

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ การนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม จากการศึกษากฎหมายต่าง ๆ ของประเทศไทยพบว่า การประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมในประเทศไทยนั้น ผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวสามารถเป็นได้ทั้งเจ้าของกรรมสิทธิ์ห้องชุดเองและบริษัทตัวแทน ซึ่งเป็นผู้รับบริหารปล่อยเช่าห้องชุดให้แก่แขกที่เข้าพักอาศัยแล้วนำรายได้มาแบ่งปันกัน แต่ไม่ว่าผู้ประกอบธุรกิจคอนโดเทลจะเป็นบุคคลใดก็ตาม เห็นว่าปัจจุบันประเทศไทยถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นสิ่งที่ผิดต่อกฎหมายโรงแรม และภาครัฐเองจำเป็นต้องบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่เพื่อปราบปรามผู้ที่ฝ่าฝืนเหล่านั้น ซึ่งแนวทางของภาครัฐที่มุ่งถึงการปราบปรามในปัจจุบันเห็นว่ามีข้อเสียในทางระบบเศรษฐกิจ ในทางกลับกันหากภาครัฐพิจารณาอนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ปัญหาที่ตามมาคือกฎหมายเฉพาะที่จะบังคับใช้และหน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมโดยตรง ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจน

การประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม ในปัจจุบันได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายของกลุ่มนักลงทุน ซึ่งเป็นผู้ซื้อห้องชุดเป็นอย่างมากในประเทศไทย เมื่อความต้องการของผู้บริโภคในด้านอาคารชุดมีวัตถุประสงค์เปลี่ยนไป จากที่เคยมีวัตถุประสงค์ในการซื้อห้องชุดไว้เพื่อเป็นที่อยู่อาศัยอย่างเช่นในอดีตที่ผ่านมา ปัจจุบันเมื่อเศรษฐกิจดีขึ้นความเจริญก้าวหน้ามีมากขึ้นส่งผลให้ประชาชนมีความสามารถซื้อห้องชุดหรือคอนโดมิเนียมเป็นบ้านหลังที่สองหรือซื้อไว้เพื่อเป็นบ้านพักตากอากาศสำหรับในสถานที่ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น แต่ในกรณีของอาคารชุดประเภทที่อยู่ในสถานที่ท่องเที่ยวตากอากาศ ได้ประสบปัญหาด้านการบริหารอย่างมาก เพราะสาเหตุที่ว่าเมื่ออาคารชุดไม่ใช่ที่อยู่พักอาศัยประจำของเจ้าของร่วมแล้วแน่นอนว่าการที่เจ้าของห้องชุดจะใช้ประโยชน์มีเพียงแค่ปีละครั้งเท่านั้น ทำให้บรรยากาศในการพักอาศัยเงียบเหงา และอีกด้านที่ตามมาคือปัญหาการจัดเก็บค่าส่วนกลางที่ยากทำให้มีปัญหาในหลาย ๆ อย่างที่เกี่ยวกับการบริหารเกิดขึ้นตามมา สุดท้ายความนิยมในอาคารชุดที่เป็นบ้านพักตากอากาศก็จะได้รับความนิยมน้อยลง กรณีดังกล่าวจึงเกิดแนวความคิดของบริษัทผู้พัฒนา

อสังหาริมทรัพย์ประเภทอาคารห้องชุด หรือคอนโดมิเนียม ในการสร้างจุดขายคอนโดมิเนียมด้วยการจูงใจลูกค้าให้มีข้อตกลงกันระหว่างบริษัทผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ประเภทคอนโดมิเนียมกับผู้ซื้อ ตกลงให้บริษัทผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ประเภทคอนโดมิเนียมสามารถนำห้องชุดไปปล่อยเช่ารายวันได้ เป็นที่แน่นอนว่าบริษัทผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ประเภทคอนโดมิเนียมย่อมรู้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการผิดกฎหมายโรงแรม และกฎหมายควบคุมอาคารชุด และบริษัทผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ประเภทคอนโดมิเนียมหลายแห่งได้ออกแบบอาคารชุด หรือคอนโดมิเนียมให้ถูกต้องตามกฎหมายควบคุมอาคารในลักษณะโรงแรมด้วย เพื่อความปลอดภัยแก่ผู้พักอาศัย ให้มีความสอดคล้องกับอาคารประเภทโรงแรม ดังนั้นเมื่อการพัฒนาด้านที่พักอาศัยดังกล่าว ได้ก้าวล้ำกฎหมายไปมาก ภาครัฐควรให้การสนับสนุนควบคู่ไปกับการควบคุมดูแลอย่างเหมาะสมเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมด้วย ซึ่งจากการศึกษาหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมในกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่ามีปัญหาทางกฎหมายในการประกอบธุรกิจดังกล่าวให้ถูกต้องตามกฎหมาย ดังต่อไปนี้

4.1 ปัญหาการนำพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาบังคับใช้กับการกำกับ ดูแลการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม

การประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมมีอัตราการเติบโตที่มากขึ้น โดยผู้ประกอบการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมสามารถเป็นได้ทั้งเจ้าของกรรมสิทธิ์ห้องชุดเอง และบริษัทผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ประเภทคอนโดมิเนียมเป็นผู้บริหารจัดการนำห้องชุดออกให้เช่าบุคคลอื่นเช่าพักอาศัยชั่วคราวแบบโรงแรม ซึ่งการประกอบธุรกิจดังกล่าวถือเป็นการประกอบธุรกิจโรงแรมจึงต้องมีการจดทะเบียนให้ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ปัญหาของการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมที่สำคัญ คือยังไม่มีกฎหมายอนุญาตให้ดำเนินการโดยเฉพาะ และในกรณีปัจจุบันการประกอบธุรกิจการนำห้องชุดในคอนโดมิเนียมมาปล่อยเช่าแบบโรงแรม หรือการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมต้องบังคับตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถอธิบายได้ ดังต่อไปนี้

1) การไม่มีกฎหมายมาบังคับใช้กับการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม ในปัจจุบันมีสถานที่ให้บริการที่พักชั่วคราวเกิดขึ้นมากมาย และหนึ่งในรูปแบบของการพักอาศัยชั่วคราวที่ได้รับความนิยมอย่างมาก ก็คือการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม เมื่อรูปแบบการใช้ประโยชน์ในห้องชุดเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์เดิมที่มีกฎหมายอาคารชุดกำหนดไว้ด้วยรูปแบบการนำห้องชุดในคอนโดมิเนียมมาปล่อยเช่าแบบโรงแรม หรือการประกอบธุรกิจคอนโดเทลเกิดขึ้น ปัญหาจึงมีว่าการประกอบธุรกิจดังกล่าวสมควรกำหนดให้มี

ความหมายในเจตนานี้เป็นการประกอบธุรกิจประเภทใด หรือควรจะกำหนดให้การประกอบธุรกิจประเภทนี้ถือเป็นการเช่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 537¹ หรือหากจะตีความหมายว่าการประกอบธุรกิจดังกล่าวเป็นการประกอบกิจการโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 4 ได้วางหลักไว้ในส่วนของ โรงแรม หมายความว่า สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใด โดยมีค่าตอบแทน ทั้งนี้ ไม่รวมถึง

(1) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวซึ่งดำเนินการโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือเพื่อการกุศล หรือการศึกษา ทั้งนี้ โดยมีใช้เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน

(2) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการที่พักอาศัยโดยคิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไปเท่านั้น

