

บทความที่ : 11
Article :

แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขแบบสัญญาจะซื้อจะขาย
ห้องชุด เพื่อการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพและ
เป็นธรรมแก่ผู้บริโภค

Possibilities for amending the standard
condominium sale and purchase contract to
ensure its effective enforcement and
fairness to the consumers.

ศุภศักดิ์ พรหมโมเมศ* และประพิน นุชเปี่ยม**

Suppasak Prommomase and Prapin Nuchpiam

*

นักศึกษาลัทธิสุตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

[Master of Laws program, Faculty of Law, National Institute of Development
Administration] อีเมล: dsuppasak@gmail.com

**

อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร
ศาสตร์.

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคจากการซื้อขายห้องชุด โดยเฉพาะเรื่อง การส่งมอบ การตรวจรับ และการคืนเงินตามแบบอ.ช.22 โดยเปรียบเทียบกฎหมายของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะประเด็นเรื่องเบี้ยปรับ ขั้นตอนการตรวจสอบห้องชุดก่อนการโอนกรรมสิทธิ์ และระยะเวลาในการคืนเงินให้แก่ผู้ซื้อในกรณีผิดสัญญา นอกจากนี้ บทความนี้ยังได้เสนอแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขแบบอ.ช.22 เพื่อให้เกิดการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

คำสำคัญ: แบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22); การผิดสัญญา; การคุ้มครองผู้บริโภค; รัฐบัญญัติ อาคารชุด ค.ศ. 1980

Abstract

This article aims to study the legal issues facing consumers as a result of condominium sale and purchase, with a focus on issues involving the delivery, pre-delivery inspection, and refund, as stipulated in the Or.Chor.22 standard contract; to engage in a comparative study of Thai and US standard contracts; and to explore possibilities for amending the Or.Chor.22 standard contract with a view to improving its enforcement and ensuring a fair deal.

Keywords: Standard contract for the sale and purchase of condominium units (Or.Chor.22); Breach of contract; Consumer protection; Uniform Condominium Act 1980

บทนำ

ปัจจุบันที่อยู่อาศัยประเภทอาคารชุด หรือคอนโดมิเนียม ได้รับความนิยมในหมู่ผู้บริโภคที่มีรายได้ปานกลางหรือรายได้น้อยต่างกับในสมัยก่อนมาก เนื่องจากที่ดินในเมืองมีจำนวนน้อยกว่าพลเมืองที่เดินทางเข้ามาตั้งถิ่นฐานและประกอบอาชีพ เพราะจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่ปริมาณที่ดินมีเท่าเดิม ก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนที่ดิน จากปัญหาดังกล่าว ภาครัฐได้ตระหนักถึงความเดือดร้อนจึงเข้ามาช่วยเหลือประชาชนโดยการจัดสร้างที่อยู่อาศัยให้ ภายใต้การดำเนินการของการเคหะแห่งชาติ แต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการ ภาคเอกชนจึงเข้ามาลงทุนในธุรกิจอาคารชุดจำนวนมาก ทำให้เกิดการแข่งขันสูงในภาคธุรกิจนี้ เพื่อตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของประชาชน เช่น อาคารชุดเพื่อการพักอาศัย อาคารชุดเพื่อตากอากาศ อาคารชุดสำนักงาน และอาคารชุดเพื่อการลงทุนโดยเสนออัตราผลตอบแทนเป็นรายปีให้แก่ผู้ซื้อ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการแข่งขันมากขึ้นย่อมมีปัญหาตามมา โดยเฉพาะปัญหาผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบ เช่น ผู้ประกอบการส่วนใหญ่จัดเสนอขายห้องชุดทั้งที่ยังไม่มีการก่อสร้าง มีเพียงแบบจำลองโครงการและเอกสารประกอบการขายเท่านั้น ในขณะเดียวกันการทำนิติกรรมสัญญาระหว่างผู้ซื้อกับผู้ขายมักระบุข้อสัญญาที่ผู้ขายซึ่งเป็นผู้มีอำนาจต่อรองสูงได้เปรียบไว้หลายประการ เช่น การทำบ้านพักข้อตกลงต่าง ๆ แบบท้ายสัญญาจะซื้อจะขายไว้หลายแบบ หรือทำสัญญาแยกออกมาอีกฉบับจากสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด ทำให้การบังคับตามสัญญาเกิดความยุ่งยาก และในบางครั้งทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบ นอกจากนี้ ยังมีผู้ประกอบการที่ไม่สุจริต เช่น การเสนอขายก่อนก่อสร้างโครงการโดยเรียกเก็บเงินจองและเงินดาวน์ เพื่อนำเงินที่ได้มาไปบริหารจัดการในอีกโครงการหนึ่งเพื่อลดต้นทุนในการกู้ยืม และสุดท้ายก็ปิดโครงการที่เสนอขายใหม่นั้นไป และปล่อยให้ผู้ซื้อใช้สิทธิเรียกร้องของเงินคืนต่อไป ทำให้เกิดผลเสียหายแก่ประชาชนเป็นจำนวนมาก

จากปัญหาที่เกิดขึ้น กระทรวงมหาดไทยจึงออกประกาศเรื่อง กำหนดแบบสัญญาจะซื้อจะขายและสัญญาซื้อขายห้องชุด ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 พร้อมด้วยแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ข.22) และสัญญาซื้อขายห้องชุด (อ.ข.23) เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2551 เพื่อใช้เป็นแบบสัญญามาตรฐานในการซื้อขาย

ห้องชุดและคุ้มครองผู้บริโภคจากการถูกเอาเปรียบจากข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการประกาศใช้แบบอ.ช.22 แต่ผู้บริโภคจำนวนมากก็ยังคงไม่ได้รับความเป็นธรรม ยังคงมีเรื่องร้องเรียนถึงคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการผิดสัญญาของผู้ขายคอนโดมิเนียมมากถึง 2,863 เรื่อง ระหว่างปี 2556 – 2558 (ดูตาราง 1) จากตารางจะเห็นได้ว่า การผิดสัญญาที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของความชำรุดบกพร่องของทรัพย์สิน การก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่ระบุในสัญญา และการขอเงินมัดจำคืนหรือเงินจองคืนกรณีไม่ผ่าน ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้เขียนจะทำการวิเคราะห์ในบทความนี้

ตาราง 1 (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, 2558: 3)

ลำดับ	ประเด็นเรื่องร้องเรียน	ปี 2556 (เรื่อง)	ปี 2557 (เรื่อง)	ปี 2558 (เรื่อง)
1	มีความชำรุดหลังปลูกสร้าง เช่น ทรุด ร้าว และชำรุดบกพร่องอื่นๆ	51	48	69
2	ไม่จัดทำสารบัญชื้อกที่ระบุไว้ในสัญญาและตามที่โฆษณา	256	153	104
3	ก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ/ไม่ก่อสร้าง/โอนกรรมสิทธิ์ล่าช้า/ ก่อสร้างไม่ถูกต้องตามแปลนที่ได้รับอนุญาต	130	230	496
4	ขอเงินมัดจำหรือเงินจองคืน กรณีไม่ผ่าน	128	153	222
5	การบริหารนิติบุคคล	11	39	42
6	อื่นๆ (ค่าธรรมเนียม หรือดอกเบี้ยสูง เหตุเดือดร้อน รำคาญ)	72	29	30
รวม		648	652	963

วัตถุประสงค์

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหาที่พบในแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด หรือ ต่อไปในบทความนี้จะเรียกว่า “แบบอ.ช.22” สามประการสำคัญได้แก่ (1) ปัญหาผู้ขายไม่สามารถส่งมอบห้องชุดหรือส่งมอบห้องชุดให้แก่ผู้ซื้อล่าช้าตามกำหนดระยะเวลาที่ระบุไว้ในแบบอ.ช.22 (2) ปัญหาเรื่องกระบวนการและมาตรฐานในการตรวจรับมอบห้องชุด และ (3) การกำหนดระยะเวลาในการคืนเงินให้แก่ผู้ซื้อภายหลังสัญญาสิ้นสุดลงเพราะการผิดสัญญา นอกจากนี้ บทความนี้ยัง

