

การยกเว้นความรับผิดตามสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจการบินระหว่างประเทศและการใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายตามกฎหมายของผู้โดยสารในกรณียกเลิกเที่ยวบิน

สุรางคณา ลำรุ่งเรือง*

วิรตี ศิริฤทธิ์วัฒนา**

บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารระหว่างประเทศในกรณีที่ถูกยกเลิกเที่ยวบิน เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ใช้บังคับกับการยกเลิกเที่ยวบินระหว่างประเทศ จึงต้องพิจารณาจากเงื่อนไขข้อกำหนดและเงื่อนไขการบิน ทำให้ผู้โดยสารไม่ได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม

ผู้เขียนจึงได้ทำการเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎระเบียบสหภาพยุโรปที่ 261/2004 และพระราชบัญญัติสิทธิของผู้โดยสารทางอากาศของประเทศฟิลิปปินส์ ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าประเทศไทยควรออกกฎหมายคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารระหว่างประเทศไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการได้รับการเยียวยาความเสียหาย รวมถึงเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานการคุ้มครองของนานาชาติ

คำสำคัญ ความรับผิด การบินระหว่างประเทศ ยกเลิกเที่ยวบิน

Abstract

This Article presents a legal issue about protecting the rights of passengers in case of international flight cancellation. Due to the fact that Thailand does not have any law related to international flight cancellation, the contractual terms and conditions are applicable instead. This results in an improper treatment to passengers.

The authors have compared the law of Thailand with Regulation (EC) No. 261/2004 and the Air Passenger Bill of Rights of the Philippines, therefore the authors suggest that Thailand should have specific law to protect the rights of international passengers in order to clearly rectify the treatment and align with an international protection standard.

Keywords Liability, International air transport, Flight cancellation

* นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, เนติบัณฑิตไทย

** นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เนติบัณฑิตไทย

บทนำ

การขนส่งคนโดยสารทางอากาศนั้น ในช่วงแรกถูกจำกัดไว้ในกลุ่มผู้โดยสารที่มีฐานะทางการเงิน เนื่องจากค่าโดยสารค่อนข้างสูง แต่ในระยะเวลาต่อมาการขนส่งมีการพัฒนาทำให้มีสายการบินเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดการแข่งขันทางการตลาดและมีการปรับลดราคาค่าโดยสารลงจนบุคคลทั่วไปสามารถใช้บริการได้ ทำให้มีผู้โดยสารเข้าใช้บริการการเดินทางโดยอากาศยานเป็นจำนวนมาก และสายการบินมีได้มุ่งเน้นที่จะจำหน่ายบัตรโดยสารในราคาแพงอีกต่อไป แต่กลับจำหน่ายบัตรโดยสารราคาถูกซึ่งจะสามารถจำหน่ายบัตรโดยสารได้จำนวนมาก หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการตลาดที่คำนึงถึงปริมาณเป็นสำคัญ การตลาดลักษณะนี้ทำให้ผู้ประกอบการมุ่งเน้นถึงการขายบัตรโดยสารจนไม่คำนึงถึงความสามารถในการให้บริการ ทำให้เกิดปัญหาตามมาในภายหลังมากมาย อาทิ การขายบัตรโดยสารเกินอัตรา (overbookings) หรือการยกเลิกเที่ยวบิน (flight cancellation) เป็นต้น

แม้ว่าในปัจจุบันราคาบัตรโดยสารจะถูกปรับลดลงมาเป็นจำนวนมากแล้วก็ตาม แต่ก็ยังถือว่ามีราคาสูงหากเทียบกับกับการขนส่งรูปแบบอื่น เนื่องด้วยการขนส่งทางอากาศมีต้นทุนในการขนส่งค่อนข้างสูง ทั้งค่าเชื้อเพลิง ค่าภาษีสนามบิน และค่าจ้างลูกเรือซึ่งต้องใช้ทักษะทางวิชาชีพ ด้วยเหตุนี้ทำให้สายการบินต้องพยายามใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพื่อให้คุ้มค่ากับการขึ้นบินต่อครั้ง และหาวิธีที่จะสร้างรายได้ให้กับสายการบินให้ได้มากที่สุด โดยสายการบินมักนำค่าใช้จ่ายเหล่านี้รวมเข้ากับค่าโดยสารทำให้ค่าโดยสารมีราคาแพง หรือหากเป็นสายการบินต้นทุนต่ำ (Low cost Airline) ผู้ประกอบการมักเรียกเก็บค่าใช้จ่ายอื่นๆ เพิ่มเติมนอกเหนือจากราคาบัตรโดยสาร เช่น ค่าโหลดกระเป๋า ค่าอาหาร ค่าเลือกที่นั่ง เป็นต้น และด้วยเหตุที่เครื่องบินแต่ละลำมีราคาสูงมาก หากปล่อยทิ้งไว้อยอมทำให้สายการบินเสียโอกาส และต้องเสียค่าใช้จ่ายในการซ่อมบำรุง บางสายการบินจึงนำเครื่องบินทั้งหมดมาใช้ในการรับขน และขายบัตรโดยสารเกินกว่าจำนวนที่สามารถรับขนได้จริง ดังนั้นเมื่อเกิดเหตุนอกเหนือความคาดหมาย เช่น ไม่สามารถขึ้นบินช่วงเช้าได้เนื่องจากสภาพอากาศไม่เหมาะสม ทำให้ตารางการใช้เครื่องบินไม่เป็นไปตามที่คาดการณ์ไว้ ส่งผลให้เครื่องบินไม่เพียงพอที่จะใช้รับขนตามที่ได้ขายบัตรโดยสาร และจำเป็นต้องยกเลิกเที่ยวบิน อันก่อให้เกิดความเสียหายเป็นวงกว้าง ดังนั้นสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยจึงควรมีการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง เนื่องจากการยกเลิกการบินทั้งลำ ทำให้มีผู้โดยสารที่ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก

เนื้อหา

จากการศึกษาชุดข้อมูล Passengers Denied Confirmed Space Report ของ Bureau of Transportation Statistics พบว่า การขายบัตรโดยสารเกินอัตรา และปฏิเสธผู้โดยสารเกิดขึ้นอยู่เป็นประจำทุกปี แต่ประเทศไทยมีการออกกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารกรณีดังกล่าวไว้เพียงในประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 เท่านั้น ซึ่งประกาศฉบับนี้ได้กำหนดค่านियามคำว่า “สายการบิน” ให้หมายถึงเฉพาะผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศแบบประจำในเส้นทางบินภายในประเทศ¹ ดังนั้นประกาศฉบับนี้จึงใช้บังคับกับสายการบินของไทยที่มีเส้นทางบินภายในประเทศไทยเท่านั้น และหากผู้โดยสารเห็นว่าผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามที่กำหนดในประกาศฉบับนี้ ผู้โดยสารสามารถร้องเรียนต่อสถาบันการบินพลเรือน (Civil Aviation Training Center) ได้² จะเห็นได้ว่าผู้โดยสารที่จะได้รับประโยชน์จากประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 จึงถูกจำกัดไว้เฉพาะผู้โดยสารที่เดินทางกับสายการบินของไทยและเป็นการเดินทางภายในประเทศไทย

¹ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 ข้อ 2

² ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 ข้อ 10

สำหรับผู้โดยสารที่เดินทางกับสายการบินต่างประเทศ หรือเดินทางในเที่ยวบินระหว่างประเทศนั้นกลับไม่มีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเยียวยาความเสียหายไว้แต่อย่างใด ทำให้ผู้โดยสารไม่มีหลักประกันที่ชัดเจนว่าหากถูกสายการบินปฏิเสธไม่ให้เดินทางจะสามารถเรียกร้องค่าเสียหายได้มากน้อยเพียงใด ในกรณีนี้เมื่อไม่มีกฎหมายกำหนดไว้ จึงต้องพิจารณาจากข้อสัญญาระหว่างคู่กรณี กล่าวคือความตกลงที่ทำกันไว้ขณะทำสัญญาซื้อบัตรโดยสารซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ยุติสนธิสัญญาและคำสนองต้องตรงกันเกิดเป็นความผูกพันตามสัญญา

ส่วนประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ.2556 แม้จะมีมาตรการคุ้มครองผู้โดยสารกรณียกเลิกเที่ยวบิน แต่ก็ใช้กับเฉพาะสายการบินที่เดินอากาศแบบไม่ประจำที่ให้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ ดังนั้นในการโดยสารสายการบินตามปกติแบบประจำทางจึงไม่ตกอยู่ภายใต้ความคุ้มครองตามประกาศฉบับนี้

ในการทำสัญญาซื้อบัตรโดยสาร ไม่ว่าจะเป็นการซื้อจากสายการบินโดยตรง หรือซื้อผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต จะมีการระบุเงื่อนไขข้อกำหนดและเงื่อนไขการบิน (Term and conditions) ไว้ในสัญญา หากผู้โดยสารเข้าทำสัญญาถือว่าผู้โดยสารได้ยอมรับเงื่อนไขเหล่านี้โดยปริยาย การที่ประเทศไทยไม่มีการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารเส้นทางบินระหว่างประเทศไว้เป็นการเฉพาะจนต้องไปใช้เงื่อนไขข้อกำหนดและเงื่อนไขการบินก่อให้เกิดปัญหาตามมามากมาย เช่น ผู้โดยสารมีสิทธิได้รับการเยียวยาในระดับต่ำ และแต่ละสายการบินกำหนดสิทธิในการเยียวยาที่แตกต่างกัน เนื่องจากแต่ละสายการบินมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขข้อกำหนดและเงื่อนไขการบินได้เอง ทำให้เงื่อนไขข้อกำหนดและเงื่อนไขการบินของแต่ละสายการบินมีความแตกต่างกัน(4) เป็นผลให้ไม่มีบรรทัดฐานที่ชัดเจนแน่นอนในการคุ้มครองสิทธิ นอกจากนี้บางสายการบินยังมีการกำหนดให้นำอนุสัญญาเพื่อการรวบรวมกฎหมายบางประการเกี่ยวกับการรับขนระหว่างประเทศทางอากาศ ค.ศ.1999 (Montreal Convention) หรืออนุสัญญาออร์ซอ (Warsaw Convention) มาใช้บังคับกับสัญญาขนส่ง³ ซึ่งทั้งสองอนุสัญญานั้นมีการบัญญัติความรับผิดชอบที่แตกต่างกันอยู่หลายประการ ทำให้เกิดปัญหาว่าในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นจะได้นำอนุสัญญาฉบับใดมาใช้บังคับ

