

บทที่ 5

บทสรุปและ เสนอแนะ

บทสรุป

สัญญาพัฒนาที่ดินกรณีที่เป็นสัญญาต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่า ข้อตกลงของสัญญาพัฒนาที่ดินมี 2 แบบ คือ แบบแรกตกลงให้กรรมสิทธิ์ในสิ่งปลูกสร้างตกเป็นของเจ้าของที่ดินทันทีที่ลงมือก่อสร้าง ส่วนแบบที่สอง ตกลงให้กรรมสิทธิ์ในอาคารสิ่งปลูกสร้างเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินเมื่อสัญญาสิ้นสุดลงแล้ว ซึ่งแบบนี้มีปัญหายุ่งยากเป็นประเด็นทางกฎหมาย เนื่องจากกรรมสิทธิ์ในอาคารยังเป็นของผู้พัฒนาที่ดิน ระหว่างที่ผู้พัฒนาที่ดินมีกรรมสิทธิ์นี้จึงมีสิทธินำอาคารสิ่งปลูกสร้างให้บุคคลภายนอกเช่า หรืออนุญาตให้เช่าช่วงพื้นที่ในอาคารได้โดยลำพัง หรือใช้สิทธินำอาคารสิ่งปลูกสร้างไปจำนองกับสถาบันการเงินภายใต้เงื่อนไขในกรรมสิทธิ์นั้น

สิทธิการเช่าเป็นบุคคลสิทธิ คุณสมบัติของผู้เช่าถือเป็นสาระสำคัญ คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต่างมีหน้าที่และความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรื่องเช่าทรัพย์สินและหากมีข้อตกลงนอกเหนือไปจากเรื่องเช่าแล้ว เช่น ตกลงสร้างตึกด้วยกรรมสิทธิ์ในตึกให้เจ้าของที่ดินในภายหน้านั้น ข้อตกลงเช่นนี้ไม่ขัดต่อกฎหมาย ไม่เป็นการพนันวิสัย ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงมีผลผูกพันคู่สัญญาตามที่ได้แสดงเจตนาและใช้บังคับได้ เป็นไปตามผลแห่งสัญญา

ในกรณีเช่าที่ดินที่ตกลงให้สิ่งปลูกสร้างเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินในภายหน้าตามสัญญาพัฒนาที่ดินนั้น เป็นการที่ผู้เช่าและผู้ให้เช่าตกลงทำความตกลงกันเป็นพิเศษชำระหนี้ย่างอื่นนอกเหนือจากหนี้ที่ผู้เช่าจะต้องชำระค่าเช่า เป็นสัญญาต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่าเป็นสัญญาซึ่งประกอบด้วยข้อตกลงในลักษณะเช่าทรัพย์สิน และข้อตกลงอื่นอันเป็นลักษณะต่างตอบแทนซึ่งใช้บังคับกันได้ การบังคับใช้กฎหมายในสัญญาส่วนที่เป็นเรื่องเช่าก็นำบทบัญญัติเรื่องเช่ามาใช้บังคับ สัญญาส่วนที่เป็นเรื่องต่างตอบแทนก็นำบทบัญญัติเรื่องสัญญาต่างตอบแทนมาใช้บังคับ สัญญาส่วนนี้มีใช้การเช่าตามมาตรา 537 แต่เป็นเรื่องข้อตกลงต่างตอบแทนตามบทบัญญัติเรื่องสัญญาต่างตอบแทน ไม่ตกอยู่ในบังคับที่จะต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือต้องจดทะเบียนตามมาตรา 538

ดังนั้นการพิจารณาสัญญาพัฒนาที่ดิน หรือสัญญาต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่า เช่นนี้ จึงไม่อาจใช้บทบัญญัติลักษณะเช่าทรัพย์แต่เพียงลำพังได้ จำต้องพิจารณาตามบทบัญญัติแห่งนิติกรรมสัญญา และวัตถุประสงค์อันแท้จริงของคู่สัญญาด้วย เมื่อเป็นเช่นนั้นบทบัญญัติหรือหลักเกณฑ์บางประการในเรื่องเช่าทรัพย์ จึงยกเว้นไม่อาจนำมาบังคับใช้แก่สัญญานี้ได้อาทิ การทำสัญญาเป็นหนังสือ หรือจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 538 การเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้พัฒนาไม่เป็นที่มรดกตกแก่ทายาท เป็นต้น

ในระหว่างบังคับใช้สัญญา สิ่งปลูกสร้างเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินไม่เป็นส่วนควบของที่ดินตาม ปพพ.มาตรา 146 ต่อเมื่อสัญญาสิ้นสุดลงกรรมสิทธิ์ในสิ่งปลูกสร้างจึงเป็นของเจ้าของที่ดิน คือสิ่งปลูกสร้างเป็นส่วนควบของที่ดินนับแต่เวลานั้น เป็นต้นไปโดยผลของกฎหมาย ตามมาตรา 144 จึงไม่ต้องทำการจดทะเบียน

