

มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัล*

LEGAL MEASURES FOR OVERSIGHT THE SHARING ECONOMY BUSINESS IN ACCOMMODATION VIA THE DIGITAL PLATFORM

ศรินันท์ ลิ้มสุวรรณ

Sirinun Limsuwan

สุนทรี บุชิตชน

Suntaree Buchitchon

ปรมาภรณ์ วีระพันธ์

Paramaporn Weeraphan

ภิชญา จงอุดมการณ์

Peachaya Jongudomkarn

มหาวิทยาลัยขอนแก่น วิทยาเขตหนองคาย

Khon Kaen University Nong Khai Campus, Thailand.

E-mail: sirinun_lim@kkumail.com

บทคัดย่อ

การจองที่พักผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัลเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากผู้บริโภคสามารถเลือกจองที่พักล่วงหน้าได้สะดวกและรวดเร็ว ดังนั้น ผู้บริโภคจึงสามารถเลือกจองที่พักได้ตามความพึงพอใจ ซึ่งปัจจุบันถือเป็นตัวกลางสำคัญในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดปัญหาขึ้นอาจทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีห้องพักไม่ตรงกับที่ได้มีการเผยแพร่โฆษณาไว้ อีกทั้งแนวทางการบังคับใช้กฎหมายในการเรียกร้องค่าเสียหาย ยังไม่เหมาะสมกับธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัลสำหรับนักท่องเที่ยว ปัจจุบันประเทศไทยยังขาดมาตรการเฉพาะในการกำกับดูแลแพลตฟอร์มดิจิทัลที่ใช้ในการจองที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ตลอดจนมาตรการคุ้มครองที่ชัดเจนเกี่ยวกับธุรกิจที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน หรือมาตรฐานแนวทางปฏิบัติในการกำกับดูแลการดำเนินการธุรกิจดังกล่าว

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการปรับใช้ และประเด็นทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานการกำกับดูแลแพลตฟอร์มดิจิทัล ซึ่งเป็นการจองที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันผ่านบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล นอกจากนี้ ยังศึกษามาตรการทางกฎหมายในประเทศไทย เพื่อนำมาปรับใช้ในการกำกับดูแลและคุ้มครองความเสียหาย แก่ผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล รวมถึงการบังคับใช้กฎหมาย

* Received: 4 May 2023; Revised: 22 June 2023; Accepted: 26 June 2023



คุ้มครองผู้บริโภค โดยเป็นการศึกษาวิจัยในรูปแบบการวิจัยเชิงเอกสาร รวมทั้งข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรนำมาตรการของต่างประเทศมาปรับใช้และขอเสนอให้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลแพลตฟอร์มดิจิทัล ที่ใช้ในการจองที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันเป็นการเฉพาะอย่างเป็นรูปธรรม

คำสำคัญ: การบังคับใช้กฎหมาย, แพลตฟอร์มดิจิทัล, ที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน, ธุรกิจที่พักแรม, การคุ้มครองผู้บริโภค.

Abstract

Booking accommodation via digital platforms is essential since it gives consumers another quick and simple way to book accommodation in advance. Therefore, they are more likely to be satisfied with their booking. This is now regarded as an important intermediary in the tourism industry. However, problems arise, and consumers are not adequately protected. This is particularly true when the room does not correspond to the publishing that was advertised. The law enforcement approach to claiming damage is also unsuitable for the sharing economy business of providing accommodations for tourists through digital platforms. At the present, Thailand lacks specific regulations governing the use of digital platforms to make hotel reservations in the sharing economy as well as any clear measures regarding the supervision of such businesses or the protection of the sharing economy business and clear standards to supervise such business operations.

This research aims to study the concepts and legal issues surrounding the regulatory standards for digital platforms, which are used to book accommodation in the sharing economy for online travel agencies (OTAs). It also investigates the legal framework in Thailand that has been adjusted to watch over and protect digital platform services users of OTAs from harm, including the application of consumer protection laws. The study is based on a documentary research method and other information related to such business operations. As a result, the author considers that measures adapted from model countries should be implemented and specific laws should be proposed to control and supervise specific digital platforms used to book accommodation in the sharing economy business via the digital platform.

Keywords: Law enforcement, Digital Platform, Home-sharing economy, Hotel business, Consumer protection.



บทนำ

ปัจจุบันเทคโนโลยีดิจิทัลได้เข้ามาอำนวยความสะดวกในการใช้ชีวิตประจำวัน อีกทั้งยังตอบสนองต่อรูปแบบวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไป มีผู้ประกอบการธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล (Digital Platform) ซึ่งมีลักษณะเป็นสื่อกลางที่มีพื้นที่ให้ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มฯ เชื่อมต่อกันทางเครือข่ายคอมพิวเตอร์ได้ง่ายขึ้น หรือมีการจองห้องพักหรือบริการการท่องเที่ยวผ่านบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล (Online Travel Agents : OTAs) โดยจำเป็นต้องมีการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล เพื่อให้มีความโปร่งใสและเป็นธรรม ทำให้เกิดความน่าเชื่อถือในการให้บริการ รวมทั้งคุ้มครองผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มฯ ทั้งผู้บริโภคและผู้ประกอบการบนแพลตฟอร์มฯ ตลอดจนส่งเสริมสนับสนุนให้มีการจัดทำแนวปฏิบัติที่ดี เพื่อประโยชน์และป้องกันความเสียหายต่อสาธารณชนด้วย

ทั้งนี้ ธุรกิจการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมสาขาการให้บริการที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นส่วนประกอบสำคัญอย่างยิ่งของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในประเทศไทย ที่จะให้บริการแก่นักท่องเที่ยว ซึ่งประเภทของที่พักแรมที่ให้บริการนั้น มีหลากหลายรูปแบบที่แตกต่างกันไป เช่น Hotel, Guest-House, Home-sharing, Home-stay, Hostel, Apartment-Hotel, Service-Apartment, Resort, Bungalows, Farm Stay, House Boat, Motel , Bed and Breakfast และ Condominium-Hotel เป็นต้น (ณัฐนันท์ หิรัญศรีมีสกุล, 2556)

