

บทที่ 4

ปัญหากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้โดยสาร เครื่องบินของประเทศไทย

การขนส่งทางอากาศเป็นรูปแบบหนึ่งของการขนส่งที่มีความสำคัญต่อมนุษย์เป็นอย่างมาก และได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในระยะเวลาอันรวดเร็ว เพื่อใช้ตอบสนองความต้องการเดินทางของผู้โดยสารทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศ เหตุที่ได้รับความนิยมมาจากการเดินทางด้วยความรวดเร็ว ประหยัดเวลาในการเดินทาง ถึงที่หมายได้ตรงตามตารางเวลาบิน สะดวกสบาย และมีความปลอดภัย จากสถิติข้อมูลการขนส่งทางอากาศย้อนหลัง 5 ปีล่าสุด (ตั้งแต่ พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ. 2551) มีผู้โดยสารใช้บริการผ่านท่าอากาศยานนานาชาติทั้งหมดของประเทศไทย¹ และมีปริมาณผู้โดยสารใช้บริการเพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งในแต่ละปีมีผู้โดยสารเฉลี่ยกว่า 55 ล้านคน²

จากการที่สายการบินต่างๆ หันมาปรับกลยุทธ์ทางการตลาดเป็นผลทำให้เกิดสายการบินต้นทุนต่ำขึ้นอย่างมากมาย การแข่งขันการให้บริการระหว่างสายการบินทั่วไประหว่างสายการบินต้นทุนต่ำเป็นไปอย่างรุนแรง เพื่อแย่งชิงส่วนแบ่งทางการตลาดทั้งผู้ประกอบการไทยและผู้ขนส่ง หรือผู้ประกอบการต่างประเทศ ทำให้การประกอบธุรกิจการบินพาณิชย์ภายใต้ข้อบังคับตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีความบกพร่อง เนื่องจากไม่มีมาตรการควบคุมที่เข้มงวด ขาดความชัดเจน และครอบคลุมเพียงพอ จึงก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคจากการใช้บริการธุรกิจการบินพาณิชย์ ประกอบกับการยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติขึ้นใช้บังคับและควบคุมในเรื่องเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศสำหรับธุรกิจการบินพาณิชย์ที่มีสัญชาติไทย และต่างชาติ ทั้งเที่ยวบินภายในประเทศ และเที่ยวบินระหว่างประเทศ เพราะประเทศไทยไม่ได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การขนส่งทางอากาศ ดังนั้น ในกรณีที่เกิดข้อพิพาททางกฎหมายในประเด็นเรื่องการคุ้มครอง

¹ ท่าอากาศยานนานาชาติของประเทศไทยมีทั้งหมด 6 แห่ง ได้แก่ ท่าอากาศยานนานาชาติดอนเมือง ท่าอากาศยานนานาชาติสุวรรณภูมิ ท่าอากาศยานนานาชาติเชียงใหม่ ท่าอากาศยานนานาชาติภูเก็ต ท่าอากาศยานนานาชาติหาดใหญ่ ท่าอากาศยานนานาชาติเชียงใหม่ และท่าอากาศยานนานาชาติอุบลราชธานี

² http://portal.aviation.go.th/dca/stat_index.jsp

ผู้บริโภคจากการใช้บริการกิจการบินพาณิชย์ มีแต่เพียงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 8 รับชน และประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง สิทธิของผู้โดยสารซึ่งใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2550

ในปัจจุบันมีผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศสัญชาติไทยทั้งหมด 6 สายการบิน มีทั้งสายการบินทั่วไป และสายการบินต้นทุนต่ำ มีการแข่งขันทางด้านราคาและบริการอย่างรุนแรง และทุกๆ เดือนจะพบได้ว่าสายการบินต่างๆ หันมาใช้กลยุทธ์ทางการตลาดด้านราคา มาออกโปรโมชั่นเพื่อดึงดูดความสนใจผู้โดยสาร และใช้ช่องทางการทำโฆษณาหลายช่องทางไม่ว่าจะเป็นตามหน้าหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ แผ่นพับ เว็บไซต์ ฯลฯ เพื่อให้ผู้โดยสารเลือกใช้บริการสายการบินของตน ซึ่งการโฆษณาสินค้าและการบริการด้วยวิธีการต่างๆ เป็นเพื่อการเสนอชี้ชวนให้ผู้โดยสารได้มีโอกาสเลือกชม และตัดสินใจของที่นั่งผ่านอินเทอร์เน็ต อีกทั้งผู้ขนส่งทางอากาศสามารถออกข้อกำหนดและเงื่อนไขของสัญญาขึ้นแต่ฝ่ายเดียว ซึ่งทำให้ผู้โดยสารไม่มีส่วนรวมในการกำหนดเงื่อนไขและรายละเอียดต่างๆ ของสัญญา สัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาสำเร็จรูป ทำให้คู่สัญญาอีกฝ่ายที่เข้าทำสัญญาด้วยในภายหลัง นั่นก็คือผู้โดยสารต้องตกอยู่ในสภาพที่จำต้องยอมรับและเข้าผูกพันตามข้อกำหนดในสัญญาโดยที่ไม่สามารถต่อรองได้ จึงถือได้ว่า เป็นเหตุที่ไม่เกิดความเป็นธรรมในการทำสัญญาขึ้น ผู้โดยสารจำนวนมากไม่ได้รับความเป็นธรรม และได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงมีการร้องเรียนปัญหาต่างๆ ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมไปยังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) สำนักงานรัฐมนตรี และกรมขนส่งทางอากาศ

ในปัจจุบันมีปัญหาดังกล่าวข้างกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคต่างๆ ตามมาอีกมากมาย รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยยังไม่ทันกาล และครอบคลุม โดยเฉพาะจากการที่ประเทศไทยมีแนวโน้มนโยบายในการเปิดเสรีทางการค้าและการบริการภายใต้กรอบความตกลงขององค์การการค้าโลก และภายใต้กรอบความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจากการศึกษา และรวบรวมข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบัน พบได้ว่ามีปัญหาข้อกฎหมายในหลายเรื่อง ฉะนั้นผู้เขียนจึงจะได้นำการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาของการศึกษานี้ ไว้ดังนี้

4.1 ปัญหาในการคุ้มครองผู้โดยสารว่าด้วยข้อความในการโฆษณาขายบัตรโดยสาร

การที่สายการบินต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสายการบินทั่วไปกับสายการบินต้นทุนต่ำมีการแข่งขันทางด้านราคาและบริการอย่างสูง และทุกเดือนจะพบได้ว่าสายการบินต่างๆ หันมาใช้กลยุทธ์ทางการตลาดด้านราคาโดยมีรายการส่งเสริมการขาย ออกโปรโมชั่น ดึงดูดความสนใจผู้โดยสาร และใช้ช่องทางการทำโฆษณาหลายช่องทางไม่ว่าจะเป็นตามหน้าหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ แผ่นพับ เว็บไซต์ ฯลฯ เพื่อให้ผู้โดยสารเลือกใช้บริการสายการบินของตน การโฆษณาสินค้าและการบริการด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อการเสนอชี้ชวนให้ผู้โดยสารได้มีโอกาสเลือก และตัดสินใจจองที่นั่งผ่านอินเทอร์เน็ต ซึ่งการโฆษณาการขายสินค้าและบริการดังกล่าว ใช้ข้อความโฆษณาที่เน้นด้านราคาและสิทธิต่างๆ เป็นหลัก เมื่อพิจารณาให้ดี จะพบว่าข้อความโฆษณาที่สายการบินต่างๆ ใช้ มีลักษณะกล่าวกล่าวเกินจริง กำกวม ไม่ชัดเจน รวมทั้งเงื่อนไขที่จำกัดหรือยกเว้นความรับผิดชอบของสายการบิน จนทำให้ผู้โดยสารเกิดความเข้าใจผิด กล่าวคือ การสำรองที่นั่งได้ในราคาพิเศษหรือราคาโปรโมชั่นนั้น โอกาสที่ผู้โดยสารจะได้รับเงื่อนไขดังกล่าวมีความเป็นไปได้ น้อยมาก เนื่องจากบัตรโดยสารดังกล่าวมีจำนวนจำกัด และตามสื่อโฆษณารูปแบบต่างๆ เพื่อเชิญชวนให้ผู้โดยสารเลือกใช้บริการใช้ข้อความที่มีลักษณะว่า “เริ่มต้นที่.... บาท” ซึ่งเป็นราคาที่ต่ำที่สุด หลังจากนั้นจะมีการคิดค่าภาษีสนามบิน ค่าประกันภัย ค่าธรรมเนียมในการออกบัตรโดยสาร และค่าธรรมเนียมอย่างอื่นเข้าไปด้วย หรือบางสายการบินขายตั๋วราคาถูกจริง แต่มีที่นั่งจำนวนจำกัด และมีเงื่อนไขที่ปิดกั้นไว้ เช่น ต้องจองวันเวลา ไป-กลับ และต้องชำระเงินล่วงหน้า 4-5 เดือน เป็นต้น จึงทำให้ในท้ายที่สุดผู้โดยสารจะต้องชำระค่าบัตรโดยสารเกินกว่าที่โฆษณาไว้ หากผู้โดยสารทราบข้อมูลที่ครบถ้วนชัดเจน อาจจะไม่ตัดสินใจใช้บริการดังกล่าวก็เป็นได้

ตัวอย่างการโฆษณาในหลากหลายรูปแบบ ดังนี้
ตัวอย่างที่ 1

ภาพที่ 6 แผ่นพับโฆษณาขายบัตรโดยสาร (1)

WORLD AIRLINE WINNER SKYTRAX AWARDS 2009 NOW EVERYONE CAN FLY **WORLD'S BEST LOW-COST AIRLINE** **AirAsia.com** บริษัท ไทยแอร์เอเชีย จำกัด

7th Thai International Travel Fair 2010

เที่ยวทั่วไทย ทั่วโลก ครั้งที่ 7

บินจาก กรุงเทพฯ สู่	
สุราบายอร์ธานี, อุดรธานี, อุบลราชธานี	ภูเก็ต, กระบี่, นครศรีธรรมราช, นราธิวาส
ราคาเริ่มต้นที่ 1,090* บาท	ราคาเริ่มต้นที่ 1,190* บาท
โฮจิมินห์	สิงคโปร์, ปีนัง
ราคาเริ่มต้นที่ 1,690* บาท	ราคาเริ่มต้นที่ 1,790* บาท
บินจาก ภูเก็ต สู่	
อุดรธานี, เมดาน	1,190* บาท
เชียงใหม่, โฮจิมินห์	จาการ์ตา
ราคาเริ่มต้นที่ 1,490* บาท	ราคาเริ่มต้นที่ 1,750* บาท

และอีกหลากหลายเส้นทางการบินทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ
สำรองที่นั่งได้ก่อน เที่ยวทั่วไทย ทั่วโลก ครั้งที่ 7 ณ ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ บูธแอร์เอเชีย หมายเลข Z32 - Z34 โซนพลาซ่า
เดินทางตั้งแต่วันที่: 20 เมษายน - 31 กรกฎาคม 2553

สำรองที่นั่งภายในงาน
ครบ 10,000* บาท รับฟรีทันที บาฬิกา AirAsia.com Limited Edition มูลค่า 1,000 บาท 1 เรือน
ครบ 15,000* บาท รับฟรีทันที บัตรโดยสารไป-กลับภายในประเทศเส้นทางใดก็ได้ มูลค่า 5,000 บาท 1 ที่นั่ง
ครบ 20,000* บาท รับฟรีทันที บัตรโดยสารไป-กลับระหว่างประเทศเส้นทางใดก็ได้ มูลค่า 10,000 บาท 1 ที่นั่ง
ฟรี! ของที่ระลึกจากสายการบินแอร์เอเชียเมื่อสั่งอาหารล่วงหน้าภายในงาน

* ราคาดังกล่าวเป็นราคาต่อ 1 ที่นั่ง. ยังไม่รวมค่าบริการการสำรองที่นั่ง 161 บาท/ท่าน สำหรับเส้นทางภายในประเทศ และ 150 บาท/ท่าน สำหรับเส้นทางต่างประเทศและค่าบริการเสริมพิเศษอื่นๆ. ราคาพิเศษดังกล่าวอาจไม่มีการให้บริการในช่วงวันเดินทางหรือวันหยุดนักขัตฤกษ์ และไม่สามารรถเปลี่ยนแปลงผู้โดยสารได้ทุกกรณี. เป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไขของสายการบิน

จากกรณีดังกล่าว หากทำการจองบัตรโดยสารที่บินตามเส้นทางที่ปรากฏข้างต้นไปแล้ว ราคดังกล่าวไม่ใช่ราคาสุทธิ ทางผู้โดยสารที่ซื้อบัตรโดยสารดังกล่าวมีหน้าที่ต้องชำระเงินเพิ่มเติมในหลายกรณีเช่น การจองบัตรโดยสารผ่านออนไลน์โดยชำระเงินผ่านบัตรเครดิต การเลือกที่นั่ง หรือการลงทะเบียนสัมภาระ(การโหลดสัมภาระ) เป็นต้น รายการต่างๆ ที่ผู้โดยสารต้องจ่ายเพิ่มเติมจากราคาขายดังกล่าว ก็ไม่มีการแจ้งเตือน ถือได้ว่าการโฆษณาที่แอบแฝงสาระสำคัญที่ผู้โดยสารต้องทราบ

ตัวอย่างที่ 2

ภาพที่ 7 แผ่นพับโฆษณาขายบัตรโดยสาร (2)



เติมสุขทั่วโลก

กับการบินไทย
ในราคาสุดคุ้ม

อีกครั้งกับความสุขสุดแสนโรแมนติก ที่ปารีส กับความงามของชากระที่บานสะพรั่ง ณ เมืองโอซากา และความมหัศจรรย์แห่งกำแพงเมืองจีน ที่คุณจะไม่รู้ลืม...การบินไทย พร้อมพาคุณขึ้นสบาย เติมสุขทุกจุดหมายทั่วโลก ด้วยบัตรโดยสารราคาสุดคุ้ม กับโปรแกรม "เติมสุข ทั่วโลก"

เติมสุข ทั่วโลกสุดคุ้ม (ชั้นประหยัด / ไป-กลับ)*	
กัวลาลัมเปอร์	2,685.-
พนมเปญ, ฮ่องกง, เวียงจันทน์	4,300.-
มะนิลา, ฮานอย, โฮจิมินห์ ซิตี้	4,835.-
กว๋างโจ, คุนหมิง, เฉิงตู, เซี่ยงไฮ้, ไทเป, ฮ่องกง	5,265.-
เซี่ยงไฮ้, ปักกิ่ง	8,060.-
โซล, ปูซาน	10,750.-
โตเกียว, นาโกยา, ฟูกูโอกะ, โอซากา	14,515.-
เพิร์ท	15,610.-
ซิดนีย์, บริสเบน, เมลเบิร์น	17,200.-
แฟรงก์เฟิร์ต, มาดริด, มิวนิก, ลอนดอน	26,880.-
โคเปนเฮเกน, ชูริก, ปารีส, มิลาน, โรม, สตอกโฮล์ม	

เติมสุข ทุกเที่ยวบิน
กับการบินไทย

และอีกหลากหลายเส้นทาง
ในราคาสุดคุ้ม

* บัตรโดยสารราคาพิเศษนี้ใช้ได้ขึ้นได้ทำหนดเท่านั้น * สำหรับที่นั่งและออกบัตรโดยสารตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค. - 31 มี.ค. 52 * บัตรโดยสารราคาพิเศษนี้สำหรับ การเดินทางออกจากกรุงเทพฯ ระหว่างวันที่ 1 ม.ค. - 31 มี.ค. 52 * ราคาข้างต้นยังไม่รวมค่าภาษีสนามบินและค่าธรรมเนียมอื่นๆ * การบินไทย ขอสงวนสิทธิ์ ในการเปลี่ยนแปลงราคาและเงื่อนไขโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า

วันที่ - 31 มี.ค. 52 ที่สำนักงานขายการบินไทย และตัวแทนจำหน่ายบัตรโดยสารทั่วประเทศ
สอบถามข้อมูลเพิ่มเติม โทร.0-2356-1111 หรือ www.thaiairways.co.th







ไทย
รักคุณเท่าฟ้า

จากกรณีดังกล่าว ราคาขายที่ปรากฏในแผ่นพับไม่ใช่ราคาสุทธิที่ผู้โดยสารซื้อ จะต้องชำระค่าธรรมเนียมต่างๆ รวมถึงค่าภาษี

ตัวอย่างที่ 3 การทำโฆษณาใช้ข้อความว่า “บินฟรี จงด่วน!” ช่วงเวลาสำรองที่นั่ง: 11 พ.ย. 2009 – 15 พ.ย. 2009 ช่วงเวลาเดินทาง : 1 พ.ค. 2010 - 30 ต.ค. 2010 จากตัวอย่างข้อความข้างต้น มีการเน้นสีเส้นการโฆษณาเพื่อดึงดูดความสนใจของผู้โดยสาร อีกทั้งมีการระบุข้อความว่า บินฟรี จงด่วน³ ซึ่งหากลูกค้าทำการจองไปดังกล่าวแล้ว จะต้องมียกค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายต่างๆ รวมแล้วผู้โดยสารจะต้องชำระราคาบัตรโดยสาร 1,000 บาทเศษ และมีข้อความระบุเงื่อนไขต่างๆ และรายละเอียดของบัตรโดยสารอันเป็นสาระสำคัญที่ควรแจ้งให้ผู้โดยสารทราบด้วยตัวอักษรเล็ก ทำให้ไม่ได้รับการสนใจจากผู้โดยสาร และข้อความดังกล่าวจัดพิมพ์ไว้ต่างหากจากข้อความที่ใช้ในการโฆษณา ทำให้ผู้โดยสารไม่ได้อ่านข้อความเงื่อนไข

จากการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการรับขนทางอากาศ พบว่า เมื่อประมาณปี พ.ศ. 2548 ทางสคบ. ได้มีการวางกรอบโดยทั่วไป เพื่อใช้บังคับกับโฆษณาราคาสินค้าหรือบริการมีผลบังคับในทุกกรณี ต่อมา เมื่อเดือนกันยายน 2550 มีการประชุมร่วมกันระหว่างสคบ. และกรมขนส่งทางอากาศ ซึ่งในการประชุมครั้งดังกล่าวสคบ. ทำหน้าที่เพียงให้ข้อมูลเกี่ยวกับการโฆษณาเท่านั้น จึงมีข้อสรุปว่า มีการวางกรอบการโฆษณาโดยทั่วไปของราคาบัตรโดยสารของสายการบิน ให้ข้อมูลได้กำหนดกรอบการโฆษณา 2 แนวทาง⁴ คือ

1. ผู้ประกอบธุรกิจต้องแจ้งราคาสุทธิทั้งหมด หรือ
2. หากไม่ต้องการแจ้งราคาเต็ม สายการบินต้องแสดงราคาของค่าธรรมเนียมประกันภัย, ธรรมเนียมน้ำมันเชื้อเพลิง, ภาษีมูลค่าเพิ่ม หรือค่าธรรมเนียมอื่นๆ เพื่อให้ผู้บริโภคได้คำนวณราคาทั้งหมดได้ถูกต้อง

ต่อมา กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ จะวางแนวทางการควบคุมสายการบิน โดยเฉพาะสายการบินต้นทุนต่ำต้องมีการเปิดเผยแสดงราคาค่าบริการให้ชัดเจน อัตราค่าโดยสารแต่ละเที่ยวบินรวมค่าอะไรเข้าไปบ้าง เพราะที่ผ่านมามีการโฆษณาว่าตัวราคาถูก แต่พอประชาชนเข้าไปใช้บริการกลับต้องจ่ายเงินเพิ่ม⁵

³ <http://www.airasia.com/site/th/th/promotion.jsp?reference=rr097>

⁴ ดวงหทัย อ้อยบำรุง, http://www.ocpb.go.th/images_news/%7B60F64961-8425-48E7-A209-4C363758A669 สคบ.กับการให้บริการสายการบินต้นทุนต่ำ(โลว์คอสต์)-10.pdf

⁵ “บีบีซีโลว์คอสต์แฉค่าตัว” หนังสือพิมพ์โพสทูเดย์ ปีที่ 8 ฉบับที่ 2573 (22 กุมภาพันธ์ 2553), น. A3.

อย่างไรก็ตาม กรอบข้อตกลงดังกล่าว ที่สคบ.ประกอบกับแนวทางการควบคุมของกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ไม่มีผลบังคับใช้ได้ตามกฎหมายที่มีผลบังคับใช้โดยทั่วไป เป็นเพียงแค่การขอความร่วมมือไปยังผู้ประกอบการ และผู้ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

การโฆษณาในลักษณะกล่าวเกินจริง กำกวม ไม่ชัดเจน รวมทั้งเงื่อนไขที่จำกัดหรือ ยกเว้นความรับผิดของสายการบินซึ่งในปัจจุบันมีการโฆษณาหมิ่นเหม่ต่อการฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าว ในกรณีที่ผู้โดยสารได้รับความเสียหาย เดือดร้อนจากการโฆษณา ผู้โดยสารได้รับการคุ้มครอง ตามสิทธิในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 61 บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค” ซึ่งเมื่อบุคคลใดมีฐานะเป็นผู้บริโภคย่อมมีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เพื่อให้ได้รับข้อมูลตามความเป็นจริง

ประกอบกับมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือ การชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม” จากบทบัญญัติดังกล่าว ผู้โดยสารก็ถือได้ว่าเป็นผู้บริโภคตามกฎหมาย

เนื่องจากไม่มีกฎหมายฉบับใดที่เกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศ รวมถึงประกาศกระทรวงคมนาคมฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ดูแลปัญหาดังกล่าวโดยตรง จึงทำให้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายเพียงฉบับเดียวที่ดูแลประเด็นปัญหาดังกล่าว

ปัญหาเกี่ยวกับการโฆษณาที่มีข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการของสายการบิน แม้ว่าจะเข้าเงื่อนไขของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 หมวด 2 การคุ้มครองผู้บริโภค ส่วนที่ 1 การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา มาตรา 22 (2) ที่มีการวางหลักเกณฑ์ควบคุมการโฆษณาไว้แล้วก็ตาม แต่กฎหมายดังกล่าวก็ไม่สามารถควบคุมและป้องกันการโฆษณาที่มีข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ เนื่องจาก มีหลักสิทธิและเสรีภาพในการประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคกำกับดูแลอยู่แล้ว จึงทำให้ก่อนการโฆษณาไม่จำเป็นต้องส่งโฆษณาให้ตรวจสอบก่อนการนำเสนอต่อสาธารณชน ในกฎหมายฉบับดังกล่าวสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างชัดเจน แต่เป็นการยากที่จะป้องกันไม่ให้เกิดความผิด เพราะเจตนาใน

การหลอกลวงมิได้ตลอดเวลา ดังนั้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคมีลักษณะการควบคุม ดูแลการโฆษณาอย่างกว้างๆ

จากข้อเท็จจริงตามตัวอย่างข้างต้น เมื่อนำมาพิจารณาควบคู่กับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แล้ว การโฆษณามีวิธีการในลักษณะแอบแฝงซึ่งสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าและบริการ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจสั่งห้ามสายการบินไม่ให้ใช้ข้อความในการโฆษณา โดยใช้อำนาจตามมาตรา 27 (3) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 อีกทั้งคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจดำเนินการสั่งปรับบริษัทที่มีกรรมการผู้มีอำนาจลงนามแทนบริษัท ระวังโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยคณะกรรมการอาศัยอำนาจตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 หากกระทำผิดซ้ำอีก ผู้กระทำต้องระวังโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

หากนำไปพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสหราชอาณาจักรเป็นประเทศสมาชิกหนึ่งของกลุ่มสหภาพยุโรป กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศ มีเนื้อหาสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับกฎหมายแห่งสหภาพยุโรป เว้นแต่เพียงรายละเอียดปลีกย่อยที่ไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการของสหภาพยุโรป กล่าวคือ มีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายใช้บังคับกับสายการบินขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ทั้งสายการบินทั่วไป และสายการบินต้นทุนต่ำ มีหลักเกณฑ์อย่างเดียวกัน สำหรับเรื่องการโฆษณาราคาบัตรโดยสาร ข้อบังคับของประชาคมยุโรปและสหราชอาณาจักรได้กำหนดหลักการโฆษณาราคาบัตรโดยสารต่อผู้บริโภคต้องกระทำอย่างชัดเจน โปร่งใส และเข้าใจง่าย กล่าวคือ ต้องมีการใช้ราคาสุทธิเท่านั้นในการเสนอขายสินค้าและบริการ รวมถึงข้อความในการประชาสัมพันธ์ โดยต้องมีการระบุถึงรายละเอียดค่าใช้จ่ายต่างๆ เพื่อป้องกันการหลงผิดในราคาบัตรโดยสารที่แท้จริง

ผู้เขียนมีความเห็นว่า คณะกรรมการว่าด้วยโฆษณาร่วมกับกรมขนส่งทางอากาศควรออกประกาศให้ชัดเจนและมีบทลงโทษที่เข้มงวด ในเรื่องเกี่ยวกับการราคาขายบัตรโดยสารเครื่องบิน ให้มีแนวทางอย่างเดียวกัน กล่าวคือ ให้มีผลบังคับกับสายการบินที่ให้บริการเชิงพาณิชย์ทุกประเภทต้องมีการแสดงราคาบัตรโดยสารซึ่งเป็นราคาสุทธิ และหากมีเงื่อนไขอื่นเป็นสาระสำคัญอื่นใด ก็ต้องแจ้งให้ผู้โดยสารทราบในขณะที่มีการประชาสัมพันธ์รูปแบบต่างๆ เพื่อให้ผู้โดยสารจะได้รับข้อมูลครบถ้วนก่อนการตัดสินใจซื้อบริการ และเป็นการคุ้มครองผู้โดยสารซึ่งในแต่ละปีมีผู้โดยสารเดินทางทางอากาศกว่า 55 ล้านคน และป้องกันการหลงผิด