สัญญาพัฒนาที่ดินที่ตกลงให้กรรมสิทธิ์ในสิ่งปลูกสร้างตกเป็นของเจ้าของที่ดินในภายหน้านี้ เท่ากับว่าผู้พัฒนาที่ดินกับเจ้าของที่ดิน ตกลงโอนและรับโอนกรรมสิทธิ์ในสิ่งปลูกสร้างไว้ล่วงหน้าแล้ว ดังนั้นระหว่างที่สัญญายังมีผลผูกพันอยู่ผู้พัฒนาที่ดินจึงมีกรรมสิทธิ์เพียงชั่วคราวในสิ่งปลูกสร้าง จึงถูกจำกัดการใช้กรรมสิทธิ์ในข้อการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์นั้นตามสัญญา แต่ผู้พัฒนาที่ดินยังคงมีอำนาจใช้กรรมสิทธิ์ในประการอื่นได้ คือใช้สอยได้ซึ่งดอกผล ติดตามและเอาคืนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 1336

การจำนองสิ่งปลูกสร้าง

ปัญหาอันเกิดจากการใช้กรรมสิทธิ์ ทำการจำนองสิ่งปลูกสร้าง ในขณะที่สิ่งปลูกสร้างเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้พัฒนาที่ดิน ผู้พัฒนาที่ดินในฐานะเจ้าของ จึงอาจจำนองสิ่งปลูกสร้างนั้นได้ ซึ่งอาจทำให้เจ้าของที่ดินได้รับความเสียหายเมื่อสัญญาสิ้นสุดลงและสิ่งปลูกสร้างตกเป็นกรรมสิทธิ์แก่เจ้าของที่ดินโดยติดจำนอง อันมิใช่ความประสงค์ ดังนั้นจึงต้องกำหนดข้อตกลงห้ามมิให้ผู้พัฒนาที่ดินนำสิ่งปลูกสร้างไปจำนอง ขายฝาก หรือก่อภาระผูกพันหนี้สินใด ๆ ในระหว่างสัญญา หากผิดสัญญาข้อนี้ ให้ถือว่าสัญญาพัฒนาที่ดินเป็นอันเลิกกันโดยไม่ต้องบอกกล่าว และกรรมสิทธิ์ในสิ่งปลูกสร้างตกเป็นของเจ้าของที่ดินทันที

ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้สิ่งปลูกสร้างตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลอื่นในระหว่างสัญญาและป้องกันมิให้เจ้าของที่ดินมีหน้าที่รับภาระผูกพันหนี้สิน เมื่อสัญญาลิ้นสุดลงและสิ่งปลูกสร้างตกเป็นกรรมสิทธิ์ของตน อย่างไรก็ตามในวิธีปฏิบัติของการจำนองสิ่งปลูกสร้างซึ่งอยู่บนที่ดินของผู้เป็นเจ้าของที่ดินต้องให้ความยินยอมในการจำนองสิ่งปลูกสร้างนั้นด้วย พนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะดำเนินการให้

สัญญาเช่ากับบุคคลภายนอก

ในกรณีให้เช่าสิ่งปลูกสร้าง ผู้พัฒนาที่ดินซึ่งเป็นเจ้าของในขณะนั้น มีสิทธิให้เช่าได้ภายในกำหนดเวลาของสัญญาพัฒนาที่ดิน แต่หากมีการเลิกสัญญาฯ ก่อนครบกำหนดเวลาของสัญญา สิ่งปลูกสร้างตกเป็นของเจ้าของที่ดิน สัญญาเช่าสิ่งปลูกสร้างระหว่างผู้เช่ากับผู้พัฒนาที่ดินไม่ระงับไปเพราะการเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ เจ้าของที่ดินซึ่งได้กรรมสิทธิ์มาย่อมรับสิทธิและหน้าที่ของผู้พัฒนาที่ดินซึ่งมีต่อผู้เช่านั้นมาด้วย ตาม ปพพ.มาตรา 569

ผลเมื่อสัญญาลิ้นสุดลง

กรณีสัญญาลิ้นสุดลงตามข้อตกลง สิ่งปลูกสร้างอันเคยได้รับการยกเว้นมิใช่ส่วนควบของที่ดินตาม ปพพ.มาตรา 146 ซึ่งเคยเป็นของผู้พัฒนาที่ดิน ได้ลิ้นสุดลงด้วย สิ่งปลูกสร้างจึงตกเป็นส่วนควบของที่ดินนับแต่เวลาที่สัญญาลิ้นสุดลงเป็นต้นไป เพราะที่ดินเป็นทรัพย์สินประเภทเสมอ เจ้าของที่ดินจึงได้กรรมสิทธิ์ในสิ่งปลูกสร้างด้วยหลักส่วนควบตาม ปพพ.มาตรา 144 โดยไม่ต้องโอนทางทะเบียน

