

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การส่งมอบเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ตามสัญญาดูแลผลประโยชน์

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๑๐๐๘/๑๓๖๖ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญามีหน้าที่ในการดูแลให้คู่สัญญาปฏิบัติตามการชำระหนี้ตามระยะเวลาและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาดูแลผลประโยชน์ และดูแลรักษาเงิน ทรัพย์สิน หรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ที่คู่สัญญาได้ส่งมอบให้อยู่ในความครอบครองของตน พร้อมทั้งดำเนินการส่งมอบเงินและจัดให้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินให้แก่คู่สัญญา ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาให้ความเห็นตามเรื่องเสร็จที่ ๗๗/๒๕๕๔ ว่า การที่คู่สัญญาจะตกลงให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาดูแลรักษาเฉพาะเงิน ทรัพย์สิน หรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้เพียงอย่างหนึ่งอย่างใดไม่อาจกระทำได้ เพราะเป็นการไม่ชอบด้วยบทบัญญัติตามมาตรา ๗

อย่างไรก็ดี โดยที่ในบางกรณีคู่สัญญาอาจไม่สามารถส่งมอบทรัพย์สินหรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาดูแลรักษาในขณะที่ทำสัญญาดูแลผลประโยชน์ได้ เช่น การซื้อขายห้องชุด ซึ่งกรรมที่ดินจะออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด (อ.ช. ๒) ให้ได้เมื่อการก่อสร้างอาคารชุดเสร็จสมบูรณ์แล้ว ดังนั้น คู่สัญญาจึงไม่สามารถส่งมอบเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ซึ่งหมายถึงหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด (อ.ช. ๒) ให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาได้ จนกว่าการก่อสร้างจะแล้วเสร็จ เป็นต้น

ส่วนมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา กำหนดให้คณะกรรมการกำกับการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์มีอำนาจในการเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการออกประกาศตามพระราชบัญญัตินี้ การออกประกาศหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งการปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา เช่น การออกแนวทางปฏิบัติเพื่อให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจมอบหมายให้คณะกรรมการฯ ดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายได้หรือไม่

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังจึงขอหารือในประเด็น ดังต่อไปนี้

๑. มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา กำหนดให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญามีหน้าที่ในการดูแลรักษาเงิน ทรัพย์สิน หรือเอกสารอันเป็น

หลักฐานแห่งหนึ่งที่คู่สัญญาได้ส่งมอบให้อยู่ในความครอบครองของตน ซึ่งในกรณีที่หากคู่สัญญา ยังไม่สามารถส่งมอบเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนึ่งให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาดูแลรักษาได้ เนื่องจากการส่งมอบไม่สามารถกระทำได้โดยพฤติการณ์ เช่น กรณีคู่สัญญา ยังไม่สามารถส่งมอบ หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด (อ.ช. ๒) ให้แก่ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาได้ เพราะกรรมที่ดินจะออก อ.ช. ๒ ให้ก็ต่อเมื่อการก่อสร้างอาคารชุดเสร็จสมบูรณ์แล้ว คู่สัญญาจะส่งมอบเอกสารอันเป็นหลักฐาน แห่งนี้ดังกล่าวให้แก่ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในภายหลังได้หรือไม่ และจะถือเป็นการทำ หน้าที่ของผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาตามพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา หรือไม่

๒. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ การดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาฯ จะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการดูแล ผลประโยชน์ของคู่สัญญาฯ มอบหมายให้คณะกรรมการกำกับการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ ดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานเศรษฐกิจ การคลัง โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจาก การชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) ว่า ในปัจจุบันยังไม่มีการทำ สัญญาดูแลผลประโยชน์ในกรณีของการซื้อขายห้องชุดแต่อย่างใด แต่เนื่องจากผู้ดูแลผลประโยชน์ ของคู่สัญญามีประเด็นสงสัยเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในกรณีการซื้อขายห้องชุดดังกล่าว จึงเป็นที่มา ของข้อหารือนี้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ ของคู่สัญญา พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญามีหน้าที่ในการดูแลให้คู่สัญญา ปฏิบัติการชำระหนี้ตามระยะเวลาและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาดูแลผลประโยชน์ และดูแลรักษา เงิน ทรัพย์สิน หรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนึ่งที่คู่สัญญาได้ส่งมอบให้อยู่ในความครอบครองของตน พร้อมทั้งดำเนินการส่งมอบเงินและจัดให้มีการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในทรัพย์สินให้แก่คู่สัญญา โดยไม่มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาให้คู่สัญญาจะต้องส่งมอบเงิน ทรัพย์สิน หรือเอกสารอันเป็น หลักฐานแห่งหนึ่งให้อยู่ในความครอบครองของผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาเมื่อใด ซึ่งมาตรา ๖ (๔)^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดให้สัญญาดูแลผลประโยชน์ต้องมีรายการเกี่ยวกับระยะเวลา

^๑ มาตรา ๗ ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญามีหน้าที่ในการดูแลให้คู่สัญญาปฏิบัติตามการชำระหนี้ ตามระยะเวลาและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาดูแลผลประโยชน์ และดูแลรักษาเงิน ทรัพย์สิน หรือเอกสารอันเป็น หลักฐานแห่งหนึ่งที่คู่สัญญาได้ส่งมอบให้อยู่ในความครอบครองของตน พร้อมทั้งดำเนินการส่งมอบเงินและจัดให้มี การโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในทรัพย์สินให้แก่คู่สัญญา

นอกจากหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาอาจให้บริการอื่นที่เกี่ยวข้องกับ สัญญาดูแลผลประโยชน์ตามที่มีข้อตกลงกับคู่สัญญาได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

^๒ มาตรา ๖ สัญญาดูแลผลประโยชน์ต้องทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของคู่สัญญาและผู้ดูแล ผลประโยชน์ของคู่สัญญา และอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อและที่อยู่ของคู่สัญญาและผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา

(๒) วันที่ทำสัญญาดูแลผลประโยชน์

(มีต่อหน้าถัดไป)

หรือเงื่อนไขในการส่งมอบทรัพย์สินหรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้และการส่งมอบเงินของคู่สัญญา จึงเห็นว่า คู่สัญญาย่อมสามารถกำหนดในสัญญาดูแลผลประโยชน์เกี่ยวกับระยะเวลาหรือเงื่อนไขในการส่งมอบทรัพย์สินหรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ ซึ่งการจะกำหนดในสัญญาดูแลผลประโยชน์อย่างไรก็ขึ้นอยู่กับข้อจำกัดในการส่งมอบทรัพย์สินหรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ตามสัญญาดูแลผลประโยชน์นั้น ๆ โดยในกรณีนี้คู่สัญญาจะสามารถส่งมอบหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดได้ก็ต่อเมื่อการก่อสร้างอาคารชุดเสร็จสมบูรณ์ และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับจดทะเบียนอาคารชุดและออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดนั้นแล้วอันเป็นไปตามขั้นตอนตามมาตรา ๖^๓ มาตรา ๗^๔ และมาตรา ๒๐^๕ แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น คู่สัญญาจึงยอมสามารถกำหนดในสัญญาดูแลผลประโยชน์ให้ส่งมอบหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดให้แก่ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒)

(๓) ชื่อสัญญาต่างตอบแทนที่กำหนดระหว่างคู่สัญญา

(๔) ระยะเวลาหรือเงื่อนไขในการส่งมอบทรัพย์สินหรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้และการส่งมอบเงินของคู่สัญญา

(๕) หลักเกณฑ์ในการโอนเงินออกจากบัญชีดูแลผลประโยชน์

(๖) สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของคู่สัญญาและผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา

(๗) ค่าตอบแทนและค่าบริการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผลประโยชน์

(๘) รายการอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

^๓ มาตรา ๖ ผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารใดประสงค์จะจดทะเบียนที่ดินและอาคารนั้นให้เป็นอาคารชุดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ยื่นคำขอจดทะเบียนอาคารชุดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมหลักฐานและรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) โฉนดที่ดิน

(๒) แผนผังอาคารชุด รวมทั้งเส้นทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะ

(๓) รายละเอียดเกี่ยวกับห้องชุด ทรัพย์สินส่วนบุคคล และทรัพย์สินส่วนกลาง ได้แก่ จำนวนพื้นที่ลักษณะการใช้ประโยชน์และอื่น ๆ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

(๔) อัตราส่วนที่เจ้าของห้องชุดแต่ละห้องชุดมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลางตามมาตรา ๑๔