เนื่องด้วยในปัจจุบัน การประกอบกิจการให้เช่าที่พักหรือทำธุรกิจแบบเศรษฐกิจการแบ่งปัน เป็นธุรกิจที่ก่อให้เกิดรายได้เข้าประเทศเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจ สังคม ขนบธรรมเนียม ประเพณีวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ความต้องการของผู้บริโภคและระบบเทคโนโลยีและการสื่อสาร ที่มีการเติบโตอย่างรวดเร็ว ยังเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการดำเนินการประกอบธุรกิจดังกล่าว จึงมีความจำเป็นต้องมีการกำกับดูแลในการเชื่อมโยงข้อมูลและการทำงานร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การกำกับดูแลการประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล เป็นไปด้วยความเหมาะสม และการกำหนดหลักเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล เพื่อให้มีความโปร่งใสและเป็นธรรม อันจะทำให้เกิดความน่าเชื่อถือในการให้บริการ รวมถึงมีการคุ้มครองผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ซึ่งตลอดถึงผู้บริโภคและผู้ประกอบการบนแพลตฟอร์มดิจิทัล และกำหนดให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดทำแนวปฏิบัติที่ดี หรือมีกลไกในการกำกับดูแลตนเองที่สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ กลไกการบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบันและการคุ้มครองสิทธิของผู้ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้บริโภค ในกรณีที่ผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัลอยู่นอกราชอาณาจักร

ปัจจุบันได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาการประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ที่ต้องแจ้งให้ทราบ พ.ศ. 2565 หรือชื่อเดิมคือ ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลที่ต้องแจ้งให้ทราบ พ.ศ.... โดยสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (สพธอ.) หรือ ETDA (เอ็ตด้า) กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ได้กำหนดวิธีการกำกับดูแลธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล (Digital Platform) ที่ต้องแจ้งให้สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ทราบ



ก่อนการประกอบธุรกิจ อีกทั้งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ใช้บังคับกับการประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการแก่ผู้บริโภคภายในประเทศ ไม่ว่าผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลนั้น จะอยู่ในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักร สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ มีหน้าที่สนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มฯ จัดทำแนวปฏิบัติที่ดีหรือมีกลไกในการกำกับดูแลตนเองที่เหมาะสม เช่น การระบุหรือพิสูจน์ทราบตัวตนของผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มฯ เพื่อสร้างความน่าเชื่อมั่นในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ สพธอ. ได้จัดให้มีช่องทางรับเรื่องร้องเรียนกลาง เพื่อให้ผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มฯ สามารถร้องเรียนผ่านช่องทางรับเรื่องร้อง แจ้งปัญหาที่เกิดจากการให้บริการโดยแพลตฟอร์มดิจิทัลขนาดเล็ก (Digital Law, 2564)

โดยประเด็นด้านกฎหมายและการกำกับดูแลการให้บริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัล สำหรับในประเทศไทยมีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับลักษณะของการประกอบกิจการบริการให้เช่าที่พักและโรงแรมหลายฉบับ แต่ยังไม่มีการกำหนดเกี่ยวกับการให้บริการในลักษณะการให้เช่าที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลเป็นการเฉพาะเจาะจง ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ประกอบไปด้วย พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ.2551 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ประมวลรัษฎากร พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยผู้ศึกษาเห็นว่า ยังมีปัญหาและอุปสรรคในการปรับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัล ดังนี้

ประเด็นแรก ธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ตามกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ในหมวด 1 ข้อ 1 โดยสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เป็นการประกอบธุรกิจที่พักแรมที่มีห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกิน 4 ห้อง และมีจำนวนผู้พักรวมกันไม่เกิน 20 คน จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราว สำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม ย่อมไม่ถือว่าเป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติข้างต้น ทั้งนี้ ปัจจุบันมีเทคโนโลยีมากมายที่สามารถจองห้องพักหรือนำห้องพักออกให้เช่าได้อย่างสะดวกสบาย จึงทำให้ธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน มีช่องว่างในการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และมีได้มีมาตรฐานและหลักเกณฑ์เงื่อนไขในทางกฎหมายในการบังคับใช้ ซึ่งเป็นการขาดมาตรฐานและหลักเกณฑ์เงื่อนไขต่าง ๆ ในการประกอบธุรกิจ เช่น หลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาออกใบอนุญาต หรือหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับบริเวณสถานที่ โดยสถานที่พักต้องอยู่ในพื้นที่ที่เหมาะสม ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้เข้าพักและคนที่อยู่ในบริเวณนั้น หลักเกณฑ์การแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับสถานที่พัก และอัตราค่าบริการลงในแพลตฟอร์มออนไลน์อย่างชัดเจน (พชร ชัยวี, 2564) หรือหลักเกณฑ์คุณสมบัติและหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจสถานที่พักแรมที่ไม่เป็นโรงแรม หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการส่งเสริมและกำกับดูแลโดยตรง และไม่ได้มีสภาพบังคับทางกฎหมายเหมือนกับการประกอบธุรกิจโรงแรม หรือการประกอบธุรกิจหอพักที่ผู้



ประกอบธุรกิจ จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจตามกฎหมาย ซึ่งการประกอบธุรกิจสถานที่พักแรมที่ไม่เป็นโรงแรม ยังไม่มีหลักเกณฑ์ใด ๆ ของกฎหมายที่เข้ามากำกับดูแลโดยตรง ให้เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม หากเกิดความเสียหายจากการให้บริการดังกล่าว อาจทำให้ผู้เช่าไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างเพียงพอ (ณัฐนันท์ หิรัญศรีมัสกุล, 2556)

