

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการ สายการบินแบบเช่าเหมาลำ

LEGAL MEASURES FOR CHARTER AIRLINE PASSENGER RIGHTS PROTECTION

ธนพล พุฒสกุล*

Thanapol Putsakul

บทคัดย่อ

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการให้บริการของผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำและกระบวนการอนุญาตให้ประกอบกิจการขนส่งทางอากาศของประเทศไทย ส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้โดยสารในฐานะผู้บริโภค นำมาสู่การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันเพื่อเสนอมาตรการทางกฎหมายที่สามารถคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารได้อย่างเหมาะสมและเพียงพอ

คำสำคัญ

เช่าเหมาลำ, สิทธิผู้โดยสาร, คุ้มครองผู้โดยสาร

ABSTRACT

The problems of charter airline services and the certifying process affect the charter airline passengers' rights. From comparative study of related laws of the U.S. and the European Union (the EU), that are prescribed, in order to propose the legal measures for protecting the charter airline passenger rights properly and sufficiently. Meanwhile, such legal measures shall not be an obstacle of the charter airline business.

Keywords

Charter airline, Passenger rights, Rights protection

* นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : hop_putsakul@hotmail.com

บทนำ

ธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำได้เข้ามามีบทบาทในการขนส่งทางอากาศของประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นดังสถิติอัตราการเติบโตของสายการบินแบบเช่าเหมาลำในประเทศไทยในช่วงพ.ศ.2552 ถึง 2556 มีอัตราการเติบโตสูงกว่าร้อยละ 48 และมีจำนวนผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำในประเทศไทยเพิ่มสูงขึ้นถึง 3 ล้านคนจากปีพ.ศ.2552¹ ทั้งนี้เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้โดยสารที่ต้องการเดินทางไปยังปลายทางที่สายการบินแบบประจำไม่ได้ดำเนินการหรือเดินทางไปยังเส้นทางที่สายการบินแบบประจำดำเนินการอยู่ หากแต่ประสงค์จะเดินทางเป็นหมู่คณะ หรือเดินทางพร้อมกันเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจุดประสงค์เพื่อธุรกิจ นำเที่ยว การติดต่อทางธุรกิจ สัมมนา หรือศึกษาดูงาน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่ผ่านมาพบปัญหาที่เกิดขึ้นจากการให้บริการของผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการยกเลิกเที่ยวบินโดยไม่ได้แจ้งข้อมูลให้ทราบล่วงหน้าอันเป็นสิทธิที่ผู้โดยสารควรจะได้รับทราบ ปัญหาความไม่ได้มาตรฐานของการรับรองผู้ขนส่งทางอากาศซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยโดยตรง รวมไปถึงปัญหาการไม่ได้รับการชดเชยเยียวยาอย่างเหมาะสมและทันทั่วถึงก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้โดยสารเป็นอย่างมาก มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้โดยสารจะต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเพียงพอในการใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำ

เนื่องจากผู้โดยสารซึ่งอยู่ในฐานะผู้ได้รับการบริการจากผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำ จึงถือเป็นผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2541 ซึ่งต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค 5 ประการ กล่าวคือ 1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร 2) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ 3) สิทธิที่จะได้อิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ 4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา และ 5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ด้วยเหตุนี้ผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำในฐานะผู้บริโภคพึงต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิตามที่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคได้รับรองไว้

การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งทั้งเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิของผู้โดยสารและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำของประเทศไทยที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ยังไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารได้อย่างครอบคลุม เหมาะสม และเพียงพอ ส่งผลให้ไม่สามารถป้องกันแก้ไขและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้โดยสารเมื่อเกิดปัญหาจากการ

¹ ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ ธนาคารไทยพาณิชย์, “เปิดเทรนด์การบินเช่าเหมาลำรุกตลาดเส้นทางการบินแบบประจำในมาเลเซีย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2560, <https://www.scbeic.com/th/detail/product/1164>.

