

สรุปผลเปิดรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สินพิทักษ์สิทธิ พ.ศ.

ตามที่กระทรวงการคลังโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ได้เชิญชวนหน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมทั้งประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สินพิทักษ์สิทธิ พ.ศ. (ร่างพระราชบัญญัติฯ) ตั้งแต่วันที่ ๑๒ - ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๑ เพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่อง แนวทางการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติ มาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อีกทั้ง ได้จัดประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมที่ดิน สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก สมาคมธุรกิจบ้านจัดสรร สมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย และสมาคมอาคารชุดไทย นั้น

สศค. ขอเรียนว่า บัดนี้ได้ครบกำหนดการเปิดรับฟังความคิดเห็นแล้ว ขอเรียนสรุปดังนี้

๑. วิธีการในการรับฟังความคิดเห็น

สศค. ได้เปิดรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อร่างพระราชบัญญัติฯ ผ่านทางเว็บไซต์ www.lawamendment.go.th และ www.fpo.go.th ของ สศค. ซึ่งสามารถแสดงความคิดเห็นได้ที่ช่องทาง Fax : ๐๒ ๖๑๘ ๓๓๗๑ และ E-mail : lawfpo๒๐๑๗@gmail.com และได้เปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมที่ดิน สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก สมาคมธุรกิจบ้านจัดสรร สมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย และสมาคมอาคารชุดไทย

๒. จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นในแต่ละครั้ง

จำนวน ๒ ครั้ง
ครั้งที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๑๒ - ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๑ โดยรับฟังความคิดเห็นผ่าน www.lawamendment.go.th ซึ่งมีผู้เข้ามาดูทั้งหมด ๖๓๖ ราย และรับฟังความคิดเห็นผ่าน www.fpo.go.th ซึ่งมีผู้เข้ามาดูทั้งหมด ๒๐๔ ราย
ครั้งที่ ๒ ในวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ ในการประชุมหารือร่วมกับผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมที่ดิน สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก สมาคมธุรกิจบ้านจัดสรร สมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย และสมาคมอาคารชุดไทย ณ ห้องประชุม ๒๐๑ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

๓. พื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น

หน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมทั้งประชาชน ร่วมแสดงความคิดเห็น

๔. ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็นและคำชี้แจง

หลังจากสิ้นสุดการเปิดรับฟังความคิดเห็น มีหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และประชาชนเข้ามาร่วมแสดงความคิดเห็นทั้งสิ้น ๖ ราย โดยผู้แสดงความคิดเห็นมีประเด็น ดังนี้

