

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัย ซึ่งจากการศึกษาพบว่าปัจจุบันการเช่าที่พักอาศัยในประเทศไทยที่อาศัยหลักเกณฑ์การเช่าอสังหาริมทรัพย์ทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการเช่าทรัพย์ตลอดจนพระราชบัญญัติต่างๆไม่สามารถคุ้มครองผู้เช่าที่พักอาศัยในฐานะผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมได้อย่างครอบคลุม เพราะในปัจจุบันประเทศไทยมิได้มีกฎหมายการคุ้มครองผู้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยเป็นการเฉพาะ จึงก่อให้เกิดประเด็นปัญหาที่สำคัญต่างๆ ดังนี้ คือ ประการแรก ประเด็นปัญหาในเรื่องการเกิดสัญญาและการบังคับตามสัญญา กฎหมายของประเทศไทยตามมาตรา 538 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ จึงจะสามารถฟ้องร้องบังคับคดีกันได้ ในสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งในกฎหมายของต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศเยอรมัน ประเทศอังกฤษ และประเทศฝรั่งเศสนั้นคู่สัญญาสามารถทำสัญญาเช่าโดยวาจา ก็ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ดังนั้นกฎหมายไทยมีปัญหาในเรื่องของการบังคับคดีที่จะต้องให้มีหลักฐานเป็นหนังสือ จึงจะสามารถฟ้องร้องบังคับคดีกันได้ส่งผลให้ผู้เช่าไม่สามารถฟ้องร้องผู้ให้เช่าได้ถ้ามีปัญหากเกิดขึ้น แต่ผู้ให้เช่าสามารถฟ้องร้องผู้เช่าได้โดยอาศัยหลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ที่เช่า ซึ่งกฎหมายของต่างประเทศแม้ทำสัญญาเช่ากันด้วยวาจาก็สามารถฟ้องร้องบังคับคดีกันได้ ก็จะได้เห็นได้ว่ากฎหมายของต่างประเทศมีการคุ้มครองผู้เช่าอสังหาริมทรัพย์ได้ดีกว่ากฎหมายไทย ประการที่สอง ประเด็นปัญหาในเรื่องหน้าที่ของคู่สัญญา คือกฎหมายของประเทศไทยยังไม่มีมาตรการใดๆ มาควบคุมการขึ้นอัตราค่าเช่าของผู้ให้เช่าเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัย ทำให้ผู้ให้เช่าสามารถขึ้นอัตราค่าเช่าในอัตราที่สูงเกินควรตามความต้องการของตน โดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมต่อผู้เช่า ดังนั้นจึงควรต้องมีมาตรการในการมาควบคุมการขึ้นค่าเช่าของผู้ให้เช่าไว้ ซึ่งเมื่อศึกษากฎหมายของต่างประเทศ เช่น กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ก็จะพบว่าถ้าผู้ให้เช่าขึ้นค่าเช่าโดยเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นผู้เช่าสามารถฟ้องร้องผู้ให้เช่าในเรื่องดังกล่าวได้ ดังนั้นจึงควรต้องมีมาตรการมาคุ้มครองผู้เช่าและผู้ให้เช่า ในกรณีดังกล่าวให้เกิดความเป็นธรรมต่อทั้งสองฝ่ายต่อไป ประการที่สาม ประเด็นปัญหาในเรื่องสิทธิของผู้ให้เช่าในการเลิกสัญญากรณีของการทำสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด ตามกฎหมายไทยคู่สัญญาสามารถเลิกสัญญาเช่ากันได้โดยปฏิบัติตามมาตรา 566 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งก็ทำให้ผู้เช่าไม่มีความมั่นใจว่าจะถูกเลิกสัญญาเช่าและไม่มีที่อยู่อาศัยเมื่อใด จากการศึกษากฎหมายของประเทศเยอรมัน การที่ผู้ให้เช่าจะบอกกล่าวเลิกสัญญาเช่าที่ไม่มีกำหนดเวลาเช่านั้น นอกจากจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าแล้ว ยังต้องมีเหตุจำเป็นอย่างเพียงพอด้วย ถึงจะสามารถเลิกสัญญาเช่ากันได้ ก็จะพบว่าเป็นการ