ประเด็นที่สอง การโฆษณาที่เกินความเป็นจริง ทำให้ผู้บริโภคไม่ได้ใช้บริการฯ ตามที่ตนต้องการ หรือคาดหวังไว้ โดยข้อมูลดังกล่าวอาจไม่ตรงต่อความเป็นจริง หรือหลีกเลี่ยงในการไม่แสดงข้อมูลบางประการ (ปณิตา ผ่องกรพล, 2556) จึงพบเห็นได้เป็นอย่างมากในการที่ผู้พักพบเจอปัญหาห้องพักไม่เป็นที่ตามอย่างที่คาดหวังไว้ เนื่องจากยังไม่มีมาตรการบังคับใช้และบทลงโทษที่จริงจัง จึงทำให้ผู้เช่าพักไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างเพียงพอ ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการตรวจสอบ หรือมีมาตรการที่เข้มงวด ถึงแม้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 กำหนดมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาและฉลากสินค้าทั่วไปไว้ก็ตาม แต่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นเพียงมาตรการกำกับดูแลการโฆษณาสินค้าทั่วไป โดยไม่มีมาตรการกำกับดูแลการโฆษณาที่พักผ่านแพลตฟอร์มฯ ทำให้ผู้บริโภคได้รับทราบข้อมูลจากการโฆษณา และไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้องของข้อความโฆษณาได้ก่อนตัดสินใจจองสถานที่พักนั้น ว่ามีความเชื่อถือได้เพียงใด ซึ่งเป็นความบกพร่องของมาตรการกำกับดูแลการกำหนดข้อความ หรือนำเสนอข้อมูลในการจองห้องพักผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล อีกทั้งยังไม่มีมาตรการเยียวยาหรือบรรเทาความเสียหายในเบื้องต้นก่อน ส่งผลเสียต่อทั้งผู้เช่าพักที่ต้องรับภาระการพิสูจน์ความเสียหาย (ปรมาภรณ์ วีระพันธ์, 2562) และส่งผลกระทบต่อ การคุ้มครองความปลอดภัยของผู้เช่าพักที่จองที่พักผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล

ประเด็นที่สาม ปัญหาการไม่มีกฎหมายในการกำกับดูแลธุรกิจการให้เช่าที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลเป็นการฉ้อโกง หรือกำกับดูแลแพลตฟอร์มดิจิทัล Online Travel Agents (OTAs) ซึ่งเป็นธุรกิจตัวกลางออนไลน์เชื่อมโยงระหว่างธุรกิจที่พักกับนักท่องเที่ยว โดยรวบรวมที่พักหลาย ๆ แห่ง (วิยกานต์ ปานสุวรรณ, 2563) รวมถึงการนำที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน หรือ Home-Sharing มาให้เช่าผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล OTAs ทำให้การกำกับดูแลไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ถึงแม้มีพระราชกฤษฎีกาการประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ที่ต้องแจ้งให้ทราบ พ.ศ. 2565 ที่จะใช้บังคับกับการประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล เพื่อให้การประกอบธุรกิจดังกล่าวมีความโปร่งใสและเป็นธรรม มีการคุ้มครองผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ซึ่งรวมถึงผู้บริโภคและผู้ประกอบการบนแพลตฟอร์มดิจิทัลอย่างเหมาะสม ตลอดจนกำหนดให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดทำแนวปฏิบัติที่ดี หรือมีกลไกในการกำกับดูแลตนเองที่เหมาะสม ที่สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ (Digital Law, 2564) แต่ถึงอย่างนั้น พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ยังไม่มีมาตรการกำกับดูแลหรือข้อกำหนดมาตรฐานของแพลตฟอร์มดิจิทัล ที่บังคับใช้กับผู้ให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัลได้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และเพียงพอเหมาะสม ซึ่งการประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ครอบคลุมประเภทธุรกิจที่หลากหลาย แต่ขาดมาตรฐานการกำหนดโฆษณาภาพการขายให้เช่าที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน การลงทะเบียนผ่านระบบออนไลน์ของผู้ประกอบธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ผ่าน



ทางแพลตฟอร์มดิจิทัล จึงไม่อาจครอบคลุมและขาดแนวทางปฏิบัติผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ไม่ทันต่อยุคสมัยปัจจุบัน อีกทั้งการให้ผู้ประกอบการธุรกิจกำหนดความเหมาะสมเอง ซึ่งยังไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดข้อบังคับให้ผู้ประกอบการสถานที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ต้องลงทะเบียนผ่านระบบออนไลน์ ทั้งนี้ ไม่มีมาตรการกำหนดเรื่องการประชาสัมพันธ์และเกณฑ์การตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งหากที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันสามารถเข้าระบบตรวจสอบต่าง ๆ เหล่านี้ได้ จะทำให้เป็นการป้องกันและอุดช่องว่างทางกฎหมาย โดยผู้วิจัยมุ่งศึกษานิติสัมพันธ์ทางกฎหมาย และปัญหาการปรับใช้กฎหมายในการกำกับดูแลแพลตฟอร์มดิจิทัล ที่ใช้ในการจองที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ทั้งของประเทศไทย สหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น โดยพิจารณาถึงความสำคัญของระบบฐานข้อมูล การลงทะเบียน หรือข้อบังคับในการประกอบธุรกิจที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลธุรกิจการให้เช่าที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศอันเกี่ยวกับการกำกับดูแลที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัล
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการกำกับดูแลธุรกิจการให้เช่าที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลในประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยในรูปแบบวิจัยเชิงเอกสาร (Document Research) โดยค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องในประเทศและต่างประเทศ จากหนังสือ บทความทางวิชาการ วารสาร สารนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ ตลอดจนข้อมูลทางกฎหมายจากเว็บไซต์อินเทอร์เน็ต ที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัล เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายของต่างประเทศ และนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาปัญหาทางกฎหมายในธุรกิจบริการที่พักผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัลในประเทศไทย มีธุรกิจบริการให้เช่าที่พักบางประเภทเท่านั้น ที่มีกฎหมายกำกับดูแลการประกอบธุรกิจไว้โดยชัดเจน เช่น โรงแรม หอพัก และโฮมสเตย์ไทย แต่ยังมีธุรกิจบริการให้เช่าที่พักอาศัยอีกหลายรูปแบบ ที่มีได้มีกฎหมายกำกับดูแลไว้เป็นการเฉพาะเจาะจง เช่น ธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน Home-sharing (Airbnb) หรือธุรกิจบริการที่พักผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัล เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ประกอบการธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ผู้ประกอบการและผู้บริโภค จึงจำเป็นต้องพิจารณานิติสัมพันธ์ทางกฎหมายของแต่ละฝ่าย โดยปรับใช้กฎหมายของประเทศไทยและสหรัฐอเมริกาที่มีระบบจดทะเบียน



ออนไลน์ที่น่าสนใจ ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย และมีกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลธุรกิจดังกล่าว เป็นการเฉพาะ

