

กฎหมายต้นแบบในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยว
ในประเทศไทย



บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2560
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE MODEL LAW FOR THE PROTECTION OF RIGHTS AND LIBERTIES FOR THE
FREE INDEPENDENT TRAVELLERS IN THAILAND



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2017

Copyright of Chulalongkorn University

5785977234 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: THE MODEL LAW / GLOBAL CODE OF ETHICS FOR TOURISM / FREE INDEPENDENT TRAVELER / RIGHTS AND LIBERTIES

TERDKIET EAMROD: THE MODEL LAW FOR THE PROTECTION OF RIGHTS AND LIBERTIES FOR THE FREE INDEPENDENT TRAVELLERS IN THAILAND. ADVISOR: PROF. KRIENGGKRAI CHAROENTHANAVAT, Ph.D., 406 pp.

This thesis aims to answer the question about how to protect rights and liberties of free independent traveler in Thailand. Also to find the problem with the way such rights were protected by a focus on laws that protect rights and liberty of free independent traveler also including freedom of life, body and property rights that related to the Global Code of Ethics for Tourism. Analyze and compare with case studies in foreign countries.

According to the study, Thailand still lack of necessary law and statutes for protecting rights and liberties of free independent traveler, freedom of life and body and property rights. In the tourism section, Free independent traveler who decided to visit Thailand have so collateral required to travel on all forms of travel. This situation also the same in traveler services sector that free independent traveler have no protection in any kind of way. Situation like this look terrific in the case of disability traveler.

To solve the problem I must suggest that, Thailand have to promote or establish any kind of law that guarantee rights and liberties of free independent traveler, freedom of life and body and property rights in any kind of situation. This must include the law that guarantees and protect the similar kind of rights to the disability free independent traveler. And I already attached The Model Law to solve such problem with this thesis.

Field of Study: Laws

Academic Year: 2017

Student's Signature

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีจากความกรุณาจาก ศาสตราจารย์ ดร. เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่า ในการรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งตลอดระยะเวลาในการจัดทำวิทยานิพนธ์ ท่านได้ให้สิ่งที่มีค่าแก่ผู้เขียนมากมาย ไม่ว่าจะเป็นความรู้ คำแนะนำ แนวความคิด รวมถึงมีการเคี้ยวเคี้ยว กระตุ้นเตือน และเอาใจใส่ในวิทยานิพนธ์ของผู้เขียนเสมอมา จึงสามารถกล่าวได้ว่า หากไม่มีท่าน คงจะไม่มีวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนซาบซึ้งในพระคุณและขอกราบขอบพระคุณท่านอย่างสุดซึ้ง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์สุรสิทธิ์ โกศลนาวิน ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร. ณรงค์เดช สรุโฆษิต และอาจารย์สุชาวดี ศรีสุวรรณภาพ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ที่กรุณาเสียเวลาอันมีค่าในการรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมถึงได้ชี้แนะแนวทางในการจัดทำวิทยานิพนธ์ ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้เขียนกราบขอบพระคุณ พันตำรวจเอกปราโมทย์ และนางพนอ เอี่ยมรอด บิดาและมารดา ที่ให้การสนับสนุนในด้านการศึกษาก่อผู้เขียนมาตลอดชีวิต และเป็นเบื้องหลังแรงใจในการเรียนระดับปริญญาโทของผู้เขียน ขอขอบคุณ พี่น้อง ทุก ๆ ท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือผู้เขียนจนกระทั่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ ขอขอบคุณ พี่น้อง และผู้บังคับบัญชา ในกรมการท่องเที่ยว ที่มีส่วนในการค้นคว้าหาข้อมูล ขบคิด และต่อยอดความรู้ที่จำเป็นต่อการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ผู้เขียนขอขอบคุณ นางสาวเขมนิจนิสา เศรษฐีสมบัติ ที่เป็นผู้ทำให้ผู้เขียนมีความคิดริเริ่มในการศึกษาต่อและแนะนำให้ผู้เขียนเข้าศึกษาระดับปริญญาโทที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และยังเป็นผู้ให้คำปรึกษา พุดคุย ให้กำลังใจในเวลาที่ผู้เขียนรู้สึกท้อแท้ นับว่าเป็นกัลยาณมิตรของผู้เขียนโดยแท้

สุดท้ายนี้ ขอขอบคุณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ และสร้างแรงบันดาลใจให้ผู้เขียนเดินทางตามล่าความฝันต่อไป

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก่อให้เกิดคุณประโยชน์ประการใด ผู้เขียนขอมอบเป็นกตเวทิตาแก่บิดาและมารดา ครูบาอาจารย์ของผู้เขียนตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ผู้เขียนหนังสือและเจ้าของข้อมูลที่ผู้เขียนนำมาประกอบการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ทุกคน แต่หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์	3
1.3 ขอบเขตของการศึกษา	4
1.4 สมมติฐาน	4
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
1.7 นิยามศัพท์	5
บทที่ 2 ที่มา แนวความคิดและทฤษฎี เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ให้แก่นักท่องเที่ยว.....	6
2.1 ที่มา แนวความคิดและทฤษฎีว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ.....	7
2.1.1 อิทธิพลของศาสนาคริสต์	8
2.1.1.1 แนวความคิดของศาสนาคริสต์.....	9
2.1.1.2 คำสอนของศาสนาคริสต์	10
2.1.1.3 ลักษณะของกฎหมายธรรมชาติตามหลักของศาสนาคริสต์.....	18
2.1.2 สำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติกับแนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติ	18
2.1.2.1 แนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติ.....	19
2.1.2.2 ลักษณะสำคัญของทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ	20
2.1.2.3 แนวความคิดของนักปรัชญาที่สำคัญ.....	21

2.1.3 สำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองกับแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ.....	23
2.1.3.1 แนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง	23
2.1.3.2 ลักษณะสำคัญของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง	25
2.1.3.3 การรับรองสิทธิเสรีภาพที่เริ่มปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษร.....	26
2.1.3.3.1 คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา ค.ศ. 1776.....	26
2.1.3.3.2 รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787	28
2.1.3.3.3 คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789	30
2.1.3.3.4 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948	32
ก. ที่มาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	32
ข. ลักษณะสำคัญของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน.....	34
ค. ประเภทของสิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง	35
2.1.4 หลักปัจเจกชนนิยมและนักท่องเที่ยวน	35
2.1.4.1 เสรีภาพในชีวิตร่างกาย.....	37
2.1.4.2 เสรีภาพในการเดินทาง	38
2.1.4.3 สิทธิในการแสวงหาความสุข	39
2.2 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวในฐานะปัจเจกชน.....	41
2.2.1 ความสำคัญของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยว	42
2.2.1.1 เป็นการสร้างหลักประกันให้นักท่องเที่ยว.....	42
2.2.1.2 เป็นการสร้างภาพลักษณ์ให้แก่รัฐ	42
2.2.1.3 สอดคล้องกับแนวคิดการรับรองสิทธิเสรีภาพ.....	44
2.2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวตาม ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 1948.....	45
2.2.2.1 การคุ้มครองสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการผ่อนคลายยามว่าง.....	45

2.2.2.1.1 แนวความคิดพื้นฐานของสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการ พักผ่อนคลายยามว่าง	46
2.2.2.1.2 สาระสำคัญของสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการพักผ่อน คลายยามว่าง	47
2.2.2.2 การคุ้มครองสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้าย	48
2.2.2.2.1 แนวความคิดพื้นฐานของสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้าย (Freedom of Movement).....	48
2.2.2.2.2 สิทธิที่จะเดินทางท่องเที่ยวโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ.....	49
2.2.2.2.3 สิทธิที่จะได้รับการเก็บรักษาข้อมูลส่วนตัว.....	51
2.2.2.2.4 สิทธิในการติดต่อสื่อสารและการได้รับบริการที่สะดวกรวดเร็ว	51
2.2.2.3 การคุ้มครองสิทธิในการท่องเที่ยว	52
2.2.2.3.1 แนวความคิดพื้นฐานของสิทธิในการท่องเที่ยว	52
2.2.2.3.2 การส่งเสริมและอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวที่เป็น ครอบครัว เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ	54
2.2.2.3.3 การสนับสนุนสังคมแห่งการท่องเที่ยว	55
2.2.2.4 การคุ้มครองความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว.....	56
2.2.2.4.1 การสร้างความมั่นคงปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว	56
2.2.2.4.2 มาตรการเยียวยาความเสียหาย.....	57
2.2.3 การนำหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวมาปรับใช้ในระดับรัฐ	58
2.2.3.1 องค์การระหว่างประเทศที่มีบทบาทหน้าที่	58
2.2.3.1.1 สหประชาชาติ	58
2.2.3.1.2 องค์การการท่องเที่ยวโลก	59
2.2.3.2 การปรับใช้หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวในระดับรัฐ	60
2.2.3.2.1 ลักษณะของการนำหลักการมาปรับใช้	60

2.2.3.2.2	สภาพบังคับทางกฎหมาย.....	61
2.3	การสร้างข้อจำกัดแก่สิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยว.....	64
2.3.1	หลักการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ.....	64
2.3.2	หลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับในกรณีต้องจำกัดสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยว.....	65
2.3.2.1	การสร้างข้อจำกัดสิทธิเสรีภาพเพื่อมุ่งคุ้มครองผู้อื่นหรือสังคม.....	67
2.3.2.1.1	การสร้างข้อจำกัดเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ.....	67
2.3.2.1.2	การสร้างข้อจำกัดเพื่อคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและป้องกัน ความเสียหายต่อแหล่งท่องเที่ยว.....	70
2.3.2.1.3	การสร้างข้อจำกัดเพื่อมิให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อวัฒนธรรม ท้องถิ่นหรือศาสนา.....	72
2.3.2.2	การสร้างข้อจำกัดสิทธิเสรีภาพเพื่อมุ่งคุ้มครองนักท่องเที่ยว.....	73
2.3.2.2.1	การสร้างข้อจำกัดเนื่องจากปัจจัยภายในตัวนักท่องเที่ยว.....	74
2.3.2.2.2	การสร้างข้อจำกัดเนื่องจากปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุม ของนักท่องเที่ยว.....	75
2.4	แนวความคิดในเรื่องการเดินทางท่องเที่ยว.....	76
2.4.1	ประวัติศาสตร์และความเป็นมาของการเดินทางท่องเที่ยวในยุคต่าง ๆ.....	76
2.4.1.1	การเดินทางท่องเที่ยวในยุคโบราณ.....	77
2.4.1.2	การเดินทางท่องเที่ยวในยุคกลาง.....	79
2.4.1.3	การเดินทางท่องเที่ยวในยุคฟื้นฟู.....	80
2.4.1.4	การเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย.....	80
2.4.2	คำนิยามที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว.....	81
2.4.3	องค์ประกอบของการเดินทางท่องเที่ยว.....	86
2.4.4	รูปแบบของการเดินทางท่องเที่ยว.....	86
2.4.5	ประเภทของการเดินทางท่องเที่ยว.....	87

2.4.6 แนวความคิดเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวอิสระ (FIT)	92
บทที่ 3 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวในต่างประเทศ	93
3.1 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรป ...	93
3.1.1 ความเป็นมาของการเดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรป	95
3.1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระในสหภาพยุโรป	96
3.1.3 การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรป	98
3.1.3.1 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของนักท่องเที่ยวอิสระด้านการเดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรป	99
3.1.3.1.1 การเดินทางโดยรถบัสหรือรถโค้ช (Bus and coach passenger rights).....	99
3.1.3.1.2 การเดินทางโดยรถไฟ (Rail passenger rights)	107
3.1.3.1.3 การเดินทางโดยเรือ (Ship passenger rights).....	117
3.1.3.1.4 การเดินทางโดยเครื่องบิน (Air passenger rights).....	125
3.1.3.2 การรับรองและคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระที่ซื้อบริการผ่านตัวแทนการเดินทาง	131
3.1.3.3 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของนักท่องเที่ยวอิสระด้านอื่นๆ ในสหภาพยุโรป.....	135
3.1.3.3.1 การเดินทางท่องเที่ยวพร้อมกับสัตว์	135
3.1.3.3.2 นักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้	136
3.1.3.3.3 การซื้อบริการจัดสรรวันหยุดพักผ่อน	138
3.1.4 การสร้างข้อจำกัดในสิทธิและเสรีภาพของนักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรป	139
3.1.4.1 การเดินทางเข้าประเทศต่างๆ ของนักท่องเที่ยวอิสระในสหภาพยุโรป	139

3.1.4.1.1 นักท่องเที่ยวอิสระที่มีสัญชาติประเทศในสหภาพยุโรป.....	140
3.1.4.1.2 นักท่องเที่ยวอิสระที่มีสัญชาตินอกสหภาพยุโรป.....	141
3.1.4.2 การสร้างข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยวภายใน สหภาพยุโรป.....	142
3.1.5 มาตรการในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายให้นักท่องเที่ยว อิสระในสหภาพยุโรป	143
3.1.5.1 มาตรการรักษาความปลอดภัยทางอากาศ	143
3.1.5.2 มาตรการรักษาความปลอดภัยในกรณีฉุกเฉิน	144
3.2 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในสหรัฐอเมริกา	144
3.2.1 ความเป็นมาของการเดินทางท่องเที่ยวในสหรัฐอเมริกา	145
3.2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระ ในสหรัฐอเมริกา.....	145
3.2.3 การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยว ในสหรัฐอเมริกา.....	146
3.2.3.1 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของนักท่องเที่ยวอิสระด้านการเดินทาง ท่องเที่ยว.....	146
3.2.3.1.1 การเดินทางทางถนนโดยใช้รถบัส (Motorcoach)	146
3.2.3.1.2 การเดินทางโดยรถไฟ (Trains)	150
3.2.3.1.3 การเดินทางโดยเรือท่องเที่ยว (Cruise Ships)	150
3.2.3.1.4 การเดินทางโดยสายการบิน (Airlines).....	153
3.2.3.2 การซื้อบริการท่องเที่ยวผ่านตัวแทนการเดินทาง (Travel Agency).....	156
3.2.3.3 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของนักท่องเที่ยวอิสระด้านอื่น ๆ ใน สหรัฐอเมริกา	157
3.2.3.3.1 การพักผ่อนในสหรัฐอเมริกา.....	157

3.2.3.3.2 การเดินทางเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจในเขตเฉพาะ	158
3.2.4 การสร้างข้อจำกัดในสิทธิและเสรีภาพของนักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยว ในสหรัฐอเมริกา	161
3.2.4.1 การสร้างข้อจำกัดในการเดินทางเข้าประเทศ	161
3.2.4.2 การสร้างข้อจำกัดในการเดินทางท่องเที่ยวภายในประเทศ.....	163
3.3 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในญี่ปุ่น	164
3.3.1 ความเป็นมาของการเดินทางท่องเที่ยวในญี่ปุ่น	164
3.3.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวในญี่ปุ่น.....	165
3.3.3 การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในญี่ปุ่น. 166	
3.3.3.1 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของนักท่องเที่ยวอิสระด้านการเดินทาง ท่องเที่ยวในญี่ปุ่น.....	167
3.3.3.1.1 การเดินทางโดยสารรถยนต์และยานพาหนะที่มีเครื่องยนต์	167
3.3.3.1.2 การเดินทางโดยรถไฟ.....	171
3.3.3.1.3 การเดินทางโดยเรือ.....	173
3.3.3.1.4 การเดินทางโดยเครื่องบิน	174
3.3.3.2 การคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระที่ซื้อบริการผ่านตัวแทนการเดินทาง (Travel Agency)	175
3.3.3.2.1 ลักษณะสำคัญของการซื้อบริการผ่านตัวแทนการเดินทาง	176
3.3.3.2.2 มาตรการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระตาม Travel Agency Act	176
3.3.3.3 การคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระในด้านอื่น ๆ ในญี่ปุ่น	183
3.3.3.3.1 การพักผ่อนในญี่ปุ่น.....	183
ก. ประเภทของที่พักรวมและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล และควบคุมที่พัก.....	183
ข. ความคุ้มครองตามกฎหมายที่นักท่องเที่ยวอิสระจะได้รับ	185

3.3.3.3.2 การใช้บริการด้านต่าง ๆ.....	186
3.3.4 การสร้างข้อจำกัดในสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยว	189
3.3.4.1 การสร้างข้อจำกัดในการเข้าประเทศญี่ปุ่น.....	189
3.3.4.2 การสร้างข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในการท่องเที่ยวภายในประเทศ ...	190
3.4 บทวิเคราะห์การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวในต่างประเทศ.....	191
3.4.1 สหภาพยุโรป	191
3.4.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	195
3.4.3 ประเทศญี่ปุ่น.....	197
3.4.4 ข้อสรุป	199
3.4.5 ตารางสรุปการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวในต่างประเทศ ...	202
บทที่ 4 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย	204
4.1 ความเป็นมาของการเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย.....	205
4.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระในประเทศไทย	207
4.2.1 การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน.....	208
4.2.2 การท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวล (Tourism for all).....	210
4.2.3 การท่องเที่ยวในรูปแบบเหมาจ่าย	212
4.3 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวในการเดินทางรูปแบบต่าง ๆ	213
4.3.1 การเดินทางทางถนน	214
4.3.1.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยวทางถนน.....	214
4.3.1.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการเดินทางทางถนน ...	216
4.3.1.2.1 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522.....	216
4.3.1.2.2 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522.....	217

4.3.1.2.3 พระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. 2557	219
4.3.1.3 มาตรการในการคุ้มครองเหยี่ยวยานักท่องเที่ยววิสาหกิจในการเดินทางทางถนน ...	221
4.3.1.3.1 ประเภทยานพาหนะที่ใช้ในการเดินทาง	221
4.3.1.3.2 การให้สิทธิในการร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐ.....	226
4.3.1.3.3 การให้สิทธิในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน.....	226
4.3.1.4 ปัญหาทางกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวในการ เดินทางทางถนน	229
4.3.1.4.1 ปัญหาด้านการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครอง นักท่องเที่ยว.....	229
4.3.1.4.2 ปัญหาด้านการแบ่งประเภทรถโดยสาร	231
4.3.2 การเดินทางโดยรถไฟ	231
4.3.2.1 ประเภทของรถไฟ	232
4.3.2.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางโดยรถไฟ.....	233
4.3.2.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการเดินทางโดยรถไฟ.....	234
4.3.2.3.1 พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543.....	234
4.3.2.3.2 พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494.....	236
4.3.2.3.3 พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ. 2464.....	237
4.3.2.4 มาตรการในการคุ้มครองเหยี่ยวยานักท่องเที่ยวในการเดินทางโดยรถไฟ	238
4.3.2.4.1 การให้สิทธิในการร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐ.....	239
4.3.2.4.2 การใช้สิทธิในการดำเนินคดีแพ่ง.....	240
4.3.2.5 ปัญหาทางกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวที่เดินทาง โดยรถไฟ.....	241

4.3.3 การเดินทางโดยเรือ.....	241
4.3.3.1 ประเภทของเรือ	243
4.3.3.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางโดยทางเรือ	245
4.3.3.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการท่องเที่ยวโดยเรือ... 246	
4.3.3.3.1 พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456.....	246
4.3.3.3.2 พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481	247
4.3.3.4 มาตรการในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการเดินทางโดยเรือ	248
4.3.3.5 ปัญหาทางกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวอิสระที่ เดินทางโดยเรือ.....	249
4.3.4 การเดินทางโดยเครื่องบิน	250
4.3.4.1 หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการขนส่งทางอากาศ	250
4.3.4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่เดินทางทางอากาศ	252
4.3.4.2.1 พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497	252
4.3.4.2.2 พระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558	253
4.3.4.2.3 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ประกาศ ณ วันที่ 26 มกราคม 2515	253
4.3.4.3 มาตรการในการคุ้มครองเที่ยวยานักท่องเที่ยวในการเดินทาง โดยเครื่องบิน	254
4.3.4.3.1 ตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิ ผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำ ภายในประเทศ พ.ศ. 2553	255
4.3.4.3.2 ตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของ ผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556	260
4.3.4.3.3 ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน จากการโดยสารเครื่องบินของนักท่องเที่ยว	264

4.3.4.4 ปัญหาตามกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการท่องเที่ยว.....	265
4.4 การคุ้มครองนักท่องเที่ยวจากการซื้อบริการท่องเที่ยวเกี่ยวกับตัวแทนการเดินทาง.....	267
4.4.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนการเดินทางในประเทศไทย	268
4.4.2 ปัญหาจากการซื้อบริการท่องเที่ยว.....	269
4.4.2.1 ปัญหาด้านข้อกฎหมาย.....	269
4.4.2.2 ปัญหาด้านข้อเท็จจริง.....	270
4.5 การคุ้มครองนักท่องเที่ยวในฐานะที่เป็นผู้บริโภค	271
4.5.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระในฐานะที่เป็นผู้บริโภค	272
4.5.1.1 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค	272
4.5.1.2 กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์.....	273
4.5.2 มาตรการในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระในฐานะที่เป็นผู้บริโภค	273
4.5.2.1 กระบวนการรับเรื่องร้องเรียน.....	274
4.5.2.2 ความคุ้มครองที่นักท่องเที่ยวอิสระจะได้รับ.....	276
4.5.2.3 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของรัฐ	277
4.6 การคุ้มครองนักท่องเที่ยวในด้านการพักผ่อน	278
4.6.1 ประเภทของที่พักรในประเทศไทย	278
4.6.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยว.....	280
4.6.3 สภาพปัญหาของที่พักรับรองกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยว	281
4.6.3.1 เกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้เข้าพัก	281
4.6.3.2 เกี่ยวกับการหลอกลวงเพื่อให้มีการเข้าพัก	282
4.6.4 มาตรการชดเชยเยียวยานักท่องเที่ยวที่ได้รับความเสียหายจากที่พักร	283
4.6.5 ปัญหาทางกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวอิสระในการพักผ่อน..	283
4.7 การสร้างข้อจำกัดในสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย.....	284

4.7.1 การสร้างข้อจำกัดในการเดินทางเข้าประเทศ	284
4.7.2 การสร้างข้อจำกัดในการเดินทางท่องเที่ยวภายในประเทศ	286
4.7.2.1 ข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยว ในแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ.....	286
4.7.2.1.1 ข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติทั่วไป	286
4.7.2.1.2 ข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ.....	287
4.7.2.1.3 ข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยวในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า	291
4.7.2.1.4 ปัญหาเกี่ยวกับการสร้างข้อจำกัดในการท่องเที่ยวยังแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ	292
4.7.2.2 ข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น	293
4.7.2.2.1 ข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นโบราณสถาน หรือเป็นพื้นที่สำคัญทางศาสนาหรือวัฒนธรรม.....	293
4.7.2.2.2 ข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในสถานที่ส่วนบุคคล	295
4.7.2.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับการสร้างข้อจำกัดต่อนักท่องเที่ยวอิสระในการท่องเที่ยวยังแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น.....	295
4.8 วิเคราะห์สรุปประเด็นปัญหาในภาพรวมของประเทศไทยกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระ	296
4.8.1 กรณีการเดินทางท่องเที่ยว.....	296
4.8.1.1 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว	296
4.8.1.2 การคุ้มครองเสรีภาพในชีวิตร่างกายและสิทธิในทรัพย์สิน	298
4.8.2 กรณีซื้อบริการท่องเที่ยวผ่านตัวแทนการเดินทาง.....	300

4.8.2.1 สภาพปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมบริการท่องเที่ยวของตัวแทนการเดินทาง.....	300
4.8.2.2 การให้ความคุ้มครองในการให้บริการผ่านอินเทอร์เน็ต	303
4.8.3 กรณีอื่น ๆ.....	304
4.8.4 ตารางสรุปการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระในประเทศไทย.....	307
4.9 วิเคราะห์สรุปและเปรียบเทียบการรับรองและคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระตามบทบัญญัติกฎหมายไทยกับต่างประเทศ	310
4.9.1 กรณีการเดินทางท่องเที่ยว.....	310
4.9.1.1 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว	310
4.9.1.2 การคุ้มครองเสรีภาพในชีวิตร่างกายและสิทธิในทรัพย์สิน	312
4.9.2 กรณีซื้อบริการท่องเที่ยวผ่านตัวแทนการเดินทาง.....	315
4.9.3 กรณีอื่น ๆ.....	317
4.9.4 ตารางเปรียบเทียบการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวเรื่องสิทธิด้านการท่องเที่ยวชีวิต และทรัพย์สิน	320
4.9.5 ตารางเปรียบเทียบการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวเรื่องตัวแทนการเดินทาง.....	322
4.9.6 ตารางเปรียบเทียบการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง	323
บทที่ 5 กฎหมายต้นแบบในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย	325
5.1 โครงสร้างของกฎหมายต้นแบบ.....	326
5.2 หลักการ เทคนิคและวิธีการวิเคราะห์เพื่อจัดทำกฎหมายต้นแบบ	335
5.2.1 หลักการ	335
5.2.2 เทคนิคและวิธีการวิเคราะห์เพื่อจัดทำกฎต้นแบบ.....	336
5.2.2.1 ขั้นตอนที่ 1 การวิเคราะห์ฐานแห่งอำนาจตามกฎหมายอันเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ	337

5.2.2.2	ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์วัตถุประสงค์และพันธกิจในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระ	338
5.2.2.3	ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์อำนาจและหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระ	338
5.2.2.4	ขั้นตอนที่ 4 การวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระ	339
5.2.2.5	ขั้นตอนที่ 5 การสร้างเนื้อหาที่เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระ	340
5.2.2.6	ขั้นตอนที่ 6 การยกร่างกฎหมายต้นแบบในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย	341
5.3	การจัดทำกฎหมายต้นแบบในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย	342
	บันทึกหลักการและเหตุผล	366
	ร่าง พระราชบัญญัติ	367
บทที่ 6	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	377
6.1	บทสรุป	377
6.1.1	การให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระในต่างประเทศ	377
6.1.1.1	การให้ความคุ้มครองในการเดินทางขนส่ง	378
6.1.1.2	การให้ความคุ้มครองในการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยว	379
6.1.1.3	การให้ความคุ้มครองในกรณีอื่น ๆ	380
6.1.2	การให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระในประเทศไทย	381
6.1.2.1	การให้ความคุ้มครองในการเดินทางขนส่ง	381
6.1.2.2	การให้ความคุ้มครองในการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยว	382
6.1.2.3	การให้ความคุ้มครองในกรณีอื่น ๆ	382

6.2 ประเด็นปัญหา	383
6.2.1 การขาดแนวทางในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางขนส่ง	383
6.2.2 การไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่ชัดเจนในเรื่องตัวแทนการเดินทาง.....	384
6.2.3 นักท่องเที่ยวอิสระที่มีความต้องการพิเศษ ยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย เท่าที่ควร.....	385
6.3 ข้อเสนอแนะ	385
6.3.1 การกำหนดแนวทางในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทาง ท่องเที่ยวในประเทศไทย	386
6.3.2 การจัดทำกฎหมายต้นแบบ.....	388
6.3.3 การนำกฎหมายต้นแบบไปปรับใช้.....	388
รายการอ้างอิง	390
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	406



บทที่ 1 บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจเจกชนทุกคน มีสิทธิและเสรีภาพบางประการที่ติดตัวมาตั้งแต่กำเนิด เป็นสิ่งที่ไม่อาจพรากจากไปได้ และคงอยู่กับผู้นั้นไปตลอดจนกว่าชีวิตจะหาไม่ เป็นสิทธิที่มีอยู่ตามธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของตนเอง เสรีภาพในตัวบุคคล เสรีภาพในการเดินทาง รวมถึงสิทธิในการแสวงหาความสุข อันเป็นหลักการพื้นฐานที่พัฒนามาสู่สิทธิมนุษยชนในเวลาต่อมา ในส่วนของการท่องเที่ยวก็เช่นกัน เป็นสิ่งที่ปัจเจกชนทุกคน สามารถเข้าถึงได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องพึ่งพาองค์ประกอบใดๆ ดังนั้น จึงเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่คนทุกคน ย่อมมีความประสงค์ที่จะเดินทางเพื่อการท่องเที่ยว ผ่อนคลาย พักผ่อนหย่อนใจ หรือด้วยวัตถุประสงค์อื่นๆแตกต่างกันออกไป ซึ่งประเทศไทยเริ่มมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในปี พ.ศ. 2479 จวบจนปัจจุบัน นับเป็นเวลาเกือบ 8 ทศวรรษ เมื่อพิจารณาถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล ที่ได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว นักท่องเที่ยวย่อมถือได้ว่าเป็นบุคคลที่จำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเช่นกัน เพราะปัจเจกชนแต่ละคน สามารถเป็นนักท่องเที่ยวได้ทุกคนหากมีการเดินทางท่องเที่ยวและมีองค์ประกอบครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด

ในปัจจุบัน ภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ มีพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 กำหนดมาตรการในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในลักษณะการซื้อบริการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour) ไว้แล้ว แต่ในภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยวด้านอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็น ด้านที่พัก ด้านความปลอดภัยต่อชีวิต และทรัพย์สินรวมถึงด้านการขนส่ง ยังไม่มีมาตรการในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระ (Free Independent Traveler: FIT) อย่างชัดเจน เนื่องจากนักท่องเที่ยวในกลุ่มดังกล่าว มีลักษณะพิเศษคือต้องการความเป็นส่วนตัวสูง ไม่ต้องการอยู่ในกรอบเวลาเช่นเดียวกับการซื้อบริการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour) ที่ต้องบริหารเวลาในการท่องเที่ยวอย่างเคร่งครัดเนื่องจากเป็นการเดินทางท่องเที่ยวในลักษณะที่เป็นหมู่คณะและมีตารางเวลาในการไปท่องเที่ยวยังสถานที่ต่างๆ อย่างชัดเจน ซึ่งหากมองให้ลึกลงไปจะเห็นได้ว่านักท่องเที่ยวอิสระ (Free Independent Traveler: FIT) มีความต้องการการท่องเที่ยวที่มีคุณภาพมากกว่า เพราะไม่มีกรอบเวลามาจำกัดในการเดินทาง

ท่องเที่ยวไปยังสถานที่ต่างๆ รวมถึงในปัจจุบัน ลักษณะในการซื้อบริการท่องเที่ยวเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก การซื้อบริการผ่านทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมีบทบาทสำคัญ ในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และเป็นวิธีการหลักของนักท่องเที่ยวอิสระ และในส่วนของวิธีการซื้อบริการท่องเที่ยวในรูปแบบเดิมที่นักท่องเที่ยวจะต้องไปซื้อบริการ ณ ที่ตั้งของผู้ให้บริการ ก็ยังคงมีอยู่เช่นกัน แต่ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการในการควบคุมหรือตรวจสอบผู้ดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็น ตัวแทนการเดินทาง (Travel Agent) หรือ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว (Tour Operator) รวมถึงผู้ให้บริการการท่องเที่ยวในด้านอื่นๆ เช่น ด้านการขนส่ง ที่พัก หรือร้านค้าของที่ระลึก เป็นต้น ซึ่งที่ผ่านมา มีนักท่องเที่ยวต่างชาติ ร้องเรียนถึงการบริการที่ไม่ได้มาตรฐาน รวมไปถึงมีการร้องเรียนถึงค่าบริการท่องเที่ยวที่แพงเกินกว่าความเป็นจริง สะท้อนให้เห็นถึงความไม่มั่นคงปลอดภัยในระหว่างการเดินทางท่องเที่ยว อันเป็นการกระทบต่อเสรีภาพในชีวิตร่างกาย ทรัพย์สิน และเสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยว ประกอบกับเมื่อพิจารณาจาก สถิติเรื่องร้องเรียนและอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว ในปี พ.ศ. 2556-2557 จากข้อมูลของสำนักมาตรฐานและกำกับความปลอดภัยนักท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา แบ่งเป็นด้านบริการท่องเที่ยว 186 เรื่อง ด้านสินค้า 74 เรื่อง ด้านการขนส่ง 137 เรื่อง และด้านความปลอดภัย 131 เรื่อง แสดงให้เห็นว่า มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ยังมีปัญหาในการที่จะใช้ควบคุมคุณภาพของปัจจัยต่างๆ ที่เป็นองค์ประกอบของการเดินทางท่องเที่ยวทำให้นักท่องเที่ยวไม่ได้รับความคุ้มครอง และอาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของนักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ซึ่งในปี พ.ศ. 2558 กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ตั้งเป้าหมายในการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวเป็นจำนวนเงิน 2.3 ล้านล้านบาท ในปี พ.ศ. 2559 และเพิ่มเป็น 2.5 ล้านล้านบาท ในปี พ.ศ. 2560 โดยมุ่งเน้นการท่องเที่ยวเชิงคุณภาพมากกว่าเชิงปริมาณ จึงสามารถกล่าวได้ว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญในการสร้างรายได้จากนักท่องเที่ยวโดยไม่คำนึงถึงปริมาณนักท่องเที่ยว แต่เป็นคุณภาพของนักท่องเที่ยวและปริมาณค่าใช้จ่ายต่อหัวที่สูงขึ้น และเมื่อพิจารณาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้แก่นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยแล้ว ปรากฏว่ามีการตราเป็นกฎหมายหลายฉบับ และมีการบังคับใช้จากหลากหลายส่วนราชการ ทำให้การคุ้มครองนักท่องเที่ยว ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันและอาจกล่าวได้ว่า มิได้มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานให้แก่นักท่องเที่ยวอิสระเท่าที่ควร เมื่อมองจากการที่ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีความต้องการที่จะให้นานา

อารยประเทศยอมรับ ทำให้เกิดประเด็นในการพิจารณาว่า ประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมาย ที่ให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยอย่าง ประสิทธิภาพ และเพียงพอแล้วหรือยัง

ดังนั้น เมื่อมีปัญหาสำคัญดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงศึกษาวิจัย กฎหมายต้นแบบ ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย เพื่อเป็น ประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระ ทั้งในรูปแบบของการบริการด้าน การท่องเที่ยว รวมถึงมาตรการด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ให้ได้รับความ คุ้มครองตามกฎหมายที่เป็นธรรม มีมาตรฐานสากล เป็นไปตามหลักนิติรัฐ และเป็นที่ยอมรับ ของนานาชาติอารยประเทศ อันเป็นการจูงใจและสร้างความเชื่อมั่นแก่นักท่องเที่ยวอิสระ ให้เดินทาง ท่องเที่ยวในประเทศไทยเพื่อนำไปสู่การสร้างรายได้จำนวนมหาศาลให้กับประเทศไทยต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาถึงที่มา แนวความคิด ในการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยว
2. เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมา ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยว ที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย
3. เพื่อให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระในประเทศไทย
4. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงประสิทธิภาพของมาตรการทางกฎหมาย ที่ใช้ในการ คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระในประเทศไทย
5. เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์ว่าประเทศไทยควรสร้างกฎหมาย ต้นแบบที่ให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวด้วยตนเอง ในประเทศไทยได้โดยตรง

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาบทบาทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้แก่นักท่องเที่ยวอิสระในประเทศไทย รวมถึงศึกษาและวิเคราะห์ถึงบทบาทบัญญัติกฎหมายของต่างประเทศ ที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้แก่นักท่องเที่ยวอิสระ ที่เดินทางท่องเที่ยวภายในประเทศนั้นๆ ประกอบกับมุ่งศึกษาถึงความเหมาะสมในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้แก่นักท่องเที่ยวอิสระ ที่เดินทางท่องเที่ยวด้วยตนเองในประเทศไทย อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด และมีความสอดคล้องกับการที่ประเทศไทยมุ่งเน้นในการให้ความสำคัญกับการท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ

1.4 สมมติฐาน

ประเทศไทยโดยกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้กำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยว โดยให้ความสำคัญไปที่การสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวเป็นหลัก ซึ่งองค์ประกอบสำคัญอันไม่อาจมองข้ามได้นั้นคือ “นักท่องเที่ยว” แต่ในปัจจุบันยังมิได้มีมาตรการทางกฎหมาย ที่ให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยเท่าที่ควร ประกอบกับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระนั้นมีหลายฉบับ และมีการบังคับใช้จากหลากหลายส่วนราชการ ทำให้ไม่สามารถรับรองสิทธิและเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระได้อย่างเต็มที่ จึงสมควรศึกษามาตรการทางกฎหมายที่ใช้คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย โดยสร้างกฎหมายต้นแบบเพื่อเป็นแนวทางในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Document Research) โดยศึกษาและค้นคว้าจากหนังสือกฎหมาย วิทยานิพนธ์ บทความ วารสาร จุลสาร คำวินิจฉัยของศาล เอกสารงานวิจัย รายงาน เอกสารอื่นๆ และบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth

Interview) บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ด้านนโยบายและด้านการปฏิบัติงาน เพื่อให้การศึกษามีความสมบูรณ์

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความสำคัญของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย
2. ทำให้ทราบข้อมูลและองค์ความรู้ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวที่ได้จากการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระในประเทศไทย

1.7 นิยามศัพท์

“นักท่องเที่ยวอิสระ” (Free Independent Travelers: FIT) หมายถึง ผู้ที่เดินทางท่องเที่ยวด้วยตนเอง อาจเดินทางคนเดียวหรือเป็นกลุ่มก็ได้ และไม่มีข้อจำกัดในการเดินทางและการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการสำรองที่พัก การเดินทางขนส่ง หรือการทำกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยว

บทที่ 2 ที่มา แนวความคิดและทฤษฎี เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ให้นักท่องเที่ยว

มนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่อยู่ร่วมกันมาอย่างยาวนานตั้งแต่อดีต เหตุผลที่สำคัญก็เพราะมนุษย์ต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในการดำรงชีวิตบนโลกใบนี้ การดำเนินชีวิตด้านต่าง ๆ ของมนุษย์ในแต่ละยุคสมัยมีความแตกต่างกัน ในยุคโบราณมนุษย์มีการเดินทางเพื่อแสวงหาอาหารหรือเปลี่ยนที่อยู่อาศัยหรืออีกนัยหนึ่งก็คือการเดินทางเพื่อตอบสนองความต้องการขั้นต้นของชีวิตตามสัญชาตญาณ นั่นคืออาหารและที่อยู่อาศัย เมื่อเวลาผ่านไปมนุษย์เริ่มมีระบบความคิดที่ซับซ้อนมากขึ้น การเดินทางก็มีพัฒนาการโดยมีวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย ประกอบกับเมื่อมนุษย์เริ่มตระหนักถึงสิ่งที่ตนสามารถเรียกร้องให้ผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นการกระทำหรือสิ่งที่สังคมหรือรัฐควรที่จะให้การคุ้มครองตนเอกรวมถึงการที่ตนเองไม่ควรที่จะต้องตกอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของบุคคลใดและตนเองซึ่งเป็นปัจเจกชนนั้นควรที่จะมีอิสรภาพในการที่จะกำหนดความเป็นไปของตนเองได้ นั่นคือสิ่งที่เรียกว่าสิทธิเสรีภาพ โดยสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติ อาทิเช่น สิทธิในการแสวงหาความสุขและเสรีภาพในตัวบุคคลอันหมายถึงความรวมถึงเสรีภาพในการเดินทาง เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการรับรองสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยว เมื่อพิจารณาในด้านของการท่องเที่ยวเองก็เป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งที่ได้เกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน จนแทบจะเรียกได้ว่าอยู่คู่กับมนุษย์มาตั้งแต่ยุคแรกเริ่มแม้ช่วงแรกมนุษย์ต้องเดินทางเพื่อหาแหล่งอาหารและที่อยู่อาศัยแต่เมื่อกาลเวลาผ่านไป เมื่อมนุษย์เริ่มมีพัฒนาการด้านความคิดและการใช้เหตุผลการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวก็เริ่มปรากฏขึ้นมาตามหน้าประวัติศาสตร์ และเนื่องจากการเดินทางท่องเที่ยวนั้นต้องอาศัยปัจจัยหลักที่สำคัญนั่นคือการเดินทางซึ่งเป็นสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด มนุษย์ย่อมมีเสรีภาพในการดำเนินชีวิตโดยอิสระ トラบเท่าที่ไม่กระทำการไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น และการท่องเที่ยวก็เป็นสิ่งที่มนุษย์ทุกคนสามารถกระทำได้ เช่นเดียวกับสิทธิเสรีภาพในด้านอื่น ๆ ซึ่งในขณะนี้ประเทศไทยอาจไม่ได้มีการรับรองหรือยอมรับสิทธิเสรีภาพในด้านการท่องเที่ยวเท่าใดนัก ขณะที่ต่างประเทศในประเทศที่เจริญแล้วได้ตระหนักและให้การยอมรับและมีการวางหลักหรือตัวบทกฎหมายในประเทศนั้น ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยว โดยมีองค์การระหว่างประเทศที่สำคัญได้แก่องค์การการท่องเที่ยวโลก (UNWTO) ได้กำหนดหลักการที่สำคัญอันเป็นรากฐานในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยว ตามหลักสากลคือหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก

(Global Code of Ethics for Tourism) ซึ่งมีหลักการที่สำคัญอันเกี่ยวกับการคุ้มครองและรับรองสิทธิในการท่องเที่ยว (Right to Tourism) รวมถึงเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยว (Liberty of Tourist Movements) ด้วย

ความสำคัญของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยว มีหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างหลักประกันให้นักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศนั้น ๆ รวมถึงการสร้างรายได้ให้แก่ประเทศ สร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อนานาชาติ และสอดคล้องกับหลักรัฐธรรมนูญนิยามที่ให้ความสำคัญในเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่ประชาชน อย่างไรก็ตาม การรับรองเพียงอย่างเดียวอาจส่งผลเสียหายต่อทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวและด้านอื่น ๆ ในทางกลับกันจึงต้องมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวด้วย เหตุผลที่สำคัญก็เพื่อเป็นการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อความปลอดภัยของตัวนักท่องเที่ยวเอง เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อวัฒนธรรมท้องถิ่นหรือศาสนา เพื่อป้องกันความเสียหายต่อแหล่งท่องเที่ยว และเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ

2.1 ที่มา แนวความคิดและทฤษฎีว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ

ที่มาของแนวความคิดว่าด้วยสิทธิเสรีภาพนั้น มีที่มาจากสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติเป็นประการที่หนึ่ง อิทธิพลของศาสนาคริสต์เป็นประการที่สองและกฎหมายลายลักษณ์อักษรเป็นประการที่สาม แสดงให้เห็นถึงที่มาของรากเหง้าแห่งแนวความคิดเกี่ยวกับการรับรองสิทธิเสรีภาพให้แก่บุคคลที่มีการรับรองอยู่ในแนวความคิดดั้งเดิมของนักปรัชญาสมัยโบราณและมีพัฒนาการมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งในแต่ละช่วงเวลาแนวความคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพก็แปรเปลี่ยนไปตามยุคสมัย

โดยคำว่า “สิทธิ” (Right) นั้นมีการให้ความหมายของคำดังกล่าวมากมาย โดยศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้ให้ความหมายไว้ว่า “สิทธิเป็นการก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นในอันที่จะต้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ รวมถึงมีหน้าที่ที่จะไม่รบกวนต่อสิทธิหรือหน้าที่ที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้เป็นไปตามสิทธิ ทั้งนี้ แล้วแต่ประเภทของสิทธินั้น ๆ ด้วย” โดยคำว่า “บุคคลอื่น” หากพิจารณาตามหลักกฎหมายมหาชนแล้วย่อมหมายถึงความถึง “รัฐ” ด้วย นอกจากนี้คำว่าสิทธิยังหมายความรวมถึง

อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น หรือเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง¹

ส่วนคำว่า “เสรีภาพ” (Liberty) นั้น ศาสตราจารย์ฌอน ริเวโร (Jean Rivero) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “สถานภาพของบุคคลที่ไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของใคร หรืออำนาจที่จะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด” และบุคคลย่อมมีเสรีภาพ ตราบเท่าที่ไม่ถูกบังคับให้กระทำการในสิ่งที่ตนไม่ต้องการ หรือไม่ถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวางไม่ให้กระทำการในสิ่งที่ตนต้องการ กล่าวคือ เสรีภาพเป็นอำนาจของบุคคลในการที่จะกำหนดตนเอง ด้วยอำนาจนี้ บุคคลย่อมเลือกวิถีชีวิตของตนเองได้ด้วยตนเอง เสรีภาพจึงเป็นอำนาจที่บุคคลมีอยู่เหนือตนเอง²

ทั้งนี้ จากการใช้ความหมายที่หลากหลาย สิทธิมีลักษณะบางประการที่ตรงกัน กล่าวคือ สิทธิจะเป็นประโยชน์ต่อเจ้าของสิทธิ ในการเลือกใช้สิทธิ เป็นการรับรองให้เจ้าของสิทธิ มีอำนาจที่จะใช้สิทธินั้นได้ หรืออาจจะไม่ใช้สิทธินั้นก็ได้ และสิทธิของตนนั้นเรียกร้องให้ผู้อื่นมีหน้าที่ต้องเคารพ ประกอบกับสิทธิจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีกฎหมายรับรองไว้เท่านั้น ในส่วนของ “เสรีภาพ” สามารถกล่าวโดยสรุปได้คือ การที่บุคคลจะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด โดยสมัครใจ อันปราศจากการบังคับหรืออยู่ใต้อำนาจของบุคคลอื่นหรือรัฐ³

2.1.1 อิทธิพลของศาสนาคริสต์

ศาสนาคริสต์เริ่มมีบทบาทด้านการเมืองการปกครอง ในยุโรปสมัยกลาง ซึ่งเป็นยุคสมัยที่โรมันเริ่มล่มสลายเนื่องจากไม่มีการกำหนดตำแหน่งการสืบทอดการครองราชย์ของกษัตริย์ไว้แน่นอนจึงทำให้เกิดการแย่งชิงอำนาจกันในหมู่ทหาร ทหารกลายเป็นชนชั้นอภิสิทธิ์ ได้รับการยกย่องจากจักรพรรดิประกอบกับถูการโจมตีจากศัตรูภายนอกอาณาจักร โดยศาสนาคริสต์เข้ามา มีอำนาจมากต่อแนวคิดทางการเมืองการปกครอง อ้างว่ากฎหมายธรรมชาตินั้นเป็นความประสงค์ของพระเจ้าเป็นผู้เป็นเจ้าของ ซึ่งเป็นจุดสูงสุดของสิ่งทั้งปวง ทำให้นักบวชเข้ามามีบทบาทในการปกครอง และมีอิทธิพลส่งผลไปถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และอาจกล่าวได้ว่านักบวชมีอำนาจ

¹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2538), หน้า 21.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.

³ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2552), หน้า 6 – 7.

เหนือกว่ากษัตริย์ เนื่องเพราะการที่คริสต์ศาสนาเข้ามามีอิทธิพลต่อประชาชนมากขึ้นนั่นเอง ซึ่งแนวความคิดส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายธรรมชาติรวมถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในสมัยกลางนี้ จะได้รับอิทธิพลมาจากอริสโตเติล และซีเซโร นักปราชญ์ที่มีชีวิตอยู่ในช่วงสมัยกรีกโบราณ

สามารถกล่าวได้ว่า แก่นแท้ในการที่มนุษย์ยอมรับนับถือในศาสนาคริสต์ ตั้งอยู่ในพื้นฐานของความเชื่อในเรื่องของพระเจ้า ทำให้มนุษย์เกิดความเชื่อมั่นอย่างแรงกล้าในหลักคำสอนของศาสนา ประกอบกับหลักคำสอนของนักบวชที่สำคัญในยุคนี้ มีหลักการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายธรรมชาติ กล่าวคือ เป็นการเน้นย้ำในเรื่องของกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะที่เป็นนิรันดร์ สามารถนำมาใช้ได้ทุกยุคสมัย ผสมผสานไปกับกฎเกณฑ์แห่งพระเจ้าที่มีคำอธิบายแตกต่างกันออกไป แต่หลักการสำคัญที่ยังคงเป็นสิ่งเดียวกันนั้นคือ มีหลักแห่งกฎหมายธรรมชาติแฝงอยู่ภายใต้คำสอนเสมอ สะท้อนให้เห็นถึงการรับรองสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ในอันที่จะกระทำการใด ๆ ได้อย่างมีเสรี ตราบเท่าที่ไม่ไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น แต่อาจมีการจำกัดไปด้วยแนวความคิดที่นำเอาศาสนาเป็นที่ตั้ง ทำให้การรับรองสิทธิเสรีภาพในยุคนี้ยังไม่เป็นที่ชัดเจน ในส่วนของการเดินทางในยุคสมัยนี้นั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการเดินทางเพื่อเผยแพร่หลักธรรมคำสอนต่าง ๆ ผู้คนส่วนใหญ่มักจะมีการเดินทางโดยมีหลักการทางศาสนาเป็นที่ตั้ง และมีวัตถุประสงค์ในการเดินทางเพื่อไปยังสถานที่สำคัญทางศาสนา เช่นการเดินทางไปยัง Holy Land ซึ่งตั้งอยู่ที่กรุงเยรูซาเล็ม หรือสำนักวาติกัน ซึ่งเป็นสถานที่สำคัญของศาสนาคริสต์

2.1.1.1 แนวความคิดของศาสนาคริสต์

ดังที่กล่าวไปว่าศาสนาคริสต์เจริญรุ่งเรืองอย่างมากในสมัยกลาง ดังนั้น นักปรัชญาส่วนใหญ่ในสมัยนี้จะเป็นนักบวชในศาสนาคริสต์ โดยกฎหมายธรรมชาตินั้นถูกอ้างว่าเป็นประสงค์ของพระเจ้าและชาวคริสต์มีความเชื่อว่าพระเจ้าเป็นผู้สร้างโลกและสร้างมนุษย์ขึ้น พระเจ้าเป็นผู้ทรงความดีงาม บริสุทธิ์ ดังนั้นสิ่งที่พระเจ้าสร้างขึ้นย่อมต้องบริสุทธิ์ด้วย ต่อมามนุษย์เริ่มไม่ปฏิบัติตามคำสอนของพระเจ้าและเกิดการกระทำความชั่วขึ้น เช่นกรณี ของอดัมกับอีฟที่ขัดคำสั่งของพระเจ้า โดยไปกินแอปเปิ้ลในสวนเอเดนจึงถูกพระเจ้าลงโทษให้มนุษย์เป็นผู้ที่มีบาปมาตั้งแต่กำเนิด สายสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และพระเจ้าสิ้นสุดลงทำให้มนุษย์เกิดความตกต่ำเรื่อยมา

ความเชื่อที่ว่ามนุษย์ตกต่ำและมีความชั่วนั้น ทำให้แนวความคิดของชาวคริสต์ในยุคนั้น เห็นว่ามนุษย์มีความชั่วช้า และไม่เชื่อว่ามนุษย์จะเข้าถึงพระเจ้าได้ด้วยกำลังสติปัญญา ของตนเอง โดยเชื่อว่ามนุษย์จะเข้าถึงพระเจ้าได้ก็ต่อเมื่อพระเจ้าอนุญาต⁴ ดังนั้น ผู้คน ในสมัยกลางนี้จึงมีความศรัทธาในตัวพระเจ้าสูงมาก หากว่าผู้ใดมีการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง จากคำสอนของพระเจ้า จะถูกมองว่าเป็นพอมด หรือแม่มด และถูกลงโทษด้วยวิธีการที่โหดเหี้ยม ไม่ว่าจะเป็นการเผาทั้งเป็น หรือจับถ่วงน้ำ เป็นต้น

แนวความคิดด้านกฎหมายนั้น มีแนวความคิดด้านมนุษยชนที่ยังไม่ปรากฏชัดเจน ได้รับ แรงผลักดันใหม่ ๆ ทางความคิดที่มีรากฐานมาจากจิตสำนึกต่อมนุษยชาติในเชิงศาสนา เมื่อศาสนา คริสต์ที่แผ่ขยายความเชื่อและคำสอน มีผลทำให้เกิดความศรัทธาทั่วทั้งตะวันตก จึงทำให้ทฤษฎี กฎหมายธรรมชาติถูกตีความให้เป็นเรื่องเหตุผลและเจตจำนงของพระเจ้า ที่สำคัญคือ ความเชื่อในความเป็นภราดรภาพสากลของมนุษยชาติ ที่มองในแง่เป็นปัจเจกบุคคลที่แยกออกจาก การเป็นสมาชิกภาพของบุคคลในสังคม การแบ่งแยกสถานะของบุคคลดังกล่าวนี้ นับว่าเป็นสิ่ง เปลี่ยนแปลงความคิดที่นำไปสู่แนวคิดแบบปัจเจกชนนิยมและแนวคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพ ซึ่งทั้งหมด ล้วนมีอิทธิพลต่อแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน⁵

2.1.1.2 คำสอนของศาสนาคริสต์

แนวความคิดทางการเมืองและกฎหมายในสมัยกลางถือหลักการสำคัญ ๒ ประการ สามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง หลักความเป็นเอกภาพของโลกและจักรวาล

แนวความคิดว่าสรรพสิ่งเป็นเอกภาพ เป็นผลมาจากความคิดว่าพระเจ้าเป็นผู้สร้าง สรรพสิ่งส่งผลให้พระองค์เป็นศูนย์กลางของจักรวาล ระเบียบกฎเกณฑ์ทั้งหลายของโลกและจักรวาล ย่อมเป็นไปตามโครงการอันศักดิ์สิทธิ์ตามพระประสงค์ของพระเจ้า จึงกล่าวได้ว่าทั้งฝ่ายอาณาจักร และฝ่ายศาสนจักรเกิดจากความประสงค์ของพระเจ้าเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกันไม่ได้แยกออกจากกัน แต่แสดงออกปรากฏในลักษณะต่างกัน คือ ด้านหนึ่งคือด้านการปกครองทางธรรม เป็นเรื่องของการ

⁴ ปรีดี เกษมทรัพย์, นิติปรัชญา, พิมพ์ครั้งที่ 11 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2553), หน้า 140 – 141.

⁵ จรัญ โฆษณานันท์, สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมายและความเป็นจริงทางสังคม, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ นิติธรรม, 2545), หน้า 61.

ปลูกฝังศรัทธาต่อพระเจ้า ส่วนอีกด้านหนึ่งคืออำนาจปกครองทางโลก คือการรักษาความสงบ ระวังการขัดแย้งต่อสู้กัน ต่อมาสังคมมีความสงบมากขึ้นการเผยแพร่ปลูกฝังศรัทธาทางศาสนาจะเป็นไปได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยที่ศาสนจักรมีอำนาจมากในช่วงยุคกลางตอนต้น อย่างไรก็ตาม ศาสนจักรไม่ได้ปฏิเสธอำนาจของฝ่ายอาณาจักร เพราะในพระคัมภีร์ไบเบิลมีการกล่าวรับรองอำนาจปกครองของฝ่ายอาณาจักรว่า “ทุกคนจะยอมอยู่ใต้บังคับผู้ที่มีอำนาจ เพราะว่าไม่มีอำนาจใดเลยที่มีได้มาจากพระเจ้าและผู้ทรงอำนาจนั้น พระเจ้าทรงแต่งตั้งขึ้น เหตุฉะนั้นผู้ที่ขัดขืนอำนาจนั้นก็จะขัดขืนผู้ซึ่งพระเจ้าทรงแต่งตั้งขึ้นและผู้ที่ขัดขืนนั้นจะต้องถูกพิพากษาลงโทษ” ดังนั้นฝ่ายอาณาจักรจึงมีหน้าที่สนับสนุนช่วยเหลือศาสนจักรในการจัดมิชชันนารีของมนุษย์ เมื่อใดที่ฝ่ายอาณาจักรมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระเจ้า ศาสนจักรในฐานะผู้แทนของพระเจ้าจึงอาจเรียกอำนาจปกครองคืนมาและคว่ำบาตรฝ่ายอาณาจักร อย่างไรก็ตามแม้จะมีข้อโต้แย้งกันในเรื่องเขตอำนาจของแต่ละฝ่าย แต่เป็นที่ทราบกันดีว่าในสมัยกลางยุโรปทั้งหมดอยู่ในคริสตจักรเดียวกันตามความคิดว่าโลกทั้งโลกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเพราะเป็นสิ่งที่พระเจ้าสร้างขึ้นมาด้วยกัน และอยู่ใต้ความคุ้มครองของพระองค์ด้วยกัน จึงส่งผลให้มีเอกภาพในทางความคิดเกี่ยวกับการปกครอง ศาสนา ศีลธรรม และกฎหมาย⁶

ประการที่สอง หลักกฎหมายเป็นสิ่งสูงสุด

หลักกฎหมายเป็นสิ่งสูงสุดเป็นลักษณะหนึ่งของหลักเอกภาพ ถือว่ากฎหมายที่แท้จริงคือสิ่งที่มาจากพระเจ้าเป็นเจ้า จึงไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจหรืออำนาจอธิปไตยของมนุษย์ กฎหมายเป็นสิ่งที่ไม่อาจเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ตามใจชอบ กฎหมายเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์และอยู่เหนือมนุษย์อยู่นอกอภิปรัชญา ซึ่งตรงกับแนวความคิดในโลกตะวันออก ดังเช่นประเทศไทยที่ถือว่าพระธรรมศาสตร์และราชันตีประเพณีที่มีมาแต่โบราณนั้นไม่อยู่ในอำนาจของพระราชาที่จะลบล้างได้ ดังนั้นความคิดที่ว่ารัฐหรือพระราชามีอำนาจอธิปไตยไม่อยู่ใต้อาณัติกฎหมายใดๆ เป็นความคิดที่เกิดขึ้นในยุโรปพร้อมกับการสถาปนาระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสมัยใหม่หลังจากที่ระบอบศักดินาและอำนาจของฝ่ายศาสนจักรถูกทำลายและถูกปฏิเสธในยุคปฏิรูปศาสนา จึงกล่าวได้ว่า ความคิดในทางกฎหมายในสมัยกลางอยู่ในระบบการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญนิยม หรือมีหลักการใหญ่ที่ประกอบเป็นรากฐานของรัฐอยู่ในความคิดที่เชื่อว่ามีกฎหมายที่อยู่สูงกว่าอำนาจรัฐเป็นการถือว่ากฎหมายเป็นใหญ่สืบสายมาตั้งแต่ใน

⁶ ปรีดี เกษมทรัพย์, นิติปรัชญา, หน้า 146.

สมัยกลางจนถึงปัจจุบันปรากฏในธรรมเนียมการปกครองของอังกฤษที่เรียกว่า หลัก Supremacy of Law มาแต่สมัยกลางไม่ได้ยอมรับความคิดว่าผู้ปกครองเป็นผู้ทรงอำนาจอธิปไตย มีอำนาจเด็ดขาด ไม่จำกัดอย่างในประเทศภาคพื้นยุโรป เช่น เหตุการณ์เรื่อง Magna Carta ที่แสดงถึงการถือหลักพระเจ้าแผ่นดินต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย⁷

ดังที่กล่าวไปว่ายุคที่เรื่องอำนาจของศาสนาคริสต์นั้นอยู่ในสมัยกลาง คือช่วงเวลาประมาณ ค.ศ. 476 - 1453 ซึ่งในยุคสมัยดังกล่าวนี้ มีนักปรัชญาที่ได้มีแนวความคิดและให้คำสอนแก่คริสต์ศาสนิกชนที่สำคัญ คือ

เซนต์ ออกัสติน (St. Augustine ค.ศ. 354 - 430) เป็นชาวโรมันผู้สร้างแนวคิดที่ว่าพระเจ้าเป็นเจ้าของและผู้สร้างโลกและมนุษย์ขึ้น พระเจ้าเป็นผู้เป็นเจ้าของเหนือโลกและมนุษย์ ได้รับการศึกษาวิชาการชั้นสูงของกรีกโรมันและบวชเป็นพระสงฆ์ในศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิก ท่านได้นำเรื่องพระเจ้าสร้างโลกตามตำนานของยิวมาอธิบายอย่างมีเหตุผลให้เป็นที่ยอมรับในบรรดาปัญญาชนผู้มีการศึกษา โดยอธิบายว่าเหตุผลสากลที่ที่เป็นสิ่งควบคุมความเป็นไปของจักรวาลคือเจตจำนงอันศักดิ์สิทธิ์ของพระเจ้า

นอกจากการเน้นที่เจตจำนงของพระเจ้าเป็นเจ้าในฐานะเป็นที่มาของสรรพสิ่ง คำสอนของเซนต์ออกัสตินที่สำคัญอีกเรื่องคือ คำสอนว่าด้วยธรรมชาติของมนุษย์ ตามความคิดของเซนต์ออกัสตินและบรรดาบิดาจารย์แห่งศาสนจักรที่เชื่อว่า การที่มนุษย์คู่แรกไม่เชื่อฟังและประพฤติฝ่าฝืนคำสั่งสอนของพระเจ้า มีผลทำให้มนุษย์ถูกกำจัดตัดขาดจากพระเจ้า ส่งผลให้ทางศาสนาคริสต์สอนว่า การตกต่ำของมนุษย์นั้นมนุษย์ได้สูญเสียธรรมชาติที่ดีที่พระเจ้าได้สร้างขึ้นคือธรรมชาติของมนุษย์นั้นหากความดีไม่ได้อีกต่อไป จึงทำให้มนุษย์ไม่สามารถเข้าถึงพระเจ้าได้ด้วยตัวเอง การเข้าถึงพระเจ้าคือพระเจ้าเป็นผู้มอบให้เท่านั้น⁸

การปกครองและกฎหมายนั้น เซนต์ออกัสตินสอนว่าสังคมบ้านเมืองหรือรัฐของมนุษย์ล้วนเกิดขึ้นเพราะความจำเป็นเนื่องจากมนุษย์มีบาปติดตัวมาแต่ดั้งเดิม บ้านเมืองนั้นเกิดขึ้นเพื่อคอยควบคุมไม่ให้คนใจบาปทำตามใจชอบ หรือทำตามกิเลสตัณหาของตนเอง รัฐมีหน้าที่รักษาความสงบระงับการขัดแย้งต่อสู้ฆ่าฟัน และโดยที่มนุษย์มีบาป ไม่มีธรรมชาติที่ดี ดังนั้นรัฐของมนุษย์จึง

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 146

⁸ F. Thilly, A History of Philosophy, 3 rd. ed. (Revised by L. Wood), 1957, p. 178 อ้างถึงใน ปรีดี เกษมทรัพย์, นิติปรัชญา, พิมพ์ครั้งที่ 11 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2553), หน้า 149.

