

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน¹

อนุสรณ์ พรหมินทร์²

จากการศึกษาถึงปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทรัพย์สิน ตลอดจนศึกษาเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทรัพย์สิน ตามพระราชบัญญัติทรัพย์สิน พ.ศ. 2562 ประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทรัพย์สิน เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหากฎหมาย และเสนอแนะแนวทางการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทรัพย์สิน

จากการศึกษาทำให้ทราบว่า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน ตามพระราชบัญญัติทรัพย์สิน พ.ศ. 2562 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน มีปัญหาทางกฎหมายอยู่หลายประการ กล่าวคือ ปัญหาการก่อตั้งทรัพย์สินในอสังหาริมทรัพย์ที่มีการใช้เป็นหลักประกันทางธุรกิจและการนำทรัพย์สินมาเป็นหลักประกันการชำระหนี้ปัญหาสิทธิการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ก่อตั้งทรัพย์สิน และปัญหาเรื่องการตกทอดเป็นมรดกของทรัพย์สินในกรณีของนิติบุคคล ซึ่งทำให้ไม่เกิดประโยชน์ในส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์และผลักดันการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ และไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติทรัพย์สิน พ.ศ. 2562 ซึ่งต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

ประการแรก ปัญหาการก่อตั้งทรัพย์สินในอสังหาริมทรัพย์ที่มีการใช้เป็นหลักประกันทางธุรกิจ กล่าวคือ พระราชบัญญัติทรัพย์สิน พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการก่อตั้งทรัพย์สินในอสังหาริมทรัพย์ที่มีการใช้เป็นหลักประกันทางธุรกิจไว้ในมาตรา 4 “...การก่อตั้งทรัพย์สินในอสังหาริมทรัพย์ที่มีการจำนองหรือการใช้เป็นหลักประกันตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันทางธุรกิจ หรือมีสิทธิใด ๆ ที่จดทะเบียนอยู่ในโฉนดที่ดินหรือหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด ให้กระทำได้เมื่อได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้รับจำนองหรือผู้รับหลักประกัน หรือผู้มีสิทธินั้น แล้วแต่กรณี”

การนำอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวไปใช้เป็นหลักประกันตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันทางธุรกิจนั้น ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจ ตามประกาศกรมพัฒนา

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์สุขสมชัย สุทธิบดี และคณะกรรมการสอบ คือ ศาสตราจารย์ พิเศษ ปัญญา สุทธิบดี และ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนิยผล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ธุรกิจการค้า เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2559 ไว้ว่า การจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจ ให้ดำเนินการผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยใช้แบบคำขอจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจ ตามที่เจ้าพนักงานทะเบียนกำหนดในระบบแจ้งข้อมูลสัญญาหลักประกันทางธุรกิจ ซึ่งการจดทะเบียนให้ผู้รับหลักประกันโดยได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้ให้หลักประกันเป็นผู้ดำเนินการจดทะเบียนทางอิเล็กทรอนิกส์ต่อเจ้าพนักงานทะเบียน กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์

