

การประนีประนอมยอมความและการดำเนินคดีจากการผิดสัญญา
กรณีศึกษา : โครงการบ้านเอื้ออาทร
Compromise and litigation from breach of contract
Case study of Government Housing Complex : Baan Eua-Athron

อจิรวดี เหลาอ่อน¹
Ajirawadee laoon¹

บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาขั้นตอนและวิธีการดำเนินคดีทางแพ่งระหว่างการเคหะแห่งชาติกับประชาชนผู้มีรายได้น้อยต่อการกระทำผิดสัญญาในโครงการบ้านเอื้ออาทรซึ่งเป็นโครงการที่เกิดมาจากการดำเนินนโยบายของรัฐในการสร้างที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อยได้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองในราคาที่ไม่แพง ตลอดจนการมีระบบสาธารณูปโภคและสภาพแวดล้อมทางสังคมที่ดีโดยทำการศึกษานับตั้งแต่รูปแบบของสัญญาที่บังคับใช้ภายในโครงการ แนวทางการจัดการกรรมสิทธิ์และหนี้สินของการเคหะแห่งชาติ และขั้นตอนการดำเนินคดีการประนีประนอมยอมความทั้งในระยะเวลาก่อนฟ้องคดีและภายหลังจากฟ้องคดีเพื่อเป็นแนวทางให้กับประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ในโครงการได้รับรู้และเข้าใจถึงขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินคดีทางศาลของการเคหะแห่งชาติ ตลอดจนเป็นแนวทางการรักษาสีบทในการมีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยสำหรับผู้เช่าบ้านหรือห้องชุดในโครงการที่อยู่อาศัยของรัฐให้สามารถมีที่อยู่อาศัยที่เป็นของตนเองได้

คำสำคัญ : การดำเนินคดี, การผิดสัญญา, ที่อยู่อาศัยของรัฐ, ผู้มีรายได้น้อย

¹ อาจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

¹ Lecturer, Faculty of Law, Thaksin University, Songkhla, 90000, Thailand



Abstract

The purpose of this paper is to discuss the litigation related to the Baan Eua-Arthorn Project and describe the legal rights and remedies available to low-income residents who have been affected. The Baan Eua-Arthorn Project is a low-income housing project designed to provide low-income individuals with affordable housing, public utilities, and favorable social environments. Pursuant to the project, low-income residents enter into a hire purchase agreement with the National Housing Authority. The agreement provides that the low-income residents will eventually obtain ownership of their housing after they have paid a specified amount of money for a specified term. This paper will include the hire purchase agreement and discuss its relevant provisions to provide low-income individuals with actionable steps they can take to protect their rights and obtain property ownership.

Keywords : Litigation, Breach of contract, Government Housing Complex, Low-income individuals

บทนำ

ในปี 2546 รัฐบาลโดยพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้มีนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน โดยได้ดำเนินการรับจดทะเบียนแก้ปัญหาดังกล่าวและความยากจนหรือทะเบียนคนจนทั่วประเทศไทยในระหว่างปี 2546 - 2547 ซึ่งจากผลการลงทะเบียนพบว่าปัญหาที่ประชาชนมาจดทะเบียนมากที่สุด 3 ลำดับแรก คือ หนึ่ง ปัญหาหนี้สินภาคประชาชนสอง ปัญหาที่ดินทำกิน และสามปัญหาที่อยู่อาศัยของคนจน [1] และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวรัฐบาลได้มีการตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาความต้องการที่อยู่อาศัยของประชาชนผู้ด้อยโอกาสและผู้มีรายได้น้อย จึงริเริ่มโครงการบ้านเอื้ออาทรขึ้น เพื่อจัดหาที่อยู่อาศัยในราคาที่เข้าถึงได้ให้แก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศไทย โดยกำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับกระทรวงการคลังเป็นผู้จัดทำโครงการ และให้การเคหะแห่งชาติ



เป็นผู้ดำเนินการซึ่งการจัดสร้างที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐานให้กับประชาชนผู้มีรายได้น้อย ดังกล่าวในอดีตได้มีการกำหนดรายได้ต่อครัวเรือนแก่ผู้มีสิทธิ์เช่าซื้อไม่เกิน เดือนละ 15,000 บาท และมีการขยับอัตรารายได้ดังกล่าวในทุกๆ ปี จึงทำให้นับตั้งแต่ปี 2552 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน การเช่าซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านเอื้ออาทรกำหนดรายได้ต่อครัวเรือนแก่ผู้มีสิทธิ์เช่าซื้อไม่เกินเดือนละ 40,000 บาท เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อย ได้เช่าซื้อที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองในระดับราคาที่สามารัถรับภาระได้ [2]

โครงการบ้านเอื้ออาทรจึงเป็นโครงการเคหะชุมชนที่ออกแบบมาสำหรับ ครัวเรือนรายได้ต่ำให้สามารถเข้าถึงการมีกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยในชุมชนใหม่พร้อมกับ ความมั่นคงทางสังคมและส่วนบุคคล โดยการจัดให้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและที่อยู่อาศัย ในราคาไม่แพง ตลอดจนมีระบบสาธารณูปโภคและสภาพแวดล้อมทางสังคมที่ดี ให้กับประชาชน โครงการบ้านเอื้ออาทรจึงถูกออกแบบมาเพื่อลดหรือป้องกันการ ขยายตัวของชุมชนที่ไม่เป็นทางการหรือแหล่งเสื่อมโทรมผ่านระบบการจัดการ ชุมชนที่มีมาตรฐานโดยการเคหะแห่งชาติจะเป็นผู้ดูแลจัดการชุมชนอย่างน้อยห้าปี หลังจากโครงการแล้วเสร็จ [2] จากการดำเนินนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลจึงทำให้นับ ตั้งแต่ปี 2519-2562 การเคหะแห่งชาติได้มีการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชนที่มี รายได้น้อยและปานกลางทั่วประเทศไปแล้วเป็นจำนวน 737,151 หน่วยโดยโครงการ บ้านเอื้ออาทรมีจำนวนมากถึง 279,977 หน่วย โครงการแก้ไขปัญหามุมชนแออัด (ปรับปรุงชุมชนในที่ดินเดิมและจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่) 233,964 หน่วย โครงการเคหะ ชุมชนและบริการชุมชน 168,691 หน่วย โครงการเคหะข้าราชการ 50,708 หน่วย โครงการสำหรับมหาวิทยาลัยราชภัฏ 2,374 หน่วย โครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ภาครัฐ 845 หน่วย โครงการฟื้นฟูเมืองชุมชนดินแดง ระยะที่ 1 จำนวน 334 หน่วย และโครงการแก้ไขวิกฤตอสังหาริมทรัพย์ 258 หน่วย [3]

อย่างไรก็ดี แม้ว่าการเคหะแห่งชาติจะดำเนินการสร้างที่อยู่ให้กับประชาชน ผู้มีรายได้น้อยไปแล้วเป็นจำนวนมาก แต่ยังคงพบว่าประชาชนผู้มีรายได้น้อยบางส่วน ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนของสถาบันการเงินได้ ซึ่งทำให้ไม่สามารถขอสินเชื่อ เพื่อซื้อบ้านในโครงการต่างๆ ของการเคหะแห่งชาติได้โดยง่ายเช่น กลุ่มอาชีพพาเข้า กินค้าหรือกลุ่มรับจ้างรายวัน กลุ่มคนไร้บ้าน เป็นต้น [4] นอกจากนี้ยังมีกลุ่มผู้มีรายได้น้อย บางส่วนที่ได้รับสิทธิเช่าซื้อบ้านของการเคหะแห่งชาติไปแล้ว พบว่าเกิดปัญหา

ไม่สามารถชำระเงินค่าเช่าซื้อได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา ทำให้เกิดปัญหาการฟ้องร้องดำเนินคดีระหว่างการเคหะแห่งชาติกับประชาชนผู้มีรายได้น้อยจนนำไปสู่การถูกยึดบ้านหรือห้องชุด ตลอดจนเกิดปัญหาการทิ้งร้างบ้านหรือห้องชุดในหลายโครงการของการเคหะแห่งชาติอีกด้วย

