บทที่ 4

ปัญหาทางกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิของผู้ซื้อจากการประกอบธุรกิจอาคารชุด

ในปัจจุบันการประกอบธุรกิจอาคารชุดขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว การซื้อขายอาคารชุดทำขึ้นได้ง่ายดาย เพียงแต่ลงนามซื้อกันในกระดาษเท่านั้น โดยยังไม่มีการก่อสร้างอาคาร ทั้งนี้เพราะ ผู้ประกอบการส่วนใหญ่แข่งขันกันเปิดตัวโครงการและเปิดให้ประชาชนจับจองโดยที่ยังไม่มีการขออนุญาตก่อสร้างอาคารในบางโครงการ เพียงแต่เขียนภาพจำลองโครงการเสร็จก็เปิดโฆษณาขาย

โดยผู้ซื้อต้องชำระเงินค่าจองและเงินดาวน์เป็นรายเดือน ซึ่งมีมูลค่าประมาณร้อยละ 20 - 30 ของราคาขาย และในกรณีที่เป็นโครงการใหญ่ใช้เวลาก่อสร้างนาน ผู้ซื้ออาจต้องจ่ายเงินดาวน์จนครบเป็นเวลา 2 - 18 เดือนก่อนที่อาคารจะสร้างเสร็จและสามารถโอนกรรมสิทธิ์ให้ผู้ซื้อได้ ซึ่งหากการดำเนินการโครงการของผู้ประกอบการเกิดปัญหาขึ้นไม่ว่าจะโดยตั้งใจหรือมีอุปสรรคอื่นใด ทำให้ต้องล้มเลิกโครงการไป ผู้ซื้อจะไม่มีบุริมสิทธิ์เหนือทรัพย์สินนั้นๆ ไม่ว่าจะสร้างแล้วเสร็จหรือไม่ก็ตาม ในกรณีนี้ผู้ซื้อก็ต้องฟ้องผู้ประกอบการต่อศาล เพื่อเรียกเงินที่ชำระไปคืน ซึ่งโอกาสที่จะได้คืนเป็นไปได้ยาก เพราะหลักทรัพย์โครงการมักถูกจำนองไว้เป็นประกันกับสถาบันการเงินที่ให้สินเชื่อโครงการและเป็นผู้มีบุริมสิทธิ์เหนือทรัพย์สินนั้น ด้วยเหตุนี้ผู้ซื้อซึ่งอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะขาดหลักประกันความมั่นใจว่าจะไม่ถูกโกงหรือจะได้รับเงินคืนกรณีที่โครงการต้องล้มเลิกไป ซึ่งผู้ซื้อส่วนใหญ่จ่ายเงินครบแล้ว แต่ไม่ได้กรรมสิทธิ์

นอกจากประเด็นการขาดหลักประกันในเรื่องการซื้อขาย ก็มีประเด็นการโฆษณาองค์ประกอบของโครงการและสิ่งอำนวยความสะดวกสบายต่าง ๆ ในโครงการว่าจะจัดทำให้ผู้ซื้อหลายประการ แต่หลังจากผู้ซื้อได้ทำสัญญาซื้อ และโครงการได้ดำเนินการเสร็จไปแล้ว ปรากฏว่าผู้ประกอบการไม่ได้จัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกตามที่ได้โฆษณาไว้ และเมื่ออาคารชุดก่อสร้างเสร็จได้มีการจดทะเบียนอาคารชุดและนิติบุคคลอาคารชุด ซึ่งนิติบุคคลอาคารชุดมีหน้าที่ในการจัดการดูแลทรัพย์ส่วนกลางรวมทั้งบริหารงานอื่น ๆ ของอาคารชุด ตามมติของเจ้าของร่วม (ผู้ซื้อ) ด้วย ในปัจจุบันนิติบุคคลอาคารชุดหลายแห่งมีปัญหาในด้านการบริหารอาคารชุด เช่นการเก็บค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของนิติบุคคลอาคารชุดโดยไม่เป็นธรรม ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างเจ้าของโครงการอาคารชุดและผู้ซื้อโครงการ ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นจากการไม่มีประสบ

การณ์ในการบริหารงานของผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด และกฎหมายอาคารชุดยังมีข้อบกพร่องในการจัดการนิติบุคคลอาคารชุด เช่นการไม่ตรวจสอบทรัพย์ส่วนกลางตรงกับที่โฆษณาไว้หรือไม่ การจดทะเบียนอัตราส่วนกรรมสิทธิ์ และอัตราส่วนเฉลี่ยค่าใช้จ่ายที่ไม่รัดกุมและเป็นธรรมและการไม่กำหนดบทบาท และหน้าที่ของกรรมการควบคุมนิติบุคคลอาคารชุด และเจ้าของร่วมให้ชัดเจนตามกฎหมาย

ขณะเดียวกันผู้ประกอบการส่วนใหญ่ จะดำเนินการก่อสร้างอาคารชุดในราคาถูกสำหรับผู้มีรายได้น้อยแต่ เนื่องจากราคาขายเป็นตัวกำหนดคุณภาพโครงการและการปลูกสร้าง ทำให้อาคารชุดราคาถูกดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับระบบสาธารณูปโภคและมาตรฐานของอาคารตลอดจนระบบรักษาความปลอดภัยภายในอาคาร ก่อให้เกิดผลเสียแก่ผู้ซื้อเป็นอย่างมาก

จากปัญหาดังกล่าวมาข้างต้นนี้ ปัจจุบันนี้ผู้ซื้ออาคารชุดยังไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิเท่าที่ควร เนื่องจากกฎหมายอาคารชุดตามพระราชบัญญัติอาคารชุดพ.ศ.2522 เป็นกฎหมายที่วางระบบกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์สินและการจัดการดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางเท่านั้น ในบทนี้ผู้วิจัยจะได้ศึกษาปัญหาที่กระทบต่อสิทธิของผู้ซื้อในอาคารชุด ตั้งแต่ผู้ซื้อเริ่มวางเงินจองต่อเจ้าของโครงการ การเสนอขายห้องชุดโดยการโฆษณาของผู้ประกอบการ การทำนิติกรรมสัญญา การจัดการดูแลทรัพย์สินที่มีกรรมสิทธิ์ร่วมกันโดยฝ่ายบุคคลกลุ่มหนึ่ง ซึ่งแต่งตั้งมาจากเจ้าของร่วมอาคารชุด ซึ่งตามกฎหมายอาคารชุดเรียกว่า "นิติบุคคลอาคารชุด" การคุ้มครองความปลอดภัยในทรัพย์สินอาคารชุดโดยระบบประกันภัย และการควบคุมมาตรฐานและระบบสาธารณูปโภคของอาคารชุดตลอดจนปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 ที่ยังไม่เป็นธรรมต่อผู้ซื้อ

4.1 <u>ปัญหาการจัดจำหน่ายอาคารชุดก่อนจดทะเบียนจัดตั้งอาคารชุด</u>

การประกอบธุรกิจอาคารชุดในปัจจุบันแม้จะมีพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 บังคับใช้ แต่เนื้อหาของกฎหมายส่วนใหญ่มุ่งไปยังการควบคุมการบริหารอาคารชุดและการถือกรรมสิทธิ์ในอาคารชุดภายหลังจากที่ผู้ซื้อได้เข้าอยู่อาศัยแล้ว ดังนั้นจุดปัญหาของการประกอบธุรกิจอาคารชุดจึงอยู่ตรงช่วงระยะเวลาก่อนที่อาคารจะก่อสร้างแล้วเสร็จ เพราะตามพระราชบัญญัติอาคารชุด อาคารจะจดทะเบียนเป็นอาคารชุดได้ก็ต่อเมื่อก่อสร้างเสร็จแล้วแล้วหรือเกือบแล้วเสร็จ

ดังนั้นช่วงระหว่างการเปิดจองซึ่งส่วนมากจะเป็นระหว่างที่ยังทำการก่อสร้างกฎหมายอาคารชุดยังไม่ได้ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ซื้อ ซึ่งประเด็นนี้เป็นอันตรายอย่างยิ่งสำหรับผู้บริโภค ซึ่งปัญหานี้ไม่เคยได้รับการดูแลหรือควบคุมจากรัฐเลย ดังนั้นความผิดพลาดหรือความไม่เข้าใจของเจ้าของโครงการย่อมเกิดมีขึ้นและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ซื้อห้องชุดอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะตลอดเวลาที่ประกาศขาย และดำเนินการก่อสร้างต่างก็ไม่ได้รับการควบคุมจากเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด หากโครงการอาคารชุดแต่ละโครงการ ได้รับการตรวจพิจารณาและควบคุมจากพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อนที่จะดำเนินการก่อสร้างและประกาศขาย ก็จะก่อให้เกิดผลดีแก่เจ้าของโครงการและผู้ซื้ออย่างมาก กล่าวคือทางด้านเจ้าของโครงการมีความมั่นใจว่าโครงการของตนซึ่งต้องลงทุนเป็นเงินจำนวนมากนั้น ได้ผ่านการกลั่นกรองว่าถูกต้องจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ทั้งในด้านการจัดแผนผังของอาคารชุด การแบ่งรายละเอียดของห้องชุดและทรัพย์ส่วนกลาง การกำหนดอัตราส่วนที่เจ้าของห้องชุดแต่ละห้องจะมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลาง ฯลฯ ทำให้เกิดความมั่นใจว่าโครงการของเขาได้มาตรฐานถูกต้อง และจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาตามมาภายหลัง นอกจากนี้ ในการดำเนินการออกหนังสือสำคัญห้องชุดของกรมที่ดินก็ต้องใช้เวลานานหลายเดือน ซึ่งทำให้ผู้ลงทุนก่อสร้างอาคารชุดต้องรับภาระหนักเกี่ยวกับค่าก่อสร้างอาคารชุด เพราะไม่สามารถโอนกรรมสิทธิ์ให้ผู้ซื้อเรียกเก็บเงินได้ ถึงแม้ว่าอาคารชุดนั้นจะได้ก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้วก็ตาม ส่วนทางด้านผู้ซื้อเมื่ออาคารก่อสร้างเสร็จก็จะได้รับห้องชุดตามคุณสมบัติที่เจ้าของโครงการประกาศขายทุกประการ ได้โฉนดห้องชุดตามเนื้อที่ที่ซื้อ ได้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลางอย่างถูกต้องเหมาะสม มีที่จอดรถและระบบความปลอดภัยต่าง ๆ ให้ตามที่สัญญาไว้อย่างแน่นอน

การจดทะเบียนจัดตั้งอาคารชุด พระราชบัญญัติอาคารชุดพ.ศ.2522 ได้กำหนดไว้ว่า

"ผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารใดประสงค์จะจดทะเบียนที่ดินและอาคารนั้นให้เป็นอาคารชุดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ยื่นคำขอจดทะเบียนอาคารชุดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ พร้อมด้วย

(1) โฉนดที่ดิน

(2) แผนผังอาคารชุด

(3) อัตราส่วนที่เจ้าของห้องชุดแต่ละห้องมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางตามมาตรา 14

(4) รายละเอียดเกี่ยวกับห้องชุด ทรัพย์ส่วนบุคคล และทรัพย์ส่วนกลาง

(5) หลักฐานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง"

ดังนั้นการขอจดทะเบียนอาคารชุดผู้ที่จะมาขอจดทะเบียนได้ จะต้องเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารและจะต้องยื่นหลักฐานตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินได้ตรวจและพิจารณาควบคุมรายละเอียดต่าง ๆ ที่เป็นสาระสำคัญของแต่โครงการอาคารชุด ในการที่เจ้าพนักงานที่ดินจะรับคำขอจดทะเบียนอาคารชุด จะต้องปฏิบัติตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยอาคารชุด พ.ศ.2523 ซึ่งกำหนดไว้ในข้อ 4 (5) และ ข้อ 6 ซึ่งกำหนดว่าในการรับคำขอจดทะเบียนอาคารชุดให้เจ้าพนักงานออกตรวจสภาพที่ดิน และอาคารที่ขอจดทะเบียนในการตรวจสอบให้ตรวจสอบว่าห้องชุดนั้นมีความกว้าง ความยาว ความสูง และเนื้อที่ตามคำขอหรือไม่ หากตรวจสอบแล้วถูกต้องจึงจะรับจดทะเบียนได้ ดังนั้นจึงเป็นหลักโดยปริยายของกรมที่ดินว่าอาคารชุดจะต้องก่อสร้างแล้วเสร็จก่อนจึงจะยื่นขอจดทะเบียนอาคารชุด และเจ้าหน้าที่ที่ดินจะไม่รับพิจารณาตรวจสอบในขณะที่อาคารยังก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ จึงเป็นการก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้ซื้อเป็นอย่างมาก