ประเด็น	ความคิดเห็น	คำชี้แจง
<p>๑. ประเด็นเรื่อง ชื่อ “ทรัพย์สินสิทธิ”</p>	<p>ชื่อทำให้เกิดความสงสัยว่า สิทธิที่เกิดขึ้นดังกล่าวนี้เป็นสิทธิในลักษณะใด เป็นทรัพย์สินหรือบุคคลสิทธิ เพราะลักษณะและโครงสร้างแห่งสิทธิ ทั้งสองประเภทนี้มีความแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง (ทั้งนี้อ้างอิงจากการแบ่ง หลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ เป็น ๓ กลุ่ม ซึ่ง กลุ่มที่ ๑ คล้ายกับเป็นการกำหนดสาระของทรัพย์สิน แต่กลุ่มที่ ๒ และ ๓ เป็นการกำหนดสิทธิหน้าที่ผูกโยงกับสัญญาเช่า อันเป็นสาระของบุคคลสิทธิ)</p> <p>เป็นชื่อที่ดีเนื่องจากมีความแปลกใหม่ และเป็นคำที่สื่อถึงความหมายได้ถูกต้องดีแล้ว</p> <p>ควรกำหนดนิยามที่ชัดเจนของคำว่า “ทรัพย์สินสิทธิ” ไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อให้เข้าใจได้ง่ายและสามารถตีความบทบัญญัติอื่น ๆ ในร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ดียิ่งขึ้น</p>	<p>การใช้คำว่า “ทรัพย์สินสิทธิ” นั้นมีวัตถุประสงค์ในการสื่อว่าสิทธิ การใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ตามร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจและสามารถโอนเปลี่ยนมือได้ ทั้งนี้ มีวัตถุประสงค์จะให้ทรัพย์สินสิทธิเป็นเพียงบุคคลสิทธิแบบพิเศษที่มีลักษณะไม่เป็นเฉพาะตัว</p> <p>จะนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไป</p>
<p>๒. ประเด็นเรื่อง ลักษณะของสิทธิ</p>	<p>- หากมีวัตถุประสงค์ให้ทรัพย์สินสิทธิเป็น "ทรัพย์สิน" ก็จำเป็นที่จะต้องกำหนดว่า "ผู้ทรงสิทธิ" มีสิทธิที่สามารถใช้ประโยชน์จาก "อสังหาริมทรัพย์" ที่ตนมีสิทธิอยู่ประการใดบ้าง เช่น กรรมสิทธิ์ (มาตรา ๑๓๓๖), สิทธิอาศัย (มาตรา ๑๔๐๒), สิทธิเหนือพื้นดิน (มาตรา ๑๔๑๐) เป็นต้น ทั้งนี้ การให้เช่าช่วง การโอนทรัพย์สินสิทธิ การจำนองทรัพย์สินสิทธิ หรือการให้ตกทอดแก่ทายาท ล้วน "ไม่ใช่" สิทธิที่ผู้ทรงสิทธิมีเหนืออสังหาริมทรัพย์ หากแต่เป็นการกำหนดความเคลื่อนไหวแห่งสิทธิในแทนั้น ซึ่งการกำหนดให้มีลักษณะเป็นทรัพย์สินเช่นนี้อาจกำหนดให้ผู้ทรงสิทธิมีสิทธิใช้สอยในอสังหาริมทรัพย์นั้นก็ได้ หากแต่การกำหนดในลักษณะของทรัพย์สินนั้น จะต้องเป็นการก่อทรัพย์สินสิทธิโดยสัญญาเฉพาะ ดังเช่นการก่อทรัพย์สินสิทธิลักษณะอื่นๆ โดยที่ไม่ควรจะนำเรื่องสัญญาเช่าทรัพย์สินมาปะปน เช่น การก่อสิทธิอาศัยก็ไม่มีให้นำสัญญาเช่าเข้ามาปะปน หากแต่เป็นการก่อสิทธิขึ้นเฉพาะ หรือในบทกรรมสิทธิ์ก็ไม่มี การกล่าวถึงสิทธิหน้าที่ของผู้ซื้อผู้ขายตามสัญญาซื้อขาย</p>	<p>มีวัตถุประสงค์ให้ทรัพย์สินสิทธิเป็นบุคคลสิทธิเช่นเดียวกับสัญญาเช่าตาม ป.พ.พ. แต่ได้แก้ไขข้อจำกัดในบางเรื่องโดยให้ทรัพย์สินสิทธิเป็นสิทธิที่ไม่มีความเป็นเฉพาะตัว ซึ่งมีลักษณะคล้ายการเช่าตามพรบ. การเช่าเพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยสามารถให้เช่าช่วง โอนเปลี่ยนมือ และตกทอดทางมรดกได้ตามมาตรา ๑๕๙๙ และมาตรา ๑๖๐๐ ของ ป.พ.พ. นอกจากนี้ เพื่อเพิ่มความคล่องตัวทางการเงิน จึงกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ ให้ทรัพย์สินสิทธิเป็นสังหาริมทรัพย์ที่นำไปจำนองได้ตาม มาตรา ๗๐๓ ววรรค ๒ ทั้งนี้ ตามหลักการร่างกฎหมาย การสร้างทรัพย์สินสิทธิจะต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนว่าสิทธินั้นเป็นทรัพย์สิน ตามมาตรา ๑๒๙๘ ของ ป.พ.พ. แต่การสร้างให้มีบุคคลสิทธิขึ้นนั้นไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้ให้ชัดเจนแต่อย่างใด</p>

