

บันทึก

เรื่อง การเลิกสัญญาให้ลงทุนก่อสร้างอาคารพาณิชย์ อาคารตลาดสดและ
ให้เช่าที่ดินอาคารพาณิชย์และอาคารตลาดสดเทศบาลเมืองสกลนคร
และสัญญาเช่าอาคารพาณิชย์และอาคารตลาดสดเทศบาลเมืองสกลนคร

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๔๑๓/๓๔๘๒๐ ลง
วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๓๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยเทศบาลเมือง
สกลนครได้ทำสัญญาให้บริษัทโซคอดมก่อสร้างอุดร จำกัด ลงทุนก่อสร้างอาคารพาณิชย์และตลาด
สดเทศบาลเมื่อปี ๒๕๒๖ แล้วกรรมสิทธิ์สิ่งก่อสร้างให้เทศบาลฯ โดยเทศบาลฯ ให้บริษัทฯ
ได้รับสิทธิการเช่าที่ดิน อาคารพาณิชย์ และตลาดสด เป็นเวลา ๒๕ ปี ต่อมา บริษัทฯอ้างว่า
เทศบาลฯได้รับโอนตลาดสดของเอกชนรายอื่นมาดำเนินการมีกำหนด ๑๐ ปี ทำให้บริษัทฯได้รับความ
เสียหายในเชิงพาณิชย์ บริษัทฯจึงเสนอขายสิทธิการเช่าอาคารพาณิชย์และตลาดสดให้
เทศบาลฯในราคา ๑๘,๕๐๐,๐๐๐ บาท สภาเทศบาลฯได้พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบให้เทศบาลฯ
ซื้อสิทธิการเช่าอาคารพาณิชย์และตลาดสดในราคา ๑๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท จังหวัดสกลนครจึงขอ
อนุมัติกระทรวงมหาดไทยเพื่อซื้อสิทธิการเช่าอาคารพาณิชย์และตลาดสดดังกล่าว

กรมการปกครองเห็นว่า

๑. สัญญาระหว่างเทศบาลฯกับบริษัทฯเป็นสัญญาที่มีลักษณะพิเศษ กล่าวคือเป็น
สัญญาเช่าที่ดินซึ่งผู้ลงทุนจะต้องก่อสร้างอาคารพาณิชย์และตลาดสดให้เทศบาลฯและเสียค่าเช่า
สำหรับสิ่งก่อสร้างดังกล่าวเป็นรายเดือน แต่มีสิทธิที่จะให้ผู้อื่นเช่าช่วงและเรียกประโยชน์จากผู้เช่า
ช่วงมีกำหนดเวลา ๒๕ ปี ดังนั้น การที่เทศบาลฯจะทำความตกลงยกเลิกความผูกพันตามสัญญา
จึงไม่ใช่การซื้อสิทธิการเช่าอาคารพาณิชย์และตลาดสดแต่เป็นการยกเลิกสิทธิการให้เช่า

๒. การที่เทศบาลฯจะยกเลิกสิทธิการให้เช่าและจ่ายค่าทดแทนค่าใช้จ่ายที่ผู้ลงทุน
ได้เสียไปเป็นจำนวน ๑๓,๐๐๐,๐๐๐ บาทนั้น เทศบาลฯจะต้องแสดงให้เห็นว่าเทศบาลฯไม่เสีย
ผลประโยชน์ เป็นธรรม และเหมาะสม

๓. มติของสภาเทศบาลฯที่ให้ความเห็นชอบให้เทศบาลฯซื้อสิทธิการเช่าอาคาร
พาณิชย์และตลาดสด ถือว่าเทศบาลฯได้แสดงเจตนายกเลิกการผูกพันตามสัญญากับบริษัทฯแล้ว

กรมการปกครองจึงขอหารือว่า ความเห็นของกรมการปกครองดังกล่าวถูกต้อง
หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณา
ปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง
และเทศบาลเมืองสกลนคร) แล้ว เห็นว่า