4.2 ปัญหาในเรื่องขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย

จากประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง สิทธิของผู้โดยสารซึ่งใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศลงวันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2550 กำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้บังคับแก่ สายการบินของไทยซึ่งจดทะเบียนตามกฎหมายไทย และ บินประจำภายในประเทศเท่านั้น ซึ่งตามข้อเท็จจริงแล้ว สายการบินส่วนใหญ่จะทำการบินโดยสายการบินต่างชาติหรือจะเดินทางในเส้นทางระหว่างประเทศ ในปัจจุบันมีสายการบินต่างประเทศจำนวน 103 สายการบินที่ให้บริการเดินทางเข้าและออกที่ท่าอากาศยานนานาชาติสุวรรณภูมิ ส่วนสายการบินของไทยมีจำนวนสี่สายการบินที่ให้บริการเดินทางเข้าและออกที่ท่าอากาศยานนานาชาติสุวรรณภูมิ และอีกสองสายการบินที่ให้บริการเดินทางเข้าและออกที่ท่าอากาศยานนานาชาติดอนเมือง จากข้อกำหนดดังกล่าวทำให้คุ้มครองสิทธิผู้โดยสารที่เดินทางในเส้นทางบินภายในประเทศร้อยละ 28 เท่านั้น จากที่มีผู้โดยสารเดินทางทั้งประเทศเฉลี่ยห้าปีย้อนหลังมีผู้โดยสารเดินทางมากกว่า 55 ล้านคนต่อปี จึงพบว่าประกาศกระทรวงฉบับดังกล่าวไม่มีความครอบคลุมถึงผู้ใช้บริการส่วนใหญ่ บังคับได้เพียงผู้ใช้บริการส่วนน้อยเท่านั้น จากปัญหาดังกล่าวทำให้ผู้ใช้บริการสายการบินได้รับการคุ้มครองตามประกาศฉบับดังกล่าวน้อยมาก เมื่อเทียบกับการเดินทางในเส้นทางระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารเครื่องบินของสหภาพยุโรป Regulation (EC) No. 261/2004 ซึ่งมีผลบังคับใช้กับผู้โดยสารที่ออกเดินทางจากท่าอากาศยานที่ตั้งอยู่ในอาณาเขตของรัฐสมาชิกตามสนธิสัญญาที่ใช้บังคับนี้ และผู้โดยสารที่ออกเดินทางจาก ท่าอากาศยานที่ตั้งอยู่ในประเทศที่สามไปยังท่าอากาศยานที่ตั้งอยู่ในอาณาเขตของรัฐสมาชิกตามกฎหมายฉบับนี้ เว้นแต่ได้รับค่าสินไหมทดแทนหรือประโยชน์อื่นใดและได้รับความช่วยเหลือจากประเทศที่ 3⁶ จะเห็นได้ว่า กฎหมายของสหภาพยุโรปมีขอบเขตการบังคับใช้อย่างเข้มแข็ง เพื่อคุ้มครองดูแลสิทธิของผู้โดยสารอย่างครอบคลุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับข้อ 3 แห่งประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง สิทธิของผู้โดยสารซึ่งใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศลงวันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2550 แล้วจะเห็นถึงข้อบกพร่องในการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสาร

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ข้อมูลสถิติดังกล่าวเห็นได้ชัดเจนว่า ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง สิทธิของผู้โดยสารซึ่งใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศลง

⁶ REGULATION (EC) No 261/2004 : Article 3

วันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2550 มีผลให้การคุ้มครองผู้โดยสารเพียงส่วนน้อยเท่านั้น จึงควรปรับปรุงแก้ไขให้ประกาศฯ ฉบับดังกล่าวมีความคุ้มครองกับผู้โดยสารโดยส่วนใหญ่ โดยควรที่จะให้ความคุ้มครองผู้โดยสารที่เดินทางกับสายการบินที่มีสัญชาติไทย และสายการบินต่างประเทศ และในทุกเส้นทางบินที่มีการออกเดินทางจากประเทศไทย ทั้งเส้นทางบินในประเทศ และเส้นทางบินระหว่างประเทศ จึงจะเป็นข้อกำหนดที่มีการคุ้มครองผู้โดยสารอย่างชัดเจน และครอบคลุมมากกว่า ประกอบกับมีนักวิชาการท่านหนึ่งซึ่งเห็นด้วยกับแนวคิดของผู้เขียนโดยมีการระบุว่า รัฐควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมให้กฎหมายในเรื่องนี้ครอบคลุมถึงสายการบินต่างประเทศ และเที่ยวบินระหว่างประเทศด้วยเหมือนกับประเทศสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป⁷

4.3 ปัญหาในเรื่องความรับผิดชอบของผู้ขนส่งทางอากาศในกรณีที่สายการบินปฏิเสธการขนส่ง (Denied Boarding) ยกเลิกเที่ยวบิน (Flight Cancellation) และทำการบินล่าช้าเกินกว่าเวลาที่กำหนดในตารางบินที่ประกาศไว้ (Flight Delay)

สายการบินต่างๆ มักจะมีข้ออ้างเพื่อให้ตนเองหลุดพ้นจากการรับผิดชอบตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง สิทธิของผู้โดยสารซึ่งใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศลงวันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2550 หลายกรณีเช่น

ตัวอย่างที่ 1 การยกเลิกเที่ยวบิน

สายการบินแห่งหนึ่งส่งข้อความ (SMS) ไปยังมือถือของผู้โดยสารเพื่อแจ้งกำหนดเวลาเดินทางใหม่โดยล่าช้ากว่ากำหนดเดิม ซึ่งมีการแจ้งล่วงหน้าเพียง 2-3 ชั่วโมงก่อนเดินทาง จึงก่อให้เกิดปัญหาให้น่าพิจารณาว่า ตามปกติแล้วสายการบินมักจะแจ้งให้ผู้โดยสารทราบถึงการยกเลิกเที่ยวบินภายในวันเดียวกับการเดินทาง หรือช่วงเวลาประมาณ 1-2 ชั่วโมงก่อนหน้ากำหนดเวลาเดินทาง จะถือว่าเข้าข่ายยกเว้นที่จะไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยหรือไม่ เมื่อนำคำว่า “ไม่ถึง 3 วัน” มาพิจารณาแล้ว การตีความว่าช่วงเวลาไม่เกิน หรือน้อยกว่า 3 วัน อาจนับเวลาในหน่วยเป็นชั่วโมง นาที หรือวินาที ดังนั้น หากสายการบินแจ้งข่าวการยกเลิกเที่ยวบินไปยังมือถือของผู้โดยสารก่อนกำหนดเวลาเดินทางเพียง 1 วินาที ก็ถือว่าสายการบินได้แจ้งก่อนกำหนดวันเวลาเดินทางไม่ถึง 3 วันตามข้อ 5 (3) (ข) แห่งประกาศกระทรวงคมนาคมฯ อย่างไรก็ตาม หากมีการตีความเช่นนี้อาจทำให้ผู้โดยสารเสียประโยชน์ เนื่องจากผู้โดยสารส่วนใหญ่จะออก

⁷ ทศพร ลิขิตธรรม, “การปฏิเสธไม่ขึ้นคนโดยสาร (Denied Boarding) ในกรณีที่ที่นั่งในเที่ยวบินนั้นเต็ม”, ตุลพาท ปีที่ 56 เล่ม 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2552), น. 128.

เดินทางไปยังสนามบิน หรือถึงสนามบินแล้ว ซึ่งกฎหมายได้กำหนดแนวทางการเยียวยาผู้โดยสารไว้ กล่าวคือ หากสายการบินแจ้งว่าจะเปลี่ยนแปลงเที่ยวบินใหม่ให้ ซึ่งจะออกเดินทางก่อน หรือหลังกำหนดเวลาเดิม และไปถึงจุดหมายปลายทางที่ระบุในบัตรโดยสารเร็วหรือช้ากว่ากำหนดวันเวลาเดินทางเดิมไม่เกิน 3 ชั่วโมง หากเป็นกรณีเช่นนี้สายการบินไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้โดยสาร

ผู้เขียนมีความเห็นว่า การตีความเรื่องระยะเวลาที่แจ้งให้ผู้โดยสารทราบล่วงหน้า ควรตีความโดยนับเวลาเป็นหน่วยชั่วโมง นาที หรือวินาที เพราะกฎหมายก็มีการวางแนวทางในการเยียวยาผู้โดยสารโดยอาจจะมีการโอนย้ายผู้โดยสารไปอีกสายการบินหนึ่งก็ได้ มาตรการสำหรับการเยียวยาเพื่อเป็นการคุ้มครองแก่ผู้โดยสารมีความเป็นธรรมทั้งสองฝ่าย และไม่เพิ่มภาระค่าใช้จ่ายเกินสมควร