ให้บริการของผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำซ้ำอีก จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายของไทยและของต่างประเทศพบว่า สามารถแบ่งมาตรการทางกฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. มาตรการป้องกันปัญหาการละเมิดสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำ

ผู้ศึกษาเห็นว่ามาตรการป้องกันปัญหาการละเมิดสิทธิของผู้โดยสารมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการของผู้โดยสาร ผู้ศึกษาเห็นว่าประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณา 2 ประเด็น ดังนี้

(1) การกำหนดคุณสมบัติของอากาศยาน

อากาศยานมีความสำคัญต่อการให้บริการขนส่งทางอากาศอย่างมาก ดังนั้น ในการพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการขนส่งทางอากาศจึงต้องคำนึงถึงคุณสมบัติของอากาศยาน ไม่ว่าจะเป็นจำนวนของอากาศยานและอายุของอากาศยาน มิเช่นนั้นแล้วการให้บริการของผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำย่อมส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของผู้โดยสารโดยตรง

ประเทศไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยอากาศยานที่จะนำมาให้บริการขนส่งทางอากาศแบบเช่าเหมาลำไว้ในข้อ 55 ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการในการเดินอากาศ พ.ศ.2559 โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำที่มีกำหนดการเดินทาง (Program Charter) ต้องมีอากาศยานขั้นต่ำ 2 ลำขึ้นไปในการประกอบกิจการและยังกำหนดให้อากาศยานที่ใช้สำหรับรับขนคนโดยสารต้องมีอายุไม่เกิน 16 ปีนับแต่วันผลิต

(2) แผนสำรองของสายการบิน

หากผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำไม่สามารถปฏิบัติการบินได้ไม่ว่าอันเนื่องมาจากสาเหตุใด เช่น การยกเลิกเที่ยวบินเนื่องจากปัญหาด้านการเงิน ปัญหาจากอากาศยานที่ไม่สามารถปฏิบัติการบินได้ แผนสำรองในการประกอบกิจการจึงมีความจำเป็นในการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ผู้โดยสารและผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวจากการยกเลิกเที่ยวบิน

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารของประเทศไทย ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการในการเดินอากาศ พ.ศ.2559 ข้อ 57 ประกอบข้อ 22(15) กำหนดให้ผู้ที่จะประสงค์ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งทางอากาศต้องยื่นเอกสารหลักฐานเพื่อแสดงแผนรองรับกรณียกเลิกเที่ยวบิน เที่ยวบินล่าช้า หรือกรณีที่ไม่สามารถนำอากาศยานขึ้นทำการบินได้ไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ และมาตรการคุ้มครองดูแลผู้โดยสาร เมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้น แต่ไม่ได้กำหนดรายละเอียดว่าแผนรองรับนั้นต้องประกอบด้วยรายละเอียดใดบ้าง เพียงใด

2. มาตรการในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำ

เมื่อเกิดการละเมิดสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำ จำเป็นที่กฎหมายจะต้องให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารอย่างเหมาะสมและเพียงพอเพื่อเยียวยาความเสียหายความเสียหายที่เกิดขึ้นและคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารตามที่กฎหมายรับรองอย่างไรก็ตาม หากผู้โดยสารต้องเรียกร้องสิทธิของตนต่อผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำตามนิติสัมพันธ์ในทางแพ่ง กระบวนการในการเรียกร้องสิทธิดังกล่าวใช้ระยะเวลายาวนานในการเยียวยาความเสียหายของผู้โดยสารซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ผู้โดยสารเพิ่มมากขึ้นได้ การเยียวยาความเสียหายของผู้โดยสารจึงจำเป็นต้องนำมาตราทางปกครองมาช่วยในการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสาร ในประเด็นเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้โดยสาร ผู้ศึกษาเห็นว่า มีประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณา 3 ประเด็น ดังนี้