อย่างไรก็ดี การก่อตั้งทรัพย์สินในอสังหาริมทรัพย์ที่มีการใช้เป็นหลักประกันตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันทางธุรกิจ ตามมาตรา 4 ให้กระทำได้เมื่อได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้เจ้าหนี้หลักประกันทางธุรกิจ ซึ่งเป็นการขอรับความยินยอมจากผู้เจ้าหนี้หลักประกันทางธุรกิจก่อนการก่อตั้งทรัพย์สิน ซึ่งในทางปฏิบัติย่อมก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของพนักงานเจ้าหน้าที่ กล่าวคือ การขอรับความยินยอมจากผู้เจ้าหนี้หลักประกันทางธุรกิจ จะเกิดเป็นปัญหาว่าหากเจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่สุจริตในการขอตั้งทรัพย์สิน เนื่องจากในการจดทะเบียนหลักประกันทางธุรกิจนั้นจะไม่ปรากฏในเอกสารทางทะเบียนที่สำนักงานที่ดิน แม้ว่าพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558 มาตรา 19 จะกำหนดว่า ในกรณีที่ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันเป็นทรัพย์สินมีทะเบียนให้ผู้เจ้าพนักงานทะเบียนแจ้งให้นายทะเบียนและเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งมีบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันเท่าที่ปรากฏรายชื่อในหลักฐานทางทะเบียนทราบถึงการจดทะเบียนและให้นายทะเบียนบันทึกการประกันดังกล่าวลงในทะเบียนทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันโดยเร็ว แต่ก็ได้กำหนดกรอบเวลาในการดำเนินการไว้ซึ่งในทางปฏิบัติพบปัญหามาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558 ก็ยังคงไม่มีการบังคับใช้ เพราะเมื่อมีการจดทะเบียนหลักประกันทางธุรกิจเกี่ยวกับทรัพย์สินมีทะเบียนแล้ว ไม่ว่าจะเป็นที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นใด ก็ไม่มีการแจ้งมายังเจ้าพนักงานที่ดิน เพื่อให้บันทึกหลักประกันทางธุรกิจจึงเป็นประเด็นปัญหาว่า บุคคลใดจะนำชื่อผู้รับหลักประกันทางธุรกิจมาบันทึกลงด้านหลังโฉนดที่ดิน เช่นเดียวกับการทำนิติกรรมอื่น ๆ กับกรมที่ดิน เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินยังมิได้บันทึกหลักประกันทางธุรกิจแล้ว หากมีเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่สุจริตมาขอตั้งทรัพย์สินในระหว่างระยะเวลาดังกล่าว โดยไม่มีหนังสือยินยอมของผู้เจ้าหนี้หลักประกันทางธุรกิจ ก็อาจทำให้เจ้าหนี้หลักประกันทางธุรกิจเสียเปรียบได้ จึงเป็นประเด็นปัญหาว่าพนักงานเจ้าหน้าที่กรมที่ดิน จะต้องตรวจสอบอย่างไร

สำหรับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของพนักงานเจ้าหน้าที่กรมที่ดินพนักงานเจ้าหน้าที่จะสอบสวนผู้ขอและตรวจหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบถึงสิทธิและความสามารถของผู้ขอ ความสมบูรณ์แห่งนิติกรรม กำหนดเวลาทรัพย์สิน และข้อกำหนดสิทธิการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถตรวจสอบในเรื่องการจดทะเบียนหลักประกันตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันทางธุรกิจได้เลย จึงเป็นช่องทางให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่สุจริตมาขอตั้งทรัพย์สินโดยไม่มีหนังสือยินยอมของผู้เจ้าหนี้หลักประกันทางธุรกิจได้ หรือหากเป็นกรณีบุคคลภายนอก ผู้รับโอน

ทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ซึ่งสุจริตและเสียค่าตอบแทนด้วยแล้วก็ไม่มียกเว้นบัญญัติชัดเจนว่า เจ้าหนี้หลักประกันทางธุรกิจ จะได้รับความคุ้มครองอย่างไร ปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นจึงเป็นปัญหาที่จะส่งผลต่อการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินด้วย

ประการที่สอง ปัญหาการนำทรัพย์อสังหาริมทรัพย์มาเป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยการจำนอง กล่าวคือ พระราชบัญญัติทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 ผู้ทรงทรัพย์อสังหาริมทรัพย์สามารถนำเอาสิทธิในทรัพย์อสังหาริมทรัพย์นั้นออกไปใช้ประโยชน์โดยการใช้เป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยการจำนอง หรือหลักประกันการกู้ยืมเงินได้ โดยการนำทรัพย์อสังหาริมทรัพย์มาเป็นหลักประกันการชำระหนี้ กล่าวคือ การจำนองทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 12 ความว่า ทรัพย์อสังหาริมทรัพย์สามารถโอนให้แก่กันหรือใช้เป็นหลักประกันการชำระหนี้ โดยการจำนองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ ซึ่งการจำนองทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 705 กำหนดว่า การจำนองทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ นอกจากผู้เป็นเจ้าของในขณะนั้นแล้ว ใครอื่นจะจำนองหาได้ไม่ หมายความว่า ผู้จำนองจะต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ที่จำนองเท่านั้น การจำนองจึงเป็นการนำกรรมสิทธิ์ในทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ไปจำนอง เนื่องจากการจำนองเป็นการเอาทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ไปเป็นหลักประกันการชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ เมื่อเจ้าหนี้บังคับจำนอง ทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ที่จำนองอาจถูกโอนไปยังบุคคลอื่น ดังนั้น ผู้จำนองจึงต้องมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์อสังหาริมทรัพย์จำนองในขณะทำสัญญาจำนอง ทั้งนี้ ผู้รับจำนองมีสิทธิได้รับชำระหนี้จากทรัพย์จำนองก่อนเจ้าหนี้สามัญอื่น แต่สำหรับกรณีการจำนองทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ผู้ทรงทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ไม่ใช่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์มิได้มีกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ก่อตั้งทรัพย์อสังหาริมทรัพย์เป็นแต่เพียงผู้ทรงทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีสิทธิในการใช้ประโยชน์อสังหาริมทรัพย์เท่านั้น เพียงแต่กฎหมายให้อำนาจผู้ทรงทรัพย์อสังหาริมทรัพย์สามารถนำทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ไปเป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยการจำนองได้ ดังนั้น ลักษณะการจำนองทรัพย์อสังหาริมทรัพย์จึงเป็นการนำสิทธิการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ไปจำนองมิใช่เป็นการนำกรรมสิทธิ์ในทรัพย์อสังหาริมทรัพย์หรือตัวอสังหาริมทรัพย์ไปจำนอง การจำนองทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 705 จึงมีบริบทที่แตกต่างกับการจำนองทรัพย์อสังหาริมทรัพย์