ล่าสุด มีกรณีสายการบินนกแอร์ยกเลิกเที่ยวบิน ซึ่งคณะเดินทางของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) เปิดเผยว่า ได้เลือกใช้การเดินทางไปโดยสายการบินนกแอร์ โดยจองตั๋วเครื่องบินล่วงหน้าผ่านบริษัทจัดจำหน่ายตั๋ว มีกำหนดเดินทางไปจาก กทม. ด้วยสายการบินนกแอร์ เที่ยวบินที่ DD9402 ออกจาก กทม. วันที่ 3 มี.ค. พ.ศ. 2553 เวลา 9.00 นาฬิกา แต่เมื่อถึงวันที่ 2 มี.ค. พ.ศ. 2553 เวลาประมาณ 16.00 นาฬิกา ซึ่งใกล้จะถึงเวลาเดินทางเจ้าหน้าที่ของสายการบินนกแอร์โทรมาแจ้งยกเลิกเที่ยวบินในวันที่ 3 มี.ค. 2553 โดยให้เหตุผลว่า “นักบินไม่บินให้” ทาง สช. ไม่สามารถเปลี่ยนแผนการเดินทางด้วยวิธีอื่นได้ทันเวลา จึงต้องปรับเวลาเดินทางใหม่อย่างกะทันหันไปเป็นเที่ยวบินที่ DD9402 วันที่ 4 มี.ค. พ.ศ. 2553 เวลา 9.00 นาฬิกา แต่เมื่อคณะเดินทางไปรอขึ้นเครื่องจะเดินทางจนกระทั่งเวลาเกือบ 9.30 นาฬิกา เจ้าหน้าที่สายการบินแจ้งให้ทราบว่าเครื่องมีการล่าช้าเนื่องจากรอช่างจากการบินไทยซึ่งต้องบินไปด้วย และทยอยแจกคุกกี้และน้ำดื่มให้ผู้โดยสาร พร้อมทั้งยืนยันว่าเวลาประมาณ 10.20 นาฬิกา จะออกเดินทางได้ แต่เมื่อถึงเวลาดังกล่าวก็ยังไม่สามารถออกเดินทางได้ บนจอภาพแสดงเวลาเดินทางระบุเวลาเดินทางเปลี่ยนไปเป็น 11.00 นาฬิกา ซึ่งเมื่อถึงเวลานั้นก็ยังไม่สามารถออกเดินทางได้อีก เวลาผ่านไปอีกกว่าครึ่งชั่วโมง กัปตันจึงปรากฏตัวและเจ้าหน้าที่เริ่มทยอยเชิญผู้โดยสารขึ้นเครื่องซึ่งขณะนั้นเป็นเวลา 12.00 นาฬิกา ทางคณะจึงจำเป็นต้องตัดสินใจยกเลิกการเดินทาง เนื่องจากล่าช้ากว่ากำหนดไปมาก จากเหตุการณ์ดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายที่เกิดขึ้น ไม่เพียงแต่ค่าใช้จ่ายในการเตรียมการซึ่งต้องเสียไป และจัดการใหม่ ทั้งค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่าเดินทาง ฯลฯ แต่รวมถึง “ค่าเสียโอกาส” ของผู้ป่วยมะเร็งระยะสุดท้ายกว่า 20 ราย ณ อโรคยาศาล วัดคำประมง ซึ่ง สช. ประสานสื่อโทรทัศน์ 3 ช่อง สื่อสิ่งพิมพ์กว่า 10 ฉบับ ไปทำ

หน้าที่บอกเล่าเรื่องราวอันงดงามของการเยียววาดด้วยหัวใจมนุษย์ ซึ่งหลวงตาปพนพัชร จิรัธโม เป็นผู้ริเริ่มโครงการจิตอาสา ตระเตรียมให้ผู้ป่วย ญาติ และอาสาสมัคร ได้สื่อสารสู่สังคม แต่เมื่อเที่ยวบินมีการยกเลิกและเลื่อนออกไป สื่อจึงไม่สามารถทำหน้าที่ได้ จึงเป็นการตัดโอกาสของผู้ป่วยเหล่านี้ที่น่าเสียดาย หลายคนอาจไม่มีชีวิตอยู่ได้นานนัก อีกทั้งคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติหลายท่านซึ่งมีอาจเดินทางมาได้ ก็ทำให้การประชุมหารือแนวทางปฏิบัติตาม มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ซึ่งเกี่ยวข้องกับการดูแลผู้ป่วยระยะสุดท้ายให้จากไปอย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ต้องยกเลิกการประชุมไป ทำให้การทำงานที่จะสร้างประโยชน์แก่สังคมต้องสูญเสียไปด้วย จากการประเมินเบื้องต้นทาง สช.จะฟ้องค่าเสียหายจากนกแอร์ 9 ล้านบาท⁸

จากข้อเท็จจริงข้างต้น การที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีเจ้าหน้าที่สายการบินนกแอร์แจ้งยกเลิกเที่ยวบิน ถือว่าสายการบินได้แจ้งก่อนกำหนดวันเวลาเดินทางไม่ถึง 3 วันตามข้อ 5 (3) (ข) แห่งประกาศกระทรวงคมนาคมฯ ดังนั้น ในวันที่ 3 มี.ค. 2553 สายการบินนกแอร์ไม่ต้องรับผิดชอบ ต่อมา วันที่ 4 มี.ค. พ.ศ. 2553 เวลา 9.00 นาฬิกา ซึ่งเป็นกำหนดเวลาที่ออกเดินทางใหม่ แต่สามารถขึ้นเครื่องได้ในเวลา 12.00 นาฬิกา จะเห็นได้ว่า จากกำหนดเดินทางเวลา 9.00 นาฬิกา ค่อยๆ ปรับเปลี่ยนเวลาไปเรื่อยๆ สายการบินได้มีการรับผิดชอบต่อความปลอดภัยของอาหารตามหลักกฎหมายที่วางหลักว่า หากล่าช้าเกินกว่า 2 ชั่วโมงขึ้นไป มีสิทธิได้รับอาหารและเครื่องดื่ม และมีสิทธิใช้โทรศัพท์ โทรสาร หรือไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ ไม่เกิน 2 ครั้ง⁹ ซึ่งสายการบินก็ได้ปฏิบัติตามแล้ว มีข้อเท็จจริงปรากฏว่าเที่ยวบินดังกล่าว เรียกผู้โดยสารขึ้นเครื่องบินในเวลา 12.00 นาฬิกา ซึ่งล่าช้าไปกว่ากำหนดเดินทางเดิมเป็นเวลา 3 ชั่วโมง จึงทำให้ผู้โดยสารมีสิทธิได้รับคืนค่าโดยสาร เปลี่ยนแปลงเที่ยวบิน หรือเดินทางโดยการขนส่งทางอื่น¹⁰ ดังนั้น สายการบินต้องเสนอให้ผู้โดยสารให้ผู้โดยสารรับคืนค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นใดที่ถูกเรียกเก็บเต็มจำนวนที่จ่าย

⁸ <http://www.manager.co.th/QOL/ViewNews.aspx?NewsID=9530000031502>

⁹ ข้อ 6 (1) ประกอบกับข้อ 9 (1)(ก) และข้อ 9 (2) แห่งประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง สิทธิของผู้โดยสารซึ่งใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ ประกาศ ณ วันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2550

¹⁰ ข้อ 6 (2) ประกอบกับข้อ 8 แห่งประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง สิทธิของผู้โดยสารซึ่งใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ ประกาศ ณ วันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2550

สำหรับการเดินทางภายในระยะเวลาไม่เกิน 7 วัน¹¹ แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวเป็นหน้าที่ของสายการบินต้องเสนอแนวทางการเยียวยาแก้ไขปัญหา โดยการคืนเงินค่าโดยสาร หรือเปลี่ยนแปลงเที่ยวบิน หรือเดินทางโดยการขนส่งอื่น เพื่อให้ผู้โดยสารได้ตัดสินใจเลือกแนวทางได้เหมาะสมกับตนเอง ซึ่งในกรณีนี้ ผู้โดยสารเลือกที่จะฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากสายการบินนกแอร์ต่อศาลโดยอาศัยกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ฉะนั้น จะเห็นได้ว่า สายการบินนกแอร์ยังไม่ได้เสนอแนวทางการเยียวยาแก้ไขปัญหาดังกล่าวครบถ้วนตามที่ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง สิทธิของผู้โดยสารซึ่งใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ ประกาศ ณ วันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2550 กำหนดไว้ ในกรณีที่ผู้โดยสารไม่พอใจสิทธิต่างๆ ที่สายการบินเสนอมาให้ก็สามารถนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาลได้ตามมาตรา 8 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551¹²

ตัวอย่างที่ 2 การถูกปฏิเสธการขนส่งด้วยเหตุจากการจองที่นั่งเกินอัตรา (Overbooking)

กรณีนี้เกิดขึ้นกับสายการบินต่างประเทศ ซึ่งออกเดินทางจากประเทศไทย คือ สายการบินบริติชแอร์เวย์ (British Airways : BA) ซึ่งผู้โดยสารคนดังกล่าวได้สอบถามว่าเกิดปัญหาขึ้นด้วยเหตุอะไร คำตอบที่ได้รับกลับมา คือ¹³