(3) สถานที่พักอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

จากการที่การประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมนั้น ยังไม่มีบทกฎหมายในการบังคับใช้โดยเฉพาะ จึงต้องอาศัยการเทียบเคียงหลักกฎหมายมาใช้บังคับ ซึ่งก็คือพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 โดยกรณีตามความหมายของคำว่า “โรงแรม” ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีเจตนารมณ์บังคับกับการปล่อยเช่าที่พักอาศัยที่ต่ำกว่ารายเดือนเท่านั้น ดังนั้น การประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม อาจเข้าข่ายต้องห้ามตามกฎหมายโรงแรม แต่กลับกันหากการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมมีมากกว่าหนึ่งห้องชุดแต่ไม่เกินสี่ห้องชุด กรณีดังกล่าวจะสามารถได้รับยกเว้นที่ไม่เข้าข่ายเป็นโรงแรมตามกฎหมายกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ข้อ 1 กำหนดความว่า ให้สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกินสี่ห้องและมีจำนวน ผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกินยี่สิบคน ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใด โดยมีค่าตอบแทนอันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการ เพื่อหารายได้เสริมและได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบตามที่รัฐมนตรีกำหนด ไม่เป็นโรงแรมตาม (3) ของบทนิยามคำว่า “โรงแรม” ในมาตรา 4

¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 537 บัญญัติว่า “อันว่าเช่าทรัพย์สินนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้ให้เช่าตกลงให้บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่าผู้เช่าได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งชั่วระยะเวลาอันมีจำกัด และผู้เช่าตกลงจะให้ค่าเช่าเพื่อการนั้น”.

จากปัญหาดังกล่าวเห็นว่าปัญหาการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบ โรงแรมแล้วจึงเกิดปัญหาการนำพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาบังคับใช้กับการประกอบธุรกิจดังกล่าว ซึ่งก็คือที่ประกอบธุรกิจดังกล่าวนั้นเป็นโรงแรม ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 หรือจะได้รับการเว้นไม่เข้าข่ายเป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ข้อ 1

ตัวอย่างคดีที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้เคยมีคำวินิจฉัยตามที่คณะกรรมการพิจารณาตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 คำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ 16/2560 ฉบับลงวันที่ 20 เมษายน 2560 ซึ่งมีสาระสำคัญกล่าวโดยสรุปได้ คือ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์ซึ่งเป็นเจ้าของคอนโดมิเนียมระงับการใช้อาคารเนื่องจากผู้อุทธรณ์ได้นำห้องชุดของตนไปปล่อยเช่ารายวัน อันมีลักษณะเป็นการให้เช่าแบบโรงแรม ซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์ในห้องชุดที่อยู่ภายในคอนโดมิเนียมอย่างผิดวัตถุประสงค์แห่งการใช้ที่ได้ขออนุญาตไว้ ต่อมาผู้อุทธรณ์ (เจ้าของกรรมสิทธิ์ห้องชุด) โดยอ้างว่าสามารถดำเนินการได้ เนื่องจากตามกฎหมายอาคารชุดให้อำนาจแก่ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดในการบริหารจัดการทรัพย์สินส่วนกลางและ เพื่อประโยชน์แก่เจ้าของร่วมอื่น ๆ ได้ ทั้งนี้คณะกรรมการพิจารณาตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีความเห็นว่าการใช้ประโยชน์ด้วยการนำห้องชุดไปปล่อยเช่ารายวันถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายส่งผลให้ผู้อุทธรณ์ถูกดำเนินคดีตามคำสั่งทางปกครอง และพนักงานอัยการได้ดำเนินคดีตามกฎหมายโรงแรมด้วย²

การที่กฎหมายในปัจจุบันยังไม่มี ความชัดเจนแน่นอนว่าการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมจะใช้กฎหมายใดมาควบคุมดูแล หรือควรให้กิจการนี้ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ใด อาจทำให้พนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย และผู้ประกอบการเกิดความสับสน กล่าวคืออาจทำให้เจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายขาดแนวทางที่ชัดเจน และส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงานได้ว่าสมควรจะใช้หลักเกณฑ์ตามกฎหมายใดมาควบคุม หรือกำกับดูแล ส่วนผู้ประกอบการเองย่อมเกิดความไม่แน่ใจว่ากิจการของตนนั้นอยู่ในข่ายได้รับการดูแลตามกฎหมายใดเช่นกัน ซึ่งอาจก่อกองผลประโยชน์เหล่านี้มาแสวงหาเสรีภาพในการประกอบการเพื่อความคล่องตัวในการดำเนินกิจการ การแสวงหากำไรด้วยการลดขั้นตอนความยุ่งยากที่ต้องถูกควบคุมและเสียค่าใช้จ่ายน้อยลง หรือแม้แต่หากผู้ประกอบการที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายก็อาจได้รับความไม่สะดวกในการติดต่อกับหน่วยงานราชการ อันเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของ

² คำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ 16/2560 คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522. ฉบับลงวันที่ 20 เมษายน 2560.

กฎหมายหรือกฎระเบียบต่าง ๆ ได้ เมื่อการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม ได้มีการพัฒนารูปแบบการประกอบกิจการที่แตกต่างไปจากกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันซึ่งล้าหลังอยู่มาก การที่จะนำกฎหมายที่มีอยู่มาบังคับใช้ก็ไม่สามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างเพียงพออีกอย่าง เมื่อกฎหมายไม่ชัดเจนเรื่องการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมข้างต้น จึงเกิดความสับสนทั้งในตัวผู้ประกอบการเองและกับเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้เช่นกัน ในทางกฎหมายที่ยังขาดความชัดเจน และแน่นอนว่าการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมนั้นจะบังคับใช้ตามกฎหมายใด

ในอีกประการหนึ่งของปัญหาของการที่ไม่มีกฎหมายมาบังคับใช้กับการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม โดยเฉพาะ คือ การขาดคำนิยามที่ชัดเจนของคำว่า “คอนโดเทล” ซึ่งในพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 4 (3) นั้น มีเพียงแต่คำนิยามของคำว่า “โรงแรม” เท่านั้น ผู้เขียนได้สังเกตเห็นถึงปัญหาของการขาดคำนิยามของการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะว่า ควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ในมาตรา 4 เพิ่มเติมความหมายของคำว่า คอนโดเทล หมายถึง สถานที่พักที่จัดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพักอาศัยและให้บริการที่พักโดยคิดค่าบริการเป็นรายวันลงไป เพื่อเป็นการทำให้กฎหมายของประเทศไทยนั้นมีบทบัญญัติที่ครอบคลุมไปถึงการประกอบธุรกิจดังกล่าว ดังนั้น ในการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมนั้น ควรมีการนิยามความหมายของกฎหมายให้ชัดเจนว่าถือว่าเป็นการประกอบกิจการที่เป็นโรงแรมไว้ในบทนิยามของคำว่าโรงแรมในพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ให้ชัดเจนต่อไป

2) การกำกับดูแลการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม สามารถแยกพิจารณาได้ 2 ประการ คือ