ไม่อาจมีความสมบูรณ์ตามอุดมคติได้ซึ่งต่างจาก ความคิดแบบกรีกอย่างที่อริสโตเติลสอนว่า รัฐเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติที่ดีของมนุษย์ รัฐในทัศนะของคนสมัยกลางจึงได้แต่ทำหน้าที่ปราบปรามคนชั่ว แต่ไม่อาจชักนำให้คนทำดีได้ การรักษาความสงบของรัฐเป็นไปเพื่อประโยชน์ ในแง่ที่เปิดโอกาสให้มนุษย์แสวงหาความรอดพ้น อาณาจักรหรือรัฐจึงมีธรรมชาติที่แตกต่างจากศาสนจักร ศาสนจักรจึงมีสถานะเหนือฝ่ายอาณาจักร รัฐหรืออาณาจักรจะมีความหมายก็ต่อเมื่อรับใช้ศาสนจักร ซึ่งเป็นการปฏิบัติตามคำบัญชาของพระเจ้า⁹

ตามทัศนะของเซนต์ออกัสติน ความยุติธรรมคือ การไม่ทำร้ายผู้อื่นและการให้แก่มทุกคนตามส่วนที่เขาจะได้รับซึ่งเป็นทัศนะที่เป็นไปตามคำสอนของกรีกและโรมัน กฎหมายตามคำสอนของเซนต์ออกัสตินมีอยู่หลายประเภท ดังต่อไปนี้¹⁰

ประเภทที่หนึ่ง กฎหมายนิรันดร (Lex Aeterna) เป็นกฎเกณฑ์อันสมบูรณ์ที่สุดคือกฎหมายของพระเจ้า คือเจตจำนงอันศักดิ์สิทธิ์ของพระเจ้า ดังนั้นจึงเป็นกฎหมายที่ดำรงอยู่ชั่วกาลปาวสานและครอบคลุมสรรพสิ่งในโลกและจักรวาล กฎหมายนิรันดรนี้เซนต์ออกัสตินสอนว่าเป็นทั้งเจตจำนง (Will) และ สติปัญญา (Wisdom) ของพระเจ้า

ประเภทที่สอง กฎหมายธรรมชาติ (Lex Naturalis) เป็นกฎเกณฑ์ที่ดำรงอยู่ในสรรพสิ่งที่พระเจ้าได้สร้างขึ้น กฎเกณฑ์นี้มีลักษณะที่แตกต่างจากกฎหมายนิรันดร ตรงที่กฎหมายนิรันดรเป็นกฎเกณฑ์ที่ดำรงอยู่ในพระเจ้าผู้สร้าง (The Creator) แต่กฎหมายธรรมชาติเป็นกฎเกณฑ์ที่ดำรงอยู่ในสิ่งที่ถูกสร้าง (The Creature)

ดังนั้น กฎหมายนิรันดรจึงมีความสมบูรณ์กว่ากฎหมายธรรมชาติ ถือเสมือนว่ากฎหมายธรรมชาติเป็นรอยพิมพ์ของกฎหมายนิรันดร แต่กฎหมายธรรมชาติที่มนุษย์ได้รับรู้ไม่มีความบริบูรณ์เหมือนกฎหมายนิรันดร เมื่อมนุษย์ละเมิดคำสั่งของพระเจ้าและตกต่ำลง ก็เลสเต็มหาที่ทับถมอยู่จะบดบังความรู้นี้ อย่างไรก็ตามกฎหมายธรรมชาติดังคงอยู่ในจิตใจมนุษย์ เพราะแม้ธรรมชาติของมนุษย์จะเสียไปก็ยังมีบางส่วนคงอยู่ ซึ่งต่างจากแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติของพวกสโตอิกที่เชื่อว่า สติปัญญาของมนุษย์นั้นมีคุณภาพเหมือนกันกับเหตุผลธรรมชาติจึงรู้จักกฎหมายธรรมชาติได้ทั้งหมด

⁹ ปรีดี เกษมทรัพย์, นิติปรัชญา, หน้า 150.

¹⁰ Alfred Verdross, *Abendlandische Rechtsphilosophie*, 1963, p. 63 อ้างถึงใน ปรีดี เกษมทรัพย์, *นิติปรัชญา*, พิมพ์ครั้งที่ 11 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2553), หน้า 151.

ประเภทที่สาม กฎหมายเฉพาะกาล (Lex Temporalis) คือกฎหมายบ้านเมืองของมนุษย์ เป็นกฎหมายที่มนุษย์กำหนดขึ้น เพื่อแสดงว่าสิ่งใดเป็นข้อกำหนดหรือเป็นข้อห้ามในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง และผูกพันมนุษย์เพราะเป็นกฎเกณฑ์ที่สอดคล้องกับกฎหมายที่สูงกว่า เป็นการนำเอากฎหมายธรรมชาติมาใช้ให้เหมาะแก่กาลและเทศะเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ดังนั้นกฎหมายบ้านเมืองของมนุษย์จึงเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงแก้ไขได้แต่ในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจะกระทำได้แต่ภายใต้กรอบแห่งกฎหมายที่สูงกว่า คือ กฎหมายธรรมชาติและกฎหมายนิรันดรเท่านั้น

เซนต์ออกัสติน ได้อธิบายว่า กฎหมายนิรันดรไม่ใช่กฎหมายนิรันดรอย่างที่พวกกรีกเข้าใจ แต่เป็นเจตจำนงของพระเจ้า (The Will of God) และกล่าวว่ากฎหมายของมนุษย์จะขัดกับกฎหมายนิรันดรไม่ได้ ส่งผลให้ศาสนจักรสามารถอ้างได้ว่าศาสนจักรในฐานะที่เป็นผู้แทนของพระเจ้า ย่อมมีหน้าที่ในการประกาศว่ากฎหมายนิรันดรมีอยู่อย่างไร จึงถือว่าเป็นการสนับสนุนให้ศาสนจักรมีฐานะเหนือสิ่งอื่นใด ศาสนจักรจึงไม่ได้มีบทบาทจำกัดเฉพาะในฐานะของผู้ทำหน้าที่ทางศาสนาเท่านั้นแต่ยังมีบทบาทหน้าที่ในทางการเมืองการปกครองอีกด้วย

แนวความคิดหรือทฤษฎีทางการเมืองของศาสนจักรเรื่องความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐและประชาชนก็สร้างปัญหาเชิงสิทธิมนุษยชนอยู่ในตัวเอง ซึ่งเซนต์ออกัสติน ได้สนับสนุนทฤษฎีเทวสิทธิ์เบื้องหลังอำนาจของกษัตริย์ โดยยืนยันความเคารพเชื่อฟังของประชาชนต่อรัฐหรือผู้ปกครอง แม้ว่าจะใช้อำนาจปกครองโดยไม่ยุติธรรมก็ตาม ซึ่งคำอธิบายลัทธิเคารพเชื่อฟังรัฐอย่างไม่มีข้อแม้ยังผูกโยงกับความคิดเรื่องบาปโดยกำเนิดของมนุษย์ พระเจ้าเป็นผู้ประทานสิ่งที่ประชาชนควรได้รับ ดังเช่นราชาที่เลวโหดร้ายถูกนำมาอยู่เหนือประชาชนเป็นการลงโทษสำหรับบาปของประชาชนและดังนั้นจึงพึงได้รับการเชื่อฟังเหมือนราชาที่มีเมตตา ปวงชนไม่มีสิทธิต่อต้านผู้ปกครองที่เลวร้ายเพราะการต่อต้านผู้ปกครองย่อมถือเป็นการต่อต้านพระเจ้า¹¹

เซนต์ โทมัส อควินัส (St.Thomas Aquinas ค.ศ. 1225 - 1274) แนวความคิดที่สำคัญ คือเขามองว่าพระเจ้าเป็นผู้สร้างโลกและสร้างกฎหมายขึ้นมา กฎหมายก่อให้เกิดรัฐ ดังนั้น กฎหมายจึงมีอำนาจเหนือรัฐ กฎหมายธรรมชาติเป็นรัฐธรรมนูญของโลก กฎหมายคือเหตุผลที่ถูกต้องและสอดคล้องกับกฎธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็ชาติใดย่อมใช้กฎธรรมชาติดร่วมกัน¹² เซนต์โทมัส-

¹¹ เสน่ห์ จามริก (แปล), ความคิดทางการเมืองจากเพลโตจนถึงปัจจุบัน, หน้า 112 - 113, 125 - 129. อ้างถึงใน จรัญ โฆษณานันท์, สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน, พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 103

¹² เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2547), หน้า 39.

อไควนัส เป็นนักปราชญ์สำคัญของศาสนจักรคริสเตียนในสมัยกลางหลังจากสมัยของเซนต์ออกัสติน กว่า ๘๐๐ ปี เป็นสมัยที่ยุโรปกำลังเข้าสู่ยุคฟื้นฟูศิลปวิทยาการ มีการนำตำราของกรีกสมัยโบราณที่พวกอาหรับแปลเป็นภาษาอาหรับไว้มาแปลกลับเป็นภาษาลาตินอีกครั้งหนึ่ง ก่อให้มีการฟื้นฟูการศึกษาประวัติศาสตร์ วรรณคดี ศิลปะกรีกและโรมันฟื้นฟูการศึกษาภาษาลาตินกันอย่างกว้างขวาง

เขาได้กล่าวว่า กฎหมายไม่มีที่สิ้นสุด ได้ครอบงำโลกตามเจตนารมณ์ของพระเจ้าเป็นเจ้า และด้วยความฉลาดของพระองค์ กฎหมายชนิดนี้ได้กลายเป็นกฎหมายทางศีลธรรมตามธรรมชาติ อันเป็นหลักดั้งเดิมของชีวิตมนุษย์ซึ่งจะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับศีลธรรม กฎหมายที่มนุษย์บัญญัติไม่ควรขัดกับกฎหมายตามธรรมชาติ ถ้าขัดก็ไม่เป็นกฎหมาย และไม่มี ความผูกพันความรู้สึกผิดชอบของผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับ¹³

เซนต์โทมัส อไควนัส ได้รับความคิดของอริสโตเติลที่ได้รับการยกย่องนับถือให้เป็นการตำรามาตรฐานว่ามีคุณค่าทางสติปัญญาเหนือกว่าศาสนา โดยเซนต์โทมัส อไควนัสนำมาอธิบายความเชื่อทางศาสนาคริสต์ทำให้ความเชื่อทางศาสนาคริสต์ได้กลับมีพลังด้วยหลักของเหตุผลและปรัชญามากยิ่งขึ้น คำสอนทางเทววิทยาของเซนต์โทมัส อไควนัสตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักเหตุผลและยกย่องฐานะของเหตุผลให้สูงขึ้นจากการที่เน้นที่เจตจำนง (Will) ของพระเจ้าเป็นเจ้ามาอธิบายว่าพระเจ้าเป็นเจ้าของสร้างโลกขึ้นด้วยสติปัญญา (The Wisdom of God) คือตามเจตจำนงอันประกอบด้วยเหตุผลของพระองค์ ความคิดเรื่องสรรพสิ่งดำเนินไปอย่างมีความมุ่งหมาย (Telos) ของอริสโตเติลได้รับการยอมรับเช่นกันโดยอธิบายว่า พระเจ้าได้สร้างมนุษย์และสรรพสิ่งขึ้นโดยมีความมุ่งหมายที่แน่นอน จึงดำเนินไปอย่างมีกฎเกณฑ์ตามธรรมชาติของมัน โดยเฉพาะมนุษย์มีธรรมชาติที่มีเหตุผลรู้ผิดชอบชั่วดีได้และสิ่งที่ดีสิ่งที่ถูกต้องก็ย่อมเป็นไปโดยสอดคล้องกับธรรมชาติที่มีเหตุผลของมนุษย์นั่นเอง

เซนต์โทมัส อไควนัสได้อธิบายว่า “ความตกต่ำ” ของมนุษย์ (The Fall) แตกต่างออกไปจากคำสอนของเซนต์ออกัสติน ที่สอนว่าความตกต่ำที่เกิดแก่มนุษยชาติที่ทำให้ธรรมชาติของมนุษย์เน่าเสีย (Corrupt) มนุษย์จึงไม่สามารถเอาตัวรอดได้โดยลำพังกำลังของตนเองแต่จะรอดพ้นได้โดยการอาศัยพลังแห่ง “ศรัทธา” และต้องอยู่ภายใต้การชี้นำของศาสนจักร แต่เซนต์โทมัส อไควนัสเห็นว่าเมื่อมนุษย์ประสบกับความตกต่ำแล้วนั้น ธรรมชาติของมนุษย์ไม่ได้เสื่อมเสียไปโดยสิ้นเชิง

¹³ กุมพล พลวัน, พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2538), หน้า 27.

แต่ธรรมชาติของมนุษย์เพียงเสื่อมเสียหรือชำรุดบกพร่องไปบางส่วนเท่านั้น แต่ถึงอย่างไรก็ตามมนุษย์ยังมีสติปัญญาและเหตุผลอยู่ และจากสติปัญญาและเหตุผลของมนุษย์ทำให้มนุษย์เริ่มมีการก่อตั้งสังคมและพัฒนาให้สังคมเจริญขึ้น ซึ่งปรากฏอยู่ในโลกมนุษย์ที่มนุษย์มีธรรมชาติที่ดีเหลืออยู่มนุษย์จึงมีสัญชาตญาณในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคม มีคุณธรรมในการอยู่ร่วมกัน รู้จักรัก รู้จักเสียสละ รู้จักยกย่องความดี รู้จักอาย รู้จักเกรงกลัวบาป และกลัวการถูกประณาม การอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัว เป็นสังคม เป็นบ้านเมือง จึงเป็นไปตามธรรมชาติที่ดีของมนุษย์ไม่ใช่เหตุผลของการมีบาป แต่เป็นเพราะมนุษย์มีธรรมชาติที่มีเหตุผล¹⁴

โดยได้สรุปคำสอนไว้ว่า กฎเกณฑ์ของจักรวาลและโลกมนุษย์มีอยู่ 4 ประเภท กล่าวคือ¹⁵

1. กฎหมายนิรันดร์ (Eternal Law) คือ แบบแผนการปกครองขององค์ผู้ปกครองใหญ่หรือของพระเจ้า เป็นสิ่งที่กำกับกรกระทำทั้งปวงในจักรวาล สรรพสิ่งที่ดำเนินไปภายใต้แบบแผนการปกครองของพระเจ้าเป็นเจ้านั้นย่อมต้องอยู่ภายใต้กฎหมายนิรันดร์นี้ ซึ่งมีเพียงพระเจ้าเท่านั้นที่จะหยั่งรู้ถึงกฎหมายนิรันดร์ได้ เว้นแต่จะเป็นมนุษย์ผู้ที่ได้รับพระราชทานจากพระเจ้าให้เข้าถึงภาวะอันเป็นเนื้อแท้ของพระองค์ได้เท่านั้น

2. กฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) คือ กฎหมายนิรันดร์เช่นกัน เพียงแต่เป็นกฎหมายนิรันดร์เฉพาะบางส่วนที่มนุษย์สามารถเข้าถึงเหตุผลของมนุษย์ที่มีอยู่ในตนเอง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นเหตุผลที่อยู่ในธรรมชาติของความเป็นมนุษย์

กฎหมายธรรมชาติตามคำสอนของเซนต์โทมัส อีควินัส แบ่งออกเป็นกฎหมายธรรมชาติลำดับต้น และกฎหมายธรรมชาติลำดับรอง

กฎหมายธรรมชาติลำดับต้น คือการทำความดี ละเว้นการทำความชั่ว ได้แก่

2.1 สัญชาตญาณในการรักษาเอาตัวรอด

2.2 ความปรารถนาในการอยู่ร่วมกันฉันสามีภรรยา

2.3 ความปรารถนาตามธรรมชาติในทางสติปัญญาที่จะแสวงหาสัจธรรม (ความใคร่รู้ในเรื่องที่เกี่ยวกับพระเจ้า) และความปรารถนาในการอยู่ร่วมกันในสังคม

¹⁴ ปรีดี เกษมทรัพย์, นิติปรัชญา, หน้า 152.

¹⁵ สมยศ เชื้อไทย, ทฤษฎีกฎหมาย นิติปรัชญา, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2557), หน้า 89 – 93.

กฎหมายธรรมชาติลำดับรอง คือกฎเกณฑ์ที่เกิดจากการนำหลักกฎหมายลำดับต้นไปแยกรายละเอียด หรือนำไปปรับใช้ในสังคมตามสมควร

3. กฎหมายศักดิ์สิทธิ์ (Divine Law) คือ กฎเกณฑ์ที่มนุษย์ได้รับรู้ด้วยการชี้ทางจากสวรรค์ หรือด้วยการเปิดเผยให้ได้รับรู้โดยพระเจ้าเป็นเจ้าของ ได้แก่ พระบัญญัติตามพระคัมภีร์ไบเบิล และคำสอนของพระเจ้า กฎหมายศักดิ์สิทธิ์นั้นมนุษย์ไม่สามารถทำความเข้าใจได้ด้วยการใช้เหตุผล

4. กฎหมายมนุษย์ (Human Law) คือ บัญชาของเหตุผลเพื่อความดีร่วมกันที่บัญญัติขึ้นโดยผู้มีอำนาจหน้าที่และได้ประกาศใช้แล้ว

ในส่วนของการเมืองการปกครองนั้น เขาให้ความสำคัญกับศาสนา โดยมีคำกล่าวที่ว่า “อำนาจทางโลกอยู่ภายใต้อำนาจทางธรรม เสมือนร่างกายอยู่ภายใต้จิตใจ” ซึ่งเขาเห็นว่า ศาสนจักรหรือสันตะปาปา ย่อมมีความสำคัญมากกว่าฝ่ายปกครอง หรือฝ่ายกษัตริย์ พระสันตะปาปาเป็นผู้ปกครองที่อยู่เหนือกษัตริย์ เป็นผู้ปกครองที่อยู่สูงสุดในแผ่นดิน และได้มอบอำนาจบางส่วนในการปกครองทางโลกให้แก่กษัตริย์

จากแนวความคิดของเซนต์โทมัส อไควนัสที่ยกย่องเหตุผลทำให้ความคิดของคริสเตียนที่นับถือเคร่งครัดในเรื่องเจตจำนงค์ผ่อนคลายลง การเน้นคุณค่าของเหตุผลในช่วงปลายสมัยกลางนับว่าเป็นการปูทางให้ความคิดของคริสเตียนถ่ายทอดต่อไปจนถึงสมัยใหม่ โดยไม่เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงโดยผ่านทางความคิดที่เกี่ยวกับกฎหมายธรรมชาติ และทำให้กฎหมายธรรมชาติสมัยใหม่ได้อาศัยรากฐานแห่งการยอมรับนับถือเหตุผลที่เซนต์โทมัส อไควนัสวางพื้นฐานไว้ ซึ่งมีสถานะเหมือนเป็น “ข้อต่อทางความคิด” ที่เชื่อมความคิดกฎหมายธรรมชาติที่เน้นความสำคัญของเหตุผลที่มีมาตั้งแต่สมัยกรีก ตั้งแต่พลาโต อริสโตเติล สโตอิก และในสมัยโรมัน ให้ถ่ายทอดมาในสมัยกลางอย่างไม่ขาดสาย และส่งทอดต่อไปจนถึงสมัยใหม่ในภายหลัง ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าเซนต์โทมัส อไควนัสได้ก่อตั้งสำนักระบบความคิดที่แข็งแกร่ง มั่นคงและทรงพลังยิ่งในประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติอีกด้วย¹⁶

¹⁶ ปรีดี เกษมทรัพย์, นิติปรัชญา, หน้า 162.

2.1.1.3 ลักษณะของกฎหมายธรรมชาติตามหลักของศาสนาคริสต์

เนื่องจากการล่มสลายของอาณาจักรโรมัน ประชาชนในทวีปยุโรปต่างไร้ที่พึ่งพิง ความเชื่อความศรัทธาก็เข้ามามีอิทธิพลต่อจิตใจของผู้คนในยุคสมัยนั้น โดยศาสนาคริสต์นั้นวางแนวคิดไว้ว่ามนุษย์ทุกคนเสมอกันในสายตาของพระเจ้า รวมถึงสอนว่าพระเจ้าเป็นเจ้าของสร้างโลก ประกอบกับกฎหมายธรรมชาติมีลักษณะที่เป็นนิรันดร์ ใช้ได้โดยไม่จำกัดเวลา ไม่มีวันยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงไป และด้วยสภาพของสังคมและการดำรงอยู่ของมนุษย์ในสมัยกลางที่มีหลักความเชื่อทางศาสนาที่มีอิทธิพลต่อการเมืองการปกครองและความศรัทธาของมนุษย์เป็นผลทำให้เหล่านักบุญหรือนักปราชญ์ที่สำคัญ ได้อธิบายลักษณะของกฎหมายธรรมชาติโดยผสมผสานระหว่างความเป็นธรรมชาติที่แท้จริงแห่งกฎหมายกับหลักความเชื่อทางศาสนาที่เน้นย้ำในเรื่องสมมติเทพที่อยู่เหนือล้ำขึ้นไปกว่ากฎหมายธรรมชาติทั่วไป ถือเป็นจุดสูงสุดแห่งการปกครอง กฎหมายใดจะมาขัดหรือแย้งมิได้ จึงสามารถกล่าวได้ว่า ลักษณะของกฎหมายธรรมชาติตามหลักของศาสนาคริสต์นั้นให้ความสำคัญไปที่ความเป็นที่สุดแห่งกฎหมายที่มนุษย์ธรรมดาทั่วไปไม่อาจใช้สติปัญญาของตนเข้าถึงได้ มีเพียงแต่พระเจ้าที่เปรียบเสมือนสมมติเทพซึ่งเป็นตัวแทนของความเป็นนิรันดร์ สูงล้ำและเด็ดขาดอยู่เหนือล้ำไปกว่ากฎหมายธรรมชาติที่เป็นกฎเกณฑ์พื้นฐานของมนุษย์ที่สติปัญญาของมนุษย์สามารถเข้าใจได้หากมีความตั้งใจ เป็นเหตุให้ศาสนาคริสต์มีอิทธิพลอย่างมากต่อประชาชนในสมัยนั้น บทบาทของนักบวชจึงเป็นทั้งตัวแทนของพระเจ้าและผู้ปกครองไปในคราวเดียวกัน

2.1.2 สำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติดกับแนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติ

มนุษย์เป็นสัตว์สังคม อยู่ร่วมกันมาอย่างยาวนานตั้งแต่อดีตกาล เหตุผลที่สำคัญก็เพราะมนุษย์ต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ในการดำรงชีวิตในโลกนี้ ซึ่งในบทนี้จะกล่าวถึงแนวความคิด ทฤษฎีว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ โดยให้ความสำคัญในสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติ ไม่ว่าจะ เป็น สิทธิในการแสวงหาความสุข เสรีภาพในชีวิตร่างกายรวมถึงด้านทรัพย์สินหรือกรรมสิทธิ์ และ เสรีภาพในตัวของบุคคลอันหมายถึงความรวมถึงเสรีภาพในการเดินทาง เป็นต้นโดยอาจสรุปแนวคิดเกี่ยวกับการกำเนิดกฎหมายธรรมชาติได้ว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงหลักแห่งธรรมความยุติธรรมและความถูกต้องที่ฝังแน่นอยู่ในจิตใจของมนุษย์และใช้แนวทางในการปฏิบัติตามกฎหมายเกณฑ์ต่าง ๆ

การใช้สิทธิ การปฏิบัติตามพันธกรณีและการรักษาไว้ซึ่งระเบียบและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การละเลยไม่รักษาไว้ซึ่งข้อเรียกร้องของกฎหมายธรรมชาติ จึงเป็นการทำลายกฎหมายดังกล่าว¹⁷

จึงสามารถกล่าวได้ว่า กฎหมายธรรมชาติเป็นดังรากฐานสำคัญของสิทธิเสรีภาพ เป็นการดึงเอาสิ่งที่มีอยู่แล้วตามธรรมชาติมารับรอง ในส่วนของการเดินทางเองก็เป็นสิทธิตามธรรมชาติเพราะมนุษย์มีการเดินทางมาตั้งแต่ยุคแรกเริ่มแม้การเดินทางดังกล่าวจะมีวัตถุประสงค์เพื่อการย้ายถิ่นที่อยู่หรือการแสวงหาอาหารแต่ก็นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นและแสดงให้เห็นว่าการเดินทางเป็นธรรมชาติอย่างหนึ่งของมนุษย์ เมื่อเวลาผ่านไปมนุษย์เริ่มมีความรู้สึกนึกคิดแยกแยะเหตุผล การเดินทางของมนุษย์จึงเริ่มมีวัตถุประสงค์ที่หลากหลายมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ หรือเพื่อจุดประสงค์อื่น ๆ ที่ถือได้ว่าเป็นการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยว จึงสรุปได้ว่าการเดินทางเป็นการกระทำตามธรรมชาติของมนุษย์ที่มีวัตถุประสงค์แตกต่างกันไปในแต่ละยุคสมัยขึ้นอยู่กับปัจจัยในด้านต่าง ๆ ที่ส่งผลให้วัตถุประสงค์ของมนุษย์แต่ละคนแตกต่างกันไป และการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวก็เป็นการเดินทางประเภทหนึ่งซึ่งมีพัฒนาการมาอย่างยาวนาน และในปัจจุบันมีการรับรองถึงสิทธิเสรีภาพที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นการรับรองในระดับสากล เช่น หลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก เป็นต้น ดังนั้นจึงปฏิเสธไม่ได้ว่ากฎหมายธรรมชาติย่อมเป็นสิ่งสำคัญที่เป็นพื้นฐานของการรับรองสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวที่อาจถูกกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของตนในระหว่างการเดินทางท่องเที่ยว

2.1.2.1 แนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติ

กฎหมายธรรมชาติ หมายถึงกฎหมายซึ่งเกิดจากธรรมชาติที่มีอยู่แล้วในธรรมชาติ และมีอำนาจบังคับตามธรรมชาติ และด้วยเหตุที่ธรรมชาติย่อมเป็นสิ่งสากลและอยู่เหนือมนุษย์ กฎหมายธรรมชาติจึงอยู่นอกกฎหมายของมนุษย์ และใช้ได้ไม่จำกัดเวลาหรือสถานที่ โดยทั่วไปแล้วสาระสำคัญของกฎหมายธรรมชาติอยู่ที่ข้อพิจารณาคุณค่าของการกระทำว่าสิ่งใดถูก สิ่งใดผิด คำว่า “ถูก” หรือ “ผิด” ในที่นี้หมายถึงคุณค่าทางจริยธรรม สำหรับคำว่า “ธรรมชาติ” (Nature) นั้นปรัชญาเมธีแต่ละคนต่างมีความเห็นต่างกันไปดังนี้

¹⁷ Crisolito Pascal, Introduction to legal Philosophy., 1959 Edition, pp.//56 อ้างถึงใน กุมพล พลวัน, พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2538), หน้า 27.

1. เดิมเข้าใจว่าธรรมชาติก็คือปรากฏการณ์ตามธรรมชาติ เช่น ความร้อน แสงสว่าง
 นั้นเอง

2. ต่อมาเริ่มมีผู้นำความคิดเรื่องธรรมชาติไปปะปนกับคตินิยมทางศาสนา และ
 ลัทธิต่าง ๆ จึงเกิดความคิดขึ้นว่าธรรมชาติคือพระเจ้าเป็นเจ้าของ

ในที่สุดก็ได้มีผู้เห็นว่าธรรมชาตินั้นคือความรู้สึกผิดชอบชั่วดีของมนุษย์เอง เช่น
 การที่รัฐออกกฎหมายมาดัดข่มเหงประชาชน การวางบทลงโทษที่ทารุณโหดร้ายนั้นย่อมขัดต่อความรู้สึก
 ผิดชอบชั่วดี หรือความเป็นธรรมในสายตาของคนทั่วไป กฎหมายจึงขัดต่อกฎหมายธรรมชาติ¹⁸
 มนุษย์เชื่อว่านอกจากกฎเกณฑ์ความประพฤติที่มีอยู่แล้ว มนุษย์ยังเรียกร้องแสวงหาสิ่งหนึ่งสิ่งใด
 ที่เรียกว่าความยุติธรรม เนื่องจากเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาและอยู่เหนือกว่ากฎหมายบ้านเมืองที่เป็นอยู่¹⁹
 ซึ่งทฤษฎีกฎหมายธรรมชาตินั้น เป็นหลักพื้นฐานที่สำคัญอันเป็นรากฐานของสิทธิเสรีภาพของมนุษย์
 รวมไปถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่ชนทุกชนชั้น ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

2.1.2.2 ลักษณะสำคัญของทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ²⁰

สามารถสรุปสาระสำคัญของทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติได้ว่า เป็นกฎเกณฑ์ต่าง ๆ
 มีอยู่แล้วตามธรรมชาติไม่ขึ้นอยู่กับความต้องการของมนุษย์โดยสมารถที่จะค้นหาและรู้สึกได้โดยใช้
 ปัญญา ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่ถูกต้องและมีความยุติธรรมที่เหนือกว่ากฎหมายบ้านเมือง มีลักษณะเป็น
 กฎเกณฑ์ทั่วไป คือ เป็นจริงในทุกสถานที่ หมายความว่า หลักเกณฑ์ที่เป็นจริงในสถานที่หนึ่ง ต้องเป็น
 จริงในอีกสถานที่หนึ่งด้วยและต้องมีลักษณะนิรันดร์คือ เป็นจริงตลอดไป หมายความว่า เมื่อเป็นจริง
 ในสมัยหนึ่ง ในอีกสมัยหนึ่งก็จะต้องเป็นจริงด้วย ด้วยเหตุผลดังกล่าวทฤษฎีกฎหมายธรรมชาตินี้จึงเป็น
 กระบวนการทางความคิดวิเคราะห์ของผู้ที่มีสติปัญญาในการแยกแยะสิ่งที่เป็น

สำนักธรรมนิยมหรือสำนักกฎหมายธรรมชาตินั้น มีความเห็นว่า กฎหมายธรรมชาติ
 ซึ่งเป็นกฎหมายที่แท้จริง มีลักษณะสำคัญอยู่สองประการ ประการที่หนึ่ง คือ จะต้องเป็นกฎเกณฑ์
 ทั่วไป คือ เป็นจริงในทุกสถานที่ หมายความว่า หลักเกณฑ์ที่เป็นจริงในสถานที่หนึ่ง ต้องเป็นจริงในอีก

¹⁸ วิชญ์ เครื่องงาม, ความรู้เบื้องต้นทางปรัชญา, (นิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 117-119.

¹⁹ สมยศ เชื้อไทย, นิติปรัชญาเบื้องต้น, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2557), หน้า 73.

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 74.

สถานที่หนึ่งด้วย ประการที่สอง คือ กฎเกณฑ์ธรรมชาติ จะต้องมิลักษณะนิรันดร์ คือ เป็นจริงตลอดไป หมายความว่า เมื่อเป็นจริงในสมัยหนึ่ง ในอีกสมัยหนึ่งก็ต้องเป็นจริงด้วย

อย่างไรก็ตาม เมื่อสิทธิตามธรรมชาตินั้นเป็นผลมาจากแนวคิดของกฎหมายธรรมชาติ แม้จะเป็นสิทธิที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่ต้น แต่ก็มิได้มีผลบังคับใช้ในความเป็นจริง เพราะมีความเป็นนามธรรมอยู่สูงและแนวคิดของสิทธิตามธรรมชาติของแต่ละบุคคลยังไม่เหมือนกัน ไม่มีขอบเขตแห่งสิทธิเสรีภาพอย่างชัดเจน ทำให้นักปรัชญาฝ่ายบ้านเมืองยังปฏิเสธถึงความเป็นกฎหมายตามแนวคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ แสดงให้เห็นว่าในอดีตนั้นลักษณะของกฎหมายธรรมชาติยังขาดความแน่นอนและความชัดเจน แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายธรรมชาตินั้นเป็นรากฐานที่สำคัญที่นำมาสู่การรับรองสิทธิเสรีภาพที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาต่อมา

ทั้งนี้ สิทธิตามธรรมชาตินั้นเป็นแนวคิดที่สำคัญที่เป็นพื้นฐานในการรับรองสิทธิเสรีภาพในการเดินทางของปัจเจกชนในเวลาต่อมา และสอดคล้องกับการเดินทางท่องเที่ยวด้วยเช่นกัน เนื่องจากการเดินทางซึ่งเป็นองค์ประกอบหลักของการท่องเที่ยวเป็นสิ่งที่เป็นพื้นฐานของมนุษย์และเป็นจริงในทุกสถานที่ในโลก รวมไปถึงเป็นจริงมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันและจะเป็นจริงต่อไป ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้มีการรับรองกันอย่างเป็นสากลแล้วในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948

2.1.2.3 แนวความคิดของนักปรัชญาที่สำคัญ

เฮราลิตัส (มีชีวิตอยู่ในปี 535 – 475 ปีก่อนคริสตกาล) นักปรัชญาชาวกรีก กล่าวถึงกฎหมายธรรมชาติว่าเป็นกฎหมายที่มีได้เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร กฎหมายได้แพร่หลายและควบคุมไว้ซึ่งธรรมชาติ ถ้าไม่มีกฎหมายนี้โลกจะเกิดความวุ่นวาย ดังนั้นกฎหมายธรรมชาตินี้จึงมีพื้นฐานมาจากหลักที่ว่าทุกสิ่งเกิดขึ้นตามที่ควรเป็นเช่นนั้น²¹

เพลโต (มีชีวิตอยู่ในปี 427 – 347 ปีก่อนคริสตกาล) มีแนวความคิดว่ากฎหมายธรรมชาติเป็นความคิดหรือแบบอันไม่มีวันเปลี่ยนแปลง และใช้เป็นบรรทัดฐานต่อกฎหมายบ้านเมือง โดยกฎหมายที่ตราขึ้นจะต้องสอดคล้องกับแบบแห่งกฎหมายธรรมชาตินี้ มีเพียงปรัชญาเมธีผู้มีปัญญา

²¹ กุมพล พลวัน, พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน, หน้า 26.

บริสุทธิ์เท่านั้นที่จะสามารถเข้าถึงแบบดั่งว่านี้ได้ และเขาได้ยืนยันถึงความแตกต่างของกฎหมายตามความเป็นธรรมและกฎหมายที่บัญญัติขึ้นโดยรัฐ

ซีเซโร (มีชีวิตรอยู่ในปี 106 – 43 ปีก่อนคริสตกาล) แนวความคิดของเขาได้รับจากกรีกคือ เชื่อในความเป็นระเบียบของจักรวาล ความมีเหตุผลของมนุษย์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระเบียบจักรวาล และเชื่อว่าระเบียบในสังคมก็เป็นส่วนหนึ่งของระเบียบจักรวาล เขามีคำกล่าวที่เป็นอมตะอยู่ว่า “กฎหมายที่แท้จริงคือเหตุผลที่ถูกต้อง กลมกลืนสอดคล้องกับธรรมชาติ แผ่ซ่านในทุกสิ่งทุกอย่าง สม่่าเสมอ นิรันดร์ เป็นกฎหมายที่ก่อให้เกิดหน้าที่โดยคำสั่งให้กระทำและงดเว้นจากความชั่วโดยข้อห้ามของกฎหมาย เป็นหน้าที่อันศักดิ์สิทธิ์ที่จะไม่พยายามบัญญัติกฎหมายให้ขัดแย้งกับกฎหมายนี้เป็นสิ่งไม่อาจยกเลิกหรือทำให้เสื่อมคลายลง อันที่จริงแล้วไม่ว่าจะเป็นวุฒิสภาหรือประชาชนก็ตามหาอาจหลุดพ้นจากความผูกพันของกฎหมายนี้ได้ไม่ และไม่มี ความจำเป็นใด ๆ ที่จะพึงพาสิ่งอื่นหรือบุคคลอื่นนอกจากตัวเราเอง ที่จะเป็นผู้แสดงออกหรือตีความกฎหมาย กฎหมายนี้ไม่ใช่อะไรหนึ่งที่กรุงโรมหรือเป็นอีกอย่างทีเอเธนส์ ไม่ใช่อะไรหนึ่งในขณะนี้หรืออีกอย่างหนึ่งในเวลาต่อมา แต่เป็นกฎหมายประการเดียวที่เป็นนิรันดร์ ไม่เปลี่ยนแปลงและมีผลผูกพันทุกชาติทุกภาษา ทุกยุคสมัยตลอดกาล”²²

แนวความคิดของซีเซโรแสดงให้เห็นว่าเขามองความเป็นไปของมนุษย์เป็นเหตุผลตามธรรมชาติ และหากจะมองหากฎหมายที่ไม่อาจโต้แย้งได้นั้น ย่อมต้องมองหาจากธรรมชาติเช่นกัน เพราะกฎหมายที่แท้จริงนั้นย่อมคงอยู่ชั่วนิรันดร์ อยู่เหนือขึ้นไปกว่าสิ่งมีชีวิตเช่นมนุษย์ที่เปรียบเสมือนฝุ่นผงเมื่อเทียบกับธรรมชาติ แนวคิดดังกล่าวจึงเป็นรากฐานที่สำคัญในการปกครองบ้านเมืองในเวลาต่อมา

อริสโตเติล (มีชีวิตรอยู่ในปี 384 – 322 ปีก่อนคริสตกาล) เป็นศิษย์ของเพลโต เขามีความเห็นว่ามีมนุษย์นั้นเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ มนุษย์เป็นสัตว์ที่มีความแตกต่างกับสัตว์ชนิดอื่น มีในสิ่งสำคัญที่สัตว์เผ่าพันธุ์อื่นไม่มีนั่นคือความรู้สึกนึกคิด การใช้เหตุผลในการตัดสินใจ และความรู้สึกนึกคิดและการใช้เหตุผลที่เป็นกระบวนการด้านบวกนี้เองที่ทำให้มนุษย์มีสิ่งที่ตรงข้ามนั่นคือความต้องการ กิเลสและตัณหา ทำให้มนุษย์ต้องอยู่รวมกันในสังคมมีสิ่งที่เขาได้กล่าวถึงหลักนิติธรรมของกฎหมาย และแบ่งประเภทของกฎหมายเป็นกฎหมายธรรมชาติและกฎหมายที่มนุษย์สร้างขึ้น

²² สมยศ เชื้อไทย, นิติปรัชญาเบื้องต้น, หน้า 84.

แสดงให้เห็นว่าเขามีความคิดว่ามนุษย์นั้นมีเหตุผล และการมีเหตุผลนั่นเองทำให้มนุษย์มีเสรีภาพในการเลือกกระทำสิ่งต่าง ๆ และด้วยการใช้เหตุผลที่ถูกต้องย่อมทำให้มนุษย์สามารถเข้าถึงกฎธรรมชาติได้

2.1.3 สำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองกับแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ

สำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองมีแนวความคิดว่าการรับรองสิทธิเสรีภาพตามแบบของสำนักกฎหมายธรรมชาติไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้กับประชาชนอย่างแท้จริง เพราะการที่จะทำให้สิทธิเสรีภาพมีผลในทางปฏิบัติจำเป็นต้องทำให้การรับรองสิทธิเสรีภาพปรากฏขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรเสียก่อน ทั้งนี้ก็ยังตั้งอยู่บนสิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด จึงสามารถกล่าวได้ว่า สิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติจะไม่ได้รับการรับรองจากรัฐหรือจากผู้ปกครอง จนกว่าจะได้มีการบัญญัติสิทธิเสรีภาพนั้นเป็นลายลักษณ์อักษร อันเป็นการแปรสภาพสิทธิตามธรรมชาติของบุคคลมาเป็นสิทธิของบุคคลที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย²³ โดยจะได้กล่าวถึงแนวความคิดรวมถึงลักษณะสำคัญของกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง ดังต่อไปนี้

2.1.3.1 แนวความคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง

เป็นที่ทราบกันดีว่าแนวความคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพมีต้นกำเนิดมาจากภาวะตามธรรมชาติของมนุษย์ที่มีความต้องการขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตซึ่งเป็นแนวความคิดที่สำคัญของสำนักกฎหมายธรรมชาติ ต่างกับสำนักกฎหมายบ้านเมือง ที่มุ่งเน้นในเรื่องกฎหมายที่สามารถอธิบายได้อย่างเป็นรูปธรรม และยิ่งโจมตีแนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติว่าเป็นสิ่งที่ไร้แก่นสารเลื่อนลอย ไม่สามารถนำมาบังคับใช้จริงกับทุกสภาวะการณ์ในสังคมได้ เพราะการปกครองบ้านเมืองจำเป็นต้องใช้กฎหมายที่ชัดเจน ไร้ข้อโต้แย้ง จึงนำมาสู่การบัญญัติกฎหมายให้เป็นลายลักษณ์อักษร อันเป็นแก่นแท้ของแนวความคิดของสำนักกฎหมายบ้านเมือง โดยขอยกแนวความคิดที่สำคัญของบุคคลต่อไปนี้

²³ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน ว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญและกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2556), หน้า 175.

ฌอง โบแดง (Jean Bodin ค.ศ. 1530 – 1596) เป็นคนแรกที่เสนอแนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยที่มีอำนาจอธิปไตยอยู่ภายใน กล่าวคืออำนาจอธิปไตยมีความเป็นเด็ดขาด แต่ก็ยังต้องอยู่ภายใต้อำนาจของพระเจ้า กฎหมายธรรมชาติ รวมถึงกฎหมายของโรมัน จึงเป็นที่มาของแนวคิดที่รัฐเริ่มนำมาปรับเปลี่ยนระบบความคิดที่เชื่อมกันมาอย่างยาวนานในเรื่องของกฎหมายธรรมชาติที่มนุษย์ไม่สามารถกำหนดขึ้นมาเองได้ เป็นเรื่องสามารถกำหนดได้โดยรัฐ จึงเป็นแนวความคิดสำคัญที่จะพัฒนาไปสู่การบัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาต่อมา

โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes ค.ศ. 1583 – 1645) เขามีแนวคิดที่ว่ามนุษย์เป็นสัตว์เดรัจฉานที่มีการแก่งแย่งชิงดีกัน มีการละเมิดสิทธิต่อกันได้โดยมีที่มาจากกิเลสของมนุษย์มีความต้องการพื้นฐานที่ย่อมเห็นแก่ประโยชน์ของตนเอง ไม่ไว้ใจซึ่งกันและกัน และมีสิ่งเหมือนกันคือความรักตัวกลัวตายเป็นสิ่งที่เชื่อมโยงให้มนุษย์ทั้งหลายเข้าร่วมตัวกันเป็นสังคมจนพัฒนามาเป็นรัฐในที่สุด เหตุผลที่ทำให้มนุษย์รู้จักหลักเกณฑ์ กล่าวคือ มนุษย์มีความเห็นแก่ตัวมีการต่อสู้กันตลอดเวลาแต่มนุษย์ต้องการให้มีผู้ทำการตัดสินและให้ความคุ้มครองจึงยอมสละประโยชน์ส่วนตนแล้วเข้ามาทำสัญญาโดยอยู่ร่วมกันเป็นสังคมซึ่งเป็นแนวคิดสัญญาประชาคมของเขาที่มองมนุษย์ในมิติด้านลบมาก่อนนั่นเอง

จอห์น ออสติน (มีชีวิตรอยู่ในปี ค.ศ. 1790 – 1859) ชาวอังกฤษ เชื่อว่าการจัดการรัฐให้รุ่งเรืองจำเป็นต้องกระทำโดยรัฐเป็นการถือสิทธิ์ขาด เขาอธิบายว่า กฎหมายคือคำสั่งของรัฏฐาธิปัตย์ที่บังคับใช้ต่อราษฎรทั้งหลาย หากมีผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม ผู้นั้นย่อมต้องได้รับโทษ ความคิดดังกล่าวจึงหมายความว่า กฎหมายคือคำสั่ง หากมีคนฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามย่อมต้องมีบทลงโทษตามมา มองอีกนัยหนึ่งก็แสดงให้เห็นว่า การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายย่อมมีสภาพบังคับที่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายต้องได้รับผลนั้น

ฮาน เคลเซน (Han Kelsen) เขาสร้างทฤษฎีความบริสุทธิ์แห่งกฎหมายขึ้นมาบนรากฐานของความคิดทางวิทยาศาสตร์ จากการวิเคราะห์กฎหมายเฉพาะที่ปรากฏอยู่เท่านั้นโดยแยกเอาเรื่องความยุติธรรม ศีลธรรม การเมืองการปกครองออกไป กล่าวอีกนัยหนึ่งคือกฎหมายจะต้องบริสุทธิ์โดยที่จะต้องสร้างแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายขึ้นมาด้วยตัวเองโดยไม่ต้องพึ่งพาองค์ประกอบส่วนอื่น โดยกฎหมายแต่ละชนิดที่มีลำดับศักดิ์ของกฎหมายสูงต่ำแตกต่างกันไป กฎหมายใดมีลำดับศักดิ์ที่ต่ำย่อมจะเกิดขึ้นได้หรือมีอำนาจได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่า

ให้อำนาจไว้ หรือสร้างขึ้นและไล่เรียงเช่นนี้จนไปถึงกฎหมายที่มีลำดับสูงสุด ความสัมพันธ์แบบนี้ ก่อให้เกิดกฎหมายขึ้น²⁴

2.1.3.2 ลักษณะสำคัญของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง

เน้นย้ำในเรื่องการอธิบายกฎหมายให้เป็นรูปธรรม ผู้ให้กำเนิดกฎหมายคือรัฐหรือมนุษย์ และทุกคนจำเป็นต้องให้ความเคารพต่อกฎหมายดังกล่าว เพราะกฎหมายมีไว้เพื่อกำหนดความเป็นไป แห่งสังคม โดยสำนักกฎหมายบ้านเมืองให้การยอมรับแนวคิดที่เห็นว่ากฎหมายเป็นคำสั่งของรัฐธรรมนูญ และรัฐเป็นสิ่งที่อยู่บนจุดสูงสุด ผู้ปกครองย่อมมีอำนาจในการออกกฎเกณฑ์ใด ๆ โดยที่ผู้อยู่ใต้ การปกครองจำเป็นต้องปฏิบัติตาม หากไม่ปฏิบัติตามหรือทำการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติที่มีสภาพบังคับ ย่อมต้องได้รับโทษตามที่กำหนดเอาไว้

อาจกล่าวได้ว่าสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติจากเดิมที่มนุษย์มีแนวคิดว่าเป็นสิ่งที่อยู่ ติดตัวมาตั้งแต่เกิด และมีสภาพความเป็นนิรันดร์ สูงสุดและไม่สามารถเปลี่ยนแปลงไปนั้น มีพัฒนาการในช่วงเวลาที่เปลี่ยนแปลงไป มนุษย์มีประชากรที่มากขึ้น อยู่ร่วมกันในสังคมหรือรัฐที่ใหญ่ขึ้น การจัดระเบียบกฎเกณฑ์ในสังคมย่อมทำได้ด้วยความลำบากมากกว่าอดีต การยึดเอากฎหมาย ธรรมชาติเป็นบรรทัดฐานการจัดการความยุติธรรมอาจไม่ใช่คำตอบที่ดีที่สุดเนื่องจากบรรทัดฐาน ความยุติธรรมในใจของมนุษย์ไม่สามารถนำมาวัดเป็นสิ่งตายตัวหรือมีมาตรฐานเดียวกันทุกคนได้ เป็นเหตุให้รัฐต้องออกกฎหมายที่ชัดเจนและบังคับใช้กับทุกคนอย่างเสมอเหมือนกัน อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่บัญญัติโดยรัฐนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นกฎหมายที่รัฐต้องออกมาเพื่อจัดระเบียบหรือปกครองรัฐ เท่านั้น ในบางกรณีก็เป็นการนำสิทธิตามธรรมชาติตามแนวคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ บางประการนำมาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายก็ได้

จะเห็นได้ว่าสำนักกฎหมายบ้านเมืองให้ความสำคัญไปที่การบัญญัติกฎหมายให้เป็น ลายลักษณ์อักษรเพื่อเป็นสิ่งยืนยันถึงสภาพกฎเกณฑ์ของรัฐที่มีผลบังคับใช้ต่อผู้อยู่ใต้การปกครอง ซึ่งถือเป็นการจำกัดอำนาจของผู้ปกครองในการบริหารจัดการบ้านเมือง แต่ในมุมตรงกันข้ามเมื่อรัฐ สามารถออกคำสั่งที่ถือเป็นกฎหมายอย่างไรก็ได้ การรับรองสิทธิเป็นลายลักษณ์อักษรอาจยังไม่ให้การ ให้ความคุ้มครองต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง เพราะหากคำสั่งของรัฐเป็นกฎหมายทันที

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 167.

โดยที่ไม่มีกระบวนการถ่วงดุลอย่างเหมาะสม คำสั่งของรัฐอาจเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็ได้ เมื่อพิจารณาจากแนวคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายธรรมชาติที่ให้ความสำคัญต่อสิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด รวมถึงสิทธิเสรีภาพที่ปัจเจกชนจะพึงมีในฐานะที่เกิดเป็นมนุษย์นั้น การที่สำนักกฎหมายบ้านเมืองนำแนวคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติดังกล่าวมารับรองเป็นลายลักษณ์อักษรจึงนับว่าเป็นการรับรองสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายที่มีผลบังคับและป้องกันมิให้รัฐ หรือบุคคลใดมาก้าวล่วงหรือกระทำการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนอย่างแท้จริง

2.1.3.3 การรับรองสิทธิเสรีภาพที่เริ่มปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษร

2.1.3.3.1 คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา ค.ศ. 1776

ประเทศสหรัฐอเมริกาเคยตกเป็นเมืองขึ้นของประเทศอังกฤษ ซึ่งก่อนเหตุการณ์ประกาศอิสรภาพนั้นเกิดข้อขัดแย้งขึ้นมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดเก็บภาษีจากชาวอาณานิคมที่ไม่มีผู้แทนของตนอยู่ในรัฐสภาสหราชอาณาจักร ทำให้ฝ่ายอาณานิคมไม่เห็นด้วยเพราะเห็นว่าไม่มีผู้แทนของฝ่ายตนอยู่ในรัฐสภาของสหราชอาณาจักร ดังนั้น สหราชอาณาจักรจึงไม่มีอำนาจที่จะจัดเก็บภาษีจากชาวอาณานิคม จากเหตุการณ์ดังกล่าวจึงนำไปสู่ความขัดแย้งและเกิดการปะทะกันระหว่างสองฝ่ายในปี ค.ศ. 1770²⁵

โดยก่อนที่จะมีการประกาศตนเป็นอิสระจากการปกครองของประเทศอังกฤษนั้น แนวความคิดว่าด้วยสิทธิเสรีภาพได้หยั่งรากลึกอยู่ในจิตใจของประชาชนชาวอเมริกันส่วนใหญ่อยู่แล้ว เนื่องจาก²⁶

ประการที่หนึ่ง ผู้ที่อพยพไปตั้งหลักแหล่งอยู่ในดินแดนอาณานิคมของอังกฤษ (ประเทศสหรัฐอเมริกาในเวลาต่อมา) คือประชาชนชาวอังกฤษที่เคร่งครัดในศาสนาคริสต์นิกาย Puritan ซึ่งไม่พอใจที่เสรีภาพในความเชื่อถือศาสนาของตนถูกลิดรอนจากกษัตริย์ของอังกฤษ ทำให้พากันอพยพไปอยู่ในดินแดนของอาณานิคม โดยเฉพาะการอพยพไปกับเรือ Mayflower ดังนั้น

²⁵ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, *หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ*, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2547), หน้า 56.

²⁶ วีระ โลจายะ, *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน หน่วยที่ 8: สิทธิเสรีภาพของประชาชน* หน้า 468 อ้างถึงใน ชยกร แก้วมา, “การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมการเมืองไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552).

ยอมเป็นธรรมดาที่ชาวอาณานิคมผู้เคร่งครัดในศาสนาจะถ่ายทอดความเชื่อและความศรัทธาของตนไปให้บุตรหลาน และต่อมาความเชื่อและความศรัทธาในศาสนาได้กลายเป็นความเชื่อมั่นในเสรีภาพทางความคิดเมื่อต้องเผชิญความบีบคั้นของผู้ปกครอง

ประการที่สอง ชาวอาณานิคมอเมริกาส่วนใหญ่ เป็นผู้สืบเชื้อสายมาจากประชาชนชาวอังกฤษซึ่งคุ้นเคยกับสิทธิเสรีภาพที่ได้มาจากการจำกัดอำนาจของผู้ปกครองหรือกษัตริย์ของอังกฤษ

ประการที่สาม ขณะที่ชาวอาณานิคมอเมริกาประกาศอิสรภาพ แนวความคิดทางการเมืองของจอห์น ล็อก และรูสโซ ที่เน้นย้ำในเรื่องสภาวะตามธรรมชาติและสัญญาประชาคม กำลังได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายทำให้นักการเมืองและชาวอาณานิคมตื่นตัวในเรื่องสิทธิเสรีภาพเป็นอย่างมาก

สามารถกล่าวได้ว่าความขัดแย้งของอังกฤษและสหรัฐอเมริกานั้นเริ่มต้นอย่างชัดเจนเมื่อปี ค.ศ. 1765 จากการที่อังกฤษประกาศขึ้นภาษีอากรแสตมป์เพื่อจัดเก็บเงินไปใช้ในกองทัพของอังกฤษที่อยู่ในอเมริกา แต่ในขณะนั้นไม่มีตัวแทนจากอเมริกาอยู่ในรัฐสภาเลย ทำให้ประชาชนชาวอเมริกาจึงคว่ำบาตรสินค้าที่มาจากประเทศอังกฤษ และมีกรโจมตีสินค้าจากอังกฤษเช่นกัน ต่อมาสภาอังกฤษจึงได้มีการยกเลิกการจัดเก็บภาษีอากรแสตมป์ในปี ค.ศ. 1766 มูลเหตุต่อมาที่สำคัญเป็นเรื่องที่อังกฤษได้ออกกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษีใบชา โดยผูกขาดให้บริษัทจากอังกฤษนำเข้าใบชาเข้าสู่อเมริกา และจัดเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำ ซึ่งหากอาณานิคมยอมจ่ายภาษีให้แก่อังกฤษ ย่อมเป็นการยอมรับในในสิทธิของอังกฤษในการจัดเก็บภาษีอาณานิคมโดยปริยาย การต่อสู้ของชาวอาณานิคมเมื่อปี ค.ศ. 1765 ย่อมไร้ประโยชน์ เมื่อเรือขนใบชามาถึงท่าเรือ ชาวอาณานิคมจึงไม่ยอมให้นำใบชาเข้าสู่ประเทศ เหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้นที่รัฐแมสซาชูเซตส์ ที่ชาวอาณานิคมและผู้ขนสินค้าเกิดการปะทะกันเป็นชนวนเหตุสำคัญอันนำไปสู่การประกาศอิสรภาพของอเมริกาในเวลาต่อมา

ในประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา ปี ค.ศ. 1776 นั้น มีการอ้างอิงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ เช่น การอ้างกฎแห่งธรรมชาติ รวมทั้งกล่าวไปถึงความเสมอภาคของมนุษย์ ตามแนวคิดของ จอห์น ล็อกที่ได้กล่าวไว้ว่า มนุษย์ทุกคนถูกสร้างขึ้นมาอย่างเท่าเทียมกัน

และพระผู้สร้างได้มอบสิทธิบางประการที่จะเพิกถอนมิได้ไว้ให้แก่มนุษย์²⁷ ถือได้ว่าแนวคิดของลัทธิ
เป็นแนวคิดพื้นฐานสำคัญที่นำไปสู่การประกาศอิสรภาพของอเมริกา

การที่อเมริกาได้เผชิญกับการปกครองที่กดขี่ข่มเหงของอังกฤษมาตลอด
ระยะเวลาหลายปี ทำให้ชาวอาณานิคมยอมตระหนักถึงสิ่งที่มนุษย์ทุกคนจะพึงมี นั่นคือสิทธิเสรีภาพ
ขั้นพื้นฐาน เป็นเหตุผลสำคัญที่ประชาชนต้องลุกขึ้นมาต่อสู้เพื่ออิสรภาพของตน คำประกาศอิสรภาพ
ที่สหรัฐอเมริกาประกาศออกมา หากพิจารณาให้ลึกลงไปแล้ว คือสิ่งที่ประชาชนชาวอเมริกาไม่ได้รับจาก
อังกฤษนั่นเอง จึงเป็นสาเหตุให้ต้องเรียกร้องหาสิ่งต่าง ๆ ที่มนุษย์ผู้หนึ่งสมควรจะได้รับ รวมไปถึงสิทธิ
ของมนุษย์ผู้หนึ่งที่จะมีความสุขได้เช่นกัน

จะเห็นได้ว่าจากคำประกาศนี้ ทั้งทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติและ
แนวความคิดเสรีนิยมของ จอห์น ล็อก มีอิทธิพลอย่างสูง คือ เหนือกษัตริย์ยังมีกฎหมายธรรมชาติ
และมนุษย์ก็มีสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายธรรมชาติ ผู้ปกครองคนใดจะบังอาจละเมิดไม่ได้ และหากมี
การละเมิด สภาพบังคับก็คือ สิทธิที่จะต่อต้านการกดขี่ ซึ่งลัทธิได้พูดเอาไว้ว่าสามารถล้มล้างการ
ปกครองได้และในส่วนของรัฐบาลจะต้องมาจากความยินยอมของผู้อยู่ใต้การปกครอง และมีอยู่เพื่อ
คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ในสังคมเท่านั้น และรวมถึงแนวคิดเรื่องความเสมอภาคของปัจเจกชน
ได้ปรากฏชัดเจนในคำประกาศฉบับนี้²⁸

2.1.3.3.2 รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787

ภายหลังการประกาศอิสรภาพ ประเทศสหรัฐอเมริกามีการปกครองแบบ
สมาพันธรัฐ เป็นการรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ มีการจัดตั้งสภาทวีป (Continental Congress) ขึ้นเพื่อ
ปกครองประเทศที่เพิ่งผ่านพ้นการประกาศอิสรภาพแต่อำนาจที่มีน้นน้อยมาก จำเป็นต้องพึ่งพา
ความร่วมมือของแต่ละมลรัฐ จนปี ค.ศ. 1777 มลรัฐต่าง ๆ ได้จัดทำธรรมนูญสมาพันธรัฐ (Articles
of Confederation) เพื่อปกครองมลรัฐที่ประกาศตัวเป็นเอกราช แต่ธรรมนูญสมาพันธรัฐมีลักษณะที่
อ่อนแอไม่สามารถนำมาใช้ปกครองประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต่อมาจึงมีการจัดตั้งสภาร่าง

²⁷ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 58.

²⁸ บวรศักดิ์ อุวรรณโน, กฎหมายมหาชน เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), หน้า 64 – 65.

รัฐธรรมนูญ (Constitutional Convention) ขึ้นมาในปี ค.ศ. 1787 โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีผลบังคับใช้เมื่อมี 9 มลรัฐให้สัตยาบันแก้รัฐธรรมนูญ

กระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาใช้เวลาประมาณสี่เดือนระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงเดือนกันยายน ค.ศ. 1787 ใช้เวลา 116 วัน และแล้วเสร็จในวันที่ 17 กันยายน ค.ศ. 1787 จึงส่งไปให้รัฐต่าง ๆ ให้สัตยาบัน ซึ่งประสบปัญหามากมาย โดยบางรัฐก็เห็นว่าตนเคยมีอิสระอยู่เหตุใดต้องทำการให้สัตยาบันต่อร่างรัฐธรรมนูญอันจะเป็นเหตุให้รัฐของตนจะต้องสูญเสียอิสรภาพบางประการไป บางรัฐก็เห็นว่ารัฐบาลกลางอ่อนแอเกินไป รัฐส่วนใหญ่จึงให้สัตยาบันโดยมีข้อสงวนในเรื่องสิทธิต่าง ๆ ต่อมาก็ได้มีการเพิ่มบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกานั้นมีข้อสังเกตที่น่าสนใจสองประการ คือ²⁹

ประการที่หนึ่ง การประชุมที่ฟิลาเดเฟียเป็นการประชุมลับที่ไม่อนุญาตให้มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารออกไปภายนอกห้องประชุม โดยมีเหตุผลที่สำคัญคือเพื่อป้องกันมิให้ความขัดแย้งที่ที่ประชุมถูกเผยแพร่ออกไปข้างนอก อันจะทำให้ยากต่อการประสานความขัดแย้งในภายหลัง

ประการที่สอง ส่วนใหญ่ผู้เข้าร่วมในการประชุมมีความคิดในภูมิหลังคล้ายกัน คือ เคยได้สัมผัสและมีความประทับใจต่อแนวความคิดของจอห์น ล็อก เจมส์ แฮริงตัน และมงเตสกีเออ รวมถึงเคยมีประสบการณ์ในการร่างรัฐธรรมนูญให้แก่รัฐของตน และด้วยความคิดที่มาจากรากฐานทางปรัชญาเดียวกับประกอบกับประสบการณ์ในการปฏิบัติจริงทำให้ร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จ

ลักษณะสำคัญของรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาคือเป็นการก่อตั้งการปกครองในรูปแบบของสาธารณรัฐโดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศ มีการแบ่งอำนาจทางการปกครองออกเป็นสามฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ และมีระบบการตรวจสอบและถ่วงดุล กล่าวคือ ประธานาธิบดีมีอำนาจยับยั้ง (veto) ร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา มีอำนาจแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลรัฐบาลกลาง โดยความยินยอมของวุฒิสภา

²⁹ วิชัย ต้นศิริ, วิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย, หน้า 132 อ้างถึงใน ชยกร แก้วมาก, “การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมการเมืองไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552).