ประเด็นที่สำคัญอีกประเด็นหนึ่งก็คือการจำหน่ายอาคารชุดนั้นผู้ประกอบการสามารถที่จะดำเนินการจำหน่ายอาคารชุดได้เพียงแต่มีแผนผังโครงการก็สามารถขายใบจองเก็บเงินมัดจำ โดยที่ผู้ประกอบการไม่ต้องขออนุญาตปลูกสร้างอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 และเมื่อขายได้พอมีเงินทุนที่จะดำเนินการต่อไปแล้วจึงยื่นเรื่องขออนุญาตก่อสร้างและดำเนินการก่อสร้าง แต่ถ้าหากขายไม่ได้ตามที่ต้องการก็อาจล้มเลิกโครงการ ทำให้ผู้ซื้ออาคารชุดมีความเสี่ยงสูงว่าผู้ประกอบการจะดำเนินการตามที่ได้สัญญาไว้หรือไม่ และในการก่อสร้างอาคารที่ตั้งอยู่นอกเขตเทศบาล และเขตสุขาภิบาล พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ไม่ได้มีบทบัญญัติบังคับให้ผู้ก่อสร้าง ต้องได้รับอนุญาตก่อสร้าง และอนุญาตให้ใช้อาคารจากเจ้าพนักงานแต่ประการใด จึงทำให้ผู้ประกอบการสามารถก่อสร้างได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าอาคารจะได้มาตรฐานมีความมั่นคงปลอดภัยเพียงใด ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายและเป็นผลเสียต่อผู้ซื้อ จากประเด็นปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยเห็นว่ากฎหมายอาคารชุดและกฎหมายควบคุมอาคาร ยังมีข้อบกพร่องในการควบคุมดูแลการประกอบธุรกิจอาคารชุด จึงเห็นสมควรแก้ไขบทบัญญัติในกฎหมายอาคารชุด และกฎหมายควบคุมอาคารให้คุ้มครองสิทธิของผู้ซื้อให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งผู้วิจัยจะนำเสนอแนวทางแก้ไขในบทต่อไป

4.2 **ปัญหาการโฆษณา**

ในการประกอบธุรกิจอาคารชุด ที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วนี้ ปัจจุบันสิ่งหนึ่งที่จะดึงดูดลูกค้าให้มาสนใจในโครงการ คือการทำโฆษณาเปิดขายโครงการประกอบกับการซื้อขายดังกล่าวทำกันได้ง่ายดาย เพียงการลงนามซื้อในกระดาษโดยยังไม่เห็นตัวอาคารหรือก่อสร้างบางแห่งเพียงเขียนภาพจำลองโครงการเสร็จก็เปิดการโฆษณาขาย โดยผู้ซื้อจะต้องชำระค่าเงินจองเป็นรายเดือน ซึ่งมีมูลค่าประมาณร้อยละ 20-30 ของราคาขาย และในกรณีที่เป็นโครงการขนาดใหญ่ใช้เวลาก่อสร้างนาน ผู้ซื้ออาจจะต้องจ่ายเงินดาวน์จนครบเป็นเวลา 12-18 เดือนก่อนที่อาคารจะก่อสร้างเสร็จและสามารถโอนกรรมสิทธิ์ให้ผู้ซื้อได้ ซึ่งหากการดำเนินโครงการของผู้ประกอบธุรกิจเกิดปัญหาขึ้นไม่ว่าจะโดยตั้งใจหรือมีอุปสรรคอื่นใดให้ต้องล้มเลิกโครงการไป ผู้ซื้อจะไม่มีบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินนั้นๆ ไม่ว่าจะสร้างแล้วเสร็จหรือไม่ก็ตาม ซึ่งในกรณีนี้จะต้องดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล ในการฟ้องร้องเรียกเงินมัดจำคืน แต่โอกาสในการได้เงินคืนนั้นค่อนข้างเป็นไปได้ยาก เนื่องจากที่ดินและอาคารซึ่งเป็นหลักทรัพย์ในโครงการมักจะถูกจำนองไว้เป็นประกันกับสถาบันการเงินที่ให้สินเชื่อโครงการและมีบุริมสิทธิ์เหนือทรัพย์สินนั้น ด้วยเหตุนี้ผู้ซื้อจึงอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะขาดหลักประกันความมั่นใจว่าจะไม่ถูกโกง หรือจะได้รับเงินคืนในกรณีที่โครงการต้องล้มเลิกไป

นอกจากประเด็นการขาดหลักประกันในเรื่องการซื้อขายนี้แล้ว ก็มีประเด็นปัญหาการโฆษณาองค์ประกอบโครงการ สาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจได้โฆษณาว่า โครงการจะมีสระว่ายน้ำหรือสปอร์ตคอมเพล็กซ์ สนามเด็กเล่น หรือมีลิฟท์ 4 - 5 ตัว แต่หลังจากผู้ซื้อได้ทำสัญญาจะซื้อขายกับผู้ประกอบธุรกิจอาคารชุดเรียบร้อยแล้วภายหลังปรากฏว่าเมื่อโครงการสร้างเสร็จกลับไม่มีทรัพย์สินตามที่ได้โฆษณาไว้ตั้งแต่ต้น

นอกจากนั้นในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจดตั้งกรรมสิทธิ์และการจัดการบริหารงานเพื่อผู้อยู่อาศัยร่วมกัน ก็ไม่ได้มีบทบัญญัติชัดเจนที่จะให้ความคุ้มครองผู้ซื้ออาคารชุด หากจะต้องประสบกับปัญหาดังกล่าวข้างต้นประเด็นนี้จะแตกต่างจากการประกอบธุรกิจทางด้านจัดสรรที่ดินอันมี ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) เป็นกฎหมายที่กำหนดการคุ้มครองผู้ซื้อมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจในกรณีการจัดจำหน่ายและการโฆษณา ตามมาตรา 39 และ 40 ดังต่อไปนี้

มาตรา 39 ผู้จัดสรรที่ดินผู้ใดโฆษณาแผนผัง โครงการ หรือวิธีการจัดสรรที่ดินให้ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 40 ผู้ใดโฆษณาแผนผัง โครงการหรือวิธีการจัดสรรที่ดินในที่ดินซึ่งคณะกรรมการยังไม่ได้ออกใบอนุญาตให้จัดสรร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

จากประเด็นดังกล่าวที่ก่อให้เกิดปัญหาการจัดจำหน่ายและการโฆษณา เมื่อมองถึงสาเหตุที่แท้จริงแล้วจะพบว่า เนื่องจากผู้ประกอบกิจการส่วนใหญ่มีปัญหาทางด้านการเงินโดยจะต้องอาศัยเงินทุนจากธนาคาร หรือสถาบันการเงินมาดำเนินการ ทั้งในรูปการนำหลักทรัพย์เข้าค้ำประกันการกู้ยืมเงินหรือเบิกเงินเกินบัญชี การที่จะจัดหาเงินจำนวนดังกล่าวไปดำเนินการได้ ผู้ประกอบธุรกิจจึงทำการโฆษณาโครงการเพื่อให้ประชาชนผู้สนใจมาจับจองอาคารชุด โดยในการจองดังกล่าวจะต้องมีการวางเงินจองตามที่ทราบ หากมีประชาชนสนใจมาจองก็จะได้เงินมาก สามารถนำมาทดแทนเป็นค่าดอกเบี้ยที่ต้องเสียให้แก่ธนาคาร หากมีการกู้เงินออกมาก่อนหรือยังไม่ได้กู้มาในระยะแรก ก็จะเป็นการเพิ่มกำไรให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจ ถ้าหากนำเงินที่ประชาชนจองเหล่านั้นไปฝากไว้กับธนาคาร นี่เป็นสาเหตุของปัญหาในทางปฏิบัติที่แก้ไขได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากถึงอย่างไรนักธุรกิจก็พึงจะเลือกการดำเนินธุรกิจเช่นนี้ในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เกือบทุกประเภทจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยจะได้ศึกษาถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาในบทที่ 5 ต่อไป

อย่างไรก็ตาม แม้จะแก้ปัญหาในสาเหตุดังกล่าวไม่ได้ นักกฎหมายต่างก็พยายามเสนอแนวทางที่อาจหอบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นได้อาทิเช่น การควบคุมทางด้านการโฆษณาและประเด็นการควบคุมทางด้านโฆษณาจะต้องพิจารณาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค(พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522)

<u>ความสำคัญและเหตุผลในด้านควบคุมด้านโฆษณา</u>

การโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับธุรกิจการค้า หรือสินค้าเกือบทุกประเภทยิ่งสินค้าออกมาใหม่ยิ่งจำเป็นต้องโฆษณาให้ประชาชนทั่วไปได้รับรู้ เพราะถ้าไม่มีการโฆษณาประชาชนไม่รู้ สินค้าก็คงจำหน่ายไม่ได้ หรือได้บ้างก็ไม่มาก ไม่คุ้มค่ากับการลงทุน ปัจจุบัน

การโฆษณาก็คือการลงทุนที่จะต้องตั้งงบประมาณในการโฆษณาบวกไปกับการลงทุนด้วย การโฆษณานั้นไม่เฉพาะสินค้าที่เกิดใหม่เท่านั้นแม้แต่สินค้าที่ผลิตมานับสิบปี ก็ยังโหมการโฆษณาและสินค้าที่โฆษณานั้นก็ไม่จำเพาะเจาะจงว่า เป็นสินค้าประเภทใด แต่จะมีการโฆษณาสินค้าทุกชนิด จะเห็นว่าการโฆษณาจะเป็นสิ่งที่พวกเราหลีกเลี่ยงไม่ได้

"คำโฆษณา" หรือ "ข้อความที่โฆษณา" จึงเป็นสิ่งสำคัญตามมา เมื่อมีการโฆษณาคำโฆษณาก็จะต้องหาคำที่เลิศเลอที่จะช่วยผลของการโฆษณามีมากน้อยต่างกัน เพราะคำโฆษณาที่สามารถทำให้ประชาชนจดจำได้ติดหูติดตา ความสำเร็จในด้านการจำหน่ายสินค้าก็จะเพิ่มมากขึ้น

จากความสำคัญของการโฆษณาดังกล่าว บริษัทโฆษณาจึงเกิดขึ้นมาอย่างมากมายในเมืองไทย อาชีพการทำโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์กลายเป็นอาชีพที่ถือว่าเป็นธุรกิจพันล้านมาทันที เมื่อมีการแข่งขันในโฆษณาสินค้าการแข่งขันในธุรกิจการโฆษณาที่มีมากขึ้นเพื่อจูงใจให้บริษัทจำหน่ายสินค้ามาว่าจ้างทำโฆษณาให้ "การโฆษณาชวนเชื่อ" จึงแอบแฝงซ่อนเร้นเข้ามาด้วย 2 ลักษณะคือ "รู้เท่าไม่ถึงการณ์" และ "รู้เท่าจนเกินการณ์"[1] ประชาชนผู้บริโภคจึงเกิดความสับสน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความจำเป็นจะต้องมีการควบคุมการโฆษณา เพื่อเป็นแนวทางให้การโฆษณาอยู่ในกรอบของความเป็นจริง มิให้เอารัดเอาเปรียบประชาชนผู้ซื้อ

และในประเด็นดังกล่าวสามารถศึกษาถึงการควบคุมโฆษณาได้จากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพ.ศ.2522 โดยที่ผู้ซื้อก็ได้ชื่อว่าเป็นผู้บริโภคประเภทหนึ่ง มาตรการใด ๆ ในการคุ้มครองผู้บริโภคจึงสมควรเป็นการคุ้มครองผู้ซื้อได้อีกด้วย

<u>การควบคุมการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522</u>

การให้ความคุ้มครองประชาชนผู้บริโภค ในด้านโฆษณา สำหรับประเทศไทยโดยทั่วไปได้ให้ความคุ้มครองมาเป็นเวลานานแล้ว โดยได้กำหนดการควบคุมการโฆษณาไว้ในลักษณะกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายแต่ละเรื่องเช่น การควบคุมการโฆษณาของสถานประกอบโรคศิลป์ตาม

---

[1] สันทัด วณิชพันธุ์ <u>"คู่มือผู้โฆษณา"</u> สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2528, หน้า 6

มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลป์ พ.ศ.2479 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะมิให้สถานประกอบโรคศิลป์ที่ถูกถอนใบอนุญาต โฆษณาหลอกลวงผู้บริโภคว่าตนสามารถรับรักษาโรคได้ ในขณะที่ตนถูกถอนใบอนุญาต การห้ามนำรายงานการวิเคราะห์อาหารสัตว์ของพนักงานเจ้าหน้าที่ไปโฆษณา เพื่อประโยชน์ในการค้าตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ.2506 การห้ามโฆษณาสรรพคุณอาหารเป็นเท็จ หรือเกินความจริง ตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ.2507 การห้ามบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันภัยโฆษณาจูงใจให้ผู้บริโภคเข้ารับบริการโดยใช้ข้อความเป็นเท็จหรือเกินความจริง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27 และมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2510 และพระราชบัญญัติประกันภัย พ.ศ.2510 เป็นต้น[2] บทบัญญัติดังกล่าวล้วนแต่ให้ความคุ้มครองประชาชนผู้บริโภคด้านโฆษณาทั้งสิ้น แต่เนื่องจากยังมีสินค้าและการบริการอยู่อีกเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้มีกฎหมายควบคุมโดยเฉพาะ และผู้ประกอบการหรือตัวแทนของผู้ประกอบการทั้งหลายได้โฆษณาเสนอขายสินค้าหรือบริการเหล่านั้น โดยนำยุทธวิธีการโฆษณามาใช้ในการส่งเสริมการขาย และบริการโดยไม่มีขอบเขต จนประชาชนผู้บริโภคต้องตกเป็นผู้เสียเปรียบ แม้ประชาชนผู้บริโภคจำนวนไม่น้อยที่มีความสามารถในการแยกแยะว่า อะไรคือ "การโฆษณา" อะไรคือ "การหลอกลวงให้หลงเชื่อ เป็นเท็จหรือเกินความจริง"และสามารถเลือกซื้อหรือใช้บริการได้อย่างถูกต้อง ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ แต่ก็มีประชาชนผู้บริโภคอีกจำนวนมากที่ไม่สามารถแยกแยะได้ว่า ควรจะซื้อหรือใช้บริการอย่างไรดี อาจจะถูกชักนำไปกับเทคนิคการโฆษณา ที่เกิดขึ้นมาใหม่ ๆ และแปลก ๆ เช่น การโฆษณาที่อาจใช้ข้อความที่ไม่มีความจริง หรือให้ข้อความจริงแต่เพียงบางส่วน เพื่อให้ผู้บริโภคหลงเข้าใจผิดเอาเอง ลักษณะอย่างนี้ถือว่าประชาชนผู้บริโภคอยู่ในฐานะเสียเปรียบ ดังนั้น รัฐบาลจึงเห็นความจำเป็นที่จะช่วยผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองให้พ้นจากการถูกหลอกลวง และเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นผู้ผลิต ผู้ขายสินค้า หรือบริการเหล่านั้น โดยตรากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นใช้บังคับ เมื่อปี พ.ศ.2522 เพื่อให้ครอบคลุมรักษาประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยตราเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพ.ศ.2522 ขึ้นมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ.2522

---

[2] อมร จันทรสมบูรณ์, คู่มือโฆษณา, สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, พ.ศ.2528, หน้า 8

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ในส่วนที่เกี่ยวกับการโฆษณา

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้บริโภคไว้ 4 ประการด้วยกันคือ[3]

1. สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ
2. สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ
3. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ
4. สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

จะเห็นได้ว่าสิทธิของประชาชนผู้บริโภคทั้ง 4 ประการดังกล่าว ที่บัญญัติไว้สิทธิประการแรกก็คือ สิทธิที่จะได้รับข่าวสารคำพรรณาคุณภาพสินค้า หรือบริการที่ถูกต้องนั่นคือ สิทธิจะได้รับรู้เรื่องราวการโฆษณา ตามความเป็นจริงนั่นเอง กล่าวคือการโฆษณา หรือการแสดงฉลากตามความเป็นจริงและปราศจากพิษภัย ประชาชนผู้บริโภคได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและเพียงพอที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยไม่เป็นธรรม

แต่เดิมนั้น ถือว่าประชาชนทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน ทุกคนมีอิสระที่จะเข้าทำสัญญาต่อกันอย่างไรก็ได้ (Freedom of Contract) เมื่อตกลงเข้าทำสัญญาอย่างใดอย่างหนึ่งต่อกันแล้วก็ต้องบังคับไปตามนั้น ถ้ามีความบกพร่องหรือเสียหายอย่างไร ในการเข้าทำสัญญาหรือซื้อสินค้าบริการต่าง ๆ แล้ว ผู้ซื้อก็ต้องรับภาระเอง เนื่องจากได้ใช้สิทธิเลือกซื้อสินค้าหรือเลือกเข้าทำสัญญานั้น (หลักนี้เรียกกันว่า Cavest emptor หรือ let the buyer beware)[4] จนมีการนำหลักนี้มาขยายความเป็นกฎหมายพาณิชย์ เพราะถือหรือเชื่อกันว่า "คนทุกคนมีความรู้และความสามารถเท่าเทียมกัน คนทุกคนจึงมีอิสระเท่าเทียมกัน ที่จะตกลงให้มีนิติสัมพันธ์กันเช่นใดก็ได้" ซึ่งถ้าทุกคนมีความเท่าเทียมกันจริง หลักกฎหมายนี้ก็เป็นธรรม โดยเฉพาะในการเท่าเทียมกันที่จะได้รับข่าวสารการโฆษณาก่อนที่จะเข้าทำสัญญา ถือว่าประชาชนผู้บริโภคจะต้องคุ้มครองป้องกันตนเองจากอิทธิพลของการโฆษณา แต่เราต้องยอมรับว่า ประชาชนผู้บริโภคจำนวนไม่น้อย ที่ไม่สามารถ

---

[3] พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 4

[4] ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, การควบคุมโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค, วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 10 ฉบับที่ 2 พ.ศ.2521 หน้า 245

แยกแยะได้ว่า อะไรคือ "การโฆษณา" และอะไรคือ "การหลอกลวงให้หลงเชื่อ เป็นเท็จ หรือเกินความจริง" ในการเลือกทำสัญญาหรือซื้อสินค้าได้อย่างถูกต้องโดยไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ เพราะอิทธิพลของการโฆษณามีอิทธิพลต่อจิตใจผู้บริโภคสูงมาก การตัดสินใจของประชาชนผู้บริโภคมักจะถูกชักจูงไปด้วยพลังการโหมโฆษณาอยู่ตลอดเวลา ลักษณะอย่างนี้จึงถือว่าประชาชนผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบหรืออยู่ในฐานะเสียเปรียบ จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาเพื่อรับรองสิทธิของประชาชนผู้บริโภคดังกล่าว ทั้ง 4 ข้อ แม้จะมีการรับรองสิทธิของประชาชนดังกล่าวไว้แล้วก็ตาม แต่สิทธิของประชาชนผู้บริโภคที่ถูกละเมิดอยู่ตลอดเวลาจากอิทธิพลของเทคนิคการโฆษณาที่พยายามหลีกเลี่ยงอยู่ตลอดเวลาเช่นเดียวกัน เพราะการรับรองสิทธิดังกล่าวตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคนั้น เป็นการรับรองสิทธิโดยทั่ว ๆ ไปของประชาชนผู้บริโภค ส่วนการคุ้มครองสิทธิแต่ละด้านนั้น จะต้องไปบัญญัติกฎหมายเฉพาะด้านออกมาบังคับใช้อีกต่างหาก จึงจะสามารถคุ้มครองได้ถูกต้องครบถ้วนในแต่ละด้าน หรือถ้าหากไม่มีกฎหมายของด้านนั้น ๆ ออกบังคับใช้ก็อาศัยบทบัญญัติทั่วๆ ไป ตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคได้บัญญัติเอาไว้[5]

นอกจากสิทธิของผู้บริโภคที่บัญญัติไว้แล้ว ก็ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการโฆษณาสินค้าหรือบริการไว้ดังนี้[6]

การโฆษณาจะต้องไม่ใช้ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพคุณภาพ หรือลักษณะของสินค้า หรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบการจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการและยังกำหนดข้อความที่ถือว่าไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรืออาจเกิดความเสียหายในสังคมส่วนรวมด้วยคือ

1. ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง

2. ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า หรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิง รายงานทางวิชาการสถิติหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริง หรือเกินความจริง หรือไม่ก็ตาม

---

[5] พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 21

[6] พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 22

3. ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรง หรือโดยอ้อม ให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ

4. ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยก หรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

5. ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่า เป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตาม 1[7]

<u>องค์กรในการปฏิบัติงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค</u>

วิธีการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ได้บัญญัติให้มีองค์กรของรัฐมีอำนาจหน้าที่ ตรวจตรา ดูแล และประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค รวมทั้งเป็นหน่วยงานที่ให้ผู้บริโภค ได้ใช้บริการเมื่อถูกละเมิดสิทธิองค์กรของรัฐที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าวได้แก่

1. คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
2. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
3. คณะกรรมการเฉพาะเรื่องได้แก่
   3.1 คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา
   3.2 คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก

<u>คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประกอบด้วย</u>

1. นายกรัฐมนตรี	ประธานกรรมการ
2. ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	กรรมการ
3. ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม	กรรมการ

---

[7] พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 22 วรรค 2

4. ปลัดกระทรวงพาณิชย์	กรรมการ
5. ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรรมการ
6. เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา	กรรมการ
7. ผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 6 คนที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง	กรรมการ
8. ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค	กรรมการและเลขานุการ

รวมกรรมการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งสิ้น 13 คน[8]

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

1. พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ

2. ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค (ตามมาตรา 36)

3. แจ้งหรือโฆษณาข่าวสาร เกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค ในการนี้จะระบุชื่อสินค้าหรือบริการหรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้

4. ให้คำปรึกษาแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง

5. วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ เฉพาะเรื่อง และคณะอนุกรรมการ

---

[8] พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 9

6. สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้ปฏิบัติการตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

7. ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ที่คณะกรรมการเห็นสมควรหรือมีผู้ร้องขอ ตามมาตรา 39 และเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

8. รับรองสมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค ตามมาตรา 40

9. เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค และพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

10. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ[9]

<u>คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา</u>

คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เป็นคณะกรรมการเฉพาะเรื่องแต่งตั้งขึ้นตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในเรื่องที่เกี่ยวข้อง มีจำนวนไม่น้อยกว่า 7 คน แต่ไม่เกิน 13 คน กรรมการดังกล่าวอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้[10]

การดำเนินงานของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในประการแรกคือ สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการลักษณะของการดำเนินงานแยกได้เป็น 2 ลักษณะคือในด้านบริหาร (การวินิจฉัยและออกคำสั่ง) และในด้านกฎหมาย (การร่างกฎกระทรวง) ในปัจจุบันคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ 2 ชุดคือ คณะอนุกรรมการพิจารณาโฆษณาที่ดิน บ้าน จัดสรร และอาคารชุด และคณะอนุกรรมการวินิจฉัยการโฆษณา

---

[9] พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 10

[10] พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 14

คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เป็นองค์กรบริหารที่จะวางกรอบการโฆษณาให้อยู่ในขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติ ส่วนคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นองค์กรกลางที่จะตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา

<u>อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา</u>

คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 22 ถึงมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 เฉพาะเรื่องที่ยังมิได้มีบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นดังนี้

1. ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

(ก) ถ้าข้อความดังกล่าว เป็นข้อความที่เป็นเท็จ หรือเกินความจริง หรือเป็นข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิด ในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า หรือบริการคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการโฆษณาแก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา ห้ามการใช้ข้อความบางอย่าง ที่ปรากฏในการโฆษณา ห้ามการโฆษณา หรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา และหรือให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิด ของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด

(ข) ถ้าข้อความดังกล่าวเป็นข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรง หรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรมหรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติหรือเป็นข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน หรือเป็นข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งในทำนองเดียวกับ (ก) หรือเสนอความเห็น เพื่อให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีกับผู้กระทำการโฆษณาดังกล่าว

อนึ่งในปัจจุบันกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค คือกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ.2526) เป็นการควบคุมการโฆษณาแจกแถมและการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชค ฯลฯ และกฎกระทรวงฉบับนี้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ.