ในทางปฏิบัติสายการบินมักกำหนดข้อยกเว้นความรับผิด โดยระบุว่าสายการบินมีสิทธิเปลี่ยนแปลงเวลาการเดินทางได้ไม่ว่าในเวลาใดๆ โดยที่สายการบินไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบไม่ว่ากรณีใดๆ ก็ตามที่เกิดขึ้นกับผู้โดยสารอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว⁴ และในกรณีที่สายการบินทำการยกเลิกเที่ยวบินเพราะเหตุอันเนื่องมาจากสถานะที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของสายการบิน หรือด้วยเหตุผลทางด้านความปลอดภัย หรือด้วยเหตุผลในเชิงพาณิชย์ สายการบินมีดุลยพินิจในการเลือกดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด โดยอาจให้ผู้โดยสารเดินทางในเที่ยวบินถัดไปที่ยังเหลือที่นั่งว่าง หรือเก็บค่าโดยสารไว้เป็นวงเงินคงเหลือเพื่อใช้สำหรับการซื้อบัตรโดยสารเที่ยวบินอื่นๆ ของสายการบินเดียวกัน แต่จะต้องทำการสำรองที่นั่งใหม่ภายใน 90 วันนับจากกำหนดการเดิม⁵ สายการบินจะเลือกรับผิด

³ Terms & Conditions, การบินไทย ; “ระบบอนุสัญญามอนทรีออร์หรืออนุสัญญาออร์ซออาจนำมาใช้กับการเดินทางของคุณและอนุสัญญาเหล่านี้ควบคุมและอาจจำกัดความรับผิดชอบของผู้ขนส่งทางอากาศสำหรับการเสียชีวิตหรือบาดเจ็บทางกาย กระเป๋าเดินทางสูญหายหรือเสียหาย และสำหรับความล่าช้าที่เกิดขึ้น” จาก https://www.thaiairways.com/en_TH/Terms_condition/contract_of_carriage.page

⁴ Terms & Conditions, แอร์เอเชีย ; “...อย่างไรก็ตามเวลาที่ปรากฏในตารางเที่ยวบิน กำหนดการ หรือที่อื่นใดนั้นอาจเปลี่ยนแปลงได้ไม่ว่าเวลาใดๆ แล้วแต่กรณี และสายการบินไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบไม่ว่ากรณีใดๆ ก็ตามที่เกิดขึ้นกับผู้โดยสารอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว” จาก <https://www.airasia.com/th/en/about-us/terms-and-conditions-ak.page>

Terms & Conditions, ไทยไลอ้อนแอร์ ; “เมื่อมีการยกเลิกและ/หรือเปลี่ยนแปลงตารางการบิน สายการบินจะดำเนินการตามข้อ 11.2 เท่านั้น และจะไม่รับผิดชอบเป็นอย่างอื่นนอกจากที่ระบุไว้” จาก <https://www.lionairthai.com/en/Terms-And-Conditions>

⁵ Terms & Conditions, แอร์เอเชีย; “ไม่ว่าเวลาใดก็ตาม ภายหลังจากการสำรองที่นั่ง สายการบินฯ อาจทำการเปลี่ยนแปลง ยกเลิก ปรับ เลื่อน หรือทำให้เที่ยวบินใดก็ตามล่าช้าออกไป หากมีเหตุอันเนื่องมาจากสถานะที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของสายการบินฯ หรือด้วยเหตุผลทางด้านความปลอดภัย หรือด้วยเหตุผลในเชิงพาณิชย์ ในกรณีที่สายการบินฯ จำเป็นต้องยกเลิกเที่ยวบิน สายการบินฯ จะใช้ดุลยพินิจในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

เพียงประการใดประการหนึ่ง จากสองประการดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น และจะไม่รับผิดชอบนอกเหนือจากที่ระบุไว้⁶ ในกรณีที่ผู้โดยสารประสงค์จะไม่เดินทางอีกต่อไป ผู้โดยสารสามารถขอรับเงินค่าโดยสารคืนได้เฉพาะกรณีที่ถูกลบการบินยกเลิกเที่ยวบิน และ/หรือถูกเปลี่ยนแปลงกำหนดการเดินทาง ก่อนหรือหลังเวลาออกเดินทางเดิมตั้งแต่ 3 ชั่วโมงขึ้นไปโดยไม่มีเหตุจำเป็น⁷

ประเด็นปัญหาที่พบคือ การกำหนดช้อยกเว้นเช่นนี้ย่อมเป็นการกำหนดยกเว้นความรับผิดชอบของสายการบินฝ่ายเดียว ทั้งยังระบุข้อความที่เป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ตน และผลักภาระให้แก่ผู้โดยสาร ทำให้ผู้โดยสารได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร กล่าวคือ สายการบินไม่ต้องรับผิดชอบแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงเวลาการเดินทางจากที่ได้ตกลงไว้กับผู้โดยสาร ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของผู้โดยสารที่จะต้องติดตามและตรวจสอบเวลาการเดินทางอยู่เสมอ ทั้งที่การเปลี่ยนแปลงเวลาย่อมถือได้ว่าเป็นการผิดสัญญาที่ได้ตกลงกันไว้แต่เดิม นอกจากนี้ข้อกำหนดในลักษณะดังกล่าวยังกำหนดให้ผู้โดยสารมีสิทธิได้รับการชดเชยเพียงไม่กี่กรณีเท่านั้น เช่น สายการบินประกาศยกเลิกเที่ยวบิน และเป็นสิทธิของสายการบินในการเลือกว่าจะเยียวยาโดยอาศัยวิธีใด มิใช่ให้สิทธิแก่ผู้โดยสารเป็นผู้ตัดสินใจ

ประเด็นที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ ไม่ว่าสายการบินจะเลือกดำเนินการโดยให้ผู้โดยสารเดินทางในเที่ยวบินถัดไป หรือให้สำรองเที่ยวบินใหม่ภายในเวลาที่กำหนด ล้วนไม่สะท้อนถึงความเสียหายที่แท้จริง เนื่องจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการยกเลิกเที่ยวบินไม่ได้จำกัดเฉพาะค่าบัตรโดยสาร แต่ยังมีค่าใช้จ่ายอื่นๆ อาทิ ค่าจองที่พัก ค่าซื้อบัตรท่องเที่ยวล่วงหน้า ค่าขาดประโยชน์จากการลางานเพิ่มเติม เป็นต้น ส่วนกรณีที่ผู้โดยสารประสงค์ขอรับเงินคืน ก็เป็นการผลักภาระให้ผู้โดยสารมีหน้าที่ต้องไปยื่นเอกสารเพื่อขอรับเงินคืน ซึ่งมีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน และต้องใช้เวลาในการอนุมัติคืนเงิน⁸ จากที่กล่าวมาข้างต้นจึงอาจกล่าวได้ว่าสิทธิของผู้โดยสารระหว่างประเทศที่ถูกยกเลิกเที่ยวบินยังไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร ประกอบกับไม่มีกฎหมายที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ขั้นต่ำ ทำให้สายการบินซึ่งเป็นฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองสูงกว่า สามารถออกข้อกำหนดที่มีลักษณะเป็นสัญญาสำเร็จรูปมาใช้บังคับกับสัญญาฉบับรับกันได้

สัญญาฉบับรับคนโดยสารระหว่างประเทศอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มีลักษณะเป็นสัญญาสำเร็จรูปอย่างหนึ่ง เนื่องจากสายการบินได้กำหนดข้อสัญญาไว้ล่วงหน้า โดยกำหนดให้สิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาเป็นไปตามที่ระบุไว้ในเงื่อนไขข้อกำหนดและเงื่อนไขการบิน และสายการบินได้นำสัญญานี้มาใช้ในการประกอบกิจการรับขนของตน⁹ เมื่อปรากฏว่าข้อตกลงในสัญญาฉบับรับคนโดยสารซึ่งเป็นสัญญาสำเร็จรูป มีข้อกำหนดที่ทำให้สายการบินได้เปรียบผู้โดยสารเกินสมควร กล่าวคือ การที่สายการบินกำหนด

-
- (ก) ให้ผู้โดยสารเดินทางไปกับเที่ยวบินถัดไปที่เร็วที่สุดหากยังคงมีที่นั่งว่างอยู่ โดยผู้โดยสารไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นนี้ หรือหากจำเป็นสายการบินฯ จะขยายระยะเวลาของการสำรองที่นั่งของผู้โดยสารออกไป หรือ
- (ข) ให้ผู้โดยสารเก็บยอดค่าโดยสารไว้ในบัญชีเครดิตเป็นวงเงินคงเหลือที่ท่านสามารถนำมาใช้สำหรับการเดินทางในโอกาสต่อไปได้ โดยท่านต้องทำการสำรองที่นั่งใหม่ภายในระยะเวลา เก้าสิบ (90) วัน นับจากกำหนดการเดินทางเดิม

จาก <https://www.airasia.com/th/en/about-us/terms-and-conditions-ak.page>

⁶ Terms & Conditions, แอร์เอเชีย; “เมื่อมีการยกเลิกและ/หรือเปลี่ยนแปลงตารางการบิน สายการบินจะดำเนินการตามข้อ 9.2 (ก) หรือ (ข) เท่านั้น และจะไม่รับผิดชอบเป็นอย่างอื่นนอกจากที่ระบุไว้” จาก <https://www.airasia.com/th/en/about-us/terms-and-conditions-ak.page>