นอกจากนี้ การบังคับจำนองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะต้องดำเนินการฟ้องบังคับจำนองต่อศาลและขอให้ศาลมีคำพิพากษายึดทรัพย์อสังหาริมทรัพย์และนำออกขายทอดตลาด ซึ่งทรัพย์อสังหาริมทรัพย์มีกำหนดเวลาได้ไม่เกิน 30 ปี เมื่อเจ้าหนี้ผู้รับจำนองนำทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ออกขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ ราคาทรัพย์อสังหาริมทรัพย์จะต้องลดน้อยถอยลงไปตามเวลาของสิทธิที่เหลืออยู่ ทำให้เงินที่ขายได้อาจไม่พอที่จะนำมาชำระหนี้ที่ค้างชำระและหากยังไม่มีใครมาประมูลซื้อจนเวลาผ่านไปหลายปีราคาทรัพย์ก็จะยิ่งลดลงเมื่อเป็นเช่นนี้ ก็อาจทำให้นักธนาคารจะปฏิเสธที่จะไม่รับจำนองทรัพย์อสังหาริมทรัพย์ก็ได้

การที่บทบัญญัติมาตรา 12 จะอนุญาตให้ดำเนินการได้ แต่ลักษณะของสิทธิจำนองโดยพื้นฐานทรัพย์อสังหาริมทรัพย์เป็นอสังหาริมทรัพย์โดยมีอสังหาริมทรัพย์เป็นวัตถุแห่งสิทธิและบังคับเอาตัวอสังหาริมทรัพย์นั้น การที่จะให้สิทธิจำนองบังคับกับสิทธิการเช่า จึงเป็นผลให้เกิดการเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้และลูกหนี้ในสัญญาเช่า

เมื่อก่อตั้งทรัพย์สินสิทธิและการนำทรัพย์สินไปเป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยการจำนอง จะต้องปฏิบัติ ตามกฎเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ของทรัพย์สินภายใต้พระราชบัญญัติทรัพย์สิน พ.ศ. 2562 แล้ว จึงไม่เป็นการขัดหลักผู้มีสิทธิจำนองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แต่อย่างใด เนื่องจากคู่สัญญาได้ ให้ความยินยอมตั้งแต่มีการทำสัญญาดังกล่าวแล้ว จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ในทางปฏิบัติ การบังคับ จำนองทรัพย์สินจะมีกระบวนการอย่างไรในการบังคับจำนองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์จดทะเบียนก่อตั้งทรัพย์สินและโอนทรัพย์สินให้กับผู้ทรง ทรัพย์สินแล้ว เป็นการยินยอมและรู้ว่าผู้ทรงทรัพย์สินสามารถนำทรัพย์สินไปจำนองได้โดยไม่ต้อง ได้รับความยินยอม แม้การบังคับจำนองทรัพย์สินจะมีผลทำให้ต้องมีการโอนทรัพย์สินไปยัง บุคคลภายนอกหรือผู้รับจำนองก็ไม่เกิดความเสียหายแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ จึงไม่มีความจำเป็นที่ จะต้องบอกกล่าวบังคับจำนองทรัพย์สินไปยังเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ด้วย เพียงแต่บอกกล่าวลูกหนี้ ก็เพียงพอแล้ว ดังนั้น การบังคับจำนองทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงมีบริบทที่แตกต่างกับ การบังคับจำนองทรัพย์สินด้วย จะเห็นได้ว่า กรณีนี้อาจเกิดปัญหาขึ้นหากไม่มีความรัดกุมและชัดเจนใน การกำหนดรูปแบบและวิธีการบังคับจำนอง เพื่อให้สามารถดำเนินการบังคับเอากับทรัพย์สินที่เป็น หลักประกันนั้นได้อย่างแท้จริง