ประเด็น	ความคิดเห็น	คำชี้แจง
	<p>- หากมีวัตถุประสงค์ให้ทรัพย์สินเป็น “บุคคลสิทธิ” โดยมีสัญญาเช่าเป็นพื้นฐาน เช่นนี้ก็ต้องกำหนดให้ชัดเจน โดยอาจจะกำหนดเป็นสัญญาลักษณะใหม่และกำหนดสิทธิหน้าที่ของคู่สัญญาให้ชัดเจนรัดกุม หรือเป็นการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ป.พ.พ.) ในส่วนของสัญญาเช่าให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้นแทน</p>	
<p>๓. ประเด็นเรื่องความทับซ้อนของสิทธิ</p>	<p>ควรระวังว่าร่างพระราชบัญญัติฯ อาจจะทำให้เกิดความเข้าใจว่า มีการสร้างสิทธิในหรือเหนือสิทธิ เช่นกำหนดให้บุคคลมีทรัพย์สินเหนือสิทธิการเช่า หรือการให้มีสิทธิจำนองในสิทธิการเช่า ทั้งนี้เพราะโดยทั่วไปแล้ว การเกิดสิทธินั้นจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดขึ้นมาชัดเจน</p>	<p>วัตถุประสงค์สิทธิในทรัพย์สิน คือ อสังหาริมทรัพย์ที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งคือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ ให้อีกบุคคลหนึ่งที่มีความประสงค์ใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นโดยมีค่าตอบแทน</p> <p>- การก่อตั้งทรัพย์สิน คือ การก่อตั้งสิทธิการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ โดยร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดไว้ว่าผู้ให้ทรัพย์สินจะต้องมีกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น ดังนั้น จะไม่เกิดกรณีที่บุคคลจะมีทรัพย์สินเหนือสิทธิการเช่า เนื่องจากผู้เช่าไม่มีกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่เช่า จึงเป็นผู้ให้ทรัพย์สินไม่ได้</p> <p>- หลักการจำนองซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๗๐๓ ของ ป.พ.พ. โดยทรัพย์สินที่จะนำมาจำนองได้ จะต้องเป็นอสังหาริมทรัพย์สังหาริมทรัพย์พิเศษ ได้แก่ เรือที่มีระวางตั้งแต่ ๕ ตันขึ้นไป แพ และสัตว์พาหนะ หรือสังหาริมทรัพย์อื่นที่กฎหมายอื่นกำหนดไว้ให้จำนองได้ ซึ่งในปัจจุบัน มีการกำหนดให้นำสังหาริมทรัพย์อื่นมาจำนองได้หลายอย่าง และมีการนำมาจดทะเบียนจำนองจริงในทางปฏิบัติ เช่น การจำนองเครื่องจักรตามพระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร พ.ศ. ๒๕๑๔ และการจำนองสิทธิการเช่าตามพระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๔๒ (พระราชบัญญัติการเช่าฯ) เป็นต้น ดังนั้น การอนุญาตให้จำนองทรัพย์สินได้ จึงสามารถทำได้ และไม่มี ความทับซ้อนของสิทธิ เนื่องจากเป็นเพียงการนำสิทธิไปเป็นหลักประกันการชำระหนี้</p>

ประเด็น	ความคิดเห็น	คำชี้แจง
๔. ประเด็นเรื่องการเช่าตาม ป.พ.พ.	คู่สัญญายังคงสามารถจดทะเบียนการเช่าภายใต้ ป.พ.พ. เพื่อให้สิทธิหน้าที่เป็นไปตาม ป.พ.พ. เหมือนเดิมได้หรือไม่ หรือถูกบังคับให้ต้องจดทะเบียนเป็นทรัพย์สินสิทธิตามร่างพระราชบัญญัติฯ	ทรัพย์สินสิทธิเป็นเพียงทางเลือกหนึ่งในการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ของตน คู่สัญญายังคงสามารถเลือกจดทะเบียนการเช่าตาม ป.พ.พ. หรือจดทะเบียนทรัพย์สินสิทธิก็ได้ ซึ่งคู่สัญญาจะมีสิทธิหน้าที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับความต้องการในการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ของตนในรูปแบบใด
๕. ประเด็นเรื่องนิยามของผู้เช่าช่วง	ควรกำหนดบทนิยามของผู้เช่าช่วง เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าผู้เช่าช่วงมีสิทธิหน้าที่เพียงใด และสามารถนำทรัพย์สินสิทธิไปเป็นหลักประกันการชำระหนี้ได้หรือไม่	กรณีที่ไม่ได้กำหนดบทบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในร่างพรบ. ทรัพย์สินสิทธิ จะนำบทบัญญัติว่าด้วยการเช่าตาม ป.พ.พ. มาใช้บังคับโดยอนุโลม
๖. ประเด็นเรื่องนิยามของคำว่า “อสังหาริมทรัพย์”	ไม่ควรจำกัดขอบเขตไว้เพียงกรรมสิทธิ์ในที่ดินมีโฉนดหรืออาคารชุด แต่ควรครอบคลุมถึงกรรมสิทธิ์ในสิ่งปลูกสร้างซึ่งแยกออกจากที่ดินด้วย โดยออกกฎหมายลูกให้นำแนวทางปฏิบัติของกรมที่ดินในการรับจดทะเบียนสิทธิการเช่าอสังหาริมทรัพย์ประเภทต่าง ๆ มาใช้โดยอนุโลม ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ต้องการสร้างสิทธิการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ที่มีสภาพคล่องและสามารถเกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจได้เต็มที่มากขึ้น	ได้ปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ แล้ว เพื่อขยายนิยามของอสังหาริมทรัพย์ให้ครอบคลุมถึง ที่ดินมีโฉนด ที่ดินมีโฉนดและสิ่งปลูกสร้าง สิ่งปลูกสร้างบนที่ดินมีโฉนด และห้องชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด
	เหตุใดจึงไม่รวม นส. ๓ และ นส. ๓ ก ในนิยามคำว่าอสังหาริมทรัพย์ เนื่องจากเป็นเอกสารสิทธิที่มีการจดทะเบียนเช่นเดียวกับโฉนด รวมทั้งในทางปฏิบัติก็มีการนำที่ดิน นส. ๓ และ นส. ๓ ก มาใช้ประโยชน์ในภาคธุรกิจ	เหตุที่กำหนดเฉพาะที่ดินมีโฉนดเนื่องจากทรัพย์สินสิทธิเป็นสิทธิที่ให้ประโยชน์แก่ผู้ทรงสิทธิมาก การก่อตั้งสิทธิจึงควรให้ก่อตั้งได้เฉพาะเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น ส่วนผู้ถือเอกสารสิทธิ นส. ๓ และ นส. ๓ ก เป็นเพียงผู้มีสิทธิครอบครองเท่านั้นไม่ใช่ผู้มีกรรมสิทธิ์ ซึ่งการถูกแย่งการครอบครองนั้นเกิดขึ้นได้ง่ายกว่ามาก กล่าวคือ การโอนที่ดิน นส.๓ และ นส.๓ ก สมบูรณ์ได้ด้วยการส่งมอบ จึงไม่ได้กำหนดให้รวมถึงที่ดินที่มีเพียง นส.๓ และ นส.๓ ก เนื่องจากเกรงว่าจะเกิดความไม่แน่นอนและอาจทำให้ประเด็นโต้แย้งระหว่างกันและมีปัญหาในทางปฏิบัติได้ง่าย

