

บทที่ 4

วิเคราะห์เปรียบเทียบปัญหากฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทยในประเด็น ที่เกี่ยวกับปัญหาความไม่เป็นธรรมที่เกิดกับผู้ให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัย

ปัจจุบันธุรกิจการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัย ถือได้ว่าเป็นธุรกิจที่มีความสำคัญอย่างมากต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์เพื่ออำนวยความสะดวกเนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยได้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจจากภาคการเกษตรเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมนั่นเอง ซึ่งส่วนใหญ่แล้วมักจะเจริญและกระจุกตัวอยู่ในเมืองใหญ่ๆ ทำให้กระแสแรงงานในตลาดมุ่งเข้าสู่ความเจริญเพื่อพัฒนาตนเองและเพื่อประโยชน์ต่อหน้าที่การงาน และนอกจากภาคอุตสาหกรรมแล้วที่กระจุกตัวอยู่ในหัวเมืองใหญ่ๆ ยังมีภาคการศึกษาที่มีคุณภาพที่ในเมืองใหญ่ๆ จะได้รับโอกาสและคุณภาพที่ดีกว่าต่างจังหวัด โดยปัจจัยเหล่านี้เป็นสาเหตุให้ธุรกิจให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยให้เช่าเกิดขึ้นอย่างมากมายทั่วประเทศและมีอยู่อย่างหลากหลายเพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์

เนื่องจากปัจจัยดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจได้เล็งเห็นถึงช่องทางในการประกอบธุรกิจ ประกอบกับปัจจุบันอัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์มีอัตราผลตอบแทนในระดับที่ต่ำมาก ประชาชนส่วนใหญ่จึงหันมาลงทุนหรือนำเงินออมไปลงทุนด้วยวิธีอื่นๆ ที่เห็นผลตอบแทนที่ดีกว่า ยกตัวอย่างเช่น การลงทุนในกองทุนรวม ลงทุนในตราสารหนี้ ซึ่งเห็นได้ว่าล้วนแล้วแต่มีผลตอบแทนที่สูงกว่าตามความเสี่ยง นอกจากนี้บางรายอาจนำเงินที่ออมไว้ไปลงทุนกับอสังหาริมทรัพย์ ไม่ว่าจะเป็นการซื้อห้องชุดเพื่อปล่อยเช่าให้บุคคลอื่นเช่า หรือการเช่าซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร และยังมีกลุ่มที่นำเงินออมไปลงทุนในธุรกิจให้เช่าที่อยู่อาศัย เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับมนุษย์หรือบุคคลที่ไม่มีกำลังซื้ออสังหาริมทรัพย์เป็นของตนเอง

ในการประกอบธุรกิจให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยจะเห็นได้ว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องมากมายที่มุ่งเน้นคุ้มครองผู้บริโภค กล่าวคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้มีการกำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อมีหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเกิดจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เช่น เรื่องของปัญหาการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยในกรณีที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากสัญญาเช่าที่ส่วนใหญ่แล้วผู้ให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไข และนอกจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แล้วยังมี ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่อการอยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุม

สัญญา พ.ศ. 2562 ที่มีข้อกำหนดรายละเอียดและเงื่อนไขในการทำสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัย ออกมาบังคับใช้ ซึ่งการที่รัฐเข้ามาบีบคั้นด้วยการแทรกแซง หรือควบคุมการทำสัญญาของกลุ่มสัญญาที่เป็นเอกชน ถือเป็น การขัดกับหลักสิทธิเสรีภาพและหลักการพื้นฐานของกฎหมายแพ่งและส่งผลให้เกิดปัญหาตามมาหลายด้านซึ่ง ไม่ใช่แค่กระทบต่อผู้เช่าเท่านั้น ผู้ให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยก็ได้รับผลกระทบจากการที่รัฐเข้ามาแทรกแซง ซึ่งถ้าหากมองย้อนไปยังเสรีภาพในการทำสัญญาและหลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนาซึ่งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดที่ว่าคู่สัญญาต้องมีความเท่าเทียมกันนั้น ไม่ใช่แค่เพียงคุ้มครองฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด จากการศึกษาทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายของประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่อการอยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2562 ซึ่งกฎหมายไม่อาจจะให้ความคุ้มครองและสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ประกอบการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยได้อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม ผู้เขียนจึงแยกพิจารณาในแต่ละประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนี้