สำหรับการดำเนินคดีระหว่างการเคหะแห่งชาติและประชาชนผู้มีรายได้น้อยนั้น จะเห็นได้ว่าในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาหลังจากที่การเคหะแห่งชาติได้ดำเนินโครงการเสร็จสิ้นแล้ว พบว่านับตั้งแต่ในปี 2553 เป็นต้นมาเกิดปัญหาการฟ้องร้องระหว่างการเคหะแห่งชาติกับประชาชนที่อยู่อาศัยภายในโครงการเกี่ยวกับสัญญาเช่าซื้อหลายโครงการด้วยกัน อาทิ กรณีการเคหะแห่งชาติและธนาคารออมสินฟ้องขับไล่ชาวบ้านเอื้ออาทรขอนแก่น 1 [5] กรณีปัญหาการร้องเรียนเกี่ยวกับการผิดสัญญาซื้อขายของบ้านเอื้ออาทรและถูกฟ้องขับไล่ที่ไม่เป็นธรรม ต่อมูลนิธิเพื่อผู้บริโภคเป็นจำนวนมากในปี 2555 [6] กรณีลูกบ้านเอื้ออาทรหนองหอยเชียงใหม่ยื่นเอกสารต่อสภาพทนายความ กรณีที่การเคหะแห่งชาติเรียกเงินโอนกรรมสิทธิ์ห้องเพิ่ม 2-4 หminenบาทต่อยูนิตในปี 2557 [7] และในปี 2558 การเคหะแห่งชาติยังคงมีการดำเนินคดีฟ้องเรียกค่าเสียหายและขับไล่กับประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่กระทำความผิดสัญญาและมีการบอกเลิกสัญญาที่ไม่เป็นธรรม [8] อย่างไรก็ตามในปัจจุบันปัญหาการกระทำผิดสัญญาของประชาชนผู้มีรายได้น้อยยังคงเกิดขึ้นและมีการฟ้องร้องดำเนินคดีทางแพ่งต่อศาลยุติธรรม เพื่อเรียกค่าเสียหายและขับไล่ออกจากที่อยู่อาศัย

จากข้อเท็จจริงตามข้างต้นปัญหาการกระทำผิดสัญญาของผู้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยกับการเคหะนั้น ถือได้ว่าเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่สำคัญ ที่ก่อให้เกิดปัญหาการไร้ที่อยู่อาศัยที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองสำหรับผู้มีรายได้น้อยซึ่งเกิดจากถูกฟ้องทางแพ่งเพื่อเรียกค่าเสียหายและขับไล่อันเนื่องมาจากการกระทำผิดสัญญาของผู้เช่าซื้อ ฉะนั้นบทความฉบับนี้จึงต้องการสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการดำเนินคดีของการเคหะแห่งชาติ ในการดำเนินคดีทางแพ่งกับประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่เช่าซื้อห้องชุดหรือบ้าน โดยเฉพาะในโครงการบ้านเอื้ออาทรที่จัดสร้างขึ้นมาสำหรับผู้มีรายได้น้อยว่าการเคหะแห่งชาติจะมีขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินคดีอย่างไร รวมไปถึงช่องทางในการประนีประนอมเพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยสามารถรักษาสติของตนในการมีที่อยู่อาศัยที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองต่อไปได้



พันธสัญญาทางกฎหมาย

ในปัจจุบันรูปแบบการได้มาซึ่งที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติ สามารถแบ่งได้ออกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือประเภทแรก สัญญาเช่า โดยสัญญาเช่านี้อาจแบ่งย่อยออกมาได้อีกหลากหลายรูปแบบ คือ เช่าทั่วไป เช่าเช่า เช่าเหมาโครงการเช่าที่ดิน เช่าห้องชุดและประเภทที่สอง สัญญาเช่าซื้อ โดยสัญญาเช่าซื้อนี้จะได้แก่การเช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์ในโครงการต่าง ๆ ของการเคหะแห่งชาติ แต่สำหรับการเช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์ในส่วนโครงการบ้านเอื้ออาทรนั้น จะเป็นสัญญาจะซื้อจะขาย โดยผู้จะซื้อต้องไปทำสัญญากับสถาบันการเงิน โดยการเคหะแห่งชาติเป็นผู้ค้ำประกัน [9] ซึ่งเนื้อหาสาระของสัญญาในแต่ละประเภทนั้น กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้มีการบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในแต่ละสัญญา เพื่อให้มีผลบังคับทางกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ สิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญา ตลอดจนการเลิกสัญญา กล่าวคือ

สัญญาเช่าทรัพย์สิน

สัญญาเช่าทรัพย์สินเป็นสัญญาที่ผู้ให้เช่าผูกพันว่าจะให้ผู้เช่าได้ใช้อสังหาริมทรัพย์อย่างหนึ่งอย่างใดเป็นระยะเวลาหนึ่งโดยได้ค่าเช่าเป็นการตอบแทน [10] ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้วางหลักเกี่ยวกับสัญญาเช่าไว้ว่า เป็นสัญญาที่บุคคลคนหนึ่งเรียกว่า ผู้ให้เช่า ตกลงให้บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่า ผู้เช่า ได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งชั่วระยะเวลาอันมีจำกัด และผู้เช่าตกลงจะให้ค่าเช่าเพื่อการนั้น [11]

การทำสัญญาเช่านี้คู่สัญญาคือผู้ให้เช่า-ผู้เช่าจะต้องยินยอมเข้าทำสัญญาโดยมีคำเสนอสนองถูกต้องตรงกันสัญญาจึงจะสมบูรณ์ และก่อให้เกิดผลผูกพันกันในการที่ผู้ให้เช่าต้องให้ผู้เช่าได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่ให้เช่าชั่วระยะเวลาหนึ่งและผู้เช่าผูกพันที่จะต้องให้ค่าเช่าเป็นการตอบแทน ซึ่งอาจเรียกได้ว่าการก่อให้เกิดบุคคลสิทธิแก่คู่สัญญา กล่าวคือการถือคุณสมบัติของผู้เช่าเป็นสำคัญโดยผู้เช่าจะต้องเป็นผู้ใช้ทรัพย์สินนั้นเองและเมื่อผู้เช่าถึงแก่ความตาย สัญญาจึงระงับแม้จะยังไม่หมดระยะเวลาเช่าก็ตาม ทายาทผู้รับมรดกจะรับมรดกสิทธิการเช่าหรือเช่าสวมสิทธิของผู้เช่าเดิมไม่ได้

อีกทั้งการทำสัญญาเช่านั้นไม่มีกฎหมายบังคับว่าต้องทำตามแบบจึงสามารถทำได้แต่ต้องเป็นสัญญาที่มีระยะเวลาอันจำกัดซึ่งอาจจำกัดด้วยเวลาในการเช่าทรัพย์สินเป็นวัน เดือน ปี ชั่วโมง หรือกำหนดด้วยอายุของผู้เช่า เช่น การกำหนดตลอดอายุของผู้เช่า โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะเกินกว่า 30 ปีหรือไม่ หรือจำกัดระยะเวลาเช่าด้วยเจตนา คือการบอกเลิกสัญญาในอนาคตอย่างไรก็ดีสัญญาเช่าจะต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือจึงจะสามารถฟ้องร้องบังคับคดีได้เช่น หนังสือสัญญาเช่า ใบเสร็จรับเงิน เป็นต้นดังนั้นสัญญาเช่าจึงเป็นสัญญาที่อยู่ภายใต้บังคับของหลักเกณฑ์ทั่วไปในเรื่องของสัญญา และอยู่ภายใต้บังคับของหลักเกณฑ์เฉพาะในเรื่องของการเช่าทรัพย์สิน โดยสาระสำคัญของสัญญาเช่าทรัพย์สินจะอยู่ที่ผู้ให้เช่าซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้ตกลงให้ผู้เช่าและเฉพาะผู้เช่าเท่านั้นที่ได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่เช่าในเวลาอันจำกัด [10]

ข้อสังเกต สำหรับการทำสัญญาเช่ากับการเคหะแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ เมื่อผู้เช่าถึงแก่ความตายสิทธิการเช่านั้นจะตกทอดแก่ทายาทหรือไม่นั้น ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.197/2556 ได้เคยมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวและถือเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการของการเคหะแห่งชาติไว้ว่า สิทธิการเช่าถือว่าเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้เช่าโดยไม่ตกทอดไปทางมรดก และเป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ว่าจะต้องพิจารณาผู้รับสิทธิการเช่า โดยคำนึงถึงคุณสมบัติของผู้รับสิทธิการเช่าและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2537 [12]

สัญญาเช่าซื้อ

สัญญาเช่าซื้อเป็นสัญญาที่ผู้เช่าซื้อมีสิทธิใช้สอยทรัพย์สินที่เช่าซื้อ แม้ว่า จะต้องชำระค่าเช่าซื้อแต่ก็ดีกว่าการชำระค่าเช่าธรรมดา เนื่องจากค่าเช่าซื้อนี้รวมราคาทรัพย์สินที่เช่าซื้อและดอกเบี้ยและผู้เช่าซื้อจะได้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เช่าซื้อ เมื่อชำระราคาครบถ้วนตามสัญญา [13] ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้มีการวางหลักเกณฑ์ในการทำสัญญาเช่าซื้อไว้ว่า คือสัญญาที่เจ้าของเอาทรัพย์สินออกให้เช่า และให้ค้ำมัดว่าจะขายทรัพย์สินนั้น หรือว่าจะให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นสิทธิแก่ผู้เช่า โดยเงื่อนไขที่ผู้เช่าได้ใช้เงินเป็นจำนวนเท่านั้นเท่านั้นคราว และต้องทำเป็นหนังสือมิเช่นนั้นจะถือว่าเป็นโมฆะ [14]



