

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการนำห้องชุดคอนโดมิเนียม ให้เช่าระยะสั้น

Legal Problems Concerning Condominium Units Offering Short-Term Rental

จักรี อุดุนิรัตน์¹

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร 99 หมู่ 9 ตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก 65000

เมลล์ติดต่อ: Chakria@nu.ac.th

Chakri Adunnirat²

Faculty of Law, Naresuan University, 99, Moo 9, Mueang, Phitsanulok 65000,

E-mail: Chakria@nu.ac.th

บทคัดย่อ

การให้บริการเป็นคนกลางรับฝากที่พักอาศัยให้เช่าระยะสั้นที่เรียกว่า Airbnb ได้รับความนิยมทั่วโลกมีผู้ให้เช่าและนักท่องเที่ยวใช้บริการมากมาย ทำให้เจ้าของห้องชุดคอนโดมิเนียมจำนวนมากนำห้องชุดฝาก Airbnb เพื่อให้เช่าระยะสั้น เช่น รายวัน รายสัปดาห์ แต่การนำห้องชุดดังกล่าวออกให้เช่าระยะสั้นเป็นการให้บริการสถานที่พักที่เป็นโรงแรมจึงไม่อาจทำได้ตามกฎหมาย เนื่องด้วยพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องได้รับใบอนุญาตจึงจะประกอบธุรกิจโรงแรมได้ นอกจากต้องได้รับอนุญาตแล้วการนำห้องชุดคอนโดมิเนียมออกให้เช่าระยะสั้นไม่อาจประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ข้อ 1 เนื่องจากนายทะเบียนไม่รับแจ้งโดยให้เหตุผลว่าได้รับการร้องเรียนว่าการนำห้องชุดคอนโดมิเนียมออกให้เช่าระยะสั้นนั้นสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้พักอาศัยในคอนโดมิเนียม อย่างไรก็ตามกฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการจำกัดสถานที่พักประเภทใดที่ไม่อาจนำมาขอประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ปัจจุบันสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมส่วนใหญ่จะเป็นโฮมสเตย์ที่นายทะเบียนรับแจ้งและอนุญาตให้เป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเนื่องจากนโยบายของรัฐให้การสนับสนุนแก่โฮมสเตย์เพื่อสร้างรายได้ให้แก่ชุมชน

¹ อาจารย์ประจำ.

² Lecturer.



กระแสดูความนิยมใช้บริการ Airbnb ของนักท่องเที่ยวสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวแก่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกเป็นอันมาก แต่เมื่อการนำห้องชุดให้เช่าระยะสั้นยังเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ดังนั้นรัฐบาลควรที่จะหามาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมการกระทำที่ผิดกฎหมายให้อยู่ภายใต้กฎหมาย หากรัฐบาลเห็นควรอนุญาตให้นำห้องชุดคอนโดมิเนียมออกให้เช่าระยะสั้นได้ก็ควรกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานเพื่อที่จะประสานประโยชน์ของผู้ให้เช่า ผู้อยู่อาศัยในคอนโดมิเนียมและนักท่องเที่ยวที่เข้ามาใช้บริการทั้งนี้เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวและสร้างรายได้เข้าประเทศไปด้วยกัน

คำสำคัญ: เช่า โรงแรม คอนโดมิเนียม

Abstract

Airbnb, an intermediary service for property owners seeking to lease their property for short-term lodging, has become one of the most popular services for travelers all over the world. Many new condominium owners now want to register their properties for short-term rentals on a daily or a weekly basis, with the Airbnb service. However, the Hotel Act, B.E. 2547(2004) requires that a person wanting to rent his or her property on a short-term basis must obtain a license for operating a hotel business.

Moreover, a short-term rental operation is unregistered as a non-hotel accommodation under Section 1 of the Ministerial Regulation Determining the Criteria and Conditions of Hotel Operations B.E. 2551 (2008) (“Ministerial Regulation”). The registrars, in denying registration requests from condominium owners, argued that letting out condominium units for a short period tended to cause nuisance to other condominium residents. Nevertheless, the Ministerial Regulation does not stipulate a clear guideline for restricting the types of accommodation that may be unregistered as a non-hotel lodging business. Nowadays, only Homestay business is eligible for being registered as a non-hotel accommodation due to the government’s supportive policy which recognizes income-generating potentials of homestay businesses in rural areas.

The popularity of Airbnb services among tourists has generated abundant incomes from tourism in many parts of the world. Since the short-term rental of unregistered or unlicensed properties is still illegal in Thailand, the Thai government should find a legal solution in order to curb such wrongdoings. At the same time, the government should adopt a regulatory standard that reconciles the needs of the property owners, condominium residents as well as tourists who use Airbnb services in order to promote tourism and maximize tourism revenues for the country.

Keywords: Rent, Hotel, Condominium



1. บทนำ

ปัจจุบันการหาห้องพักและการเช่าห้องพักผ่านผู้ให้บริการรับฝากห้องให้เช่าที่เรียกว่า Airbnb เป็นที่นิยมทั่วโลกโดยเฉพาะในมหานครใหญ่ๆ โดย Airbnb เป็นตลาดออนไลน์บนอินเทอร์เน็ตที่ช่วยให้บุคคลผู้ลงทะเบียนเป็นสมาชิกของ Airbnb เข้าใช้บริการในรูปแบบผู้ให้บริการและผู้รับบริการกล่าวคือ สมาชิกที่ลงทะเบียนจะเป็นได้ทั้งผู้ให้เช่าที่พักและผู้เช่าที่พัก ทั้งนี้สมาชิกผู้ให้เช่าที่พักสามารถเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่เช่าผ่านเว็บไซต์ (Website) และโปรแกรมบนโทรศัพท์มือถือ (Application) ของ Airbnb และติดต่อสื่อสารกับสมาชิกที่ต้องการจองบริการดังกล่าวซึ่งถือว่าเป็นแขกที่มาใช้บริการ³ ผู้ประกอบการ Airbnb จะมีรายได้จากการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ให้เช่า ในฐานะผู้ให้บริการ Airbnb จะรับผิดชอบรายการและระบบบริการสมาชิกของตนเท่านั้น เมื่อสมาชิกทำการจองห้องพักหรือยอมรับการจองห้องพักจะเป็นการเข้าทำสัญญาระหว่างกัน โดย Airbnb ไม่ใช่และไม่ได้เป็นผู้มีส่วนร่วมหรือคู่สัญญาในความสัมพันธ์ตามสัญญาใดๆ ระหว่างสมาชิก ผู้สมัครที่ลงทะเบียนเป็นสมาชิกต้องยอมรับเงื่อนไขการให้บริการของ Airbnb ทั้งนี้ผู้ให้เช่าและผู้เช่าต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ Airbnb วางไว้⁴ ด้วยความสะดวกสบายของระบบการให้บริการและสถานที่พักในความดูแลของ Airbnb อยู่ในเขตเศรษฐกิจของเมืองทำให้กระแสนิยมของการจองและเช่าห้องพักแบบ Airbnb ได้รับความนิยมไปทั่วโลก ทั้งในอเมริกา ยุโรปและเอเชีย เกิดรายได้แก่ผู้ให้เช่าจำนวนมาก เจ้าของที่พักอาศัยหลายรูปแบบโดยเฉพาะเจ้าของห้องชุดคอนโดมิเนียมในกรุงเทพมหานครและเมืองท่องเที่ยวใหญ่นำเอาห้องชุดของตนมาเข้าร่วมลงทะเบียนเป็นสมาชิก Airbnb เป็นจำนวนมาก

ด้วยสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันของประเทศไทยเจ้าของคอนโดที่ซื้อคอนโดมาเพื่อการลงทุนไม่อาจปล่อยเช่าระยะยาวได้เนื่องจากผลตอบแทนค่าเช่าไม่พอจ่ายคืนและดอกเบี้ยที่กู้ยืมเงินมาจากสถาบันการเงิน จึงเป็นปัญหาของเจ้าของห้องชุดที่จำเป็นต้องหาหนทางในการทำให้ห้องชุดดังกล่าวเกิดรายได้ให้เพียงพอต่อการผ่อนให้สถาบันการเงิน ดังนั้นเจ้าของห้องชุดจำนวนหนึ่งจึงจำเป็นต้องนำห้องชุดดังกล่าวมาปล่อยเช่าระยะสั้นกับผู้ให้บริการ Airbnb ห้องชุดคอนโดมิเนียมที่นำมาปล่อยให้เช่ารายวันนั้น ส่วนใหญ่ใกล้กับศูนย์การค้า แหล่งท่องเที่ยว และสถานบันเทิงมวลชนต่างๆ และให้เช่าในราคาประหยัด จึงเป็นที่นิยมของนักท่องเที่ยวต่างชาติมาใช้บริการพักอาศัยเนื่องจากราคาถูกกว่าโรงแรมเป็นอันมาก นอกจากนั้นยังมีความปลอดภัยและการอำนวยความสะดวกของพื้นที่ส่วนกลางให้แก่ผู้พักอาศัย เช่น สระว่ายน้ำน้ำ