2528) ควบคุมการโฆษณาขายอาคารชุดที่ดินและบ้านจัดสรร ซึ่งเป็นการขยายขอบเขตการคุ้มครองผู้บริโภคให้กว้างขึ้น

2. ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจโฆษณา โดยใช้วิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกายหรือจิตใจหรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งในทำนองเดียวกับ (ก) หรือเสนอความเห็นเพื่อให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ดำเนินคดีกับผู้กระทำการโฆษณาได้

อนึ่ง ในปัจจุบันคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำลังดำเนินการ ให้มีการออกกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าว

3. ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค และคณะกรรมการว่าด้วยฉลากได้กำหนดให้สินค้านั้น เป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่ง กำหนดให้การโฆษณานั้นต้องกระทำไปพร้อมกับคำแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับ วิธีใช้หรืออันตราย ตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด ทั้งนี้ โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขให้แตกต่างกัน สำหรับการโฆษณาที่ใช้สื่อโฆษณาต่างกันก็ได้ จำกัดการใช้สื่อโฆษณาสำหรับสินค้านั้น ห้ามการโฆษณาสินค้านั้น

อนึ่ง ในการออกคำสั่งจำกัดการใช้สื่อโฆษณาและห้ามการโฆษณาสินค้านั้นให้นำมาใช้บังคับแก่การโฆษณาที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่า การใช้หรือประโยชน์ของสินค้านั้นขัดต่อนโยบายทางสังคม ศีลธรรมหรือวัฒนธรรมของชาติด้วย

4. ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่าสินค้าหรือบริการใดผู้บริโภคจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพ ฐานะ และรายละเอียดอย่างอื่นเกี่ยวกับผู้ประกอบธุรกิจ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้นต้องให้ข้อเท็จจริงดังกล่าวตามที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนดได้

5. ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่า ข้อความในการโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณาใด สมควรแจ้งให้ผู้บริโภคทราบว่า ข้อความนั้นเป็นข้อความที่มีความมุ่งหมาย

เพื่อการโฆษณา คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณานั้นต้องมีถ้อยคำชี้แจงกำกับให้ประชาชนทราบว่า ข้อความดังกล่าวเป็นการโฆษณาได้ และคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดให้ต้องปฏิบัติด้วยก็ได้

6. ผู้ประกอบธุรกิจผู้ใดสงสัยว่าการโฆษณาของตน จะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ผู้ประกอบธุรกิจผู้นั้นอาจขอให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนั้นก่อนทำการโฆษณาได้ ในกรณีนี้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา จะต้องให้ความเห็นและแจ้งให้ผู้ขอทราบภายใน 30 วันนับแต่วันที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาได้รับคำขอ ถ้าไม่แจ้งภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาให้ความเห็นชอบแล้ว

การให้ความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ไม่ถือว่าเป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาที่จะพิจารณาวินิจฉัยใหม่เป็นอย่างอื่น เมื่อมีเหตุอันสมควร

การใดที่ผู้ประกอบธุรกิจได้กระทำไปตามความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มิให้ถือว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดทางอาญา

สำหรับปัญหาการคุ้มครองประชาชนที่ซื้ออาคารชุด ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคนั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แล้ว จะเห็นได้ว่า ได้บัญญัติหลักการต่าง ๆ ไว้แบบกว้าง ๆ เพื่อจะให้ครอบคลุมหรือคุ้มครองประชาชนในทุก ๆ ด้าน เช่น สิทธิ 4 ประการของผู้บริโภคที่ควรจะได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 4 และการจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานตามมาตรา 9 และมาตรา 14 ดังได้กล่าวมาแล้ว

อนึ่ง การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจอาคารชุดนั้น นอกจากบทบัญญัติมาตรา 22 ยังได้มีการออกกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ.2528) ข้อ 6 กำหนดข้อความในการโฆษณาขายห้องชุดไว้ดังต่อไปนี้

(6) ข้อความโฆษณาขายห้องชุดในอาคารชุดทางหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ หรือป้ายโฆษณา โดยข้อความโฆษณาดังกล่าวมิได้ระบุรายละเอียดต่อไปนี้

(ก) ในกรณีที่อาคารยังมิได้จดทะเบียนเป็นอาคารชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

1) ข้อความแสดงว่าอาคารดังกล่าวยังมิได้จดทะเบียนเป็นอาคารชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

2) ชื่อผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่จะก่อสร้างอาคารเป็นอาคารชุด ตำแหน่งที่ดิน เลขที่ของโฉนดที่ดิน และจำนวนเนื้อที่ที่ดินที่จะเป็นทรัพย์ส่วนกลาง

3) ชื่อผู้ประกอบธุรกิจขายห้องชุดที่โฆษณาห้องชุด ในกรณีผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวมิใช่ผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น

4) ทุนจดทะเบียน ทุนที่ชำระแล้วและชื่อกรรมการ ผู้จัดการ หรือหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ประกอบธุรกิจขายห้องชุดที่โฆษณาขายห้องชุด ซึ่งเป็นนิติบุคคล

5) ภาระผูกพันเกี่ยวกับที่ดินและอาคารดังกล่าวถ้ามี

6) วัน เดือน ปี ที่เริ่มต้นก่อสร้างอาคารดังกล่าวและที่คาดหมายว่าจะก่อสร้างเสร็จ

ข) ในกรณีที่อาคารนั้นได้จดทะเบียนเป็นอาคารชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดแล้ว

1) เลขที่ของทะเบียนอาคารชุด

2) ชื่อเจ้าของห้องชุด เลขที่ของห้องชุด ตำแหน่งที่ดิน เลขที่ของโฉนดที่ดินและจำนวนเนื้อที่ที่ดินที่เป็นทรัพย์สินส่วนกลาง

3) ชื่อผู้ประกอบธุรกิจขายห้องชุดที่โฆษณาขายห้องชุด ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวมิใช่เจ้าของห้องชุด

4) ทุนจดทะเบียน ทุนที่ชำระแล้ว และชื่อกรรมการผู้จัดการ หรือหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ประกอบธุรกิจขายห้องชุดที่โฆษณาขายห้องชุด ซึ่งเป็นนิติบุคคล

5) ภาระผูกพันเกี่ยวกับห้องชุดดังกล่าว ถ้ามีการกำหนดขอบเขตของการโฆษณาขายอาคารชุด พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคได้บัญญัติคุ้มครองให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนผู้ซื้อ โดยเห็นว่าประชาชนควรมีสิทธิที่จะรับทราบรายละเอียดต่าง ๆ ของการโฆษณาขายอาคารชุด ซึ่งข้อความต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 4 นั้น

จากบทกำหนดให้ผู้ประกอบการอาคารชุดดำเนินการโฆษณาขายห้องชุดทางหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์อื่นโดยระบุให้ผู้ประกอบการระบุรายละเอียดข้างต้น แต่ปรากฏว่าผู้ประกอบการบางรายมิได้ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2528) ข้อ 6 อย่างเคร่งครัด โดยผู้ประกอบการไม่ได้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการให้ครบถ้วน ตามที่กฎกระทรวงกำหนดไว้ ดังตัวอย่างในต่อไปนี้เช่น โครงการแห่งหนึ่งในย่านบางนา ซึ่งประกอบธุรกิจอาคารชุดได้ทำการโฆษณาขายอาคารชุด ลงในหนังสือพิมพ์มีเนื้อหาว่า "โครงการอาคารชุด...จะจดทะเบียนเป็นอาคารชุดเมื่อก่อสร้างแล้วเสร็จตาม พรบ.อาคารชุด เจ้าของโครงการ:บริษัท...จำกัด กรรมการผู้จัดการ:ดร....ทุนจดทะเบียน:20 ล้านบาท สถานที่ตั้งโครงการ:ถนน...แขวง....เขต...กทม. โฉนดที่ดินเลขที่.....รวมเนื้อที่โครงการประมาณ 13.74 ไร่ เริ่มพัฒนาโครงการ:มีนาคม 2537 คาดว่าจะแล้วเสร็จทั้งโครงการ:กลางปี 2539 (จากหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับวันที่ 30 เมษายน 2537 หน้า 25)

จากรายละเอียดโครงการที่ปรากฏในโฆษณาข้างต้น เมื่อพิจารณาตามกฎกระทรวงฉบับที่ 4 แล้วพบว่ายังมีข้อบกพร่องดังนี้

1. โครงการดังกล่าวไม่ระบุผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน หากแต่ระบุเพียงเจ้าของโครงการซึ่งเจ้าของโครงการดังกล่าวอาจจะไม่ใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินก็ได้

2. โครงการดังกล่าวระบุทุนจดทะเบียน 20 ล้านบาท แต่ไม่ได้ระบุว่าทุนที่ชำระแล้วชำระเต็มหรือชำระทุนจดทะเบียนไว้แล้วเท่าไร

โครงการอีกแห่งหนึ่งอย่างพหลโยธินได้ทำการลงโฆษณาขายอาคารชุดโดยมีเนื้อหาดังนี้ "เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและดำเนินการโดยบริษัท...จำกัด กรรมการผู้จัดการ..... ทุนจดทะเบียน 30 ล้านบาท ชำระเต็ม เริ่มก่อสร้างตั้งแต่ปี 2537 คาดว่าจะแล้วเสร็จในเดือนพฤษภาคม 2538 โฉนดที่ดินเลขที่....(หนังสือพิมพ์ผู้จัดการวันที่ 11-17 เมษายน 2537)

จากรายละเอียดโครงการที่ปรากฏในโฆษณาข้างต้นเมื่อพิจารณาตามกฎกระทรวงฉบับที่ 4 แล้ว โฆษณาดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องดังต่อไปนี้

1. โครงการดังกล่าวมิได้ระบุข้อความว่าอาคารดังกล่าวยังมิได้จดทะเบียนเป็นอาคารชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด พ.ศ.2522

2. มิได้ระบุตำแหน่งที่ดิน และจำนวนเนื้อที่ที่เป็นทรัพย์ส่วนกลาง

นอกจากนั้นแต่เดิมการใช้ข้อความในการโฆษณาขายห้องชุดในอาคารชุด มิได้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับห้องชุดและรายละเอียดเกี่ยวกับสภาพฐานของผู้ประกอบธุรกิจ อันเป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรืออาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวมและในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 22 ที่บัญญัติเกี่ยวกับการโฆษณา พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคได้กำหนดความผิดไว้ในมาตรา 48 ซึ่งมีโทษปรับอย่างสูงไม่เกินสามหมื่นบาท ผู้วิจัยเห็นว่า การใช้มาตรการโทษปรับเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในปัจจุบันยังน้อยหากผู้ประกอบการมีเจตนาละเมิดฝ่าฝืนข้อบัญญัติดังกล่าวเพราะได้ผลประโยชน์ตอบแทนมากกว่าโทษปรับดังกล่าวมาก จึงเห็นสมควรแก้ไขบทลงโทษให้เหมาะสม โดยผู้วิจัยจะได้หาแนวทางแก้ไขคุ้มครองผู้ซื้อในบทที่ 5 ต่อไป

4 ปัญหาด้านการทำนิติกรรมสัญญา

การดำเนินธุรกิจอาคารชุดในปัจจุบันผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะใช้วิธีระดมเงินจากประชาชนที่ต้องการซื้ออาคารชุดมาใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินการส่วนหนึ่ง นอกจากเงินทุนหมุนเวียนของตนหรือที่จะต้องไปกู้ยืมจากสถาบันการเงินมาดำเนินการแล้ว การระดมเงินทุนจากประชาชนผู้ต้องการซื้ออาคารชุดดังกล่าว สามารถทำได้ดังต่อไปนี้

(1) เงินจอง โดยทั่วไปแล้วผู้ประกอบการมักจะซื้อที่ดินมาจากเจ้าของเดิม หรือ ทำสัญญาจะซื้อจะขายจากเจ้าของเดิมแล้วจึงนำมาออกแบบการก่อสร้างโครงการอาคารชุดโดยสถาปนิก เมื่อได้ภาพจำลอง (Perspective) ของโครงการแล้วจึงนำออกจำหน่ายโฆษณาให้ประชาชนเข้าจองอาคารชุด โดยมีการจัดพิมพ์แผ่นปลิวที่มีรูปแผนผังห้องชุดและโครงการอาคารชุดที่จัดทำอย่างสวยงามแจกจ่ายให้แก่ผู้สนใจ ซึ่งในขณะนั้นผู้ประกอบการยังไม่ได้ทำการก่อสร้างอาคารหรือพัฒนาที่ดินที่จะก่อสร้างอาคารชุดเลย

ในการจอง ผู้จองจะต้องนำเงินไปชำระให้แก่ผู้ประกอบการเป็นค่าจองตั้งแต่สามพันบาทขึ้นไป แล้วแต่ว่าโครงการอาคารชุดนั้นจะมีราคาต่ำหรือสูงแตกต่างกันออกไปแต่ละโครงการ

เงินจองที่ประชาชนนำมาจองอาคารชุดดังกล่าว เมื่อรวมกันหลาย ๆ ราย ก็จะมีจำนวนมากพอ ที่ผู้ประกอบการสามารถจะนำไปใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบธุรกิจอาคารชุด ซึ่งในการชำระค่าเงินจองห้องชุดดังกล่าว ผู้จองจะได้เพียงใบรับเงินไว้เป็นหลักฐานเท่านั้น ถ้าหากผู้ประกอบการไม่ดำเนินการก่อสร้างอาคาร หรือเก็บเงินจองแล้วหลบหนีไป ประชาชนผู้ที่วางเงินจองไว้ก็จะเป็นผู้เสียหาย