(1) การยกเลิกเที่ยวบิน

ปัญหาการยกเลิกเที่ยวบินเป็นปัญหาหลักที่เกิดขึ้นจากการให้บริการของผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำของประเทศไทย ทั้งการยกเลิกเที่ยวบินยังไม่มีกรแจ้งข้อมูลการยกเลิกเที่ยวบินในเวลาอันควรแก่ผู้โดยสารก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้โดยสาร

ข้อ 7 ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 ได้กำหนดให้หากผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำยกเลิกเที่ยวบินก่อนกำหนดการเดินทางเกินกว่า 3 วัน สายการบินมีหน้าที่แจ้งข่าวการยกเลิกเที่ยวบินให้แก่ผู้โดยสารและผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวทราบโดยเร็วที่สุด และมีหน้าที่คืนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำไม่มีหน้าที่เสนอการเปลี่ยนแปลงเที่ยวบินแก่ผู้โดยสารแต่อย่างใด

(2) ระยะเวลาได้รับค่าโดยสารหรือค่าธรรมเนียมอื่นคืน

การยกเลิกเที่ยวบินย่อมก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้โดยสารในการขอรับเงินค่าโดยสารหรือค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องคืน อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำมิได้ดำเนินการเพื่อคืนเงินแก่ผู้โดยสารในเวลาอันควร การไม่ดำเนินการชดเชยความเสียหายแก่ผู้โดยสารก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้โดยสารและผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว

ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 กำหนดระยะเวลาการชำระเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องคืนแก่ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวเพียงกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำมีการยกเลิกเที่ยวบินและไม่สามารถจ่ายคืนที่ต้องจ่ายคืนให้แก่ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว แต่มิได้กำหนดถึงกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำยกเลิกเที่ยวบิน แต่ผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำยังสามารถชำระเงินดังกล่าวคืนแก่ผู้โดยสารและผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวได้

(3) การประกันความเสียหายจากการยกเลิกเที่ยวบิน

เมื่อผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำไม่สามารถชำระเงินที่เกี่ยวข้องกับค้ำประกันโดยสาร หลักประกันจึงมีความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารเป็นอย่างมาก

ข้อ 5 ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำมีหน้าที่วางแผนสำรองค่าประกันของธนาคารต่อสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย อย่างไรก็ตามมาตรการดังกล่าวนี้ไม่สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับชำระเงินคืนของผู้โดยสารอย่างเหมาะสม

บทสรุป

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการให้บริการของผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำในประเทศไทยที่เกิดขึ้น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ ผู้ศึกษาขอเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและเพื่อให้สามารถนำมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ของประเทศไทยมาใช้คุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำได้อย่างบรรลุวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. การละเมิดสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำว่าด้วยคุณสมบัติของอากาศยาน ผู้ศึกษาเห็นควรให้กำหนดเงื่อนไขการบำรุงรักษาตามข้อกำหนดว่าด้วยความสมควรเดินอากาศเรื่องการบำรุงรักษาอากาศยานที่มีอายุการใช้งานสูง และกำหนดเงื่อนไขของอากาศยานที่จะนำมาใช้ในการประกอบกิจการสายการบินแบบเช่าเหมาลำจะต้องเป็นอากาศยานที่ผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำนั้นมีสิทธิแต่เพียงผู้เดียว เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการของผู้โดยสารเพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกันมาตรการดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคในการประกอบกิจการของผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำด้วย

ผู้ศึกษาเสนอให้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติในข้อ 55 ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการอนุญาตให้ประกอบกิจการในการเดินอากาศ พ.ศ. 2559 ดังนี้

“สำหรับการรับขนคนโดยสารและสินค้า อากาศยานจะต้องมีอายุไม่เกิน 16 ปีนับแต่วันผลิต เว้นแต่อากาศยานนั้นได้มีการบำรุงรักษาตามข้อกำหนดว่าด้วยความสมควรเดินอากาศเรื่องการบำรุงรักษาอากาศยานที่มีอายุการใช้งานสูง อากาศยานนั้นก็อาจมีอายุมากกว่า 16 ปีก็ได้”

“ผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำจะต้องมีจำนวนอากาศยานตั้งแต่ 2 ลำขึ้นไปสำหรับเที่ยวบินแบบไม่ประจำที่มีกำหนดการเดินทาง (Program Charter) ทั้งนี้ อากาศยานอย่างน้อยจำนวน 1 ลำต้องเป็นอากาศยานที่ผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำนั้นมีสิทธิแต่เพียงผู้เดียวเหนืออากาศยานลำดังกล่าว”

2. การละเมิดสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำว่าด้วยแผนสำรองของสายการบินหากไม่สามารถปฏิบัติการบินได้ จึงสมควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในวรรคสอง ของข้อ 22(15) ตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการในการเดินอากาศ พ.ศ.2559 ทั้งนี้เพื่อให้การกำหนดแผนสำรองหรือแผนรองรับของผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำมีความชัดเจนมากขึ้นและเป็นการคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหายของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำ ดังนี้

“ข้อ 22(15) แผนรองรับกรณียกเลิกเที่ยวบิน เที่ยวบินล่าช้า หรือกรณีที่ไม่สามารถนำอากาศยานขึ้นทำการบินได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ และมาตรการคุ้มครองดูแลผู้โดยสาร เมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวตามแบบที่ผู้อำนวยการกำหนด

แผนรองรับกรณียกเลิกเที่ยวบิน เที่ยวบินล่าช้า หรือกรณีที่ไม่สามารถนำอากาศยานขึ้นทำการบินได้ไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ อย่างน้อยจะต้องประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้ คือ แผนบริหารความต่อเนื่องทางธุรกิจ แผนการจัดหาเที่ยวบินสำรอง แผนการโยกย้ายผู้โดยสารให้เดินทางด้วยเที่ยวบินของสายการบินอื่น หลักในการพิจารณาลำดับก่อนหลังให้ผู้โดยสารได้เดินทางตามความจำเป็น แผนการช่วยเหลือดูแลผู้โดยสารเมื่อมีการยกเลิกเที่ยวบินหรือเที่ยวบินล่าช้า แผนการหาที่พักของผู้โดยสารหากมีการเลื่อนกำหนดการเดินทางมากกว่า 1 วัน”

3. การเยียวยาความเสียหายแก่ผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำว่าด้วยการยกเลิกเที่ยวบิน จึงเสนอให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติตามข้อ 7 ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 ด้วยการกำหนดระยะเวลา 14 วันเป็นเกณฑ์ในการกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำเมื่อมีการยกเลิกเที่ยวบิน เพื่อให้ผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำได้รับความคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหายอย่างเหมาะสมมากขึ้น ดังนี้

“ข้อ 7 มาตรการคุ้มครองผู้โดยสารกรณียกเลิกเที่ยวบิน สายการบินต้องปฏิบัติ ดังนี้

(1) กรณียกเลิกเที่ยวบินก่อนกำหนดการเดินทางเกินกว่า 14 วัน สายการบินต้องแจ้งข่าวการยกเลิกเที่ยวบินให้ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการเที่ยวแล้วแต่กรณีทราบล่วงหน้าโดยเร็วที่สุด และสายการบินต้องคืนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นใดที่เรียกเก็บเต็มตามจำนวนที่จ่ายไปสำหรับการเดินทางหรือเฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้เดินทางให้แก่ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการเที่ยวแล้วแต่กรณี

(2) กรณียกเลิกเที่ยวบินก่อนกำหนดการเดินทางเกินกว่า 1 วัน แต่ไม่เกิน 14 วัน สายการบินต้องแจ้งข่าวการยกเลิกเที่ยวบินให้ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการเที่ยวแล้วแต่กรณีทราบล่วงหน้าโดยเร็วที่สุด และสายการบินต้องเสนอให้ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการเที่ยวแล้วแต่กรณี เลือกระหว่าง