³ แอร์บีเอนด์บี, “วิธีการดำเนินการให้เช่า,” สืบค้นเมื่อ 18 มิถุนายน 2561, https://th.airbnb.com/host/homes?from_footer=1

⁴ แอร์บีเอนด์บี, “เงื่อนไขการให้บริการฉบับปรับปรุง,” สืบค้นเมื่อ 18 มิถุนายน 2561, <https://th.airbnb.com/terms#sec1>

ฟิตเนต ฯลฯ ไม่แตกต่างจากโรงแรม จึงทำให้เป็นที่นิยมของนักท่องเที่ยวต่างชาติและนำรายได้เข้าสู่ประเทศไทย

อย่างไรก็ตามการนำห้องชุดคอนโดมิเนียมปล่อยให้เช่าระยะสั้นหรือในลักษณะการให้เช่ารายวันนั้นไม่อาจทำได้เนื่องจากผิดกฎหมายพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งอนุญาตให้เฉพาะสถานที่พักซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมเท่านั้นที่จะจัดให้มีห้องเช่าลักษณะรายวันได้ และไม่อาจนำห้องชุดคอนโดมิเนียมมาเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเพื่อออกให้เช่ารายวันตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรมพ.ศ. 2551 เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่รับแจ้งโยให้เหตุผลว่าได้รับการร้องเรียนจากนิติบุคคลอาคารชุด นอกจากนี้การนำห้องชุดคอนโดมิเนียมออกให้เช่าระยะสั้นผิดกฎหมายพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ด้วยข้อบังคับของอาคารชุดคอนโดมิเนียมโดยทั่วไปจะกำหนดห้ามเจ้าของห้องชุดนำห้องชุดปล่อยเช่าระยะสั้นหรือรายวัน

แม้ว่าการนำห้องชุดคอนโดมิเนียมออกให้เช่ารายวันจะผิดกฎหมายแต่เจ้าของห้องก็ฝ่าฝืน เนื่องจากกระแสดความนิยมและผลตอบแทนที่มากมาย การปล่อยให้ห้องพักรายวันในมหานครต่าง ๆ ทั่วโลกนั้นจะสร้างรายได้ให้แก่การท่องเที่ยวของประเทศนั้น ๆ รวมถึงประเทศไทยด้วย แต่เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และทำให้ผู้ประกอบการโรงแรมและผู้พักอาศัยในบริเวณใกล้เคียงได้รับผลกระทบ ซึ่งเป็นปัญหาจำเป็นที่รัฐบาลต้องเข้ามานโยบายหรือหามาตรการในการควบคุมตลอดจนตั้งกฎเกณฑ์เงื่อนไขในการประกอบธุรกิจนี้

2. สาระสำคัญตามกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจที่พักแรม

กฎหมายฉบับแรกของประเทศไทยที่ออกมาเพื่อควบคุมการประกอบธุรกิจโรงแรมคือพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478⁵ โดยสภาผู้แทนราษฎรลงมติว่า สมควรให้โรงแรมมีระเบียบอันดี และมีแนวคิดในการจัดระเบียบการประกอบธุรกิจโรงแรมให้อยู่ในระบบการควบคุมของกฎหมายเนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติโรงแรมอีก 3 ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ 1 ปี พ.ศ. 2484 (ฉบับที่ 2) แก้ไขเรื่องให้ใบอนุญาตได้เฉพาะโรงแรมเดียว⁶ ครั้งที่สอง ปี พ.ศ. 2495 (ฉบับที่ 3) แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาต⁷ ครั้งที่สาม ปี พ.ศ. 2503 (ฉบับที่ 4) กำหนดให้เจ้าสำนักโรงแรม

⁵ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478.

⁶ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 19/2484 (สามัญ) สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 วันอังคารที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2484 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติโรงแรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2484.

⁷ บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติโรงแรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2495.



หรือผู้ประกอบการกิจการโรงแรมในขณะนั้นจดยรายชื่อผู้เข้าพักทุกครั้งเข้าพัก เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษี ต่อมาสภาพการณ์ประกอบกิจการโรงแรมได้พัฒนาขยายตัวมีลักษณะและขนาดใหญ่เล็กต่างกันตลอดจนรูปแบบการให้บริการที่แตกต่างกันไป ทำให้เป็นที่สับสนว่าที่พักโรงแรมประเภทใดบ้างเป็นโรงแรมและประเภทใดบ้างไม่เป็นโรงแรม จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เพื่อแยกสถานที่พักที่เป็นโรงแรมและสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม โดยกำหนดค่านิยมของการประกอบกิจการโรงแรมและสถานที่พักที่เป็นโรงแรมออกมาให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และเพื่อส่งเสริมและปรับมาตรฐานการประกอบที่พักโรงแรมและกำหนดหลักเกณฑ์ในการประกอบกิจการให้เหมาะสมกับสภาพของธุรกิจที่พักในแต่ละประเภท จึงได้ยกเลิก พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478⁸ ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 มีการประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบกิจการโรงแรม พ.ศ. 2551 และได้มีการกำหนดนิยามของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมไว้

2.1 ความหมายของโรงแรม

การประกอบกิจการให้บริการที่พักโรงแรมในปัจจุบันมีชื่อเรียกที่หลากหลายและรูปแบบที่พักที่แตกต่างกัน เช่น รีสอร์ท เซอร์วิสอพาร์ทเมนต์ แมนชั่น อินท์ เกสต์เฮาส์ โฮมสเตย์ โมเต็ล, แพคเกจ รีสอร์ทหรู ไร่สวนหรือเต็นท์ และอื่นๆ อีกมากมาย ทำให้เกิดความสับสนว่ากิจการที่พักโรงแรมประเภทใดบ้างที่เป็นโรงแรมหรือไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมาย

ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “โรงแรม”⁹ ไว้ว่า หมายถึง สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทาง หรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน จากนิยามความหมายของคำว่า “โรงแรม” แล้วอาจสรุปได้ว่าต้องมี องค์ประกอบ ดังนี้

1) ต้องเป็นสถานที่พักที่จัดทำหรือตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นที่พักโดยเฉพาะเจาะจง กล่าวคือ มีการก่อสร้างโรงแรมให้เป็นที่พักอาศัยเป็นการเฉพาะ หากเป็นสถานที่ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ และอาจใช้เป็นโรงแรมได้ไม่อยู่ในขอบเขตความหมายของโรงแรมตามนิยามนี้¹⁰ ต้องเป็นสถานที่พักที่ให้บริการแก่คนทั่วไปมิใช่แค่กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

2) มีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจ ดังนั้นคนเดินทางหรือคนพักอาศัยต้องเสียค่าตอบแทน เช่น ค่าห้องพัก ค่าบริการอื่นๆ

3) ให้บริการที่พักชั่วคราว ต้องมีลักษณะเพียงชั่วคราวหรือชั่วระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ไม่มีลักษณะต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน

⁸ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547.

⁹ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 4, 4(1), 4(2), 4(3).

¹⁰ นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์, *หลักกฎหมายเอกเทศสัญญา ลักษณะยืม-ฝากทรัพย์*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบคำสอน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561), 271.

4) สำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใด

5) มีค่าตอบแทน

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติข้อยกเว้นของสถานที่พักที่แม้จะครบองค์ประกอบของการเป็นโรงแรมตามนิยามแล้วก็ตามแต่ได้รับยกเว้นไม่ให้ถือเป็นโรงแรมตามกฎหมายโรงแรมไว้ ดังต่อไปนี้คือ

1) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวซึ่งดำเนินการโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจองค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือเพื่อ การกุศล หรือการศึกษา ที่มีไว้เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน

2) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการที่พักอาศัยโดยคิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไปเท่านั้น

3) สถานที่พักอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง กฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะกำหนดยกเว้น สถานที่พักประเภทใดบ้างไม่ให้เป็นโรงแรมตามกฎหมาย โดยจะต้องออกเป็นกฎกระทรวงเท่านั้น

นอกจากข้อยกเว้นตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 แล้ว กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ข้อยกเว้นไว้สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมและประเภทของโรงแรมต้องมียกเว้นประกอบ ดังนี้¹¹

1) สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกินสี่ห้อง

2) มีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกินยี่สิบคน (พิจารณาจากเตียง ที่นอน อุปกรณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่พัก)

3) ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใด

4) การประกอบกิจการต้องเป็นการประกอบกิจการที่ไม่ใช่อาชีพหลัก

5) ต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบหนังสือแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551

กล่าวโดยสรุปสถานที่พักซึ่งมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจเพื่อให้บริการสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดที่เรียกเก็บค่าที่พักต่ำกว่าเดือนลงไปและไม่เข้าข้อยกเว้นดังที่กล่าวมาข้างต้นถือเป็น “โรงแรม” ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมิชื่อเรียกว่าอย่างไร

¹¹ กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 1 ออกโดยอาศัยอำนาจตามความใน (3) ของบทนิยามมีคำว่า “โรงแรม” ในพระราชบัญญัติการโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 4.