การที่ผู้ให้เข้าซื้อให้คำมั่นว่าจะขายหรือว่าจะให้กรรมสิทธิ์นั้นตกเป็นสิทธิแก่ผู้เข้าซื้อเมื่อผู้เข้าซื้อได้รับชำระราคาค่าเข้าซื้อครบถ้วนแล้วคำว่า “ให้ตกเป็นสิทธิ” หมายถึงการตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้เข้าซื้อนั่นเอง และการทำสัญญาเข้าซื้อจะต้องทำเป็นหนังสือมิฉะนั้นจะตกเป็นโมฆะ โดยจะเขียนขึ้นมาเองทั้งฉบับหรือใช้แบบพิมพ์ใดก็ตาม ส่วนรายละเอียดต่าง ๆ ของสัญญาเข้าซื้อนั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ แต่เป็นที่เข้าใจได้ว่าจะต้องมีรายละเอียดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ตามกฎหมายเรื่องเข้าซื้ออีกทั้งสัญญาเข้าซื้อนี้จะระงับไปก็ต่อเมื่อคู่สัญญาตกลงเลิกสัญญาเช่นเดียวกับสัญญาอื่นๆ ที่เมื่อสัญญาเลิกหรือระงับแล้ว คู่สัญญาแต่ละฝ่ายกลับคืนสู่ฐานะเดิม กล่าวคือผู้ให้เข้าซื้อจะมีสิทธิรับบรรดาเงินที่ผู้เข้าซื้อได้ชำระมาแล้วแต่ก่อนได้ทั้งหมดรวมทั้งเงินดาวน์ซึ่งถือว่าเป็นค่าเข้าซื้อส่วนหนึ่ง โดยผู้ให้เข้าซื้อไม่มีสิทธิเรียกค่าเข้าซื้อที่ค้างชำระจนถึงวันเลิกสัญญาได้ แต่มีสิทธิเรียกค่าใช้ทรัพย์สินตลอดเวลาที่ผู้เข้าซื้อยังครอบครองอยู่ และเรียกค่าเสียหายหากทรัพย์สินที่เข้าซื้อเสียหาย เพราะเหตุอื่นนอกเหนือไปจากการใช้ทรัพย์สิน [13]

สัญญาจะซื้อจะขาย

สำหรับสัญญาจะซื้อจะขายนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้มีการวางหลักการในฟ้องร้องบังคับคดีเกี่ยวกับการทำสัญญาจะซื้อจะขายไว้ว่า ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายผู้ต้องรับผิดชอบหรือวางประจำ หรือการชำระหนี้บางส่วนไว้แล้ว กฎหมายจึงจะอนุญาตให้ฟ้องร้องบังคับคดีได้ [15] สัญญาจะซื้อจะขายจึงเป็นสัญญาที่คู่สัญญาตกลงซื้อขายกัน และจะโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจากผู้ขายไปยังผู้ซื้อในเวลาภายหลัง เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับเงินอันเป็นราคาโดยการทำเป็นหนังสือจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่สัญญาจึงสำเร็จสมบูรณ์ [16] และการทำสัญญาจะซื้อจะขายอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพียงแต่เจ้าองค์ประกอบอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนดก็มีผลฟ้องร้องบังคับคดีได้ตามกฎหมาย [17] อีกทั้งผู้ขายทรัพย์สินไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ในขณะทำสัญญาก็ได้ ถ้าหากผู้ขายสามารถจัดการให้ผู้ซื้อได้กรรมสิทธิ์ไปโดยชำระราคาตามที่ตกลงกัน [18]

ฉะนั้นเมื่อคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งกระทำผิดสัญญาตามที่ตกลงกันไว้ อีกฝ่ายย่อมมีอำนาจฟ้องร้องบังคับคดีได้ตามกฎหมาย เช่นตัวอย่างสัญญาจะซื้อจะขาย



บ้านเอื้ออาทร ข้อ 3 “ถ้าผู้ซื้อค้างชำระเงินมัดจำ เป็นจำนวน 2 งวด ติดต่อกันให้ถือว่า ผู้ซื้อผิดสัญญา และให้สัญญานี้เป็นอันสิ้นสุดลงทันทีโดยไม่ต้องบอกเลิกสัญญาแต่อย่างใด และผู้ขายมีสิทธิริบเงินมัดจำที่ชำระแล้วทั้งหมด” เป็นต้น

ตารางเปรียบเทียบลักษณะของสัญญา

สัญญาเช่า	สัญญาเช่าซื้อ	สัญญาจะซื้อจะขาย
1. ผู้ให้เช่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือไม่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ก็ได้	1. เจ้าของกรรมสิทธิ์เอาทรัพย์สินออกให้เช่าและให้ค้ำประกันว่าจะขายทรัพย์สินหรือให้ทรัพย์สินนั้นตกแก่ผู้เช่า	1. ผู้จะขายจะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือไม่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ก็ได้ในขณะทำสัญญา
2. ไม่มีวัตถุประสงค์ในการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินให้กับผู้เช่า	2. การโอนกรรมสิทธิ์ขึ้นอยู่กับผู้เช่าซื้อจะซื้อทรัพย์สินนั้นหรือไม่	2. มีกำหนดระยะเวลาในการโอนกรรมสิทธิ์แน่นอน
3. สัญญาเช่านั้นไม่มีกฎหมายบังคับว่าต้องทำตามแบบจึงสามารถทำได้ด้วยวิธีการใดๆ แต่ต้องทำหลักฐานเป็นหนังสือ จึงจะฟ้องร้องบังคับคดีได้	3. มีหลักฐานเป็นหนังสือ หากไม่ทำเป็นหนังสือจะตกเป็นโมฆะฟ้องร้องบังคับคดีไม่ได้	3. มีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือมีการวางประจำ หรือชำระหนี้บางส่วนแล้วจึงจะฟ้องร้องบังคับคดีได้
4. สัญญาจะยกเลิกก็ต่อเมื่อครบกำหนดตามสัญญาหรือยกเลิกตามเจตนาของคู่สัญญา หรือเมื่อผู้เช่าถึงแก่ความตาย	4. สัญญาจะยกเลิกก็ต่อเมื่อครบกำหนดตามสัญญาหรือยกเลิกตามเจตนาของคู่สัญญา โดยผู้เช่าซื้อสามารถบอกเลิกสัญญาเมื่อใดก็ได้โดยไม่จำเป็นต้องทำผิดสัญญา	4. สัญญาจะถูกยกเลิกเมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดสัญญาตามที่ตกลงไว้ หรือหรือยกเลิกตามเจตนาของคู่สัญญา
5. กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไม่โอนไปยังผู้เช่า	5. กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไม่โอนไปยังผู้เช่าซื้อจนกว่าจะได้ชำระค่าเช่าซื้อครบ	5. กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจะโอนไปยังผู้ซื้อตามระยะเวลาที่ตกลงชำระเงินกันไว้เมื่อจดทะเบียนกับพนักงานเจ้าหน้าที่

ดังนั้นจากหลักกฎหมายในการทำสัญญาเช่า สัญญาเช่าซื้อและสัญญาจะซื้อจะขายตามข้างต้นอาจกล่าวได้ว่าการสร้างที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนผู้มีรายได้น้อยหรือผู้มีรายได้ปานกลาง ในแต่ละโครงการของการเคหะแห่งชาติจะมีวัตถุประสงค์ที่แน่ชัดว่า “กรรมสิทธิ์” ในทรัพย์สินนั้นจะยังคงเป็นของการเคหะแห่งชาติหรือของประชาชนผู้มีสิทธิเช่าซื้อผ่านรูปแบบการทำสัญญาในแต่ละประเภท อย่างเช่นกรณีการซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการเอื้ออาทร ในรูปแบบของสัญญาจะซื้อจะขายหรือสัญญาเช่าซื้อนี้ จะเห็นได้ว่ารัฐโดยการเคหะแห่งชาติต้องการให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นตกแก่ผู้อยู่อาศัยเมื่อผู้อาศัยได้ชำระราคาครบถ้วนพร้อมทั้งให้การสนับสนุนด้านนโยบายต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้สามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง เช่น การปล่อยสินเชื่อบ้านอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 0 เปอร์เซนต์ ในระยะเวลา 3 ปีแรก ให้กับผู้ที่ซื้อบ้านหลังแรกของลูกหนี้ที่ซื้อโครงการบ้านเอื้ออาทรของธนาคารอาคารสงเคราะห์(ธอส.) [19] การลดหย่อนค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนขายหรือจำนองบ้าน พร้อมที่ดิน ห้องชุด สำหรับโครงการบ้านเอื้ออาทรในอัตราร้อยละ 0.01 เปอร์เซนต์ [20] และในปี 2562 ลดภาระค่าธรรมเนียมสำหรับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมกรณีอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลางร้อยละ 0.01 เปอร์เซนต์ สำหรับบ้านเดี่ยว บ้านแฝด บ้านแถวและคอนโดมิเนียมราคาไม่เกิน 1 ล้านบาทเป็นต้น [21]