คุ้มครองผู้เช่าได้ดีกว่ากฎหมายไทย ประการที่สี่ ประเด็นปัญหากรณีการต่อสัญญาเช่าระยะสั้นหลาย ๆ ครั้ง ซึ่งเมื่อมีการกำหนดให้มีการเลิกสัญญากันได้ยากแล้ว ผู้ให้เช่าจึงมักมีการทำสัญญาเช่ากับผู้เช่าเป็นระยะเวลาสั้น ๆ เพื่อที่จะได้สามารถเลิกสัญญาเช่าได้เมื่อครบกำหนดดังกล่าว กรณีเช่นนี้จึงต้องมีมาตรการมาคุ้มครองไม่ให้ผู้ให้เช่าเลิกสัญญาเช่าได้ง่ายดังกล่าว ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศอังกฤษ ที่มีการกำหนดให้ผู้ให้เช่าถ้าจะเลิกสัญญาเช่าเมื่อกำหนดเวลาเช่าสิ้นสุด ต้องมีมูลเหตุต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดในการเลิกสัญญาด้วย จึงจะสามารถเลิกสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยได้ คือมีลักษณะเป็นการเลิกสัญญาเช่าได้ยาก ซึ่งส่งผลดีในการคุ้มครองผู้เช่าได้มากขึ้นด้วย ประการที่ห้า ประเด็นปัญหาในเรื่องของสัญญาเช่าระยะสั้นไปเพราะความตายของผู้เช่าตามกฎหมายไทยนั้น เมื่อผู้เช่าตายสัญญาเช่าสิ้นสุดลงทายาทของผู้เช่าไม่สามารถเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยต่อไปได้ ส่งผลให้เกิดความเดือดร้อนแก่ทายาทที่อยู่อาศัยร่วมกับผู้เช่ามาตลอดในขณะที่ผู้เช่ายังมีชีวิตอยู่ในกรณีที่ต้องไปหาที่อยู่ใหม่ ซึ่งจากการศึกษากฎหมายประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศเยอรมัน พบว่าเมื่อผู้เช่าตาย สิทธิการเช่าย่อมตกทอดแก่ทายาทของผู้เช่า โดยสัญญาเช่าจะไม่ระงับลงโดยอัตโนมัติ ผลก็คือสัญญาเช่ายังคงดำเนินต่อไป ก็จะทำให้กฎหมายต่างประเทศให้ความคุ้มครองผู้เช่าได้ดีกว่ากฎหมายของไทยมาก เพราะเป็นการช่วยเหลือบุคคลในครอบครัวของผู้เช่าให้สามารถมีที่อยู่อาศัยได้ต่อไป ดังนั้นจากประเด็นปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดผู้เขียนจึงได้มีการเสนอให้แก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บางมาตราเพื่อให้สามารถคุ้มครองผู้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยให้ดีขึ้นต่อไป

จากกรณีข้างต้นผู้เขียนจึงเสนอวิธีแก้ปัญหาดังนี้ ประการแรก ประเด็นปัญหาเรื่องการเกิดสัญญาและการบังคับตามสัญญาให้เพิ่มมาตรา 538 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์วรรคสอง ดังนี้ “ในกรณีการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัย ถ้ามีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างหนึ่งอย่างใดลงลายมือชื่อฝ่ายผู้ต้องรับผิดชอบสำคัญ หรือได้วางประจำไว้ หรือได้ชำระหนี้บางส่วนแล้วสามารถฟ้องร้องบังคับคดีกันได้” ประการที่สอง ประเด็นปัญหาในเรื่องหน้าที่ของคู่สัญญาให้เพิ่มมาตรา 559 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์วรรคสอง ดังนี้ “ในการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด ผู้ให้เช่าจะต้องมีเหตุผลอันสมควรในการที่จะปรับขึ้นอัตราค่าเช่าได้ในอัตราร้อยละสามต่อปีของค่าเช่าเดิม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย เว้นแต่จะมีเหตุอันสมควรอย่างยิ่ง” และวรรคสาม ดังนี้ “ความตกลงห้ามการขึ้นค่าเช่าย่อมสามารถทำได้” ประการที่สาม ประเด็นปัญหาในเรื่องสิทธิของผู้ให้เช่าในการเลิกสัญญากรณีของการทำสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดให้เพิ่มมาตรา 566 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์วรรคสอง ดังนี้ “การเลิกสัญญาตามวรรคก่อนนี้ถ้าเป็นสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัย ผู้ให้เช่าต้องมีเหตุจำเป็นอย่างเพียงพอในการบอกเลิกสัญญาเช่า

ดังกล่าวด้วย เหตุจำเป็นอย่างเพียงพอในการบอกเลิกสัญญาเช่า ได้แก่ ผู้เช่าผิดสัญญาในเรื่องที่ สำคัญหรือผู้ให้เช่าจำเป็นต้องใช้ทรัพย์สินที่เช่าเพื่อตนเองหรือคนในครอบครัวหรือการให้คงสัญญา เช่าต่อไปจะเป็นการขัดขวางมูลค่าอย่างเหมาะสมทางเศรษฐกิจของทรัพย์สินที่เช่า และทำให้ผู้ให้เช่า สูญเสียผลประโยชน์ไปอย่างมากหรือเหตุอย่างอื่นในการทำงานเดียวกัน เป็นต้น” ประการที่สี่ ประเด็น ปัญหาในเรื่องการต่อสัญญาเช่าระยะสั้นหลายๆ ครั้งให้เพิ่มมาตรา 570 ประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์วรรคสอง ดังนี้ “สัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยที่มีระยะเวลาเช่าคราวเดียว หรือหลายคราวซึ่งรวมกันแล้วตั้งแต่สามปีขึ้นไปและครบระยะเวลาเช่าแล้วให้คู่สัญญายังคง ผูกพันกันต่อไปในลักษณะสัญญาเช่าไม่มีกำหนดเวลาสิ้นสุด เว้นแต่ผู้เช่าไม่ประสงค์จะผูกพัน เช่นนั้น โดยต้องบอกกล่าวล่วงหน้าแก่ผู้ให้เช่าก่อนครบระยะเวลาตามสัญญาไม่น้อยกว่าสามสิบ วัน” ประการสุดท้าย ประเด็นปัญหาในเรื่องของสัญญาเช่าจะรับไปเพราะความตายของผู้เช่าให้ บัญญัติเพิ่มเติมเป็นมาตรา 564/1 ว่า “ในกรณีการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยสัญญาเช่านั้น ย่อมไม่ระงับไปเพราะเหตุผู้เช่าถึงแก่กรรม ทายาทของผู้เช่าที่อยู่อาศัยร่วมกับผู้เช่าที่ถึงแก่กรรมใน ทรัพย์สินที่เช่านั้นย่อมเข้าสวมฐานะของผู้เช่าได้ต่อไป วรรคสองความว่า ทายาท หมายถึง คู่สมรส หรือผู้ที่อยู่ร่วมกันฉันท์สามีภรรยา มาแล้วไม่ต่ำกว่าห้าปี บุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือบุตรนอก กฎหมายที่บิดาได้รับรองแล้ว บิดาและมารดาของผู้เช่าที่ถึงแก่กรรม ซึ่งอาศัยอยู่ร่วมกันกับผู้เช่าที่ ถึงแก่กรรมตลอดมาในทรัพย์สินที่เช่า และวรรคสามความว่า บุคคลตามวรรคก่อนมีสิทธิแสดงเจตนา เลิกสัญญานี้ได้โดยต้องบอกกล่าวล่วงหน้าแก่ผู้ให้เช่าเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบวัน หรือถ้ามี พฤติกรรมที่ไม่ประสงค์จะเช่าทรัพย์สินนี้ต่อไปก็ให้ถือว่าสัญญานี้เป็นอันระงับลง”