ศาลสูงมีอำนาจวินิจฉัยได้ว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ประธานาธิบดีสามารถถูกถอดถอนได้โดยรัฐสภา³⁰

รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ได้มีการประกาศใช้เมื่อวันที่ 17 กันยายน ค.ศ. 1787 ซึ่งถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของโลกและรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรที่มีความเก่าแก่ที่สุดที่ยังใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

2.1.3.3.3 คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789

ในช่วงต้นศตวรรษที่ 17 ประเทศฝรั่งเศสมีการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ประชาชนของฝรั่งเศสมีความไม่พอใจต่อชนชั้นกษัตริย์และขุนนางของตน เนื่องจากเป็นสาเหตุของปัจจัยด้านลบต่าง ๆ ของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเศรษฐกิจตกต่ำ ประชาชนมีความอดอยาก รัฐบาลทำการเพิ่มภาษี ประกอบกับการต่อสู้ของสหรัฐอเมริกาในการปลดแอกอิสรภาพออกจากประเทศอังกฤษ อีกทั้งประชาชนชาวฝรั่งเศสก็ได้รับแนวความคิดในการปกครองแบบประชาธิปไตยจากผู้มีอิทธิพลทางความคิดโดยเฉพะามงเตสกิเอร์และรุสโซ ในขณะนั้นฝรั่งเศสปกครองโดยพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ที่ได้ทำการขูดรีดภาษีจากประชาชนมากเกินไป ต่อมาจึงทำให้ประชาชนเกิดความเคียดแค้นอย่างฝังรากลึกจนนำไปสู่การต่อต้านอำนาจกษัตริย์ และเกิดการล้มล้างระบอบการปกครองที่ประชาชนเห็นว่าเป็นการกดขี่ข่มเหงตนเอง โดยมีการปฏิวัติของประชาชนโดยการเข้ายึดคุกบาสตีล (Bastille) และประสบผลสำเร็จเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 1789 และกระบวนการปฏิวัติก็ดำเนินเรื่อยมาเป็นเวลาสิบปีเต็ม จนนำไปเปลี่ยนแปลงสถาปนากการปกครองแบบกษัตริย์³¹

ภายหลังจากเหตุการณ์ดังกล่าว สภานิติบัญญัติ ซึ่งพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 เรียกประชุมที่แวร์ซายส์ เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 1789 ก็ได้ประกาศเปลี่ยนตัวเองเป็นสภานิติบัญญัติสูงสุดซึ่งทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ ในวันที่ 17 มิถุนายน 1789 และสภานิติบัญญัติที่พิจารณาคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศสรวมถึงรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ค.ศ. 1791

³⁰ ดวงจิตต์ กำประเสริฐ, กฎหมายแองโกลอเมริกันเบื้องต้น, (กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547), หน้า 3 – 5.

³¹ บวรศักดิ์ อรรถธโร, กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ, พิมพ์ครั้งที่ 11 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), หน้า 69.

ดังที่ได้กล่าวไปว่า ก่อนการปฏิวัติในประเทศฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ประเทศฝรั่งเศสปกครองโดยกษัตริย์มีอำนาจเด็ดขาดตามระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ในฐานะที่เป็นเสมือนพระเจ้าผู้เป็นเจ้าของตามระบอบกษัตริย์แบบเทวสิทธิ์ ซึ่งถือเสมือนว่าชาติเป็นเสมือนครอบครัวใหญ่และมีกษัตริย์เป็นประมุข หน้าที่ของกษัตริย์คือปกครองพลเมืองเช่นเดียวกับบิดาปกครองบุตร และหน้าที่ของพลเมืองคือเชื่อฟังกษัตริย์เช่นเดียวกับบุตรเชื่อฟังบิดามารดาตน พลเมืองไม่มีสิทธิที่จะเป็นกบฏต่อผู้ปกครองของตนเช่นเดียวกับบุตรที่จะไม่ทำลายบิดามารดาของตน³²

และเป็นที่ยืนยันว่า คำประกาศนี้ได้รับอิทธิพลมาจากนักปรัชญาคนสำคัญของสำนักกฎหมายธรรมชาติ เช่น จอห์น ล็อก, รุสโซ เป็นต้น แม้กระทั่ง การปฏิวัติประกาศอิสรภาพสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1775 ตลอดจนรัฐธรรมนูญอเมริกัน ค.ศ. 1787 ต่างก็มีอิทธิพลเหนือแนวความคิดของผู้ร่างคำประกาศนี้ทั้งสิ้น

ในข้อ 2 ของคำประกาศ แสดงให้เห็นชัดว่า รูปแบบการปกครองทั้งหลายของมนุษย์ต่างมีจุดประสงค์ คือการคุ้มครองสิทธิตามธรรมชาติทั้งหลายของมนุษย์แต่ละคน รัฐหรือสังคมเป็นเพียงผู้ประกันสิทธินั้นให้มนุษย์ซึ่งเป็นอิทธิพลของ จอห์น ล็อก ในบรรดาสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์แต่ละคน สรุปได้เป็น 4 ประการ คือ³³

1. ความเสมอภาค อยู่ในข้อ 1 ซึ่งเป็นการวางหลักความเสมอภาคตามกฎหมาย และมีบทขยายในข้ออื่น ๆ คือความเสมอภาคตามกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม , ความเสมอภาคในการเข้าดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในราชการ ความเสมอภาคในเกียรติยศ (ข้อ 6) ความเสมอภาคในการเสียภาษี (ข้อ 13) ความเสมอภาคในการออกกฎหมาย (ข้อ 6 และข้อ 14)

2. เสรีภาพ หมายถึง ความสามารถที่จะทำอะไรก็ได้ที่ไม่รบกวนผู้อื่น (ข้อ 4) แม้รัฐสภาจะเป็นผู้ออกกฎหมาย ก็ไม่อาจออกกฎหมายมาจำกัดเสรีภาพของมนุษย์ได้ตามอำเภอใจ หากจะจำกัดเสรีภาพโดยกฎหมายก็ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น (ข้อ 4,5) เสรีภาพในร่างกาย (ข้อ 7,8,9) เสรีภาพในการเดินทาง (ข้อ 7) เสรีภาพในการแสดงความ

³² เจริญ ไชยชนะ, ประวัติศาสตร์สากล, (พระนคร:การพิมพ์ไชยวัฒน์, 2497), หน้า 750 – 751 อ้างถึงใน ชยกร แก้วมาก, “การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญภายใต้วัฒนธรรมการเมืองไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 155 – 156.

³³ บวรศักดิ์ อุวรรณโน, กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ, หน้า 70-75.

คิดเห็น,เสรีภาพในทางศาสนา (ข้อ 10) เสรีภาพในการแสดงออก (ข้อ 11) และสิทธิในกรรมสิทธิ์ (ข้อ 17)

3. หน้าที่ต่อสังคม มี 3 ประการ คือ การเคารพกฎหมาย (ข้อ 7) การอาจถูกเกณฑ์ทหาร (ข้อ 17) การเสียภาษีอากร (ข้อ 13)

4. ความมั่นคงปลอดภัย ไม่ให้รัฐใช้อำนาจกำหนดโทษและจับกุมโดยมิชอบ (ข้อ 7,8 และ 9) และที่สำคัญที่สุด คือ ให้สิทธิประชาชนในการต่อต้านการกดขี่ข่มเหง (ข้อ 2) แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของ ล็อค และรูสโซ ได้อย่างดี

โดยมีข้อสังเกตว่ารากศัพท์ฝรั่งเศสใช้คำว่าสิทธิของมนุษย์แต่ละคน และพลเมืองแต่ละคน (Déclaration des droits de l'homme et du citoyen) ไม่ใช่สิทธิของมนุษย์ทั้งหลายหรือพลเมืองทั้งหลาย อันแสดงให้เห็นว่า รากของปรัชญานี้ คือ ปัจเจกชนนิยม (individualism) ตามแนวทางกฎหมายธรรมชาติและเสรีนิยมทางการเมืองยุคนั้นนั่นเอง³⁴ เราจึงสามารถสรุปได้ว่าคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ได้รับอิทธิพลมาจากคำประกาศอิสรภาพของอเมริกาที่ได้ประกาศความเป็นอิสรภาพของตนในปี ค.ศ. 1776 โดยคำประกาศนี้ใช้รูปแบบการเขียนที่เน้นมวล ชัดเจนและเด็ดขาดซึ่งมีแนวความคิดของจอห์น ล็อค และรูสโซแฝงอยู่ภายใน

2.1.3.3.4 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948

ก. ที่มาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ทศวรรษก่อนที่จะจัดตั้งสหประชาชาติ (๑๙๓๕-๑๙๔๕) ถือได้ว่าเป็นยุคทวิโหดสำหรับมนุษยชาติ ประชาชนนับล้านๆคน ถูกกดขี่และข่มขู่โดยรัฐบาลของตนเองอย่างทารุณ ทั้งนี้เนื่องจากการเกิดขึ้นของลัทธิชาตินิยมและลัทธิเหยียดเผ่าพันธุ์อื่น นำไปสู่การปกครองแบบเผด็จการทหารแบบเบ็ดเสร็จ ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลฟาสซิสในอิตาลี ฝรั่งเศสในสเปน นาซีในเยอรมัน โดโจในญี่ปุ่น เป็นต้น แต่สิ่งที่สะเทือนใจคนทั้งโลกคือเหตุการณ์ในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ที่ทำให้ผู้คนทั้งโลกเห็นว่าจำเป็นต้องสถาปนาระบบกฎหมายสิทธิมนุษยชนอันเป็นสากลขึ้นมาจัดระเบียบโลกใหม่ นำมาซึ่งการจัดตั้งสหประชาชาติในเวลาต่อมา ภารกิจอันเร่งด่วนของ

³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 70

สหประชาชาตินั้นคือ ต้องทำความเข้าใจให้เกิดขึ้นกับความหมายของคำว่าสิทธิมนุษยชน เนื่องจากสิทธิมนุษยชนเปลี่ยนจากบริบทของสิทธิเรียกร้องของประชาชนในดินแดนของรัฐต่อรัฐบาล มาเป็นสิทธิที่เรียกร้องระหว่างประเทศ ซึ่งต้องการขอบเขตที่ชัดเจน³⁵

เมื่อมีการก่อตั้งสหประชาชาติขึ้น เจ้าหน้าที่ขององค์กรจึงได้รับดำเนินการตามหน้าที่ที่ระบุในกฎบัตรสหประชาชาติ คือหน้าที่ที่จะต้องส่งเสริมความเคารพและรักษาไว้ซึ่งสิทธิมนุษยชนโดยสากลและถือว่าเป็นเรื่องรีบด่วน โดยในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1946 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Commission on Human Rights) ขึ้น เพื่อจัดทำร่างปฏิญญาโดยได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำร่างขึ้นอีกคณะหนึ่ง

ในระหว่างการจัดทำก็เกิดปัญหาบางประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับผลประโยชน์และแนวคิดของประเทศสมาชิกที่แต่ละประเทศมีความแตกต่างกันทั้งทางด้านของภาษา อารยะธรรม ศาสนา ประเพณี หรือวิถีชีวิต ทำให้เกิดข้อถกเถียงว่า พื้นฐานของสิทธิมนุษยชนคืออะไร ควรที่จะรับรองอะไรบ้าง รวมถึงความแตกต่างด้านความคิดเห็นของประเทศมหาอำนาจต่างๆ ที่ไม่ตรงกันจนทำให้เกิดการประนีประนอมกันหลายครั้ง และปัญหาที่เกี่ยวกับรายละเอียดของสิทธิมนุษยชน ที่ควรให้ความคุ้มครองเนื่องจากผู้แทนกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์กับผู้แทนกลุ่มประเทศนายทุนมีความเห็นต่างกัน ฝ่ายแรกเห็นว่า สิทธิที่ควรได้รับความคุ้มครองไม่ใช่สิทธิของเอกชน แต่ควรเป็นสิทธิของรัฐตามแนวคิดแบบสังคมนิยม ส่วนฝ่ายหลังมีความเห็นตรงกันข้ามคือให้ความสำคัญกับสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเป็นอย่างมาก ซึ่งสุดท้ายสมาชิกก็ได้มีการลงมติยอมรับและประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948³⁶

โดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ถือได้ว่าเป็นรากฐานในการรับรองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว เนื่องจากสิทธิตามปฏิญญา ฯ ได้แก่ สิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้าย (ข้อ 13) และ สิทธิในการพักผ่อนและการผ่อนคลายยามว่าง (ข้อ 24) ซึ่งถูกนำไปขยายความและเป็นต้นแบบในการรับรองสิทธิเสรีภาพ ด้านการท่องเที่ยวตามหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก รวมไปถึงการนำไปบัญญัติเป็นกติการะหว่างประเทศด้านต่าง ๆ ในเวลาต่อมา

³⁵ วิชัย ศรีรัตน์ (บรรณาธิการ), *สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย*, (นนทบุรี: โครงการ, 2546), หน้า 5 – 7.

³⁶ กุมพล พลวัน, *พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน*, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2538), หน้า 41 – 46.

ข. ลักษณะสำคัญของปฎิญาสากลงว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

สามารถกล่าวได้ว่า ความเป็นจริงในสังคมเรื่องสิทธิเสรีภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องสิทธิมนุษยชนนั้นยังเอนเอียงไปในทางปรัชญาอยู่มาก แต่เราก็ไม่อาจกล่าวได้เช่นกันว่าสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่ไม่มีแก่นสาร เนื่องจากในสังคมปัจจุบันได้มีการยอมรับเรื่องการที่รัฐจำเป็นต้องรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานอันเกี่ยวโยงอย่างใกล้ชิดกับสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิตามธรรมชาติเป็นอย่างยิ่ง

สิทธิมนุษยชนนั้นมีที่มาจากแนวความคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ ที่มีหลักสรุปได้ว่า มีสิทธิต่าง ๆ อยู่ในตัวเองเกิดขึ้นจากธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งกฎหมายของรัฐไม่อาจทำลายได้³⁷ และสิทธิมนุษยชนที่ระบุในปฎิญาสากลงว่าด้วยสิทธิมนุษยชน แม้ว่าจะมีข้อความต่าง ๆ ระบุไว้ว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิ แต่สิทธิเช่นว่านี้ยังไม่มีฐานะเป็นสิทธิตามกฎหมายอย่างแท้จริง เพียงแต่เป็นการยอมรับว่า ในฐานะที่เกิดเป็นมนุษย์ควรมีสิทธิใดบ้างเพื่อเป็นแนวทางให้แก่รัฐต่าง ๆ จะได้นำไปบัญญัติเป็นสิทธิตามกฎหมายในรัฐของตนต่อไป³⁸ และสิทธิตามปฎิญาสากลงว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก็ยังไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายผูกพันรัฐที่เป็นสมาชิกของสหประชาชาติเช่นกัน เนื่องจากปฎิญาสากลงว่าด้วยสิทธิมนุษยชน มีใช้สนธิสัญญาและจุดมุ่งหมายของสมัชชาสหประชาชาติ เพียงแค่ต้องการให้ปฎิญาสากลงว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นสิ่งที่แนะแก่รัฐสมาชิก เพื่อจัดให้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศของตนนั่นเอง³⁹

จึงสรุปได้ว่า สิทธิมนุษยชนนั้น ไม่มีสภาพบังคับตามกฎหมาย เป็นเพียงหลักการพื้นฐานทั่วไปที่กลั่นกรองจากสิทธิตามธรรมชาติที่มนุษย์ผู้หนึ่งจะมีไว้เป็นแนวทางสำหรับรัฐในประชาคมโลก จนกว่ารัฐนั้น ๆ จะนำหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนไปบัญญัติไว้เป็นกฎหมายของตนเอง จึงจะเปลี่ยนสภาพไปเป็นกฎหมายบ้านเมืองต่อไป

³⁷ George Whitecross Paton, Jurisprudence, (Oxford University Press, 1964) p. 103 อ้างถึงใน กุมพล พลวัน, พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2538), หน้า 50.

³⁸ กุมพล พลวัน, พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน, หน้า 50.

³⁹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2547), หน้า 113.

ค. ประเภทของสิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง

อาจจำแนกสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนออกเป็นสองประเภท ได้แก่ สิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Right) และสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Rights)

ประเภทแรก สิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Right) ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติ 21 ข้อแรกของปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน และกล่าวถึงสิทธิตามธรรมชาติที่มีอยู่แต่เดิม เช่น สิทธิในการดำรงชีวิต เสรีภาพ ทรัพย์สิน ความเสมอภาค ความยุติธรรม และการแสวงหาความสุข โดยสิทธิดังกล่าวประกอบด้วย สิทธิในทางอิสรภาพแห่งการเคลื่อนไหว (The Right to freedom of movement) สิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยตนเองหรือโดยผู้อื่น สิทธิที่จะทำการสมรส สิทธิในความเสมอกันทางกฎหมาย สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว สิทธิในการพูดโดยเสรีและการร่วมประชุมโดยสันติ เป็นต้น

ประเภทที่สอง สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Rights) ปรากฏอยู่ในข้อ 22 เป็นต้นไป เช่น สิทธิในการศึกษา สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของครอบครัว สิทธิในการพักผ่อนและเวลาว่างรวมทั้งการจำกัดเวลาทำงานตามสมควร และวันหยุดงานเป็นครั้งคราวโดยได้รับสินจ้าง (The right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay) เป็นต้น⁴⁰ ซึ่งสิทธิในการพักผ่อนนั้น ในภายหลังจะได้ถูกขยายความและได้รับการรับรองเป็นสิทธิในการท่องเที่ยว (Right to Tourism) ตามหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกต่อไป

2.1.4 หลักปัจเจกชนนิยมและนักท่องเที่ยว

ปัจเจกชนนิยม เป็นผลมาจากกฎหมายธรรมชาติและเสรีนิยมทางการเมืองที่ผู้ปฏิวัติอเมริกาและผู้ปฏิวัติฝรั่งเศสนำมาบัญญัติเป็นกฎหมาย ในภายหลังจึงรู้จักในนามของสิทธิมนุษยชน ดังเช่นที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญของอิตาลี ค.ศ. 1947 กฎหมายพื้นฐานของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

⁴⁰ กุมพล พลวัน, พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน, หน้า 47-49.

ค.ศ. 1949 และรัฐธรรมนูญของแอฟริกาและเอเชียภายหลังสงครามโลก สูดท้ายอิทธิพลนี้ก็ได้ขยายไปสู่องค์การระหว่างประเทศ เป็นที่มาของปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ⁴¹

ปัจเจกชนนิยม มีรากฐานมาจากแนวคิดของสโตอิก (Stoic) ที่เชื่อว่ามนุษย์ในสภาวะตามธรรมชาติสามารถดำรงอยู่ได้อย่างเสมอภาคกัน และการที่มนุษย์จะบรรลุสภาวะดังกล่าวได้ มนุษย์จะต้องมีความเป็นตัวของตัวเอง รู้จักการดำรงชีวิตอย่างมีเหตุผล จะสามารถแยกแยะความดี ความชั่วได้ แก่นแท้ของความเป็นมนุษย์จึงอยู่ที่ความสามารถในการใช้เหตุผล ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำให้มนุษย์แตกต่างจากสัตว์โลก⁴²

แนวคิดดังกล่าวนี้ มองว่ามนุษย์แต่ละคนมีความสำคัญเท่า ๆ กัน ไม่มีใครมีสถานะเหนือกว่าใคร เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าปัจเจกชนนิยมเป็นรากเหง้าของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยรวมถึงแนวความคิดด้านมนุษยชนอีกด้วย จึงสามารถกล่าวได้ว่า พื้นฐานทางแนวคิดของปัจเจกชน-นิยมนั้น มีตัวมนุษย์เป็นที่ตั้ง มองว่ามนุษย์ทุก ๆ คนมีความเท่าเทียมกัน มนุษย์มีอิสระทางความคิดและมีสิทธิเสรีภาพที่มนุษย์ผู้หนึ่งจะพึงมี ซึ่งสามารถแยกแยะได้ด้วยเหตุผล และการใช้สิทธิเสรีภาพย่อมต้องใช้โดยต้องไม่ไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น อันเป็นแนวคิดที่เป็นรากฐานของประชาธิปไตย

จะเห็นได้ว่าสิทธิเสรีภาพและปัจเจกชนนิยมเป็นสิ่งที่อยู่คู่กันโดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติที่เป็นแกนกลางทางด้านความคิดของนักคิดด้านกฎหมายมหาชนในสมัยใหม่ที่ทำให้ความสำคัญกับการรับรองสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติ ในฐานะที่มนุษย์ผู้หนึ่งย่อมเป็นปัจเจกชนคนหนึ่งเช่นกัน รัฐในฐานะที่เป็นการทำให้อำนาจทางการเมืองเป็นสถาบันมีหน้าที่ที่จะต้องรับรองสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติดังกล่าวนี้ไม่ว่าจะเป็น เสรีภาพในชีวิตร่างกาย เสรีภาพในการเดินทาง สิทธิในการแสวงหาความสุข และสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการรับรองโดยปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948

เมื่อพิจารณาถึงเรื่องของการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยว บุคคลใด ๆ ย่อมมีสิทธิเสรีภาพที่จะทำสิ่งใดก็ได้เพื่อตอบสนองความต้องการของตนในด้านการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการ

⁴¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิชาพัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 82.

⁴² พนัส ทัศนียานนท์, สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของชนชาวไทย,วารสารนิติศาสตร์ 2523 หน้า 433, อ้างถึงใน ภวิภา ไชยดวง, “การจำกัดเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 23.

ผ่อนคลาย การพักผ่อนหย่อนใจ หรือวัตถุประสงค์อื่น ๆ トラบไตที่การกระทำนั้นไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น และองค์ประกอบที่สำคัญที่จะทำให้ปัจเจกชนผู้หนึ่งเป็นนักท่องเที่ยวได้คือการเดินทางจากสถานที่หนึ่งอันไม่ใช่ถิ่นพำนักเดิมของตน ไปอีกสถานที่หนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ที่มีใช่เพื่อการหารายได้ จึงถือได้ว่าการที่ปัจเจกบุคคลเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวยอมเป็นไปด้วยวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดที่อาจเหมือนหรือไม่เหมือนกันก็ได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะเดินทางอย่างเท่าเทียมกัน และนักท่องเที่ยวยอมเป็นปัจเจกชนที่จะต้องได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษจากรัฐที่ตนไปเยี่ยมเยือน

2.1.4.1 เสรีภาพในชีวิตร่างกาย

ภายหลังจากเหตุการณ์ประกาศอิสรภาพของอเมริกาและการปฏิวัติที่ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งนับได้ว่าเป็นเวลาเริ่มต้นที่มนุษย์เริ่มออกมาปกป้องชีวิตร่างกายตนเองให้พ้นจากการกระทำบางอย่างที่มีลักษณะเป็นการละเมิดต่อชีวิตร่างกายของตน โดยเฉพาะสิทธิที่เป็นพื้นฐานของธรรมชาติที่มนุษย์จะพึงมีและไม่ควรที่จะต้องถูกรบกวนหรือถูกรอนโดยผู้อื่น ผู้อื่นในที่นี้ ย่อมหมายความว่ารวมถึงรัฐด้วย ซึ่งความมั่นคงในชีวิตร่างกาย ได้รับการรับรองในมาตรา 2 แห่งคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789 ที่บัญญัติไว้ว่า “วัตถุประสงค์ของสังคมนั้นทุกสังคม ย่อมเป็นไปเพื่อการคุ้มครองรักษาสิทธิตามธรรมชาติ ซึ่งไม่มีอายุความของมนุษย์ สิทธิเหล่านี้ได้แก่ เสรีภาพ กรรมสิทธิ์ ความมั่นคงปลอดภัยและการต่อต้านการกดขี่ข่มเหง” เสรีภาพดังกล่าวเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนต้องการและจัดเป็นเหตุที่สำคัญที่สุดที่นักปรัชญาเห็นว่าสาเหตุให้มนุษย์อยู่ร่วมกันเป็นสังคม ดังนั้น การให้ความคุ้มครองเสรีภาพเรื่องดังกล่าวถือได้ว่ามีความสำคัญมากที่สุดและมากกว่าเสรีภาพประเภทอื่น ๆ เนื่องจากเสรีภาพในเรื่องดังกล่าว เป็นพื้นฐานของเสรีภาพอื่น ๆ ทั้งหมด

ดังนั้น เสรีภาพในชีวิตร่างกาย จึงเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่รัฐจำเป็นต้องมีการรับรองเป็นอันดับแรก เนื่องจาก หากไม่มีการรับรองในเรื่องความมั่นคงในชีวิตร่างกายแล้ว คงไร้ประโยชน์ใดที่รัฐจะไปรับรองสิทธิเสรีภาพในเรื่องอื่น ๆ โดยปราศจากเรื่องชีวิตร่างกายของประชาชน

2.1.4.2 เสรีภาพในการเดินทาง

เสรีภาพในการเดินทางถือว่าเป็นเสรีภาพดั้งเดิมที่มีมานานแล้ว โดยปรากฏในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ข้อ 4 ที่บัญญัติรับรองเกี่ยวกับเสรีภาพไว้ และปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งประเทศฝรั่งเศส ค.ศ. 1791 มาตรา 1 ที่บัญญัติว่า “ทุกคนมีเสรีภาพที่จะไปที่จะหยุดพักและที่จะเดินทาง” และในประเทศฝรั่งเศสถือได้ว่าเสรีภาพในการเดินทางนับว่าเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่เป็นส่วนประกอบสำคัญของเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ซึ่งหมายความว่าบุคคลสามารถใช้เสรีภาพของตนได้อย่างเต็มที่โดยไม่ต้องขออนุญาตล่วงหน้า⁴³

หากพิจารณาถึงการรับรองเสรีภาพในการเดินทางระดับสากล อาจกล่าวได้ว่าการปรากฏขึ้นครั้งแรกภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 จบลง ประเทศต่าง ๆ ได้ร่วมกันจัดตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้น เหตุผลสำคัญคือการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เนื่องจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้นเป็นสิ่งที่ไม่น่าจดจำและประชาชนหลายประเทศต้องเป็นเหยื่อของการละเมิดสิทธิเสรีภาพในด้านต่าง ๆ และในวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 องค์การสหประชาชาติจึงได้ออกปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ในคำประกาศนี้ได้รับรองสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ และเสรีภาพในการเดินทางได้ปรากฏอยู่ใน ข้อ 13 ดังต่อไปนี้⁴⁴

1. ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้ายและการอยู่อาศัยภายในพรมแดนของแต่ละรัฐ
2. ทุกคนมีสิทธิที่จะออกนอกประเทศใดรวมทั้งประเทศของตนเอง และสิทธิที่จะกลับสู่ประเทศตน

การให้การรับรองดังว่านี้ แสดงให้เห็นว่านานาอารยประเทศต่างให้ความสำคัญและเห็นว่าเสรีภาพในการเดินทางไม่ควรถูกจำกัด

ในส่วนของประเทศไทยนั้นก็เป็นหนึ่งในสี่สิบแปดประเทศที่ได้ลงคะแนนเสียงร่วมรับรองปฏิญญาในการประชุมเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 (ตรงกับปี พ.ศ. 2491) ด้วย และการรับรองเสรีภาพในการเดินทางเริ่มมีบัญญัติครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ที่เกิดจากความตื่นตัวของประชาชนที่มีความต้องการให้สิทธิเสรีภาพของตนได้รับความ

⁴³ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, เสรีภาพทางกายภาพตามแนวคิดทางกฎหมายของฝรั่งเศส [ออนไลน์], 5 มกราคม 2548. แหล่งที่มา <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=670&Page=>

⁴⁴ กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, 2551.

คุ้มครองเพิ่มมากขึ้น และรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังถือว่าเป็นแม่แบบให้รัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มา⁴⁵ เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าประเทศไทยเริ่มให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการเดินทางและได้รับรองเสรีภาพในการเดินทางไว้ในรัฐธรรมนูญนับตั้งแต่พ.ศ. 2517 เป็นต้นมา สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั่วโลก และมีความมุ่งหมายให้รัฐต่าง ๆ มีความตระหนักถึงหลักการสากลในด้านสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลที่ไม่ควรถูกละเมิด รวมถึงการเคารพสิทธิของผู้อื่นอันเป็นการเสริมสร้างสันติสุขให้แก่สังคม

เมื่อพิจารณาในแง่ของการเดินทางท่องเที่ยวนี้ การเดินทางเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการท่องเที่ยวเพราะหากไม่มีการเดินทางย่อมไม่มีการท่องเที่ยวเกิดขึ้น โดยองค์การการท่องเที่ยวโลกได้ตระหนักถึงความสำคัญของเสรีภาพในการเดินทาง จึงนำมากำหนดไว้เป็นสิ่งที่รัฐจะต้องให้การรับรองเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยวให้แก่นักท่องเที่ยว ปรากฏใน Tourism Bill of Rights and Tourist Code ที่ประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1985 อันเป็นการรับรองถึงเสรีภาพในการเดินทาง โดยไม่มีข้อจำกัดและถือว่าเป็นเสรีภาพที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล ต่อมาก็มีการนำหลักการดังกล่าวมารวบรวมและพัฒนาการรับรองในเรื่องเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยวไว้ในหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ข้อ 8 ที่เป็นพัฒนาการของการรับรองเสรีภาพในการเดินทางทั่วไป มาเป็นการรับรองเสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยว (Liberty of tourist movements) เป็นการเฉพาะเจาะจง โดยมีหลักการว่านักท่องเที่ยวควรได้รับประโยชน์จากกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงกฎหมายภายในประเทศในเรื่องเสรีภาพในการเดินทางระหว่างรัฐ โดยอ้างอิงแนวความคิดเรื่องเสรีภาพในการเดินทางมาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ข้อ 13 รวมถึงเป็นรากฐานของการรับรองหลักความเสมอภาคในการเดินทางท่องเที่ยวด้วย

2.1.4.3 สิทธิในการแสวงหาความสุข

สิทธิในการแสวงหาความสุข ปรากฏขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรครั้งแรก ในคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา ปี ค.ศ. 1776 โดยมีข้อความในตอนหนึ่ง ที่แสดงถึงสิทธิดังกล่าว แปลเป็น

⁴⁵ ภวิกา ไชยดวง, “การจำกัดเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 105.

ภาษาไทยได้ว่า “...เราถือว่าความจริงต่อไปนี้เป็นสิ่งที่ประจักษ์แจ้งอยู่ในตัวเอง นั่นคือมนุษย์ทุกคนถูกสร้างขึ้นมาอย่างเท่าเทียมกัน และ พระผู้เป็นเจ้าได้มอบสิทธิบางประการที่จะเพิกถอนมิได้ไว้ให้แก่มนุษย์ ในบรรดาสิทธิเหล่านั้น ได้แก่ ชีวิต เสรีภาพ และการเสาะแสวงหาความสุข...”⁴⁶

ในอดีตประเทศสหรัฐอเมริกาเคยตกเป็นเมืองขึ้นของประเทศอังกฤษ ซึ่งก่อนเหตุการณ์ประกาศอิสรภาพนั้น เกิดข้อขัดแย้งขึ้นมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดเก็บภาษีจากชาวอาณานิคมที่ไม่มีผู้แทนของตนอยู่ในรัฐสภาสหราชอาณาจักร ทำให้ฝ่ายอาณานิคมไม่เห็นด้วยเพราะเห็นว่าไม่มีผู้แทนของฝ่ายตนอยู่ในรัฐสภาของสหราชอาณาจักร ดังนั้น สหราชอาณาจักรจึงไม่มีอำนาจที่จะจัดเก็บภาษีจากชาวอาณานิคม จากเหตุการณ์ดังกล่าว จึงนำไปสู่ความขัดแย้งและเกิดการปะทะกันระหว่างสองฝ่ายในปี ค.ศ. 1770⁴⁷

การที่อเมริกาได้เผชิญกับการปกครองที่กดขี่ข่มเหงของอังกฤษมาตลอดระยะเวลาหลายปี ทำให้ชาวอาณานิคมยอมตระหนักถึงสิ่งที่มนุษย์ทุกคนจะพึงมี นั่นคือสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เป็นเหตุผลสำคัญที่ประชาชนต้องลุกขึ้นมาต่อสู้เพื่ออิสรภาพของตน คำประกาศอิสรภาพที่สหรัฐอเมริกาประกาศออกมา หากพิจารณาให้ลึกลงไปแล้วก็คือสิ่งที่ประชาชนชาวอเมริกาไม่ได้รับจากอังกฤษนั่นเอง จึงเป็นสาเหตุให้ต้องเรียกร้องหาสิ่งต่างๆ ที่มนุษย์ผู้หนึ่งสมควรจะได้รับ รวมไปถึงสิทธิของมนุษย์ผู้หนึ่งที่จะมีความสุขได้เช่นกัน

ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า สิทธิในการแสวงหาความสุข ปรากฏขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรครั้งแรกในคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา ปี ค.ศ. 1776 โดยมีข้อความในตอนหนึ่งที่แสดงถึงสิทธิดังกล่าว แปลเป็นภาษาไทยได้ว่า “...เราถือว่าความจริงต่อไปนี้เป็นสิ่งที่ประจักษ์แจ้งอยู่ในตัวเอง นั่นคือมนุษย์ทุกคนถูกสร้างขึ้นมาอย่างเท่าเทียมกัน และพระผู้เป็นเจ้าได้มอบสิทธิบางประการที่จะเพิกถอนมิได้ไว้ให้แก่มนุษย์ ในบรรดาสิทธิเหล่านั้น ได้แก่ ชีวิต เสรีภาพ และการเสาะแสวงหาความสุข...”⁴⁸

หากพิจารณาตามแนวคิดของกฎหมายธรรมชาติแล้ว สามารถกล่าวได้ว่า สิทธิในการแสวงหาความสุข เป็นสิทธิที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด ไม่อาจพรากจากไปได้ และคงอยู่

⁴⁶ สมบัติ จันทรวงศ์, มหาชนรัฐและประชาธิปไตย:ความคิดทางการเมืองอเมริกัน ค.ศ.1776-1800, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529).

⁴⁷ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 56.

⁴⁸ สมบัติ จันทรวงศ์, มหาชนรัฐและประชาธิปไตย:ความคิดทางการเมืองอเมริกัน ค.ศ.1776-1800.

กับมนุษย์ทุกสมัยและเป็นเหมือนกันในทุกๆสังคม แม้จะไม่อาจอธิบายออกมาได้อย่างเป็นรูปธรรม แต่ก็ไม่สามารถกล่าวได้เช่นกันว่า สิทธิดังกล่าวไม่สำคัญต่อมนุษย์ สิทธิในการแสวงหาความสุขจึงเป็นสิทธิตามธรรมชาติในอีกรูปแบบหนึ่งนั่นเอง

ในด้านของการท่องเที่ยว ย่อมสรุปได้ว่า การรับรองสิทธิในการแสวงหาความสุขตามคำประกาศอิสรภาพของอเมริกา แสดงให้เห็นถึงความต้องการและการแสดงออกถึงการเรียกร้องสิทธิดังกล่าวอย่างชัดเจน ซึ่งมีที่มาจากกรณีที่ประชาชนชาวอเมริกาถูกกดขี่ข่มเหงจากอังกฤษ อย่างไรก็ตามสิทธิดังกล่าวนี้อาจเกิดขึ้นได้หลังจากที่มีคำประกาศฯ แต่มีมานานแล้วและเป็นสิทธิตามธรรมชาติอย่างหนึ่ง และสิทธิในการแสวงหาความสุขนี้เองเป็นสิทธิที่เป็นพื้นฐานของแนวคิดการรับรองสิทธิในการท่องเที่ยว เนื่องจากการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นไปด้วยเหตุผลใดก็ตามแต่สิ่งที่เหมือนกันคือต้องการความสุขจากการท่องเที่ยว ไม่มีปัจเจกชนผู้ใดที่ออกเดินทางท่องเที่ยวโดยที่ไม่ต้องการความสุข ดังนั้น สิทธิในการแสวงหาความสุขจึงเป็นสิ่งสำคัญที่เป็นแก่นแท้ของการรับรองสิทธิด้านการท่องเที่ยวให้แก่นักท่องเที่ยวอิสระในเวลาต่อมา

2.2 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวในฐานะปัจเจกชน

โดยหลักการในระบอบประชาธิปไตย รัฐจะต้องรับรองสิทธิเสรีภาพให้กับประชาชนที่อยู่ในความปกครองของตน และเมื่อมองไปถึงที่มาแห่งการรับรองสิทธิเสรีภาพจะปรากฏให้เห็นถึงการรับรองสิทธิตามธรรมชาติที่ปรากฏในหลักฐานสำคัญทางประวัติศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็นคำประกาศอิสรภาพของอเมริกา ค.ศ. 1776 รวมไปถึงคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ที่ให้ความสำคัญกับสิทธิตามธรรมชาติที่เป็นของมนุษย์แต่ละคน ซึ่งไม่ใช่สิทธิของมนุษย์ทั้งหลายหรือของพลเมืองทั้งหลาย อันแสดงให้เห็นว่ารากของปรัชญาเสรีนิยมนี้คือปัจเจกชน-นิยม ตามแนวทางของกฎหมายธรรมชาติและเสรีนิยมทางการเมืองยุคนั้น⁴⁹ สิ่งนี้จึงนำมาสู่การรับรองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวในฐานะที่เป็นปัจเจกชนคนหนึ่งเช่นกัน

⁴⁹ บวรศักดิ์ อูธรรมโน, กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, หน้า 70.

2.2.1 ความสำคัญของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยว

2.2.1.1 เป็นการสร้างหลักประกันให้นักท่องเที่ยว

นักท่องเที่ยวเป็นกลุ่มเป้าหมายสำคัญที่สำคัญ ที่ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพรวมถึงขาดโอกาสในการรับรู้และทำความเข้าใจต่อช่องทางทางการอำนวยความสะดวก สาเหตุเพราะปัจจัยด้านภาษาและลักษณะทางกายภาพของสถานที่ที่ไปเยือนที่มีความแตกต่างจากเดิม ประกอบกับนักท่องเที่ยวเองก็มีสภาพเป็นบุคคลธรรมดาได้ หากขาดองค์ประกอบข้อใดข้อหนึ่งของ “นักท่องเที่ยว” ไป แสดงให้เห็นว่าบุคคลทั่วไปได้รับความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอันใด รัฐยอมให้ความคุ้มครองบุคคลที่เป็นนักท่องเที่ยวเช่นเดียวกันนั้น อีกทั้งยังสมควรได้รับการคุ้มครองเพิ่มมากขึ้นจากหลักการของหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกที่ได้มีการรับรองถึงสิทธิในการท่องเที่ยว เสรีภาพในการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยว กล่าวโดยสรุปได้ว่านักท่องเที่ยวสมควรได้รับการรับรองถึงสิทธิในการท่องเที่ยวว่าตนจะไม่ถูกเลือกปฏิบัติหรือประสบพบเจอกับพิธีรีตองที่มากเกินไป และมีสิทธิที่จะเข้าถึงทรัพยากรทางธรรมชาติได้เช่นเดียวกับประชาชนของท้องถิ่นนั้น

การที่รัฐมิให้ความคุ้มครองในสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยว จะทำให้นักท่องเที่ยวเกิดเชื่อมั่น ว่าการเดินทางของตนจะมีความปลอดภัย รวมไปถึงทำให้นักท่องเที่ยวบรรลุจุดประสงค์ในการเดินทางท่องเที่ยวได้อย่างราบรื่น และเป็นการสร้างหลักประกันให้นักท่องเที่ยวว่าตนจะไม่ถูกระทบสิทธิในการท่องเที่ยว เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว รวมไปถึงสิทธิเสรีภาพด้านต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น ในประเทศไทยไม่มีทบัญญัติในเรื่องที่เกี่ยวกับตัวแทนการเดินทาง (Travel Agent) ทำให้นักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย นักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการการเดินทาง เช่น การจองที่พัก แต่เมื่อเดินทางไปถึงที่พัก ที่พักนั้นกลับไม่เป็นไปตามที่โฆษณาไว้ นักท่องเที่ยวจะไม่สามารถเรียกร้องจากผู้ที่ขายบริการการเดินทางให้ได้ กรณีดังกล่าวจึงทำให้นักท่องเที่ยวขาดความเชื่อมั่นที่จะเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย

2.2.1.2 เป็นการสร้างภาพลักษณ์ให้แก่รัฐ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อภาพลักษณ์ของรัฐมีมากมาย ไม่ว่าจะเป็นความเชื่อมั่นทางการเมือง ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม คุณภาพชีวิตและการศึกษาของพลเมือง ความพร้อมทางด้านการค้าการลงทุน ความปลอดภัยทางด้านชีวิตและทรัพย์สิน และย่อมรวมไปถึงการให้คุ้มครองแก่กลุ่ม

บุคคลบางกลุ่มที่เป็นแขกรับเชิญที่นำรายได้เข้ามาในรัฐนั้น ๆ ผ่านการเดินทางนั้นคือนักท่องเที่ยว ซึ่งหากมองให้ลึกก็จะเข้าใจว่านักท่องเที่ยวเองก็เป็นปัจเจกชนคนหนึ่ง ที่มีความต้องการและมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนคือการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยว ย่อมต้องได้รับความคุ้มครองเฉกเช่นบุคคลทั่วไป ยังไม่รวมถึงการที่องค์การระหว่างประเทศและประเทศต่าง ๆ ได้ให้ความสำคัญกับการท่องเที่ยวโดยมองว่าการท่องเที่ยวเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งที่น่าไปสู่สันติภาพและความสมานฉันท์กันระหว่างรัฐ แสดงให้เห็นว่านักท่องเที่ยวย่อมอยู่ในสถานะที่พิเศษกว่าบุคคลทั่วไป เนื่องจากเป็นฟันเฟืองสำคัญต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่ในปัจจุบันหลายประเทศให้ความสำคัญเพราะนอกจากจะเป็นการสร้างรายได้ ให้แก่ประเทศแล้วยังเป็นการเสริมสร้างความเชื่อมั่นในด้านต่าง ๆ ต่อนานาอารยประเทศด้วย

โดยกลุ่มเป้าหมายที่สำคัญที่ถูกส่งละเมิดสิทธิเสรีภาพ สิทธิมนุษยชนและขาดโอกาสในการทำความเข้าใจถึงช่องทางในการอำนวยความสะดวกและเป็นธรรมและสิทธิที่พึงมีตามกฎหมายนั้นคือกลุ่มผู้มาเยือนซึ่งหมายถึงกลุ่มนักท่องเที่ยวและนักทัศนอาจรที่มีวัตถุประสงค์ในการเดินทางท่องเที่ยวที่หลากหลาย⁵⁰ ดังนั้นประเทศที่มีการรับรองสิทธิในการท่องเที่ยว เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว รวมถึงสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่ครอบคลุมย่อมเป็นการสร้างหลักประกันว่านักท่องเที่ยวจะได้รับการดูแลและคุ้มครองในเรื่องการเดินทางท่องเที่ยวอย่างเต็มที่ ถือว่าเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศนั้น ๆ ว่าได้ให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว ตัวอย่างเช่นในสหภาพยุโรป มีการรับรองสิทธิในการท่องเที่ยวมากมาย เช่น การซื้อบริการท่องเที่ยวผ่านตัวแทนการเดินทาง จะมีกำหนดถึงสิทธิที่นักท่องเที่ยวจะได้รับ ในการเรียกร้องค่าเสียหายจากการซื้อบริการท่องเที่ยวที่ไม่เป็นไปตามที่ตกลง หรือในกรณีที่พักโรงแรมผ่านทางเว็บไซต์ของสายการบิน แต่เมื่อเดินทางไปถึงที่พักโรงแรมที่พักได้ทำการปิดปรับปรุง กรณีดังกล่าวนักท่องเที่ยวสามารถเรียกร้องต่อสายการบินได้โดยตรง แม้จะเป็นการสำรองที่พักที่เป็นบริการเสริมของสายการบินก็ตาม⁵¹ จะเห็นได้ว่าสหภาพยุโรปมีการรับรองว่านักท่องเที่ยวจะได้รับความคุ้มครองต่อการใช้สิทธิในการท่องเที่ยวในอันที่จะเลือกเดินทางไปยังจุดหมายปลายทางต่าง ๆ เป็นอย่างสูง ทำให้นักท่องเที่ยว

⁵⁰ กรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ, “โครงการรณรงค์การสร้างหลักประกันสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนสำหรับนักท่องเที่ยวโดยเจ้าหน้าที่รัฐ”

⁵¹ Vera Jourova, Stronger EU protection for package holidays , (European Commission, 2015)

ในสหภาพยุโรปมีความเชื่อมั่นในการเดินทางท่องเที่ยวของตน สะท้อนให้เห็นว่าสหภาพยุโรปให้ความสำคัญต่อการใช้สิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวค่อนข้างสูงมาก

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่านอกจากการรับรองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวจะเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่รัฐแล้ว ยังเป็นการเสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้แก่รัฐอีกด้วย เนื่องจากการที่รัฐได้ทำการรับรองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยว ที่มีสถานะค่อนข้างพิเศษ และเมื่อมองจากการที่องค์กรระหว่างประเทศ คือสหประชาชาติที่ได้รับรองสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจ อันเป็นรากฐานของสิทธิเสรีภาพในการท่องเที่ยว ประกอบกับองค์การการท่องเที่ยวโลกที่ได้มีการรับรองสิทธิในการท่องเที่ยวและเสรีภาพในการท่องเที่ยว ที่ปรากฏอยู่ในหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก จะเป็นการแสดงให้เห็นว่ารัฐนั้นได้ให้ความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพพื้นฐานที่บุคคลจะพึงมีอันเป็นพัฒนาการของสิทธิเสรีภาพในสมัยใหม่ และเห็นถึงแนวนโยบายและการปฏิบัติงานของรัฐบาล ที่เห็นว่ากรรับรองสิทธิเสรีภาพที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเป็นเรื่องที่สมควรกระทำ สะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมผ่านการท่องเที่ยวอีกด้วย

2.2.1.3 สอดคล้องกับแนวคิดการรับรองสิทธิเสรีภาพ

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวโดยการบัญญัติเป็นกฎหมายนั้น ส่วนใหญ่ได้ปรากฏในรัฐที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีการออกกฎหมายให้การคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยว เช่นรัฐแคนซัสในสหรัฐอเมริกา ได้มีการออกกฎหมายชื่อว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร (The Agitourism Promotion Act) โดยมีการกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจท่องเที่ยวเชิงเกษตร ต้องจัดให้มีป้ายเตือนภัยแก่นักท่องเที่ยว (Warning Sign Requirement) โดยต้องติดตั้งในแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรจดทะเบียนทุกแห่งเป็นการคุ้มครองนักท่องเที่ยว ที่อาจจะไม่ทราบว่าสถานที่ท่องเที่ยวนั้น ๆ อาจจะมีอันตรายต่อตัวนักท่องเที่ยว⁵²

แนวคิดการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพมีที่มาจากปรัชญากฎหมายธรรมชาติ ที่ให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิเสรีภาพที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด นักท่องเที่ยวเองก็เป็นปัจเจกบุคคลหนึ่งเช่นกันที่สมควรที่จะได้รับการรับรองสิทธิเสรีภาพดังว่านั้น โดยอาจเรียกได้ว่าการรับรอง

⁵² ชัยศิลป์ อุตสาร, “มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในธุรกิจท่องเที่ยวเชิงเกษตร,” (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553), หน้า 112 – 115.

สิทธิเสรีภาพนั้นเป็นรากฐานของแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม ที่มีหลักการสำคัญอยู่ที่ประการ ได้แก่ หลักนิติรัฐ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และทฤษฎีสัญญาประชาคม ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวโดยการตราเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ย่อมหมายความถึงการที่รัฐออกกฎหมายขึ้นมาเพื่อเป็นการรับรองสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวว่าจะได้รับความคุ้มครอง และเป็นการรับประกันว่ารัฐจะไม่ไปละเมิดสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยว หากนักท่องเที่ยวได้รับความเสียหาย ย่อมได้รับการเยียวยาอย่างเหมาะสม การให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้นักท่องเที่ยว จึงสอดคล้องกับหลักรัฐธรรมนูญนิยมที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการตรวจสอบอำนาจรัฐนั่นเอง

2.2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 1948

2.2.2.1 การคุ้มครองสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการผ่อนคลายยามว่าง

มนุษย์ในอดีตกาลนั้น ออกเดินทางเพื่อหาอาหารเพื่อยังชีพ ใช้ชีวิตตามสัญชาตญาณ เมื่อเวลาผ่านไป มนุษย์รู้จักใช้เหตุผล คิดวางแผน การเดินทางของมนุษย์จึงมีจุดประสงค์ที่เพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางเพื่อการตอบสนองต่อความอยากรู้อยากเห็นของตนเอง หรือเพื่อแสวงหาสิ่งที่คุณต้องการ ยกตัวอย่างเช่น ฟาโรห์ในสมัยอียิปต์ที่มีการใช้ชีวิตอย่างหรูหรา โดยวิถีชีวิตของฟาโรห์นั้นก็ให้ใช้ไปกับการค้นหาสิ่งใหม่ ๆ และการพักผ่อนหย่อนใจ

สิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการผ่อนคลายยามว่าง เริ่มก่อร่างสร้างตัวในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 แต่มิได้กล่าวถึงโดยตรงแต่เป็นการรับรองควบคู่ไปกับสิทธิในการทำงานของบุคคลที่เมื่อต้องทำงานแล้วสมควรได้รับสิทธิในการพักที่เหมาะสม ต่อมาจึงมีการกำหนดไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเพื่อทำให้สิทธินี้มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายอีกครั้งหนึ่ง ถือได้ว่าสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการผ่อนคลายยามว่างเป็นรากฐานสำคัญที่จะนำไปสู่การรับรองสิทธิในการท่องเที่ยว (Right to tourism) ซึ่งองค์การการท่องเที่ยวโลกได้นำหลักการของสิทธิดังกล่าวนำไปกำหนดไว้ในหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกในเวลาต่อมา

2.2.2.1.1 แนวความคิดพื้นฐานของสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการ ผ่อนคลายยามว่าง

การรับรองสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการผ่อนคลายยามว่าง ปรากฏขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรครั้งแรกในข้อ 24 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่จะพักผ่อนและการผ่อนคลายยามว่าง รวมทั้งจำกัดเวลาทำงานตามสมควร และวันหยุดเป็นครั้งคราวโดยได้รับค่าตอบแทน การรับรองสิทธิดังกล่าวนี้ เริ่มต้นมาจากในปี ค.ศ. 1941 แฟรงคลิน ดี รูสเวลท์ ซึ่งเป็นประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาในขณะนั้น ได้ให้การสนับสนุนคณะกรรมการคณะหนึ่ง ชื่อว่า “The National Resources Planning Board” ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวนี้ได้รายงานถึงเอกสารการรับรองสิทธิฉบับใหม่ เรียกว่า “New Bill of Rights” และในเอกสารสิทธินี้ได้มีการรับรองสิทธิของประชาชนไว้เป็นหลักใหญ่ๆสองประการ คือ สิทธิในการทำงาน (Right to work) และสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการเสี่ยงภัย โอกาสที่จะใช้ชีวิตให้เป็นสุขและมีส่วนร่วมในความก้าวหน้าของอารยธรรม (Right to rest, recreation and adventure the opportunity to enjoy life and to take part in an advancing civilization) ซึ่งสิทธิเหล่านี้ก้าวไปไกลเกินกว่าสิทธิบุคคลที่ได้รับการยอมรับกันในคำประกาศอิสรภาพของอเมริกา (Declaration of Independence)⁵³ แต่ต่อมาโครงการนี้ได้ล้มเหลวไปเนื่องจากในเวลานั้นอยู่ระหว่างสงครามโลกครั้งที่สองและไม่มีทุนพอที่จะดำเนินการต่อไป

หลังจากสงครามโลกครั้งที่สองจบลง สิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการผ่อนคลายยามว่างได้ปรากฏขึ้นอีกครั้งในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ข้อ 24 ที่กำหนดว่า “ทุกคนมีสิทธิในการพักผ่อนและการผ่อนคลายยามว่าง รวมทั้งจำกัดเวลาทำงานตามสมควร และวันหยุดเป็นครั้งคราวโดยได้รับค่าจ้าง” โดยนักวิชาการได้กำหนดประเภทของสิทธิดังกล่าวว่าเป็นการรับรองสิทธิด้านเศรษฐกิจและสังคม ต่อมาในปี ค.ศ. 1966 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ได้รับรองกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Convent on Economic, Social and Cultural Right - ICESCR) โดยในข้อ 7 (d) กำหนดให้รัฐภาคีรับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสภาพการทำงานที่ยุติธรรมและน่าพึงใจ รวมถึงเรื่องการพักผ่อน เวลาว่างและข้อจำกัดที่สมเหตุสมผลในเรื่องเวลาทำงานและวันหยุดเป็นครั้งคราวโดยได้รับ

⁵³ กุมพล พลวัน, พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน, หน้า 38.

ค่าตอบแทน เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า สิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการผ่อนคลายยามว่างนั้น เกิดขึ้นเพื่อรับรองสภาพการทำงานของบุคคล ที่ไม่ควรที่จะต้องทำงานอย่างหนักจนเกินสมควร สอดคล้องกับยุคสมัยที่เปลี่ยนไปในยุคที่เป็นทุนนิยมมากขึ้น และเมื่อมีการทำงานแล้วก็ต้องให้สิทธิแก่ บุคคลที่จะมีการพักผ่อนและเปลี่ยนบรรยากาศด้วยมิใช่ทำงานเพียงอย่างเดียวตลอดทั้งปี ดังนั้น ผลลัพธ์ของการรับรองสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการผ่อนคลายยามว่างตามปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ประกอบกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จะทำให้นายจ้างที่มีการใช้งานลูกจ้างโดยไม่กำหนดให้มีวันหยุดพักจะถือว่าเป็นการ ละเมิดสิทธิมนุษยชนทันที แต่มีข้อสังเกตที่น่าสนใจว่าสิทธิดังกล่าวจึงไม่สามารถเกิดขึ้นได้ถ้ามิได้มีการ ทำงาน

2.2.2.1.2 สาธารณคดีของสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการผ่อนคลายยามว่าง

เมื่อการรับรองสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการผ่อนคลายยามว่าง มีเพื่อรับรองสิทธิให้แก่คนทำงาน ดังที่รับรองมาก่อนในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ข้อ 24 ซึ่งเป็นที่ทราบกันว่ายังคงไม่มีสภาพเป็นกฎหมายเนื่องจากปฏิญญาสากลฯ ไม่ได้ จัดทำในรูปแบบของสนธิสัญญาที่จะเป็นการผูกมัดระหว่างรัฐให้ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงที่กำหนดไว้ แต่เป็นเพียงมาตรฐานร่วมกันของรัฐที่เป็นสมาชิก แต่เมื่อได้มีการนำไปบัญญัติไว้ในกติการะหว่าง ประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 7 (d) และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 1976 จึงทำให้การรับรองสิทธิดังกล่าวมีสภาพบังคับเป็นกฎหมาย ทำให้รัฐที่เป็น ภาควินหน้าที่ต้องรายงานต่อสหประชาชาติ ถึงการปฏิบัติตามกติกา ในการออกกฎหมายหรือ มาตรการใด ๆ เพื่อการรับรองสิทธิในด้านต่าง ๆ ตามที่ปรากฏอยู่ในกติกา ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยแท้จริง จึงสามารถกล่าวได้ว่ารัฐที่เป็นภาคี จำต้องออกกฎหมายหรือมีมาตรการใด ๆ ในการ ให้ความคุ้มครองสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการผ่อนคลายยามว่างของบุคคลเป็นการทั่วไปด้วย โดยมีระบบการตรวจสอบโดยองค์การสหประชาชาติว่าประเทศสมาชิกมีการปฏิบัติตามกติกาหรือไม่ และมีวิธีการดำเนินการเมื่อมีการกล่าวหาว่ารัฐภาคีได้มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการรับรองหรือ คุ้มครองไว้ในกติกา

2.2.2.2 การคุ้มครองสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้าย

2.2.2.2.1 แนวความคิดพื้นฐานของสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้าย (Freedom of Movement)

แนวความคิดดังกล่าวปรากฏอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ข้อ 13 ซึ่งกำหนดให้ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้ายและการอยู่อาศัยภายในพรมแดนของรัฐ และมีสิทธิที่จะออกนอกประเทศใด ๆ รวมถึงประเทศของตนเอง และสามารถกลับสู่ประเทศของตนซึ่งเป็นการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลในการที่จะสามารถเคลื่อนไหวร่างกายได้อย่างอิสระ เมื่อพิจารณาจากที่มาของเสรีภาพในการเดินทางที่เป็นการรับรองเสรีภาพตามธรรมชาติของบุคคล แนวคิดในเรื่องสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้ายก็เป็นการรับรองถึงเสรีภาพตามธรรมชาติเช่นเดียวกัน แต่หลักการดังกล่าวเป็นเพียงแนวความคิดที่นำมากำหนดในปฏิญญา ฯ เพื่อเป็นแนวทางให้รัฐต่าง ๆ นำไปบัญญัติเป็นกฎหมายในประเทศของตนต่อไปโดยยังไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมายแต่อย่างใด เหตุผลเนื่องจากในแต่ละประเทศย่อมมีวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ความเชื่อ ศาสนา หรือแง่มุมทางกระบวนการความคิดที่แตกต่างกัน อาจเกิดปัญหาหากต้องบังคับใช้บทบัญญัติในการรับรองสิทธิเสรีภาพที่เหมือนกันในแต่ละประเทศ ต่อมาสหประชาชาติจึงได้มีการกำหนดการรับรองสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้าย (Freedom of Movement) ไว้ในกติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Right – ICCPR) ข้อ 12 ซึ่งเป็นการขยายความในการรับรองสิทธิและเปลี่ยนแปลงสถานะทางกฎหมายของสิทธิให้มีสภาพบังคับแก่ประเทศที่เป็นภาคี โดยสาระสำคัญนั้นเป็นการเน้นย้ำในเรื่องของบุคคลที่อยู่ในดินแดนของรัฐใด ๆ หากเป็นการอาศัยอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในดินแดนแห่งรัฐนั้นได้ และย่อมมีเสรีภาพที่จะออกจากรัฐใด ๆ ก็ได้ รวมถึงรับรองว่าสิทธิดังกล่าวจะไม่ถูกจำกัดอยู่ภายใต้ข้อจำกัดใด ๆ เว้นเสียแต่ว่าจะเป็นข้อจำกัดทางกฎหมายในกรณีที่น่าจำเป็นเพื่อการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อการสาธารณสุข เพื่อศีลธรรมของประชาชน หรือเพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น อีกทั้งยังมีการรับรองสิทธิของบุคคลในการที่จะเดินทางเข้าประเทศของตนเอง ว่ารัฐไม่อาจทำการลิดรอนสิทธิของบุคคลที่จะเดินทางเข้าประเทศของตนได้ตามอำเภอใจ จะเห็นได้ว่าการเคลื่อนย้ายนับเป็นสิ่งพื้นฐานติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด ไม่มีผู้ใดที่จะสามารถไปจำกัดสิทธิพื้นฐานเหล่านี้ของผู้อื่นได้

เมื่อพิจารณาแล้วสามารถกล่าวได้ว่าการเคลื่อนย้ายนั้นเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการท่องเที่ยว และนักท่องเที่ยว เนื่องจากบุคคลธรรมดาจะสามารถเปลี่ยนสภาพเป็นนักท่องเที่ยวได้ จะต้องอาศัย องค์ประกอบต่าง ๆ แต่สิ่งที่ขาดไม่ได้เลยคือการเคลื่อนย้ายหรือการเดินทางออกจากถิ่นพำนักเดิม ของตนเอง

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ในหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก จึงได้กำหนดไว้ ในข้อ 8 เป็นการขยายความเพิ่มเติมไปถึงการเดินทางของนักท่องเที่ยวว่าสมควรได้รับประโยชน์จาก เสรีภาพในการเดินทางไปยังสถานที่ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางภายในประเทศ รวมไปถึงการเดินทางจากประเทศหนึ่งไปยังประเทศหนึ่ง รัฐต้องให้การรับรองว่านักท่องเที่ยวจะต้องมีสิทธิในการ เดินทางไปแวะชมหรือเข้าพักในสถานที่ต่าง ๆ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติและพิธีรีตองที่มากเกินไป สมควร เท่าเทียมว่าเป็นการต่อยอดของสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้ายเดิมที่ได้รับการรับรอง ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ประกอบกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ที่มุ่งเน้นไปในเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในส่วนบุคคล พัฒนาเป็นการคุ้มครองเสรีภาพในการเดินทาง (เคลื่อนไหว) ของนักท่องเที่ยว (Liberty of tourist movement) ที่ให้ความสำคัญไปทางด้านเศรษฐกิจและสังคมในการส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างมี ความรับผิดชอบ

2.2.2.2.2 สิทธิที่จะเดินทางท่องเที่ยวโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ

หลักความเสมอภาคถือได้ว่าเป็นหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย และในบางครั้งถือได้ว่าเป็นหลักการพื้นฐานที่สุด พื้นฐานยิ่งกว่าเสรีภาพ เพราะความเสมอภาค ก็คือมนุษย ความเสมอภาคทำให้การใช้เสรีภาพเป็นไปอย่างทั่วถึง ถ้าเสรีภาพเป็นเสรีภาพที่คนบางกลุ่ม เข้าถึงได้ ในขณะที่คนบางกลุ่มเข้าถึงไม่ได้ ในกรณีดังกล่าวก็ไม่ถือว่ามีเสรีภาพแต่ประการใด ความเสมอภาคจึงเป็นฐานของเสรีภาพและเป็นหลักประกันในการทำให้เสรีภาพเกิดขึ้นอย่างจริงจัง⁵⁴

หลักความเสมอภาคนั้นมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับหลักเสรีภาพ เนื่องจากเป็นหลักการที่จะทำให้การใช้เสรีภาพเป็นไปอย่างเสมอภาคทุกคน แต่หากเสรีภาพสามารถ

⁵⁴ สมคิด เลิศไพฑูรย์, “หลักความเสมอภาค” วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ 30 ฉบับที่ 2 (มิถุนายน 2543) หน้า 164-165 อ้างถึงใน เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน, หน้า 127.

