

สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สินพิทักษ์ พ.ศ.

1. ชื่อ

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สินพิทักษ์ พ.ศ.

2. วัตถุประสงค์

ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สินพิทักษ์ พ.ศ. (ร่างพระราชบัญญัติฯ) นั้น กระทรวงการคลังมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขข้อจำกัดของการเช่าตามกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่

2.1 การเช่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ป.พ.พ.) ซึ่งมีข้อจำกัดหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นลักษณะของสิทธิการเช่าที่มีความเป็นเฉพาะตัว เมื่อผู้เช่าตายสัญญาเช่าระงับ นอกจากนี้ ยังห้ามการเช่าช่วง โอนสิทธิการเช่า หรือตัดแปลงต่อเติม โดยมิได้รับความยินยอมจากผู้ให้เช่า อีกทั้งโดยสภาพยังไม่สามารถนำไปเป็นหลักประกันการชำระหนี้ด้วยการจำนองได้

2.2 การเช่าตามพระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2542 (พระราชบัญญัติการเช่าฯ) ที่มีบทบัญญัติรองรับการนำสิทธิการเช่าไปใช้ประโยชน์ได้ในเรื่องต่าง ๆ เช่น ให้นำสิทธิการเช่าตามพระราชบัญญัตินี้ไปจำนองได้ ผู้เช่าอาจให้ผู้เช่าช่วงได้โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้ให้เช่า และให้สิทธิการเช่าตกทอดเป็นมรดกได้ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ได้กำหนดขอบเขตวัตถุประสงค์ไว้เฉพาะเพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรมเท่านั้น โดยได้มีการออกกฎหมายลำดับรองตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ 2 ฉบับ ซึ่งสร้างข้อจำกัดมากมายจึงทำให้ในทางปฏิบัติมีผู้มาจดทะเบียนเช่าตามพระราชบัญญัติการเช่าฯ เพียงแค่ 6 รายเท่านั้น

2.3 นอกจากนี้ ยังมีการเช่าตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ได้มีแนวทางการพิจารณาเรื่องสัญญาต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดา เช่น สัญญาเช่าที่มีการกำหนดให้ผู้เช่าปลูกสิ่งปลูกสร้าง ช่วยเงินค่าก่อสร้าง หรือซ่อมปรับปรุงสถานที่เช่าอย่างถึงขนาดเป็นสัญญาต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดา อันเป็นผลให้การเช่านั้นไม่มีลักษณะเป็นการเฉพาะตัวอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม การที่จะเข้าลักษณะเป็นสัญญาต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดานั้น คู่สัญญายังไม่อาจตกลงกันและใช้บังคับเป็นสัญญาต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดาได้เอง ยังคงเป็นดุลพินิจของศาลซึ่งก็ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในแต่ละกรณี จึงไม่มีความไม่แน่นอน

ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงได้ยกร่างพระราชบัญญัติฯ ขึ้นมาเพื่อกำหนดลักษณะการเช่าอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่มีข้อจำกัดข้างต้นมาบัญญัติให้ชัดเจนในกฎหมาย โดยกำหนดให้สิทธิการเช่าไม่เป็นสิทธิเฉพาะตัว มีความคล่องตัวและสามารถเปลี่ยนมือได้ และไม่มีการจำกัดวัตถุประสงค์ในการเช่าอย่างพระราชบัญญัติการเช่าฯ โดยครอบคลุมทั้งการเช่าเพื่อพาณิชยกรรม การเช่าเพื่ออุตสาหกรรม และการเช่าเพื่อที่อยู่อาศัยด้วย

3. แนวทางการดำเนินการ

ยกเลิกพระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2542 (พระราชบัญญัติการเช่าฯ) และยกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สินพิทักษ์ พ.ศ. ซึ่งมีหลักการครอบคลุมการเช่าอสังหาริมทรัพย์โดยไม่จำกัดวัตถุประสงค์

4. ระยะเวลาของทรัพย์สินพิทักษ์

ระยะเวลาการของทรัพย์สินพิทักษ์ตามร่างพระราชบัญญัติฯ อาจแบ่งได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

4.1 การจดทะเบียนทรัพย์สินลิขสิทธิ์ทุกประเภท ไม่จำกัดวัตถุประสงค์ ให้มีกำหนดระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 3 ปี แต่ไม่เกิน 30 ปี (3 – 30 ปี)