ประเด็น	ความคิดเห็น	คำชี้แจง
๗. ประเด็นเรื่องการขอความยินยอมของเจ้าหน้าที่ก่อนจะจดทะเบียนทรัพย์สิน	ควรเพิ่มเติมบทบัญญัติให้ก่อนการจดทะเบียนทรัพย์สินต้องได้รับความยินยอมจากผู้รับหลักประกันทางธุรกิจด้วย เพื่อรับรองสิทธิของเจ้าหน้าที่และผู้รับหลักประกันทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ อย่างเท่าเทียมกันในฐานะเจ้าหนี้มีประกัน	จะนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไป
๘. ประเด็นเรื่องการนำทรัพย์สินมาเป็นหลักประกันการชำระหนี้	การสร้างสิทธิจำนองในสิทธิการเช่า เป็นอีกหนึ่งประเด็นที่มีข้อพิงระวังแม้ว่าจะมีกฎหมายหลายฉบับที่อนุญาตให้ดำเนินการได้ แต่ลักษณะของสิทธิจำนองนั้น โดยพื้นฐานเป็นทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์มีอสังหาริมทรัพย์เป็นวัตถุแห่งสิทธิและบังคับเอาเกี่ยวกับตัวอสังหาริมทรัพย์นั้น การที่จะให้สิทธิจำนองบังคับกับสิทธิการเช่า ซึ่งเป็นผลให้เกิดการเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้และลูกหนี้ในสัญญาเช่า ซึ่งเป็นดูจะเป็นการขัดกับหลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนาของคู่กรณี กรณีนี้แม้ว่าจะสามารถทำได้โดยการสร้างทะเบียน แต่ต้องมีกระบวนการจดทะเบียนต้องมีความรัดกุมชัดเจน และมีการกำหนดรูปแบบและวิธีในการบังคับจำนองเพื่อให้สามารถดำเนินการบังคับเอาเกี่ยวกับสิทธิการเช่าที่เป็นหลักประกันนั้นได้อย่างแท้จริง	การจำนองทรัพย์สินนั้นเป็นการจำนองสิทธิ ซึ่งมีลักษณะเดียวกันกับการจำนองสิทธิการเช่าตามพระราชบัญญัติการเช่าเพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมฯ หรือการนำสิทธิการเช่าไปเป็นหลักประกันตามพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่เมื่อลูกหนี้หลักประกันผิดนัดชำระหนี้ เจ้าหนี้หลักประกันก็จะบังคับหลักประกัน คือสิทธิในการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ มิใช่ตัวกรรมสิทธิ์อสังหาริมทรัพย์ โดยในปัจจุบันก็มีการใช้เป็นกรณีทั่วไป ซึ่งในทางปฏิบัติการที่ผู้เช่าจะนำสิทธิการเช่าไปเป็นหลักประกันจะต้องขอความยินยอมจากผู้ให้เช่าก่อนเนื่องจากสิทธิการเช่ามีสภาพเป็นที่มีความเป็นเฉพาะตัว อย่างไรก็ดี การทำทรัพย์สินนั้น คือการทำสัญญาอย่างหนึ่งที่คู่สัญญามีเจตนาต้องตรงกันในขณะที่ทำสัญญาว่าจะปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ของทรัพย์สินภายใต้ร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งรวมถึงการอนุญาตให้ ผู้ทรงทรัพย์สินนำทรัพย์สินไปจำนองได้ ดังนั้น จึงไม่ขัดกับหลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนาของคู่สัญญา เนื่องจากคู่สัญญาได้ให้ความยินยอมไว้ตั้งแต่ขณะทำสัญญาแล้ว นอกจากนี้ในทางปฏิบัติ ก็มีกระบวนการทางทะเบียนที่รองรับการจำนองสิทธิอยู่แล้ว และในแง่ของการบังคับจำนองทรัพย์สินก็ยังสามารถทำได้สะดวก เนื่องจากทรัพย์สินเป็นสิทธิที่มูลค่าในตัวเอง และสามารถเปลี่ยนมือได้อย่างคล่องตัว จึงสามารถนำออกขายทอดตลาดได้โดยง่าย