⁷ Terms & Conditions, แอร์เอเชีย; “หากคุณประสงค์ที่จะยกเลิกการเดินทางด้วยเหตุอันเนื่องมาจากสายการบินฯ ยกเลิกเที่ยวบิน และ/หรือ เปลี่ยนแปลงกำหนดการเดินทาง ก่อนหรือหลังเวลาออกเดินทางเดิมตั้งแต่ สาม (3) ชั่วโมง ขึ้นไป คุณสามารถขอรับค่าโดยสารคืนผ่านทางบัญชีธนาคาร บัตรเครดิต หรือบัตรเดบิต ทั้งนี้สายการบินฯ ขอสงวนสิทธิ์ไม่อนุญาตให้ขอคืนเงินในกรณีที่มีความจำเป็นต้องทำให้เกิดการล่าช้าของเที่ยวบิน ยกเลิกเที่ยวบิน และ/หรือ เปลี่ยนแปลงกำหนดการเดินทางในวันเดินทาง” จาก <https://www.airasia.com/th/en/about-us/terms-and-conditions-ak.page>

⁸ Terms & Conditions, นกแอร์; “การขอการคืนเงิน จะต้องมีการส่งเอกสาร พร้อมกับต้นฉบับรายละเอียดเที่ยวบิน และ/หรือ หมายเลขการจอง หลักฐานในการชำระเงิน และบัตรประชาชน ทั้งนี้บริษัทฯ ขอคืนค่าโดยสารผ่านช่องทางที่ผู้โดยสารชำระมาเท่านั้น โดยใช้เวลาดำเนินการ 45 วันทำการ”

⁹ พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มาตรา 3

ข้อยกเว้นหรือข้อจำกัดความรับผิดชอบแต่ต้นจะเป็นฝ่ายปฏิบัติผิดสัญญาก็ตาม ย่อมมีผลทำให้ผู้โดยสารรับภาระเกินกว่าที่วิญญูชนพึงคาดหมายได้ ข้อสัญญาเหล่านี้จึงเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม แต่อย่างไรก็ตามข้อสัญญาไม่เป็นธรรมนี้ไม่ใช่การยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรืออนามัยจึงมิได้ตกเป็นโมฆะ¹⁰ เพียงแต่จะมีผลใช้บังคับได้เท่าที่เป็นธรรมเท่านั้น¹¹ ศาลมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบข้อสัญญาได้ว่าเป็นธรรมหรือไม่เพียงใด หากศาลเห็นว่าข้อสัญญาข้อใดไม่เป็นธรรม ศาลมีอำนาจแก้ไขได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี แต่ต้องพึงระวังไว้ว่าข้อตกลงที่สายการบินได้เปรียบเกินสมควรเท่านั้นที่จะเป็นข้อสัญญาไม่เป็นธรรม¹² ส่วนข้อตกลงอื่นๆ ยังคงมีผลตามเดิม¹³

ก่อนที่จะมีการตราพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ขึ้นนั้น ในกรณีที่ผู้โดยสารถูกยกเลิกเที่ยวบินระหว่างประเทศ ต้องพิจารณาจากเงื่อนไขข้อกำหนดและเงื่อนไขการบิน เนื่องจากเป็นข้อสัญญาที่คุ้มครองตกลงทำขึ้นตามหลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา (Autonomy of Will) แต่หากเป็นข้อกำหนดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือกรณีที่มิได้มีข้อกำหนดไว้ จึงไปพิจารณาจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์¹⁴ แต่เมื่อพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้ ข้อพิพาทที่อยู่ภายใต้ขอบเขตตามพระราชบัญญัตินี้ ก็จะกระทำเฉพาะภายใต้พระราชบัญญัตินี้เท่านั้น และจะไปใช้กฎหมายอื่นได้เพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้เนื่องจากพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 7/4 กำหนดให้ ข้อกำหนดใดๆ ที่คู่สัญญามุ่งหมายที่จะไม่ใช้กฎหมายที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ ย่อมเป็นโมฆะ

อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศฯ แม้จะใช้กับการขนส่งระหว่างประเทศ แต่ก็ได้บัญญัติไว้ครอบคลุมทุกกรณี กล่าวคือ มีขอบเขตเฉพาะกรณีที่คนโดยสารถึงแก่ความตายหรือได้รับบาดเจ็บทางร่างกาย¹⁵ สัมภาระลงทะเลเบียนหรือไม่ลงทะเลเบียนสูญหาย สูญหาย หรือเสียหาย¹⁶ รับขนคนโดยสารหรือสัมภาระล่าช้า¹⁷ ของถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหาย¹⁸ รับขนของล่าช้า¹⁹ ประกอบกับมาตรา 54 กำหนดให้เรียกค่าเสียหายได้ในการรับขนคนโดยสาร สัมภาระ และของ²⁰ ดังนั้นบุคคลที่จะใช้สิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายโดยอาศัยพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศฯ จะต้องเป็นความเสียหายจากเหตุข้างต้นเท่านั้น

สำหรับการถูกปฏิเสธไม่ให้ขึ้นบินเนื่องจากการขายบัตรโดยสารเกินอัตรา หรือการถูกยกเลิกเที่ยวบิน ยังเป็นที่ถกเถียงกันในหมู่นักวิชาการว่า การที่สายการบินได้เลือกดำเนินการแก้ไขโดยให้ขึ้นบินในเที่ยวบินอื่น จะถือได้หรือไม่ว่าเป็นการรับขนคนโดยสารล่าช้า ในประเด็นนี้ผู้เขียนเห็นว่าถือไม่ได้ว่าเป็นการรับขนล่าช้า แต่เป็นการ

¹⁰ พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มาตรา 8

¹¹ ศรีญา โสภณโชติสมบุรณ์, “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมข้อตกลงยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบ,” (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), น.39.

¹² จริญญา ภักดีธนากุล, “สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540,” ดูพาท 45 (มกราคม-มิถุนายน 2541): น.93.

¹³ เทียบเคียงคำพิพากษาฎีกาที่ 1989/2552 “... ข้อ 8 ที่ให้จำเลยต้องรับผิดชอบต่อโจทก์อยู่แล้ว ถือเป็นการเอาเปรียบจำเลยเกินสมควร และเป็นการผลักภาระให้จำเลยต้องรับผิดชอบเกินกว่าวิญญูชนทั่วไปจะคาดหมายได้ตามปกติ อันเข้าลักษณะข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ข้อตกลงการใช้บัตรวีซ่า ข้อ 8 จึงไม่มีผลใช้บังคับ ”

¹⁴ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558

¹⁵ พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 10

¹⁶ พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 11

¹⁷ พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 12

¹⁸ พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 37

¹⁹ พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 38

²⁰ พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 54 “การฟ้องเรียกค่าเสียหายในการรับขนคนโดยสาร สัมภาระ และของ ไม่ว่าจะฟ้องในมูลคดีตามพระราชบัญญัตินี้ มูลหนี้ตามสัญญา หนี้ที่เกิดจากมูลละเมิด หรือมูลหนี้อื่น จะกระทำได้เฉพาะภายใต้บังคับแห่งเงื่อนไขและเกณฑ์จำกัดความรับผิดชอบที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ผู้เสียหายไม่อาจได้รับค่าเสียหายเชิงลงโทษ หรือค่าเสียหายอื่นที่มีใช้ศาลสินไหมทดแทนจากการฟ้องคดีตามวรรคหนึ่ง”

ดำเนินการเยียวยาความเสียหายโดยการเปลี่ยนแปลงเที่ยวบิน เนื่องจากมิใช่การเดินทางโดยเที่ยวบินเดิมแต่ไปถึงจุดหมายปลายทางล่าช้ากว่ากำหนด

จะเห็นได้ว่าการถูกยกเลิกเที่ยวบินนั้น มิใช่กรณีที่คนโดยสารถึงแก่ความตาย บาดเจ็บ หรือถึงจุดหมายปลายทางล่าช้า ดังนั้นจึงไม่ใช่เหตุที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศฯ ผู้โดยสารจึงไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหายโดยอาศัยพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศฯ ได้ จึงต้องกลับไปใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 8 หมวด 2 เรื่องการรับขนคนโดยสาร แต่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 634 ก็บัญญัติเพียงว่า “ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดชอบคนโดยสารในความเสียหายอันเกิดแก่ตัวเขา หรือในความเสื่อมเสียอย่างใด ๆ อันเป็นผลโดยตรง แต่การที่ต้องชดเชยในการขนส่ง...” โดยไม่ได้กำหนดว่าการรับผิดชอบนั้นจะต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง และมีขอบเขตครอบคลุมเฉพาะความเสียหายอันเกิดแต่ชีวิต ร่างกาย หรือการรับขนคนโดยสารชดเชย ดังนั้นจึงมีขอบเขตเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศฯ ทำให้กรณีที่ถูกลบเที่ยวบิน ผู้โดยสารไม่อาจใช้สิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 8 หมวด 2 เรื่องการรับขนคนโดยสารได้ ในที่สุดผู้โดยสารจึงต้องกลับมาใช้เงื่อนไขข้อกำหนดและเงื่อนไขการบินตามเดิม ซึ่งตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในข้างต้นว่าเงื่อนไขข้อกำหนดและเงื่อนไขการบินนั้นถูกกำหนดโดยสายการบิน และมีได้มีกฎหมายภายในเข้ามาควบคุมกฎเกณฑ์ขั้นต่ำทำให้ผู้โดยสารไม่ได้รับการเยียวยาตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง

ด้วยเหตุที่ในสัญญาการบินทางอากาศมักจะกำหนดให้สิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขข้อกำหนดและเงื่อนไขการบิน ดังนั้นเงื่อนไขข้อกำหนดและเงื่อนไขการบินจึงถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาด้วย หากปรากฏว่าสายการบินไม่ได้ดำเนินการเยียวยาตามที่ระบุไว้ในเงื่อนไขข้อกำหนดและเงื่อนไขการบิน ผู้โดยสารสามารถใช้สิทธิทางศาล โดยการฟ้องสายการบินเป็นคดีแพ่งฐานผิดสัญญาการบินทางอากาศต่อศาลที่มีเขตอำนาจได้ ในการฟ้องคดีฐานผิดสัญญานั้น การที่สายการบินไม่ชำระหนี้ในส่วนของตนให้ถูกต้องตามความประสงค์อันแท้จริงแห่งมูลหนี้ ผู้โดยสารมีสิทธิร้องขอต่อศาลให้สั่งบังคับชำระหนี้โดยเฉพาะเจาะจงได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 213 และเมื่อการไม่ชำระหนี้ดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ผู้โดยสารยังคงมีสิทธิเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายได้อีกด้วยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 215 เนื่องจากการเรียกค่าเสียหายเป็นความรับผิดต่างหากจากการบังคับชำระหนี้ แต่การเรียกค่าเสียหายนั้นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 222 กำหนดให้ผู้โดยสารจะเรียกได้เฉพาะค่าเสียหายตามปกติที่ย่อมเกิดขึ้นแต่การไม่ชำระหนี้ หากเป็นค่าเสียหายอันเกิดแต่พฤติการณ์พิเศษ ผู้โดยสารจะเรียกได้ต่อเมื่อสายการบินคาดเห็นหรือควรคาดเห็นได้ล่วงหน้าว่าจะเกิดความเสียหายดังกล่าวขึ้น จากบทบัญญัติมาตรานี้จะเห็นได้ว่าผู้โดยสารสามารถเรียกคืนค่าบัตรโดยสารได้เนื่องจากเป็นค่าเสียหายตามปกติ แต่ค่าเสียหายอื่นๆ นอกเหนือจากค่าบัตรโดยสาร เช่น ค่าที่พัก ค่าบัตรท่องเที่ยวที่ได้ซื้อล่วงหน้าจะเป็นปัญหาในการตีความกฎหมายและหน้าที่นำสืบของฝ่ายผู้โดยสารว่าค่าใช้จ่ายเหล่านี้ถือเป็นค่าเสียหายตามปกติที่สายการบินต้องรับผิดชอบด้วยหรือไม่

แม้ว่าผู้โดยสารสามารถใช้สิทธิเรียกร้องฐานผิดสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ แต่การใช้สิทธิเรียกร้องด้วยวิธีการนี้ นอกจากจะไม่สอดคล้องกับลักษณะพิเศษของการรับขนของทางอากาศระหว่างประเทศแล้ว ยังเป็นการก่อให้เกิดภาระแก่ผู้โดยสารซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายเกินสมควร เนื่องจากการใช้สิทธิทางศาลมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง และใช้ระยะเวลาในการดำเนินการค่อนข้างนาน หากผู้โดยสารประสงค์จะฟ้องสายการบินเป็นคดีแพ่งทั่วไป ผู้โดยสารต้องติดต่อกับอัยการเพื่อให้อัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลซึ่งมีค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังต้องเสียค่าฤชาธรรมเนียมต่างๆ ซึ่งเมื่อนำมาคำนวณแล้วอาจไม่คุ้มกับค่าสินไหมทดแทนที่จะได้รับจากสายการบินหากศาลพิพากษาให้ผู้โดยสารชนะคดี นอกจากนี้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 ยังกำหนดให้คู่ความฝ่ายที่กล่าวอ้างข้อเท็จจริง มีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น ดังนั้นการที่ผู้โดยสารเป็นฝ่ายนำคดีไปฟ้องต่อศาล ผู้โดยสารจึงมีภาระที่จะต้องนำพยานหลักฐานมาสืบเพื่อพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าสายการบินเป็นผู้กระทำผิดตามสัญญาและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตน หากผู้โดยสารไม่สามารถหาพยานหลักฐานมาสนับสนุน หรือไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเห็นตามที่ได้ฟ้องคดีไว้ ศาลย่อมพิพากษายกฟ้องและไม่สั่งให้สายการบินชดเชยเงินตามฟ้อง ด้วยเหตุนี้

การใช้สิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงยังไม่ใช่วิธีที่จะแก้ปัญหาเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารอย่างแท้จริง

สรุป

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิผู้โดยสารในกรณีที่ถูกยกเลิกเที่ยวบิน เนื่องจากพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรื่องการรับขนคนโดยสาร แม้จะใช้บังคับกับสายการบินระหว่างประเทศด้วย แต่ไม่ครอบคลุมถึงการยกเลิกเที่ยวบิน ส่วนประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ.2553 แม้จะมีการคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารที่ถูกยกเลิกเที่ยวบิน แต่ก็ไม่ได้ใช้บังคับกับสายการบินระหว่างประเทศ จากการศึกษาพบว่าในหลายๆ ประเทศมีการออกกฎระเบียบที่กำหนดหน้าที่ของสายการบินในกรณีที่ไม่ได้ปฏิบัติตามสัญญารับขนระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงการยกเลิกเที่ยวบินด้วย เช่น กฎระเบียบสหภาพยุโรป 261/2004 เป็นต้น ซึ่งเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับกฎระเบียบที่มีอยู่ในประเทศไทย สามารถเทียบได้กับประกาศกระทรวงคมนาคมฯ ดังนี้

ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ.2553 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ.2553²¹ เป็นหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศยึดถือและปฏิบัติตาม เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทย และเป็นเส้นทางบินประจำภายในประเทศ และเป็นการยกเลิกประกาศฉบับเดิมคือ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ.2550²² ในประกาศกระทรวงคมนาคมฯ พ.ศ.2553 กำหนดให้ผู้โดยสารที่จะได้รับความคุ้มครองได้แก่ ผู้โดยสารที่เดินทางในเส้นทางบินประจำภายในประเทศเท่านั้น²³ หากถูกยกเลิกเที่ยวบิน หรือปฏิเสธการขนส่ง สายการบินมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามที่ได้กำหนดไว้ในประกาศ 3 ประการ กล่าวคือ

ประการแรก ผู้โดยสารมีสิทธิเลือกได้ว่าประสงค์จะรับเงินค่าโดยสารคืนเต็มจำนวน หรือสำหรับส่วนที่ยังไม่ได้เดินทาง หรือเปลี่ยนแปลงเที่ยวบินเพื่อเดินทางไปสถานที่เดิมหรือสถานที่ใกล้เคียง โดยเร็วที่สุดหรือตามวันที่ผู้โดยสารต้องการหากสายการบินสามารถจัดหาที่นั่งว่างให้ได้ โดยที่ผู้โดยสารไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมแต่หากเที่ยวบินใหม่มีราคาต่ำกว่าเดิม สายการบินต้องชำระส่วนต่างคืนให้แก่ผู้โดยสาร หรือเปลี่ยนไปเดินทางโดยการขนส่งรูปแบบอื่นเพื่อเดินทางไปสถานที่เดิมหรือสถานที่ใกล้เคียงโดยเร็วที่สุด หากการขนส่งรูปแบบใหม่มีราคาต่ำกว่าเดิม สายการบินต้องชำระส่วนต่างคืนให้แก่ผู้โดยสาร

ประการที่สอง สายการบินต้องจัดหาอาหารและเครื่องดื่มให้แก่ผู้โดยสารตามความเหมาะสมโดยพิจารณาความเหมาะสมจากระยะเวลาที่ผู้โดยสารต้องรอขึ้นเครื่องบินในคราวถัดไป และจัดหาอุปกรณ์ติดต่อสื่อสารให้แก่ผู้โดยสารตามความเหมาะสม เช่น โทรศัพท์ โทรสาร หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น นอกจากนี้หากปรากฏว่าผู้โดยสารต้องรอเที่ยวบินใหม่เป็นเวลาเกินกว่า 1 วัน สายการบินต้องจัดหาที่พักให้แก่ผู้โดยสาร พร้อมจัดหาการขนส่งระหว่างที่พักและสนามบิน โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

ประการที่สาม นอกจากที่สายการบินต้องดำเนินการตามสองประการข้างต้นแล้ว ก่อนที่ผู้โดยสารจะออกเดินทาง สายการบินมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าชดเชยจำนวน 1,200 บาท เว้นแต่สายการบินจะพิสูจน์ได้ว่า (1) สายการบินได้แจ้งข่าวการยกเลิกเที่ยวบินและทางเลือกในการเดินทางอื่นๆ ให้ผู้โดยสารทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน (2)

²¹ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ.2553 ข้อ 11

²² ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ.2553 ข้อ 1

²³ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ.2553 ข้อ 3

แจ้งล่วงหน้าไม่ถึง 3 วันแต่เที่ยวบินใหม่เดินทางออกก่อนหรือหลังกำหนดเดิม และไปถึงจุดหมายปลายทางเร็วหรือช้ากว่ากำหนดเดิมไม่เกิน 3 ชั่วโมง หรือ (3) การยกเลิกเที่ยวบินเกิดจากเหตุสุดวิสัยซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมของสายการบิน หรือเกี่ยวกับความปลอดภัย หรือพนักงานนั้ตหยุดงาน หากสายการบินไม่ต้องการจะจ่ายเงินชดเชย สายการบินมีภาระที่จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าเข้าช้อยกเว้นข้อใดข้อหนึ่งในสามประการดังกล่าว มิฉะนั้นสายการบินมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าชดเชยแก่ผู้โดยสารตามที่กำหนดไว้²⁴