การบริหารจัดการกรรมสิทธิ์และหนี้สินของการเคหะแห่งชาติ

ในการบริหารจัดการชุมชนของการเคหะแห่งชาติ ทั้งในด้านการจัดตั้งชุมชน การบริหารจัดการทรัพย์สินภายในชุมชน ตลอดจนการติดตามและดำเนินคดีกับลูกหนี้ที่กระทำผิดสัญญา สามารถแบ่งออกเป็น 2 หัวข้อดังนี้ 2.1 การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตามสัญญา และ 2.2 การผิดสัญญากับการบริหารจัดการหนี้ของการเคหะแห่งชาติ

การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตามสัญญา

ในการจัดการกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของการเคหะแห่งชาติ ในส่วนของการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเมื่อผู้เช่าซื้อบ้านหรือห้องชุดของการเคหะแห่งชาติได้ดำเนินการชำระเงินค่าเช่าซื้อตามงวดหรือเป็นจำนวนเท่านั้นเท่านี้คร่าวตามสัญญาจะซื้อจะขาย



(กรณีโครงการบ้านเอื้ออาทร) หรือตามสัญญาเช่าซื้อที่กำหนดไว้ในสัญญาแล้ว จะก่อให้เกิดผลในทางทรัพย์สิน คือการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเมื่อลูกหนี้ได้ชำระเงิน ครบถ้วนแล้วการเคหะแห่งชาติก็จะดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ให้กับลูกหนี้ซึ่งกรณีที่อยู่อาศัยโครงการบ้านเอื้ออาทรนั้น จะมีการโอนกรรมสิทธิ์อยู่ 2 แบบ คือ

กรณีแรก การโอนกรรมสิทธิ์ตามสัญญาจะซื้อจะขายเมื่อครบกำหนด 5 ปี กล่าวคือการซื้อบ้านหรือห้องชุดตามสัญญาจะซื้อจะขายนี้ จะเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่มีการเคหะแห่งชาติ ได้ทำสัญญาค้ำประกันให้ไว้กับทางธนาคารไว้ 5 ปีหากในระหว่างระยะเวลาดังกล่าวลูกหนี้ทำผิดสัญญากับทางธนาคาร การเคหะแห่งชาติจะต้องรับผิดชอบซื้อคืนมาจากธนาคาร แต่หากครบระยะเวลา 5 ปีแล้ว ลูกหนี้ไม่ผิดนัดชำระเงินกับทางธนาคาร การเคหะแห่งชาติจะต้องดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ในบ้านหรือห้องชุดให้กับผู้ซื้อโดยจดทะเบียนโอน ณ สำนักงานที่ดินที่ทรัพย์สินตั้งอยู่ ซึ่งการจดทะเบียนนั้นจะประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติ เจ้าหน้าที่ของธนาคารและผู้ซื้อบ้านหรือห้องชุดของการเคหะแห่งชาติ

กรณีที่สอง เป็นการโอนกรรมสิทธิ์ตามสัญญาเช่าซื้อกับการเคหะแห่งชาติโดยตรง กล่าวคือ เมื่อลูกหนี้ผ่อนชำระเงินครบตามสัญญา หรือมีการชำระเงินค่าเช่าซื้อครบก่อนระยะเวลาที่กำหนด การเคหะแห่งชาติก็จะดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินให้กับผู้เช่าซื้อ โดยการจดทะเบียนโอน ณ สำนักงานที่ดินที่ทรัพย์สินตั้งอยู่ ซึ่งการจดทะเบียนนั้นจะประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติ และผู้เช่าซื้อบ้านหรือห้องชุดการเคหะแห่งชาติ

อย่างไรก็ดีการโอนกรรมสิทธิ์ตามสัญญาเช่าซื้อนี้ แม้การเคหะแห่งชาติ จะกำหนดให้ผู้เช่าซื้อผ่อนชำระเป็นงวดๆ และมีการต่อสัญญาทุกๆ 5 ปีแล้วแต่การเคหะแห่งชาติยังได้เปิดช่องทางให้ผู้เช่าซื้อสามารถผ่อนชำระต้นเงินโดยไม่มีดอกเบี้ยได้ไม่ต่ำกว่างวดละ 10,000 บาท นอกเหนือจากค่าเช่าซื้อ [22] ซึ่งทำให้การเช่าซื้อครบกำหนดเร็วขึ้นและสามารถโอนกรรมสิทธิ์ในบ้านหรือห้องชุดได้ แม้จะยังไม่ครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาซึ่งการเคหะแห่งชาติจะดำเนินการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินให้กับผู้เช่าซื้อ ณ สำนักงานที่ดินที่ทรัพย์สินตั้งอยู่ ซึ่งการจดทะเบียนนั้นจะประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติ และผู้เช่าซื้อบ้านหรือห้องชุดการเคหะแห่งชาติ



ข้อสังเกตจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติ กลับพบว่า แม้ผู้เช่าซื้อหรือผู้ซื้อบางส่วนจะชำระเงินครบถ้วนตามราคาหรือมีการผ่อนชำระเกิน 5 ปีแล้วก็ตาม แต่จะยังไม่มีการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน อันเนื่องมาจากค่าธรรมเนียมในการโอนกรรมสิทธิ์ และค่าที่ดินส่วนเกินที่ผู้ซื้อหรือผู้เช่าซื้อจะต้องจ่ายให้กับ การเคหะเพิ่มเติมตามสัญญา จึงทำให้การโอนกรรมสิทธิ์เกิดความล่าช้า อีกทั้งทาง การเคหะแห่งชาติเองก็ไม่ได้มีมาตรการบังคับให้โอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินทันทีเมื่อมี การผ่อนชำระหมดหรือตามเงื่อนไขในสัญญา

ฉะนั้นปัญหาค่าธรรมเนียมในการโอนกรรมสิทธิ์นี้ ถือได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญ สำหรับประชาชนผู้มีรายได้น้อย เพราะนอกจากจะต้องหาเงินก้อนจำนวนหนึ่ง เพื่อเตรียมไว้สำหรับค่าที่ดินส่วนเกินแล้ว ยังต้องเตรียมเงินเพื่อชำระค่าธรรมเนียม อีกด้วย แม้ว่าที่ผ่านมารัฐบาลจะมีนโยบายลดหย่อนค่าธรรมเนียมในการโอน กรรมสิทธิ์ก็ตาม แต่นโยบายดังกล่าวจะมีระยะเวลาในการบังคับใช้เพียงชั่วระยะเวลา หนึ่งเท่านั้น ซึ่งทำให้ผู้เช่าซื้อที่ยังไม่สามารถชำระเงินครบถ้วนได้ตามสัญญา ไม่มีสิทธิ ได้รับประโยชน์จากนโยบายดังกล่าว

การกระทำผิดสัญญากับการบริหารจัดการหนี้ของการเคหะแห่งชาติ

การบริหารหนี้ค้างชำระของการเคหะแห่งชาติ ทั้งโครงการเคหะชุมชนและ โครงการบ้านเอื้ออาทรจะมีรูปแบบที่เหมือนกัน กล่าวคือมีการกำหนดระยะเวลา ในการชำระเงินภายในวันที่ 10 ของเดือน หากชำระล่าช้าจะถูกปรับอัตราร้อยละ 2 ของเงินที่ค้างชำระเป็นรายเดือนทุกเดือน จนกว่าจะชำระงวดที่ค้างครบถ้วน[23] และหากมีการชำระเงินผ่านตัวแทนจะต้องชำระเงินล่วงหน้า 3 วันทำการ

สำหรับโครงการบ้านเอื้ออาทรนั้น จะมีการกำหนดเวลาในการชำระเงิน แบ่งออกเป็น 2 กรณี คือกรณีแรกเป็นการผ่อนชำระกับธนาคาร ผู้เช่าซื้อจะต้อง ชำระตามวันที่ทำสัญญากับสถาบันการเงิน เช่น ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ทำสัญญา เงินกู้วันที่ 10 มกราคม 2554 ต้องชำระภายในวันที่ 1 - 10 ของทุก ๆ เดือน หากชำระ หลังวันที่ 10 ธนาคารจะคิดดอกเบี้ย และกรณีที่สองเป็นเช่าซื้อกับการเคหะแห่งชาติ ภายในวันที่ 10 ของทุกเดือน หากชำระล่าช้ากว่ากำหนด จะถูกปรับในอัตราร้อยละ 2 ของเงินที่ค้างชำระเป็นรายเดือนทุกเดือน จนกว่าจะชำระงวดที่ค้างครบถ้วนโดย