นอกจากนี้ในปัจจุบันพบว่า การทำสัญญาเช่าที่พักอาศัยนั้นผู้ให้เช่าส่วนใหญ่มักจะนำ สัญญาเช่าสำเร็จรูปที่มีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมกับผู้เช่ามาใช้เพราะสัญญาเช่านั้นถูกร่างขึ้นมาโดย ฝ่ายผู้ให้เช่า ซึ่งจากการศึกษาพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 พบว่า กฎหมายนี้ถือว่าเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้เช่าที่พักอาศัยในด้านสัญญาได้อย่างมี ประสิทธิภาพมากที่สุด แต่พระราชบัญญัตินี้กลับมีข้อจำกัดในการนำมาใช้กล่าวคือ ผู้เช่าที่พัก อาศัยจะได้รับความคุ้มครองได้ก็ต่อเมื่อมีกรณีเกิดข้อพิพาทตามสัญญาเช่าที่พักอาศัยและได้มีการ ฟ้องเป็นคดี ศาลจึงมีอำนาจที่จะเข้าไปพิจารณาตรวจสอบข้อสัญญาเพื่อคุ้มครองผู้เช่าให้ได้รับ ความเป็นธรรมได้ อันมีลักษณะเป็นการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในเชิงเยียวยาภายหลังที่ได้รับ ความเสียหายแล้ว ประกอบกับลักษณะความเสียหายที่เกิดจากข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมมักจะมี เกิดกับผู้บริโภคที่มีฐานะยากจน ดังนั้นการที่ผู้บริโภคแต่ละรายจะใช้สิทธิทางศาลเพื่อให้ได้รับความ คุ้มครองด้วยตนเองก็จะต้องเสียค่าใช้จ่ายและระยะเวลาในการดำเนินคดีทางศาลเป็นอย่างมาก ทำให้ผู้บริโภคไม่สามารถดำเนินคดีเพื่อให้ศาลพิจารณาตรวจสอบข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ดังกล่าว

นอกจากนี้จากการศึกษาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2541 พบว่าผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ซึ่งกฎหมายนี้กำหนดมาตรการที่สำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมโดยให้คณะกรรมการว่าด้วยสัญญามีอำนาจควบคุมสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภค แต่ปัจจุบันคณะกรรมการว่าด้วยสัญญายังมิได้มีการประกาศควบคุมสัญญาในธุรกิจให้เข้าที่פקอาศัยอย่างใด ผู้เขียนจึงเสนอให้มีการกำหนดให้การให้เข้าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2541 เพราะการให้เข้าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยนี้อยู่ในข่ายที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาสามารถกำหนดให้เป็นธุรกิจที่ถูกควบคุมสัญญาได้ โดยมีมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสัญญา ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 35 ทวิ ถึงมาตรา 35 นว เพื่อควบคุมการกำหนดข้อสัญญาในลักษณะเป็นการกำหนดแบบของสัญญาทั้งฉบับ โดยกำหนดให้ใช้แบบของสัญญาที่คณะกรรมการกำหนดเป็นมาตรฐานขั้นต่ำ เพื่อเป็นประโยชน์แก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ดังนั้นผู้เขียนจึงเสนอตัวอย่างร่างสัญญามาตรฐานการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยไว้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งก็จะทำให้ทั้งผู้ให้เช่าและผู้เช่าได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันในการทำสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยต่อไป แต่การออกประกาศตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคมีข้อจำกัดที่เป็นการคุ้มครองการเช่าเฉพาะกรณีผู้ให้เช่าเป็นผู้ประกอบการธุรกิจให้เช่าเท่านั้น

เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรมีการออกกฎหมายเฉพาะโดยควรมีการบัญญัติเป็นพระราชบัญญัติ การคุ้มครองผู้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัย พ.ศ.....นอกจากนี้การมีพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัย พ.ศ.....ดังกล่าวเป็นทางออกในการแก้ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้อย่างชัดเจนและสะดวกกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน อีกทั้งยังมีขอบเขตคุ้มครองการเช่าในทางธุรกิจและมีใช้ธุรกิจด้วย ทั้งนี้ ผู้เขียนจึงเสนอตัวอย่างร่างพระราชบัญญัตিদังกล่าวไว้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วย เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัยให้ดีขึ้นต่อไป