ในกรณีที่สายการบินมีหน้าที่ต้องคืนเงิน เป็นดุลยพินิจของผู้โดยสารที่จะเลือกวิธีการชำระเงินคืนแก่ตน เช่น ให้ชำระคืนด้วยเงินสด โอนผานบัญชีธนาคาร หรือเช็คธนาคารก็ได้ ขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้โดยสารเป็นหลัก หากสายการบินประสงค์จะคืนเป็นบัตรกำนัล (travel vouchers) และ/หรือสิ่งอื่นจะทำได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากผู้โดยสารแล้วเท่านั้น แต่ไม่ว่าผู้โดยสารจะเลือกวิธีการชำระเงินคืนแบบใด สายการบินก็ต้องดำเนินการคืนเงินให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่ประกาศกำหนด กล่าวคือ หากผู้โดยสารทำการซื้อบัตรโดยสารด้วยเงินสด สายการบินจะต้องคืนเงินภายใน 7 วัน แต่หากผู้โดยสารทำการซื้อบัตรโดยสารด้วยบัตรเครดิต สายการบินจะต้องคืนเงินภายใน 45 วัน²⁵

ประกาศกระทรวงคมนาคมฯ เป็นการที่รัฐออกประกาศมาคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารเป็นการทั่วไป ดังนั้นสิทธิตามประกาศฉบับนี้จึงเป็นสิทธิที่ได้มาตามกฎหมายมหาชน กล่าวคือ สายการบินมีหน้าที่ต้องกระทำการตามที่กำหนด เมื่อผู้โดยสารได้รับการเยียวยาตามประกาศฉบับนี้แล้ว ไม่ตัดสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนตามสัญญาอีก และหากสายการบินมีการกำหนดมาตรการคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารไว้สูงกว่าประกาศนี้ ให้สายการบินดำเนินการตามมาตรการที่สูงกว่า²⁶

เหตุที่ประกาศกระทรวงคมนาคมฯ ไม่ครอบคลุมถึงเส้นทางบินระหว่างประเทศเนื่องจากรัฐสามารถใช้อำนาจนั้นเหนือบุคคล หรือทรัพย์สินที่อยู่ในดินแดนของตนได้ อำนาจนั้นรวมถึงสิทธิโดยชอบธรรมในการออกกฎหมายมาใช้บังคับภายในดินแดนของตนด้วย ด้วยเหตุนี้รัฐบาลไทยจึงออกประกาศโดยกำหนดให้ใช้บังคับเฉพาะเส้นทางบินภายในประเทศเท่านั้น อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่าประกาศที่ออกโดยรัฐไทยสามารถไปถึงการรับขนระหว่างประเทศได้ หากว่าการรับขนนั้นมีจุดเกาะเกี่ยวกับประเทศไทย ดังเช่น กฎระเบียบสหภาพยุโรป และพระราชบัญญัติสิทธิผู้โดยสารทางอากาศของประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งกำหนดให้ครอบคลุมไปถึงการรับขนระหว่างประเทศเช่นกัน หากประเทศไทยมีการแก้ประกาศให้ครอบคลุมถึงเส้นทางระหว่างประเทศ ก็จะสามารถใช้บังคับได้ ดังเช่นสหภาพยุโรป และประเทศฟิลิปปินส์ (ดูหัวข้อ: เปรียบเทียบกฎหมายไทย สหภาพยุโรป และประเทศฟิลิปปินส์)

กฎระเบียบสหภาพยุโรป

กฎระเบียบสหภาพยุโรปที่ 261/2004 (Regulation (EC) No. 261/2004)²⁷ เป็นกฎทั่วไปเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยและการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้โดยสาร ในกรณีที่ผู้โดยสารถูกปฏิเสธไม่ให้เดินทาง และยกเลิกเที่ยวบิน หรือเที่ยวบินล่าช้าเป็นเวลานาน โดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 และมีผลผูกพันกับทุกประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรป²⁸ ในระเบียบกำหนดให้กฎระเบียบนี้ใช้บังคับกับผู้โดยสารที่เดินทางออกจากสนามบินของรัฐสมาชิก และผู้โดยสารที่เดินทางออกจากสนามบินของประเทศที่สามเพื่อไปยังสนามบินของรัฐสมาชิก เว้นแต่ผู้โดยสาร

²⁴ ประกาศกระทรวงคมนาคมเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ.2553 ข้อ 5

²⁵ ประกาศกระทรวงคมนาคมเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ.2553 ข้อ 6

²⁶ ประกาศกระทรวงคมนาคมเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ.2553 ข้อ 9

²⁷ Regulation (EC) No 261/2004 of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights, and repealing Regulation (EEC) No 295/91

²⁸ Regulation (EC) No 261/2004 Article 19 "This Regulation shall enter into force on 17 February 2005 This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States."

จะได้รับค่าชดเชยในประเทศที่สามแล้ว ถ้าเป็นการเดินทางโดยสายการบินของสหภาพยุโรป²⁹ ดังนั้นผู้โดยสารที่จะได้รับสิทธิตามกฎหมายระเบียบของสหภาพยุโรป ได้แก่

ประการแรก เส้นทางการบินที่บินภายในสหภาพยุโรป ไม่ว่าจะ เป็นสายการบินของสหภาพยุโรปหรือไม่ก็ตาม

ประกาศที่สอง เส้นทางการบินที่บินจากนอกสหภาพยุโรป เข้ามายังในสหภาพยุโรป และเป็นสายการบินของสหภาพยุโรป

ประการที่สาม เส้นทางการบินที่บินจากในสหภาพยุโรป ไปยังนอกสหภาพยุโรป ไม่ว่าจะ เป็นสายการบินของสหภาพยุโรปหรือไม่ก็ตาม³⁰

ในกรณีที่ผู้โดยสารถูกยกเลิกเที่ยวบิน ผู้โดยสารสามารถใช้สิทธิเรียกร้องได้ตามที่ระเบียบกำหนดไว้ดังต่อไปนี้
 ประการแรก ผู้โดยสารมีสิทธิเลือกระหว่างการขอรับเงินคืนเต็มจำนวน หรือรับเงินคืนสำหรับส่วนที่ยังไม่เดินทาง และหากผู้โดยสารไม่ประสงค์จะเดินทางต่อไปแต่ต้องการกลับไปยังประเทศที่ได้เดินทางมา ผู้โดยสารมีสิทธิได้รับเงินคืนในส่วนที่ได้เดินทางไปแล้วด้วย ซึ่งสายการบินต้องดำเนินการคืนเงินให้เสร็จสิ้นภายใน 7 วัน หรือเลือกที่จะเดินทางต่อไปยังจุดหมายปลายทางเดิม ซึ่งผู้โดยสารมีสิทธิเลือกได้ว่าจะเดินทางโดยเร็วที่สุดด้วยการขนส่งที่เทียบเท่ากับการขนส่งเดิม หรือเดินทางไปยังจุดหมายปลายทางเดิมตามวันที่ผู้โดยสารต้องการหากสายการบินสามารถจัดหาที่นั่งว่างให้ได้³¹

ประกาศที่สอง สายการบินต้องจัดหาอาหารและเครื่องดื่มให้แก่ผู้โดยสารตามความเหมาะสมโดยพิจารณาความเหมาะสมจากระยะเวลาที่ผู้โดยสารต้องรอขึ้นเครื่องบินในคราวถัดไป และให้สิทธิผู้โดยสารสามารถโทรศัพท์ โทรเลข โทรสาร หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวน 2 ครั้ง นอกจากนี้หากปรากฏว่าผู้โดยสารต้องรอเที่ยวบินใหม่เป็นเวลา 1 วันหรือมากกว่านั้น สายการบินต้องจัดหาที่พักให้แก่ผู้โดยสาร พร้อมจัดหาการขนส่งระหว่างที่พักและสนามบิน โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย³²

²⁹ Regulation (EC) No 261/2004 Article 3 “This Regulation shall apply:

(a) to passengers departing from an airport located in the territory of a Member State to which the Treaty applies;
 (b) to passengers departing from an airport located in a third country to an airport situated in the territory of a Member State to which the Treaty applies, unless they received benefits or compensation and were given assistance in that third country, if the operating air carrier of the flight concerned is a Community carrier.”

³⁰ http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/air/index_en.htm (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2560)

³¹ Regulation (EC) No 261/2004 Article 8 “Right to reimbursement or re-routing

1. Where reference is made to this Article, passengers shall be offered the choice between:
 (a) - reimbursement within seven days, by the means provided for in Article 7(3), of the full cost of the ticket at the price at which it was bought, for the part or parts of the journey not made, and for the part or parts already made if the flight is no longer serving any purpose in relation to the passenger’s original travel plan, together with, when relevant,
 - a return flight to the first point of departure, at the earliest opportunity;
 (b) re-routing, under comparable transport conditions, to their final destination at the earliest opportunity; or
 (c) re-routing, under comparable transport conditions, to their final destination at a later date at the passenger’s convenience, subject to availability of seats.”