เสนอแนวทางแก้ไขปรับปรุงแบบอ.ช.22 เพื่อให้เกิดการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมกับผู้บริโภคต่อไป

ระเบียบวิธีวิจัย

บทความนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพจากข้อมูลเอกสารเป็นสำคัญ โดยเฉพาะเอกสารทางกฎหมาย งานวิจัย และเอกสารราชการต่าง ๆ นอกจากนี้ ผู้เขียนยังใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ประกอบการธุรกิจซื้อขายคอนโดมิเนียมรายใหญ่จำนวน 3 บริษัท ซึ่งมีประสบการณ์ในการพัฒนาโครงการคอนโดมิเนียมมาแล้วไม่น้อยกว่า 50 โครงการ รวมถึงประสบการณ์โดยตรงของผู้เขียนจากการทำงานในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ไม่น้อยกว่า 8 ปี และนำข้อมูลทั้งหลายมาวิเคราะห์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการนำเสนอการแก้ไขปรับปรุงแบบสัญญาจะซื้อขายห้องชุด (อ.ช.22) เพื่อการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมต่อผู้บริโภค

ผลการศึกษา

จากการศึกษาพบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นจากการผิดสัญญาจะซื้อขายห้องชุดแบ่งออกเป็น 2 ระยะ กล่าวคือ (1) ปัญหาก่อนโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดและการบังคับเบี้ยปรับ ซึ่งประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ผู้ขายไม่สามารถส่งมอบห้องชุดหรือส่งมอบห้องชุดล่าช้าไม่เป็นไปตามระยะเวลาที่ตกลงไว้ในสัญญา โดยสาเหตุสำคัญเกิดจากอัตราเบี้ยปรับที่กำหนดไว้ในแบบสัญญาจะซื้อขายห้องชุด (อ.ช.22) มีอัตราที่ต่ำมาก ทำให้ผู้ขายเลือกที่จะยอมเสียค่าปรับแทน และ (2) ปัญหาหลังจากโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดแล้ว ซึ่งประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ความชำรุดบกพร่องของห้องชุดที่พบภายหลังการโอนกรรมสิทธิ์แล้ว ทำให้ผู้ซื้อเสียเปรียบอย่างมากในการเรียกร้องให้ผู้ขายจัดการซ่อมแซม สาเหตุสำคัญมาจากการที่กฎหมายไม่ได้กำหนดมาตรฐานในเรื่องการตรวจรับมอบห้องชุดก่อนโอนกรรมสิทธิ์ไว้ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเรื่องการกำหนดระยะเวลาในการคืนเงินให้แก่ผู้ซื้อภายหลังสัญญาสิ้นสุดลงด้วยเหตุผิดสัญญา ทำให้ผู้ซื้อโดนเอาเปรียบอย่างมากและแบบสัญญาจะซื้อขาย (อ.ช.22) ก็ไม่ได้กำหนดเรื่องนี้ไว้เช่นกัน

อภิปรายผลการศึกษา

ตามที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ปัญหาของสัญญาซื้อขายห้องชุดนั้น สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งคือ ช่องว่างทางกฎหมายที่เกิดขึ้นในแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22) ทำให้ไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ขัดกับเจตนารมณ์ของการประกาศใช้แบบสัญญามาตรฐานฉบับนี้อย่างมาก ในหัวข้อนี้ ผู้เขียนจะอภิปรายความเป็นมาของแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22) โดยจะวิเคราะห์ประเด็นปัญหาของแบบอ.ช. 22 และเปรียบเทียบกับสัญญาซื้อขายห้องชุดของประเทศอังกฤษและอเมริกา เพื่อนำเสนอแนวทางแก้ไขปรับปรุงแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดต่อไป

1. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดแบบสัญญาจะซื้อจะขายและสัญญาซื้อขายห้องชุดตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ 2522) พร้อมด้วยแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22)

“อาคารชุด” ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ได้แบ่งแยกพื้นที่ใช้สอยออกจากกันเป็น 2 ส่วนคือ พื้นที่ส่วนกลางที่ผู้ครอบครองกรรมสิทธิ์ในห้องชุดเป็นเจ้าของรวมกันในและมีสิทธิใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินนั้นร่วมกัน โดยมีนิติบุคคลอาคารชุดซึ่งเป็นบุคคลที่กฎหมายตั้งขึ้น เป็นผู้มีหน้าที่บำรุงรักษาทรัพย์สินส่วนกลางดังกล่าว โดยเก็บเงินค่าบำรุงรักษาจากผู้ถือกรรมสิทธิ์ห้องชุด ตามอัตราส่วนการถือครองกรรมสิทธิ์ ส่วนที่สองคือ พื้นที่ส่วนบุคคลหรือพื้นที่ภายในห้องชุด โดยพื้นที่ส่วนบุคคลจะปรากฏในหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์หรือโฉนดอาคารชุดนั้น (พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 มาตรา 4)

แต่เดิมสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดทำขึ้นโดยผู้ขายเพียงฝ่ายเดียว มักมีเพียงข้อความ แผ่นโฆษณา หรือรูปแบบต่าง ๆ ตามภาพที่ปรากฏในแผ่นโฆษณา หรือมีเพียงห้องตัวอย่างให้ดู หรือการบอกกล่าวให้ข้อมูลโดยตัวแทนขายของผู้ขาย สิ่งเหล่านี้ถือเป็นคำมั่นหรือคำสัญญาจากผู้ขายที่ให้แก่อผู้ซื้อ รายละเอียดที่ระบุในสัญญานั้น มีบางเนื้อหาที่ผู้ขายจงใจที่จะไม่ระบุเพื่อผูกมัดตัวเอง รวมถึงระบุข้อจำกัดความรับผิดชอบที่เอารัดเอาเปรียบผู้ซื้อ ซึ่งผู้ซื้อส่วนใหญ่จะไม่มีอำนาจในการต่อรองขอแก้ไขข้อสัญญา ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการบริโภคสินค้า เพื่อไม่ให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบจากภาคเอกชน

จึงต้องมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมข้อตกลงที่ระบุในสัญญาจะซื้อขายห้องชุด อ.ช.22 จึงมีการตราพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ขึ้นเพื่อควบคุมข้อตกลงในสัญญาจะซื้อขายห้องชุด การทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรจึงถือว่ามีความสำคัญยิ่งต่อการซื้อขายห้องชุด เพราะสัญญานั้นจะถือเป็นตัวช่วยในการกำหนดภาระหน้าที่แก่ผู้ซื้อและผู้ขาย และการใช้สิทธิเรียกร้องเมื่อมีการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อสัญญา จึงถือว่าเป็นฝ่ายผิดสัญญาซื้อขายห้องชุดและต้องรับผิดชอบที่ได้ตกลงกันไว้ในสัญญาซื้อขายห้องชุด ตามกฎหมายอาคารชุด พ.ศ.2522

แบบสัญญาจะซื้อขายห้องชุด (อ.ช.22) ประกอบไปด้วย 10 ส่วนหลักดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 รายละเอียดการจัดทำสัญญา ส่วนนี้จะปรากฏเป็นส่วนแรกของสัญญา เพื่อบันทึกข้อมูลวันเวลาที่มีการทำสัญญาขึ้น รวมไปถึงสถานที่ที่มีการจัดทำสัญญานี้ ถ้าหากไม่มีการกำหนดเวลาเริ่มต้นที่ให้สัญญามีผลบังคับใช้ ก็จะถือว่าสัญญามีผลนับตั้งแต่วันที่ที่มีการทำสัญญาขึ้นซึ่งก็คือวันที่ซึ่งปรากฏอยู่ในส่วนที่ 1

ส่วนที่ 2 รายละเอียดของคู่สัญญา คู่สัญญาของสัญญาจะซื้อขายในกรณีที่เป็นการซื้อขายกันโดยตรงนั้นจะประกอบไปด้วย 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งคือผู้จะซื้อ และอีกฝ่ายคือผู้จะขาย ในส่วนนี้จะระบุข้อมูลที่แสดงตัวตนของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ตั้งแต่ชื่อ-นามสกุล อายุ และที่อยู่ โดยจะใช้รายละเอียดตามที่แสดงบนบัตรประชาชน โดยจะใช้สำเนาบัตรประชาชนเป็นเอกสารแนบท้ายของสัญญาจะซื้อขาย

ส่วนที่ 3 รายละเอียดต่ออสังหาริมทรัพย์ ในส่วนนี้จะแสดงรายละเอียดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะซื้อขาย สำหรับห้องชุดนั้น จะมีการระบุถึงรายละเอียดของห้องชุด ได้แก่ ชื่อโครงการ ชื่ออาคารที่ห้องชุดตั้งอยู่ ชั้นที่ห้องชุดตั้งอยู่ เลขที่ของห้องชุด เนื้อที่ห้อง ความสูง ความยาว ความกว้างของห้องชุด พร้อมแนบแบบผังแสดงที่ตั้งบนชั้นของอาคารและแบบแปลนภายในของห้องชุด นอกจากนั้น ยังต้องระบุรายละเอียดของอาคารที่ห้องชุดนั้นตั้งอยู่ ได้แก่ หมายเลขโฉนดที่ดิน เลขที่ดิน ตำบล อำเภอ และจังหวัดซึ่งที่ดินตั้งอยู่ โดยรายละเอียดเกือบทั้งหมดจะปรากฏอยู่แล้วบนหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ห้องชุด

ส่วนที่ 4 ราคาขายและรายละเอียดการชำระเงิน ในส่วนนี้จะระบุว่า คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะซื้อขายห้องชุดในราคาเท่าไร โดยมีการระบุจำนวนเงินเป็นตัวเลขและตัวอักษร พร้อมกันนั้นก็มีการแจกแจงอย่างชัดเจนว่าในราคาที่จะซื้อขายนี้มีส่วนที่แบ่งออกมาเพื่อเป็นมัดจำ วิธีการชำระเงินเป็นการชำระด้วยเงินสด หรือถ้าชำระด้วยเช็คธนาคารก็ให้ระบุธนาคาร สาขา เลขที่เช็ค วันที่และจำนวนเงินที่ส่งจ่าย และระบุถึงจำนวนเงินส่วนที่เหลือที่จะให้มีการชำระในวันทำสัญญาซื้อขายหรือโอนกรรมสิทธิ์

ส่วนที่ 5 รายละเอียดการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ ใจความสำคัญของส่วนนี้คือ การระบุวัน ซึ่งจะทำให้มีการทำสัญญาซื้อขายและจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ขึ้น ซึ่งอาจจะกำหนดเป็นวันที่แน่นอน หรือจะกำหนดเป็นจำนวนวันนับจากที่มีการทำสัญญาจะซื้อขายกันก็ได้ อีกทั้งมีการกล่าวถึงเรื่องค่าใช้จ่ายในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เช่น ค่าธรรมเนียมการโอนกรรมสิทธิ์ ค่าอากร ฯลฯ โดยกำหนดอย่างชัดเจนว่าฝ่ายผู้จะซื้อจะต้องรับผิดชอบในส่วนบ้างและรับผิดชอบเท่าไร และผู้จะขายจะรับผิดชอบส่วนใดและจำนวนเท่าใด

ส่วนที่ 6 คำรับรองของผู้ขาย คำรับรองของผู้ขายนั้นเป็นการเรียกร้องจากผู้จะซื้อให้ผู้จะขายรับรองว่าห้องชุดที่จะซื้อขายนั้นไม่มีภาระผูกพันใด ๆ อยู่ รวมถึงบังคับผู้จะขายว่าจะต้องไม่นำห้องชุดไปก่อให้เกิดภาระผู้พันใด ๆ เพิ่มขึ้นอีก นับแต่ได้ทำสัญญาจะซื้อขายกัน

ส่วนที่ 7 การโอนสิทธิ บางกรณีจะมีการกำหนดจากผู้จะขายเกี่ยวกับการโอนสิทธิของผู้จะซื้อไปยังบุคคลอื่น โดยผู้จะขายสามารถระบุในสัญญาจะซื้อขายบังคับไม่ให้ผู้จะซื้อโอนสิทธิไปยังคนอื่นได้ เว้นแต่จะได้รับคำยินยอมเป็นหนังสือจากผู้จะขาย

ส่วนที่ 8 การผิดสัญญาและการระงับสัญญา ในส่วนนี้จะกล่าวถึงการบังคับใช้ของสัญญาจะซื้อขายว่าจะเกิดผลต่อคู่สัญญาอย่างไรเมื่อฝ่ายหนึ่งผิดสัญญา โดยจะแบ่งการผิดสัญญาออกเป็นสองกรณี กรณีแรกเป็นการผิดสัญญาโดยฝ่ายผู้จะซื้อ ถ้าหากผู้จะซื้อผิดสัญญาไม่ไปจดทะเบียนรับโอนกรรมสิทธิ์และชำระเงินส่วนที่เหลือ ในกรณีนี้ สัญญาให้ผู้จะขายริบเงินมัดจำที่วางไว้ตอนทำสัญญาจะซื้อขายทั้งหมดได้

อีกกรณีหนึ่งคือกรณีที่ผู้จะขายผิดสัญญาไม่ไปจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดให้แก่ผู้จะซื้อ สัญญาฯ ให้สิทธิผู้จะซื้อสามารถฟ้องร้องบังคับให้ผู้จะขายปฏิบัติตามสัญญาได้ รวมไปถึงปรับเป็นเงินกรณีผู้จะขายส่งมอบล่าช้ารวมถึงมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายได้ตามเงื่อนไขที่ระบุในสัญญา

ส่วนที่ 9 ข้อตกลงและเงื่อนไขอื่น ๆ คือข้อตกลงเพิ่มเติมที่คู่สัญญาตกลงกันไว้ล่วงหน้าเพื่อเป็นทางออกในกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น เช่น กรณีที่ต้องมีการชำระเงินหรือคืนเงินล่าช้าให้ผู้สัญญามีสิทธิคิดดอกเบี้ยต่อกัน โดยกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่จะใช้คำนวณและกำหนดให้เริ่มคิดดอกเบี้ยนับแต่วันที่ผิดนัด กรณีที่การเลื่อนหรือผ่อนผันเวลานั้นกระทบต่อสิทธิของแต่ละฝ่ายอย่างไรบ้าง และถ้ามีการทวงถามหรือการส่งเอกสารใด ๆ จะให้ส่งไปยังที่ใด เป็นต้น

ส่วนที่ 10 การลงชื่อของคู่สัญญาและพยาน หลังจากทั้งคู่สัญญารับทราบและเข้าใจข้อความในสัญญาตลอดครบถ้วนดีแล้ว ในส่วนนี้คือ ส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดการผูกนิติสัมพันธ์กันขึ้นด้วยการแสดงเจตนาให้สัญญามีผลบังคับใช้ระหว่างคู่สัญญาด้วยการลงชื่อของผู้จะซื้อและผู้จะขายในสัญญาพร้อมทั้งพยานอีกฝ่ายละ 1 คนร่วมลงชื่อรับทราบ โดยสัญญาจะซื้อจะขายจะทำขึ้น 2 ฉบับ และมีข้อความถูกต้องตรงกันมอบให้คู่สัญญาเก็บไว้ฝ่ายละ 1 ฉบับ