(ก) รับเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นใดที่ถูกเรียกเก็บคืนเต็มตามจำนวนที่จ่ายไปสำหรับการเดินทางหรือเฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้เดินทาง หรือ

(ข) เปลี่ยนแปลงเที่ยวบินเพื่อเดินทางไปยังจุดหมายปลายทางโดยเร็วที่สุดโดยสายการบินต้องไม่คิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมไม่ว่าในกรณีใด ๆ แต่หากการเปลี่ยนแปลงเที่ยวบินนั้นมีค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมที่ต่ำกว่าจำนวนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมที่ผู้โดยสารได้ชำระไว้แล้ว สายการบินต้องชำระเงินส่วนต่างคืนให้กับผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวแล้วแต่กรณี...”

นอกจากนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับข่าวสารที่ถูกต้องและเพียงพอของผู้โดยสาร ผู้ศึกษาเสนอให้กำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำในการแจ้งสิทธิแก่ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวเมื่อมีการยกเลิกเที่ยวบินหรือเที่ยวบินล่าช้า และยังเสนอให้มีการกำหนดสิทธิของผู้โดยสารและผู้ประกอบการที่เกี่ยวเมื่อมีการยกเลิกเที่ยวบินไว้ในสัญญาด้วยเพื่อให้ผู้โดยสารได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการในการทำสัญญามากยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาจึงเสนอให้มีการกำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมในประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ.2556 เป็นข้อ 12 ดังนี้

“ข้อ 12 เมื่อมีการยกเลิกเที่ยวบินหรือเที่ยวบินล่าช้า สายการบินนอกจากมีหน้าที่ตามข้อ 6 และข้อ 7 ตามประกาศนี้แล้ว สายการบินยังมีหน้าที่ในการแจ้งสิทธิและอธิบายทางเลือกในการเดินทางให้แก่ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวซึ่งเกิดจากการยกเลิกเที่ยวบินหรือเที่ยวบินล่าช้าแก่ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวโดยทันที

นอกจากนี้ สัญญาเช่าเหมาลำระหว่างสายการบินกับผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการระบุสิทธิจากการยกเลิกเที่ยวบิน เที่ยวบินล่าช้าและหน้าที่แจ้งเตือนของสายการบินต่อผู้ที่เกี่ยวข้องไว้ในสัญญา พร้อมทั้งระบุให้ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวทราบเกี่ยวกับช่องทางการร้องเรียนผู้ประกอบการสายการบินแบบเช่าเหมาลำต่อสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยอย่างชัดเจนด้วย”

4. การละเมิดสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำว่าด้วยระยะเวลาได้รับค่าโดยสารหรือค่าธรรมเนียมอื่นคืนอันเป็นการคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหายของผู้โดยสาร ผู้ศึกษาเสนอให้เพิ่มเติมบทบัญญัติในประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ.2556 โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำมีหน้าที่ต้องชำระคืนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นที่เกี่ยวข้องแก่ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวให้แล้วเสร็จภายใน 14 วัน นับแต่มีการยกเลิกเที่ยวบิน ดังนี้

“ข้อ 14 เมื่อผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวมีสิทธิได้รับคืนค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องสายการบินจะต้องจัดการคืนเงินดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน 14 วัน นับแต่มีการยกเลิกเที่ยวบิน”

อย่างไรก็ตามผู้โดยสารย่อมไม่ทราบราคาค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้อง อันส่งผลต่อการใช้สิทธิของผู้โดยสาร เนื่องจากผู้ประกอบการก็นำเที่ยวเป็นผู้ทำสัญญาเช่าเหมาลำกับผู้ประกอบการสายการบินแบบเช่าเหมาลำ ผู้ศึกษาจึงเสนอให้เพิ่มเติมบทบัญญัติ ดังนี้