³² Regulation (EC) No 261/2004 Article 9 “Right to care

1. Where reference is made to this Article, passengers shall be offered free of charge:
 (a) meals and refreshments in a reasonable relation to the waiting time;
 (b) hotel accommodation in cases
 - where a stay of one or more nights becomes necessary, or
 - where a stay additional to that intended by the passenger becomes necessary;
 (c) transport between the airport and place of accommodation (hotel or other).
 2. In addition, passengers shall be offered free of charge two telephone calls, telex or fax messages, or e-mails”

ประการที่สาม นอกจากที่สายการบินต้องดำเนินการตามสองประการข้างต้นแล้ว ผู้โดยสารมีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามระยะทางของเที่ยวบินโดยคำนวณจากระยะทางถึงจุดหมายปลายทางเป็นหลัก ดังนี้

(ก) สำหรับทุกเที่ยวบินที่มีระยะทาง 1500 กิโลเมตรหรือต่ำกว่านั้น ผู้โดยสารมีสิทธิได้รับเงินชดเชยจำนวน 250 ยูโร

(ข) สำหรับทุกเที่ยวบินที่มีระยะทางระหว่าง 1500 ถึง 3500 กิโลเมตร และเที่ยวบินภายในสหภาพยุโรปที่มีระยะทางมากกว่า 1500 กิโลเมตร ผู้โดยสารมีสิทธิได้รับเงินชดเชยจำนวน 400 ยูโร

(ค) สำหรับทุกเที่ยวบินที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับ (ก) และ (ข) ผู้โดยสารมีสิทธิได้รับเงินชดเชยจำนวน 600 ยูโร

การจ่ายค่าชดเชยจะจ่ายด้วยเงินสด โอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือเช็คธนาคารก็ได้ หากสายการบินประสงค์จะคืนเป็นบัตรกำนัล (travel vouchers) และ/หรือสิ่งอื่นจะทำได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากผู้โดยสารแล้วเท่านั้น³³

อย่างไรก็ตามหากสายการบินสามารถพิสูจน์ได้ว่าการยกเลิกเที่ยวบินนั้น เข้าเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้สายการบินไม่ต้องจ่ายเงินชดเชยให้แก่ผู้โดยสาร

(1) ผู้โดยสารได้รับแจ้งจากสายการบินถึงการยกเลิกเที่ยวบินไม่น้อยกว่า 2 สัปดาห์ ก่อนถึงกำหนดการเดิม

(2) ผู้โดยสารได้รับแจ้งจากสายการบินถึงการยกเลิกเที่ยวบินในช่วงระหว่าง 2 สัปดาห์ถึง 7 วันก่อนถึงกำหนดการเดิม และเที่ยวบินใหม่ออกเดินทางก่อนเวลาเดิมไม่เกิน 2 ชั่วโมงและจะไปถึงปลายทางช้ากว่ากำหนดการเดิมไม่เกิน 4 ชั่วโมง

(3) ผู้โดยสารได้รับแจ้งจากสายการบินถึงการยกเลิกเที่ยวบินน้อยกว่า 7 วันก่อนถึงกำหนดการเดิม และเที่ยวบินใหม่ออกเดินทางก่อนเวลาเดิมไม่เกิน 1 ชั่วโมงและถึงปลายทางช้ากว่ากำหนดการเดิมไม่เกิน 2 ชั่วโมง³⁴

เมื่อสายการบินได้แจ้งผู้โดยสารให้ทราบถึงการยกเลิกเที่ยวบินแล้ว สายการบินมีหน้าที่ต้องให้ข้อมูลถึงการขนส่งอื่นๆ ที่ผู้โดยสารอาจสามารถเดินทางไปได้ด้วย และต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้โดยสารทราบถึงหลักเกณฑ์สำหรับค่าชดเชยและความช่วยเหลือตามระเบียบนี้³⁵

³³ Regulation (EC) No 261/2004 Article 7 “Right to compensation

1. Where reference is made to this Article, passengers shall receive compensation amounting to:

(a) EUR 250 for all flights of 1500 kilometres or less;

(b) EUR 400 for all intra-Community flights of more than 1500 kilometres, and for all other flights between 1500 and 3500 kilometres;

(c) EUR 600 for all flights not falling under (a) or (b)

2. ...

3. The compensation referred to in paragraph 1 shall be paid in cash, by electronic bank transfer, bank orders or bank cheques or, with the signed agreement of the passenger, in travel vouchers and/or other services.”

³⁴ Regulation (EC) No 261/2004 Article 5.1“(c) have the right to compensation by the operating air carrier in accordance with Article 7, unless:

(i) they are informed of the cancellation at least two weeks before the scheduled time of departure; or

(ii) they are informed of the cancellation between two weeks and seven days before the scheduled time of departure and are offered re-routing, allowing them to depart no more than two hours before the scheduled time of departure and to reach their final destination less than four hours after the scheduled time of arrival; or

(iii) they are informed of the cancellation less than seven days before the scheduled time of departure and are offered re-routing, allowing them to depart no more than one hour before the scheduled time of departure and to reach their final destination less than two hours after the scheduled time of arrival.”

³⁵ Regulation (EC) No 261/2004 Article 14.2 “An operating air carrier denying boarding or cancelling a flight shall provide each passenger affected with a written notice setting out the rules for compensation and assistance in line with this Regulation...”

ประเทศฟิลิปปินส์

อีกประเทศหนึ่งที่มีการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารทางอากาศในเส้นทางบินระหว่างประเทศ คือประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งมีการออกกฎหมายชื่อว่าพระราชบัญญัติสิทธิของผู้โดยสารทางอากาศ (Air Passenger Bill of Rights-DOTC-DTI JAO No. 01 Series of 2012) โดยกำหนดถึงสิทธิของผู้โดยสารทางอากาศและหน้าที่ของผู้ขนส่ง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้โดยสารได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง ชัดเจน และครบถ้วนเกี่ยวกับเงื่อนไขข้อกำหนดและเงื่อนไขการบินในสัญญาการบินทางอากาศ และสิทธิในการได้รับเงินชดเชยในกรณีที่เที่ยวบินถูกยกเลิกหรือล่าช้า โดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ.2555 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับแก่สัญญาการบินทางอากาศสำหรับสายการบินของประเทศฟิลิปปินส์ที่เดินทางเข้ามา ออกจาก หรือภายในประเทศฟิลิปปินส์ และสำหรับสายการบินต่างชาติที่เดินทางออกจากประเทศฟิลิปปินส์³⁶ ดังนั้นผู้โดยสารที่จะได้รับสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่

ประการแรก เส้นทางการบินที่บินภายในประเทศฟิลิปปินส์ ไม่ว่าจะ เป็นสายการบินของประเทศฟิลิปปินส์หรือไม่ก็ตาม

ประการที่สอง เส้นทางการบินที่บินจากนอกประเทศฟิลิปปินส์ เข้ามายังในประเทศฟิลิปปินส์ และเป็นสายการบินของประเทศฟิลิปปินส์

ประการที่สาม เส้นทางการบินที่บินจากในประเทศฟิลิปปินส์ ไปยังนอกประเทศฟิลิปปินส์ ไม่ว่าจะ เป็นสายการบินของประเทศฟิลิปปินส์หรือไม่ก็ตาม

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้มีการกำหนดขอบเขตไว้เช่นเดียวกับกฎระเบียบสหภาพยุโรป

ในกรณีที่ผู้โดยสารถูกยกเลิกเที่ยวบิน ผู้โดยสารสามารถใช้สิทธิเรียกร้องได้ตามที่กำหนดไว้ โดยแบ่งตามระยะเวลาในการแจ้งยกเลิกเที่ยวบิน หากสายการบินได้แจ้งล่วงหน้าเกินกว่า 24 ชั่วโมง สายการบินจะลดหน้าที่ในการรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

หากมีการยกเลิกเที่ยวบินน้อยกว่า 24 ชั่วโมงก่อนเวลาออกเดินทาง ผู้โดยสารมีสิทธิ 5 ประการได้แก่

- 1) ได้รับการแจ้งล่วงหน้าโดยการประกาศสาธารณะ แจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรและบริการอพยพสถานอยู่ที่เที่ยวบิน³⁷
- 2) หากผู้โดยสารอยู่ที่สนามบินขณะที่มีการประกาศยกเลิกเที่ยวบิน สายการบินต้องจัดหาอาหารและเครื่องดื่มให้แก่ผู้โดยสาร ที่พัก พร้อมจัดหาการขนส่งระหว่างที่พักและสนามบิน และให้ผู้โดยสารใช้โทรศัพท์ ส่งข้อความ หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ในกรณีที่จำเป็น สายการบินต้องจัดให้มีการช่วยเหลือเบื้องต้น³⁸
- 3) สิทธิในการได้รับเงินคืนค่าบัตรโดยสารรวมถึงภาษีและค่าธรรมเนียมของเที่ยวบินที่ถูกยกเลิก หรือถ้าผู้โดยสารไม่ประสงค์จะเดินทางต่อไปสายการบินต้องคืนเงินเต็มจำนวน³⁹
- 4) ให้สิทธิผู้โดยสารเลือกเดินทางกับสายการบินอื่นโดย

³⁶ Air Passenger Bill of Rights Section 3 “This Regulation shall apply to all aspects of contracts of carriage for flights or portions of a flight into, from, and within the territory of the Philippines operated by Philippine air carriers, and flights or portions of a flight from the territory of the Philippines operated by foreign air carriers”

³⁷ Air Passenger Bill of Rights Section 11.1(a) “In case of flight cancellation attributable to the carrier, a passenger shall have the right to: Be notified beforehand via public announcement, written/published notice and flight status update service”

³⁸ Air Passenger Bill of Rights Section 11.1(b) “Be provided with the following, if he/she is already at the airport at the time of the announcement of the flight cancellation: sufficient refreshments or meals (e.g. snacks consisting of at least a bottle of water and a sandwich, or breakfast, lunch, or dinner, or a voucher for the same, as the case may be); hotel accommodation (conveniently accessible from the airport); transportation from the airport to the hotel, v.v.; free phone calls, text or e-mails, and first aid, if necessary; and”

³⁹ Air Passenger Bill of Rights Section 11.1(c) “Reimbursement of the value of the fare, including taxes and surcharges, of the sector cancelled, or both/all sectors, in case the passenger decides not to fly the ticket or all the routes/sectors; or”

ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม จัดหาที่ว่าง และสิ่งอื่นๆ เช่น ที่พักใหม่⁴⁰ 5) สิทธิจองบัตรโดยสารใหม่ในเที่ยวบินถัดไปที่ มีที่นั่งว่าง หรือภายใน 30 วันโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม แต่ถ้าจองใหม่หลังพ้น 30 วัน สายการบินสามารถเรียก เก็บค่าธรรมเนียมส่วนที่ต่างได้⁴¹