(1) ปัญหาการขอใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 การประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม ในปัจจุบันคือการนำห้องชุดมาปล่อยเช่าระยะสั้น ซึ่งแต่เดิมนั้นอาคารชุดมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยลักษณะแบบเดียวกับบ้านพักอาศัย หรือประกอบกิจกรรมการให้เช่าห้องพักเป็นระยะเวลานาน เช่น รายเดือน รายปี แต่ต่อมาเมื่อเศรษฐกิจไม่ดีสถานที่ดังกล่าวก็ได้มีแนวคิดปรับเปลี่ยนการใช้ห้องพักหรือการให้บริการแบบเดิม ๆ มาเป็นการให้เช่าแบบรายวัน รายสัปดาห์ บริการเหมือนโรงแรม แต่การประกอบกิจการในรูปแบบนี้ถือเป็นการผิดกฎหมายโรงแรม เนื่องจากไม่มีใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรม กรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าปัจจุบันลักษณะโครงสร้างอาคาร ระบบสาธารณสุขต่าง ๆ ภายในอาคารชุดหรือคอนโดมิเนียมส่วนใหญ่ มักจะมีมาตรฐานในเรื่องดังกล่าวทัดเทียมกับโรงแรม จึงไม่น่าจะมีปัญหา

เกี่ยวกับการขออนุญาตใช้อาคารประกอบกิจการ โรงแรม ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

แต่ปัญหาการขออนุญาตประกอบกิจการ โรงแรมภายในอาคารชุดหรือ คอนโดมิเนียมจะต้องมีการเปลี่ยนวัตถุประสงค์ประเภทการใช้อาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ด้วย แน่แน่นอนว่าการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม เนื่องจากมีเจ้าของห้องหลายคนซึ่งการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม ย่อมจะต้องมีกำหนดเวลาที่แน่นอนชัดเจน ผู้เขียนเห็นว่าควรกำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงประเภทการใช้อาคารชุดแบบชั่วคราวตามระยะเวลาที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจคอนโดเทลภายใน คอนโดมิเนียม นั้น ๆ โดยกำหนดรูปแบบ แผนผังห้องที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจคอนโดเทลให้ชัดเจน ดังนั้น จึงเห็นควรหาวิธีการหรือมาตรการทางกฎหมาย ที่จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าว เหล่านั้นและทำให้กฎหมายมีความครอบคลุมสามารถนำมาใช้กับกิจการคอนโดเทลได้ เช่น การออกกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขออนุญาตจัดตั้ง หรือ เปิดดำเนินกิจการโรงแรม ให้กับธุรกิจคอนโดเทลดังกล่าว แต่ควรกำหนดหรือแบ่งกลุ่มหรือประเภทให้ชัดเจน

นอกจากนี้เมื่อการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม จำเป็นต้องมีการขอเปลี่ยนแปลงประเภทการใช้อาคารเป็นโรงแรม จึงเกิดปัญหาว่าตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 33 บัญญัติว่า

“ห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ซึ่งไม่เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารดังกล่าวเพื่อกิจการตามมาตรา 32 เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือได้แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบแล้ว และให้นำมาตรา 25 และมาตรา 27 หรือมาตรา 39 ทวิ แล้วแต่กรณีมาใช้บังคับโดยอนุโลม...”

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นว่าอาคารใดที่ไม่ใช่โรงแรม ซึ่งในที่นี้หมายความเฉพาะอาคารชุดที่นำมาประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม ไม่สามารถเปลี่ยนการใช้มาเป็นโรงแรมได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามมาตรา 33 วรรค 2

ดังนั้น ในการพิจารณาให้เปลี่ยนแปลงการใช้อาคารชุดเป็นอาคารประเภทโรงแรม มีขั้นตอนและวิธีการต่าง ๆ มากมาย จึงไม่ใช่เรื่องง่ายที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะดำเนินการเปลี่ยนแปลงให้ได้ การที่กฎหมายวางหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัดเกินไปก็อาจส่งผลให้ผู้ปฏิบัติตามกฎหมายไม่สามารถปฏิบัติตามได้ รวมถึงการมีเนื้อหากฎหมายไม่สอดคล้องกับสภาพการประกอบธุรกิจคอนโดเทลในปัจจุบันก็อาจเป็นอุปสรรคและเกิดปัญหาในการบังคับใช้ได้ ในเรื่องนี้กฎหมายควรจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนวิธีการให้ผู้ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายนั้นสามารถปฏิบัติตามได้ โดยอาจกำหนดลักษณะโครงสร้างทางกายภาพ สิ่งอำนวยความสะดวก และรูปแบบ

ของการบริการให้มีความแตกต่างจากโรงแรมออกไป แต่ให้คงไว้เรื่องความปลอดภัยเป็นที่ตั้งอยู่เช่นเดิม

(2) ปัญหาการขอใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จะเห็นได้ว่าการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม มีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจโรงแรม ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 4 ให้คำนิยามความหมายของคำว่า “โรงแรม” หมายถึง สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราว สำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน และได้ยกเว้นสถานที่พักไม่เป็นโรงแรมไว้ 3 ลักษณะ คือ

1) สถานที่พักของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือเพื่อการศึกษา ที่มีใช้เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าหากสถานที่พักประเภทดังกล่าวมานี้ มีการนำรายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกันเมื่อไรก็ถือว่าเป็นโรงแรมตามความหมายของกฎหมายว่าด้วยโรงแรมทันที

2) สถานที่พักที่คิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไป การยกเว้นตาม (2) นี้มีสาระสำคัญในหลักเกณฑ์การคิดค่าบริการให้เช่าที่พัก หากคิดเป็นรายเดือน รายปี ก็ไม่เป็นโรงแรม แต่หากคิดค่าบริการต่ำกว่ารายเดือนลงมา เช่น รายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ หรือคิดค่าบริการปนกันทั้งรายเดือนและต่ำกว่ารายเดือนในสถานที่เดียวกัน ก็จะถือว่าเป็น โรงแรมต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมตามกฎหมาย

3) สถานที่พักอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง กฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะกำหนดยกเว้นสถานที่พักประเภทใดบ้างไม่ให้เป็นโรงแรมตามกฎหมาย จะต้องออกเป็นกฎกระทรวงเท่านั้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยโรงแรมดังกล่าวข้างต้นแล้วสามารถสรุปองค์ประกอบของโรงแรมได้ดังนี้ เป็นสถานที่พัก, มีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจ, สำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใด, เรียกเก็บค่าที่พักต่ำกว่าเดือน ทั้งนี้หากครบองค์ประกอบทั้งสี่ประการ จึงถือเป็นโรงแรมและต้องยื่นขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เมื่อการประกอบธุรกิจให้บริการที่พักหากเข้าข่ายเป็นโรงแรมตามนิยามของกฎหมายแล้ว ต้องขออนุญาตและได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนก่อนจึงจะประกอบกิจการได้³

³ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547. มาตรา 15 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจโรงแรม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน การขออนุญาตและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด.