2.2 ประเภทของโรงแรม

กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ได้แบ่งโรงแรมเป็น 4 ประเภท ดังต่อไปนี้¹²

- 1) โรงแรมประเภท 1 หมายความว่า โรงแรมที่ให้บริการเฉพาะห้องพัก
- 2) โรงแรมประเภท 2 หมายความว่า โรงแรมที่ให้บริการห้องพักและอาหารหรือสถานที่สำหรับบริการอาหารหรือสถานที่สำหรับประกอบอาหาร
- 3) โรงแรมประเภท 3 หมายความว่า โรงแรมที่ให้บริการห้องพัก ห้องอาหารหรือสถานที่สำหรับบริการอาหารหรือสถานที่สำหรับประกอบอาหารและสถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการหรือห้องประชุมสัมมนา
- 4) โรงแรมประเภท 4 หมายความว่า โรงแรมที่ให้บริการห้องพัก ห้องอาหารหรือสถานที่สำหรับบริการอาหารหรือสถานที่สำหรับประกอบอาหาร สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการและห้องประชุมสัมมนา

2.3 สารสำคัญของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรมมาจากบุคคล 3 กลุ่ม ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการโรงแรมและการท่องเที่ยว¹³ มีหน้าที่ในการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม¹⁴ พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดประเภทและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับสถานที่ตั้ง ขนาด และลักษณะสิ่งอำนวยความสะดวก หรือมาตรฐานของการประกอบธุรกิจเพื่อส่งเสริมธุรกิจโรงแรมและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ โดยมาตรา 13 นี้ต้องการให้ผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรมทั้งหมดให้เข้ามาอยู่ในการกำกับดูแลตามพระราชบัญญัตินี้¹⁵

สถานที่พักแรมใดที่มีลักษณะเข้าองค์ประกอบตามคำนิยามของคำว่า “โรงแรม” จะต้องตกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติการโรงแรม พ.ศ. 2547¹⁶ โดยผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตจะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด¹⁷ เมื่อได้รับคำขออนุญาตแล้วให้

¹² กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ข้อ 2 ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติการโรงแรม พ.ศ. 2547.

¹³ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 6.

¹⁴ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 10 .

¹⁵ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 13.

¹⁶ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 15.

¹⁷ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 16.

นายทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบพิจารณาว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดหรือไม่¹⁸ เมื่อเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดให้ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตเนื่องจากไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดทั้งนี้ต้องแจ้งเหตุผลแก่ผู้ยื่นคำขอด้วย¹⁹ เมื่อได้รับอนุญาตแล้วใบอนุญาตให้ใช้ได้กับโรงแรมที่ระบุชื่อไว้เท่านั้นและให้มีอายุ 5 ปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต²⁰ ใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมนี้หากหมดอายุต่อได้²¹ และสามารถโอนได้โดยเป็นไปตามกฎหมายกำหนด²² ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมต้องแต่งตั้งผู้จัดการคนหนึ่งเป็นผู้มีหน้าที่จัดการโรงแรม²³ โดยจะเป็นคนเดียวกับกับผู้ประกอบกิจการโรงแรมก็ได้

ทั้งนี้เมื่อข้อสังเกต มาตรา 654 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ใช้ถ้อยคำว่า “เจ้าสำนักโรงแรม” หมายถึง บรรดาผู้ควบคุมและจัดการสถานที่ทุกชนิดที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรับสินจ้างสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลที่หาที่อยู่ที่พักชั่วคราว²⁴ ไม่ว่าจะเป็นชื่อเรียกว่า โรงแรม โฮเทล โมเตล รีสอร์ท บังกะโลก็ตามโดยได้รับค่าตอบแทน²⁵ ซึ่งย่อมครอบคลุมทั้งผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมหรือเจ้าของโรงแรมและผู้จัดการโรงแรมด้วย²⁶ โดยผู้จัดการโรงแรมต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด²⁷ ผู้ประกอบกิจการโรงแรมและผู้จัดการโรงแรมต้องมีหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ²⁸ ต้องจัดทำบันทึกรายการต่างๆ เกี่ยวกับผู้พักและจำนวนผู้พัก²⁹ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการควบคุมการประกอบธุรกิจโรงแรมโดยให้อำนาจนายทะเบียนมีอำนาจสั่งระงับการกระทำใด ๆ คำสั่งแก้ไข หรือมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหรือกฎกระทรวง เมื่อบุคคลที่ถูกกระทบจากคำสั่งของนายทะเบียน พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งต่าง ๆ ของนายทะเบียน โดยคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับกิจการโรงแรมจะเป็นผู้พิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมเหตุผลเป็นหนังสือ สำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มี 2 ลักษณะ คือ กำหนดโทษทางอาญาและกำหนดโทษทางปกครอง

¹⁸ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 17.

¹⁹ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 18.

²⁰ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 19.

²¹ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 21.

²² พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 24.

²³ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 30.

²⁴ พลประสิทธิ์ ฤทธิ์รักษา, *สรุปวิชากฎหมายยืม ผากทรัพย์ เก็บของในคลังสินค้า ประนีประนอมยอมความ การพนันขึ้นต่อ* (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2535), 95.

²⁵ ไผทชิต เอกจริยกร, *คำอธิบาย ยืม ผากทรัพย์*, พิมพ์ครั้งที่ 15 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559), 259.

²⁶ นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธ์, *หลักกฎหมายเอกเทศสัญญา ลักษณะยืม-ผากทรัพย์*, 272.

²⁷ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 33.

²⁸ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 34.

²⁹ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547, มาตรา 35.



2.4 หลักเกณฑ์ตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551

2.4.1 หลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับโรงแรมทุกประเภท

1) สถานที่ตั้งของโรงแรมต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้³⁰

1.1) ตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสม ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและอนามัยของผู้พักและมีการคมนาคมสะดวกและปลอดภัย

1.2) เส้นทางเข้าออกโรงแรมต้องไม่ก่อให้เกิดปัญหาด้านการจราจร

1.3) ในกรณีที่ใช้พื้นที่ประกอบธุรกิจโรงแรมในอาคารเดียวกันกับการประกอบกิจการอื่นต้องแบ่งสถานที่ให้ชัดเจน และการประกอบกิจการอื่นต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประกอบธุรกิจโรงแรม

1.4) ไม่ตั้งอยู่ในบริเวณหรือใกล้เคียงกับโบราณสถาน ศาสนสถานหรือสถาน อันเป็นที่เคารพในทางศาสนา หรือสถานที่อื่นใดอันจะทำให้เกิดทัศนียภาพที่ไม่เหมาะสม กระทั่งต่อความมั่นคงและการดำรงอยู่ของสถานที่ดังกล่าว หรือจะทำให้ขัดต่อขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น

2) การบริการและสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้พัก³¹

2.1) สถานที่ลงทะเบียนผู้พัก

2.2) โทรศัพท์หรือระบบการติดต่อสื่อสารทั้งภายในและภายนอกโรงแรมโดยจะจัดให้มีเฉพาะภายนอกห้องพักก็ได้ แต่ต้องมีจำนวนเพียงพอต่อการให้บริการแก่ผู้พัก

2.3) การปฐมพยาบาลเบื้องต้นและการส่งต่อผู้ป่วยไปยังสถานพยาบาลใกล้เคียง

2.4) ระบบรักษาความปลอดภัยอย่างทั่วถึงตลอดยี่สิบสี่ชั่วโมง

2.5) โรงแรมต้องจัดให้มีห้องน้ำและห้องส้วมในส่วนที่ให้บริการสาธารณะโดยจัดแยกส่วนสำหรับชายและหญิง และต้องรักษาความสะอาดอย่างสม่ำเสมอ³²

2.6) ห้องพักต้องไม่มีรูปแบบทางสถาปัตยกรรมที่มีลักษณะเหมือนหรือคล้าย หรือมุ่งหมายให้เหมือนหรือคล้ายกับศาสนสถานหรือสถานอันเป็นที่เคารพในทางศาสนา³³

³⁰ กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 3.

³¹ กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 4.

³² กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 5.

³³ กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 6.

2.7) ห้องพักต้องมีเลขที่ประจำห้องพักกำกับไว้ทุกห้องเป็นตัวเลขอารบิกโดยให้แสดงไว้บริเวณด้านหน้าห้องพักที่สามารถมองเห็นได้อย่างชัดเจน และในกรณีที่โรงแรมใดมีหลายอาคาร เลขที่ประจำห้องพักแต่ละอาคารต้องไม่ซ้ำกัน ประตูห้องพักให้มีช่อง หรือวิธีการอื่นที่สามารถมองเห็นภายในสู่ภายนอกห้องพักได้ และมีกลอนหรืออุปกรณ์อื่นที่สามารถล็อกจากภายในห้องพักทุกห้อง³⁴

2.8) สถานที่จอดรถของโรงแรมที่อยู่ติดห้องพักต้องไม่มีลักษณะมืดทึบและต้องสามารถมองเห็นรถที่จอดอยู่ได้ตลอดเวลา³⁵

2.9) อาคารสำหรับใช้เป็นโรงแรมที่ตั้งอยู่ในห้องที่มีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารใช้บังคับ ต้องมีหลักฐานแสดงว่าได้รับอนุญาตให้ใช้อาคารเป็นโรงแรมหรือมีใบรับรองการตรวจสอบสภาพอาคาร ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร³⁶

2.10) อาคารสำหรับใช้เป็นโรงแรมที่ตั้งอยู่ในห้องที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารใช้บังคับ ต้องมีใบรับรองการตรวจสอบสภาพอาคารว่ามีความมั่นคงแข็งแรงและปลอดภัย โดยผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และผ่านการตรวจพิจารณาจากนายทะเบียนว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อ 11 ข้อ 12 ข้อ 13 ข้อ 14 ข้อ 15 ข้อ 16 และข้อ 17³⁷

2.4.2) หลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับโรงแรมแต่ละประเภท

โรงแรมแต่ละประเภทต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

โรงแรมประเภทที่ 1 ต้อง (1) มีห้องพักไม่เกิน 50 ห้อง (2) ห้องทุกห้องมีพื้นที่ใช้สอยไม่น้อยกว่า 8 ตารางเมตร ไม่รวมห้องน้ำ ห้องส้วมและระเบียงห้องพัก (3) มีห้องน้ำห้องส้วมเพียงพอแก่ผู้พัก³⁸

โรงแรมประเภทที่ 2 (1) ห้องพักทุกห้องต้องมีพื้นที่ใช้สอยไม่น้อยกว่า 8 ตารางเมตร ไม่รวมห้องน้ำ ห้องส้วมและระเบียงห้องพัก (2) มีห้องน้ำและห้องส้วมที่ถูกลักษณะสำหรับผู้พัก³⁹

³⁴ กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 7.

³⁵ กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 8.

³⁶ กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 9.

³⁷ กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 10.

³⁸ กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 18.

³⁹ กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 19



โรงแรมประเภทที่ 3 และประเภทที่ 4 (1) ห้องพักทุกห้องต้องมีพื้นที่ใช้สอยไม่น้อยกว่า 14 ตารางเมตร ไม่รวมห้องน้ำห้องส้วมและระเบียงห้องพัก (2) มีห้องน้ำและห้องส้วมที่ถูกต้องลักษณะในห้องพักทุกห้อง (3) กรณีมีห้องพักไม่เกิน 80 ห้อง ห้ามมีสถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ

ความใน (3) ไม่นำมาใช้บังคับแก่โรงแรมที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการและโรงแรมที่ตั้งอยู่นอกเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการหรือโรงแรมที่ตั้งอยู่ในท้องที่ต่อนุญาตให้ตั้งสถานบริการ ซึ่งมีสถานบริการตามมาตรา 3 (5) แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถานบริการ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546⁴⁰

2.5. สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมาย

สถานที่พักบางแห่งแม้จะเปิดบริการให้บุคคลเข้าพักอาศัยระยะสั้นก็ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม โดยอาจแบ่งแยกออกได้ ดังนี้

2.5.1 สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551

สถานที่พักที่ถูกบัญญัติเป็นข้อยกเว้นไม่ให้เป็น “โรงแรม” ตาม พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 4 (3) โดยบัญญัติไว้ในกฎกระทรวงและให้ความหมายของ “สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม” ตาม (3) ของบทนิยามคำว่า “โรงแรม” ในมาตรา 4” โดยอาจแบ่งอธิบายความหมายได้ดังนี้

- 1) เป็นสถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกินสี่ห้อง
- 2) มีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกินยี่สิบคน
- 3) จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน
- 4) มีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม
- 5) ได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด

กฎหมายกำหนดให้สถานที่ดังกล่าวข้างต้นต้องแจ้งต่อนายทะเบียนโดยหลักเกณฑ์ในการแจ้งและรับแจ้งตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดนั้นประกอบไปด้วย⁴¹

⁴⁰ กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551, ข้อ 20.

⁴¹ แบบหนังสือแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ตามกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551.

- 1) ชื่อ สกุล อายุ อาชีพ เลขประจำตัวประชาชนและภูมิลำเนา
- 2) แจ้งชื่อสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมและประสงค์จะตั้งเป็นที่ให้พักแรม โดยอาจตั้งอยู่ในภูมิลำเนาของผู้แจ้งหรือสถานที่อื่นก็ได้
- 3) แจ้งราคาห้องพัก
- 4) ระบุลักษณะที่พัก
- 5) ระบุสิทธิในที่ดินอันเป็นที่ตั้งของที่พักว่ามีเอกสารสิทธิ์หรือไม่มีเอกสารสิทธิ์
- 6) แนบหลักฐานสำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาบัตรประชาชน แผนที่ตั้งของสถานที่พัก
- 7) สถานที่ยื่นคำขออนุญาต ในกรุงเทพมหานคร ยื่น ณ ศูนย์บริการประชาชน กรมการปกครอง ถนนนครสวรรค์ เขตดุสิต ในจังหวัดอื่น ยื่น ณ ที่ว่าการอำเภอท้องที่ที่ตั้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

เมื่อได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมแล้วจะได้รับหนังสือรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายนี้โดยแสดงว่าบุคคลตามชื่อและสกุลที่ได้ยื่นคำขออนุญาตเป็นผู้ได้รับการยกเว้นให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตาม ข้อ 1 แห่งกฎหมายกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ กฎกระทรวงมีได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานในการพิจารณาประกอบคำขออนุญาตแต่อย่างใด และขาดหลักเกณฑ์ตามกฎหมายเพื่อกำหนดมาตรการในการส่งเสริมและกำกับดูแลเพื่อประโยชน์แก่ผู้ใช้บริการต่างจากการประกอบธุรกิจโรงแรมซึ่งมีกฎเกณฑ์และมาตรฐานในการกำหนด ควบคุม และส่งเสริมการประกอบธุรกิจให้บริการที่พัก

2.5.2 สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการพักอาศัยคิดค่าเช่าเป็นรายเดือนขึ้นไป

สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการที่พักอาศัยโดยคิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไปได้รับยกเว้นไม่เป็น “โรงแรม” ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 เพราะเป็นการให้บริการสำหรับบุคคลเพื่อพักค้างคืนเกินกว่า 1 เดือน โดยไม่ได้มีวัตถุประสงค์ให้บริการเช่าระยะยาว อย่างเช่น อพาร์ทเมนต์หรือหอพัก การประกอบธุรกิจให้บริการเช่าเป็นรายเดือนขึ้นไปจะแตกต่างจะธุรกิจโรงแรมโดยเฉพาะลักษณะตามกฎหมายจะแตกต่างกัน ผู้ประกอบธุรกิจกับผู้พักจะมีนิติสัมพันธ์กันเมื่อได้ตกลงทำสัญญาเช่าทรัพย์สิน หน้าที่และความรับผิดชอบระหว่างคู่สัญญาจะเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา เรื่องเช่าทรัพย์สิน เช่น การบอกเลิกสัญญา การรับเงินประกันความเสียหาย นอกจากนี้ การให้เช่ารายเดือนขึ้นไปยังอยู่ภายใต้การควบคุมสัญญา โดยคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาได้ออกประกาศคณะกรรมการ



ว่าด้วยสัญญา เรื่องให้ธุรกิจให้เช่าที่อยู่อาศัยที่เรียกเงินประกันเป็นธุรกิจที่ควบคุมรายการในหลักฐานการรับเงิน พ.ศ. 2549 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559

2.5.3 โสมสเดียไทยตามประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโสมสเดียไทย พ.ศ. 2554

ในหลักการแล้วสถานที่พักประเภทโสมสเดียถือเป็นโรงแรมตามกฎหมายโรงแรมไม่ควรได้รับการยกเว้น แต่ด้วยเหตุผลในการร่างกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 มีข้อเสนอของคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรมต้องการให้ธุรกิจโสมสเดียซึ่งมีอยู่จำนวนมากเข้ามาอยู่ในระบบการประกอบธุรกิจโรงแรม แต่ควรยกเว้นให้กับธุรกิจโสมสเดียขนาดเล็กของชาวบ้านในท้องถิ่นที่มีห้องพักจำนวนน้อยสามารถหารายได้เพื่อเป็นอาชีพเสริมจนเจือจรรอบครัว⁴² ประกอบกับเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวง คือนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นบทบาทการพัฒนาชุมชน การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและสร้างรายได้ให้แก่ชุมชนโดยใช้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือในการพัฒนา โดยการส่งเสริมให้ชุมชนจัดทำโสมสเดียเพื่อเป็นการสร้างรายได้ให้กับชุมชน จนเป็นชุมชนที่เข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้ เพื่อส่งเสริมให้โสมสเดียเป็นส่วนหนึ่งของการท่องเที่ยวโดยชุมชนคำนึงถึงความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและคงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชุมชนโดยชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมและได้รับผลประโยชน์จากการท่องเที่ยว

ปี พ.ศ. 2554 กรมการท่องเที่ยวจัดทำมาตรฐานโสมสเดียไทย⁴³ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนโสมสเดียไทยกรมการท่องเที่ยวจึงได้ประกาศ กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโสมสเดียไทย พ.ศ. 2554 กำหนดบทนิยามความหมายของโสมสเดียไทยไว้ ดังนี้

“โสมสเดียไทย” หมายถึง การท่องเที่ยวรูปแบบหนึ่ง ที่นักท่องเที่ยวจะต้องพักร่วมกับเจ้าของบ้านชายคาเดียวกัน โดยมีห้องพักหรือพื้นที่ใช้สอยภายในบ้านเหลือ สามารถนำมาดัดแปลงให้นักท่องเที่ยวพักได้ชั่วคราว ซึ่งมีจำนวนไม่เกิน 4 ห้อง มีผู้พักรวมกัน ไม่เกิน 20 คน โดยมีค่าตอบแทนและจัดบริการสิ่งอำนวยความสะดวกตามสมควร อันมีลักษณะประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม ซึ่งเป็นไปตามบทนิยามของคำว่า “โรงแรม” แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และได้ขึ้นทะเบียนกับกรมการท่องเที่ยวตามหลักเกณฑ์ที่กรมการท่องเที่ยวกำหนด⁴⁴

⁴² รายงานคณะกรรมการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย, คณะที่ 2 ครั้งที่ 8/2550 วันที่ 8 มีนาคม 2550.

⁴³ สำนักงานพัฒนาบริการท่องเที่ยว สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, มาตรฐานโสมสเดียไทย, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), 2.

⁴⁴ ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโสมสเดียไทย พ.ศ. 2554, ข้อ 4.

การทำโฮมสเตย์ไทยต้องเป็นเพียงรายได้เสริมนอกเหนือจากอาชีพหลักโดยนำที่พักภายในบ้านที่เหลื่อมมาดัดแปลงให้นักท่องเที่ยวได้พักชั่วคราวไม่เกิน 4 ห้องและพักได้รวมกันไม่เกิน 20 คน โดยมีค่าตอบแทน ทั้งนี้ต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 นักท่องเที่ยวต้องพักได้ชายคาเดียวกันกับเจ้าของบ้านเพื่อได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้วัฒนธรรมประเพณีและวิถีชีวิตระหว่างกัน ทั้งนี้มาตรฐานโฮมสเตย์ไทยจะต้องมีคณะกรรมการโฮมสเตย์ไทย เพื่อส่งเสริมสนับสนุนจัดระดับ รับรองมาตรฐาน ตรวจสอบติดตามการดำเนินงานของโฮมสเตย์ไทย⁴⁵ ทั้งนี้มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย หมายถึง โฮมสเตย์ที่จัดบริการอยู่ในระดับมาตรฐาน 10 ด้านประกอบด้วย ที่พัก อาหาร ความปลอดภัย อภัยภัยไม่ตรีของเจ้าของบ้านและสมาชิกบ้าน รายการนำเที่ยว ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม การสร้างคุณค่ามูลค่าของผลิตภัณฑ์ชุมชน การบริหารกลุ่มโฮมสเตย์ การประชาสัมพันธ์⁴⁶ โฮมสเตย์ไทยที่ผ่านการประเมินและได้มาตรฐานจะได้รับเครื่องหมายรับรองและจะถูกประเมินทุก 3 ปีหากมีระดับต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานจะถูกถอดการรับรองมาตรฐานจากกรรมการท่องเที่ยว

3. พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2551

3.1 ความหมายและลักษณะทั่วไปเกี่ยวอาคารชุด ทรัพย์ส่วนบุคคลและทรัพย์ส่วนกลาง

ที่พักอาศัยประเภทคอนโดมิเนียมมีวัตถุประสงค์ของอาคารสร้างเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522⁴⁷ โดยมาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ได้ให้คำนิยาม “อาคารชุด” หมายความว่า อาคารที่บุคคล สามารถแยกการถือกรรมสิทธิ์ออกได้เป็นส่วนๆ โดย แต่ละส่วนประกอบด้วยกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนบุคคล และกรรมสิทธิ์รวมในทรัพย์ส่วนกลาง “บุคคลที่ซื้อคอนโดมิเนียมจะได้กรรมสิทธิ์ในห้องชุด⁴⁸ ทั้งนี้ห้องชุดเป็นทรัพย์ส่วนบุคคล⁴⁹ นอกจากนี้อาคารชุดยังประกอบไปด้วยทรัพย์ส่วนกลาง⁵⁰ เจ้าของห้องชุดมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน

⁴⁵ คำสั่งสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวที่ 207/2551 เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย.

⁴⁶ ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554, ข้อ 5.

⁴⁷ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522.

⁴⁸ ห้องชุด” หมายความว่า ส่วนของอาคารชุดที่แยกการถือกรรมสิทธิ์ออกได้เป็นส่วนเฉพาะแต่ละบุคคล

⁴⁹ “ทรัพย์ส่วนบุคคล” หมายถึง ห้องชุดและหมายความรวมถึงสิ่งปลูกสร้างหรือที่ดินที่จัดไว้ให้เป็นเจ้าของห้องชุดแต่ละราย.

⁵⁰ “ทรัพย์ส่วนกลาง” หมายถึง ส่วนของอาคารชุดที่มีใช้ห้องชุด ที่ดินที่ตั้งอาคารชุดและที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกันสำหรับเจ้าของร่วม.



ส่วนบุคคลที่เป็นของตนและมีกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์สินส่วนกลาง⁵¹ พื้นห้อง ผนังกันห้องที่แบ่งระหว่างห้องชุดใด ให้ถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมของเจ้าของร่วมระหว่าง ห้องชุดนั้น และการใช้สิทธิเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าวให้ เป็นไปตามข้อบังคับ เจ้าของห้องชุดจะกระทำการใด ๆ ต่อทรัพย์สินส่วนบุคคลของตนอันอาจเป็นการกระทบกระเทือนต่อโครงสร้าง ความมั่นคง การป้องกันความเสียหายต่อตัวอาคารหรือการอื่นตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับมิได้ การจัดการและการใช้ทรัพย์สินส่วนกลางให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และตาม ข้อบังคับ⁵²

3.2 การกำกับดูแลอาคารชุด

พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 กำหนดให้จัดตั้งนิติบุคคลอาคารชุดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการและดูแลทรัพย์สินส่วนกลางและให้กระทำการใด ๆ เพื่อประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวทั้งนี้ตามมติของเจ้าของร่วมภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้⁵³ การอยู่อาศัยในอาคารชุดจำเป็นต้องมีกฎข้อบังคับเพื่อใช้ในการอยู่ร่วมกันซึ่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้อาคารชุดมีข้อบังคับซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับนิติบุคคล ค่าใช้จ่ายของนิติบุคคล การจัดการทรัพย์สินส่วนกลาง การใช้ทรัพย์สินส่วนบุคคลและทรัพย์สินส่วนกลาง อัตราส่วนที่เจ้าของร่วมมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลาง อัตราส่วนค่าใช้จ่ายร่วมกันของเจ้าของร่วมและข้อความอื่น ๆ ที่กำหนดในกฎกระทรวง⁵⁴ การแก้ไขข้อบังคับจะกระทำได้แต่ก็ด้วยอาศัยมติที่

⁵¹ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 13 เจ้าของห้องชุดมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคลที่เป็นของตน และมีกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์สินส่วนกลางพื้นห้อง ผนังกันห้องที่แบ่งระหว่างห้องชุดใด ให้ถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมของเจ้าของร่วมระหว่างห้องชุดนั้น และการใช้สิทธิเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นไปตามข้อบังคับ

เจ้าของห้องชุดจะกระทำการใด ๆ ต่อทรัพย์สินส่วนบุคคลของตนอันอาจจะเป็นการกระทบกระเทือนต่อโครงสร้าง ความมั่นคง การป้องกันความเสียหายต่อตัวอาคารหรือการอื่นตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับมิได้.