4.2 การจดทะเบียนทรัพย์สินลิขสิทธิ์เพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม มีกำหนดระยะเวลาเข้าตั้งแต่ 30 ปี แต่ไม่เกิน 50 ปี (30 – 50 ปี) ทั้งนี้ ประเภทการใช้ และการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนของการจดทะเบียนทรัพย์สินลิขสิทธิ์เพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

5. หลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ

ตามบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติฯ อาจแบ่งหลักการออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังจะอธิบายได้ดังนี้

5.1 กลุ่มที่ 1 บทบัญญัติที่บังคับใช้กับทรัพย์สินทุกกรณีโดยคู่สัญญาไม่สามารถกำหนดเป็นอย่างอื่นได้

เป็นหลักการที่เป็นแก่นของความเป็นทรัพย์สินลิขสิทธิ์ โดยได้กำหนดให้มีผลชัดเจนไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ และคู่สัญญาจะกำหนดไว้ในสัญญาให้แตกต่างจากบทบัญญัติมิได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวมีทั้งหมด 5 ประเด็น คือ

5.1.1 ทรัพย์สินต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ มิฉะนั้นเป็นโมฆะ

5.1.2 ผู้ให้ทรัพย์สินต้องเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น

5.1.3 ผู้ทรงทรัพย์สินตามร่างพระราชบัญญัติฯ อาจให้เช่าช่วงหรือโอนทรัพย์สินได้ โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ให้ทรัพย์สิน

5.1.4 ทรัพย์สินติดทอดแก่ทายาทได้

5.1.5 ทรัพย์สินสามารถนำไปเป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยการจำนองได้ โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ให้เช่า

5.2 กลุ่มที่ 2 สิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาที่แตกต่างจากบทบัญญัติว่าด้วยการเช่าทรัพย์สินตาม ป.พ.พ. แต่คู่สัญญาอาจตกลงเป็นอย่างอื่นได้

หลักการที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาในทรัพย์สินซึ่งแตกต่างจากการเช่าทรัพย์สินตาม ป.พ.พ. แต่คู่สัญญาสามารถตกลงเป็นอย่างอื่นได้ เพื่อให้กฎหมายมีความยืดหยุ่น สามารถปรับใช้ได้กับสัญญาทรัพย์สินซึ่งอสังหาริมทรัพย์ที่มีความหลากหลายได้ มี 3 ประเด็น ดังนี้

5.2.1 ผู้ให้ทรัพย์สินไม่ต้องรับผิดชอบในความเสี่ยงใดๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างสัญญาทรัพย์สิน และผู้ทรงทรัพย์สินมีหน้าที่จัดการซ่อมแซมทุกประการตลอดระยะเวลาสัญญา

5.2.2 ผู้ทรงทรัพย์สินอาจทำการดัดแปลง ต่อเติม ปลุกโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างลงบนอสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนทรัพย์สินได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ให้ทรัพย์สิน

5.2.3 ผู้ทรงทรัพย์สินมีหน้าที่จัดการและแจ้งให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ทราบโดยพลันในกรณีที่ต้องจัดการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อปิดป้องอันตรายแก่อสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนทรัพย์สิน หรือในกรณีที่มีบุคคลภายนอกรุกล้ำเข้ามาหรือเรียกร้องสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนทรัพย์สิน

5.3 กลุ่มที่ 3 หลักการที่สามารถนำ ป.พ.พ. มาใช้บังคับได้ โดยไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้ โดยเฉพาะในร่างพระราชบัญญัติฯ

หลักการที่สามารถนำบทบัญญัติว่าด้วยเช่าทรัพย์สินตาม ป.พ.พ. มาปรับใช้ได้ หมายถึง หลักการที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งได้กำหนดให้กลับไปใช้หลักกฎหมายเช่าทรัพย์สินทั่วไปตาม ป.พ.พ. มาบังคับ เนื่องจากไม่ต้องการให้การตีความสัญญาและกฎหมายฉบับนี้มีช่องว่าง มีทั้งหมด 7 ประเด็น ดังนี้

5.3.1 เรื่องการส่งมอบสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนทรัพย์สิน

ผู้ให้เช่าทรัพย์สินตามร่างพระราชบัญญัติฯ ต้องส่งมอบสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนทรัพย์สินในสภาพอันพร้อมแถมดีแล้ว ซึ่งหาผู้ให้เช่าทรัพย์สินส่งมอบในสภาพที่ไม่เหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ตามสัญญา ผู้ทรงทรัพย์สินจะบอกเลิกสัญญาได้ (ตาม ม. 546 และ ม. 548 ป.พ.พ.)

