

การพัฒนากฎหมายว่าด้วยการจัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในประเทศไทย\*  
The Development of Laws Related to the Management of  
Housing Estate Juristic Person in Thailand

สวรรณยา อุนมาศ\*\*

Sawanya Anumas

ผศ.ดร.ประพิน นุชเปี่ยม\*\*\*

Asst.Prof.Dr.Prapin Nuchpium

บทคัดย่อ

ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติการจัดการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ที่กำหนดเรื่องนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรขึ้นเป็นครั้งแรก แต่จนกระทั่งปัจจุบันยังไม่มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมถึงการจัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรและการกำกับดูแลอย่างเป็นระบบ โดยการที่รัฐให้เสรีภาพแก่เอกชนในการบริหารจัดการกันเองโดยไม่ได้บัญญัติกฎหมายในการกำกับดูแล ทำให้เกิดปัญหาข้อพิพาทระหว่างสมาชิกในหมู่บ้านจัดสรรในการใช้พื้นที่และทรัพย์สินส่วนกลางที่เกิดจากความไม่เข้าใจสิทธิและหน้าที่ของตน ปัญหาระหว่างสมาชิกและคณะกรรมการที่ไม่ไว้วางใจในการบริหารจัดการของคณะกรรมการ ปัญหาการทุจริต การทำงานที่ไม่โปร่งใส ไม่มีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของคณะกรรมการที่เพียงพอ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการจัดเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางได้ไม่ครบถ้วนเนื่องจากสมาชิกปฏิเสธการชำระเพื่อตอบโต้ปัญหาการทำงานของคณะกรรมการ ส่งผลให้สาธารณูปโภคส่วนกลางที่สมาชิกใช้ร่วมกันต้องเสื่อมโทรมลง คุณภาพชีวิตของประชาชนลดลงไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการตราพระราชบัญญัติการจัดการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 และยังทำให้สังคมหมู่บ้านจัดสรรอยู่อย่างไม่สงบ เกิดปัญหาความขัดแย้งภายในหมู่บ้านจัดสรรที่ควรจะต้องอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนที่อยู่กันอย่างผาสุก ปัญหาข้อพิพาทยังนำไปสู่การฟ้องร้องคดีต่อศาลจำนวนมาก การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาสถานะของกฎหมายของ

---

\* บทความนี้เรียบเรียงมาจากวิทยานิพนธ์เรื่อง “การพัฒนากฎหมายว่าด้วยการจัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในประเทศไทย” ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2564

\*\* นักศึกษาปริญญาเอก, คณะนิติศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, Student, LLD Program, Graduate School of law, National Institute of Development Administration (NIDA)

\*\*\* อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์, Dissertation Advisor

นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่และการได้มาซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร การคุ้มครองสิทธิของสมาชิก และรูปแบบการกำกับดูแลจากภาครัฐหรือภาคเอกชนที่มีอยู่ในปัจจุบัน 2. เพื่อศึกษาหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานะของกฎหมายของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่และการได้มาซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร การคุ้มครองสิทธิของสมาชิก และศึกษารูปแบบกฎหมายต้นแบบของต่างประเทศ ได้แก่ กฎหมายของรัฐฟลอริดา ประเทศสหรัฐอเมริกา และรัฐนิวเซาท์เวลล์ ประเทศออสเตรเลีย 3. เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการหมู่บ้านจัดสรร การคุ้มครองสิทธิของสมาชิกหมู่บ้านจัดสรรรวมทั้งการกำกับดูแลนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความเป็นธรรมที่สอดคล้องกับบริบททางสังคมและเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต การศึกษานี้ใช้วิธีวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากบทบัญญัติกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงคำพิพากษา คำวินิจฉัยของศาลที่เกี่ยวข้องกับการจัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ทั้งของไทยและต่างประเทศในฐานะข้อมูลปฐมภูมิ และศึกษาวิทยานิพนธ์ งานวิจัย บทความ ทางวิชาการ บทวิเคราะห์ ในฐานะข้อมูลทุติยภูมิ รวมทั้งศึกษาหลักกฎหมายและทฤษฎีที่สำคัญในเรื่อง นิติบุคคล การจัดการทรัพย์สินส่วนรวม หลักกรรมสิทธิ์รวม หลักกรรมสิทธิ์ร่วม หลักตัวการตัวแทน เป็นต้น ผลการวิจัยพบว่า นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อบริหารจัดการทรัพย์สินอันเป็นสาธารณูปโภคที่ใช้ร่วมกันของสมาชิก โดยสมาชิกมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องชำระค่าใช้จ่ายตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้เพื่อให้สาธารณูปโภคของหมู่บ้านได้รับการดูแลให้อยู่ในสภาพดี สมาชิกอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข เพื่อให้คุณภาพชีวิตที่ดีแก่สมาชิกในหมู่บ้านและเพื่อลดภาระของภาครัฐในการจัดการสาธารณูปโภค ในการบริหารจัดการที่ภาครัฐปล่อยให้เป็นที่ของเอกชนนั้น หากเกิดปัญหาภาครัฐควรเข้ามาทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและจัดการข้อพิพาท ปัญหาในปัจจุบันพบว่าปัญหาข้อพิพาทในสังคมหมู่บ้านจัดสรรมีความขัดแย้งกันที่มีสาเหตุหลักมาจากการบริหารจัดการของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ที่ให้อำนาจคณะกรรมการอย่างกว้างขวาง โดยไม่มีการกำกับดูแลจากภาครัฐที่เพียงพอ ทำให้สมาชิกไม่ได้รับความเป็นธรรม และตอบโต้ด้วยการไม่ชำระค่าใช้จ่าย ทำให้สาธารณูปโภคไม่ได้รับการดูแลรักษาที่เพียงพอ เกิดความเสื่อมโทรม ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และคดีหมู่บ้านจัดสรรเป็นคดีที่มีลักษณะที่ต่างจากคดีแพ่งทั่วไปที่คู่กรณีต้องอยู่ร่วมกันในหมู่บ้านเดียวกันต่อไป จึงควรที่จะต้องมีรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ได้รับการเอาใจใส่ให้สามารถกลับไปอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุขในสังคมเดียวกันต่อไป ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะ ให้มีรูปแบบการจัดตั้ง การบริหารและ การกำกับดูแลจากภาครัฐในการบริหารจัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โดยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน และตรากฎหมาย

ลำดับรองเพื่อรองรับหน่วยงานกำกับดูแล รวมไปถึงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อลดภาระของศาลยุติธรรม

**คำสำคัญ:** ค่าส่วนกลาง, คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร, การกำกับดูแลนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร, สมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

## Abstract

In Thailand, the “Housing Estate Juristic Person” is established in accordance with the “Land Allocation Act B.E. 2543 (2000)” or the “Act”. However, until present, there have not been enough provisions to systematically cover the management of the Housing Estate Juristic Person, causing problems in Housing Estate communities, such as disputes between members related to the use of common properties, from members’ rights and responsibilities not being properly addressed, disputes between members and committees arising from distrust of the management, corruption and non-transparent management. Moreover, there are no provisions for checks and balances. These issues lead to problems with the collection of common fees resulting from members’ refusal to pay in response to the aforementioned management problems. This leads to the public facilities becoming deteriorated, members’ quality of life being decreased and a failure to achieve the purpose of the Act. This has also resulted in numerous cases brought before the court. This study aims 1. to study the existing law related to the establishment, authority and responsibility of the committee in relation to the Housing Estate Juristic Person, 2. Study legal principle in relating to the establishment, authority and responsibility of the committee in relation to the Housing Estate Juristic Person and studying law model from the State of Florida, United States of America and the State of New South Wales, Australia 3. to find a suitable approach to develop the laws related to management of the Housing Estate Juristic Person in Thailand. This study’s research methodology is documentary research, by studying the relevant legal provisions, the court judgement both in Thailand and foreign countries as primary source. Studying theses, research documents, academic documents, analysis articles as secondary sources. In addition, studying related legal principles and theories which are the principle of Legal Entity, the management of

common properties, principle of joint ownership, and tenancy in common, law of agency etc. The study outcome showed that the Housing Estate Juristic Person is a specific legal entity established to manage the common properties, jointly utilized by its members. Giving that members are having their legal duty to pay for expenses by law. This is to ensure that the common properties are well maintained in good condition and members enjoy living peacefully with good quality of life which will decrease public sector's responsibilities as utilities provider. By giving the private sector freedom to manage themselves, if there are problem public sector should step in to supervise and resolve disputes. At present, there are numerous disputes in Housing Estate Communities mostly caused from lack of good management, the existing law giving broadly power to committee with not enough supervision. Causing unfair treatment to members who then responded to be in default on payment of common fee. Finally, the common properties are deteriorated lack of maintenance this is not meet the purpose and objective of the Law. Additionally, the Housing Estate dispute cases are different from traditional civil cases which the dispute parties will be living in the same community after case resolved. The form of dispute resolution should be more carefully taken care of to restore peacefully living in the community. The study therefore has suggested to provide form establishment and management of Housing Estate Juristic Person and supervision from public sector in management of Housing Estate Juristic Person by suggested for amendment of Land Allocation Act B.E. 2543 and related secondary law to support supervision from public sector. In addition, to provide alternative dispute resolution unit, to reduce dispute case in Housing Estate Juristic Person cases.

Keywords: Housing Estate Juristic Person, Common Fees, Housing Estate Committee, Corporate Governance of Housing Estate Juristic Person, Members of Housing Estate Juristic Person's rights.

## 1. บทนำ

### 1.1 ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเกิดขึ้นโดยพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 (พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดินฯ) มีสถานะทางกฎหมายเป็นนิติบุคคล ดำเนินกิจการโดยสมาชิกของหมู่บ้านผ่านทางผู้แทน ซึ่งได้แก่คณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งของที่ประชุมใหญ่สมาชิก นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรทำหน้าที่ในการบริหารจัดการสาธารณูปโภค รวมทั้งดูแลทรัพย์สินส่วนกลางของหมู่บ้าน และอำนวยความสะดวกในหลายๆ ด้านให้กับสมาชิก หากการบริหารจัดการนั้นดำเนินไปได้ด้วยดีย่อมจะทำให้สังคมหมู่บ้านจัดสรรมีความสงบสุข และยังเป็นภาระลดภาระกิจของภาครัฐในการจัดการบริการสาธารณะแก่ชุมชนอีกทางหนึ่งด้วย<sup>1</sup>

ในปัจจุบันพบว่าเกิดปัญหาข้อพิพาทระหว่างสมาชิกกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ระหว่างสมาชิกด้วยกันเอง และระหว่างสมาชิกและ คณะกรรมการหมู่บ้าน ที่มีตั้งแต่ปัญหาเรื่องความไม่ไว้วางใจในการทำงานของคณะกรรมการ การจัดเก็บค่าส่วนกลางไม่ถูกต้อง การจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปโดยไม่โปร่งใส สะท้อนให้เห็นว่าการบริหารจัดการของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่ภาครัฐปล่อยให้ผู้ดูแลตนเองเป็นไปโดยไม่มีประสิทธิภาพ เกิดความขัดแย้งระหว่างคนในชุมชนที่ควรจะอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข

ในขณะที่ พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดินฯ บังคับใช้นั้นรัฐต้องเข้ามาควบคุมการขออนุญาตจัดสรรที่ดินของผู้จัดสรร โดยบัญญัติเป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ และกฎหมายลำดับรองจำนวนมาก แต่ในเรื่องนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่ต้องเป็นผู้รับผิดชอบดูแลสาธารณูปโภคต่อจากผู้จัดสรรที่ดินนั้น รัฐกลับไม่ได้บัญญัติกฎหมายรองรับการบริหารจัดการและการกำกับดูแลเอาไว้เพียงพอ โดยมีการกำหนดสถานะของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรว่าเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายนี้เอาไว้ในมาตรา 46 กำหนดการจัดตั้งนิติบุคคลไว้ในมาตรา 44 (1) และกำหนดให้ผู้ซื้อที่ดินทุกรายเป็นสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ตามมาตรา 47 เท่านั้น

ผู้ศึกษาจึงมีประเด็นปัญหาที่ต้องการศึกษาดังนี้

#### 1.1.1 ปัญหาการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ผู้จัดสรรที่ดินจะพ้นจากหน้าที่ในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคได้โดยแจ้งให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร หรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น เพื่อรับโอนทรัพย์สินดังกล่าวไปจัดการและดูแลบำรุงรักษาภายในเวลาที่ผู้จัดสรรที่ดินกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อย

---

<sup>1</sup> ญัฐวดี แซ่อึ้ง, ปัญหาการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร (นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561), หน้า 3.