ใช้ได้เพียงบุคคลบางคน ในขณะที่บุคคลบางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงได้ กรณีดังกล่าวก็ไม่ถือว่ามีเสรีภาพ แต่ประการใด ดังนั้นหลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมายจึงเป็นหลักการที่ทำให้มีการปฏิบัติต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ อย่างเท่าเทียมกันหรือไม่เลือกปฏิบัติ⁵⁵

ธรรมนูญขององค์การการท่องเที่ยวโลก (Statutes of The World Tourism Organization) มาตรา 3 กำหนดให้องค์กรมีบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยว และการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว และรวมไปถึงการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน มิให้คำนึงถึงความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ เพศ ภาษาและศาสนา สามารถกล่าวได้ว่าธรรมนูญดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงหลักความเสมอภาคที่แฝงอยู่ในและหลายประเทศในโลกมีความเชื่อว่าการท่องเที่ยวเป็นสิ่งสำคัญอันจะนำมาสู่สันติภาพ ก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างประเทศต่าง ๆ ในโลก

ในเรื่องการเดินทางท่องเที่ยวนั้น การปฏิบัติต่อนักท่องเที่ยวอย่างเสมอภาค เป็นหลักการที่กำหนดอยู่ในเรื่องเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว เป็นเสรีภาพที่ได้รับการรับรองตามหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ข้อ 8 ที่มีกรอ้างอิงไปถึงปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ในเรื่องเสรีภาพในการเดินทาง เป็นการยืนยันว่านักท่องเที่ยวมีสิทธิที่จะเข้าถึงสถานที่พัก ในระหว่างการเดินทางและการพักผ่อน รวมถึงมีสิทธิที่จะเดินทางถึงสถานที่ท่องเที่ยวและพื้นที่ทางวัฒนธรรม (Cultural Sites) โดยจะไม่ถูกกีดขวางจากระเบียบที่เป็นพิธีการมากเกินไป หรือจากการถือปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกัน แสดงให้เห็นว่า นอกเหนือจากหลักความเสมอภาคทั่วไปที่บุคคลควรได้รับการรับรองจากรัฐแล้ว รัฐยังต้องให้ความคุ้มครองในส่วนของนักท่องเที่ยวด้วยการเดินทางท่องเที่ยวของเขานั้นจะไม่ถูกรบกวน หรือลดทอนเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยวจากการถือปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกับระหว่างประชาชนท้องถิ่นกับนักท่องเที่ยว หรือระหว่างนักท่องเที่ยวด้วยกันเอง

ดังนั้น รัฐจำเป็นต้องอำนวยความสะดวกและทำให้นักท่องเที่ยวสามารถเดินทางท่องเที่ยวไปยังสถานที่ทางวัฒนธรรมต่าง ๆ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติและพิธีรีตองที่มากเกินไป ทั้งนี้ก็เป็นไปตามกฎหมายของประเทศนั้น ๆ หรือกฎหมายระหว่างประเทศที่อาจ

⁵⁵ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, “หลักความเสมอภาค” ใน รวมบทความกฎหมายมหาชน จากเว็บไซต์ www.pub-law.net, (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2547), หน้า 376.

กำหนดข้อจำกัดเอาไว้ด้วยความจำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ รักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อการสาธารณสุข เพื่อศีลธรรมของประชาชน หรือเพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น

2.2.2.2.3 สิทธิที่จะได้รับการเก็บรักษาข้อมูลส่วนตัว

ความเป็นส่วนตัวนั้นเป็นสิทธิอย่างหนึ่ง และเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ หากจะมองถึงการรับรองความเป็นส่วนตัวนั้น มีกำหนดไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 17 ที่กำหนดว่าบุคคลจะถูกแทรกแซงความเป็นส่วนตัว ครอบครัว เคหสถานหรือการติดต่อสื่อสารโดยพลการหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายมิได้และจะถูกหลอกลู่ ภัยรุมและชื่อเสียงโดยมิชอบด้วยกฎหมายมิได้ รวมไปถึงบุคคลมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายมิให้ถูกแทรกแซงหรือหลอกลู่ ซึ่งในด้านของการท่องเที่ยวเองก็มีการกำหนดไว้ในหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ข้อ 8 ที่กำหนดให้นักท่องเที่ยวหรือผู้มาเยือน มีสิทธิที่จะสื่อสาร และติดต่อในรูปแบบใด ๆ ประกอบกับควรได้รับสิทธิที่มีความเท่าเทียมกันกับประชาชนของประเทศเจ้าบ้าน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเก็บรักษาข้อมูลส่วนตัว กล่าวคือ นักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวระหว่างประเทศ สมควรได้รับสิทธิในการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของตน เทียบเท่ากับประชาชนของประเทศนั้น ๆ นอกจากนี้จะเป็นการรับรองความเป็นส่วนตัวให้นักท่องเที่ยวแล้วยังเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เลือกปฏิบัติด้วย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.2.2.2.4 สิทธิในการติดต่อสื่อสารและการได้รับบริการที่สะดวกรวดเร็ว

สิทธิในการสื่อสารนั้นเป็นสิทธิที่มีที่มาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ข้อ 19 ที่กำหนดให้ทุกคนมีอิสรภาพแห่งความเห็น รวมไปถึงรวมถึงเสรีภาพในการยึดถือเอาความเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง ตลอดจนรับและส่งข้อมูลข่าวสารและความเห็นผ่านสื่อใดโดยมิต้องคำนึงถึงพรมแดน แต่มีข้อน่าสังเกตว่าสิทธิในการติดต่อสื่อสารนี้อาจมีความหมายที่กว้างขวางเกินไปจนอาจนำมาประยุกต์ใช้ได้ยากลำบากในแต่ละประเทศ เนื่องจากความแตกต่างทางด้านสังคม วัฒนธรรม หรือด้านภาษา เป็นต้น

หลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ข้อ 8 กำหนดให้นักท่องเที่ยวและผู้มาเยือนมีสิทธิที่จะสื่อสารและติดต่อในรูปแบบใด ๆ ก็ได้ และควรได้รับประโยชน์จากการบริการ

ที่รวดเร็วและมีความสะดวกในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ สุขภาพ กฎหมาย การบริหารส่วนท้องถิ่น รวมถึง มีเสรีภาพในการติดต่อกับสถานกงสุลของประเทศบ้านเกิดตน เมื่อพิจารณาจากที่มาแล้วจะเห็นได้ว่า สิทธิในการติดต่อสื่อสารนั้นเป็นส่วนหนึ่งของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น แต่จากยุคสมัยที่มีการ เปลี่ยนแปลงไปที่มีการเดินทางท่องเที่ยวมากขึ้น นักท่องเที่ยวย่อมได้รับสิทธิในการติดต่อสื่อสารได้ โดยไม่ถูกจำกัด นอกจากนั้นยังสมควรได้รับการบริการที่สะดวกรวดเร็วในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ กฎหมาย จากหน่วยงานท้องถิ่น สอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิด้านสุขภาพ และสิทธิในกระบวนการ ยุติธรรมด้วย

2.2.2.3 การคุ้มครองสิทธิในการท่องเที่ยว

2.2.2.3.1 แนวความคิดพื้นฐานของสิทธิในการท่องเที่ยว

เป็นที่รู้กันทั่วไปว่าการท่องเที่ยวมีส่วนสำคัญในชีวิตของมนุษย์ การท่องเที่ยวมีผลต่อทั้งเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และที่สำคัญนานาอารยประเทศมีความเห็น ต้องตรงกันว่า การท่องเที่ยวเป็นเครื่องหมายที่จะนำพาซึ่งสันติภาพของโลก โดยหลักทั่วไปแล้ว มนุษย์ทุกคนย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันในการเข้าถึงทรัพยากรของโลก ไม่ควรมองว่าทรัพยากรที่อยู่ใน โลกนี้เป็นของประเทศใดประเทศหนึ่ง หรือเป็นของคนใดคนหนึ่ง การกำเนิดรัฐ หรือระบอบ การปกครอง เป็นเพียงสิ่งปรุงแต่งที่มนุษย์กำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของตนเอง แต่ความชอบธรรมตามธรรมชาติแล้ว ทรัพยากรของโลกไม่ควรจะมีมนุษย์ผู้ใดเป็นเจ้าของ และหากจะ มีการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรใด ๆ ของโลกแล้ว มนุษย์ทุกคนก็ย่อมมีสิทธิที่จะใช้ประโยชน์เท่า ๆ กัน ซึ่งในการท่องเที่ยวส่วนใหญ่ นั้น แนนอนว่าเป็นการเข้าแสวงหาประโยชน์ในทรัพยากรต่าง ๆ ของโลก ไม่ว่าจะทะเล ภูเขา หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ สิ่งเหล่านี้มนุษย์ทุกคนควรมีสิทธิที่จะเข้าถึงเท่า เทียมกัน ไม่ควรมีข้อจำกัดใด ๆ ที่เป็นการกีดกันหรือเลือกปฏิบัติต่อบุคคลบางกลุ่ม

หลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ข้อ 7 กำหนดถึงเรื่องสิทธิที่เท่าเทียม กันของมนุษย์ที่จะเข้าถึงทรัพยากรในโลก ถือว่าการท่องเที่ยวนั้นเป็นการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ มากที่สุด เนื่องจากการท่องเที่ยว โดยเฉพาะการท่องเที่ยวระหว่างประเทศนั้น เป็นการเชื่อม ปฏิสัมพันธ์ระหว่างต่างชนชาติเข้าด้วยกัน เกิดการแลกเปลี่ยนซึ่งวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียม ประเพณี นำไปสู่การลดโอกาสการเกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกัน ดังที่มนุษย์เคยขัดแย้งกันจนเช่นฆ่า

กันเองอย่างโหดร้าย จึงไม่ควรที่จะมีอุปสรรคหรือข้อจำกัดใด ๆ ที่จะมาขัดขวางการท่องเที่ยว ประกอบกับหลักการท่องเที่ยวที่ดีที่เป็นนโยบายของรัฐต่าง ๆ ในปัจจุบันที่มองเรื่องการท่องเที่ยวไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือการท่องเที่ยวที่ดีจะต้องเป็นการท่องเที่ยวที่รักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และการท่องเที่ยวเป็นสิ่งที่รัฐจะต้องสนับสนุนให้ปัจเจกชนที่อยู่ในสังคมมีสิทธิที่จะเดินทางเพื่อการท่องเที่ยว⁵⁶

เมื่อมองย้อนกลับไปในปี ค.ศ. 1966 ได้มีการกำหนดกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 7 (d) ได้รับรองสิทธิของบุคคลที่จะมีสภาพการทำงานที่ยุติธรรมและน่าพอใจ ในเรื่องค่าตอบแทน สภาพการทำงาน โอกาสในการส่งเสริม และที่สำคัญคือสิทธิในการพักผ่อน เนื่องจากมนุษย์ทุกคนไม่สามารถทำงานหนักเพียงอย่างเดียวได้ เมื่อมีการทำงานแล้วย่อมต้องการพักผ่อนในรูปแบบใด ๆ ตามที่มนุษย์ต้องการ จึงนับเป็นจุดเริ่มต้นที่เป็นที่มาของหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ข้อ 7 ที่กำหนดให้สิทธิในการท่องเที่ยวเป็นสิทธิใหม่ที่เกิดจากสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ข้อ 24 ประกอบกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 7 (d)

ต่อมาในการประชุมสมัชชาใหญ่ขององค์การการท่องเที่ยวโลกครั้งที่ 6 ที่เมืองโซเฟีย ประเทศสาธารณรัฐบัลแกเรีย ระหว่างวันที่ 17 – 26 กันยายน ค.ศ. 1985 ได้มีการออก Tourism Bill of Right and Tourist Code เพื่อปรับใช้ครั้งแรก นับได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ในด้านการท่องเที่ยวโดยตรงฉบับแรกที่เกิดขึ้น ซึ่งหลักการใน Tourism Bill of Right and Tourist Code นั้นมีเพื่อตอบสนองต่อความคาดหวังในการเดินทางท่องเที่ยว และให้ประเทศสมาชิกขององค์การการท่องเที่ยวโลกในเวลานั้นปฏิบัติตามหลักการดังกล่าว⁵⁷ โดยมีการอ้างอิงถึงข้อ 24 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ที่แสดงให้เห็นว่าทุกคนมีสิทธิ ในการพักผ่อนหย่อนใจ ประกอบกับกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 ที่มุ่งเน้นไปในเรื่องการส่งเสริมในการพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศต่าง ๆ ส่วนในเรื่องการรับรองสิทธิต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับนักท่องเที่ยวนั้น Tourism Bill of Right and Tourist Code ก็มีการรับรองถึงสิทธิของทุกคนในอันที่จะพักผ่อนหย่อนใจ และมีการจำกัดเวลาในการทำงานที่เหมาะสม

⁵⁶ ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาจัดทำร่างพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งชาติ, (2545), หน้า 332.

⁵⁷ World Travel Tourism Mondial No.186 (September-October 1985) p.33.

มีอิสรภาพแห่งการเคลื่อนไหวได้อย่างไม่มีขีดจำกัดภายในขอบเขตแห่งกฎหมาย ซึ่งอยู่ในข้อ 1 และข้อ 5 ที่กำหนดให้รัฐห้ามกระทำการใดที่เป็นทางเลือกปฏิบัติต่อนักท่องเที่ยว จึงสามารถกล่าวได้ว่าหลักการใน Tourism Bill of Right and Tourist Code ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวนั้นเป็นการขยายความมาจากสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการผ่อนคลายยามว่างตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ที่ได้รับการรับรองเป็นกฎหมายโดยกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และเป็นรากฐานของแนวความคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพในด้านการท่องเที่ยวที่ต่อมานำมาบรรจุไว้ในหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกนั่นเอง

2.2.2.3.2 การส่งเสริมและอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวที่เป็นครอบครัว เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ

เหตุผลของการที่จะต้องส่งเสริมและอำนวยความสะดวก ในกรณีนักท่องเที่ยวที่เป็นเยาวชนนั้น ก็เพราะเยาวชนนั้นยังไม่เติบโตเต็มที่ ทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ จึงต้องมีการพิทักษ์และดูแลเป็นพิเศษและต้องการความคุ้มครองตามกฎหมายที่เหมาะสม เช่น การท่องเที่ยวในเชิงอนุรักษ์ที่ให้เยาวชนไปร่วมกันปลูกป่าชายเลน และที่สำคัญเยาวชนนั้นได้รับการรับรองสิทธิตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of Child) ข้อ 31 ในเรื่องสิทธิที่จะมีการพักผ่อนและเวลาพักผ่อนซึ่งรัฐจะต้องเคารพและส่งเสริมสิทธิของเด็กในการที่จะเข้าร่วมทางวัฒนธรรมและศิลปะและการพักผ่อนหย่อนใจ ในส่วนกรณีนักท่องเที่ยวที่เป็นครอบครัว ผู้สูงอายุและคนพิการ เนื่องจากบุคคลกลุ่มนี้ถือได้ว่าอยู่ในสถานะที่พิเศษ ผู้สูงอายุส่วนใหญ่จะมีสภาพร่างกายที่ไม่แข็งแรงเหมือนผู้คนวัยหนุ่มสาว มีความเสี่ยงที่จะมีโรคประจำตัว ความแข็งแรงทางกายภาพน้อยลง ส่วนนักท่องเที่ยวที่เดินทางเป็นครอบครัวนอกจากจะมีบุคคลวัยทำงานแล้ว ก็อาจจะมีการมีบุตรที่เป็นเยาวชนรวมถึงผู้สูงอายุเดินทางมาด้วยได้ บุคคลกลุ่มนี้รัฐจึงต้องให้การดูแลเป็นพิเศษเพราะค่อนข้างมีสถานะที่เปราะบาง และมีข้อสังเกตคือในกรณีของคนพิการ มีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Right of Persons with Disabilities - CRPD) ข้อ 30 ได้กำหนดถึงสิทธิของคนพิการในการมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรมบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกับบุคคลอื่น รัฐภาคีจำเป็นต้องดำเนินมาตรการที่สมควรเพื่อรับประกันว่าคนพิการจะสามารถเข้าถึงสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวัฒนธรรม รวมถึงสถานที่ที่จัดแสดงวัฒนธรรมและบริการ รวมถึงการบริการด้านการท่องเที่ยว และสามารถเข้าถึงอนุสรณ์สถานและสถานที่ที่มีความสำคัญทางวัฒนธรรมรวมถึง

สถานที่ท่องเที่ยวได้ด้วย จะเห็นได้ว่านักท่องเที่ยวที่ เป็นผู้พิการ มีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ รับรองถึงสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวไว้เป็นหลักประกันว่ารัฐที่เป็นภาคีจะต้องนำหลักการ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการซึ่งรวมไปถึงสิทธิในการมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรมอันเป็นแนวคิด พื้นฐานของการท่องเที่ยว และที่สำคัญคนพิการจะต้องเข้าถึงการบริการด้านการท่องเที่ยวได้โดยไม่มี การเลือกปฏิบัติหรือมีพิธีรีตองมากเกินไปเกินสมควร แต่ในกรณีของนักท่องเที่ยวที่เป็นครอบครัว และ ผู้สูงอายุที่ยังไม่มีกติกาหรืออนุสัญญาระหว่างประเทศกำหนดในเรื่องการรับรองสิทธิที่เกี่ยวข้องกับ การท่องเที่ยว

2.2.2.3.3 การสนับสนุนสังคมแห่งการท่องเที่ยว

สามารถกล่าวได้ว่าการท่องเที่ยวอันเป็นกิจกรรมที่ส่งเสริมให้เกิดการสร้าง ความเข้าใจระหว่างสังคม ไม่ว่าจะเป็ชนชาติเดียวกันหรือต่างชนชาติกัน ซึ่งในความเป็นจริง สภาพสังคมของมนุษย์มีความหลากหลาย แตกต่างกันทางด้านภาษา ความเชื่อ ค่านิยม การนับถือ ศาสนา หรือปรัชญา สิ่งเหล่านี้ถือเป็นพื้นฐานของการท่องเที่ยวอย่างมีความรับผิดชอบ ซึ่งคือ การท่องเที่ยวโดยที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมท้องถิ่นของจุดหมายปลายทาง แห่งการท่องเที่ยว อันเป็นความมุ่งหมายประการหนึ่งของหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ที่ต้องการให้มนุษย์ทุกคนสามารถแสวงหาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจหรือเดินทางท่องเที่ยว โดยสามารถ มีทางเลือกที่หลากหลาย ผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนาการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็ผู้ประกอบการ การท่องเที่ยว ผู้ใช้แรงงาน รวมถึงตัวนักท่องเที่ยวและหมายรวมถึงตัวรัฐเอง ย่อมต้องกระทำ การอันเป็นการสนับสนุนการท่องเที่ยวให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และไม่เกิดผลกระทบต่อ ทรัพยากรของโลกที่มนุษย์ทุกคนมีสิทธิอันเท่าเทียมในการใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยหลัก จรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ข้อ 7 ได้กล่าวว่าสังคมแห่งการท่องเที่ยว และสมาคมการท่องเที่ยว สมควรได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ เนื่องจากเป็นเครื่องมือในการช่วยให้เกิดการเข้าถึงการพักผ่อน หย่อนใจ การเดินทางและการใช้วันหยุดและยังเป็นเป็นพื้นฐานสำคัญของระบบอุตสาหกรรม ท่องเที่ยว อาจเรียกได้ว่าเป็นผู้สนับสนุนหลักให้เกิดการเดินทางท่องเที่ยว ดังนั้น รัฐจำเป็นต้องมี มาตรการในการสนับสนุนเพื่อให้เกิดการเดินทางและการพักผ่อนเพื่อให้สอดคล้องกับการรับรองสิทธิ ในการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่อไป

2.2.2.4 การคุ้มครองความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว

2.2.2.4.1 การสร้างความมั่นคงปลอดภัยให้นักท่องเที่ยว

ความปลอดภัย หมายความว่า สภาพที่ปราศจากภัย หรือไม่อยู่ในสถานการณ์ที่ไม่ปลอดภัยอันอาจจะเป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน และความปลอดภัยเป็นพื้นฐานของการใช้ชีวิตของมนุษย์ เป็นสิ่งที่มนุษย์ต้องการและบุคคลอื่นไม่อาจพรากไปได้ เป็นที่ทราบกันดีว่าความมั่นคงปลอดภัยนั้นเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มนุษย์มีมาตั้งแต่แรกเกิด เป็นสิ่งแรกที่รัฐสมควรให้การรับรอง จากหลักฐานในอดีตที่มีการรับรองในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 มาตรา 2 ที่กล่าวไว้ว่า วัตถุประสงค์ของสังคมการเมืองทุกสังคมย่อมเป็นไปเพื่อการคุ้มครองรักษาสิทธิตามธรรมชาติ ซึ่งไม่มีอายุความของมนุษย์ สิทธิเหล่านี้ ได้แก่ เสรีภาพ กรรมสิทธิความมั่นคงปลอดภัย และการต่อต้านการกดขี่ข่มเหง⁵⁸ การที่มนุษย์อยู่ร่วมกันเป็นสังคมในรัฐ รัฐย่อมต้องรับรองเสรีภาพในชีวิตร่างกายให้แก่ประชาชน เนื่องจากเสรีภาพในชีวิตร่างกายจึงเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่สุดที่รัฐจำต้องให้การรับรองเป็นอันดับแรก หากไม่มีการรับรองในเรื่องความมั่นคงในชีวิตร่างกายแล้ว คงไร้ประโยชน์ใดที่รัฐจะไปรับรองสิทธิเสรีภาพในเรื่องอื่น ๆ โดยปราศจากเรื่องชีวิตร่างกายของประชาชน

ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างมั่นคงปลอดภัยกับนักท่องเที่ยวนั้น เนื่องจากการจะเป็นนักท่องเที่ยวได้นั้นจะต้องมีลักษณะพิเศษคือ ต้องมีการเดินทางเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ เสมอไม่ว่าจะเพื่อพักผ่อนหย่อนใจเพื่อการประชุมสัมมนา เพื่อการศึกษา หรือวัตถุประสงค์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จะเห็นได้ว่าบุคคลต้องมีการเดินทางออกจากถิ่นพำนักเดิมของตนเองทำนนั้นเป็นองค์ประกอบหลักในการที่จะเป็นนักท่องเที่ยวได้ ซึ่งการเดินทางในต่างถิ่นสิ่ง สำคัญที่เห็นชัดเจนคือนักท่องเที่ยวอาจไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสถานที่ที่เดินทางไป มีความเป็นไปได้มากที่นักท่องเที่ยวจำเป็นต้องให้ความสนใจไปที่การทำความเข้าใจในสถานที่นั้น ๆ รวมไปถึงอาจมุ่งสมาธิไปในสิ่งที่ตนต้องการจะกระทำในฐานะนักท่องเที่ยว เช่นหากนักท่องเที่ยวเดินทางเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ จะคลายความระมัดระวังที่บุคคลปกติจะพึงมี ประกอบกับเป็นสถานที่ที่ยังไม่คุ้นเคยแล้ว จะทำให้สถานะของนักท่องเที่ยวมีความเปราะบางกว่าบุคคลท้องถิ่นนั้น ๆ นอกจากนี้ยังมีปัจจัยในด้านภาษาอีกในกรณีที่ เป็นนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศ ที่อาจมีอุปสรรคในการติดต่อสื่อสารกับคนท้องถิ่นที่ใช้ภาษาในการ

⁵⁸ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, หน้า 27.

สื่อสารต่างกัน ประกอบกับสังคมและวัฒนธรรมที่มีความแตกต่าง ทำให้มีความรู้สึกมั่นคงปลอดภัยน้อยกว่าถิ่นพำนักของตน อีกทั้งยังมีข้อเท็จจริงที่นักท่องเที่ยวต้องนำทรัพย์สินติดตัวมาเพื่อใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยว ทำให้อาจตกเป็นเป้าหมายของกลุ่มมิจฉาชีพที่จะอาศัยจังหวะเวลาที่นักท่องเที่ยวมีภาวะการปกป้องตนเองน้อยกว่าบุคคลท้องถิ่น

ด้วยเหตุผลดังกล่าว รัฐจึงต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษในเรื่องของความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว ในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการให้ความคุ้มครองป้องกันปัญหาอาชญากรรม และสร้างความเชื่อมั่นในการช่วยเหลือ คุ้มครอง สร้างหลักประกันในด้านสิทธิเสรีภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว สิทธิในการท่องเที่ยวรวมถึงเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว ว่านักท่องเที่ยวจะได้รับการรับรองความปลอดภัย ได้รับสิทธิในการเดินทางไปยังสถานที่ต่าง ๆ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติจากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐและต้องได้รับการรับรองสิทธิส่วนบุคคลเท่าเทียมกับพลเมืองในประเทศเจ้าบ้าน เพื่อให้เป็นไปตามหลักการด้านมนุษยชนและหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้มาเยือน รวมถึงทรัพย์สินของบุคคลเหล่านั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องให้ความใส่ใจต่อนักท่องเที่ยวต่างประเทศ เนื่องจากมีภาวะเสี่ยงสูง อีกทั้งรัฐต้องให้ข้อมูลข่าวสาร การป้องกันปัญหา ความปลอดภัย การประกันภัย และความช่วยเหลือที่ตรงกับความต้องการของนักท่องเที่ยวด้วย⁵⁹

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2.2.2.4.2 มาตรการเยียวยาความเสียหาย

การเยียวยาความเสียหายเป็นมาตรการอย่างหนึ่งของรัฐในการควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของหลักนิติรัฐ ที่ประกอบไปด้วยการรับรองโดยกฎหมายในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน รัฐจะกระทำการใด ๆ ที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพต่อประชาชนได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้ และกรณีของรัฐได้กระทำการไปโดยนอกเหนืออำนาจแห่งกฎหมาย ไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะต้องมีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น แต่ความเสียหายที่เกิดต่อนักท่องเที่ยวนั้นมิได้มีแต่กรณีที่เกิดขึ้นโดยรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการนอกเหนือขอบเขตแห่งกฎหมายหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่าง

⁵⁹ หลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ข้อ 1

เครื่องครัดเท่านั้น ยังรวมไปถึงความเสียหายที่เกิดจากปัจจัยอื่น ๆ เช่นจากปัญหาอาชญากรรม การถูกลอกหลวง การประสบอุบัติเหตุ การจลาจล การถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม การไม่ได้รับการอำนวยความสะดวกอย่างเพียงพอ เป็นต้น ดังนั้น รัฐจึงต้องมีมาตรการในการให้การเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อนักท่องเที่ยว นอกจากนี้จะเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติรัฐซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแล้ว ยังสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายสำคัญของหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกที่กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยว

อย่างไรก็ตาม การเยียวยาความเสียหายนั้น เป็นการกระทำที่รัฐจำต้องกระทำภายหลังจากมีความเสียหายเกิดขึ้นแล้ว ดังนั้นรัฐจำเป็นต้องตระหนักว่ามาตรการเยียวยานี้ไม่ควรจะเกิดขึ้นหากมีการป้องกันและให้ความคุ้มครองอย่างดีที่สุดแล้ว โดยควรเน้นย้ำมาตรการในการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการใช้มาตรการในการเยียวยาความเสียหายนั่นเอง

2.2.3 การนำหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวมาปรับใช้ในระดับรัฐ

2.2.3.1 องค์การระหว่างประเทศที่มีบทบาทหน้าที่

2.2.3.1.1 สหประชาชาติ

สหประชาชาติ (United Nation:UN) ได้ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1945 เนื่องจากสงครามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงแก่มนุษยชาติ โดยสหประชาชาติ จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้⁶⁰

1. เพื่อธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และเพื่อจุดหมายปลายทางนั้น จะได้ดำเนินมาตรการร่วมกัน อันมีผลจริงจังเพื่อการป้องกันและการขจัดปัดเป่าการคุกคามต่อสันติภาพ และเพื่อปราบปรามการกระทำการรุกรานหรือการละเมิดอื่น ๆ ต่อสันติภาพ และนำมาซึ่งการแก้ไข หรือระงับกรณีพิพาทหรือสถานการณ์ระหว่างประเทศอันอาจนำไปสู่การละเมิดสันติภาพ โดยสันติวิธีและสอดคล้องกับหลักการแห่งความยุติธรรมและกฎหมายระหว่างประเทศ

⁶⁰ กฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ 1

2. เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างประชาชาติทั้งหลายโดยยึดการเคารพต่อหลักการแห่งสิทธิที่เท่าเทียมกันและการกำหนดเจตจำนงของตนเองแห่งประชาชนทั้งหลายเป็นมูลฐาน และจะดำเนินมาตรการอื่น ๆ อันเหมาะสมเพื่อเป็นกำลังแก้สันติภาพสากล

3. เพื่อให้บรรลุถึงการร่วมมือระหว่างประเทศ ในอันที่จะแก้ปัญหาระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม หรือมนุษยธรรม และในการส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพต่อสิทธิมนุษยชน และต่ออิสรภาพอันเป็นหลักสำหรับทุกคน โดยไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา และ

4. เพื่อเป็นศูนย์กลางสำหรับประสานการดำเนินการของสหประชาชาติทั้งหลายให้กลมกลืนกัน ในอันที่จะบรรลุจุดหมายปลายทางร่วมกันเหล่านี้

สามารถกล่าวได้ว่า องค์การสหประชาชาติ เป็นหน่วยงานหลักที่มีบทบาทสำคัญในเรื่องสันติภาพของโลก สืบเนื่องมาจากภาวะสงครามนำมาซึ่งความสูญเสียในด้านต่าง ๆ มากมายแก่มนุษยชาติ แต่องค์การสหประชาชาติ มิได้มีแค่เพียงบทบาทหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวเท่านั้น บ่อยครั้งที่สหประชาชาติ ทบวงการชำนัญพิเศษ และหน่วยงานในเครือข่ายของสหประชาชาติ ได้ไปช่วยเหลือด้านอื่นๆ เพื่อปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของมนุษย์ที่ทุกมุมโลกให้ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็น การช่วยชีวิตและการพัฒนาเด็ก การรักษาสภาพแวดล้อม การวิจัยด้านสุขภาพและการแพทย์ การขจัดความยากจนและการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาทางการเกษตรและการประมง การพัฒนาและความก้าวหน้าของสตรี การบรรเทาทุกข์จากสาธารณภัยและเหตุอุกฉวิน การเดินทางทางอากาศ และน่านน้ำ การใช้พลังงานปรมาณูอย่างสันติวิธี แรงงานและสิทธิของคนงาน และที่สำคัญคือบทบาทในเรื่องการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน⁶¹

2.2.3.1.2 องค์การการท่องเที่ยวโลก

องค์การการท่องเที่ยวโลก เป็นหน่วยงานของสหประชาชาติ ที่รับผิดชอบเรื่องการส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยมีจุดมุ่งหมายให้มีการเข้าถึงอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของทุกประเทศทั่วโลก โดยวิธีทางที่เป็นสากลอย่างรับผิดชอบ และเพื่อความยั่งยืน ดังนั้น องค์การการท่องเที่ยวโลก จึงเป็นหน่วยงานด้านการท่องเที่ยวสากล ในการสนับสนุนให้การท่องเที่ยว เป็นแรง

⁶¹ องค์การสหประชาชาติ, 60 ความสำเร็จขององค์การสหประชาชาติ, (กรุงเทพมหานคร: กรมสารนิเทศสหประชาชาติ, 2549)

ขับเคลื่อนให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยตระหนักถึงการพัฒนายั่งยืน เกิดความมั่นคงทางสังคม และสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังเป็นศูนย์กลางของการสร้างสรรค์นโยบายและองค์ความรู้ที่เป็นสากล ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของโลก⁶²

โดยในปี พ.ศ. 2468 ได้ถูกจัดตั้งขึ้นในชื่อว่า International Union of Tourist Publicity Organization ต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ได้เปลี่ยนชื่อเป็น International Union of Travel Organization (IUOTO) หลังจากนั้นได้มีการเปลี่ยนชื่ออีกครั้งในปี พ.ศ. 2518 เป็น World Tourism Organization หรือ UNWTO ในปัจจุบัน ซึ่งมีสมาชิกจำนวน 165 ประเทศ แบ่งเป็นสามประเภท ได้แก่⁶³

ประเภทที่หนึ่ง สมาชิกสามัญ (Member States) คือ รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ปัจจุบัน มีจำนวน 157 ประเทศ ซึ่งรวมถึงประเทศไทย ที่ได้เข้าร่วมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495

ประเภทที่สอง สมาชิกสมทบ (Associate Member) คือ ดินแดนที่อยู่ใน อาณัติของประเทศอื่น มีจำนวน 6 ประเทศ ได้แก่ อารูบา ฟลินเดอร์ ฮองกง มาเก๊า มาเดยรา และ เปอร์โตริโก

ประเภทที่สาม ผู้สังเกตการณ์ คือ มีจำนวน 2 ประเทศ คือ โฮลชี และ ปาเลสไตน์

2.2.3.2 การปรับใช้หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวในระดับรัฐ

2.2.3.2.1 ลักษณะของการนำหลักการมาปรับใช้

การรับรองสิทธิเสรีภาพให้แก่บุคคลสามารถพิจารณาได้ตั้งแต่คำประกาศ อิสสรภาพของสหรัฐอเมริกา รวมไปถึงรัฐธรรมนูญแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 ที่เริ่ม ให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของบุคคล ต่อเนื่องมาจนถึงคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ของประเทศฝรั่งเศส ที่เกิดจากความอัดอั้นคับข้องใจของประชาชนชาวฝรั่งเศสที่ถูกกดขี่ ช่มเหงจากกษัตริย์ผู้ปกครองประเทศ จะเห็นได้ว่าการรับรองสิทธิที่กล่าวไปนี้เป็นเพียงการรับรู้ถึง ความเลวร้ายและถูกพรากอิสรภาพจำกัดเพียงแค่ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศฝรั่งเศสเท่านั้น

⁶² กรมการท่องเที่ยว, องค์การการท่องเที่ยวโลก [ออนไลน์], แหล่งที่มา <http://www.tourism.go.th/home/details/1/705/22978>

⁶³ World Tourism Organization, [ออนไลน์], 1 สิงหาคม 2559. แหล่งที่มา <http://www2.unwto.org/members/states>

จนถึงช่วงเวลาภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองที่มนุษยชาติรับรู้ถึงความเลวร้ายที่แท้จริง ที่มนุษย์สามารถกระทำต่อเผ่าพันธุ์เดียวกันได้ ทำให้ทุกคนตระหนักถึงสิทธิที่บุคคลทุกคนควรจะมี จึงเป็นที่มาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนทั่วโลก

สิทธิมนุษยชนที่กำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ยังไม่มีฐานะเป็นสิทธิตามกฎหมาย เป็นเพียงการยอมรับว่าในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์นั้นควรจะมีสิทธิอะไรบ้าง และจะนำไปบัญญัติเป็นกฎหมายต่อไป⁶⁴ เมื่อไม่มีสภาพเป็นสิทธิตามกฎหมาย สหประชาชาติจำเป็นต้องกำหนดพันธกรณีและวิธีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้มีสภาพบังคับและมีพื้นฐานเป็นกฎหมายอย่างชัดเจน โดยนำหลักการสำคัญในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 มาทำเป็นตราสารระหว่างประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่นักท่องเที่ยวนั้นจะมีตราสารที่เกี่ยวข้อง คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่ให้การรับรองไปในทางความมั่นคงของปัจเจกชนในสังคม เช่น สิทธิในการศึกษา เล่าเรียน สิทธิในการได้รับการรักษา สิทธิในการหยุดงานโดยได้รับค่าตอบแทน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ที่ให้การรับรองไปในทางสิทธิเสรีภาพภายในตัวปัจเจกชนทั้งหลาย ดังเช่น สิทธิในชีวิตร่างกาย เสรีภาพในการเคลื่อนไหว การมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน เป็นต้น รวมไปถึงอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ที่ให้การรับรองว่าคนพิการทุกคนจะได้บริโภคสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงอย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน ส่งเสริมการเคารพในศักดิ์ศรีที่มีมาตั้งแต่กำเนิด ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการทุกรูปแบบ เป็นต้น

2.2.3.2.2 สภาพบังคับทางกฎหมาย

ข้อตกลงระหว่างประเทศ หมายถึง การกระทำทางกฎหมายหลายฝ่ายที่ตกลงทำขึ้นระหว่างบุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศและอยู่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ผลในทางกฎหมายที่สำคัญจากคำนิยามนี้ก็คือ⁶⁵

⁶⁴ Hans Kelsen Principle of International Law Second edition (revise and edited by Rodeat M.Tucker), pp 226 – 242 อ้างถึงใน กุมพล พลวัน, พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน, หน้า 50.

⁶⁵ ประสิทธิ์ เอกบุตร, กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1:สนธิสัญญา, (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2551) หน้า 64 -67 อ้างถึงใน เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน ว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญและกฎหมาย, หน้า 307.

ประการที่หนึ่ง ข้อตกลงระหว่างประเทศเป็นการกระทำทางกฎหมายหลายฝ่ายเพื่อก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายระหว่างประเทศ

ประการที่สอง ข้อตกลงระหว่างประเทศเป็นข้อตกลงที่ปราศจากแบบอาจปรากฏเป็นข้อตกลงที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือข้อตกลงด้วยวาจาก็ได้ หรืออาจเป็นได้ทั้งข้อตกลงที่ต้องผ่านแบบพิธีหรือข้อตกลงแบบย่อ อาจเป็นได้ทั้งข้อตกลงฉบับเดียวหรือเอกสารหลายฉบับหรืออาจมีมูลฐานมาจากความยินยอมโดยปริยายจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายก็ได้

ดังนั้นข้อตกลงระหว่างประเทศที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษร อาจปรากฏในชื่อเรียกที่แตกต่างกันออกไป เช่น สนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง ปฏิญญา พิธีสาร ความตกลง เป็นต้น

ประการที่สาม ข้อตกลงระหว่างประเทศเป็นข้อตกลงระหว่างบุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น รัฐกับรัฐ รัฐกับองค์การระหว่างประเทศ รัฐกับปัจเจกชน องค์การระหว่างประเทศกับองค์การระหว่างประเทศ

ประการที่สี่ ข้อตกลงระหว่างประเทศก่อให้เกิดผลทางกฎหมาย กล่าวคือ ก่อให้เกิดความผูกพันทางกฎหมายซึ่งบุคคลในบังคับของกฎหมายระหว่างประเทศจะต้องปฏิบัติตาม และมีกำลังบังคับผูกพันให้ต้องกระทำการหรืองดเว้นกระทำการตามพันธกรณีที่มีอยู่ต่อกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ

ประการที่ห้า ข้อตกลงระหว่างประเทศต้องอยู่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ความสมบูรณ์ของข้อตกลง การมีผลใช้บังคับของข้อตกลงระหว่างประเทศต้องเป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศ

สนธิสัญญา ตามความหมายของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา 1969 หมายถึง ข้อตกลงระหว่างประเทศที่ได้ทำขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรระหว่างรัฐต่าง ๆ และอยู่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะได้ทำขึ้นฉบับเดียวหรือสองฉบับหรือหลายฉบับผนวกเข้าด้วยกันและไม่ว่าจะเรียกชื่อเช่นใด⁶⁶

เมื่อรัฐลงนามในสนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศไปแล้วจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่รัฐแสดงเจตจำนงผูกพันซึ่งนิยมทำกันมาก ได้แก่ การให้สัตยาบัน จึงมีผลต่อ

⁶⁶ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน ว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญและกฎหมาย, หน้า 308.

กิจการภายในรัฐด้วยที่จะต้องปฏิบัติตามพันธบัตรหรือออกกฎหมายอนุวัติการให้เป็นไปตามพันธกรณีดังกล่าวก่อนและการที่รัฐต้องตรากฎหมายก็เป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน⁶⁷

ก่อนที่สหประชาชาติได้ออกตราสารระหว่างประเทศเพื่อให้มีผลผูกพันแก่รัฐสมาชิกตามกฎหมาย มีความยากลำบากมากกว่าจะทำให้รัฐสมาชิกให้การยอมรับในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 และได้เกิดปัญหาหลายประการ⁶⁸ แต่ปัญหาที่สำคัญคือการจะนำสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นมูลฐานตามปฏิญญาฯ ไปบัญญัติไว้เป็นภาษาของสนธิสัญญาที่มีความยากลำบากเพราะความแตกต่างในเรื่องวัฒนธรรม ระบบกฎหมาย แนวความคิด เศรษฐกิจและสังคม รวมถึงเงื่อนไขด้านการเมือง อย่างไรก็ตาม ในท้ายที่สุดสมัชชาสหประชาชาติก็ได้ให้การรับรองกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในสมัยประชุมที่ 21 เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1966

สามารถสรุปได้ว่า การรับรองสิทธิในการท่องเที่ยว (Rights to tourism) และเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว (Libertie of tourist movement) ตามหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกนั้นยังไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมาย แต่หากพิจารณาพัฒนาการแห่งการรับรองสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว มีข้อน่าสนใจตรงที่การปรากฏถึงการรับรองสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการผ่อนคลายยามว่างในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ซึ่งเป็นที่ทราบกันว่าไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายเช่นเดียวกัน แต่สิ่งสำคัญคือหลักการที่กำหนดไว้กลับเป็นรากฐานที่สำคัญในการออกตราสารระหว่างประเทศที่สำคัญต่อการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอันรวมถึงนักท่องเที่ยวด้วย ไม่ว่าจะเป็นกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง รวมไปถึงอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ แม้หลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกจะขาดสภาพบังคับตามกฎหมาย แต่ยังมีสภาพบังคับตามความมุ่งหมายของนานาชาติที่ต้องการส่งเสริมและให้การสนับสนุนต่อการท่องเที่ยว ซึ่งถือเป็นการบังคับทางอ้อมให้รัฐภาคีขององค์การการท่องเที่ยวโลกจำเป็นต้องปฏิบัติตามหลักการที่กำหนดไว้ อาจกล่าวได้ว่า หลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก เป็นตราสารแห่งการรับรองสิทธิในการท่องเที่ยว หรือเป็นปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิในการเดินทางท่องเที่ยวก็ไม่เกินเลย

⁶⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 309.

⁶⁸ กุมพล พลวัน, พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน, หน้า 109 -110.

ไปนัก ซึ่งในอนาคตเมื่อการท่องเที่ยวได้รับการสนับสนุนและให้ความสำคัญอย่างเป็นสากลมากกว่า ปัจจุบันนี้ อาจมีพัฒนาการแห่งการรับรองสิทธิเสรีภาพในการท่องเที่ยวโดยออกเป็นตราสารระหว่างประเทศที่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายก็ได้

2.3 การสร้างข้อจำกัดแก่สิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยว

2.3.1 หลักการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

กฎหมายธรรมชาติเป็นพื้นฐานที่สำคัญอันนำมาสู่การรับรองสิทธิเสรีภาพในปัจจุบัน เมื่อมนุษย์อยู่ร่วมกันเป็นสังคมที่ใหญ่ขึ้น ย่อมทำให้เกิดปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันมากขึ้น มนุษย์ผู้หนึ่งย่อมมีสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติบางประการที่ติดตัวมาตั้งแต่กำเนิด ไม่ว่าจะเป็น สิทธิในการเคลื่อนไหว สิทธิในชีวิตร่างกายของตน เสรีภาพในการเดินทาง เป็นต้น มนุษย์ผู้หนึ่งย่อมใช้สิทธิเสรีภาพที่ตนมีอยู่นั้นได้ แต่การใช้สิทธิของตนนั้น หากใช้มากเกินไปอาจไปกระทบกระทั่งต่อสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ผู้อื่นได้เช่นกัน หากรัฐมีการรับรองสิทธิเสรีภาพเพียงอย่างเดียว สังคมก็จะเกิดความวุ่นวาย อาจเกิดการใช้สิทธิเกินส่วนเป็นเหตุให้กระทบถึงสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น รัฐจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลไว้ เพื่อเป็นการควบคุม มิให้มนุษย์ผู้หนึ่งใช้สิทธิเสรีภาพของตนไปในทางที่จะไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ผู้อื่นมากเกินไปจนสมควร อย่างไรก็ตามเพื่อเป็นการป้องกันการใช้สิทธิเสรีภาพที่เกินขอบเขต รัฐธรรมนูญของหลาย ๆ ประเทศจึงมีการกำหนดข้อจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพไว้ โดยสามารถแบ่งได้เป็นสองประเภทใหญ่ๆ คือ⁶⁹

ประเภทที่หนึ่ง มีการระบุขอบเขตแห่งการใช้สิทธิเสรีภาพเอาไว้ในบทมาตรานี้ให้สิทธิเสรีภาพในรัฐธรรมนูญนั้น

ประเภทที่สอง วางขอบเขตแห่งการใช้สิทธิเสรีภาพไว้เป็นการทั่วไป เช่นในรัฐธรรมนูญของเยอรมันตะวันตก (ฉบับปี ค.ศ. 1949) มาตรา 18 ที่บัญญัติว่า “ถ้าเสรีภาพมาใช้ในทางที่ผิดให้เป็นปรปักษ์กับหลักประชาธิปไตยแล้ว เสรีภาพนั้นก็อันสิ้นสุดลง” นอกจากนี้ในปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 30 ที่กำหนดว่า “ไม่มีบทใดในปณิญานี้ ที่อาจตีความได้ว่า

⁶⁹ ภวิกา ไชยดวง, “การจำกัดเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540,” หน้า 31.

เป็นการให้สิทธิใดแก่รัฐ กลุ่มคน หรือบุคคลใด ในการดำเนินกิจกรรมใด หรือกระทำการใด อันมุ่งต่อการทำลายสิทธิและอิสรภาพใดที่กำหนดไว้ในที่นี้”

จะเห็นได้ว่ารัฐจะจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ไม่ได้ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วรัฐธรรมนูญจะกำหนดไว้ว่าฝ่ายนิติบัญญัติจะตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพเพื่อการใดบ้างตามที่ระบุไว้ในมาตรานั้น ๆ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ก็ได้รับรองไว้ใน มาตรา 29 ว่า “รัฐจะไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่มีการรับรองไว้มิได้ เว้นแต่ในกรณีที่มีกฎหมายที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้” ย่อมแสดงให้เห็นว่า การที่รัฐจะออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้น จำเป็นที่จะต้องมีการกฎหมายให้อำนาจไว้และกฎหมายนั้นจะต้องเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเท่านั้น ดังนั้น การที่รัฐจะออกกฎหมายมาเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวดังกล่าว จำเป็นที่จะต้องเป็นกฎหมายที่ผ่านมาจากรัฐสภาที่เป็นตัวแทนของประชาชนนั่นเอง เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558⁷⁰ ที่มีโทษสำหรับนักท่องเที่ยวดังกล่าว ในกรณีที่ไปทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรทางธรรมชาติ เป็นต้น

2.3.2 หลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับในกรณีต้องจำกัดสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวดังกล่าว

การจำกัดสิทธิเสรีภาพบุคคลย่อมไม่อาจกระทำได้นอกจากจะมีกฎหมายบัญญัติไว้เพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนในสังคมและสอดคล้องกับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย รัฐจะออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ต่อเมื่อมีรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดบัญญัติไว้ แม้ว่าฝ่ายนิติบัญญัติจะมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการออกกฎหมายให้อำนาจฝ่ายบริหารมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนแต่ละคน แต่กฎหมายที่จำกัดหรือให้อำนาจฝ่ายบริหารในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้น และต้องกระทำภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเฉพาะเรื่องนั้นด้วย⁷¹

ก่อนที่จะมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้น สิ่งที่ต้องมีมาก่อนนั้นคือการรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ในอันที่จะกระทำการอย่างใด ๆ ซึ่งการรับรองนี้ต้องมีขอบเขตแห่งสิทธิ

⁷⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 132 (วันที่ 26 มีนาคม 2558)

⁷¹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543), หน้า 133.

เสรีภาพด้วยซึ่งจะทำให้ทราบว่าบุคคลสามารถมีสิทธิเสรีภาพได้มากเพียงใด และเมื่อรัฐได้กระทำการใดที่เป็นการข้ามขอบเขตแห่งสิทธิเสรีภาพของบุคคลไปแล้ว ย่อมเป็นการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลไปด้วย ในบางกรณีก็ทำให้เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพด้วยเช่นกัน จึงกล่าวได้ว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพ เป็นกรณีที่รัฐทำการกีดกัน ขัดขวาง หรือปฏิเสธ การกระทำที่อยู่ภายในขอบเขตที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายสูงสุดนั้นคือรัฐธรรมนูญ อาจเป็นกรณีที่เกิดขึ้นเฉพาะราย หรือเกิดขึ้นเป็นการทั่วไป และการจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์ 4 ประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง การกระทำนั้นต้องเกิดจากความมุ่งประสงค์ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประการที่สอง การกระทำของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อให้เกิดผลโดยตรงต่อการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน ประการที่สาม การกระทำของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเป็นการกระทำในทางกฎหมาย และประการที่สี่ การกระทำของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีลักษณะเป็นการบังคับหรือเป็นคำสั่ง ซึ่งเป็นการใช้อำนาจมหาชนฝ่ายเดียว⁷²

ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รัฐจะต้องให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่ประชาชน โดยการบัญญัติเอาไว้เป็นกฎหมายสูงสุดเพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าตนจะมีสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน และสิทธิเสรีภาพด้านอื่น ๆ ตามเจตจำนงของแต่ละรัฐซึ่งมีความแตกต่างกัน แต่การรับรองสิทธิเสรีภาพเป็นแค่เพียงจุดเริ่มต้น โดยธรรมชาติแล้วมนุษย์ทุกคนมีความต้องการ และความต้องการนั้นเป็นสาเหตุสำคัญของการกระทำต่าง ๆ ที่มนุษย์กระทำเพื่อตอบสนองความต้องการนั้น ๆ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ไปกระทบกระทั่งหรือเป็นการลดทอนสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น รัฐ สิ่งแวดล้อม หรืออาจทำให้ตนเองได้รับอันตรายเองก็ได้ รัฐจึงต้องทำการจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการของบุคคลโดยเฉพาะนักท่องเที่ยว เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดความเสียหายต่อประชาชน สังคม ทรัพยากรทางธรรมชาติ หรือตัวนักท่องเที่ยวเอง โดยสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

⁷² บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547), หน้า 215 – 218 อ้างถึงใน ธาริณี อังค์สุทธิสวัสดิ์, “ปัญหาการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญโดยประกาศห้ามทำและเผยแพร่โพลเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550).

2.3.2.1 การสร้างข้อจำกัดสิทธิเสรีภาพเพื่อมุ่งคุ้มครองผู้อื่นหรือสังคม

2.3.2.1.1 การสร้างข้อจำกัดเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ

ในกรณีที่มีการเดินทางระหว่างประเทศนั้นรัฐจำเป็นต้องกำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัยของตนเพื่อป้องกันอันตรายที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัย เมื่อมองในมุมของการเดินทางท่องเที่ยว นั้น จะเห็นได้ว่ามีรูปแบบการเดินทางต่าง ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นการท่องเที่ยวเป็นหมู่คณะ การท่องเที่ยวด้วยตนเอง หรือจะเป็นการท่องเที่ยวแบบผสมผสาน และนักท่องเที่ยวเหล่านี้ก็จำเป็นต้องเดินทางเพื่อเข้าไปยังประเทศจุดหมายปลายทางที่ตนต้องการจะไป แต่การจะเข้าไปยังรัฐต่าง ๆ ได้นั้น ย่อมต้องดำเนินการตามวิธีการเพื่อความปลอดภัยของแต่ละรัฐ โดยหลักการแล้วแต่ละรัฐนั้นจะมีขั้นตอนการตรวจสอบบุคคลก่อนการข้ามพรมแดน นั่นคือการตรวจลงตรา (Visa) ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่เป็นการจัดระเบียบและคัดกรองบุคคลที่จะเดินทางเข้าภายในรัฐของตน เนื่องจากนักท่องเที่ยวจะไม่สามารถเดินทางไปยังประเทศอื่น ๆ อันมิใช่ประเทศของตนได้ หากไม่ได้รับการตรวจลงตราจากประเทศจุดหมายปลายทางก่อน เว้นแต่บางประเทศที่มีข้อตกลงกับประเทศต้นทาง อาจไม่จำเป็นต้องมีการตรวจลงตราก่อนก็เดินทางไปยังประเทศนั้น ๆ ได้ และยังมี การตรวจลงตราบางแห่ง เช่น ทวีปยุโรปในกลุ่มประเทศเชงเก้น⁷³ หากนักท่องเที่ยวได้รับการตรวจลงตราจากประเทศใดประเทศหนึ่งแล้ว จะสามารถเดินทางท่องเที่ยว ได้โดยเสรีไปยังประเทศที่เหลือโดยไม่ต้องรับการตรวจลงตราอีก ทั้งนี้ก็เป็นไปเพื่อให้การเข้าเมืองเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และสามารถตรวจสอบได้อย่างละเอียดถึงข้อมูลของนักท่องเที่ยวที่จะเข้ามาท่องเที่ยวภายในประเทศของตน โดยอาจจะแยกประเภทผู้เดินทางไว้เพื่อศึกษาต่อ เพื่อทำงาน เพื่อการเผยแพร่ศาสนา หรือเพื่อการท่องเที่ยว เป็นต้น แสดงให้เห็นว่าการคัดกรองดังว่เป็นการสร้างข้อจำกัดในการเดินทางท่องเที่ยวแก่นักท่องเที่ยวด้วยประการหนึ่ง เนื่องจากหากนักท่องเที่ยวประสงค์จะเดินทางท่องเที่ยวไปที่รัฐใดก็จะต้องทำตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ และขั้นตอนดังกล่าวนี้บางอย่าง อาจเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของนักท่องเที่ยวด้วยเช่นกัน เช่นการสแกนนิ้วหรือสแกนม่านตาของนักท่องเที่ยว แต่ก็เป็นการทำไปเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของรัฐนั่นเอง จึงถือได้ว่าการตรวจลงตราย่อมเป็นการสร้างข้อจำกัดแก่

⁷³ มีทั้งหมด 26 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรีย เบลเยียม สาธารณรัฐเชก เดนมาร์ก เอสโตเนีย ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมันนี กรีซ ฮังการี อิตาลี ลัตเวีย ลิทัวเนีย ลักเซมเบิร์ก มอลตา เนเธอร์แลนด์ โปแลนด์ โปรตุเกส สโลวาเกีย สโลวีเนีย สเปน สวีเดน และอีกสี่ประเทศนอกสหภาพยุโรป คือ นอร์เวย์ ไอซ์แลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ และลิกเตนสไตน์

ตัวนักท่องเที่ยวและรัฐจำเป็นต้องทำเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ โดยประเทศสหรัฐอเมริกา มีกรณีที่น่าสนใจคือ ได้มีการขอให้นักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้าประเทศแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีโซเชียลมีเดียของตัวเอง⁷⁴ เช่น กูเกิ้ลพลัส อินสตาแกรม เฟสบุ๊ก เพื่อป้องกันภัยคุกคามหรือการก่อการร้าย ในกรณีดังกล่าวเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวางว่าอาจเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในด้านความเป็นส่วนตัวมากเกินไป

การก่อการร้ายก็เป็นสาเหตุหลักที่รัฐต้องสร้างข้อจำกัดในการเดินทางของนักท่องเที่ยวและบุคคลอื่น ๆ กล่าวคือ ผู้ประสงค์ร้ายอาจแฝงตัวมาในรูปแบบของนักท่องเที่ยวเพื่อเข้าไปในประเทศที่เป็นเป้าหมาย ดังนั้น การป้องกันในเบื้องต้นย่อมเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการตรวจสอบบุคคลก่อนการข้ามพรมแดน ซึ่งประเทศที่เป็นเป้าหมายก็จะเป็นประเทศที่อิทธิพลต่อความเป็นไปของโลก ในบางกรณีผู้ประสงค์ร้ายอาจใช้ช่องว่างตรงจุดนี้เข้าหาผลประโยชน์จากนักท่องเที่ยวในทางใดทางหนึ่ง สามารถกล่าวได้ว่าการก่อการร้ายเป็นสิ่งที่ทำให้กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงปลอดภัยมากที่สุด ในปัจจุบันเกิดเหตุก่อการร้ายขึ้นมากมายหลายแห่งบนโลก แต่ไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตามสุดท้ายนอกจากประเทศที่ตกเป็นเป้าในการลงมือแล้วก็อาจก็หนีไม่พ้นตัวนักท่องเที่ยวที่อาจจะมีส่วนถูกผลกระทบจากการก่อการร้ายด้วย เช่น เหตุก่อการร้ายที่ประเทศฝรั่งเศส มีผู้เสียชีวิตกว่า 128 รายเมื่อปลายปี พ.ศ. 2558 ทำให้ประธานาธิบดีของฝรั่งเศสต้องประกาศภาวะฉุกเฉินเป็นครั้งแรกในรอบ 70 ปี ลงมือโดยกลุ่มมือปืนพลีชีพจำนวน 8 คน ที่มีการวางแผนมาจากนอกประเทศ⁷⁵ รวมถึงเหตุระเบิดที่ศาลพระพรหม สีแยมราชประสงค์ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2558 ซึ่งทำให้นักท่องเที่ยวและประชาชนท้องถิ่นต้องได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตหลายราย ดังนั้น การสร้างข้อจำกัดในรูปแบบดังกล่าวจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งยวดต่อแต่ละประเทศในปัจจุบัน นอกจากจะเป็นการป้องกันและสร้างความมั่นคงปลอดภัยให้แก่รัฐโดยตรงแล้วยังเป็นการป้องกันความเสียหายต่อนักท่องเที่ยวในทางอ้อมอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม เมื่อนักท่องเที่ยวเข้าไปยังประเทศที่เป็นจุดหมายปลายทางแล้ว สิ่งที่กระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของรัฐมิได้มีแต่กรณีการก่อการร้ายเพียงอย่างเดียว กรณีที่

⁷⁴ Theguardian, US government collecting social media information from foreign travelers [Online], แหล่งที่มา <https://www.theguardian.com/world/2016/dec/26/us-customs-social-media-foreign-travelers>

⁷⁵ ไทยรัฐ, โทศ 128 ศพ ก่อการร้ายถล่มฝรั่งเศส [ออนไลน์], 15 พฤศจิกายน 2558. แหล่งที่มา <http://www.thairath.co.th/content/539501>

ตัวนักท่องเที่ยวเองเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายโดยตรง เช่นการลักลอบขนยาเสพติดโดยแฝงตัวมาเป็นนักท่องเที่ยว หรือการที่ตัวนักท่องเที่ยวเข้าไปสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนท้องถิ่นของรัฐนั้น ๆ ตัวอย่างเช่นในประเทศไทย กรณีที่นักท่องเที่ยวชาวจีนขับรถมาจากประเทศตน โดยเดินทางผ่านด่านตรวจคนเข้าเมืองเชียงของ จังหวัดเชียงราย เพื่อเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย แต่นักท่องเที่ยวเหล่านั้น ไม่มีความรู้ในเรื่องกฎหมายจราจรของไทย และด้วยเหตุผลหลายประการทำให้นักท่องเที่ยวกลุ่มดังกล่าวขับรถเฉี่ยวชนรถผู้อื่น รวมถึงการทำผิดกฎจราจร เป็นการสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนไทย⁷⁶ เป็นเหตุให้กรมการขนส่งทางบกต้องออกประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขออนุญาต การอนุญาต ระยะเวลาในการใช้รถและเครื่องหมายแสดงการใช้รถที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อใช้ในการท่องเที่ยวหรือการอื่นใดที่มีความจำเป็นเฉพาะกรณี พ.ศ. 2559⁷⁷ เพื่อให้การนำรถจากต่างแดนเข้ามาในราชอาณาจักรไทยเป็นไปด้วยความเรียบร้อย กรณีดังกล่าวเป็นการสร้างข้อจำกัดอีกรูปแบบหนึ่ง แม้จะมีได้ห้ามหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวโดยตรง แต่ประกาศดังกล่าว ก็เป็นการสร้างขั้นตอนที่นักท่องเที่ยวจะต้องดำเนินการบางอย่างก่อนที่จะเข้ามาในประเทศไทย โดยนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ประสงค์จะนำรถเข้ามาในไทย จะต้องแจ้งขออนุญาตล่วงหน้าอย่างน้อย 10 วันทำการ ต่อสำนักงานขนส่งจังหวัดที่เป็นที่ตั้งของด่านพรมแดนศุลกากรที่จะนำรถเข้ามา โดยยื่นขออนุญาตผ่านผู้ประกอบการกิจการนำเที่ยวที่ได้รับการรับรองเท่านั้น เป็นต้น ทั้งนี้มาตรการดังกล่าว แม้ว่าจะไม่ได้ห้ามการนำรถเข้ามาในราชอาณาจักรแต่ก็เป็นการเพิ่มมาตรการเพื่อดูแลความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวที่จะนำรถเข้ามาในประเทศไทย และที่สำคัญคือสร้างความปลอดภัยบนท้องถนนของประชาชนท้องถิ่น

⁷⁶ โปสตัดูเดย์, รถทะเบียนจีน ...จากเรื่องวุ่นๆบนท้องถนนสู่วาระแห่งชาติ [ออนไลน์]. 1 มีนาคม 2559. แหล่งที่มา <http://www.posttoday.com/analysis/report/419096>

⁷⁷ ประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขออนุญาต การอนุญาต ระยะเวลาในการใช้รถและเครื่องหมายแสดงการใช้รถที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อใช้ในการท่องเที่ยวหรือการอื่นใดที่มีความจำเป็นเฉพาะกรณี พ.ศ. 2559, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 (วันที่ 28 เมษายน 2559)

2.3.2.1.2 การสร้างข้อจำกัดเพื่อคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและป้องกันความเสียหายต่อแหล่งท่องเที่ยว

คำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” ตามพจนานุกรมแห่งราชบัณฑิตยสถาน หมายความว่า ทรัพยากรอันเกิดขึ้นเองหรือมีอยู่ตามธรรมชาติ ในการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยว ส่วนใหญ่ จุดหมายปลายทางก็จะมุ่งเน้นไปที่การท่องเที่ยวยังสถานที่ตามธรรมชาติ โดยเฉพาะสถานที่ท่องเที่ยวที่มีจุดเด่นในเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ แม้ในหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก จะรับรองไว้ว่ามนุษย์โลกทุกคนมีสิทธิอันเท่าเทียมกันในการเข้าถึงทรัพยากรโลกก็ตาม แต่ทุกประเทศย่อมต้องออกกฎหมายของตนในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติเพื่อเป็นขอบเขตแห่งสิทธิในการเข้าใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ประกอบกับให้อยู่ในความควบคุมตามกฎหมาย เป็นหลักประกันว่ามนุษย์จะไม่เข้าไปใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติมากเกินไป

ในกรณีของแหล่งท่องเที่ยวนั้นมีมากมายหลายประเภท ไม่ว่าจะเป็นโบราณสถาน หรือสถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ ซึ่งรัฐจำเป็นต้องควบคุมการเข้าถึงสถานที่ของนักท่องเที่ยว ไม่ให้ส่งผลเสียหายต่อแหล่งท่องเที่ยวนั้น ๆ มากเกินไป ตัวอย่างเช่น สโตนเฮนจ์ ประเทศอังกฤษ ไม่นอนุญาตให้นักท่องเที่ยวเดินทางเข้าไปท่องเที่ยวได้ด้วยตนเอง ไม่ว่าจะเดินเข้าไปหรือจะขับรถก็ตาม ซึ่งหากนักท่องเที่ยวประสงค์ที่จะเข้าไปเยี่ยมชม จำเป็นที่จะต้องซื้อตั๋วค่าเข้าแล้วโดยสารไปกับรถที่เป็นของอุทยาน เป็นการสร้างข้อจำกัดในการเดินทางของนักท่องเที่ยวแต่ก็เป็นไปเพื่อการจัดระเบียบให้การเดินทางท่องเที่ยวเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและไม่สร้างความเสียหายต่อทรัพยากรการท่องเที่ยว หรือในกรณีที่นักท่องเที่ยวล้นแวงกันกิจกรรมผจญภัยที่วัดพระศรีรัตนศาสดาราม ไม่ว่าจะตั้งใจหรือไม่ ก็ทำให้เกิดความเสียหายแก่แหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ไปแล้ว แสดงให้เห็นว่าในบางกรณี นักท่องเที่ยวเองก็ใช้สิทธิเกินส่วนที่ตนสามารถจะใช้ได้ เป็นเหตุให้สถานที่ท่องเที่ยวต้องได้รับความเสียหาย จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดขอบเขตในการใช้สิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวรวมถึงต้องสร้างข้อจำกัดในบางประการ เพื่อให้การเดินทางท่องเที่ยวเป็นไปด้วยความเรียบร้อยโดยไม่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรทางธรรมชาติ เพราะหากเกิดความเสียหายขึ้นแล้ว อาจไม่สามารถทำกลับคืนมาให้เป็นเหมือนเดิมได้ตลอดไป

ในแง่ของกฎหมายนั้น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแหล่งท่องเที่ยวจะมีวัตถุประสงค์เป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรโดยการกำหนดสถานะพิเศษของสถานที่นั้น รวมทั้งกำหนดข้อห้ามหรือข้อจำกัดในการใช้ทรัพยากรหรือการดำเนินกิจกรรมในบริเวณพื้นที่นั้น การกำหนดสถานะ

พิเศษของพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวนี้ อาจจำแนกได้สองลักษณะ คือ แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ และ แหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์หรือที่มนุษย์สร้างขึ้น⁷⁸ ซึ่งแนวความคิดเกี่ยวกับการกำหนดให้พื้นที่ ภายในรัฐมีสถานะพิเศษที่น่าสนใจคือในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีกฎหมายกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ ทางธรรมชาติเมื่อปี ค.ศ. 1832 เพื่ออนุรักษ์พื้นที่ Hot Spring ในมลรัฐ Arkansas⁷⁹ แต่กฎหมาย ที่กำหนดพื้นที่อุทยานแห่งชาติ (National Park) แห่งแรกคือ อุทยานแห่งชาติเยลโลสโตน (Yellowstone) ในปี ค.ศ. 1872⁸⁰ ทั้งนี้การสร้างข้อจำกัดอาจทำในรูปแบบของกฎหมาย กฎ ระเบียบ ของแต่ละสถานที่ตามแต่ความเหมาะสมของสภาพสังคม วัฒนธรรม ประเพณี แนวความคิด ความเชื่อหรือศาสนา

ในประเทศไทยเองก็มีสถานที่ท่องเที่ยวตามธรรมชาติมากมาย ในบางครั้ง นักท่องเที่ยวเองก็ใช้สิทธิเสรีภาพของตนมากเกินไปจนส่งผลทำให้ทรัพยากรธรรมชาติต้องเสียหาย และไม่สามารถคำนวณค่าความเสียหายเป็นจำนวนเงินได้ ตัวอย่างเช่นในกรณีการท่องเที่ยวทางทะเล บริษัทนำเที่ยวจะพานักท่องเที่ยวไปเที่ยวชมตามเกาะต่าง ๆ และมาแวะพักในบางจุดเพื่อให้นักท่องเที่ยวสามารถทำกิจกรรมดำน้ำตื้น (Snorkeling) ได้ รวมทั้งอาจให้อาหารปลาทะเลในบริเวณ ใกล้เคียงได้ด้วย แต่หารู้ไม่ว่าการให้อาหารปลาทะเลเป็นการทำลายกระบวนการทางธรรมชาติของ ระบบนิเวศ ทำให้สัตว์เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม จากที่มีความระมัดระวังและไม่เข้าใกล้มนุษย์ กลับเป็นตรงกันข้าม คือเข้ามาสัมผัสกับมนุษย์ ส่งผลให้เกิดอันตรายต่อสัตว์เหล่านั้น และเป็น การทำลายสุขภาพปลา เนื่องจากปลาจะหยุดพฤติกรรมการหาอาหารกินตามธรรมชาติของมัน ซึ่งการกิน อาหารตามธรรมชาติ จะทำให้ปลาได้รับสารอาหารครบถ้วน แต่ปลาที่ได้รับอาหารจากนักท่องเที่ยว จะเกิดสภาวะขาดสารอาหารเกิดความเครียดและจะทำให้ตายในที่สุด⁸¹ ในเวลาต่อมา มีการ ประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558⁸²

⁷⁸ คณาธิป ทองรวีวงศ์, *กฎหมายเกี่ยวกับการท่องเที่ยว*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2558), หน้า 339.

