอายุ (ปกติมีอายุ 1 ปี) ก็ไม่จำเป็นต้องแลกบัตรเข้าออก

สำหรับผู้ค้างชำระค่าส่วนกลางครบ 6 เดือน ทางนิติบุคคลต้องจัดทำหนังสือแจ้งผู้ค้างชำระเป็นจดหมายลงทะเบียนตามภูมิลำเนาที่แจ้งไว้ 1 ฉบับ สำเนาส่งสำนักงานที่ดิน และเมื่อนิติบุคคลได้รับใบตอบรับจากไปรษณีย์แล้ว นิติบุคคลจะทำหนังสือแจ้งระงับการทำนิติกรรมของผู้ค้างชำระยื่นต่อสำนักงานที่ดิน จึงเสร็จสิ้นกระบวนการ และเมื่อสมาชิกต้องการทำนิติกรรม เช่น การโอนขายให้กับบุคคลอื่นก็จะต้องมาชำระค่าส่วนกลางพร้อมค่าปรับทั้งหมด นิติบุคคลจึงจะออกหนังสือถอนอายัดนำไปยื่นต่อสำนักงานที่ดินจึงจะทำนิติกรรมได้ แต่ถ้าหากผู้ค้างชำระไม่ต้องการทำนิติกรรมก็จะค้างค่าส่วนกลางไปเรื่อยๆ 1-3 ปีก็มี นิติบุคคลต้องฟ้องร้องต่อศาลเพื่อให้ผู้ค้างชำระนั้นมาทำการชำระ นอกจากนี้ก็ยังมีสมาชิกที่ยังพยายามไม่ให้ค้างชำระถึง 6 เดือน โดยใช้วิธี เมื่อถึงเดือนที่ 4 หรือ 5 ก็จะชำระโดยการโอนเงินผ่านบัญชีธนาคาร 1 เดือน ซึ่งก็จะทำให้นิติบุคคลไม่สามารถระงับการทำนิติกรรมได้ ถือเป็นช่องว่างของกฎหมายจัดสรรที่ดิน 2543 ซึ่งไม่เหมือนกับนิติบุคคลอาคารชุดเมื่อจะทำนิติกรรมสัญญาใดจะต้องมีใบปลอดหนี้ค่าส่วนกลางจากนิติบุคคลมายืนยัน แม้คุณจะค้างชำระแค่ 1 เดือน คุณก็ต้องจ่ายค่าส่วนกลางจนครบถ้วนก่อนทำนิติกรรมใดๆ

ดังนั้นแม้จะค้างชำระค่าส่วนกลาง บ้านจัดสรรส่วนใหญ่จึงยังโอนขายบ้านได้ และนิติบุคคลจะไปเรียกเก็บค่าส่วนกลางที่ค้างชำระจากคนใหม่ก็ไม่ได้ เพราะตามมาตรา 50 กำหนดว่าหนี้ค่าบำรุงรักษาเป็นหนี้บุริมสิทธิในมูลรักษาสงหาริมทรัพย์เหนือที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระ นั้นแสดงให้เห็นว่านิติบุคคลต้องไปฟ้องร้องต่อศาลเอากับผู้ค้างชำระเอง ผู้ซื้อใหม่ไม่เกี่ยวข้องเพราะไม่ได้เป็นผู้ค้างชำระ และก็ยังไม่เคยได้ใช้บริการใดๆ จากที่ดินจัดสรรเลย ในกรณีนี้ผู้ศึกษามีความเห็นที่ว่าถึงเวลาแล้วที่กรมที่ดินต้องรีบแก้ไข โดยกำหนดให้การทำนิติกรรมสัญญาใด ๆ ของที่ดินจัดสรรที่มีการจัดตั้งนิติบุคคลถูกต้องตามกฎหมาย จะต้องต้องมีใบปลอดหนี้ของนิติบุคคลเช่นเดียวกับนิติบุคคลอาคารชุด และยกเลิกการอายัดที่ดินผู้ค้างชำระเกิน 6 เดือน เพราะกระบวนการและขั้นตอนที่เสียเวลาทั้งนิติบุคคล สมาชิก และสำนักงานที่ดิน

3.ปัญหาเกี่ยวกับการทุจริตของคณะกรรมการนิติบุคคล

การจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามกฎหมาย ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากมีปัญหาด้านบุคลากรไม่มีความรู้ความสามารถขาดประสบการณ์ ในเรื่องของความเหมาะสมที่ไม่เท่ากัน มักเกิดปัญหาขึ้นภายหลังการจัดตั้งนิติบุคคล และลูกบ้านรับหน้าที่ดูแลกันเองแล้วเกิดปัญหาตามมา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการใช้จ่ายเงินกองทุนส่วนกลาง ซึ่งมีทั้งใช้มากเกินไป และประหยัดเกินไปจนทำให้เกินช่องใน

