

บทที่ 1

บทนำ



## 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาวะเศรษฐกิจของไทยตั้งแต่ปี.ศ.2536 เป็นต้นมามีอัตราการขยายตัวอย่างมาก ประกอบกับรัฐบาลมุ่งส่งเสริมการค้าเสรี ทำให้มีการแข่งขันในกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ มีการขึ้นอัตราค่าจ้างแรงงานขึ้นค่า ทำให้ประชาชนในประเทศมีรายได้เพิ่มขึ้นมีกำลังซื้อสูงและหันมาให้ความสำคัญในการหาซื้อบ้านอยู่อาศัย ดังนั้นกลุ่มธุรกิจอสังหาริมทรัพย์จึงมีการขยายตัวเพื่อรองรับความต้องการมากขึ้น ซึ่งจะให้เห็นได้จากการจัดสรรที่ดิน อาคารชุด ที่ดินส่วเรื้อรังที่เกิดขึ้นมากมายทั่วประเทศทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลในรอบปีที่ผ่านมา เมื่อมีโครงการเกิดขึ้นมากเท่าใดปัญหาที่ย่อมมีมากขึ้นตามไปด้วยเช่นกัน ดังที่ปรากฏตามหน้าหนังสือพิมพ์และจากสถิติการร้องเรียนผ่านทางสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) และจากกองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ กรมตำรวจ ฯลฯ

รูปแบบของปัญหาที่มีการร้องเรียนที่เป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดคือผู้ประกอบการไม่สามารถจัดสรรที่ดินหรือก่อสร้างบ้านให้แล้วเสร็จตามสัญญาหรือตามที่โฆษณาไว้ รวมทั้งการไม่สามารถโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่จัดสรรได้ตามสัญญา ฯลฯ ซึ่งสาเหตุใหญ่ก็เนื่องมาจากการที่ผู้บริโภคได้รับข้อมูลเพียงด้านเดียวคือจากผู้ประกอบการ ทั้งนี้ผู้ประกอบการก็คือพ่อค้าจึงทำให้หลักในการโฆษณาขายโครงการต่าง ๆ มีเพียงเพื่อหาอย่างไรก็ได้ลูกค้าเท่านั้น ฉะนั้นการโฆษณาอาจเป็นไปในลักษณะโฆษณาชวนเชื่อ ประกอบกับผู้ประกอบการที่เข้ามาดำเนินธุรกิจเกี่ยวข้องกับประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์นี้มีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไป บางรายก็มีเจตนาที่จะดำเนินการในด้านนี้อย่างแท้จริง แต่บางรายไม่ใช่ เช่นนักฉ้อฉลมีเจตนาแอบแฝงเพื่อที่จะเอาไรด์เอาเปรียบหรือ หลอกลวงผู้บริโภค ยิ่งเมื่อรูปแบบของการชำระเงินเป็นไปในลักษณะที่เป็นการทำสัญญาจะซื้อจะขายกันเองในระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย โดยที่ผู้ซื้อจะต้องผ่อนชำระเงินตามไปเรื่อย ๆ ซึ่งอาจจะมีการกำหนด

เวลานานประมาณ 12-24 เดือนหรือมากกว่านั้นจนกว่าโครงการจะแล้วเสร็จ และในระหว่างนั้นเองผู้ประกอบการอาจจะดำเนินการก่อสร้างไปเรื่อยๆ แต่ในบางรายไม่ใช้เช่นนั้น ในช่วงเวลานั้นเองนับว่าเป็นโอกาสที่เอื้ออำนวยให้ผู้ประกอบการที่ทุจริตสามารถเอาเปรียบผู้ซื้อได้ โดยอาจจะเป็นไปในลักษณะดำเนินการก่อสร้างล่าช้าหรือไม่ก่อสร้างเลยและหลบหนีไปในที่สุด ทั้งนี้เงินที่ผู้ซื้อผ่อนชำระให้แก่ผู้ประกอบการไปนั้น อาจเป็นการผ่อนชำระบ้างบางงวดหรือบางรายก็ผ่อนชำระไปหมดแล้ว เหลือเพียงรอให้ผู้ประกอบการดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ให้

เมื่อผู้ซื้อดำเนินการฟ้องร้องคดีกล่าวหาว่าผู้ประกอบการมีเจตนาทุจริตฉ้อโกง ศาลมักจะตีความว่าผู้ประกอบการไม่ได้มีเจตนาทุจริตมาแต่เริ่มแรก จึงไม่มีความผิดฐานฉ้อโกงเป็นแต่ผิดสัญญาทางแพ่งเท่านั้น ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วผู้ประกอบการเองก็มีเจตนาทุจริตเพียงแต่ผู้เสียหายไม่สามารถพิสูจน์ถึงเจตนาให้ศาลเห็นได้ เพราะเป็นเจตนาที่แอบแฝงอยู่โดยการใช้การกระทำทางแพ่งเป็นเครื่องมือหรืออาจเป็นเจตนาที่เกิดขึ้นในภายหลัง โดยผู้ประกอบการมักจะอ้างว่าเหตุที่ผิดสัญญาเพราะว่าเศรษฐกิจตกต่ำไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ไม่ได้มีเจตนาฉ้อโกงแต่อย่างใด ซึ่งตามกฎหมายผู้ประกอบการรายนี้ย่อมไม่มีความรับผิดทางอาญาแต่ประการใด โดยขณะนี้ไม่มีกฎหมายที่จะรองรับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ซื้อด้วยเช่นกัน ผู้ซื้อไม่มีหลักประกันในการที่จะได้รับชำระเงินที่ชำระไปคืนหรือหากได้รับคืนก็ล่าช้ามากต้องทำการฟ้องร้องคดี ส่วนเงินที่ผู้ซื้อได้ชำระไปนั้นผู้ประกอบการสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ โดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ยให้แก่ใครเลยหรืออาจกล่าวได้ว่าไม่มีกำหนดเวลาชำระคืนด้วยซ้ำ