“ข้อ 15 ในการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบการก็นำเที่ยวกับผู้โดยสาร ผู้ประกอบการก็นำเที่ยวจะต้องจัดให้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับราคาค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางกับสายการบินของผู้โดยสารแต่ละรายโดยชัดเจน”

5. การละเมิดสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำว่าด้วยมาตรการประกันความเสียหายจากการยกเลิกเที่ยวบิน จึงเสนอให้แก้ไขบทบัญญัติในข้อ 5 ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการที่เหมาลำเช่าเหมาลำ พ.ศ.2556 ด้วยการกำหนดให้ผู้ประกอบการสายการบินแบบเช่าเหมาลำเปิดบัญชีดูแลผลประโยชน์กับธนาคารเพื่อคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหายของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลมากขึ้น ดังนี้

“ข้อ 5 สายการบินมีหน้าที่ในการบริหารจัดการเงินที่ใช้ในการประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำโดยการเปิดบัญชีดูแลผลประโยชน์กับธนาคาร ทั้งนี้เพื่อเป็นการประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการให้บริการของสายการบิน โดยผู้ที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(1) ธนาคารจะสามารถจ่ายเงินเป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการปฏิบัติการบินให้แก่สายการบินได้ล่วงหน้าไม่เกินกว่า 60 วันก่อนกำหนดการเดินทางสำหรับการให้บริการเช่าเหมาลำครั้งนั้นไม่ว่าเที่ยวบินขาไปหรือเที่ยวบินขากลับ อย่างไรก็ตาม หากการให้บริการเช่าเหมาลำทั้งขาไปและกลับนั้นเป็นการให้บริการของผู้ขนส่งทางอากาศรายเดียวกัน ธนาคารสามารถชำระเงินให้แก่สายการบินได้ล่วงหน้าไม่เกิน 60 วันก่อนกำหนดการเดินทางขาไป โดยสายการบินมีหน้าที่แสดงหลักฐานกำหนดการเดินทางให้แก่ธนาคาร

(2) ธนาคารต้องรักษาบัญชีของสายการบินโดยแบ่งแยกบัญชีสำหรับการให้บริการเช่าเหมาลำแต่ละครั้ง

(3) เมื่อธนาคารได้รับการแจ้งเตือนเป็นลายลักษณ์อักษรจากสายการบินว่า เที่ยวบินที่จะให้บริการเช่าเหมาลำได้ยกเลิกธนาคารมีหน้าที่ชำระเงินคืนให้แก่ผู้โดยสารและผู้ที่เกี่ยวข้อง

(4) ธนาคารมีหน้าที่ชำระเงินให้แก่ผู้โดยสารและผู้ที่เกี่ยวข้องให้แล้วเสร็จภายใน 7 วันนับแต่วันที่ผู้นั้นได้ยื่นเอกสารหลักฐานต่อธนาคารครบถ้วนแล้ว

(5) ธนาคารจะสามารถชำระเงินส่วนที่เหลือหลังจากชำระให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายแล้วให้แก่สายการบินเมื่อการให้บริการเช่าเหมาลำของสายการบินเสร็จสิ้นไปแล้วอย่างน้อย 2 วันโดยสายการบินมีหน้าที่แสดงเอกสารหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าสายการบินได้ปฏิบัติการบินเรียบร้อยแล้ว”

จากการเสนอมาตรการประกันความเสียหายด้วยการให้ผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำเปิดบัญชีดูแลผลประโยชน์กับธนาคาร ส่งผลให้ต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อ 11 ของประกาศกระทรวงคมนาคมฉบับดังกล่าวด้วยเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการที่ผู้ศึกษาได้เสนอ นอกจากนี้ ผู้ศึกษาเสนอให้สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยมีอำนาจในการแจ้งต่อธนาคารหากผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำไม่ดำเนินการตามมาตรการที่กำหนด เพื่อคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหายของผู้โดยสารอย่างครอบคลุมมากขึ้น ดังนี้