ประเด็น	ความคิดเห็น	คำชี้แจง
	<p>ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติให้ชัดเจนว่า ผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิสามารถนำทรัพย์สินไปจดทะเบียนเป็นหลักประกันทางธุรกิจได้ตามพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ให้ทรัพย์สิน และให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการจดทะเบียนหลักประกันทางธุรกิจมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้ทรัพย์สินเป็นสิทธิเรียกร้องที่มีสถานะเป็นทรัพย์สินมีทะเบียนตามพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘</p>	<p>โดยสภาพทรัพย์สินเป็นสิทธิเรียกร้องที่สามารถนำมาเป็นหลักประกันตามพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้อยู่แล้วโดยที่ไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ เช่นเดียวกับสิทธิเรียกร้องที่ก่อตั้งตามกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งมิได้มีการบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในกฎหมายนั้น ๆ ว่าสิทธิเรียกร้องดังกล่าวสามารถนำมาเป็นหลักประกันตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันทางธุรกิจ</p>
	<p>ควรเพิ่มเติมบทบัญญัติว่า เมื่อมีการจดทะเบียนทรัพย์สินเป็นหลักประกันทางธุรกิจตามพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ และมีการปฏิบัติตาม มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้ว ให้ถือว่าการทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินครบถ้วนสมบูรณ์ ใช้นับบุคคลภายนอกได้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าผู้จดทะเบียนรับทรัพย์สินเป็นหลักประกันทางธุรกิจ ไม่ต้องดำเนินการจดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินอีก แต่สามารถอาศัยกลไกตาม มาตรา ๑๙ ให้เจ้าพนักงานทะเบียนตามพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ (สังกัดกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์) แจ้งให้นายทะเบียนทรัพย์สิน (สังกัดกรมที่ดิน) ทราบ เพื่อให้บันทึกการจดทะเบียนหลักประกันทางธุรกิจลงในทะเบียนทรัพย์สิน</p>	<p>เมื่อไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนใด ๆ ไว้เป็นการเฉพาะในร่างพระราชบัญญัติฯ การนำทรัพย์สินไปเป็นหลักประกันทางธุรกิจ ก็สามารถดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยหลักประกันทางธุรกิจได้ตามปกติ</p>
<p>๙. ประเด็นเรื่องการให้เข้าช่วง</p>	<p>ผู้ทรงทรัพย์สินที่นำทรัพย์สินออกให้เข้าช่วงไม่เกินสามปี จะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามร่างพระราชบัญญัติฯ เหมาะสมหรือไม่ และควรกำหนดวิธีการจดทะเบียนที่เหมาะสมมากขึ้นหรือไม่</p>	<p>การเข้าช่วงตามที่ได้กำหนดในกฎหมายฉบับนี้ เป็นการเข้าช่วงตาม ป.พ.พ. ตามปกติ กล่าวคือ การเข้าช่วงต่ำกว่า ๓ ปี ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือแต่ไม่ต้องจดทะเบียนกับพนักงานเจ้าหน้าที่</p>
	<p>ความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญาเป็นไปตาม ป.พ.พ. หรือเป็นไปตามลักษณะการใช้ทรัพย์สินที่ผู้ให้ทรัพย์สินติดต่อกับผู้ทรงทรัพย์สิน</p>	<p>ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้ทรัพย์สินและผู้ทรงทรัพย์สิน เป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติฯ และตามข้อสัญญาที่ตกลงกัน</p>
	<p>ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้ทรัพย์สินกับผู้เข้าช่วงเป็นไปตาม ป.พ.พ. ใช่หรือไม่</p>	<p>ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ทรงทรัพย์สิน (ผู้ให้เข้าช่วง) กับผู้เข้าช่วง เป็นไปตาม ป.พ.พ. และตามข้อสัญญาที่ตกลงกัน</p>