ลูกหนี้ที่ค้างชำระค่าเช่าหรือค่าเช่าซื้อนั้น จะมีตั้งแต่ 1 - 2 งวด 3 งวด และ 4 งวด ซึ่งการค้างชำระในแต่ละงวด การเคหะแห่งชาติจะมีมาตรการเร่งรัดและกระตุ้นให้เกิดการชำระหนี้ค้างก่อนดำเนินคดี กล่าวคือ

- **ค้าง 2 งวด** ให้เจ้าหน้าที่โทรศัพท์ ออกหนังสือเตือนให้ชำระหนี้ รวมทั้งส่ง SMS ไปยังลูกหนี้
- **ค้าง 3 งวด** ให้ทนายความออกหนังสือบอกกล่าวทวงถามและส่งหนังสือลงทะเบียนตอบรับให้กับลูกหนี้ที่อาศัยอยู่ในโครงการเคหะชุมชนหรือโครงการบ้านเอื้ออาทร รวมทั้งให้เจ้าหน้าที่เจรจากับลูกหนี้เพื่อผ่อนผันหรือประนอมหนี้แล้วแต่กรณี พร้อมกับตรวจสอบสภาพห้องหรือบ้าน หากเป็นห้องหรือบ้านว่างให้ทำการปิดायัดห้องและปิดสัญญาในระบบทันทีเมื่อครบกำหนดระยะเวลา (ประมาณ 30 วัน) อย่างไรก็ตามในการบอกเลิกสัญญาเช่าซื้อสำหรับโครงการบ้านเอื้ออาทรกรณีที่เช่าซื้อจะต้องค้างชำระ 3 งวดติดต่อกัน แต่หากเป็นอาคารแนวราบผู้เช่าซื้อต้องค้างชำระ 2 งวดติดต่อกัน
- **ค้าง 4 งวด** ทนายความส่งฟ้องลูกหนี้ต่อศาล หากลูกหนี้ประสงค์จะขอผ่อนผันหรือประนอมหนี้ให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบพิจารณาตามความเหมาะสมแล้วแต่กรณี

นอกจากมาตรการในการติดตามลูกหนี้ที่ค้างชำระดังกล่าวข้างต้นแล้ว ในส่วนของการดำเนินงานของการเคหะแห่งชาติ เพื่อติดตามให้ผู้เช่าซื้อที่ค้างชำระมาจ่ายเงินค่าเช่าซื้อห้องชุดหรือบ้านในโครงการบ้านเอื้ออาทรนั้น จะมีการแบ่งประเภทของลูกหนี้ไว้ทั้งหมด 5 ประเภท ได้แก่

ประเภทแรกไม่มีการอยู่อาศัยในอาคารและทั้งอาคารรกร้างว่างเปล่าเป็นเวลานานพอสมควร ลูกหนี้ประเภทนี้เจ้าหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติจะดำเนินการตรวจสอบการอยู่อาศัยและสอบอาคารข้างเคียงเป็นพยาน แล้วดำเนินการปิดायัดอาคารเพื่อหยุดหนี้ไว้ หรือเพื่อยกเลิกลูกหนี้และนำอาคารไปบรรจุผู้เช่า-ผู้เช่าซื้อรายใหม่ต่อไป โดยลูกหนี้จะต้องชำระเงินส่วนที่ค้างทั้งหมดหรือทำหนังสือรับสภาพหนี้ไว้



ประเภทที่สองไม่อยู่อาศัยในอาคาร แต่ให้บุคคลอื่นอยู่อาศัยแทน โดยมีได้รับอนุญาตจากการเคหะแห่งชาติหรือให้เช่าช่วงและมีปัญหาหนี้ค้างชำระ 2 งวดติดต่อกัน ลูกหนี้ประเภทนี้เจ้าหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติจะดำเนินการบอกเลิกสัญญาโดยทันที และหากมีหนี้ค้างชำระ 7 งวด ก็จะมีการจัดจ้างให้หน่วยความเอกชนดำเนินการต่อไป

ประเภทที่สามอยู่อาศัยเองโดยมีปัญหาทางการเงิน ระหว่างเช่า-เช่าซื้อ และค้ำค่าเช่า-ค่าเช่าซื้อสูงมากลูกหนี้ประเภทนี้ให้พิจารณาการชำระเงินในอดีตที่ผ่านมาประกอบ เช่นหากลูกหนี้ชำระเงินเพียงไม่กี่งวด และปล่อยให้มีการค้างชำระเป็นเวลานาน และไม่มีท่าทีว่าจะผ่อนชำระหรือประนอมหนี้กับการเคหะแห่งชาติ กรณีนี้การเคหะแห่งชาติจะดำเนินการจัดจ้างหน่วยความเอกชนเพื่อดำเนินการต่อไป แต่หากลูกหนี้ประสงค์จะเป็นลูกหนี้ของการเคหะต่อไป ลูกหนี้จะต้องดำเนินการติดต่อเจ้าหน้าที่เพื่อผ่อนชำระหนี้หรือประนอมหนี้ หรือติดต่อสถาบันการเงิน

ประเภทที่สี่อยู่อาศัยเองโดยไม่มีปัญหาทางการเงิน แต่ไม่จ่ายค่าเช่า-ค่าเช่าซื้อตามปกติและค้างชำระซื้อสูงมากลูกหนี้ประเภทนี้เจ้าหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติจะดำเนินการตรวจสอบหรือสังเกตว่าลูกหนี้มีการปรับปรุงหรือต่อเติมอาคาร หรือมีทรัพย์สินมีค่าอยู่ในความครอบครองจำนวนมากแต่ไม่ยอมชำระเงิน กรณีเช่นนี้ทางเจ้าหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติจะจัดทำรายละเอียดลูกหนี้ประเภทนี้เพื่อดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

ประเภทที่ห้าอยู่อาศัยเองและค้างชำระเป็นปกติไม่เกิน 1-2 งวดลูกหนี้ประเภทนี้เจ้าหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติจะดำเนินการติดตามทวงถามเพื่อไม่ให้มีปัญหาดิดค้างชำระเพิ่มเติม เพราะแม้ว่าการเคหะแห่งชาติจะคิดค่าปรับกรณีค้างชำระในอัตราที่สูงประมาณร้อยละ 2 ต่อเดือนแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงมีการค้างชำระเป็นปกติ

เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่าการเคหะแห่งชาติได้มีการจัดลักษณะของผู้อยู่อาศัยในแต่ละประเภทตามความเป็นจริงซึ่งมีทั้งผู้ที่อยู่อาศัย หรือมีการปล่อยให้ผู้อื่นเช่าช่วง หรือไม่มีผู้อยู่อาศัย และเมื่อผู้เช่าหรือผู้เช่าซื้อกระทำผิดสัญญา เจ้าหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติก็จะดำเนินการตามแบบแผนในการบริหารจัดการหนี้และมาตรการในการติดตามหนี้ที่ค้างชำระตามอายุหนี้ที่แตกต่างกันออกไปแล้วแต่กรณีฯ นับตั้งแต่การติดตามหนี้ทางโทรศัพท์ การส่งข้อความ การส่งจดหมายลงทะเบียนตอบรับการติดตามหนี้ภาคสนาม และการจัดจ้างสำนักงานหน่วยความเอกชนดำเนินคดี [24]



จากแนวทางในการบริหารจัดการหนี้ของการเคหะแห่งชาติ ในช่วงต้น ถือได้ว่า ขั้นตอนในการติดตามทวงถามหนี้ค้างชำระจากลูกหนี้ มีลักษณะเช่นเดียวกับการเรียกเงินคืนทั่วไป แต่ในส่วนของการเคหะแห่งชาตินี้ย่อมมีข้อแตกต่างจากการดำเนินงานของเอกชน โดยเฉพาะการติดตามทวงถามลูกหนี้ที่ค้างชำระ 3 งวดขึ้นไป เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องดำเนินการออกพบปะลูกบ้านภายในโครงการโดยตรง ตลอดจนสำรวจอาคาร บ้านพักที่อยู่อาศัยว่ามีผู้อยู่อาศัยหรือไม่ หากไม่มีการอยู่อาศัย และไม่มีทรัพย์สินใด ๆ หรือมีการทิ้งร้างอาคาร ห้องร้างโดยไม่มีทรัพย์สินที่จำเป็นเพื่อการครองชีพหรือทรัพย์สินอื่นใดของผู้เช่าหรือผู้เช่าซื้อทางการเคหะแห่งชาติ ก็จะดำเนินการบอกเลิกสัญญาตามขั้นตอน พร้อมกับทำการปิดอายุดีทรัพย์สินดังกล่าว [9] แต่ในขณะเดียวกันหากมีบุคคลภายนอกอ้างสิทธิเกี่ยวกับบ้านหรืออาคารดังกล่าว หรือลูกหนี้ยังคงต้องการผ่อนชำระเงินให้กับการเคหะแห่งชาติ ย่อมสามารถกระทำได้เช่นกันโดยการเข้าไปติดต่อและชำระค่าเช่าซื้อได้ที่สำนักงานการเคหะในพื้นที่ที่ตนอยู่อาศัยได้โดยตรง ภายในระยะเวลาที่การเคหะแห่งชาติกำหนด