ประเด็นปัญหาที่เห็นได้ชัดสำหรับกฎหมายของประเทศไทยนั้นคือ การที่ยังไม่มีบทบัญญัติเพื่อกำหนดกรอบและกฎเกณฑ์แนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้องเหมาะสม สำหรับที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัล โดยมีปัญหามากมายทั้งในเรื่องของการตีความนิยามความหมาย เรื่องการจัดทะเบียน เรื่องกฎหมายควบคุมอาคาร เรื่องการปรับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค อีกทั้งปัญหาในเรื่องการฟ้องร้องดำเนินคดีของผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล และปัญหาเรื่ององค์กรที่กำกับ ดูแล ธุรกิจดังกล่าว “ซึ่งผู้ประกอบการสามารถเริ่มประกอบกิจการได้อย่างอิสระ โดยไม่มีหลักเกณฑ์การบังคับพิจารณาในด้านกำหนดข้อความหรือรูปภาพที่ใช้โฆษณา สภาพของ ราคาที่ใช้แสดงเพื่อให้ประกอบการตัดสินใจของผู้บริโภค ตลอดจนความพร้อมของชุมชน หรือแหล่งท่องเที่ยวในบริเวณบ้านพักที่เปิดให้บริการเช่าพักรายวัน” (สุภาพร แก้วตา, 2561)

ทั้งนี้ ในปัจจุบันเทคโนโลยีดิจิทัล ได้เข้ามาอำนวยความสะดวกในการใช้ชีวิตประจำวัน มีผู้ประกอบการบนแพลตฟอร์มดิจิทัลมากมาย ที่สามารถประกอบธุรกิจ Home-sharing โดยการนำที่พักออกให้เช่าผ่านบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ที่ใช้เป็นสื่อกลางให้ผู้ประกอบการบนแพลตฟอร์มดิจิทัล และผู้บริโภคเชื่อมต่อกัน ซึ่งมีหลายต่อหลายครั้งที่ผู้เข้าพักมีความไม่ประทับใจเกิดขึ้น เนื่องจากรูปภาพของที่พักที่ได้เผยแพร่โฆษณาผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัลนั้น ไม่ตรงกับห้องพักรจริงที่ผู้เข้าพักคาดหวังไว้ตามที่ได้โฆษณา โดยพบว่า ที่พักบางแห่งใช้รูปภาพในโฆษณามาเป็นเวลานาน ซึ่งข้าวของเครื่องใช้และเฟอร์นิเจอร์ทั้งหลายได้ผ่านการใช้งานจนมีสภาพเก่าหรือทรุดโทรมลงจากเดิม หรือที่พักไม่สะอาดหรือยังไม่ได้ถูกทำความสะอาด หรือในกรณีที่พักเป็นคอนโดมิเนียม ซึ่งบางแห่งยังคงห้ามมิให้ดำเนินการให้เช่าระยะสั้น เมื่อผู้เข้าพักเดินทางไปถึงที่พักและถูกนิติบุคคลห้ามมิให้เข้าพัก เจ้าของที่พักมักเลือกวิธีการคืนเงินหรือขอให้ผู้เข้าพักย้ายไปพักไปยังที่อื่นตามที่ตนได้จัดหาให้ เพื่อป้องกันมิให้ผู้เข้าพักร้องเรียนไปยังแพลตฟอร์มดิจิทัล ซึ่งหากพิจารณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แล้ว ผู้พักอาศัยซึ่งอยู่ในฐานะผู้บริโภคควรได้รับความคุ้มครองสิทธิเช่นกัน (วาริชา สิริปัญญานนท์, 2563)

อีกทั้งเมื่อเกิดปัญหาระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค ผู้บริโภคอาจเกิดความยุ่งยากในการร้องเรียนหรือติดต่อขอความช่วยเหลือ เนื่องจากในประเทศไทยมีหน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องดำเนินการ เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่หลายภาคส่วน เมื่อธุรกิจประเภทนี้ไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลในประเทศไทย จึงส่งผลให้หน่วยงานรัฐไม่สามารถกำกับดูแลและควบคุมการดำเนินธุรกิจให้เป็นไปตามแนวทางของกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ อย่างเช่นที่ใช้ควบคุมธุรกิจโรงแรม รวมทั้งปัญหาความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจ ให้จองที่พักผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลต่อผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล หรือผู้บริโภค เมื่อเกิดความเสียหายทางทรัพย์สินของผู้เช่าแล้ว ผู้เช่าไม่สามารถได้รับการเยียวยาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 674 และมาตรา 675 จากผู้ประกอบการประเภทนี้ได้ อย่างเช่นผู้ประกอบการโรงแรม (เสกสรร หนูอินทร์, 2562) ผู้วิจัยเห็นว่า ควรมีกกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น เช่น การมีหน่วยให้การช่วยเหลือแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service)



และการฟ้องร้องแบบรวมกลุ่ม (Class Action) ประกอบกับการตั้งกองทุนในลักษณะเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ให้ได้รับการชดเชยเยียวยาโดยทันที หรือกองทุนยุติธรรมก็เป็นมาตรการคู่ขนานที่จะทำให้ผู้บริโภคเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่ายและสะดวกรวดเร็ว

ตารางเปรียบเทียบข้อจำกัดทางกฎหมายในการกำกับดูแลธุรกิจการให้เช่าที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลระหว่างประเทศไทย สหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น