หากมองจากองค์ประกอบหลักของแบบอ.ช.22 แล้ว แน่นอนว่าเป็นส่วนสำคัญและเป็นมาตรฐานทั่วไปของการทำสัญญาซื้อขายห้องชุด อาจเรียกได้ว่า เป็นส่วนที่ขาดไม่ได้ของสัญญาดังกล่าว ซึ่งเราจะเปรียบเทียบจากตัวอย่างของสัญญาซื้อขายห้องชุดของสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ดี หากเราศึกษาลงไปในรายละเอียดแล้ว (จะกล่าวถึงต่อไปในหัวข้อ 5.3) จะพบว่า แบบอ.ช.22 ยังมีช่องโหว่ทางกฎหมายอยู่หลายประการซึ่งทำให้สัญญาไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและผู้บริโภคไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างเป็นธรรม

2. รัฐบัญญัติอาคารชุด ค.ศ. 1980 (The Uniform Condominium Act 1980)

สหรัฐอเมริกามีการตรากฎหมายเกี่ยวกับอาคารชุดหรือคอนโดมิเนียม ซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมายระดับประเทศบังคับใช้กับทุกมลรัฐ เรียกว่า Uniform

Condominium Act 1980 มีจุดมุ่งหมายเพื่อใช้บังคับให้เป็นในทางเดียวกันสำหรับการซื้อขายอาคารชุด หากเปรียบเทียบกับกฎหมายไทย อาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายลักษณะเดียวกับพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 รัฐบัญญัติอาคารชุดของอเมริกาได้ให้ความหมายของคำว่า “อาคารชุด” ไว้ใน**มาตรา 1-103 (7)** ว่าหมายถึงอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งส่วนหนึ่งได้ถูกกำหนดให้เป็นกรรมสิทธิ์แยกและส่วนที่เหลือให้เป็นกรรมสิทธิ์ร่วมโดยเฉพาะของเจ้าของส่วนทั้งหลายดังกล่าว อสังหาริมทรัพย์มิใช่อาคารชุดเว้นเสียแต่ว่า ผลประโยชน์ที่แบ่งแยกมิได้ในส่วนร่วมกันนั้นได้มอบไว้ให้แก่เจ้าของห้องชุด¹

แม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะมีกฎหมายอาคารชุดที่ใช้บังคับทั่วประเทศอย่าง The Uniform Condominium Act 1980 แต่สหรัฐอเมริกาไม่ได้กำหนดแบบสัญญามาตรฐานการซื้อขายห้องชุดไว้เช่นเดียวกับแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22) แต่ไม่ได้หมายความว่าสหรัฐอเมริกาไม่มีสัญญามาตรฐาน สิ่งที่ประเทศไทยแตกต่างจากสหรัฐอเมริกาคือ แบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22) ของประเทศไทยนั้นกำหนดไว้เป็นกฎหมายโดยภาครัฐ แต่สัญญาซื้อขายห้องชุดของสหรัฐอเมริกานั้นสัญญามาตรฐานที่กำหนดโดยภาคเอกชน คู่สัญญาสามารถตกลงรายละเอียดของข้อสัญญาได้ตามที่ต้องการตราบเท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมาย หรืออีกนัยคือ หากกฎหมายไม่ได้กำหนดห้ามไว้ คู่สัญญาย่อมสามารถทำได้ ไม่ได้มีแบบสัญญากลางที่คู่สัญญาต้อง

¹ ...1-103. [Definitions]

In the declaration and bylaws, unless specifically provided otherwise or the context otherwise requires, and in this Act:

...(7) "Condominium" means real estate, portions of which are designated for separate ownership and the remainder of which is designated for common ownership solely by the owners of those portions. Real estate is not a condominium unless the undivided interests in the common elements are vested in the unit owners.

นำไปใช้แบบของไทย ทำให้สัญญามาตรฐานในการซื้อขายห้องชุดในสหรัฐอเมริกาที่มีความหลากหลายมาก

อย่างไรก็ตาม หากพูดถึงองค์ประกอบของสัญญาซื้อขายห้องชุดของสหรัฐอเมริกา ก็สามารถศึกษาได้จาก The Uniform Condominium Act 1980 ซึ่งมีรายละเอียดค่อนข้างมาก ดังนั้น ผู้เขียนจะขอกล่าวถึงเฉพาะรายละเอียดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เพื่อนำข้อมูลมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขแบบสัญญาที่จะซื้อขายห้องชุด (อ.ช.22) ของประเทศไทยต่อไป โดยมีมาตราที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

มาตรา 4 ของ The Uniform Condominium Act 1980² เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ซื้ออาคารชุด โดยมีสาระสำคัญในเรื่องการ

² ...4-101. [Applicability; Waiver]

(a) This Article applies to all units subject to this Act, except as provided is subsection (b) or as modified or waived by agreement of purchasers of units in a condominium in which all units are restricted to non-residential use.

(b) Neither a public offering statement nor a resale certificate need be prepared or delivered in the case of:

- (1) a gratuitous disposition of a unit;
- (2) a disposition pursuant to court order;
- (3) a disposition by a government or governmental agency;
- (4) a disposition by foreclosure or deed in lieu of foreclosure;
- (5) a disposition to a person in the business of selling real estate who intends to offer those units to purchasers; or

กำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลในหนังสือชี้ชวนหรือโฆษณาเสนอขายเกี่ยวกับรายละเอียดของโครงการอาคารชุดที่เสนอขายให้แก่ผู้ซื้อก่อนที่จะมีการลงนามในสัญญา ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวนี้ จะต้องเปิดเผยอย่างชัดแจ้งด้วยความสมบูรณ์และถูกต้องตรงกับข้อเท็จจริงไม่มีการปิดบังซ่อนเร้นใด ๆ ซึ่งข้อมูลที่จะต้องเปิดเผยแก่ผู้ซื้อ ได้แก่

- 1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ขายและอาคารชุด
- 2) ลักษณะของอาคารชุดรวมถึงขอบเขต ประเภทของห้องชุด และระยะเวลาการก่อสร้างตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดและสิ่งอำนวยความสะดวกที่จะจัดให้มีขึ้นภายในโครงการอาคารชุด
- 3) รายละเอียดเกี่ยวกับการจดทะเบียนอาคารชุด
- 4) รายละเอียดเกี่ยวกับการชำระเงินค่าซื้อขาย
- 5) จำนวนห้องชุด
- 6) ภาระผูกพันในอาคาร ตลอดจนเงื่อนไขข้อจำกัดและการสงวนสิทธิ์ที่มีผลต่ออาคารชุด
- 7) ค่าธรรมเนียมเริ่มต้นหรือค่าธรรมเนียมพิเศษใด ๆ ที่ผู้ซื้อจะต้องชำระ และการอธิบายวัตถุประสงค์และวิธีการคำนวณอัตราค่าธรรมเนียม
- 8) การอธิบายถึงการเสนอหรือการจัดการเกี่ยวกับการเงินโดยผู้ขาย
- 9) เงื่อนไขและข้อจำกัดที่สำคัญเกี่ยวกับการรับประกันใด ๆ ที่กำหนดโดยผู้ขายรวมถึงข้อจำกัดของการบังคับใช้และความเสียหาย

ข้อมูลทั้งหลายที่กำหนดข้างต้น อาจเปรียบได้กับองค์ประกอบที่ปรากฏในแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22) ของไทยนั่นเอง แม้องค์ประกอบหลักจะคล้ายกัน แต่รายละเอียดให้แต่ละข้อนั้นอาจแตกต่างกัน เช่น วิธีในการคำนวณอัตรา

(6) a disposition that may be canceled at any time and for any reason by the purchaser without penalty.