(2) เงินดาวน์ ภายหลังจากผู้ประกอบการเปิดให้ประชาชนจองห้องชุดโดยให้ประชาชนวางเงินจองแล้ว ผู้ประกอบการก็จะให้ประชาชนที่จองชำระเงินดาวน์ก่อนที่อาคารชุดจะก่อสร้างแล้วเสร็จ หรือก่อนโอนกรรมสิทธิ์จำนวน 30-40% ของราคาห้องชุด บางโครงการอาจมีข้อเสนอให้ผู้ซื้อสามารถผ่อนชำระเงินดาวน์ได้นานประมาณ 12 เดือน ถึง 24 เดือน โดยไม่เสียดอกเบี้ย ซึ่งข้อเสนอดังกล่าวเป็นที่พึงพอใจแก่ผู้ซื้อเพราะสามารถผ่อนชำระเป็นงวด ๆ โดยไม่ต้องเสียเงินเป็นจำนวนมากในการซื้อห้องชุด ผู้ประกอบการก็จะนำเงินที่ผู้ซื้อห้องชุดที่ผ่อนชำระมานั้นไปลงทุนในการดำเนินการประกอบธุรกิจอาคารชุด

ในขณะที่ผู้ซื้อผ่อนชำระเงินดาวน์เป็นงวด ๆ ให้แก่ผู้ประกอบการนั้น ผู้ประกอบการอาจยังไม่ได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารหรือขออนุญาตปลูกสร้างอาคาร การกระทำเช่นนี้นอกจากเป็นการเอาเปรียบผู้ซื้อแล้ว ผู้ซื้อยังไม่มีหลักประกันในกรณีที่ผู้ประกอบการไม่ดำเนินการก่อสร้างอาคาร

สาเหตุที่ผู้ประกอบการไม่ดำเนินการก่อสร้างอาคารชุดต่อไปนั้น อาจมาจากหลายสาเหตุหลายประการด้วยกัน ดังนี้

1. การแข่งขันด้านธุรกิจในการก่อสร้างอาคารชุดปัจจุบันมีมาก ผู้ประกอบการบางรายอาจขาดความรับผิดชอบ เมื่อโครงการที่ตนจัดทำขึ้นมาประชาชนให้ความสนใจมาจองห้องชุดน้อย ผู้ประกอบการเห็นว่าคงจะขาดทุนจึงล้มเลิกโครงการดังกล่าวเสีย

2. ภาวะผันผวนทางด้านเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อตลาดอสังหาริมทรัพย์และอาคารชุด ทำให้ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ เช่นปัญหาค่าแรงกรรมกร

3. การขาดแคลนวัสดุก่อสร้างหรือราคาวัสดุก่อสร้างสูงขึ้น

4. อัตราดอกเบี้ยเงินกู้อาจสูงขึ้นจนไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้

5. ผู้ประกอบการบางรายอาจเป็นผู้ไม่มีความรู้ ความเข้าใจ ในการประกอบธุรกิจอาคารชุด เมื่อเห็นคนอื่นประกอบกิจการแล้วมีกำไรดี ก็เสี่ยงเข้ามาดำเนินการโดยไม่ได้ศึกษาการประกอบธุรกิจด้านนี้ให้ดีเสียก่อน

3. <u>การทำสัญญา</u> เมื่อประชาชนผู้จองอาคารชุดได้ชำระเงินจองแล้วผู้ประกอบการมักกำหนดเวลาให้ผู้ซื้อมาทำสัญญาภายในกำหนดระยะเวลาที่ผู้ประกอบการกำหนดไว้ หลังจากผู้ซื้อได้ทำสัญญาจะซื้อขายแล้ว จึงมีการผ่อนชำระเงินดาวน์ โดยสัญญาจะซื้อจะขายนั้นผู้ประกอบการเป็นผู้กำหนดหรือเขียนสัญญามาแต่ฝ่ายเดียวแล้วให้ผู้ซื้อลงนามทำสัญญาจะซื้อจะขายทำให้ผู้ซื้อเสียเปรียบในข้อสัญญาที่ผู้ประกอบการจัดทำขึ้น

สาระสำคัญของสัญญาจะซื้อจะขายที่ผู้ประกอบการอาคารชุดกำหนดขึ้นฝ่ายเดียวนั้น จะมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. กำหนดแบบของห้องชุดที่ประชาชนจองไว้ว่าเป็นห้องชุดแบบใด ชั้นใด อาคารใด ตามแผนผังที่ผู้ประกอบการจัดทำขึ้นในการทำสัญญาจะซื้อจะขาย

2. กำหนดหลักเกณฑ์การชำระเงินดาวน์ของผู้ซื้อว่าจะต้องชำระเงินดาวน์แก่ผู้ประกอบการ เป็นรายเดือน เดือนละเท่าไร จำนวนกี่เดือน ซึ่งโดยมากการกำหนดจำนวนเดือนชำระเงินดาวน์นั้นก็ตามที่ผู้ประกอบการคาดว่าจะดำเนินการก่อสร้างอาคารชุดแล้วเสร็จและสามารถดำเนินการจดทะเบียนอาคารชุดโอนกรรมสิทธิ์ให้กับประชาชนผู้ซื้อได้

3. กำหนดการผิดนัดชำระเงินดาวน์ของประชาชนผู้ซื้อว่าหากผิดนัดชำระกี่งวด ผู้ประกอบการมีสิทธิเลิกสัญญาจะซื้อจะขายและริบเงินมัดจำและเงินที่ชำระไปแล้วทั้งหมด

4. กำหนดเวลาที่ผู้ประกอบการจะดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จ และจดทะเบียนอาคารชุดต่อเจ้าหน้าที่ที่ดินพร้อมที่จะโอนห้องชุดให้แก่ประชาชนผู้ซื้อได้ ซึ่งโดยมากก็เป็นกำหนดระยะเวลาเดียวกันกับที่กำหนดให้ประชาชนผู้ซื้อผ่อนชำระเงินดาวน์

5. กำหนดการผิดนัดชำระหนี้ของผู้ประกอบการว่าหากผู้ประกอบการผิดนัดไม่สามารถโอนกรรมสิทธิห้องชุดให้แก่ผู้ซื้อภายในกำหนด ประชาชนผู้ซื้อสามารถบอกเลิกสัญญาและเรียกเงินที่ชำระไปแล้วทั้งหมดคืนได้พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย ผู้ประกอบการบางรายอาจจะไม่กำหนดไว้ในสัญญาจะซื้อจะขาย

ต่อไปนี้เป็นตัวอย่างข้อความในสัญญาจะซื้อจะขายอาคารชุดที่ผู้ประกอบการอาคารชุดนำมาใช้กับประชาชนผู้ซื้อในส่วนที่เกี่ยวกับเงื่อนไขความรับผิดของผู้จะซื้อและผู้จะขาย

<u>ตัวอย่าง</u>

ก. ความรับผิดของผู้จะซื้อในกรณีผิดนัดชำระหนี้

ข้อ...."ถ้าผู้จะซื้อผิดสัญญาข้อหนึ่งข้อใดหรือผิดนัดไม่ชำระเงินงวดใดงวดหนึ่งก็ดี ผู้จะซื้อยินยอมให้ถือว่าผิดสัญญาทั้งหมดและยินยอมให้ผู้จะขายริบเงินที่ได้รับไว้แล้วทั้งหมด พร้อมทั้งยินยอมให้ผู้จะขายบอกเลิกสัญญาได้ทันที"

สัญญานี้กำหนดการผิดนัดของผู้จะซื้อว่า หากผิดสัญญาข้อหนึ่งข้อใดหรือผิดนัดชำระเงินงวดใดงวดหนึ่ง ผู้จะขายมีสิทธิบอกเลิกสัญญาและริบเงินที่ผ่อนชำระไว้แล้วทั้งหมดซึ่งไม่เป็นธรรมต่อผู้ซื้อ

ข. ความรับผิดของผู้จะขายในกรณีผิดนัดชำระหนี้

ข้อ....."หากผู้จะขายผิดสัญญาประการใดประการหนึ่ง ผู้จะขายยินยอมให้ผู้จะซื้อฟ้องร้อง ผู้จะขายเรียกค่าเสียหายและให้ปฏิบัติตามสัญญา"

สัญญานี้แม้ว่าจะไม่ได้เขียนถึงความรับผิดของผู้จะขายเอาไว้ก็ตาม ผู้จะซื้อก็มีสิทธิฟ้องร้องผู้จะขายได้อยู่แล้ว เพียงแต่จะฟ้องบังคับได้แค่ไหน เพราะในสัญญาไม่มีกำหนดความรับผิดของผู้จะขายไว้ว่าจะต้องชดใช้ค่าเสียหายในส่วนใดบ้าง

ค. ข้อกำหนดขยายระยะเวลาการดำเนินการก่อสร้างอาคารของผู้จะขาย

ข้อ....."ผู้จะขายจะดำเนินการก่อสร้างอาคารชุดให้เสร็จเรียบร้อยภายในสองปี อย่างไรก็ตาม หากระยะเวลาการก่อสร้างจะต้องขยายออกไปเนื่องจากเหตุความจำเป็นใด ๆ ของผู้จะขายแล้ว ระยะเวลาที่ขยายออกไปนั้นจะต้องไม่เกิน 6 เดือน นับจากวันครบกำหนดดังกล่าว"

สัญญานี้ผู้จะขายได้กำหนดการขยายระยะเวลาในการก่อสร้างออกไป ทำให้ก่อให้เกิดความล่าช้าในการโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดให้แก่ผู้จะซื้อและไม่ได้ชดเชยค่าเสียหายในการล่าช้าให้แก่ผู้จะซื้อแต่ประการใด

ง. ข้อกำหนดการเรียกเก็บเงินผู้ซื้อ เมื่อมีการโอนสิทธิตามสัญญาจะซื้อจะขาย

ข้อ....."ในระหว่างอายุสัญญานี้ หากผู้จะซื้อมีความประสงค์จะโอนสิทธิตามสัญญานี้ให้แก่บุคคลอื่น จะต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้จะขายก่อน โดยผู้จะซื้อจะต้องมีหนังสือแจ้งให้แก่ผู้จะขายทราบล่วงหน้า และผู้จะซื้อจะต้องชำระค่าธรรมเนียมการโอนสิทธิให้แก่ผู้จะขายเป็นจำนวนเงิน 10,000 บาท (หนึ่งหมื่นบาทถ้วน) ด้วยทุกครั้ง"

สัญญาข้อนี้หากผู้จะซื้อต้องการโอนสิทธิการซื้อไปยังบุคคลอื่นจะต้องจ่ายค่าโอนสิทธิแก่ผู้จะขาย เป็นเงิน 10,000 บาท อีกด้วย ซึ่งถือเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ซื้อว่าหากจะมีการโอนสิทธิการซื้อไปยังบุคคลภายนอกจะต้องเสียค่าตอบแทนแก่ผู้จะขายก่อนจึงจะโอนได้ เป็นการเอาเปรียบผู้จะซื้ออย่างมาก เพราะการโอนสิทธิการซื้อนั้นไม่ได้ทำให้ผู้จะขายเสียสิทธิอะไรเลย เพียงแต่ต้องการค่าตอบแทนเป็นเงินกินเปล่าเท่านั้น

จากตัวอย่างข้อสัญญาจะซื้อจะขายอาคารชุดตามตัวอย่างข้างต้น จะเห็นได้ว่าผู้ประกอบการมักจะกำหนดข้อสัญญาเอาเปรียบผู้จะซื้อและข้อสัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อประชาชนผู้บริโภคเป็นอย่างมาก

อีกประการหนึ่ง ผู้ประกอบการปัจจุบันมักจะทำการขายห้องชุดโดยทำสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดห้องเดียวแยกเป็นหลายสัญญา เช่น การทำสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด สัญญาซื้อขายวัสดุและอุปกรณ์ตกแต่งห้องชุด สัญญาว่าจ้างตกแต่งห้องชุด โดยมีคู่สัญญาฝ่ายผู้จะขายแยกออกไปแต่ละสัญญา จึงเกิดปัญหาว่าเมื่อเกิดการผิดนัดชำระหนี้ในแต่ละสัญญาใด ผู้จะซื้อจะต้องฟ้องคดีกับคู่สัญญาฝ่ายนั้นจะฟ้องร้องให้เจ้าของโครงการหรือผู้ประกอบการรับผิดชอบโดยตรงไม่ได้ เพราะอาจจะไม่ใช่คู่สัญญาในการทำสัญญาดังกล่าวข้างต้น