4.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมที่เกิดกับผู้ให้เช่าในการทำสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัย

จากการศึกษาหลักเกณฑ์ตามกฎหมายของไทยในการทำสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัย ซึ่งอาศัยบทบัญญัติพื้นฐานจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มารองรับในการทำสัญญาต่างๆที่คู่สัญญาพึงต้องปฏิบัติตามแต่กฎหมายมิได้มีการกำหนดขอบเขตการใช้อย่างชัดเจนว่าสัญญาที่ดีและเป็นธรรมควรมีลักษณะอย่างไร ดังนั้นจึงเป็นสิทธิของกลุ่มสัญญาที่มีเสรีภาพในการทำสัญญาตราบเท่าที่เงื่อนไขนั้นไม่ขัดต่อข้อกฎหมายและศีลธรรมอันดีของประชาชน สัญญานั้นย่อมมีผลบังคับใช้กันได้ อย่างไรก็ตามก็ดีในการทำสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยนั้นแม้ส่วนใหญ่แล้วภาระในการจัดทำสัญญาเช่าจะเป็นหน้าที่ของผู้ให้เช่าซึ่งเป็นผู้กำหนดเนื้อหาเงื่อนไขและข้อตกลงในสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์นั้นซึ่งถ้าหากมองในแง่ผู้เช่าอาจมองว่าผู้เช่าอาจถูกเอารัดเอาเปรียบได้เพราะเป็นการร่างสัญญาฝ่ายเดียว แต่ในทางกลับกันประเทศไทยได้มีการออกกฎหมายลำดับรองมาเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เช่าและจำกัดสิทธิของผู้ให้เช่าอยู่แล้วเพื่อไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ให้เช่า อาทิ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 และประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่อการอยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ.2562 เป็นต้น

ประเด็นปัญหาความไม่เป็นธรรมที่เกิดกับผู้ให้เช่าในการทำสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยประการแรก กล่าวคือ ในการทำสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 538 มิได้กำหนดแบบหรือวิธีการในการแสดงเจตนาทำ

นิติกรรมไว้ ใน สัญญาจะเกิดเมื่อมีคำเสนอคำสนองต้องตรงกัน ดังนั้นหากผู้เช่าแสดงเจตนาทำคำเสนอขอเช่าที่อยู่อาศัยและผู้ให้เช่าทำคำสนองรับคำเสนอนั้นไม่ว่าจะด้วยวาจาหรือเป็นลักษณะอักษร สัญญาเช่าที่อยู่อาศัยก็เกิดขึ้นแล้ว แต่มาตรา 538 ได้กำหนดเรื่องสิทธิในการฟ้องร้องบังคับคดีกันได้ก็ต่อเมื่อมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบเป็นสำคัญ ซึ่งหมายความว่าเมื่อกรณีที่อยู่อาศัยใดฝ่ายหนึ่งผิดสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยถ้าไม่ได้มีหลักฐานเป็นหนังสือที่ลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบเป็นสำคัญ ก็ไม่สามารถฟ้องร้องบังคับคดีกันได้

หากเปรียบเทียบกับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี การทำสัญญาเช่าหอพักหรืออพาร์ทเมนต์ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีลักษณะเป็นสัญญาซึ่งจะเหมือนกับการเช่าสิ่งของอื่นทั่วไป ซึ่งหมายถึง การที่ผู้ให้เช่าผูกพันตนในการให้ผู้เช่าได้ประโยชน์ในทรัพย์สินที่เช่าในระยะเวลาที่ตกลงเช่า และผู้เช่าผูกพันตนในการจ่ายค่าเช่าตามจำนวนที่ตกลงกัน โดยสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์ที่มีระยะเวลาเกินหนึ่งปี หรือการเช่าที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาโดยต้องทำเป็นหนังสือ ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือสัญญาไม่เป็นโมฆะ แต่จะมีผลใช้บังคับได้ในช่วงเวลาอย่างน้อยที่สุด 1 ปี²

ผู้เขียนเห็นว่าเพื่อแก้ไขให้เกิดความเป็นธรรมและตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายควรบัญญัติให้การทำสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยระหว่างผู้เช่าและผู้ให้เช่าควรมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบเป็นสำคัญเพื่อให้ทั้งผู้เช่าได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายและเป็นประโยชน์ต่อผู้ให้เช่าในกรณีที่ผู้เช่าผิดสัญญาเช่านั่นเอง