หากมีการยกเลิกเที่ยวบินอย่างน้อย 24 ชั่วโมงก่อนเวลาออกเดินทาง⁴² สายการบินมีเพียงหน้าที่แจ้ง ผู้โดยสารล่วงหน้าถึงการยกเลิกเที่ยวบินตาม Section 11.1(a) และให้สิทธิผู้โดยสารสามารถออกบัตรโดยสารใหม่ ตาม Section 11.1(e) หรือคืนเงินค่าบัตรโดยสารตาม Section 11.1(c) แต่สายการบินไม่มีหน้าที่ต้องจัดหาอาหาร และเครื่องดื่ม รวมถึงไม่มีหน้าที่ต้องจัดหาสายการบินอื่นให้แก่ผู้โดยสารด้วย

อย่างไรก็ตามหากเหตุที่ต้องยกเลิกเที่ยวบินเป็นเพราะเหตุสุดวิสัย เพื่อความปลอดภัย และ/หรือเหตุด้าน ความปลอดภัยอื่นตามที่สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยฟิลิปปินส์กำหนด ผู้โดยสารมีสิทธิได้รับเงินคืนเต็ม จำนวนเท่านั้น⁴³

ในกรณีที่สายการบินต้องจ่ายค่าชดเชย สายการบินจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้โดยสารที่ได้รับผลกระทบ ณ เคาน์เตอร์ของสายการบินที่สนามบินในวันที่ผู้โดยสารเกิดสิทธิรับค่าชดเชย หรือที่สำนักงานใหญ่ หรือสำนักงาน สาขา สายการบินต้องชำระเป็นเช็คระบุจำนวน หรือเงินสด หรือเอกสารที่จำเป็นเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนที่จะ สามารถจะแปลงสภาพเป็นเงินสดได้ภายใน 15 วันนับจากวันที่ผู้โดยสารเกิดสิทธิรับค่าชดเชย⁴⁴

สิทธิของผู้โดยสารตามที่ได้กล่าวข้างต้น เป็นเพียงสิทธิขั้นต่ำของผู้โดยสารในกรณีที่ถูยกเลิกเที่ยวบิน ดังนั้น จึงไม่เป็นการห้าม หากสายการบินมีการกำหนดมาตรการคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารไว้สูงกว่าพระราชบัญญัติ⁴⁵

เปรียบเทียบกฎหมายไทย สหภาพยุโรป และประเทศฟิลิปปินส์

จากที่ได้ศึกษาหลักเกณฑ์เรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารทางอากาศของสหภาพยุโรปและประเทศ ฟิลิปปินส์ จะเห็นได้ว่ามีการกำหนดหลักเกณฑ์พื้นฐานที่คล้ายคลึงกัน แต่ก็ยังมีหลายประการที่มีความแตกต่างกัน และมีข้อน่าสังเกตว่าพระราชบัญญัติของประเทศฟิลิปปินส์มีการกำหนดให้สิทธิแก่ผู้โดยสารเท่ากับหรือมากกว่าที่

⁴⁰ Air Passenger Bill of Rights Section 11.1(d) “Be endorsed to another air carrier without paying any fare difference, at the option of the passenger, and provided that space and other circumstances permit such re-accommodation; or”

⁴¹ Air Passenger Bill of Rights Section 11.1(e) “Rebook the ticket, without additional charge, to the next flight with available space, or, within thirty (30) days, to a future trip within the period of validity of the ticket. However, for rebooking made in excess of the aforementioned thirty (30) days for a trip likewise within the validity of the ticket, fees and/or fare difference shall apply”

⁴² Air Passenger Bill of Rights Section 11.1 “Provided, that in case a carrier cancels a flight at least twenty-four (24) hours before the ETD, it shall not be liable for the foregoing amenities, except, it shall be obliged to notify the passenger, and, in accordance with the preceding provisions, to rebook or reimburse the passenger, at the option of the latter”

⁴³ Air Passenger Bill of Rights Section 11.2 “In case the air carrier cancels the flight because of force majeure, safety and/or security reasons, as certified by the Civil Aviation Authority of the Philippines, a passenger shall have the right to be reimbursed for the full value of the fare.”

⁴⁴ Air Passenger Bill of Rights Section 16 “An air carrier liable for any and all compensations provided by these rules shall make the same available to the affected passenger at the air carrier’s counters at the airport on the date when the occasion entitling the passenger to compensation occurred, or at the main office or any branch of the air carrier at the discretion of the passenger. The air carrier shall tender a check for the amount specified, or cash, or the document necessary to claim the compensation or benefits mentioned above; *Provided*, that such document shall be convertible to cash within fifteen (15) days from the date when the occasion entitling the passenger to such compensation occurred”

⁴⁵ Air Passenger Bill of Rights Section 11.3 “the provisions of this Section shall be the minimum entitlement of a passenger in case of cancellation, and shall not prohibit the air carrier from granting more favourable conditions or recourses, as it may deem appropriate”

กฎระเบียบสหภาพยุโรปได้กำหนดไว้อีกด้วย⁴⁶ ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบ และจำแนกเป็นประเด็นดังต่อไปนี้

ขอบเขตการใช้บังคับ สหภาพยุโรปและประเทศฟิลิปปินส์มีการกำหนดขอบเขตไว้เช่นเดียวกัน กล่าวคือ หากเป็นสายการบินของยุโรปหรือฟิลิปปินส์ จะอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์นี้ไม่ว่าจะเป็นเส้นทางการบินที่บินภายใน บินเข้ามา หรือบินออกจากประเทศก็ตาม แต่หากเป็นสายการบินของประเทศอื่น จะอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์นี้เฉพาะเส้นทางที่บินภายใน หรือบินออกจากประเทศเท่านั้น ในขณะที่ประเทศไทยกำหนดให้ใช้บังคับเฉพาะกับการขนส่งโดยสายการบินของไทยและต้องเป็นเส้นทางบินประจำภายในประเทศเท่านั้น

	สายการบินของตน	สายการบินอื่นๆ
ในประเทศ → ในประเทศ	✓	✓
ในประเทศ → นอกประเทศ	✓	✓
นอกประเทศ → ในประเทศ	✓	✗

สิทธิได้รับเงินค่าบัตรโดยสารคืน ทั้งสามประเทศกำหนดให้ผู้โดยสารมีสิทธิได้รับเงินคืนเต็มจำนวน หรือตามส่วนที่ยังไม่ได้เดินทาง และในประเทศฟิลิปปินส์หากการยกเลิกเที่ยวบินเกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือเกี่ยวกับความปลอดภัย สายการบินต้องคืนเงินเต็มจำนวน

สิทธิเดินทางด้วยเที่ยวบินอื่น ทั้งสามประเทศกำหนดให้ผู้โดยสารมีสิทธิเลือกที่จะเดินทางในเที่ยวบินถัดไป หรือตามวันที่ผู้โดยสารต้องการได้หากเที่ยวบินนั้นๆ มีที่ว่าง โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม แต่จะมีบางประเทศที่กำหนดให้สิทธิแก่ผู้โดยสารไว้มากกว่าปกติ กล่าวคือ ประเทศไทยกำหนดให้ผู้โดยสารมีสิทธิเลือกเดินทางไปยังสถานที่ใกล้เคียงกับจุดหมายเดิมได้อีกด้วย โดยสายการบินจะเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทางจากสนามบินใหม่ไปยังสนามบินปลายทางเดิม และหากปรากฏว่าบัตรโดยสารใหม่มีราคาต่ำกว่าที่ได้ชำระไป สายการบินต้องคืนเงินส่วนต่างให้แก่ผู้โดยสาร ส่วนประเทศฟิลิปปินส์ ผู้โดยสารจองเที่ยวบินใหม่ได้แต่ต้องกระทำภายใน 30 วันนับจากกำหนดการเดิม หากเกินกว่า 30 วันสายการบินมีสิทธิเรียกเก็บเงินส่วนต่างได้ นอกจากนี้ยังรับรองสิทธิให้ผู้โดยสารสามารถเลือกเดินทางไปกับสายการบินอื่นได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม

สิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก ทั้งสามประเทศกำหนดให้สายการบินมีหน้าที่ต้องจัดหาอาหารและเครื่องดื่มให้แก่ผู้โดยสารตามความเหมาะสม และต้องจัดหาอุปกรณ์ในการติดต่อสื่อสาร ที่พัก รวมถึงการขนส่งจากสนามบินไปยังที่พักให้แก่ผู้โดยสารด้วยโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย แต่มีรายละเอียดแตกต่างกันเล็กน้อย กล่าวคือ เรื่องการจัดหาอุปกรณ์ในการติดต่อสื่อสาร ประเทศไทยและฟิลิปปินส์ไม่ได้กำหนดว่าผู้โดยสารมีสิทธิใช้อุปกรณ์ติดต่อสื่อสารโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนกี่ครั้ง เพียงแต่ให้จัดหาตามความเหมาะสมเท่านั้น ในขณะที่สหภาพยุโรปให้สิทธิผู้โดยสารใช้อุปกรณ์ติดต่อสื่อสารโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเพียง 2 ครั้งเท่านั้น ส่วนในเรื่องการจัดหาที่พักนั้น ประเทศไทยและสหภาพยุโรปกำหนดให้สายการบินมีหน้าที่จัดหาที่พักต่อเมื่อต้องรอเที่ยวบินใหม่เป็นเวลา 1 คืนขึ้นไปเท่านั้น ในขณะที่ประเทศฟิลิปปินส์เพียงแต่กำหนดให้เป็นหน้าที่สายการบินต้องจัดหาที่พักโดยไม่ได้อำนาจเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาในการรอเที่ยวบินใหม่แต่อย่างใด นอกจากนี้ประเทศฟิลิปปินส์ยังกำหนดให้สายการบินต้องจัดให้มีการช่วยเหลือเบื้องต้นหากมีกรณีจำเป็นอีกด้วย