ประเด็นที่สาม ปัญหาสิทธิการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ก่อตั้งทรัพย์สิน กล่าวคือ พระราชบัญญัติทรัพย์สิน พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ ก่อตั้งทรัพย์สิน และหน้าที่ในการรักษาทรัพย์สินของผู้ทรงทรัพย์สิน ในมาตรา 11 กำหนดว่า “ผู้ทรง ทรัพย์สินมีสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบในอสังหาริมทรัพย์ที่ก่อตั้งทรัพย์สินเสมือนหนึ่งเป็นเจ้าของ อสังหาริมทรัพย์ เว้นแต่สิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งอสังหาริมทรัพย์จากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และ สิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์นั้น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ให้ยังคงเป็นสิทธิ ของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์โดยผู้ทรงทรัพย์สินต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ทราบ โดยพลัน...” จากบทบัญญัติข้างต้น แม้จะมีการกำหนดให้ผู้ทรงทรัพย์สินมีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบ ในอสังหาริมทรัพย์เสมือนหนึ่งเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์แต่ในกรณีที่บุคคลที่ไม่มีสิทธิเข้ามายุึดถือใน อสังหาริมทรัพย์หรือสอดเข้าเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์กลับให้เป็นสิทธิเฉพาะตัวของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ โดยผู้ทรงทรัพย์สินมีหน้าที่เพียงจะต้องแจ้งเหตุที่มีบุคคลอื่นเข้ายึดถืออสังหาริมทรัพย์หรือสอดเข้า เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์นั้น โดยมีขอบด้วยกฎหมายแก่ผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ทราบ โดยพลันเท่านั้น ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ทรงทรัพย์สินอยู่ประการหนึ่งเพราะมาตรา 11 กำหนด เพียงสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ทรงทรัพย์สินไว้เช่นนั้น กล่าวคือ ผู้ทรงทรัพย์สินจะไม่มีสิทธิ ขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ที่ก่อตั้งทรัพย์สินนั้น จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ต่อมาว่า เมื่อผู้ทรงทรัพย์สินไม่ได้มีส่วนได้เสียกับการเข้ายึดถือโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือสอดเข้า

เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์นั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมายของบุคคลอื่น ถึงแม้ว่าตนเองจะเป็นผู้ครอบครองและใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นอยู่ก็ตาม ผู้ทรงทรัพย์อาจสิทธิอาจปล่อยปละละเลยเพิกเฉยการแจ้งเหตุแก่ผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ทราบโดยเร็วที่สุดเพื่อหาทางในการติดตามและเอาทรัพย์สิน ก็อาจเป็นเหตุให้ผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหายจากการกระทำของบุคคลที่สามดังกล่าว

อย่างไรก็ดี หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ทรงทรัพย์ยังสิทธิไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามบทบัญญัติมาตรา 11 แล้วและก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น เมื่อไม่มีการกำหนดไว้ให้ผู้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์สามารถใช้สิทธิทางศาลได้ ย่อมทำให้เกิดปัญหาการตีความว่าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์จะใช้สิทธิได้อย่างไร หากเกิดความเสียหายกับอสังหาริมทรัพย์ของตนที่ก่อตั้งทรัพย์ยังสิทธิขึ้น เพื่อให้มีความชัดเจนจึงควรกำหนดบทลงโทษ หากผู้ทรงทรัพย์ยังสิทธิไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าวด้วย