⁵² พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522, มาตรา 17 การจัดการและการใช้ทรัพย์สินส่วนกลางให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้และตามข้อบังคับ.

⁵³ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522, มาตรา 33.

⁵⁴ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522, มาตรา 32 ข้อบังคับอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อนิติบุคคลอาคารชุดซึ่งต้องมีคำว่า “นิติบุคคลอาคารชุด” ไว้ด้วย
- (2) วัตถุประสงค์ตามมาตรา 33
- (3) ที่ตั้งสำนักงานของนิติบุคคลอาคารชุด ซึ่งจะต้องตั้งอยู่ในอาคารชุด
- (ก) จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของนิติบุคคลอาคารชุดที่เจ้าของร่วมต้องชำระล่วงหน้า
- (5) การจัดการทรัพย์สินส่วนกลาง
- (6) การใช้ทรัพย์สินส่วนบุคคลและทรัพย์สินส่วนกลาง
- (7) อัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละห้องชุดมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลางตามที่ขอยกทะเบียนอาคารชุด
- (8) อัตราส่วนค่าใช้จ่ายร่วมกันของเจ้าของร่วมตามมาตรา 18
- (9) ข้อความอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับที่ได้จดทะเบียนไว้ จะกระทำได้ก็แต่โดยมติของที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วม และผู้จัดการต้องนำไปจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วมมีมติ

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าการแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับนั้นไม่ขัดต่อกฎหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนการแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับนั้น.

ประชุมใหญ่และต้องนำไปจดทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วมมีมติ นอกจากนั้นพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ยังกำหนดให้มีคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดโดยมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนและไม่เกินเก้าคนซึ่งแต่งตั้งโดยที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วม กรรมการนิติบุคคลมีหน้าที่ควบคุมการจัดการนิติบุคคลอาคารชุดและจัดให้มีการประชุม⁵⁵

4. ปัญหาการนำห้องชุดคอนโดมิเนียมออกให้เช่ารายวัน

การนำห้องชุดคอนโดมิเนียมออกให้เช่าระยะสั้น เช่น รายวัน รายสัปดาห์ ไม่ว่าจะนำออกให้เช่าด้วยตัวเองหรือผ่านรูปแบบ Airbnb เป็นการทำผิดพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ผู้กระทำต้องได้รับโทษตามกฎหมาย⁵⁶ การนำห้องชุดปล่อยเช่าระยะสั้นที่ต่ำกว่าหนึ่งเดือนเป็นการดำเนินการลักษณะเช่นโรงแรมผู้ประกอบการต้องได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรมจึงจะกระทำได้ มีคำพิพากษาศาลชั้นต้นจังหวัดหัวหินตัดสินในเรื่องนี้⁵⁷

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ตามกฎหมายในการประกอบธุรกิจสถานที่พักที่เป็นโรงแรม

4.1.1 ปัญหานิยามคำว่า “สถานที่พัก”

การนำห้องชุดคอนโดมิเนียมออกให้เช่ารายวันไม่อยู่ในหลักเกณฑ์เงื่อนไขคำนิยามของคำว่า “โรงแรม” ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เนื่องจากอาคารคอนโดมิเนียมและห้องชุดคอนโดมิเนียมเป็นสถานที่พักที่ไม่ได้สร้างขึ้นมากเพื่อใช้เป็นโรงแรมโดยเฉพาะเจาะจง แต่เป็นอาคารและห้องชุดที่สร้างขึ้นมากเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ดังนั้นเจ้าของห้องชุดจะนำห้องชุดออกให้เช่ารายวันอย่างโรงแรมไม่ได้

เมื่อคอนโดมิเนียมและห้องชุดคอนโดมิเนียมไม่อาจนำมาทำเป็นสถานที่พักที่เป็นโรงแรมได้เจ้าของห้องชุดจะนำห้องชุดออกให้เช่าโดยอาศัยข้อยกเว้นตามกฎหมายกระทรวงกำหนด

⁵⁵ มาตรา 38 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ควบคุมการจัดการนิติบุคคลอาคารชุด
(2) แต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่เป็นผู้จัดการ ในกรณีที่ไม่มีผู้จัดการหรือผู้จัดการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามปกติได้เกินเจ็ดวัน

(3) จัดประชุมคณะกรรมการหนึ่งครั้งในทุกหกเดือนเป็นอย่างน้อย

(4) หน้าที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

⁵⁶ มาตรา 59 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 15 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่.

⁵⁷ คำพิพากษาศาลชั้นศาลจังหวัดหัวหิน คดีดำเลขที่ 50/2561 คดีแดงเลขที่ 59/2561.



ประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ข้อ 1⁵⁸” นำที่פקอาศัยออกให้เข้าลักษณะที่เรียกว่า “สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม” เพื่อหารายได้เสริม การประกอบกิจการสถานที่พักเช่นนี้ต้องแจ้งต่อนายทะเบียนเพื่อรับแจ้งและออกหนังสือรับแจ้งให้แก่ผู้แจ้ง

ปัญหาที่ต้องนำมาพิจารณาคือห้องชุดคอนโดมิเนียมจะอยู่ในนิยามคำว่า “สถานที่พัก” ตามกฎกระทรวงกำหนดประเภทและลักษณะการประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ข้อ 1 นี้หรือไม่ ด้วยกฎกระทรวงฉบับนี้ไม่ได้กำหนดนิยามคำว่า “สถานที่พัก” ไว้ว่าต้องมีลักษณะอย่างไรเมื่อเป็นเช่นนี้แล้วหากเจ้าของห้องชุดที่มีห้องชุดในอาคารคอนโดมิเนียมอาคารเดียวหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกินจำนวนสี่ห้องจะขออนุญาตดำเนินการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมได้หรือไม่ เมื่อพิจารณาแบบฟอร์มการรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมกำหนดให้ผู้ขอเป็นผู้ระบุลักษณะและประเภทของที่พัก กรรมสิทธิและการมีเอกสารสิทธิ์หรือไม่เท่านั้น ไม่ได้ระบุห้ามห้องชุดหรืออาคารชุดแต่อย่างใด ในปัจจุบันนายทะเบียนไม่รับแจ้งการขออนุญาตนำห้องชุดคอนโดมิเนียมเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมโดยให้เหตุผลว่าได้รับการร้องเรียนจากนิติบุคคลอาคารชุดถึงความเดือดร้อนของเจ้าของร่วมผู้พักอาศัยจึงไม่อาจรับแจ้งได้ แต่ไม่ได้ให้เหตุผลถึงการที่ห้องชุดคอนโดมิเนียมไม่เข้าองค์ประกอบของคำว่าสถานที่พักตามกฎกระทรวง ดังนั้นเมื่อนายทะเบียนไม่รับแจ้ง ผู้แจ้งไม่ได้แย้งหรือคัดค้านการไม่รับแจ้งของเจ้าหน้าที่ และไม่มีการดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลปกครองจึงยังไม่ได้ข้อยุติเกี่ยวกับข้อกฎหมายที่ว่าห้องชุดคอนโดมิเนียมเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมได้หรือไม่

ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อกฎหมายไม่ได้กำหนดหรือนิยามคำว่า “สถานที่พัก” ให้ชัดเจนจึงเป็นอำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการรับแจ้ง แต่การไม่กำหนดถึงนิยามนี้เป็นความคลุมเครือที่ก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนของอาคารประเภทอื่นๆ เช่น ห้องชุดในคอนโดมิเนียมว่าจะนำมาทำสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมได้หรือไม่ ให้กรณีเช่นนี้ผู้เขียนจึงเห็นควรให้รัฐแก้ไขกฎกระทรวงกำหนดประเภทและลักษณะการประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ข้อ 1 ในเรื่องนิยามของคำว่า “สถานที่พัก” ให้ชัดเจน โดยกำหนดว่า สิ่งปลูกสร้าง อาคารประเภทใดบ้างที่สามารถนำมาขออนุญาตทำเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมได้และสิ่งปลูกสร้าง อาคารลักษณะใดบ้างที่ไม่อนุญาตให้ทำเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ทั้งนี้เพื่อความชัดเจนไม่ต้องตีความคำว่าสถานที่พักว่าครอบคลุมอาคารประเภทใดบ้างและเป็นภาระของเจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณา

⁵⁸ ให้สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกินสี่ห้องและมีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกินยี่สิบคน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักระหว่างวันสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีตอบแทนอันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริมและได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดไม่เป็นโรงแรมตาม (3) ของบทนิยามคำว่า “โรงแรม” ตามมาตรา 4.