ประเด็น	ความคิดเห็น	คำชี้แจง
	<p>เนื่องจากตามข้อเท็จจริง อสังหาริมทรัพย์หลายพื้นที่จะมีการจำกัดรูปแบบหรือวัตถุประสงค์ในการใช้ประโยชน์ เช่น การแบ่งเขตที่อยู่อาศัยออกตามสัญญา หรือการแบ่งเขตการทำอุตสาหกรรมสะอาด เป็นต้น ซึ่งหากอนุญาตให้ผู้ทรงทรัพย์สินให้เช่าช่วงได้โดยอิสระ อาจทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ จึงควรกำหนดให้การให้เช่าช่วงและการโอนทรัพย์สินให้เป็นบทบัญญัติที่คู่สัญญาสามารถตกลงแตกต่างได้ เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการใช้ประโยชน์ทางปฏิบัติ และให้คู่สัญญาสามารถกำหนดกรอบวัตถุประสงค์ได้</p>	<p>หลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ ต้องการกำหนดบทบัญญัติที่ผู้ทรงทรัพย์สินอาจให้เช่าช่วงหรือโอนทรัพย์สินได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ให้ทรัพย์สิน เนื่องจากต้องการสร้างสิทธิที่ไม่มีลักษณะความเป็นเฉพาะตัว และคล่องตัวในการเปลี่ยนมือ โดยกำหนดให้เป็นบทบังคับ คู่สัญญาไม่สามารถตกลงแตกต่างได้ กล่าวคือ คู่สัญญาจะตกลงห้ามมิให้ผู้ทรงทรัพย์สินเช่าช่วงหรือโอนสิทธิไม่ได้ แต่อย่างไรก็ดี ร่างพระราชบัญญัติฯ มิได้ห้ามคู่สัญญาในการกำหนดกรอบวัตถุประสงค์ในการใช้ประโยชน์ เช่น การกำหนดว่าสัญญาทรัพย์สินนี้ ผู้ทรงทรัพย์สินและผู้เช่าช่วงจะต้องใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย หรือกำหนดข้อจำกัดว่าการให้เช่าช่วงต้องเป็นคนสัญชาติญี่ปุ่นเท่านั้น มิฉะนั้นจะเป็นเหตุบอกเลิกสัญญาของผู้ให้ทรัพย์สิน เป็นต้น</p>
	<p>เนื่องจากคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาได้ออกประกาศ เรื่อง ให้ธุรกิจให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ โดยในประกาศฉบับนี้ได้กำหนดห้ามเก็บเงินประกันจากผู้เช่าเกินกว่าอัตราค่าเช่าหนึ่งเดือน ดังนั้น หากผู้เช่าใช้อสังหาริมทรัพย์ที่เช่าจนชำรุดบกพร่อง ก็จะรับผิดชอบไม่เกินกว่าค่าเช่าหนึ่งเดือนเท่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติเงินจำนวนนี้ไม่เพียงพอต่อการซ่อมแซม ดังนั้น การที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ไม่สามารถเลือกผู้เช่าช่วงได้ และผู้เช่าช่วงเข้ามาก่อให้เกิดความเสียหาย ก็จะทำให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์เดือดร้อน</p>	<p>จะนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไป</p>
	<p>ประเด็นเรื่องกฎหมายฉบับอื่นเกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ในกรณีที่มีการให้เช่าช่วง และผู้เช่าช่วงไม่ปฏิบัติตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและต้องรับโทษ เช่น ต้องทุบอาคารทิ้ง เป็นต้น ผู้ใดจะต้องเป็นคนรับผิดชอบในความเสียหายนี้</p>	<p>การใช้ทรัพย์สินตามร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นการให้ประโยชน์ที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายผังเมือง และกฎหมายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ดังนั้น เมื่อผู้ทรงทรัพย์สินจะใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ตามสิทธิของที่มีอยู่ว่าจะก่อสร้าง ตัดแปลง หรือต่อเติม ย่อมต้องพิจารณาถึงข้อกำหนดตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย</p>