แปดสิบวัน<sup>2</sup> โดยต้องมีผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อยตามแผนผังโครงการ ซึ่งไม่ใช่เป็นเรื่องง่าย และผู้ซื้อที่ดินไม่ใช่ผู้มีความรู้ความสามารถและขาดความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติการตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้การจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเกิดขึ้นน้อยกว่าโครงการที่เกิดขึ้นจริง จึงสะท้อนถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากประเด็นการจัดตั้ง

1.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โครงสร้างองค์กร และการได้มาของคณะกรรมการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดินฯ กำหนดให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยให้มีคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรเป็นผู้ดำเนินการของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามกฎหมายและตามข้อบังคับที่ใช้ภายใต้การควบคุมดูแลของที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรเป็นผู้แทนของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก และให้ผู้ซื้อที่ดินทุกคนเป็นสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ตามมาตรา 46

พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดินฯ ยังกำหนดอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และกำหนดให้คณะกรรมการเป็นดำเนินการของนิติบุคคล ซึ่งเป็นอำนาจเดียวกันกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่มีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวางและคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรอาจดำเนินการได้อย่างอิสระเสรีไม่ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลแต่อย่างใด ในขณะที่หน้าที่ในการบริหารนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนี้มีความสำคัญ ที่ต้องจัดการกับทรัพย์สินมูลค่าสูง แต่ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาเป็นกรรมการหมู่บ้านจัดสรรแต่อย่างใด โดยปัจจุบันปัญหาในการบริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพอาจเกิดจากคณะกรรมการไม่ได้เป็นผู้มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการ และในบางหมู่บ้านที่สมาชิกมีพวกพ้องที่มีสิทธิออกเสียงเมื่อรวมกันเป็นเสียงข้างมากอาจใช้ประโยชน์ในการเข้ามาเป็นกรรมการ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์แก่พวกพ้องของตน และสมาชิกเสียงข้างน้อยก็ไม่อาจชนะการเลือกตั้งได้

ปัญหาในปัจจุบันยังพบว่า การเข้ามาเป็นกรรมการไม่มีกฎหมายกำหนดถึงคุณสมบัติของกรรมการ จึงเป็นเรื่องของแต่ละหมู่บ้านในการกำหนดรายละเอียด การกำหนดคุณสมบัติของกรรมการจึงมีเฉพาะคุณสมบัติโดยทั่วไป เช่น ต้องเป็นสมาชิกของนิติบุคคลฯ ไม่ค้างชำระค่าใช้จ่าย เป็นต้น แต่ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งมีความจำเป็นเนื่องจากการบริหารจัดการทรัพย์สินส่วนกลางมีมูลค่าสูง จึงควรมีผู้ที่มีประสบการณ์ในการจัดการทรัพย์สิน และต้องเป็นผู้ที่มีความเสียสละในการเข้ามาทำหน้าที่ โดยในปัจจุบันเกิดปัญหาสมาชิกไม่พอใจการทำงานของคณะกรรมการ การนำพวกพ้องของตนมาเป็นคณะกรรมการและเอื้อประโยชน์แก่ตน รวมไปถึงการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง และการเบียดบังทรัพย์สินส่วนกลางไปเป็นของตน

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543, มาตรา 44 (1).

ส่วนในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนั้น พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดินฯ กำหนดหน้าที่ของสมาชิกในการชำระค่าใช้จ่ายไว้ใน มาตรา 47 (3) และกำหนดให้สมาชิกโดยที่ประชุมใหญ่สมาชิกมีหน้าที่ต้องให้ความเห็นชอบในเรื่อง (1) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในสาธารณูปโภค (2) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการอยู่อาศัยและจรรยาภายในที่ดินจัดสรร (5) จัดให้มีบริการสาธารณะเพื่อสวัสดิการของสมาชิก หรือจัดสรรเงินหรือทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์ และ (6) กำหนดให้การดำเนินงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของที่ประชุมใหญ่ และตามมาตรา 50 มีบทกำหนดโทษแก่สมาชิกที่ชำระค่าใช้จ่ายล่าช้ากว่าที่กำหนด ว่าต้องชำระค่าปรับ และหากค้างชำระเกินกว่าสามเดือน จะถูกระงับการให้บริการสาธารณะ หากค้างชำระเกินกว่าหกเดือน เจ้าพนักงานที่ดินอาจระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และหนี้ค่าใช้จ่ายเป็นหนี้บุริมสิทธิในมูลรกรหาอสังหาริมทรัพย์ของที่ดินจัดสรรแปลงนั้น

จะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดบทลงโทษแก่สมาชิกไว้อย่างชัดเจน แต่ไม่ได้กำหนดสิทธิของสมาชิกเอาไว้ให้เพียงพอให้สมาชิกเข้าใจถึงสิทธิของตนในการเข้าเป็นสมาชิก และการได้มาซึ่งสิทธิเหล่านั้นต้องแลกมาซึ่งหน้าที่อย่างไรบ้าง เมื่อสมาชิกไม่เข้าใจในสิทธิของตน ทำให้สมาชิกไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ เนื่องจากไม่เข้าใจว่าทำไปเพื่ออะไร จนเกิดปัญหาการไม่ชำระค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ซึ่งทำให้เกิดปัญหาสาธารณูปโภคไม่ได้รับการดูแล และสาธารณูปโภคเสื่อมโทรมลง

#### 1.1.3 ปัญหาการกำกับดูแลจากหน่วยงานภาครัฐและการระงับและไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดินฯ มีโครงสร้างการกำกับดูแลจากภาครัฐเอาไว้แล้ว โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ตามมาตรา 7 ในฐานะผู้กำกับดูแลตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ และมาตรา 4 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครและคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด แต่ก็เป็นกรกำหนดอำนาจหน้าที่กำกับดูแลในส่วนของการจัดสรรที่ดินเท่านั้น ไม่ได้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลนิติบุคคล ซึ่งในความเป็นจริงแล้วนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเป็นผู้รับโอนภาระหน้าที่ในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคต่อจากผู้จัดสรรที่ดิน ซึ่งกฎหมายประสงค์จะให้ความคุ้มครอง ซึ่งหากการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคไม่สำเร็จ หรือไม่ได้ประสิทธิภาพสาธารณูปโภคเหล่านั้นก็จะเสื่อมโทรมลง ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการตรา พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดินฯ และอาจตกเป็นภารกิจของรัฐในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคเหล่านั้นต่อไป โดยปัญหาปัจจุบันพบว่าไม่มีกฎหมายกำกับดูแลการทำงานของคณะกรรมการที่มีอำนาจอย่างกว้างขวาง ดังที่กล่าวมาแล้วว่าเกิดปัญหาสมาชิกไม่ไว้วางใจการทำงานของคณะกรรมการ จึงปฏิเสธที่จะไม่ชำระค่าใช้จ่ายส่วนกลาง จึงเห็นควรว่าควรต้องมีรูปแบบการกำกับดูแลนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรด้วย

## 1.2 ทบทวนวรรณกรรม

ในการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ที่เป็นการรวมกลุ่มกันเป็นชุมชน การจัดตั้งนิติบุคคลจึงต้องนำหลักเรื่องการเกิดของนิติบุคคล จากการศึกษาพบว่า นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 สำคัญในการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนั้นเพื่อรับโอนทรัพย์สินอันเป็นสาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรได้ก่อสร้างตามแบบแปลนที่ได้วางผังโครงการและขออนุญาตจัดสรรไว้ และมีหน้าที่ในการบำรุงรักษา โดยผู้จัดสรรจะพันหน้าที่ในการบำรุงรักษาได้ก็ด้วยการที่ผู้ซื้อที่ดินรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งเป็นนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัตินี้ หรือผู้ซื้อที่ดินอาจจัดตั้งนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นก็ได้ นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรจึงเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน ที่มีการแสดงเจตนาโดยทำเป็นสัญญาจัดตั้งหรือนิติกรรมฝ่ายเดียว แล้วไปขอจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานเมื่อเจ้าพนักงานจดทะเบียนเรียบร้อยแล้ว ก็จะมีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงเป็นไปตามหลักนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยมีผู้ริเริ่ม โดยมีหลักเกณฑ์ที่ภาครัฐกำหนดไว้ (Normative System)

เมื่อเกิดนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร จำต้องมีผู้บริหารที่จะเป็นผู้มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด ในดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ตลอดจนการออกกฎเกณฑ์ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่แก่สมาชิกของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนั่นเอง โดยหากการบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพย่อมทำให้การบำรุงรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณูปโภค เป็นไปได้โดยมีประสิทธิภาพด้วย อันจะส่งผลให้คุณภาพชีวิตของคนในหมู่บ้านดีขึ้นเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยสิ่งสำคัญในการบริหารจัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร คือการมีส่วนร่วมของผู้อยู่อาศัยในชุมชน (Residents Participation) และ การดำเนินการโดยมีความสำนึกร่วมกัน (Collective Consciousness) ของผู้อยู่อาศัยในชุมชนเพื่อที่จะปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ในชุมชน และสภาพแวดล้อมของชุมชนให้ดีขึ้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว แสดงออกมาในรูปของพฤติกรรมร่วม (Collective Behavior)<sup>3</sup> นอกจากนี้ การที่บุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมร่วมกันนั้นต้องเป็นเรื่องที่บุคคลนั้นๆ ได้ผลประโยชน์จากการเข้าร่วม ตามแนวคิดด้านผลประโยชน์ของ Mancor Olson ที่สรุปว่าแรงจูงใจเป็นปัจจัยสำคัญให้บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม และหากชุมชนมีขนาดใหญ่ขึ้น สมาชิกในชุมชนจะเพิ่มระดับความต้องการในการได้รับความสะดวกสบายในบรรดาสาธารณูปโภคและได้ใช้สิทธิในการใช้ประโยชน์ของตนอย่างเต็มที่ ดังนั้นโครงการหมู่บ้านจัดสรรจะประสบความสำเร็จได้ต่อเมื่อการจัดทำบริการสาธารณูปโภค และบริการสาธารณะให้เป็นไปตามความ

<sup>3</sup> สากล จริยวิทยานนท์. การประกอบการทางสังคม (Social Entrepreneurship) หลักการและแนวคิดเพื่อการพัฒนาสังคม. วารสารพัฒนาสังคม (มิถุนายน 2553) ปีที่ 12 เล่มที่ 1 หน้า 45-68.



