

ปัญหาทางกฎหมายในการขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิในมรดกของอสังหาริมทรัพย์ของค่าใช้จ่าย
ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

Legal Issues in the Claiming of Preferential Right on Account of
Preservation of Immovable Property for Expenses
under the Land Development Act B.E. 2543*

ฐิติกานต์ ชินพีระเสถียร**

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Thitikan Chinpirasatian

Faculty of Law, Chulalongkorn University

วันที่รับบทความ 29 พฤษภาคม 2568; วันแก้ไขบทความ 12 กรกฎาคม 2568; วันตอบรับบทความ 15 กรกฎาคม 2568

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ศึกษาปัญหาทางกฎหมายในการขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิในมรดกของอสังหาริมทรัพย์ของค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เนื่องจากผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไม่สามารถขอรับชำระหนี้ได้ก่อนเจ้าหนี้จำนองและไม่มีประกันเงินจากการขายทอดตลาดที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระให้แก่ผู้จัดสรรที่ดิน

บทความนี้ใช้วิธีวิจัยเอกสารเชิงเปรียบเทียบ โดยเปรียบเทียบการขอรับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายทรัพย์สินส่วนกลางของประเทศไทยกับกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ รัฐฟลอริดา รัฐเนวาดา รัฐนอร์ทแคโรไลนา ประเทศอังกฤษ ประเทศมาเลเซีย และพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522

ผลการศึกษาพบว่าประเทศมาเลเซียกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินมีหน้าที่ดูแลหมู่บ้านก่อนตั้งนิติบุคคลโดยแยกหน้าที่ผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลไว้ชัดเจน ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษจัดตั้งนิติบุคคลตั้งแต่เริ่มต้น โดยรัฐฟลอริดาและรัฐนอร์ท แคโรไลนา นิติบุคคลสามารถจดทะเบียนฟ้องเพิกถอนที่ดินจัดสรรที่ค้างชำระหนี้ฝ่ายเดียวได้ ซึ่งรัฐฟลอริดาและรัฐเนวาดากำหนดให้นิติบุคคลได้รับชำระหนี้บางส่วนก่อนเจ้าหนี้จำนองคล้ายกับพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 บทความจึงเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 50 และ 53 เพื่อให้เจ้าหนี้บุริมสิทธิได้ฝ่ายเดียวและได้รับชำระหนี้ลำดับเดียวกับเจ้าหนี้จำนอง และแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 335 วรรคสี่และวรรคห้าให้ครอบคลุมถึงหนี้ค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บโดยผู้จัดสรรที่ดิน

คำสำคัญ: บุริมสิทธิ, บริการสาธารณะ, สาธารณูปโภค, การจัดสรรที่ดิน

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

** นิสิตหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ที่อยู่: 254 ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330

E-mail: thitikanpchp@gmail.com

Abstract

This research article examines the legal issues surrounding the claim of preferential rights for expenses related to the preservation of immovable property under the Land Development Act B.E. 2543. The issue arises because land developers and developed-estate juristic entities cannot claim debts with preferential rights prior to mortgagees, and auction proceeds from subdivided developed land of delinquent payers are not reserved for land developers.

This article employs comparative documentary research to examine the claiming of common property expenses within Thai law, in comparison with the laws of the United States (Florida, Nevada, and North Carolina) , the United Kingdom, Malaysia, and the Condominium Act B.E. 2522.

The study finds that in Malaysia, the land developer is responsible for maintaining the estate before the juristic entity is established, with clearly defined responsibilities for each party. In contrast, the United States and the United Kingdom establish juristic entities at the outset. Specifically, in Florida and North Carolina, the juristic entity unilaterally records a lien on delinquent developed land for unpaid debt. Furthermore, in both Florida and Nevada, juristic entities have the right to receive portions of debt repayment prior to mortgagees, consistent with **the Condominium Act B. E. 2522**. Therefore, this research proposes amending Section 50 and 53 of the Land Development Act B.E. 2543, allowing unilateral notification of preferential rights, which would lead to the same priority right in debt repayment as mortgage creditors. It also proposes amending Section 335 paragraph 4 and 5 of the Civil Procedure Code to extend its scope to include debts from charges imposed by land developers.

Keywords: Preferential Right, Public Service, Public Utility, Land Development

1. บทนำ

ในการจัดสรรที่ดินเพื่อจำหน่าย ผู้ประสงค์จะจัดสรรที่ดินมีหน้าที่ต้องยื่นคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาซึ่งมีอำนาจในเขตพื้นที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ ทั้งนี้ หากในคำขออนุญาตจัดสรรที่ดิน ผู้จัดสรรที่ดินได้เสนอรายละเอียดโครงการและวิธีการจัดสรรโดยระบุว่า จะจัดให้มีบริการสาธารณะและสาธารณูปโภครวมอยู่ด้วย เมื่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินมีมติเห็นชอบให้จัดสรรที่ดินตามโครงการและวิธีการจัดสรรที่ยื่นขออนุญาตดังกล่าวแล้ว ผู้จัดสรรที่ดินย่อมมีหน้าที่ตามกฎหมายในการดำเนินการจัดให้มีบริการสาธารณะและสาธารณูปโภคดังกล่าวตามที่ได้รับอนุญาตไว้ โดยในทางกฎหมาย “บริการสาธารณะ” และ “สาธารณูปโภค” มีความหมายดังนี้

บริการสาธารณะ หมายความว่า การให้บริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกในโครงการจัดสรรที่ดินที่กำหนดไว้ในโครงการที่ขออนุญาตจัดสรรที่ดิน เช่น การบริการความปลอดภัย การบริการรักษาความสะอาด การจัดรถรับส่ง การจัดเก็บขยะมูลฝอย การให้บริการไฟฟ้าและแสงสว่าง การให้บริการประปา การบริหารจัดการ เป็นต้น

สาธารณูปโภค หมายความว่า สิ่งอำนวยความสะดวกที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรใช้ประโยชน์ร่วมกันตามสัญญาหรือแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนนและทางเท้า สโมสร สนามกีฬา สระว่ายน้ำ สวนภายในโครงการ ระบบไฟฟ้า ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบโทรศัพท์ เป็นต้น

องค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของโครงการจัดสรรที่ดิน คือ การจัดให้มีบริการสาธารณะและสาธารณูปโภคโดยผู้จัดสรรที่ดิน เพื่อสร้างความสะดวกและประโยชน์ใช้สอยแก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร รวมถึงเป็นทรัพย์สินส่วนกลางที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมีสิทธิร่วมกันในการใช้ประโยชน์¹ แม้กฎหมายจะไม่ได้กำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินมีหน้าที่ต้องจัดให้มีบริการสาธารณะ แต่ผู้จัดสรรที่ดินส่วนใหญ่มักจัดให้มีบริการสาธารณะขึ้นมาเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ซึ่งเมื่อผู้จัดสรรที่ดินได้เสนอให้มีบริการสาธารณะไว้ในโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตแล้ว ผู้จัดสรรที่ดินก็มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีบริการสาธารณะตามที่ได้รับอนุญาตไว้ โดยพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมีหน้าที่ต้องชำระค่าใช้จ่ายอยู่ 2 ประเภท ดังนี้

ประเภทแรก ได้แก่ ค่าใช้จ่ายตามมาตรา 53 ซึ่งบัญญัติว่า “การจัดให้มีและการบำรุงรักษาบริการสาธารณะให้นำความในมาตรา 50 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้เรียกเก็บค่าบริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะได้ตามอัตราที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ” ค่าใช้จ่ายตามบทบัญญัตินี้เรียกว่า “ค่าใช้จ่ายบริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะ” ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ใช้จ่ายเกี่ยวกับบริการสาธารณะ

ประเภทที่สอง ได้แก่ ค่าใช้จ่ายตามมาตรา 49 วรรคแรก ซึ่งบัญญัติว่า “ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคให้จัดเก็บเป็นรายเดือนจากที่ดินแปลงย่อยในโครงการจัดสรรที่ดินทุกแปลง ทั้งนี้ อาจกำหนดค่าใช้จ่ายในอัตราที่แตกต่างกันตามประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินหรือขนาดพื้นที่ได้ตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด...” ค่าใช้จ่ายตามบทบัญญัตินี้เรียกว่า “ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภค” ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณูปโภค

¹ วิวัฒน์ ศรีเจริญวงศ์ และพัลลภ กฤตยานวิษ, *การจัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร* (พิมพ์ครั้งที่ 1, บริษัท มาสเตอร์ คีย์ จำกัด 2559) 14.

ค่าใช้จ่ายและบำรุงรักษาบริการสาธารณะ เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นตั้งแต่ก่อนการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เกิดจากการที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีบริการสาธารณะตามที่ขออนุญาตจัดสรรที่ดินไว้ ผู้จัดสรรที่ดินจึงมีสิทธิเรียกเก็บค่าใช้จ่ายและบำรุงรักษาบริการสาธารณะจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรตามอัตราที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน² และผู้จัดสรรที่ดินมีหน้าที่ในการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายเพื่อให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรสามารถตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้ หรืออาจปิดประกาศรายการรายรับรายจ่ายดังกล่าวไว้ในโครงการจัดสรรอย่างเปิดเผยเพื่อให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรตรวจสอบได้อย่างสะดวก³ ต่อมากรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินพ้นจากหน้าที่ในการบำรุงรักษาบริการสาธารณะแล้ว หากมีเงินค่าใช้จ่ายและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะคงเหลือ ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องส่งคืนเงินดังกล่าวให้กับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรหรือนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรต่อไป⁴

ในส่วนของค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภค เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นภายหลังจากการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ผู้จัดสรรที่ดินจะไม่สามารถเรียกเก็บจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้ เนื่องจากหน้าที่ในการดูแลและบำรุงรักษาสาธารณูปโภคยังคงเป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะต้องรับผิดชอบในการดูแลให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นโดยจะกระทำการใดๆ ให้ประโยชน์แห่งการจ่ายอมนั้นลดลงหรือเสียไปมิได้จนกว่าจะพ้นหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด⁵ และเมื่อผู้จัดสรรที่ดินพ้นหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรขึ้นแล้ว นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีอำนาจในการจัดเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ซึ่งการกำหนดอัตรารายเรียกเก็บให้เป็นไปตามที่มติที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเห็นชอบ และให้เริ่มเรียกเก็บได้เมื่อเริ่มจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร⁶ โดยให้คณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแจ้งวันเริ่มต้นเรียกเก็บให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรซึ่งเป็นสมาชิกทราบ ทั้งนี้ การกำหนดวันที่เริ่มเรียกเก็บของเดือนแรกจะต้องกำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่า 30 วัน นับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีมติเห็นชอบอัตราค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภค⁷

อย่างไรก็ตาม เมื่อนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้รับมอบบริการสาธารณะไปดูแลแล้ว นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรจะต้องดูแลทั้งบริการสาธารณะและสาธารณูปโภค และจะต้องเรียกเก็บค่าใช้จ่ายและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะและค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคแยกจากกัน แต่ในทางปฏิบัติแล้วนั้น นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมักจะเรียกเก็บค่าใช้จ่ายและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะรวมไปกับค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคในคราวเดียวโดยไม่ได้แบ่งแยกแต่อย่างใด

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 53 ซึ่งบัญญัติว่า “การจัดให้มีและการบำรุงรักษาบริการสาธารณะให้นำความในมาตรา 50 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้เรียกเก็บค่าบริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะได้ตามอัตราที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ”

² เฟิงอั้ง 17.

³ กรรณิการ์ นาคสกุล, ‘ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าบริการสาธารณะก่อนการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร’ (สารนิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยศรีปทุม 2563).

⁴ วิวัธน์ ศรีเจริญวงศ์ และพัลลภ กฤตยานวัช (เชิงอรรถ 1) 17.

⁵ วิชัย ตันติกุลานันท์, *คำอธิบายกฎหมายการจัดสรรที่ดิน* (พิมพ์ครั้งที่ 1, ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร 2543) 69.