4.1.2 หลักเกณฑ์การรับแจ้งและมาตรฐานของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

การขออนุญาตประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมนี้กฎกระทรวงมิได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานในการพิจารณาประกอบคำขออนุญาตแต่อย่างใด ต่างจากการประกอบธุรกิจโรงแรม การขออนุญาตประกอบสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎกระทรวงกำหนดประเภทและลักษณะการประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ข้อ 1 บัญญัติให้นายทะเบียนรับแจ้งและออกหนังสือแสดงหลักฐานการรับแจ้ง กฎกระทรวงฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะของอาคาร บริเวณสถานที่ที่สามารถดำเนินการได้ สิ่งจำเป็นภายในสถานที่พักสำหรับอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยของผู้เข้าพักและของผู้อยู่บริเวณใกล้เคียง ปัจจุบันมีเพียงสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมประเภทโฮมสเตย์ไทยเท่านั้นที่กรมการท่องเที่ยวกำหนดเรื่องมาตรฐานของโฮมสเตย์แต่การกำหนดในลักษณะนี้เป็นการสร้างมาตรฐานทั่วไปเท่านั้นหากไม่ได้มาตรฐานก็เพียงแค่เพิกถอนการรับรองไม่ได้มีลงโทษตามกฎหมายหากฝ่าฝืน ดังนั้นสำหรับปัญหากฎหมายในข้อนี้ควรมีการออกประกาศซึ่งออกตามกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ให้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งหมด โดยกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาเรื่องมาตรฐานด้านที่พัก ด้านความปลอดภัย ด้านสิ่งแวดล้อมและควรมีใบอนุญาตประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม⁵⁹

แม้ว่าขณะนี้ยังไม่มีกรอนุญาตให้นำห้องชุดคอนโดมิเนียมมาเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ซึ่งขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐซึ่งมี 2 แนวทาง ดังนี้คือ แนวทางแรกไม่อนุญาตให้นำห้องชุดคอนโดมิเนียมออกให้เช่าระยะสั้นอย่างเด็ดขาด ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาตามรัฐธรรมนูญในเรื่องสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของคนไทย⁶⁰ หากการนำห้องชุดคอนโดมิเนียมออกให้เช่าระยะสั้นเป็นการประกอบอาชีพที่กระทบต่อหลักการที่กล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างมาก โดยอาศัยเหตุผลในเรื่องการรบกวนความสงบเรียบร้อยและความเป็นอยู่ของผู้อยู่อาศัยในคอนโดมิเนียมประกอบกับกระทบต่อการประกอบธุรกิจโรงแรมที่ได้รับอนุญาตจากรัฐตามกฎหมาย รัฐจำเป็นต้องจำกัดอย่างเด็ดขาดคือไม่อนุญาตให้นำห้องชุดคอนโดมิเนียมมาขออนุญาตทำเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมและนำออกให้เช่าระยะสั้น หากมีผู้ฝ่าฝืนเป็นการกระทำความผิดต้องรับโทษตามกฎหมาย

⁵⁹ ณัฐนันท์ หิรัญศรีมัสกุล, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), 173.

⁶⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2660, มาตรา 40 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกัน หรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น.



แนวทางที่สองให้อนุญาตโดยเห็นว่าเพื่อไม่เป็นการกีดกันการประกอบอาชีพและสนับสนุนให้ประชาชนมีรายได้เสริมและรัฐมีรายได้จากการท่องเที่ยวอนุญาตให้ประกอบอาชีพนี้ได้แต่ต้องจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพบางประการของเจ้าของห้องชุดที่นำออกให้เช่า โดยมีเงื่อนไขต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการควบคุมของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด

หากรัฐเลือกวิธีการอนุญาตให้ประกอบอาชีพนี้ได้โดยอนุญาตให้นำห้องชุดคอนโดมิเนียมมาขออนุญาตเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมได้และต้องอยู่ภายใต้การควบคุมจึงจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เนื่องด้วยลักษณะการให้บริการของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจะคล้ายกับโรงแรม กล่าวคือ มีสถานที่พักให้แก่แขกที่มาพักอาศัยมีการบริการสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้พักตามสมควรโดยมีค่าตอบแทน แม้ว่าตัวสถานที่พักจะไม่ได้เป็นโรงแรมโดยเฉพาะเจาะจง แต่การให้บริการนั้นมีลักษณะเช่นเดียวกันกับโรงแรม ด้วยพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและปรับมาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรมและกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรมให้สภาพของการประกอบธุรกิจโรงแรมแต่ละประเภท จึงควรนำกฎหมายว่าด้วยโรงแรมมาเทียบเคียงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานให้ทัดเทียมกันและเหมาะสมกับการประกอบธุรกิจนำห้องชุดคอนโดมิเนียมออกให้เช่าในลักษณะสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ดังนี้

อาคารชุดคอนโดมิเนียมเป็นอาคารที่สร้างขึ้นโดยอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ดังนั้นโครงสร้างของอาคารตลอดจนลักษณะความปลอดภัยของอาคารและห้องพัก การป้องกันอุบัติเหตุต่าง ๆ อยู่ในมาตรฐานที่สูงเทียบได้กับโรงแรม ส่วนที่เป็นตัวอาคารจึงไม่มีปัญหาในเรื่องความปลอดภัยหากเจ้าของห้องชุดนำห้องชุดออกให้เช่ารายวัน

ในส่วนของการให้บริการนั้นการนำห้องชุดคอนโดมิเนียมออกให้เช่ารายวันผู้เขียนเห็นว่าเพื่อให้การให้บริการมีมาตรฐานเดียวกับโรงแรม รัฐควรตรากฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตและมาตรฐานของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมประเภทห้องชุดคอนโดมิเนียมเพื่อควบคุมและทำให้เกิดความปลอดภัยแก่ชีวิต ทรัพย์สิน ความสะดวกสบายแก่ผู้พักอาศัย เช่น

1) การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจ

ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้นำห้องชุดคอนโดมิเนียมทำเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมโดยเทียบเคียงกับผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน กำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการและออกใบอนุญาตเช่นเดียวกับการประกอบธุรกิจโรงแรมเพื่อสะดวกในการคัดกรอง ควบคุม ตรวจสอบ และลงโทษ เมื่อได้รับอนุญาตแล้วต้องแจ้งต่อนิติบุคคลพร้อมจัดทำคู่มือแก่ผู้เช่าพักอาศัยในการใช้ทรัพย์สินกลาง

2) ลักษณะสถานที่พักหรือห้องพักที่จะนำมาขออนุญาต

กำหนดให้ห้องชุดคอนโดมิเนียมอยู่ในนิยามคำว่าสถานที่พักและกำหนดลักษณะและส่วนประกอบของห้องพักที่จำเป็นต่อผู้พักอาศัย เช่น ต้องมีขนาดของห้องพักที่ตารางเมตร มีที่นอน มีห้องอาบน้ำ ห้องสุขา และสิ่งอำนวยความสะดวกอะไรบ้างให้แก่ผู้ใช้บริการ ตลอดจนในสถานที่พักที่จะนำมาขออนุญาตนั้นต้องมีอุปกรณ์หรือเครื่องมือในการช่วยชีวิตและปกป้องอันตรายแก่ผู้พักอาศัยด้วย

3) กำหนดคุณสมบัติของผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ

ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมและกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ ได้แก่เจ้าของห้องชุดหรือผู้จัดการ(กรณีเจ้าของห้องชุดเป็นนิติบุคคล) นอกจากนั้นควรกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ให้เช่ามีต่อผู้เช่า และต่อผู้อื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบต่อการให้เช่า ทั้งนี้เพื่อให้รับผิดชอบต่อผู้เช่าและผู้อื่นที่ได้รับความเสียหายจากการนำห้องพักออกให้เช่า

4) การจัดทำทะเบียนผู้เช่าพักอาศัย

ผู้ประกอบการกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจะต้องจัดให้มีการลงทะเบียนผู้เช่าพักทั้งที่เป็นชาวไทยและชาวต่างชาติโดยต้องนำส่งรายชื่อผู้เช่าพักแก่นายทะเบียนเช่นเดียวกันกับการประกอบธุรกิจโรงแรม ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยแก่ผู้พักอาศัยในบริเวณใกล้เคียง

5) การกำหนดวัน เวลา และจำนวนวันของผู้เช่าพักอาศัย

เนื่องด้วยการประกอบสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมนั้นโดยวัตถุประสงค์ของกฎหมายกำหนดให้เป็นการหารายได้เสริมให้แก่เจ้าของบ้านหรือสถานที่พักเท่านั้น ประกอบกับการปล่อยให้มีการเช่าพักทุกวันโดยไม่มีวันหยุดให้บริการจะเป็นเหมือนโรงแรมและเป็นการรบกวนแก่ผู้ที่อยู่อาศัยในสถานที่พักหรือในบริเวณใกล้เคียงสถานที่พักนั้น ดังนั้น ควรกำหนดจำนวนวันที่ผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมจะให้เช่าได้ในปีหนึ่งไม่เกินจำนวนกี่วัน เช่น ไม่เกินจำนวน 180 วัน เช่นนี้ เป็นต้น เพื่อให้สถานที่และชุมชนบริเวณนั้นได้พักจากความวุ่นวาย