ต้องการของสมาชิกส่วนใหญ่<sup>4</sup> ซึ่งเป็นไปตามหลักแนวคิดในเรื่องผลประโยชน์ นอกจากนั้นยังต้องมีความเสมอภาคกันทั้งผู้รับผลประโยชน์ และผู้ที่เสียค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา<sup>5</sup> นอกจากนี้ยังมีแนวคิดในเรื่องประโยชน์สาธารณะ หรือ Public Interest ที่เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องดำเนินงานโดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแล โดยในกรณีของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรจะเกิดขึ้นในกรณีที่ไม้อาจจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นมาดูแลบำรุงรักษาสาธารณูปโภค และโอนสาธารณูปโภคนั้นให้เป็นของรัฐ เมื่อรัฐเป็นผู้ดูแลรักษาสาธารณูปโภคนั้นแล้วจึงต้องดูแลรักษาเพื่อผลประโยชน์ของคนส่วนมาก ไม้อาจให้ประโยชน์เพื่อคนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดได้อีกต่อไป รัฐจึงมีความจำเป็นในการใช้อำนาจรัฐในการควบคุมและกำกับดูแลให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนส่วนมาก และเมื่อพิจารณาในเรื่องการบริหารจัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรแล้ว หากเกิดปัญหาที่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไม่อาจดูแลกันเองได้และเกิดปัญหา รัฐก็ย่อมต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและกำกับดูแลเพื่อให้เกิดความสงบสุขของประชาชน

ในเรื่องอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ เมื่อศึกษาถึงหลักของตัวการตัวแทน พบว่าในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการที่มีต่อนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนั้นมีความสัมพันธ์ตามกฎหมายที่ให้อำนาจเอาไว้ และความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการกับสมาชิกนั้นเป็นไปในลักษณะที่เป็นเจ้าของร่วมในทรัพย์สินตกลงมอบหมายให้กลุ่มคนกลุ่มหนึ่งมาทำหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพย์สินแทนตน โดยความสัมพันธ์นี้มีลักษณะที่ต้องอาศัยหลักความซื่อสัตย์ในฐานะที่เป็นผู้ที่ได้รับความไว้วางใจ ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายทรัพย์สินในระบอบที่สูงกว่าปกติ และความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการกับบุคคลภายนอกนั้นเป็นไปตามหลักตัวการตัวแทนที่คณะกรรมการต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกในกรณีที่กระทำการโดยเกินขอบอำนาจของตน กระทำการโดยไม่สุจริตหรือประมาทเลินเล่อร้ายแรง และสุดท้ายความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการกับภาครัฐนั้น เป็นไปตามหลักการกำกับดูแลของภาครัฐในกิจการของเอกชนที่มีการจัดการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ภาครัฐจึงมีบทบาทในฐานะผู้กำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการและกำหนดการกำกับดูแลในระดับที่เหมาะสมที่ไม่เป็นการแทรกแซงกิจการของเอกชนจนเกินไปและในขณะเดียวกันก็ไม่ปล่อยปละละเลยจนเกิดปัญหาข้อขัดแย้ง

---

<sup>4</sup> อิศระ บุญยัง, “มหกรรมคุ้มครองผู้บริโภคด้านอสังหาริมทรัพย์,” วารสารสมาคมธุรกิจบ้านจัดสรร (เมษายน-มิถุนายน 2554):3-5.

<sup>5</sup> โชคชัย สุทธาเวช, “กระบวนการปฏิรูปประเทศไทย:ข้อพิจารณาเพื่อการปฏิรูปส่วนรวม และการปฏิรูปตนเอง,” รัฐสภาสาร (2556):28.

จากการศึกษาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนั้นพบว่า หลักบรรษัทภิบาลที่ดีมีความจำเป็นในการกำหนดคุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่มีความรับผิดชอบต่อสมาชิกในฐานะที่เป็นผู้ได้รับความไว้วางใจตามหลักหน้าที่ของกรรมการตามกฎหมาย ตามหลัก Fiduciary Duty ที่ต้องปฏิบัติตามหลักจริยธรรมโดยทั่วไปและเพิ่มเติมหน้าที่ในฐานะที่เป็นผู้ได้รับความไว้วางใจจากเจ้าของทรัพย์สิน มีหน้าที่ในการใช้ความระมัดระวัง ตามหลัก Duty of care โดยต้องใช้ความระมัดระวังอย่างเพียงพอ และกระบวนการตัดสินใจของคณะกรรมการต้องเป็นไปตามหลักการกระทำโดยเห็นโดยสุจริต (good faith) กระบวนการตัดสินใจต้องเป็นไปโดย ใช้ความเอื้อเพื่อสอดส่องอย่างบุคคลค้าขาย ผู้ประกอบด้วยความระมัดระวัง ต้องมีข้อมูลในการตัดสินใจที่เพียงพอและคณะกรรมการต้องไม่มีความสงสัยในความถูกต้องของข้อมูลนั้นๆ นอกจากนี้ยังเห็นว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมีความสำคัญในการบริหารจัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถและทักษะเฉพาะด้านในบางเรื่องจึงจะสามารถบริหารงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้อย่างมีประสิทธิภาพ และในบางเรื่องอาจต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องมาดำเนินการแทนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการโดยในรูปแบบการบริหารจัดการอาจเป็นไปตามความเหมาะสมของแต่ละหมู่บ้าน

ในส่วนของการกำกับดูแลและการระงับข้อพิพาท จากการศึกษาหลักการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยทางเลือกเพื่อศึกษาแนวทางกำหนดการระงับข้อพิพาทโดยหน่วยงานภาครัฐก่อนฟ้องเพื่อลดภาระของศาลในการพิจารณาคดี ซึ่งเป็นในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการที่ประกอบไปด้วยบุคคลในหมู่บ้านนั่นเองเพื่อลดค่าใช้จ่าย และลดความกดดันโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะลดความขัดแย้งและท้ายที่สุดลดข้อพิพาทที่มีในหมู่บ้านจัดสรรได้

### 1.3 วิธีวิจัย

การศึกษานี้ใช้วิธีวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากบทบัญญัติกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงคำพิพากษา คำวินิจฉัยของศาลยุติธรรม และศาลปกครองที่เกี่ยวข้องกับการจัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ทั้งของไทยและต่างประเทศในฐานะข้อมูลปฐมภูมิ และศึกษาวิทยานิพนธ์ งานวิจัย บทความ ทางวิชาการ บทวิเคราะห์ ในฐานะข้อมูลทุติยภูมิ รวมทั้งศึกษาหลักกฎหมายและทฤษฎีที่สำคัญในเรื่อง ข้อความคิดเกี่ยวกับนิติบุคคล การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพย์สินส่วนรวม หลักกรรมสิทธิ์ร่วม หลักกรรมสิทธิ์ร่วม หลักตัวการตัวแทน เป็นต้น

## 1.4 ผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า “นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร” เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาตาม พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดินฯ เพื่อบริหารจัดการทรัพย์สินอันเป็นสาธารณูปโภคที่ใช้ร่วมกันของสมาชิก โดยสมาชิกมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องชำระค่าใช้จ่ายตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้เพื่อให้สาธารณูปโภคของหมู่บ้านได้รับการดูแลให้อยู่ในสภาพดี สมาชิกอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข เพื่อให้คุณภาพชีวิตที่ดีแก่สมาชิกในหมู่บ้านและเพื่อลดภาระของภาครัฐในการจัดการสาธารณูปโภค ปัญหาในปัจจุบันพบว่ามีปัญหาข้อพิพาทในสังคมหมู่บ้านจัดสรรมีความขัดแย้งกันที่มีสาเหตุหลักมาจากการบริหารจัดการของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ที่ให้อำนาจคณะกรรมการอย่างกว้างขวาง โดยไม่มีการกำกับดูแลจากภาครัฐที่เพียงพอ ทำให้สมาชิกไม่ได้รับความเป็นธรรม และตอบโต้ด้วยการไม่ชำระค่าใช้จ่าย ทำให้สาธารณูปโภคไม่ได้รับการดูแลรักษาที่เพียงพอ เกิดความเสื่อมโทรม ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยมีผลของการวิจัยตามประเด็นที่ศึกษาดังต่อไปนี้

### 1.4.1 ประเด็นปัญหาเรื่องการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และสถานะทางกฎหมาย

ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการจัดตั้งองค์กรหรือนิติบุคคลที่สร้างขึ้นเพื่อมาดูแลชุมชนส่วนบุคคล รวมถึงการบำรุงรักษาและจัดการดูแลทรัพย์สินทั้งที่เป็นส่วนบุคคล และส่วนกลางเพื่อประโยชน์ของเจ้าของที่พักอาศัย เรียกว่า “สมาคมผู้ถือครองที่อยู่อาศัย” (Homeowners’ Association หรือ HOA) โดยเทียบเคียงได้กับโครงสร้างของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรของประเทศไทย

HOA จะบังคับให้ผู้ซื้อต้องเข้าเป็นสมาชิกของ HOA และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อบังคับของ HOA เรียกว่า Covenants, Conditions, and Restrictions (CC&R) ซึ่งมีความสำคัญ และมีรายละเอียดที่แตกต่างในแต่ละโครงการผู้ซื้อที่ดินจึงต้องทำความเข้าใจข้อบังคับดังกล่าวโดยละเอียดก่อนตัดสินใจซื้อ ซึ่งประเด็นนี้มีความสำคัญและแตกต่างกับกฎหมายไทยมาก นอกจากนี้ยังกำหนดในเรื่องการแก้ปัญหาข้อพิพาทและการกำหนดบทลงโทษต่างๆ ไว้ด้วย โดยหลักทั่วไปกฎหมายเปิดช่องให้ HOA เป็นผู้กำหนดเรื่องต่างๆ เอง แต่กฎหมายได้กำหนดในเรื่องการลงโทษผู้ฝ่าฝืนจะรวมถึง การปรับ การฟ้องร้อง หรือการกำหนดสิทธิเรียกร้องตามกฎหมายเอาไว้อย่างชัดเจน

ในรัฐฟลอริดา ประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ *Florida Homeowners’ Association Act (HOA Act)*<sup>6</sup> เป็นกฎหมายหลักที่กำกับดูแล HOA กำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้ง การบริหาร อำนาจ และการดำเนินการใดๆ ของ HOA ประเด็นที่สำคัญคือ HOA เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร (not-for-

<sup>6</sup> Florida Homeowners Association Act.

profit organizations) โดยกฎหมายกำหนดให้ใช้กฎหมายเฉพาะขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร และไม่ให้นำกฎหมายในเรื่องบริษัทเอกชนมาใช้

ประเด็นในเรื่องการจัดตั้งปรากฏอยู่ในส่วนที่ 2 ของ HOA Act ข้อกำหนดเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลก่อนการซื้อที่ดินจัดสรรเพื่อพักอาศัยที่กำหนดให้ ผู้จัดสรรที่ดินต้องระบุข้อความในเอกสารขณะที่ผู้ซื้อที่ดินเข้าทำสัญญา โดยมีใจความสำคัญที่ต้องระบุในเอกสารจัดตั้ง เช่น 1) ผู้ซื้อที่ดินในโครงการนี้ต้องเป็นสมาชิกของสมาคมผู้ถือครองที่อยู่อาศัย 2) มีบันทึกข้อตกลงที่จำกัดการใช้และควบคุมการครอบครองทรัพย์สินในชุมชน 3) สมาชิกมีหน้าที่ต้องชำระค่าใช้จ่ายเพื่อการบำรุงสาธารณูปโภค ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ ปัจจุบันอยู่ที่อัตรา .....ต่อพื้นที่ 4) หากสมาชิกไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในการชำระค่าใช้จ่าย หนี้อันเกิดจากค่าใช้จ่ายนี้จะตกเป็นหนี้บุริมสิทธิในที่ดิน เป็นต้น<sup>7</sup> นอกจากนี้ ยังกำหนดในกรณีที่มีข้อมูลที่เปิดเผยที่เป็นเท็จ ผู้ซื้อที่ดินมีเหตุในการบอกเลิกสัญญา และเรียกร้องค่าเสียหายได้<sup>8</sup>

ในรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย มีกฎหมายที่ใช้ชื่อว่า Community Land Development Act 1989 ที่กำหนดให้ผู้จัดสรรมีหน้าที่ต้องจัดตั้ง Owner Corporation<sup>9</sup> ในการจัดตั้งองค์กรที่บริหารจัดการต้องจดทะเบียนตั้งแต่ผู้จัดสรรขออนุญาตจัดสรรที่ดิน และต้องเป็นไปตามรายการที่กฎหมายกำหนด<sup>10</sup> มีการกำหนดจำนวนคะแนนเสียง และสิทธิของสมาชิกแต่ละคน และบทลงโทษหากสมาชิกไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ การจัดเก็บค่าใช้จ่ายจากสมาชิก<sup>11</sup>

ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับรัฐฟลอริดา แต่ความแตกต่างของรัฐนิวเซาท์เวลส์ที่มีการแยกกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการและกำกับดูแลองค์กร Owner Corporation ออกเป็นรัฐบัญญัติอีกฉบับหนึ่งที่ใช้ชื่อเรียกว่า Community Land Management Act 1989 ซึ่งกำหนดในรายละเอียดในรูปแบบการประชุมหน้าที่ต้องจัดประชุมใหญ่ครั้งแรก<sup>12</sup> การประชุมในครั้งอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมีทั้งกรณีที่กฎหมายบังคับให้ประชุม และกฎหมายไม่บังคับแต่ Owner Corporation อาจจัดประชุมได้<sup>13</sup>

โดยในประเด็นการจัดตั้งนี้ จะเห็นได้ว่า การกำหนดข้อบังคับและข้อกำหนดในการดำเนินงาน มีส่วนสำคัญในการให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ก่อนเข้าซื้อทรัพย์สิน ผู้ซื้อที่ดินต้องตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินที่ตนต้องการจะซื้อ รวมถึงตรวจสอบรูปแบบ

<sup>7</sup> Ibid, Article 720.401

<sup>8</sup> Ibid, Article 720.402

<sup>9</sup> Community Land Development Act 1989. Section 25

<sup>10</sup> Community Land Management Act 1989, Section 5

<sup>11</sup> Ibid, Section 11

<sup>12</sup> Ibid, Section 10.

<sup>13</sup> Ibid, Section 11.

การบริหารจัดการ สาธารณูปโภค และรายการค่าใช้จ่ายที่ตนมีภาระต้องชำระ และสิทธิของตนเมื่อเกิดเหตุการณ์การปกปิดข้อมูล และ การเปิดเผยข้อมูลที่เป็นเท็จ เพื่อที่จะสามารถใช้สิทธิเรียกร้อง

ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการให้การคุ้มครองสิทธิของสมาชิกตั้งแต่ก่อนเข้าซื้อทรัพย์สิน

พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดินฯ ทั้ง 2 ฉบับ ไม่ได้กำหนดค่านิยมตามกฎหมายของคำว่า “นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร” เอาไว้แต่พบในมาตรา 44 ซึ่งกำหนดว่า ผู้จัดสรรที่ดินจะพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคได้ก็ต่อเมื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามลำดับ และสิ่งที่ต้องเป็นลำดับแรกตามที่กำหนดในมาตรา 44(1) คือ ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจะต้องจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน หรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นเพื่อรับโอนทรัพย์สินส่วนกลางของหมู่บ้านจัดสรรไปจัดการและดูแลต่อจากผู้จัดสรรที่ดิน จึงจะทำให้ผู้จัดสรรที่ดินหลุดพ้นหน้าที่ดูแลสาธารณูปโภคของหมู่บ้านจัดสรรได้

เมื่อ พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดิน ฯ กำหนดไว้ว่าผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมีหน้าที่จัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร<sup>14</sup> การจะขอลดทะเบียนเป็นนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้นั้น จะต้องเป็นผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อยตามแผนผังโครงการ ร่วมกันมีมติให้จัดตั้ง และต้องแต่งตั้งตัวแทนเพื่อไปยื่นคำขอจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดิน<sup>15</sup>

ข้อบังคับนี้มีความสำคัญอย่างมากเนื่องจากการกำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไว้ หลายเรื่องมีประเด็นทางกฎหมายที่ซับซ้อนและอาจจำเป็นต้องขอความเห็นจากนักกฎหมาย แต่กฎหมายไม่ได้กำหนดรายละเอียดไว้อย่างชัดเจน แต่เปิดช่องให้เอกชนตัดสินใจสิ่งที่เหมาะสมกับหมู่บ้านจัดสรรของตนเอง การให้อิสระในการกำหนดข้อบังคับดังกล่าวแม้จะเป็นเรื่องดี แต่ก็เป็นเรื่องเฉพาะทางมาก กฎหมายจึงควรจะกำหนดมาตรฐานในบางเรื่องไว้ หรืออย่างน้อยมีคู่มือหรือแนวปฏิบัติไว้เป็นแนวทางช่วยเหลือให้กับประชาชน

ผลทางกฎหมายของการจดทะเบียน กำหนดว่า นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็น “นิติบุคคล” และให้มี “คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร” เป็นผู้บริหารจัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามกฎหมายและข้อบังคับ รวมถึงเป็น “ผู้แทน” ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก<sup>16</sup> นอกจากนี้ ยังกำหนดให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรทุกคนเป็นสมาชิกนิติ

<sup>14</sup> อ้างแล้ว, มาตรา 44.

<sup>15</sup> อ้างแล้ว, มาตรา 45.

<sup>16</sup> อ้างแล้ว, มาตรา 46.

บุคคลหมู่บ้านจัดสรร<sup>17</sup> โดยมีหน้าที่สำคัญในการควบคุมดูแลคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรผ่านที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก และยังกำหนดว่าเมื่อมีการจดทะเบียนจัดตั้งเรียบร้อยแล้ว ให้ถือว่าทรัพย์สินอันเป็นสาธารณูปโภคตกเป็นของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร<sup>18</sup>

โดยสรุปแล้ว จะเห็นได้ว่าการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนั้น มีทั้งเงื่อนไข เงื่อนไข และเอกสารสำคัญต่างๆ ที่ต้องจัดเตรียมจำนวนมาก นอกจากนี้ กฎหมายยังให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลยพินิจอย่างค่อนข้างกว้างขวาง รวมถึงการใช้สิทธิคัดค้านหากข้อจำกัดเหล่านี้ทำให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเลือกที่จะใช้นิติบุคคลประเภทอื่นจัดการแทน ย่อมไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ออกแบบมาเพื่อช่วยเหลือหมู่บ้านจัดสรรโดยเฉพาะ

#### 1.4.2 ประเด็นปัญหาเรื่องโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรและ สิทธิหน้าที่ของสมาชิก

กฎหมาย HOA Act ของรัฐฟลอริดา ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ HOA โดยมีประเด็นกฎหมายที่สำคัญ คือ เจ้าหน้าที่และกรรมการของ HOA มีหน้าที่และความสัมพันธ์ตามกฎหมาย (Fiduciary Relationship) ต่อสมาชิก หลังจากที่ดินสมาชิกเข้าควบคุมจัดการ HOA แทนผู้จัดสรรที่ดินแล้ว ให้ HOA มีอำนาจเริ่ม ดำเนินการ ยุติ หรืออุทธรณ์ การกระทำหรือการไต่สวนใดๆ ในด้วยตนเอง แต่ในฐานะ “ผู้แทน” ของสมาชิกทุกคน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ร่วมกัน ทรัพย์สินส่วนกลางและสาธารณูปโภคต่างๆ ที่ HOA ต้องเป็นผู้บำรุงรักษา<sup>19</sup>

อย่างไรก็ตาม แม้อกฎหมายจะกำหนดรายละเอียดไว้ แต่คณะกรรมการและสมาชิกของ HOA สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับการบริหารจัดการชุมชนได้ โดยสามารถกำหนดเพิ่มเติมไว้ในข้อบังคับ หากเป็นกรณีที่ต้องบังคับไม่ได้กำหนดไว้ ก็ให้นำมาตราต่างๆ มาบังคับใช้ได้โดยอัตโนมัติ จะเห็นว่ากฎหมายไทยไม่ได้กำหนดรายละเอียดเพื่อเป็นแนวทางช่วยเหลือนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไว้ แต่จะเน้นกำหนดองค์ประกอบที่ต้องมีในข้อบังคับ โดยให้อิสระกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในการกำหนดรายละเอียดต่างๆ ได้เอง แต่หากข้อบังคับเขียนได้ไม่ครอบคลุมหรือมีช่องโหว่ บางครั้งอาจไม่มีกฎหมายมาช่วยแก้ปัญหาได้ ทำให้ไม่เป็นประโยชน์ต่อสมาชิกของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

การเลือกตั้งคณะกรรมการ HOA โดยสมาชิกมีสิทธิเลือกกรรมการที่มาจากสมาชิกเพื่อเข้าเป็นคณะกรรมการ HOA และยังกำหนดเรื่องการถอดถอนกรรมการ HOA ไว้เป็นการเฉพาะ โดยคณะกรรมการคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนอาจจะถูกถอน หรือให้ออกจากตำแหน่งได้โดยมีเหตุหรือไม่มีเหตุก็ได้

<sup>17</sup> อ้างแล้ว, มาตรา 47.

<sup>18</sup> อ้างแล้ว, มาตรา 44.

<sup>19</sup> Ibid, Article 720.303.

สมาชิกของ HOA มีสิทธิในการออกเสียงในการบริหารชุมชนของตน โดยเฉพาะสิทธิในการเลือกตั้งและถอดถอนกรรมการ แต่อย่างไรก็ดี ก่อนที่ผู้ซื้อจะตกลงซื้อที่พักอาศัยและต้องรับเงื่อนไขการเป็นสมาชิกของสมาคม ผู้ซื้อจะต้องได้รับสรุปข้อมูลโดยเปิดเผยก่อนเข้าทำสัญญาซื้อขาย สรุปข้อมูลที่เปิดเผยนี้จะต้องระบุถึงการต้องเข้าผูกพันในการเป็นสมาชิกของสมาคม ข้อจำกัดสิทธิในการใช้และการเข้าอยู่ในโครงการนี้ ภาระหน้าที่ในการจ่ายค่าธรรมเนียมเรียกเก็บให้กับสมาคมและค่าธรรมเนียมพิเศษให้แก่หน่วยงานท้องถิ่น หากไม่จ่ายอาจมีผลทำให้เกิดสิทธิเรียกร้องตกติดไปกับทรัพย์สินได้

ในประเทศออสเตรเลีย รัฐนิวเซาท์เวลส์ ในเรื่องอำนาจของ Owner Corporation หรือเทียบเคียงกับอำนาจของ HOA ของ ประเทศสหรัฐอเมริกา และ นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรของประเทศไทย กำหนดให้ Owner Corporation มีอำนาจควบคุม บริหารจัดการ สาธารณูปโภค ทรัพย์สินส่วนกลางเพื่อประโยชน์แก่สมาชิกทุกคน และหากจะนำเอาพื้นที่ส่วนกลางไปทำประโยชน์เชิงพาณิชย์ ต้องได้รับความยินยอมจากสมาชิกด้วย มีอำนาจในการจัดเก็บค่าใช้จ่ายจากสมาชิก มีหน้าที่ต้องทำบัญชีงบประมาณ รายรับรายจ่าย มีอำนาจตามข้อบังคับในการออกค่าบังคับ หนังสือเตือน กำหนดบทลงโทษตามข้อบังคับตามที่ข้อบังคับได้กำหนดไว้<sup>20</sup> โดยหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเงิน โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่เฉพาะ ของ Treasurer หรือผู้ที่ Treasurer มอบหมายให้ดำเนินการร่วมกันตามคำสั่งของ Executive Committee หรือ Managing Agent หรือ นักบัญชีที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ โดยกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ที่ไม่ใช้อำนาจจัดการในเรื่องการเงินเอาไว้ด้วย<sup>21</sup> นอกจากนี้อาจจ่ายค่าตอบแทนผู้มาทำหน้าที่เป็นประธาน เลขานุการ เทรเชอร์ หรือกณะกรรมการตามที่ Association กำหนดและได้รับอนุมัติในที่ประชุมใหญ่สมาชิก<sup>22</sup> ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ที่ยังไม่พบในกฎหมายของประเทศไทยหรือในประเทศไทย โดยผู้มาทำหน้าที่ อาจแต่งตั้ง Managing Agent มาทำหน้าที่บริหารได้ โดยจะต้องได้รับมติจากที่ประชุมใหญ่สมาชิก โดย ดำเนินการในฐานะตัวแทนของ Corporation<sup>23</sup> โดยผู้ที่มาทำหน้าที่นั้นจะต้องมีใบอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนด<sup>24</sup>

ในประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐฟลอริดา เรื่องของสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกแต่ละคนและบริวาร ผู้พักอาศัยต่างๆ ต้องถูกบังคับภายใต้ข้อบังคับและต้องปฏิบัติตามกฎหมาย เมื่อมีการไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของ HOA และ HOA สามารถกำหนดค่าปรับได้ตามเหมาะสม นอกจากนี้ HOA อาจระงับ

<sup>20</sup> Ibid, CLDA section 5-25.