ประเด็นที่สี่ ปัญหาเรื่องการตกทอดเป็นมรดกของทรัพย์ยังสิทธิในกรณีของนิติบุคคล กล่าวคือ พระราชบัญญัติทรัพย์ยังสิทธิ พ.ศ. 2562 มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดลักษณะการเช่าอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่มีข้อจำกัดมาบัญญัติให้ชัดเจนในกฎหมาย โดยกำหนดให้สิทธิการเช่าไม่เป็นสิทธิเฉพาะตัว มีความคล่องตัวและสามารถเปลี่ยนมือได้ และไม่มีการจำกัดวัตถุประสงค์ในการเช่าอย่างพระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2542 จึงได้มีบัญญัติเรื่องการตกทอดเป็นมรดกของทรัพย์ยังสิทธิไว้ในมาตรา 12 ว่า “...ทรัพย์ยังสิทธิสามารถตกทอดทางมรดกได้ ซึ่งการทำนิติกรรมใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์ยังสิทธิต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย” ย่อมหมายความว่า เมื่อผู้ทรงทรัพย์ยังสิทธิถึงแก่ความตาย ทรัพย์ยังสิทธิดังกล่าวสามารถตกทอดทางมรดกไปยังทายาท ซึ่งจะต้องดำเนินการจดทะเบียนสิทธิประเภทการจดทะเบียนโอนมรดก เป็นการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้มาโดยหลักกฎหมายมรดกที่รับรองให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของผู้ตายตกแก่ทายาท และทายาทมีสิทธิเป็นเจ้าของทรัพย์มรดกทันทีที่เจ้ามรดกตาย แต่สำหรับทรัพย์ยังสิทธิ กรณีที่ดินได้มีการออกทะเบียนเพื่อวางหลักเกณฑ์ในทางปฏิบัติ กล่าวคือ ระเบียนกรมที่ดินว่าด้วยการจดทะเบียนของก่อตั้งและยกเลิกทรัพย์ยังสิทธิและการจดทะเบียนนิติกรรมในหนังสือรับรองทรัพย์ยังสิทธิ ตามกฎหมายว่าด้วยทรัพย์ยังสิทธิ พ.ศ. 2563 ข้อ 21 ข้อ 22 และข้อ 24 วางหลักเกณฑ์การจดทะเบียนและการสอบสวนมรดก ในกรณีผู้ทรงทรัพย์ยังสิทธิถึงแก่ความตายให้ผู้จัดการมรดกตามคำสั่งศาลเป็นผู้ดำเนินการในการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนในหนังสือรับรองทรัพย์ยังสิทธิ หากเป็นบุคคลต่างด้าวถึงแก่ความตาย หากทายาทมีความประสงค์ขอรับโอนมรดกทรัพย์ยังสิทธิ จะต้องดำเนินการจัดตั้งผู้จัดการมรดกตามคำสั่งศาลไทยเท่านั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการและถือปฏิบัติตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ได้มาโดยทางมรดก เฉพาะเรื่องการจดทะเบียนลงชื่อผู้จัดการมรดกตามคำสั่งศาลและจดทะเบียนโอนมรดกแก่ทายาทตามมาตรา 82 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยอนุโลม แปลความได้ว่าเป็นกรณีผู้ทรงทรัพย์ยังสิทธิซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาถึงแก่ความตายเท่านั้น จึงมีประเด็นปัญหากรณีของผู้ทรงทรัพย์ยังสิทธิเป็นนิติบุคคล

เมื่อมีการเลิกกิจการแล้ว นิติบุคคลย่อมไม่มีทายาทโดยสภาพ จึงมีประเด็นว่าการตกทอดเป็นมรดกของ ทรัพย์สินในกรณีของนิติบุคคล ควรกำหนดไว้อย่างไร ซึ่งพระราชบัญญัติทรัพย์สินไม่ได้กำหนดไว้ ชัดเจน ประกอบกับระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการจดทะเบียนขอก่อตั้งและยกเลิกทรัพย์สินและการจดทะเบียนนิติกรรมในหนังสือรับรองทรัพย์สิน ตามกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน พ.ศ. 2563 ก็ไม่ได้ กำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการไว้แต่อย่างใด ดังนั้น กรณีผู้ทรงทรัพย์สินเป็นนิติบุคคลและจดทะเบียน เลิกกิจการแล้วก็ต้องเข้าสู่ขั้นตอนการชำระบัญชีให้เสร็จสิ้น นิติบุคคลจะต้องขายทรัพย์สิน เพื่อดำเนินการชำระหนี้ ซึ่งนิติบุคคลก็สามารถดำเนินการดังกล่าวในขั้นตอนของการชำระบัญชีได้ เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการใช้ประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์ได้อย่างเต็มที่ตามพระราชบัญญัติ ทรัพย์สิน พ.ศ. 2562 ควรมีการกำหนดบทบัญญัติเรื่องการให้ตกทอดเป็นมรดกกรณีนิติบุคคลให้มีความ ชัดเจนด้วย