ดังนั้นในการติดตามทวงหนี้ของลูกหนี้ที่ค้างชำระกับการเคหะแห่งชาติ จึงกล่าวได้ว่ามีความยืดหยุ่นต่อผู้อยู่อาศัยในโครงการของการเคหะแห่งชาติเพราะ หากลูกบ้านผัดนัดไม่ชำระหนี้ ทางการเคหะเองก็จะมีมาตรการเตือนให้ลูกบ้านชำระหนี้ พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้มีการเจรจาถึงหน้าบ้านของตนเอง

การประนีประนอมและการดำเนินคดี

ในการบริหารจัดการหนี้ของการเคหะแห่งชาติ นอกจากจะมีการวางแผนทางในการติดตามทวงถามเพื่อให้ลูกหนี้ได้ชำระหนี้แล้ว จะเห็นได้ว่าขั้นตอนการดำเนินงานของการเคหะแห่งชาติ ยังมีการเปิดโอกาสให้ผู้เช่าซื้อซึ่งเป็นลูกหนี้สามารถรักษาสติ ในการมีที่อยู่อาศัยของตนเองได้ ผ่านกระบวนการและขั้นตอนตามที่มีการเคหะแห่งชาติได้กำหนดไว้ทั้งในระยะเวลาก่อนฟ้องและหลังฟ้องกล่าวคือ

ระยะเวลาก่อนฟ้อง

ในช่วงระยะเวลาก่อนฟ้องนั้นกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิดสัญญาในแต่ละประเภทก็จะส่งผลต่อการจัดการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ หากเป็นการกระทำผิดสัญญาเช่าซื้อกับการเคหะแห่งชาติไม่ชำระเงินงวดตามที่

ตกลงกันได้ในสัญญาหรือไม่ดำเนินการต่อสัญญา นับตั้งแต่วันที่ลูกหนี้ได้รับโทรศัพท์
ทวงถาม และหนังสือบอกกล่าวยกเลิกสัญญาแล้ว หากลูกหนี้ยังคงมีความประสงค์
ที่จะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในบ้านหรือห้องชุดและต้องการจะชำระหนี้เงินสามารถนำเงิน
มาชำระให้กับการเคหะแห่งชาติได้พร้อมกับเบี้ยปรับ รวมถึงค่าดำเนินการที่การเคหะ
ได้เสียไปเนื่องจากการติดตามทวงถามให้ชำระหนี้ดังกล่าว

แต่หากเป็นกรณีการทำผิดสัญญาจะซื้อจะขายโดยเฉพาะโครงการบ้านเอื้ออาทร
ซึ่งการเคหะแห่งชาติเป็นผู้ค้าประกันกับทางธนาคารนั้น เมื่อลูกหนี้ผิดนัดไม่ชำระหนี้
กับทางธนาคารและถูกบอกเลิกสัญญาแล้ว ทางการเคหะก็จะดำเนินการซื้อบ้านหรือ
ห้องชุดดังกล่าวคืนไปจากธนาคารแต่อย่างไรก็ตามการเคหะแห่งชาติจะยังคงไม่ตัดสิทธิ
ยกเลิกสัญญาระหว่างการเคหะแห่งชาติและผู้เช่าซื้อรายเก่าในทันทีโดยมีวิธีการจัดการ
2 รูปแบบคือ รูปแบบแรกผู้เช่าซื้อซึ่งเป็นลูกหนี้ยังคงต้องการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์
ในบ้านหรือห้องชุดและสามารถผ่อนส่งได้ กรณีนี้ผู้เช่าซื้อจะต้องมาดำเนินการชำระหนี้
ที่ค้างชำระทั้งหมด และทำสัญญาเช่าซื้อกับการเคหะแห่งชาติใหม่ต่อไป ส่วนรูปแบบ
ที่สองผู้เช่าซื้อซึ่งเป็นลูกหนี้นั้นเงินผ่อนไม่ต้องการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในบ้านหรือ
ห้องชุด และไม่ยินยอมออกจากอาคารหรือห้องชุดกรณีนี้ทางการเคหะแห่งชาติจะต้อง
ดำเนินการทางกฎหมายฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายต่อไป [22]

อย่างไรก็ตามจะสังเกตเห็นได้ว่า ในขั้นตอนการเจรจาต่อรองระหว่างการเคหะ
แห่งชาติกับผู้เช่าซื้อก่อนฟ้องนั้น หากลูกหนี้ยังคงต้องการใช้ประโยชน์หรือประสงค์
จะใช้ประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์นั้น ๆ อยู่ และเพื่อไม่ให้ตนเองเสียสิทธิในการ
มีอยู่อาศัยในราคาถูก จะต้องดำเนินการชำระเงินที่ค้างชำระและค่าดำเนินการต่าง ๆ
เพื่อไม่ให้มีการนำคดีขึ้นสู่ศาล แต่ในขณะเดียวกันหากลูกหนี้ไม่ต้องการใช้ประโยชน์
จากบ้านหรือห้องชุดอีกต่อไปแล้วก็จะปล่อยปะละเลยให้บ้านหรือห้องชุดรกร้าง
ว่างเปล่าไม่ผ่อนชำระเงินตามสัญญา ซึ่งในกรณีนี้การการเคหะแห่งชาติ จะต้อง
ดำเนินการบอกเลิกสัญญาและปิดขายดีอาคารหรือบ้านคืนกลับไป อันส่งผลให้
การเคหะแห่งชาติจะมีบ้านหรือห้องชุดภายในโครงการว่างเพิ่มขึ้น

ระยะเวลาหลังฟ้อง

ในปัจจุบันคดีฟ้องขับไล่และคดีฟ้องเรียกค่าเสียหายของการเคหะแห่งชาติ ถือได้ว่าเป็นคดีผู้บริโภคและอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551[16] ซึ่งการดำเนินคดีแพ่งในกรณีผิดสัญญาจากการเช่าซื้อหรือสัญญาจะซื้อจะขายนี้ สามารถแบ่งลักษณะการฟ้องร้องดำเนินคดีได้เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

1. การฟ้องลูกหนี้ซึ่งไม่ต่อสัญญาเช่าซื้อเมื่อครบ 5 ปี กล่าวคือสัญญาเช่าซื้อของการเคหะแห่งชาตินั้น จะมีระยะเวลาผ่อนชำระจำนวน 60 งวด (5 ปี) ต่อหนึ่งสัญญาโดยงวดสุดท้ายจะเป็นงวดเงินคงเหลือจากราคาเช่าซื้อทั้งหมด โดยลูกหนี้ที่ประสงค์จะเช่าซื้อบ้านหรือห้องชุดต่อการเคหะแห่งชาติ จะต้องมาดำเนินการต่อสัญญาเช่าซื้อกับการเคหะแห่งชาติใหม่ทุก ๆ 5 ปีในลักษณะของการทำบันทึกต่อท้ายสัญญาหากลูกหนี้ไม่มาต่อสัญญาหรือเพิกเฉยจะไม่สามารถดำเนินการผ่อนชำระเงินเป็นงวดได้และถูกยื่นฟ้องต่อศาลเป็นคดีแพ่ง เว้นเสียแต่ลูกหนี้จะดำเนินการชำระเงินในส่วนที่เหลือทั้งหมดและปิดยอดเงินคงเหลือตามสัญญาดังกล่าวไป

2. การฟ้องลูกหนี้ที่ค้าง 4 งวดขึ้นไป กล่าวคือลูกหนี้ได้กระทำความผิดสัญญาโดยการไม่ชำระเงินค่างวดตามสัญญาเช่าซื้อเป็นจำนวน 4 งวดขึ้นไปทางการเคหะแห่งชาติ ก็จะดำเนินการยื่นฟ้องต่อศาลเป็นคดีแพ่งในข้อหาผิดสัญญาและฟ้องขับไล่รวมถึงเรียกค่าเสียหายที่เกิดจากการใช้ทรัพย์