ค่าธรรมเนียม ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้ แต่ในสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22) ของประเทศไทย ระบุไว้เพียงหน้าที่ในการชำระค่าธรรมเนียมเท่านั้น ไม่ได้ระบุวิธีคิดค่าธรรมเนียมไว้อย่างชัดเจน เหมือนในประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

มาตรา 4-113 ของ The Uniform Condominium Act 1980³ เป็นการกล่าวถึงรายละเอียดเกี่ยวกับการรับรองเรื่องคุณภาพ กล่าวคือ ต้องเป็นคำรับรองที่

³ 4-113. [Express Warranties of Quality]

(a) Express warranties made by any seller to a purchaser of a unit, if relied upon by the purchaser, are created as follows:

(1) any affirmation of fact or promise which relates to the unit, its use, or rights appurtenant thereto, area improvements to the condominium that would directly benefit the unit, or the right to use or have the benefit of facilities not located in the condominium, creates an express warranty that the unit and related rights and uses will conform to the affirmation or promise;

(2) any model or description of the physical characteristics of the condominium, including plans and specifications of or for improvements, creates an express warranty that the condominium will conform to the model or description;

(3) any description of the quantity or extent of the real estate comprising the condominium, including plats or surveys, creates an express warranty that the condominium will conform to the description, subject to customary tolerances; and

(4) a provision that a buyer may put a unit only to a specified use is an express warranty that the specified use is lawful.

(b) Neither formal words, such as "warranty" or "guarantee", nor a specific intention to make a warranty, are necessary to create an express warranty of quality, but a statement purporting to be merely an opinion or commendation of the real estate or its value does not create a warranty.

ชัดเจนซึ่งจัดทำโดยผู้ขาย จะต้องจัดทำโดยถูกต้อง เป็นที่มั่นใจแก่ผู้ซื้อ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) การรับรองใด ๆ เกี่ยวกับสัญญาซึ่งเกี่ยวข้องกับห้องชุด การใช้งานของห้องชุดและสิทธิในการใช้หรือได้รับประโยชน์จากเครื่องอำนวยความสะดวก

2) แบบหรือรายละเอียดใด ๆ ของคุณลักษณะทางกายภาพของอาคารชุด รวมไปถึงแผนผังและรายละเอียดข้อกำหนดของอาคารชุด

3) รายละเอียดใด ๆ ของจำนวนหรือการขยายอสังหาริมทรัพย์ที่ประกอบด้วยอาคารชุดรวมถึงถึงโฉนดที่ดิน หรือการสำรวจ การจัดทำคำรับรองที่ชัดเจนของอาคารชุดจะต้องเป็นไปตามรายละเอียดที่กำหนดตามกฎหมาย

จะเห็นได้ว่าการกำหนดเรื่องการคำรับรองโดยผู้ขายนั้นจะช่วยป้องกันปัญหาที่อาจตามมาในกรณีห้องชุดพบความชำรุดบกพร่องหลังจากโอนกรรมสิทธิ์แล้ว ทำให้ผู้ขายไม่สามารถปิดความรับผิดชอบได้ แต่แบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ข.22) ของไทยกำหนดเพียงหน้าที่ของผู้ขายในการส่งมอบห้องชุดตามที่ตกลงไว้ในสัญญา แต่ไม่ได้กำหนดรายละเอียดไว้ เช่น การทำคำรับรอง หรือการตรวจรับก่อนส่งมอบ เกิดเป็นช่องโหว่ทางกฎหมายที่ทำให้ผู้ขายใช้ปิดความรับผิดชอบได้ เช่น ผู้ขายอาจอ้างว่าส่งมอบห้องชุดในสภาพสมบูรณ์แล้ว ความชำรุดบกพร่องอาจเกิดจากความผิดของผู้ซื้อเอง เป็นต้น ข้ออ้างทั้งหลายของผู้ขายทำให้ผู้ซื้อเสียเปรียบมาก โดยเฉพาะหลักจากโอนกรรมสิทธิ์แล้ว

โดยสรุปแล้ว จะเห็นได้ว่า The Uniform Condominium Act 1980 ของสหรัฐอเมริกา มีบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้ซื้ออยู่ด้วยแม้จะไม่ชัดเจนนัก ผู้เขียนมองว่าเหตุผลหนึ่งเป็นเพราะกฎหมายของสหรัฐอเมริกาให้

(c) Any conveyance of a unit transfers to the purchaser all express warranties of quality made by previous sellers.

ความสำคัญกับหลักอิสระในการเข้าทำสัญญาของเอกชนอย่างมาก ทำให้ภาครัฐไม่พยายามเข้ามาแทรกแซงเรื่องการทำสัญญาของภาคเอกชนเช่นเดียวกับประเทศไทย อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลในหนังสือชี้ชวนเสนอขายมากมายในหลายรายการ เช่น รายละเอียดเกี่ยวกับการจดทะเบียนอาคารชุด ลักษณะและรายละเอียดของอาคารและทรัพย์สินต่าง ๆ ระยะเวลาก่อสร้าง การชำระเงินค่าซื้อขาย เป็นต้น อันเป็นการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ซื้อในขั้นตอนก่อนทำสัญญาได้อย่างมาก เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22) ก็มีส่วนที่คล้ายคลึงกันหลายอย่าง เช่น ในส่วนของข้อมูลที่ผู้ขายมีหน้าที่ต้องเปิดเผยให้ผู้บริโภคทราบในเบื้องต้นเพื่อประกอบการตัดสินใจในการเข้าทำสัญญา เป็นต้น

นอกจากนี้ ในสหรัฐอเมริกา นั้น รัฐไม่ได้เข้ามาควบคุมธุรกิจซื้อขายอาคารชุดที่บังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องใช้ข้อสัญญามาตรฐานที่รัฐกำหนดขึ้น การซื้อขายทั่วไปจะมีแบบฟอร์มต่าง ๆ ให้ประชาชนที่จะเข้าทำสัญญาเลือกใช้อยู่หลายประเภท ซึ่งแบบสัญญาซื้อขายนั้นจะแตกต่างกันออกไป มีทั้งการซื้อขายสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งแบบฟอร์มมาตรฐานจะเป็นการลดภาระคู่สัญญาในการที่ต้องร่างสัญญาขึ้นเอง ทำให้ประหยัดเวลาไปได้มาก แบบฟอร์มสัญญามาตรฐานสำหรับการซื้อขาย มักจะระบุสิทธิและหน้าที่ของผู้ซื้อและผู้ขายว่าอย่างไรบ้าง เพื่อให้คู่สัญญาสามารถปฏิบัติได้ถูกต้อง โดยรัฐจะไม่เข้ามากำหนดรูปแบบหรือข้อตกลงที่จะต้องระบุในสัญญา ซึ่งแตกต่างจากสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดในประเทศไทย

3. บทวิเคราะห์แบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22)

เราได้เห็นองค์ประกอบพื้นฐานของแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช. 22) ของประเทศไทยและ The Uniform Condominium Act 1980 ของสหรัฐอเมริกาในหัวข้อก่อนหน้านี้แล้ว ในหัวข้อนี้ จะเป็นการวิเคราะห์ช่องโหว่ของแบบอ.ช. 22 ในประเด็นปัญหา 3 ประการคือ (1) ปัญหาผู้ขายไม่สามารถส่งมอบห้องชุดหรือส่งมอบห้องชุดล่าช้า เนื่องจากกฎหมายกำหนดเบี้ยปรับในกรณีดังกล่าวไว้ต่ำเกินไปจนไม่ทำให้ผู้ขายเกิดความเกรงกลัวที่จะทำผิดสัญญา (2) ปัญหาผู้ขายส่งมอบห้องชุดที่มีความชำรุดบกพร่องหรือความชำรุดบกพร่องเกิดขึ้นภายหลังการโอนกรรมสิทธิ์ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดในเรื่องการตรวจรับห้องชุดไว้อย่างชัดเจน

และการตรวจสอบการชำระคูปองเป็นสิ่งที่ต้องใช้ความชำนาญเฉพาะ และ (3) ปัญหาการกำหนดระยะเวลาในการคืนเงินให้แก่ผู้ซื้อภายหลังสัญญาสิ้นสุดลงในกรณีผิดสัญญา เปิดช่องให้ผู้ขายยืดเวลาในการคืนเงินออกไปเรื่อย ๆ จนผู้ซื้อเสียหาย