จากการที่ได้ทำการศึกษาค้นคว้าปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับ ทรัพย์สิน ผู้ศึกษาเห็นว่าควรมีการกำหนดบทบัญญัติเพื่อให้เกิดความชัดเจนและให้ทรัพย์สิน มีผลในการบังคับใช้ทางปฏิบัติและเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน มีความ เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ จึงมีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหาการก่อตั้งทรัพย์สินในอสังหาริมทรัพย์ที่มีการใช้เป็นหลักประกันทางธุรกิจ

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า แนวทางการแก้ไขปัญหามีดังนี้

1.1 ควรพัฒนาระบบให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งเชื่อมโยงฐานข้อมูลระบบ ทะเบียนหลักประกันทางธุรกิจของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ เชื่อมโยงกับระบบทะเบียน ที่ดินของกรมที่ดิน

1.2 ควรปรับแก้ถ้อยคำในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติทรัพย์สิน พ.ศ. 2562 ซึ่งควรมีเนื้อความ ดังนี้ มาตรา 4 “...การก่อตั้งทรัพย์สินในอสังหาริมทรัพย์ที่มีการจำนองหรือการใช้เป็นหลักประกันตาม กฎหมายว่าด้วยหลักประกันทางธุรกิจ หรือมีสิทธิใด ๆ ที่จดทะเบียนอยู่ในโฉนดที่ดินหรือหนังสือกรรมสิทธิ์ หอสมุด ให้กระทำได้เมื่อได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้รับจำนองหรือผู้รับหลักประกัน หรือผู้มีสิทธินั้น แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ การก่อตั้งทรัพย์สินในอสังหาริมทรัพย์ที่มีการใช้เป็นหลักประกันตามกฎหมายว่าด้วย หลักประกันทางธุรกิจ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบข้อมูลระบบทะเบียนหลักประกันทางธุรกิจ”

1.3 ควรปรับแก้ถ้อยคำในระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการจดทะเบียนขอก่อตั้งและยกเลิกทรัพย์สิน และการจดทะเบียนนิติกรรมในหนังสือรับรองทรัพย์สิน ตามกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน พ.ศ. 2563 ซึ่ง ควรมีเนื้อความดังนี้ “ข้อ 6 กรณีโฉนดที่ดินหรือหอสมุดที่ขอก่อตั้งทรัพย์สินมีการจำนองหรือใช้เป็น หลักประกันตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันทางธุรกิจ หรือมีสิทธิใด ๆ ที่จดทะเบียนอยู่ในโฉนดที่ดิน หรือ หนังสือกรรมสิทธิ์หอสมุด พนักงานเจ้าหน้าที่จะรับจดทะเบียนได้ต่อเมื่อผู้รับจำนอง หรือผู้รับหลักประกัน หรือ

ผู้มีสิทธิใด ๆ แล้วแต่กรณี ให้คำยินยอมก่อตั้งทรัพย์สินโดยบันทึกถ้อยคำยินยอมไว้เป็นหลักฐาน หรือจะทำเป็นหนังสือให้คำยินยอมก่อตั้งทรัพย์สินมอบให้แก่ผู้ขอมาดำเนินการก็ทำได้ กรณีก่อตั้งทรัพย์สินที่ใช้เป็นหลักประกันตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันทางธุรกิจ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบข้อมูลระบบทะเบียนหลักประกันทางธุรกิจประกอบด้วย

2. ปัญหาการนำทรัพย์สินมาเป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยการจำนอง

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า แนวทางการแก้ไขปัญหาคือ ควรปรับแก้ถ้อยคำในมาตรา 12 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทรัพย์สิน พ.ศ. 2562 ซึ่งควรมีเนื้อความดังนี้ “ทรัพย์สินสามารถโอนให้แก่กัน หรือใช้เป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยให้นำ บทบัญญัติว่าด้วยการจำนองตามประมวลประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ กรณีการบังคับจำนองทรัพย์สิน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง”

อย่างไรก็ดี ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ในส่วนของการบังคับจำนอง ควรระบุให้ชัดว่า การบังคับจำนองทรัพย์สินต้องบอกกล่าวให้ผู้ใดทราบบ้าง เพื่อให้เกิดความชัดเจนของกฎหมายยิ่งขึ้น

3. ปัญหาสิทธิการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ก่อตั้งทรัพย์สิน