ประเด็นปัญหาความไม่เป็นธรรมประการถัดมามีว่า ตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 545 กำหนดให้กรณีผู้เช่าเอาทรัพย์สินที่เช่าออกให้เช่าช่วงโดยชอบ ท่านว่าผู้เช่าช่วงย่อมต้องรับผิดชอบต่อผู้ให้เช่าเดิมโดยตรง จะเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ได้กำหนดขอบเขตของความรับผิดชอบระหว่างผู้ให้เช่ากับผู้เช่าช่วงไว้ อีกทั้งไม่ได้กำหนดแบบและวิธีการให้ความยินยอมไว้จึงต้องนำหลักกฎหมายทั่วไปในเรื่องความยินยอม (Volentimon fit injuria) มาใช้ในเรื่องเช่าช่วงด้วย ซึ่งได้กำหนดว่าความยินยอมสามารถกระทำได้โดยวาจาและลายลักษณ์อักษร และสามารถให้ก่อน ขณะ และหลังทำสัญญาเช่าช่วงก็ได้ อันมีผลให้ผู้เช่าช่วงต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อผู้ให้เช่าตามสัญญาเช่าช่วง ซึ่งผู้เช่าช่วงสามารถจำกัดความรับผิดชอบของตนต่อผู้ให้เช่าได้ ซึ่งทำให้ผู้ให้เช่า

¹ Frowde, Henry. (n.d.). *Third Book Law Of thing*. London: The University of Oxford and Steven & Sons Limited. P.237. อ้างถึงใน สุจิตรา ใจเอื้อ. (2551). *การคุ้มครองผู้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่ออยู่อาศัย*. วิทยานพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 60.

² ประมวลกฎหมาย BGB ใน Book2 “Law of Obligations “Division 8 “Particular types of obligation” Title 5” Lease, Usufructuary Lease “Subtitle 2 “Leases for residential space” Chapter 1 “General provisions” Section 550”From of the lease agreement”. อ้างถึงใน สุจิตรา ใจเอื้อ. เรื่องเดียวกัน, หน้า 60.

ที่ได้อนุญาตให้เช่าช่วงตามสัญญาเช่าช่วงไปแล้วได้รับความไม่เป็นธรรม ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กำหนดหลักกฎหมายว่าผู้เช่าไม่มีสิทธิส่งมอบการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินที่ตนเช่าไปให้บุคคลที่สามเช่าช่วงต่อได้ถ้าผู้ให้เช่าไม่อนุญาต อีกทั้งเมื่อผู้ให้เช่าอนุญาตให้บุคคลที่สามเช่าช่วงในทรัพย์สินนั้นแล้ว เป็นหน้าที่ของผู้เช่าเดิมที่ต้องรับผิดชอบในความผิดและความเสียหายที่บุคคลที่สามเป็นผู้กระทำในการใช้ทรัพย์สินที่เช่านั้น ไม่ว่าจะการใช้ทรัพย์สินที่เช่านั้นจะเกิดจากความยินยอมของผู้ให้เช่าเองก็ตาม อีกทั้งหากมีข้อตกลงที่แตกต่างจากที่บัญญัติไว้ข้างต้น การตกลงนั้นย่อมเป็นอันเสียเปล่า

ผู้เขียนเห็นว่า ปัญหากฎหมายต่างๆ ที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับความยินยอมและความรับผิดชอบของผู้เช่าช่วงที่ต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อผู้ให้เช่านี้ เป็นเพราะบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้บัญญัติความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้เช่ากับผู้เช่าช่วง รวมทั้งขอบเขตของความยินยอมและความรับผิดชอบของผู้เช่าช่วงไว้ชัดเจนจึงทำให้เกิดปัญหาในทางกฎหมายขึ้น อีกทั้งในปัจจุบันแนวความคิดในการทำสัญญาเช่าได้เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม อันทำให้สัญญาเช่าช่วงต้องเปลี่ยนแปลงไปตามไปด้วยโดยมุ่งเน้นหาประโยชน์ในทางทรัพย์สินและการค้า ดังนั้นบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงมีลักษณะที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ จึงเห็นควรแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องการเช่าช่วงโดยบัญญัติความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้เช่าช่วงกับผู้เช่าช่วงให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ให้เช่าได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายกรณีผู้เช่าช่วงเป็นผู้กระทำความผิดและก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินที่เช่า