3.1 ปัญหาผู้ขายไม่สามารถส่งมอบห้องชุดหรือส่งมอบล่าช้าไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในสัญญา

โดยทั่วไปผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะเสนอขายห้องชุดก่อนที่โครงการอาคารชุดจะเริ่มสร้าง ซึ่งโดยปกติกำหนดแล้วเสร็จพร้อมโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดให้ผู้บริโภคจะอยู่ในช่วงระยะเวลา 12 - 18 เดือน แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาส่งมอบห้องชุดหรือโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุด หากผู้ขายก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามกำหนดระยะเวลา ข้อสัญญากำหนดให้ผู้จะขายมีหน้าที่ต้องชำระเบี้ยปรับเป็นรายวัน ในอัตราร้อยละ 0.01 ของราคาห้องชุดที่ได้ทำสัญญาจะซื้อจะขาย แต่รวมกันแล้วต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของมูลค่าห้องชุด⁴

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้แบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22) จะกำหนดบทลงโทษเป็นเบี้ยปรับไว้ แต่ปัจจุบันก็ยังมีผู้ขายหลายรายที่ไม่สามารถส่งมอบห้องชุดให้ผู้ซื้อได้ โดยไม่กลัวว่าตนจะต้องถูกปรับตามข้อตกลงที่ระบุไว้แต่อย่างใด จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ประกอบการและตัวแทนของผู้ประกอบการพบว่า ผู้ประกอบการมิได้ให้ความสนใจเรื่องเบี้ยปรับเลย ทั้งนี้ เนื่องจากอัตราเบี้ยปรับขั้นต่ำที่ระบุในสัญญาจะซื้อจะขายนั้น ไม่รุนแรงพอที่จะบังคับให้ผู้ประกอบการต้องเร่งดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามกำหนดระยะเวลาที่ระบุในสัญญา รวมถึงไม่มีข้อตกลงในการบังคับเบี้ยปรับให้แก่ผู้ซื้อ จากการวิเคราะห์ปัญหา พบว่า

⁴ แบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22) ข้อ 7.3.2 “ในกรณีที่ผู้จะซื้อไม่ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาตามข้อ 7.3.1 ผู้จะขายยินยอมให้ผู้จะซื้อปรับเป็นรายวันในอัตราร้อยละ (ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ศูนย์จุดศูนย์หนึ่งของราคาห้องชุดที่ได้ทำสัญญา จะซื้อจะขายแต่รวมกันแล้วไม่เกินร้อยละสิบ) แต่หากผู้จะซื้อได้ใช้สิทธิในการปรับคร้อยละสิบของราคาห้องชุดแล้ว และผู้จะซื้อเห็นว่าผู้จะขายไม่อาจปฏิบัติตามสัญญาต่อไปได้ ให้ผู้จะซื้อสิทธิบอกเลิกสัญญาได้”

ประการแรก อัตราเบี้ยปรับที่ระบุไว้ในแบบ อ.ช.22 นั้น ไม่รุนแรงพอที่จะทำให้ผู้ประกอบการตระหนักถึงหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามสัญญา กล่าวคือ แบบ อ.ช.22 ข้อ 7.3.2 แสดงให้เห็นว่า กฎหมายได้กำหนดเบี้ยปรับอัตราสูงสุดไว้ เพียงไม่เกินร้อยละ 10 ของราคาซื้อขายห้องชุดเท่านั้น ซึ่งจากการศึกษาและสัมภาษณ์ผู้ประกอบการในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ พบว่า ข้อสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด กำหนดอัตราเบี้ยปรับที่ต่ำเกินไป หากเทียบราคาของห้องชุดที่เพิ่มขึ้นหลังจากที่ผู้ประกอบการเสนอขายหลังจากสร้างเสร็จ อย่างไรก็ตาม หากเปรียบเทียบกับ The Uniform Condominium Act 1980 ไม่ได้กำหนดเรื่องเบี้ยปรับไว้โดยเฉพาะแบบกฎหมายไทย อาจเนื่องจากบริบทที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มีความแตกต่างกัน และเนื่องจากสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับเจตนาของคู่สัญญา จึงอาจจะตกลงไม่ให้เบี้ยปรับก็ได้ หรือจะกำหนดเบี้ยปรับไว้สูงเท่าใดก็ได้ เพราะเป็นเรื่องของการตกลงกันระหว่างคู่สัญญา

ประการที่สอง แม้ว่าแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22) ข้อ 7.3.2 จะให้สิทธิผู้ซื้อปรับผู้ขายเป็นรายวันได้ แต่ในทางปฏิบัติ ผู้ซื้อไม่สามารถเรียกร้องเบี้ยปรับจากผู้ขายได้ทันที โดยผู้ซื้อจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลหรือยื่นข้อร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อสำนักคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีขั้นตอนและใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ ขั้นตอนในการออกหนังสือให้มาชี้แจงข้อเท็จจริงและเจรจาไกล่เกลี่ย และขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาถ้อยแถลงเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค

จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการถึงขั้นตอนในการชำระเบี้ยปรับให้แก่ผู้ซื้อพบว่า เนื่องจากข้อตกลงในแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22) ไม่ได้กำหนดวิธีหรือขั้นตอนในการชำระเบี้ยปรับไว้ ผู้ประกอบการจึงไม่ชำระเบี้ยปรับให้แก่ผู้ซื้อ หากเปรียบเทียบกับสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดที่นิยมใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา คู่สัญญามักมีข้อตกลงให้สิทธิแก่ผู้ซื้อที่จะนำค่าเสียหายที่เกิดขึ้นก่อนการโอนกรรมสิทธิ์มาหักกลบลบหนี้กับจำนวนเงินที่จะต้องชำระให้แก่ผู้ขายได้ เช่น ในสัญญาข้อ 12 “The BUYER shall have the election, at either the original or any extended time for performance, to accept such title as the SELLER can deliver to the said premises in their then condition and to pay therefor the purchase price without deduction, in which case the

SELLER shall convey such title, except that in the event of such conveyance in accord with the provisions of this clause, if the said premises shall have been damaged by fire or casualty insured against by the organization of unit owners or by the SELLER, then the SELLER shall, on delivery of the deed, unless said premises have previously been restored to their former condition, pay over or assign to the BUYER all amounts recovered or recoverable by the SELLER on account of such insurance, and give the BUYER a credit against the purchase price equal to any amounts otherwise so recoverable which are retained by the holder of the mortgage on the Unit, less any amounts reasonably expended by the SELLER for any partial restoration.”