กรณีสัญญาลิ้นสุดลงก่อนครบกำหนดระยะเวลาของข้อตกลง เพราะการเลิกสัญญาจากความผิดของผู้พัฒนาที่ดิน สิ่งปลูกสร้างอันเคยได้รับการยกเว้นมิใช่ส่วนควบของที่ดินตาม ปพพ.มาตรา 146 ซึ่งเคยเป็นของผู้พัฒนาที่ดิน ได้ลิ้นสุดลงด้วย สิ่งปลูกสร้างจึงตกเป็นส่วนควบของที่ดินนับแต่เวลาที่สัญญาลิ้นสุดลงเป็นต้นไป เพราะที่ดินเป็นทรัพย์สินประเภทเสมอ เจ้าของที่ดินจึงได้กรรมสิทธิ์ในสิ่งปลูกสร้างด้วยหลักส่วนควบตาม ปพพ.มาตรา 144 โดยไม่ต้องโอนทางทะเบียน เช่นเดียวกับกรณีสัญญาลิ้นสุดลงตามข้อตกลงดังกล่าวแล้วข้างต้น หากมีการเช่าสิ่งปลูกสร้างระหว่างผู้พัฒนาที่ดินกับบุคคลภายนอก เจ้าของที่ดินมีความผูกพัน

ต่อผู้เช่าในฐานะผู้ให้เช่าเข้าไปจนกว่าจะครบสัญญาเช่า สัญญาเช่าสิ่งปลูกสร้างระหว่างผู้เช่ากับผู้พัฒนาที่ดินไม่ระงับไปเพราะการเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ เจ้าของที่ดินซึ่งได้กรรมสิทธิ์มาย่อมรับสิทธิและหน้าที่ของผู้พัฒนาที่ดินซึ่งมีต่อผู้เช่านั้นมาด้วย ตาม ปพพ. มาตรา 569 ดังได้กล่าวมาแล้วในเรื่องสัญญาเช่ากับบุคคลภายนอก แต่ทั้งนี้ไม่เกินกว่าระยะเวลาของสัญญาพัฒนาที่ดินที่ได้ทำไว้กับผู้พัฒนาที่ดิน เพราะเหตุว่าการใช้สิทธิเลิกสัญญาจะให้เป็นที่ย่อมเสียแก่สิทธิของบุคคลภายนอกไม่ได้ ตาม ปพพ. มาตรา 391 วรรคหนึ่ง ส่วนการเลิกสัญญานั้นหากทำให้เจ้าของที่ดินได้รับความเสียหายอย่างไร เช่น ต้องรับภาระหน้าที่ในฐานะผู้ให้เช่าต่อบุคคลภายนอกต่อจากผู้พัฒนาที่ดินโดยไม่มีประโยชน์ตอบแทน เพราะผู้พัฒนาที่ดินได้เรียกเก็บจากผู้เช่าไปหมดแล้ว เป็นต้น ดังนี้ เจ้าของที่ดินก็อาจเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้พัฒนาที่ดินนั้นได้ ตาม ปพพ. มาตรา 391 วรรคท้าย

ข้อเสนอแนะ

สุดท้ายนี้เมื่อพิจารณาทั้งหมดแล้ว ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการเช่า อาจจะไม่สอดคล้องกับการพัฒนาของสังคมและเศรษฐกิจในด้านธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ เพราะเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเช่านั้น เป็นกฎหมายซึ่งประกาศใช้มาเป็นเวลาร่วม 70 ปีแล้ว สัญญาการเช่าบ้านในสมัยนั้น ส่วนใหญ่เป็นบ้านไม้หรืออาคารที่ไม่สูงมาก เปรียบเทียบกับปัจจุบันเป็นอาคารมีโครงสร้างพิเศษ มีความสูงที่สุดที่อยู่ในกรุงเทพมหานครเป็นจำนวนถึงประมาณ 80 ชั้น และบางอาคารมีพื้นที่รวมนับแสนตารางเมตร

ในประเด็นปัญหาที่ได้วิจัยมาผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขเป็นข้อ ๆ ดังนี้