การทุจริตได้ หรือปัญหาอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลที่ไม่มีความชัดเจนในการหารายได้หรือประโยชน์ เพื่อนำมาเป็นทุนหมุนเวียนใช้จ่ายภายในโครงการอันเป็นการลดภาระแก่ผู้ซื้อ ผู้อาศัยในโครงการ อีกทั้งปัญหาในการไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย เมื่อนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรบริหารงานได้รับความเสียหายหรือสภาพบังคับไม่ให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรหรือผู้อาศัยในโครงการงดเว้นกระทำการหรือให้กระทำการใด ๆ ได้ตามข้อกำหนดหรือกฎหมายซึ่งอำนาจและหน้าที่ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 โดยมีคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรเป็นผู้ดำเนินการของนิติบุคคลให้เป็นไปตามกฎหมาย และข้อบังคับภายใต้การควบคุมดูแลของที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก คณะกรรมการหมู่บ้านจึงมี 2 ฐานะคือ เป็นผู้บริหารนิติบุคคลและเป็นผู้แทนของนิติบุคคลในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก (มาตรา 46) และในขณะเดียวกันก็เป็นผู้แทนของสมาชิกด้วย จึงต้องรักษาผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย วัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งนิติบุคคลก็เพื่อให้ทำหน้าที่บริหารจัดการสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะของหมู่บ้าน กฎหมายจึงได้กำหนดอำนาจหน้าที่เพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไว้

ข้อเสนอแนะ

เพื่อพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ยังมีช่องว่างของกฎหมายเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงความรับชอบของคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และสมาชิกผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ทางผู้ศึกษาจึงเห็นสมควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ เกี่ยวกับการค้างไม่ชำระค่าส่วนกลางให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ทำให้เกิดการอายัดที่ดินจัดสรรนั้นเกิดขึ้น และการทุจริตของผู้จัดการคณะกรรมการนิติบุคคล จึงจำเป็นต้องหามาตรากฎหมายแก้ไขปัญหาผู้ศึกษาของเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ข้อเสนอเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรซึ่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ไม่ได้มีบทบัญญัติที่ชัดเจนหรือพูดถึงเกี่ยวกับผู้จัดการหรือคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านมีฐานะตามกฎหมาย บทบาทหน้าที่ หรือแม้แต่หากไม่ปฏิบัติหน้าที่ หรือละเลยต่อหน้าที่หรืองดเว้น และหากกระทำแล้วจะต้องได้รับบทลงโทษอย่างไร จึงเป็นความสัมพันธในทางนิติกรรมสัญญาตามกฎหมายแพ่งมากกว่า หากผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแสวงหาประโยชน์จากการทำสัญญาจ้างก็ถือว่าเป็นการกระทำผิดสัญญาจ้างแรงงานเท่านั้น ไม่มีบทกำหนดโทษทางอาญาใดๆ ซึ่งการกระทำของผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรบางครั้งก็ไม่สามารถนำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญานั้นมาบังคับใช้ได้ อย่างเช่นนำเงินของหมู่บ้านจัดสรรมาใช้อย่างฟุ่มเฟือย หรือทำการว่าจ้างให้บุคคลอื่นมาทำงานในราคาที่แพงกว่าเกินจริง ในลักษณะนี้ถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่สุจริต แต่ก็ยังไม่ถึงกับการกระทำผิดกฎหมายอาญา เพราะข้อหาหลักทรัพย์ข้อเท็จจริงต้องฟังได้ว่า ผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรต้องกระทำ