ข้อจำกัด	ประเทศไทย	สหรัฐอเมริกา	ประเทศญี่ปุ่น
การกำกับดูแลด้านกฎหมาย	ยังไม่มีกฎหมายกำกับดูแลธุรกิจการให้เช่าที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลเป็นการเฉพาะ ซึ่งการขออนุญาตมีหลากหลายขั้นตอน ยากต่อการดำเนินการ และไม่มีแนวทางการปฏิบัติผ่านระบบออนไลน์	ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักในซานฟรานซิสโกต้องได้รับหนังสือรับรองและต่ออายุการให้เช่าที่พักกับเทศบาลเมืองซานฟรานซิสโกโดยตรง ซึ่งสามารถทำปฏิบัติตามคำแนะนำชุดเริ่มต้นให้เช่าที่พักระยะสั้น มีแนวทางการปฏิบัติผ่านระบบออนไลน์ และเจ้าของที่พักสามารถลงรายการด้วยตนเองภายใต้บริษัทเว็บไซต์ที่ได้รับรองแล้ว	มีบัญญัติกฎหมายเพื่อรองรับและกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ หรือที่รู้จักในนามของ “Minpaku” มีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติผ่านระบบออนไลน์ โดยกำหนดหน้าที่แต่ละฝ่ายไว้ชัดเจน เช่น ผู้ให้เช่าห้องพักจะต้องส่งรายงานเกี่ยวกับการเข้าพักให้กับหน่วยงานท้องถิ่นทุก ๆ 2 เดือน อีกทั้งมีระบบการลงทะเบียนและเงื่อนไขการอนุญาต
ด้านกำหนดเวลาให้เช่า	ไม่มีมาตรการทางกฎหมายกำกับดูแลจำกัดระยะเวลาการให้บริการของผู้ประกอบการ	ผู้พักอาศัยถาวรเหล่านี้มีสิทธิหน้าที่พักของตนเองออกให้ผู้เช่าได้สูงสุด 90 วันต่อปี	ผู้ประกอบการให้บริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันให้เช่าได้ไม่เกิน 180 วันต่อปี
ข้อจำกัด	ประเทศไทย	สหรัฐอเมริกา	ประเทศญี่ปุ่น
ด้านการกำหนดเขตพื้นที่	ไม่ได้มีการบังคับใช้กฎหมายเป็นการเฉพาะเพื่อรองรับธุรกิจดังกล่าว ไม่ได้มีการกำหนดเขตพื้นที่การประกอบธุรกิจให้บริการที่พักแบบ	มีการกำหนดธุรกิจการให้บริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันทำได้เฉพาะบางพื้นที่ ด้วยเหตุผลที่ไม่ต้องการให้มีการแข่งขันกับธุรกิจ	มีการกำหนดทำได้เฉพาะบางพื้นที่ อาจมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ เช่น เกียวโต กฎหมายกำหนดให้ผู้เช่าเปิดให้เช่าที่พักได้ระหว่างวันที่ 15 มกราคม ถึง 15 มีนาคม



	เศรษฐกิจแบ่งปันผ่าน ทางแพลตฟอร์มดิจิทัล	โรงแรม และแต่ละมลรัฐมี ข้อกำหนดที่แตกต่างกัน	ของทุกปีเท่านั้น หรือย่าน ชียูย่ามีการจำกัดให้เช่าที่ พักได้เฉพาะช่วงปิดภาค เรียน
--	--	---	--

มาตรการข้างต้นนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ควรนำมาปรับใช้ในกฎหมายซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการ ผู้เช่าพักและผู้ให้บริการแพลตฟอร์มได้ทราบถึงสิทธิหน้าที่ของตนได้อย่างชัดเจน อีกทั้งสามารถนำที่พักต่าง ๆ เข้าสู่ระบบ ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรมีประกาศในการกำกับดูแลที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันดังกล่าว เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและประโยชน์ของทุกฝ่าย รวมทั้งเป็นการสร้างความมั่นใจและแรงจูงใจให้นักท่องเที่ยว โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาเที่ยวในประเทศไทยมากขึ้น โดยอาศัยแนวทางของต่างประเทศ ดังเช่น มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลแพลตฟอร์ม ที่ใช้ในการจองที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น รวมถึงวิธีการจัดการของทั้งสองประเทศดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในด้านปฏิบัติและเป็นแนวทางในการปรับใช้กับกฎหมายไทยต่อไป

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาปัญหากฎหมายในการกำกับดูแลธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัล โดยได้นำพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชกฤษฎีกาการประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลที่ต้องแจ้งให้ทราบ พ.ศ. 2565 รวมถึงผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัลทั้งในประเทศและต่างประเทศ

1. วิเคราะห์การกำหนดนิติสัมพันธ์ของบุคคลที่เกี่ยวข้องในการจองที่พักผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล ซึ่งมีบุคคลที่เกี่ยวข้องสามฝ่าย คือ ผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ผู้ประกอบการให้เช่าห้องพัก และนักท่องเที่ยวหรือผู้บริโภค ดังนี้

1.1 ผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลกับผู้ประกอบการ คือ Online Travel Agents (OTAs) กับเจ้าของที่พัก พิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า ผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ให้บริการนักท่องเที่ยวผู้เช่าห้องพัก ในฐานะตัวแทนเขตของผู้ให้เช่าห้องพัก ทำให้นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล กับผู้ประกอบการหรือผู้ให้เช่าห้องพัก เป็นไปตามลักษณะของสัญญาตัวแทน ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล มักจะปฏิเสธความรับผิดชอบในการทำสัญญาเช่าที่พักได้ อีกทั้งนิติสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของที่พักกับผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล มีลักษณะดังเช่นสัญญาว่าจ้างทำของ คือ สัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่า ผู้รับจ้าง ตกลงรับจะทำการสิ่งใดสิ่งหนึ่ง จนสำเร็จให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่า ผู้ว่าจ้าง และผู้ว่าจ้างตกลงจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการที่ทำนั้น (สถิตย์ อินตา, 2564) ถือได้ว่าสัญญาว่าจ้างทำของเกิดขึ้นโดยการแสดงเจตนาตกลงกัน เจ้าของที่พักได้ทำ



การลงโฆษณาที่พิกผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล เมื่อมีผู้สนใจจองที่พักผ่านแพลตฟอร์มดังกล่าว ผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์ม จะได้รับค่าคอมมิชชั่นหรือค่าตอบแทนจากเจ้าของที่พักตามแต่ที่ตกลงกัน เช่น ได้รับต่อเมื่อมีการคลิกผ่านเว็บไซต์เครือข่ายดังกล่าว หรือได้รับต่อเมื่อมีการจองโรงแรมเกิดขึ้น