ไม่เช่นนั้นจะมีความผิดตามกฎหมายซึ่งมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ และมีโทษปรับรายวันอีกวันละไม่เกิน 10,000 บาท ตลอดเวลาที่ฝ่าฝืนอยู่⁴

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นที่ เกี่ยวกับการขออนุญาตการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบ โรงแรม พบว่าใน กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้โดยเฉพาะว่าผู้ที่ประกอบธุรกิจการนำห้องชุด ในคอนโดมิเนียมมาปล่อยเช่าแบบโรงแรมหรือการประกอบธุรกิจคอนโดเทลนั้น จะต้องได้รับ อนุญาต และต้องชำระค่าธรรมเนียมกับทางภาครัฐก่อนจึงจะสามารถดำเนินธุรกิจได้ อีกทั้งยังต้องมี การผ่านการตรวจสอบความปลอดภัยของสถานที่ที่จะให้พักด้วย โดยเฉพาะกฎหมายของเมืองเรลีย์ ได้กำหนดให้มีการคุ้มครองผู้บริโภค การเก็บภาษีโดยให้บริษัทผู้ขายบริการเป็นผู้จัดเก็บแทน หน่วยงานของรัฐ เช่น แอร์บีเอ็นบี เป็นตัวแทนของรัฐในการเก็บภาษีการขายและภาษีที่พัก เพื่อ มอบให้แก่รัฐ ข้อเสนอนี้จะทำให้การเก็บภาษีของรัฐนั้นมีต้นทุนที่ต่ำมาก เนื่องจากบริษัทที่ รับผิดชอบจะต้องนำจ่าย ภาษีให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นซึ่งทำหน้าที่ในการเก็บภาษีที่พักอยู่แล้ว และการ รับผิดชอบต่อความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น โดยเจ้าของที่พักจะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ด้วยตนเอง เนื่องจากนโยบายการชดเชยความเสียหายของบริษัทประกันที่ไม่ครอบคลุมกิจกรรมทาง พาณิชยกรรม ซึ่งบริษัทแอร์บีเอ็นบี ได้แก้ไขปัญหาค่าการกระจายความรับผิดชอบจากความเสียหายที่อาจจะ เกิดขึ้น โดยการมอบเงินชดเชยค่าเสียหายให้แก่โฮสต์โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย เมื่อเกิดความ เสียหายขึ้นกับสถานที่พักให้เช่าผ่านบริษัท ประกันจะชดเชยความเสียหายเป็นวงเงิน หนึ่งล้าน เหรียญสหรัฐต่อความเสียหายหนึ่งครั้ง

ส่วนในประเทศญี่ปุ่น การขออนุญาตการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบ โรงแรม นิติบุคคลหรือบริษัทอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องการดำเนินธุรกิจสถานพักพิงส่วนตัวระยะสั้น การให้เช่าสถานที่พักพิงระยะสั้น ดำเนินการโดยบริษัทอสังหาริมทรัพย์ ในรูปแบบปราศจาก เจ้าของที่พักอาศัยอยู่ โดยจะต้องขึ้นทะเบียนกับกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคม ของประเทศญี่ปุ่นก่อน จึงจะสามารถดำเนินธุรกิจได้ บริษัทที่ต้องการดำเนินธุรกิจสถานพักพิง ส่วนตัวระยะสั้น จะต้องมีการบริหารจัดการอย่างมีระบบ เช่น กำหนดกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมใน สัญญาระหว่างผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย อีกทั้งจะต้องมีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ คือการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมในสัญญาระหว่างผู้เช่ากับบริษัท และสามารถนำห้องพักส่วนตัว

⁴ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547. มาตรา 59 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 15 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ ยังฝ่าฝืน”.

มาแบ่งเช่าได้ไม่เกินปีละ 180 วัน นอกจากนั้นยังเปิดให้หน่วยงานท้องถิ่นเสนอกฎระเบียบข้อบังคับเพิ่มเติมเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจแบ่งบ้านให้เช่าได้ตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่นเพื่อความสงบเรียบร้อยด้วย ซึ่งผู้ประกอบการดังกล่าวจะต้องจดทะเบียนกับหน่วยงานในท้องถิ่น

แต่ในกฎหมายของประเทศไทยนั้น เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 การนำสถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการที่พักรายวันไม่รายเดือน โดยนำไปปล่อยเช่าในรูปแบบที่ต่ำกว่ารายเดือน ซึ่งขัดต่อพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เนื่องจากการจำกัดความหมายของคำว่า โรงแรมก็ยังเป็นช่องโหว่ เพราะหากเจ้าของห้องชุดทำสัญญาเช่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยเรื่องการเช่า กรณีดังกล่าวก็จะถือว่าไม่เข้าบทบัญญัติของ โรงแรม ซึ่งไม่ถือว่าผิดต่อกฎหมายตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 อีกทั้งปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ควบคุมหรือกำหนดให้การประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม สามารถดำเนินกิจการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ประกอบกับยังไม่มีหน่วยงานของรัฐที่จะควบคุมการประกอบธุรกิจคอนโดเทลโดยเฉพาะเจาะจง

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมแล้ว จึงวิเคราะห์ได้ว่าการประกอบธุรกิจดังกล่าวนี้ มีลักษณะทางกฎหมายในวัตถุประสงค์ของการประกอบธุรกิจทำนองเดียวกันกับการประกอบธุรกิจการโรงแรม ที่สำคัญยังมีวัตถุประสงค์ในการทำธุรกิจสำหรับการให้บริการที่พักแรมค้างคืนชั่วคราวกับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใด ๆ โดยมีวัตถุประสงค์ในการคิดค่าบริการเช่นกัน ดังนั้นการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม จึงต้องขออนุญาตโรงแรมเช่นกัน แต่การขออนุญาตประกอบกิจการโรงแรมดังกล่าว ควรกำหนดหลักเกณฑ์ที่มีความเข้มงวดน้อยลงจากโรงแรม และกำหนดระยะเวลาการประกอบธุรกิจที่ชัดเจนด้วย

4.2 ปัญหาความยินยอมและความรับผิดชอบนิติบุคคลอาคารชุดในการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม

การประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม เมื่อมีการเข้าพักในห้องชุดแล้ว หลักการสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ บุคคลที่เข้าพักดังกล่าวยอมมีสิทธิใช้ประโยชน์ต่อทรัพย์สินส่วนกลางด้วยอีกเช่นกัน แน่แน่นอนว่าการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินส่วนกลางของคอนโดมิเนียมกฎหมายกำหนดว่าบุคคลผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคลภายในอาคารชุดย่อมมีกรรมสิทธิ์ร่วมกันในทรัพย์สินส่วนกลางด้วย ผู้เขียนจึงเห็นว่าหากมีกฎหมายอนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมได้แล้ว ก็ย่อมจะต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของร่วมอื่น ๆ ด้วย และเมื่อมีผู้เข้ามาใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินส่วนกลางแล้วเกิดความเสียหายขึ้น ก็ย่อมจะต้องมีบุคคลเข้ามา

รับผิดชอบ เพื่อชดเชยค่าเสียหายต่อนิติบุคคลอาคารชุด อันเป็นหลักประกันที่ดีแก่นิติบุคคลอาคารชุดและไม่เป็นการสร้างภาระแก่นิติบุคคลอาคารชุดต่อไป

1) การได้รับความยินยอมให้ประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมเจ้าของร่วม เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 17 กำหนดว่า “การจัดการและการใช้ทรัพย์สินส่วนกลางให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้และตามข้อบังคับ” และมาตรา 17/1 “ในกรณีที่มีการจัดพื้นที่ของอาคารชุดเพื่อประกอบการค้าต้องจัดระบบการเช่าออกในพื้นที่ดังกล่าวเป็นการเฉพาะไม่ให้รบกวนความเป็นอยู่โดยปกติสุขของเจ้าของร่วม...”