3. การฟ้องลูกหนี้ที่ซื้อคืนมาจากธนาคาร กล่าวคือในกรณีที่ผู้เช่าซื้อได้ทำการขอคืนซื้อจากทางธนาคารเพื่อกู้เงินซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านเอื้ออาทร โดยมีการเคหะแห่งชาติเป็นผู้ค้ำประกันมีระยะเวลา 5 ปี ซึ่งภายในระยะเวลา 5 ปีนี้ หากลูกหนี้ผิดสัญญากับทางธนาคารไม่ผ่อนชำระ 2 งวดติดต่อกันตามสัญญาจะซื้อจะขาย ธนาคารก็สามารถบอกเลิกสัญญาพร้อมกับให้การเคหะแห่งชาติดำเนินการซื้อบ้านคืน และเมื่อการเคหะแห่งชาติซื้อบ้านคืนมาแล้ว การเคหะชาติย่อมมีกรรมสิทธิ์ในตัวบ้านหรือห้องชุด ตลอดจนสิทธิเรียกร้องตามสัญญาได้และหากลูกหนี้ยังคงอาศัยอยู่ในบ้านหรือห้องชุดดังกล่าว ทางการเคหะแห่งชาติก็จะสามารถดำเนินการยื่นฟ้องต่อศาลเป็นคดีแพ่งเพื่อขับไล่ พร้อมกับเรียกค่าเสียหายได้ [22]



ในการฟ้องร้องดำเนินคดีของการเคหะชาติซึ่งเป็นคดีผู้บริโภคนั้น เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องแล้ว ให้ศาลกำหนดวันนัดพิจารณาโดยเร็วแต่ต้องไม่เกิน 30 วัน และออกหมายเรียกจำเลยให้มาศาลตามกำหนดนัดเพื่อพิจารณาไกล่เกลี่ยให้การและสืบพยานในวันเดียวกันและสั่งให้โจทก์มาศาลในวันนัดพิจารณานั้นด้วยโดยในวันนัดพิจารณาหากจำเลยได้รับหมายเรียกแล้วไม่มาศาลและไม่ได้ยื่นคำให้การไว้ถือว่าจำเลยขาดนัดพิจารณา ศาลสามารถพิพากษาให้โจทก์ชนะคดีไปฝ่ายเดียวได้แต่หากคู่ความมาพร้อมกันให้เจ้าพนักงานคดี/ผู้ประนีประนอมประจำศาล หรือบุคคลที่คู่ความตกลงกัน ทำการไกล่เกลี่ยช่วยเหลือให้คู่ความได้เจรจาบรรลุถึงข้อตกลงร่วมกันแต่ถ้ายังไม่สามารถตกลงกันได้และเห็นควรเลื่อนการนัดพิจารณา ก็ให้ทำรายงานเสนอต่อศาลเพื่อขออนุญาตเลื่อนการนัดพิจารณาได้ไม่เกิน 3 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 7 วันหรือหากไม่สามารถตกลงกันได้ก็ให้ส่งสำนวนให้ศาลสืบพยานและพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป [25-33]

อย่างไรก็ดีนับจากวันยื่นฟ้องจนถึงวันนัดพิจารณา หากลูกหนี้ของการเคหะแห่งชาติประสงค์ที่จะผ่อนชำระหนี้นั้นสามารถแยกออกได้เป็น 2 แนวทาง คือแนวทางแรก การทำสัญญาประนีประนอมผ่อนจ่าย 3 งวดตามระยะเวลาที่การเคหะแห่งชาติกำหนด และเมื่อมีการชำระเงินครบถ้วนแล้วจึงจะทำการต่อสัญญาเช่าซื้อให้กับลูกหนี้ต่อไป [7] ส่วนแนวทางที่สองคือการชำระหนี้ทั้งหมดในคราวเดียว รวมถึงค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามที่การเคหะแห่งชาติกำหนด เพื่อถอนฟ้องคดีออกจากสารบบความของศาล ซึ่งการขอถอนฟ้องคดีนี้ลูกหนี้ควรดำเนินการชำระหนี้ให้แล้วเสร็จก่อนถึงวันนัดพิจารณา แต่อย่างไรก็ตามการจ่ายเงินทั้งหมดในคราวเดียวนั้น ย่อมต้องใช้เงินจำนวนมากกว่าที่เคยชำระเป็นงวด ๆ โดยลูกหนี้ซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อยต้องใช้เวลาในการรวบรวมเงินดังกล่าวอยู่นานพอสมควร

ฉะนั้นวิธีการทำสัญญาประนีประนอมจึงเป็นทางเลือกที่สามารถยืดเวลาให้กับลูกหนี้ซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อยได้มีโอกาสรวบรวมเงิน เพื่อดำเนินการชำระหนี้ให้กับการเคหะแห่งชาติได้และถึงแม้ว่าศาลจะพิพากษาให้ลูกหนี้ชำระหนี้เงิน ตลอดจนถึงขั้นตอนการบังคับคดีแล้วก็ตามหากลูกหนี้ของการเคหะชาติยังคงมีความประสงค์ต้องการบ้านหรือห้องชุด ก็สามารถนำเงินมาจ่ายให้กับการเคหะทั้งหมดในคราวเดียวได้ตลอดเวลา ก่อนการขายทอดตลาด



ข้อสังเกตสำหรับแนวทางการประนีประนอมยอมความหลังพ้องนั้น ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ของการเคหะมีความอะลุ่มอล่วย ต่อการชำระหนี้ของลูกหนี้ซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อยสูง อย่างเช่น การทำสัญญาประนีประนอมกำหนดให้ผ่อนชำระเงินภายใน 3 เดือน หากงวดแรก ลูกหนี้ไม่สามารถจ่ายเงินได้หรือจ่ายเงินได้ไม่ครบถ้วนตามสัญญา ก็สามารถเจรจาขอผ่อนผันไปจ่ายในงวดต่อไปได้โดยไม่ดำเนินการบังคับคดีกับลูกหนี้ในทันที แต่จะให้โอกาสลูกหนี้ซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อยได้มีโอกาสชำระหนี้ตามคำพิพากษา แต่ทั้งนี้แนวทางในการปฏิบัติดังกล่าวขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในแต่ละพื้นที่ ว่ามีแนวทางในการช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยเพียงใด รวมทั้งข้อจำกัดทางด้านกฎระเบียบของการเคหะแห่งชาติที่ได้กำหนดไว้ด้วย

ดังนั้นการอะลุ่มอล่วยต่อการผ่อนชำระหนี้สำหรับลูกหนี้ผู้มีรายได้น้อยนี้จึงกล่าวได้ว่าขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานแต่ละพื้นที่ว่ามีความเข้มข้นเพียงใด ซึ่งในบางพื้นที่หากลูกหนี้ผิดนัดเพียง 1 งวดก็อาจจะดำเนินการตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อขับไล่ในทันทีแต่สำหรับบางพื้นที่ก็จะอะลุ่มอล่วยตามสถานการณ์ของลูกหนี้ผ่านการเจรจาต่อรองระหว่างลูกหนี้กับเจ้าหน้าที่

บทสรุป

จากขั้นตอนการดำเนินคดีของการเคหะแห่งชาติ นับตั้งแต่การทำสัญญาการบริหารจัดการกรรมสิทธิ์และหนี้สินของการเคหะแห่งชาติ จนถึงขั้นตอนในการฟ้องร้องดำเนินคดีกล่าวได้ว่าการเคหะแห่งชาติได้มีการวางแผนปฏิบัติในการจัดการกรรมสิทธิ์สำหรับผู้ที่ปฏิบัติตามสัญญาและการติดตามทวงถามลูกหนี้ที่กระทำผิดสัญญาไว้อย่างชัดเจน รวมทั้งมีแนวทางในการอะลุ่มอล่วยต่อการชำระหนี้ของผู้เช่าซื้อที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อยสูง อาทิ การโอนกรรมสิทธิ์โครงการบ้านเอื้ออาทรเมื่อครบกำหนด 5 ปี การแบ่งประเภทของลูกหนี้ที่อยู่อาศัยและไม่ได้อยู่อาศัยจริงที่ค้างชำระเงินและมีมาตรการในการติดตามทวงถามหนี้ค้างชำระ เริ่มตั้งแต่ 1 งวด จนถึง 4 งวดขึ้นไป ทั้งทางโทรศัพท์ การบอกกล่าวเป็นหนังสือลงทะเบียนตอบรับการติดตามหนี้ภาคสนาม และการส่งเรื่องให้นายความเอกชนเป็นผู้ฟ้องดำเนินคดี เป็นต้น