⁶ พจน์ สุขมหา, *นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร* (พิมพ์ครั้งที่ 2, บริษัท แอคทีฟพริ้นท์ จำกัด 2555) 47.

⁷ ระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคและการจัดทำบัญชี พ.ศ. 2545 ข้อ 6.

ประกอบมาตรา 50 วรรคท้าย ซึ่งบัญญัติว่า “ให้ถือว่าหนี้ค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคเป็นหนี้บุริมสิทธิในมูลราคาของสังหาริมทรัพย์เหนือที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระ” ได้กำหนดให้หนี้ค่าใช้บริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะ และหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคเป็นหนี้บุริมสิทธิในมูลราคาของสังหาริมทรัพย์เหนือที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระค่าใช้จ่ายดังกล่าว อย่างไรก็ตาม แม้หนี้ทั้งสองประเภทดังกล่าวจะเป็นหนี้บุริมสิทธิในมูลราคาของสังหาริมทรัพย์เหนือที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระก็ตาม แต่ก็ยังคงมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการขอรับชำระหนี้ดังกล่าว เนื่องจากปัจจุบันการซื้อที่ดินจัดสรร ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมักจะนำที่ดินจัดสรรนั้นไปจำนองเป็นหลักประกันในการกู้ยืมเงินเพื่อนำเงินมาชำระราคาซื้อขายให้กับผู้จัดสรรที่ดิน ดังนั้น เมื่อที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระถูกยึดทรัพย์ขายทอดตลาด ผู้จัดสรรที่ดินไม่สามารถขอรับชำระหนี้ค่าใช้บริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะที่เกิดขึ้นช่วงก่อนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรและกรณีที่จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแล้ว นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไม่สามารถขอรับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคได้ก่อนเจ้าหนี้จำนองหากผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรซึ่งเป็นเจ้าหนี้และผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่ค้างชำระซึ่งเป็นลูกหนี้ไม่ดำเนินการจดทะเบียนบุริมสิทธิที่สำนักงานที่ดินร่วมกัน อีกทั้ง ไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายใดที่ให้สิทธิผู้จัดสรรที่ดินหรือนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรสามารถได้รับชำระหนี้ในลำดับเดียวกับเจ้าหนี้จำนอง ทำให้ผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรต้องเผชิญกับภาระค่าใช้จ่ายสูงในการติดตามหนี้ดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายในการนำมาดูแลหมู่บ้านจัดสรร ทำให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้รับบริการสาธารณะที่ไม่มีคุณภาพและสาธารณูปโภคที่เสื่อมโทรม รวมถึงทำให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่ไม่ได้ค้างชำระหนี้ดังกล่าวต้องขาดประโยชน์อันควรที่จะได้ใช้บริการสาธารณะและสาธารณูปโภคที่ได้รับการจัดการที่สมประโยชน์

นอกจากนี้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 335 วรรคสี่ และวรรคห้าที่บัญญัติว่า

“...ถ้าทรัพย์สินที่จะขายทอดตลาดเป็นที่ดินจัดสรรตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน ก่อนทำการขายทอดตลาด ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีบอกกล่าวให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแจ้งรายการหนี้ค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคพร้อมค่าปรับตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำบอกกล่าว เมื่อขายทอดตลาดแล้วให้เจ้าพนักงานบังคับคดีกันเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดไว้เพื่อชำระหนี้ที่ค้างชำระดังกล่าวจนถึงวันขายทอดตลาดแก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรก่อนเจ้าหนี้จำนอง และให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนโอนสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ซื้อ ทั้งนี้ หากมีการระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไว้ ให้การระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นเป็นอันยกเลิกไป

หากนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไม่แจ้งรายการหนี้ที่ค้างชำระดังกล่าวต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีภายในกำหนดเวลาตามวรรคสี่หรือแจ้งว่าไม่มีหนี้ที่ค้างชำระ หรือในกรณีที่ยังมิได้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนโอนสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ซื้อ ทั้งนี้ หากมีการระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไว้ให้การระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นเป็นอันยกเลิกไป...”

จากบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีกันเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระเฉพาะหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเท่านั้น ไม่รวมถึงหนี้ค่าใช้บริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะที่เรียกเก็บโดยผู้จัดสรรที่ดินในกรณีที่ยังไม่ได้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เจ้าพนักงานบังคับคดีจึงไม่กันเงินที่ได้จากการขายทอดตลาด

ที่ดินจัดสรรของผู้ชำระให้กับผู้จัดสรรที่ดินก่อนเจ้าหนี้จำนองดังเช่นที่กันเงินให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมต่อสิทธิของผู้จัดสรรที่ดินเมื่อเปรียบเทียบกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เนื่องจากหนี้ค่าใช้จ่ายทั้งสองประเภทข้างต้นนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเช่นเดียวกัน รวมถึงเป็นหนี้บุริมสิทธิในมูลรักษาสงหาริมทรัพย์เหมือนกัน ดังนั้น จึงได้ดำเนินการศึกษาประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้นเพื่อนำมาพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิของค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ให้เหมาะสมต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการขอรับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 รวมถึงวิเคราะห์หลักกฎหมายและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดินตลอดจนความเท่าเทียมและเหลื่อมล้ำของกฎหมายระหว่างสถานะของผู้จัดสรรที่ดินกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรทั้งในบริบทกฎหมายไทยและต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการเรียกเก็บหนี้และขอรับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลทรัพย์สินส่วนกลางของที่ดินจัดสรรและอาคารชุดตามกฎหมายไทยและกฎหมายการจัดสรรที่ดินต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมในการขอรับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ตลอดจนความเท่าเทียมระหว่างสิทธิของผู้จัดสรรที่ดินกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

3. ทบทวนวรรณกรรม

1. กรรณิการ์ นาคสกุล , ‘ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าบริการสาธารณะก่อนการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร’ (สารนิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยศรีปทุม 2563).

กรรณิการ์ นาคสกุล ได้ศึกษาปัญหาการเรียกเก็บและสิทธิของผู้จัดสรรที่ดินในการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายบริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะ แม้ว่าพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 จะกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินแต่บทบัญญัติยังขาดความชัดเจน อันส่งผลกระทบต่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรรอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งสารนิพนธ์ชี้ให้เห็นว่า การที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้รับบริการสาธารณะที่ผู้จัดสรรที่ดินจัดให้มีขึ้นแล้วจึงมีหน้าที่ในการชำระค่าใช้จ่ายบริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะ โดยผลการศึกษาพบว่าความไม่ชัดเจนของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ก่อให้เกิดปัญหาการใช้เงินของผู้จัดสรรที่ดิน รวมถึงการตีความเกี่ยวกับสิทธิของผู้จัดสรรที่ดินในการเรียกเก็บเงินดังกล่าว ซึ่งงานศึกษานี้มีประเด็นสอดคล้องกับงานของผู้เขียนในการศึกษาประเด็นการขอรับชำระหนี้ค่าบริการที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว

2. วาสิตี นนทสิน , ‘การบังคับใช้กฎหมายการจัดสรรที่ดิน: ศึกษากรณีปัญหาการจัดตั้งและการบริหารนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร’ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2549).

วาสิตี นนทสิน ได้ศึกษาปัญหาของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ที่มีบทบัญญัติที่ยังไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในโครงการจัดสรร ซึ่งวิทยานิพนธ์ได้กล่าวถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคเป็นหนี้บุริมสิทธิในมูลรักษาสงหาริมทรัพย์เนื่องจากต้องการให้หนี้มีสภาพบังคับและเพิ่มประสิทธิภาพในการได้รับชำระหนี้ โดยผลการศึกษาในประเด็นการขอรับชำระหนี้พบว่ากรณีที่ชำระหนี้ไม่ระบุให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ลำดับการรับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้จำนองทำให้มีโอกาสในการได้รับชำระหนี้้น้อยกว่าเจ้าหนี้จำนอง ทั้งนี้ งานศึกษา

ดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมแนวทางการขอรับชำระหนี้ในทางปฏิบัติ หลักบุริมสิทธิ ตลอดจนหนี้ค่าใช้บริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะที่ผู้จัดสรรที่ดินเรียกเก็บ ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้เขียนนำมาศึกษาและไม่ซ้ำซ้อนกันแต่อย่างใด

4. วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้ใช้วิธีวิจัยเอกสารเชิงเปรียบเทียบในการดำเนินการวิจัย โดยศึกษาจากตัวบทกฎหมาย หนังสือเรียน ระเบียบ ข้อบังคับ คำอธิบายกฎหมาย วิทยานิพนธ์ บทความ วารสาร คำพิพากษา ข้อมูลออนไลน์ โดยการศึกษาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 และกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของต่างประเทศได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ในรัฐฟลอริดา รัฐเนวาดา และรัฐนอร์ทแคโรไลนา ประเทศอังกฤษ และประเทศมาเลเซีย

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. มีความเข้าใจในเรื่องหลักการและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดินในประเทศไทยและต่างประเทศ รวมถึงสิทธิระหว่างผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในการขอรับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้
2. ได้ทราบถึงรายละเอียดการเรียกให้ชำระหนี้และการขอรับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลทรัพย์สินส่วนกลางของที่ดินจัดสรรและอาคารชุดตามกฎหมายไทยและกฎหมายการจัดสรรที่ดินต่างประเทศ
3. ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิของค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

6. ผลการศึกษา

6.1 การบริหารโครงการจัดสรรที่ดินของประเทศไทยและการขอรับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เปรียบเทียบพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522

การบริหารจัดการโครงการจัดสรรในระยะเริ่มต้น แม้ว่าผู้จัดสรรที่ดินจะได้ขายและโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินจัดสรรภายในโครงการให้แก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรแล้วก็ตาม ผู้จัดสรรที่ดินยังคงมีหน้าที่ในการดูแลและบำรุงรักษาสาธารณูปโภคภายในโครงการจัดสรรให้มีสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น และจะต้องดูแลให้ครบกำหนดระยะเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินกำหนดไว้ในโครงการและวิธีการจัดสรรที่ดินที่ได้รับความเห็นจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน ซึ่งเมื่อครบกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้จัดสรรที่ดินจึงจะดำเนินการขอพื้นที่ในการดูแลและบำรุงรักษาสาธารณูปโภคได้โดยการแจ้งไปยังคณะกรรมการจัดสรรที่ดินให้เข้าตรวจสอบสภาพของสาธารณูปโภคภายในโครงการจัดสรร หากผลการตรวจสอบผ่านแล้ว คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจะออกหนังสือรับรองผลการตรวจสอบมีอายุ 1 ปี นับแต่วันออกหนังสือเป็นหลักฐาน หากผู้จัดสรรที่ดินไม่สามารถดำเนินการเพื่อพ้นจากหน้าที่ในการดูแลและบำรุงรักษาสาธารณูปโภคภายในระยะเวลาดังกล่าวได้ ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องยื่นคำขอตรวจสอบใหม่อีกครั้ง

ทั้งนี้ การขอพื้นที่ในการดูแลและบำรุงรักษาสาธารณูปโภคภายหลังจากที่ได้รับหนังสือรับรองผลการตรวจสอบ ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องแจ้งให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรดำเนินการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรและ

รับโอนสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ รวมถึงต้องจัดทำบัญชีทรัพย์สินสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ แนบท้ายประกอบการแจ้งพร้อมนำส่งเอกสารดังกล่าวไปยังผู้มีอำนาจของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทางไปรษณีย์ลงทะเบียน โดยรับให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกรายทราบและปิดประกาศเอกสารดังกล่าวในที่เปิดเผยภายในพื้นที่โครงการจัดสรร โดยในหนังสือแจ้งนี้ ผู้จัดสรรที่ดินจะต้องกำหนดเวลาให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้มีเวลาในการดำเนินการไม่น้อยกว่า 180 วันนับแต่วันที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรรายสุดท้ายได้รับแจ้งและปิดประกาศการแจ้งครบถ้วน ซึ่งเมื่อผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ได้รับการแจ้งแล้วจะต้องรวมตัวจัดประชุมผู้ซื้อที่ดินจัดสรรครั้งแรกเพื่อพิจารณาการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร รับรองข้อบังคับของหมู่บ้าน และแต่งตั้งตัวแทนเพื่อดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ในการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรจะต้องได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนที่ดินจัดสรรแปลงย่อยทั้งหมด และต้องยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรภายใน 30 วันนับแต่วันที่มติเห็นชอบจากที่ประชุมผู้ซื้อที่ดินจัดสรรให้ดำเนินการ เมื่อได้ดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเสร็จสิ้นแล้ว สาธารณูปโภคต่าง ๆ ภายในโครงการจัดสรรจะตกเป็นของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนับแต่วันที่ได้จดทะเบียนดังกล่าว ส่วนทรัพย์สินที่เป็นบริการสาธารณะผู้จัดสรรที่ดินจะต้องดำเนินการโอนให้แก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และเมื่อผู้จัดสรรที่ดินได้ส่งมอบเงินค่าบำรุงรักษาสาธารณูปโภคตามที่ไต่ถามค้ำประกันต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแล้ว จึงถือได้ว่าผู้จัดสรรที่ดินพื้นที่ในการดูแลและบำรุงรักษาสาธารณูปโภคโดยสมบูรณ์⁸ ผลของการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนี้ ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกรายและผู้จัดสรรที่ดินที่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินจัดสรรแปลงที่ยังไม่มีผู้ซื้อจะต้องเป็นสมาชิกของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามที่กฎหมายกำหนด⁹ ซึ่งการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มีวัตถุประสงค์เพื่อดูแลและบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะที่มีไว้เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน¹⁰ แต่การจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนี้ขึ้นอยู่กับความสมัครใจของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรว่ามีความประสงค์ในการจัดตั้งหรือไม่ เนื่องจากกฎหมายมิได้บังคับว่าจะต้องดำเนินการ¹¹

สำหรับค่าใช้จ่ายบริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะ ที่เรียกเก็บโดยผู้จัดสรรที่ดินจนกว่าจะพ้นหน้าที่ในการดูแลบริการสาธารณะ และค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคที่เรียกเก็บโดยนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนับตั้งแต่ที่ประชุมใหญ่สมาชิกผู้ซื้อที่ดินจัดสรรได้กำหนดระยะเวลาและอัตราการเรียกเก็บ หากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรชำระค่าใช้จ่ายดังกล่าวล่าช้ากว่าระยะเวลาที่กำหนด อาจต้องจ่ายค่าปรับในการชำระล่าช้าตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด แต่หากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรค้างชำระตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไป ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรอาจถูกระงับการให้บริการและสิทธิในสาธารณูปโภคภายในโครงการจัดสรร และหากค้างชำระตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไป ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีสิทธิแจ้งให้เจ้าพนักงานที่มีอำนาจดำเนินการระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้¹²

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 50 ประกอบมาตรา 53 ได้กำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายทั้งสองประเภทนี้เป็นหนี้บริวารสิทธิในมรดกของอสังหาริมทรัพย์ โดยเจตนารมณ์ของ

⁸ สำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์, 'การจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร' (สำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์, 2559) <<https://www.dol.go.th/train/Elibrary/1manage/A12559-2561/59sst1.pdf>> สืบค้นวันที่ 10 ตุลาคม 2567.

⁹ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 47.

¹⁰ พจน์ สุขุมหา (เชิงอรรถ 6) 39.

¹¹ เฟิงอ้าง 15.

¹² พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 50 และ 53.

กฎหมายต้องการให้หนี้มีสภาพบังคับและสร้างประสิทธิภาพในการบังคับชำระหนี้ เพราะการที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรบางรายค้างชำระค่าใช้จ่ายส่งผลกระทบต่อการบริหารงานโครงการจัดสรร¹³ ทั้งนี้ บุริมสิทธิในมูลรักษาอสังหาริมทรัพย์ คือสิทธิของเจ้าหนี้ผู้ทรงบุริมสิทธิมีอยู่เหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ เพื่อเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการรักษา หรือค่าใช้จ่ายในการสงวนสิทธิ รับรองสิทธิ หรือบังคับสิทธิที่เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีบุริมสิทธิได้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่นๆ¹⁴ ซึ่งการกำหนดลำดับบุริมสิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับลำดับเวลาที่เกิดขึ้นแต่จะเป็นการพิจารณาจากลักษณะ คุณภาพ และความสำคัญของหนี้เป็นสำคัญ¹⁵

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ไม่ได้กำหนดวิธีการขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิเพื่อให้ได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้จำนองไว้เป็นการเฉพาะในกฎหมาย ทำให้ผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรต้องไปดำเนินการขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิเพื่อให้ได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้จำนองตามหลักการทั่วไปในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 285 บัญญัติว่า “บุริมสิทธิในมูลรักษาอสังหาริมทรัพย์นั้น ถ้าหากว่าเมื่อทำการเพื่อบำรุงรักษานั้นสำเร็จแล้ว ไปบอกลงทะเบียนไว้โดยพลันไซ้ บุริมสิทธิก็คงให้ผลต่อไป” ประกอบมาตรา 287 บัญญัติว่า “บุริมสิทธิใดที่ได้ไปจดลงทะเบียนแล้วตามบทบัญญัติแห่งมาตราทั้งสองข้างบนนี้ บุริมสิทธินั้นท่านว่าอาจจะใช้ได้ก่อนสิทธิจำนอง” แต่การจดทะเบียนบุริมสิทธินั้นไม่สามารถดำเนินการโดยผู้จัดสรรที่ดินหรือนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแต่เพียงฝ่ายเดียวได้เพราะขั้นตอนการจดทะเบียนบุริมสิทธิเจ้าพนักงานที่ดินจะต้องจดทะเบียนและแก้ทะเบียนหลังโฉนดที่ดิน ด้วยวิธีการจัดทำคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและการสอบสวนสิทธิในที่ดิน (ท.ด.1)¹⁶ บันทึกข้อตกลงบุริมสิทธิ (ท.ด.16)¹⁷ และรายการจดทะเบียนตามคำสั่งกรมทะเบียนที่ดินที่ 2/2473 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2475 ซึ่งในแบบคำขอและบันทึกข้อตกลงดังกล่าวกำหนดให้ผู้ขอซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินและผู้ขอซึ่งเป็นผู้ทรงบุริมสิทธิจะต้องลงลายมือชื่อต่อเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นผู้สอบสวนด้วย จึงถือเป็นนิติกรรมสองฝ่าย ซึ่งหากผู้จัดสรรที่ดินหรือนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่มีสถานะเป็นเจ้าหนี้ไม่ได้ดำเนินการจดทะเบียนบุริมสิทธิตั้งแต่แรกก็ไม่สามารถได้รับชำระหนี้ได้ก่อนเจ้าหนี้จำนอง

หากเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 พบว่า นิติบุคคลอาคารชุดจะถูกจัดตั้งขึ้นภายในวันเดียวกับวันที่โอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดห้องแรกโดยมีวัตถุประสงค์ให้มีการบริหารจัดการและดูแลทรัพย์สินส่วนกลางทันที¹⁸ และ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 18 วรรคสอง กำหนดให้เจ้าของกรรมสิทธิ์ห้องชุดมีหน้าที่จะต้องชำระค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลาง โดยบัญญัติว่า

¹³ วาสีทธิ์ นนทสิน, ‘การบังคับใช้กฎหมายการจัดสรรที่ดิน: ศึกษากรณีปัญหาการจัดตั้งและการบริหารนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร’ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2549).

¹⁴ ศนันท์กรณ โสทธิพันธุ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะหนี้ (ผลแห่งหนี้) (พิมพ์ครั้งที่ 7, สำนักพิมพ์วิญญูชน 2566) 506-511.

¹⁵ พระยาเทพวิฑูร และยล อึ้งกุล, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เรียงมาตราว่าด้วยหนี้ บรรพ 2 มาตรา 194-353, (ดาราพร ธีระวัฒน์ และชวิน อุ่นภัทร ผู้ปรับปรุง, กองทุนศาสตราจารย์จิติ ดิงศภัทย์ นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554) 187.

¹⁶ คำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและการสอบสวนสิทธิในที่ดิน (ท.ด.1) คือ แบบเอกสารสำหรับใช้ในการยื่นคำร้องต่อสำนักงานที่ดินเพื่อขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน เช่น บุริมสิทธิ จำนอง เป็นต้น

¹⁷ บันทึกข้อตกลงบุริมสิทธิ (ท.ด.16) คือ แบบเอกสารบันทึกข้อตกลงสำหรับใช้ในการทำบันทึกข้อตกลงระหว่างผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินและผู้ทรงบุริมสิทธิต่อหน้าเจ้าพนักงานที่ดิน

¹⁸ ไพโรจน์ อารักษ์ษา, คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด (พิมพ์ครั้งที่ 1, สำนักพิมพ์นิติธรรม 2559) 61.

“...เจ้าของร่วมต้องร่วมกันออกค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการให้บริการส่วนรวมและที่เกิดจากเครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน และค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการดูแลรักษาและการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลาง ตามอัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลางตามมาตรา 14 หรือตามส่วนแห่งประโยชน์ที่มีต่อห้องชุด ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อบังคับ...”

ในกรณีที่เจ้าของกรรมสิทธิ์ห้องชุดไม่ชำระค่าใช้จ่ายภายในระยะเวลาที่กำหนด จะต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราไม่เกินร้อยละ 12 ต่อปี ของจำนวนเงินที่ค้างชำระ และหากมีการค้างชำระเกินกว่า 6 เดือนจะต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราไม่เกินร้อยละ 20 ต่อปี และอาจถูกกระงับการให้บริการส่วนรวมและกระงับการใช้ทรัพย์สินส่วนกลาง รวมถึงจะไม่สามารถลงคะแนนเสียงในที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วมได้¹⁹ โดยในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 41(2) และวรรคท้าย บัญญัติว่า “...(2) บุริมสิทธิเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18 วรรคสอง ให้ถือว่าเป็นบุริมสิทธิในลำดับเดียวกับบุริมสิทธิตามมาตรา 273 (1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีอยู่เหนือทรัพย์สินบุคคลของแต่ละเจ้าของห้องชุด

บุริมสิทธิตาม (2) ถ้าผู้จัดการได้ส่งรายการหนี้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วให้ถือว่าอยู่ในลำดับก่อนจำนอง” ซึ่งเป็นการกำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18 วรรคสองเป็นหนี้บุริมสิทธิในลำดับเดียวกับหนี้บุริมสิทธิในมูลรักษาสงหาริมทรัพย์ ซึ่งหากผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดได้แจ้งส่งรายการหนี้ค่าใช้จ่ายที่ค้างชำระต่อเจ้าพนักงานที่ดินตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 41 วรรคท้ายแล้ว จะก่อให้เกิดผลบุริมสิทธิตามกฎหมาย ซึ่งทำให้นิติบุคคลอาคารชุดมีสิทธิได้รับชำระหนี้ลำดับก่อนเจ้าหนี้จำนอง โดยที่ไม่ต้องจดทะเบียนบุริมสิทธิร่วมกันกับลูกหนี้ อย่างไรก็ตาม แม้นิติบุคคลอาคารชุดไม่ได้ส่งรายการหนี้ค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18 วรรคสอง ต่อเจ้าพนักงานที่ดินก็ไม่ทำให้นิติบุคคลอาคารชุดสูญเสียบุริมสิทธิแต่อย่างใด นิติบุคคลอาคารชุดยังสามารถร้องขอต่อศาลเพื่อขอถอนส่วนเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดห้องชุดได้ เพียงแต่จะได้รับชำระหนี้ในลำดับหลังเจ้าหนี้จำนอง²⁰

	พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543	พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522
การจัดตั้งนิติบุคคล	ไม่ได้เกิดขึ้นในวันที่มีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินจัดสรรแปลงแรก	เกิดขึ้นภายในวันที่โอนกรรมสิทธิ์ให้กับผู้ซื้อรายแรก
กรณีผู้ซื้อค้างชำระค่าใช้จ่าย	กำหนดให้เป็นหนี้บุริมสิทธิในมูลรักษาสงหาริมทรัพย์เหนือที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระ	กำหนดให้เป็นหนี้บุริมสิทธิในลำดับเดียวกับบุริมสิทธิในมูลรักษาสงหาริมทรัพย์เหนือห้องชุด
สิทธิในการได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้จำนอง	ผู้จัดสรรที่ดินหรือนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรต้องจดทะเบียนบุริมสิทธิร่วมกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่ค้างชำระ	ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดสามารถแจ้งหนีฝ้ายเดียวต่อเจ้าพนักงานที่ดิน

ตารางที่ 1 สรุปเปรียบเทียบกรณีที่มีการค้างชำระค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 กับพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522

นอกเหนือจากการจดทะเบียนบุริมสิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ยังมีบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 335 วรรคสี่ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิพิเศษแก่นิติบุคคลหมู่บ้าน

¹⁹ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 18/1.

²⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3422/2563.

จัดสรร โดยกำหนดหน้าที่ให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแจ้งรายการหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรค้างชำระต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับการบอกกล่าว หากนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแจ้งหนี้ดังกล่าวภายในกำหนด เมื่อมีการขายทอดตลาดที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีจะกันเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดมาชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรก่อนที่จะนำเงินให้กับเจ้าหนี้จำนองหรือเจ้าหนี้อื่น ๆ และเมื่อมีการขายทอดตลาดแล้ว แม้ที่ดินจัดสรรนั้นจะถูกระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไว้ก็ให้ยกเลิกไปโดยมาตรา 335 วรรคสี่นี้ ไม่ได้ให้สิทธิเจ้าพนักงานบังคับคดีในการกันเงินเพื่อมาชำระหนี้ค่าใช้จ่ายบริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะที่เรียกเก็บโดยผู้จัดสรรที่ดิน เพราะในมาตรา 335 วรรคห้า ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า เจ้าพนักงานบังคับคดีจะไม่ดำเนินการกันเงินให้กรณีที่ยังไม่ได้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ในการพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าว แต่เดิมนั้นมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้ซื้อทรัพย์สินเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมโดยไม่ต้องรับผิดชอบชำระค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลทรัพย์สินส่วนกลางที่เจ้าของกรรมสิทธิ์รายเดิมค้างชำระและลดอุปสรรคในการขายทอดตลาดให้ที่ดินจัดสรรสามารถจำหน่ายได้อย่างรวดเร็ว ส่งผลดีต่อผู้มีส่วนได้เสียและระบบเศรษฐกิจโดยรวม ซึ่งมุ่งคุ้มครองเฉพาะกรณีอาคารชุดเท่านั้น แต่เมื่อครั้งตรวจพิจารณาร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาถึงที่ดินจัดสรรที่ได้จดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแล้วพบว่าเกิดปัญหาในลักษณะเดียวกัน จึงกำหนดให้ความคุ้มครองครอบคลุมไปถึงนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรด้วย²¹

นอกจากนั้น ยังมีข้อสังเกตของคณะกรรมการที่ระบุให้สร้างความเข้าใจแก่ประชาชนว่า บทบัญญัติของกฎหมายนี้ใช้บังคับเฉพาะกับการขายทอดตลาดที่ดินจัดสรรที่ได้จดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เท่านั้น ในกรณีที่ยังไม่ได้จดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ผู้จัดสรรที่ดินยังคงเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารทรัพย์สินส่วนกลาง การเก็บค่าบริการจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรถือเป็นนิติสัมพันธ์ที่ผูกพันระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อบ้านจัดสรรในลักษณะของบุคคลสิทธิไม่ผูกพันผู้ซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดให้ต้องชำระหนี้ที่ค้างอยู่ ซึ่งในการประชุมสมานิติบัญญัติได้มีการอภิปรายเกี่ยวกับประเด็นนี้โดยชี้ให้เห็นว่า กรณีที่ไม่มีการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเป็นหนี้ส่วนตัวระหว่างผู้ซื้อที่ดินจัดสรรรายเดิมกับผู้จัดสรรที่ดินและไม่ผูกพันไปยังผู้ซื้อรายใหม่ เพราะเงื่อนไขการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินจัดสรรไม่ได้กำหนดให้ต้องมีใบปลอดหนี้ก่อนการโอนกรรมสิทธิ์เหมือนดังอาคารชุด เว้นแต่กรณีที่มีการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแล้ว นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรสามารถดำเนินการระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่สำนักงานที่ดินเพื่อระงับการโอนกรรมสิทธิ์ได้ในกรณีที่มีการค้างชำระหนี้ค่าใช้จ่ายเกิน 6 เดือน แต่ถ้ายังไม่ได้จดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรก็จะไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้²²

อย่างไรก็ดี หากกลับมาพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 53 ได้กำหนดให้นำมาตรการบังคับชำระหนี้ตามมาตรา 50 วรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ที่ค้างชำระเงินค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคติดต่อกันตั้งแต่สามเดือนขึ้นไปอาจถูกระงับการให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภค และในกรณีที่ค้างชำระติดต่อกันตั้งแต่หกเดือนขึ้นไป พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจระงับ

²¹ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ‘เอกสารประกอบการพิจารณาพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...) พ.ศ.... (การขายทอดตลาดห้องชุดในอาคารชุดและที่ดินจัดสรร คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ)’ (การประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 42/2558, วันที่ 9 กรกฎาคม 2558) 9.

²² สมานิติบัญญัติแห่งชาติ, รายงานการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 59 (1 ตุลาคม 2558) 18-20.

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระจนกว่าจะชำระให้ครบถ้วน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด” มาบังคับใช้ได้ในกรณีที่มีการค้างชำระค่าใช้บริการและบำรุงรักษาบริการสาธารณะ

ดังนั้น ผู้จัดสรรที่ดินผู้มีสิทธิเรียกเก็บหนี้ค่าใช้บริการและบำรุงรักษาบริการสาธารณะ จึงสามารถบังคับใช้มาตรการบังคับชำระหนี้โดยการระงับการจดทะเบียนสิทธินิติกรรมในที่ดินจัดสรรตามมาตรา 50 วรรคสองได้เช่นเดียวกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

6.2 การบริหารโครงการจัดสรรที่ดินและมาตรการขอรับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการดูแลทรัพย์สินส่วนกลางของต่างประเทศ

ในการเลือกศึกษากฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศมาเลเซีย เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของประเทศดังกล่าวมีวัตถุประสงค์และหลักการพื้นฐานของกฎหมายที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 กล่าวคือ มีการจัดตั้งนิติบุคคลเอกชนขึ้นมาเพื่อบริหารจัดการทรัพย์สินส่วนกลางและบริการสาธารณะที่มีไว้เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร และให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมีส่วนร่วมในการบริหารดูแลหมู่บ้านโดยการกำหนดให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต้องเป็นสมาชิกของนิติบุคคลเอกชนที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยอัตโนมัติและมีสิทธิในการตัดสินใจร่วมกันในการบริหารจัดการหมู่บ้าน นอกจากนี้ ในการร่างพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 คณะกรรมาธิการได้นำกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐฟลอริดา มาศึกษาเปรียบเทียบประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายให้เข้ากับบริบทของประเทศไทย²³ อย่างไรก็ตามในการศึกษาเพิ่มเติมเปรียบเทียบกฎหมายของรัฐอื่นในประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น รัฐเนวาดาและรัฐนอร์ทแคโรไลนา ซึ่งมีแนวทางกฎหมายที่แตกต่างกันก็จะยิ่งช่วยให้เห็นภาพรวมของกฎหมายที่หลากหลาย และสามารถนำมาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่ครอบคลุมและเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6.2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

การบริหารจัดการโครงการจัดสรรที่ประเทศสหรัฐอเมริกานั้น กฎหมายจะให้อำนาจในการจัดตั้งนิติบุคคลในรูปแบบองค์กรไม่แสวงหากำไรเรียกว่า สมาคมเจ้าของบ้าน (Homeowners' association) โดยชื่อเรียกนี้จะเรียกแตกต่างกันตามกฎหมายของแต่ละรัฐ โดยผู้จัดสรรที่ดินเป็นผู้ริเริ่มในการจัดตั้งในการจัดสรรที่ดินนี้ ผู้จัดสรรที่ดินจะดำเนินการแบ่งที่ดินแปลงย่อยพร้อมจัดสร้างถนน ระบบบำบัดน้ำเสีย สระว่ายน้ำอันเป็นสาธารณูปโภคส่วนบุคคลและสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ เพื่อดึงดูดผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ระบบสมาคมเจ้าของบ้านกำหนดให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดูแลสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกดังกล่าวผ่านการจ่ายค่าใช้จ่ายหรือค่าธรรมเนียมส่วนกลาง เมื่อได้จัดตั้งสมาคมเจ้าของบ้านขึ้นมาแล้วทรัพย์สินส่วนกลางที่อยู่ภายใต้การดูแลของสมาคมเจ้าของบ้านนั้นเป็นกรรมสิทธิ์ของสมาคมเจ้าของบ้าน ส่วนที่ดินจัดสรรแปลงย่อยจะเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจะต้องเป็นสมาชิกสมาคมเจ้าของบ้านโดยอัตโนมัติและต้องปฏิบัติตามข้อบังคับต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งสมาคมเจ้าของบ้านจะดำเนินการบริหารงานในหมู่บ้านโดยการนำเงินค่าใช้จ่ายหรือค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมาใช้จ่าย โดยการเก็บค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมในการดูแลทรัพย์สินส่วนกลางนี้ เป็นกลไกหลักเพียงประการเดียวที่สมาคมเจ้าของบ้านจะนำเงินมา

²³ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ... สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 12/2542 (21 ตุลาคม 2542).

ใช้จ่ายเพื่อดูแลทรัพย์สินส่วนกลางของหมู่บ้าน หากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่ชำระเงินดังกล่าว ย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของกระแสเงินสดที่อาจทำให้สมาคมเจ้าของบ้านไม่สามารถดำเนินการบริหารงานโครงการจัดสรรตามหน้าที่ได้²⁴

รัฐฟลอริดา มีกฎหมาย Florida Statutes Title XL Chapter 720 Homeowners' Associations เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์การบริหารโครงการจัดสรร ในการจัดตั้งสมาคมเจ้าของบ้านในรัฐฟลอริดาถูกจัดตั้งขึ้นมาตั้งแต่แรกโดยผู้จัดสรรที่ดิน²⁵ ผู้จัดสรรที่ดินจะมีอำนาจในการบริหารควบคุมในช่วงแรกและจะถ่ายโอนอำนาจการบริหารควบคุมไปยังสมาคมเจ้าของบ้านในภายหลัง แม้ผู้จัดสรรที่ดินจะเป็นผู้จัดตั้งสมาคมเจ้าของบ้าน แต่ธุรกิจของผู้จัดสรรที่ดินก็แยกต่างหากจากสมาคมเจ้าของบ้าน เนื่องจากสมาคมเจ้าของบ้านเป็นองค์กรอิสระ ซึ่งแม้จะแยกออกจากกันแต่ผู้จัดสรรที่ดินยังคงมีหน้าที่ในการคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ปฏิบัติตามข้อบังคับของหมู่บ้าน รวมถึงบริหารจัดการสมาคมเจ้าของบ้านอย่างเป็นธรรม²⁶ ซึ่งสมาคมเจ้าของบ้านจะมีอำนาจในการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายหรือค่าธรรมเนียมในการดูแลทรัพย์สินส่วนกลางที่ได้ประเมินไว้ หากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่ชำระค่าใช้จ่ายอาจถูกระงับสิทธิในการใช้พื้นที่ส่วนกลางและสิ่งอำนวยความสะดวกและถูกปรับ ตลอดจนอาจถูกระงับสิทธิในการลงคะแนนในที่ประชุมของสมาคม²⁷ นอกจากนี้ สมาคมเจ้าของบ้านมีสิทธิยึดที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระเพื่อเป็นการประกันการชำระค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระได้ โดยยื่นคำร้องขอจดทะเบียนผูกพัน (Lien)²⁸ เหนือที่ดินจัดสรรแปลงที่ค้างชำระโดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรร แต่จะต้องมีการแจ้งเตือนการค้างชำระและส่งหนังสือแจ้งความประสงค์ในการจดทะเบียนอ้างสิทธิการผูกพันไปยังผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเสียก่อน อย่างไรก็ตาม กฎหมายยังคงให้สิทธิผู้ซื้อที่ดินจัดสรรคัดค้านการจดทะเบียนผูกพันฝ่ายเดียวได้ โดยผลของการจดทะเบียนผูกพันของสมาคมเจ้าของบ้านนี้ กรณีเจ้าหนี้จำนองรายแรกได้กรรมสิทธิ์จากการยึดทรัพย์สินหรือการทำนิติกรรมแทนการยึดทรัพย์สินเจ้าหนี้จำนองรายแรกจะต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายที่ค้างชำระของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเดิมในช่วง 12 เดือนก่อนรับโอนกรรมสิทธิ์ หรือในอัตราร้อยละ 1 ของยอดหนี้จำนองเดิม แล้วแต่จำนวนใดจะน้อยกว่าแก่สมาคมเจ้าของบ้าน ภายใต้เงื่อนไขที่เจ้าหนี้จำนองรายแรกต้องฟ้องคดีและระบุให้สมาคมเจ้าของบ้านเป็นจำเลยร่วมเว้นแต่ในกรณีที่สมาคมเจ้าของบ้านเล็กเป็นนิติบุคคลหรือไม่มีตัวแทนที่สามารถติดต่อได้²⁹

รัฐเนวาดามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องเรียกว่า The Nevada Uniform Common Interest Ownership Act Title 10 Chapter 116 ซึ่งมาตรา 116.3101 ได้กำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินจัดตั้งสมาคมเจ้าของบ้านอย่างช้าสุดในวันที่มีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินจัดสรรแปลงแรก โดยในช่วงแรกผู้จัดสรรที่ดินจะเป็นผู้ควบคุมและบริหารจัดการก่อนที่จะมีการถ่ายโอนการควบคุมไปยังผู้ซื้อที่ดินจัดสรร³⁰ กฎหมายนี้ได้กำหนดให้สมาคมเจ้าของบ้านมีอำนาจในการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมในการดูแลทรัพย์สินส่วนกลาง

²⁴ Juliette Koves, 'Tyrannical HOAs and How to Reign in Their Foreclosure Power and Further Protect Homeowners' (2024) 56 University of Toledo Law Review 15, 19-20.

²⁵ ศิริวรรณ กมลสุขสถิต, 'การพัฒนากฎหมายนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร' (ดัชนีนิติบัญญัติปริญาเอก, มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2564).

²⁶ กรรณิการ์ นาคสกุล (เชิงอรรถ 3) 50.

²⁷ ญัฐวดี แซ่อึ้ง, 'ปัญหาการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร' (วิทยานิติบัญญัติปริญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2561).

²⁸ Lien คือ สิทธิหรือผลประโยชน์ของเจ้าหนี้ที่มีอยู่เหนือทรัพย์สินของลูกหนี้และเจ้าหนี้บังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินนั้นได้ ซึ่งอาจหมายรวมถึง บุริมสิทธิ สิทธิยึดหน่วง

²⁹ Florida Statutes Title XL Chapter 720 Homeowners' Associations article 720.3085.

³⁰ The Nevada Uniform Common Interest Ownership Act Title 10 Chapter 116 article 116.31032.

จากผู้ซื้อที่ดินจัดสรร³¹ รวมถึงเรียกเก็บค่าปรับกรณีชำระเงินดังกล่าวล่าช้า³² และหนี้ค่าใช้จ่ายดังกล่าวนี้เป็นหนี้ที่ก่อให้เกิดภาระผูกพันเหนือที่ดินจัดสรรแปลงที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่ค้างชำระ³³ ซึ่งในการจดทะเบียนข้อบังคับการจัดตั้งโครงการจัดสรรถือเป็นการแจ้งทางทะเบียนที่ทำให้ภาระผูกพันเหนือที่ดินจัดสรรแปลงที่ค้างชำระของสมาคมเจ้าของบ้านมีผลสมบูรณ์โดยไม่จำเป็นต้องมีการจดทะเบียนเพิ่มเติมเพื่อเรียกให้ชำระค่าใช้จ่ายอีก³⁴ ในกรณีนี้ หากเจ้าหนี้จ่านองรายแรกเป็นผู้นำยึดที่ดินจัดสรรออกขาย สมาคมเจ้าของบ้านมีลำดับสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้จ่านองรายแรกสำหรับหนี้ค่าใช้จ่ายที่ถึงกำหนดชำระในช่วง 9 เดือนก่อนที่ทำการบันทึกการแจ้งผิติดนัดและประกาศขายทรัพย์สินนั้น³⁵ แต่หากสมาคมเจ้าของบ้านเป็นผู้ดำเนินการขายทอดตลาด สมาคมเจ้าของบ้านยังคงมีลำดับสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้จ่านองรายแรกสำหรับหนี้ค่าใช้จ่ายที่ถึงกำหนดชำระในช่วง 9 เดือนก่อนที่ทำการบันทึกการแจ้งผิติดนัดและประกาศขายทรัพย์สินนั้น แต่จะเป็นการตัดสิทธิของเจ้าหนี้จ่านองรายแรกที่มีอยู่เหนือทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน³⁶

รัฐนอร์ทแคโรไลนา มีกฎหมาย The North Carolina Planned Community Act เป็นกฎหมายในการกำกับดูแลโครงการจัดสรรเพื่อใช้ในการบริหารจัดการร่วมกัน โดยจะมีการจัดตั้งสมาคมเจ้าของบ้านขึ้นมาก่อนหรือภายในวันที่มีการโอนที่ดินจัดสรรแปลงแรก³⁷ สมาคมเจ้าของบ้านจะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลางและมีหน้าที่ในการจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลาง ซึ่งอาจรวมถึง ถนน สระว่ายน้ำ สวนสาธารณะหรือสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ ที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมีไว้ใช้ร่วมกัน³⁸ โดยผู้จัดสรรที่ดินจะเป็นผู้จัดตั้งสมาคมเจ้าของบ้านก่อนที่จะโอนการควบคุมไปยังผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเพื่อคัดเลือกคณะกรรมการบริหารชุดใหม่ดำเนินการต่อ³⁹ ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้สมาคมเจ้าของบ้านมีอำนาจในการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการดูแลทรัพย์สินส่วนกลาง⁴⁰ รวมถึงดอกเบี้ยของเงินที่ค้างชำระในอัตราไม่เกินร้อยละ 18 ต่อปี⁴¹ ค่าปรับการชำระล่าช้าหรือระงับสิทธิใด ๆ ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรในการรับบริการที่จัดให้มีขึ้นโดยสมาคมเจ้าของบ้าน กรณีที่มีการชำระค่าใช้จ่ายดังกล่าวล่าช้าตั้งแต่ 30 วัน ยกเว้นสิทธิการเข้าออกในที่ดินจัดสรรของตนเอง⁴² นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรค้างชำระค่าใช้จ่ายในการดูแลทรัพย์สินส่วนกลาง ซึ่งรวมถึงค่าปรับ ดอกเบี้ย และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามข้อกำหนด เป็นระยะเวลา 30 วันขึ้นไป สมาคมเจ้าของบ้านมีสิทธิ

³¹ ibid article 116.3102(1)(b)

³² ibid article 116.3102(1)(k).

³³ ibid article 116.3116(1).

³⁴ ibid article 116.3116(9).

³⁵ Steven L. Rimmer, 'Whose Lien is it Anywhere? A Comparative Analysis of Approaches to Homeowner Association Lien Priority' (2018) 21 Chapman Law Review 545, 564-565.

³⁶ Mark Gardberg, 'Hoa Vs. Bank Vs. Homeowners_Nevada Shifts ground on superpriority Hoa Liens' (2018) 24 Nevada Lawyer 13, 13-14.

³⁷ The North Carolina Planned Community Act 47F-3-101.

³⁸ Amy Beasley, 'The road not often taken: Alternative dispute resolution for common interest communities in North Carolina' (2018) 30 Campbell Law Review 315, 334.

³⁹ Patrick Kim, 'Homeowner Association (HOA) Regulations in North Carolina' (State Regs Today, Jan 2024) <<https://www.stateregstoday.com/business/real-estate/homeowners-association-hoa-regulations-in-north-carolina>> accessed 5 October 2024.

⁴⁰ The North Carolina Planned Community Act 47F-3-102(2).

⁴¹ ibid 47F-3-115(b)

⁴² ibid 47F-3-102(11).

ตามกฎหมายที่จะยื่นคำร้องจดทะเบียนภาระผูกพัน (Lien) เหนือแปลงที่ดินจัดสรรแปลงที่ค้างชำระดังกล่าว โดยภาระผูกพันนี้จะคงอยู่จนกว่าสมาคมจะได้รับชำระหนี้ครบถ้วน⁴³ โดยการจดทะเบียนภาระผูกพันนี้ กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรต้องมาดำเนินการร่วมด้วย แต่ก่อนจดทะเบียนภาระผูกพัน สมาคมเจ้าของบ้านต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดให้ครบถ้วน ซึ่งเมื่อได้ดำเนินการจดทะเบียนเรียบร้อยแล้ว สมาคมเจ้าของบ้านจะมีสิทธิได้รับชำระหนี้ในลำดับก่อนเจ้าหนี้รายอื่นยกเว้นเจ้าหนี้จำนองที่มีอยู่ก่อนการจดทะเบียนภาระผูกพันดังกล่าวและหนีภาษีที่ดินจัดสรรที่ยังคงค้างชำระ⁴⁴

	รัฐฟลอริดา	รัฐเนวาดา	รัฐนอร์ทแคโรไลนา
กำหนดให้สมาคมเจ้าของบ้านมีภาระผูกพันเหนือที่ดินจัดสรรที่ค้างชำระค่าใช้จ่าย	✓	✓	✓
ต้องดำเนินการจดทะเบียนเพื่ออ้างสิทธิในภาระผูกพัน โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ค้างชำระ	✓	X	✓
ภาระผูกพันเหนือที่ดินจัดสรรมีผลสมบูรณ์โดยไม่ต้องจดทะเบียนอีก	X	✓	X
สิทธิเหนือเจ้าหนี้จำนองรายแรกในหนี้ค่าใช้จ่ายที่ค้างชำระบางส่วน	✓	✓	X

ตารางที่ 2 สรุปเปรียบเทียบสิทธิภาระผูกพันของสมาคมเจ้าของบ้าน

อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาบางรัฐให้สมาคมเจ้าของบ้านมีลำดับสิทธิเหนือกว่าเจ้าหนี้จำนองรายแรกบางส่วนนั้น เพื่อเป็นการช่วยเหลือสมาคมเจ้าของบ้านที่อาจไม่มีความสามารถในการเรียกเก็บหนี้ค่าใช้จ่ายในการดูแลทรัพย์สินส่วนกลางได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะในกรณีที่มีการขายทอดตลาดที่ดินจัดสรรแล้ว เงินจะถูกนำไปชำระให้กับเจ้าหนี้จำนองรายแรกและไม่มีเหลือมาชำระให้กับสมาคมเจ้าของบ้านอีก แม้การให้สิทธิต่อสมาคมเจ้าของบ้านมีลำดับเหนือเจ้าหนี้จำนองรายแรกจะเป็นการขัดแย้งต่อหลักในการกำหนดลำดับชำระหนี้ที่ว่า ผู้ที่มาก่อนได้สิทธิก่อน (First in time, First in right) ก็ตาม⁴⁵

6.2.2 ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษได้พัฒนารูปแบบการถือครองกรรมสิทธิ์ขึ้นเรียกว่า คอมมอนโฮลด์ (Commonhold) โดยแบ่งการถือครองเป็น 2 ส่วน ได้แก่ คอมมอนโฮลด์ยูนิต (Commonhold Unit) คือ ประกอบด้วยที่พิกอย่างน้อย 2 หน่วย ในลักษณะของบ้านจัดสรร ทาวน์เฮาส์ แพลต อาคารชุด⁴⁶ และส่วนที่เป็นพื้นที่ส่วนกลาง (Common Part) เช่น ทางเดินที่มีไว้ใช้ร่วมกัน ถนนสัญจรภายในโครงการ ผัง ลีฟต์ เป็นต้น โดยการจัดการทรัพย์สินส่วนกลางนี้จะจัดการร่วมกันผ่าน สมาคมเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วม (Commonhold association) ซึ่งทำหน้าที่แทนผู้ถือครองยูนิต (Unit holder) ในการบริหารจัดการพื้นที่ส่วนกลาง⁴⁷

⁴³ ibid 47F-3-116(a).