1.2 ผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลกับผู้บริโภค คือ แพลตฟอร์ม Online Travel Agents กับนักท่องเที่ยว ซึ่งก็คือผู้บริโภค ผู้ทำการจองที่พักผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล เช่น Airbnb Agoda Robinhood Trip.com Expedia Traveloka และ Booking.com เป็นต้น ซึ่ง OTAs ดำเนินการเป็นตัวกลางในการเชื่อมต่อระหว่างผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล เพื่อให้ได้บำเหน็จเป็นการตอบแทน ซึ่งลักษณะการดำเนินการของ OTAs ไม่สามารถปรับใช้กับกฎหมายใดได้ชัดเจน อย่างเช่นสถานะของบริษัท Airbnb ในประเทศไทย เนื่องจากยังไม่มีมาตรการมารองรับการให้บริการดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่าการดำเนินการของ Airbnb นั้น ควรถูกพิจารณาให้เป็นบริษัทธุรกิจบริการที่พักหรือบริษัทตัวแทนของผู้ประกอบธุรกิจบริการที่พัก หากจะกำหนดสถานะของผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลในประเทศไทยว่าเป็นนายหน้าบริการเช่าที่พัก ผู้วิจัยเห็นว่า เป็นการกำหนดสถานะของผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ไปในทางเอื้อประโยชน์ต่อบริษัทมากเกินไป เนื่องจากตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้นายหน้าไม่ต้องรับผิดชอบไปถึงการชำระหนี้ ตามสัญญาที่ได้ทำต่อกัน เพราะว่าเป็นสื่อกลาง เนื่องจากนายหน้าเป็นเพียงผู้ชี้ช่องให้ได้ทำสัญญาเท่านั้น หากผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ไม่ต้องรับผิดชอบไปถึงหนี้ตามสัญญาที่เกิดขึ้น อาจก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมต่อผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัลหรือบุคคลภายนอก ที่ได้รับความเสียหายจากการให้บริการดังกล่าว

1.3 ผู้ประกอบการกับผู้บริโภค คือ เจ้าของที่พักกับนักท่องเที่ยว เป็นบุคคลซึ่งใช้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล หรือเรียกว่าผู้ใช้บริการแพลตฟอร์ม พิจารณาแล้วเห็นได้ว่าที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันในความเป็นจริงแล้ว สัญญาหลักที่เกิดขึ้นจากการให้บริการดังกล่าว มีเพียงสัญญาเดียว คือ สัญญาระหว่างผู้ให้เช่ากับผู้เช่าเท่านั้น โดยเป็นไปตามลักษณะของสัญญาเช่า เพราะตามเจตนาอันแท้จริงแล้ว ผู้เช่าเจตนาจะทำสัญญากับผู้ให้เช่า ไม่ใช่กับผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล

พิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า ปัญหาเรื่องความรับผิดทางกฎหมายของผู้ประกอบการธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัล ไม่อาจนำไปสู่ประเด็นที่เจ้าสำนักโรงแรมจะต้องรับผิดชอบเพื่อความปลอดภัยหรือบุบสลายอย่างไร ๆ อันเกิดแก่ทรัพย์สินของผู้เช่า มาตรา 674 และเจ้าสำนักโรงแรมจะต้องรับผิดชอบในการที่ทรัพย์สินของผู้เช่าสูญหายหรือบุบสลายไปอย่างไร ๆ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้ว่าความบุบสลายหรือสูญหายจะเกิดขึ้น เพราะบุคคลคนอื่นที่มาเช่าพักอาศัยอยู่ในโรงแรมก็ตาม มาตรา 675 มาใช้บังคับให้ต้องรับผิดชอบได้

2. วิเคราะห์แนวทางการปรับใช้กฎหมายในการกำกับดูแลธุรกิจการให้เช่าที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล ซึ่งมีประเด็นสำคัญที่รัฐควรกำกับดูแล ดังนี้

2.1 ความรับผิดของผู้ให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัลที่ใช้ในการจองที่พัก จากการศึกษาพบว่า ปัญหาจำกัดความรับผิดด้วยข้อกำหนดการใช้บริการ โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา รัฐซานฟรานซิสโก ซึ่งพบว่า การให้บริการของที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันในประเทศไทย



นั้น แม้จะมีบุคคลสามฝ่าย แต่ธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันในความเป็นจริงแล้ว สัญญาหลักที่เกิดขึ้นจากการให้บริการดังกล่าว มีเพียงสัญญาเดียว คือ สัญญาระหว่างผู้ให้เช่ากับผู้เช่าเท่านั้น โดยเป็นไปตามลักษณะของสัญญาเช่า เพราะตามเจตนาอันแท้จริงแล้ว ผู้เช่าเจตนาจะทำสัญญากับผู้ให้เช่า ไม่ใช่กับตัวกลางอย่างผู้ประกอบการธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล และในส่วนของบริการเช่าห้องพักผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล ที่ผู้ให้เช่าเป็นผู้ให้บริการนั้น พิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า ผู้ประกอบการธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ให้บริการนักท่องเที่ยวผู้เช่าห้องพัก ในฐานะตัวแทนเขตของผู้ให้เช่าห้องพัก ทำให้นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลกับผู้ให้เช่าห้องพัก เป็นไปตามลักษณะของสัญญาตัวแทน ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล มักจะปฏิเสธความรับผิดชอบในการทำสัญญาเช่าที่พักได้ อีกทั้งไม่อาจนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในประเด็นที่เจ้าสำนักโรงแรมจะต้องรับผิดชอบเพื่อความปลอดภัย มาตรา 674 และมาตรา 675 มาใช้บังคับให้ต้องรับผิดชอบได้อย่างเช่นผู้ประกอบการโรงแรม รวมถึงปัญหาความรับผิดชอบของผู้ประกอบการให้เช่าที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล ต่อผู้เช่าหรือผู้ใช้บริการที่พัก เมื่อเกิดความเสียหายทางทรัพย์สินของผู้เช่าแล้ว ผู้เช่าก็ไม่สามารถได้รับการเยียวยาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 674 และมาตรา 675 จากผู้ประกอบการธุรกิจประเภทนี้ได้ อย่างเช่นผู้ประกอบการโรงแรม