(๕) คำรับรองของผู้ยื่นคำขอว่าอาคารที่ขอจดทะเบียนอาคารชุดนั้นปราศจากภาระผูกพันใด ๆ เว้นแต่การจำนองอาคารรวมกับที่ดิน

(๖) ร่างข้อบังคับของนิติบุคคลอาคารชุด

(๗) หลักฐานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๔ มาตรา ๗ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับคำขอจดทะเบียนอาคารชุดตามมาตรา ๖ แล้ว ถ้ามีรายชื่อเจ้าหนี้จำนองหรือเจ้าหนี้ซึ่งมีบุริมสิทธิเหนือที่ดินและอาคารที่ขอจดทะเบียนนั้นปรากฏอยู่ในโฉนดที่ดินให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศคำขอนั้นพร้อมกับหนังสือแจ้งไปยังเจ้าหนี้ดังกล่าวให้มาแจ้งแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ พร้อมทั้งแสดงหลักฐานภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือแจ้ง

วรรคสอง (ยกเลิก)

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นว่าเป็นการถูกต้องและที่ดินนั้นปราศจากภาระผูกพันใด ๆ หรือในกรณีที่ที่ดินนั้นติดการจำนองแต่ผู้รับจำนองยินยอมให้จดทะเบียนอาคารชุด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนอาคารชุดได้ แต่ในกรณีที่อาคารติดการจำนองโดยไม่ครบถึงที่ดิน ห้ามมิให้รับจดทะเบียนอาคารชุด

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าการขอจดทะเบียนอาคารชุดดังกล่าวไม่ถูกต้อง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนอาคารชุดและมีหนังสือแจ้งไปยังผู้ยื่นคำขอพร้อมด้วยเหตุผลโดยไม่ชักช้า

การจดทะเบียนอาคารชุด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๕ มาตรา ๒๐ เมื่อได้รับจดทะเบียนอาคารชุดตามมาตรา ๗ แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดตามแผนผังอาคารชุดที่จดทะเบียนนั้นโดยไม่ชักช้า

(มีต่อหน้าถัดไป)

ในภายหลังเมื่อกรมที่ดินได้ออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดให้แล้วได้ และเมื่อคู่สัญญาได้ส่งมอบหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดให้แก่ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในภายหลังซึ่งเป็นไปตามระยะเวลาหรือเงื่อนไขในการส่งมอบเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ตามมาตรา ๖ (๔)^๖ ประกอบกับมาตรา ๗^๗ แห่งพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา จึงถือเป็นการทำหน้าที่ของผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาตามพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา แล้ว

ประเด็นที่สอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา จะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ (๔)^๘ มอบหมายให้คณะกรรมการกำกับการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายได้หรือไม่ ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) ว่า ประสงค์จะขอหารือว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะสามารถมอบหมายในคราวเดียวให้คณะกรรมการฯ เป็นผู้ดำเนินการออกแนวทางปฏิบัติใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา แทนรัฐมนตรี โดยไม่ต้องมอบหมายเป็นกรณี ๆ ไป ได้หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) เห็นว่า ประเด็นที่ขอหารือนี้ ไม่มีความชัดเจนว่ารัฐมนตรีประสงค์จะมอบหมายให้คณะกรรมการฯ เป็นผู้ดำเนินการในเรื่องใด จึงไม่อาจพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นนี้ได้



(นายดิศพัทธ์ โฮตระกิตย์)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๗

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๕)

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุดจะกระทำมิได้จนกว่าจะจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดตามมาตรา ๓๑ เว้นแต่เป็นการจดทะเบียนได้ก่อนจํานองที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้แจ้งการจํานองไว้ตามมาตรา ๒๒ หรือเป็นการโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดทั้งหมดให้แก่บุคคลคนเดียวหรือหลายคนโดยถือกรรมสิทธิ์รวม

^๖ ปรตดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๗ ปรตดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๘ มาตรา ๒๘ ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการออกประกาศตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ตามมาตรา ๗

มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๒๒

(๓) ออกประกาศกำหนดค่าตอบแทนและค่าบริการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ตามมาตรา ๘

(๔) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

ประกาศตาม (๒) และ (๓) เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้