⁷⁹ Sharon Shugart, *Hot Spring of Arkansas Through the Years: A Chronology of Events* [Online] อ้างถึงใน คณาธิป ทองรวีวงศ์, *กฎหมายเกี่ยวกับการท่องเที่ยว*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2558), หน้า 339.

⁸⁰ Elizabeth U. Mangan, *Yellowstone, the First National Park from Mapping the National Parks*. Library of Congress, Geography and Map Division [Online] อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 340.

⁸¹ สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, *คู่มือกรีนฟินส์*, หน้า 18.

⁸² พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 132 (วันที่ 26 มีนาคม 2558)

ด้วยเหตุผลสำคัญประการหนึ่งคือ กฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันไม่มีความครอบคลุมเพื่อคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในบางพื้นที่ โดยในปัจจุบันนั้น หากนักท่องเที่ยวหรือบุคคลใดให้อาหารปลาในทะเล จะเป็นความผิดตามมาตรา 17 ประกอบมาตรา 27 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท แล้วแต่กรณี ถือเป็น การป้องปราม และสร้างข้อจำกัดมิให้นักท่องเที่ยวกระทำการอันอาจทำให้เกิดผลเสียต่อทรัพยากรธรรมชาตินั่นเอง กรณีตัวอย่างที่รัฐสร้างข้อจำกัดอย่างเห็นได้ชัด คือ กรณีที่อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสิมิลัน สั่งห้ามบริษัทนำเที่ยวรายหนึ่งนำเรือท่องเที่ยวเข้าไปท่องเที่ยวในเขตอุทยาน เป็นเวลา 30 วัน เนื่องจาก บริษัทนำเที่ยวดังกล่าวได้นำนักท่องเที่ยวชาวฮ่องกงไปล่าสัตว์น้ำในเขตอุทยาน เป็นการป้องกันภายหลังการก่อให้เกิดความเสียหาย และกรณีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ประกาศปิดการท่องเที่ยวและพักผ่อนในเขตอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสิมิลันเป็นการชั่วคราว⁸³ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากก่อนหน้านี้นักท่องเที่ยว ได้เข้าไปท่องเที่ยวและสร้างความเสียหายแก่แหล่งท่องเที่ยวบริเวณดังกล่าวอย่างมหาศาล

2.3.2.1.3 การสร้างข้อจำกัดเพื่อมิให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อวัฒนธรรมท้องถิ่นหรือศาสนา

วัฒนธรรมท้องถิ่นและศาสนานั้นมีความหลากหลาย ในแต่ละประเทศจะมีความเชื่อ ความศรัทธาที่ไม่เหมือนกัน นักท่องเที่ยวมีความจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจต่อลักษณะทางวัฒนธรรม ประเพณี ศาสนา แนวความคิดของประเทศที่ตนจะไปเยือน หลีกเลี่ยงการกระทำใด ๆ ที่จะเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายต่อจิตใจของประชากรท้องถิ่น เพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น ในแต่ละประเทศจึงมีการสร้างข้อจำกัดในรูปแบบต่าง ๆ ขึ้น เพื่อเป็นการป้องกันผลกระทบในด้านลบต่อวัฒนธรรมท้องถิ่นหรือศาสนาหลักของประเทศตน

การสร้างข้อจำกัดลักษณะนี้มักเกิดขึ้นกับประเทศที่มีความอ่อนไหวในเรื่องของความเชื่อ ศาสนา ตัวอย่างเช่นในประเทศที่นับถือศาสนาอิสลาม ห้ามนักท่องเที่ยวที่เดินทางไปท่องเที่ยวแสดงความรักระหว่างชายและหญิงต่อกันในที่สาธารณะ หากฝ่าฝืนอาจเป็นความผิด

⁸³ ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง ปิดการท่องเที่ยวอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสิมิลัน บริเวณพื้นที่บนเกาะชายหาด และแนวปะการังรอบเกาะตาชัย ยกเว้นบริเวณแหล่งดำน้ำลึก 2 แห่ง เป็นการชั่วคราว,ราชกิจจานุเบกษา,เล่ม 133 (วันที่ 2 มิถุนายน 2559)

ตามกฎหมาย หรือในกรณีของประเทศบรูไนที่ห้ามดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสาธารณะโดยเด็ดขาด มิฉะนั้นจะเป็นความผิดตามกฎหมาย หากนักท่องเที่ยวมีความต้องการจะดื่มต้องดื่มในที่พักผ่อนส่วนตัวเท่านั้น ในประเทศไทยการเข้าวัดหรือสถานที่สำคัญทางศาสนา จำเป็นต้องแต่งกายให้สุภาพมิดชิด ผู้หญิงไม่ควรแต่งกายในลักษณะที่เป็นการเปิดเผยมากเกินไป แต่ก็ยังมีนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ไม่รู้ถึงวัฒนธรรมประเพณี ทำให้วัดหรือศาสนสถานได้มีการเตรียมผ้าเอาไว้นักท่องเที่ยวไปปกปิดส่วนต่าง ๆ ของร่างกายในกรณีที่นักท่องเที่ยวแต่งกายมาอย่างไม่เหมาะสม การกระทำที่ไม่เหมาะสมดังกล่าว แม้จะไม่ผิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่ก็ไม่ถูกต้องตามวัฒนธรรมท้องถิ่นหรือหลักการทางศาสนา ทำให้เกิดผลกระทบต่อจิตใจในทางลบ ของคนในสังคมนั้น ๆ หรือในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาก็มีวัฒนธรรมที่คล้ายกับประเทศไทย เช่นการนับถือศาสนาพุทธ ซึ่งสังคมของเมียนมา มีลักษณะเป็นค่านิยมเช่นเดียวกับสังคมในทวีปเอเชีย ที่ให้ความสำคัญกับผู้อาวุโส เครือญาติ การให้ความเคารพผู้ที่มีสถานะสูงกว่า และกริยาวาจาที่สุภาพเป็นสิ่งที่สมควรต้องกระทำ การเข้าวัดในเมียนมาก็เช่นกัน นักท่องเที่ยวจำเป็นต้องถอดรองเท้า ถูงเท้า หรือถูงน่องก่อนเข้าวัดเสมอ

2.3.2.2 การสร้างข้อจำกัดสิทธิเสรีภาพเพื่อคุ้มครองนักท่องเที่ยว

การที่รัฐจะต้องให้การการรับรองและคุ้มครองถึงสิทธิในการท่องเที่ยวรวมถึงเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว โดยการบัญญัติกฎหมายหรือออกมาตรการการอย่างใด ๆ โดยรัฐเองหรือมอบอำนาจไปยังหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ได้ โดยในการดำเนินการเพื่อให้มีการรับรองสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวนั้น บางครั้งรัฐอาจต้องสร้างข้อจำกัดในตัวของนักท่องเที่ยวบางประการเพื่อกำหนดเขตแดนแห่งสิทธิเสรีภาพที่นักท่องเที่ยวจะสามารถใช้ได้ แต่ก็ไม่ได้มีเจตจำนงในการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวแต่อย่างใด รัฐจำเป็นต้องสร้างข้อจำกัดเพื่อให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยว เนื่องจาก ในบางกรณีหากนักท่องเที่ยวใช้สิทธิเสรีภาพตามปกติของปัจเจกชนในการท่องเที่ยวแล้ว อาจเกิดความไม่ปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สิน เพราะสถานที่ต่าง ๆ มีความละเอียดอ่อนและแตกต่างกันไปทั้งทางวัฒนธรรม เชื้อชาติ ภาษา หรือข้อจำกัดอื่น ๆ การกระทำของนักท่องเที่ยวอาจไปก่อให้เกิดความขัดแย้งต่อประชาชนท้องถิ่นได้ จึงสามารถกล่าวได้ว่า รัฐจำเป็นต้องสร้างข้อจำกัดในการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวบางประการ เพื่อควบคุมการท่องเที่ยวให้อยู่ในกรอบที่เหมาะสม แม้จะเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพแต่ก็เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่

ตัวนักท่องเที่ยวเอง โดยแบ่งออกเป็นกรสร้างข้อจำกัดเนื่องจากปัจจัยภายในตัวนักท่องเที่ยว และการสร้างข้อจำกัดเนื่องจากปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของนักท่องเที่ยว ดังจะกล่าวต่อไปนี้

2.3.2.2.1 การสร้างข้อจำกัดเนื่องจากปัจจัยภายในตัวนักท่องเที่ยว

การเดินทางท่องเที่ยวนั้นมีวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย ส่วนใหญ่นักท่องเที่ยวจะท่องเที่ยวเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตนเอง บางครั้งนักท่องเที่ยวก็ใช้สิทธิเสรีภาพที่ตนมี ในการกระทำการใด ๆ เพื่อความสนุกและมีส่วนร่วมไปกับการท่องเที่ยว แต่การกระทำนั้นอาจเป็นการส่งผลเสียต่อตัวเอง การเดินทางท่องเที่ยวที่ไม่มีการจำกัดขอบเขต หรือมีการจำกัดแล้วแต่นักท่องเที่ยวเองฝ่าฝืนต่อข้อห้ามหรือกฎหมายที่กำหนดไว้ นอกจากจะส่งผลเสียหายต่อสภาพของพื้นที่ท่องเที่ยวหรือไปกระทบกระทั่งต่อวัฒนธรรมท้องถิ่นแล้วยังอาจส่งผลเสียหายต่อตัวนักท่องเที่ยวเอง ในบางกรณีนักท่องเที่ยวจึงต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการ ทั้งนี้ก็เป็นไปเพื่อความปลอดภัยของตัวนักท่องเที่ยวเอง กรณีตัวอย่างเช่น ในอุทยานแห่งชาติเยลโลว์สโตน ประเทศสหรัฐอเมริกา มีประชากรหมีเป็นจำนวนมากทำให้อุทยานต้องออกกฎหมายห้ามนักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวภายในเขตอุทยานกระทำการให้อาหารหมี เพราะหมีอาจหวนกลับมาขออาหารจากนักท่องเที่ยวอีกจะทำให้เกิดอันตรายแก่ตัวนักท่องเที่ยวที่ให้อาหารและอาจทำร้ายนักท่องเที่ยวอื่นที่เข้าไปในอุทยานได้ รวมถึงในกรณีอุทยานฯ ออกกฎหมายมีให้นักท่องเที่ยวลงไปในบ่อน้ำพุร้อนในเขตอุทยานเนื่องจากบ่อน้ำพุร้อนอาจมีอุณหภูมิสูงมากกว่า 200 องศาเซลเซียส ซึ่งเป็นอุณหภูมิที่ร้อนมากเกินไปที่มนุษย์จะสามารถทนได้ ทั้งหมดนี้ก็เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ตัวนักท่องเที่ยว อีกตัวอย่างหนึ่งคือสะพานปงเดซาร์ (Pont Des Arts) ในประเทศฝรั่งเศส เป็นสะพานที่นักท่องเที่ยวนิยมไปท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวที่เป็นคู่รักมักจะนำกุญแจไปคล้องไว้ที่ราวสะพานเพื่อเป็นเครื่องหมายแสดงความรักและการอยู่ร่วมกัน แต่เมื่อปี พ.ศ. 2557 ราวสะพานปงเดซาร์บางส่วนได้ถล่มลงเนื่องจากน้ำหนักของราวสะพานที่มีกุญแจคล้องไว้จำนวนมาก ทำให้อ่างน้ำหนักมากเกินควร เป็นเหตุให้เทศบาลนครปารีส จึงได้ออกกฎหมายให้นักท่องเที่ยวนำกุญแจมาแขวนที่ราวสะพานอีก เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดการถล่มของราวสะพานที่อาจจะก่อให้เกิดอันตรายต่อนักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวบริเวณสะพาน เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่ากรณีดังกล่าวเป็นการที่รัฐสร้างข้อจำกัดในการเดินทางท่องเที่ยว โดยจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวซึ่งเป็นเสรีภาพที่ติดตัว

มนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด แต่ก็เป็นไปได้เพราะความเรียบร้อยและที่สำคัญคือเพื่อความปลอดภัยของตัวนักท่องเที่ยวเอง

2.3.2.2.2 การสร้างข้อจำกัดเนื่องจากปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของนักท่องเที่ยว

ปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของนักท่องเที่ยว คือ เหตุใด ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยว โดยที่ตัวนักท่องเที่ยวไม่สามารถควบคุมได้เอง อาจเป็นสิ่งที่ผู้อื่นกระทำการใด ๆ ไม่ว่าจะปฏิบัติตามกฎหมายหรือไม่ก็ตามอันเป็นการกระทบต่อสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว รวมไปถึงสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ด้วย รัฐจึงจำเป็นต้องมีมาตรการในการให้ความคุ้มครองต่อสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวดังกล่าว นอกเหนือจากการรับรองสิทธิเสรีภาพตามปกติแล้ว บางกรณีรัฐอาจสร้างข้อจำกัดขึ้นมาเพื่อกำหนดขอบเขตของสิทธิเสรีภาพที่นักท่องเที่ยวหรือประชาชนจะสามารถใช้ได้ เพื่อประโยชน์ในความปลอดภัยของตัวนักท่องเที่ยวเอง

ในกรณีที่ได้เห็นได้ชัดคือการที่รัฐห้ามมิให้ประชาชนออกนอกเคหสถานในเวลาที่กำหนด เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือให้ความสะดวกในการปราบปรามกลุ่มบุคคล มาตรการนี้นิยมใช้ในเวลาที่บ้านเมืองเกิดความไม่สงบและเป็นมีเหตุฉุกเฉิน ส่วนใหญ่แล้วจะห้ามออกนอกเคหสถานในเวลากลางคืน หากนักท่องเที่ยวกระทำการฝ่าฝืน ความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจไม่อยู่ที่รัฐเพียงอย่างเดียว ตัวนักท่องเที่ยวเองก็จะไม่มีความปลอดภัยและรัฐเองก็ไม่สามารถรับรองความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายของนักท่องเที่ยวได้ตลอดเวลาเนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่มีสถานการณ์พิเศษ มีกรณีตัวอย่างที่ประเทศฝรั่งเศสประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน (State of emergency) เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2558 เนื่องจากถูกโจมตีจากผู้ก่อการร้าย ทำให้สถานการณ์ในประเทศไม่ปกติ โดยให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการตรวจค้นบ้านของผู้ต้องสงสัยได้โดยไม่ต้องมีหมายค้นรวมถึงสามารถกักบริเวณผู้ต้องสงสัยว่าอาจเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศได้ กรณีดังกล่าวแม้รัฐจะกระทำไปเพื่อสาเหตุของความมั่นคงปลอดภัยภายในประเทศโดยตรงก็ตาม แต่หากมองอีกมุมหนึ่ง การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินก็เป็นการให้ความคุ้มครองต่อนักท่องเที่ยวโดยทางอ้อมเช่นกัน เนื่องจากนักท่องเที่ยวต้องถูกจำกัดมิให้เดินทางท่องเที่ยวในสถานที่สาธารณะได้อย่างอิสระ ถูกจำกัดเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว แต่สิ่งที่ได้คือนักท่องเที่ยวก็ไม่ต้องตกเป็นกลุ่มบุคคลที่เป็นเป้าหมายในการปราบปรามของรัฐโดยไม่ตั้งใจ หรือในประเทศไทย ในกรณีที่

2.4.1.1 การเดินทางท่องเที่ยวในยุคโบราณ

เมื่อประมาณ 4,000 ปี ก่อนคริสตศักราช ชนเผ่าต่าง ๆ ได้สร้างบ้านเมืองขึ้นทั่วทุกแห่งบนโลก ตัวอย่างเช่น ในเอเชีย (Asia Minor) ชาวสุเมเรียนสร้างประเทศบาบิโลน (Babylon) ในช่วง 5,000 – 2,500 ปี ก่อนคริสตศักราช ต่อมาเกิดอารยธรรมลุ่มแม่น้ำสินธุเมื่อประมาณ 3,000-1,800 ปี ก่อนคริสตศักราช ทำให้เกิดความเจริญรุ่งเรืองและมีการติดต่อซื้อขายกับชาวสุเมเรียน นอกจากนี้ชนชาวไมนวน (Minoan) ได้สร้างอาณาจักรครีต (Crete) เมื่อประมาณ 1,900 ปีก่อนคริสตศักราช ส่วนอาณาจักรอียิปต์โบราณก็เป็นอาณาจักรที่ยิ่งใหญ่เมื่อประมาณ 1,300 ปีก่อนคริสตศักราช โดยกษัตริย์เมเนส (Menes) ได้รวมอียิปต์ตอนบนและตอนล่างเข้าด้วยกัน ในช่วงประมาณ 1,195 ปีก่อนคริสตศักราช ชาวเพเลเซต (Peleset) ชนเผ่าทางทะเล ไปตั้งรกรากทางตอนใต้ของคานาอัน (Canaan) หลังจากที่พ่ายแพ้จากการเข้าโจมตีอียิปต์ ต่อมาจึงมีชื่อว่าชนเผ่าปาเลสไตน์ (Palestine) นอกจากนี้ยังมีการเกิดของอาณาจักรเล็ก ๆ อีกมากมาย ทำให้อาณาจักรต่าง ๆ เริ่มทะเลาะกันเพื่อชิงความเป็นใหญ่ จึงเกิดการเดินทางเพื่อทำศึกสงครามในการแย่งชิงอาณาจักรขึ้น แม้การเดินทางไปทำสงครามในปัจจุบัน ไม่นับว่าเป็นการเดินทางท่องเที่ยวก็ตาม แต่ในสมัย 2,000 – 3,000 ปีก่อน การเดินทางไปทำศึกสงคราม ผู้ที่เดินทางอาจเห็นว่าเป็นเรื่องสนุกที่ได้ผจญภัย รวมถึงทะเลก็เป็นสิ่งหนึ่งที่ทำให้คนอยากรู้อยากเห็นว่าสุดขอบฟ้าหรือใต้น้ำมีอะไร และชาวอียิปต์ก็เป็นชนชาติแรกที่สร้างเรือเพื่อออกไปสำรวจทะเล แต่เนื่องจากในสมัยนั้นการเดินทางสมุทรเป็นเรื่องยาก ชาวอียิปต์จึงเดินทางออกไปถึงแค่เพียงทะเลแดง⁸⁵

ในสมัยอียิปต์นั้น มีหลักฐานปรากฏว่า ฟาโรห์ในสมัยนั้นใช้ชีวิตอย่างหรูหรา มีวิถีชีวิตเพื่อการค้นหาประสบการณ์ และการผ่อนคลาย กลุ่มประชากรที่เป็นชนชั้นสูง ได้รับการปลูกฝังในเรื่องการเดินทางเพื่อหาความสุข และงานเขียนของสมัยนั้นแสดงได้ว่าการเยี่ยมชมอนุสาวรีย์ที่มีชื่อเสียงและชิ้นส่วนของอารยธรรมอียิปต์โบราณ (relics of ancient Egyptian culture) ⁸⁶ ประวัติศาสตร์ได้จารึกว่า พระนางฮัทเชปสุทแห่งอียิปต์ ได้แปรพระราชฐานโดยทางเรือเพื่อพักผ่อนไปยังดินแดนปูนท์ ซึ่งปัจจุบันคือประเทศโซมาเลีย และเมื่อพระนางเสด็จกลับอียิปต์

⁸⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 16-17.

⁸⁶ Ueli Gyr, The History of Tourism: Structures on the Path to Modernity, [Online] Available from <http://iegego.eu/en/threads/europe-on-the-road/the-history-of-tourism> [2 December 2016]

ได้โปรดให้จารึกภาพการเดินทางไว้ที่ผนังวิหารดิอิท แอล บาฮารี เมืองลักซอร์⁸⁷ อียิปต์นั้นตั้งอยู่ทางเหนือของทวีปแอฟริกา มีแม่น้ำไนล์เป็นแหล่งอารยธรรมที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของชาวอียิปต์มาก อียิปต์โบราณประกอบไปด้วย อียิปต์บน ได้แก่ บริเวณลุ่มแม่น้ำไนล์ ไหลผ่านหุบเขา มีความยาวประมาณ 500 ไมล์ อียิปต์ล่าง ได้แก่ บริเวณที่แม่น้ำไนล์แตกสาขาออกเป็นรูปพัด ไหลลงสู่ทะเลเมดิเตอร์เรเนียน (ชาวอียิปต์โบราณเรียกบริเวณนี้ว่าเดลต้า) และแม่น้ำไนล์นี้เอง ทำให้มีความอุดมสมบูรณ์ ด้วยปัจจัยที่เอื้อต่อการพัฒนาอาณาจักรให้เจริญรุ่งเรือง จากหลักฐานที่เป็นลายลักษณ์อักษรโบราณ สิ่งก่อสร้างมหัศจรรย์จำนวนมาก แสดงให้เห็นถึงแหล่งกำเนิดของการเดินทางท่องเที่ยวของมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นที่ดินแดนนี้ หลักฐานสำคัญทางประวัติศาสตร์คือบันทึกประวัติศาสตร์ของเฮโรโดตัส (Herodotus) ประชาชนชาวกรีก ที่ได้รับการยกย่องว่าเป็นบิดาแห่งประวัติศาสตร์สากล ได้เดินทางไปเก็บรายละเอียดและบันทึกเป็นหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเดินทางท่องเที่ยวในอียิปต์ และเนื่องจากชนชาวอียิปต์มีหลักการสำคัญในการดำเนินชีวิต คือ การบูชาแม่น้ำไนล์อันเป็นแหล่งกำเนิดของทุกชีวิตและการมอบอำนาจส่วนกลางให้ฟาโรห์ที่เป็นผู้ปกครองประเทศ โดยอียิปต์มีสามยุคที่สำคัญ ดังนี้⁸⁸

อาณาจักรโบราณหรือมหาอาณาจักร (The Great Empires) ประกอบไปด้วยอาณาจักรเปอร์เซีย อัสซีเรีย กรีก อียิปต์และโรมัน เป็นศูนย์กลางดึงดูดให้เกิดการเดินทางขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการชมความงามของศิลปะหรือสถาปัตยกรรม เช่น⁸⁹

ปิรามิดอียิปต์ สุสานกษัตริย์แห่งอียิปต์ สร้างขึ้นมานานกว่า 4,000 ปี

เทวรูปแห่งเกาะโรดส์ (The Colossus of Rhodes) ประติมากรรมบронซ์ขององค์สุริยเทพเฮลิออส (Helios) สูง 32 เมตร ตั้งอยู่ที่ปากอ่าวเกาะโรดส์แห่งกรีก สร้างขึ้นราว 2,000 ปีก่อนคริสตศักราช

สวนลอยแห่งกรุงบาบิโลน (The Hanging Gardens of Babylon) สร้างขึ้นประมาณ 500 ปีก่อนคริสตศักราช โดยจักรพรรดิเนบูคัดเนสซาร์ที่สอง มีลักษณะเป็นชั้นๆ 5 ชั้น แต่ละชั้นสูง 12 เมตร ไต่ระดับขึ้นไป มีดอกไม้ประดับอย่างงดงาม

⁸⁷ บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธรรมสาร จำกัด, 2556), หน้า 4.

⁸⁸ ฉันทซ์ วรรัตนอม, อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว, (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดสามลดา, 2552), หน้า 7-8.

⁸⁹ ทิพวรรณ พุ่มมณี, การจัดการอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544), หน้า 1-2.

สุสานแห่งฮาลิคาร์นาสซุส (The Mausoleum of Halicarnassus) บรรจุศพของกษัตริย์มาวโซลุสแห่งลิเดีย ตั้งอยู่ที่เมืองฮาลิคาร์นาสซุส ดินแดนเอเชียไมเนอร์ สร้างขึ้นประมาณ 300 ปีก่อนคริสตศักราช มีความสูง 42 เมตร หลังคามีลักษณะคล้ายปิรามิด บนยอดของสุสานมีประติมากรรมขององค์กษัตริย์ทรงอาชาเคียงคู่กับพระมเหสีเสาของสุสานเป็นเสาตอริคตามสถาปัตยกรรมกรีก

ประภาคารฟารอสแห่งอเล็กซานเดรีย (The Pharos of Alexandria) เป็นประภาคารหรือกระโจมไฟ แห่งแรกของโลก ตั้งอยู่บนเกาะฟารอส ทางผ่านเข้าเมืองอเล็กซานเดรียแห่งอียิปต์ สร้างขึ้นประมาณ 270 ปีก่อนคริสตศักราช สูง 122 เมตร บนยอดประภาคารมีรูปสลักเทพเจ้าซีอุสตั้งอยู่ที่มุมทั้งสิ้น

เทวรูปซีอุสที่โอลิมเปีย (The Statue of Zeus at Olympia) เทวรูปของเทพซีอุสที่สร้างขึ้นด้วยไม้ ประดับด้วยทองคำและงาช้าง มีลักษณะประทับนั่งอยู่บนฐานกว้าง 10.5 เมตร สูง 9 เมตร สร้างขึ้นประมาณ 500 ปีก่อนคริสตศักราช ตั้งอยู่ที่วิหารเมืองโอลิมเปียของกรีก

มหาวิหารเทพีอาร์ทีมิสที่อีฟิซุส (The Temple of Artemis at Ephesus) สร้างขึ้นเพื่อสักการบูชาเทพีอาร์ทีมิสหรือไดอาน่า เจ้าแม่แห่งการล่าสัตว์และเทวีแห่งจันทร์รา สร้างขึ้นราว 600 ปีก่อนคริสตศักราช มีเสาตอริคเรียงรายถึง 262 ต้น ตั้งอยู่ที่เมืองอีฟิซุสในดินแดนเอเชียไมเนอร์

2.4.1.2 การเดินทางท่องเที่ยวในยุคกลาง⁹⁰

ภายหลังการล่มสลายของอาณาจักรโรมัน มีแต่การสู้รบไปทั่วทวีปยุโรป คริสต์ศาสนาเริ่มมีการฟื้นฟู ทำให้เกิดการเผยแพร่หลักธรรมคำสอนต่างๆ คริสต์ศาสนิกชนจึงเริ่มมีการออกเดินทางเพื่อการแสวงบุญไปยังสถานที่สำคัญทางศาสนา มีจุดหมายปลายทางที่ดินแดนศักดิ์สิทธิ์ (Holy Land) กรุงเยรูซาเล็ม (Jerusalem) ซึ่งสถานที่ดังกล่าวก็เป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ของศาสนาอิสลามเช่นกัน จึงเป็นสาเหตุของสงครามชิงดินแดนกันเสมอ และนอกจากการเดินทางไปเยรูซาเล็ม ผู้นับถือศาสนาคริสต์ยังนิยมเดินทางไปสำนักวาติกัน ส่วนผู้นับถือศาสนาอิสลามจะเดินทางไปกรุงเมกกะ ประเทศซาอุดีอาระเบีย

⁹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5.

การเดินทางในยุคนี้จะเป็นการเดินทางที่มีความเชื่อทางศาสนาเข้ามามีอิทธิพล ซึ่งก่อให้เกิดความรู้สึกในเรื่องการพักผ่อนและการท่องเที่ยวด้วย เมื่อมีคนนิยมแสวงบุญจำนวนมาก รูปแบบการเดินทางจึงมีการพัฒนาไปสู่การเดินทางเป็นกลุ่ม (Group Tour) เริ่มการเดินทางเป็นครั้งแรก จากกรุงโรม ประเทศอิตาลีไปสู่กรุงเยรูซาเล็ม

2.4.1.3 การเดินทางท่องเที่ยวในยุคฟื้นฟู⁹¹

ระหว่างช่วงประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 14 ถึง 17 ประเทศอิตาลีเริ่มมีการรื้อฟื้น ศิลปะวิทยาการในสมัยกรีกและโรมันขึ้นมาใหม่ ต่อมาจึงเริ่มแผ่ขยายไปยังดินแดนอื่น ๆ ทั่วทั้งยุโรป ซึ่งผลจากการฟื้นฟูศิลปวิทยาการ ทำให้เกิดการเดินทางของคนกลุ่มใหม่ที่เป็นไปเพื่อความต้องการ ของตนโดยมีวัตถุประสงค์ต่างกันไป อาจเป็นการเดินทางเพื่อความอยากรู้อยากเห็น เพื่อการศึกษา เพื่อความสนุกสนานรื่นรมย์ โดยมีจุดหมายปลายทางเพื่อเยี่ยมชมร่องรอยอารยธรรมที่ยิ่งใหญ่ของชาว โรมันที่กรุงโรม หรือชมงานแสดงสินค้า สิ่งประดิษฐ์และวิทยาการใหม่ๆที่เมืองแฟรงค์เฟิร์ตประเทศ เยอรมัน เป็นต้น ซึ่งแตกต่างจากการเดินทางในสมัยกลางที่จะเป็นไปเพื่อการศาสนาหรือการแสวงบุญ เป็นหลัก

ในราวคริสต์ศตวรรษที่ 15 มีการตีพิมพ์หนังสือที่เกี่ยวกับการเดินทางท่องเที่ยวขึ้น เป็นการกระตุ้นให้ผู้ที่สามารถอ่านหนังสือได้เกิดความรู้สึกอยากที่จะเดินทางท่องเที่ยวไปยังดินแดน ที่ห่างไกลออกไป บรรดาหนังสือที่มีชื่อเสียงและได้รับการแปลออกเป็นหลายภาษา คือหนังสือชื่อว่า “Sir John Mandrill’s Travel” มีการตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1357 บรรยายถึงการเดินทางท่องเที่ยวไปยัง เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และในคริสต์ศตวรรษที่ 17 มีการเดินทางของนักศึกษาและนักวิชาการจาก มหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงต่างๆ เพื่อแสวงหาประสบการณ์ทางการศึกษาและความเพลิดเพลิน ซึ่งเรียก การเดินทางท่องเที่ยวแบบนี้ว่า แกรนด์ทัวร์ (Grand Tour)⁹²

2.4.1.4 การเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย

การเดินทางท่องเที่ยวของไทยในอดีตเป็นเรื่องของผู้เป็นเจ้านาย ขุนนางหรือผู้มี ยศถาบรรดาศักดิ์ ในสมัยสุโขทัยพ่อขุนรามคำแหงเคยเสด็จประพาสประเทศจีน สมัยอยุธยา

⁹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.

⁹² บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, อุศาสกรกรรมการท่องเที่ยว, หน้า 5.

เจ้าพระยาโกษาปานก็เดินทางไปประเทศฝรั่งเศสในฐานะทูตของสมเด็จพระนารายณ์มหาราช รวมถึงตอนต้นรัตนโกสินทร์สุนทรภู่ถือว่าเป็นนักท่องเที่ยวคนสำคัญของไทย ได้มีการบันทึกการเดินทางท่องเที่ยวไว้ โดยมีหลักฐานเป็นนิราศต่างๆ เช่น นิราศภูเขาทอง นิราศเมืองเพชร อีกทั้งการท่องเที่ยวประเทศอังกฤษของหม่อมราชวงศ์ที่ปรากฏในนิราศลอนดอน สำหรับนักท่องเที่ยวที่สำคัญและยิ่งใหญ่ที่สุดของไทยที่เคยเกิดขึ้นในสมัยนี้คือ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ได้เสด็จประพาสหัวเมืองหลายครั้ง ปรากฏอยู่ในพระราชนิพนธ์ของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพในเรื่องจดหมายเหตุประพาสต้น นอกจากนี้ยังเสด็จประพาสประเทศไค้เคียงและเสด็จประพาสประเทศในยุโรปถึงสองครั้งที่น่านับได้ว่าเป็นการท่องเที่ยวระดับนานาชาติ โดยได้ทรงพระราชนิพนธ์ไว้ในหนังสือเรื่องไกลบ้าน ซึ่งเป็นบันทึกเหตุการณ์เดินทางที่สำคัญในประวัติศาสตร์ชาติไทย⁹³

2.4.2 คำนิยามที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว

คำต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวล้วนมีความสำคัญ ในส่วนนี้จะนำความหมายที่ให้โดยองค์กรระดับสากล รวมถึงหน่วยงานในประเทศไทยได้ให้ไว้ มาอธิบายให้เข้าใจได้โดยสรุป ดังนี้

การท่องเที่ยว (Tourism)

การเดินทางเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งของมนุษย์ตั้งแต่อดีตกาล บ้างก็เดินทางเพื่อแสวงหาดินแดนเพื่อใช้เป็นที่พักอาศัย บ้างก็เพื่อล่าอาณานิคม หรืออาจจะเดินทางเพื่อหาอาหาร ต่อมาเมื่อเวลาผ่านไป วัตถุประสงค์ในการเดินทางของมนุษย์เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงไป เช่น เดินทางเพื่อแสวงหาประสบการณ์แปลกใหม่ให้กับตัวเอง เป็นต้น

ในการเดินทางเพื่อวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันนั้น การเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวถือได้ว่าเป็นการเกิดขึ้นช้ากว่าการเดินทางเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ โดยการท่องเที่ยวกลายเป็นธุรกิจใหม่ที่เฟื่องฟูขึ้นมาราวครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา⁹⁴

สหพันธ์องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ (International Union of Official Travel Organization หรือ IUOTO) กำหนดเงื่อนไขของการท่องเที่ยวไว้ 3 ประการ คือ⁹⁵

⁹³ ปราโมชน์ รอดจำรัส, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการเดินทางและการท่องเที่ยว, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547), หน้า 1-2.

⁹⁴ บริษัท เทสโก้ จำกัด, โครงการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาและผลกระทบทัวร์ศูนย์เหรียญ, (กรุงเทพฯ, 2550), หน้า 2-1.

⁹⁵ นิตยา ชัชกุล, อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว, หน้า 2.

1. เป็นการเดินทางจากที่อยู่อาศัยปกติไปยังที่อื่นเป็นการชั่วคราว
2. เป็นการเดินทางด้วยความสมัครใจ
3. เป็นการเดินทางด้วยวัตถุประสงค์ใดๆก็ตาม ที่มีใช้เพื่อการประกอบอาชีพหรือการหารายได้

ผู้เยี่ยมชม (Visitors)

ในปี พ.ศ. 2506 องค์การสหประชาชาติ ได้จัดประชุมว่าด้วยการเดินทางและการท่องเที่ยวขึ้นที่กรุงโรม ประเทศอิตาลี และได้มีการให้คำจำกัดความของการท่องเที่ยวไว้ว่า “การเดินทางเพื่อความบันเทิงรื่นเริงใจ เยี่ยมญาติ หรือการไปร่วมประชุม แต่มีใช้เพื่อการประกอบอาชีพเป็นหลักเป็นฐานหรือไปพำนักอยู่เป็นการถาวร” รวมถึงยังให้คำจำกัดความของคำว่า ผู้มาเยือน (Visitor) ไว้ว่า “บุคคลผู้ซึ่งมา (หรือไป) ยังประเทศหนึ่งซึ่งมิใช่การอยู่อาศัยถาวร ด้วยเหตุจงใจใดก็ได้ ซึ่งมีใช้เป็นการไปประกอบอาชีพที่ได้รับค่าจ้างตอบแทน และเข้ามาอยู่อย่างน้อย 24 ชั่วโมง และอย่างมากไม่เกิน 6 เดือน”

โดย ผู้มาเยือน (Visitor) นั้น แบ่งออกได้อีก 2 ประเภทคือ นักท่องเที่ยว (Tourists) คือ ผู้มาเยือนชั่วคราวที่มาพักอาศัยอย่างน้อย 24 ชั่วโมง ในประเทศที่ไปเยือน และมีเหตุจงใจในการเยือน เพื่อเป็นการพักผ่อนความเพลิดเพลิน สุขภาพ การศึกษา การกีฬา และการประกอบพิธีทางศาสนา หรือ เพื่อการปฏิบัติการกิจที่ได้รับมอบหมาย การปฏิบัติเกี่ยวกับครอบครัว และการประชุมต่าง ๆ และอีกประเภทก็คือ นักทัศนาจร (Excursionists) คือ ผู้ที่เดินทางมาเยือนชั่วคราวที่เข้าไปอยู่ในประเทศเพียงวันเดียว (น้อยกว่า 24 ชั่วโมง) และได้พักค้างคืน รวมทั้งผู้โดยสารพาหนะทางเรือประเภทเรือสำราญ (Cruise) ด้วย⁹⁶

นักเดินทาง (Travelers)

นักเดินทาง หมายความว่า บุคคลที่เดินทางระหว่างสองประเทศหรือมากกว่านั้น หรือบุคคลที่เดินทางระหว่างสองสถานที่หรือมากกว่านั้นในประเทศที่เป็นถิ่นพำนักตามปกติของผู้นั้น⁹⁷

⁹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3 – 4.

⁹⁷ Charles R. Goeldner, J.R. Brent Ritchie. Tourism Principles, Practices, Philosophies. 12th ed. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc, 2012, p. 8.

นอกจากนี้องค์การการท่องเที่ยวโลก ยังให้ความหมายของนักเดินทางว่า หมายถึง บุคคลที่เดินทางระหว่างสถานที่ที่ต่างกันทางภูมิศาสตร์เพื่อวัตถุประสงค์ใด ๆ จึงสามารถกล่าวได้ว่า “นักเดินทาง” มีความหมายกว้างกว่า “นักท่องเที่ยว” กล่าวคือ นักเดินทาง ไม่จำเป็นต้องเป็นนักท่องเที่ยวเสมอไป เช่น บุคคลที่เดินทางไปสถานที่อื่นเพื่อค้าขายหรือประกอบอาชีพ ถือเป็นนักเดินทาง แต่ไม่ถือเป็นนักท่องเที่ยว และนักท่องเที่ยวจะต้องเป็นส่วนหนึ่งของนักเดินทางเสมอ เนื่องจากการท่องเที่ยวมีองค์ประกอบหลัก ซึ่งก็คือการเดินทางนั่นเอง

นักท่องเที่ยว (Tourist)

องค์การการท่องเที่ยวโลกยังได้ให้คำนิยามไว้ว่า⁹⁸

1. นักท่องเที่ยวนานาชาติ (Inbound Tourist) หมายถึง นักท่องเที่ยวที่เดินทางไปพำนักอยู่ในประเทศอื่นที่มีไซถิ่นที่อยู่ของตนในระยะเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งคืนแต่ไม่เกินหนึ่งปี ด้วยวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ที่มีใช้การไปหารายได้ และบุคคลใดที่เดินทางตามลักษณะดังกล่าวแต่พำนักในสถานที่นั้นๆ น้อยกว่าหนึ่งคืน เรียกว่า นักทัศนจร

2. นักท่องเที่ยวภายในประเทศ (Domestic Tourists) หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่พำนักอยู่ในประเทศหนึ่งและจะเป็นคนสัญชาตินั้นหรือไม่ก็ตาม เดินทางไปสถานที่อื่นภายในประเทศนั้น นอกเหนือจากการเป็นอยู่ตามปกติของเขาในช่วงระยะเวลาไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมงหรือหนึ่งคืน โดยมีวัตถุประสงค์อื่นๆ ที่มีใช้กิจกรรมที่เป็นรายได้จากสถานที่นั้น โดยมีแรงจูงใจในการเดินทางเพื่อเหตุผล ดังนี้

2.1 การเดินทางที่ใช้เวลาเพื่อการพักผ่อน วันหยุด สุขภาพ การศึกษาและศาสนา

2.2 การเดินทางเพื่อธุรกิจ และเพื่อวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

นอกจากที่องค์การการท่องเที่ยวโลกได้กำหนดไว้แล้ว ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 มาตรา 4 ก็ให้คำจำกัดความคำว่านักท่องเที่ยวไว้ว่า “ผู้เดินทางจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง เพื่อประโยชน์ในการพักผ่อนหย่อนใจ การศึกษาหาความรู้ การบันเทิง หรือ

⁹⁸ ศรีัญญา วรากุลวิทย์, ปฐมนิเทศอุตสาหกรรมกรรมการท่องเที่ยว, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดสามลดา, 2551) อ้างถึงใน เสาวภาคย์ วัลย์มาลี, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสัญชาตินาเที่ยวแบบเบ็ดเสร็จ (แพ็คเกจทัวร์),” (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 18.

การอื่นใด”⁹⁹ และหมายความรวมถึง ผู้มาเยือนชั่วคราว ซึ่งพักอยู่ ณ สถานที่ที่ไปเยือนอย่างน้อย 24 ชั่วโมง และมีการพักค้างคืนอย่างน้อย 1 คืน แต่ไม่เกิน 1 ปี¹⁰⁰

นักทัศนจร (Excursionist)

หมายถึง ผู้มาเยือนชั่วคราว ซึ่งพักอยู่ ณ สถานที่ที่ไปเยือนน้อยกว่า 24 ชั่วโมง และไม่พักค้างคืน¹⁰¹

ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว (Tour Operator)

องค์การการท่องเที่ยวโลก ได้ให้คำนิยามของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวไว้ว่า หมายถึง ธุรกิจที่รวบรวมเอาบริการท่องเที่ยวอย่างน้อยสองประการไว้ด้วยกัน (เช่น การขนส่ง ที่พัก อาหาร การบันเทิง การเที่ยวชมสถานที่ท่องเที่ยว) และขายบริการท่องเที่ยวดังกล่าวผ่านทางตัวแทนการเดินทางหรือขายโดยตรงต่อผู้บริโภคเป็นผลิตภัณฑ์ (เรียกว่าแพคเกจทัวร์) เดียวในราคาเหมารวม องค์ประกอบของรายการนำเที่ยวอาจเป็นการจัดรวบรวมไว้ล่วงหน้าหรือสามารถจัดทำตามคำสั่งของนักท่องเที่ยวที่เป็นผู้ตัดสินใจเกี่ยวกับบริการที่ต้องการให้รวบรวม¹⁰²

ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 มาตรา 4 ให้ความหมายของธุรกิจนำเที่ยวไว้ว่า หมายถึง ธุรกิจเกี่ยวกับการนำนักท่องเที่ยวเดินทางไปท่องเที่ยวหรือเดินทางไปเพื่อวัตถุประสงค์อื่น โดยจัดให้มีการบริการหรือการอำนวยความสะดวกอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง อันได้แก่ สถานที่พัก อาหาร มัคคุเทศก์ หรือบริการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง¹⁰³

จึงสามารถสรุปได้ว่า ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว หมายถึง ผู้ประกอบการที่รวมบริการด้านการท่องเที่ยว เช่น การขนส่ง ที่พัก อาหาร หรือกิจกรรมด้านการท่องเที่ยวต่างๆ ตั้งแต่สองรายการขึ้นไปเป็นรายการนำเที่ยวเดี่ยวเบ็ดเสร็จ และขายบริการนั้นๆ ในราคาแบบเหมาจ่าย

⁹⁹ "พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551.",ราชกิจจานุเบกษา,เล่มที่ 125 (วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2551)

¹⁰⁰ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา,เอกสารชุดฝึกอบรมทางไกล หลักสูตร การจัดการการท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืน, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2546), หน้า 34.

¹⁰¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 34.

¹⁰² เสาวภาคย์ วัลย์มาลี, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสัญญานำเที่ยวแบบเบ็ดเสร็จ (แพ็คเกจทัวร์)” หน้า 15.

¹⁰³ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551,ราชกิจจานุเบกษา,เล่ม 125 (วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2551)

จึงมีความสำคัญต่อระบบอุตสาหกรรมท่องเที่ยว รวมถึงนักท่องเที่ยวที่มีความต้องการจะซื้อบริการท่องเที่ยว

ตัวแทนการเดินทาง (Travel Agent)

ในกฎหมายของประเทศไทยนั้น ยังไม่มีการกำหนดคำนิยามของคำว่าตัวแทนการเดินทางแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม องค์การการท่องเที่ยวโลกได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึงผู้ขายบริการท่องเที่ยวโดยตรงต่อสาธารณชน กระทำการโดยมีข้อตกลงหรือไม่มีข้อตกลงในฐานะตัวแทนอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตัวแทนการจอง โบรกเกอร์ ผู้แทนจำหน่าย ผู้ทำตลาด หรือผู้ค้าปลีกแพ็คเกจท่องเที่ยวที่รวบรวมโดยผู้ขายบริการท่องเที่ยวอื่นหรือกระทำการในฐานะผู้ค้าปลีกบริการท่องเที่ยวแต่ละรายการ¹⁰⁴

ซึ่งบุคคลผู้เสนอราคาของบริการหนึ่งบริการใดเกี่ยวกับการเดินทางและการพักผ่อนให้แก่บุคคลอื่นเป็นปกติ บริการดังกล่าว ได้แก่

1. การขายบริการนำเที่ยวแบบเบ็ดเสร็จในนามของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว (ภายในประเทศและระหว่างประเทศ)
2. จัดเตรียมเอกสารการเดินทางให้เป็นที่ไปตามกฎหมายข้อบังคับทั่วไป
3. จัดเตรียมการขนส่ง และหรือ ที่พักสำหรับนักท่องเที่ยว
4. จัดการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการประกันภัยสำหรับการเดินทาง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นักท่องเที่ยวอิสระ (Free Independent Traveler: FIT)

นักท่องเที่ยวอิสระ เป็นนักท่องเที่ยวที่นิยมเดินทางท่องเที่ยวด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการเปลี่ยนรูปแบบจากการใช้บริการผ่านผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ซึ่งได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากปัจจุบัน นักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านการท่องเที่ยวได้ง่ายขึ้นและสามารถทำได้ด้วยตนเอง โดยมีข้อดีหลายประการ เช่นสามารถเปลี่ยนแผนในการท่องเที่ยวได้ตลอดเวลา มีอิสระในการเดินทาง โดยจะเลือกเดินทางโดยวิธีใดก็ได้ รวมถึงไม่จำเป็นต้องรอนักท่องเที่ยวอื่น ๆ ตามแบบของการท่องเที่ยวแบบหมู่คณะ โดยประเทศไทยยังมิได้กำหนดคำนิยามของนักท่องเที่ยวประเภทนี้ไว้อย่างชัดเจน

¹⁰⁴ เสาวภาคย์ วัลย์มาลี, "ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสัญญานำเที่ยวแบบเบ็ดเสร็จ (แพ็คเกจทัวร์)" หน้า 16 – 17.

2.4.3 องค์ประกอบของการเดินทางท่องเที่ยว

องค์ประกอบหลักของการท่องเที่ยว คือ นักท่องเที่ยว ทรัพยากรการท่องเที่ยว และ ธุรกิจอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งทั้งสามสิ่งจะมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน¹⁰⁵ ซึ่งนักท่องเที่ยวเป็นองค์ประกอบหลักที่สำคัญที่สุดเพราะเป็นสิ่งกระตุ้นในการทำให้เกิดการท่องเที่ยวขึ้น ในส่วนของทรัพยากรท่องเที่ยวนั้น หมายความว่า แหล่งท่องเที่ยว กิจกรรม และวัฒนธรรมประเพณีที่สะท้อนให้เห็นถึงอารยธรรมท้องถิ่นที่มีลักษณะเด่น และสามารถดึงดูดความสนใจของนักท่องเที่ยวให้มาเยือน โดยอาจจำแนกประเภทตามลักษณะของทรัพยากรได้สี่ประเภท ได้แก่ ประเภทที่หนึ่ง ทรัพยากรท่องเที่ยวประเภทธรรมชาติ ประเภทที่สอง ทรัพยากรท่องเที่ยวประเภทประวัติศาสตร์ โบราณวัตถุสถานและศาสนสถาน ประเภทที่สาม ทรัพยากรการท่องเที่ยวประเภทศิลปวัฒนธรรม และประเพณี และประเภทสุดท้าย ทรัพยากรท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น และองค์ประกอบสุดท้าย คือ ธุรกิจอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว หมายถึง ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้า การบริการและการอำนวยความสะดวกเพื่อตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว

2.4.4 รูปแบบของการเดินทางท่องเที่ยว

สามารถจำแนกรูปแบบของการเดินทางท่องเที่ยวได้เป็นสองรูปแบบ คือ

รูปแบบที่หนึ่ง การท่องเที่ยวแบบหมู่คณะ หมายถึง การท่องเที่ยวกับบริษัทจัดนำเที่ยวที่มีการชำระเงินล่วงหน้าเพื่อใช้จ่ายเป็นค่าพาหนะ ที่พัก และค่าเที่ยวชมสถานที่และบริการอื่น ๆ รวมทุกอย่างเป็นพิเศษ ซึ่งผู้ซื้อบริการต้องไปเป็นคณะหรือเป็นกลุ่ม¹⁰⁶

รูปแบบที่สอง การท่องเที่ยวแบบอิสระ หมายถึง การเดินทางท่องเที่ยวที่มีการวางแผนเดินทางท่องเที่ยวตามความต้องการของตนเองหรือของกลุ่ม สามารถเปลี่ยนแปลงกำหนดการตารางเวลาได้ตามสะดวก ส่วนการซื้อบริการอื่นๆ เช่น ที่พักแรม รถเช่า อาจจัดหาด้วยตัวเองหรือโดยกลุ่ม หรืออาจจะซื้อบริการบางอย่างจากบริษัทนำเที่ยวก็ได้ แต่มิได้ซื้อบริการนำเที่ยวทั้งหมด¹⁰⁷

¹⁰⁵ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, เอกสารชุดฝึกอบรมทางไกล หลักสูตร การจัดการการท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืน, หน้า 34.

¹⁰⁶ นิศา ชัชกุล, อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว, หน้า 243.

¹⁰⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 243.

จะเห็นได้ว่า รูปแบบการท่องเที่ยวทั้งสองมีความเกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย (แพ็คเกจทัวร์) และนักท่องเที่ยวอิสระ เนื่องจากเป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่เป็น “ลักษณะเฉพาะ” ของนักท่องเที่ยวทั้งสองแบบนี้

2.4.5 ประเภทของการเดินทางท่องเที่ยว

การเดินทางท่องเที่ยวสามารถจำแนกได้มากมายหลายประเภท ในกรณีที่จะกล่าวต่อไปนี้จะ เป็นประเภทของการเดินทางท่องเที่ยวที่มองจากวัตถุประสงค์และความต้องการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวเป็นหลัก ดังต่อไปนี้

การท่องเที่ยวเพื่อความสนุก

ในบางครั้ง นักท่องเที่ยวจะใช้เวลาหยุดในการเปลี่ยนบรรยากาศ สนองความอยากรู้อยากเห็น เพื่อพบประสบการณ์ใหม่ๆ ชมทิวทัศน์ ชื่นชมความสงบของชนบท ชมความใหญ่โตของเมืองใหญ่ หรือเมืองที่เป็นศูนย์กลางของการท่องเที่ยว¹⁰⁸ สามารถถือได้ว่าการท่องเที่ยวรูปแบบนี้อยู่คู่กับมนุษย์มาตั้งแต่ยุคแรกเริ่มของการเดินทางท่องเที่ยว เนื่องจากความสนุกและความตื่นเต้นเป็นความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นยุคสมัยใด

การท่องเที่ยวเพื่อพักผ่อน

นักท่องเที่ยวจะใช้วันหยุดเพื่อขจัดความเมื่อยล้าและจิตใจที่เกิดจากการทำงานให้หมดไป บางคนเดินทางไปท่องเที่ยวเพื่อพักผ่อนภายหลังการเจ็บป่วย โดยพิจารณาจากสภาพของอากาศแต่ละแห่งเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจ คนที่เจ็บป่วยอาจไปพักผ่อนที่ศูนย์บำบัดโรค หรือผู้ป่วยระบบทางเดินหายใจ อาจไปพักผ่อนในสถานที่ที่มีความชื้นน้อย เป็นต้น¹⁰⁹ ซึ่งการท่องเที่ยวประเภทนี้ยังเป็นการสอดคล้องกับการรับรองสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 1948 อีกด้วย

¹⁰⁸ ปราโมชน์ รอดจำรัส, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการเดินทางและการท่องเที่ยว, หน้า 7.

¹⁰⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

การท่องเที่ยวเชิงศิลปวัฒนธรรม (Cultural Heritage Tourism)

การท่องเที่ยวเชิงศิลปวัฒนธรรม หมายถึง การท่องเที่ยวเพื่อการชมหรือสัมผัสศิลปวัฒนธรรมแขนงต่าง ๆ ได้แก่ สถาปัตยกรรม จิตรกรรม ประติมากรรม ภาษาและวรรณกรรม ทัศนกรรม นาฏศิลป์และดนตรี รวมทั้ง งานเทศกาล ประเพณี ตลอดจนการท่องเที่ยวชมมรดกทางประวัติศาสตร์ ที่เป็นแหล่งประวัติศาสตร์ โบราณสถาน และศาสนสถาน¹¹⁰

การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Ecotourism)

กรมการท่องเที่ยว ได้ให้ความหมายของการท่องเที่ยวเชิงนิเวศไว้ว่า หมายถึง การท่องเที่ยวอย่างมีความรับผิดชอบต่อแหล่งธรรมชาติที่มีเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น และแหล่งวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อมและการท่องเที่ยว โดยมีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้องภายใต้การจัดการอย่างมีส่วนร่วมของท้องถิ่น เพื่อมุ่งเน้นให้เกิดจิตสำนึกต่อการรักษาระบบนิเวศอย่างยั่งยืน¹¹¹

ส่วนองค์การสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) สมาคมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Ecotourism Society) และองค์การการท่องเที่ยวโลก (UNWTO) ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง การท่องเที่ยวที่ไม่เป็นการรบกวนลักษณะทางธรรมชาติมุ่งหวังในด้านการศึกษา มีความพอใจต่อทัศนียภาพ พืชพรรณและสัตว์ตามธรรมชาติ มีความเข้าใจต่อวัฒนธรรม ประวัติความเป็นมาของสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ โดยไม่เป็นการรบกวนต่อระบบนิเวศ ในขณะเดียวกันก็สร้างโอกาสทางเศรษฐกิจที่จะทำให้เกิดการอนุรักษ์ต่อทรัพยากรของประชากรในท้องถิ่น¹¹²

¹¹⁰ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, เอกสารชุดฝึกอบรมทางไกล หลักสูตร การจัดการการท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืน, หน้า 83.

¹¹¹ กรมการท่องเที่ยว, คู่มือการประเมินมาตรฐานคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: กรมการท่องเที่ยว, 2557), หน้า 1.

¹¹² สุมาลี เทพสุวรรณ, สารานุกรมไทย สำหรับเยาวชน เล่มที่ 27, 2544, หน้า 39 อ้างถึงใน อ้างถึงใน ชัยศิลป์ อุตสาห. “มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในธุรกิจท่องเที่ยวเชิงเกษตร, วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาประวัติศาสตร์ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,” หน้า 32.