6) กำหนดบริเวณสถานที่ที่อนุญาตให้ประกอบการ

เนื่องด้วยสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมนั้นเป็นสถานที่ที่พลุกพล่าน มีคนเดินทางเข้าออกที่พักตลอดเวลา ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดว่าบริเวณใดบ้างไม่อาจประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมได้ เช่น บริเวณใกล้โรงพยาบาล วัด โรงเรียน เช่นนี้เป็นต้น



7) เจ้าหน้าที่รัฐผู้อนุญาตและตรวจสอบ

การประกอบสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมต้องมีการขออนุญาตและเมื่อได้รับอนุญาตแล้วต้องมีการตรวจสอบว่าภายหลังจากรับอนุญาตแล้วได้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ได้วางไว้หรือไม่ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะดำเนินการตรวจสอบและมีคำสั่งเพื่อให้ผู้ได้รับอนุญาตนั้นปฏิบัติตามตลอดจนมีอำนาจสั่งลงโทษได้หากผู้ได้รับอนุญาตฝ่าฝืน

8) อายุของใบอนุญาต

เมื่อมีการออกใบอนุญาตแล้วเพื่อรักษามาตรฐานของผู้ประกอบกิจการจำเป็นต้องมีการกำหนดอายุของใบอนุญาตทั้งนี้เพื่อให้ผู้รับอนุญาตได้ดูแลปรับปรุงกิจการอยู่เสมอ และเป็นการตรวจสอบของหน่วยงานรัฐว่าสถานประกอบการใดบ้างยังเปิดให้บริการหรือปิดการบริการแล้ว

9) การกำหนดบทลงโทษ

การกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงจำเป็นต้องมีในกฎหมายทุกฉบับ

4.2 ปัญหาอำนาจของนิติบุคคลอาคารชุดในการควบคุมการนำห้องชุดออกให้เช่ารายวัน

การที่เจ้าของห้องชุดนำห้องชุดออกให้เช่ารายวันก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ เช่น ส่งเสียงดังภายในอาคาร ใช้ทรัพย์สินส่วนกลางต่างๆ ด้วยความไม่ระมัดระวังก่อให้เกิดความเสียหาย พบเห็นคนแปลกหน้าต่างชาติเดินเข้าออกอาคารตลอดเวลา การร้องเรียนนิติบุคคลเพื่อให้ดำเนินการจัดการกับเจ้าของห้องชุดที่นำห้องชุดออกให้เช่า นิติบุคคลอาคารชุดมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายคือดูแลทรัพย์สินส่วนกลางแต่ไม่มีอำนาจไปห้ามไม่ให้เจ้าของห้องชุดนำห้องชุดออกให้เช่ารายวันเนื่องจากเป็นทรัพย์สินส่วนบุคคล มีหน้าที่เพียงควบคุมให้เจ้าของห้องชุดดูแลผู้เช่าไม่ให้สร้างความเสียหายต่อทรัพย์สินส่วนกลางหรือก่อความเดือดร้อนแก่เจ้าของร่วมคนอื่น

คอนโดมิเนียมในปัจจุบันมีข้อบังคับที่ไม่อนุญาตให้เจ้าของห้องชุดนำห้องชุดออกให้เช่ารายวันหรือเช่าระยะสั้นและกำหนดบทลงโทษไว้ เว้นแต่อาคารชุดที่สร้างมานานแล้วอาจไม่ได้ห้ามหรือกำหนดบทลงโทษแก่ผู้กระทำผิดข้อบังคับ ดังนั้น หากต้องการลงโทษแก่เจ้าของห้องที่นำห้องชุดออกให้เช่ารายวันต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับนิติบุคคลและกำหนดบทลงโทษไว้ในข้อบังคับ ซึ่งบทลงโทษที่กำหนดได้คือการปรับเป็นเงิน การแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับที่ได้จดทะเบียนไว้ต้องมีมติของที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วม การแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับการใช้ทรัพย์สินส่วนบุคคลไม่ได้กำหนดคะแนนเสียงว่าเป็นจำนวนเท่าใด แตกต่างจาก

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับการใช้ทรัพย์สินส่วนกลางที่ต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคะแนนเสียงเจ้าของร่วมทั้งหมด ดังนั้นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับเกี่ยวกับการใช้ทรัพย์สินบุคคลจึงใช้คะแนนเสียงส่วนมากโดยมติที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วมตามอัตราส่วนแสดงกรรมสิทธิ์⁶¹

เมื่อมีการแก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการใช้ทรัพย์สินบุคคลแล้ว เจ้าของร่วมในห้องชุดต้องปฏิบัติตามข้อบังคับนิติบุคคล หากฝ่าฝืนต้องถูกลงโทษปรับและหากไม่ชำระค่าปรับก็จะมีผลต่อการโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดดังกล่าว ปัจจุบันวิธีการจัดการแก้ปัญหาในเรื่องของนิติบุคคลอาคารชุดคือการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้พักอาศัยในคอนโดและตักเตือนหากไม่หยุดก็จะแจ้งไปยังหน่วยงานทางปกครองเพื่อให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ปัจจุบันนักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาเที่ยวและพักอาศัยในประเทศไทยจำนวนมากโดยเฉพาะในเมืองหลวงและเมืองท่องเที่ยวใหญ่ ๆ ซึ่งมีราคาสถานที่พักแพง การบริการห้องเช่าในรูปแบบ Airbnb ที่มีราคาประหยัดกว่าจึงทำให้นักท่องเที่ยวทั่วโลกสามารถหาที่พักในประเทศไทยได้สะดวกสบายและหลากหลายมากขึ้น การนำที่พักอาศัยในรูปแบบต่าง ๆ ออกมาให้เช่ารายวันจึงเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ข้อดีที่เกิดขึ้นแก่ประเทศไทยคือการเข้ามาพักอาศัยของนักท่องเที่ยวสร้างรายได้ให้แก่ประเทศอย่างมหาศาล ข้อเสียคือเกิดการกระทำผิดกฎหมายพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ขึ้นมากมายตามมาและสร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้ที่พักอาศัยในคอนโดมิเนียม ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้ปัญหานำห้องชุดคอนโดมิเนียมออกให้เช่ารายวัน ผู้เขียนเห็นว่ารัฐบาลจำเป็นต้องมีนโยบายที่ชัดเจนในเรื่องนี้ว่าจะสนับสนุนหรือไม่สนับสนุน หากไม่สนับสนุนก็ห้ามมิให้นำห้องชุดคอนโดมิเนียมออกให้เช่าระยะสั้นโดยเด็ดขาดและปราบปรามการกระทำความผิดอย่างเคร่งครัด แต่หากรัฐบาลเห็นว่าสามารถประสานผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศกับผลประโยชน์ของเจ้าของห้องชุดคอนโดมิเนียมให้มีรายได้เสริมและคำนึงถึงทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ ผู้เขียนเห็นว่ารัฐควรเข้ามาควบคุมดูแลและกำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตและมาตรฐานของการประกอบกิจการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมประเภทคอนโดมิเนียมนี้

⁶¹ คำพิพากษาเลขดำที่ 267-277/2560 คำพิพากษาเลขแดงที่ 154-160/2561 ศาลจังหวัดหัวหิน



References

- Air BNB. “How to Proceed to Rent.” Accessed June 18, 2018. https://en.airbnb.com/host/homes?from_footer=1 [In Thai]
- Air BNB. “Terms of Service Updated.” Accessed June 18, 2016. <https://th.airbnb.com/terms#sec1> [In Thai]
- Natthanan Hirunratsameesakul. “Legal Problem Regarding of Non-Hotel Accommodation Business.” Master’s thesis, Faculty of Law, Thammasat University [In Thai]
- Nontawat Navaratrakul. *Principles of Contract Law Loan - Deposit*. 2nd ed. Bangkok: The Textbook and Catechetical Program. Thammasat University, 2018. [In Thai]
- Phathaichit Eagjariyakorn. *Description of Loan for Deposit*. 15th ed. Bangkok: Winyuchon, 2016. [In Thai]
- Phonlasit Ritruksa. *Load, Deposit, Warehousing Compromise, Gambling and Betting*. Bangkok: Winyuchon, 1992. [In Thai]
- Tourism Development, Office of Tourism Development, Ministry of Tourism and Sports. *Thai Home Stay Standard*. 4th ed. Bangkok: Chulalongkorn University, 1979. [In Thai]