(1) สายการบินมีนโยบายจำหน่ายตั๋วที่นั่งเครื่องบินมากกว่าจำนวนที่นั่งที่มีอยู่จริง เพื่อที่ว่าถ้ามีผู้ซื้อตั๋วโดยสารแล้วไม่มา จะได้มีผู้โดยสารสำรองที่นั่งจนเต็มเที่ยวบินได้ แต่ในเที่ยวบินนั้น หากผู้โดยสารที่ซื้อตั๋วมาเกินครบจะไม่มีที่นั่งให้ผู้โดยสารที่ถือตั๋วโดยสารได้ทุกคน และ

(2) เมื่อเกิดกรณีตามข้อ (1) จนไม่มีที่นั่งเพียงพอให้ผู้ถือตั๋วโดยสารทุกคน สายการบินมีนโยบายให้เอาที่นั่งของเที่ยวบินนั้นให้แก่ผู้โดยสารที่สะสมจำนวนไมล์การบินมากที่สุดโดยปฏิเสธไม่ให้ที่นั่งที่จองเอาไว้แล้วให้แก่ผู้โดยสารที่สะสมจำนวนไมล์การบินน้อยกว่า

¹¹ ข้อ 8 (1)(ก) แห่งประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง สิทธิของผู้โดยสารซึ่งใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ ประกาศ ณ วันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2550

¹² พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 8 บัญญัติว่า “ในกรณีมีปัญหาวาดคดีใดเป็นคดีผู้บริโภคหรือไม่ ให้ประธานศาลอุทธรณ์เป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด แต่ทั้งนี้ไม่กระทบถึงกระบวนการพิจารณาใดๆ ที่ได้กระทำไปก่อนที่จะมีคำวินิจฉัยนั้น

¹³ อธิก อัศวานันท์, “วิจารณ์ตั๋วโดยสารของ British Airways ความเห็นทางภาคปฏิบัติจากมุมมองของนักกฎหมาย.” วารสารกฎหมายใหม่ ปีที่ 6 ฉบับที่ 101 (พฤศจิกายน 2551), น. 68-69.

เมื่อนำข้อกล่าวอ้างของเจ้าหน้าที่สายการบินมาพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เรื่องตัวโดยสารนี้ น่าจะเข้าเรื่องเอกเทศสัญญา “รับขนส่งโดยสาร” ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาปรับข้อเท็จจริงเข้ากับข้อกฎหมายแล้วจะเห็นว่า

(ก) ในกรณีตามข้อ (1) นั้น ความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อผู้โดยสารในการที่ซื้อตัวโดยสารแล้วไม่มีที่นั่งไม่ได้เกิดจากความผิดของผู้โดยสารแต่อย่างใด ความเสียหายดังกล่าวเกิดจากสายการบินขายตัวโดยสารมากเกินไปจนเกินจำนวนที่นั่งที่มีอยู่เพื่อหวังเพียงรายได้กำไรจากการขายตัวโดยสารนั้น ดังนั้น ความเสียหายที่เกิดขึ้นจึงเกิดจากการกระทำของสายการบินโดย

- เจตนา เพราะเป็นการกระทำของสายการบินย่อมรู้อยู่แล้วว่าการขายบัตรโดยสารเกินจำนวนจะมีผลตามมาอย่างไรบ้าง และสายการบินย่อมเล็งเห็นผลของการจำหน่ายตัวโดยสารมากเกินไปจนเกินจำนวนที่นั่งได้ว่า จะเกิดความเสียหายให้แก่ผู้โดยสารผู้ซื้อตัวโดยสารอย่างแน่นอน เพราะถ้าผู้โดยสารทุกคนใช้สิทธิตามตั๋วที่ซื้อไปโดยมาขึ้นเครื่องบินทุกคน ผู้โดยสารบางคนจะได้รับความเสียหายไม่สามารถเดินทางตามกำหนดเวลาที่นัดหมายได้ หรือ

- ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง การกระทำของสายการบินในการจำหน่ายตัวโดยสารเกินจำนวนที่นั่งที่สายการบินมีอยู่จริง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า น่าจะเป็นการกระทำโดยเจตนา

(ข) ในกรณีตามข้อ (2) นั้น หากมีผู้โดยสารมาใช้สิทธิตามตั๋วโดยสารขอขึ้นเครื่องบินที่สนามบินมากกว่าจำนวนที่นั่งของผู้โดยสารแล้ว สายการบินจะใช้เงื่อนไขในการคัดผู้โดยสารออกโดยพิจารณาจากจำนวนไมล์การบินที่ผู้โดยสารได้สะสมไว้นั้น ก็เป็นเงื่อนไขที่สำคัญอย่างหนึ่งของสัญญาขนส่งโดยสารการสะสมไมล์ เมื่อสะสมได้ถึงจำนวนหนึ่งก็จะสามารถเดินทางได้ฟรี แต่เรื่องที่ว่าผู้โดยสารจะสะสมแต้มเพื่อจะแข่งคิวผู้โดยสารอื่นให้หลุดจากที่นั่งที่จองซื้อไว้ให้ตกเที่ยวบินนั้น เหตุกล่าวเหล่านี้คงไม่มีผู้โดยสารคนใดคาดหมายถึง ดังนั้น หากสายการบินใช้วิธีการพิจารณาดังกล่าว ก็ควรจะต้องแจ้งให้ผู้โดยสารโดยทั่วไปทราบก่อนที่จะมีการซื้อบัตรโดยสารนั้น

สรุปว่าแนวการปฏิบัติและนโยบายของสายการบินบริติชแอร์เวย์ ดังกล่าวจึงเป็นเรื่องเอาเงื่อนไขนอกสัญญามากกล่าวอ้างเพื่อที่สายการบินจะไม่ปฏิบัติชำระหนี้ตามสัญญาตามตัวโดยสารแบบยืนยันและมีเลขที่นั่งโดยการยืนยันจากสายการบินบริติชแอร์เวย์

หากเรื่องดังกล่าวขึ้นสู่ศาลฎีกาไทยเคยวางแนวคำพิพากษาฎีกาว่า ความผิดหวังและเสียใจ รวมทั้งความขวยเขิน เป็นความรู้สึกทางจิตใจไม่ใช่ความเสียหายที่จะพึงเรียกร้องได้ในกรณีผิดสัญญา¹⁴ ดังนั้น ผู้เสียหายในคดีแพ่งคงเรียกร้องได้แต่ค่าสินไหมทดแทน

แต่ถ้าเรื่องดังกล่าวขึ้นสู่ศาลกรุงนิวยอร์กนั้น ศาลสหรัฐถือว่า นอกจากค่าสินไหมทดแทนแล้ว โจทก์ยังสามารถเรียกค่าเสียหายทางจิตใจ และค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (Punitive damages) ได้ถ้าจำเลยได้ทำการผิดสัญญาโดยการฉ้อโกงหรือหลอกลวง¹⁵

จากกรณีดังกล่าว การกระทำของสายการบินบริติชแอร์เวย์เข้าข่ายความผิดทางอาญาด้วย โดยมีผู้แสดงความเห็นว่า¹⁶

(1) การที่สายการบินจำหน่ายตั๋วโดยสารมากกว่าจำนวนที่นั่งที่พึงจะขายได้นั้น เป็นเรื่องที่น่าแปลกใจอย่างมาก เพราะตัวโดยสารมีการระบุเลขที่นั่งอย่างชัดเจน มาหลายวัน พอถึงเวลาเข้าไปเช็คอิน เจ้าหน้าที่สายการบินแจ้งว่าไม่มีที่นั่งดังกล่าวให้แก่ผู้ซื้อตั๋วสำหรับที่นั่งนั้น อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำของสายการบินดังกล่าวเป็นการแสดงข้อความอันเป็นเท็จเพื่อให้ได้ไปซึ่งประโยชน์จากผู้โดยสารอาจจะปรับเข้าเป็นเรื่อง "โดยทุจริตหลอกลวงผู้อื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ" ทางอาญาได้

(2) เมื่อเกิดกรณีที่มีจำนวนที่นั่งไม่พอเพียงกับผู้ถือตั๋วโดยสารที่ซื้อต่วนั้น สายการบินจะใช้วิธีการคัดผู้โดยสารออกโดยให้คนที่สะสมไมล์เดินทางมากกว่าได้เดินทางนั้น วิธีการเงื่อนไขดังกล่าวน่าจะถือเป็น "ข้อความจริงที่ควรบอกให้แจ้ง" ซึ่งเรื่องดังกล่าวเป็นเงื่อนไขสำคัญในการตัดสินใจของผู้โดยสารในการซื้อตั๋วโดยสารจากสายการบินดังกล่าว จึงเป็น "ข้อความจริงที่ควรบอกให้แจ้ง" ตามมาตรา 341 แห่งประมวลกฎหมายอาญา เพราะหากผู้โดยสารทราบล่วงหน้าก็คงจะมีแต่ผู้โดยสารที่มีการสะสมไมล์มากมายแล้วเท่านั้น ที่จะกล้าซื้อตั๋วโดยสารของสายการบินดังกล่าว

ดังนั้น การกระทำการดังกล่าวของสายการบิน อาจเข้าข่ายความผิดฐานฉ้อโกงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการกระทำความดังกล่าวว่าที่ผู้โดยสารจะทราบความจริงก็ต้องหลงผิดเสียทรัพย์สินไปในการซื้อตั๋วโดยสารที่มีเลขที่นั่งที่ยืนยันการเดินทางซึ่งออกโดยสายการบิน และมีการยืนยันทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์จากสายการบินอีกเช่นกัน แล้วไปพบความจริงที่สนามบิน

¹⁴ คำพิพากษาฎีกาที่ 655/2499

¹⁵ Scott v. Jenkins, 107 Md.App. 440, 668 A. 2d 958 (1995)

¹⁶ อธิก อัสวานันท์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 13, น. 70.