<sup>21</sup> Ibid, CLMA Section 36.

<sup>22</sup> Ibid, CLMA Section 38A.

<sup>23</sup> Ibid, CLMA Section 50(1).

<sup>24</sup> Ibid, CLMA Section 50(3)(4).

สิทธิของสมาชิกและบริวารของสมาชิก ในการใช้ประโยชน์ในสาธารณูปโภคและทรัพย์สินส่วนกลาง แต่ห้าม ปิดกั้นช่องทางการเข้าถึงที่ดินหรือบริการพื้นฐาน เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา เป็นต้น<sup>25</sup>

หากสมาชิกไม่ชำระค่าใช้จ่าย ค่าปรับ หรือค่าอื่นๆ ตามที่กำหนดเกินกว่า 90 วัน HOA อาจระงับสิทธิทั้งหลายของสมาชิกและบริวาร จากการใช้ประโยชน์ในสาธารณูปโภคและทรัพย์สินส่วนกลางจนกว่าจะชำระหนี้ที่ค้างเสร็จสิ้น รวมไปถึงระงับการใช้สิทธิออกเสียงของสมาชิกหรือที่ดินที่ไม่ชำระค่าใช้จ่าย ค่าปรับ หรือค่าอื่นใดที่ค้างเกินกว่า 90 วัน กฎหมายให้อำนาจและหน้าที่ของ HOA เป็นไปตามที่กำหนดไว้ และหลังจากที่สมาชิกเข้าควบคุมจัดการ HOA แทนผู้จัดสรรที่ดินแล้ว ให้สมาคมมีอำนาจจัดการเรื่องสำคัญ HOA มีอำนาจเข้าสู่คดีความหรือเป็นผู้ฟ้องกลับได้ แต่ก่อนที่จะมีการฟ้องคดีในนามของ HOA ที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทที่มีมูลค่าเกิน 100,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ จะต้องได้รับอนุมัติจากที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกเสียก่อน<sup>26</sup> และมีการกำหนดให้ เจ้าหน้าที่และกรรมการของ HOA มีหน้าที่และความสัมพันธ์ตามกฎหมาย (fiduciary relationship) ต่อสมาชิก<sup>27</sup>

ในการประชุมคณะกรรมการ HOA กฎหมายกำหนดว่าการประชุมกรรมการต้องเปิด สาธารณะให้สมาชิกสามารถเข้าร่วมได้ ยกเว้นการประชุมที่เกี่ยวข้องกับคดีความซึ่งได้รับการคุ้มครองภายใต้ เอกสิทธิ์ และยังคำนึงถึงสิทธิของผู้พิการด้วย สมาชิกมีสิทธิที่จะเข้าร่วมประชุมกรรมการ HOA ได้ทุกการประชุม รวมถึงสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็น

การประเมินการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม จะไม่สามารถกระทำได้ในการประชุม คณะกรรมการ และในการประชุมคณะกรรมการนั้น กรรมการไม่สามารถให้ผู้อื่นออกเสียงลงคะแนน หรือด้วยการลงคะแนนลับได้

สมาชิกจำนวน ร้อยละ 20 ของจำนวนเสียงลงคะแนนทั้งหมด ร้องขอให้มีการพิจารณา ประเด็นเรื่องใด ให้คณะกรรมการจัดให้มีการพิจารณาในการประชุมครั้งหน้า โดยสมาชิกแต่ละคนมี สิทธิแสดงความคิดเห็นได้น้อย 3 นาทีในแต่ละวาระตามที่ได้แสดงความคิดเห็นไว้ นอกจากนี้

---

<sup>25</sup>Ibid, Article 720.305 (2)

<sup>26</sup> Ibid, [...] The association may defend actions in eminent domain or bring inverse condemnation actions. Before commencing litigation against any party in the name of the association involving amounts in controversy in excess of \$100,000, the association must obtain the affirmative approval of a majority of the voting interests at a meeting of the membership at which a quorum has been attained.

<sup>27</sup> Ibid, [...] The officers and directors of an association have a fiduciary relationship to the members who are served by the association.



กฎหมายยังกำหนดเกี่ยวกับรายงานการประชุม การจัดเก็บเอกสารทางการต่าง ๆ การตรวจสอบและทำสำเนาเอกสารและบันทึกข้อความต่างๆ

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะกำหนดรายละเอียดไว้ แต่คณะกรรมการและสมาชิกของ HOA สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับการบริหารจัดการชุมชนได้ โดยสามารถกำหนดเพิ่มเติมไว้ในข้อบังคับ หากเป็นกรณีที่ข้อบังคับไม่ได้กำหนดไว้ ก็ให้นำมาตราต่างๆ มาบังคับใช้ได้โดยอัตโนมัติ

ในกฎหมายของรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย นั้น ก็มีการบัญญัติกำหนดสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกเอาไว้เป็นการเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็น สิทธิในการใช้ทรัพย์สิน (Section 134) ตามปกติ และเป็นไปตามข้อบังคับและกฎหมาย และการกำหนดโทษในกรณีที่สมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในระดับรัฐบัญญัติ เช่น การใช้สิทธิโดยไม่เป็นไปตามข้อบังคับหรือกฎหมายมีบทลงโทษกำหนดโดย Tribunal (Section 138) เช่น ไม่วางทางสาธารณะ ขัดขวางการใช้ของผู้อื่นไม่ก่อความเดือดร้อนรำคาญ การใช้ทรัพย์สินโดยกระทบสิทธิของผู้อื่น ทำให้สมาชิกได้รับรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ของตนที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้มิเช่นนั้นจะต้องได้รับผลกระทบจากค่าปรับที่กำหนดโดยกฎหมาย

ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร หรือ Managing Agent ที่ทำหน้าที่บริหารมีกฎหมายบัญญัติเอาไว้เป็นการเฉพาะ และมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในเรื่องต่างๆ เอาไว้เป็นการเฉพาะ เช่น อำนาจหน้าที่ด้านการเงิน กำหนดการจัดการเงินภายใน การจัดการเงินกองทุน การใช้เงินของ association ในวัตถุประสงค์อื่น (Section 80) การจัดทำบัญชี (Section 82) และยังกำหนดให้ ประมาณการณ้ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา ในการเรียกร้องเงินสมทบที่ค้างชำระและดอกเบี้ย ต่อ Tribunal (Section 91) หรือโดย association ยื่นคำร้อง (Section 91(2)) หรือยื่นคำฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจในกรณี 1) สมาชิกไม่ชำระเงินสมทบเกินกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันถึงกำหนดชำระ (Section 91(3)) โดยสามารถเรียกร้องดอกเบี้ยในเงินสมทบค้างชำระ และค้างค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการใช้สิทธิเรียกร้องนั้น association ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 21 วันก่อนยื่นคำฟ้อง หน้าที่ในการจัดทำรายงานทางการเงิน (Section 96) ตามรายการที่กฎหมายกำหนด (Section 97) การตรวจบัญชีโดยผู้สอบบัญชี (Section 99) หน้าที่การเก็บรักษารายงานทางบัญชี (Section 100) หน้าที่ในการเก็บรักษาบัญชีความเคลื่อนไหวรายการ (Section 102) หน้าที่ในการออกใบเสร็จรับเงิน (Section 101) อำนาจในการกู้เงิน โดยมีมติที่ประชุมใหญ่ (Section 104) การใช้บริการด้านกฎหมายต้องได้รับอนุมัติจากที่ประชุมใหญ่ (Section 106) นอกจากนี้มีเหตุจำเป็นเพื่อป้องกันผลประโยชน์ของ association และค่าธรรมเนียมไม่เกิน \$10,000

นอกจากนี้ยังกำหนดคุณสมบัติของผู้มาเป็นคณะกรรมการ และผู้ไม่มีสิทธิเป็นกรรมการ รวมไปถึงบทคุ้มครองกรรมการที่ทำหน้าที่โดยสุจริต และให้อำนาจกรรมการในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่

ในขณะที่ พ.ร.บ.การจัดสรรที่ดิน ฯ และกฎหมายลำดับรองไม่ได้กำหนดสิทธิของสมาชิกเอาไว้ในที่ใดและกลับมีบทกำหนดโทษในกรณีที่สมาชิกค้างชำระค่าใช้จ่าย หรือชำระล่าช้าไว้เพียงอย่างเดียว การกำหนดสิทธิและหน้าที่ทำโดยข้อบังคับที่ออกโดยที่ประชุมใหญ่สมาชิกในครั้งแรกที่เกิดจากผู้ซื้อที่ดินที่ไม่มีประสบการณ์ในการบริหารจัดการหมู่บ้านมาก่อน และการให้อำนาจคณะกรรมการในการกำหนดสิทธิของสมาชิกยังก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ให้แก่คณะกรรมการที่มีฐานเสียงจำนวนมากกว่าที่จะเป็นควบคุมมติที่ประชุมใหญ่

และเมื่อพิจารณารายละเอียดของอำนาจและหน้าที่ทั้ง 6 ข้อ ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พบว่าอำนาจหน้าที่หลักจะเกี่ยวข้องกับการบำรุงรักษาและจัดการทรัพย์สินอันเป็นสาธารณูปโภค โดยเฉพาะการเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคจากสมาชิก เพราะการซ่อมแซมดูแลสภาพแวดล้อมของหมู่บ้านจัดสรรย่อมมีค่าใช้จ่ายหลายประการ ที่เป็นเรื่องที่สำคัญและต้องดูแลอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้น การกำหนดระเบียบเรื่องการใช้ประโยชน์สาธารณูปโภค และการเก็บเงินค่าใช้จ่ายนี้ จึงมีความจำเป็น โดยปัญหาหลักที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านจัดสรรส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการไม่สามารถเก็บเงินส่วนนี้ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยและมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจมาจากสาเหตุจากหลายประการ เช่น สมาชิกไม่ใส่ใจการทำงานของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เกิดการทุจริตของกรรมการหรือผู้จัดการที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการ นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไม่สามารถสื่อสารหรือไม่อยากมีปัญหากับสมาชิก ไม่มีแรงจูงใจในการทำงานเนื่องจากไม่มีค่าตอบแทนให้กับกรรมการ หรือสมาชิกไม่ให้ความร่วมมือและมีส่วนร่วมกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เป็นต้น

จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดบุคคลที่มีหน้าที่ต้องออกค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภคไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องออกค่าใช้จ่ายนี้<sup>28</sup> โดยต้องชำระสำหรับที่ดินที่ตนซื้อแม้ว่าจะตนจะไม่ได้เข้ามาใช้ประโยชน์ และกฎหมายยังกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินมีหน้าที่ต้องออกค่าใช้จ่ายสำหรับที่ดินแปลงย่อยที่ยังไม่มีผู้ซื้อด้วย หน้าที่ดังกล่าวของทั้งผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและผู้จัดสรรที่ดิน จึงเป็นหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจึงได้กำหนดบทลงโทษไว้ โดยให้อำนาจนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรสามารถเรียกค่าปรับสำหรับการจ่ายเงินล่าช้าตามอัตราที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนด และยังให้อำนาจระงับการให้บริการหรือการใช้สิทธิในสาธารณูปโภคในกรณีที่ค้างชำระตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไป และหากเป็นการค้างชำระเกิน 6 เดือนขึ้นไป พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจระงับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดิน

<sup>28</sup> อ้างแล้ว, มาตรา 49 วรรคสอง

ของผู้ค้างชำระจนกว่าจะมีการชำระให้ครบถ้วน<sup>29</sup> นอกจากนี้ กฎหมายยังให้ถือว่าหนี้ค่าใช้จ่ายนี้เป็น หนี้บุริมสิทธิในมรดกของสังหาริมทรัพย์เหนือที่ดินจัดสรรของผู้ค้างชำระ แต่ในกรณีนี้จะต้องมีการ พ้องร้องบังคับคดีเกิดขึ้น ในทางปฏิบัตินิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมักไม่เป็นโจทก์ฟ้องร้องคดีเอง เพราะมี ความยุ่งยากและมูลหนี้ไม่สูงมาก แต่ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นอาจไม่คุ้มกับเวลาและเงินที่ต้องเสียไป

นอกจากนี้การมีส่วนร่วมและความร่วมมือร่วมใจกันของสมาชิก เป็นปัจจัยสำคัญอย่าง ยิ่งต่อการจัดการหมู่บ้านจัดสรร กฎหมายจึงมีบทลงโทษสำหรับผู้ที่ไม่ชำระค่าใช้จ่ายแยกต่างหาก แต่ การให้อำนาจนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเรื่องค่าปรับและการระงับการให้บริการหรือการใช้ประโยชน์ใน สาธารณูปโภค ก็อาจยังไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาเรื่องการไม่ชำระค่าใช้จ่าย เพราะแม้จะมีการกำหนด ค่าปรับ แต่หากผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่ชำระอยู่ดี นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรก็ต้องไปฟ้องร้องเอง หรือใน กรณีที่การระงับการใช้ประโยชน์สาธารณูปโภค อาจใช้กับผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่ซื้อไว้เพื่อขายต่อเก็งกำไร ไม่ได้ เพราะไม่ได้เข้ามาใช้ประโยชน์เหล่านั้น ท้ายที่สุดหากมีผู้ไม่ชำระค่าใช้จ่ายหลายราย ย่อมกระทบ ต่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค แนวทางแก้ไขปัญหาประการหนึ่งคือ ทำให้สมาชิกเห็นความสำคัญ ของการเลือกคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรซึ่งเป็นผู้แทนของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และการมีส่วนร่วม ในที่ประชุมใหญ่สม่ำเสมอ

เมื่อมีการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเรียบร้อยแล้ว จะต้องมี คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร โดยทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตาม กฎหมาย และข้อบังคับ คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร เป็นตัวแทนนิติบุคคลนั่นเอง ดังนั้น เมื่อกฎหมาย กำหนดอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรไว้ ย่อมหมายความว่า การกระทำการใดๆ ของ คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรจะต้องอยู่ภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตาม กฎหมายกำหนดไว้ด้วย เมื่อกฎหมายไม่ได้กำหนดรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับคณะกรรมการไว้โดยชัด แจ่ม โดยเพียงระบุว่า ข้อบังคับจะต้องมีข้อกำหนดเกี่ยวกับจำนวนกรรมการ การเลือกตั้ง วาระการดำรง ตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรซึ่งต้องมีการจัดประชุม อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง ในเรื่องหน้าที่และความรับผิดชอบต้องนำหลักตัวการตัวแทนมาปรับใช้ด้วย

อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ.การจัดสรรที่ดินฯ กำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรต้องอยู่ ภายใต้อำนาจควบคุมดูแลของที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก แต่ก็ไม่ได้มีการกำหนดว่าคณะกรรมการควรมี จำนวนกี่คน แต่ในทางปฏิบัตินั้น มีการกำหนดจำนวนไว้ตั้งแต่ 5-18 คน ขึ้นอยู่กับขนาดของที่ดิน จัดสรรและจำนวนผู้ซื้อที่ดินจัดสรรที่แตกต่างกัน หากพิจารณาจากปัญหาเรื่องการซื้อที่ดินเพื่อเก็ง กำไรแล้ว การกำหนดจำนวนกรรมการขั้นต่ำและกำหนดว่ากรรมการทุกคนจะต้องเป็นผู้ที่ใช้ประโยชน์ ในทรัพย์สินสาธารณูปโภคก็น่าจะเป็นประโยชน์

<sup>29</sup> อ้างแล้ว, มาตรา 50

นอกจากนี้ กรรมการที่จะเข้ามาบริหารนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรควรต้องเป็นบุคคลที่อย่างน้อยมีเวลา พร้อมที่จะทุ่มเท ซื่อสัตย์สุจริต รอบคอบระมัดระวัง และมีความสามารถในการบริหารจัดการได้ เช่น มีประสบการณ์ในการเป็นกรรมการมาก่อน ซึ่งกฎหมายในปัจจุบันไม่ได้พูดถึงเรื่องต่างๆ เหล่านี้ไว้ แน่แน่นอนว่าการกำหนดเป็นกฎหมายอาจทำให้เป็นภาระและมีข้อจำกัด แต่อย่างน้อยหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องควรมีแนวทางที่จะช่วยเหลือ หรือกำหนดเป็นมาตรฐาน เช่น การกำหนดคุณสมบัติของกรรมการ หรือการให้ค่าประชุมกรรมการ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในการบริหารงานได้

โครงสร้างตามกฎหมายอีกประการของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร คือ ที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินกำหนดไว้เพียงว่า ข้อบังคับจะต้องมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่<sup>30</sup> และที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกมีหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรเท่านั้น<sup>31</sup> รายละเอียดเกี่ยวกับที่ประชุมใหญ่มีสาระสำคัญ ดังนี้<sup>32</sup>

- 1) นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีหน้าที่ต้องจัดประชุมใหญ่สามัญอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง<sup>33</sup>
- 2) นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรสามารถเรียกประชุมวิสามัญเมื่อใดก็ได้ หรือสมาชิกก็สามารถเรียกประชุมวิสามัญได้ แต่ต้องมีจำนวนสมาชิกไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด หรือตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ และคณะกรรมการต้องจัดการประชุมขึ้นภายใน 30 วันนับจากวันที่ได้รับคำขอ<sup>34</sup>
- 3) องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ต้องประกอบด้วยสมาชิกที่มาประชุมซึ่งมีเสียงลงคะแนนรวมกันไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนเสียงลงคะแนนทั้งหมด แต่สามารถกำหนดเป็นอย่างอื่นได้<sup>35</sup>
- 4) มติของที่ประชุมให้ใช้เสียงข้างมาก แต่ก็สามารถกำหนดเป็นอย่างอื่นได้ และในการลงคะแนนให้ระบบสมาชิกคนหนึ่งมีเสียงเท่ากับอัตราส่วนค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและจัดการสาธารณูปโภค หรือหมายถึง หากสมาชิกยิ่งเสียค่าใช้จ่ายมากเท่าใด ก็ให้มีจำนวนเสียงที่ลงคะแนนมากกว่าคนที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่า แต่มีข้อยกเว้นว่าหากสมาชิกคนเดียวมีคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่ง

<sup>30</sup> อ้างแล้ว, มาตรา 45(7).

<sup>31</sup> อ้างแล้ว, มาตรา 46 วรรคสอง.

<sup>32</sup> กฎกระทรวงว่าด้วยการขอจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบคุม และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. 2545.

<sup>33</sup> อ้างแล้ว, ข้อ 10.

<sup>34</sup> อ้างแล้ว, ข้อ 11.

<sup>35</sup> อ้างแล้ว, ข้อ 13.

ของเสียงทั้งหมด ก็ให้ลดจำนวนคะแนนเสียงลงมาเหลือเท่ากับจำนวนคะแนนเสียงของสมาชิกอื่นรวมกัน หากคะแนนเสียงเท่ากัน ก็ให้นับจำนวนคนที่มาลงคะแนนแทน<sup>36</sup>

จะเห็นว่า กฎหมายต้องการให้สิทธิแก่ผู้ที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก ซึ่งหมายถึงผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินสาธารณะูปโภคมาก แต่กฎหมายก็ยังต้องการป้องกันปัญหาการคุมคะแนนเสียงโดยคนเพียงคนเดียว และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่สมาชิกคนอื่นๆ ด้วย โดยเฉพาะสมาชิกเสียงข้างน้อย เพราะในกรณีที่เสียงเท่ากัน จะใช้วิธีนับจำนวนคนแบบหนึ่งคนหนึ่งเสียงแทน ซึ่งวิธีการเหล่านี้จะช่วยให้สมาชิกอยากเข้ามามีส่วนร่วมกับการประชุมใหญ่ แต่จริงๆ แล้ว การเข้าร่วมประชุมใหญ่ควรเป็นหน้าที่ของสมาชิกทุกคน เพราะที่ประชุมใหญ่เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้เกิดการพบปะพูดคุยกันของสมาชิก และตัดสินใจเรื่องสำคัญร่วมกัน โดยเฉพาะเรื่องการเลือกตั้งกรรมการซึ่งจะไปทำหน้าที่เป็นตัวแทนให้กับสมาชิกทุกคนอีกที แต่กฎหมายปัจจุบันยังไม่มีเครื่องมือที่จะช่วยให้สมาชิกตระหนักถึงความสำคัญของการเข้าร่วมประชุมใหญ่ดังกล่าว

นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร และที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกนั้น จึงมีความเกี่ยวข้องกันอย่างมาก การบริหารนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่มีประสิทธิภาพ จะต้องมีการบริหารที่ทุ่มเท ซื่อสัตย์ และเป็นนักบริหาร แต่การจะหากรรมการที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมได้ จำเป็นจะต้องได้รับความร่วมมือจากสมาชิกทุกคนผ่านที่ประชุมใหญ่ การจัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรจึงไม่แตกต่างจากการอยู่ร่วมกันของคนในชุมชนและสังคมเลย

#### 1.4.3 ประเด็นปัญหาเรื่องการกำกับดูแล การระงับและไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

HOA Act ของรัฐฟลอริดา มีการระงับข้อพิพาทโดยวิธีไกล่เกลี่ยและการอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับกับข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นกับสมาคม เพื่อประโยชน์ในการลดจำนวนคดีที่ขึ้นสู่ศาล ทั้งยังเป็นทางเลือกที่มีประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่ายมากกว่าการฟ้องคดีโดยอาจแบ่งได้ 2 กรณีคือ

กรณีที่ 1 กรณีข้อพิพาทเรื่องการถอดถอนและเลือกตั้งกรรมการ กำกับดูแลโดยกรมควบคุมธุรกิจและวิชาชีพ (Department of Business and Professional Regulation) โดยไม่สามารถใช้วิธีไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องได้ (Presuit Mediation) โดยจะต้องนำกระบวนการอนุญาโตตุลาการมาใช้หรือนำคดีขึ้นสู่ศาลเท่านั้น<sup>37</sup>

กรณีที่ 2 กำหนดเกี่ยวกับข้อพิพาทระหว่าง HOA กับเจ้าของที่ดินเกี่ยวกับการใช้สอยหรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับที่พักรหรือพื้นที่ส่วนกลาง หรือข้อพิพาทเกี่ยวกับการบังคับตาม

<sup>36</sup> อ่างแล้ว, ข้อ 14

<sup>37</sup> Ibid, Article 720.303(10), 718.112 (2) (l), 718.1255

ข้อตกลงเกี่ยวกับที่ดินอื่นๆ ข้อพิพาทเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงเอกสารจัดตั้ง ข้อพิพาทเกี่ยวกับการประชุมของคณะกรรมการและอนุกรรมการที่คณะกรรมการตั้งขึ้น การประชุมของสมาชิกที่ไม่รวมเรื่องการเลือกตั้ง และข้อพิพาทเกี่ยวกับการขูดเอกสารทางการต่างๆ ของสมาคม โดยเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยภาคบังคับก่อนจะฟ้องคดีต่อศาล โดยกรมควบคุมธุรกิจและวิชาชีพจะเป็นผู้ดำเนินการเอง หรือส่งไปให้ผู้ไกล่เกลี่ยภายนอกที่ได้รับการรับรองจากกรมควบคุมธุรกิจและวิชาชีพได้<sup>38</sup>