เมื่อพิจารณาถึงสถานะของแพลตฟอร์มดิจิทัล ที่ใช้จองที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน กลับไม่เป็นไปตามจุดประสงค์ของการดำเนินการแบบโรงแรม ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 หากจะกำหนดสถานะของบริษัทผู้ให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัลในประเทศไทย ว่าเป็นนายหน้าบริการเช่าที่พัก ผู้วิจัยเห็นว่า เป็นการเอื้อประโยชน์ต่อบริษัทมากเกินไป ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้นายหน้าไม่ต้องรับผิดชอบไปถึงการชำระหนี้ตามสัญญาที่ได้ทำต่อกัน เพราะว่าตนเป็นสื่อกลาง อีกทั้งนายหน้าเป็นเพียงผู้ชี้ช่องให้ได้ทำสัญญาเท่านั้น แต่ผู้ให้บริการจองที่พักผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลเป็นมากกว่านั้น หากผู้ให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัลไม่ต้องรับผิดชอบไปถึงหนี้ตามสัญญาที่เกิดขึ้น อาจก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมต่อผู้บริโภค ที่ใช้บริการเช่าที่พักหรือบุคคลภายนอกที่ได้รับความเสียหายจากการให้บริการดังกล่าว (เสกสรร หนูอินทร์, 2562)

2.2 การจดทะเบียน หรือการขออนุญาตประกอบสถานที่พัก ที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกำหนดประเภทและลักษณะการประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ข้อ 1 บัญญัติให้นายทะเบียนรับแจ้งและออกหนังสือแสดงหลักฐานการรับแจ้ง กฎกระทรวงฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจดทะเบียนออนไลน์ หรือข้อกำหนดแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ปัจจุบันมีเพียงสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมประเภทโฮมสเตย์ไทยเท่านั้น ที่กรมการท่องเที่ยวกำหนดเรื่องมาตรฐานของโฮมสเตย์ แต่การกำหนดในลักษณะนี้ เป็นการสร้างมาตรฐานทั่วไปเท่านั้น หากไม่ได้มาตรฐาน ก็เพียงแค่เพิกถอนการรับรอง ดังนั้นสำหรับปัญหากฎหมายในข้อนี้ ควรมีการออกประกาศซึ่งออกตามกฎหมายกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ให้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งหมด (วิยกานต์ ปานสุวรรณ, 2563) โดยกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณา



เรื่องมาตรฐานการลงทะเบียน การยืนยันตัวตน และควรมีใบอนุญาตประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม รวมถึงเพิ่มมาตรการกำกับดูแลผ่านระบบออนไลน์

ในประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้ต้องจดทะเบียนที่พักและแสดงเลขที่ใบอนุญาตในหน้ารายการประกาศ โดยเจ้าของที่ไม่ได้รับเลขที่ใบอนุญาต จะถูกเรียกร้องจากรัฐบาลญี่ปุ่นให้ยกเลิกการจองที่ได้ถูกจองไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับ โดยที่พักที่มีได้มีการจดทะเบียนไว้นั้น จะถูกเพิกถอนออกจาก Airbnb แต่จะสามารถนำกลับมาให้เช่าได้หากได้จดทะเบียนอย่างถูกต้องแล้ว (วาริชา สิริบุญญา นนท์, 2563) อีกทั้งผู้ให้เช่าที่พักจะต้องลงทะเบียนกับหน่วยงานท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อการตรวจสอบมาตรฐานที่พัก เช่น ขนาดของห้องพัก ระบบรักษาความปลอดภัย เป็นต้น นอกจากนี้ ผู้ให้เช่าห้องพักจะต้องส่งรายงานเกี่ยวกับการเข้าพักให้กับหน่วยงานท้องถิ่นทุก ๆ 2 เดือน โดยรายงานเกี่ยวกับจำนวนและสถิติของผู้เข้าพัก

อีกทั้งภายใต้กฎหมายที่มีอยู่ในเทศบาลเมืองซานฟรานซิสโกให้เช่าที่พักอาศัยระยะสั้น ครั้งละน้อยกว่า 30 วัน บนแพลตฟอร์มการให้เช่าที่พักอย่าง Airbnb จะต้องจดทะเบียนทั้งหนังสือรับรองการจดทะเบียนธุรกิจ และหนังสือรับรองการให้เช่าที่พักระยะสั้น การจดทะเบียนเป็น 2 ขั้นตอนตั้งแต่เดือนมีนาคม 2022 ผู้ประกอบการให้เช่าที่พักระยะสั้นในซานฟรานซิสโก ต้องได้รับหนังสือรับรองการให้เช่าที่พักระยะสั้น ที่ถูกต้องจากสำนักงานให้เช่าที่พักระยะสั้น และต่ออายุการให้เช่าที่พักกับเทศบาลเมืองซานฟรานซิสโกโดยตรง ซึ่งสามารถทำปฏิบัติตามคำแนะนำชุดเริ่มต้นให้เช่าที่พักระยะสั้นของเมืองติดต่อกองเมือง หรือหน่วยงานอื่น ๆ ของเมืองโดยตรง หรือปรึกษาทนายความท้องถิ่นเพื่อดำเนินการให้เช่าที่พักบน Airbnb ต่อไป (San Francisco Planning, 2022)

สรุป/ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาแนวทางการกำกับดูแลธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัล ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ กฎหมายที่มีอยู่ยังไม่ครอบคลุมและขาดมาตรฐานที่ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ เช่น การลงทะเบียนออนไลน์ มาตรการตรวจสอบ การคุ้มครองความเสียหาย การจัดการภาษี การรักษาความเป็นส่วนตัวของลูกค้า การป้องกันการฉ้อโกง เป็นต้น กฎระเบียบจึงเป็นสิ่งสำคัญสำหรับธุรกิจเหล่านี้ เมื่อพิจารณาแล้วกลับพบว่า พระราชกฤษฎีกาการประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลที่ต้องแจ้งให้ทราบ พ.ศ. 2565 บังคับใช้กับหลายธุรกิจ จึงยังมีความไม่ชัดเจนว่าธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัล อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับใด อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดหลักเกณฑ์ หรือมาตรการลงทะเบียนผ่านระบบออนไลน์ รวมถึงแนวทางปฏิบัติผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ หากสามารถเข้าระบบตรวจสอบต่าง ๆ ได้ จะทำให้เป็นการป้องกันความเสียหายในเบื้องต้นได้

ข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษาการปรับใช้กฎหมาย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลธุรกิจที่แบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล ผู้วิจัยจึงเห็นควรเสนอแนะให้มีการออกประกาศ เพื่อ