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 (แก้ไขเพิ่มเติม 2534) มิได้บัญญัติเกี่ยวกับการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบการกับผู้ซื้อเอาไว้จึงต้องบังคับกันตามกฎหมายทั่วไปคือกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(4) <u>การฟ้องเรียกค่าเสียหาย</u>

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า การดำเนินการของผู้ประกอบกิจการอาคารชุดส่วนใหญ่จะให้ผู้ซื้อวางเงินจองไว้ก่อนในลำดับแรก ต่อมาก็จะให้ผู้ซื้อทำสัญญาจะซื้อจะขายแล้วผ่อนชำระเงินดาวน์เป็นรายเดือน ในขณะที่ผู้ประกอบการมิได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารเลย จึงมีโอกาสที่จะเกิดความเสียหายแก่ประชาชนผู้ซื้อ ในกรณีที่ผู้กระกอบการไม่ดำเนินการก่อสร้างอาคารต่อไป หรือผิดสัญญาจะซื้อจะขายที่ทำไว้กับประชาชนผู้ซื้อเกี่ยวกับเงินจอง เงินดาวน์ที่ผ่อนชำระไปแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ประชาชนผู้ซื้อจะได้รับการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือเรียก

เงินที่ชำระแก่ผู้ประกอบการคืนมาได้อย่างไรบ้าง เนื่องจาก การฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจะต้องดำเนินการไปตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกว่าจะได้รับชดใช้ความเสียหายก็เสียเวลาและค่าใช้จ่ายมาก บางครั้งหากผู้ประกอบการหลบหนีไปหรือผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคลแล้วภายหลังมีการจดทะเบียนเลิกนิติบุคคล ประชาชนผู้ซื้อก็ไม่สามารถที่จะดำเนินคดีได้

ปัญหาเหล่านี้ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจอาคารชุดในปัจจุบัน โดยที่ประชาชนยังไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายเลย ซึ่งเคยเกิดปัญหาเมื่อปี พ.ศ. 2532 โครงการปลามบีชทาวเวอร์คอนโดมิเนียมที่พัทยาซึ่งมีมูลค่าประมาณ 500 ล้านบาท ได้ล้มเลิกโครงการโดยหุ้นส่วนใหญ่ที่เป็นชาวอังกฤษได้หอบเงินหนีกลับประเทศ ก่อให้เกิดความปั่นป่วนในวงการอาคารชุดและเกิดความไม่มั่นใจต่อประชาชนผู้ซื้อ ในกรณีที่ผู้ประกอบการหลบหนีไป โอกาสที่ผู้ซื้อจะได้เงินคืนมีน้อย และในการดำเนินการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือตามประมวลกฎหมายอาญา ประชาชนผู้ซื้อแต่ละคนจะต้องต่างคนต่างดำเนินการไปเอง หากรายใดไม่ดำเนินการก็ไม่มีสิทธิได้เงินคืน เพราะทำสัญญากันเอง รัฐไม่สามารถยื่นมือเข้าไปเกี่ยวข้องดำเนินการแทนได้ จึงเป็นหน้าที่ของประชาชนผู้ซื้อ ที่แต่ละคนจะต้องดำเนินการเพื่อให้ได้สิทธิที่ตนควรจะได้ ในการดำเนินคดีนั้น โครงการอาคารชุดหนึ่ง ๆ มีประชาชนเข้าทำสัญญาเป็นร้อย ๆ ราย การฟ้องคดีจะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้อง และทำให้เกิดคดีไปสู่การพิจารณาของศาลจำนวนมากในเวลาใกล้เคียงกัน ซึ่งเป็นการไม่สะดวกในการที่จะให้ประชาชนจำนวนมากดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ต่อผู้ประกอบการอาคารชุดเพียงรายเดียว หากรัฐยื่นมือเข้าไปดำเนินการแทน โดยมีกฎหมายมารองรับแล้ว ก็จะเป็นการสะดวกและประหยัดและให้ความคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนผู้ซื้อได้มากขึ้นอีกด้วย ผู้วิจัยจะได้ทำการเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการทำนิติกรรมสัญญาในบทที่ 5 ต่อไป

4.4 <u>ปัญหาการจัดการอาคารชุด</u>

ตามกฎหมายอาคารชุด นอกจากมีการจดทะเบียนจัดตั้งอาคารชุดแล้วกฎหมายยังกำหนดให้อาคารชุดทุกแห่งจะต้องจัดตั้งนิติบุคคลอาคารชุดขึ้นมา เมื่อมีการโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดให้แก่ผู้ซื้อ นิติบุคคลอาคารชุดจะทำหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางรวมทั้งการบริหารอื่น ๆ ของอาคารชุด ตามมติของเจ้าของร่วมด้วย จึงนับว่านิติบุคคลอาคารชุดเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินการบริหารจัดการเพื่อประโยชน์ของเจ้าของร่วมในอาคารชุด แต่ในปัจจุบันการบริหารงานอาคาร

ชุดหลายแห่งมีปัญหาในการบริหารงานอาคารชุด เช่น เรื่องการเก็บค่าใช้จ่ายในการบริหารงานอาคารชุด การบริหารของฝ่ายจัดการไม่เพียงพอหรือไม่เป็นธรรมเป็นต้น จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งกับเจ้าของร่วม ทั้งนี้ปัญหาดังกล่าวอาจเกิดมาจากความไม่เข้าใจกฎหมายอาคารชุดของเจ้าของโครงการและผู้ซื้อ รวมทั้งข้อบกพร่องของกฎหมายอาคารชุดเองด้วย

ผู้วิจัยจะดำเนินการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากระบบการจัดการอาคารชุดโดยนิติบุคคลอาคารชุดดังต่อไปนี้

1. <u>ขอบเขตอำนาจของนิติบุคคลอาคารชุด</u>

พระราชบัญญัติอาคารชุดของไทยได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุดไว้กว้างกล่าวคือ นิติบุคคลอาคารชุดมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการและดูแลรักษาทรัพย์ส่วนกลางและมีอำนาจกระทำการใด ๆ เพื่อประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ทั้งนี้ตามมติของเจ้าของร่วมภายใต้บทบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้[11]

ส่วนในเรื่องหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุด ตามพระราชบัญญัติอาคารชุดกำหนดไว้น้อย เช่น หน้าที่ปฏิบัติการตามมติแห่งที่ประชุมหน้าที่คืนเงินในกรณีเวนคืนห้องชุดให้แก่เจ้าของร่วม หน้าที่เก็บค่าใช้จ่ายโดยหน้าที่ดังกล่าวเป็นหน้าที่ทั่วไปที่นิติบุคคลอาคารชุดอยู่แล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าหน้าที่ของนิติบุคคลอาคารชุดยังไม่ได้กำหนดถึงหน้าที่จัดหาประกันภัย หน้าที่จัดหาเครื่องมือป้องกันวินาศภัย โดยเรื่องเหล่านี้ปัจจุบันเจ้าของร่วมผู้อยู่อาศัยจะต้องกำหนดขึ้นเอง ดังนั้นมาตรการคุ้มครองผู้ซื้อซึ่งเป็นเจ้าของร่วมในอาคารชุดจึงมีมาตรฐานไม่เท่าเทียมกัน บางอาคารชุดอาจจะละเลยหน้าที่ดังกล่าว ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของร่วม

กฎหมายอาคารชุด ยังไม่มีการกำหนดว่าหากนิติบุคคลอาคารชุดเพิกเฉยในการบำรุงรักษาความสะดวก เครื่องมือ เครื่องใช้จ่ายต่าง ๆ จะมีการตรวจสอบนิติบุคคลอาคารชุดและลงโทษนิติบุคคลอาคารชุดได้อย่างไร จากปัญหาดังกล่าวอาจทำให้นิติบุคคลอาคารชุดบางโครงการละเลยในการดูแลรักษาความสะอาด จนก่อให้เกิดมลภาวะต่อผู้อยู่ร่วมกันได้

---

[11] พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 มาตรา 33

2. <u>การประชุมใหญ่นิติบุคคลอาคารชุด</u>

การประชุมใหญ่ของนิติบุคคลอาคารชุด เป็นการประชุมใหญ่ของ เจ้าของร่วมในอาคารชุด เป็น เรื่องสำคัญ เนื่องจาก เป็นโอกาสที่ เจ้าของร่วมในอาคารชุดจะได้ใช้สิทธิออกความคิด เห็น และออก เสียง การประชุมใหญ่ของนิติบุคคลอาคารชุดมีปัญหาว่า ควรประชุมปีละกี่ครั้ง และใคร เป็นผู้มีอำนาจ เรียกประชุม ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 ได้กำหนดให้มีการประชุมปีละหนึ่งครั้ง เป็นอย่างน้อย[12] ส่วนผู้มีอำนาจ เรียกประชุม เป็นอำนาจของนิติบุคคลอาคารชุด ในการจัดให้มีประชุมใหญ่ภายใน 6 เดือน นับตั้งแต่วันจดทะ เบียนนิติบุคคลอาคารชุด และต่อจากนั้นให้มีการประชุมใหญ่ปีละหนึ่งครั้ง เป็นอย่างน้อย

ปัญหาที่ เกิดขึ้น เนื่องจากอาคารชุดมีหลายประ เภท แต่ละประ เภทจะมีปัญหามากน้อยแตกต่างกัน การที่กำหนดการประชุมใหญ่นิติบุคคลอาคารชุดยังไม่พอ เพียงต่อการ เสนอปัญหาที่ เกิดขึ้นให้นิติบุคลอาคารชุดแก้ไข

3. <u>การแต่งตั้งคณะกรรมการ</u>

คณะกรรมการในที่นี้หมายถึง บุคคลผู้ดำ เนินการบริหารงานอาคารชุด พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 กำหนดให้ผู้มีหน้าที่บริหารงานอาคารชุดคือผู้จัดการ โดยมี เพียงหนึ่งคนจะ เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ สำหรับคำว่า "คณะกรรมการ" ตามความหมายของพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 หมายถึง คณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ควบคุมการดำ เนินงานการจัดการของนิติบุคคลอาคารชุด ซึ่งแต่ละโครงการจะจัดตั้งให้มีหรือไม่มีก็ได้

ปัญหาที่ เกิดขึ้นคือการดำ เนินการบริหารงานของนิติบุคคลอาคารชุดที่มีผู้จัดการ เพียง 1 คนจะดำ เนินการให้ลุล่วงไปตามมติแห่ง เจ้าของร่วมในอาคารชุด เป็นไปได้ช้า เกิดประสิทธิภาพน้อยกว่าการบริหารกัน เป็นคณะ ในจุดนี้ เป็นปัญหาที่จะต้องแก้ไข เพราะหากผู้จัดการดำ เนินการล่าช้าจะก่อให้ เกิดผล เสียต่อ เจ้าของร่วมที่อาศัยในอาคารชุดทุกคน

4. <u>องค์ประชุมของนิติบุคคลอาคารชุด ควรมีอัตราส่วน เท่าใด</u>

พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 ได้กำหนดองค์ประชุมจำนวนหนึ่งในสามนั้น เหมาะสมกับอาคารชุดบางประ เภท และไม่ เหมาะสมกับอาคารชุดบางประ เภท เนื่องจากปัจจุบันผู้อยู่อาศัยในอาคารชุดมักจะไม่ใส่ใจละ เลยในการ เข้าประชุมอาคารชุดบางประ เภท เช่น

---

[12] พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 มาตรา 42

อาคารพักผ่อนหย่อนใจ (Resort Condominium) การประชุมจะจัดขึ้นยาก เนื่องจาก เจ้าของส่วนใหญ่มิได้อาศัยอยู่ในอาคาร จากปัญหาดังกล่าวจึง เห็นสมควรแก้ไขอัตราส่วนการประชุมให้เหมาะสมกับประ เภทของอาคารชุด

5. **ผู้มีสิทธิออก เสียงในที่ประชุม**

พระราชบัญญัติอาคารชุดได้กำหนดว่าผู้ เป็น เจ้าของร่วมในห้องชุด มีสิทธิออก เสียงฉะนั้นบุคคลอื่นนอกจาก เจ้าของร่วมจึงไม่มีสิทธิออก เสียง ปัจจุบันอาคารชุด เป็นจำนวนมากที่ผู้ซื้อจัดให้ผู้ เช่า เข้าอยู่อาศัยในอาคารชุด ในการออก เสียงของ เจ้าของร่วมดังกล่าวก็ย่อมกระทบกระ เทือนถึงผู้ เช่าด้วย เช่น เดียวกัน และผู้ เช่าส่วนใหญ่จะ เป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในทรัพย์ส่วนกลางด้วย ซึ่งผู้ เช่าอาจจะนำไป เสียโดยตรงต่อนิติบุคคลอาคารชุด หรืออาจ เสี่ยงในทางอ้อม กล่าวคือ อัตราค่า เช่าที่ผู้ เช่า เสียให้กับผู้ให้ เช่าย่อมรวมถึงภาระในการออกค่าใช้จ่ายด้วย จากปัญหาที่ เกิดขึ้น จึง เห็นสมควรที่จะแก้ไขบทบัญญัติในพระราชบัญญัติอาคารชุดให้ผู้ เช่ามีสิทธิออก เสียงหรือไม่ เพียงใด