5.3.2 เรื่องการนำบทบัญญัติว่าด้วยการซื้อขายมาใช้โดยอนุโลม

การส่งมอบสังหาริมทรัพย์ การรับผิดชอบของผู้ให้เช่าทรัพย์สินในกรณีชำรุดบกพร่องและการรอนสิทธิและผลแห่งข้อสัญญาว่าจะไม่ได้รับผิดตามสัญญาทรัพย์สิน ให้บังคับด้วยบทบัญญัติว่าด้วยการซื้อขายใน ป.พ.พ. โดยอนุโลมตามควร (ตาม ม. 549 ป.พ.พ.)

5.3.3 เรื่องการใช้อสังหาริมทรัพย์

ผู้ทรงทรัพย์สินตามร่างพระราชบัญญัติฯ ต้องใช้อสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนทรัพย์สินตามประเพณีนิยมปกติหรือตามที่กำหนดไว้ในสัญญาทรัพย์สิน หากผู้ทรงทรัพย์สินฝ่าฝืนผู้ให้เช่าทรัพย์สินอาจบอกกล่าวให้ผู้ทรงทรัพย์สินปฏิบัติให้ถูกต้อง หากผู้ทรงทรัพย์สินยังละเลยไม่ปฏิบัติตามผู้ให้เช่าทรัพย์สินจะบอกเลิกสัญญาได้ (ตาม ม.552 และ ม.554 ป.พ.พ.) นอกจากนี้ ผู้ทรงทรัพย์สินยังต้องรับผิดชอบในความสูญหายหรือบอบสลายใด ๆ ที่เกิดขึ้นแก่อสังหาริมทรัพย์ เพราะความผิดของผู้ทรงทรัพย์สิน หรือบุคคลซึ่งอยู่กับผู้ทรงทรัพย์สิน หรือของผู้เช่าช่วง แต่ผู้ทรงทรัพย์สินไม่ต้องรับผิดชอบในความสูญหายหรือบอบสลายอันเกิดจากการใช้อสังหาริมทรัพย์โดยชอบ (ตาม ม. 562 ป.พ.พ.)

5.3.4 เรื่องการสงวนอสังหาริมทรัพย์

ผู้ทรงทรัพย์สินตามร่างพระราชบัญญัติฯ ต้องสงวนอสังหาริมทรัพย์นั้นในระดับวิญญูชน หากผู้ทรงทรัพย์สินฝ่าฝืน ผู้ให้เช่าทรัพย์สินอาจบอกกล่าวให้ผู้ทรงทรัพย์สินปฏิบัติให้ถูกต้อง หากผู้ทรงทรัพย์สินยังละเลยไม่ปฏิบัติตาม ผู้ให้เช่าทรัพย์สินจะบอกเลิกสัญญาได้ (ตาม ม. 553 และ ม. 554 ป.พ.พ.)

5.3.5 เรื่องการเข้าตรวจดูทรัพย์สินที่ให้เช่าทรัพย์สิน

ผู้ทรงทรัพย์สินตามร่างพระราชบัญญัติฯ ต้องยอมให้ผู้ให้เช่าทรัพย์สินหรือตัวแทนของผู้ให้เช่าทรัพย์สินตรวจดูสังหาริมทรัพย์เป็นครั้งคราวในระยะเวลาอันสมควร (ตาม ม. 555 ป.พ.พ.)