สิทธิได้รับเงินชดเชย นอกจากสายการบินจะมีหน้าที่ต้องอำนวยความสะดวกต่างๆ และจัดหาเที่ยวบินใหม่แล้ว สายการบินยังมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินชดเชยให้แก่ผู้โดยสารอีกด้วย สำหรับประเทศไทย ด้วยเหตุที่เป็นการใช้บังคับกับเที่ยวบินภายในประเทศเท่านั้นทำให้การจ่ายค่าชดเชยจึงไม่สูงมากและไม่มีข้อกำหนดที่ซับซ้อน กล่าวคือ หากผู้โดยสารถูกยกเลิกเที่ยวบินไม่ว่าจะเป็นระยะทางเท่าใดก็ตาม สายการบินมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าชดเชยเป็นจำนวน

⁴⁶ <http://www.cab.gov.ph/m/news/866-air-passenger-bill-of-rights> (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2560)

เดียวกันคือ 1,200 บาทต่อคน ส่วนสหภาพยุโรปนั้น การจ่ายเงินชดเชยจะขึ้นอยู่กับระยะทางที่ถูกยกเลิกเที่ยวบิน หากมีระยะทางมากผู้โดยสารก็จะได้รับเงินชดเชยมาก โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้

ระยะทาง(กิโลเมตร)	เงินชดเชย(ยูโร)
ทุกเที่ยวบิน 1 - 1,500	250
ทุกเที่ยวบิน 1,500 - 3,500	400
ภายในสหภาพ 1,500 ขึ้นไป	400
เที่ยวบินนอกสหภาพ 3,500 ขึ้นไป	600

สำหรับประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดให้สายการบินต้องจ่ายเงินชดเชยเฉพาะกรณีที่กระเป๋าสัมภาระสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชั่งช้า และกรณีที่ผู้โดยสารถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บเท่านั้น ดังนั้นในกรณีที่ถูกลบเที่ยวบิน ผู้โดยสารจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินชดเชย

วิธีการคืนเงิน ทั้งสามประเทศกำหนดให้สามารถจ่ายด้วยเงินสดหรือเช็คก็ได้ และหากสายการบินประสงค์จะชำระคืนด้วยบัตรกำนัลหรือสิ่งอื่น จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้โดยสารก่อน แต่ประเทศฟิลิปปินส์กำหนดเพิ่มเติมให้สายการบินสามารถส่งมอบเป็นเอกสารในการเรียกร้องให้ชำระเงินที่จะสามารถจะแปลงสภาพเป็นเงินสดได้ ภายใน 15 วันนับจากวันที่ผู้โดยสารเกิดสิทธิรับค่าชดเชย

ระยะเวลาในการคืนเงิน ประเทศไทยกำหนดให้สายการบินต้องคืนเงินให้แล้วเสร็จภายใน 7 วันหากผู้โดยสารซื้อบัตรโดยสารด้วยเงินสด และภายใน 45 วันหากผู้โดยสารซื้อบัตรโดยสารด้วยบัตรเครดิต ในขณะที่สหภาพยุโรปกำหนดให้สายการบินต้องคืนเงินให้แล้วเสร็จภายใน 7 วันโดยไม่คำนึงว่าผู้โดยสารจะซื้อบัตรโดยสารด้วยวิธีการใด ส่วนประเทศฟิลิปปินส์ไม่ได้กำหนดว่าสายการบินต้องคืนเงินภายในกี่วัน

กรณีที่สายการบินไม่ต้องจ่ายเงินชดเชย กรณีนี้แต่ละประเทศมีการกำหนดแตกต่างกันออกไป ดังนี้ ประเทศไทยกำหนดให้สายการบินไม่ต้องจ่ายเงินชดเชยหากสายการบินพิสูจน์ได้ว่าเป็นไปตามประการใดประการหนึ่ง คือ 1) สายการบินใดแจ้งข่าวการยกเลิกเที่ยวบินและทางเลือกในการเดินทางอื่นๆ ให้ผู้โดยสารทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน 2) แจ้งล่วงหน้าไม่ถึง 3 วันแต่เที่ยวบินใหม่เดินทางออกก่อนหรือหลังกำหนดเดิม และไปถึงปลายทางเร็วหรือช้ากว่ากำหนดเดิมไม่เกิน 3 ชั่วโมง 3) การยกเลิกเที่ยวบินเกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือเกี่ยวกับความปลอดภัย ส่วนสหภาพยุโรปกำหนดให้สายการบินไม่ต้องจ่ายเงินชดเชยหากสายการบินพิสูจน์ได้ว่าเป็นไปตามประการใดประการหนึ่ง คือ 1) สายการบินใดแจ้งข่าวการยกเลิกเที่ยวบินล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 2 สัปดาห์ 2) แจ้งล่วงหน้า 7 วัน ถึง 2 สัปดาห์ และเที่ยวบินใหม่ออกเดินทางก่อนเวลาเดิมไม่เกิน 2 ชั่วโมงและไปถึงปลายทางช้ากว่าเวลาเดิมไม่เกิน 4 ชั่วโมง 3) แจ้งล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 7 วันและเที่ยวบินใหม่ออกเดินทางก่อนเวลาเดิมไม่เกิน 1 ชั่วโมงและไปถึงปลายทางช้ากว่าเวลาเดิมไม่เกิน 2 ชั่วโมง สำหรับประเทศฟิลิปปินส์เนื่องจากไม่มีกรณีที่ต้องจ่ายเงินชดเชย จึงไม่มีกรณีที่จะได้รับยกเว้นการจ่ายเงินชดเชย

จากที่กล่าวมาข้างต้น ประเทศไทยมีการกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ที่แคบกว่าในต่างประเทศ ทำให้การกำหนดคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารน้อยกว่าในประเทศอื่นๆ เช่น เรื่องจำนวนเงินชดเชยที่กำหนดให้สายการบินจ่ายเงินชดเชยเป็นจำนวนเพียงเล็กน้อย โดยไม่คำนึงถึงระยะทางของเที่ยวบินที่ถูกยกเลิก และช้อยกเว้นความรับผิดชอบของสายการบินที่กำหนดให้สายการบินไม่ต้องจ่ายเงินชดเชยหากได้แจ้งล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน ซึ่งในทางปฏิบัติการแจ้งล่วงหน้าเพียง 3 วัน เป็นระยะเวลาที่สั้นมาก ผู้โดยสารไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทันเวลาเนื่องจากการเดินทางแต่ละครั้งอาจต้องใช้ระยะเวลาในการเตรียมตัวนานร่วมสัปดาห์ ด้วยเหตุเหล่านี้ทำให้ผู้โดยสารไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร ผู้เขียนเห็นว่าในปัจจุบันการเดินทางทางอากาศระหว่างประเทศเป็นที่นิยมแพร่หลาย และมีผู้ใช้บริการทั่วโลกเป็นจำนวนมาก การเดินทางระหว่างประเทศเป็นสิ่งที่มิอาจหลีกเลี่ยงได้ โดยเฉพาะในการทำการค้าระหว่างประเทศต่างๆ แม้ว่าการเดินทางทางอากาศจะมีความปลอดภัยสูงและมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย แต่ก็ยังเกิดปัญหาต่างๆ

ขึ้น ไม่ว่าจะเกิดความเสียหายที่เกิดขึ้นกับคนโดยสาร ทรัพย์สิน หรือของ ดังนั้นประเทศไทยควรมีการออกกฎหมายคุ้มครองผู้โดยสารระหว่างประเทศไว้เป็นการเฉพาะ เนื่องจากการเดินทางในประเทศและระหว่างประเทศมีปัจจัยที่แตกต่างกันอยู่หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นระยะเวลาในการเดินทาง ราคาบัตรโดยสาร ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น เป็นต้น ดังนั้นการใช้กฎหมายเดียวกันให้ครอบคลุมถึงการเดินทางภายในและระหว่างประเทศอาจไม่เหมาะสม แต่อย่างไรก็ตามหากมีความจำเป็นที่จะต้องใช้กฎหมายฉบับเดียวกัน ประเทศไทยอาจแก้ปัญหาด้วยการกำหนดให้การชดเชยขึ้นอยู่กับระยะทางของเที่ยวบินนั้นๆ ดังเช่นที่กำหนดไว้ในกฎระเบียบสหภาพยุโรป ส่วนปัญหาในเรื่องของเขตอำนาจรัฐ

ผู้เขียนเห็นว่ารัฐแต่ละรัฐมีอำนาจอธิปไตยในการออกกฎหมายมาใช้บังคับกับรัฐของตนได้ ดังนั้นประเทศไทยจึงสามารถออกกฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารทางอากาศระหว่างประเทศได้ เพียงแต่ขอบเขตการใช้บังคับจะต้องมีจุดเกาะเกี่ยวกับประเทศไทยในทางใดทางหนึ่ง เช่น เที่ยวบินที่บินออกจากประเทศไทย เป็นต้น ซึ่งการออกกฎหมายเช่นนี้ไม่ได้เป็นการวางหลักเกณฑ์ใหม่แต่อย่างใด เนื่องจากประเทศอื่นๆ ก็มีการออกกฎหมายที่มีขอบเขตทำนองเดียวกันนี้ นอกจากนี้ประเทศไทยยังควรเพิ่มมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิให้แก่ผู้โดยสารระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและความชัดเจนในการได้รับการเยียวยาความเสียหาย เพื่อให้ผู้โดยสารได้รับความคุ้มครองมิให้ถูกสายการบินซึ่งมีอำนาจต่อรองสูงกว่าออกกฎเกณฑ์ในรูปของสัญญาสำเร็จรูปมาใช้บังคับเพื่อลดทอนสิทธิผู้โดยสาร และเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานการคุ้มครองของนานาประเทศ นอกจากนี้การกำหนดความคุ้มครองที่สูงขึ้นยังเป็นการช่วยให้สายการบินมีความพยายามในการลดปัญหาการยกเลิกเที่ยวบินเพื่อไม่ต้องใช้ค่าเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดอีกด้วย