⁴⁴ ibid 47F-3-116(d).

⁴⁵ Davis Vaughn, 'Lien Back: Why Homeowner Association Super-Priority Lien Statutes Should Be Repealed' (SSRN, 3 May 2017) <<https://ssrn.com/abstract=2903577>> accessed 8 March 2025.

⁴⁶ ญัตติ ข้อ 27 (เชิงอรรถ 27) 46.

⁴⁷ เฟิงอ่าง 45.

เจ้าของโครงการจะเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งสมาคมเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วม และมีหน้าที่ในการร่างข้อกำหนด (Commonhold Community Statement)⁴⁸ สมาคมเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมนี้จะมีสถานะทางกฎหมายทันทีที่เจ้าของโครงการได้ขายยูนิตแรก กล่าวคือจะได้รับจดทะเบียนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ส่วนกลาง⁴⁹ เพื่อให้มีการบริหารจัดการตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ⁵⁰ พร้อมกันนี้ สิทธิและหน้าที่ตามข้อกำหนดจะเริ่มมีผลบังคับใช้⁵¹ ซึ่งในช่วงที่ระหว่างที่เจ้าของโครงการได้ยื่นจดทะเบียนเป็นคอมมอนโฮลจนถึงช่วงที่เจ้าของโครงการได้ขายยูนิตแรกจะถือเป็นช่วงการเปลี่ยนผ่าน (Transition Period) ที่เจ้าของโครงการมีหน้าที่แต่งตั้งบุคคลอย่างน้อย 2 คนเพื่อดำเนินงานและภายหลังช่วงการเปลี่ยนผ่านสิ้นสุดลง การประชุมครั้งแรกจะถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อแต่งตั้งกรรมการบริหารงานชุดใหม่ทำหน้าที่แทน และสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการเพียง 1 คนได้ หากในช่วงดังกล่าวเจ้าของโครงการจำหน่ายยูนิตภายในโครงการยังไม่เกินกว่าร้อยละ 50 ถึงแม้เจ้าของโครงการจะมีบทบาทในการกำกับดูแลช่วงแรก แต่กฎหมายก็มีข้อจำกัดบางประการเพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าของโครงการมีอำนาจสมบูรณ์ที่อาจกระทบต่อผู้ถือครองยูนิตและการบริหารทรัพย์สิน⁵²

ทั้งนี้ สมาคมเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมจะมีการประเมินและเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน เช่น ค่าบริหารงาน ค่าบำรุงรักษาอาคาร ค่าประกัน เป็นต้น รวมถึงอาจมีการเรียกเก็บกองทุนเพื่อใช้จ่ายในงานขนาดใหญ่ เช่น การเปลี่ยนลิฟต์ เปลี่ยนหลังคา เป็นต้น⁵³ และผู้ถือครองยูนิตมีหน้าที่จะต้องชำระค่าใช้จายทั้งสองประเภทที่สมาคมเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมเรียกเก็บ⁵⁴ กรณีที่ผู้ถือครองยูนิตไม่ชำระค่าใช้จายทั้งสองประเภท สมาคมเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมจะมีสิทธิเรียกเก็บดอกเบี้ยจากการชำระล่าช้าตามอัตราที่กำหนดในข้อกำหนด และมีสิทธิให้ผู้เช่าจ่ายค่าเช่าที่ครบกำหนดภายใต้สัญญาเช่ากับผู้ถือครองยูนิตให้แก่สมาคมเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมแทนได้ แต่มาตรการดังกล่าวไม่เพียงพอต่อการป้องกันปัญหาการค้างชำระ อีกทั้งในขั้นตอนการชำระค่าเช่าสามารถใช้ได้เฉพาะกรณีที่ผู้ถือครองยูนิตที่นำทรัพย์สินออกเช่าเท่านั้น สมาคมเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมจึงต้องทำการฟ้องร้องบังคับเอาจากคำพิพากษาหรือดำเนินการล้มละลายกับผู้ถือครองยูนิตและสมาคมเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมจะอยู่ในสถานะเดียวกับเจ้าหนี้ไม่มีประกัน ถึงแม้จะบังคับเอาจากคำพิพากษาได้แต่ไม่อาจรับประกันได้ว่าจะได้รับชำระหนี้เต็มจำนวน อีกทั้งใช้ระยะเวลาที่ยาวนานกว่าและเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ซึ่งกว่าจะได้รับชำระหนี้คืน หนี้ที่ค้างค้างก็สะสมเป็นจำนวนมาก⁵⁵

ในประเด็นนี้ คณะกรรมาธิการกฎหมายประเทศอังกฤษได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลและทบทวนเพื่อเสนอแนะปฏิรูปกฎหมาย โดยเสนอว่าสมาคมเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมควรมีชาร์จ (Charge)⁵⁶

⁴⁸ The Leaseholder Association, 'Commonhold' (The leaseholder association,) <<https://lease-assn.org/leasehold-information-sheets/commonhold.php>> accessed 5 October 2024.

⁴⁹ The commonhold and leasehold reform act 2002 7(3)(a).

⁵⁰ Peter F. Smith, 'Condominium-is English Commonhold in Difficulties?' (2011) 3 Silesian Journal of Legal Studies 89, 90.

⁵¹ The commonhold and leasehold reform act 2002 7(3)(c).

⁵² ณัฐวดี แซ่อึ้ง (เชิงอรธ 27) 47.

⁵³ Leasehold advisory service, 'Commonhold' (Leasehold advisory service) <<https://www.lease-advice.org/advice-guide/commonhold/>> accessed 5 October 2024.

⁵⁴ The commonhold and leasehold reform act 2002 38(1)(d) and 39(2)(c).

⁵⁵ The house of commons, *Reinvigorating commonhold: the alternative to leasehold ownership*, (APS GROUP 2020) 465-467.

⁵⁶ Charge คือ ภาระติดพันในทรัพย์สินที่ใช้เป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยไม่จำเป็นต้องโอนการครอบครองทรัพย์สินให้แก่เจ้าหนี้

ตามกฎหมายโดยอัตโนมัติเพื่อเป็นหลักประกันเหนือยูนิตของผู้ถือครองยูนิตที่ค้างชำระเพื่อให้มีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่นที่ไม่มีหลักประกัน และยังได้เสนอให้ชำระหนี้มีลำดับเหนือกว่าการจำนอง แต่ก็มีข้อถกเถียงทั้งฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายโต้แย้งที่ส่วนใหญ่เป็นเจ้าหนี้จำนอง เพราะข้อเสนอแนะดังกล่าวอาจทำให้เจ้าหนี้จำนองไม่ยอมปล่อยสินเชื่อ ทางคณะกรรมการการกฎหมายของประเทศอังกฤษจึงได้เสนอแนวทางประนีประนอมซึ่งคงความเห็นว่าเป็นสมมติฐานของกรรมสิทธิ์ร่วมควรรออยู่ในลำดับความสำคัญเหนือกว่าเจ้าหนี้สามัญทั่วไปของผู้ถือครองยูนิตเพื่อที่จะได้รับการเรียกคืนค่าใช้จ่ายได้อย่างรวดเร็วและไม่ให้เกิดความเสี่ยงต่อผู้ถือครองยูนิตรายอื่นที่ต้องร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ค้างชำระ จึงได้ปรับข้อเสนอแนะโดยให้สมาคมเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมมีสิทธิยื่นคำร้องขอศาลเพื่อขายคอมมอนโฮลยูนิตของผู้ที่ค้างชำระและสามารถยื่นได้เฉพาะคำสั่งขาย โดยที่คำสั่งขายดังกล่าวจะไม่ทำให้การจำนองที่มีอยู่เหนือทรัพย์สินนั้นถูกยกเลิกไป เมื่อมีการขายทรัพย์สินได้เงินที่ได้จากการขายจะถูกนำมาชำระให้กับสมาคมเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมก่อนตามด้วยเจ้าหนี้จำนองและหากมีเงินเหลือจึงคืนแก่ผู้ถือครองยูนิต⁵⁷ ซึ่งแม้ประเทศอังกฤษจะมีหลักการกำหนดลำดับสิทธิในการขอรับชำระหนี้ตามหลัก “Nemo dat quod non habet” ในบริบทข้อพิพาทที่อธิบายหลักการนี้โดยเรียกอีกอย่างหนึ่งได้ว่า ผู้ที่มาก่อนเป็นผู้ชนะ (First in time to be created win) อันเป็นการจัดลำดับความสำคัญในการชำระหนี้ตามลำดับเวลาที่ตาม⁵⁸ แต่แนวทางของคณะกรรมการการกฎหมายประเทศอังกฤษเสนอแนะในคราวแรกถือเป็นการสร้างข้อยกเว้นที่สำคัญต่อหลักการชำระหนี้เดิม

6.2.3 ประเทศมาเลเซีย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพย์สินที่มีการแบ่งแยกกรรมสิทธิ์ของประเทศมาเลเซียคือ The Strata Management Act 2013 โดยระบบกรรมสิทธิ์ที่อยู่ภายใต้กฎหมายนี้เรียกว่า Strata Scheme เป็นระบบการแบ่งส่วนพื้นที่ในการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ใช้ครอบคลุมทั้งโครงการจัดสรรและอาคารชุด⁵⁹ โดยระบบนี้จะแบ่งการถือครองกรรมสิทธิ์ออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่เป็นกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินส่วนบุคคล (Parcel)⁶⁰ และ ทรัพย์สินส่วนกลาง (Common Property) คือพื้นที่โครงการพัฒนา หรือแปลงที่ดินหรืออาคารชุด ที่ไม่ได้อยู่ในกรรมสิทธิ์ของรายใดรายหนึ่ง และพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่ผู้อาศัยตั้งแต่สองแปลงขึ้นไปสามารถใช้ร่วมกันได้⁶¹

ในการบริหารโครงการจัดสรรแบ่งออกเป็น 3 ช่วง ได้แก่

1. ช่วงที่อยู่ภายใต้การดูแลของผู้จัดสรรที่ดินซึ่งเป็นเจ้าของโครงการ (Developer's management period) ก่อนที่จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารร่วม (Joint Management Body)
2. ช่วงที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารร่วมแล้วแต่ยังไม่ได้ประชุมครั้งแรกเพื่อจัดตั้งนิติบุคคล (Management Corporation)

⁵⁷ The house of commons, ‘Reinvigorating commonhold: the alternative to leasehold ownership’ (n 55) 469-475.

⁵⁸ Hugh Beale, and others, *The Law of Personal Property Security*, (Oxford University Press 2007) 417-418.

⁵⁹ ญัฎฐวดี แซ่อึ้ง (เชิงอรรถ 27) 60.

⁶⁰ ศิริวรรณ กมลสุขสถิต (เชิงอรรถ 25) 168.

⁶¹ The Strata Management Act 2013 section 2.