“ข้อ 11 กรณีสายการบินยกเลิกเที่ยวบินหรือเที่ยวบินล่าช้าอันก่อให้เกิดสิทธิรับคืนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นใดที่ถูกเรียกเก็บเต็มตามจำนวนที่จ่ายไปสำหรับการเดินทางหรือเฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้เดินทางแก่ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ตามข้อ 6 หรือข้อ 7 หรือมีหน้าที่ชำระส่วนต่างที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงเที่ยวบินตามข้อ 7(1) หรือข้อ 7(2) หรือข้อ 7(3) แล้วแต่กรณี สายการบินมีหน้าที่แจ้งต่อธนาคารเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อให้ธนาคารชำระเงินดังกล่าวให้แก่ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวภายใน 1 วันนับแต่มีการยกเลิกเที่ยวบินหรือเที่ยวบินล่าช้า

หากสายการบินไม่ดำเนินการแจ้งภายในระยะเวลาที่กำหนด สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยโดยการร้องเรียนของผู้เสียหายที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่แจ้งต่อธนาคารเพื่อให้ธนาคารดำเนินการชำระเงินดังกล่าวคืนแก่ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ทั้งนี้สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยมีหน้าที่แสดงเอกสารหลักฐานที่จำเป็นต่อธนาคารเพื่อแสดงให้เห็นว่าผู้โดยสารหรือผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำมีสิทธิที่จะได้รับชำระเงินคืน แต่สายการบินมิได้ดำเนินการแจ้งต่อธนาคารภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

เมื่อสายการบินหรือสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยได้แจ้งให้ธนาคารทราบถึงสิทธิในการรับเงินคืนของผู้โดยสารหรือผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวแล้ว ธนาคารจะต้องชำระเงินให้แล้วเสร็จภายใน 7 วันนับแต่ได้รับแจ้งจากสายการบินเป็นลายลักษณ์อักษร”

6. การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินแบบเช่าเหมาลำและการกำกับดูแลการประกอบกิจการของผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำของประเทศไทยดังที่ผู้ศึกษาได้กล่าวถึงประสิทธิผลของการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสาร

ผู้ศึกษาเห็นควรให้กฎหมายกำหนดหน้าที่ในการควบคุมดูแล ตรวจสอบ และกำหนดโทษแก่ผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำเมื่อไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อย่างกรณีการดำเนินการแจ้งข่าวการยกเลิกเที่ยวบินแก่ผู้โดยสาร การดูแลผู้โดยสารเมื่อเกิดการยกเลิกเที่ยวบิน หรือกรณีดำเนินการแจ้งสิทธิแก่ผู้โดยสารของผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแบบเช่าเหมาลำเมื่อมีการยกเลิกเที่ยวบิน รวมทั้งกรณีดำเนินการแจ้งข้อมูล

ต่อธนาคารเพื่อให้ธนาคารดำเนินการชำระเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับการโดยสารขึ้นแก่ผู้โดยสาร ดังนี้

“ข้อ 13 หากสายการบินไม่ปฏิบัติตามข้อ 6 ข้อ 7 ข้อ 11 หรือข้อ 12 ของประกาศกระทรวงฉบับนี้ สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยมีอำนาจพิจารณาสั่งปรับ พัก เปลี่ยนแปลง ยกเลิก หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการของผู้ประกอบธุรกิจสายการบิน แบบเข้าเหมาลำนั้นได้ตามที่เห็นสมควร”

บรรณานุกรม

เว็บไซต์

ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ ธนาคารไทยพาณิชย์. “เปิดเทรดการบินเข้าเหล้าลักตลาด
เส้นทางการบินแบบประจำในมา่นฟ้าไทย.” [https://www.scbeic.com/th/
detail/product/1164](https://www.scbeic.com/th/detail/product/1164), 24 มีนาคม 2560