จากบทบัญญัติกฎหมายอาคารชุดดังกล่าวที่บัญญัติไว้ เห็นว่าการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม อาจมีปัญหาเรื่องการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ส่วนกลางระหว่างเจ้าของร่วมและแขกที่เข้ามาพักในโรงแรมอยู่ไม่น้อย แต่อย่างไรก็ตามในกรณีของกฎหมายอาคารชุดยังมีข้อกำหนดที่ยังไม่ชัดเจนว่าการปล่อยห้องเช่ารายวันเป็นการประกอบกิจการค้าหรือไม่ เพราะหากพิจารณาพื้นฐานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยเรื่องเช่าทรัพย์สินแล้ว กรณีลักษณะของการประกอบธุรกิจคอนโดเทล ก็ย่อมถือเป็นการเช่าเช่นเดียวกันไม่ต่างไปกับการนำห้องชุดปล่อยเช่าแบบรายเดือน รายปี แต่อย่างไรก็ตาม ประเด็นดังกล่าวหากไม่มีนิยามความหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมไว้ว่าเป็นการประกอบการค้าหรือพักอาศัยไว้ในมาตรา 4 โดยการกำหนดบทนิยามให้ชัดเจนว่า คำว่า “พักอาศัย” หมายความว่าอย่างไร และนิยามคำว่า “ประกอบการค้า” หมายความว่าอย่างไรให้ชัดเจนก็อาจก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความชัดเจนในกฎหมายอาคารชุดต่อไปในภายหน้าได้ แต่อย่างไรก็ตามการจะดำเนินการใดภายใต้นิติบุคคลอาคารชุดก็ย่อมมีสิทธิที่จะกระทำได้หากการนั้น ไม่มีวัตถุประสงค์ที่ขัดต่อกฎหมาย การอนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจคอนโดเทลย่อมต้องมีการแสดงความยินยอมผ่านที่ประชุมใหญ่นิติบุคคลอาคารชุดนั้น ๆ โดยตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 43 บัญญัติว่า “การประชุมใหญ่ต้องมีผู้เข้ามาประชุมซึ่งมีเสียงลงคะแนนรวมกันไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนเสียงลงคะแนนทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม...” ส่วนมาตรา 48 บัญญัติว่า “มติเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้ ต้องได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคะแนนเสียงของเจ้าของร่วมทั้งหมด

(1) การซื้ออสังหาริมทรัพย์หรือการให้อสังหาริมทรัพย์ที่มีค่าภาระติดพันเป็นทรัพย์สินส่วนกลาง

(2) การจำหน่ายทรัพย์สินส่วนกลางที่เป็นอสังหาริมทรัพย์

(3) การอนุญาตให้เจ้าของร่วมทำการก่อสร้าง ตกแต่ง ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมห้องชุดของตนเองที่มีผลกระทบต่อทรัพย์สินส่วนกลางหรือลักษณะภายนอกของอาคารชุดโดยค่าใช้จ่ายของผู้นั้น

- (4) การแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับเกี่ยวกับการใช้หรือการจัดการทรัพย์สินส่วนกลาง
- (5) การแก้ไขเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนค่าใช้จ่ายร่วมกันในข้อบังคับตามมาตรา 32 (8)
- (6) การก่อสร้างอันเป็นการเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม หรือปรับปรุงทรัพย์สินส่วนกลาง
- (7) การจัดหาผลประโยชน์ในทรัพย์สินส่วนกลาง...”

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การประชุมใหญ่เจ้าของร่วมมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการบริหารและจัดการอาคารชุด เนื่องจากมติของที่ประชุมใหญ่จะเป็นสิ่งที่กำหนดแนวทางให้ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดนำไปบริหารและจัดการ เพราะถือได้ว่าเป็นความเห็นและความตกลงร่วมมือกันของเจ้าของร่วมทุกคนในอาคารชุดนั้นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีปัญหาที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อเจ้าของร่วม เช่น การแก้ไขเปลี่ยนแปลงอัตราค่าใช้จ่ายร่วมกันในทรัพย์สินส่วนกลาง การต่อเติมอาคารที่มีผลต่อทรัพย์สินส่วนกลาง การแต่งตั้งหรือถอดถอนผู้จัดการ การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของนิติบุคคล เป็นต้น ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ ล้วนจำเป็นต้องอาศัยมติของที่ประชุมเจ้าของร่วมเป็นสำคัญ ดังนั้น ในเรื่องการบริหารและจัดการอาคารชุดให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้น การประชุมใหญ่เจ้าของร่วมก็เป็นส่วนที่สำคัญมากส่วนหนึ่งที่มีผลโดยตรงต่อการบริหารและจัดการอาคารชุดดังกล่าว รวมทั้งการประชุมใหญ่ก็เป็นการสะท้อนความคิดเห็นความต้องการของเจ้าของร่วมในอาคารชุดนั้น เพื่อให้อาคารชุดของตนมีการบริหารและการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

แต่อย่างไรก็ตาม กรณีที่มีผู้ประกอบการอาคารชุดหรือคอนโดมิเนียมได้เคยยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการโรงแรม โดยมีรายละเอียดสาระสำคัญว่า “บริษัท ลา구나 แกรนด์ จำกัด ซึ่งเป็นผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดอัลตามันดา ได้นำอาคารชุดไปยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการโรงแรม ดิ อัลตามันดา โดยได้รับความยินยอมจากเจ้าของร่วมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนคะแนนเสียงของเจ้าของร่วมทั้งหมด ต่อนายทะเบียนประจำท้องที่ อำเภอกลาง จังหวัดภูเก็ต ในการดำเนินการขออนุญาตประกอบกิจการโรงแรม ซึ่งในกรณีดังกล่าวกระทรวงมหาดไทยได้ให้ความเห็นไม่อนุญาต โดยให้เหตุผลว่า เหตุผลและความจำเป็นในการประกาศใช้พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ก็เพื่อสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งต้องอาศัยในอาคารเดียวกัน มีกรรมสิทธิ์ห้องชุดในอาคารนั้นแยกจากกันเป็นสัดส่วน และสามารถจัดระบบค่าใช้จ่ายการบำรุงรักษาอาคารร่วมกันได้ โดยกำหนดมาตรการควบคุมการจัดตั้งอาคารให้เหมาะสม เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ผู้ที่จะมาซื้อห้องชุดเพื่ออยู่อาศัย ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้มีการจัดตั้งนิติบุคคลอาคารชุดนี้ขึ้นมาดูแลและจัดการ รักษาทรัพย์สินส่วนกลางมีผู้จัดการเป็นผู้แทนนิติ

⁵ หนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0517.3/ว 4160 ฉบับที่ 5 เมษายน 2547. เรื่องการขออนุญาตประกอบกิจการ โรงแรม.

บุคคลอาคารชุด ทั้งนี้การดำเนินงานของผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดจะต้องเป็นไปตามมติของเจ้าของร่วมภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ และไม่ขัดต่อข้อบังคับตามมาตรา 33 และมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ดังนั้นการที่บริษัท ลา구나 แกรนด์ ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดอัลลามาโนคาไปประกอบกิจการ โรงแรม จึงเป็นการนำอาคารชุดไปใช้เพื่อกิจการ ซึ่งขัดกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้...”