ปัญหาประการที่หนึ่ง การที่บริษัทโซคอดมก่อสร้างอุดร จำกัด ซึ่งเป็นผู้ลงทุน

ก่อสร้างอาคารพาณิชย์และตลาดสดเทศบาลและยกกรรมสิทธิ์สิ่งก่อสร้างให้แก่เทศบาลเมือง
สกลนคร โดยบริษัทฯ ได้รับสิทธิการเช่าที่ดิน อาคารพาณิชย์ และตลาดสดเป็นเวลา ๒๕ ปี ได้
เสนอขายสิทธิการเช่าดังกล่าวให้แก่เทศบาลฯ และสภาเทศบาลฯ มีมติเห็นชอบให้เทศบาลฯ ซึ่ง
เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในอาคารพาณิชย์และตลาดสดและเป็นผู้ให้เช่าซื้อสิทธิการเช่าที่บริษัทฯ เสนอ
ขาย นั้น ไม่เป็นการซื้อขายสิทธิการเช่าแต่ถือเป็นการตกลงระหว่างบริษัทฯ กับเทศบาลฯ เพื่อเลิก
สัญญาเกี่ยวกับการลงทุนก่อสร้างอาคารพาณิชย์ ตลาดสด และการเช่าที่ดิน อาคารพาณิชย์ และ
ตลาดสดที่บริษัทฯ ทำไว้กับเทศบาลฯ โดยทำสัญญากันใหม่เกี่ยวกับการเช่าอาคารพาณิชย์และ
ตลาดสด ดังนั้น เทศบาลฯ กับบริษัทฯ จึงต้องทำสัญญากันใหม่โดยมีสาระสำคัญให้ยกเลิกสัญญา
เกี่ยวกับการลงทุนก่อสร้างอาคารพาณิชย์ ตลาดสด และการเช่าที่ดิน อาคารพาณิชย์ และตลาดสด
ที่บริษัทฯ ทำไว้กับเทศบาลฯ แต่ยังคงให้อาคารพาณิชย์และตลาดสดที่บริษัทฯ ก่อสร้างไว้แล้วเป็น
กรรมสิทธิ์ของเทศบาลฯ ตามเดิม และให้สิทธิและหน้าที่ตามสัญญาเช่าช่วงอาคารพาณิชย์และ
ตลาดสดดังกล่าวระหว่างบริษัทฯ กับผู้เช่าช่วงโอนมาเป็นของเทศบาลฯ โดยให้เทศบาลฯ เป็นผู้ให้
เช่า และผู้เช่าช่วงเป็นผู้เช่าจากเทศบาลฯ โดยตรง ทั้งนี้ เทศบาลฯ จะให้บริษัทฯ ได้รับเงินตอบแทน
๑๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท

ปัญหาประการที่สอง การที่เทศบาลฯ เลิกสัญญาและจ่ายค่าทดแทนให้บริษัท
๑๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท จะทำให้เทศบาลฯ เสียผลประโยชน์ เป็นธรรมหรือเหมาะสมหรือไม่
ไม่ใช่ปัญหาข้อกฎหมาย แต่เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่เทศบาลฯ และกระทรวงมหาดไทยจะต้อง
พิจารณา

ปัญหาประการที่สาม การที่สภาเทศบาลฯ มีมติให้ความเห็นชอบให้เทศบาลฯ ซื้อ
สิทธิการเช่าอาคารพาณิชย์และตลาดสด นั้น มีผลเท่ากับว่าสภาเทศบาลฯ มีมติให้เทศบาลฯ เลิก
สัญญากับบริษัทดังที่ได้วินิจฉัยแล้วในปัญหาประการที่หนึ่ง แต่ปรากฏข้อเท็จจริงจากคำชี้แจง
ของผู้แทนฯ ว่า เทศบาลฯ ยังมิได้แจ้งมติดังกล่าวให้บริษัทฯ ทราบแต่ประการใด ดังนั้น จึงยังถือ
ไม่ได้ว่าเทศบาลฯ ได้แสดงเจตนาเลิกการผูกพันตามสัญญากับบริษัทฯ แล้ว เพราะยังไม่มี การแสดงเจตนา
ตามมาตรา ๑๓๐^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า การแสดงเจตนา
ทำให้แก่บุคคลผู้อยู่ห่างโดยระยะทาง ย่อมมีผลนับแต่เวลาที่ไปถึงคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งนั้นเป็นต้นไป
ในกรณีนี้สัญญาเดิมจึงยังมีผลใช้บังคับอยู่

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

^๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๐ การแสดงเจตนาทำให้แก่บุคคลผู้อยู่ห่างโดยระยะทาง ย่อมมีผลนับแต่เวลาที่ไปถึงคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งนั้นเป็นต้นไป แต่ถ้าบอกถอนไปถึงผู้นั้นก่อนแล้วหรือพร้อมกันไซ้ แสดงเจตนานั้นก็
ย่อมตกเป็นอันไร้ผล

อนึ่ง เมื่อเจตนาได้ส่งไปแล้ว ถึงแม้ว่าในภายหลังผู้แสดงเจตนาจะตายหรือตกเป็นคนไร้
ความสามารถก็ตาม ท่านว่าหาเป็นเหตุทำให้ความสมบูรณ์แห่งการแสดงเจตนา นั้นเสื่อมเสียไปไม่

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๓๑