5.3.6 เรื่องค่าตอบแทนทรัพย์สิน

ถ้าไม่มีกำหนดโดยสัญญาหรือจารีตประเพณีว่าพึงจะชำระค่าตอบแทนทรัพย์สินเป็นเวลาใด ให้ชำระเมื่อสิ้นระยะเวลาอันได้ตกลงกำหนดกันไว้ทุกคราวไป กล่าวคือว่าถ้าตกลงชำระค่าตอบแทนทรัพย์สินกันเป็นรายปีก็พึงชำระเมื่อสิ้นปี ถ้าตกลงชำระค่าตอบแทนทรัพย์สินกันเป็นรายเดือนก็พึงชำระเมื่อสิ้นเดือน ในกรณีที่ผู้ทรงทรัพย์สินไม่ชำระค่าตอบแทนทรัพย์สิน ผู้ให้เช่าทรัพย์สินจะบอกเลิกสัญญาเสียก็ได้ แต่ถ้าค่าตอบแทนทรัพย์สินนั้นจะพึงส่งเป็นรายเดือน หรือส่งเป็นระยะเวลายาวกว่ารายเดือนขึ้นไป ผู้ให้เช่าทรัพย์สินต้องบอกกล่าวแก่ผู้ทรงทรัพย์สินก่อนว่าให้ชำระภายในเวลาใด ซึ่งพึงกำหนดอย่าให้น้อยกว่าสิบห้าวัน (ตาม ม. 559 และ ม. 560 ป.พ.พ.)

5.3.7 เรื่องความสูญหาย

ถ้าอสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนทรัพย์สินสูญหายไปทั้งหมด ให้สัญญาทรัพย์สินสูญหายไปทั้งหมด แต่ถ้าอสังหาริมทรัพย์นั้นสูญหายไปเพียงบางส่วนและมีได้เป็นเพราะความผิดของผู้ทรงทรัพย์สิน ผู้ทรงทรัพย์สินจะเรียกให้ลดค่าตอบแทนทรัพย์สินถึงตามส่วนที่สูญหายก็ได้ แต่หากความสูญหายนั้นทำให้ผู้ทรงทรัพย์สินไม่สามารถใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ส่วนที่คงเหลืออยู่ให้สำเร็จประโยชน์ดังที่ได้มุ่งหมายไว้ตอนเข้าทำสัญญา ให้ผู้ทรงทรัพย์สินมีสิทธิบอกเลิกสัญญา (ตาม ม. 567 และ ม.568 ป.พ.พ.)

6. สถานะของร่างพระราชบัญญัติฯ

ขณะนี้ ร่างพระราชบัญญัติฯ อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

7. ประเด็นที่รับฟังความคิดเห็น

(1) การใช้คำว่า “ทรัพย์สินสูญหาย”

(2) นิยาม “อสังหาริมทรัพย์” ควรมีขอบเขตเพียงใด และให้ครอบคลุมกรณีที่มีการสิทธิในสิ่งปลูกสร้างแยกออกจากที่ดินด้วยหรือไม่

(3) ความเหมาะสมของสิทธิหน้าที่และประโยชน์ที่จะได้รับจากการก่อตั้งทรัพย์สินสูญหาย ในส่วนที่เป็น (ก) บทบังคับ (ข) บทที่สามารถตกลงเป็นอย่างอื่นได้ (ค) บทบัญญัติที่อนุโลมจากการเช่าทรัพย์สินตาม ป.พ.พ. โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นดังต่อไปนี้

- การกำหนดแบบของสัญญาให้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่
- การให้โอนหรือเช่าช่วงโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ให้ทรัพย์สินสูญหาย และสามารถตกทอดแก่ทายาทได้
- การกำหนดให้สามารถนำทรัพย์สินสูญหายไปจำนองได้
- การกำหนดให้ผู้ทรงทรัพย์สินสูญหายสามารถก่อสร้าง ต่อเติม หรือดัดแปลงทรัพย์สิน โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ให้ทรัพย์สินสูญหาย สมควรเป็นบทบังคับ หรือให้คู่สัญญาตกลงกันได้ รวมทั้งการให้โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ให้เช่าเมื่อครบกำหนดเวลาเช่า
- การส่งมอบอสังหาริมทรัพย์คืนให้แก่ผู้ให้ทรัพย์สินสูญหายควรกำหนดไว้หรือไม่ว่าต้องส่งคืนในสภาพอย่างไร (สภาพที่เป็นอยู่ขณะนั้น/ สภาพที่ใช้งานได้/ สภาพเดิม)
- ความรับผิดชอบของผู้ให้ทรัพย์สินสูญหายและผู้ทรงทรัพย์สินสูญหายควรมีขอบเขตเพียงใดในความชำรุดบกพร่องของทรัพย์สิน

(4) ความเหมาะสมของระยะเวลาการทำทรัพย์สินสูญหาย