เห็นได้ว่าจากบทบัญญัติของกฎหมายอาคารชุดดังกล่าวได้มีการกำหนดให้เจ้าของร่วมสามารถจัดประชุมใหญ่เพื่อดำเนินกิจการภายในอาคารชุดได้อย่างเต็มที่ และถือว่าหากมีการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมขึ้น การบริหารจัดการดังกล่าวย่อมมีการกระทบการใช้สิทธิในทรัพย์สินส่วนกลางด้วย แต่อย่างไรก็ตามแม้ที่ประชุมใหญ่จะสามารถลงมติเกี่ยวกับการดำเนินกิจการที่มีผลกระทบต่อทรัพย์สินส่วนกลางแล้ว แต่บทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ชัดเจนว่าหากที่ประชุมใหญ่มีมติให้เจ้าของร่วมสามารถนำห้องชุดไปบริหารปล่อยเช่าในรูปแบบโรงแรมได้นั้น มติดังกล่าวจะขัดต่อกฎหมายอาคารชุดหรือไม่ จากความไม่ชัดเจนของกฎหมายดังกล่าวอาจส่งผลให้การประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมเกิดปัญหาทางปฏิบัติได้

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมของประเทศญี่ปุ่นนั้น พบว่า นิติบุคคลหรือบริษัทอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องการดำเนินธุรกิจสถานพักพิงส่วนตัวระยะสั้น การให้เช่าสถานที่พักพิงระยะสั้นดำเนินการ โดยบริษัทอสังหาริมทรัพย์ ในรูปแบบปราศจากเจ้าของที่พักอาศัยอยู่ด้วย โดยข้อความได้ระบุกฎเกณฑ์และมารยาทในการใช้สถานที่พักพิงรอบบริเวณ จะต้องขึ้นทะเบียนกับกระทรวงที่ดิน โคร่งสร้างพื้นฐาน และการคมนาคมของประเทศญี่ปุ่นก่อน จึงจะสามารถดำเนินธุรกิจได้ บริษัทที่ต้องการดำเนินธุรกิจสถานพักพิงส่วนตัวระยะสั้น จะต้องมีการจัดการอย่างมีระบบ เช่น กำหนดกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมในสัญญาระหว่างผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย คือ มาตรการด้านสุขอนามัยของสถานที่พักพิง หลีกเลี่ยงการใช้เสียงดัง ตอบสนองต่อข้อร้องเรียนจากชุมชน โดยรอบที่อาจจะเกิดขึ้นได้ กำหนดจำนวนแขกที่จะเข้ามาพักให้เหมาะสม หรือ มีข้อความระบุกฎเกณฑ์และมารยาทในการใช้สถานที่พักพิงรอบบริเวณ กระทรวงที่ดิน โคร่งสร้างพื้นฐานและการคมนาคมของประเทศญี่ปุ่น จะต้องกำกับดูแล บริษัทอสังหาริมทรัพย์ให้ดำเนินธุรกิจตามกรอบของกฎหมาย

อีกทั้งในกรณีที่เจ้าของห้องชุดมีความประสงค์ที่จะนำห้องชุดของตนเองมาออกให้เช่านั้นก็มีการอนุญาตให้บริการแบ่งปันที่พักอาศัยเป็นธุรกิจที่ถูกกฎหมาย แต่จะมีข้อจำกัด คือ สามารถนำห้องพักส่วนตัวมาแบ่งเช่าได้ไม่เกินปีละ 180 วัน นอกจากนั้นยังเปิดให้หน่วยงานท้องถิ่นเสนอกฎระเบียบข้อบังคับเพิ่มเติมเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจแบ่งบ้านให้เช่าได้ตามความเหมาะสมของ

แต่ละท้องถิ่น เพื่อความสงบเรียบร้อยด้วย ซึ่งผู้ประกอบการดังกล่าวต้องจดทะเบียนกับหน่วยงานในท้องถิ่นนั้น ๆ กล่าวโดยสรุปกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม ของประเทศญี่ปุ่นนั้น ได้กำหนดให้นิติบุคคลและประชาชนสามารถที่จะประกอบธุรกิจนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมได้ แต่ต้องมีการขออนุญาตกับกระทรวงที่ดิน กำหนดโครงสร้างพื้นฐาน และการคมนาคมของประเทศญี่ปุ่นก่อน จึงจะสามารถดำเนินธุรกิจดังกล่าวได้

2) การอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมโดยการลงมติในที่ประชุมใหญ่ จากที่ได้นำเสนอปัญหาการให้ความยินยอมเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมดังกล่าว จากที่ประชุมใหญ่มาแล้วข้างต้น หลักเกณฑ์สำคัญอีกประการหนึ่งมีว่าคะแนนเสียงที่สามารถให้ความยินยอมให้เจ้าของร่วมดำเนินการในการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม ควรมีความเหมาะสมเพียงใด เมื่อการบริหารอาคารชุดมีวัตถุประสงค์อยู่ในหลักการที่ว่าเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกของเจ้าของร่วมอื่นทุกคนภายใต้อาคารชุดหรือคอนโดมิเนียม นั้น ๆ กรณีจึงเกิดปัญหาว่าหากนิติบุคคลอาคารชุดนั้นสามารถประกอบธุรกิจคอนโดเทลได้แล้ว

การให้ความยินยอมของที่ประชุมใหญ่นิติบุคคลอาคารชุด ย่อมมีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด ผู้เขียนเห็นว่าเมื่อพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ลงเสียงมีมติให้ความยินยอมในการกำหนดกิจกรรมที่ทำแล้วกระทบกับทรัพย์สินส่วนกลางจำเป็นต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคะแนนเสียงของเจ้าของร่วมทั้งหมด ตามมาตรา 48 แล้ว แต่ปัญหาอยู่ที่ว่าหากในการประชุมใหญ่ เพื่อลงมติคะแนนเสียงในวาระอนุมัติให้มีการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมได้ไม่สามารถลงคะแนนเสียงได้ครบกึ่งหนึ่งแล้ว มาตรา 48 วรรคสองกำหนดว่า “ในกรณีที่เจ้าของร่วมเข้าประชุมมีคะแนนเสียงไม่ครบตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งให้เรียกประชุมใหญ่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเรียกประชุมครั้งก่อน และมีมติเกี่ยวกับเรื่องที่บัญญัติไว้ตามวรรคหนึ่ง ในการเรียกประชุมครั้งใหม่นี้ต้องได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนคะแนนเสียงของเจ้าของร่วมทั้งหมด”

ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในการลงมติในที่ประชุมใหญ่เจ้าของร่วม กล่าวคือ การที่มติที่ประชุมใหญ่ลงคะแนนเสียงให้ประกอบธุรกิจคอนโดเทลได้ อาจส่งผลให้มีการร่วมมือกันทุจริตระหว่างบุคคลบางจำพวกเพื่อขอมติที่ประชุมใหญ่ในวาระที่ค้างพิจารณาใหม่ เพื่อหลีกเลี่ยงการลงมติในครั้งแรกเพราะเหตุเป็นการยากที่จะรวบรวมคะแนนเสียงให้มีมติเกินกึ่งหนึ่งตามมาตรา 48 วรรคแรก โดยอาศัยมาตรา 48 วรรคสองโดยใช้คะแนนเสียงเพียงหนึ่งในสามของจำนวนคะแนนเสียงทั้งหมดนั้น ซึ่งกรณีดังกล่าวอาจไม่มีความเป็นประชาธิปไตยเพียงพอ จึงเห็นว่าตามมาตรา 48 วรรค

สองไม่สมควรที่จะนำมาใช้กับการลงมติให้ความยินยอมในการประชุมใหญ่นิติบุคคลเจ้าของร่วม เพื่ออนุมัติให้ดำเนินการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมด้วย

3) ความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมภายในนิติบุคคลอาคารชุด จากการที่ผู้เขียนวิเคราะห์ว่าการประกอบธุรกิจคอนโดเทลถือเป็นการประกอบธุรกิจทำนองเดียวกับโรงแรม ซึ่งผลทางกฎหมายคือสามารถนำเรื่องวิธีการเฉพาะสำหรับเจ้าสำนักโรงแรม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับได้โดยตรง สำหรับเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดของของเจ้าสำนักโรงแรมต่อทรัพย์สินของผู้พักที่ได้สูญหายหรือบุบสลาย เพื่อนำไปสู่การบังคับกับการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม ซึ่งเป็นสถานที่พักทำนองเดียวกับโรงแรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 674 ในเรื่องอันเกี่ยวกับบทบัญญัติในเรื่องการรับฝากทรัพย์สินของคนเดินทางหรือแขกอาศัยต่อเจ้าสำนักโรงแรม ดังที่ปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 675 วรรคสอง และมาตรา 676 แต่เมื่อการประกอบธุรกิจคอนโดเทลได้มีบุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบพื้นที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับประกอบธุรกิจคอนโดเทลด้วยกัน 3 ฝ่าย คือตัวผู้ประกอบธุรกิจคอนโดเทลหรือผู้จัดการโรงแรม เจ้าของห้องชุด และผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลรักษาสาธารณูปโภคในทรัพย์สินส่วนกลางของนิติบุคคลอาคารชุดทั้งหมด ปัญหาจึงมีข้อวิเคราะห์ว่าหากทรัพย์สินของผู้พักโรงแรมหรือแขกที่พักอาศัยเกิดสูญหายหรือบุบสลายขึ้นใครจะต้องรับผิดชอบบ้าง

เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างสำนักโรงแรมกับคนเดินทางและแขกที่พักอาศัยแล้ว จะเห็นได้ว่านอกเหนือจากหน้าที่และความรับผิดตามสัญญาการเข้าพักอาศัยแล้ว เจ้าสำนักโรงแรมยังมีหน้าที่ในการให้ความปลอดภัยแก่คนเดินทางหรือแขกอาศัยว่าย่อมมีความคาดหวังว่าคนและทรัพย์สินจะเข้ามาอยู่พักอาศัยในโรงแรมด้วยความปลอดภัย กฎหมายจึงกำหนดให้เจ้าสำนักโรงแรมจะต้องรับผิดชอบหากเกิดการสูญหายหรือเสียหายในทรัพย์สินของคนเดินทางหรือแขกอาศัย ถึงแม้จะไม่ได้มีการส่งมอบหรือฝากไว้กับเจ้าสำนักโรงแรม โดยตรงก็ตาม แต่จากกรณีของการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม มีปัญหาว่าหากทรัพย์สินของแขกที่พักอาศัยเกิดสูญหายในพื้นที่ลานจอดรถของคอนโดมิเนียมและในขณะเดียวกันลานจอดรถก็เป็นพื้นที่สำหรับให้บริการโรงแรมด้วยประเด็นที่จะต้องพิจารณาคือว่าใครจะเป็นผู้รับผิดชอบต่อแขกที่พักอาศัยดังกล่าว ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “เจ้าสำนักโรงแรม โฮเต็ลและสถานที่อื่นทำนองเช่นนั้นจะต้องรับผิดชอบเพื่อความสูญหายหรือบุบสลายอย่างใด ๆ อันเกิดแก่ทรัพย์สิน ซึ่งคนเดินทางหรือแขกอาศัย หากได้พามา”

จากคำพิพากษาฎีกาที่ 2322/2537 วินิจฉัยไว้ว่า เจ้าสำนักโรงแรมหมายถึง เจ้าของกิจการโรงแรมเท่านั้น คำว่า เจ้าสำนักโรงแรม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 674 , 675

หมายถึงเจ้าของกิจการโรงแรม ผู้ถือกรรมสิทธิ์เก็บผลประโยชน์รายได้จากกิจการโรงแรม หากใช้บุคคลผู้ควบคุมและจัดการโรงแรมซึ่งเป็นตัวแทนไม่ โจทก์เข้าพักในโรงแรมของจำเลยที่ 1 เมื่อรถยนต์ที่โจทก์นำเข้าไปจอดที่ลาดจอดรถของโรงแรมหายไป โจทก์ได้แจ้งต่อผู้จัดการโรงแรมทันที ที่ทราบเหตุการณ์ ย่อมถือได้ว่าโจทก์แจ้งเหตุที่รถยนต์หายแก่เจ้าสำนักโรงแรมทันทีแล้ว จำเลยที่ 1 จะอ้างให้ตนพ้นจากความรับผิดชอบได้ไม่ เมื่อวิเคราะห์แล้วเห็นว่า คำว่า “เจ้าสำนักโรงแรม” นี้ หมายความว่าเจ้าของกิจการโรงแรม ผู้ถือกรรมสิทธิ์เก็บผลประโยชน์รายได้จากกิจการโรงแรมเท่านั้น ซึ่งกรณีดังกล่าวถือว่าการที่ความสูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพย์สินของแขกพักอาศัย ย่อมเป็นความรับผิดชอบของเจ้าสำนักโรงแรมแต่เพียงผู้เดียว นิติบุคคลอาคารชุดนั้น ๆ ไม่ต้องร่วมรับผิดชอบ

นอกจากนี้ยังมีข้อที่น่าพิจารณาต่อไปว่าในการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมยังไม่มีกฎหมายกำหนดหน้าที่เกี่ยวกับความรับผิดในประเภทนี้ไว้ชัดเจน ซึ่งหากมีประเด็นความเสียหายเกิดขึ้นในคอนโดมิเนียม นั้นแน่นอนว่าผู้เสียหายซึ่งเป็น โจทก์ย่อมจะต้องฟ้องโรงแรมให้รับผิดในฐานะเจ้าสำนักโรงแรม และฟ้องนิติบุคคลอาคารชุดในฐานะเจ้าของสถานที่ร่วมรับผิดชอบอันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่นิติบุคคลอาคารชุดได้ ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรกำหนดความรับผิดแก่เจ้าสำนักโรงแรมไว้ให้ชัดเจนของพระราชบัญญัติโรงแรมว่าเจ้าสำนักโรงแรมย่อมต้องรับผิดแต่เพียงผู้เดียว

ประการต่อมาเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจากลูกค้าของผู้ประกอบธุรกิจการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมที่กระทำต่อทรัพย์สินส่วนบุคคลของนิติบุคคลอาคารชุดเกิดขึ้น ผู้ประกอบธุรกิจคอนโดเทลจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายต่อกับนิติบุคคลอาคารชุดด้วย แม้ว่าผู้ประกอบธุรกิจคอนโดเทลจะไม่ได้เป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายโดยตรง ก็ตามซึ่งเป็นไปตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์⁶

⁶ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 420. บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้น จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”.