การท่องเที่ยวแบบไมซ์ (MICE)

ถือได้ว่า เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวในสมัยใหม่และมีลักษณะเป็นการท่องเที่ยวเชิงธุรกิจ หมายถึง การท่องเที่ยว 4 กลุ่ม ซึ่งคำว่า MICE นั้นย่อมาจาก¹¹³

M คือ Meeting หมายถึง การประชุมของกลุ่มบุคคลหรือองค์กร โดยการประชุมนี้มีการวางแผนไว้ล่วงหน้าแล้ว

I คือ Incentive Meeting หมายถึง การจูงใจเที่ยวเพื่อให้เป็นรางวัลแก่พนักงานหรือบุคคลที่สามารถดำเนินงานได้ตามเป้าหมายที่บริษัทวางไว้ โดยบริษัทผู้ให้เป็นรางวัลจะเป็นผู้รับผิดชอบดังกล่าว

C คือ Convention หมายถึง การประชุมของกลุ่มบุคคลที่อยู่ในสาขาอาชีพเดียวกัน เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน โดยทั่วไปงานเหล่านี้ต้องใช้เวลาเตรียมการไม่น้อยกว่า 2 ปี และส่วนใหญ่จะจัดโดยสมาคมระดับนานาชาติ

E คือ Exhibition หมายถึง งานแสดงสินค้าหรือบริการเพื่อขายสินค้าและบริการให้กับลูกค้ากลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งเปิดให้ผู้เข้าชมทั่วไปได้เข้าร่วมงานด้วย แบ่งเป็นสองประเภทย่อยคือ Trade Show ซึ่งเป็นการแสดงสินค้าสำหรับผู้ประกอบการ กับ Consumer Show เป็นการแสดงสินค้าสำหรับผู้บริโภค

การท่องเที่ยวในรูปแบบนี้ได้รับความนิยม และได้รับการยอมรับมากขึ้นจากประเทศต่าง ๆ มีการเติบโตสูง มีความสำคัญต่อการสร้างรายได้และการจ้างงานของแรงงานในประเทศ เพราะนักท่องเที่ยวกลุ่มนี้ มีเป้าหมายเฉพาะทางธุรกิจ มีกำลังซื้อสูงและต้องการสินค้าและบริการที่มีคุณภาพดี เป็นเหตุให้ค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยของนักท่องเที่ยวกลุ่มนี้จึงสูงกว่านักท่องเที่ยวประเภทอื่น ๆ¹¹⁴

การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (Health Tourism)

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ให้คำจำกัดความไว้ว่า หมายถึง การท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติหรือแหล่งท่องเที่ยวที่มีกิจกรรมเพื่อการดูแลสุขภาพกายและใจ

¹¹³ กองวิชาการ, “ธุรกิจการจัดประชุม การท่องเที่ยวเพื่อเป็นรางวัล และการแสดงสินค้า/นิทรรศการนานาชาติ,” *e-TAT Tourism Journal* การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย.

¹¹⁴ รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการสำรวจสถิติการจัดประชุม การท่องเที่ยวเพื่อเป็นรางวัล และการจัดงานแสดงสินค้า/นิทรรศการนานาชาติในประเทศไทย ปี 2552, IP&C; หน้า 44 อ้างถึงใน สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน), *อุตสาหกรรมไมซ์ในภูมิภาคเอเชีย* (2554), หน้า 4.

ให้ได้ความเพลิดเพลิน มีความรู้ในการรักษาคุณค่าของคุณภาพชีวิตที่ดี ตลอดจนเพื่อเป็นการรักษาสมดุลระหว่างร่างกาย สุขภาพจิต อารมณ์ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีอิทธิพลต่อความสงบสุขในการดำรงชีวิต และเป็นการดูแลสุขภาพแบบองค์รวม¹¹⁵

การท่องเที่ยวในรูปแบบดังกล่าว เป็นที่นิยมมากในปัจจุบัน นักท่องเที่ยวจะเดินทางท่องเที่ยวโดยมีโปรแกรมการทำกิจกรรมบำบัดรักษาสุขภาพ หรือเป็นการส่งเสริมสุขภาพ เช่น การผ่าตัด เสริมความงาม การทำฟัน การนวดบำบัด การอาบน้ำแร่ เป็นต้น

การท่องเที่ยวเชิงเกษตร (Agritourism)

กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้ให้ความหมายของการท่องเที่ยวเชิงเกษตร ว่าหมายถึง การท่องเที่ยวที่มุ่งเน้นทางด้านการเรียนรู้วิถีเกษตรกรรมโดยอาจให้นักท่องเที่ยวมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมให้เกิดการเรียนรู้ด้านการเกษตรและวิถีการดำรงชีวิต วัฒนธรรม ประเพณี และเป็นการนำเอาทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์เพื่อสร้างรายได้แก่ครอบครัว และชุมชน การท่องเที่ยวเชิงเกษตรและภูมิปัญญาท้องถิ่น จะเป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์ควบคู่กับการท่องเที่ยว ให้เกิดความยั่งยืนตลอดไป¹¹⁶

นอกจากนี้ รองศาสตราจารย์ ดร.ราณี อธิชัยกุล ได้ให้ความหมายของการท่องเที่ยวเชิงเกษตรไว้ว่า หมายถึง การท่องเที่ยวที่มีกิจกรรมการเกษตรเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวหลัก สามารถดึงดูดความสนใจนักท่องเที่ยว มีการจัดระบบการให้บริการไว้รองรับนักท่องเที่ยวที่ได้มาตรฐาน และเป็นการสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกร รวมทั้งมีการวางแผนป้องกันและวางแผนแก้ไขปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ¹¹⁷

¹¹⁵ จิระวดี คุณทรัพย์และชัชฎารัชช กุลาหงษ์, “สถานการณ์และการขับเคลื่อนการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพของประเทศไทย,” จุลสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย.

¹¹⁶ กรมการท่องเที่ยว, คู่มือการประเมินมาตรฐานคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร [ออนไลน์], 12 กรกฎาคม 2559. แหล่งที่มา <http://newdot2.samartmultimedia.com/home/details/11/7/212>

¹¹⁷ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, เอกสารชุดฝึกอบรมทางไกล หลักสูตร การจัดการการท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืน, หน้า 79.

การท่องเที่ยวอวกาศ (Space Tourism)

เป็นการท่องเที่ยวในสถานีวิจัยอวกาศรวมถึงการเดินทางโดยยานอวกาศซึ่งการเดินทางรูปแบบดังกล่าวมีค่าใช้จ่ายที่สูงมาก¹¹⁸ ดังนั้น การท่องเที่ยวอวกาศนี้จะเกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวเฉพาะกลุ่มคนที่มีฐานะดีเท่านั้น เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางสูง แต่ในอนาคตคาดว่าจะมีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัยมากขึ้นและจะทำให้ลดต้นทุนในการเดินทางน้อยลง ทำให้ค่าบริการท่องเที่ยวอวกาศสามารถเข้าถึงได้ง่ายมากขึ้น

การท่องเที่ยวเชิงบำเพ็ญประโยชน์ (Voluntourism)

กิจกรรมอาสาสมัคร (Volunteer) ในประเทศไทย หรือการท่องเที่ยวเชิงบำเพ็ญประโยชน์นั้น เกิดขึ้นมาเป็นเวลานานแล้ว จากการที่องค์กรเอกชนรับชาวต่างประเทศเข้ามาทำกิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์ให้กับท้องถิ่น เมื่อเสร็จสิ้นภารกิจ อาสาสมัครซึ่งเป็นชาวต่างประเทศก็จะเดินทางท่องเที่ยวด้วยตนเอง ซึ่งกิจกรรมดังกล่าว ได้รับความสนใจมากขึ้นนับแต่เกิดเหตุการณ์สึนามิในประเทศไทยเมื่อปลายปี พ.ศ. 2547 เพราะได้มีการตั้งศูนย์อาสาสมัคร The Tsunami Volunteer Center ขึ้นที่อำเภอเขาหลัก จังหวัดพังงา มีอาสาสมัครจาก 51 ประเทศทั่วโลก จำนวนประมาณ 3,500 คน อายุระหว่าง 19 ถึง 67 ปี เข้ามาเพื่อสร้างบ้าน สอนภาษา ต่อเรือ รวมถึงที่เกาะพีพี จังหวัดกระบี่ มีการตั้ง The Phi Phi Dive Camp มีอาสาสมัครกว่า 4,000 คน ช่วยขนขยะและซากปรักหักพังออกจากเกาะพีพี¹¹⁹

จึงสามารถกล่าวได้ว่า การท่องเที่ยวแบบ Voluntourism นั้น เป็นการท่องเที่ยวแบบผสมผสานกันระหว่างการเสียสละตนเพื่อการบำเพ็ญประโยชน์ ในขณะเดียวกัน ก็ยังมีการเดินทางท่องเที่ยวไปในคราวเดียวกันได้ด้วยนั่นเอง

¹¹⁸ ฉัตรเฉลิม องอาจธานศาล, “การท่องเที่ยวเชิงแนวคิด:ผลิดซ้ำ หรือ นวัตกรรมใหม่,” e-TAT Tourism Journal การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย.

¹¹⁹ วุทธิ ชูรักษา, “รายงานผลการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจและการศึกษาเพิ่มเติม จากงานวิชาการและการส่งเสริมการขายของบริษัทนำเที่ยว Voluntourism ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ,” จุลสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย.

2.4.6 แนวความคิดเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวอิสระ (FIT)

ในปัจจุบันการเดินทางท่องเที่ยวมีการเปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากความกังวลด้านความปลอดภัย วิกฤติด้านเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดนักท่องเที่ยวรูปแบบใหม่เรียกว่า Free Independent Traveler หรือ นักท่องเที่ยวอิสระ โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวที่ชอบเดินทางเป็นกลุ่มเล็ก ๆ หรือเดินทางเป็นคู่เน้นหลีกเลี่ยงการเดินทางท่องเที่ยวผ่านผู้บริการด้านการท่องเที่ยว และขอวิธีการที่เป็นปัจเจกมากขึ้น¹²⁰ โดยสาเหตุที่ได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นมาก เนื่องจากปัจจุบันนักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านการท่องเที่ยวได้ง่ายและสามารถทำได้ด้วยตนเอง ประกอบกับการเดินทางท่องเที่ยวแบบอิสระมีข้อดีหลายประการ เช่นสามารถเปลี่ยนแปลงแผนในการท่องเที่ยวได้ตลอดเวลา มีอิสระในการเดินทางโดยจะเลือกเดินทางโดยวิธีใดก็ได้ เมื่อเปรียบเทียบกับการเดินทางท่องเที่ยวในรูปแบบเหมาจ่าย ที่เป็นการซื้อบริการท่องเที่ยวโดยรวมบริการหลายด้านเข้าด้วยกันซึ่งมีข้อเสียคือในเวลาเดินทางท่องเที่ยวต้องเป็นไปตามรายการที่กำหนดไว้ล่วงหน้า และอาจมีเหตุปัจจัยเสี่ยงที่อาจทำให้การเดินทางท่องเที่ยวไม่เป็นไปตามรายการโดยนักท่องเที่ยวอื่นที่ร่วมเดินทางมาด้วยกัน เช่น การไม่ตรงต่อเวลาทำให้ตารางการเดินทางล่าช้า หรือปริมาณนักท่องเที่ยวต่อคณะที่มีจำนวนมากเกินไปทำให้ควบคุมลำบาก สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคในการเดินทางท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย

เมื่อพิจารณาในเรื่องสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนกับการเดินทางท่องเที่ยว การเดินทางท่องเที่ยวแบบอิสระก็เป็นสิ่งที่สอดคล้องกับสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ในเรื่องการเดินทางและความต้องการที่จะมีความสุข การเดินทางท่องเที่ยวควรที่จะเป็นช่วงเวลาแห่งการพักผ่อนของปัจเจกชนอย่างเต็มที่ และย่อมไม่ควรถูกจำกัดสิทธิที่จะแสวงหาความรื่นรมย์หรือความเพลิดเพลินใด ๆ ดังนั้น การเดินทางท่องเที่ยวแบบเหมาจ่ายก็เปรียบเสมือนการจำกัดขอบเขตในการที่นักท่องเที่ยวอันเป็นปัจเจกชนนั้นจะได้เข้าถึงวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ หรือสิ่งที่เป็นเนื้อแท้ที่ควรจะได้รับจากการท่องเที่ยว ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่า นักท่องเที่ยวอิสระ หมายถึง นักท่องเที่ยวประเภทหนึ่ง ที่เดินทางท่องเที่ยวด้วยตนเอง อาจเดินทางคนเดียวหรือเป็นกลุ่มก็ได้ และไม่มีข้อจำกัดในการเดินทางและการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการสำรองที่พัก การเดินทางขนส่ง หรือการทำกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยว

¹²⁰ Travel Trends: The rise of the Free Independent Traveler (FIT) [Online] 12 May 2010, Available from <http://gadling.com/2010/05/12/travel-trends-free-independent-traveler-fit/>

บทที่ 3 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวในต่างประเทศ

บทนี้จะศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระในต่างประเทศ ได้แก่ สหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ว่ามีกฎหมายใดบ้างที่เกี่ยวข้อง โดยจะพิจารณาจากองค์ประกอบของการท่องเที่ยว ได้แก่ การเดินทาง สถานที่พักแรม ในแง่มุมด้านการคุ้มครองสิทธิในชีวิตและทรัพย์สิน สิทธิในการท่องเที่ยว และเสรีภาพในการเดินทาง ของนักท่องเที่ยว โดยหลักทั่วไปแล้ว ความคุ้มครองสมควรเกิดขึ้นตั้งแต่เมื่อนักท่องเที่ยวเริ่มต้นออกเดินทาง ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศจะมีลักษณะที่ไม่เหมือนกัน มีการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป รวมถึงกฎหมายพิเศษที่ใช้บังคับเฉพาะในส่วนของตัวแทนการเดินทาง (Travel Agent) ที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน เป็นการกำหนดสถานะที่มีส่วนสำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวอิสระด้วย ทั้งนี้ กฎหมายของสหภาพยุโรปจะมีลักษณะแตกต่างจากกฎหมายของรัฐเนื่องจาก มีลักษณะเป็นการออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้กับประเทศสมาชิกของตนเท่านั้น ซึ่งอาจเป็นการบัญญัติกฎหมายเป็นเกณฑ์ขั้นต่ำ เพื่อให้ประเทศสมาชิกต่าง ๆ ของตนที่เข้าร่วมหรือบางประเทศอาจนำกฎหมายของสหภาพยุโรปไปปรับใช้ก็สามารถทำได้

3.1 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรป

สงครามโลกครั้งที่สองเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้นานาชาติประเทศในยุโรปเห็นความสำคัญในการร่วมมือกันดำเนินการอย่างใด ๆ ที่จะทำให้ยุโรปกลับมายิ่งใหญ่อีกครั้ง โดยมีสาเหตุสำคัญทั้งเหตุผลและความจำเป็นทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ โดยสหภาพยุโรป (European Union หรือ EU) เป็นองค์กรระหว่างประเทศของประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรป ที่ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการบูรณาการความร่วมมือกันทางเศรษฐกิจ และกระชับความร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิก¹²¹ ปัจจุบันสหภาพยุโรป ประกอบไปด้วยประเทศสมาชิกจำนวน 28 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรีย เบลเยียม บัลแกเรีย โครเอเชีย ไซปรัส สาธารณรัฐเชค เดนมาร์ก เอสโตเนีย ฟินแลนด์ เยอรมัน กรีซ ฮังการี ไอร์แลนด์ อิตาลี ลัตเวีย ลิทัวเนีย ลักเซมเบิร์ก มอลต้า เนเธอร์แลนด์ โปแลนด์ โปรตุเกตุ โรมาเนีย สโลวาเกีย

¹²¹ อภิญา เลื่อนฉวี, กฎหมายสหภาพยุโรป, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2548), หน้า 11.

สโลเวเนีย สเปน สวีเดน และสหราชอาณาจักร มีระบบตลาดร่วม ระบบภาษีศุลกากรร่วม การใช้เงินสกุลยูโรร่วมกันใน 17 ประเทศสมาชิก และมีศูนย์กลางการบริหารอยู่ที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม

โดยโครงสร้างสถาบันหลักของสหภาพยุโรป มีดังต่อไปนี้

คณะมนตรียุโรป (The European Council) คือ การประชุมของประมุขรัฐหรือหัวหน้ารัฐบาลของประเทศสมาชิกทุกประเทศของสหภาพยุโรป ซึ่งจะมีอำนาจในทางนโยบายเป็นหลัก โดยจะมีอำนาจหน้าที่แตกต่างจากสภารัฐมนตรี และไม่มีอำนาจในทางนิติบัญญัติ กฎข้อบังคับต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปจะถูกบัญญัติขึ้นโดยสภารัฐมนตรีด้วยความเห็นชอบของสภายุโรป โดยคณะมนตรียุโรป จะมีการประชุม 3 สมัย ต่อปี

สภารัฐมนตรี (The Council of Ministers) คือ สถาบันหลักที่มีอำนาจในการตัดสินใจและทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติร่วมกับสภายุโรป ประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศสมาชิกที่มาประชุมเพื่อแสดงจุดยืนของประเทศตนและเจรจาประเด็นประนีประนอมด้านผลประโยชน์ระหว่างกัน¹²² โดยสภารัฐมนตรีแห่งสหภาพยุโรป มีหน้าที่สำคัญ คือ ออกกฎหมายข้อบังคับต่างๆ ของสหภาพยุโรป ประสานนโยบายเศรษฐกิจกับประเทศสมาชิก ทำความตกลงระหว่างประเทศ อนุมัติงบประมาณของสหภาพยุโรป พัฒนานโยบายระหว่างประเทศและความมั่นคง และดำเนินงานยุติธรรมและกิจการภายใน¹²³

คณะกรรมการยุโรป (European Commission) เป็นฝ่ายบริหารของสหภาพยุโรป เป็นสถาบันเดียวที่มีอำนาจเสนอกฎหมาย และรับผิดชอบดำเนินงานตามกฎหมายของยุโรป (Directive, Regulation, Decision) ดูแลงบประมาณและโครงการต่าง ๆ ที่เห็นชอบโดยสภายุโรป และสภารัฐมนตรีของสหภาพยุโรป คณะกรรมาธิการยุโรป เปรียบเสมือนผู้ปกป้องสนธิสัญญาและทำงานร่วมกับศาลยุติธรรมแห่งยุโรป เพื่อให้มีการใช้กฎหมายสหภาพยุโรปอย่างถูกต้องเหมาะสม¹²⁴

สภายุโรป (The European Parliament) มาจากการเลือกตั้งโดยตรงและทั่วไปโดยพลเมืองของประเทศสมาชิกทั้งหมดของสหภาพยุโรป ซึ่งจัดให้มีการเลือกตั้งมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1979 มาจนถึงปัจจุบัน โดยการเลือกตั้งนั้น พลเมืองยุโรปจะต้องลงทะเบียนเลือกตั้งก่อนถึงจะมีสิทธิ

¹²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 48.

¹²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 51 - 55.

¹²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 55.

ออกเสียงได้¹²⁵ โดยสภายุโรปมีอำนาจหน้าที่ทั้ง 3 ประการ ได้แก่อำนาจควบคุม อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจในการตรวจสอบการใช้จ่าย

อำนาจในการควบคุม ได้แก่ การตั้งกระทู้ถาม โดยกำหนดให้คณะกรรมการต้องตอบกระทู้ด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษร และพิมพ์รายงานการตอบกระทู้ลงใน Official Journal of the European Union ส่วนอำนาจนิติบัญญัติ ได้แก่ อำนาจในการให้คำปรึกษาและเห็นชอบในร่างกฎหมายทั้งปวงที่คณะกรรมการของสหภาพยุโรปเสนอ ก่อนจะผ่านไปให้สภารัฐมนตรีอนุมัติ และอำนาจประการสุดท้าย คือ อำนาจในการตรวจสอบค่าใช้จ่าย คือกรณีที่สภายุโรป มีอำนาจตรวจสอบค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการแห่งสหภาพยุโรป โดยสภาจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการให้ทำงานอย่างใกล้ชิดร่วมกับคณะผู้ตรวจบัญชี เพื่อดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ¹²⁶

ศาลยุติธรรมยุโรป (The European Court of Justice) ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1951 โดยศาลมีอำนาจในการพิจารณาคดีต่าง ๆ ระหว่างองค์กรของสหภาพและรัฐสมาชิก รวมถึงให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่รัฐสมาชิก และองค์กรต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปด้วย ประการต่อมา อำนาจหน้าที่ของศาล ได้แก่ 1) คดีที่ร้องขอความเห็นเบื้องต้น กรณีที่ศาลภายในประเทศมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการตีความในบทกฎหมายใด สามารถร้องขอให้ศาลยุติธรรมยุโรป ให้ความเห็นในเบื้องต้นได้ 2) คดีที่ฟ้องร้องให้คู่กรณีปฏิบัติตามพันธกรณี หากมีเหตุผลที่เชื่อได้ว่ารัฐสมาชิกใดไม่ปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของสหภาพยุโรป หากศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปพิจารณาแล้วว่ารัฐที่ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดจริง รัฐดังกล่าวจะต้องดำเนินการในแนวทางที่ถูกตั้งข้อหา 3) คดีที่ร้องขอให้บอกล้างคำสั่งให้เป็นโมฆะ คือ เมื่อใดที่ประเทศสมาชิก สภารัฐมนตรี คณะกรรมการ หรือสภายุโรป เห็นว่าคำสั่งหรือข้อบังคับใดของสหภาพยุโรปไม่ถูกต้อง อาจร้องขอให้ศาลบอกล้างให้เป็นโมฆะได้¹²⁷

3.1.1 ความเป็นมาของการเดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรป

การเดินทางท่องเที่ยวของชาวยุโรปมีมาช้านาน ตั้งแต่ก่อนคริสตกาล อาทิเช่นสมัยกรีกโบราณหรือสมัยโรมัน การเดินทางถูกนำมาใช้ในทางการรบหรือค้าขายเป็นหลัก ในยุคกรีกโบราณมนุษย์มีการเดินทางไปชมการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก มีการใช้สถานที่พักและอาหาร ในยุคโรมัน

¹²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 62 – 63.

¹²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 66 – 67.

¹²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 68 – 71.

ชาวโรมันนิยมเดินทางไปชมศิลปะวิทยาการของกรีก มีการสร้างโรมแรม ร้านอาหาร เพื่อตอบสนองต่อการเดินทางของตน รวมถึงมีการเดินทางเพื่อสุขภาพนักเดินทางนิยมการอาบน้ำแร่เพื่อสุขภาพ และการเดินทางเพื่อเผยแพร่ศาสนา แสดงให้เห็นว่า แนวคิดเรื่องการเดินทางท่องเที่ยว ผังรากลึก อยู่ในจิตใจสำนึกของผู้คนชาวยุโรปมาตั้งแต่ยุคโบราณ จวบจนถึงปัจจุบันจึงมีพัฒนาการเรื่อยมา ถึงขั้นที่มีการรับรองเป็นสิทธิด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเดินทางท่องเที่ยวของมนุษย์

การท่องเที่ยวเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมที่ใหญ่เป็นอันดับสามในสหภาพยุโรป และยุโรปยังเป็นจุดหมายปลายทางในการท่องเที่ยวอันดับหนึ่งของโลกอีกด้วย โดยปัจจุบันนักท่องเที่ยวใช้อินเทอร์เน็ต ในการวางแผนและซื้อการเดินทางมากขึ้น รวมทั้งผ่านทางแพลตฟอร์มออนไลน์ที่นักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงหรือซื้อบริการได้โดยตรง¹²⁸ ไม่เหมือนในอดีตที่ต้องซื้อบริการท่องเที่ยวผ่านตัวแทน สหภาพยุโรปจึงต้องมีการพัฒนากฎหมายที่ใช้รองรับไปถึงการเข้าถึงการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ของนักท่องเที่ยวด้วย ตัวอย่างเช่นในเรื่องเกี่ยวกับการซื้อบริการท่องเที่ยว สหภาพยุโรปได้มีการเผยแพร่กฎหมายฉบับใหม่ คือ Package Travel Directive โดยมีกำหนดการให้รัฐสมาชิกต้องมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับในประเทศของตนภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2561 ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นพัฒนาการในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวที่ครอบคลุมไปถึงการซื้อบริการท่องเที่ยวออนไลน์ด้วย¹²⁹

3.1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระในสหภาพยุโรป

แนวความคิดในการรับรองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวในเรื่องเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยวและสิทธิในการท่องเที่ยว ตามหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ข้อ 7 และข้อ 8 เป็นแนวคิดพื้นฐานสำคัญที่สหภาพยุโรปตระหนักและเห็นความสำคัญ ทำให้การเดินทางท่องเที่ยวในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป มีมาตรฐานความปลอดภัยในระดับสูง และมีหลักประกันให้นักท่องเที่ยว ว่าตนจะไม่ถูกละเมิดสิทธิด้านการท่องเที่ยวมากเกินไปเกินสมควร ส่วนกฎหมายในระดับ

¹²⁸ Maria Juul, "Tourism and the European Union," European Union. (2015), p.1

¹²⁹ European Commission, Package Travel Directive Transposition Workshops [Online], Available from http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=35324

สหภาพยุโรปนั้น จะมีการบัญญัติเพื่อให้ประเทศสมาชิกนำไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในประเทศตน หรือจะนำไปปรับใช้โดยตรงก็ได้ เพื่อให้มีหลักประกัน “ขั้นต่ำ” ในการรับรองสิทธิเสรีภาพด้านต่าง ๆ ให้แก่ประชาชน ซึ่งหมายความรวมถึงนักท่องเที่ยวอิสระในทบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องด้วย

เรื่องการรับรองสิทธิของบุคคลที่มีความบกพร่องทางการเคลื่อนไหวนั้น อาจกล่าวได้ว่า ในสหภาพยุโรปค่อนข้างให้ความสำคัญกับสิทธิต่าง ๆ ของประชาชน โดยได้รับการยอมรับก่อนที่จะมี บัญญัติเป็นกฎหมายเสียอีก ในที่นี้ รวมไปถึงการป้องกันในเรื่องของการเลือกปฏิบัติซึ่งเป็นหลักการ ที่อยู่ในกฎบัตรสิทธิพื้นฐานของยุโรปและในข้อตกลงเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้น พื้นฐาน หรือ European Agreement for the Protection Human Rights and Fundamental Freedoms ด้วยเช่นกัน โดยสหภาพยุโรปตระหนักถึงสิทธิในการดำรงวิถีชีวิตที่เป็นอิสระจากการ ทำงานและความมั่นคงปลอดภัย รวมถึงตระหนักว่าการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ และโอกาสที่จะ เกิดขึ้นจากการเดินทางและการท่องเที่ยวไม่ควรได้รับการปฏิเสธเนื่องจากความพิการ ประชาชนที่มีความ พิการสมควรได้รับความสะดวกสบายและความปลอดภัยเสมอเหมือนคนปกติ ทั้งนี้ หลักการ ดังกล่าวยังปรากฏอยู่ในหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ข้อ 2 ที่กำหนดให้ การเดินทางท่องเที่ยว ควรมีความเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เป็นนักท่องเที่ยวที่มีความอ่อนแอ หนึ่งในนั้นคือ ผู้ที่พิการ ดังนั้น เราจะพบเห็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในด้านการท่องเที่ยวให้แก่ผู้พิการหรือ ผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ อย่างสากลและแพร่หลายในสหภาพยุโรป

จึงสามารถสรุปได้ว่า สหภาพยุโรปค่อนข้างให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพแก่ประชาชนรวมถึงนักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวภายในยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคล ที่บกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว โดยสามารถพิจารณาได้จากกฎหมายที่ออก โดยสหภาพยุโรป เพื่อให้ประเทศสมาชิกนำไปปรับใช้ภายในประเทศของตน มีจำนวนหลายฉบับที่ เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระอย่างเป็นทางการ ซึ่งเป็นรูปธรรม ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

3.1.3 การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรป

กฎหมายในสหภาพยุโรป มีที่มามากต่อไปนี้¹³⁰

1. กฎหมายหลัก (Primary Legislation)

ได้แก่ สนธิสัญญาจัดตั้งประชาคม (Treaties establishing the Communities)

2. ความตกลงระหว่างประเทศของสหภาพยุโรป

3. กฎหมายลำดับรอง (Secondary Legislation) ได้แก่

ระเบียบข้อบังคับ (Regulation)

ข้อกำหนด คำแนะนำของคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหภาพยุโรป (Directives, ECSC Recommendations)

คำสั่งทั่วไปและคำสั่งเฉพาะ (General and individual decisions)

4. กฎหมายไม่เป็นลายลักษณ์อักษร (Unwritten Law)

5. อนุสัญญาระหว่างรัฐสมาชิก (Convention between the Member States)

สหภาพยุโรปมีการออกกฎหมายที่ใช้บังคับภายในหลายฉบับ แต่ในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเสรีภาพที่เกี่ยวกับการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระนั้น มีการบัญญัติเอาไว้หลายระดับแตกต่างกันออกไป สามารถสรุปได้ว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวนั้นมีหัวข้อหลัก คือ Rail passenger rights เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่เดินทางโดยรถไฟในยุโรป Air passenger rights เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองการเดินทางโดยเครื่องบิน Bus and coach passenger rights เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยวด้วยรถบัสท่องเที่ยว และ Ship passenger rights เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยวทางเรือ โดยการเดินทางในรูปแบบดังกล่าวมานั้น ถือได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญของการเดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรป

นอกเหนือจากนี้ ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ Package Travel Directive ที่เป็นกฎหมายใหม่ที่สหภาพยุโรปพัฒนาแนวความคิดในเรื่องการคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่เดินทางภายใน

¹³⁰ Dr.Klaus-Dieter Borchardt, The ABC of Community Law (Belgium:European Commission,2000),p. 58-63 อ้างถึงใน อภิญา เลื่อนฉวี, กฎหมายสหภาพยุโรป, (กรุงเทพมหานคร:บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2548) หน้า 84.

ยุโรปเพื่อให้สอดคล้องกับการเดินทางท่องเที่ยวผ่านทางอินเทอร์เน็ตซึ่งได้รับความนิยม และจะเพิ่มมากขึ้นในอนาคต รวมถึง Timeshare and other long-term holiday contracts in the EU ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการเดินทางท่องเที่ยวเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจโดยพำนักในสถานที่ใดสถานที่หนึ่งเป็นระยะเวลาสั้น

3.1.3.1 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของนักท่องเที่ยวอิสระด้านการเดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรป

ดังที่ทราบกันแล้วว่าการเดินทางเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของการท่องเที่ยวหากปราศจากการเดินทาง การท่องเที่ยวย่อมไม่สามารถเกิดขึ้นได้ และด้วยเหตุสภาพทางภูมิศาสตร์ที่สหภาพยุโรปนั้นเป็นการรวมตัวกันของประเทศสมาชิกหลายประเทศ ทำให้มีความแตกต่างกันบ้างในการเดินทางโดยรถไฟ แต่การจัดการระบบการเดินทางภายในประเทศหรือระหว่างประเทศสมาชิกในภาพรวมนั้น สามารถทำได้อย่างมีมาตรฐาน ประกอบกับสหภาพยุโรปเองได้มีการออกกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้โดยสาร ซึ่งหากผู้โดยสารนั้น ๆ เดินทางด้วยวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับเหตุผลในการท่องเที่ยวแล้ว ผู้โดยสารผู้นั้นย่อมจัดว่าเป็นนักท่องเที่ยวด้วยเช่นกัน ในส่วนนี้จะศึกษาถึงบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารจากการเดินทางของสหภาพยุโรป ดังต่อไปนี้

3.1.3.1.1 การเดินทางโดยรถบัสหรือรถโค้ช (Bus and coach passenger rights)

นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในทวีปยุโรป สามารถเลือกประเภทของการเดินทางได้หลากหลาย โดยหากเป็นการเดินทางในเส้นทางหลักแล้ว การเดินทางด้วยรถไฟความเร็วสูงจะได้รับความนิยมมากกว่าการเดินทางด้วยรถ เพราะเป็นการประหยัดเวลาและมีมาตรฐานสูง แต่การเดินทางด้วยรถก็ยังคงมีความจำเป็นโดยเฉพาะจุดหมายปลายทางที่เป็นสถานที่ที่รถไฟสายหลักไปไม่ถึงหรือไม่ครอบคลุมเพียงพอ ในส่วนนี้จะกล่าวถึงการเดินทางด้วยรถบัสและรถโค้ชในยุโรป ที่จะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมการเดินทางของนักท่องเที่ยวอิสระมาก และสหภาพยุโรปมีการออกกฎหมายเพื่อใช้ในการควบคุมการขนส่งด้วยรถบัสและรถโค้ชให้มีมาตรฐานและเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่ผู้โดยสารซึ่งเกี่ยวพันโดยตรงกับนักท่องเที่ยวอิสระ จึงนำมาสู่การศึกษาว่าหากนักท่องเที่ยวอิสระต้องเดินทางด้วยรถบัสและรถโค้ชแล้ว จะได้รับความคุ้มครองในเรื่องใดบ้าง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยวด้วยรถบัสและรถโค้ช ในสหภาพยุโรป คือ Regulation (EC) No 181/2011 of The European Parliament And of The Council of 16 February 2011 concerning the rights of passengers in bus and coach transport and amending Regulation (EC) No 2006/2004 ซึ่งเริ่มมีการบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2013 ได้กำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นสาระสำคัญคือการไม่เลือกปฏิบัติในการขนส่งผู้โดยสาร สิทธิของผู้โดยสารกรณีที่เกิดอุบัติเหตุจากการใช้รถบัสหรือรถโค้ชที่ทำให้เกิดความสูญเสียในชีวิตและร่างกายรวมถึงความเสียหายที่เกิดต่อกระเป๋าเดินทาง การไม่เลือกปฏิบัติและความช่วยเหลือที่จะต้องให้แก่บุคคลที่มีความพิการ รวมไปถึงข้อมูลขั้นต่ำที่จะต้องให้แก่ผู้โดยสาร

เงื่อนไขประการสำคัญที่จะนำระเบียบฉบับนี้มาบังคับใช้นั้น โดยหลักแล้ว ต้องเป็นการเดินทางด้วยรถบัสหรือรถโค้ช ในสหภาพยุโรปที่มีระยะทาง 250 กิโลเมตรขึ้นไป โดยต้องมีการเริ่มต้นหรือสิ้นสุดการเดินทางในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป เช่นในกรณีที่นั่งท่องเที่ยว จองตั๋วเดินทางจากเมืองมาดริด ประเทศเนเธอร์แลนด์ เพื่อเดินทางไปยัง กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม (มีระยะทางประมาณ 125 กิโลเมตร) แต่รถบัสเกิดความล่าช้าไปเป็นเวลาสองชั่วโมง กรณีดังกล่าวไม่ทำให้เกิดสิทธิในการได้รับชดเชยเงินคืนแต่อย่างใด¹³¹ เนื่องจากการเดินทางดังกล่าวมีระยะทางไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ นั่นเอง อีกประการหนึ่งที่เป็นแนวคิดสำคัญของระเบียบฉบับนี้ คือ การบริการรถบัสและรถโค้ช ควรเป็นประโยชน์ต่อประชาชนทั่วไป ดังนั้น คนพิการหรือบุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ย่อมสมควรได้รับโอกาสที่จะได้ใช้บริการเทียบเท่ากับพลเมืองคนอื่น ๆ เกี่ยวกับเรื่องของเสรีภาพในการเดินทางและการไม่ถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

สามารถจำแนกสิทธิของนักท่องเที่ยวอิสระ ที่จะได้รับจาก Regulation (EC) No 181/2011 ได้ดังนี้

1. สิทธิที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติในการเดินทาง (Right to non-discriminatory transport conditions)

หลักความเสมอภาคเป็นหลักการที่มีความสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ถือว่าบุคคลเสมอเหมือนกัน ไม่ว่าจะยากดีมีจน หรือมีสถานภาพทางสังคมที่แตกต่างกัน

¹³¹ European Commission, FAQs – Bus and coach passenger rights[ออนไลน์]. แหล่งที่มา http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/bus-and-coach/faq/index_en.htm

ย่อมต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่เท่าเทียมกัน โดยจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกัน และต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้น ๆ ในเรื่องหลักความเสมอภาคนี้ก็สะท้อนออกมาจาก Regulation (EC) No 181/2011 ด้วยเช่นกัน โดยระเบียบดังกล่าวมีการกำหนดไปถึงเรื่องการเลือกปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ย่อมต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่เท่าเทียมกัน เป็นการขจัดความไม่เท่าเทียมกันทางการท่องเที่ยว สอดคล้องกับหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ข้อ 8 เรื่องเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว เป็นการรับรองว่านักท่องเที่ยวมีสิทธิที่จะเดินทางท่องเที่ยวไปในสถานที่ต่าง ๆ โดยเสรีและปราศจากการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และหากพิจารณาตามระเบียบนี้ก็หมายความว่าความถึงการซื้อบริการรถบัสหรือรถโค้ช จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เท่าเทียมกันไม่ว่านักท่องเที่ยวจะมีสัญชาติใด หรือซื้อจากสถานที่ใด สิ่งเหล่านี้เป็นสิทธิพื้นฐานในด้านการท่องเที่ยว ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่นักท่องเที่ยวชาวไนจีเรียวางแผนการเดินทางและซื้อตั๋วเดินทางโดยรถโค้ชจากเมืองมาลากา ประเทศสเปน ไปยัง ยังเมืองพารู ประเทศโปรตุเกส ราคาที่ซื้อจะต้องเป็นราคาที่ใกล้เคียงกันไม่ว่าจะซื้อตั๋วจากสถานที่ใด ประกอบกับสัญชาติของนักท่องเที่ยวก็ต้องไม่เป็นตัวแปรในการที่จะทำให้ค่าบริการมีราคาไม่เท่ากัน สรุปคือ นักท่องเที่ยวจะต้องไม่ถูกเลือกปฏิบัติจากการซื้อบริการที่มีราคาไม่เท่าเทียมกัน และไม่ถูกเลือกปฏิบัติจากสัญชาติหรือจากสถานที่ที่ซื้อบริการ¹³²

2. สิทธิในการได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอ¹³³ (Right to travel information)

ในการให้บริการขนส่ง ผู้บริหารจัดการสถานี (ผู้ให้บริการรถบัสหรือรถโค้ช นั้น ๆ) จะต้องให้ข้อมูลที่เพียงพอแก่ผู้โดยสารตลอดการเดินทาง และสามารถเข้าถึงได้ง่ายเมื่อมีการร้องขอ ข้อมูลที่เพียงพอ นั้นคือข้อมูลเกี่ยวกับการให้บริการ ไม่ว่าจะเป็นตารางเวลาเดินทาง จุดแวะพัก จำนวนที่นั่ง หรืออื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อนักท่องเที่ยวหรือผู้โดยสารอื่น ในส่วนความหมายของการเข้าถึงได้ง่ายนั้น ตัวอย่างเช่น ตัวหนังสือที่ใช้ประกาศควรมีขนาดใหญ่ ใช้ภาษาสากล เช่น ภาษาอังกฤษ ใช้อักษรเบลล์เพื่อให้บริการแก่ผู้พิการทางสายตา การสื่อสารโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ที่

¹³² Ibid.

¹³³ Regulation (EC) No 181/2011, Article 24.

นักท่องเที่ยวสามารถตรวจสอบข้อมูลข่าวสารได้อย่างสะดวก เป็นต้น และประการสำคัญคือ ผู้โดยสารรถบัสและรถโค้ช ควรได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการบริการ ทั้งเวลาก่อนและระหว่างการเดินทาง เรื่องดังกล่าวถือว่าเป็นสิทธิโดยชอบ และเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่นักท่องเที่ยวหรือบุคคลทั่วไปควรต้องได้รับจากผู้ให้บริการ

สิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวในการเดินทางโดยรถบัส ค่อนข้างครอบคลุมและให้ความสำคัญในเรื่องเวลาเช่นเดียวกับการเดินทางด้านอื่น ๆ และยังมีมาตรการรวมไปถึงทรัพย์สินที่เป็นกระเป๋าของผู้เดินทางด้วย ซึ่งการได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอ นั้น เมื่อพิจารณาแล้วถือว่าเป็นสาระสำคัญของการเดินทางท่องเที่ยว เนื่องจากข้อมูลที่นักท่องเที่ยวได้รับก่อนการเดินทางจะเป็นปัจจัยสำคัญในการเลือกเดินทางท่องเที่ยวในเส้นทางและจุดหมายปลายทางที่ต่างกัน หากนักท่องเที่ยวได้รับข้อมูลการท่องเที่ยวที่ชัดเจนและครบถ้วนแล้ว นักท่องเที่ยวย่อมมีสิทธิอย่างชอบธรรมในการเดินทางท่องเที่ยวและเรียกร้องความเป็นธรรมอย่างถูกต้องตามกระบวนการหากสิทธิของตนถูกระทบกระเทือน

3. สิทธิในการได้รับค่าชดเชยและได้รับความช่วยเหลือกรณีประสบอุบัติเหตุ (Right of compensation and assistance in the event of accidents)

อุบัติเหตุเป็นสิ่งที่อยู่เหนือความควบคุม แม้จะได้ระมัดระวังอย่างดีแล้วก็สามารถเกิดขึ้นได้กับทุกคน ซึ่งใน Regulation (EC) No 181/2011 มีการกำหนดถึงในเรื่องการคุ้มครองสิทธิภายหลังจากเกิดอุบัติเหตุจะมีเรื่องของการได้รับค่าชดเชยและการได้รับความช่วยเหลือ ซึ่งเป็นสิ่งที่นักท่องเที่ยวสามารถเรียกร้องได้โดยชอบธรรม

ในกรณีเกิดอุบัติเหตุ ค่าชดเชยจะคำนวณตามหลักเกณฑ์ของประเทศสมาชิกซึ่งอาจมีจำนวนแตกต่างกัน และวงเงินขั้นต่ำที่จะต้องชดเชยให้แก่ผู้โดยสารที่เสียชีวิตหรือได้รับบาดเจ็บหรือความสูญเสียหรือเสียหายต่อกระเป๋าเดินทาง คือ

- กรณีเสียชีวิตหรือได้รับบาดเจ็บ ต้องไม่น้อยกว่า 220,000 ยูโร ต่อผู้โดยสารหนึ่งคน
- กรณีความเสียหายต่อกระเป๋าเดินทาง ต้องไม่น้อยกว่า 1,200 ยูโร ต่อกระเป๋าเดินทาง

ทั้งนี้ กรณีที่เกิดความเสียหายต่อรถวีลแชร์หรืออุปกรณ์เคลื่อนที่อื่น ๆ จำนวนค่าชดเชยจะเท่ากับค่าใช้จ่ายที่เปลี่ยนหรือซ่อมแซมอุปกรณ์เหล่านั้น¹³⁴ ทั้งนี้สิทธิในการเรียกร้องดังว่านี้ ผู้เสียหายจำเป็นต้องแจ้งเรื่องร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ (National enforcement bodies) ซึ่งจะมีกำหนดไว้อยู่ในแต่ละประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป

นอกจากนี้ ในส่วนความช่วยเหลือที่จำต้องทำทันทีภายหลังจากเกิดอุบัติเหตุขึ้น ก็ยังคงต้องกระทำการอยู่ กล่าวคือ กรณีเกิดอุบัติเหตุ ผู้ให้บริการขนส่งจะต้องจัดเตรียม ที่พัก อาหาร เสื้อผ้า การขนส่ง การปฐมพยาบาลเบื้องต้น ให้แก่ผู้โดยสารที่ประสบเหตุ เนื่องจากสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่พื้นฐานที่ผู้ให้บริการในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะต้องจัดให้แก่ผู้ประสบภัยจากรถบัสและรถโค้ช ภายหลังจากที่เกิดอุบัติเหตุขึ้น¹³⁵ และยังเป็นสิ่งที่ควรกระทำตามหลักการของมนุษยธรรมด้วย

4. สิทธิในการเดินทางต่อเนื่อง กำหนดเส้นทางใหม่ การได้รับคืนเงิน
ในกรณียกเลิกการเดินทางหรือต้องรอเป็นระยะเวลายาวนาน (Right of continuation, re-routing and reimbursement in case of cancellation or long delay)

การยกเลิกการเดินทางไม่ว่าจะมีสาเหตุมาจากอะไร หรือความล่าช้าที่เกิดขึ้นจากผู้ให้บริการรถบัสหรือรถโค้ช เป็นการกระทำที่เป็นการกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว ดังนั้น จึงต้องมีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นดังกล่าว ซึ่ง Regulation (EC) No 181/2011 ข้อ 19 ได้กำหนดวิธีการเยียวยาไว้ว่าในกรณีที่ผู้ให้บริการขนส่ง คาดว่าจะมีการยกเลิกหรือเกิดความล่าช้าในการออกจากสถานีขนส่งเป็นเวลาเกินกว่า 120 นาที ผู้โดยสารจะต้องมีสิทธิเลือกระหว่าง

- การเดินทางต่อไป หรือ เลือกเส้นทางใหม่ ไปสู่จุดหมายปลายทางสุดท้าย โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม
- การได้รับเงินคืนตามราคาตั๋ว และสามารถเดินทางกลับไปยังสถานที่ที่เป็นจุดเริ่มต้นในการเดินทางแรกได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม

¹³⁴ Regulation (EC) No 181/2011, Article 7.

¹³⁵ European Commission, Summary of the rights of passengers travelling by bus and coach [ออนไลน์], แหล่งที่มา https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/passengers/road/doc/summary_en.pdf

โดยผู้ให้บริการรถบัสหรือรถโค้ช จะต้องเป็นผู้ดำเนินการให้แก่ผู้โดยสาร หรือนักท่องเที่ยวที่ถูกกระทบสิทธิ หากกรณีดังกล่าวหากผู้ให้บริการขนส่ง ไม่สามารถที่จะทำสิ่งที่กล่าวไปแล้วได้ นักท่องเที่ยวอิสระก็มีสิทธิที่จะได้รับค่าชดเชยในอัตราร้อยละ 50 ของราคาค่าตั๋วเพิ่มเติมด้วย

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตประการสำคัญ กรณีการถูกยกเลิกการเดินทางในกรณีรถบัสหรือรถโค้ช หมายความว่ารวมถึงการจองเกินจำนวน (overbooking) ที่เป็นสาเหตุทำให้ต้องยกเลิกการเดินทางในเที่ยววันนั้น ๆ ด้วย¹³⁶ ซึ่งกรณีการจองเกินจำนวนนั้น นอกจากจะเกิดขึ้นในการเดินทางโดยเครื่องบินแล้ว การเดินทางด้วยรถบัสและรถโค้ชก็สามารถเกิดขึ้นได้เช่นกัน ดังนั้น หากนักท่องเที่ยวไม่สามารถเดินทางได้เนื่องจากเกิดเหตุการณ์จองเกินจำนวน นักท่องเที่ยวจะมีสิทธิตามข้อ 19 แห่ง Regulation (EC) No 181/2011 นี้เช่นกัน

ตัวอย่างเช่นในประเทศฟินแลนด์ ก็มีการแจ้งสิทธิดังว่านี้ ในเว็บไซต์ของ Finnish Competition and Consumer Authority (FCCA) ว่า เมื่อบริการรถบัสล่าช้ามาก นักท่องเที่ยวอาจขอลดราคาค่าตั๋วอย่างสมเหตุสมผล และในกรณีถูกยกเลิกการเดินทางนักท่องเที่ยวยังมีสิทธิในการขอรับค่าบริการคืน อย่างไรก็ตาม สภาพของรถบัสและรถโค้ชในแต่ละแห่งก็มีความแตกต่างกันไป ดังนั้น นักท่องเที่ยวจะต้องตรวจสอบสิทธิของตนก่อนเสมอ¹³⁷

5. สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือในกรณีที่มีการยกเลิกการเดินทางหรือเกิดความล่าช้าในการเดินทาง¹³⁸ (Right of assistance in case of cancelled or delayed departures)

การได้รับความช่วยเหลือตามหัวข้อนี้ สืบเนื่องมาจากการที่นักท่องเที่ยวถูกละเมิดเสรีภาพในการเดินทาง ไม่ว่าจะโดยการถูกยกเลิกการเดินทาง หรือประสบเหตุการณ์ที่ทำให้การเดินทางต้องล่าช้าออกไป ซึ่งนอกจากนักท่องเที่ยวจะมีสิทธิในการเดินทางต่อเนื่อง กำหนดเส้นทางใหม่ การได้รับคืนเงินตามที่ได้กล่าวไปแล้ว ยังได้รับสิทธิอีกประเภทหนึ่งเพื่อเป็นการเยียวยา

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Finnish Competition and Consumer Authority, Compensation if your bus or coach journey is delayed or cancelled [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://www.kkv.fi/en/facts-and-advice/travelling-and-travel-agencies/travelling-and-transport/bus-and-coach-services/compensation-if-your-bus-is-delayed/>

¹³⁸ Regulation (EC) No 181/2011, Article 21.

นั่นคือมีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือ (Right of assistance) กล่าวคือ การได้รับการอำนวยความสะดวกในเวลาที่เสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยวกำลังถูกละเมิด หรือช่วงเวลาที่นักท่องเที่ยวต้องรอที่จะเดินทางต่อไปนั่นเอง

โดยสามารถสรุปประเด็นสำคัญของการได้รับสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือ (Right of assistance) ได้ว่า ในกรณีของการเดินทางใด ที่ใช้เวลาเดินทางมากกว่า 3 ชั่วโมง เมื่อปรากฏว่ามีการยกเลิกหรือเกิดความล่าช้าและความล่าช้านั้น มีเวลาเกินกว่า 90 นาที ผู้ให้บริการขนส่งจะต้องดำเนินการให้ความช่วยเหลือ โดยผู้โดยสารไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม ซึ่งความช่วยเหลือดังกล่าว ได้แก่

- จัดเตรียมขนมขบเคี้ยว อาหาร หรือเครื่องดื่ม ให้สัมพันธ์ตามควรแก่เวลาตามเหตุและผล
- จัดเตรียมที่พักแรมและความช่วยเหลือในการเดินทางระหว่างอาคาร ผู้โดยสารถึงที่พักในกรณีที่จำเป็นต้องพัก 1 คืนขึ้นไป โดยผู้ให้บริการขนส่งอาจจำกัดจำนวนเงินค่าที่พักไว้ไม่เกิน 80 ยูโร ต่อคืน และพักได้สูงสุดได้ไม่เกิน 2 คืน

รวมถึงต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อความต้องการของคนพิการและบุคคลที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้

ทั้งนี้ สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือนี้ อาจมีข้อยกเว้นได้ในกรณีที่การยกเลิกหรือความล่าช้านั้นเกิดขึ้นมาจากสภาพอากาศที่เลวร้ายหรือภัยพิบัติทางธรรมชาติ

อาจกล่าวได้ว่า สิทธิในการเดินทางต่อเนื่อง กำหนดเส้นทางใหม่ การได้รับคืนเงินตามข้อ 4. และสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือในข้อนี้ มีความเกี่ยวเนื่องกัน เนื่องจากหากเมื่อมีการยกเลิกการเดินทางหรือเกิดความล่าช้าในการเดินทางขึ้นและเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด จะทำให้นักท่องเที่ยวมีสิทธิที่จะเลือกว่าจะเดินทางต่อไปตามเส้นทางเดิม หรือเลือกเส้นทางเดินทางใหม่ เพื่อไปยังจุดหมายปลายทางของตน หรือนักท่องเที่ยวจะเลือกที่จะรับเงินค่าตัวที่ตนได้ชำระไปแล้วคืนเต็มจำนวนก็ได้ และในระหว่างที่นักท่องเที่ยวเลือกจะดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กล่าวมานั้น อาจต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของนักท่องเที่ยว ช่วงเวลาดังกล่าวจะทำให้นักท่องเที่ยวต้องตกอยู่ในสถานะที่ไม่มีความชัดเจนแน่นอน จำเป็นต้องได้รับการดูแล จึงนำมาสู่สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือ เพื่อให้ทำให้นักท่องเที่ยวได้รับความสะดวกและการยกเลิกหรือความล่าช้า นั้น ควรเป็นภาระต่อนักท่องเที่ยวน้อยที่สุด

6. สิทธิของผู้พิการและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ (Right of disabled passengers and passengers with reduced mobility)

นอกเหนือจากสิทธิที่กล่าวมาข้างต้น ยังมีสิทธิที่เป็นเรื่องเฉพาะของคนพิการและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ เช่น เด็ก หรือคนชรา เป็นต้น สามารถแบ่งออกได้เป็น

6.1 สิทธิในการเข้าถึงการขนส่งของคนพิการและบุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ (Right to access to transport for disabled persons and persons with reduced mobility at no additional cost)

การเดินทางท่องเที่ยวเป็นสิทธิที่ติดตัวบุคคลมาตั้งแต่กำเนิด เป็นสิทธิที่ควรได้รับการรับรองอย่างเป็นสากล บุคคลไม่ว่าจะมีสภาพร่างกายที่สมบูรณ์หรือไม่ ย่อมมีสิทธิตั้งว่านี่เท่าเทียมกัน ดังนั้น บุคคลที่มีสภาพร่างกายไม่สมบูรณ์ ย่อมไม่เป็นเหตุให้เขาต้องเสียค่าธรรมเนียมในจำนวนที่มากกว่าในการเข้าถึงการเดินทางท่องเที่ยว แต่ในทางตรงกันข้าม บุคคลเหล่านี้ควรได้รับการรับรองจากผู้ให้บริการขนส่งด้วยว่า การเดินทางท่องเที่ยวของตนย่อมสามารถทำได้โดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งตาม Regulation (EC) No 181/2011 ข้อ 9 ได้กำหนดสิทธิในการขนส่ง (Right to transport) โดยสรุปใจความได้ว่า ผู้ให้บริการขนส่ง ตัวแทนการท่องเที่ยว (Travel Agents) รวมถึงผู้ประกอบการท่องเที่ยว (Tour Operator) ต้องไม่ปฏิเสธการจองจากคนพิการและบุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ รวมไปถึง ไม่สามารถเก็บค่าบริการหรือค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมจากบุคคลดังกล่าวได้ด้วย¹³⁹

6.2 สิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษ (Right to special assistance)

กรณีที่มีการเดินทางระยะยาว ผู้ให้บริการขนส่งจะต้องดำเนินการภายในขอบเขตความสามารถของตนในการให้ความช่วยเหลือโดยคนพิการและบุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม¹⁴⁰ สิทธิในส่วนนี้ นักท่องเที่ยวที่เป็นคนพิการและบุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ จำเป็นต้องแสดงตนและแจ้งความประสงค์ต่อผู้ให้บริการรถบัส

¹³⁹ Regulation (EC) No 181/2011, Article 9.

¹⁴⁰ European Commission, Summary of the rights of passengers travelling by bus and coach [ออนไลน์]. แหล่งที่มา https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/passengers/road/doc/summary_en.pdf

หรือรถโค้ชก่อนล่วงหน้า โดยเมื่อมีความประสงค์ที่จะขอรับการช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษ ต้องแจ้งให้ผู้ให้บริการทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 36 ชั่วโมง และต้องไปแสดงตนที่สถานีในเวลาก่อนเดินทางไม่เกิน 60 นาทีก่อนออกเดินทาง¹⁴¹ สิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษ (Right to special assistance) นี้ได้แก่ การอำนวยความสะดวกในการเดินทางภายในสถานีเดินรถ มีเจ้าหน้าที่ทำการเซ็นรถวีลแชร์ให้แก่พนักงานที่ง้อที่เป็นผู้พิการในกรณีที่ยู้นั้นไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ หรือจัดห้องน้ำพิเศษไว้ให้บริการ เป็นต้น

6.3 สิทธิที่จะได้รับการชดเชยความสูญหายหรือความเสียหายต่ออุปกรณ์ที่ช่วยในการเคลื่อนไหว¹⁴² (right for compensation for loss of or damage to mobility equipment)

เป็นกรณีที่ผู้ให้บริการขนส่งทำให้เกิดความเสียหายต่ออุปกรณ์ที่ใช้ช่วยเหลือในการเดินทางของพนักงานที่ง้อที่ง้อ เช่น รถวีลแชร์ หรืออุปกรณ์อื่นที่ใกล้เคียงกัน ผู้ให้บริการขนส่งต้องจ่ายค่าชดใช้ในการซ่อมแซมอุปกรณ์ดังกล่าว ประกอบกับ หากจำเป็นผู้ให้บริการขนส่งต้องพยายามทุกวิถีทางเพื่อจัดหาอุปกรณ์ที่ช่วยเหลือในการเดินทางเป็นการชั่วคราวเพื่อทดแทนอุปกรณ์ที่สูญหายหรือที่เสียหายนั้น โดยคำนึงถึงคุณสมบัติทางเทคนิคและระบบการทำงานที่คล้ายคลึงกับอุปกรณ์เดิมด้วย

3.1.3.1.2 การเดินทางโดยรถไฟ (Rail passenger rights)

การเดินทางโดยรถไฟในสหภาพยุโรป ได้รับความนิยมนิยมและมีความสะดวกสบายมากเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก เนื่องจากมีการวางระบบรางเชื่อมโยงติดต่อกันในหลายประเทศ มีมาตรฐานในระดับสูง ผู้ใช้บริการซึ่งหมายถึงความรวมถึงพนักงานที่ง้อที่ง้อนั้น สามารถเข้าถึงและใช้บริการได้โดยง่าย มีการกำหนดมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารในเรื่องต่าง ๆ เอาไว้ ไม่ว่าจะเป็นด้านการอำนวยความสะดวก ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้ให้บริการรถไฟ หรือเรื่องการคุ้มครองเสรีภาพในการเดินทาง และสิทธิในชีวิตและทรัพย์สินของผู้เดินทาง ที่ถือได้ว่าเป็นสิทธิเสรีภาพ

¹⁴¹ European Commission, Coach passenger rights What you need to know [ออนไลน์]. แหล่งที่มา

<https://www.eccgreece.gr/wp-content/uploads/2015/07/bus-passenger-rights-leaflet.pdf>

¹⁴² Regulation (EC) No 181/2011, Article 17.

ขั้นพื้นฐานที่ระบบขนส่งจะพึงมี นักท่องเที่ยวอิสระสามารถเลือกเดินทางโดยรถไฟความเร็วสูงผ่านเส้นทางหลักในยุโรปเพื่อเชื่อมต่อไปยังจุดหมายปลายทางของตน กรณีที่จุดหมายปลายทางอยู่นอกเส้นทางหลัก นักท่องเที่ยวอาจเดินทางต่อโดยการขนส่งท้องถิ่นของประเทศที่นั้น ๆ

ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างรถไฟความเร็วสูงที่เป็นที่นิยมในยุโรป ซึ่งได้แก่

Eurostar¹⁴³ เป็นบริษัทให้บริการรถไฟความเร็วสูงซึ่งมีการเดินทางระหว่างประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และเบลเยียม รวมถึงอีกหลายจุดหมายปลายทางในยุโรป

TGV¹⁴⁴ เป็นรถไฟในประเทศฝรั่งเศส สามารถเดินทางด้วยความเร็วสูงสุด 320 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ดำเนินการโดยบริษัทการรถไฟแห่งชาติของฝรั่งเศส (SNCF) และมีการให้บริการการเดินทางข้ามพรมแดนประเทศฝรั่งเศสด้วย

Thalys¹⁴⁵ เป็นรถไฟขบวนสีแดงที่มีชื่อเสียง ให้บริการการเดินทางเชื่อมต่อระหว่างประเทศเบลเยียมและฝรั่งเศส รวมไปถึงประเทศอื่น ๆ เช่น เนเธอร์แลนด์ และเยอรมัน สามารถวิ่งได้ด้วยความเร็วสูงสุด คือ 300 กิโลเมตรต่อชั่วโมง

Renfe¹⁴⁶ เป็นบริษัทการรถไฟแห่งชาติของสเปน ให้บริการการเดินทางเชื่อมต่อจุดหมายปลายทางหลายแห่งในประเทศสเปน วิ่งด้วยความเร็วสูงสุด 300 กิโลเมตรต่อชั่วโมง

โดยการเลือกซื้อตั๋วรถไฟ มีการกำหนดให้มีตั๋วหลากหลายประเภทเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยวที่มีความต้องการจะเดินทางท่องเที่ยวหลายประเทศในทวีปยุโรป สามารถซื้อตั๋วรถไฟแบบ Eurail Global Pass ที่สามารถเดินทางได้อย่างอิสระ ครอบคลุมถึง 28 ประเทศ ตั๋วรถไฟแบบ Select Pass ที่สามารถเลือกเดินทางได้ 2 - 4 ประเทศ หรือตั๋วรถไฟแบบ Regional Pass ที่เหมาะสำหรับการเดินทางท่องเที่ยวเจาะลึกในแต่ละประเทศ¹⁴⁷

¹⁴³ Eurostar.com, About Eurostar [ออนไลน์], 1 ตุลาคม 2560. แหล่งที่มา

<https://www.eurostar.com/rw-en/about-eurostar>

¹⁴⁴ Raileurope.co.th, TGV [ออนไลน์], 1 ตุลาคม 2560. แหล่งที่มา <http://www.raileurope.co.th/th/train/tgv-7437>

¹⁴⁵ Raileurope.co.th, Thalys [ออนไลน์], 1 ตุลาคม 2560. แหล่งที่มา

<http://www.raileurope.co.th/th/train/thalys-7442>

¹⁴⁶ Raileurope.co.th, Renfe [ออนไลน์], 1 ตุลาคม 2560. แหล่งที่มา <http://www.raileurope.co.th/th/train/renfe>

¹⁴⁷ Eurail, [Online], 1 ตุลาคม 2560. แหล่งที่มา <https://www.eurail.com/en>

ในส่วนของข้อกำหนด สหภาพยุโรปนั้นมีการออกระเบียบที่มีชื่อว่า Regulation (EC) No 1371/2007 Of The European Parliament And Of The Council of 23 October 2007 on rail passengers' rights and obligations ซึ่งโดยสรุปแล้ว การออกระเบียบนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการกำหนดสิทธิและข้อผูกพันสำหรับผู้ใช้บริการรถไฟ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการขนส่งผู้โดยสารทางรถไฟในสหภาพยุโรป โดยมีการกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้โดยสารไว้ มีหลักการที่สำคัญ คือ ในเวลาใด ๆ ก่อนการเดินทาง ผู้โดยสารควรได้รับข้อมูลที่ชัดเจนและต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับตารางเวลาและราคาค่าโดยสาร รายละเอียดของข้อมูลการใช้บริการของคนพิการหรือผู้ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ และ ในระหว่างเวลาที่เดินทาง ผู้โดยสารควรได้รับข้อมูลเกี่ยวกับความล่าช้าของการให้บริการรถไฟ รวมถึงข้อมูลในการยื่นเรื่องร้องเรียน หากไม่ได้รับการบริการที่ดีด้วย หมายความว่า การรับรู้ข้อมูลข่าวสารในด้านการเดินทางนั้น เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้โดยสาร ในอันที่จะต้องได้รับรู้ข้อมูลที่ครบถ้วนชัดเจน เพื่อประกอบการตัดสินใจในการเลือกที่จะเดินทาง รวมถึงต้องมีข้อมูลที่เป็นประโยชน์ ต่อผู้พิการหรือมีความบกพร่องทางกายภาพด้วย และหากถูกระทบสิทธิในการเดินทางเมื่อได้รับบริการที่เลวร้าย นักท่องเที่ยวย่อมมีสิทธิที่จะร้องเรียนตามกระบวนการที่กำหนดไว้

โดยสรุปแล้ว ในมุมมองของการใช้บริการรถไฟของนักท่องเที่ยวอิสระ รวมถึงสิทธิที่นักท่องเที่ยวอิสระจะได้รับจากผู้ให้บริการรถไฟ สามารถจำแนกได้จากการปฏิบัติของผู้ให้บริการรถไฟต่อนักท่องเที่ยว ดังต่อไปนี้

1. ด้านการอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยว

Regulation (EC) No 1371/2007 มีการกำหนดสิทธิที่น่าสนใจขึ้นมา คือ สิทธิในการนำจักรยานขึ้นมาบนรถไฟได้หากไม่ทำให้เกิดผลกระทบต่อการใช้บริการ¹⁴⁸ โดยนักท่องเที่ยวอาจจำเป็นต้องนำจักรยานของตนใส่กระเป๋าสำหรับจักรยานโดยเฉพาะ เพื่อความสะดวกในการเดินทาง รวมถึงต้องไม่เป็นการกระทบถึงการใช้บริการของผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยวอื่น กรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าสหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับการเดินทางด้วยจักรยาน โดยมีการกำหนดเส้นทางการขี่จักรยานเพื่อการท่องเที่ยวไว้ เนื่องจากสหภาพยุโรปมองว่า การขี่จักรยาน

¹⁴⁸ Regulation (EC) No 1371/2007, Article 6.