หากการไกล่เกลี่ยในกรณีที่ 2 ไม่สำเร็จ คู่ความสามารถจะยื่นฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ หรือจะเลือกที่จะเข้าสู่กระบวนการอนุญาโตตุลาการที่แต่งตั้งขึ้นโดยกรมควบคุมธุรกิจและวิชาชีพ หรืออนุญาโตตุลาการอิสระอื่นๆ ที่รับรองโดยกรมควบคุมธุรกิจและวิชาชีพก็ได้ หากคู่ความทุกฝ่ายไม่เห็นด้วยกับการใช้กระบวนการอนุญาโตตุลาการที่ดำเนินการต่อมาจากการไกล่เกลี่ยที่ไม่สำเร็จ คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจจะนำคดีไปสู่ศาล คำสั่งที่เกิดจากอนุญาโตตุลาการ ถือเป็นที่สุด

ในประเทศออสเตรเลีย มี Registrar ทำหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทในกิจการตามกฎหมายกำหนด และกำหนดให้ต้องมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยคนกลางก่อนนำเรื่องมายื่นต่อ Registrar<sup>39</sup> มี Adjudicator ทำหน้าที่คล้ายองค์กรศาลในการออกคำสั่งให้บังคับตามข้อตกลงที่ได้จากการไกล่เกลี่ย<sup>40</sup> นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาในกรณีที่ Corporation จัดเก็บค่าใช้จ่ายที่สูงเกินไป หรือน้อยเกินไป และการจัดเก็บเป็นไปโดยไม่สมเหตุสมผล<sup>41</sup> การจัดหาประกันภัยใน corporation ต้องเป็นไปโดยคำนึงถึงความเหมาะสม การเริ่มต้นคำร้องกระทำได้โดยสมาชิก หรือผู้มีส่วนได้เสีย<sup>42</sup>

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร หรือ HOA Act ของรัฐฟลอริดา และ นิวเซาท์เวลล์ มีการบัญญัติในเรื่อง สถานะของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โครงสร้างของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร อำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และสิทธิหน้าที่ของสมาชิกเอาไว้รัฐบัญญัติฉบับหลัก ได้แก่ Florida Homeowners' Association Act ในประเทศออสเตรเลียมีการออกเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรโดยเฉพาะใน Community Land Management Act ซึ่งแยกออกมาจาก Community Land Development Act. โดยผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย จึงเห็นว่าควรนำมาเป็นแบบอย่างในการร่างพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน ฉบับแก้ไขต่อไป นอกจากนี้ ยังมีการบัญญัติในเรื่องกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มี

<sup>38</sup> Ibid, Article 720.311 (2) (a).

<sup>39</sup> Ibid, CLMA Section 64.

<sup>40</sup> Ibid, CLMA Section 68.

<sup>41</sup> Ibid, CLMA Section 83.

<sup>42</sup> Ibid, CLMA Section 84.

การแยกเรื่องที่ต้องไปใช้อินญาโตตุลาการ หรืออาจใช้กรมควบคุมธุรกิจและวิชาชีพได้ ซึ่งเป็นรูปแบบการกำกับดูแล และระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางเลือก อันน่าจะเป็นประโยชน์ในการนำมาปรับใช้ในการกำหนดรูปแบบการกำกับดูแลจากหน่วยงานภาครัฐของไทย

กฎหมายไทยในปัจจุบันกำหนดให้มี “คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง”<sup>43</sup> ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนร่วมเป็นกรรมการ โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางจะเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการจัดสรรที่ดินโดยทั่วไป และเน้นการกำหนดนโยบายหรือวางระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องดังนี้<sup>44</sup> 1) ระเบียบคณะกรรมการการจัดสรรที่ดินกลาง ว่าด้วยการเก็บรักษาเงิน การนำส่งเงิน และการเบิกจ่ายเงินตามสัญญาค้ำประกันหรือหนังสือรับรองการจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือการปรับปรุงที่ดินและการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค พ.ศ. 25442) ระเบียบคณะกรรมการการจัดสรรที่ดินกลาง ว่าด้วยการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น และขออนุมัติดำเนินการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค พ.ศ. 25453) ระเบียบคณะกรรมการการจัดสรรที่ดินกลาง ว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่ายหลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา และการจัดการสาธารณูปโภคและการจัดทำบัญชี พ.ศ. 25454) ระเบียบคณะกรรมการการจัดสรรที่ดินกลาง ว่าด้วยการโอนสาธารณูปโภคให้แก่นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหรือนิติบุคคลตามกฎหมายอื่น และการขออนุมัติดำเนินการเพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค หรือดำเนินการจดทะเบียนโอนทรัพย์สินให้เป็นสาธารณประโยชน์ พ.ศ. 2559 จะเห็นว่ากฎหมายพยายามจะไม่เข้าแทรกแซงจัดการ และให้เป็นการแก้ปัญหาของภาคเอกชนเป็นหลัก เช่น ปัญหาการไม่ชำระค่าใช้จ่าย แนวทางการแก้ปัญหาของภาคเอกชนคือ การฟ้องร้องทางแพ่ง แต่ในทางปฏิบัติมักจะไม่เกิดขึ้นเพราะไม่คุ้มค่ากับเวลาและเงินที่ต้องเสียไป

อย่างไรก็ตาม การฟ้องร้องไม่ใช่ทางแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการอยู่ร่วมกันในชุมชนเสมอไป เพราะแม้จะฟ้องร้องกันแล้ว ก็อาจยังต้องอยู่ร่วมกันต่อ ซึ่งย่อมไม่เป็นประโยชน์กับคู่กรณีฝ่ายใดเลย แนวทางหนึ่งที่น่าจะเป็นไปได้คือ การใช้ระบบไกล่เกลี่ยระหว่างนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรและสมาชิก โดยหากคนกลางที่ได้รับความเชื่อถือจากทั้งสองฝ่าย ตรงจุดนี้เองที่ภาครัฐสามารถเข้ามาช่วยเหลือนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรได้ โดยอาจกำหนดให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดเป็นผู้ไกล่เกลี่ย แต่ปัจจุบันกฎหมายยังไม่มีเครื่องมือช่วยเหลือใดที่จะช่วยระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ระหว่างคู่พิพาทซึ่งอยู่ร่วมกันในชุมชนหรือที่ดินจัดสรรเดียวกัน ลักษณะข้อพิพาทแบบนี้จะแตกต่างจากข้อพิพาททางแพ่งทั่วไปที่คู่กรณีอาจไม่ต้องใช้ชีวิตอยู่ร่วมกัน ดังนั้น บทบาทของภาครัฐในการเข้าช่วยเหลือในประเด็นนี้จึงมีความสำคัญมาก

<sup>43</sup> อ้างแล้ว, มาตรา 7.

<sup>44</sup> อ้างแล้ว, มาตรา 8.

## 1.5 สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาการบริหารจัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในประเทศไทยจากการศึกษาหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องและการศึกษากฎหมายของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการ จึงอาจกล่าวได้ว่า นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเป็นองค์กรตามกฎหมายเอกชนที่เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร การบริหารจัดการจึงควรที่จะมีรูปแบบการบริหารจัดการเฉพาะที่แตกต่างหากจากรูปแบบที่ใช้ในองค์กรเอกชนธุรกิจทั่วไปที่ต้องการผลกำไรสูงสุด โดยในการบริหารนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรควรที่จะคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของสมาชิกทั้งหมด ในเรื่องของการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรนั้น ควรให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่เป็นผู้เริ่มก่อการในการจัดตั้งรูปแบบองค์กรให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่ตนได้วางแผนผังไว้ รวมไปถึงการวางระบบการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและระบบการจัดเก็บและการคำนวณอัตราจัดเก็บที่เหมาะสม ในฐานะที่ผู้จัดสรรเป็นผู้ที่อยู่ในธุรกิจ ที่มีความเชี่ยวชาญและมีผู้มีความรู้และประสบการณ์มากกว่าผู้ซื้อที่ดิน และผู้จัดสรรต้องทำหน้าที่บริหารจนกว่าผู้ซื้อที่ดินจะครบจำนวนร้อยละ 90 จึงอาจพ้นหน้าที่ได้ และการส่งมอบอำนาจบริหารควรเป็นไปในรูปแบบที่ผู้ซื้อที่ดินมีความพร้อมในการบริหารจัดการต่อไปจากผู้จัดสรรด้วย โดยต้องมีหน่วยงานกำกับดูแลที่ต้องเข้ามาทำหน้าที่ตรวจสอบการจัดการในช่วงเปลี่ยนถ่ายอำนาจบริหาร คณะกรรมการที่มาบริหารนิติบุคคลนอกจากที่ต้องมีความจำเป็นต้องมีคุณสมบัติที่เหมาะสมในการบริหารแล้วการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบรวมถึงข้อยกเว้นการรับผิดชอบในกรณีที่เกิดการโดยสุจริตจึงอาจเป็นวิธีที่ทำให้การทำงานของคณะกรรมการมีประสิทธิภาพมากขึ้นอันจะส่งผลให้เกิดข้อพิพาทลดน้อยลง และเกิดความเข้าใจกันมากขึ้นระหว่างสมาชิกที่อยู่ร่วมกันในหมู่บ้านจัดสรรนั่นเอง

ในส่วนของการกำกับดูแลพบว่าในปัจจุบันพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มีการกำหนดโครงสร้างคณะกรรมการจัดสรรที่ดินที่ประกอบไปด้วยคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลในการจัดสรรที่ดินเท่านั้น มีการกำหนดโทษแก่ผู้จัดสรรในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย แต่เนื่องจากไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายในส่วนของการกำกับดูแลนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเอาไว้ทำให้การกำกับดูแลในส่วนการจัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเกิดปัญหา ในขณะที่ต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศออสเตรเลีย มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และบทลงโทษในส่วนของการบริหารจัดการเอาไว้ด้วย และในส่วนของการระงับข้อพิพาท พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินไม่ได้กล่าวในเรื่องนี้เอาไว้เป็นการเฉพาะ แม้จะมีรูปแบบการกำกับดูแลจากภาครัฐที่มีโครงสร้างของคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน แต่ก็ยังเป็นไปเฉพาะส่วนของการจัดสรรที่ดินเท่านั้น ไม่ได้มีการบัญญัติในส่วนของการบริหารนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรด้วย ในการศึกษาหลักการใกล้เคียงข้อพิพาททำให้เห็นว่าการมีรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในหมู่บ้านก่อนที่จะนำคดี



ไปสู่ศาลขณะเดียวกับกฎหมายของทั้งสองประเทศที่นำมาศึกษามีการกำหนดองค์กรที่มาทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทโดยเฉพาะ จึงเป็นเรื่องที่น่าพิจารณาในการนำมาปรับใช้กับประเทศไทย

## ข้อเสนอแนะ

จากประเด็นที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมด ผู้ศึกษาจึงได้ทำเสนอในการแก้ไขกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องใน พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดินฯ ตามประเด็นที่ศึกษาดังต่อไปนี้

### 1. ประเด็นการจัดตั้งและสถานะทางกฎหมาย

เห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องคำนิยามของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร แก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องการจัดตั้ง โดยให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรในการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร จัดทำข้อบังคับและข้อกำหนดตามที่กฎหมายกำหนด และทำหน้าที่บริหารแทนผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจนโครงการจัดสรรส่วนใหญ่ขายหมดแล้ว จึงสามารถแสดงความประสงค์ในการโอนอำนาจบริหารนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรให้แก่ผู้ซื้อที่ดินต่อไป

นอกจากนี้ควรกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการซึ่งแม้อาจมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับขนาดและความพร้อมในโครงการนั้นๆ โดยให้ผู้จัดสรรศึกษาแนวทางที่เหมาะสมและเสนอรูปแบบของการจัดการตามที่คุณจัดสรรเห็นสมควร ในการขออนุญาตจัดสรร

และในส่วนสถานะทางกฎหมายของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โดยกำหนดให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเป็นนิติบุคคลที่ไม่แสวงหากำไร และให้ได้รับสิทธิทางภาษีและให้อยู่ในสถานะผู้ประกอบการในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคประเภทพิเศษที่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทุกประเภท เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายให้แก่องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