4.3 ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบ โรงแรม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 46

การประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรมเป็นการให้เช่าห้องชุดรายวันแบบโรงแรมภายใต้อาคารของคอนโดมิเนียม ซึ่งตามเจตนารมณ์ของคอนโดมิเนียมได้ออกแบบให้มีการอยู่อาศัยอย่างบ้านพักอาศัยทั่วไป โดยผู้อยู่อาศัยจะมีความคุ้นเคยหน้าตากัน อยู่กันแบบเพื่อนบ้านลักษณะพึ่งพาอาศัยต่อกันและผู้อยู่อาศัยเกิดความรู้สึกปลอดภัยในด้านชีวิตและทรัพย์สิน แต่เมื่อมีการประกอบธุรกิจคอนโดเทลขึ้นในคอนโดมิเนียมดังกล่าวสิ่งที่ยังเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัดคือจะมีบุคคลที่เข้าพักอาศัยในคอนโดมิเนียมเหล่านั้นแบบไม่ซ้ำหน้ากัน ความปลอดภัยแก่เจ้าของร่วมอื่น ๆ ย่อมมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นไปด้วย อย่างไรก็ตามหากมีการวางมาตรการและระบบความปลอดภัยที่ดีแล้วปัญหาเรื่องความปลอดภัยก็ย่อมหมดไป แต่สิ่งที่เกิดขึ้นและสำคัญที่สุดของการประกอบธุรกิจคอนโดเทลก็คืออาคารชุดหรือคอนโดมิเนียมได้มีการอนุญาตภายใต้การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีบุคคลพักอาศัยประจำและมีจำนวนที่แน่นอนภายในระยะเวลาที่มากกว่าหนึ่งเดือนขึ้นไป เมื่อเกิดการประกอบธุรกิจคอนโดเทลขึ้นลักษณะแห่งการใช้ทรัพย์สินส่วนกลางภายใต้อาคารชุดหรือคอนโดมิเนียมย่อมเปลี่ยนแปลงไปด้วยผู้วิจัยจึงเห็นว่าการศึกษานี้จะพิจารณาจำเป็นที่ต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อคณะกรรมการใหม่หรือไม่

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์ในการรักษาคุ้มครอง พิทักษ์สิ่งแวดล้อมให้สามารถดำรงอยู่ควบคู่ไปกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าตลอดเวลา การประกอบกิจการโครงการใด ๆ ทั้งส่วนของภาครัฐการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภท และขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม⁷

การประกอบกิจการ โครงการที่กำหนดให้ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่องกำหนดประเภทและ

⁷ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. มาตรา 46.

ขนาดของโครงการหรือกิจการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมถึงการประกอบการ โรงแรมหรือสถานที่พักตากอากาศ ที่มีจำนวนห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป หรือมีพื้นที่ใช้สอยตั้งแต่ 4,000 ตารางเมตรขึ้นไป⁸ โดยการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และแนวทางในการนำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้เป็นจำนวนมาก การกำหนดให้กิจการ โรงแรมต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจึงเป็นขั้นตอนหนึ่ง ที่สร้างปัญหาในทางปฏิบัติแก่ผู้ประกอบการ โรงแรมเป็นอย่างมาก

ขั้นตอนการพิจารณาจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) โครงการที่ต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการและโครงการที่ไม่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี โดยสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) กองวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะต้องตรวจสอบความถูกต้องภายใน 15 วันถ้ารายงานไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ จะถูกส่งกลับไปให้เจ้าของโครงการแก้ไข แต่ถ้าถูกต้องสมบูรณ์ สำนักงานฯ จะพิจารณาเสนอความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมภายใน 15 วัน เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาต่อไปให้แล้วเสร็จภายใน 45 วัน ในกรณีที่คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็นชอบกับรายงานฯ หน่วยงานผู้อนุญาตจะออกใบอนุญาตให้เจ้าของโครงการดำเนินการต่อไปได้ แต่หากไม่เห็นชอบกับรายงานฯ ให้เจ้าของโครงการดำเนินการแก้ไขรายงานแล้วยื่นรายงานที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมหรือได้จัดทำใหม่ทั้งฉบับ แล้วให้สำนักงานฯ สรุปผลการพิจารณาและนำเสนอคณะกรรมการผู้ชำนาญการให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาให้ถือว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการเห็นชอบกับรายงานฯ ฉบับแก้ไขนั้น หน่วยงานอนุญาตสามารถออกใบอนุญาตให้เจ้าของโครงการดำเนินการต่อไปได้

จากข้อกำหนดดังกล่าวเมื่อการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบ โรงแรม มีสภาพเช่นเดียวกับโรงแรมแล้วหากมีการอนุญาตให้การประกอบธุรกิจการนำห้องชุดในคอนโดมิเนียมมาปล่อยเช่าแบบ โรงแรม หรือการประกอบธุรกิจคอนโดเทลได้โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ประการที่จะต้องศึกษาต่อมาว่าการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบ โรงแรม ต้องถูกบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจการนำห้องชุดในคอนโดมิเนียมมาปล่อยเช่าแบบ โรงแรม

⁸ ข้อ 3 แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม.

หรือการประกอบธุรกิจคอนโดเทลต้องทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแบบไหนที่ให้ความเหมาะสมกับสภาพของธุรกิจคอนโดเทล ผู้เขียนเห็นว่า เมื่ออาคารชุดหรือคอนโดมิเนียมเป็นอาคารประเภทพักอาศัยรวมซึ่งอยู่ในกำหนดที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมอยู่แล้ว ดังนั้นการที่อาคารชุดจะมีการประกอบธุรกิจโรงแรมในช่วงระยะเวลาหนึ่งตามที่ได้มีการกำหนดไว้ชัดเจนแล้ว จึงเห็นว่า หากให้มีการยื่นรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาซึ่งใช้ในการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในกรณีทั่วไปอาจเป็นการล่าช้าไป และไม่เหมาะสมเนื่องจากการแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยตรงของรัฐในภาคท่องเที่ยว รัฐสามารถสามารถกระทำได้หากเป็นไปได้หากเป็นไปได้เพื่อประโยชน์สาธารณะตามหลักความได้สัดส่วนที่ประกอบด้วยหลักแห่งความเหมาะสมที่รัฐต้องเลือกมาตรการที่จำเป็น และก่อให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุดเท่าที่เป็นมาตรการที่จำเป็น

เมื่ออาคารชุดได้มีการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาก่อนแล้ว แต่เมื่อต่อมาประสงค์จะประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม รัฐควรจะต้องกำหนดแนวทางที่อำนวยความสะดวกให้กับเอกชนเพื่อส่งเสริมธุรกิจด้านการท่องเที่ยวอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น ซึ่งหากรัฐเห็นว่าการนำเสนอการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม ดังกล่าวมีจำนวนห้องพักและปริมาณการให้เช่าไม่มากไปกว่าที่เคยเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในขณะที่ยื่นเป็นที่พักอาศัยอาคารชุดแล้วหน่วยงานของรัฐก็ควรกำหนดหลักเกณฑ์และรูปแบบ ระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตให้เปลี่ยนแปลงได้ด้วยขั้นตอนและระยะเวลาที่น้อยกว่าการจัดทำรายงานตามแบบทั่วไป เพราะหากการประกอบธุรกิจการนำอาคารชุดออกให้เช่าแบบโรงแรม ดังกล่าวจะต้องทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องใช้เวลาการทำรายงานนาน และใช้เวลาในขั้นตอนการพิจารณานาน โดยไม่มีความจำเป็นในการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเนื่องจากไม่กระทบสิ่งแวดล้อมตามที่ได้เคยทำไว้เมื่อขณะก่อสร้างอาคารชุดแล้ว จึงควรออกข้อกำหนดให้ชัดเจนและเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารชุดมาเป็นโรงแรม เพราะหากยังคงใช้ข้อกำหนดเดิมที่มีอยู่จะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการของประชาชนอย่างเกินสมควรขัดต่อหลักความได้สัดส่วนที่ต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนอันเกิดจากการออกกฎระเบียบมาแทรกแซงต้องมีน้ำหนักน้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่สาธารณะที่ได้รับซึ่งต้องมีมากกว่า