ว่า สายการบินไม่รับปฏิบัติการชำระหนี้ตามตัวโดยสารดังกล่าว ยิ่งไปกว่านั้นจากการที่พนักงานของสายการบินบอกเล่าว่า เรื่องนี้เป็นเรื่องปกติธรรมดาที่เกิดขึ้นมาโดยตลอดนั้นแสดงว่า ยังเป็นการกระทำที่ต่อเนื่องกับผู้โดยสารอื่นๆ มากมาย อาจเป็น “การปกปิดความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชน” ตามมาตรา 343 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

หากการกระทำดังกล่าวเกิดขึ้นที่กรุงนิวยอร์ก ศาลนิวยอร์กก็มีแนวโน้มที่จะกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive damages) แก่จำเลย หากศาลนิวยอร์กเห็นว่าการกระทำของจำเลยในการผิดสัญญาเป็นการผิดสัญญาในลักษณะฉ้อโกง เพื่อให้ผู้ประกอบการค้ารายใหญ่ที่ทำการมิชอบเห็ดหลาบไม่กล้าทำอีก ประชาชนจะได้สบายใจในการประกอบธุรกิจการค้าซื้อหาบริการ

ตัวอย่างที่ 3 เรื่องเที่ยวบินล่าช้า

สายการบินแห่งหนึ่งมีกำหนดการออกเดินทางเวลา 13.00 นาฬิกา เมื่อผู้โดยสารไปถึงที่สนามบินก็ดำเนินการเช็คอิน ทางเจ้าหน้าที่ที่ทำการเช็คอินมีการแจ้งว่า เครื่องบินจะออกเดินทางล่าช้า โดยมีการกำหนดเวลาออกเดินทางใหม่เป็น 14.30 นาฬิกา แต่เมื่อผู้โดยสารรอจนกระทั่งเวลา 14.30 นาฬิกา ที่มีกำหนดออกเดินทางใหม่ เมื่อนั้นก็มีการประกาศเลื่อนออกไปอีกเป็นเวลา 16.15 นาฬิกา ดังนี้ ในช่วงแรกมีการล่าช้ากว่ากำหนดเดินทางตามตารางบินเป็นเวลา 1.45 ชั่วโมง เมื่อถึงเวลาดังกล่าวก็มีการประกาศเลื่อนเวลาออกไปอีก 1.30 ชั่วโมง รวมทั้งสิ้นที่มีการล่าช้ากว่ากำหนดเดินทางตามตารางบิน 3.15 ชั่วโมง จากข้อเท็จจริงดังกล่าว หากนับเวลาตามจริงเป็นหน่วยชั่วโมง นาที หรือวินาที ตามเจตนารมณ์ของประกาศฯ ฉบับนี้ พบได้ว่า สายการบินดังกล่าว อาจจะมีเจตนาหลีกเลี่ยงข้อกฎหมาย เพื่อไม่ต้องรับผิดชอบในเรื่องอาหารและเครื่องดื่มตามความเหมาะสมกับระยะเวลารอขึ้นเครื่อง และสิทธิโทรศัพท์ หรือโทรสาร หรือไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ที่สายการบินจัดให้ ตามความจำเป็นและเหมาะสมไม่เกินสองครั้ง โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ ตามข้อ 9 แห่งประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง สิทธิของผู้โดยสารซึ่งใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศลงวันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2550 การประกาศเลื่อนเวลาการออกเดินทางใหม่ ในแต่ละครั้งไม่เกินสองชั่วโมง แต่เมื่อมารวมกันแล้วมีความล่าช้ากว่ากำหนดเดินทางตามตารางบินเดิมถึง 3.15 ชั่วโมง ซึ่งในประกาศฯ ให้ใช้บังคับในกรณีที่มีการล่าช้าเกินกว่า 2 ชั่วโมง ในทางปฏิบัติแล้วสายการบินมักจะอ้างข้ออ้างว่าไม่เกินเวลาสองชั่วโมง จึงไม่ต้องจัดให้มีการบริการ อาหารและเครื่องดื่มตามความเหมาะสม กับระยะเวลารอขึ้นเครื่อง และสิทธิโทรศัพท์ หรือโทรสาร หรือไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ที่สายการบินจัดให้ ตามความจำเป็นและเหมาะสมไม่เกินสองครั้ง โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ

อนึ่ง แม้ประกาศกระทรวงคมนาคมฉบับนี้ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำ เนื่องจากโดยปกติสายการบินได้ตระหนักดีอยู่แล้วว่า การทำการบินให้ตรงต่อเวลานั้น นอกจากเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการแล้ว ยังเป็นการลดต้นทุนในการประกอบกิจการอีกด้วย¹⁷ และการเดินทางถึงที่หมายอย่างตรงต่อเวลา นับเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ผู้โดยสารให้ความสำคัญ สายการบินจึงหลีกเลี่ยงที่จะทำการบินล่าช้าอยู่แล้ว แม้ประกาศฯ ฉบับนี้ เป็นการสร้างอุปสรรคในการบริหารงานให้กับสายการบิน ทั้งจำนวนเงินชดเชยและการดูแลผู้โดยสารที่กำหนดนั้น ไม่ได้มีการแยกการดูแลและจำนวนเงินชดเชยระหว่างสายการบินปกติกับสายการบินต้นทุนต่ำ จำนวนเงินชดเชยและการดูแลผู้โดยสารที่กำหนดนั้น จึงไม่สอดคล้องกับราคาโดยสารของสายการบินต้นทุนต่ำ อย่างไรก็ตาม ประกาศฯ ฉบับนี้ ถือเป็นการกำหนดเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่สายการบินต้องปฏิบัติแก่ผู้โดยสาร เนื่องจากสายการบินมีเงินทุนหมุนเวียนมากมาย จึงไม่มีผลกระทบมากเท่าไรนัก

การที่สายการบินต้นทุนต่ำใช้แนวทางการรับจองที่นั่งเกินอัตรา (Overbooking) เป็นแนวทางธุรกิจที่สายการบินทั่วโลก และรวมถึงประเทศไทยนิยมใช้ ผู้โดยสารมีส่วนได้รับประโยชน์จากการที่สามารถเดินทางในราคาต่ำโดยสารที่ถูกลง แต่ก็ก็เป็นเพียงผู้โดยสารส่วนน้อยที่จะมีโอกาสใช้สิทธิตามโปรโมชั่นที่สายการบินนำเสนอโฆษณาสู่สาธารณะ การที่สายการบินคิดจะทำโปรโมชั่นทางการตลาดออกมาเพื่อดึงดูดลูกค้านั้น ก็ต้องมีการพิจารณาถึงความเสี่ยงในการทำธุรกิจ และมีการควบคุมต้นทุนอย่างดีแล้ว ดังนั้น สายการบินต้นทุนต่ำอาจได้รับผลกระทบตามประกาศฯ ในเรื่องต้นทุนการดำเนินการ

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งวางหลักว่า “การล่าช้า” ให้ความหมายถึง การออกเดินทางล่าช้า และรวมถึงการเดินทางไปถึงจุดหมายปลายทางล่าช้า ซึ่งถ้ามีการแก้ไขกับกฎหมายของประเทศไทย จะก่อให้เกิดภาระเพิ่มขึ้นแก่สายการบินประกอบกับสายการบินของไทยอยู่บ้าง แต่ก็สามารถหลีกเลี่ยงภาระต่างๆ ได้หากมีกระบวนการบริหารจัดการที่ดี ดังนั้นประเทศไทยจึงควรนำหลักการดังกล่าวมาใช้บังคับ

ผู้เขียนมีความเห็นว่า จึงควรเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไข ข้อ 6 (1) (2) ประกาศฯ ฉบับดังกล่าว ดังนี้ ให้มีสาระสำคัญว่า “หากการเดินทางล่าช้า หรือไปถึงปลายทางล่าช้า รวมทั้งหมดกว่าสองชั่วโมงขึ้นไป มีสิทธิได้รับการดูแลตามข้อ 9 (1) (ก) และข้อ 9 (2)