โดยสรุป ข้อตกลงที่ระบุในแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช. 22) ในส่วนของขั้นตอนในการบังคับเบี้ยปรับให้แก่ผู้ซื้อในกรณีที่ไม่สามารถส่งมอบห้องชุด หรือส่งมอบล่าช้านั้น ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอและไม่ได้ระบุวิธีในการชำระเบี้ยปรับไว้ รวมถึงอัตราเบี้ยปรับที่ต่ำมากทำให้ผู้ประกอบการไม่เกรงกลัว และไม่สามารถเยียวยาผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง

3.2 ปัญหาผู้ประกอบการส่งมอบห้องชุดที่ชำรุดบกพร่องหรือความชำรุดบกพร่องเกิดขึ้นภายหลังการโอนกรรมสิทธิ์

ข้อตกลงที่ระบุในแบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22) ไม่ได้กำหนดขั้นตอนในการตรวจรับมอบห้องชุดไว้ในสัญญา จากการศึกษาพบว่าผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะแจ้งให้ผู้ซื้อเข้าตรวจสอบความสมบูรณ์หรือความเรียบร้อยของห้องชุดก่อนที่จะจดทะเบียนรับโอนกรรมสิทธิ์ โดยให้เป็นหน้าที่ของผู้ซื้อในการตรวจสอบความสมบูรณ์ของห้องชุด ซึ่งผู้ซื้อส่วนใหญ่จะมาตรวจรับมอบห้องชุดด้วยตนเอง โดยไม่ได้มีประสบการณ์หรือความชำนาญในเรื่องการตรวจสอบความชำรุดบกพร่องที่อาจมีอยู่ในห้องชุด ส่วนใหญ่มักเป็นเพียงการตรวจสอบความสวยงามด้วยสายตาเท่านั้น ไม่สามารถตรวจสอบโครงสร้างของห้องชุดหรือคุณภาพของวัสดุหรือรายละเอียดของแบบแปลนได้ ในการตรวจสอบคุณภาพของห้องชุดควรเป็นหน้าที่ของผู้ขาย อาจจะทำได้โดยหน่วยงานหรือบุคคลภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญในการ

ตรวจสอบคุณภาพและวัสดุที่ใช้ภายในห้องชุดว่าเป็นไปตามมาตรฐานหรือตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญาหรือไม่

หากเปรียบเทียบกับสัญญาที่จะซื้อขายห้องชุดที่นิยมใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา ก็ได้กำหนดขั้นตอนในการตรวจสอบห้องชุดไว้ก่อนการโอนกรรมสิทธิ์เช่นกัน แต่ระบุเป็นเรื่องให้ผู้ขายให้คำรับรองแก่ผู้ซื้อว่าห้องชุดหรือทรัพย์สินที่ส่งมอบนั้นมีความสมบูรณ์ พร้อมใช้งานตามที่ตกลงกันไว้ และให้สิทธิแก่ผู้ซื้อถือว่า ในกรณีที่ห้องชุดมีความเสียหายเกิดขึ้น ผู้จะซื้อจะมีสิทธิ์ที่จะหักเงินค่าเสียหายไว้เท่าที่เสียหายจริงและนำมาหักกลบลบหนี้กับจำนวนเงินที่ตนต้องชำระในวันโอนกรรมสิทธิ์ได้เท่านั้น (Standard Form Condominium Purchase and Sale Agreement)

จากปัญหาในเรื่องการตรวจรับมอบห้องชุดที่เกิดขึ้นดังกล่าว จะเห็นว่าแบบสัญญาจะซื้อขายห้องชุด อ.ช.22 ไม่ได้กำหนดข้อตกลงที่จะแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรที่จะกำหนดขั้นตอนในการตรวจรับมอบห้องชุด หน่วยงานที่รับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายในกรณีว่าจ้างบุคคลภายนอกเข้าตรวจสอบ และกำหนดระยะเวลาในการตรวจรับ รวมถึงกำหนดระยะเวลาในการแก้ไขความชำรุดบกพร่องของผู้ประกอบการ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อคู่สัญญาและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของสัญญาด้วย

3.3 การกำหนดระยะเวลาในการคืนเงินให้แก่ผู้ซื้อภายหลังสัญญาสิ้นสุดลงกรณีผิดสัญญา

แบบสัญญาจะซื้อขายห้องชุด (อ.ช.22) กำหนดให้ผู้ซื้อสามารถใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาได้หากผู้ขายผิดสัญญา แต่เมื่อผู้ซื้อใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาแล้วกฎหมายกลับไม่มีข้อสัญญาใดที่กำหนดหน้าที่ของผู้ขายที่จะต้องคืนเงินที่ผู้ซื้อชำระไปแล้วคืนภายในระยะเวลาเท่าใด จึงมีผู้ซื้อจำนวนมากที่เสียหายจากการที่ผู้ขายไม่ยอมคืนเงินให้ ซึ่งหากเทียบกับธุรกิจควบคุมสัญญาประเภทอื่น ๆ เช่น ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2561 ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน เช่น ข้อ 3 (4) กำหนดว่า “เมื่อสัญญาเช่าอาคารสิ้นสุด ผู้ประกอบธุรกิจต้องคืนเงินประกันที่ได้รับจากผู้เช่าทันที เว้นแต่ผู้ประกอบธุรกิจประสงค์จะตรวจสอบความเสียหายที่ผู้เช่าต้อง

รับผิดชอบ หากผู้เช่ามิได้ทำให้เกิดความเสียหายขึ้น ให้ผู้ประกอบการธุรกิจคินเงินประกันภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สัญญาเช่าอาคารสิ้นสุด” เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ปัญหาที่ผู้ขายไม่คืนเงินที่ผู้ซื้อได้ชำระมาแล้วบางส่วนหลังจากที่สัญญาเลิกกันเป็นปัญหาที่มีผู้ร้องเรียนจำนวนมาก (ดูตาราง 1) (สำนักคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค 2558: 3) และจากผลการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการได้ผลไปในทางเดียวกันว่า เพื่อลดปัญหาในการล่าช้าในการคืนเงินให้แก่ผู้ซื้อ จึงควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ขายในการคืนเงินที่ได้รับชำระมาแล้วจากผู้ซื้อ หลังจากหักส่วนที่ผู้ขายต้องเสียหายจากการที่ผู้ซื้อผิดสัญญาไว้บางส่วน และกำหนดระยะเวลาในการคืนเงินส่วนเหลือทันที ย่อมจะเป็นประโยชน์ทั้งกับตัวผู้ซื้อเองและยังช่วยลดภาระของหน่วยงานภาครัฐซึ่งทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องเรียนและลดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้เป็นอย่างดี

กระบวนการขั้นตอนในการคืนเงินและระยะเวลาที่ผู้ขายต้องคืนเงินให้แก่ผู้ซื้อ ในกรณีที่ผู้ซื้อได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมายนั้นกฎหมายไม่ได้ระบุไว้ครบถ้วนและไม่มีขั้นตอนที่ชัดเจน ทำให้เกิดเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่ผู้ขายอาจจะนิ่งเฉยไม่ชำระเงินหรือค่าปรับตามที่ตนมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ทำให้ผู้ซื้อซึ่งเป็นผู้บริโภคนั้นได้รับความเสียหาย จึงควรเพิ่มขั้นตอนและกระบวนการในการคืนเงินเพื่อให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายสามารถเข้าใจได้โดยง่าย และเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคจึงควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ขาย จะช่วยให้แบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22) เป็นข้อสัญญาที่สมบูรณ์มากขึ้นและสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในการซื้อขายห้องชุดของประเทศไทย

ข้อเสนอแนะ

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้แบบสัญญาจะซื้อจะขายห้องชุด (อ.ช.22) ที่กล่าวข้างต้นนั้น ผู้เขียนขอเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาโดยการปรับปรุงแก้ไขข้อตกลงในแบบ อ.ช.22 ดังนี้

1. ปรับเพิ่มอัตราเบี้ยปรับขั้นต่ำสุดและเพิ่มอัตราเบี้ยปรับสูงสุด จากเดิมไม่ต่ำกว่าร้อยละ 0.01 ของราคาห้องชุดที่ได้ทำสัญญา แต่รวมกันแล้วไม่เกินร้อยละ 10 ของมูลค่าห้องชุด เป็น ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 0.03 ของราคาห้องชุดที่ได้ทำสัญญา แต่

รวมกันแล้วไม่เกินร้อยละ 20 ของมูลค่าห้องชุด ซึ่งอัตราค่าปรับดังกล่าวอ้างอิงจากอัตราค่าปรับที่หน่วยงานราชการใช้ปรับกรณีเอกชนส่งมอบงานล่าช้า (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 134)⁵ และอัตราสูงสุดนี้ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการอาคารชุด ซึ่งส่วนใหญ่มีความเห็นว่า เป็นอัตราที่ทำให้ผู้ประกอบการต้องหันมาให้ความสำคัญกับการส่งมอบห้องชุดให้ทันตามกำหนด