จากการศึกษาพบว่า หากผู้ทรงทรัพย์สินไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามบทบัญญัติมาตรา 11 แล้วและก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น เมื่อไม่มีการกำหนดไว้ให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์สามารถใช้สิทธิทางศาลได้ ย่อมทำให้เกิดปัญหาการตีความว่าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์จะใช้สิทธิได้อย่างไร หากเกิดความเสียหายกับอสังหาริมทรัพย์ของตนที่ก่อตั้งทรัพย์สินขึ้น เพื่อให้มีความชัดเจนจึงควรกำหนดบทลงโทษ หากผู้ทรงทรัพย์สินไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าวโดยนำบทบัญญัติมาตรา 557 ว่าด้วยเรื่องการเช่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาเป็นแนวทางในการแก้ไขกรณีดังกล่าว

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า ควรปรับแก้ถ้อยคำในมาตรา 11 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทรัพย์สิน พ.ศ. 2562 ซึ่งควรมีเนื้อความดังนี้ “ผู้ทรงทรัพย์สินมีสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบในอสังหาริมทรัพย์ที่ก่อตั้งทรัพย์สินเสมือนหนึ่งเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ เว้นแต่สิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งอสังหาริมทรัพย์จากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์นั้น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ให้ยังคงเป็นสิทธิของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์โดยผู้ทรงทรัพย์สินต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ทราบโดยพลัน และหากผู้ทรงทรัพย์สินละเลย ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัตินี้ ผู้ทรงทรัพย์สินจะต้องรับผิดชอบความเสียหายอย่างใด ๆ เพราะความละเลยล่าช้าของผู้ทรงสิทธินั้น”

4. ปัญหาเรื่องการตกทอดเป็นมรดกของทรัพย์สินในกรณีของนิติบุคคล

จากการศึกษากรณีของผู้ทรงทรัพย์สินเป็นนิติบุคคล เมื่อมีการเลิกกิจการแล้ว นิติบุคคลย่อมไม่มีทายาทโดยสภาพ การตกทอดเป็นมรดกของทรัพย์สินในกรณีของนิติบุคคล ควรกำหนดไว้อย่างไร ซึ่งพระราชบัญญัติทรัพย์สินไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจน ประกอบกับระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการจดทะเบียนขอตั้งและยกเลิกทรัพย์สินและการจดทะเบียนนิติกรรมในหนังสือรับรองทรัพย์สิน ตามกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน พ.ศ. 2563 ก็ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการไว้อย่างใด จึงควรมีการกำหนดบทบัญญัติเรื่องการให้ตกทอดเป็นมรดกกรณีนิติบุคคลให้มีความชัดเจนด้วย

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า ควรปรับแก้ถ้อยคำในมาตรา 12 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติทรัพย์สิน พ.ศ. 2562 ซึ่งควรมีเนื้อความดังนี้ “...ทรัพย์สินสามารถตกทอดทางมรดกได้ เว้นแต่ กรณีผู้ทรงทรัพย์สินเป็นนิติบุคคล เมื่อสิ้นสภาพนิติบุคคลแล้วให้ดำเนินการชำระบัญชีให้เสร็จสิ้น” เพื่อให้เกิดความชัดเจนของกฎหมายมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

ดวงฤทัย บุญญาเสถียร. “ทรัพย์สิน: ทางเลือกใหม่ของการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์?”. วารสารรามคำแหง 9, 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2563): 37-40.

ชัยชาญ สิทธิวิรัชธรรม. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทย [Online], Available URL: <http://www.dsdw2016.dsdw.go.th>, 2564 (สิงหาคม, 25).

เพลินตา ดันรังสรรค์. “ทรัพย์สิน...เครื่องมือใหม่สำหรับนักลงทุนอสังหาฯ” [Online], Available URL: <https://www.senate.go.th>, 2562 (สิงหาคม, 3).

เรวัต โนมศรี. พฐู เกสรสุคนธ์ และพรวิทย์ รัตนดิถก ณ ภูเก็ต. ทรัพย์สิน: ทรัพย์สินชนิดใหม่ในประเทศไทย [Online], Available URL: https://www.siampremier.com/imgadmins/publications/pub_pdf/20191002133251.pdf, 2562 (สิงหาคม, 3).

สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์. “ทรัพย์สิน.” ใน เอกสารการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง ทรัพย์สิน (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562), หน้า 3.

สำนักนายกรัฐมนตรี. “หนังสือที่ นร 0503/ 42433 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สิน พ.ศ.” 25 ธันวาคม 2561.