ประเด็น	ความคิดเห็น	คำชี้แจง
๑๐. ประเด็นเรื่องสิทธิการก่อสร้าง ต่อเติมหรือดัดแปลง อสังหาริมทรัพย์ของผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิ และการให้โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของ อสังหาริมทรัพย์เมื่อครบกำหนดระยะเวลา	ควรกำหนดให้เป็นบทบัญญัติที่คู่สัญญาสามารถตกลงแตกต่างจากร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักเสรีภาพของการแสดงเจตนาของคู่สัญญา และเพื่อให้สามารถกำหนดกรอบวัตถุประสงค์ในการใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสมในแต่ละกรณี	จะนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไป
๑๑. ประเด็นเรื่องการส่งมอบ อสังหาริมทรัพย์คืนให้แก่เจ้าของ อสังหาริมทรัพย์	ควรกำหนดให้ผู้ทรงทรัพย์สินส่งมอบอสังหาริมทรัพย์คืนในสภาพที่เป็นอยู่ ณ ขณะเวลาที่สัญญาเลิก โดยเป็นสภาพที่ผู้ทรงทรัพย์สินใช้ทรัพย์สินนั้นโดยชอบแล้วภายใต้เงื่อนไขของสัญญาและกฎหมาย ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจุบันเมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาเช่า ทางปฏิบัติจะมีปัญหาในการขับไล่ผู้เช่าออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีการเช่าเพื่อที่อยู่อาศัย จะมีกฎหมายฉบับอื่นคุ้มครองตัวผู้อยู่อาศัย ทำให้เมื่อครบกำหนดระยะเวลาในสัญญา การจะทำให้ผู้อยู่อาศัยย้ายออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่เช่าจะใช้เวลาค่อนข้างนาน การกำหนดให้ส่งมอบอสังหาริมทรัพย์คืนในสภาพที่เป็นอยู่ ณ เวลาที่สัญญาเลิก จะได้ทำให้การส่งมอบไม่ยืดเยื้อ	จะนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไป
๑๒. ประเด็นเรื่องขอบเขตความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่อง	ควรกำหนดให้เป็นบทบัญญัติที่คู่สัญญาสามารถตกลงแตกต่างจากร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักเสรีภาพของการแสดงเจตนาของคู่สัญญา	จะนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไป
๑๒. ประเด็นเรื่องขอบเขตความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่อง	ควรกำหนดให้เป็นบทบัญญัติที่คู่สัญญาสามารถตกลงแตกต่างจากร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักเสรีภาพของการแสดงเจตนาของคู่สัญญา	บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติฯ ที่กำหนดหน้าที่การซ่อมแซมอสังหาริมทรัพย์เป็นบทบัญญัติที่ให้คู่สัญญาสามารถตกลงกันได้

ประเด็น	ความคิดเห็น	คำชี้แจง
๑๓. ประเด็นเรื่องการยกเลิกทรัพย์สินก่อนครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา	ควรมีบทบัญญัติที่ทำให้การยกเลิกทรัพย์สินก่อนครบกำหนดเกิดขึ้นได้ยาก หรือจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้เท่านั้น เช่น มีการผิดนัดผิดสัญญาตามสัญญาให้ทรัพย์สินและมีการบอกเลิกสัญญาแล้ว เป็นต้น อีกทั้ง ควรมีบทบัญญัติคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจากการยกเลิกทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้รับจ้างงานทรัพย์สินและผู้รับทรัพย์สินเป็นหลักประกันทางธุรกิจ	ประเด็นเรื่องเหตุการณ์ยกเลิกทรัพย์สินก่อนครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา ต้องการให้เป็นไปตามเจตนาของคู่สัญญาที่จะตกลงกันตามสัญญา เพื่อให้เหมาะสมกับแต่ละกรณี
๑๔. ประเด็นเรื่องรายการจดทะเบียนทรัพย์สิน	ควรกำหนดให้มีรายการจดทะเบียนทรัพย์สินที่คู่สัญญาจะต้องกำหนดไว้ในสัญญาเพื่อให้การจดทะเบียนสมบูรณ์ตามแบบ และเพื่อให้ประเด็นที่สำคัญได้รับการทบทวนและพิจารณาโดยคู่สัญญาก่อนที่จะมีการจดทะเบียน โดยอย่างน้อยควรกำหนดให้คู่สัญญาจะต้องกำหนดข้อสัญญาในเรื่องดังต่อไปนี้ <ul style="list-style-type: none"> - การก่อสร้าง ดัดแปลง หรือดัดแปลงอสังหาริมทรัพย์ และประเด็นเรื่องกรรมสิทธิ์ในโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่ก่อสร้างขึ้น - สภาพของอสังหาริมทรัพย์ในการส่งมอบคืน - ความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของผู้ให้ทรัพย์สินและผู้ทรงทรัพย์สิน 	จะนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไป
๑๕. ประเด็นเรื่องระยะเวลาของการทำทรัพย์สิน	ยังกำหนดระยะเวลาทรัพย์สินยาวนานเท่าใด ยังเพิ่มสภาพคล่องและมูลค่าให้กับทรัพย์สินมากขึ้นเท่านั้น อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้มีระยะเวลา ๓-๓๐ ปี ซึ่งสอดคล้องกับระยะเวลาจดทะเบียนสิทธิการเช่าตาม ป.พ.พ. ก็ถือว่าเป็นระยะเวลาที่ใช้ได้	จะนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไป
	ในปัจจุบัน มีคู่สัญญามาจดทะเบียนการเช่า ๓๐ ปี และให้ต่ออีก ๓๐ ปี โดยอัตโนมัติในคราวเดียวที่สำนักงานที่ดินเป็นจำนวนมาก ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องจดทะเบียนให้ เนื่องจาก ป.พ.พ. ไม่ได้มีบทบัญญัติห้ามการทำสัญญาเช่าที่มีเงื่อนไขเวลาต่อกัน ดังนั้น อาจเกิดการตีความได้ว่าเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมาย จึงขอเสนอให้กำหนดเรื่องการต่อระยะเวลาของสัญญาทรัพย์สินให้ชัดเจนไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ ว่าต้องครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญานับแรกก่อน คู่สัญญาจึงจะมาจดทะเบียนเพื่อต่อ	จะนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไป

ประเด็น	ความคิดเห็น	คำชี้แจง
	<p>ระยะเวลาของสัญญาได้ จึงจะเพื่อไม่ให้เกิดข้อยุ่งยากในการตีความในทางปฏิบัติ</p> <p>ต้นทุนการก่อสร้างเพิ่มขึ้นมากจากในอดีต ไม่ว่าจะเป็นค่าก่อสร้างหรือค่าแรงงานต่าง ๆ การที่ ป.พ.พ. กำหนดให้สามารถทำสัญญาเช่าได้ไม่เกิน ๓๐ ปี จึงไม่คุ้มทุนในทางข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้จึงเชื่อว่ากระแสโลกาภิวัตน์จะทำให้เกิดการแก้ไข ป.พ.พ. โดยขยายระยะเวลาให้สามารถทำสัญญาเช่าได้มากกว่า ๓๐ ปี เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน ดังนั้น ขอเสนอให้กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ ให้สามารถทำทรัพย์สินได้ไม่เกิน ๓๐ ปี หรือตามที่กฎหมายอื่นกำหนดไว้ เพื่อให้รองรับในกรณีที่ ป.พ.พ. หรือกฎหมายอื่นเกิดการแก้ไขและอนุญาตให้ทำสัญญาเช่าได้เกินกว่า ๓๐ ปี จะได้ไม่ต้องกลับมาแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ อีกครั้ง</p>	จะนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไป
๑๖. ประเด็นเรื่องการทำทรัพย์สินเพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม	ทรัพย์สินในกรณีทั่วไปและกรณีเพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมนั้น มีความแตกต่างกันอย่างไร ในทั้งทางกระบวนการ ลักษณะของสิทธิ และสิทธิหน้าที่ของคู่สัญญา	<p>หลักการพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติฯ ต้องการเปิดกว้างให้ประชาชนสามารถทำทรัพย์สินได้โดยไม่จำกัดวัตถุประสงค์ เนื่องจากพระราชบัญญัติการเช่าฯ ได้กำหนดวัตถุประสงค์การเช่าไว้แคบมาก จนไม่ได้รับความนิยม (จนถึงปัจจุบันมีผู้มาจดทะเบียนเพียง ๖ ราย) โดยร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดระยะเวลาสูงสุดในการทำสัญญาคือ ๓๐ ปี เท่ากับการเช่าตาม ป.พ.พ.</p> <p>อย่างไรก็ดี เนื่องจากเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติฯ หลายประการมีความคล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติการเช่าฯ จึงได้มีแนวทางที่จะรวมกฎหมาย ๒ ฉบับนี้เข้าด้วยกันเป็นฉบับเดียว และนำหลักการของพระราชบัญญัติการเช่าฯ ที่ให้สามารถทำสัญญาเช่าได้สูงสุดถึง ๕๐ ปี มาผนวกไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ และคงไว้ซึ่งการจำกัดวัตถุประสงค์ สำหรับกรณีการทำทรัพย์สินเกิน ๓๐ ปี แต่ไม่เกิน ๕๐ ปี ว่าต้องเป็นการทำทรัพย์สินเพื่อพาณิชย์กรรมและ</p>

ประเด็น	ความคิดเห็น	คำชี้แจง
		<p>อุตสาหกรรมเท่านั้น โดยรายละเอียดหลักเกณฑ์ ประเภท และลักษณะของพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมที่จะสามารถทำทรัพย์สินสิทธิได้เกิน ๓๐ ปีนั้น อาจไปกำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรอง เพื่อให้เกิดความชัดเจน และสามารถปรับปรุงแก้ไขให้ตรงตามลักษณะการประกอบธุรกิจได้ง่ายกว่าการกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ</p>

๕. การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย

สศค. จะนำผลการรับฟังความคิดเห็นเสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) เพื่อประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สินสิทธิ พ.ศ. ต่อไป