1. มีความจำเป็นต้องมีการพิจารณา ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเช่าให้มีลักษณะต่างจากหลักทั่วไปอย่างประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งรัฐสภาได้ผ่านร่างกฎหมายการเช่าอสังหาริมทรัพย์ประเภทหนึ่ง แต่เป่าประสงค์ไม่ตรงกับหัวข้อในวิทยานิพนธ์ดังกล่าวนี้โดยตรง เพราะฉะนั้นหากต่อไปในอนาคตมีโอกาสปรับปรุงกฎหมาย ก็อาจจะพิจารณาออกกฎหมายที่มีลักษณะพิเศษให้แตกต่างจากหลักในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อนำกฎหมายที่ร่างขึ้นใหม่ เป็นเครื่องมือในการพัฒนาธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ และเพื่อความ เป็นธรรมของ

บุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย รวมทั้งในการแก้ปัญหาจดทะเบียนการเช่าอสังหาริมทรัพย์ตลอดจนการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสัญญาเช่าด้วย

2. ฐานะของผู้พัฒนาที่ดินเกี่ยวกับตัวอาคารซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์เพียงชั่วคราวนั้น เพื่อให้เป็นที่ปรากฏแก่บุคคลภายนอก อันจะเป็นประโยชน์ต่อเจ้าของที่ดิน ควรจดทะเบียนสัญญาพัฒนาที่ดินนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

3. ปัญหาการจำนองสิ่งปลูกสร้าง ในขณะที่ผู้พัฒนาที่ดินเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ระหว่างสัญญามีผลบังคับ อันอาจทำให้เจ้าของที่ดินได้รับความเสียหาย จึงควรกำหนดข้อตกลงห้ามมิให้ผู้พัฒนาที่ดินนำสิ่งปลูกสร้างไปจำนอง ขายฝาก หรือก่อภาระผูกพันหนี้สินใด ๆ ในระหว่างสัญญา หากผิดสัญญาข้อนี้ ให้ถือว่าสัญญาพัฒนาที่ดินเป็นอันเลิกกันโดยไม่ต้องบอกกล่าว และกรรมสิทธิ์ในสิ่งปลูกสร้างตกเป็นของเจ้าของที่ดินทันที ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้สิ่งปลูกสร้างตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลอื่นในระหว่างสัญญา และป้องกันมิให้เจ้าของที่ดินมีหน้าที่รับภาระผูกพันหนี้สินเมื่อสัญญาสิ้นสุดลงและสิ่งปลูกสร้างตกเป็นกรรมสิทธิ์ของตน

4. ปัญหาการนำสิทธิตามสัญญาพัฒนาที่ดินไปเป็นประกันการชำระหนี้ต่อเจ้าหน้าที่ เพื่อให้ผูกพันใช้บังคับได้กับคู่สัญญาทุกฝ่าย ควรกำหนดเป็นเงื่อนไขในสัญญาให้เจ้าของที่ดินต้องพิจารณาเมื่อผู้พัฒนาที่ดินร้องขอ แต่ทั้งนี้ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินก่อนด้วย

5. ปัญหาผู้พัฒนาที่ดินนำสิ่งปลูกสร้างออกให้บุคคลภายนอกเช่า เพื่อป้องกันความเสียหายของบุคคลภายนอก สัญญาเช่าระหว่างผู้พัฒนาที่ดินกับบุคคลภายนอกควรกระทำให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 538 คือหากเป็นการเช่าไม่เกินสามปีต้องมีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างหนึ่งอย่างใดลงลายมือชื่อฝ่ายผู้พัฒนาที่ดินเป็นสำคัญ ถ้าเช่ามีกำหนดกว่าสามปีขึ้นไปต้องทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

นอกจากนี้เจตนารมณ์ของกฎหมาย มาตรา 538 มีเจตนารมณ์เพื่อต้องการให้คู่สัญญาไปจดทะเบียนอันมีผลถึงรายได้ของรัฐจากค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนนั้น การใช้

บทบัญญัติในมาตรา 538 หากจะให้กับเรื่องเช่าธรรมดาเท่านั้นโดยไม่รวมถึงสัญญาต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่าด้วยนั้น จะทำให้รัฐขาดรายได้ไปอย่างมหาศาลเพราะค่าธรรมเนียมจากการจดทะเบียนตามสัญญาต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่านั้น นำมาซึ่งรายได้แก่รัฐมากกว่าค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนจากสัญญาเช่าธรรมดาเป็นอย่างมาก และจะเป็นข้อที่คู่สัญญาหลีกเลี่ยงกฎหมายไม่ไปจดทะเบียนการเช่าเพราะถือว่ามีผลผูกพันต่อผู้รับโอนได้แม้ไม่จดทะเบียน ทำให้มาตรา 538 ไม่เป็นประโยชน์แก่รัฐและแผ่นดิน จึงควรจะมีกฎหมายพิเศษใช้บังคับเฉพาะสำหรับสัญญาพัฒนาที่ดิน อันจะเกิดประโยชน์แก่ภาคเอกชนและภาครัฐ ดังได้กล่าวมาแล้ว