เพื่อการท่องเที่ยวเป็นการท่องเที่ยวที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม¹⁴⁹ อีกทั้งยังเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับเสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยว ที่ไม่ควรถูกกีดขวางจากระเบียบที่เป็นพิธีการมากเกินไป หรือจากการถือปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกัน

ใน ข้อ 5 ของ Regulation (EC) No 1371/2007 กำหนดให้ผู้ให้บริการรถไฟจะต้องอนุญาตให้ผู้โดยสารสามารถนำจักรยานของตนเข้าไปในรถไฟได้ ซึ่งผู้ให้บริการรถไฟอาจมีการติดสัญลักษณ์ให้ผู้โดยสารสามารถเห็นได้อย่างชัดเจน บางกรณีอาจแสดงข้อความหรือสัญลักษณ์ไว้ในเว็บไซต์ของตน อย่างไรก็ตามข้อจำกัดของการเดินทางพร้อมจักรยานนี้ อาจไม่สามารถใช้ได้ในช่วงเวลาการเดินทางที่เร่งด่วนในวันจันทร์ถึงวันศุกร์ รวมถึงการเปลี่ยนสายรถไฟ ผู้โดยสารจำเป็นต้องมีการนำรถจักรยานของตนไปด้วยตนเอง แสดงให้เห็นว่า การที่นักท่องเที่ยวจะนำจักรยานขึ้นรถไฟได้นั้น ต้องคำนึงถึงช่วงเวลาและกฎระเบียบของผู้ให้บริการรถไฟแต่ละราย โดยอาจศึกษาจากคู่มือหรือจากเว็บไซต์ของผู้ให้บริการรถไฟนั้น ๆ ก่อนการเดินทาง

ทั้งนี้ การเดินทางพร้อมจักรยาน ส่วนใหญ่จะมีค่าบริการ ตัวอย่างเช่น รถไฟ VR ในประเทศฟินแลนด์จะเสียค่าบริการ 9 ยูโรสำหรับจักรยานแบบปกติ และ 20 ยูโร สำหรับจักรยานแบบคู่ (tandem bike)¹⁵⁰ หรือรถไฟ DB Regio ของเยอรมันก็มีค่าธรรมเนียม 5 ยูโร แต่ในเขตชานเมืองของประเทศโปรตุเกส นักท่องเที่ยวสามารถนำจักรยานเดินทางไปกับรถไฟได้ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย¹⁵¹ แสดงให้เห็นว่ามีอาจมีการเก็บค่าบริการที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละสถานที่

2. ด้านการคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สิน

ในส่วนนี้ Regulation (EC) No 1371/2007 มีการกำหนดเรื่องการคุ้มครองนักท่องเที่ยวจากความเสียหายต่อชีวิตร่างกายรวมถึงความเสียหายต่อสัมภาระที่ติดตัวนักท่องเที่ยวด้วย นักท่องเที่ยววิเศษระมีสิทธิได้รับค่าชดเชยหากสัมภาระที่ลงทะเบียนไว้สูญหายหรือได้รับความ

¹⁴⁹ European Commission, Cycling routes [ออนไลน์], 1 ตุลาคม 2560 แหล่งที่มา

https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/offer/sustainable/cycling-routes_en

¹⁵⁰ Vr.fi, Bicycles, skis and prams [ออนไลน์], 1 ตุลาคม 2560. แหล่งที่มา https://www.vr.fi/cs/vr/en/bicycles_skis_en

¹⁵¹ Community of European Railway and Infrastructure Companies, Implement of the Regulation on Rail Passenger' Rights (EC) No 1371/2007: The rail Sectors Report October 2012 (Brussels: Community of European Railway and Infrastructure Companies, 2012). p.35.

เสียหาย รวมถึงมีสิทธิได้รับค่าชดเชยกรณีเสียชีวิตหรือได้รับบาดเจ็บ¹⁵² โดยหากในกรณีที่ผู้โดยสารเสียชีวิตและในกรณีได้รับบาดเจ็บ อันเนื่องมาจากอุบัติเหตุที่เกิดจากการดำเนินงานของผู้ให้บริการรถไฟ ได้มีการกำหนดจำนวนเงินเยียวยาไว้เป็นจำนวนตั้งแต่ 175,000 units of account ต่อคน¹⁵³ (Regulation (EC) No 1371/2007 มีการกำหนดค่าเงินเป็น units of account (UOA) หรือเป็นหน่วยเงินทางบัญชี โดยอ้างอิงจากสิทธิพิเศษถอนเงิน หรือ Special Drawing Rights, SDR's ตามความหมายของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF¹⁵⁴) แต่ในบางประเทศอาจมีการกำหนดความรับผิดชอบดังกล่าวไว้มากกว่าเกณฑ์ที่ Regulation (EC) No 1371/2007 กำหนดไว้ก็ได้ โดยความเสียหายนั้นรวมไปถึง ค่าใช้จ่ายในการขนส่งศพ งานศพ ในกรณีนักท่องเที่ยวเสียชีวิต และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นต่าง ๆ ค่าชดเชยการขาดรายได้ ในกรณีได้รับบาดเจ็บ เป็นต้น ตัวอย่างเช่น ในประเทศเยอรมัน มีการกำหนดว่าหากผู้โดยสารเสียชีวิตหรือบาดเจ็บอันเนื่องมาจากอุบัติเหตุของรถไฟ กฎหมายเยอรมัน มีการกำหนดวงเงินความรับผิดชอบสูงสุดไว้ถึง 600,000 ยูโร ในกรณีเสียชีวิต หรือ 36,000 ยูโร ในกรณีที่ได้รับบาดเจ็บ¹⁵⁵ ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่สูงกว่าที่ Regulation (EC) No 1371/2007 ได้กำหนดไว้ ถือว่าเป็นการสร้างหลักประกันต่อนักท่องเที่ยวที่เดินทางด้วยรถไฟในประเทศเยอรมัน ว่าสิทธิในชีวิตร่างกายของตนจะไม่ถูกละเมิดได้โดยง่าย และแม้จะถูกกระทบก็ยังมีมาตรการเยียวยาเป็นจำนวนเงินที่เหมาะสม

ต่อมาในส่วนของการรับรองสิทธิในทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวนั้น Regulation (EC) No 1371/2007 มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการชดเชยเยียวยาความเสียหายต่อผู้โดยสารสองกรณีหลัก ได้แก่

ค่าชดเชยต่อการสูญหาย (Compensation for loss) ได้แก่การชดเชยความเสียหายในกรณีที่สัมภาระที่ได้ลงทะเบียนไว้สูญหายหรือได้รับความเสียหายโดยสามารถพิสูจน์ค่าเสียหายเป็นจำนวนเงินแล้ว แต่ต้องไม่เกิน 80 UOA ต่อกิโลกรัม หรือไม่เกิน 1,200 UOA ต่อ

¹⁵² Regulation (EC) No 1371/2007, Article 11.

¹⁵³ Regulation (EC) No 1371/2007, Annex I, Article 30.

¹⁵⁴ European Commission, "Information from european union institutions, Bodies, Offices and Agencies" *Official Journal of the European Union* c220/1 (4 July 2015): p5.

¹⁵⁵ European Consumer Centre Germany. Travelling By Train: Passenger rights in Germany [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล https://www.europe-consommateurs.eu/fileadmin/user_upload/TRAVELING_BY_TRAIN_EN.pdf

สัมภาระชิ้นนั้น ทั้งนี้ ในกรณีที่การสูญหายหรือได้รับความเสียหายไม่สามารถพิสูจน์ความชัดเจนได้ ค่าเสียหายจะต้องไม่เกิน 20 UOA ต่อกิโลกรัม หรือไม่เกิน 300 UOA ต่อสัมภาระชิ้นนั้น¹⁵⁶

ค่าชดเชยต่อความเสียหาย (Compensation for damage) ได้แก่ กรณีที่เกิดความเสียหายต่อสัมภาระที่ได้ลงทะเบียนไว้ ผู้ให้บริการขนส่งย่อมต้องรับผิดชอบความเสียหายเทียบเท่ามูลค่าความเสียหายของสัมภาระนั้นในสถานการณ์จำกัดความรับผิดชอบ¹⁵⁷

กรณีนี้ก็เป็นกรณีก่อให้เกิดความรับผิดหรือหลักประกัน ต่อนักท่องเที่ยวว่าสิทธิในด้านทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวผู้นั้นจะไม่ถูกระงับหรือเพิกถอน ทั้งนี้ หากสิทธิถูกระงับหรือเพิกถอน ก็มีมาตรการในการให้ความช่วยเหลือและทำการเยียวยา ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานทั่วไปของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน

3. ด้านการคุ้มครองเสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยว

การเดินทางของนักท่องเที่ยวจะต้องไม่ถูกจำกัดโดยความผิดพลาดของผู้ให้บริการรถไฟ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของความล่าช้าในการเดินทางหรือต้องถูกยกเลิกการเดินทางโดยไม่ได้เป็นความผิดของตน สามารถกล่าวได้ว่าการถูกยกเลิกการเดินทางและความล่าช้าของรถไฟนั้น เป็นสิ่งที่กระทบต่อเสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยวโดยตรงเนื่องจากโดยสภาพของนักท่องเที่ยวอิสระแล้ว การเดินทางท่องเที่ยวย่อมมีระยะเวลาที่จำกัด แม้ไม่ได้กำหนดรายการเดินทางไว้ตายตัวแต่ก็เป็นสิ่งที่ไม่ควรเกิดขึ้น อาจทำให้กระทบต่อเวลาในการพักผ่อนหย่อนใจหรือการเดินทางไปยังจุดหมายปลายทางที่ตั้งใจไว้จำเป็นต้องยกเลิกไปทำให้ไม่ได้รับความประทับใจที่ดี

โดยใน Regulation (EC) No 1371/2007 มีการกำหนดความคุ้มครองไว้คือกรณีที่ผู้ให้บริการรถไฟสามารถคาดได้ว่าการเดินทางจะเกิดความล่าช้ามากกว่า 60 นาที นักท่องเที่ยวจะต้องมีสิทธิในการเลือกระหว่างการได้รับชำระเงินค่าตัวคืนเต็มจำนวน หรือการกำหนดเส้นทางการเดินทางใหม่

¹⁵⁶ Regulation (EC) No 1371/2007, Annex I, Article 41.

¹⁵⁷ Regulation (EC) No 1371/2007, Annex I, Article 42.

อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากสิทธิข้างต้นแล้ว ในกรณีที่เกิดความล่าช้าหรือมีการยกเลิกการเดินทางขึ้น นักท่องเที่ยวอิสระมีสิทธิได้รับค่าชดเชยกรณีที่เกิดความล่าช้า หรือมีการยกเลิกการเดินทาง โดยสามารถเรียกร้องค่าเสียหายขั้นต่ำได้ ในกรณีดังต่อไปนี้¹⁵⁸

- ร้อยละ 25 ของราคาตั๋ว ในกรณีที่มีความล่าช้าเป็นเวลา 60 – 119 นาที
- ร้อยละ 50 ของราคาตั๋ว ในกรณีที่มีความล่าช้าเป็นเวลา 120 นาทีขึ้นไป

โดยหากมีความล่าช้ามากกว่า 60 นาที นักท่องเที่ยวอิสระ มีสิทธิได้รับอาหารและเครื่องดื่มโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ

แต่ก็มีผู้ให้บริการรถไฟบางราย กำหนดให้การจ่ายค่าชดเชยที่จ่ายให้ผู้โดยสารสำหรับความล่าช้าที่เกิดขึ้น มากเกินกว่าที่ Regulation (EC) No 1371/2007 กำหนดไว้ ดังจะยกตัวอย่างได้ต่อไปนี้¹⁵⁹

NS ผู้ให้บริการรถไฟของประเทศเนเธอร์แลนด์ คืนเงินเต็มจำนวน สำหรับความล่าช้าที่เกิน 60 นาที

CP ผู้ให้บริการรถไฟของประเทศโปรตุเกส เสนอค่าชดเชย 100% ของราคาตั๋ว สำหรับความล่าช้าที่เกิน 180 นาที

SNCF ผู้ให้บริการรถไฟของประเทศเบลเยียม เสนอค่าชดเชย 100% ของราคาตั๋ว สำหรับความล่าช้าที่เกิน 60 นาที

ทั้งนี้ ในกรณีที่รถไฟล่าช้า ผู้โดยสารมีสิทธิที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์และเวลาโดยประมาณในการมาถึงหรือการออกเดินทางของรถไฟ มีสิทธิได้รับอาหารและเครื่องดื่มในขอบเขตของความสมเหตุสมผล รวมถึงได้รับที่พักในกรณีที่ล่าช้ามากกว่า 1 คืน ประกอบกับได้รับการขนส่งไปยังสถานีอื่นในกรณีที่รถไฟถูกจำกัดการเดินทางด้วย

¹⁵⁸ Regulation (EC) No 1371/2007, Article 17.

¹⁵⁹ Steer Davies Gleave Prepare for European Commission DG MOVE, Evaluation of Regulation 1371/2007 Final Report (London: Steer Davies Gleave, 2012), P. 95 - 96.

ตัวอย่างเช่น ในประเทศเยอรมัน ได้มีนำ Regulation (EC) No 1371/2007 มาปรับใช้แล้วเมื่อวันที่ 24 เมษายน ค.ศ.2009 ในส่วนของการคุ้มครองเสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยว ได้ปรับใช้ทั้งในกรณีที่คาดว่าจะเกิดความล่าช้า หรือกรณีที่เกิดความล่าช้าขึ้นแล้ว แต่มีข้อยกเว้นบางประการที่ไม่เข้าเกณฑ์ในการชดเชยความเสียหาย คือกรณีที่เป็นการเดินทางเริ่มต้นก่อนที่จะเข้าสู่การเดินทางหลัก เช่น ในกรณีที่นักท่องเที่ยวมีการจองตั๋วเดินทาง ICE Train¹⁶⁰ ผ่านทางระบบออนไลน์ สำหรับการเดินทางจากเมืองแฟรงก์เฟิร์ต ไปยังเมืองเบอร์ลิน แต่การเดินทางดังกล่าวนี้ นักท่องเที่ยวจำเป็นต้องเดินทางรถไฟใต้ดิน (Subway) หรือรถบัสเพื่อมายังสถานีรถไฟแฟรงก์เฟิร์ตเสียก่อน ในกรณีดังกล่าวนี้ หากเกิดความล่าช้าอันเนื่องมาจากรถไฟใต้ดิน (Subway) หรือรถบัสเป็นเหตุให้การเดินทางของนักท่องเที่ยวล่าช้าไป ย่อมไม่เข้าเงื่อนไขในการชดเชยความเสียหายตามระเบียบนี้ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ความล่าช้าอันจะเป็นสาเหตุของสิทธิในการเรียกร้องการเยียวยาได้นั้น จะต้องเป็นความล่าช้าจากการเดินทางหลักด้วยนั่นเอง ในส่วนของการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน เยอรมันให้คำแนะนำว่าสมควรให้ผู้ให้บริการรถไฟบันทึกความเสียหายไว้ ณ สถานที่เกิดเหตุ กรณีที่ผู้ให้บริการรถไฟปฏิเสธที่จะดำเนินการ ผู้โดยสารมีสิทธิปฏิเสธที่จะรับสัมภาระที่เสียหายนั้น โดยหลักฐานสำคัญที่ยืนยันสภาพของสัมภาระคือใบเสร็จรับเงินค่าตัว ซึ่งผู้โดยสารจะต้องรักษาไว้อย่างดี ในส่วนของรูปแบบในการชดเชย นอกเหนือจากที่มีการกำหนดไว้เป็นจำนวนเงิน ผู้ให้บริการบางรายก็มีทางเลือกให้แก่นักท่องเที่ยว เช่น รถไฟ Eurostar และ Thalys ให้ทางเลือกแก่ผู้โดยสารด้วยการคืนเป็นเงินหรือบัตรกำนัลสำหรับการใช้บริการของตนในคราวถัดไปซึ่งจะมีมูลค่ามากกว่าการคืนเป็นเงินในรูปแบบแรก

กรณีตามที่กล่าวมา เป็นการรับรองสิทธิในการท่องเที่ยว ที่จะไม่ถูกรบกวนโดยอุปสรรคด้านความล่าช้าในการเดินทาง อันเป็นความผิดของผู้ให้บริการขนส่ง หรือหน่วยงานต่าง ๆ ของประเทศที่เป็นจุดหมายปลายทาง โดยสหภาพยุโรปค่อนข้างให้ความสำคัญในเรื่องความตรงต่อเวลาต่อการให้บริการขนส่ง ซึ่งสหภาพยุโรปมิได้กำหนดหลักการดังกล่าวนี้ไว้เฉพาะเพียงแต่การเดินทางโดยรถไฟเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการเดินทางด้วยวิธีการอื่น ๆ อีก ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

¹⁶⁰ ICE Train เป็นรถไฟความเร็วสูงในประเทศเยอรมัน ที่เดินทางระหว่างประเทศจากเมืองใหญ่ ๆ ของประเทศเยอรมัน ไปยังกรุงซุริค เวียนนา โคเปนเฮเก้น ปารีส อัมสเตอร์ดัม และบรัสเซล.

4. ด้านการคุ้มครองสิทธิของคนพิการและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้

(Disabled Persons and Persons with reduced mobility)

Regulation (EC) No 1371/2007 มีการกำหนดสิทธิเข้าถึงการขนส่ง โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ และไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมเมื่อซื้อตั๋วหรือทำการจอง¹⁶¹ กล่าวคือ ผู้ให้บริการรถไฟจะต้องไม่มีการแบ่งแยกในการเข้าถึงบริการด้านการขนส่งรถไฟ ผู้พิการและที่ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ จะต้องไม่ถูกกีดกันอย่างไม่เป็นธรรมโดยถือเป็นหน้าที่ของผู้ให้บริการรถไฟที่มีหน้าที่ในการให้บริการแก่บุคคลดังกล่าวเสมือนเป็นบุคคลธรรมดาทั่วไป รวมถึงไม่อาจเรียกเก็บค่าบริการพิเศษเพิ่มเติมจากบุคคลดังกล่าวด้วย โดยสามารถสรุปประเด็นที่ผู้ให้บริการรถไฟจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อเป็นการรับรองสิทธิของคนพิการและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ได้ดังนี้

ต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับการเข้าถึงบริการรถไฟ เมื่อผู้พิการและผู้ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ มีการร้องขอ¹⁶² โดยผู้พิการและที่ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ อาจมีการร้องขอต่อผู้ให้บริการเกี่ยวกับอุปกรณ์อำนวยความสะดวกบนรถไฟ

- ผู้ให้บริการรถไฟจะต้องพยายามเพื่อให้แน่ใจว่า คนพิการและผู้ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ สามารถเข้าถึงรถไฟและบริการด้านอื่น ๆ ได้¹⁶³

- ผู้ให้บริการรถไฟ ควรให้ความช่วยเหลือคนพิการและผู้ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้โดยไม่มีค่าใช้จ่าย โดยผู้โดยสารต้องแจ้งล่วงหน้า 48 ชั่วโมงก่อนการเดินทาง¹⁶⁴

- คนพิการและผู้ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ มีสิทธิได้รับค่าชดเชยในความเสียหายของอุปกรณ์ช่วยเหลือของตนในกรณีที่เป็นความผิดของผู้ให้บริการรถไฟ¹⁶⁵ ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่นักท่องเที่ยวที่เป็นผู้พิการ ใช้รถวีลแชร์อิเล็กทรอนิกส์ในการเดินทางด้วยรถไฟจากกรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ไปยัง กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ต่อมารถวีลแชร์ได้รับความเสียหายจากการตกจากชั้นบนรถไฟ ซึ่งสาเหตุเกิดจากการจัดวางของเจ้าหน้าที่ของผู้ให้บริการรถไฟที่ไม่จัดวางให้ดี

¹⁶¹ Regulation (EC) No 1371/2007, Article 19.

¹⁶² Regulation (EC) No 1371/2007, Article 20.

¹⁶³ Regulation (EC) No 1371/2007, Article 21.

¹⁶⁴ Regulation (EC) No 1371/2007, Article 24.

¹⁶⁵ Regulation (EC) No 1371/2007, Article 25.

กรณีดังกล่าวนี้ นักท่องเที่ยวผู้นั้นสามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ให้บริการรถไฟได้¹⁶⁶ ผู้ให้บริการรถไฟจึงต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อนักท่องเที่ยวดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม กรณีการนำ Regulation (EC) No 1371/2007 มาใช้โดยประเทศสมาชิกโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้โดยสารที่เป็นผู้พิการนั้น อาจยังไม่ครอบคลุมประเทศสมาชิกทั้งหมด เพราะข้อมูลจากรายงานของคณะกรรมการการยุโรป (European Commission) เมื่อปี 2015 พบว่ามีเพียงประเทศสมาชิก 4 ประเทศเท่านั้นที่นำระเบียบดังกล่าวไปปรับใช้อย่างครบถ้วน ซึ่งได้แก่ เดนมาร์ก อิตาลี เนเธอร์แลนด์ และสโลวีเนีย¹⁶⁷ จึงสามารถกล่าวได้ว่าการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพนักท่องเที่ยวที่พิการและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ในการเดินทางด้วยรถไฟในยุโรป ปัจจุบันนั้นอาจยังไม่สมบูรณ์ครบถ้วนทั้งหมด และต้องใช้เวลาในการให้ประเทศสมาชิกปรับตัวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพดังว่านี้ในอนาคตต่อไป แต่ Regulation (EC) No 1371/2007 ก็ยังถือว่าเป็นรากฐานสำคัญที่จะนำไปสู่การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้พิการและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ทั่วประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปนั่นเอง

ในส่วนของการระบับการรับเรื่องร้องเรียนนั้น กฎหมายฉบับนี้สหภาพยุโรปได้กำหนดกระบวนการในการรับเรื่องร้องเรียน คือ ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป จะต้องแต่งตั้งหน่วยงานหรือหน่วยงานอิสระที่รับผิดชอบการบังคับใช้ระเบียบนี้ เรียกว่า National Enforcement Bodies และนักท่องเที่ยวอิสระสามารถยื่นเรื่องร้องเรียนต่อองค์กรเหล่านี้ได้หากรู้สึกว่าได้ไม่ได้รับสิทธิที่ควรได้รับตามระเบียบนี้

อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติตาม Regulation (EC) No 1371/2007 นั้น ประเทศสมาชิกอาจมีการยกเว้นไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวได้ในบางข้อ แต่ก็มีเนื้อหาบางส่วนที่เป็นบทบังคับ ที่ประเทศสมาชิกจำเป็นต้องปฏิบัติตามและไม่สามารถยกเว้นได้ คือ ข้อ 9 กฎระเบียบเกี่ยวกับการจองตั๋ว ข้อ 11 ความรับผิดชอบของผู้ให้บริการรถไฟต่อผู้โดยสารในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน ข้อ 12 การทำประกัน ข้อ 19 สิทธิในการเดินทางของผู้พิการหรือ

¹⁶⁶ European Commission, *FAQs – Rail passenger rights* [ออนไลน์]. แหล่งที่มา

http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/rail/faq/index_en.htm

¹⁶⁷ European Commission, Report From The Commission to The European Parliament And The Council. Exemptions granted by Member States under Regulation (EC) 1371/2007 on rail passengers' rights and obligations [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2015:0117:FIN>

ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ข้อ 20 (1) ข้อมูลเกี่ยวกับการเข้าถึงการบริการของผู้ให้บริการรถไฟของผู้พิการหรือไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ข้อ 26 ความปลอดภัยของผู้โดยสาร¹⁶⁸ ทั้งนี้จากข้อมูลล่าสุด (มีนาคม 2017) มีจำนวน 5 ประเทศในสหภาพยุโรปที่นำ Regulation (EC) No 1371/2007 ไปปรับใช้ทั้งฉบับ โดยไม่ข้อยกเว้นในเรื่องใด ๆ¹⁶⁹ ได้แก่ ประเทศ เบลเยียม เดนมาร์ก อิตาลี สโลวีเนีย และเนเธอร์แลนด์

3.1.3.1.3 การเดินทางโดยเรือ (Ship passenger rights)

ในทวีปยุโรป การขนส่งทางทะเลมีบทบาทสำคัญในเรื่องการค้าและการติดต่อระหว่างประเทศในยุโรปทั้งหมด ทำให้เกิดความมั่นคงในการจัดหาพลังงาน อาหาร รวมถึงสินค้าอุปโภคบริโภคต่าง ๆ และเป็นพาหนะหลักในการนำเข้าและส่งออกสินค้า การรับประกันคุณภาพชีวิตที่ดีของหมู่เกาะในยุโรปจะขึ้นอยู่กับบริการขนส่งทางทะเลที่ดี ในแต่ละปีจะมีผู้โดยสารมากกว่า 400 ล้านคน¹⁷⁰ ขึ้นและลงเรือในทวีปยุโรป การเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวก็เป็นหนึ่งในวัตถุประสงค์สำคัญ นักท่องเที่ยวอิสระย่อมสามารถเลือกเดินทางทางเรือ เพื่อสัมผัสบรรยากาศที่แตกต่างในการเดินทางถึงจุดหมายปลายทางของตนได้ จึงถือว่าการเดินทางทางทะเล มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการเดินทางในรูปแบบอื่น ๆ

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ Regulation (EC) No 1177/2010 of The European Parliament And of The Council of 24 November 2010 concerning the rights of passengers when travelling by sea and inland waterway and amending Regulation (EC) No 2006/2004 ซึ่งกฎหมายนี้เกี่ยวข้องกับผู้โดยสารอันหมายรวมถึงนักท่องเที่ยวอิสระและคนพิการหรือผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ โดยในการเดินทางทางทะเลและทางน้ำจะได้รับ

¹⁶⁸ European Commission, Rail – legislation, policy and related documents [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล

https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/rail_en

¹⁶⁹ European Commission, Regulation (EC) No 1371/2007 on rail passenger rights Summary Table – Information on national exemptions (situation in March 2017) แหล่งข้อมูล

https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/passengers/rail/doc/summary_table.pdf

¹⁷⁰ European Commission, Maritime what do we want to achieve ? [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล

https://ec.europa.eu/transport/modes/maritime_en

สิทธิเช่นเดียวกันกับการเดินทางประเภทอื่นในสหภาพยุโรป (EU) สิทธิเหล่านี้ย่อมรวมไปถึงสิทธิในการรับข้อมูลข่าวสารหรือการได้รับค่าชดเชยในกรณีที่เกิดความล่าช้าในการเดินทางหรือการยกเลิกการเดินทาง โดยกฎหมายฉบับนี้มีการรับรองสิทธิด้านต่าง ๆ ในลักษณะที่คล้ายกันสำหรับผู้โดยสารทางอากาศ รถไฟ รถบัสและรถโค้ชที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ตาม การเดินทางโดยเรือมีกรณีที่ไม่อยู่ในบังคับตามระเบียบนี้ คือ¹⁷¹

- ในกรณีที่เป็นเรือโดยสารที่มีจำนวนที่นั่ง น้อยกว่า 13 ที่นั่ง (เรือที่บรรจุผู้โดยสารได้ 1 – 12 ที่นั่ง)

- เรือที่มีลูกเรือไม่เกิน 3 คน

- เรือที่เดินทางเป็นระยะทางน้อยกว่า 500 เมตร ในการเดินทางที่ขั้วเดียว

- เรือท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ และ

- การล่องเรือและการเที่ยวชมสถานที่ต่าง ๆ ถ้าไม่มีที่พักหรือถ้ามีการพักแรมไม่เกิน 2 คืน บนเรือ

กรณีดังกล่าวมา จะไม่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบฉบับนี้ ตัวอย่างเช่น นายปีเตอร์จองเรือขนาดเล็ก (mini-cruise) ที่ทะเลสาบโคโม (Lake Como) ประเทศอิตาลี โดยมีกำหนดการล่องเรือเพื่อการท่องเที่ยวเป็นเวลา 3 ชั่วโมงบริเวณทะเลสาบนั้น ต่อมามีการยกเลิกตัว 1 ชั่วโมงก่อนเวลาออกล่องเรือ นายปีเตอร์ไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามระเบียบนี้ เนื่องจากการท่องเที่ยวทางเรือ (sightseeing) ถือว่าเป็นเรือขนาดเล็ก ไม่ได้รับการคุ้มครองตามระเบียบนี้

แต่ในกรณีการเดินทางระยะไกล เป็นกรณีที่อยู่ในการควบคุมของระเบียบนี้ เช่น การเดินทางจากเมือง Roscoff ประเทศฝรั่งเศส ไปยังเมือง Rosslare ประเทศไอร์แลนด์

¹⁷¹ European Commission, Ship passenger rights [Online]. Available from https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/ship/index_en.htm

หากการออกเรือล่าช้าเป็นเวลา 48 ชั่วโมง จึงทำให้จำเป็นต้องไปจอดที่พักเพื่อรอเวลาเรือออก โดยจ่ายค่าที่เป็นเป็นจำนวนเงินเท่าไรก็ตาม จะสามารถเรียกร้องได้ไม่เกิน 80 ยูโร ต่อคน เป็นต้น

ทั้งนี้จากที่ได้กล่าวมา สามารถสรุปถึงสิทธิที่นักท่องเที่ยวจะได้รับการคุ้มครองตาม Regulation (EC) No 1177/2010 ได้ดังต่อไปนี้

1. สิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสาร¹⁷² (Right to information)

ผู้โดยสารที่เดินทางทางทะเลมีสิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอตลอดการเดินทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิของผู้โดยสาร และข้อมูลการติดต่อไปยังหน่วยงานที่กำกับดูแลตามกฎหมาย (national enforcement bodies) รวมถึงข้อมูลในการเข้าถึงการเดินทางของคนพิการและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้

ใน Regulation (EC) No 1177/2010 มีการกำหนดเอาไว้ในข้อ 16 ว่ากรณีที่มีการยกเลิกการเดินทางหรือเกิดความล่าช้าในการเดินทาง ผู้โดยสารจะต้องได้รับแจ้งถึงความล่าช้าหรือการยกเลิกนั้น โดยเป็นหน้าที่ของผู้ให้บริการหรือสถานที่ที่จะต้องแจ้งให้ผู้โดยสารทราบโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยจะต้องไม่ช้ากว่า 30 นาทีหลังจากกำหนดเวลาในการเดินทางรอบนั้น ๆ รวมถึงต้องแจ้งระยะเวลาการเดินทางและเวลาที่เดินทางถึงจุดหมาย โดยประมาณเมื่อข้อมูลข่าวสารพร้อมใช้งาน เมื่อพิจารณาแล้วสามารถกล่าวได้ว่าสิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารกรณีการเดินทางโดยเรือนี้ มีความแตกต่างกับสิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารในการเดินทางด้วยรถบัสหรือรถโค้ชอยู่บางประการ โดยกรณีการเดินทางโดยเรือ ระเบียบได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ให้บริการเรือต้องแจ้งข้อมูลในเรื่องความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทาง ซึ่งเป็นกรณีที่กระทบเสรีภาพในการเดินทางของผู้โดยสาร และผู้โดยสารสมควรได้รับการแจ้งข้อมูลข่าวสารในเรื่องความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทางนั้น ๆ เพื่อที่จะบริหารจัดการการเดินทางของตนต่อไปได้ โดยมีการกำหนดกรอบระยะเวลาไว้เพราะจะเกิดสิทธิหลายอย่างตามมาจากเหตุความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทางนั้น ๆ เช่น สิทธิในการเปลี่ยนเส้นทางและการได้รับเงินคืน สิทธิในการได้รับเงินชดเชยบางส่วนจากราคาตั๋ว เป็นต้น แต่ในส่วนของการเดินทางด้วยรถบัสหรือรถโค้ชนั้นสิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารเป็นการแจ้งข้อมูลการเดินทางก่อนเริ่มการเดินทางและขณะเดินทาง ซึ่งมีความหมายกว้างกว่านั่นเอง

¹⁷² Regulation (EC) No 1177/2010, Article 22.

2. สิทธิที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติตามสัญญา¹⁷³ (Right to non-discriminatory contract conditions)

ในการบริการผู้โดยสารทางน้ำ ควรเป็นประโยชน์ต่อประชาชนทั่วไป ดังนั้น ผู้พิการและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ไม่ว่าจะมีความพิการ อายุ เพศ หรือปัจจัยอื่น ๆ ควรมีโอกาสในการใช้บริการและล่องเรือเทียบเท่ากับประชาชนคนอื่น ๆ กล่าวคือผู้พิการและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ย่อมไม่ถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม และควรมีการรับรองเสรีภาพในการเดินทาง เท่า ๆ กันกับประชาชนทั่วไป ในเรื่องดังกล่าวนี้เป็นพื้นฐานเช่นเดียวกันกับการเดินทางด้วยรถบัสหรือรถโค้ชในยุโรป ที่ต้องรับรองความเสมอภาคให้แก่ประชาชนทุกเชื้อชาติ ศาสนา รวมถึงข้อจำกัดทางกายภาพของบุคคล

3. สิทธิในการได้รับการดูแลและช่วยเหลือ¹⁷⁴ (Right to care and assistance)

ในกรณีที่มีความล่าช้าเกินกว่า 90 นาทีหรือยกเลิกการให้บริการผู้โดยสาร จะต้องได้รับสิ่งเหล่านี้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

- ได้รับขนมขบเคี้ยว อาหารและเครื่องดื่ม (ตามความเหมาะสมกับเวลาที่นักท่องเที่ยวต้องรอคอย)
- ได้รับที่พักแรมในกรณีที่จำเป็นต้องพักแรมอย่างน้อย 1 คืน
- ได้รับและการขนส่งไปที่พักแรม

อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นอยู่ 2 กรณี คือ ในกรณีที่ผู้ขนส่งพิสูจน์ได้ว่าการยกเลิกหรือความล่าช้าเกิดจากสภาวะอากาศที่เป็นอันตรายต่อการเดินทางอย่างปลอดภัย ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบในเรื่องที่พักรแรม หรืออีกกรณีที่ผู้ขนส่งไปได้รับผิดชอบใด ๆ เลย คือกรณีที่ความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทางนั้นมีสาเหตุมาจากความผิดพลาดของผู้โดยสารเอง

¹⁷³ European Commission, Summary of provisions concerning the rights of passengers when travelling by sea and inland waterway [ออนไลน์]. แหล่งที่มา

https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/passengers/maritime/doc/summary_en.pdf

¹⁷⁴ Regulation (EC) No 1177/2010, Article 17.

4. สิทธิในการเปลี่ยนเส้นทางและการได้รับเงินคืนในกรณีมีการยกเลิกหรือเกิดความล่าช้าในการเดินทาง¹⁷⁵ (Right to re-routing and reimbursement in case of cancellation or delay of departure)

ในกรณีที่เกิดความล่าช้าเป็นเวลามากกว่า 90 นาที ตามเวลาที่กำหนดไว้ในการเดินทางหรือ เกิดการยกเลิก ผู้โดยสารจะมีสิทธิเลือกกระหว่าง

- เปลี่ยนเส้นทางไปยังจุดหมายปลายทางปลายทางโดยไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมในโอกาสแรกภายใต้ เงื่อนไขที่เปรียบเทียบได้

- การชำระคืนตัวรวมกันโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ กลับไปที่จุดแรกที่ออกเดินทางในช่วงแรกสัญญาการขนส่ง

กรณีนี้จะเห็นได้ว่า มูลเหตุของสิทธิดังที่นี้ เกิดขึ้นจากสองสาเหตุ ซึ่งล้วนแล้วแต่เกิดขึ้นจากการถูกยกเลิกการเดินทางหรือการเดินทางล่าช้าทั้งสิ้น โดยหากนักท่องเที่ยวซื้อตั๋วเดินทางไว้แล้ว ต่อมาถูกยกเลิกการเดินทาง หรือในการเดินทางเกิดความล่าช้ามากกว่า 90 นาที นักท่องเที่ยวย่อมมีสิทธิที่จะขอรับเงินค่าบริการคืนได้เต็มจำนวน หรืออาจจะเลือกเดินทางไปโดยวิธีการอื่น ๆ ที่ผู้ให้บริการเดินเรือจัดให้ไปยังจุดหมายแทนก็ได้ ทั้งนี้ต้องไม่มีการเรียกเก็บค่าบริการจากนักท่องเที่ยวเพิ่มเติมอีก นอกจากนี้ ความล่าช้าที่มากกว่า 90 นาทีนั้น ผู้ให้บริการยังต้องจัดให้มีอาหารและเครื่องดื่มแก่นักท่องเที่ยวในระหว่างเวลาที่รอ รวมถึงหากต้องรอจนมีความจำเป็นต้องค้างคืน เป็นหน้าที่ของผู้ให้บริการในการจัดหาสถานที่พักตามสมควรเพื่อให้ นักท่องเที่ยวเข้าพักด้วย เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า เป็นบทบัญญัติที่เป็นการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในอันที่จะเดินทางท่องเที่ยวโดยจะไม่ถูกละเมิดสิทธิในการท่องเที่ยวเนื่องจากความล่าช้าหรือการถูกยกเลิกการเดินทางโดยไม่มีเหตุอันสมควร

¹⁷⁵ Regulation (EC) No 1177/2010, Article 18.

5. สิทธิในการได้รับเงินชดเชยบางส่วนของราคาตั๋ว ในกรณีความล่าช้า
ในการเดินทางถึงจุดหมายปลายทาง¹⁷⁶ (Right to request partial compensation of the ticket
price in case of delay in arrival to the final destination)

ในกรณีเกิดความล่าช้าในการเดินทางขึ้น ผู้โดยสารสามารถเรียกร้องเงิน
ชดเชยจากผู้ขนส่ง ได้เป็นจำนวนเงิน 25% และ 50% ของราคาตั๋วที่ซื้อ โดยสามารถแยกได้ดังต่อไปนี้

กรณีที่สามารถเรียกร้องเงินชดเชยจากผู้ขนส่ง ได้เป็นจำนวนเงิน 25%
ของราคาตั๋ว

ล่าช้าเป็นเวลา 1 ชั่วโมง กรณีที่การเดินทางต้องใช้เวลา 4 ชั่วโมง

ล่าช้าเป็นเวลา 2 ชั่วโมง กรณีการเดินทางต้องใช้เวลามากกว่า 4 ชั่วโมง
แต่ไม่เกิน 8 ชั่วโมง

ล่าช้าเป็นเวลา 3 ชั่วโมง กรณีการเดินทางต้องใช้เวลา 8 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน
24 ชั่วโมง

ล่าช้าเป็นเวลา 6 ชั่วโมง กรณีการเดินทางต้องใช้เวลาเกิน 24 ชั่วโมง

กรณีที่สามารถเรียกร้องเงินชดเชยจากผู้ขนส่ง ได้เป็นจำนวนเงิน 50%
ของราคาตั๋ว

ล่าช้าเป็นเวลา 2 ชั่วโมง กรณีที่การเดินทางต้องใช้เวลา 4 ชั่วโมง

ล่าช้าเป็นเวลา 4 ชั่วโมง กรณีการเดินทางต้องใช้เวลามากกว่า 4 ชั่วโมง
แต่ไม่เกิน 8 ชั่วโมง

ล่าช้าเป็นเวลา 6 ชั่วโมง กรณีการเดินทางต้องใช้เวลามากกว่า 8 ชั่วโมง
แต่ไม่เกิน 24 ชั่วโมง

ล่าช้าเป็นเวลา 12 ชั่วโมง กรณีการเดินทางต้องใช้เวลามากกว่า 24 ชั่วโมง

¹⁷⁶ Regulation (EC) No 1177/2010, Article 19.

แต่กรณีดังกล่าวก็มีข้อยกเว้นเช่นกัน หากความล่าช้านั้นเกิดจากสภาพอากาศที่อาจเป็นอันตรายต่อการทำงานที่ปลอดภัยของเรือ หรือสถานการณ์พิเศษที่เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานของผู้ขนส่ง

6. สิทธิของผู้พิการและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ (Rights of disabled passengers and passengers with reduced mobility)

ผู้พิการและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ย่อมมีสิทธิเสมือนว่าเป็นบุคคลปกติ และโดยเหตุที่มีร่างกายที่มีความบกพร่องแล้วนั้น ย่อมต้องได้รับการปฏิบัติจากผู้ให้บริการเป็นพิเศษ ทั้งนี้สามารถแบ่งได้เป็น 3 ข้อย่อย คือ

6.1 สิทธิในการเข้าถึงการขนส่งของผู้พิการและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ (right to access to transport for disabled persons and persons with reduced mobility without any discrimination)

- การเข้าถึงการขนส่งทางเรือในกรณีนี้ก็มีหลักการเดียวกันกับการเดินทางโดยรถบัสหรือรถโค้ชในยุโรปซึ่งถือว่าผู้พิการมีสิทธิเสมือนหนึ่งเป็นบุคคลปกติ และผู้ให้บริการทางการท่องเที่ยวต้องไม่เลือกปฏิบัติ (Right to transport) โดยสรุปใจความได้ว่า ผู้ให้บริการขนส่งตัวแทนการท่องเที่ยว (Travel Agents) รวมถึงผู้ประกอบการกิจการท่องเที่ยว (Tour Operator) ต้องไม่ปฏิเสธการจองจากคนพิการและบุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ รวมไปถึง ไม่สามารถเก็บค่าบริการหรือค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมจากบุคคลดังกล่าวได้ด้วย

กรณีที่ไม่สามารถเคลื่อนย้ายคนพิการและบุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ด้วยเหตุผลด้านความปลอดภัยหรือเนื่องจากการออกแบบเรือหรือท่าเรือ ผู้ให้บริการขนส่ง ตัวแทนการท่องเที่ยว และผู้ประกอบการกิจการท่องเที่ยว ต้องพยายามอย่างเต็มที่ในการเสนอทางเลือกอื่นให้กับผู้ที่เกี่ยวข้อง

6.2 สิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษ¹⁷⁷ (Right to special assistance)

- ผู้พิการและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ มีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายจากผู้ให้บริการขนส่ง ทั้งในบริเวณท่าเรือ บนเรือ รวมไปถึงการขึ้นและลงจากเรือ

อย่างไรก็ตาม ผู้พิการและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ต้องแจ้งความประสงค์ของตนล่วงหน้าเกี่ยวกับที่พัก ที่นั่ง บริการที่จำเป็น หรือรวมถึงความต้องการอุปกรณ์ทางการแพทย์ กรณีดังกล่าวไปนี้จำเป็นต้องแจ้งในขณะที่ทำการจองตั๋ว แต่กรณีความช่วยเหลือทั่วไปแจ้งภายใน 48 ชั่วโมง¹⁷⁸

6.3 สิทธิที่จะได้รับการชดเชยความสูญหายหรือความเสียหายต่ออุปกรณ์ที่ช่วยในการเคลื่อนไหว¹⁷⁹ (right for compensation for loss of or damage to mobility equipment)

- ในกรณีที่เกิดความสูญหายหรือความเสียหายต่ออุปกรณ์ที่ช่วยในการเคลื่อนไหว (เช่นรถเข็นของผู้พิการ) ที่เกิดจากความผิดของผู้ให้บริการขนส่ง ให้บริการขนส่งนั้น จะต้องจ่ายค่าชดเชยหรือจ่ายค่าซ่อมแซมให้แก่บุคคลเหล่านั้นแล้วแต่กรณี

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

7. กรณีนักท่องเที่ยวประสบอุบัติเหตุในทะเล¹⁸⁰

ในส่วนนี้จะมีกฎหมายอีกหนึ่งฉบับที่เข้ามาเกี่ยวข้อง คือ Regulation (EC) No 392/2009 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the

¹⁷⁷ Regulation (EC) No 1177/2010, Article 10.

¹⁷⁸ European Commission, Summary of provisions concerning the rights of passengers when travelling by sea and inland waterway [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล

https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/passengers/maritime/doc/summary_en.pdf

¹⁷⁹ Regulation (EC) No 1177/2010, Article 15.

¹⁸⁰ European Commission, Ship passenger right [Online]. Available from

http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/ship/index_en.htm

liability of carriers of passengers by sea in the event of accidents ซึ่งใช้บังคับกับการเดินทางระหว่างประเทศและภายในประเทศ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ โดยหากนักท่องเที่ยวได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุในทะเล ย่อมมีสิทธิได้รับค่าชดเชยจากผู้ให้บริการขนส่ง นอกจากนี้นักท่องเที่ยวยังมีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนจากผู้ขนส่งหากกระเป๋าดูแลเสียหายหรือชำรุดจากอุบัติเหตุทางทะเล รวมถึงหากอุบัติเหตุทำให้นักท่องเที่ยววิสาหะที่เป็นบุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ (รวมถึงผู้พิการด้วย) ได้รับความเสียหายต่อรถเข็นหรืออุปกรณ์อื่น ๆ ในการชดเชยความสูญเสียหรือความเสียหาย จะครอบคลุมค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการเปลี่ยนหรือซ่อมแซมอุปกรณ์นั้น ๆ ด้วย

3.1.3.1.4 การเดินทางโดยเครื่องบิน (Air passenger rights)

ในปัจจุบันการเดินทางโดยเครื่องบินเป็นการขนส่งที่สะดวกและได้รับความนิยมและมีราคาที่นักท่องเที่ยวทุกระดับสามารถเอื้อมถึงได้ การเดินทางโดยเครื่องบินในยุโรปนั้น นักท่องเที่ยวตั้งใจเลือกเที่ยวบิน อาจต้องเสียค่าตัวไปกลับในราคาที่ไม่แพงอีกด้วย เนื่องจาก ในยุโรปจะมีสายการบินหลักแล้ว ยังมีสายการบินต้นทุนต่ำ (Low-Cost Airline) เป็นจำนวนมาก การเดินทางโดยเครื่องบินเพื่อการท่องเที่ยวจึงได้รับความนิยมเป็นอันดับต้น ๆ โดยสหภาพยุโรปได้ออกระเบียบที่มีชื่อว่า 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 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการช่วยเหลือและชดเชยความเสียหายแก่ผู้โดยสาร และสิทธิขั้นต่ำของผู้โดยสาร ในกรณีที่ถูกปฏิเสธการขึ้นบิน การยกเลิกเที่ยวบิน ความล่าช้าของเที่ยวบิน โดยสามารถสรุปการคุ้มครองเสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยวได้ดังต่อไปนี้

1. ในกรณีที่มีการปฏิเสธการขึ้นบิน¹⁸¹ (Denied boarding) ผู้โดยสารมีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือโดยอาจได้รับสิทธิในการได้รับค่าชดเชย (Right to compensation)

¹⁸¹ Regulation (EC) No 261/2004, Article 4.

สิทธิในการได้รับชำระเงินคืนหรือกำหนดเส้นทางใหม่ (Right to reimbursement or re-routing) และสิทธิที่จะได้รับการดูแล (Right to Care) โดยจะได้รับสิทธิดังกล่าวมานี้เมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด

การปฏิเสธการขึ้นบิน (Denied boarding) คือ การปฏิเสธที่จะนำผู้โดยสารเดินทางไปด้วย แม้ว่าผู้โดยสารนั้นจะได้แสดงตนเพื่อเดินทางแล้วก็ตาม เว้นแต่ ในกรณีที่มีเหตุอันควรที่จะปฏิเสธการขึ้นบิน เช่น เหตุผลด้านสุขภาพ ความปลอดภัย ความมั่นคง หรือเอกสารหลักฐานที่ใช้ประกอบการเดินทางไม่ครบถ้วน¹⁸²

เมื่อพิจารณาไปถึงแนวคิดในการคุ้มครองผู้โดยสารจากการถูกปฏิเสธการขึ้นบินนี้ สามารถกล่าวได้ว่ามีที่มาจากกรณีที่ผู้ให้บริการสายการบินเปิดให้มีการจองตั๋วเครื่องบินเกินกว่าจำนวนที่มีอยู่จริง (overbooking) กล่าวคือ โอกาสที่ผู้โดยสารจะมาเช็คอินและขึ้นเครื่องบินในแต่ละรอบ โดยครบจำนวนที่จองตั๋วมาทั้งลำจะเป็นไปได้้น้อยมาก สายการบินจึงมีการวิเคราะห์สถิติและเปิดจองเกินจำนวนที่มีอยู่จริง เช่น สายการบินหนึ่ง สามารถรับโดยสารได้ 200 ที่นั่ง แต่เพื่อไม่ให้เสียโอกาสทางการค้า ได้ทำการเปิดจองจำนวน 205 ที่นั่ง เป็นต้น การกระทำดังกล่าวอาจไปกระทบต่อเสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยวได้ เนื่องจากไม่มีอะไรยืนยันได้แน่นอนว่าสายการบินเที่ยวนั้นผู้โดยสารจะมาขึ้นเครื่องครบจำนวนหรือไม่ ทำให้ในทางปฏิบัติจะเกิดปัญหาเรื่อง overbooking อยู่เสมอ เมื่อผู้โดยสารไม่สามารถขึ้นเครื่องได้เนื่องจากที่นั่งเต็ม สายการบินก็จะมีการชดเชยเยียวยาให้ โดยอาจชดเชยเป็นการให้ไปนั่งในชั้นที่สูงกว่าเดิม (Business Class) หรืออาจจะต้องเดินทางในเที่ยวบินถัดไป ทำให้การเดินทางเกิดความล่าช้าขึ้น อย่างไรก็ตามแนวคิดเรื่องการปฏิเสธการขึ้นบิน (Denied boarding) มิได้หมายความว่า จะตีกรอบการตีความว่าการปฏิเสธการขึ้นบินจะหมายถึงการจองเกินจำนวนที่มีอยู่จริงเสียทีเดียว จำเป็นต้องหมายความรวมถึงการปฏิเสธการขึ้นบินที่มีสาเหตุมาจากเรื่องอื่นด้วย โดยมีกรณีตัวอย่างคือ คดีระหว่าง สายการบิน Finnair Oyj และ Mr. Timy Lassooy¹⁸³ มีข้อเท็จจริงโดยสรุปว่า ในวันที่ 28 กรกฎาคม 2549 เกิดเหตุการณ์ประท้วงของเจ้าหน้าที่สนามบินในบาร์เซโลนา ทำให้เที่ยวบินจากเมืองบาร์เซโลนา ประเทศสเปน

¹⁸² Regulation (EC) No 261/2004, Article 2 (j).

¹⁸³ InfoCuria, Case-law of the Court of Justice, Case C-22/11[ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=121722&doclang=en>

ไปยังเฮลซิงกิ ประเทศฟินแลนด์ ที่ดำเนินการโดยสายการบิน Finnair ต้องถูกยกเลิกไป จึงต้องมีการกำหนดตารางเวลาการเดินทางใหม่ เพื่อให้ผู้โดยสารเที่ยวบินดังกล่าวไม่ต้องรอเป็นเวลานานสายการบิน Finnair จึงได้กำหนดให้ผู้โดยสารที่ตกค้าง สามารถเดินทางในเที่ยวบินถัดไปคือเที่ยวบินในวันรุ่งขึ้น (วันที่ 29 กรกฎาคม 2549) เวลา 11.40 น. และเที่ยวบินพิเศษที่จัดขึ้นเป็นพิเศษในเวลา 21.40 น. กรณีดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้ผู้โดยสารบางส่วนที่ซื้อตั๋วสำหรับเที่ยวบินในวันถัดมาถูกผลกระทบทำให้ต้องเลื่อนการเดินทางกันอย่างต่อเนื่อง หนึ่งในผู้โดยสารที่ถูกผลกระทบคือ Mr. Timy Lassooy เขาจึงได้นำกรณีดังกล่าวไปฟ้องต่อศาลในประเทศฟินแลนด์ (District Court of Helsinki) โดยเขามองว่าการที่ตนต้องถูกเลื่อนการเดินทางนั้น ถือว่าสายการบินปฏิเสธการขึ้นบินตามนัยของ ข้อ 4 ของ Regulation (EC) No 261/2004 ซึ่งจะทำให้ตนมีสิทธิได้รับค่าชดเชยเป็นจำนวนเงิน 400 ยูโร และศาลได้ตัดสินว่ากรณีดังกล่าวไม่ใช่การปฏิเสธการขึ้นบิน (Denied boarding) ตามความหมายของ Regulation (EC) No 261/2004 แต่เป็นการยกเลิกเที่ยวบิน (Cancellation) ทำให้สิทธิได้รับค่าชดเชยเป็นอันตกไป ต่อมา Mr. Timy Lassooy จึงได้อุทธรณ์ต่อ Helsinki Court of Appeal และศาลได้ตัดสินว่ากรณีดังกล่าวมิใช่การยกเลิกเที่ยวบิน (Cancellation) โดย Helsinki Court of Appeal ได้ให้เหตุผลว่า ความหมายของการปฏิเสธการขึ้นบิน (Denied boarding) ตาม Regulation (EC) No 261/2004 ไม่ได้เกิดจากการจองเกินจำนวน (overbooking) แต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังหมายความรวมถึงเหตุอื่น ๆ ที่เป็นการปฏิเสธการขึ้นบินด้วย และศาลตัดสินให้สายการบิน Finnair จ่ายค่าชดเชยเป็นจำนวน 400 ยูโร ให้แก่ Mr. Timy Lassooy อย่างไรก็ตามสายการบิน Finnair ได้ฎีกาต่อ Korkein oikeus (Supreme Court of Finland) และศาลดังกล่าวมีข้อสงสัยในการตีความ จึงสอบถามไปยังศาลยุติธรรมแห่งยุโรปในการตีความบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าว และศาลยุติธรรมแห่งยุโรปได้ตอบว่ากรณีการปฏิเสธการขึ้นบิน (Denied boarding) ย่อมมิได้หมายความถึงการจองเกินจำนวน (overbooking) แต่เพียงอย่างเดียว แต่ต้องหมายความรวมถึงเหตุอื่น ๆ เช่น เหตุผลในการดำเนินงานด้วย ซึ่งเป็นการตีความไปในทางเดียวกันกับ Helsinki Court of Appeal นั้นเอง

2. ในกรณีที่มีการยกเลิก¹⁸⁴ (Cancellation) ในกรณีที่มีการยกเลิกเที่ยวบิน ผู้โดยสารจะต้องได้รับสิทธิในการได้รับชำระเงินคืนหรือกำหนดเส้นทางใหม่ (Right to

¹⁸⁴ Regulation (EC) No 261/2004, Article 5.

reimbursement or re-routing) ได้รับสิทธิในการได้รับการดูแล (Right to Care) รวมถึงสิทธิในการได้รับค่าชดเชย (Right to compensation) เช่นเดียวกับกรณีที่ถูกปฏิเสธการขึ้นบิน อย่างไรก็ตาม มีข้อแตกต่างคือ ผู้ขนส่งทางอากาศ อาจไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยหากพิสูจน์ได้ว่าการยกเลิกเกิดจากสถานการณ์พิเศษอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

ทั้งนี้ มีข้อเท็จจริงที่น่าสนใจ คือ กรณีที่มีเครื่องบินได้ออกบินไปแล้ว ต่อมาเครื่องขัดข้องจึงบินกลับมาจอดยังสนามบินเดิม กรณีดังกล่าวจะเข้าข่ายการยกเลิกเที่ยวบินหรือไม่ มีกรณีที่น่าสนใจคือ คดีระหว่าง Sousa Rodriguez กับสายการบิน Air France¹⁸⁵ นั้น กรณีนี้ได้มีการทำสัญญาการเดินทางกันระหว่าง Sousa Rodriguez กับสายการบินเพื่อการเดินทางจากกรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ไปยังเมืองวิโก ประเทศสเปน ในเที่ยวบินที่ 5578 เดินทางในวันที่ 25 กันยายน 2551 โดยออกเดินทางจากสนามบิน Charles de Gaulle เวลา 19.40 น. แต่เมื่อออกเดินทางไปแล้วเครื่องบินเกิดเหตุขัดข้อง นักบินจึงได้ตัดสินใจนำเครื่องบินกลับมายังสนามบิน Charles de Gaulle อีกครั้ง ซึ่งในปี 2554 ศาลยุติธรรมแห่งยุโรป ได้ตัดสินโดยมีคำวินิจฉัยว่าการยกเลิก (Cancellation) ตามความใน Regulation (EC) No 261/2004 นั้น หมายความรวมถึงกรณีที่ออกเดินทางไปแล้วและต้องเดินทางกลับมายังสนามบินแห่งแรกที่ได้เดินทางไม่ว่าจะเป็นเหตุผลใด ๆ โดยผู้โดยสารนั้นได้ถูกถ่ายโอนไปยังเที่ยวบินอื่น จึงถือได้ว่า การยกเลิก (Cancellation) ย่อมรวมถึงกรณีที่เดินทางออกไปแล้วและมีเหตุจำเป็นต้องนำเครื่องบินกลับมายังสนามบินเดิมที่ออกเดินทางด้วย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Chulalongkorn University

3. ความล่าช้าของเที่ยวบิน¹⁸⁶ (Delay) กรณีที่ผู้ดำเนินงานสายการบิน คาดว่าจะมีเที่ยวบินล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลาออกเดินทาง โดยมีเกณฑ์ที่จะถือว่าสายการบินล่าช้า ดังนี้

- ล่าช้าเป็นเวลา 2 ชั่วโมงหรือมากกว่า สำหรับเที่ยวบินที่มีระยะทาง 1,500 กิโลเมตรหรือน้อยกว่า

¹⁸⁵ InfoCuria, Case-law of the Court of Justice, Case C-83/10 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=111221&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=122758>

¹⁸⁶ Regulation (EC) No 261/2004, Article 6.

- ล่าช้าเป็นเวลา 3 ชั่วโมงหรือมากกว่า สำหรับเที่ยวบินภายในที่มีระยะทางมากกว่า 1,500 กิโลเมตรและสำหรับเที่ยวบินอื่น ๆ ที่มีระยะทางระหว่าง 1,500 – 3,500 กิโลเมตร

- ล่าช้าเป็นเวลา 4 ชั่วโมงหรือมากกว่า สำหรับเที่ยวบินทุกเที่ยวที่อยู่ นอกเหนือจาก 2 ข้อข้างต้น

เมื่อถือว่าเกิดความล่าช้าตามเกณฑ์ที่กำหนดแล้ว กรณีดังกล่าว สายการบินจะต้องเสนอความช่วยเหลือในเรื่องอาหารและเครื่องดื่ม (ตามความเหมาะสมกับเวลาที่นักท่องเที่ยวต้องรอคอย) รวมถึง สามารถโทรศัพท์ แฟกซ์ และส่งอีเมลล์ ได้ตามสมควร

กรณีที่คาดว่าเวลาออกเดินทางต้องล่าช้าอย่างน้อยหนึ่งวัน นักท่องเที่ยวจะต้องได้รับความช่วยเหลือในเรื่องที่พักแรม รวมถึงความช่วยเหลือในเรื่องการเดินทางระหว่างสนามบินและที่พักด้วย และที่สำคัญ หากเกิดความล่าช้าอย่างน้อยห้าชั่วโมงขึ้นไป นักท่องเที่ยวย่อมมีสิทธิได้รับชำระเงินคืนเต็มจำนวนภายใน 7 วัน และจัดเที่ยวบินไปยังสถานที่แรกของการเดินทาง

ทั้งนี้ สามารถอธิบายถึงสิทธิที่นักท่องเที่ยวอิสระจะได้รับ ที่กำหนดไว้ตามกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ดังนี้

ประการที่หนึ่ง สิทธิในการได้รับค่าชดเชย¹⁸⁷ (Right to compensation)

กรณีนักท่องเที่ยวอิสระผู้ใดเดินทางโดยสายการบิน หากถูกปฏิเสธการขึ้นบิน (Denied boarding) หรือถูกยกเลิกเที่ยวบิน (Cancellation) ของตน นักท่องเที่ยวอิสระผู้นั้น ย่อมมีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามกฎหมายนี้ โดยมีรายละเอียดคือ

มีสิทธิได้รับค่าชดเชยจำนวน 250 ยูโร สำหรับเที่ยวบินที่มีระยะทาง 1,500 กิโลเมตรหรือน้อยกว่านั้น

มีสิทธิได้รับค่าชดเชยจำนวน 400 ยูโร สำหรับเที่ยวบินภายในที่มีระยะทางมากกว่า 1,500 กิโลเมตร และสำหรับเที่ยวบินอื่น ๆ ที่มีระยะทางระหว่าง 1,500 – 3,500 กิโลเมตร

มีสิทธิได้รับค่าชดเชยจำนวน 600 ยูโร สำหรับเที่ยวบินที่อยู่นอกเหนือจากที่กล่าวมาข้างต้น

¹⁸⁷ Regulation (EC) No 261/2004, Article 7.