¹⁷ Booz-Allen & Hamilton, Punctuality : How Airlines Can Improve On-Time Performance ; <http://www.aviation.go.th/rbm/Punctuality.pdf>

4.4 ปัญหาในเรื่องความรับผิดชอบของผู้ขนส่งทางอากาศในกรณีการคืนค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นๆ เต็มจำนวน

ปัญหาในเรื่องความรับผิดชอบของผู้ขนส่งทางอากาศในกรณี การคืนค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นๆ เต็มจำนวน กล่าวคือ ตามข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติ สายการบินมีการเปลี่ยนแปลงเที่ยวบิน อาจจะมีการเลื่อนเวลาให้เร็วขึ้น หรือล่าช้ากว่ากำหนดเดินทางเดิม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสายการบินเป็นฝ่ายกำหนดเปลี่ยนแปลงเอง โดยผู้โดยสารไม่ยินยอมด้วยนั้น ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้โดยสารซึ่งได้ตัดสินใจจองซื้อบัตรโดยสารตามเวลาที่ผู้โดยสารเลือกให้เหมาะสมแล้ว หากในกรณีที่ผู้โดยสารซื้อบัตรโดยสารจากโปรโมชันส่งเสริมการขาย หรือบัตรโดยสารราคาลดพิเศษของสายการบินนั้นๆ เมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้น หากผู้โดยสารไม่สะดวกจะเดินทางตามกำหนดการเดินทางใหม่ที่สายการบินเปลี่ยนแปลงให้ ผู้โดยสารจะไม่ได้รับคืนค่าโดยสาร และค่าธรรมเนียมอื่นๆ เต็มจำนวน โดยสายการบินมักจะอ้างเสมอว่า “เป็นความผิดของผู้โดยสารเองที่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่สายการบินเสนอมา” หรือในบางกรณีสายการบินยอมให้มีการเปลี่ยนแปลงเที่ยวบินไปตามความต้องการของผู้โดยสารแล้ว ผู้โดยสารต้องชำระค่าธรรมเนียมการเปลี่ยนแปลงเที่ยวบินเพิ่มขึ้นอีก ซึ่งหากจองซื้อบัตรโดยสารใหม่เลย มีราคาสูงกว่าบัตรโดยสารเก่าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมการเปลี่ยนแปลงเที่ยวบิน และบัตรโดยสารเก่าก็ไม่สามารถใช้เดินทางได้ เมื่อนำไปคืน สายการบินจะไม่คืนเต็มจำนวนที่ซื้อไป มักจะอ้างเหตุผลนานาประการ เช่น ผู้โดยสารได้รับคืนค่าบัตรโดยสารเพียงร้อยละ 70 ของราคาบัตรโดยสารที่ซื้อตอนแรก สายการบินให้เหตุผลว่าเป็นค่าธรรมเนียมการดำเนินการ และต้องใช้เวลารอรับเงินค่าโดยสารคืน 30 วัน

จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ จะเห็นได้ว่าสายการบินพยายามที่จะหลีกเลี่ยงกฎข้อบังคับดังกล่าวหลากหลายวิธี โดยมักจะอ้างเหตุผลนานาประการเพื่อให้หลุดพ้นความรับผิดชอบดังกล่าว และในหลักกฎหมายตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง สิทธิของผู้โดยสารซึ่งใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ ลงวันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2550 ตามข้อ 8 สิทธิในการได้รับคืนค่าโดยสาร เปลี่ยนแปลงเที่ยวบิน หรือเดินทางโดยการขนส่งทางอื่น

ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ทำให้ผู้โดยสารไม่ได้รับความเป็นธรรมที่ควรจะเป็นโดยสายการบินจะต้องคืนค่าบัตรโดยสารให้กับผู้โดยสารเต็มจำนวน และในส่วนของระยะเวลาในการคืนค่าธรรมเนียมให้แก่ผู้โดยสาร เมื่อพิจารณาจากข้อกำหนดเงื่อนไขแล้ว สายการบินส่วนใหญ่จะระบุเงื่อนไขคืนค่าบัตรโดยสารใช้ระยะเวลา 30 วัน เพราะระบบบัญชีไม่สามารถดำเนินการได้ทันตามที่กฎหมายกำหนด

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรมีการปรับปรุงประกาศฯ ฉบับดังกล่าว ให้กำหนดเงื่อนไขที่จะได้รับคืนค่าบัตรโดยสารให้มีความชัดเจน และปรับปรุงเรื่องระยะเวลาในการคืนค่าบัตรโดยสารให้ใช้ระยะเวลา 14 วัน นับแต่ความเสียหายเกิดขึ้น เพื่อให้มีความเป็นธรรมแก่สายการบินในการจัดการทางบัญชี และไม่ให้ผู้โดยสารรอเวลาได้รับเงินคืนเป็นเวลานานเกินไป

4.5 ปัญหาในเรื่องหน่วยงานที่ดูแลตามประกาศฯ โดยตรง

ปัญหาในเรื่องหน่วยงานที่ดูแลตามประกาศฯ โดยตรง หากเกิดปัญหาข้อพิพาทตามประกาศฯ เป็นหน้าที่ของกรมขนส่งทางอากาศในการดูแล และบังคับใช้กฎหมาย แต่ตามความเป็นจริงแล้ว ผู้โดยสารจำนวนมากจะร้องเรียนปัญหาดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการผู้บริโภค (สคบ.) การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) กระทรวงคมนาคม ซึ่งแต่ละหน่วยงานราชการแต่ละหน่วยงานมีการประสานกันไม่ทั่วถึง ทำให้เรื่องของผู้โดยสารได้รับความเดือดร้อนหากไปร้องเรียนผิดที่ก็จะถูกเพิกเฉยไม่ได้รับการดูแลแก้ไขปัญหา และเยยวยา ประกอบกับกรมขนส่งทางอากาศมีภารกิจมากมายทำให้ดูแลไม่ทั่วถึง และไม่มีบทบาทให้ผู้ที่กระทำผิดเกรงกลัว ประกอบกับการเดินทางของผู้โดยสารทั้งในประเทศ และระหว่างประเทศของประเทศไทยมีผู้โดยสารเดินทางกว่า 55 ล้านคนต่อปี และแนวทางการปฏิบัติงานมีความซ้ำซ้อนกันจึงก่อให้เกิดความล่าช้า ไม่สามารถแก้ปัญหา หรือเยยวยาให้กับผู้โดยสารได้ทันทั่วถึง

ในประเทศไทยได้เริ่มมีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยระเบียบคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) ในปี พ.ศ. 2550 ซึ่งมีผู้ให้บริการทั้งหมด 8 ราย และผู้ใช้บริการกว่า 60 ล้านคนต่อปี¹⁸ หากมาพิจารณาเปรียบเทียบกับผู้ขนส่งทางอากาศ ซึ่งมีผู้ให้บริการสัญชาติไทยทั้งหมด 6 ราย และผู้ให้บริการต่างชาติดีกว่า 103 ราย ผู้ใช้บริการกว่า 55 ล้านคนต่อปี จะเห็นได้ว่ามีสัดส่วนผู้ใช้บริการในระดับที่ใกล้เคียงกัน หากเกิดความเสียหายขึ้นจะมีผลกระทบในวงกว้าง

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายของสหภาพยุโรป เช่น ในสหราชอาณาจักรได้มีการจัดตั้ง สภาผู้ใช้งานขนส่งทางอากาศ (Air Transport Users Council) ภายใต้การกำกับดูแลโดยองค์การการบินพลเรือนแห่งสหราชอาณาจักร (UK Civil Aviation

¹⁸ <http://www.asiaplus.co.th>

Authority : CAA) เป็นผู้ดูแลและควบคุมการบังคับใช้กฎหมาย ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยคุ้มครองผู้โดยสารเครื่องบิน (Advisory Committee for Aviation protection) เพื่อดูแลผู้ให้บริการสายการบินโดยตรง และมีหน้าที่พิจารณาข้อพิพาท และประเมินผลการคุ้มครองผู้โดยสารตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ รวมทั้งสามารถให้คำแนะนำเพื่อปรับปรุงกฎหมายในอนาคต

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรจะมีการตั้งหน่วยงานขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคผู้โดยสารเครื่องบินโดยยึดแนวทางการปฏิบัติงานจากคณะกรรมการว่าด้วยคุ้มครองผู้โดยสารเครื่องบิน ของประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อทำหน้าที่พิจารณาข้อพิพาท และประเมินผลการคุ้มครองผู้โดยสารตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ รวมทั้งสามารถให้คำแนะนำเพื่อปรับปรุงกฎหมายในอนาคต เพื่อจะได้ลดขั้นตอนการพิจารณาข้อพิพาทต่างๆ ให้มีความรวดเร็ว และสามารถเยียวยาปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทันที และจะได้ยกระดับมาตรฐานของการให้บริการของสายการบินต่างๆ ให้ทัดเทียมกับประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าแล้ว