6. **ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดควรมาจากบุคคลกลุ่มใด**

ปัจจุบันจะพบว่า เจ้าของโครงการอาคารชุดจะมีกรรมสิทธิ์ในอาคารชุดด้วย และในการจดทะ เบียนจัดตั้งอาคารชุดและนิติบุคคลอาคารชุด โดยทั่วไปครั้งแรก เจ้าของโครงการมักจะแต่งตั้งตัว เขา เองหรือบริวารของ เจ้าของโครงการการ เก็บค่าใช้จ่ายต่าง ๆ อาจ เกิดตามมา เอียง เกิดขึ้นได้ ปัญหาดังกล่าวจึง เห็นสมควรแก้ไขต่อไป

4.5 ปัญหาสืบ เนื่องมาจากความไม่ชัด เจนของบทบัญญัติในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522

ดังได้กล่าวมาแล้วการประกอบธุรกิจอาคารชุดนั้นมีกฎหมายควบคุมโดยตรงได้แก่พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 (แก้ไข เพิ่ม เติมพ.ศ.2534) หลักการของกฎหมายนี้ส่วนใหญ่มุ่งควบคุมการบริหารโครงการหรือนิติบุคคลอาคารชุด หลังจากที่มีผู้ซื้ออยู่อาศัยแล้ว จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 (แก้ไข เพิ่ม เติม พ.ศ.2534) ผู้วิจัย เห็นว่ายังมีความไม่ชัด เจนที่ เป็นผลกระทบต่อผู้ซื้อหรือผู้อยู่อาศัยร่วมกันที่กฎหมายอาคารชุด เรียกว่า เจ้าของร่วม ปัญหาดังกล่าวแยกได้ดังต่อไปนี้

1. <u>การกำหนดอัตราส่วนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลาง</u>

อาคารชุดนั้นจะมีทรัพย์สองส่วนคือ ทรัพย์ส่วนบุคคลและทรัพย์ส่วนกลางโดยเจ้าของห้องชุดแต่ละห้องชุดจะมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนบุคคล และขณะเดียวกันก็มีกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์สินส่วนกลางด้วย กรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนบุคคลนั้นกฎหมายอาคารชุดได้กำหนดให้เจ้าของห้องชุดมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนบุคคลแต่กรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางนั้น กฎหมายระบุว่าเจ้าของห้องชุดทุกห้องมีกรรมสิทธิในทรัพย์สินส่วนกลางเป็นเท่าใดนั้น พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 มาตรา 14 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอัตราส่วนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางไว้ว่า กรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางไว้ว่า "กรรมสิทธิ์ส่วนที่เป็นเจ้าของร่วมในทรัพย์ส่วนกลางให้เป็นไปตามอัตราส่วนระหว่างราคาห้องชุดแต่ละห้องชุดกับราคารวมของห้องชุดทั้งหมดในขณะที่ขอจดทะเบียนอาคารชุดตามมาตรา 16" ดังนั้นการกำหนดอัตราส่วนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลาวงจึงใช้ราคาห้องชุดแต่ละห้องชุดกับราคารวมของห้องชุดทั้งหมดเป็นหลักในการคำนวณ เช่น อาคารชุดแห่งหนึ่งมีทั้งหมด 10 ห้องชุด ราคาห้องชุดละ 1 ล้านบาทเท่ากันทุกห้องชุด ดังนั้นราคารวมห้องชุดทั้งหมดก็คือ 10x10,000,000 คิดเป็นราคา 10 ล้านบาท อัตราส่วนระหว่างห้องชุดแต่ละห้องชุดกับราคารวมของห้องชุดทั้งหมดในที่นี้คือ 1,000,000/10,000,000 เท่ากับ 1/10 หรือ 1 ล้านต่อ 10 ล้านบาท หรือคิดเป็นอัตราส่วน 1 ต่อ 10 ในกรณีนี้เจ้าของห้องชุดแต่ละห้องชุดมีกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์ส่วนกลางคิดเป็นอัตราส่วนเท่ากับ 1 ต่อ 10 ส่วนหรือ 1 ใน 10 ส่วน

ในกรณีที่ห้องชุดแต่ละห้องชุดราคาไม่เท่ากัน ก็ให้กำหนดอัตราส่วนมากน้อยแล้วแต่กรณีเช่น อาคารชุดแห่งหนึ่งมีห้องชุดทั้งหมด 230 ห้องชุด ห้องชุดหมายเลข 1 ถึง หมายเลข 10 รวม 10 ห้อง มีราคาห้องชุด 5 แสนบาท ห้องชุดหมายเลข 11 ถึงหมายเลข 20 รวม 10 ห้อง มีราคาห้องชุดละ 1 ล้านบาท ดังนี้การคิดอัตราส่วนก็ให้คิดระหว่างราคาห้องชุดแต่ละห้องชุดกับราคารวมของห้องชุดทั้งหมดในที่นี้ราคารวมของห้องชุดทั้งหมด 20 ห้องรวมเป็นเงิน 15 ล้านบาท เจ้าของห้องชุดหมายเลขที่ 1 ถึง 10 แต่ละห้องมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางเท่ากับ 1 ต่อ 30 หรือ 1 ใน 30 ส่วนของราคาห้องชุดทั้งหมด ส่วนเจ้าของห้องชุดหมายเลข 11 - 20 กรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางคิดเป็นอัตราส่วนห้องชุดละ 2 ใน 30 ส่วน*

---

* วิชัย ตันติกุลานันท์ คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับอาคารชุด (กฎหมายคอนโดมิเนียม) พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร, สมชายการพิมพ์, 2535 หน้า 22-23

จากหลักเกณฑ์การคิดอัตราส่วนจากราคาห้องชุดกับราคารวมของห้องชุดทั้งหมดดังกล่าวข้างต้น ปัจจุบันมีปัญหาเกิดขึ้นจากการใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นตามมาหลายประการ เช่น ผู้ประกอบการสามารถกำหนดอัตราส่วนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางให้เป็นเท่าใดก็ได้ เนื่องจากมิได้มีหลักเกณฑ์ในการกำหนดราคาห้องชุด จึงทำให้ราคาห้องชุดอาจจะมีความแตกต่างเหลื่อมล้ำกันได้ในกรณีที่ผู้ประกอบการขายห้องชุดเป็นช่วง ๆ ทำให้ราคาห้องชุดแต่ละช่วงที่ผู้ซื้อ ซื้อต่างกันออกไปหรือการที่ผู้ประกอบการขายห้องชุดขนาดเท่ากันแต่บางห้องมีการตกแต่งเฟอร์นิเจอร์ อุปกรณ์พิเศษบางประการทำให้ราคาแตกต่างกัน บางกรณีผู้ประกอบการอาจจะกำหนดราคาห้องชุดให้ต่ำเพื่อขายให้คนที่สนิทสนมกัน หรือซื้อไว้เอง อีกประการหนึ่งในปัจจุบันนี้อาคารชุดมีรูปร่างลักษณะการใช้สอยแตกต่างกันออกไป แบ่งออกได้เป็นหลายประเภทคือ อาคารชุดพักอยู่อาศัย, อาคารชุดสำนักงาน, และอาคารชุดพักผ่อน ในการใช้ราคาห้องชุดในการคำนวณอัตราส่วนจะเกิดความเลื่อมล้ำกัน เนื่องจากอาคารชุดพักอาศัย และอาคารชุดพักผ่อนส่วนมากจะมีการตกแต่งเฟอร์นิเจอร์อุปกรณ์พิเศษเข้าไปราคาจึงเพิ่มขึ้นในขณะที่อาคารชุดสำนักงานเป็นเนื้อที่โล่ง แม้ว่าขนาดห้องชุดมีความเท่าเทียมกันก็ตาม การใช้ราคาในการคำนวณอัตราส่วนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางจึงเกิดความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น เนื่องจากอัตราส่วนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางนี้ไว้เป็นฐานในการกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายร่วมหากเจ้าของชุดมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางมาก ก็ย่อมรับภาระค่าใช้จ่ายร่วมมาก และอัตราส่วนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางเป็นฐานในการกำหนดคะแนนเสียงของเจ้าของร่วมในอาคารชุดแต่ละรายอีกด้วย

จากการที่ผู้ประกอบการกำหนดอัตราส่วนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางดังที่กล่าวมาข้างต้น เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกันขึ้นมาได้และได้เกิดมีการร้องเรียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่ก็ไม่อาจดำเนินการได้ เพราะการกำหนดดังกล่าวมิได้กระทำผิดต่อบทบัญญัติกฎหมายอาคารชุดแต่ประการใด เนื่องจากบทบัญญัติเปิดช่องให้ไว้ ผู้วิจัยเห็นว่าบทบัญญัติที่ให้คำนวณอัตราส่วนกรรมสิทธิ์ทรัพย์ส่วนกลางจากราคาห้องชุดกับราคารวมห้องชุดทั้งหมดยังบกพร่อง ผู้วิจัยจะได้เสนอแนวทางแก้ไขในบทที่ 5 ต่อไป

2. <u>การกำหนดทรัพย์ส่วนกลางเฉพาะส่วน</u>

พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 กำหนดหลักเกณฑ์ทรัพย์ส่วนกลางไว้ว่า หมายถึง ส่วนของอาคารที่มิใช่ห้องชุด ที่ดินที่ตั้งอาคารชุด และที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกันสำหรับเจ้าของร่วม

จากบทบัญญัติดังกล่าว มิได้กำหนดไว้ว่ามีไว้ใช้เพื่อประโยชน์ของเจ้าของร่วมทั้งหมด หรือเพียงบางส่วน ทำให้เกิดปัญหาขึ้นว่าเกิดกรณีการได้เปรียบเสียเปรียบกันขึ้นระหว่างเจ้าของร่วม ถ้าหากโครงการดังกล่าวมีทรัพย์ส่วนกลาง เช่น ลิฟท์มีไว้ให้เจ้าของห้องชั้นบนสุดใช้เป็นการเฉพาะ เมื่อพิจารณาในเรื่องค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการบริการตามมาตรา 18 วรรคแรกกรณีค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการใช้บริการ เช่น ค่ากระแสไฟฟ้าสำหรับลิฟท์ เจ้าของร่วมชั้นบนสุดต้องรับภาระ เพราะเป็นผู้ได้รับประโยชน์แต่ เมื่อพิจารณาถึงค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการดูแลรักษา ตามมาตรา 18 วรรค 2 เช่นค่าซ่อมบำรุง ในกรณีเจ้าของร่วมทั้งหมดจะต้องร่วมกันเฉลี่ยรับภาระตามอัตราส่วนที่แต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลาง ก็จะเกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าของร่วมชั้นอื่นที่มิได้ใช้ประโยชน์จากลิฟท์นี้แต่อย่างใด จึงมีปัญหาว่าตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 นั้น มีการกำหนดให้มีทรัพย์ส่วนกลางเฉพาะหรือไม่ เพราะถ้าหากไม่มีการกำหนดก็อาจเกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมกับเจ้าของร่วมตามปัญหาข้างต้นได้

.3. <u>การกำหนดความรับผิดค่าใช้จ่ายทรัพย์ส่วนกลาง</u>

พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 กำหนดอัตราการเสียค่าใช้จ่ายในทรัพย์ส่วนกลางตามหลักอัตราส่วนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางโดยถือตามราคาห้องชุดเป็นเกณฑ์ในการกำหนดค่าใช้จ่าย ผู้วิจัยเห็นว่ายังไม่เป็นธรรมต่อผู้ซื้อ เนื่องจากหลักการเสียค่าใช้จ่ายในทรัพย์ส่วนกลางย่อมมีพื้นฐานว่า ผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางมากย่อมต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก ผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์กลางน้อยย่อมจะเสียค่าใช้จ่ายน้อย การกำหนดเกณฑ์ราคาห้องชุดมาใช้บังคับจะเห็นว่าเกิดการได้เปรียบเสียเปรียบเพราะกรณีห้องชุดมีขนาดเท่ากัน ตั้งอยู่ในทำเลเดียวกัน แต่มีราคาแตกต่างกันขึ้นอยู่กับการตกแต่งและวัสดุอุปกรณ์ห้อง แต่ต้องเสียค่าใช้จ่ายทรัพย์ส่วนกลางเท่ากัน จากประเด็นดังกล่าวจึงเห็นสมควรแก้ไขเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ซื้อ