3. ช่วงที่มีการจัดตั้งนิติบุคคล (Management Corporation) บริหารจัดการเอง⁶²

อย่างไรก็ตามกฎหมายเปิดช่องให้สามารถดำเนินการจัดตั้งนิติบุคคลได้โดยไม่จำเป็นต้องจัดตั้งคณะกรรมการบริหารร่วมหากผู้จัดสรรที่ดินได้ออนกรรมสิทธิ์ให้กับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไปแล้วมากกว่าร้อยละ 25 ของจำนวนแปลงที่ดินในโครงการจัดสรรทั้งหมด⁶³ โดยในช่วงของการบริหารโครงการจัดสรรโดยผู้จัดสรรที่ดินกฎหมายกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินมีอำนาจในการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการดูแลทรัพย์สินส่วนกลาง เงินสมทบกองทุน ตามสัดส่วนกรรมสิทธิ์พื้นที่ทรัพย์สินส่วนบุคคล โดยผู้จัดสรรที่ดินจะต้องเปิดบัญชีค่าใช้จ่ายและบัญชีเงินสมทบกองทุนก่อนที่จะเรียกเก็บเงิน ทั้งนี้ เงินในบัญชีดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นทรัพย์สินของผู้จัดสรรที่ดิน แต่ผู้จัดสรรที่ดินจะถือครองในลักษณะของทรัสต์เพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์⁶⁴ ซึ่งเมื่อเปลี่ยนผ่านมายังช่วงการบริหารของคณะกรรมการบริหารร่วมและนิติบุคคล กฎหมายก็ให้อำนาจแก่คณะกรรมการบริหารร่วมและนิติบุคคลในการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวด้วยเช่นกัน⁶⁵

สำหรับมาตรการกรณีผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่ชำระค่าใช้จ่ายที่ผู้จัดสรรที่ดินเรียกเก็บในช่วงที่ผู้จัดสรรที่ดินมีหน้าที่ดูแล ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจะต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 10 ต่อปี ผู้จัดสรรที่ดินอาจมีหนังสือแจ้งไปยังผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่ค้างชำระเพื่อให้ชำระหนี้ให้ครบภายในเวลาไม่น้อยกว่า 14 วัน หากครบกำหนดผู้ซื้อที่ดินจัดสรรแล้วยังคงเพิกเฉย ผู้จัดสรรที่ดินอาจฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจหรือศาล The Strata Management Tribunal ซึ่งเป็นศาลที่จัดการเกี่ยวกับข้อพิพาทตามกฎหมายนี้ และกรณีที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่ดำเนินการตามที่ผู้จัดสรรที่ดินแจ้งเป็นหนังสือโดยที่ไม่มีเหตุอันสมควร อาจถูกปรับเป็นเงินจำนวน 5,000 ริงกิต หรือจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับและจะถูกปรับเพิ่มอีกวันละไม่เกิน 50 ริงกิต ตลอดระยะเวลาที่ฝ่าฝืน นอกจากนี้แล้วผู้จัดสรรที่ดินอาจใช้วิธียื่นคำร้องต่อคณะกรรมการตามกฎหมาย The Strata Management Act 2013 เพื่อขอยกยัดสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ภายในบ้านจัดสรรเพื่อดำเนินการยึดขายทอดตลาดได้ โดยเงินที่ได้รับจากการขายทอดตลาดจะถูกนำไปชำระหนี้ให้กับผู้จัดสรรที่ดินและค่าใช้จ่ายในการยึดสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว หากมีเงินเหลือจะถูกคืนแก่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่เป็นเจ้าของทรัพย์สิน กรณีถ้าผู้ซื้อที่ดินจัดสรรปล่อยเช่า กฎหมายคุ้มครองผู้เช่าโดยให้สิทธิผู้เช่าชำระเงินให้กับผู้จัดสรรที่ดินเพื่อหลีกเลี่ยงการยึดสังหาริมทรัพย์ และมีสิทธิหักเงินที่ชำระแทนจากค่าเช่าที่ต้องชำระได้⁶⁶ โดยมาตรการบังคับชำระหนี้ดังกล่าวของผู้จัดสรรที่ดินเป็นมาตรการเดียวกันกับมาตรการบังคับชำระหนี้ของนิติบุคคลกรณีที่ดินนิติบุคคลเป็นผู้เรียกเก็บค่าใช้จ่าย⁶⁷

7. บทวิเคราะห์

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบพบว่าปัญหาของพระราชบัญญัติการจัดการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 50 ประกอบมาตรา 53 กำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายบริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะ และหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคเป็นหนี้บุริมสิทธิในมูลรักษาอสังหาริมทรัพย์ แต่ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการในการขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิในมูลรักษาอสังหาริมทรัพย์แต่เพียงฝ่ายเดียวไว้เป็นการเฉพาะด้วยข้อจำกัดและความไม่ชัดเจนของกฎหมายดังกล่าวส่งผลให้ผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

⁶² Jing Zhi Wong, 'Towards enforceable standards, rules and rights in strata management: an analysis' (2019) 27 IJMLJ 397, 407.

⁶³ The Strata Management Act 2013 section 58.

⁶⁴ ibid section 11(4)(a).

⁶⁵ ญัตติ แซ่อึ้ง (เชิงอรรถ 27) 62 และ 64.

⁶⁶ The Strata Management Act 2013 section 12, 34 and 35.

⁶⁷ ibid section 60(3), 78 and 79.

ยังคงต้องปฏิบัติการขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิในมูลรักษาอสังหาริมทรัพย์ตามหลักของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และหลักเกณฑ์การจดทะเบียนบุริมสิทธิของกรมที่ดินที่จะต้องดำเนินการร่วมกันระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ จึงทำให้ผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไม่สามารถขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิได้จริงในทางปฏิบัติ

เปรียบเทียบกับกรณีของพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 41 พบว่าได้กำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายในการดูแลทรัพย์สินส่วนกลางตามมาตรา 18 วรรคสอง เป็นหนี้บุริมสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์อันเป็นห้องชุดซึ่งอยู่ในลำดับเดียวกับหนี้บุริมสิทธิในมูลรักษาอสังหาริมทรัพย์ เมื่อผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดนำส่งหนี้ค้างชำระให้กับเจ้าพนักงานที่ดินตามที่กำหนดในมาตรา 41 วรรคท้ายแล้ว ส่งผลให้นิติบุคคลอาคารชุดได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้จำนอง โดยที่นิติบุคคลอาคารชุดไม่ต้องจดทะเบียนบุริมสิทธิร่วมกับผู้ค้างชำระซึ่งเป็นลูกหนี้ ซึ่งกระบวนการแจ้งหนี้ฝ่ายเดียวตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 41 วรรคท้ายนี้ เป็นกระบวนการที่รวดเร็วและลดค่าใช้จ่ายของนิติบุคคลอาคารชุดในการติดตามหนี้และทำให้การขอรับชำระหนี้ไปเป็นอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องไปกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายที่ใช้ดูแลทรัพย์สินส่วนกลางมีภาระผูกพันเหนือที่ดินจัดสรรแปลงที่ค้างชำระ โดยในรัฐฟลอริดา และรัฐนอร์ทแคโรไลนา ให้สิทธิแก่สมาคมเจ้าของบ้านในการจดทะเบียนภาระผูกพันเหนือที่ดินจัดสรรแปลงที่ค้างชำระฝ่ายเดียวได้โดยไม่ต้องให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่ค้างชำระให้ความยินยอมด้วย

จากการศึกษาพบว่าการจัดลำดับการชำระหนี้บุริมสิทธิตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 เป็นการจัดลำดับสิทธิการได้รับชำระหนี้ตามหลักบุริมสิทธิที่พิจารณาจากลักษณะและคุณภาพหนี้เป็นสำคัญดังเช่นหลักบุริมสิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากหนี้ค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัติทั้งสอง เป็นหนี้ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาอสังหาริมทรัพย์และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อเจ้าหนี้อื่นด้วย จึงได้รับการคุ้มครองในฐานะหนี้บุริมสิทธิ แม้ในภาพรวมของประเทศสหรัฐอเมริกาจะได้ใช้หลักการจัดลำดับการชำระหนี้ด้วยหลักผู้มาก่อนได้สิทธิก่อน ที่กำหนดให้เจ้าหนี้จำนองรายแรกที่มาก่อนการจดทะเบียนภาระผูกพันได้รับชำระหนี้ก่อนก็ตาม ซึ่งมีความแตกต่างจากกฎหมายบุริมสิทธิของประเทศไทยที่ใช้เกณฑ์จากลักษณะและคุณภาพของหนี้ในการจัดลำดับบุริมสิทธิเป็นสำคัญ แต่กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยังคงตระหนักถึงความสำคัญของหนี้ค่าใช้จ่ายในการดูแลทรัพย์สินส่วนกลางที่สมาคมเจ้าของบ้านต้องเรียกเก็บเพื่อผลประโยชน์ส่วนกลางของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ประกอบกับเมื่อพิจารณาว่าหนี้ดังกล่าวเป็นหนี้ที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อที่ดินจัดสรรที่จำนองด้วย ในบางรัฐ เช่น รัฐฟลอริดา และรัฐเนวาดา เป็นต้น จึงได้บัญญัติกฎหมายที่สร้างความสมดุลระหว่างสิทธิทั้งสองฝ่ายโดยให้สมาคมเจ้าของบ้านมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้จำนองรายแรกบางส่วนเมื่อมีการขายทอดตลาด

ในส่วนของประเทศอังกฤษนั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายที่นำมาดูแลทรัพย์สินส่วนกลางเป็นหนี้ที่มีภาระผูกพันเหนือยูนิตที่ค้างชำระ แต่ก็มีแนวคิดในการปฏิรูปกฎหมายที่จะกำหนดให้หนี้ดังกล่าวมีภาระผูกพันเหนือยูนิตที่ค้างชำระและให้มีลำดับสิทธิในการได้รับชำระหนี้เหนือกว่าเจ้าหนี้จำนองในอนาคตจะเห็นได้ว่า แม้หลักการจัดลำดับสิทธิของเจ้าหนี้ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษจะยังยึดหลักลำดับเวลาก่อนหลัง แต่แนวโน้มของกฎหมายในช่วงหลังได้เปิดโอกาสให้สมาคมที่รับผิดชอบดูแลทรัพย์สินส่วนกลางมีสิทธิในการได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้จำนองรายแรกในบางกรณี การเปลี่ยนแปลงในลักษณะนี้สะท้อนให้เห็นถึงการปรับมุมมองทางกฎหมายที่ให้ความสำคัญกับลักษณะและคุณภาพของหนี้ ที่ส่งผลต่อประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าการยึดถือเพียงลำดับเวลาตามหลักการดั้งเดิมก็ตาม

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าแนวทางในการขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ในการกำหนดวิธีการขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิโดยการแจ้งหนี้ฝ่ายเดียว และแนวทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาของรัฐฟลอริดา และรัฐนอร์ทแคโรไลนา ที่กำหนดให้จดทะเบียนผู้ค้ำประกันไม่ต้องได้รับความยินยอมของผู้ค้ำประกันเป็นแนวทางที่มีความสอดคล้องกันและช่วยให้สามารถขอรับชำระหนี้ได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ แนวทางดังกล่าวจึงควรมานำมาปรับใช้ในการแก้ไขพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เพื่อให้ผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรสามารถบังคับชำระหนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ลำดับการชำระหนี้กรณีแจ้งหนี้ฝ่ายเดียวเพื่อให้ได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้จำนองนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรกำหนดลำดับการชำระหนี้อยู่ในลำดับเดียวกับเจ้าหนี้จำนองแทนเพื่อไม่ให้ขัดต่อหลักการขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และสร้างสมดุลระหว่างสิทธิของผู้มีภาระผูกพันต่อทรัพย์สินและหลีกเลี่ยงผลกระทบเชิงลบต่อระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัย

สำหรับประเทศมาเลเซีย แม้กฎหมายไม่ได้กำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายในการดูแลทรัพย์สินส่วนกลางมีภาระผูกพันเหนือที่ดินจัดสรรแปลงที่ค้ำชำระ แต่กฎหมายได้กำหนดมาตรการบังคับชำระหนี้ที่เฉพาะเจาะจง เช่น การยื่นฟ้องร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ การยึดสังหาริมทรัพย์ภายในบ้านจัดสรร การกำหนดโทษทางอาญา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่า การยึดแต่เพียงสังหาริมทรัพย์มูลค่าอาจไม่เพียงพอแก่การชำระหนี้ทั้งหมด อีกทั้ง ยังสร้างภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเพิ่มเติมอีกมากหากการยึดสังหาริมทรัพย์ไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายของโครงการจัดสรรในภายหลังจึงยังไม่เหมาะสมกับการนำมาปรับใช้กับการแก้ไขปัญหาในบริบทของประเทศไทย

นอกจากนี้ ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งที่ผู้จัดสรรที่ดินต้องเผชิญ คือข้อจำกัดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 335 วรรคสี่และวรรคห้า ซึ่งบัญญัติว่า “...ถ้าทรัพย์สินที่จะขายทอดตลาดเป็นที่ดินจัดสรรตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน ก่อนทำการขายทอดตลาดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีบอกกล่าวให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแจ้งรายการหนี้ค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคพร้อมค่าปรับตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำบอกกล่าว เมื่อขายทอดตลาดแล้วให้เจ้าพนักงานบังคับคดีกันเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดไว้เพื่อชำระหนี้ที่ค้ำชำระดังกล่าวจนถึงวันขายทอดตลาดแก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรก่อนเจ้าหนี้จำนอง และให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนโอนสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ซื้อ ทั้งนี้ หากมีการระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไว้ให้การระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นเป็นอันยกเลิกไป

หากนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไม่แจ้งรายการหนี้ที่ค้ำชำระดังกล่าวต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีภายในกำหนดเวลาตามวรรคสี่หรือแจ้งว่าไม่มีหนี้ที่ค้ำชำระ หรือในกรณีที่ยังมีได้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนโอนสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ซื้อ ทั้งนี้ หากมีการระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไว้ให้การระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นเป็นอันยกเลิกไป...”