2. ปัญหาในเรื่องการบังคับเบี้ยปรับจากผู้ขาย ผู้เขียนขอเสนอให้เพิ่มข้อสัญญาในส่วนของการบังคับเบี้ยปรับ โดยปรับจากเนื้อหาในสัญญา ดังนี้

“ข้อ 10 การบังคับเบี้ยปรับ

ข้อ 10 ในกรณีที่ผู้จะซื้อใช้สิทธิเรียกร้องเบี้ยปรับจากผู้จะขาย ก่อนการโอนกรรมสิทธิ์ให้เจ้าพนักงานที่ดิน สอบถามผู้จะซื้อว่ามีความประสงค์ที่จะนำเบี้ยปรับในกรณีที่ผู้จะขายไม่สามารถโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้จะซื้อตามที่ระบุในสัญญาหรือไม่ หากผู้จะซื้อประสงค์ที่จะเรียกร้องเบี้ยปรับดังกล่าว ให้ผู้จะขายชำระเบี้ยปรับให้แก่ผู้จะซื้อก่อนวันโอนกรรมสิทธิ์ หรือคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งอาจจะขอนำให้นำเบี้ยปรับมาหักกับเงินผู้จะซื้อจะต้องชำระในวันโอนกรรมสิทธิ์ก็ได้ ในกรณีดังกล่าวให้เจ้าพนักงานคำนวณเบี้ยปรับตามเงื่อนไขที่ระบุในสัญญาและหักกลบลบหนี้ให้แก่ผู้จะซื้อ และให้ผู้จะซื้อชำระเงินส่วนที่เหลือให้แก่ผู้จะขาย และดำเนินการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ให้ผู้มีสิทธิตามสัญญาต่อไป

ในกรณีที่ผู้จะขายเห็นว่า ผู้จะซื้อไม่มีสิทธิบังคับเบี้ยปรับตามสัญญาให้ผู้จะขายโต้แย้งไว้ ณ วันโอนกรรมสิทธิ์ และหากความปรากฏว่าผู้จะซื้อไม่มีสิทธิดังเช่นที่ผู้ขายโต้แย้งไว้ ผู้จะขายมีสิทธิเรียกร้องเบี้ยปรับส่วนไม่ถูกต้องคืนจากผู้จะซื้อต่อไป”

3. ปัญหาในการตรวจสอบความสมบูรณ์ของห้องชุดก่อนการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ ผู้เขียนเสนอให้เพิ่มเติมข้อตกลง ดังนี้

⁵ ...กรณีงานจ้างก่อสร้าง ...2. ต้องการผลสำเร็จของงานพร้อมกัน ค่าปรับรายวัน เป็นจำนวนเงินตายตัว อัตราร้อยละ 0.01-0.10 ของราคางานจ้าง แต่ต้องไม่ต่ำกว่าวันละ 100 บาท ...

“ข้อ 11 ขั้นตอนในการตรวจสอบห้องชุดก่อนการโอนกรรมสิทธิ์

ข้อ 11 ก่อนการโอนสิทธิ์ห้องชุด ผู้จะขายมีหน้าที่แจ้งกำหนดวันตรวจสอบห้องชุดให้ผู้จะซื้อทราบเป็นหนังสือ เพื่อให้ผู้จะซื้อทำการตรวจสอบความถูกต้องและความพร้อมในการใช้งานก่อนวันนัดโอนกรรมสิทธิ์ ไม่น้อยกว่า 30 วัน

ในกรณีที่ผู้จะซื้อต้องการให้บุคคลหรือบริษัทผู้มีความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบความชำรุดบกพร่องและระบบภายในห้องชุดเข้าร่วมตรวจสอบ จะต้องแจ้งให้ผู้จะขายทราบและผู้จะขายมีหน้าที่จัดหาผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นบุคคลภายนอกเข้าร่วมตรวจสอบกับผู้จะซื้อตามกำหนดวันที่คู่สัญญาตกลงกัน

ในกรณีที่ผู้จะซื้อไม่เข้าร่วมตรวจสอบตามวันและเวลาที่กำหนดให้ผู้จะขายจัดหาผู้เชี่ยวชาญซึ่งได้รับการรับรองหรือมีมาตรฐานในการตรวจสอบความชำรุดบกพร่องและระบบภายในห้องชุดเป็นที่ยอมรับ เข้าดำเนินการตรวจสอบและเมื่อไม่พบความชำรุดบกพร่องหรือความชำรุดที่กระทบกระเทือนการอยู่อาศัยอย่างมีนัยสำคัญแล้ว ให้ผู้เชี่ยวชาญหรือบริษัทผู้เข้าดำเนินการตรวจสอบความชำรุดบกพร่อง ทำหนังสือรับรองการตรวจสอบให้แก่ผู้จะขาย และเมื่อผู้จะขายได้รับใบรับรองการตรวจสอบความชำรุดบกพร่องแล้ว ให้ผู้ขายดำเนินการแจ้งกำหนดวันนัดโอนกรรมสิทธิ์ให้ผู้ซื้อทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วัน นับจากวันที่ได้รับการตรวจสอบหรือใบรับรองการตรวจสอบ

เมื่อมีการตรวจสอบตามขั้นตอนและถูกต้องตามที่ระบุในสัญญาแล้ว ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าห้องชุดมีความสมบูรณ์และพร้อมใช้งาน”

4. ปัญหาในการคืนเงินมัดจำหรือเงินดาวน์หรือเงินที่ชำระมาแล้วบางส่วนให้แก่ผู้ซื้อภายหลังสัญญาสิ้นสุดลงเนื่องจากการผิดสัญญา ผู้เขียนขอเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมข้อสัญญาในแบบอ.ข.22 โดยนำประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่องให้ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2561 มาเป็นตัวอย่างในส่วนของการกำหนดระยะเวลาในคืนเงิน ดังนี้

“ข้อ 7.4 เมื่อสัญญาเลิกกัน ให้ผู้ขายมีหน้าที่คืนเงินพร้อมดอกเบี้ยตามอัตราที่ระบุไว้ในสัญญานี้ให้แก่ผู้ซื้อ ภายใน 30 วัน นับจากวันที่ผู้ขายได้รับหนังสือบอกเลิกสัญญาจากผู้ซื้อ

ในกรณีที่ผู้ขายไม่คืนเงินให้แก่ผู้ซื้อภายในกำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ขายรับผิดชอบดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวแก่ผู้ซื้อ จนกว่าจะได้ชำระหรือคืนให้แก่ผู้ซื้อครบถ้วน”

ข้อเสนอแนะข้างต้นเป็นเพียงแนวทางบางประการที่อาจช่วยแก้ปัญหาผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบจากสัญญาซื้อขายห้องชุดได้ โดยเฉพาะเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและให้ผู้ประกอบการอาคารชุดรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ตามเงื่อนไขและข้อตกลงที่ระบุในสัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นรูปธรรม รวดเร็ว และชัดเจนมากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดแบบสัญญาจะซื้อขายและสัญญาซื้อขาย
ห้องชุด ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522. 1 กรกฎาคม 2551

ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัยเป็น
ธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2561

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2535.

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535.

สำนักคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2558). *คู่มือผู้บริโภคในการซื้อบ้าน*.
กรุงเทพฯ: สำนักคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.

Uniform Law Commission. *Uniform Condominium Act 1980*. Chicago:
The National Conference of Commissioners on Uniform State
Laws.

Translated Thai References

Civil and Commercial Code (CCC) B.E. 2535 (1992).

Ministry of Interior's Announcement on the Standard Condominium
Sale and Purchase Contract (Or.Chor.22) in accordance with
the Condominium Act B.E. 2522 (1979).

Office of the Consumer Protection Board (OCPB). (2015). *Consumer
Guidance on How to Buy Houses*. Bangkok: Department for
Consumer Protection on Contracts.

Regulations of the Office of the Prime Minister on Procurement B.E.
2535 (1992).