4. <u>การกำหนดข้อบังคับในอาคารชุดและการฝ่าฝืนข้อบังคับ</u>

ห้องชุดในอาคารชุดแต่ละห้องชุดมีกรรมสิทธิ์อยู่สองส่วน คือกรรมสิทธิ์ทรัพย์ส่วนบุคคล และกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการซื้อขายห้องชุดว่าจะต้องมีการขายให้แก่บุคคลประเภทใด และต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของร่วมในทรัพย์ส่วนกลางหรือไม่ หากผู้ประกอบการจะกำหนดในข้อบังคับว่าห้ามเจ้าของห้องชุดจำหน่ายจ่ายโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุด หรือห้ามจำหน่ายจ่ายโอนสิทธิโดยมิได้รับความ

ยินยอมจากบรรดาเจ้าของร่วม ข้อบังคับดังกล่าวจะมีผลบังคับได้หรือไม่เพียงใด และในกรณีที่ผู้ประกอบการกำหนดข้อบังคับว่าห้ามเปลี่ยนแปลงสภาพห้องชุด การกำหนดดังกล่าวมีผลอย่างไร เนื่องจากตามหลักกรรมสิทธิ์แล้วผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ย่อมสามารถจะจำหน่ายจ่ายโอน และแก้ไขเปลี่ยนแปลงวัตถุที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองได้ จากการที่บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติอาคารชุดมิได้ กำหนดรายละเอียดไว้จึงเกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น

5. <u>การกำหนดวัตถุประสงค์ในอาคารชุด</u>

พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 มิได้กำหนดให้ผู้ก่อตั้งอาคารชุดขอจดทะเบียนอาคารชุดระบุว่า อาคารชุดที่ขอจดทะเบียนเป็นอาคารชุดที่มีวัตถุประสงค์อย่างไร เช่น ให้เป็นที่อยู่อาศัย หรือเพื่อการการค้าพาณิชย์หรือเพื่อพักผ่อน จึงเกิดปัญหาขึ้นว่าหากเจ้าของร่วมเปลี่ยนวัตถุประสงค์ในการใช้ห้องชุดเช่น เปลี่ยนจากห้องชุดเพื่อการอยู่อาศัยเป็นห้องชุดเพื่อการพาณิชย์ ในกรณีดังกล่าวจะมีมาตรการควบคุมอย่างไรและในกรณีที่ผู้ประกอบการกำหนดไว้ในข้อบังคับว่า ห้ามเปลี่ยนวัตถุประสงค์ในการใช้ห้องชุด ข้อบังคับดังกล่าวจะมีผลบังคับอย่างไร

6. <u>การเลิกอาคารชุด</u>

ในกรณีที่เจ้าของร่วมมีความประสงค์จะเลิกอาคารชุดโดยสมัครใจ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 มาตรา 51(2) บัญญัติว่าเจ้าของร่วมต้องมีมติเป็นเอกฉันท์ให้เลิกอาคารชุด หมายความว่าหากต้องการเลิกอาคารชุด จะต้องให้เจ้าของร่วมทุกคนตกลงยินยอมให้เลิกอาคารชุด มิฉะนั้นก็จะไม่สามารถเลิกอาคารชุดได้เลย

จากหลักการดังกล่าวจะเห็นว่า หากมีเจ้าของร่วมรายหนึ่งรายใดไม่ยินยอมจะให้เลิกอาคารชุดแล้ว ก็ไม่สามารถเลิกอาคารชุด จึงเห็นว่าไม่เป็นธรรมแก่เจ้าของร่วมส่วนใหญ่ จึงเห็นสมควรที่จะกำหนดมติการลงคะแนนเสียงให้เหมาะสมสำหรับการเลิกอาคารชุดไว้ในกฎหมายต่อไป

4.6 <u>ปัญหาเกี่ยวกับการประกันวินาศภัยในอาคารชุด</u>

อาคารชุดนั้นมีผู้อยู่อาศัยร่วมกันเป็นจำนวนมาก จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการประกันภัยความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ตัวอาคาร เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองแก่เจ้าของร่วมในอาคารชุด

พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 (แก้ไขเพิ่มเติม 2534) มิได้บัญญัติกฎเกณฑ์ถึงการนำทรัพย์สินในอาคารชุดไปประกันภัย จึงให้เป็นความตกลงระหว่างผู้เป็นเจ้าของร่วมในอาคารชุดและนิติบุคคลอาคารชุดในการนำอาคารชุดไปประกันภัย

จากการที่พระราชบัญญัติอาคารชุดไม่ได้กำหนดเรื่องประกันภัยไว้โดยตรงทำให้เกิดปัญหาว่า การประกันภัยในอาคารชุดทำได้อย่างไร และใครมีอำนาจเอาประกันภัยทรัพย์ส่วนใดบ้าง เนื่องจากการประกันภัยนั้นผู้เอาประกันภัยจะต้องมีส่วนได้เสียในเหตุที่ประกันไว้ ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 863 บัญญัติว่า "อันสัญญาประกันภัยนั้น ถ้าผู้เอาประกันภัยมิได้มีส่วนได้เสียในเหตุที่ประกันภัยไว้นั้นไซร้ ท่านว่าย่อมไม่ผูกพันคู่สัญญาแต่อย่างใด"

ประเด็นปัญหาแรกคือ นิติบุคคลอาคารชุดสามารถนำทรัพย์ส่วนกลางไปประกันภัยได้หรือไม่ และประเด็นปัญหาต่อมาคือ นิติบุคคลอาคารชุดสามารถจะนำทรัพย์ส่วนบุคคลไปประกันภัยได้หรือไม่

จากประเด็นปัญหาแรกนิติบุคคลอาคารชุดสามารถนำทรัพย์ส่วนกลางไปประกันภัยได้หรือไม่ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติอาคารชุดพ.ศ.2522 มาตรา 32 วรรคสองบัญญัติว่า "นิติบุคคลอาคารชุดมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการดูแลรักษาทรัพย์ส่วนกลางและมีอำนาจกระทำการใดๆ เพื่อประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว" จึงถือได้ว่านิติบุคคลอาคารชุดเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่จะนำทรัพย์ส่วนกลางไปประกันได้

ประเด็นปัญหาที่สอง นิติบุคคลอาคารชุดสามารถจะนำทรัพย์ส่วนบุคคลไปประกันภัยได้หรือไม่ มีความเห็นแตกต่างกันเป็น 2 กรณีคือ นักกฎหมายบางท่านเห็นว่าการประกันภัยอาคารชุดทั้งหมดนั้นสามารถกระทำได้โดยนิติบุคคลอาคารชุด[13] ซึ่งกล่าวอีกนัยหนึ่งคือนิติบุคคลอาคารชุดสามารถจะนำทรัพย์ส่วนบุคคลไปประกันภัยได้ ส่วนนักกฎหมายอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า นิติบุคคลอาคารชุดไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์ส่วนบุคคล เนื่องจากวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลอาคาร

---

[13] พิเศษ เสตเสถียร "ระบบกรรมสิทธิ์ในคอนโดมิเนียม" วารสารกฎหมาย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หน้า 53-54

ชุดจำกัดเฉพาะการจัดการและดูแลรักษาทรัพย์ส่วนกลางเท่านั้น ถ้าก้าวล่วงไปจัดการถึงทรัพย์ส่วนบุคคลของเจ้าของห้องชุดด้วยโดยกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้ ก็จะกลายเป็นเรื่องนอกขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลอาคารชุดไป เว้นแต่ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด จะกระทำในฐานะตัวแทนของเจ้าของห้องชุดเท่านั้น โดยที่ประชุมใหญ่ต้องมีมติเป็นเอกฉันท์ให้นำอาคารชุดไปประกันภัย

จากปัญหาดังกล่าวเห็นสมควรที่จะหามาตรการกฎหมายในการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของเจ้าของร่วมต่อไปในบทที่ 5

4.7 <u>ปัญหาการกำหนดมาตรฐานและสิ่งแวดล้อมในอาคารชุด</u>

ในปัจจุบันผู้ประกอบการอาคารชุดส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นการปลูกสร้างอาคารเพื่อขายให้กับผู้ที่มีรายได้ปานกลาง หรือรายได้ต่ำ เพราะตลาดรองรับในส่วนนี้มีมาก การก่อสร้างอาคารดังกล่าวเมื่อมีคนอยู่อาศัยรวมกันเป็นจำนวนมากจึงทำให้เกิดปัญหาด้านสภาพแวดล้อมเกิดขึ้นทำให้เกิดผลเสียต่อการดำรงชีวิตในอาคารชุด ซึ่งจะมีสภาพเป็นชุมชนแออัดซึ่งเห็นได้ทั่วไปหลายโครงการ อาคารชุดนั้นมีหลายประเภทด้วยกัน เช่นอาคารชุดที่มีปัญหามาตรฐานของอาคารและสิ่งแวดล้อมมากได้แก่อาคารชุดที่อยู่อาศัย ตัวอย่างเช่น โครงการอาคารชุดพักอาศัยโครงการหนึ่งแถวจังหวัดปทุมธานี ได้ขออนุญาตจดทะเบียนอาคารชุดขึ้นหลายตึก ในขณะเดียวกัน เมื่อมีตึกขึ้นสูง ๆ เรียงลำกัดบกับไป ทางผู้ประกอบการมิได้คำนึงถึงสภาพแวดล้อมว่าผู้ที่อยู่อาศัย จะต้องการที่ว่างเพื่อให้มีลักษณะไม่แออัด ซึ่งกฎหมายอาคารชุดไม่ได้กำหนดมาตรฐานเหมือนกับกฎหมายจัดสรรที่ดินที่จะต้องเว้นระยะห่างหรือมีที่ว่างตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงทำให้เกิดปัญหาการอยู่อย่างแออัด ก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ไม่ดีต่อผู้อยู่อาศัย จากข้อบกพร่องของกฎหมายดังกล่าวผู้ประกอบการสามารถสร้างอาคารชุดได้ เมื่อมีทรัพย์ส่วนกลางและทรัพย์ส่วนบุคคลตามที่กฎหมายอาคารชุดกำหนดไว้ โดยจัดทำแผนผังแบบแปลนถูกต้องตามกฎหมายควบคุมอาคารก็สามารถก่อสร้างอาคารชุดได้ จากปัญหาดังกล่าวรัฐควรจะคำนึงถึงสภาพแวดล้อมของอาคารชุดที่มีผลกระทบต่อผู้อยู่อาศัยด้วย หากกฎหมายอาคารชุดและกฎหมายควบคุมอาคารยังคงให้ผู้ประกอบการปลูกสร้างอาคารลักษณะดังกล่าว ปัญหาสภาพแวดล้อมของอาคารชุดจะเพิ่มทวีมากยิ่งขึ้น

ปัญหาที่สำคัญอีกประเด็นหนึ่งก็คือการกำหนดมาตรฐานในอาคารชุด เนื่องจากพระราชบัญญัติอาคารชุดพ.ศ.2522 มิได้มีบทบัญญัติได้กำหนดในเรื่องมาตรฐานอาคารชุดไว้

ทั้งที่อาคารชุดเป็นอาคารที่มีผู้อยู่อาศัยร่วมกันเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้อาคารชุดที่อยู่นอกเขตเทศบาลไม่ต้องได้รับการอนุญาตปลูกสร้างอาคารก็สามารถปลูกสร้างอาคารได้ ทำให้ระบบความมั่นคง ความปลอดภัย และระบบสาธารณูปโภคของอาคารชุดไม่เพียงพอ เช่น ระบบประปา ระบบกำจัดน้ำเสีย การจัดเก็บขยะมูลฝอย ที่จอดรถ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ซื้อที่อยู่อาศัยรวมกับเป็นอย่างมาก และหากนิติบุคคลอาคารชุดละเลยหน้าที่ในการจัดการดูแลรักษาความสะอาด ความเรียบร้อยของอาคารชุด เช่น การกำหนดการตากผ้า การทำความสะอาดทรัพย์ส่วนกลางจะทำให้สภาพแวดล้อมภายในอาคารสูญเสียไป อาจก่อให้เกิดปัญหาแหล่งชุมชนแออัด หรืออาจเรียกว่า "สลัมลอยฟ้า" ได้ จึงควรมีมาตรการควบคุมมาตรฐานและสิ่งแวดล้อมในอาคารชุด โดยผู้วิจัยจะได้นำเสนอหาแนวทางแก้ไขในบทที่ 5 ต่อไป