ประเด็นปัญหาความไม่เป็นธรรมประการถัดมามีว่า หลักเกณฑ์เรื่องค้ำประกันความเสียหายต่อทรัพย์สินที่เช่า ในสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยส่วนใหญ่ใช้เงินมัดจำเป็นหลักประกันในความเสียหายต่อทรัพย์สินที่ให้เช่า ซึ่งตามประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่องให้ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่ออยู่อาศัยเป็นธุรกิจควบคุมสัญญา พ.ศ.2562 ข้อ5 (2) ได้กำหนด “ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจสามารถเรียกเก็บค่าเช่าล่วงหน้าและเงินประกันเมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนเกินกว่าสามเดือนของอัตราค่าเช่าคิดเป็นรายเดือน” เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีที่ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาฯ ได้กำหนดเงื่อนไขการเรียกเก็บเงินค้ำประกันความเสียหายในอัตราที่แน่นอนโดยไม่คำนึงถึงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน กล่าวคือในเมืองใหญ่ค่าครองชีพรวมถึงค่าก่อสร้างปรับปรุงทรัพย์สินที่ให้เช่านั้นย่อมมีราคา ค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าอสังหาริมทรัพย์ในเมืองเล็กหรือต่างจังหวัด อีกทั้งหากจะให้ผู้ประกอบการคิดอัตราค่าเช่าต่อเดือนเพิ่มมากขึ้น เมื่อคำนึงถึงปัจจัยและการแข่งขันทางเศรษฐกิจย่อมมีผลกระทบต่อตัดสินใจของผู้เช่า เมื่อเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น ในสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยส่วนใหญ่จะกำหนดให้มี “ผู้ค้ำประกัน” ซึ่งต้องเป็นผู้รับผิดชอบในกรณีที่ผู้เช่าค้างค่าเช่า

หรือในกรณีที่ทรัพย์สินทำให้เช่าเกิดความเสียหายซึ่งโดยปกติผู้ค้ำประกันจะต้องเป็นผู้ที่อยู่อาศัยในประเทศญี่ปุ่นเท่านั้น แต่ในบางกรณีที่ไม่สามารถหาได้ก็ต้องมีการจ้างบริษัทค้ำประกันมาค้ำประกันแทน นอกจากนี้เรื่องผู้ค้ำประกันแล้วสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยของประเทศญี่ปุ่นยังกำหนดให้ผู้เช่ามีหน้าที่ทำประกันภัยกรณีเกิดภัยพิบัติอีกด้วย

ผู้เขียนเห็นว่ากรณีที่ประเทศญี่ปุ่นมีการกำหนดให้มีผู้ค้ำประกันในสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยนั้นเป็นการช่วยการันตีให้ผู้ประกอบธุรกิจได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายกรณีที่มีความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของผู้เช่าที่ต้องรับผิดชอบมากกว่าเงินค่าเช่าล่วงหน้าและเงินประกันความเสียหายที่เรียกเก็บได้ไม่เกินสามเดือนของอัตราค่าเช่านั้น จึงควรแก้ไขข้อกำหนดในประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาฯ ให้มีขอบเขตการใช้ให้กว้างขึ้น โดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจของแต่ละพื้นที่ที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่และให้เกิดความคุ้มครองที่เป็นธรรมแก่ตัวผู้ให้เช่าควรเพิ่มเติมข้อกำหนดเรื่อง ผู้ค้ำประกันเข้าไปในประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาฯ ด้วย นอกจากนี้เมื่อได้ศึกษาเกี่ยวกับสัญญาเช่าของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันกฎหมายระบุให้ผู้ที่อยู่อาศัยในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันต้องลงทะเบียนกับหน่วยงานท้องถิ่นและต้องดำเนินการภายในไม่เกินสองสัปดาห์หลังจากย้ายเข้ามาโดยต้องมีเอกสารระบุยืนยันตัวตนที่ถูกต้องและตัวผู้เช่าเองมีหน้าที่ต้องส่งหนังสือรับรองที่สมบูรณ์ของเจ้าของบ้าน (Wohnungsgeberbescheinigung) ซึ่งโดยทั่วไปสามารถค้นหาแบบฟอร์มและที่อยู่ของสำนักทะเบียนที่รับผิดชอบได้บนเว็บไซต์ของเมืองนั้นๆ จะเห็นได้ว่าการที่มีกฎหมายบังคับให้ผู้เช่ามีหน้าที่ต้องลงทะเบียนกับหน่วยงานท้องถิ่นเพื่อยืนยันตัวตนหากมองในแง่ของผู้ให้เช่าย่อมอุ่นใจกว่าว่าผู้เช่าไม่ได้เป็นบุคคลที่กระทำการผิดกฎหมายมาเพื่อมาอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ของคนกล่าวคือการยืนยันตัวตนของผู้เช่าถือเป็นการคัดกรองผู้เช่าให้ผู้ให้เช่าอีกชั้นหนึ่งของมาตรการทางกฎหมายของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