จากบทบัญญัติดังกล่าวกฎหมายกำหนดอย่างชัดเจนว่าผู้มีสิทธิแจ้งหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อให้เจ้าพนักงานบังคับคดีกันเงินจากการขายทอดตลาดที่ดินจัดสรรต้องเป็นนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และหนี้ที่สามารถกันเงินไว้ได้จำกัดเฉพาะหนี้ค่าบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ในการร่างกฎหมายเดิมนั้นมุ่งคุ้มครองผู้ซื้อห้องชุดเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมโดยไม่ต้องรับผิดชอบชำระค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลทรัพย์สินส่วนกลาง

ที่เจ้าของรายเดิมค้างชำระ แต่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วพบว่าเกิดปัญหาเดียวกันกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรร จึงกำหนดให้คุ้มครองครอบคลุมไปถึงนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรด้วย ซึ่งมาตรา 335 วรรคห้าบัญญัติว่า “...ในกรณีที่ยังมิได้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนโอนสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ซื้อ...” ทำให้ผู้จัดสรรที่ดินไม่ได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 335 วรรคห้านี้ เหตุเพราะผู้พิจารณาร่างกฎหมายได้พิจารณาว่า ความรับผิดในค่าใช้จ่ายในช่วงระหว่างที่ยังไม่ได้จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเป็นหนี้ส่วนตัวระหว่างผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเดิมกับผู้จัดสรรที่ดิน เนื่องจากหากยังไม่มีการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรก็ไม่สามารถระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเพื่อระงับการโอนกรรมสิทธิ์ได้ แต่กลับไม่ได้มีการพิจารณาประเด็นในกรณีที่ผู้จัดสรรที่ดินสามารถระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระหนี้ค่าใช้บริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะตามที่พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 53 ประกอบมาตรา 50 บัญญัติไว้แต่อย่างใด

หากพิจารณาเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายและบริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะที่เรียกเก็บโดยผู้จัดสรรที่ดินแล้ว แม้ค่าใช้จ่ายทั้งสองประเภทนี้จะมีวัตถุประสงค์ในการใช้จ่ายที่แตกต่างกัน แต่ก็มีสาระสำคัญที่สอดคล้องกัน เนื่องจากล้วนเป็นค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บเพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเช่นเดียวกัน อีกทั้งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ยังได้กำหนดมาตรการบังคับชำระหนี้สำหรับค่าใช้จ่ายทั้งสองประเภทในลักษณะที่เท่าเทียมกันด้วย

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาเปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซีย ซึ่งมีการแบ่งภาระหน้าที่ในการดูแลโครงการจัดสรรที่อยู่อาศัยในลักษณะใกล้เคียงกับประเทศไทย แม้จะไม่พบบทบัญญัติที่มีลักษณะเฉพาะเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 335 วรรคสี่และวรรคห้า แต่กฎหมายประเทศมาเลเซียกลับรับรองสิทธิของผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลให้อยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกันในการติดตามหนี้ค่าใช้จ่ายโดยเปิดโอกาสให้ผู้จัดสรรที่ดินมีสิทธิบังคับยึดและขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์ของผู้ซื้อ และสามารถได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าของทรัพย์สินรายใหม่ได้เช่นเดียวกับนิติบุคคล ซึ่งแตกต่างจากบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 335 วรรคสี่และวรรคห้าของไทยที่จำกัดสิทธิดังกล่าวไว้เฉพาะนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ส่งผลให้ผู้จัดสรรที่ดินไม่สามารถใช้สิทธิตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางกฎหมายระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับนิติบุคคล

8. บทสรุป

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายต่างประเทศที่ทำการศึกษาล้วนให้ความสำคัญกับการเรียกให้ชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการดูแลทรัพย์สินส่วนกลางที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันในโครงการจัดสรรเช่นเดียวกับประเทศไทย ทั้งนี้เมื่อกลับมาพิจารณาในบริบทของกฎหมายการจัดสรรที่ดินในประเทศไทย พบว่าปัญหาสำคัญของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 แม้จะกำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายและบริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะที่เรียกเก็บโดยผู้จัดสรรที่ดิน และค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคที่เรียกเก็บโดยนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเป็นหนี้บุริมสิทธิในมรดกสังหาริมทรัพย์ แต่ยังไม่มีการขอรับชำระหนี้ที่ชัดเจนในตัวของกฎหมายอย่างเช่นพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ที่ได้กำหนดวิธีการขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิฝ่ายเดียวไว้เป็นการเฉพาะในตัวของกฎหมาย หรือดังเช่นกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่กำหนดให้สมาคมเจ้าของบ้านสามารถจดทะเบียนภาระผูกพันเหนือที่ดินจัดสรรแปลงที่ค้างชำระโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากอีกฝ่าย เพื่อให้ได้ลำดับสิทธิในการได้รับชำระหนี้บางส่วนก่อนได้เจ้าหน้าที่จำนอง ข้อจำกัดและความไม่ชัดเจนของพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 นี้ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่ผู้จัดสรร

ที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไม่สามารถจดทะเบียนบุริมสิทธิเพื่อขอรับชำระหนี้ได้ก่อนเจ้าหนี้จำนอง และมีความเสี่ยงที่จะไม่ได้รับชำระหนี้กรณีที่มีการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่จำนอง

นอกจากนี้ ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งที่ผู้จัดสรรที่ดินต้องเผชิญ คือ ข้อจำกัดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 335 วรรคสี่และวรรคห้า ไม่ครอบคลุมถึงหนี้ค่าใช้บริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะที่เรียกเก็บโดยผู้จัดสรรที่ดิน ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการระหว่างสิทธิของผู้จัดสรรที่ดินกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงควรแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 50 และมาตรา 53 ให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับวิธีการขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิและแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 335 วรรคสี่ และวรรคห้า ให้ครอบคลุมถึงการกันเงินจากการขายทอดตลาดให้กับผู้จัดสรรที่ดิน ซึ่งการแก้ไขกฎหมายนี้ส่งผลดีต่อทั้งผู้จัดสรรที่ดิน นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เจ้าหนี้จำนอง และผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกราย โดยผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรสามารถขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้มีเงินทุนหมุนเวียนที่เพียงพอในการบริหารจัดการโครงการจัดสรรให้น่าอยู่อาศัยและมีสภาพแวดล้อมที่ดี ทำให้มูลค่าที่ดินจัดสรรเพิ่มขึ้น อันเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของเจ้าหนี้จำนองที่หลักประกันมีมูลค่าเพิ่มขึ้น และเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในระดับชุมชนและสังคมเพราะการมีเงินทุนหมุนเวียนในการบริหารจัดการโครงการจัดสรรย่อมทำให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกรายซึ่งเป็นผู้บริโภคได้อยู่อาศัยอย่างมีคุณภาพอีกด้วย อีกทั้ง การแก้ไขกฎหมายทั้งสองฉบับจะช่วยสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในการบังคับใช้กฎหมาย และส่งเสริมความเป็นธรรมในเรื่องหลักบุริมสิทธิที่ทำให้เจ้าหนี้บุริมสิทธิสามารถบังคับชำระหนี้จากลูกหนี้ได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในการคุ้มครองเจ้าหนี้บุริมสิทธิอย่างเหมาะสมต่อไป

9. ข้อเสนอแนะ

จากประเด็นปัญหาที่กล่าวมานี้ สะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดในทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการขอรับชำระหนี้บุริมสิทธิของผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขกฎหมายดังนี้

ประการแรก แก้ไขพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 50 และ มาตรา 53 โดยเพิ่มบทบัญญัติ โดยกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรสามารถแจ้งหนี้บุริมสิทธิต่อเจ้าพนักงานที่ดินฝ่ายเดียวได้ดังเช่นที่กำหนดในพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2522 ซึ่งแนวทางดังกล่าวเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับกฎหมายของรัฐฟลอริดา และรัฐนอร์ทแคโรไลนา ประเทศสหรัฐอเมริกา และเมื่อผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้แจ้งหนี้บุริมสิทธิต่อเจ้าพนักงานที่ดินแล้วให้สามารถขอรับชำระหนี้ได้ในลำดับเดียวกันกับเจ้าหนี้จำนอง เหตุที่เสนอลำดับการได้รับชำระหนี้แตกต่างจากที่กำหนดในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 เนื่องจากได้คำนึงถึงหลักความสมดุลและเพื่อไม่ให้เกิดการกระทบต่อเจ้าหนี้จำนองมากเกินไป ประกอบกับการตระหนักถึงความสำคัญของผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในการได้รับชำระหนี้ที่มีความสำคัญต่อการบริหารจัดการโครงการจัดสรรแล้ว การกำหนดให้มีลำดับการได้รับชำระหนี้ในลำดับเดียวกับเจ้าหนี้จำนองจึงมีความเหมาะสม และไม่ขัดต่อหลักการจดทะเบียนบุริมสิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งหากเจ้าหนี้และลูกหนี้สามารถไปจดทะเบียนบุริมสิทธิร่วมกันที่สำนักงานที่ดินได้ ก็ยังคงมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้จำนองเช่นเดิม

ประการที่สอง แก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 335 วรรคสี่ และวรรคห้า โดยการขยายขอบเขตของกฎหมายให้ครอบคลุมถึงหนี้ค่าใช้บริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะที่เรียกเก็บโดยผู้จัดสรรที่ดิน เพื่อให้ผู้จัดสรรที่ดินและนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีสถานะทางกฎหมายเท่าเทียมในการได้รับชำระหนี้ตามบทบัญญัติดังกล่าว เนื่องจากผู้จัดสรรที่ดินสามารถระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในกรณีที่ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรค้างชำระค่าใช้บริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะ นอกจากนั้นหนี้ค่าใช้บริการและค่าบำรุงรักษาบริการสาธารณะที่ผู้จัดสรรที่ดินเรียกเก็บกับหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคเป็นหนี้บุริมสิทธิในมูลรักษาอสังหาริมทรัพย์เช่นเดียวกัน จึงควรกำหนดให้มีสถานะทางกฎหมายในการได้รับชำระหนี้ที่เท่าเทียมกัน ซึ่งการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวยังคงไว้ซึ่งเจตนารมณ์เดิมของกฎหมายที่ต้องการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจากการขายทอดตลาดและลดอุปสรรคในการขายทอดตลาดให้ที่ดินจัดสรรสามารถจำหน่ายได้อย่างรวดเร็วส่งผลดีต่อผู้มีส่วนได้เสียและระบบเศรษฐกิจโดยรวม