### 2. ประเด็นโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและสิทธิหน้าที่ของสมาชิก

เห็นว่าควรแก้ไขอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรและคณะกรรมการในเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งผู้ทำหน้าที่บริหารนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โดยอาจเป็นบริษัทที่บริหารจัดการที่เป็นมืออาชีพ แต่ต้องไม่เป็นบริษัทที่คณะกรรมการเป็นผู้มีผลประโยชน์ทับซ้อนอยู่ เพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของกรรมการและเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารว่าต้องปฏิบัติหน้าที่ตามหลักการตามกฎหมายของผู้ที่ได้รับความไว้วางใจจากเจ้าของทรัพย์สิน หลักความระมัดระวัง และหลักซื่อสัตย์

สุจริต และกำหนดให้หากกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดทางการเงิน ให้พ้นจากหน้าที่ทันที เป็นต้น

ในส่วนของบริษัทมหาชนที่ปรากฏใน พ.ร.บ.การจัดสรรที่ดินฯ ในปัจจุบันที่มีเฉพาะส่วนของผู้จัดสรรเห็นว่าควรแก้ไขให้ขยายบทลงโทษครอบคลุมถึงนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรหากปฏิบัติการที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายกำหนดไว้ด้วยและเห็นว่าควรเพิ่มเติมบทคุ้มครองกรรมการผู้ทำหน้าที่โดยสุจริต และแก้ไขเพิ่มเติมสิทธิของสมาชิกในการเสนอวาระในการประชุม การออกเสียง สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการถอดถอนกรรมการ สิทธิในการเพิกถอนมติที่ประชุม สิทธิในการร้องเรียนต่อคณะกรรมการกำกับดูแลนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

ในส่วนของการป้องกันความเสียหาย เห็นว่าควรกำหนดให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรต้องจัดให้มีการประกันภัยความเสียหายในทรัพย์สินส่วนกลาง และหากหมู่บ้านใดมีความพร้อมให้มีการประกันภัยความเสียหายต่อบุคคลภายนอกจากการกระทำผิดของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

### 3. ประเด็นเรื่องการกำกับดูแลและการระงับข้อพิพาททางเลือก

ในเรื่องการกำกับดูแล เห็นควรให้เพิ่มคณะกรรมการกำกับดูแลนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง โดยให้มีคณะกรรมการกำกับดูแลนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรกรุงเทพมหานคร และ คณะกรรมการกำกับดูแลนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร มีหน้าที่กำกับดูแล ออกข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร เพื่อปฏิบัติการตามกฎหมาย

ในส่วนเรื่องการระงับข้อพิพาท กำหนดให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร อาจจัดตั้งผู้ไกล่เกลี่ยภาคชุมชนซึ่งเป็นบุคคลที่เป็นกลางที่คู่กรณียอมรับ โดยหากตกลงกันไม่ได้ให้ยื่นเป็นคำร้องต่อคณะกรรมการกำกับดูแลนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร

นอกจากนั้น เห็นว่าควรกำหนดให้ข้อพิพาทในนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรเฉพาะกรณีการเลือกตั้งและการถอดถอนกรรมการเท่านั้นที่อาจนำไปฟ้องต่อศาลได้ กรณีข้อพิพาทอื่นให้ยื่นเป็นคำร้องต่อ คณะกรรมการกำกับดูแลนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร โดย คณะกรรมการกำกับดูแลนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร มีอำนาจออกคำสั่งให้บุคคลใดกระทำการหรือไม่กระทำการใดๆ ให้บุคคลใดต้องชดใช้ค่าเสียหายได้ และคำสั่งของคณะกรรมการกำกับดูแลนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร อาจอุทธรณ์ได้ต่อคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง และคำตัดสินของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางถือเป็นที่สุด ในการบังคับให้ปฏิบัติตามคำสั่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมเพื่อรับรองคำสั่งและให้ดำเนินการบังคับคดีดังคดีปกติได้

## บรรณานุกรม

- กฤษฎา อภินวการกุล, ธีรพร ทองชะโชค, "การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน." วารสารสำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยทักษิณ 8 (2019).
- กิตติยา ศักดิ์ศรีมณีกุล, นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรกับผลทางกฎหมายภายหลังการจดทะเบียนจัดตั้ง (นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2550).
- กิตติศักดิ์ ประกติ, สิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน (กรุงเทพมหานคร:สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ) 2550).
- จิรวุฒิ ลิปิพันธ์, ธาณี วรรณทร์, สุวรรณ วงศ์การค้า, การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทท้องถิ่นใน สหรัฐอเมริกา: มลรัฐฟลอริดา. วารสารสิทธิปริทัศน์, 35(1),(2021).
- บัญญัติ สุชีวะ, คำอธิบายกฎหมายลักษณะทรัพย์ (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด จีรัชการพิมพ์, 2547),
- โชคชัย สุทธาเวช, กระบวนทัศน์การปฏิรูปประเทศไทย:ข้อพิจารณาเพื่อการปฏิรูปส่วนรวม และการปฏิรูปตนเอง, รัฐสภาสาร 61, 12 (2556).
- ฐนพงศ์ ลือขจรชัย, บทปริทัศน์หนังสือ "Owning The Earth"-The Transforming History of Land Ownership. วารสารประวัติศาสตร์ธรรมศาสตร์ 4, 2 (2560)
- ทันทยา ธีรัชชาโชติ, การไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทโดยยุติธรรมชุมชน. (นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2014).
- ธนทร ผดุงจิตฺฐ์, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี," วารสารมหาจุฬานาครธรรมศาสตร์, 6, 10, (2562).
- นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ, รายงานผลการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบล." องค์การบริหารส่วนตำบล. (กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน ปปช, 2546).
- นิล พันธุ์ชื่น, สถานะทางกฎหมายของกฎหมายหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ. ศ. 2457. พินเนศวร์สาร, 14(1),(2018).
- ณัฐวดี แซ่อึ้ง, "ปัญหาการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร".วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์ 12, 2 (2562).
- วรวิทย์ ก่อก่อองวิศรุต, การเลือกระบบบริหารดูแลชุมชนหมู่บ้านจัดสรรระดับราคาปานกลางใน กรุงเทพมหานคร (สถาปัตยกรรมมหาบัณฑิต, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543).

บุษบา บรรหาร, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ตามมาตรา 70. (นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2559)

ปรีชา อุกะโชคและคณะ, “การบริหารงานเคหะชุมชนตามนโยบายใหม่” เอกสารฝึกอบรมหลักสูตรการบริหารพัฒนาที่อยู่อาศัย รุ่นที่ 13 ศูนย์ฝึกอบรมการเคหะแห่งชาติ (2528)

พันธ์พงษ์ อุบลพงศ์, การบริหารงานเคหะชุมชน (กรุงเทพมหานคร:การเคหะแห่งชาติ, 2530)

ไพโรจน์ อาจารย์กา, . คำอธิบายกฎหมายการจัดสรรที่ดิน. (กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน, 2533)

ภาสกร ชุณหอุไร, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543. (กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547).

ร. แลงการ์ด, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย (กฎหมายเอกชน) กฎหมายที่ดิน (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง, 2483)

ราชศักดิ์ จงวิลาส, การบริหารทรัพย์สินส่วนกลางของอาคารชุดเคหะชุมชนคลองจั่น. (เคหพัฒนาศาสตรมหาบัณฑิต, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545).

สุรเชษฐ์ มนต์แก้ว, ขั้นตอนและระยะเวลาในการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรใน กรุงเทพมหานคร (สถาปัตยกรรมศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547)

สุรศักดิ์ ศรีสาร, ยური ผลพันธิน, การพัฒนารูปแบบการใกล้เคียงระดับข้อพิพาทโดยชุมชน *Veridian E-Journal, Silpakorn University (Humanities, Social Sciences and arts)* 10, 1 (2017).

สุนทร จันทร์สว่าง, การศึกษาปัญหาการพัฒนาสาธารณูปโภคในหมู่บ้านมหาดไทย” โครงการศึกษาเฉพาะเรื่องตามหลักสูตรปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิศวกรรม และการบริหารการก่อสร้าง คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้า ธนบุรี, 2533

สำนักส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์, การจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร (กรุงเทพมหานคร : กองการพิมพ์ กรมที่ดิน), 2559

อรุณ ศิริจานุสรณ์, กฎหมายธุรกิจอสังหาริมทรัพย์. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557)

อิทธิธรรม อารัมภวีโรจน์, มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองประชาชนเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของเอกชน.(นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534).

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 117 ตอนที่ 45 ก 23 พฤษภาคม 2543

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. 2558, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 92 ก  
หน้า 158 25 กันยายน 2558

กฎกระทรวง ว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบ และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้าน  
จัดสรร พ.ศ. 2545 หมวด 1 ข้อ 2, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 119 ตอนที่ 56ก 17 มิถุนายน  
2545.

ระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางว่าด้วยการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร หรือนิติบุคคลตาม  
กฎหมายอื่น และการขออนุมัติดำเนินการเพื่อบำรุงรักษาสาธารณูปโภค พ.ศ. 2545  
ระเบียบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่าย หลักเกณฑ์ และวิธีการจัดเก็บ  
ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาและการจัดการสาธารณูปโภค และการจัดทำบัญชี พ.ศ. 2545  
พระราชบัญญัติการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 336 ตอนที่ 67 ก หน้า 3  
วันที่ 22 พฤษภาคม 2562.

Amy Fontinelle, “9 Things to Know About Homeowners Associations.” <https://www.investopedia.com/articles/mortgages-real-estate/08/homeowners-associations-tips.asp> (2021). (last visited 6 Nov 2022.)

Arnold, S., & Harris, J. R. (2017). What is arbitrary power? *Journal of political power*, 10,1  
(2017).

Bromley, Daniel W., *Environment and Economy : Property Rights and Public Policy* .  
(Massachusetts : Basil Blackwell, 1991)

Black, B.S., The Principle Fiduciary Duties of Boards of Directors. In *Third Asian  
Roundtable on Corporate Governance Singapore*, 4 April 2001. Retrieved from  
<https://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/1872746.pdf>.  
(last visited 10 October 2022)

Case Law : US Archive: Candidate Qualifications [https://www.davis-stirling.com/HOME/  
C/Candidate-Qualifications-in-HOA-Elections%20](https://www.davis-stirling.com/HOME/C/Candidate-Qualifications-in-HOA-Elections%20) Last visited 6 Nov 2022. (last  
visited 10 October 2022)

Cathy Sherry, *Strata title property rights : private governance of multi-owned properties*.  
(London : Routledge, Taylor&Francis Group, 2017).

Hairani Saabann, *Strata living : governance and management*. (Singapore ; Dayton, Ohio :  
LexisNexis, 2010).

F.H. Lawson and Bernard Rudden, *The Law of Property*, (Clarendon Press Oxford, 1982).

Gerald E. Frug, "A Rule of Law for Cities," LSE for Cities, November, (2007).

Gerald E. Frug "City Making: Building Communities without Building Walls,.(New Jersey: Princeton University Press,1999).

Homeowners Protection Bureau, HOA fees: Nourishing a little democratic sub-society, LLC.Housing & Development Board Retrieved from <https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/homepage%20> (last visited 6 Nov 2022).

Jewel Hammond Mack, "Execution Against Co-Tenants of Real Property", Cleveland-Marshall Law Review, 1959.

Robert H. Nelson, "Transforming Local Government Privately" Speech given at the A. Alfred Taubman Center for State and Local Government, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, 2005.

Robert H. Nelson, "Homeowners Associations in Historical Perspective" Public Administration Review, Jul-Aug, 2011.

**Florida Homeowners' Association Act**, Fla. Stat. § 720.301, et. seq.

**Community Land Development Act 1989 No. 201 New South Wales.**

**Community Land Management Act Act 2021 New South Wales.** of 7 As at 30 September 2022