4.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมในการบอกเลิกสัญญาและผลของการสิ้นสุดสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัย

จากการศึกษาหลักเกณฑ์ตามกฎหมายของไทยในการทำสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัย ซึ่งอาศัยบทบัญญัติพื้นฐานจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งได้กำหนดให้สัญญาเช่าสิ้นสุดลงได้ 2 กรณีกล่าวคือโดยผลของกฎหมายและโดยการบอกเลิกสัญญา กรณีสัญญาเช่าสิ้นสุดโดยผลของกฎหมาย เช่น สัญญาที่มีกำหนดระยะเวลาเมื่อครบกำหนดระยะเวลาถือว่าสัญญาเช่าถือเป็นอันเลิกกัน หรือ เมื่อผู้เช่าถึงแก่ความตาย หรือเมื่อทรัพย์สินที่เช่านั้นสูญหายไปทั้งหมด เป็นต้น กรณีเหล่านี้ถือว่าสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยย่อมสิ้นสุดลงโดยผลของ

กฎหมาย และอีกกรณีหนึ่งคือการที่สัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยสิ้นสุดลงด้วยการที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดบอกเลิกสัญญา ซึ่งการบอกเลิกสัญญาในกรณีนี้ตามกฎหมายของประเทศไทยมักให้สิทธิและคุ้มครองสิทธิของฝ่ายผู้เช่าเป็นสำคัญ ซึ่งถือเป็นปัญหาของความไม่ได้รับความเป็นธรรมในการบอกเลิกสัญญาของผู้ให้เช่า ดังจะกล่าวต่อไปนี้

จากการศึกษาประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาเรื่อง ให้ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่อการอยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ.2562 ข้อ 4(5) วางหลักเกณฑ์ว่า “กรณีสัญญาเช่าที่มีกำหนดระยะเวลา ผู้เช่ามีสิทธิบอกเลิกสัญญาเช่าก่อนสิ้นสุดระยะเวลาได้ ทั้งนี้ ผู้เช่าต้องพักอาศัยมาแล้วไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของระยะเวลาตามสัญญาเช่า โดยต้องบอกกล่าวล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันและ ผู้เช่าต้องไม่ผิดนัดค้างค่าเช่า” จะเห็นได้ว่าประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาฯ ให้สิทธิแก่ฝ่ายผู้เช่าเพียงฝ่ายเดียวในการบอกเลิกสัญญาที่มีกำหนดระยะเวลาโดยไม่มีเหตุอันสมควร ถ้ามองในมุมมองของผู้ให้เช่าถือว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมที่กฎหมายให้สิทธิแก่ผู้เช่าในการบอกเลิกสัญญา ดังกล่าวได้เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งถ้าหากที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ต้องอาศัยปัจจัยช่วงเวลาในการปล่อยเช่า ยกตัวอย่างเช่น กรณีอสังหาริมทรัพย์ที่ให้เช่าเพื่อการอยู่อาศัยนั้นตั้งอยู่บริเวณมหาวิทยาลัยซึ่งมีกำหนดการเปิดเทอมและปิดเทอมเป็นช่วงเวลา กล่าวคือ โดยปกติผู้เช่าจะมาหาห้องพักประมาณเดือนมิถุนายนของทุกปี และได้กำหนดระยะเวลาเช่าหนึ่งปี ถ้าหากผู้เช่าใช้สิทธิในการบอกเลิกสัญญาตามประกาศ ข้อ 4(5) บอกเลิกสัญญาก่อนครบกำหนดระยะเวลาผู้ให้เช่าย่อมเสียโอกาสในทางธุรกิจจากเหตุแห่งการบอกเลิกสัญญาเช่นนั้น เป็นต้น ในทางกลับกันตามประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาฯ ข้อ 5 (9) วางหลักเกณฑ์ในการจำกัดสิทธิของผู้ให้เช่าว่า “มิให้ใช้บังคับข้อสัญญาที่มีลักษณะที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมีสิทธิบอกเลิกสัญญาเช่าอาคารกับผู้เช่า โดยผู้เช่ามิได้ผิดสัญญาอันเป็นสาระสำคัญข้อหนึ่งข้อใด” จะเห็นได้ว่ากฎหมายจำกัดสิทธิการบอกเลิกสัญญาของผู้ให้เช่าซึ่งจะทำให้ผู้ให้เช่าไม่ได้รับความเป็นธรรม หากกรณีการให้คงไว้ซึ่งสัญญาเช่าต่อไปจะเป็นการขัดขวางมูลค่าอย่างเหมาะสมทางเศรษฐกิจของที่ดินและทำให้ผู้ให้เช่าสูญเสียผลประโยชน์เป็นอย่างมาก

หากเปรียบเทียบกับกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ในสัญญาเช่าที่ไม่มีกำหนดระยะเวลา นอกจากกฎหมายจะบัญญัติข้อบังคับให้คุ้มครองสิทธิของผู้เช่าแล้ว ยังมีบทบัญญัติที่กำหนดเหตุจำเป็นที่ผู้ให้เช่าสามารถบอกเลิกสัญญาเช่าได้โดยได้คำนึงถึงสิทธิประโยชน์ที่ผู้ให้เช่าควรจะได้รับ ความคุ้มครองโดยกฎหมายด้วย กล่าวคือ ตามประมวลกฎหมายแพ่งของสาธารณรัฐเยอรมนี มาตรา 573 ให้นุญาตให้ผู้ให้เช่าสิ้นสุดสัญญาเช่าเพื่อการอยู่อาศัยได้ภายใต้ข้อกำหนดอย่างเด็ดขาด ดังต่อไปนี้คือ เหตุที่ผู้เช่าผิดสัญญาในเรื่องสำคัญ หรือ เหตุที่ผู้ให้เช่ามีความจำเป็นที่จะต้องใช้ทรัพย์สินเพื่อตนเองหรือคนในครอบครัว หรือ เหตุการณ์ให้คงไว้ซึ่งสัญญาเช่าต่อไปจะเป็น

การขัดขวางมูลค่าอย่างเหมาะสมทางเศรษฐกิจของที่ดิน และเหตุแห่งความตายของคู่สัญญา ถ้าหากมีเหตุจำเป็นดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นกฎหมายให้สิทธิแก่ผู้ให้เช่าในการบอกกล่าวเลิกสัญญาเช่าได้

ผู้เขียนจึงเห็นควรว่าตามประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาเรื่อง ให้รัฐกิจการให้เช่าอาคารเพื่อการอยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ.2562 ควรมีข้อกำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิผู้ให้เช่าด้วยไม่ใช่มุ่งแต่รักษาและคุ้มครองสิทธิของฝ่ายผู้เช่าเพียงฝ่ายเดียวในการบอกเลิกสัญญาเช่า อสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทั้งฝ่ายผู้เช่าและผู้ให้เช่าตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ดังจะกล่าวต่อไปใน บทที่ 5 ว่าด้วยบทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเกี่ยวกับขอบเขตของการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หรือการกระทำละเมิดและการแย่งการครอบครองหรือการบุกรุกในอสังหาริมทรัพย์ของผู้ให้เช่า