การทุจริตด้วยการเอาไปซึ่งทรัพย์สินของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรและต้องเอาไปในลักษณะที่ต้องการยึดถือไว้เพื่อตนเองหรือผู้อื่นด้วย หรือในข้อหายกยอกทรัพย์ การทุจริตของผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนั้นต้องครอบครองทรัพย์สินของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรและเบียดบังเอาทรัพย์สินนั้นไป หากในการทุจริตต่อหน้าที่เมื่อไม่ครบองค์ประกอบความผิดการกระทำของผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรย่อมไม่เป็นความทางอาญา และหน้าที่ของผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีมากกว่าที่กฎหมายอาญาบัญญัติไว้ และไม่เพียงแต่การทุจริตเท่านั้น การไม่ปฏิบัติหน้าที่ของผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เช่น การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ หรือปล่อยปละละเลยไม่กำกับดูแลให้พนักงานที่จ้างทำงานตามที่จ้างในความจริงอาจเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ แต่ในทางกฎหมายอาญาการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่จะต้องมีหน้าที่ตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ว่าเป็นหน้าที่และเป็นหน้าที่เพื่อป้องกันผล แต่ไม่ใช่หน้าที่ตามสัญญาและการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ แต่หากกฎหมายมีความประสงค์ที่จะลงโทษ จำเป็นต้องบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดด้วย แต่ในเมื่อพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ไม่ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรจึงไม่มีหน้าที่ตามกฎหมาย การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่จึงไม่อาจลงโทษทางอาญาได้ แต่สำหรับผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีหน้าที่กระทำการแทนนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเป็นการทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่เป็นสมาชิกจำนวนมาก ผู้ศึกษาเห็นว่าควรจะต้องมีการบัญญัติให้ต้องรับผิดชอบในทางอาญาด้วย เนื่องจากเป็นไปตามหลักการบัญญัติกฎหมายอาญาที่ได้มีการวางหลักความรับผิดชอบทางอาญาไว้ว่าเป็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อสังคมหรือคนส่วนใหญ่ของประเทศ ทำให้เกิดความเสียหาย เพราะในเมื่อตำแหน่งผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรทำให้มีผลกระทบต่อสมาชิกในนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ในปัจจุบันนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีจำนวนมากขึ้นทั่วประเทศ ดังนั้นพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในหลักความรับผิดชอบของทางอาญาของผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และให้เป็นความผิดที่สามารถยอมความได้และสามารถฟ้องดำเนินได้ทั้งทางแพ่งและอาญา

เพิ่มหมวดที่ เรื่องบทลงโทษ โดยมีข้อความดังนี้ “ ผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร” ผู้จัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือละเลยหรือดเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดว่าต้องรับโทษทางอาญาด้วยการจำคุกหรือปรับหรือทั้งจำทั้งปรับ

2. ข้อเสนอเกี่ยวกับการค้างไม่ชำระค่าส่วนกลางให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร จนทำให้เกิดการอายัดที่ดินจัดสรรนั้นเกิดขึ้น ในกรณีนี้ผู้ศึกษามีความเห็นว่าเป็นเวลาแล้วที่กรมที่ดินต้องรีบแก้ไข โดยกำหนดให้การดำเนินการตามกฎหมายใด ๆ ของที่ดินจัดสรรที่มีการจัดตั้งนิติบุคคลถูกต้องตามกฎหมาย คณะกรรมการนิติบุคคลที่ไปดำเนินการที่สำนักงานที่ดินเพื่อแจ้งขออายัดที่ดินนั้น เห็นควรทำไปตลอดหนี้แนบไปพร้อมกับหนังสืออายัด เมื่อลดขบวนการและขั้นตอนที่เสียเวลาทั้งนิติบุคคล สมาชิก และ

สำนักงานที่ดินนั้น หากมีใบปลอดหนี้แนบไปพร้อมกับหนังสืออายุต์ เมื่อมีการซื้อขายกันจะได้บังคับหักจากซื้อขายได้เลยโดยไม่ต้องเสียเวลาติดต่อหลายช่องทาง

มาตรา 50 วรรค 2 เดิม “ผู้ที่ค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตั้งแต่สามเดือนขึ้นไป อาจถูกระงับการให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภค และในกรณีที่ค้างชำระตั้งแต่หกเดือนขึ้นไป พนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระ จนกว่าจะชำระให้ครบถ้วน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด”

มาตรา 50 วรรค 2 แก้ไขใหม่ “ผู้ที่ค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตั้งแต่สามเดือนขึ้นไป อาจถูกระงับการให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภค และในกรณีที่ค้างชำระตั้งแต่หกเดือนขึ้นไป พนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระจนกว่าจะชำระให้ครบถ้วน และคณะกรรมการจัดสรรที่ดินทำหนังสือปลอดภาระหนี้้นั้น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด”