กำหนดให้เป็นมาตรการทางกฎหมาย ในการกำกับดูแลแพลตฟอร์มดิจิทัลที่ใช้ในการจองที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน หรือในลักษณะการจองที่พักผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล ควรมีมาตรการตามข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ควรกำหนดให้มีมาตรการในการตรวจสอบข้อความโฆษณาสินค้าหรือบริการทั่วไป ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ก่อนจะนำข้อความโฆษณานั้นไปโฆษณาผ่านสื่อต่าง ๆ โดยจัดให้มีหน่วยงานเข้ามาตรวจสอบข้อความที่ใช้ในการโฆษณานั้น เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย อันเนื่องมาจากการหลงเชื่อตามสื่อโฆษณา โดยกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการแพลตฟอร์ม จะต้องรายงานรายละเอียดห้องพัก ตลอดจนการแสดงผลภาพรวมของที่พักเป็นวิดีโอหรือรูป 360 องศา มีการดูที่พักแบบสามมิติ และแสดงราคาที่พักรายละเอียดชัดเจน รวมถึงรายงานต่อหน่วยงานปกครองท้องถิ่นทราบ เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้เข้าพัก มิให้ถูกผู้ประกอบการเอาเปรียบด้านที่พักไม่ตรงกับที่เผยแพร่โฆษณาผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล รวมถึงรายงานจำนวนห้องพักและทะเบียนผู้เข้าพักอย่างสม่ำเสมอ และเห็นควรให้มีการกำหนดและกำกับอย่างชัดเจนในกฎหมายว่า ให้ขึ้นทะเบียนที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ผ่านระบบออนไลน์เพื่อประโยชน์ต่าง ๆ ของผู้บริโภค และจะทำให้เกิดมาตรฐานในการจองที่พัก อีกทั้งทำให้ที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปันนั้น ได้ขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อป้องกันการแอบแฝงของมิจฉาชีพ และเพื่อความปลอดภัยของผู้เข้าพัก อันจะเป็นประโยชน์ในการยกระดับมาตรฐานและกำกับดูแลสถานที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ดังเช่นประเทศญี่ปุ่นและรัฐซานฟรานซิสโก สหรัฐอเมริกา

2. เสนอให้มีการกำหนดนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ผู้ประกอบการ และผู้บริโภค ได้ทราบถึงสิทธิหน้าที่ของตนได้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติในการกำกับดูแลธุรกิจบริการที่พักแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน ผ่านทางแพลตฟอร์มดิจิทัล อีกทั้งควรมีการเพิ่มเติมกฎหมายให้สอดคล้องกับยุคสมัยปัจจุบัน ซึ่งสิ่งเหล่านี้สมควรที่จะต้องมีการแก้ไขและข้อบังคับมารองรับ ควรจัดให้มีหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนออนไลน์โดยตรง เกี่ยวกับการจองที่พักแบบผ่านระบบดิจิทัล เพื่อสามารถตรวจสอบคุณภาพที่พัก พร้อมทั้งดูแลผู้บริโภค และผู้ประกอบการ หรือกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล ทำประกันภัยความรับผิดชอบแก่ผู้ใช้บริการแพลตฟอร์ม ดังเช่นระบบ AirCover ของ Airbnb ซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล โดยได้มีการคุ้มครองความเสียหายแก่ผู้ใช้บริการแพลตฟอร์ม และควรกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล มีมาตรการคุ้มครองความเสียหายให้แก่ผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มตามขั้นต่ำ ที่กฎหมายกำหนดมิฉะนั้นแล้ว ความเสียหายที่เกิดขึ้นจะตกอยู่กับผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มฯ โดยไม่มีทางป้องกันได้



เอกสารอ้างอิง

- ณัฐนันท์ หิรัญศรีสมกุล. (2556). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม. ใน *วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*.
- ปณิตา ผ่องกรพล. (2556). การคุ้มครองผู้บริโภคในการจองห้องพักออนไลน์. ใน *วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*.
- ปรมาภรณ์ วีระพันธ์. (2562). ปัญหาการปรับใช้กฎหมายในการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้เข้าพักในธุรกิจเพื่อการพักที่ไม่ใช่โรงแรมในเขตพื้นที่อำเภอสังขละบุรีจังหวัดหนองคาย. *วารสารวิชาการสถาบันวิทยาการจัดการแห่งแปซิฟิก*, 6(1), 1-13.
- พชร ชัยวี. (2561). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจการให้เช่าที่พักอาศัยระยะสั้นผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์. เรียกใช้เมื่อ 18 พฤษภาคม 2564 จาก <https://shorturl.asia/qajwB>.
- วาริชา สิริปัญญานนท์. (2563). ปัญหาทางกฎหมายอันเกี่ยวกับธุรกิจให้เช่าที่พักอาศัยระยะสั้นที่มิใช่โรงแรม: ศึกษากรณี Airbnb. ใน *วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*.
- วียกานต์ ปานสุวรรณ. (2563). แนวทางมาตรการกำกับดูแลธุรกิจให้เช่าที่พักอาศัยในลักษณะการเช่ารายวัน - ธุรกิจ Airbnb. ใน *สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*.
- สถิตย์ อินตา. (2562). กฎหมายเรื่องจ้างทำของและหลักนิติกรรมและสัญญาทั่วไป. เรียกใช้เมื่อ 22 พฤษภาคม 2564 จาก <https://shorturl.asia/Z0BQs>.
- สุภาพร แก้วตา. (2561). การคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการใช้บริการห้องพักรายวัน. ใน *วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ, มหาวิทยาลัยสยาม*.
- เสกสรร หนูอินทร์. (2562). ปัญหาความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจบริการให้เช่าที่พักซึ่งไม่ได้รับอนุญาตในประเทศไทย : ศึกษากรณีการเช่าที่พักผ่านทางเทคโนโลยีสารสนเทศ Airbnb. ใน *สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายธุรกิจ, มหาวิทยาลัยศรีปทุม*.
- Digital Law. (2564). อัปเดตร่างกฎหมาย Digital Platform กับข้อสงสัยที่ใคร ๆ อยากรู้. เรียกใช้เมื่อ 5 ธันวาคม 2564 จาก <https://www.etda.or.th/th/Useful-Resource/Update-Draft-Digital-Platform-Decree.aspx>
- San Francisco Planning. (2023). The Office of Short-Term Rentals (OSTR). Accessed November 13, 2022. Available from <https://sfplanning.org/office-short-term-rentals>.