จากการศึกษาหลักเกณฑ์ตามกฎหมายของไทยในการทำสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยเมื่อสัญญาเช่าสิ้นสุดลงไม่ว่าโดยการบอกเลิกสัญญาหรือสัญญาเช่าสิ้นสุดลงโดยผลของกฎหมายแม้จะมีได้มีการบอกเลิกสัญญาก็ตามหน้าที่ที่สำคัญของผู้เช่าประการหนึ่งคือ การย้ายออกจากอสังหาริมทรัพย์ของผู้ให้เช่าและส่งมอบสิทธิในอสังหาริมทรัพย์นั้นให้แก่ผู้ให้เช่า แต่ปัญหาที่เห็นเป็นส่วนใหญ่และเป็นปัญหาหลักของผู้ให้เช่าคือ เมื่อสัญญาเช่าเลิกกันเพราะฝ่ายผู้เช่าผิดสัญญาข้อหนึ่งข้อใด หรือเลิกกัน โดยผลของกฎหมายก็ตาม เช่น ผู้เช่าไม่ชำระค่าเช่า เป็นต้น ผู้เช่าไม่กระทำการขนย้ายออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่เช่าเพื่อการอยู่อาศัยซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการอยู่อาศัยโดยละเมิดสิทธิการครอบครองของผู้ให้เช่า แทนที่ผู้ให้เช่าจะได้เข้าครอบครองและใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นเมื่อสัญญาเช่าสิ้นสุดลงแล้ว ผู้ให้เช่าจึงต้องดำเนินการทางศาลเพื่อขับไล่ผู้เช่า ซึ่งกระบวนการทางศาลในการพิจารณาคดีฟ้องขับไล่มีหลายขั้นตอนและใช้ระยะเวลานาน ยิ่งไปกว่านั้นการประวิงคดีของผู้เช่าเมื่อถูกฟ้องขับไล่เป็นสาเหตุประการสำคัญที่ทำให้กระบวนการทางศาลต้องล่าช้าเพิ่มมากขึ้น ความล่าช้าในการบังคับผู้เช่าให้ออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่เช่าก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ให้เช่าในหลายประการ และเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ให้เช่าไม่ว่าจะเป็นค่าธรรมเนียมศาล ค่าจ้างทนายความ เป็นต้น ผู้ให้เช่าจึงได้ค้นหาวิธีการต่างๆ เช่น การบังคับผู้เช่าให้ออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่เช่าด้วยตนเอง โดยไม่ผ่านกระบวนการทางศาล โดยการกำหนดเป็นข้อตกลงในสัญญาเช่าว่าเมื่อสัญญาเช่าสิ้นสุดลงแล้วผู้ให้เช่าสามารถกลับเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่เช่าได้ทันที ซึ่งการกำหนดข้อตกลงในสัญญาเช่านั้นถือเป็นการผลัดภาระหน้าที่ที่เป็นสิทธิโดยชอบธรรมตามกฎหมายแก่ผู้ให้เช่าในการกำหนดข้อตกลงนั้นๆ ผู้เขียนขอตั้งข้อสังเกตอีกประการหนึ่งว่าหากเป็นการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยโดยไม่ได้มีการทำสัญญาเช่าเป็นหนังสือระหว่างกันเมื่อสัญญาเช่าเลิกกันผู้เช่าไม่ยอมขนย้ายออกหรือส่งมอบอสังหาริมทรัพย์คืน

ให้แก่ผู้ให้เช่า ผู้ให้เช่าผู้ซึ่งมีสิทธิโดยชอบธรรมตามกฎหมายย่อมต้องได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิจนกว่าจะดำเนินการฟ้องขับไล่ทางศาลจนแล้วเสร็จ ถือได้ว่ากฎหมายเปิดช่องให้ผู้เช่าที่ไม่มีสิทธิโดยชอบตามกฎหมายได้อยู่อาศัยในอสังหาริมทรัพย์นั้นและเป็นการที่ผู้ให้เช่าไม่ได้รับความเป็นธรรมโดยผลของกฎหมายนั่นเอง³

จากการศึกษาประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาเรื่อง ให้ธุรกิจการให้เช่าอาคารเพื่อการอยู่อาศัยเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ.2562 ข้อ 5 (7) วางหลักเกณฑ์ว่า “ข้อสัญญาที่ผู้ประกอบธุรกิจทำกับผู้เช่าต้องไม่ใช่ข้อสัญญาที่มีลักษณะหรือความหมายในลักษณะทำนองเดียวกันดังต่อไปนี้... (7) ข้อสัญญาที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมีสิทธิกระทำการปิดกั้นไม่ให้ผู้เช่าเข้าใช้ประโยชน์อาคาร หรือมีสิทธิเข้าไปในอาคารเพื่อยึดทรัพย์สินหรือขนย้ายทรัพย์สินของผู้เช่าโดยผู้ประกอบธุรกิจยังไม่ได้ใช้สิทธิในการบอกเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมาย” จะเห็นได้ว่าการที่ผู้ประกอบธุรกิจที่มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายจะเข้าทำการปิดกั้นไม่ให้ผู้เช่าเข้าใช้ประโยชน์ในอาคารที่เช่าได้นั้นจะต้องมีการบอกเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมายก่อน กล่าวคือตามข้อ 4(7) ได้กำหนดระยะเวลาการบอกกล่าวเลิกสัญญาไว้ วางหลักเกณฑ์ว่า “การบอกเลิกสัญญาให้ทำเป็นหนังสือบอกกล่าวไปยังผู้เช่าให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน หรือในกรณีการบอกเลิกสัญญาอันเกิดจากการกระทำของผู้เช่าที่ส่งผลกระทบโดยตรงต้องบอกเลิกสัญญาให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และในกรณีที่ผู้เช่าไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้ให้เช่าจึงจะมีสิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า” ซึ่งในระยะเวลาระหว่างการบอกกล่าวเลิกสัญญานั้นซึ่งใช้ระยะเวลาพอสมควรตามแต่กรณี การที่ผู้เช่าได้ใช้หรือใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินที่ให้เช่านั้นทำให้ผู้ให้เช่าผู้ซึ่งมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายได้รับความเสียหายและไม่ได้รับความเป็นธรรม

ในกฎหมายต่างประเทศกระบวนกรขับไล่ผู้เช่าออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่เช่ามีทั้งการฟ้องร้องคดีทางศาลและยังมีการกำหนดสิทธิให้ผู้ให้เช่าสามารถเรียกร้อยค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำของผู้เช่าโดยตรงได้อีกด้วยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศญี่ปุ่น มาตรา 620 วางหลักว่าเมื่อสัญญาเช่าสิ้นสุดลง ในกรณีที่มีความเสียหายเกิดจากความประมาทเลินเล่อของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ก็ไม่เป็นการตัดสิทธิในการเรียกร้อยค่าเสียหายได้ และนอกจากนี้ตามสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยของประเทศญี่ปุ่นส่วนใหญ่จะกำหนดให้มีผู้ค้ำประกันเพื่อรับผิดชอบในกรณีที่ผู้เช่าไม่ชำระค่าเช่ารวมถึงกรณีที่เกิดความเสียหายของอสังหาริมทรัพย์ที่เช่าขึ้นอีกด้วย

³ กุริวัฒน์ รัชสุวรรณ. (2559). *ปัญหาการบังคับผู้เช่าให้ออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่เช่า : ศึกษากรณีการเช่าอสังหาริมทรัพย์ในเชิงธุรกิจ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 18.

ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการคุ้มครองสิทธิของผู้ให้เช่าก่อนศาลมีคำพิพากษาขับไล่ให้ผู้เช่าและบริวารออกจากอสังหาริมทรัพย์ที่ให้เช่านั้น และเพิ่มบทบัญญัติในการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ให้เช่าในกรณีที่ผู้เช่ามีพฤติการณ์ทำการประวิงคดีฟ้องขับไล่ รวมถึงควรเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้ค้ำประกันในสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยไว้เป็นการเฉพาะด้วย

ทั้งนี้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า จากการศึกษาปัญหาความไม่ได้รับความเป็นธรรมของผู้ให้เช่าในการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยนั้น สามารถแก้ปัญหาได้ หากได้กำหนดกฎหมายเกี่ยวกับการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยโดยไม่มุ่งเน้นให้ความสำคัญแก่ฝ่ายผู้เช่าเป็นสำคัญฝ่ายเดียว หากมีการนำหลักการใช้กฎหมายที่มีลักษณะถ่วงดุลกันตามแม่แบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันที่ให้ความสำคัญคุ้มครองแก่ผู้เช่าเพื่อให้มีที่อยู่อาศัยแต่ก็ยังคงไว้ซึ่งสิทธิของผู้ให้เช่าให้มีความเสมอภาคและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย อีกทั้งนอกจากบทกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันแล้วยังต้องนำหลักการใช้และการตีความตามระบบ Civil Law ของกฎหมายประเทศญี่ปุ่นมาใช้ด้วย กล่าวคือในการตีความไม่ใช่ตีความขยายขอบเขตของการคุ้มครองนอกตัวบทกฎหมายที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ซึ่งจะทำให้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัย ดังรายละเอียดที่ผู้เขียนจะกล่าวต่อไปในบทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะต่อไป