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า กฎหมายอาญาฐานฉ้อโกงในส่วนขององค์ประกอบของความผิดยังไม่สามารถครอบคลุมหรือแยกแยะไปถึงบรรดาพฤติกรรมของผู้ประกอบการที่มีเจตนาทุจริต หรือเป็นเจตนาแอบแฝง เพื่อที่จะเอาผิดเอาเปรียบหรือหลอกลวงผู้บริโภค ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยส่วนรวมเป็นอย่างมาก จึงควรมีการแก้ไขให้กฎหมายสามารถครอบคลุมไปถึงพฤติกรรมใหม่ ๆ ที่ไม่สุจริต เพื่อให้ประชาชนหรือผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองและได้รับความเป็นธรรมอย่างแท้จริง ควบคู่กันที่กฎหมายยังไม่สามารถแยกแยะผู้ประกอบการที่มีเจตนาทุจริต และผู้ประกอบการที่ล้มเหลวในเชิงธุรกิจอย่างแท้จริง ย่อมทำให้ทั้งผู้ประกอบการที่สุจริตและทุจริตสามารถที่จะหลุดพ้นจากความรับผิดไปเหมือนกันหมด ซึ่งผู้เสียหายก็คือผู้ซื้อหรือผู้บริโภคนั่นเอง

## 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ทราบปัญหาเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์
2. ทราบมาตรการทางกฎหมายที่จะนำมาแก้ปัญหา
3. แนวคิดและหลักเกณฑ์ในการบังคับกฎหมายในความผิดฐานฉ้อโกง
4. เพื่อใช้เป็นแนวคิดและข้อมูลในการพัฒนากฎหมาย , ระเบียบและกฎเกณฑ์ในการบังคับกฎหมายในความผิดฐานฉ้อโกงให้มีความเหมาะสมและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

## 3. ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ เปรียบเทียบกับความผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา ตลอดจนศึกษามาตรการในทางกฎหมายเพื่อบรรเทาความเสียหายแก่ผู้เสียหาย โดยศึกษาแนวทางในการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นโดยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ

## 4. ประโยชน์ของการศึกษา

1. ส่งเสริมในการหามาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการฉ้อโกงในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์
2. ส่งเสริมปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้ทันยุคความยุติธรรมแก่ประชาชนให้มากขึ้น โดยหามาตรการที่จะช่วยบรรเทาความเสียหายแก่ประชาชน
3. ส่งเสริมมาตรการปรับปรุงเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสอดส่องดูแลการทุจริตเกี่ยวกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

## 5. สมมุติฐานของการวิจัย

ในปัจจุบันการประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ โดยเฉพาะธุรกิจเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยน่าจะเป็นการซื้อขายที่ดิน บ้านจัดสรร, หรืออาคารชุด ผู้ประกอบการมักจะทำสัญญาซื้อขายล่วงหน้า

หลอกลวงผู้ซื้อให้หลงเชื่อในสาระสำคัญของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของตน และเมื่อถึงเวลาที่มีกำไร  
 ปฏิบัติตามสัญญา โดยกฎหมายที่มีในปัจจุบันนี้ไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายอาญาหรือพระราชบัญญัติ  
 ที่เกี่ยวข้องกับการค้าอสังหาริมทรัพย์ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, พระราช  
 บัญญัติควบคุมอาคารชุด พ.ศ. 2535 ฯลฯ ไม่สามารถที่จะจำแนกผู้ประกอบการที่มีเจตนาฉ้อโกงกับ  
 ผู้ประกอบการที่ประสบความล้มเหลวในเชิงธุรกิจได้อย่างชัดเจน และในทางพิจารณากระบวนการ  
 ยุติธรรมก็ไม่มีขีดความสามารถที่จะแยกเอาผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ดังจะเห็นได้จากคดีที่ขึ้นสู่ศาล  
 เป็นจำนวนมากมักจะมีคำพิพากษายกฟ้อง โดยให้เหตุผลว่าการที่ผู้ประกอบการไม่สามารถปฏิบัติตาม  
 สัญญาได้นั้นไม่เป็นความผิดฐานฉ้อโกงเป็นแต่เพียงผิดสัญญาในทางแพ่งเท่านั้น ดังนั้นกฎหมายจึง  
 ไม่สามารถที่จะเข้าไปควบคุมหรือแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นเหล่านี้ได้อย่างได้ผล ความไม่ชัดเจนของ  
 กฎหมาย , ความบกพร่องของกลไกทางกฎหมายในการจำแนกเจตนาของผู้ประกอบการก่อให้เกิด  
 ความเสียหายต่อส่วนรวมเป็นอย่างมากทางเศรษฐกิจ จึงควรมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อที่จะ  
 บรรเทาความเสียหายเหล่านั้น

## 6. วิธีการค้นคว้าการศึกษา

ในการค้นคว้าและวิจัยจะใช้วิธีการวิจัยโดยค้นคว้า , รวบรวมข้อมูลแบบการวิจัย  
 เอกสารทางนิติศาสตร์ (Doctrinal Legal Reserch) อันได้แก่บทบัญญัติกฎหมายของรัฐ,  
 คำอธิบายกฎหมายของผู้รู้, คำพิพากษาของศาล ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ แล้วนำข้อมูล  
 และรายละเอียดมาวิเคราะห์เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงมาปรับปรุงและแก้ไขกฎหมาย

สถาบันวิทยบริการ  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย