

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศ ระหว่างประเทศกรณีเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay*

สุดารัตน์ ตรีเทพ**

บทคัดย่อ

การขนส่งทางอากาศเป็นการขนส่งรูปแบบหนึ่งที่น่าอำนวยความสะดวกให้แก่คนโดยสารไม่ว่าจะเป็น การขนส่งทางอากาศภายในประเทศหรือระหว่างประเทศ ดังนั้นจำนวนคนโดยสารที่ใช้บริการขนส่งทางอากาศจึงมี เป็นจำนวนมาก ปัญหาที่คนโดยสารอาจได้รับในระหว่างใช้บริการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศคือ กรณีเกิดเที่ยวบิน ล่าช้าแบบ tarmac delay ซึ่งในหลายประเทศให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่าง ประเทศ เช่น สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกาและประเทศฟิลิปปินส์ โดยมีมาตรการทางกฎหมายสำหรับการคุ้มครองสิทธิของ คนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศกรณีเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay บทความนี้จะนำเสนอกฎหมายและ ร่างกฎหมายอันเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศกรณีเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ของสหรัฐอเมริกา ประเทศฟิลิปปินส์ และร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรป เพื่อศึกษาถึงหลักเกณฑ์การคุ้มครอง สิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศและนำมาปรับใช้การคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่าง ประเทศในประเทศไทย

คำสำคัญ:

สิทธิของคนโดยสารทางอากาศ, การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ, เที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay

* Legal Problems regarding International Air Passengers Rights Protection in Tarmac Delay Case

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

** Sudarat Treetep

นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เนติบัณฑิตไทย, นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขา กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วันที่รับบทความ 8 กันยายน 2563; วันที่แก้ไขบทความ 30 กันยายน 2563; วันที่ตอบรับบทความ 30 กันยายน 2563

ABSTRACT

Air transportation is one of the modes of transportations that facilitate convenience for passengers, be it domestic or international transportation. As such, there is a vast number of passengers using air transportation. A problem that passengers may experience when using international air transportation is tarmac delay. In many countries, attention is given to the protection of the passenger rights of international air transportation, such as in the European Union, United States of America, and Republic of the Philippines, which provide legal measures for the protection of the aforementioned rights in the event of tarmac delay. This article will present laws and bills relating to the protection of the rights of international air transportation passengers in the event of tarmac delay in the United States of America and Republic of the Philippines and also drafted regulations of the European Union to study the principles of the protection and refine the protection of these aforesaid rights in Thailand.

Keywords:

Rights of air transportation passengers, International air transportation, Tarmac delay

บทนำ

สำหรับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของประเทศไทยนั้น จากสถิติการขนส่งทางอากาศ พบว่ามีจำนวนคนโดยสารที่ใช้บริการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศที่ท่าอากาศยานนานาชาติซึ่งอยู่ภายใต้การบริหารของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ในปี พ.ศ. 2561 มีจำนวนคนโดยสารประมาณ 81 ล้านคน เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2560 ประมาณ 5.3 ล้านคน¹ เมื่อพิจารณาจำนวนคนโดยสารที่ใช้บริการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศย่อมแสดงให้เห็นว่ามีคนโดยสารเลือกใช้บริการขนส่งทางอากาศเป็นจำนวนมาก² เนื่องจากการเดินทางทางอากาศช่วยประหยัดเวลาในการเดินทางได้มากโดยเฉพาะในกรณีที่ต้องเดินทางระยะไกล ดังนั้นการให้ความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิของคนโดยสารทางอากาศย่อมเป็นเรื่องสำคัญ นอกจากนี้การให้บริการขนส่งทางอากาศเป็นการให้บริการสาธารณะอย่างหนึ่ง ดังนั้นคนโดยสารทางอากาศทุกคนควรได้รับการคุ้มครองสิทธิคนโดยสารอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ

สำหรับหนึ่งในความเสียหายที่คนโดยสารอาจได้รับอันเนื่องมาจากการใช้บริการขนส่งทางอากาศคือ ความเสียหายอันเนื่องมาจากเที่ยวบินล่าช้า ซึ่งการเกิดเที่ยวบินล่าช้านั้นอาจเป็นกรณีที่เที่ยวบินถึงจุดหมายปลายทางล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดหรือเป็นกรณีที่เที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดความเสียหายคนโดยสารย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ขนส่งทางอากาศดำเนินการอย่างใด ๆ เพื่อเป็นการเยียวยาหรือบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น สำหรับประเทศไทยมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศ กล่าวคือ พระราชบัญญัติการรับขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับแก่การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศและการขนส่งทางอากาศภายในประเทศ³ รวมถึงมีประกาศกระทรวงคมนาคมเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนโดยสาร เช่น ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของประเทศไทยในเส้นทางการบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 โดยข้อ 3 ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศที่ใช้บริการการขนส่งทางอากาศแบบประจำในเส้นทางการบินภายในประเทศ และประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 ที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำไม่ว่าจะเป็นการขนส่งทางอากาศภายในประเทศหรือระหว่างประเทศ⁴

ประเด็นที่น่าพิจารณาคือ ในประเทศไทยกรณีเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ยังไม่มีการบัญญัติถึงหลักเกณฑ์ที่เป็นการกำหนดหน้าที่ของผู้ขนส่งทางอากาศหรือสิทธิของคนโดยสารทางอากาศที่ควรจะได้รับเพื่อบรรเทาความเสียหายเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ไว้เป็นลายลักษณ์อักษรโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเป็นการขนส่ง

¹ สถิติการขนส่งทางอากาศในปีพ.ศ. 2562 พบว่ามีจำนวนคนโดยสารที่ใช้บริการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศเป็นจำนวนประมาณ 85 ล้านคน ดู บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด(มหาชน), “สถิติขนส่งทางอากาศ,” บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด(มหาชน) สืบค้นเมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2563, จาก <https://www.airportthai.co.th/th/%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A2%E0%B8%A7%E0%B8%81%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%AD%E0%B8%97/%E0%B8%AA%E0%B8%96%E0%B8%B4%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%82%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%97%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A8/>.

² สถิติการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของประเทศไทยภายใต้การบริหารงานของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน), กรมท่าอากาศยาน, กองทัพอากาศ(ท่าอากาศยานนานาชาติอู่ตะเภา) และภายใต้การบริหารงานของเอกชน (ท่าอากาศยานนานาชาติสมุย) พบว่ามีจำนวนคนโดยสารที่เดินทางระหว่างประเทศในปีพ.ศ. 2562 เป็นจำนวนประมาณ 88 ล้านคน เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2561 ประมาณ 7.4 ล้านคน ดู สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย, “การขนส่งทางอากาศและอากาศยาน สถิติการขนส่งทางอากาศ,” สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย, สืบค้นเมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2563, จาก <https://www.caat.or.th/th/archives/category/data-research-th/air-traffic-th/transport-statistics-th>.

³ พระราชบัญญัติการรับขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558, มาตรา 57.

⁴ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556, ข้อ 3.

ทางอากาศระหว่างประเทศที่มีจำนวนผู้ให้บริการเป็นจำนวนมาก เมื่อศึกษาเปรียบเทียบจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายของสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ประมวลกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้อบังคับแห่งสหพันธรัฐ บทที่ 14 ข้อ 259 ว่าด้วยเรื่องเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay⁵ ซึ่งสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีจำนวนคนใช้บริการขนส่งทางอากาศมากกว่า 1,000 ล้านคนต่อปี (ข้อมูลสถิติการขนส่งทางอากาศ ปี ค.ศ.2019)⁶ และเปรียบเทียบกับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศของประเทศฟิลิปปินส์⁷ แม้ว่าจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์บางประการที่แตกต่างจากกฎหมายของสหรัฐอเมริกา แต่ก็มีบทบัญญัติถึงหน้าที่ของผู้ขนส่งทางอากาศที่ต้องปฏิบัติแก่คนโดยสาร รวมถึงการศึกษาเปรียบเทียบร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรป⁸ ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศภายใต้กฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปที่ 261/2004 ว่าด้วยการชดเชยความเสียหายและการให้ความช่วยเหลือผู้โดยสารในกรณีปฏิเสธการขนส่ง ยกเลิกเที่ยวบินหรือเที่ยวบินล่าช้า⁹ ซึ่งแม้ว่าร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปยังไม่มีผลบังคับใช้ แต่การศึกษาเปรียบเทียบร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปฉบับนี้ย่อมแสดงให้เห็นถึงแนวความคิดของคณะกรรมการการยุโรป (European Commission) ที่ประสงค์จะแก้ไขเพิ่มเติมการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ซึ่งหากร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปฉบับนี้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย ประเทศที่เป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปย่อมต้องนำร่างกฎข้อบังคับดังกล่าวไปปรับใช้เป็นกฎหมายภายในประเทศ ดังนั้นจากการศึกษากฎหมายของสหรัฐอเมริกา กฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์และร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปแสดงให้เห็นว่าแต่ละประเทศต่างให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ทั้งนี้ บทความนี้จะวิเคราะห์เปรียบเทียบเฉพาะการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เท่านั้นเพื่อนำเสนอมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ของประเทศไทย โดยบทความนี้จะไม่ศึกษาไปถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศด้านอื่นๆ

1. ลักษณะของเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay

โดยหลัก การเกิดเที่ยวบินล่าช้า สามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

1.1 เที่ยวบินล่าช้าเป็นเวลานาน (long delay flight)

กรณีที่เกิดเที่ยวบินล่าช้าเป็นเวลานาน หรือ อาจใช้คำว่า เที่ยวบินล่าช้า เป็นกรณีที่คนโดยสารเดินทางถึงจุดหมายปลายทางช้ากว่าเวลาที่กำหนดไว้ตามกำหนดการเดินทาง ซึ่งสาเหตุที่เกิดเที่ยวบินล่าช้าอาจเกิดจากสภาพ

⁵ Code of Federal Regulations Title 14 Part 259 หรือ 14CFR s259.

⁶ United States Department of Transportation, "2019 Traffic Data for U.S. Airlines and Foreign Airlines U.S. Flights - Final, Full-Year," United States Department of Transportation, accessed 15 July 2020, from <https://www.bts.gov/newsroom/2019-traffic-data-us-airlines-and-foreign-airlines-us-flights-final-full-year>.

⁷ Air Passenger Bill of Rights- DOTC-DTI JAO No. 01 Series of 2012.

⁸ ในบทความนี้ผู้ศึกษาขอใช้คำว่า "ร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรป" แทน ร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศภายใต้กฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปที่ 261/2004 ว่าด้วยการชดเชยความเสียหายและการให้ความช่วยเหลือผู้โดยสารในกรณีปฏิเสธการขนส่ง ยกเลิกเที่ยวบินหรือเที่ยวบินล่าช้า.

⁹ Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 261/2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights and Regulation (EC) No 2027/97 on air carrier liability in respect of the carriage of passengers and their baggage by air.

อากาศ เช่น พายุเฮอริเคนหรือพายุหิมะ หรือเกิดจากการดำเนินงานของสนามบิน หรือเกิดจากปริมาณการจราจรหนาแน่น รวมถึงเกิดจากการควบคุมการจราจรทางอากาศตลอดจนเกิดจากการดำเนินงานของผู้ขนส่งทางอากาศ¹⁰

1.2 เทียวินล่าช้าแบบ tarmac delay

กรณีที่ทำให้เกิดเทียวินล่าช้าแบบ tarmac delay อาจมีสาเหตุมาจากปริมาณการจราจรทางอากาศหนาแน่น หรือเกิดจากการควบคุมการจราจรทางอากาศ¹¹ ทั้งนี้ การพิจารณาความหมายคำว่า tarmac delay สามารถพิจารณาได้ดังนี้

เมื่อพิจารณาความหมายคำว่า “tarmac delay” ตามประมวลกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้อบังคับแห่งสหพันธรัฐ บทที่ 14 ข้อ 259 ว่าด้วยเรื่องเทียวินล่าช้าแบบ tarmac delay ให้คำนิยามความหมายคำว่า “tarmac delay” คือ การจอดเครื่องบินบนพื้นดินก่อนนำเครื่องบินขึ้นสู่น่านฟ้าหรือจอดเครื่องบินภายหลังนำเครื่องบินลงจอดแล้วซึ่งคนโดยสารไม่มีโอกาสออกจากเครื่องบิน¹²

สำหรับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศของประเทศฟิลิปปินส์ได้นิยามความหมายคำว่า “tarmac delay” หมายความว่า ความล่าช้าที่เกิดขึ้นขณะที่คนโดยสารอยู่บนเครื่องบินแล้ว¹³

ในส่วนของร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารภายใต้กฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปที่ 261/2004 ได้เพิ่มนิยามความหมายคำว่า “tarmac delay” คือ กรณีเทียวินขาออกความล่าช้าเกิดขึ้นขณะที่เครื่องบินจอดอยู่บนพื้นดินในระหว่างที่ได้ปิดประตู เครื่องบินหรือเป็นช่วงเวลาใดๆ ที่คนโดยสารไม่สามารถออกจากเครื่องบินได้ ซึ่งความล่าช้าที่เกิดขึ้นเป็นช่วงเวลานำเครื่องบินขึ้นสู่น่านฟ้า และในกรณีที่เทียวินขาเข้าเป็นความล่าช้าที่เกิดขึ้นระหว่างเวลาที่เครื่องบินลงจอดบนพื้นดินแล้วและคนโดยสารควรออกจากเครื่องบินได้¹⁴ โดยมีข้อสังเกตว่าคำนิยามของร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปฉบับนี้มีคำนิยามที่ใกล้เคียงกับข้อเสนอแนะการปฏิบัติกรณี

¹⁰ United States Department of Transportation, “Understanding the Reporting of Causes of Flight Delays and Cancellations,” United States Department of Transportation, accessed 15 July 2020, from <https://www.bts.gov/topics/airlines-and-airports/understanding-reporting-causes-flight-delays-and-cancellations>.

¹¹ United States Department of Transportation, “Tarmac Delays,” United States Department of Transportation, accessed 15 July 2020, from <https://www.transportation.gov/individuals/aviation-consumer-protection/tarmac-delays>.

¹² Code of Federal Regulations Title 14, §259.3.

Definitions

Tarmac delay means the holding of an aircraft on the ground either before taking off or after landing with no opportunity for its passengers to deplane.

¹³ Air Passenger Bill of Rights- DOTC-DTI JAO No. 01 Series of 2012, Chapter I General Provisions, section 2

Definition

“Delay” is the result of the deferment of a flight to a later time. “Terminal Delay” is a delay that occurs while passengers are still inside the terminal waiting for boarding, while “Tarmac Delay” is a delay that occurs while passengers are already on board the aircraft.

¹⁴ Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 261/2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights and Regulation (EC) No 2027/97 on air carrier liability in respect of the carriage of passengers and their baggage by air, art. 2.

Definitions

(w) “tarmac delay” means, at departure, the time the aircraft remains on the ground between the closing of the doors, or in any case the time when passengers can no longer leave the aircraft, and the take-off time of the aircraft or, at arrival, the time between the touch-down of the aircraft and the start of disembarkation of the passengers.

เกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศของประเทศแคนาดา¹⁵ ซึ่งให้คำนิยามคำว่า “tarmac delay” คือ ความล่าช้าที่เกิดขึ้นขณะที่คนโดยสารถูกกักบนเครื่องบินไม่มีโอกาสที่จะลงจากเครื่องบินได้ทันที ซึ่งเครื่องบินดังกล่าวจอดบนพื้นดินและได้ทำการปิดประตูเครื่องบินเพื่อเตรียมบินขึ้นสู่น่านฟ้าหรือเครื่องบินนั้นได้บินลงจอดยังพื้นดินแล้ว¹⁶

สำหรับประเทศไทย เมื่อพิจารณากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศนั้น ตามพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ไม่พบว่ามียกเว้นบทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดคำนิยามคำว่า “เที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay” ไว้ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของประเทศไทยในเส้นทางการบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 ก็ปรากฏเพียงการกำหนดคำนิยามคำว่า “เที่ยวบินล่าช้า” ซึ่งหมายถึงเที่ยวบินที่ปฏิบัติการบินล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดตามตารางการบินซึ่งได้ประกาศไว้แล้ว¹⁷ และประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 ซึ่งกำหนดเพียงคำนิยามความหมาย “เที่ยวบินล่าช้า” หมายถึง เที่ยวบินที่ปฏิบัติการบินล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดในกำหนดการเดินทาง¹⁸ ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายไทยดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นได้ว่ากฎหมายไทยยังไม่มีกำหนดให้คำนิยามลักษณะของเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ไว้อย่างชัดเจนเหมือนกฎหมายของประเทศอื่นๆ หากแต่มีเพียงการกำหนดความหมายของคำว่า “เที่ยวบินล่าช้า” ในลักษณะทั่วไปไว้เท่านั้น

ดังนั้นจากการศึกษาคำนิยามข้างต้น อาจสรุปได้ว่า เที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay หมายถึง กรณีเที่ยวบินล่าช้าในขณะที่เครื่องบินจอดบนพื้นดินเพื่อรอนำเครื่องบินขึ้นสู่น่านฟ้าหรือเกิดจากเครื่องบินได้บินลงจอดบนพื้นดินแล้ว แต่คนโดยสารไม่มีโอกาสออกจากเครื่องบินได้

2. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศกรณีเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay

2.1 สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีการจัดทำกฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศ โดยกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศรวบรวมไว้ในประมวลกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้อบังคับแห่งสหพันธรัฐ บทที่ 14 ว่าด้วยเรื่องการบินและอวกาศ (Code of Federal Regulations: Title 14: Aeronautics and Space) ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศกรณีเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ปรากฏอยู่ในข้อ 259 ว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารที่ใช้บริการสายการบิน (Part 259: Enhanced protections for airline passengers) โดยกฎหมายข้อนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการบรรเทาความเสียหายที่คนโดยสารได้รับอันเนื่องมาจากเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay

¹⁵ Air Passenger Protection Regulations (SOR/2019-150).

¹⁶ Canadian transportation agency, “Tarmac Delay Standards of Treatment and Disembarkation: A Guide,” Canadian transportation agency, accessed 15 July 2020, from <https://otc-cta.gc.ca/eng/tarmac-delay-standards-treatment-and-disembarkation-a-guide>.

¹⁷ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของประเทศไทยในเส้นทางการบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553, ข้อ 2.

¹⁸ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556, ข้อ 3.

สำหรับขอบเขตการบังคับใช้หลักเกณฑ์ตามข้อ 259 บังคับใช้แก่ทุกเที่ยวบินที่ได้รับใบอนุญาตหรือผู้ขนส่งทางอากาศแบบ commuter air carrier¹⁹ ไม่ว่าจะเป็นการให้บริการขนส่งทางอากาศแบบประจำมีกำหนด (scheduled service)²⁰ หรือให้บริการขนส่งทางอากาศแบบเช่าเหมาลำ (charter service)²¹ โดยใช้เครื่องบินที่สามารถบรรทุกขนส่งคนโดยสารเป็นจำนวนอย่างน้อย 30 ที่นั่งขึ้นไป นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้บังคับใช้แก่ทุกเที่ยวบินแม้ว่าผู้ขนส่งทางอากาศนั้นจะไม่ใช่ผู้ขนส่งทางอากาศสัญชาติอเมริกัน (foreign carrier)²² โดยใช้เครื่องบินบรรทุกขนส่งคนโดยสารเป็นจำนวนอย่างน้อย 30 ที่นั่งขึ้นไป ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเดินทางเข้ามาหรือออกจากสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตามหลักเกณฑ์ตามข้อ 259 แห่งระเบียบข้อบังคับแห่งสหพันธรัฐฉบับนี้ ไม่ใช่บังคับแก่ผู้ขนส่งที่ให้บริการแบบไม่ประจำเส้นทางที่ไม่ใช่ผู้ขนส่งทางอากาศสัญชาติอเมริกันหากปรากฏข้อเท็จจริงว่าไม่มีการรับคนโดยสารขึ้นใหม่จากสนามบินในสหรัฐอเมริกา²³

โดยหลักการสำคัญของการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศเมื่อเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ตามหลักเกณฑ์ข้อ 259 คือ การกำหนดหน้าที่ให้แก่ผู้ขนส่งทางอากาศต้องดำเนินการตามแผนดำเนินงานเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay (contingency plan for lengthy tarmac delays) โดยกำหนดให้ผู้ขนส่งทางอากาศต้องดำเนินการตามแผนดำเนินงานนี้ไม่ว่าจะเป็นการให้บริการขนส่งทางอากาศแบบประจำมีกำหนดหรือการให้บริการขนส่งทางอากาศแบบเช่าเหมาลำ ซึ่งมีหลักเกณฑ์การปฏิบัติดังต่อไปนี้

สำหรับเที่ยวบินระหว่างประเทศ กรณีที่ผู้ขนส่งทางอากาศซึ่งเดินทางออกจากหรือเข้าสู่สนามบินของสหรัฐอเมริกา ผู้ขนส่งทางอากาศต้องไม่ดำเนินการให้เครื่องบินอยู่ในความล่าช้าแบบ tarmac delay ที่สนามบินในสหรัฐอเมริกาเป็นเวลานานมากกว่า 4 ชั่วโมงก่อนที่คนโดยสารจะออกจากเครื่องบินได้ เว้นแต่กับต้นตอตัดสินใจว่ามีเหตุผลที่เกี่ยวข้องความปลอดภัยหรือการรักษาความปลอดภัย เช่นสภาพอากาศหรือคำสั่งจากหน่วยงานของรัฐเป็นสาเหตุที่ทำให้เครื่องบินไม่สามารถหลุดพ้นจากสถานการณ์เที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay จึงไม่สามารถให้คนโดยสารออกจากเครื่องบินได้ หรือเป็นกรณีที่ผู้ควบคุมการจราจรทางอากาศให้คำแนะนำแก่กับต้นว่าให้นำเครื่องบินกลับสู่ประตูทางออกหรือกลับไปยังจุดอื่นเพื่อนำคนโดยสารออกจากเครื่องบินเพื่อไม่ให้เป็นการรบกวนการดำเนินงานของสนามบิน²⁴

นอกจากนี้กรณีเที่ยวบินเกิดความล่าช้าแบบ tarmac delay กฎหมายกำหนดให้ในทุกเที่ยวบินผู้ขนส่งทางอากาศมีหน้าที่ให้บริการอาหารและน้ำดื่มแก่คนโดยสารเป็นเวลาไม่เกิน 2 ชั่วโมงหลังจากที่เครื่องบินออกมา

¹⁹ ผู้ขนส่งทางอากาศที่ได้รับใบอนุญาตของสหรัฐอเมริกาหรือผู้ขนส่งทางอากาศซึ่งจดทะเบียนประกอบธุรกิจการบินในสหรัฐอเมริกาซึ่งได้รับอนุญาตให้ขนส่งคนโดยสารอย่างน้อย 5 รอบต่อสัปดาห์ในเส้นทางบินอย่างน้อยหนึ่งเส้นทางตามตารางการบินที่ได้เผยแพร่ ทั้งนี้เป็นการขนส่งโดยใช้เครื่องบินขนาดเล็ก โปรดดูความหมายตาม Code of Federal Regulations Title 14, § 259.3 Definitions.

²⁰ การให้บริการขนส่งทางอากาศแบบประจำมีกำหนด มีลักษณะให้บริการโดยสารการบินจะทำการกำหนดเส้นทางการบินและเวลาในการเดินทางในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งคนโดยสารสามารถเลือกเดินทางไปยังจุดหมายปลายทางได้ในเวลาที่สายการบินกำหนดเท่านั้น ดู International Civil Aviation Organization “TENTH SESSION OF THE STATISTICS DIVISION,” International Civil Aviation Organization, accessed 15 July 2020, from https://www.icao.int/Meetings/STA10/Documents/Sta10_Wp007_en.pdf.

²¹ การให้บริการขนส่งทางอากาศแบบเช่าเหมาลำ เป็นการให้บริการขนส่งทางอากาศนอกเหนือจากการให้บริการแบบประจำมีกำหนด ซึ่งมีลักษณะการให้บริการแบบไม่ประจำเส้นทาง กล่าวคือ ไม่มีการกำหนดเวลาที่แน่นอน ดู บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, ธุรกิจการบิน AIRLINE BUSINESS, พิมพ์ครั้งที่ 1 (นนทบุรี: บริษัท เพรส แอนด์ ดีไซน์ จำกัด, 2548), น.20.

²² Code of Federal Regulations Title 14, §259.3.

Definitions

Foreign air carrier means a carrier that is not a citizen of the United States as defined in 49 U.S.C. 40102(a) that holds a foreign air carrier permit issued under 49 U.S.C. 41302 or an exemption issued under 49 U.S.C. 40109 authorizing direct foreign air transportation.

²³ Code of Federal Regulations Title 14 Applicability, §259.2.

²⁴ Code of Federal Regulations Title 14, § 259.4 (b)(2).

จากประตูขาออก (กรณีเที่ยวบินขาออก) หรือเป็นเวลาไม่เกิน 2 ชั่วโมงหลังจากเครื่องบินนำเครื่องลงจอดลงบนพื้นดิน (กรณีเที่ยวบินขาเข้า) เว้นแต่กับต้นพิจารณาแล้วเห็นว่าการให้บริการดังกล่าวจะเป็นการขัดกับเรื่องความปลอดภัยหรือการรักษาความปลอดภัย²⁵ และในทุกเที่ยวบินผู้ขนส่งทางอากาศต้องจัดเตรียมห้องน้ำและอุปกรณ์รักษาพยาบาลที่จำเป็น²⁶ ตลอดจนผู้ขนส่งทางอากาศมีหน้าที่ต้องแจ้งสถานการณ์และเหตุผลที่เกิดความล่าช้าให้แก่คนโดยสารทราบสำหรับการแจ้งเตือนนั้นคนโดยสารจะต้องได้รับการแจ้งเตือนภายใน 30 นาทีภายหลังจากพ้นกำหนดเวลาออกเดินทางและได้รับการแจ้งทุกๆ 30 นาทีภายหลังจากที่เห็นว่ามีโอกาสที่คนโดยสารสามารถออกจากเครื่องบินไปยังประตูขาออกหรือจุดบริการอื่นที่เปิดขึ้นเพื่อให้คนโดยสารสามารถออกจากเครื่องบินได้²⁷ และกรณีที่คนโดยสารเป็นผู้พิการหรือบุคคลที่ต้องได้รับความช่วยเหลือเป็นพิเศษ ผู้ขนส่งทางอากาศต้องให้บริการอย่างเหมาะสมแก่บุคคลดังกล่าว ซึ่งรวมถึงการให้บริการกรณีเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay²⁸

ประเด็นปัญหาที่น่าสนใจคือ หากคนโดยสารได้รับบาดเจ็บอันเนื่องมาจากเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ผู้ขนส่งทางอากาศต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ร่างกายของคนโดยสารหรือไม่ พิจารณาจากคำพิพากษาคดี *Allen v. Spirit Airlines, Inc.*²⁹ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า Allen เป็นคนโดยสารได้รับบาดเจ็บจากการเป็นลิ้มเลือดที่ขา ซึ่งต้องได้รับการผ่าตัด สาเหตุเกิดจากเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เป็นเวลา 2 ชั่วโมง 30 นาทีเนื่องจากนักบินของสายการบินนัดหยุดงานประท้วง และสายการบินไม่มีการแจ้งเตือนให้คนโดยสารทราบว่าอาจได้รับบาดเจ็บจากการเป็นลิ้มเลือดที่ขา คนโดยสารจึงนำคดีมาฟ้องศาลเพื่อเรียกร้องให้สายการบินรับผิดชอบ ศาลพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับประมวลกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้อบังคับแห่งสหพันธรัฐ บทที่ 14 ข้อ 259 (Code of Federal Regulations: Title 14 Part 259) พบว่าระยะเวลาที่เกิดความล่าช้าแบบ tarmac delay ยังไม่ถึง 3 ชั่วโมงตามที่กฎหมายกำหนด(กรณีรับขนทางอากาศภายในประเทศ) และความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นไม่ใช่ความผิดที่กำหนดไว้ในกฎหมาย กล่าวคือ การแจ้งเตือนให้คนโดยสารทราบว่าอาจได้รับบาดเจ็บไม่ได้กำหนดเป็นหน้าที่ให้ผู้ขนส่งทางอากาศต้องแจ้งให้คนโดยสารทราบ ซึ่งหน้าที่ของผู้ขนส่งทางอากาศตามกฎหมายมีเพียงการให้คนโดยสารออกจากเครื่องบินหากเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay และกำหนดให้มีการจัดหาอาหารและเครื่องดื่ม รวมถึงจัดเตรียมห้องน้ำและให้การดูแลรักษาพยาบาล เป็นต้น โดยหน้าที่ดังกล่าวคนโดยสารไม่ได้โต้แย้งแต่อย่างใด คนโดยสารจึงไม่สามารถเรียกร้องให้ผู้ขนส่งทางอากาศรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ ศาลตัดสินยกฟ้อง³⁰

กล่าวโดยสรุป ในกรณีที่เกิดความล่าช้าแบบ tarmac delay ในการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ กฎหมายสหรัฐอเมริกาบัญญัติคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารคือ คนโดยสารมีสิทธิที่จะออกจากเครื่องบินหากเที่ยวบินเกิดความล่าช้าแบบ tarmac delay มากกว่า 4 ชั่วโมงนับจากเวลาที่เครื่องบินควรออกเดินทางหรือนับจากเวลาที่เครื่องบินได้จอดบนพื้นดิน และคนโดยสารมีสิทธิได้รับการบริการอาหารและน้ำดื่ม การจัดเตรียมห้องน้ำและอุปกรณ์รักษาพยาบาลที่จำเป็น ตลอดจนมีสิทธิได้รับการแจ้งเตือนให้ทราบเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay อย่างไรก็ตาม หากคนโดยสารได้รับบาดเจ็บแก่ร่างกายอันเนื่องมาจากเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay คนโดยสารไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ขนส่งทางอากาศรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ร่างกายของคนโดยสารได้ เนื่องจากตามประมวลกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้อบังคับแห่งสหพันธรัฐ บทที่ 14 ข้อ 259 ไม่ได้กำหนดสิทธิหน้าที่ให้แก่คนโดยสารในกรณีที่เกิดความเสียหาย

²⁵ Code of Federal Regulations Title 14, § 259.4 (b)(3).

²⁶ Code of Federal Regulations Title 14, § 259.4 (b)(4).

²⁷ Code of Federal Regulations Title 14, § 259.4 (b)(5).

²⁸ Code of Federal Regulations Title 14, § 259.5 (b)(6).

²⁹ “Allen v. Spirit Airlines, Inc,” casetext, accessed 5 August 2020, from <https://casetext.com/case/allen-v-spirit-airlines?q=tarmac%20delay%20international%20flight&p=1&tab=keyword&jxs=&sort=relevance&type=case#pa77>.

³⁰ Ibid, para. 698.

แก่ชีวิตหรือร่างกายของคนโดยสาร อย่างไรก็ตาม คนโดยสารอาจใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น กล่าวคือ อนุสัญญาว่าด้วยการทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันซึ่งกฎเกณฑ์บางประการเกี่ยวกับการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ ค.ศ. 1999 (Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air, Montreal, 1999) หรือเรียกว่าอนุสัญญามอนทรีออล โดยสหรัฐอเมริกาให้สัตยาบันอนุสัญญานี้เมื่อวันที่ 5 กันยายน ค.ศ. 2003 และอนุสัญญามีผลใช้บังคับในวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 2003³¹ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ขนส่งทางอากาศต้องรับผิดชอบหากคนโดยสารได้รับความเสียหายแก่ชีวิตหรือร่างกาย โดยมีเงื่อนไขว่าอุบัติเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายเกิดขึ้นในเครื่องบินหรือในระหว่างการเดินทางให้คนโดยสารขึ้นหรือลงจากเครื่องบิน³²

2.2 ประเทศฟิลิปปินส์

สำหรับประเทศฟิลิปปินส์มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศ คือ กฎหมายว่าด้วยสิทธิของคนโดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2012 (Air Passenger Bill of Rights- DOTC-DTI JAO No. 01 Series of 2012) ซึ่งกระทรวงการขนส่งและการสื่อสาร (Department of Transportation and Communication หรือ DOTC) ร่วมกับกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Department of Trade and Industry หรือ DTI) เป็นผู้จัดทำกฎหมายฉบับนี้³³

ทั้งนี้ ขอบเขตการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยสิทธิของคนโดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2012 กำหนดให้ใช้บังคับแก่สัญญารับขนทางอากาศสำหรับเที่ยวบินที่ทำการรับขนเข้ามาหรือออกจากประเทศฟิลิปปินส์ หรือการรับขนภายในประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งทำการขนส่งโดยผู้ขนส่งทางอากาศสัญชาติฟิลิปปินส์ และใช้บังคับแก่เที่ยวบินซึ่งให้บริการโดยผู้ขนส่งทางอากาศต่างชาติ (foreign air carrier) ในกรณีที่เป็นการเที่ยวบินขาออก³⁴

ดังนั้น คนโดยสารที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายฉบับนี้คือ

1. คนโดยสารที่เดินทางโดยผู้ขนส่งทางอากาศของประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งทำการขนส่งภายในประเทศ
2. คนโดยสารที่เดินทางโดยผู้ขนส่งทางอากาศของประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งทำการขนส่งระหว่างประเทศ ทั้งกรณีที่ผู้ขนส่งทางอากาศทำการขนส่งเข้ามาหรือออกจากประเทศฟิลิปปินส์
3. คนโดยสารที่เดินทางโดยผู้ขนส่งทางอากาศของต่างชาติซึ่งทำการขนส่งออกจากประเทศฟิลิปปินส์

สำหรับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารที่ใช้บริการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ปรากฏใน ข้อ 12 ว่าด้วยเรื่องสิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายและได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกในกรณีที่เกิดเที่ยวบินล่าช้า กำหนดว่าคนโดยสารมีสิทธิได้รับการจัดหาอาหารและเครื่องดื่มเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เป็นเวลาอย่างน้อย 2 ชั่วโมงนับจากเวลาที่ควรออกเดินทาง (estimated time of departure: ETD) หรือนับจากเวลาที่ได้ทำการปิดประตูเครื่องบินแล้วหรือนับจากเวลาที่ได้ทำการเปิดประตูเครื่องบินแล้ว แต่คนโดยสาร

³¹ ICAO Uniting Aviation, "CONVENTION FOR THE UNIFICATION OF CERTAIN RULES FOR INTERNATIONAL CARRIAGE BY AIR DONE AT MONTREAL ON 28 MAY 1999," ICAO Uniting Aviation, accessed 27 September 2020, from https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Mt99_EN.pdf.

³² Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air, Montreal, 1999, art.17.

³³ Republic of the Philippines Department of Transportation "AIR PASSENGER BILL OF RIGHTS," Republic of the Philippines Department of Transportation, accessed 5 August 2020, from <http://www.cab.gov.ph/m/news/866-air-passenger-bill-of-rights>.

³⁴ Air Passenger Bill of Rights- DOTC-DTI JAO No. 01 Series of 2012, 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.

ไม่ได้รับอนุญาตให้ออกจากเครื่องบินได้³⁵ ในส่วนสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเนื่องมาจากเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยสิทธิของคนโดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2012 ฉบับนี้ ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดหลักเกณฑ์ใดที่เป็นการให้สิทธิแก่คนโดยสารที่จะเรียกร้องค่าเสียหาย ดังนั้นหากคนโดยสารได้รับความเสียหายย่อมไม่อาจเรียกร้องให้ผู้ขนส่งทางอากาศรับผิดชอบในส่วนนี้ได้ จึงอาจกล่าวได้ว่าสิทธิของคนโดยสารที่จะได้รับการคุ้มครองเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ตามกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์มีเพียงสิทธิที่จะได้รับการจัดหาอาหารและเครื่องดื่มเท่านั้น โดยไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาที่คนโดยสารควรจะได้รับอนุญาตให้ออกจากเครื่องบินและไม่มี การกำหนดหน้าที่ของผู้ขนส่งทางอากาศจะต้องแจ้งเตือนสถานการณ์เมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ให้คนโดยสารทราบเหมือนกฎหมายของสหรัฐอเมริกาแต่อย่างใด

2.3 สหภาพยุโรป

การคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศเป็นเรื่องหนึ่งที่ประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปให้ความสำคัญ เนื่องจากประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปได้ตกลงร่วมกันเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศนอกเหนือจากที่ปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยการรับขนทางอากาศ โดยมีการออกกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศ ภายหลังได้มีการพัฒนาและปรับปรุงแก้ไขกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปเพื่อเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศให้มากยิ่งขึ้น โดยการบัญญัติกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปที่ 261/2004 ว่าด้วยการชดเชยความเสียหายและการให้ความช่วยเหลือผู้โดยสารในกรณีปฏิเสธการขนส่ง ยกเลิกเที่ยวบินหรือเที่ยวบินล่าช้า (Regulation (EC) No 261/2004) ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2005³⁶ โดยหลักกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปฉบับนี้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศกรณีเกิดการปฏิเสธการขนส่งคนโดยสาร การยกเลิกเที่ยวบินหรือเที่ยวบินล่าช้า ซึ่งกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ขนส่งทางอากาศที่ต้องปฏิบัติแก่คนโดยสารเมื่อเกิดเหตุการณ์ข้างต้น เช่น ผู้ขนส่งทางอากาศมีหน้าที่ให้การดูแลและช่วยเหลือจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่คนโดยสาร การจัดหาที่พักแรม การเปลี่ยนแปลงเที่ยวบินหรือคืนเงินค่าโดยสาร ตลอดจนการจ่ายเงินชดเชยเพื่อเป็นการบรรเทาความเสียหายให้แก่คนโดยสาร แต่เมื่อพิจารณาจากกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปที่ 261/2004 ในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ปรากฏว่า ไม่พบว่ามีกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อคุ้มครองคนโดยสารในส่วนนี้แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ภายหลังการบังคับใช้กฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปที่ 261/2004 เป็นเวลาหลายปี คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) เสนอให้มีการแก้ไขกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศขึ้นใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างคนโดยสารกับผู้ขนส่งทางอากาศ เนื่องจากบางสถานการณ์ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อแก้ไขปัญหาไว้นำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่สอดคล้องกันของแต่ละประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรป ซึ่งปัญหาดังกล่าวนั้นรวมถึงกรณีที่เกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ด้วย การจัดทำร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรป (Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 261/2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights and Regulation (EC) No 2027/97 on air carrier liability in respect of the carriage of passengers and their

³⁵ Air Passenger Bill of Rights- DOTC-DTI JAO No. 01 Series of 2012, Chapter 4, Right to compensation, section 12.

A passenger shall likewise have the right to be provided with sufficient food and beverage, in cases of Tarmac Delay of at least two (2) hours after the ETD, reckoned from the closing of the aircraft door, or when the aircraft is at the gate with the doors still open but passengers are not allowed to deplane.

³⁶ Steven Truxal. "Air Carrier Liability and Air Passenger Right. A Game of Tug of War?," *Journal of International and Comparative Law*, Vol 4(1), p.110-111 (2017).

baggage by air) ซึ่งได้มีการประชุมเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2015 และมีการเผยแพร่เนื้อหาการประชุมในวันที่ 18 มิถุนายน ค.ศ. 2015³⁷ โดยมีรายละเอียดดังนี้

สำหรับขอบเขตการใช้บังคับ ร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปฉบับนี้ใช้บังคับแก่คนโดยสารที่เดินทางออกจากสนามบินซึ่งตั้งอยู่ในประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป และคนโดยสารที่เดินทางออกจากสนามบินอื่นซึ่งไม่ได้ตั้งอยู่ในประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปแต่เดินทางเข้ามายังสนามบินซึ่งตั้งอยู่ในประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป เว้นแต่คนโดยสารจะได้รับประโยชน์หรือได้รับการชดเชยความเสียหายจากผู้ขนส่งทางอากาศซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปมาจากสนามบินต้นทางแล้ว³⁸

หลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ปรากฏในข้อ 6-2a โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ขนส่งทางอากาศตามความเป็นจริงต้องจัดเตรียมเครื่องปรับอากาศทำความร้อนและความเย็นภายในห้องโดยสาร รวมถึงจัดเตรียมให้บริการห้องน้ำและจัดหาอุปกรณ์รักษาพยาบาลที่จำเป็นไว้ให้บริการแก่คนโดยสาร ในกรณีที่เกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เป็นเวลานานกว่า 30 นาที ผู้ขนส่งทางอากาศต้องจัดหาเครื่องดื่มให้บริการแก่คนโดยสารบนเครื่องบิน

หากเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เป็นเวลานานกว่า 3 ชั่วโมงที่สนามบินซึ่งตั้งอยู่ในประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป ผู้ขนส่งทางอากาศต้องนำเครื่องบินไปยังประตูขาออกหรือไปยังจุดบริการอื่นที่เปิดขึ้นเพื่อให้คนโดยสารสามารถออกจากเครื่องบินได้ หากมีเหตุจำเป็นที่คนโดยสารต้องอยู่บนเครื่องบินนานกว่า 3 ชั่วโมงจะทำได้ต่อเมื่อมีเหตุผลด้านความปลอดภัย การตรวจคนเข้าเมืองหรือเหตุผลด้านการรักษาความปลอดภัยที่ทำให้ไม่สามารถหลุดพ้นจากสถานการณ์เที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay

3. หลักเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ของประเทศไทย

3.1 พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558

สำหรับกฎหมายไทยที่มีการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศที่มีลักษณะเป็นการเยียวยาหรือบรรเทาความเสียหายให้แก่คนโดยสารนั้น ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้มีการกำหนดสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบระหว่างผู้ขนส่งทางอากาศและคนโดยสารในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่ชีวิตร่างกาย หรือสัมภาระของคนโดยสารทาง รวมถึงกรณีเกิดเที่ยวบินล่าช้า³⁹

ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว โดยออกเป็นกฎหมายพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ

³⁷ Council of the European Union “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 261/2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights and Regulation (EC) No 2027/97 on air carrier liability in respect of the carriage of passengers and their baggage by air,” Council of the European Union, accessed 5 August 2020, from https://www.consilium.europa.eu/media/39230/air-passenger-rights-proposal_may-2015.pdf.

³⁸ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 261/2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights and Regulation (EC) No 2027/97 on air carrier liability in respect of the carriage of passengers and their baggage by air, art. 3.

³⁹ ไพฑูริย์ เอกจริยกร, คำอธิบายกฎหมายรับขนทางอากาศ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน, 2560), น.98-105.

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2560 โดยเป็นการแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อความในบางมาตราจากพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ทั้งนี้ มีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องขอบเขตการใช้บังคับ โดยกำหนดให้พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ใช้บังคับแก่การรับขนทางอากาศไม่ว่าการรับขนนั้นจะเป็นการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศหรือการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศที่อยู่ภายใต้อนุสัญญา และพระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับแก่การรับขนทางอากาศที่ดำเนินการโดยบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้ขนส่งตามสัญญา ตลอดจนใช้บังคับแก่การรับขนที่ดำเนินการโดยรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่ตั้งขึ้นโดยกฎหมาย ถ้าการรับขนนั้นเป็นการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศที่อยู่ภายใต้อนุสัญญา⁴⁰

สำหรับการกำหนดสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ขนส่งทางอากาศกับคนโดยสารกรณีเกิดเที่ยวบินล่าช้า นั้น ปรากฏในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ซึ่งกำหนดให้ผู้ขนส่งทางอากาศต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่คนโดยสารกรณีล่าช้าในการรับขนทางอากาศซึ่งคนโดยสาร เว้นแต่ผู้ขนส่งทางอากาศจะพิสูจน์ว่าได้กระทำการทั้งปวงเพื่อหลีกเลี่ยงความเสียหายนั้น หรือเป็นการพ้นวิสัยที่ผู้ขนส่งทางอากาศจะดำเนินการที่ควรต้องกระทำเพื่อหลีกเลี่ยงความเสียหายนั้น⁴¹ อย่างไรก็ตาม ผู้ขนส่งทางอากาศสามารถจำกัดความรับผิดเมื่อเกิดความเสียหายจากกรณีล่าช้า⁴² เป็นจำนวนเงิน 5,346 หน่วยสิทธิพิเศษถอนเงินต่อคนโดยสาร⁴³ ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเกณฑ์จำกัดความรับผิดของผู้ขนส่งตามอนุสัญญาเพื่อการรวบรวมกฎเกณฑ์บางประการเกี่ยวกับการรับขนระหว่างประเทศทางอากาศ ค.ศ. 1999 (อนุสัญญามอนทรีออล) เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ แต่พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศทั้งสองฉบับไม่ได้มีการบัญญัติถึงหลักเกณฑ์หรือหน้าที่ของผู้ขนส่งทางอากาศเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay

3.2 ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของประเทศไทยในเส้นทางการบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553

เมื่อพิจารณากฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศพบว่า ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของประเทศไทยในเส้นทางการบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 ซึ่งบังคับใช้แก่ผู้ขนส่งทางอากาศที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศแบบประจำในเส้นทางการบินภายในประเทศไทย⁴⁴ และคนโดยสารที่เดินทางในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ⁴⁵ เมื่อพิจารณาบัญญัติแห่งกฎหมายตามประกาศกระทรวงฉบับนี้ไม่ปรากฏบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ขนส่งทางอากาศที่ต้องปฏิบัติต่อคนโดยสารเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ปรากฏเพียงแต่กรณีเที่ยวบินล่าช้าผู้ขนส่งทางอากาศมีหน้าที่จัดเตรียมอาหารและเครื่องดื่มให้แก่คนโดยสารและจัดหาอุปกรณ์เพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสาร รวมถึงกรณีที่คนโดยสารไม่ประสงค์จะเดินทางต่อไปผู้ขนส่งทางอากาศต้องคืนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นใดที่เรียกเก็บเต็มตามจำนวนแก่คนโดยสาร⁴⁶ อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์ดังกล่าวใช้บังคับแก่กรณีที่

⁴⁰ พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560, มาตรา 6.

⁴¹ พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558, มาตรา 12.

⁴² พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558, มาตรา 15.

⁴³ พระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเกณฑ์จำกัดความรับผิดของผู้ขนส่งตามกฎหมายว่าด้วยการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2563, มาตรา 3(2).

⁴⁴ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของประเทศไทยในเส้นทางการบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553, ข้อ 2.

⁴⁵ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของประเทศไทยในเส้นทางการบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553, ข้อ 3.

⁴⁶ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของประเทศไทยในเส้นทางการบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553, ข้อ 4.

เที่ยวบินปฏิบัติการบินล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดตามตารางบินตั้งแต่ 2 ชั่วโมงแต่ไม่เกิน 3 ชั่วโมง หรือเกิดความล่าช้าตั้งแต่ 3 ชั่วโมงแต่ไม่เกิน 5 ชั่วโมงหรือกรณีเกิดความล่าช้าตั้งแต่ 5 ชั่วโมงแต่ไม่เกิน 6 ชั่วโมงแล้วแต่กรณี เป็นความล่าช้าที่เกิดขึ้นก่อนที่คนโดยสารจะอยู่ในเครื่องบินซึ่งเป็นความล่าช้าคนละกรณีกับเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายฉบับนี้คุ้มครองสิทธิของคนโดยสารไม่ครอบคลุมถึงกรณีเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay

3.3 ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเข้าหาลำ พ.ศ. 2556

สำหรับประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเข้าหาลำ พ.ศ. 2556 กำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่ผู้ขนส่งทางอากาศที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศแบบไม่ประจำที่ให้บริการเที่ยวบินเข้าหาลำ⁴⁷ และใช้บังคับแก่คนโดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเข้าหาลำจากการศึกษาพบว่ามีกำหนดหลักเกณฑ์กรณีเที่ยวบินล่าช้าโดยกำหนดให้ผู้ขนส่งทางอากาศมีหน้าที่จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่คนโดยสาร เช่น การจัดหาอาหารและเครื่องดื่ม การจัดอุปกรณ์ให้แก่คนโดยสารเพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสารเมื่อเที่ยวบินปฏิบัติการบินล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดเป็นเวลาเกินกว่า 2 ชั่วโมงแต่ไม่เกิน 6 ชั่วโมงจากกำหนดการเดินทางหรือในกรณีที่เกิดความล่าช้ามากกว่า 6 ชั่วโมง คนโดยสารมีสิทธิเช่นเดียวกับกรณีที่มีการยกเลิกเที่ยวบิน⁴⁸ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับนี้มีการใช้ถ้อยคำในทำนองเดียวกันกับ ข้อ 4 ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของประเทศไทยในเส้นทางการบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 โดยกำหนดให้ผู้ขนส่งทางอากาศมีหน้าที่ดูแลคนโดยสารเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าในระหว่างรอขึ้นเครื่องบิน ดังนั้นความล่าช้าที่เกิดขึ้นตามประกาศกระทรวงคมนาคมฉบับนี้มีลักษณะเป็นความล่าช้าที่เกิดขึ้นก่อนที่คนโดยสารขึ้นเครื่องบิน ซึ่งแตกต่างจากกรณีเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ที่ความล่าช้าเกิดขึ้นหลังจากคนโดยสารเข้าไปในเครื่องบินแล้ว ดังนั้นประกาศกระทรวงคมนาคมฉบับนี้จึงยังไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ใดที่เกี่ยวกับเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay

4. หลักเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศ

จากการศึกษากฎหมายที่กล่าวมาข้างต้น นำมาสู่หลักเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ได้ดังนี้

4.1 บทนิยาม “เที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay”

การให้คำนิยามความหมายของคำว่า “เที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay” มีความสำคัญ เนื่องจากการกำหนดขอบเขตว่าสิทธิของคนโดยสารทางอากาศเริ่มต้นขึ้นเมื่อใด เมื่อศึกษาคำนิยามของกฎหมายต่างประเทศและร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรป สรุปใจความสำคัญได้ว่า “เที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay คือ ความล่าช้าที่เกิดขึ้นในระหว่างที่เครื่องบินจอดอยู่บนพื้นดินรอนำเครื่องบินขึ้นสู่น่านฟ้า และความล่าช้าในระหว่างที่นำเครื่องบินลงจอดบนพื้นดินแล้วแต่คนโดยสารไม่มีโอกาสที่จะออกจากเครื่องบินได้ อาจกล่าวได้ว่า ความล่าช้าที่เกิดขึ้นนั้นแบ่งได้เป็น 2 ช่วงเวลา คือ

- (1) กรณีเที่ยวบินขาออก เป็นความล่าช้าที่เกิดขึ้นในขณะที่เครื่องบินจอดอยู่บนพื้นดินรอนำเครื่องบินขึ้นสู่น่านฟ้า และคนโดยสารไม่มีโอกาสที่จะออกจากเครื่องบินได้
- (2) กรณีเที่ยวบินขาเข้า เป็นความล่าช้าที่เกิดขึ้นภายหลังจากนำเครื่องบินลงจอดบนพื้นดินที่สนามบินปลายทางแล้ว และคนโดยสารไม่มีโอกาสที่จะออกจากเครื่องบินได้

⁴⁷ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเข้าหาลำ พ.ศ. 2556, ข้อ 3.

⁴⁸ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเข้าหาลำ พ.ศ. 2556, ข้อ 6.

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตกรณีเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ตามกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์เริ่มนับเมื่อความล่าช้าเกิดขึ้นขณะที่คนโดยสารอยู่ในเครื่องบินเป็นเวลาอย่างน้อย 2 ชั่วโมงนับจากเวลาที่ได้ทำการปิดประตูเครื่องบินแล้ว⁴⁹ และเมื่อพิจารณาร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปซึ่งกำหนดว่าเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เกิดขึ้นในระหว่างที่ได้ปิดประตูเครื่องบินแล้ว ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่ไม่ได้มีการกำหนดว่าต้องมีการปิดประตูเครื่องบิน จึงเป็นข้อสังเกตว่าการกำหนดเงื่อนไขปิดประตูเครื่องบินเป็นจุดในการพิจารณาว่าความล่าช้าที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay หรือไม่ เพราะความล่าช้าในขณะนั้นคนโดยสารไม่มีโอกาสออกจากเครื่องบินได้ อาจกล่าวได้ว่า การที่ผู้ขนส่งทางอากาศให้คนโดยสารเข้าไปนั่งในเครื่องบินเป็นการปฏิบัติการบินภายในกำหนดเวลาการเดินทาง ผู้ขนส่งทางอากาศอาจไม่ต้องรับผิดชอบเที่ยวบินล่าช้าเป็นเวลานาน แต่หากเกิดความล่าช้าในขณะที่คนโดยสารอยู่ในเครื่องบินที่ได้ปิดประตูเครื่องบินแล้วแต่ยังรอนำเครื่องบินขึ้นสู่รันเวย์ ผู้ขนส่งทางอากาศต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศว่าด้วยเรื่องเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay

4.2 มาตรการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศกรณีเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay

จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay สามารถกำหนดมาตรการคุ้มครองคนโดยสารได้ดังนี้

(1) การแจ้งสถานการณ์ให้คนโดยสารทราบ

เมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ผู้ขนส่งทางอากาศมีหน้าที่ต้องแจ้งให้คนโดยสารที่อยู่ภายในเครื่องบินทราบว่าเที่ยวบินเกิดความล่าช้าแบบ tarmac delay โดยแจ้งเหตุผลให้คนโดยสารทราบว่าเหตุใดจึงเกิดความล่าช้าต้องรอนำเครื่องบินขึ้นสู่รันเวย์หรือเหตุใดเมื่อนำเครื่องบินจอดบนพื้นดินแล้วแต่คนโดยสารไม่สามารถออกจากเครื่องบิน เพื่อให้คนโดยสารทราบสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในขณะนั้น นอกจากนี้ผู้ขนส่งทางอากาศต้องแจ้งสถานการณ์ที่เกิดขึ้นให้คนโดยสารทราบทุกๆ 30 นาทีภายหลังจากที่เห็นว่ามีโอกาสที่คนโดยสารสามารถออกจากเครื่องบินไปยังประตูขาออกหรือจุดบริการอื่นที่เปิดขึ้นเพื่อให้คนโดยสารสามารถออกจากเครื่องบินได้ ซึ่งมาตรการดังกล่าวนี้จากการศึกษาปรากฏตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกาเท่านั้นได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์หรือร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรป

(2) การให้ความช่วยเหลือและจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกแก่คนโดยสาร

การกำหนดหน้าที่ให้แก่ผู้ขนส่งทางอากาศต้องให้ความช่วยเหลือและจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่คนโดยสารซึ่งอยู่ในเครื่องบิน เป็นการกำหนดให้ผู้ขนส่งทางอากาศต้องดำเนินการอย่างใดๆเพื่อบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่คนโดยสารในระหว่างเที่ยวบินเกิดความล่าช้าแบบ tarmac delay โดยหลักสำคัญคือ ผู้ขนส่งทางอากาศต้องจัดเตรียมอาหารและเครื่องดื่มให้บริการแก่คนโดยสาร รวมถึงจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่คนโดยสาร เช่น จัดเตรียมเครื่องปรับอากาศทำความร้อนและความเย็นและให้บริการห้องน้ำภายในห้องโดยสาร ตลอดจนจัดเตรียมอุปกรณ์รักษาพยาบาลที่จำเป็นเพื่อช่วยเหลือคนโดยสาร โดยการให้บริการทั้งหมดนี้ผู้ขนส่งทางอากาศไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม จากการศึกษพบว่ากฎหมายคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศของสหรัฐอเมริกามีกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์และร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปกำหนดหน้าที่ให้ผู้ขนส่งทางอากาศดำเนินการให้ความช่วยเหลือและจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกแก่คนโดยสารในระหว่างที่เกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ในทำนองเดียวกัน

(3) สิทธิของคนโดยสารที่จะออกจากเครื่องบิน

กรณีเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เป็นระยะเวลานาน คนโดยสารมีสิทธิที่จะออกจากเครื่องบินเพื่อให้พ้นจากการถูกกักให้อยู่ในห้องโดยสารที่ยังไม่สามารถนำเครื่องบินขึ้นสู่รันเวย์ หรือนำเครื่องบินมาจอด

⁴⁹ Air Passenger Bill of Rights- DOTC-DTI JAO No. 01 Series of 2012, Chapter 4, Right to compensation, section 12.3.

บนพื้นดินแล้วแต่คนโดยสารไม่มีโอกาสออกจากเครื่องบิน การคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารกำหนดให้ผู้ขนส่งทางอากาศดำเนินการให้คนโดยสารออกจากเครื่องบินในกรณีที่เกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เป็นเวลานาน โดยผู้ขนส่งทางอากาศต้องนำเครื่องบินกลับไปยังประตูขาออก(gate) หรือนำเครื่องบินไปยังจุดบริการอื่นที่เปิดขึ้นเพื่อให้คนโดยสารสามารถออกจากเครื่องบินได้(disembarkation point) ซึ่งการกำหนดระยะเวลาที่จะถือว่าเป็นระยะเวลานานตามกฎหมายในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน สำหรับระยะเวลาตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกากำหนดว่าเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เป็นเวลามากกว่า 4 ชั่วโมง (กรณีขนส่งทางอากาศภายในประเทศกำหนดระยะเวลาเกินกว่า 3 ชั่วโมง)⁵⁰ ผู้ขนส่งทางอากาศต้องดำเนินการให้คนโดยสารสามารถออกจากเครื่องบิน ในขณะที่ร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปกำหนดระยะเวลาที่คนโดยสารมีสิทธิออกจากเครื่องบินได้หากเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เป็นเวลามากกว่า 3 ชั่วโมง แต่ในส่วนของกฎหมายประเทศฟิลิปปินส์ไม่มีการบัญญัติเกี่ยวกับระยะเวลาที่คนโดยสารจะมีสิทธิออกจากเครื่องบินในกรณีเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าคนโดยสารจะมีสิทธิที่จะออกจากเครื่องบินเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay แต่ผู้ขนส่งทางอากาศมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่ให้คนโดยสารออกจากเครื่องบินได้หากว่ากับต้นบนเครื่องบินเห็นว่ามีเหตุผลว่าการให้คนโดยสารออกจากเครื่องบินจะกระทบต่อความปลอดภัย หรือมีเหตุผลอื่นที่เกี่ยวกับคำสั่งหรือนโยบายของรัฐ ซึ่งทำให้คนโดยสารไม่สามารถพ้นจากสภาพเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ได้

ทั้งนี้ จากการศึกษาข้อสังเกตว่าในกรณีที่เกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้คนโดยสารมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ขนส่งทางอากาศจ่ายเงินชดเชยความเสียหายอันเนื่องมาจากเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เพียงแต่กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติของผู้ขนส่งทางอากาศเพื่อเป็นการบรรเทาความเสียหายและแก้ไขปัญหาในกรณีที่เกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เท่านั้น อย่างไรก็ตาม หากคนโดยสารได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากเที่ยวบินล่าช้า คนโดยสารอาจใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ขนส่งทางอากาศรับผิดชอบอันเนื่องมาจากเที่ยวบินล่าช้าเป็นเวลานาน(long delay flight) เป็นกรณีที่ผู้ขนส่งทางอากาศผิดสัญญารับขนและก่อให้เกิดความเสียหายแก่คนโดยสาร ซึ่งการเกิดสิทธิเรียกร้องอันเนื่องมาจากเที่ยวบินล่าช้าเป็นเวลานานนั้นเป็นคนละกรณีกับเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay

จากการศึกษาหลักเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศตามกฎหมายต่างประเทศและร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปเปรียบเทียบกับกฎหมายคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศของไทย พบว่าประเทศไทยไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ใดๆ ที่เป็นการคุ้มครองคนโดยสารเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay โดยไม่มีการกำหนดนิยามความหมายว่าสถานการณ์ใดจึงจะเป็นเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay และไม่มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อเป็นขั้นตอนการปฏิบัติให้แก่ผู้ขนส่งทางอากาศที่จะต้องดูแลและให้ความช่วยเหลือคนโดยสารขณะที่อยู่ในเครื่องบินซึ่งมีพื้นที่จำกัดและคนโดยสารไม่มีโอกาสที่จะออกจากเครื่องบินนั้นได้ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอว่าประเทศไทยควรมีการออกกฎหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์คุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศกรณีเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay

⁵⁰ Code of Federal Regulations Title 14, § 259.4 (b)(1).

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เมื่อมีการใช้บริการขนส่งทางอากาศอาจเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ซึ่งหลายประเทศต่างให้ความสำคัญ โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นขั้นตอนการปฏิบัติและหน้าที่ของผู้ขนส่งทางอากาศ ประการแรกคือการให้คำนิยามความหมายกรณีเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ซึ่งจากการศึกษากฎหมายของสหรัฐอเมริกา กฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์และร่างกฎข้อบังคับของสหภาพยุโรป แม้ว่าจะมีสำนวนการเขียนที่แตกต่างกันแต่มีใจความสำคัญที่คล้ายกัน กล่าวคือ ให้คำนิยามความหมาย “เที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay คือ ความล่าช้าที่เกิดขึ้นในระหว่างที่เครื่องบินจอดอยู่บนพื้นดินและรอนำเครื่องบินขึ้นสู่น่านฟ้า และความล่าช้าในระหว่างที่นำเครื่องบินลงจอดยังพื้นดินแล้วแต่คนโดยสารไม่มีโอกาสที่จะออกจากเครื่องบินได้ ในขณะที่กฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศไม่มีการบัญญัติถึงคำนิยาม “เที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay” ทั้งในพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงประกาศกระทรวงคมนาคมที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของประเทศไทยในเส้นทางการบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 และประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 มิได้มีการให้คำนิยามไว้แต่อย่างใด

นอกจากนี้ในส่วนหลักเกณฑ์ที่เป็นการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ตามกฎหมายไทยที่กล่าวมาข้างต้น ไม่มีบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่กล่าวถึงขั้นตอนการปฏิบัติหรือหน้าที่ของผู้ขนส่งทางอากาศที่ต้องปฏิบัติเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay แต่เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของสหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้คนโดยสารมีสิทธิที่จะออกจากเครื่องบินหากเกิดเที่ยวบินเกิดความล่าช้าแบบ tarmac delay และคนโดยสารมีสิทธิได้รับบริการอาหารและน้ำดื่ม การจัดเตรียมห้องน้ำและอุปกรณ์รักษาพยาบาลที่จำเป็น ตลอดจนมีสิทธิได้รับการแจ้งเตือนให้ทราบเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay และกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ได้มีการบัญญัติกฎหมายกำหนดให้ผู้ขนส่งทางอากาศจัดหาอาหารและน้ำดื่มบริการแก่คนโดยสารในกรณีเกิดเที่ยวบินแบบ tarmac รวมถึงสหภาพยุโรปที่ได้มีการเสนอร่างกฎข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรปและได้มีการเสนอให้กำหนดหน้าที่ของผู้ขนส่งทางอากาศจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกในระหว่างเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เช่น การจัดเตรียมเครื่องปรับอากาศในห้องโดยสาร การให้บริการอาหารและน้ำดื่มแก่คนโดยสารและการจัดเตรียมอุปกรณ์รักษาพยาบาลที่จำเป็น รวมถึงกำหนดให้คนโดยสารมีสิทธิที่จะออกจากเครื่องบินได้หากเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เว้นแต่มีเหตุผลในเรื่องความปลอดภัย เป็นต้น

ดังนั้น จากการศึกษากฎหมายไทยและกฎหมายของต่างประเทศ รวมถึงร่างกฎหมายของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศกรณีเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ผู้ศึกษาขอเสนอว่าประเทศไทยควรมีการออกกฎหมายที่กำหนดสิทธิหน้าที่ของผู้ขนส่งทางอากาศและคนโดยสารที่ใช้บริการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay มีรายละเอียดดังนี้

ประการแรก ในการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศ ควรมีการกำหนดให้คำนิยามความหมายคำว่า “เที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay” เพื่อให้เกิดความชัดเจนแน่นอนว่าเมื่อใดจึงจะถือว่าเป็นเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เพื่อเป็นการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับกฎหมายกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยให้นิยามความหมายว่า “เที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay คือ เที่ยวบินล่าช้าอันเกิดขึ้นในระหว่างหรือขณะที่เครื่องบินได้จอดอยู่บนพื้นดินเตรียมนำเครื่องบินขึ้นสู่น่านฟ้า หรือความล่าช้าที่เกิดขึ้นในระหว่างที่นำเครื่องบินจอดลงบนพื้นดินแล้ว ซึ่งคนโดยสารไม่มีโอกาสที่จะออกจากเครื่องบินได้”

ประการที่สอง การกำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นขั้นตอนการดำเนินงานของผู้ขนส่งทางอากาศที่จะต้องปฏิบัติ ต่อคนโดยสารเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay โดยจากการศึกษาหลักเกณฑ์ของกฎหมายต่างประเทศ นำมาสู่ การเสนอหลักเกณฑ์ที่เป็นกำหนดสิทธิหน้าที่ของผู้ขนส่งทางอากาศ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหน้าที่ของผู้ขนส่งทางอากาศที่จะต้องแจ้งให้คนโดยสารทราบเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เป็นเวลาอย่างน้อย 30 นาที โดยต้องแจ้งเหตุผลที่ทำให้เกิดความล่าช้าดังกล่าว นอกจากนี้ผู้ขนส่งทาง อากาศควรแจ้งสถานการณ์ที่เกิดขึ้นให้คนโดยสารทราบทุกๆ 30 นาทีว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นถึง ขั้นตอนใด

(2) การกำหนดหน้าที่ของผู้ขนส่งทางอากาศที่จะต้องจัดเตรียมห้องโดยสารและสิ่งอำนวยความสะดวก ให้พร้อมเพื่อบริการแก่คนโดยสาร เช่น การจัดเตรียมเครื่องปรับอากาศทำความร้อนและความเย็น การจัดเตรียมห้องน้ำ ตลอดจนจัดเตรียมอาหารและเครื่องดื่มและอุปกรณ์รักษาพยาบาลที่จำเป็นให้บริการแก่คนโดยสารในขณะที่เกิดเที่ยวบิน ล่าช้าแบบ tarmac delay โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม

(3) ในกรณีที่เกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เป็นเวลานานกว่า 3 ชั่วโมงนับตั้งแต่ได้มีการปิด ประตูเครื่องบิน หรือนับแต่ได้นำเครื่องลงจอดบนพื้นดินแล้ว ผู้ขนส่งทางอากาศต้องให้คนโดยสารออกจากเครื่องบิน โดย ผู้ขนส่งทางอากาศต้องนำเครื่องบินไปจอดยังประตูขาออกหรือจุดบริเวณใดๆที่สามารถนำคนโดยสารออกจากเครื่องบิน เว้นแต่ถ้าปัดันเห็นว่ามีเหตุผลทางด้านความปลอดภัยหรือการรักษาความปลอดภัย นโยบายหรือคำสั่งของประเทศต่างๆ เป็น ต้น เป็นเหตุให้ไม่สามารถนำคนโดยสารออกจากเครื่องบิน ทั้งนี้ ในส่วนของระยะเวลาที่คนโดยสารควรมีสสิทธออกจาก เครื่องบินนั้น เนื่องจากแต่ละประเทศที่ทำการศึกษามีการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้แตกต่างกัน ผู้ศึกษาจึงขอเสนอเป็น ระยะเวลา 3 ชั่วโมง เนื่องจากผู้ศึกษาเห็นว่าระยะเวลาดังกล่าวน่าจะเพียงพอที่ผู้ขนส่งทางอากาศสามารถประเมิน สถานการณ์ได้ว่าเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay จะดำเนินต่อไปเป็นเวลานานเท่าใดและควรเตรียมวิธีการแก้ไขปัญหา อย่างไรใด ซึ่งในระยะเวลา 3 ชั่วโมงดังกล่าว ผู้ขนส่งทางอากาศมีหน้าที่ให้บริการสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่คนโดยสารตาม ข้อ (2) ในระหว่างที่เกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay

จากการศึกษาหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศ ผู้ศึกษา ขอเสนอให้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศเมื่อเกิดเที่ยวบิน ล่าช้าแบบ tarmac delay ของประเทศไทย โดยการกำหนดมาตรการทางกฎหมายควรมีการบัญญัติเป็นกฎหมายฉบับใหม่ เนื่องจากพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายที่อนุวัติการตามอนุสัญญาว่าด้วย การทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันซึ่งกฎเกณฑ์บางประการเกี่ยวกับการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ ค.ศ. 1999 โดย ประเทศไทยให้สัตยาบันเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว ดังนั้นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการ รับขนทางอากาศระหว่างประเทศฯ ควรมีถ้อยคำที่เป็นไปในทำนองเดียวกันกับอนุสัญญา การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารกรณีเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ซึ่งตามอนุสัญญามีได้มีการกำหนด หลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ ย่อมทำให้เนื้อหาของบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 แตกต่างจากอนุสัญญาว่าด้วยการทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันซึ่งกฎเกณฑ์บางประการเกี่ยวกับการรับขนทางอากาศ ระหว่างประเทศ ค.ศ. 1999

ผู้ศึกษาจึงขอเสนอให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศ ฉบับใหม่โดยตราเป็นข้อบังคับ อันมีลักษณะเป็นกฎหมายลำดับรองอาศัยอำนาจตามมาตรา 41/134 แห่งพระราชบัญญัติ การเดินอากาศ (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 เรื่องการกำกับดูแลการบิน พลเรือนทางเศรษฐกิจ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการการบินพลเรือนมีอำนาจในการออกข้อบังคับที่กำหนดมาตรการคุ้มครอง สิทธิของคนโดยสารทั้งในเที่ยวบินภายในประเทศและเที่ยวบินระหว่างประเทศและกฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับแก่ผู้ขนส่ง

ทางอากาศที่ได้รับอนุญาตประกอบกิจการขนส่งทางอากาศเพื่อการพาณิชย์หรือผู้ดำเนินการเดินอากาศต่างประเทศที่ได้รับอนุญาต ดังนั้นคณะกรรมการการบินพลเรือนย่อมมีอำนาจในการออกข้อบังคับที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศกรณีเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ในขณะที่การคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารที่ใช้บริการขนส่งทางอากาศภายในประเทศ ผู้ศึกษาเห็นว่าควรมีการแก้ไขประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของประเทศไทยในเส้นทางการบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 โดยเพิ่มเติมเนื้อหาเกี่ยวกับการคุ้มครองคนโดยสารกรณีเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay เนื่องจากลักษณะของการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศและการขนส่งทางอากาศภายในประเทศไม่มีความแตกต่างกันในเรื่องความล่าช้าแบบ tarmac delay ดังนั้นผู้ศึกษาเสนอว่าควรมีการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารเมื่อเกิดเที่ยวบินล่าช้าแบบ tarmac delay ที่สามารถนำไปใช้กับทั้งการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศและการขนส่งภายในประเทศเพื่อเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิของคนโดยสารทางอากาศของประเทศไทยเทียบเท่ามาตรฐานสากล