อีกทั้งกระบวนการดำเนินงานดังกล่าวของการเคหะแห่งชาตินี้ยังคงมีความแตกต่างจากการติดตามหนี้ของเอกชนทั่วไป โดยเฉพาะการจัดกลุ่มของผู้พักอาศัยในโครงการกับการกระทำผิดสัญญาซึ่งจะมีเกณฑ์การพิจารณาที่แตกต่างกันตามลักษณะของการอยู่อาศัยอันส่งผลต่อการระดมอ้อยในการชำระหนี้ของผู้เช่าซื้อ ซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อย สะท้อนให้เห็นผ่านกรณีของผู้เช่าซื้อกระทำผิดสัญญาและมีการนำที่อยู่อาศัยดังกล่าว ออกให้บุคคลอื่นอยู่อาศัยแทนหรือเช่าช่วง โดยมีได้รับอนุญาตจากการเคหะแห่งชาติการเคหะแห่งชาติจะดำเนินการบอกเลิกสัญญาโดยทันทีแต่ในทางตรงกันข้ามหากผู้เช่าซื้อซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อยอยู่อาศัยด้วยตนเองและกระทำผิดสัญญาแนวทางในการพิจารณาผ่อนชำระหนี้ จะมีลักษณะระดมอ้อยค่อนข้างมาก เช่น พิจารณาจากสถานะการชำระหนี้ในอดีต สภาพความเป็นอยู่ เป็นต้น เพื่อให้โอกาสผู้เช่าซื้อดำเนินการจัดการชำระหนี้ที่ค้างชำระ

ดังนั้นด้วยแนวปฏิบัติในการดำเนินคดีแพ่งของการเคหะแห่งชาติจึงถือได้ว่าเป็นการช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยหรือผู้ที่มิรายได้ปานกลางผ่านรูปแบบการเจรจาและประนีประนอมกับการเคหะแห่งชาติได้ทั้งก่อนฟ้องและหลังฟ้องเพื่อให้โอกาสผู้เช่าซื้อซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อยได้มีที่อยู่อาศัยที่เป็นกรรมสิทธิ์ในของตนเองได้ เพราะความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยนี้ ยังส่งผลต่อสภาพความเป็นอยู่ภายในชุมชนในการบริหารจัดการชุมชนอีกด้วย[34] แต่อย่างไรก็ดีสำหรับการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในบ้านหรือห้องชุดของผู้มีรายได้น้อย ผู้เช่าซื้อไม่เพียงแต่ต้องหาเงินมาเพื่อมาชำระค่าเช่าซื้อในแต่ละงวดตามสัญญาเท่านั้นแต่ยังมีภาระทางการเงินซึ่งเกี่ยวข้องกับการโอนกรรมสิทธิ์ในส่วนของค่าธรรมเนียม ที่รัฐควรพิจารณาให้การช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยให้ครอบคลุมอีกด้วย เช่น การให้สิทธิแก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยซึ่งเป็นผู้เช่าซื้อบ้านในโครงการของรัฐ สามารถโอนกรรมสิทธิ์ในบ้านหรือห้องชุดได้ในอัตราที่ต่ำกว่าการซื้อขายบ้านหรือห้องชุดของเอกชน เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้ดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยของตนได้ทันทีภายหลังผ่อนชำระค่าเช่าซื้อจนครบถ้วนแล้ว เป็นต้น เพราะการโอนกรรมสิทธิ์ในบ้านหรือห้องชุดของการเคหะชาตินั้นผู้มีรายได้น้อยซึ่งเป็นผู้เช่าซื้อจะต้องเป็นผู้ชำระเงินค่าธรรมเนียมรวมทั้งค่าส่วนต่างของที่ดินหรือพื้นที่ให้กับการเคหะแห่งชาติเพิ่มขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- [1] Cabinet resolution on March 2, 2004 on solving social problems and integrated poverty. Retrieved from <http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-1.jsp?menu=1>. (Data search date: 2020, June 2).
- [2] Japan International Cooperation Agency (JICA). Complete report Housing Survey Data Survey in Thailand 2013. Retrieved from <https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/1000013802.pdf>. (Data search date: 2020, June 2).
- [3] Siamrath.47 years NHA raises the quality of living to give Thai people a better quality of life. Retrieved from <https://siamrath.co.th/n/130670>. (Data search date: 2020, June 2).
- [4] Atchara Rakyutidharm. (2016). **The homeless, journey to solitude**. Bangkok: Parbpim Printing Publishing.
- [5] Foundation of Consumers. **The NHA and GSB loses the case to the people of Baan Eua-Athron, Khon Kaen by the court has no right to evict and claim damages for them**. Retrieved from <https://consumer-thai.org/news-consumerthai/ffc-news/2195-2011-02-02-12-35-22.html>. (Data search date: 2020, June 2).
- [6] Foundation of Consumers. **Consumer suffering 2012**. Retrieved from <https://waymagazine.org/ทุกข์ของผู้บริโภค-2555-2/>. (Data search date: 2020, June 2).
- [7] Manager Online. **Residents in Baan Eua-Athron sue National Housing Authority In the case of payments for transfer ownership**. Retrieved from <https://mgronline.com/local/detail/9570000024743>. (Data search date: 2020, June 2).
- [8] The Independent Committee for Consumer Protection (ICCP). **Take the case of consumer lawsuit lessons: case study of Baan Eua-Arthorn Sakon Nakhon (KhunRungLawan)**.



Retrieved from <http://www.indyconsumers.org/main/information/prosecution/513-581120001.html>. (Data search date: 2020, June 2).

[9] NationalHousingAuthority (N.d.). Community Management Handbook. Retrieved from <https://www.nha.co.th/view/1/คู่มือการให้บริการและการปฏิบัติงาน>. (Data search date : 2020, April 1).

[10] Sanankorn Sotthibandhu. (2006). **Legal Description on Hire-property and Hire-purchase**. 3rd edition. Bangkok : Winyuchon Publishing.

[11] Section 537 Civil and Commercial Code Law B.E. 2535.

[12] Charanee kittrakul. Who has the right to inherit? When the tenant of the Baan Eua-Athron Project is dies. Retrieved from http://admincourt.go.th/ADMINCOURT/upload/webcms/Academic/Academic_170614_144344.pdf. (Data search date : 2020, April 1).

[13] Pathaichit Eagjariyakorn. (2005). **Legal Description on Hire-property and Hire-purchase**. 11th edition. Bangkok: Winyuchon Publishing.

[14] Section 572 Civil and Commercial Code B.E. 2535.

[15] Section 456 Civil and Commercial Code B.E. 2535.

[16] Phaichit Punyaphan. (2006). **Legal Description on Sales Contracts**. Bangkok : Nitibannakan Publishing.

[17] Chaisak Onpradit. (2003). **The Contract that the people should be known**. Bangkok :U&I Publishing.

[18] Sahas Singhawiriya. (2004). **Civil and Commercial Code which specific contracts regarding Exchange Trading in Book III: part 1 – 3**. Bangkok: Nititam Publishing.

[19] Khaosod. **GH Bank-Jaidee for who buying a Baan Eua-Athron Project at a low interest rate of 0%**. Retrieved from <https://www.home.co.th/hometips/detail/69999>. (Data search date : 2020, April 1).



- [20] Real Estate Information Center Government Housing Bank. **Expedite transferownership in Baan Eua-Athron Project to members of 7,000 units.** Retrieved from <https://www.reic.or.th/News/RealEstate/411597>. (Data search date: 2020, April 1).
- [21] Prachachat Online. **Announced Reduce mortgage and transfer fees to 0.01%.** Retrieved from <https://www.prachachat.net/property/news-386770>. (Data search date: 2020, June 2).
- [22] Informal interview the officials of National Housing Authorities. April 1, 2020. Interview by Ajirawadee Laoaon.
- [23] Section 14 National Housing Regulations; Regarding the lease and hire-purchase or purchase of buildings and land B.E. 2543
- [24] Knowledge center for housing development. **NHA Knowledge Management Project For community management, knowledge and understanding of debt management.** Retrieved from <https://housingkc.nha.co.th/files/article/attachments/8610213147e68e138106d3bc8a68865f.pdf>. (Data search date: 2020, April 1).
- [25] Section 24 The Consumer Case Procedure Act B.E. 2551
- [26] Section 25 The Consumer Case Procedure Act B.E. 2551
- [27] Section 26 The Consumer Case Procedure Act B.E. 2551
- [28] Section 27 The Consumer Case Procedure Act B.E. 2551
- [29] Section 28 The Consumer Case Procedure Act B.E. 2551
- [30] Section 31 The Consumer Case Procedure Act B.E. 2551
- [31] Section 32 The Consumer Case Procedure Act B.E. 2551
- [32] Section 33 The Consumer Case Procedure Act B.E. 2551
- [33] Section 34 The Consumer Case Procedure Act B.E. 2551
- [34] Ajirawadee Laoaon. (2017). **Living in Condominium Community: Case Study in Government Housing Complex**, Chiang Mai Province. CMU Journal of Law and Social Sciences, 10(2).169-196.