3. ข้อเสนอเกี่ยวกับการทุจริตของคณะกรรมการนิติบุคคล ในกรณีนี้ผู้ศึกษามีความเห็นว่าพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ในทางแพ่งแล้วฟ้องเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำของคณะกรรมการ เพราะหากมีการทุจริต ยักยอก ก็ยังคงข้อเท็จจริงฟังได้ว่ายังไม่ถึงขั้นกระทำความผิดกฎหมายอาญา เพราะข้อกฎหมายจะต้องฟังได้ว่าต้องยึดถือเอาทรัพย์สินไว้ในครอบครอง ดังนั้นพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน

เพิ่มหมวดที่ เรื่องบทลงโทษ โดยมีข้อความดังนี้ “ คณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร” คณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการออกใบเสร็จหรือการแจกแจงรายรับรายจ่ายตามกฎหมายที่กำหนดว่าต้องรับดำเนินคดีร้องเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำทางแพ่ง พร้อมดอกลงตามข้อกำหนดของกฎหมายนี้

บรรณานุกรม

กฎกระทรวง ว่าด้วยการขอจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบ และ การยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้าน
จัดสรร พ.ศ. 2545 หมวด 2

กฎกระทรวงว่าด้วยการขอจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบ และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร
พ.ศ. 2545 หมวด 3

การเคหะแห่งชาติ,ประวัติความเป็นมา.[ออนไลน์],2561,

ข้อบังคับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร หมวด 5 กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

ข้อบังคับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร หมวด 6กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

เข้าถึงได้จาก:<http://www.nha.co.th/view/1/> [21 กันยายน 2561].

จิตติ ดิงศภัทย์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยบุคคล. กรุงเทพมหานคร : หน้า 73.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2541). นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน. หน้า 14.

ธีระ อังสุรังสี (2546)

นคร มุรุษศรี คู่มือสำหรับนักบริหารอาคารและหมู่บ้านจัดสรร หน้า 137-138

บัญญัติ จันทร์เสนะ “ฐานเศรษฐกิจ (14-16 ตุลาคม 2547) หน้า 33.

ปรีดี พนมยงค์. (2526).

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286(พ.ศ.2515) คัดมาจากราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 89 ตอนที่
182 วันที่ 29 พฤศจิกายน 2515

ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 เรื่องการบำรุงรักษาและการพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษา
สาธารณูปโภคของผู้จัดสรรที่ดิน

ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 117 ตอนที่ 45ก วันที่ 23 พฤษภาคม 2543

ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 92ก วันที่ 25 กันยายน 2558

ประสิทธิ์ ไชวโกล. เล่มเดิม. หน้า 10 –11.

ประชุมกฎหมายมหาชนและเอกชน. หน้า 453.

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543

พจน์ สุขมหา นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร หน้า 47-48

พรชย สุนทรพันธ์. (2523). กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบุคคล. หน้า 149.

วิรัช มัญชุศรี บ้านเรือนเคียงกันมาจัดตั้งนิติบุคคลกันเถอะ : กรุงเทพฯ โรงพิมพ์เฟื่องฟ้าพรีนติ้ง 2547

หน้า 12.

วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์ ปีที่ 2 ฉบับที่ 6 ส.ค.-ก.ย.2551 กฎหมายว่าไรต์
<http://www.softbizplus.com/housing/750-housing-juristic-person-for-lawyer>

วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์ ปีที่ 2 ฉบับที่ 6 ส.ค.-ก.ย.2551 กฎหมายว่าไรต์
<http://www.softbizplus.com/housing/750-housing-juristic-person-for-lawyer>

วินัย ศิริมายา, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับข้อสัญญาไม่เป็นธรรมในสัญญาสำเร็จรูปของผู้ประกอบการบ้านจัดสรร,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), หน้า 11-16.

โสภณ รัตนกร. หุ่นส่วนและบริษัท. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : 2537, หน้า 249. อ้างถึงในประสิทธิ์ โฆวิไลกุล. คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติบุคคลและความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล. พิมพ์ครั้งแรก. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2543, หน้า 5.

อัตราค่าปรับ คณะกรรมการจัดสรรที่ดินของจังหวัดนั้นๆ ต้องกำหนดอัตราขั้นสูงไว้ เช่น ของกรุงเทพมหานคร กำหนดไว้ว่าต้องไม่เกินร้อยละสิบห้าของจำนวนเงินค้างชำระสำหรับที่ดินที่ใช้ประกอบการอุตสาหกรรมหรือประกอบพาณิชย์กรรมและไม่เกินร้อยละสิบกรณีเป็นที่เกษตรกรรม ที่ดินที่ใช้เพื่ออยู่อาศัย และที่ดินเปล่า