ประการที่สอง สิทธิที่จะได้รับการดูแล¹⁸⁸ (Right to care) ในกรณีที่มีการอ้างถึงสิทธินี้ ผู้โดยสารจะต้องได้รับการดังต่อไปนี้ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม กล่าวคือไม่ว่าจะเป็นกรณีการปฏิเสธการขึ้นบิน การยกเลิกเที่ยวบิน หรือความล่าช้าของเที่ยวบิน ล้วนเป็นบ่อเกิดแห่งสิทธินี้ทั้งสิ้น ทั้งนี้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด โดยสามารถจำแนกสิทธิที่จะได้รับการดูแล ที่นักท่องเที่ยวมีสิทธิที่จะได้รับจากผู้ให้บริการสายการบินได้ดังนี้

- ได้รับอาหารและเครื่องดื่ม (ตามความเหมาะสมกับเวลาที่นักท่องเที่ยวต้องรอคอย)
- ได้รับที่พักแรมในกรณีที่จำเป็นต้องพักแรมอย่างน้อย 1 คืน
- ได้รับและการขนส่งระหว่างสนามบินและที่พักแรม
- สามารถโทรศัพท์ แฟกซ์ อีเมล ได้ตามสมควร
- ผู้ให้บริการสายการบินต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อความต้องการของบุคคลที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้และบุคคลที่เดินทางมาพร้อมกับเด็ก

ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่าสิทธิที่จะได้รับการดูแล (Right to care) เป็นสิทธิที่มีความหมายอย่างกว้าง ซึ่งจะมีความแตกต่างกันไปตามพฤติการณ์ที่นักท่องเที่ยวถูกกระทบสิทธิ หากจะกล่าวให้เข้าใจได้โดยง่าย คือ สิ่งที่นักท่องเที่ยวสมควรจะได้รับการเยียวยาในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิในการเดินทาง เช่น ในกรณีที่สายการบินล่าช้าทำให้มีเหตุจำเป็นที่นักท่องเที่ยวจะต้องนอนค้างแรม ทางสายการบินที่เป็นผู้ทำให้เกิดความล่าช้าหรือสายการบินที่เป็นผู้ให้บริการของนักท่องเที่ยวผู้นั้นต้องรับผิดชอบในเรื่องของอาหารและเครื่องดื่ม รวมถึงเป็นธุระจัดการเรื่องที่พักให้แก่นักท่องเที่ยวด้วย

ประการที่สาม สิทธิในการได้รับชำระเงินคืนหรือกำหนดเส้นทางใหม่¹⁸⁹ (Right to reimbursement or re-routing) คือการได้รับชำระเงินคืน โดยนักท่องเที่ยวจะมีทางเลือก 3 อย่าง คือ

¹⁸⁸ Regulation (EC) No 261/2004, Article 9.

¹⁸⁹ Regulation (EC) No 261/2004, Article 8.

1. ได้รับชำระเงินคืนเต็มจำนวนในราคาที่ได้ซื้อมาหรือบางส่วนที่ไม่ได้เดินทาง หรือได้รับเที่ยวบินที่เดินทางกลับไปยังจุดแรกของการเดินทาง
2. ได้รับการกำหนดเส้นทางบินใหม่ในโอกาสแรก
3. ได้รับการกำหนดเส้นทางบินใหม่ ในภายหลังตามความสะดวกของผู้โดยสาร

จะเห็นได้ว่า Regulation (EC) No 261/2004 กำหนดให้นักท่องเที่ยวมีสิทธิที่สำคัญสามประการ ประการที่หนึ่งคือ สิทธิในการได้รับค่าชดเชย สิทธิที่จะได้รับการดูแล และสิทธิในการได้รับชำระเงินคืนหรือกำหนดเส้นทางใหม่ จากที่กล่าวมาถือได้ว่า Regulation (EC) No 261/2004 เป็นกฎหมายที่รับรองสิทธิในการเดินทางท่องเที่ยวทางตรงอีกฉบับหนึ่ง

3.1.3.2 การรับรองและคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระที่ซื้อบริการผ่านตัวแทนการเดินทาง

ประชาชนในสหภาพยุโรปในปัจจุบันมีการเดินทางท่องเที่ยวโดยใช้บริการจากเว็บไซต์ในอินเทอร์เน็ตมากขึ้น ซึ่งการซื้อบริการท่องเที่ยวผ่านช่องทางออนไลน์ในบางครั้งอาจไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการซื้อบริการท่องเที่ยวก่อนหน้าปี ค.ศ. 2015 เป็นกฎหมายฉบับเก่า คือ Council Directive 90/314/EEC ซึ่งใช้บังคับในช่วงเวลาที่มีการเข้าถึงบริการด้านการท่องเที่ยวยังไม่เป็นที่นิยมเหมือนเช่นปัจจุบัน กรณีดังกล่าวทำให้เกิดความไม่แน่นอนกับทั้งภาคธุรกิจด้านการท่องเที่ยวและรวมไปถึงตัวนักท่องเที่ยวว่าจะได้รับความคุ้มครองมากเพียงใด เนื่องจากประชาชนในยุโรปนิยมการจัดสรรวันหยุดและเลือกเดินทางท่องเที่ยวเองแทนการซื้อรายการนำเที่ยวแบบสำเร็จรูป โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้วยวิธีการออนไลน์ ในที่นี้จะกล่าวถึง The New Package Travel Directive ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยวฉบับใหม่ที่จะใช้บังคับในปี ค.ศ. 2017 และ Timeshare and other long-term holiday contracts in the EU ที่เกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจการจัดสรรวันหยุดพักผ่อนในสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปได้ประกาศใช้ The New Package Travel Directive (DIRECTIVE (EU) 2015/2302 of The European Parliament And of The COUNCIL of 25 November 2015 ซึ่งถือเป็นกฎหมายฉบับใหม่ที่แก้ไขปรับปรุงจากฉบับเดิมในปี ค.ศ. 1990 โดยเพิ่มการคุ้มครองการเดินทางของนักท่องเที่ยว ซึ่งเป็นการให้การคุ้มครองที่ชัดเจนแก่นักท่องเที่ยวที่จองรูปแบบการเดินทางต่าง ๆ กัน เช่น การรวมกันของเที่ยวบินกับโรงแรม หรือรถเช่าโดยจองผ่านในเว็บไซต์ จะได้รับการคุ้มครองเป็นแบบเหมารวม

ในกฎหมายนี้จะใช้บังคับกับการเดินทางในสามรูปแบบหลัก คือ

- รายการเดินทางที่จัดเตรียมไว้ล่วงหน้า กล่าวคือ วันหยุดพักผ่อนที่จัดทำขึ้นจากผู้ประกอบการท่องเที่ยว (Tour Operator) ซึ่งประกอบไปด้วยองค์ประกอบการท่องเที่ยวอย่างน้อยสองอย่างขึ้นไป ได้แก่ การขนส่ง ที่พัก หรือบริการด้านอื่น ๆ เช่น การให้เช่ารถ เป็นต้น

- รายการเดินทางที่นักท่องเที่ยวกำหนดเอง กล่าวคือ เป็นกรณีที่นักท่องเที่ยวเลือกซื้อบริการท่องเที่ยวด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการซื้อผ่านผู้ประกอบการรายเดียว อาจซื้อบริการผ่านทางอินเทอร์เน็ตหรือไม่ก็ได้ (นักท่องเที่ยวในกรณีนี้ คือ นักท่องเที่ยวอิสระ)

- การเดินทางที่มีการเดินทางเชื่อมโยงกัน กล่าวคือ การรวมกันของการบริการด้านการท่องเที่ยว วิธีการนี้สอดคล้องกับการซื้อบริการออนไลน์ ซึ่งนักท่องเที่ยวจะได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษ เช่น ถ้านักท่องเที่ยวจองตั๋วเดินทางไป-กลับ จากสายการบิน ก. และทำการจองห้องพักโดยคลิกผ่านเว็บไซต์ของสายการบิน ก. ภายใน 24 ชั่วโมงนับแต่การจองตั๋วเครื่องบินข้างต้น ภายใต้กฎหมายใหม่นี้ จะเรียกรวมลักษณะดังกล่าวว่าการเดินทางที่เชื่อมโยงกัน หรือ linked travel arrangements ทั้งนี้ ไม่ใช้กับการจองรายการการเดินทางที่เชื่อมโยงกันในระยะเวลาที่เกิน 24 ชั่วโมง¹⁹⁰ (นักท่องเที่ยวในกรณีนี้ คือ นักท่องเที่ยวอิสระ)

ทั้งนี้ ในกฎหมายฉบับใหม่ ได้มีการรับรองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวไว้ ดังนี้

1. สิทธิในการได้รับชดเชยค่าเสียหาย¹⁹¹

สหภาพยุโรปมีหลักการว่า ประเทศสมาชิกจะต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่านักท่องเที่ยวมีสิทธิได้รับส่วนลดที่เหมาะสมสำหรับช่วงเวลาต่าง ๆ และนักท่องเที่ยวจะได้รับค่าชดเชยที่เหมาะสม

¹⁹⁰ Vera Jourova, *Stronger EU protection for package holidays*, (European Commission, 2015)

¹⁹¹ The New Package Travel Directive (DIRECTIVE (EU) 2015/2302, Article 14.

จากผู้ให้บริการสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น และการชดเชยจะต้องกระทำโดยไม่ชักช้า แต่มีข้อยกเว้นที่นักท่องเที่ยวจะไม่ได้รับค่าชดเชย 3 ประการ คือ เป็นความผิดของนักท่องเที่ยวเอง หรือเป็นความผิดของบุคคลที่สามที่ไม่เกี่ยวข้องกับผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยว หรือเป็นสถานการณ์ที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และประเทศสมาชิกจะต้องกำหนดให้สิทธิเรียกร้องนี้ ต้องมีระยะเวลาไม่น้อยกว่าสองปี

2. ความรับผิดชอบในการจองผิดพลาด¹⁹²

ประเทศสมาชิกจะต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าผู้ค้า(ผู้ให้บริการท่องเที่ยว) จะต้องรับผิดชอบต่อข้อผิดพลาดใด ๆ อันเนื่องมาจากข้อบกพร่องทางเทคนิคในระบบการจองที่มีอยู่ เว้นแต่จะเป็นความผิดของนักเดินทาง หรือหลีกเลี่ยงไม่ได้ หรือ ในสถานการณ์พิเศษ ซึ่งในส่วนี้ถือได้ว่าเป็นการกำหนดให้ผู้ให้บริการท่องเที่ยวต้องตรวจสอบระบบการจองของตนมิให้เกิดความบกพร่อง ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อนักท่องเที่ยวที่จองบริการท่องเที่ยว แต่ก็ยังกำหนดข้อยกเว้นไว้ว่า ผู้ให้บริการไม่ต้องรับผิดชอบหากเป็นความผิดของตัวนักท่องเที่ยวเอง หรือ เป็นความผิดพลาดที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ หรือจากการเกิดสถานการณ์พิเศษ

3. สิทธิในการยกเลิกสัญญาก่อนการเดินทาง¹⁹³

ประเทศสมาชิกจะต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่านักท่องเที่ยวสามารถบอกเลิกสัญญาการเดินทางได้ทุกเวลา ก่อนเริ่มต้นของแพ็คเกจ โดยนักท่องเที่ยวอาจจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมการยกเลิกที่เหมาะสมและสมเหตุสมผลแก่ผู้จัดงาน อย่างไรก็ตาม นักท่องเที่ยวอาจไม่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในกรณีเกิดเหตุการณ์ที่ไม่เป็นไปตามที่ตกลงกันไว้ในสถานที่ที่เป็นจุดหมายปลายทาง หรือบริเวณใกล้เคียง ในกรณีที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพในการท่องเที่ยวหรือส่งผลกระทบต่อการเดินทางของนักท่องเที่ยว กรณีนี้นักท่องเที่ยวไม่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมการยกเลิก แต่ไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยในส่วนอื่น ๆ เพิ่มเติม

¹⁹² The New Package Travel Directive (DIRECTIVE (EU) 2015/2302, Article 21.

¹⁹³ The New Package Travel Directive (DIRECTIVE (EU) 2015/2302, Article 12.

ทั้งนี้ ผู้ให้บริการท่องเที่ยวแบบแพ็คเกจ อาจยกเลิกสัญญาการเดินทางแบบแพ็คเกจ และมอบเงินคืนให้กับนักท่องเที่ยวเต็มจำนวน แต่ไม่ต้องรับผิดชอบค่าชดเชยในส่วนอื่น ถ้าเป็นไปตามเงื่อนไขต่อไปนี้

3.1 จำนวนผู้ที่ลงทะเบียนในแพ็คเกจน้อยกว่าจำนวนขั้นต่ำที่ระบุไว้ในสัญญาและ โดยผู้จัดจะต้องแจ้งให้นักท่องเที่ยวทราบถึงการสิ้นสุดของสัญญาภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา แต่มีให้น้อยกว่ากำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- 20 วันก่อนวันเริ่มต้นของแพ็คเกจในกรณีที่ต้องเดินทางนานกว่า 6 วัน
- 7 วันก่อนวันเริ่มต้นของแพ็คเกจในกรณีที่ต้องเดินทางระหว่าง 2 – 6 วัน
- 48 ชั่วโมง ก่อนการเริ่มต้นของแพ็คเกจ กรณีที่มีการเดินทางน้อยกว่า 2 วัน

3.2 ผู้ให้บริการท่องเที่ยว ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้เนื่องจากสถานการณ์ที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้และแจ้งให้นักท่องเที่ยวทราบถึงการยกเลิกสัญญาโดยไม่ชักช้า ก่อนที่จะเริ่มต้นเดินทาง

อย่างไรก็ดี จากที่ได้กล่าวไป เราสามารถสรุปสาระสำคัญของการคุ้มครองที่นักท่องเที่ยวจะได้รับจากกฎหมายใหม่นี้ได้แก่¹⁹⁴

- ข้อกำหนดด้านข้อมูลใหม่สำหรับนักเดินทาง กล่าวคือ นักท่องเที่ยวต้องได้รับข้อมูลที่สามารถเข้าใจได้เกี่ยวกับแพ็คเกจท่องเที่ยวและการคุ้มครองที่ได้รับภายใต้ระเบียบเกี่ยวกับวันหยุดพักผ่อน
- นักท่องเที่ยวมีสิทธิยกเลิกแพ็คเกจท่องเที่ยวได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (หากเป็นไปตามเงื่อนไข)
- สิทธิในการยกเลิก คือ การยกเลิกโดยไม่เสียค่าธรรมเนียมก่อนออกเดินทาง ในกรณีเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ สงคราม หรือสถานการณ์ร้ายแรงอื่น ๆ ที่จุดหมาย

¹⁹⁴ Vera Jourova ,Stronger EU protection for package holidays , 2015 ,European Commission

ปลายทาง ผู้เดินทางที่ทำการเดินทางจะสามารถยกเลิกวันหยุดได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ (นอกเหนือจากสิทธิในการถ่ายโอนแพ็คเกจไปยังนักท่องเที่ยวรายอื่น)

- มีการระบุตัวตนที่ชัดเจนของบุคคลที่ต้องรับผิดชอบความเสียหาย กล่าวคือ ในประเทศสมาชิกสหภาพ-ยุโรปทั้งหมด ผู้จัดแพ็คเกจท่องเที่ยว ต้องจัดการกับปัญหาดังว่านี้หากมีความเสียหายเกิดขึ้น นอกจากนี้ประเทศสมาชิกอาจต้องกำหนดว่าผู้ค้าปลีก (retailer) ซึ่งมักจะเป็นตัวแทนการท่องเที่ยว (Travel Agent) จะต้องรับผิดชอบเพิ่มเติมที่

- ความรับผิดชอบที่ชัดเจนในการจองผิดพลาด กล่าวคือ ผู้ค้า (ผู้ให้บริการท่องเที่ยว) จะต้องรับผิดชอบเพิ่มเติมในการจองผิดพลาดเกี่ยวกับแพ็คเกจ

- ชี้แจงเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคที่จำเป็น คือ ผู้จัดจะต้องช่วยเหลือผู้เดินทางในความยากลำบากตัวอย่างเช่น จำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือด้านสุขภาพ

- มีการรับประกันคืนเงินและการส่งกลับประเทศ คือ หากผู้จัดล้มละลาย จะมีการรับประกันการได้รับเงินคืนรวมถึงการส่งตัวนักท่องเที่ยวกลับไปยังประเทศของตน

จะเห็นได้ว่า The New Package Travel Directive เป็นกฎหมายที่ครอบคลุมการจองผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต รวมถึงการให้บริการด้านการท่องเที่ยวแบบเฉพาะเจาะจง เช่น การจองโรงแรม หรือตั๋วเครื่องบินต่าง ๆ ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่สอดคล้องกับการพัฒนาด้านเทคโนโลยีในปัจจุบันเป็นอย่างดี

CHULALONGKORN UNIVERSITY

3.1.3.3 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของนักท่องเที่ยวอิสระด้านอื่นๆ ในสหภาพยุโรป

3.1.3.3.1 การเดินทางท่องเที่ยวพร้อมกับสัตว์

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ Regulation (EU) No 576/2013 of the European Parliament and of the Council of 12 June 2013 on the non-commercial movement of pet animals and repealing Regulation (EC) No 998/2003 เป็นระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายของสัตว์เลี้ยง โดยมีสาระสำคัญ คือ มีการกำหนดให้มีหนังสือเดินทางสัตว์เลี้ยง (European Pet Passport) ซึ่งมีได้เฉพาะสุนัข แมว และพังพอนเท่านั้น ซึ่งถือได้ว่าเป็น

พัฒนาการแห่งการรับรองเสรีภาพในการเดินทาง กล่าวคือ นอกเหนือจากตัวนักท่องเที่ยวแล้ว กฎหมายนี้ยังมีการรับรองไปถึงสัตว์เลี้ยงด้วย โดยข้อบังคับนี้จะใช้บังคับกับการเคลื่อนย้ายสัตว์เลี้ยง เข้าสู่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปประเทศอื่น หรือจากประเทศนอกสหภาพยุโรป เข้ามาในสหภาพยุโรป โดยพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพของสัตว์เลี้ยง

โดยหลักการของระเบียบนี้ เป็นการกำหนดความต้องการทางด้านสุขภาพของสัตว์ ใช้บังคับกับการเคลื่อนย้ายสัตว์เลี้ยง ที่มีใช้การเคลื่อนย้ายในเชิงพาณิชย์ รวมถึงการตรวจสอบการปฏิบัติตามระเบียบ ซึ่งสรุปได้ว่าพลเมืองของสหภาพยุโรปสามารถเดินทางไปพร้อมกับสัตว์เลี้ยงของตนได้อย่างอิสระหากมีหนังสือเดินทางสัตว์เลี้ยงซึ่งออกโดยสัตวแพทย์ที่มีอำนาจและต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าตามที่กำหนดไว้¹⁹⁵

นักท่องเที่ยวที่เลี้ยงสัตว์เลี้ยงมีจำนวนมากในยุโรป โดยข้อกำหนดดังกล่าวนี้มีไว้เพื่อการเดินทางกับสัตว์เลี้ยงตามวัตถุประสงค์ที่ต่างกัน ซึ่งการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวย่อมหมายความว่ารวมอยู่ด้วย ดังนั้นหากนักท่องเที่ยวประสงค์ที่จะเดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรป โดยจะนำสัตว์เลี้ยงเดินทางไปด้วย กฎหมายเปิดช่องให้สามารถทำได้ แต่นักท่องเที่ยวที่นั้น ๆ จำต้องศึกษากฎหมายภายในของแต่ละประเทศในยุโรปที่ตนจะเดินทางไป เพราะอาจมี กฎ ข้อบังคับในเรื่องเกี่ยวกับการเดินทางพร้อมสัตว์เลี้ยงที่แตกต่างกัน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

3.1.3.3.2 นักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้

ดังที่ได้กล่าวไปในตอนต้นว่าสหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับบุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ (Reduced Mobility) เป็นอย่างสูง โดยกฎหมายทุกระดับจะมีการเขียนรองรับถึงสิทธิเสรีภาพที่บุคคลดังกล่าวสมควรได้รับเสมือนหนึ่งเป็นบุคคลปกติ และห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อบุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้อย่างเด็ดขาด โดยสามารถสรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้¹⁹⁶

¹⁹⁵ Europa.eu, *Taking animals or plants with you* [ออนไลน์]. แหล่งที่มา

http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/carry/animal-plant/index_en.htm

¹⁹⁶ European Commission, *Rights for travelers with reduced mobility* [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล

http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/transport-disability/reduced-mobility/index_en.htm

กรณีเดินทางกับสายการบิน บุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ มีสิทธิเข้าถึงการบริการทางอากาศเช่นเดียวกับผู้อื่น รวมถึงยังมีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายในการขึ้น-ลงเครื่องบิน ระหว่างเที่ยวบิน ภายในสนามบิน ทั้งก่อน และหลังการบิน โดยนักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ควรติดต่อเพื่อให้ผู้ให้บริการทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 48 ชั่วโมงก่อนเดินทาง และผู้ให้บริการสายการบิน ไม่อาจปฏิเสธการขึ้นบินของนักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ เว้นแต่ เครื่องบินมีขนาดเล็กเกินไปหรือมีข้อจำกัดด้านความปลอดภัย

กรณีเดินทางด้วยรถไฟ บุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ มีสิทธิเข้าถึงการบริการในการเดินทางด้วยรถไฟ และควรได้รับข้อมูลที่สามารเข้าถึงได้ง่ายจากผู้ให้บริการรถไฟ รวมถึงการได้รับความช่วยเหลือในการขึ้น-ลง การเปลี่ยนรถไฟ และที่สถานีทั้งก่อนและหลังการเดินทางโดยไม่มีค่าใช้จ่าย ควรติดต่อเพื่อให้ผู้ให้บริการทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 48 ชั่วโมงก่อนเดินทาง และผู้ให้บริการรถไฟไม่อาจปฏิเสธการเดินทางของนักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ เว้นแต่ มีความจำเป็นอย่างยั้งที่ต้องปฏิบัติตามกฎของผู้ให้บริการรถไฟ ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกสามารถยกเว้นไม่ต้องใช้บังคับกฎหมายนี้ได้หากเส้นทางการเดินรถไฟมีจุดเริ่มต้นการเดินทางหรือสิ้นสุดการเดินทางภายนอกสหภาพยุโรป

กรณีเดินทางด้วยรถบัสหรือรถโค้ช บุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ มีสิทธิเข้าถึงการบริการของรถบัสหรือรถโค้ชเช่นเดียวกับบุคคลอื่น ๆ มีสิทธิที่จะจองหรือซื้อตั๋วการเดินทางได้ เว้นแต่ มีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านความปลอดภัย และในกรณีเดินทางไกลมากกว่า 250 กิโลเมตร ผู้ให้บริการรถต้องให้บุคคลที่นักท่องเที่ยวอิสระที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ เดินทางไปพร้อมกันโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย และหากต้องการความช่วยเหลือ ควรติดต่อผู้ให้บริการ ผู้ขายตั๋ว หรือผู้ให้บริการท่องเที่ยว ก่อนการเดินทางอย่างน้อย 36 ชั่วโมง

กรณีเดินทางโดยเรือ บุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ มีสิทธิในการเดินทางโดยเรือเช่นเดียวกับผู้อื่น มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ในการขึ้น - ลงเรือ เปลี่ยนเรือ บนเรือ และที่ท่าเรือ และหากต้องการความช่วยเหลือควรแจ้งผู้ให้บริการเรือล่วงหน้าอย่างน้อย 48 ชั่วโมง ก่อนการเดินทาง และระบุว่าต้องการความช่วยเหลือประเภทใด กรณีมีความจำเป็นเพื่อความปลอดภัย ผู้ให้บริการเรืออาจขอให้นักท่องเที่ยวมาพร้อมบุคคลอื่น (เพื่อช่วยเหลือ) โดยบุคคลนั้นไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย

3.1.3.3.3 การซื้อบริการจัดสรรวันหยุดพักผ่อน

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ Directive 2008/122/EC Of The European Parliament And Of The Council of 14 January 2009 on the protection of consumers in respect of certain aspects of timeshare, long-term holiday product, resale and exchange contracts ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคในระดับสูง โดยให้รัฐสมาชิกออกกฎหมายภายในประเทศตน เพื่อบริหารจัดการธุรกิจจัดสรรวันหยุดพักผ่อน

เนื่องจากธุรกิจจัดสรรวันหยุดพักผ่อนเป็นการผสมผสานแนวคิดของธุรกิจหลายประเภทเข้าด้วยกัน ได้แก่ ธุรกิจการท่องเที่ยว การโรงแรม และการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้น ธุรกิจจัดสรรวันหยุดพักผ่อน จึงเป็นการสร้างหลักเกณฑ์ในการดำเนินธุรกิจรูปแบบใหม่ที่พยายามหลีกเลี่ยงจากแนวคิดเดิม เพื่อสร้างทางเลือกในการตอบสนองความต้องการของการพักผ่อนหย่อนใจของนักท่องเที่ยว¹⁹⁷

ธุรกิจจัดสรรวันหยุดพักผ่อนแบบไทม์แชร์ (Timeshare Business) เป็นการประกอบธุรกิจให้บริการโดยสถานที่พักตากอากาศ โรงแรม รีสอร์ท ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ให้บริการแก่ผู้เป็นสมาชิกเท่านั้น ผู้สนใจจะต้องสมัครเป็นสมาชิกโดยเสียค่าสมาชิกตามอัตราที่กำหนด เมื่อสมัครเป็นสมาชิกแล้วจะได้รับสิทธิประโยชน์ในการเข้าพักเพื่อท่องเที่ยว¹⁹⁸

สัญญาไทม์แชร์ หมายถึง สัญญาที่มีระยะเวลาเกินกว่า 1 ปี โดยผู้บริโภคทำข้อตกลงเพื่อการแลกเปลี่ยนให้ได้มาซึ่งสิทธิใช้สอยในสถานที่พักอาศัยค้างคืนจำนวนหนึ่งคืนหรือมากกว่า ในช่วงระยะเวลาการถือครองมากกว่าหนึ่งช่วงระยะเวลา¹⁹⁹

สัญญาเพื่อผลิตภัณฑวันหยุดพักผ่อนระยะยาว (long-term holiday product contract) หมายถึง สัญญาที่มีระยะเวลายาวกว่า 1 ปี โดยผู้บริโภคทำข้อตกลงเพื่อการแลกเปลี่ยนให้ได้มาซึ่งสิทธิที่จะได้รับการลดราคาหรือประโยชน์อื่นในการใช้สอยสถานที่พักอาศัย ที่แยกออกจากหรือรวมเข้ากับการท่องเที่ยวหรือบริการอย่างอื่น²⁰⁰

¹⁹⁷ ทิวานันท์ พสุธาตล , “การนำหลักกฎหมายต่างประเทศมาปรับใช้กับธุรกิจจัดสรรวันหยุดพักผ่อนในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2554), หน้า 11.

¹⁹⁸ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, สัญญาไทม์แชร์จริง...ป้องกันถูกหลอกขายวันหยุดพักผ่อน [ออนไลน์], แหล่งที่มา <http://knowledge.ocpb.go.th/uploads/article/attach/3eddb0fe0acd2359bebd8e3b19d6a73b.pdf>

¹⁹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 99.

²⁰⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 99.

หลักการสำคัญที่สหภาพยุโรปเน้นย้ำคือ การให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคหรือนักท่องเที่ยว ที่ต้องมีความสัมพันธ์กับสิทธิในการเพิกถอนสัญญา กล่าวคือ ข้อมูลที่เป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดสรรวันหยุดพักผ่อน ไม่ว่าจะเสนอขายในรูปแบบใด เป็นหน้าที่ผู้ขายในอินเทอร์เน็ตที่จะต้องแสดงข้อมูลที่ชัดเจน ถูกต้องเพื่อให้นักท่องเที่ยวได้ตัดสินใจหากไม่มีข้อมูลตามที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ สัญญาจะไม่มีผลผูกพันคู่สัญญา นักท่องเที่ยวจะยกเลิกสัญญาเมื่อใดก็ได้²⁰¹

ธุรกิจจัดสรรวันหยุดพักผ่อน เป็นธุรกิจที่นักท่องเที่ยวชาวยุโรปนิยมใช้บริการและเป็นการท่องเที่ยวรูปแบบหนึ่ง ข้อสังเกตประการสำคัญคือกฎหมายฉบับนี้สอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจและการผ่อนคลายความวุ่นวายตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 7 (d) รวมถึงหลักการยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ถือได้ว่า Directive 2008/122/EC เป็นกฎหมายที่คุ้มครองนักท่องเที่ยวในการพักผ่อนหย่อนใจโดยตรงฉบับหนึ่ง

3.1.4 การสร้างข้อจำกัดในสิทธิและเสรีภาพของนักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรป

3.1.4.1 การเดินทางเข้าประเทศต่างๆ ของนักท่องเที่ยวอิสระในสหภาพยุโรป

ทวีปยุโรปมีการกำหนดเขตพิเศษ เรียกว่า เขตเชงเกน (Schengen area) ซึ่งอยู่ภายใต้ข้อตกลงเชงเกน เมื่อปี ค.ศ. 1985 ในเขตนี้มีการรับรองถึงเสรีภาพในการเดินทางของบุคคลที่รัฐที่เกี่ยวข้องได้ลงนามเพื่อยกเลิกเขตแดนของตน และใช้เขตแดนร่วมกัน รวมถึงกฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อเป็นการรับประกันความปลอดภัยภายในเขตแดน²⁰²

วีซ่าเชงเกน คือ วีซ่าสำหรับกลุ่มประเทศในทวีปยุโรป ที่สามารถใช้เดินทางระหว่างประเทศได้ทั้ง 26 กลุ่มประเทศเชงเกน โดยแบ่งเป็นประเภทได้ดังต่อไปนี้²⁰³

²⁰¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 109.

²⁰² EUR-Lex. The Schengen area and cooperation [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l33020>

²⁰³ Schengen visa info. Schengen Visa Types [ออนไลน์].
แหล่งที่มา <https://www.schengenvisa.info.com/schengen-visa-types/>

Type A คือ วีซ่าที่เปลี่ยนเครื่องที่สนามบิน บุคคลจากนอกกลุ่มประเทศเชงเกน ไปยังนอกกลุ่มประเทศเชงเกน

Type B คือ วีซ่าเดินทางผ่าน จะออกให้กับบุคคลที่เดินทางผ่านกลุ่มประเทศเชงเกน ประเทศใดประเทศหนึ่งหรือมากกว่า เพื่อที่จะเดินทางไปยังประเทศอื่นนอกกลุ่มประเทศเชงเกน

Type C คือ วีซ่าพำนักระยะสั้น จะออกให้กับการเดินทางที่มีระยะเวลาพำนักไม่เกิน สามเดือนในช่วงเวลาหกเดือน

Type D คือ วีซ่าที่เข้าได้ตามประเทศที่ขอ จะใช้เข้าประเทศเฉพาะตามที่ขอเท่านั้น ทั้งนี้ วีซ่าประเภทนี้ใช้บังคับกับเฉพาะกลุ่มประเทศเชงเกนเท่านั้น ไม่รวมถึงประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอื่น ที่อาจไม่ได้เป็นกลุ่มประเทศเชงเกน เช่น ไอร์แลนด์ บัลแกเรีย หรือโรมาเนีย เป็นต้น กรณีนี้ย่อมเป็นไปตามกฎหมายเฉพาะของแต่ละประเทศ

3.1.4.1.1 นักท่องเที่ยวอิสระที่มีสัญชาติประเทศในสหภาพยุโรป

นักท่องเที่ยวอิสระที่มีสัญชาติประเทศในสหภาพยุโรป ถือได้ว่าเป็นพลเมืองของสหภาพยุโรป ไม่จำเป็นต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชน หรือหนังสือเดินทางของตน เมื่อเดินทางภายในกลุ่มประเทศเชงเกนรวมถึงประเทศอื่น ๆ ที่อยู่ในสหภาพยุโรป แต่ควรนำติดไปด้วยเสมอ เพื่อสามารถใช้พิสูจน์ตัวตนได้หากจำเป็น ส่วนใบขับขี่ หรือเอกสารอื่น ๆ มิใช่หลักฐานในการพิสูจน์ตัวตนแต่อย่างใด²⁰⁴

จะเห็นได้ว่ากรณีดังกล่าวเป็นสิทธิพิเศษของนักท่องเที่ยวอิสระที่มีสัญชาติประเทศในสหภาพยุโรป ที่จะเดินทางระหว่างประเทศสมาชิกได้โดยไม่ถูกจำกัด อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะไม่มีกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับให้ต้องนำหลักฐานแสดงตนติดตัวไปด้วยก็ตาม แต่ก็ควรนำบัตรประจำตัวประชาชน (ID card) หรือ หนังสือเดินทางติดตัวไว้เสมอ เพื่อประโยชน์แก่ตัวนักท่องเที่ยวอิสระเอง ในกรณีที่ถูกรตรวจสอบ แต่ในกรณีการเดินทางไปยังประเทศที่เป็นสมาชิกสหภาพยุโรป แต่ไม่ได้เป็นกลุ่มประเทศเชงเกน ยังคงต้องปฏิบัติตามกฎหมายภายในของประเทศนั้น ๆ

²⁰⁴ European Commission, Travel documents for EU nationals [ออนไลน์], แหล่งที่มา http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/entry-exit/eu-citizen/index_en.htm

3.1.4.1.2 นักท่องเที่ยวอิสระที่มีสัญชาตินอกสหภาพยุโรป

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ Council Regulation (EC) No 539/2001 of 15 March 2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement จะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวีซ่าในการเดินทางเข้าไปพำนักในสหภาพยุโรปไว้ และมีการให้คำจำกัดความคำว่า “วีซ่า” ว่า การอนุญาตที่ออกโดยรัฐสมาชิกหรือการตัดสินใจของรัฐดังกล่าว เพื่อการเข้าพักในรัฐสมาชิกรัฐนั้นหรือรัฐสมาชิกหลายแห่งรวมกันเป็นระยะเวลาไม่เกิน 3 เดือน หรือ เพื่อการเดินทางผ่านแดนของรัฐสมาชิกหรือเดินทางผ่านแดนของรัฐสมาชิกหลายแห่ง ยกเว้นการเดินทางผ่านสนามบิน²⁰⁵

สหภาพยุโรป ได้มีการกำหนด ข้อกำหนดเกี่ยวกับหนังสือเดินทาง วีซ่า โดยสรุปได้ดังนี้²⁰⁶

ในกรณีนักท่องเที่ยวมีสัญชาตินอกเหนือจากสัญชาติของประเทศในสหภาพยุโรป มีความประสงค์จะเยี่ยมชมนหรือเดินทางท่องเที่ยวภายในสหภาพยุโรปในประเทศใด จะต้องมหนังสือเดินทางและเข้าเงื่อนไขดังต่อไปนี้

- หนังสือเดินทางต้องมีอายุการใช้งานอย่างน้อย 3 เดือน นับจาก วันที่นักท่องเที่ยวออกจากประเทศในสหภาพยุโรปที่เยี่ยมเยือน
- หนังสือเดินทางนั้น ต้องมีการออกให้แก่นักท่องเที่ยว ภายในระยะเวลา 10 ปีก่อนหน้า

และต้องมีวีซ่า โดยขอวีซ่าจากสถานกงสุลหรือสถานทูตของประเทศที่กำลังจะเดินทางไปเยี่ยมชมน หากวีซ่าของได้มาจากประเทศในเขตเชงเกน จะช่วยให้สามารถที่จะเดินทางไปยังประเทศในเขตเชงเกนอื่น ๆ ได้ด้วย

²⁰⁵ Council Regulation (EC) No 539/2001, Article 2.

²⁰⁶ European Commission, Travel documents for non-EU nationals [ออนไลน์], แหล่งที่มา http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/entry-exit/non-eu-nationals/index_en.htm

โดยเจ้าหน้าที่ชายแดนในประเทศในสหภาพยุโรปอาจขอเอกสารประกอบอื่น ๆ เช่นจดหมายเชิญหลักฐานของที่พักกลับหรือตัวเครื่องบินไปกลับ สำหรับข้อกำหนดที่ชัดเจนจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ

ตัวอย่างเช่นนักท่องเที่ยวชาวไทยหากประสงค์จะเดินทางไปท่องเที่ยวยังประเทศฝรั่งเศส จะต้องยื่นขอทำ วีซ่าประเภทท่องเที่ยว ในกรณีทั่วไป (ไม่เกิน 90 วัน) โดยต้องรอการพิจารณาประมาณ 7 – 10 วัน²⁰⁷ เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว นักท่องเที่ยวผู้นั้นสามารถเดินทางไปท่องเที่ยวยังประเทศฝรั่งเศสและประเทศอื่น ๆ ที่อยู่ในเขตเชงเก้นได้โดยไม่ต้องขออนุญาตหรือขอทำวีซ่าในประเทศอื่น ๆ นั้นอีก

จะเห็นได้ว่า สหภาพยุโรปมีการกำหนดกฎเกณฑ์การเดินทางเข้าภายในเขตพื้นที่ของตนไว้ โดยนักท่องเที่ยวที่มีสัญชาติของประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิก จำเป็นต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ หากมีความประสงค์จะเดินทางไปท่องเที่ยวในเขตพื้นที่ของสหภาพยุโรป ซึ่งคือการขอวีซ่าในประเทศที่ต้องการจะเดินทางไป กรณีจะเดินทางไปมากกว่า 1 ประเทศ ก็สามารถขอประเทศใดประเทศหนึ่ง ก็จะสามารถเดินทางไปประเทศอื่น ๆ ที่อยู่ในเขตพื้นที่ได้ด้วย เป็นหลักการที่ถือเป็นการอำนวยความสะดวกในการท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก สะท้อนให้เห็นถึงการรับรองเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยวที่ไม่ถูกกีดขวางจากระเบียบข้อบังคับที่มากเกินไปจนสมควร

3.1.4.2 การสร้างข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยวภายในสหภาพยุโรป

ข้อจำกัดในการเดินทางท่องเที่ยวภายในสหภาพยุโรปนั้น ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เฉพาะ หากนักท่องเที่ยวอิสระเป็นบุคคลที่มีสัญชาติของประเทศที่เป็นสมาชิกสหภาพยุโรป โดยเฉพาะกลุ่มประเทศเชงเก้น จะสามารถเดินทางท่องเที่ยวได้อย่างอิสระ ไม่ถูกจำกัดโดยกฎหมายหรือระเบียบภายในของประเทศอื่น ๆ เว้นแต่การเดินทางไปยังประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่ไม่ได้เป็นกลุ่มประเทศเชงเก้น นักท่องเที่ยวอิสระอาจต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบภายในของประเทศนั้น ๆ ทั้งนี้ หากนักท่องเที่ยวอิสระนั้นเป็นบุคคลที่มีสัญชาติของประเทศนอกสหภาพยุโรป จำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับหนังสือเดินทางและ

²⁰⁷ ข้อมูลจาก <https://fr.tlscontact.com/th/BKK/page.php?pid=toursim> สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2560

วีซ่า และเมื่อได้ปฏิบัติตามจนได้รับอนุญาตให้เดินทางท่องเที่ยวภายในสหภาพยุโรปแล้ว ก็จะสามารถเดินทางท่องเที่ยวภายในสหภาพยุโรปได้อย่างอิสระเช่นเดียวกัน

3.1.5 มาตรการในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายให้แก่นักท่องเที่ยวอิสระในสหภาพยุโรป

3.1.5.1 มาตรการรักษาความปลอดภัยทางอากาศ

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ Regulation (EC) No 300/2008 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2008 เป็นระเบียบที่วางกฎเกณฑ์พื้นฐานที่เกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยในการบินรวมถึงขั้นตอนการปฏิบัติตามระเบียบ ซึ่งบังคับใช้กับประเทศสมาชิกทั้งหมดของสหภาพยุโรป

โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือ การตรวจคัดกรองผู้โดยสารและสัมภาระโดยสารเพื่อหยุดสิ่งต้องห้ามเช่นอาวุธและวัตถุระเบิดที่บรรจุบนเครื่องบิน การรักษาความปลอดภัยของสนามบิน เช่น การควบคุมการเข้าถึงสนามบินต่าง ๆ การตรวจคัดกรองและการตรวจสอบยานพาหนะรวมทั้งการเฝ้าระวังและลาดตระเวนเพื่อป้องกันไม่ให้คนที่ไม่ได้รับอนุญาตเข้าไปในพื้นที่การป้องกันอากาศยานและการตรวจสอบความปลอดภัยของอากาศยานหรือค้นหาก่อนออกเดินทางเพื่อให้แน่ใจว่าไม่มีสิ่งต้องห้ามอยู่บนเครื่องบิน การใช้เครื่องสแกนร่างกายที่สนามบินของสหภาพยุโรปและผู้โดยสารอาจได้รับการตรวจคัดกรองโดยเครื่องสแกนร่างกายเช่นวิธีการตรวจคัดกรองเบื้องต้นหรือเป็นวิธีการเพิ่มเติมในการแก้ไขสาเหตุของการเตือนภัยใด ๆ ซึ่งสายการบินทุกสายการบินที่เริ่มต้นหรือสิ้นสุดในสหภาพยุโรปต้องเป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัย

จึงสามารถสรุปได้ว่า กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ วางกฎเกณฑ์ทั่วไปเพื่อเป็นการปกป้องคุ้มครองการบินต่อการกระทำที่ผิดต่อกฎหมายและเป็นภัยต่อความมั่นคง โดยมีการกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานทั่วไปในการรักษาความปลอดภัยของการบิน รวมถึงมีกลไกการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบนั้น²⁰⁸

²⁰⁸ Regulation (EC) No 300/2008, Article 1.

3.1.5.2 มาตรการรักษาความปลอดภัยในกรณีฉุกเฉิน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องจะมี DIRECTIVE 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive) มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ที่มีคุณภาพดี เพื่อให้แน่ใจว่าการบริการนี้พร้อมใช้งานในทุก ๆ พื้นที่ รวมถึงผู้ใช้ที่เป็นผู้พิการด้วย นำมาซึ่งการกำหนดหมายเลขฉุกเฉินที่เป็นสากลคือหมายเลข 112 โดยภายในสหภาพยุโรปสามารถโทรฟรีได้จากโทรศัพท์พื้นฐานและโทรศัพท์มือถือทุกแห่งในสหภาพยุโรป จะได้ต่อสายตรงไปยังบริการฉุกเฉิน ตำรวจ รถพยาบาลหรือรถดับเพลิง²⁰⁹ นับได้ว่าเป็นมาตรการที่อำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยวโดยตรงประการหนึ่ง เนื่องจากการเดินทางท่องเที่ยวด้วยตนเอง อาจประสบปัญหาด้านการเดินทาง ไม่ว่าจะเป็นอุบัติเหตุ อาชญากรรม หรือเหตุสุดวิสัยต่าง ๆ การกำหนดหมายเลขโทรศัพท์ฉุกเฉินเป็นหมายเลขเดียวกันในทุกประเทศจะส่งผลดีต่อนักท่องเที่ยวอิสระ โดยไม่ทำให้เกิดความสับสน การขอความช่วยเหลือเป็นไปอย่างทันทีทันใด อันทำให้สิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวจะได้รับการคุ้มครองโดยเร็ว

3.2 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีการปกครองในรูปแบบสาธารณรัฐ โดยมีรูปแบบโครงสร้างแบบระบบสหรัฐ กล่าวคือ บริหารกิจการส่วนกลางของประเทศโดยรัฐบาลกลาง (Central government) ซึ่งมีอำนาจเฉพาะเจาะจงและจำกัดเท่าที่รัฐธรรมนูญได้ให้ไว้เท่านั้น²¹⁰

ในส่วนของ การแบ่งประเภทของกฎหมายนั้น หากพิจารณาจากผลบังคับใช้มาเป็นเกณฑ์ สามารถแบ่งออกได้เป็นกฎหมายระดับสหรัรัฐ (Federal law) และกฎหมายมลรัฐ (State law) ซึ่งหากเกิดข้อพิพาทใดที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายระดับสหรัรัฐ ก็ต้องปรับใช้กฎหมายในระดับสหรัรัฐ และ

²⁰⁹ European Commission, Emergencies [ออนไลน์],. แหล่งที่มา

http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/security-and-emergencies/emergency/index_en.htm

²¹⁰ มานิตย์ จุมปา, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายสหรัฐอเมริกา*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ, บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2553), หน้า 27.

ศาลที่มีเขตอำนาจคือศาลในระดับสหรัฐ แต่หากข้อพิพาทใดเกี่ยวกับกฎหมายในระดับมลรัฐ ก็ต้องปรับใช้กฎหมายของมลรัฐนั้น ๆ และศาลที่มีเขตอำนาจก็คือศาลของมลรัฐนั้น ๆ²¹¹

ในกรณีของกฎหมายระดับสหรัฐ จะมีการตราขึ้นใน 3 รูปแบบ ได้แก่ ²¹²

- รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา
- รัฐบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา และประธานาธิบดีลงนามประกาศใช้
- กฎเกณฑ์ที่ตราขึ้นโดยหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ของรัฐบาลกลาง

3.2.1 ความเป็นมาของการเดินทางท่องเที่ยวในสหรัฐอเมริกา

ในอดีตบริเวณทวีปอเมริกาซึ่งในปัจจุบันคือรัฐฟลอริดา มีการสำรวจโดยประเทศสเปนในศตวรรษที่ 16 โดยชาวสเปนจะใช้ม้าเป็นพาหนะในการเดินทาง ต่อมา มีการเดินทางโดยเรือจากทางตะวันออกไปสู่ทางตะวันตกซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นการเดินทางภายในประเทศ ภายหลังจากจึงกำเนิดการท่องเที่ยวทางรถไฟขึ้นตามลำดับ สามารถกล่าวได้ว่าการเดินทางท่องเที่ยวในสหรัฐอเมริกาได้รับการยอมรับทั้งในฐานะเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรม และสร้างรายได้ให้แก่ประเทศ เราได้เห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญต่อการท่องเที่ยว โดยนักท่องเที่ยวสามารถเดินทางท่องเที่ยวในสหรัฐอเมริกาได้หลายรูปแบบ ทั้งการเดินทางโดยเครื่องบิน รถไฟ รถบัส รวมไปถึงสามารถเลือกสถานที่พักผ่อนที่มีรองรับนักท่องเที่ยวจากทั่วทั้งโลกได้อย่างอิสระ ไม่ว่าจะเป็นโรงแรมสากลหรือจะเป็นการตั้งแคมป์ที่สถานที่ท่องเที่ยวตามธรรมชาติ โดยจะได้กล่าวต่อไป

3.2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระในสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีสถานที่ท่องเที่ยวที่สวยงาม ทั้งสถานที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติ รวมถึงสถานที่ท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้นมากมาย เป็นเหตุให้นักท่องเที่ยวเดินทาง

²¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 62.

²¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 62.

ไปท่องเที่ยวในสหรัฐอเมริกาเป็นจำนวนมาก โดยสหรัฐอเมริกานั้นประกอบไปด้วย 50 มลรัฐ และ 1 เขตการปกครอง มีประชากรหลากหลายเชื้อชาติ ในเรื่องของการท่องเที่ยวที่นั่น สหรัฐอเมริกา มีแนวความคิดว่า การท่องเที่ยวคือการเดินทางไปสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง เพื่อเยี่ยมชม พบปะเพื่อน หรือญาติพี่น้อง เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ อาจใช้เวลาว่างในการทำกิจกรรมทางการกีฬาต่าง ๆ อาบแดด ร้องเพลง เป็นต้น และอาจรวมถึงการเข้าร่วมการประชุมทางธุรกิจด้วย²¹³

การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวที่นั่น สหรัฐอเมริกาเองก็ให้ความสำคัญ โดยมีการออกกฎหมายเฉพาะด้านเพื่อคุ้มครองนักท่องเที่ยวเป็นการเฉพาะ แต่ส่วนใหญ่จะเป็นการออกกฎหมายในระดับมลรัฐ ส่วนกฎหมายของรัฐบาลกลางนั้นจะเป็นการกำหนดกรอบแบบกว้างไว้ อย่างไรก็ตาม ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ก็เป็นปัจจัยสำคัญในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวด้วย

3.2.3 การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในสหรัฐอเมริกา

3.2.3.1 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของนักท่องเที่ยวอิสระด้านการเดินทางท่องเที่ยว

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีสถานที่ท่องเที่ยวมากมายหลายหลาย มีความสวยงาม ทั้งที่เป็นสถานที่ท่องเที่ยวตามธรรมชาติหรือที่มนุษย์สร้างขึ้น ด้วยความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี การคมนาคมไปยังจุดหมายปลายทางทำได้โดยสะดวก ในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงการเดินทางขนส่งเพื่อการท่องเที่ยวในสหรัฐอเมริกา ทั้งทางอากาศ ทางบกโดยรถบัส ทางน้ำ และทางรถไฟ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวด้านต่าง ๆ

3.2.3.1.1 การเดินทางทางถนนโดยใช้รถบัส (Motorcoach)

กรณีการเดินทางท่องเที่ยวทางถนน มีหน่วยงานของรัฐบาลกลางที่เกี่ยวข้อง คือ Federal Motor Carrier Safety Administration (FMCSA) เป็นหน่วยงานของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา ซึ่งอยู่ภายใต้กรมการขนส่ง (U.S. Department of Transportation)

²¹³ Charles R.Goeldner J.R.Brent Ritchie, Tourism Principles,Practices,Philosophies, p.3.

มีหน้าที่ในการกำกับดูแลในเรื่องความปลอดภัยของรถเชิงพาณิชย์โดยภารกิจหลักของหน่วยงาน คือ การลดการเกิดอุบัติเหตุที่เกิดจากรถบรรทุกหรือรถบัส ที่ทำให้ประชาชนได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต ซึ่งเป็นการป้องกันการกระทบต่อสิทธิต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้เกี่ยวข้องรวมถึงนักท่องเที่ยวอิสระที่มีการเดินทางท่องเที่ยวทางถนน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยวทางถนนได้แก่ Code of Federation Regulation (C.F.R.) Title 49 Transportation เป็นบทบัญญัติที่บังคับใช้ทั่วทั้งสหรัฐอเมริกา และเป็นบทบัญญัติของรัฐบาลกลางที่กำหนดให้ผู้ให้บริการขนส่งต้องดำเนินการอย่างไร้ข้อสงสัย ซึ่งรวมถึงการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานที่ทุกรัฐจะต้องออกกฎหมายตาม หลักการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวได้แก่ การควบคุมผู้ให้บริการรถบัสระหว่างรัฐให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด รวมถึง การกำหนดเวลาการทำงานของคนขับรถ เพื่อเป็นหลักประกันความปลอดภัยในชีวิตร่างกายของนักท่องเที่ยวและผู้โดยสารอื่น ๆ

การเดินทางด้วยรถบัสเป็นการเดินทางที่สะดวก เนื่องจากทุกรัฐถนนทั้งหลายถึงกันทั้งหมด จึงเป็นทางเลือกอันดับต้น ๆ ของนักท่องเที่ยวอิสระที่ใช้ในการเดินทางในสหรัฐอเมริกา ประกอบกับมีราคาไม่แพงและสามารถซื้อตั๋วโดยสารได้ง่าย กรณีที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับนักท่องเที่ยวอิสระคือกฎเกณฑ์เกี่ยวกับรถ Motorcoach ในสหรัฐอเมริกา ซึ่งก็คือรถบัสที่ออกแบบมาเพื่อการขนส่งทางไกล โดยมีลักษณะที่ห้องผู้โดยสารจะยกระดับอยู่เหนือห้องเก็บสัมภาระ²¹⁴ โดยมีการกำหนดให้ผู้ให้บริการ Motorcoach ต้องมีการจดทะเบียนต่อ FMCSA แต่มีข้อยกเว้นในบางกรณีที่ไม่ต้องจดทะเบียน คือ เป็นการบริการภายในเขตการค้า หรือเป็นการบริการภายในรัศมีไม่เกิน 25 ไมล์จากสนามบิน และยังมีการควบคุมการเดินทางระหว่างรัฐไว้ โดยมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ขับรถ Motorcoach ไว้เบื้องต้น²¹⁵ เช่น

- ต้องมีอายุอย่างน้อย 21 ปี

²¹⁴ Federal Motor Carrier Safety Administration, Safety Resources for Motorcoaches [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://cms.fmcsa.dot.gov/carrier-safety/carrier-safety-resources/safety-resources-motorcoaches>

²¹⁵ Federal Motor Carrier Safety Administration, Notice of Federal Law [ออนไลน์], แหล่งที่มา https://www.fmcsa.dot.gov/sites/fmcsa.dot.gov/files/docs/Legal-Guidelines_508CLN.pdf

- พูดและอ่านภาษาอังกฤษได้ดีพอที่จะคุยกับประชาชนทั่วไปได้
เข้าใจสัญญาณจราจร

- มีใบรับรองแพทย์

- มีใบอนุญาตขับขี่ที่ถูกต้อง

ประเด็นสำคัญอยู่ที่มีการกำหนดข้อจำกัดในการทำงานของผู้ขับขี่เอาไว้ด้วย กล่าวคือ อเมริกามีแนวคิดที่ว่า ในฐานะของผู้ขับขี่รถสาธารณะ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรับผิดชอบในการขับรถบนท้องถนน สิ่งที่สำคัญที่สุดนั่นคือความปลอดภัยทั้งต่อตนเอง ผู้โดยสาร รวมถึงผู้ใช้รถใช้ถนนอื่น ๆ จึงเป็นเหตุให้มีการกำหนดเวลาในการทำงานของผู้ขับขี่รถสาธารณะ กล่าวคือ มีการจำกัดชั่วโมงการขับขี่ของคนขับรถไว้เพื่อไม่ให้เกิดความอ่อนล้าเกินสมควร เพื่อให้แน่ใจว่าผู้ขับขี่จะมีความตื่นตัวอย่างเต็มที่ในเวลาปฏิบัติงาน ซึ่งมีการกำหนดอยู่ใน Code of Federation Regulation (C.F.R.) Title 49 Transportation Part 395 มีข้อกำหนดที่สำคัญ เช่น มิให้ผู้ขับรถ Motocoach ขับรถต่อเนื่องเกินกว่าเก้าชั่วโมง ภายหลังจากการหยุดพักจากการทำงานติดต่อกันแปดชั่วโมง เป็นต้น กรณีนี้ก็เป็นการควบคุมผู้ให้บริการขนส่ง ให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย โดยเฉพาะเรื่องการจำกัดชั่วโมงการทำงานของคนขับไม่ให้มากเกินไป อันเป็นการส่งผลโดยตรงต่อความปลอดภัยบนท้องถนนโดยเฉพาะอย่างยิ่งนักท่องเที่ยวที่เป็นผู้ใช้บริการรถ Motocoach

ในส่วนของสิทธิคนพิการก็มีการรับรองเช่นกัน ตาม Americans with Disabilities Act กล่าวโดยสรุปคือ ผู้ให้บริการต้องเตรียมอุปกรณ์ในการบริการให้พร้อมสำหรับผู้พิการ เช่น อุปกรณ์พาผู้พิการขึ้นรถ (wheelchair lift) รวมถึงจะต้องมีจุดยึดรถขึ้นบน Motorcoach เป็นต้น แต่กรณีดังกล่าวจะต้องมีการแจ้งล่วงหน้า 48 ชั่วโมง ในส่วนนี้จะเห็นได้ว่า สหรัฐอเมริกาก็ให้ความสำคัญในการเดินทางของผู้พิการเสมือนเป็นคนปกติ ถือว่าเป็นการรับรองรวมไปถึงเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยวของผู้พิการด้วย

กรณีความคุ้มครองต่อนักท่องเที่ยว กฎหมายฉบับนี้กำหนดขอบเขตอย่างกว้าง โดยผู้ให้บริการต้องกำหนดตารางเวลาการเดินทางอย่างสมเหตุสมผล รวมถึงมีการเชื่อมต่อกันเพื่อให้การบริการขนส่งเป็นไปได้อย่างเพียงพอทุกจุด รวมถึงต้องมีการประกาศข้อมูลการให้บริการอย่าง

ชัดเจน และมีที่นั่งให้บริการอย่างเพียงพอ²¹⁶ ในส่วนความปลอดภัยของผู้โดยสาร จะมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการกำหนดทางออกฉุกเฉิน คือต้องมีการกำหนดทางออกฉุกเฉินและอธิบายวิธีการใช้งาน โดยผู้โดยสารที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ต้องสามารถที่จะใช้งานได้ด้วย²¹⁷ เมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่าในกฎหมายฉบับดังกล่าว ไม่มีการกำหนดให้มีการชดเชยความเสียหายในกรณีที่ล่าช้า หรือยกเลิก เหมือนการเดินทางโดยเครื่องบิน อย่างไรก็ตามยังมีการกำหนดความคุ้มครองในเรื่องสัมภาระผู้โดยสารเอาไว้ในกรณีที่สูญหายหรือล่าช้า โดยผู้โดยสารสามารถเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกับผู้ให้บริการได้หากเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด คือ สัมภาระของตนต้องสูญหายหรือมาถึงล่าช้า ภายในเวลา 1 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่รถบัสถึงจุดหมาย ผู้ให้บริการต้องแจ้งให้ผู้โดยสารทราบและต้องพยายามในการนำสัมภาระมาคืนอย่างเร่งด่วน²¹⁸ ประการสุดท้าย ในส่วนของการคุ้มครองเยียวยาจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากรถ สหรัฐอเมริกาก็มีการกำหนดให้เจ้าของรถต้องทำประกันภัยรถยนต์ ซึ่งแต่ละมลรัฐจะมีความแตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย มีประมวลกฎหมายแคลิฟอร์เนีย (California Insurance Code) และประมวลกฎหมายยานพาหนะ (Vehicle Code) ที่กำหนดให้เจ้าของยานยนต์ ผู้ดูแลรักษายานยนต์หรือการใช้ยานยนต์ไม่ว่าจะเป็นชนิดใด ต้องจัดทำกรรมธรรม์ประกันภัยที่เป็นการคุ้มครองอุบัติเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของผู้อื่น²¹⁹ หรือในมลรัฐนิวยอร์ก ที่มีกฎหมายยานพาหนะและจราจรของนิวยอร์ก (New York Vehicle & Traffic) ที่กำหนดให้ผู้เป็นเจ้าของรถต้องจัดทำประกัน และมีความคุ้มครองอุบัติเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของผู้อื่นเช่นเดียวกัน²²⁰

²¹⁶ Code of Federation Regulation (C.F.R.) Title 49 Transportation Part 374.311 Service responsibility.

²¹⁷ Federal Motor Carrier Safety Administration, Pre-trip Safety Information for Bus Passengers [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <https://www.fmcsa.dot.gov/safety/passenger-safety/pre-trip-safety-information-bus-passengers#brochures-posters>

²¹⁸ Code of Federation Regulation (C.F.R.) Title 49 Transportation Part 370.9 Disposition of claims.

²¹⁹ รัฐินันท์ อินทรपालิต, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535:ศึกษากรณี ค่าเสียหายที่เกิดแก่ทรัพย์สินของผู้อื่น,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี วิชาเอกกฎหมายธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2556), หน้า 76 – 79.

²²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 79 – 83.

3.2.3.1.2 การเดินทางโดยรถไฟ (Trains)

เป็นอีกหนึ่งทางเลือกสำหรับการเดินทาง กรณีการโดยสารระหว่างเมือง (Intercity) โดยจะมีการดำเนินงานโดยบริษัท National Railroad Passenger Corporation หรืออีกชื่อหนึ่งคือ Amtrak ที่รัฐบาลเป็นเจ้าของร่วม มีการให้บริการครอบคลุมใน 46 รัฐ และจะมีชื่อเรียกแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ และมีรถไฟที่ให้บริการนักท่องเที่ยว 2 ประเภท คือ

Regional เป็นรถไฟพื้นฐาน ให้บริการประชาชนทั่วไป มีราคาถูกลงกว่า Acela Express

Acela Express ให้บริการเฉพาะ Business Class และ First Class จึงมีราคาแพง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางโดยรถไฟ ได้แก่ The Federal Railroad Administration (FRA) อยู่ภายใต้กรมการขนส่งแห่งสหรัฐอเมริกา มีหน้าที่ในการบริหารงานรถไฟของสหรัฐอเมริกา ให้มีความปลอดภัยและมีประสิทธิภาพ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ Rail Safety Improvement Act of 2008 (RSIA) บัญญัติในเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยของรถไฟ ในภาพรวม เช่น การกำหนดเวลาในการทำงานของผู้ให้บริการด้านรถไฟ มาตรฐานการควบคุมรถไฟ การตรวจสอบรางรถไฟ เป็นต้น ถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่นักท่องเที่ยว ในทางอ้อม และกฎหมายอีกฉบับคือ FAST Act ที่มีการกำหนดให้รถไฟทุกขบวนต้องติดตั้งกล้องภายในรถไฟ เพื่อตรวจสอบผู้โดยสารของรถไฟอีกทั้งเป็นการช่วยในเรื่องการสืบสวนเกี่ยวกับอุบัติเหตุ หากเกิดเหตุขึ้น

จากการศึกษาไม่พบว่ามีบทบัญญัติกฎหมายในระดับสหรัฐอเมริกาที่เป็น การรับรองเสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยวกรณีที่รถไฟล่าช้า หรือยกเลิกการเดินทางแต่อย่างใด แต่จะไปปรากฏอยู่ที่การดำเนินกิจการรถไฟ Amtrak ซึ่งเป็นการกำหนดไว้ในระดับระเบียบภายใน ขององค์กร

3.2.3.1.3 การเดินทางโดยเรือท่องเที่ยว (Cruise Ships)

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ Federal Maritime Commission (FMC) เป็น หน่วยงานของรัฐบาลกลางที่ดำเนินงานอย่างอิสระ รับผิดชอบในการออกกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ

การเดินทางเรือของสหรัฐอเมริกา ภารกิจหลักของ FMC ได้แก่การสร้างระบบขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศ ที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ รวมถึงการปกป้องประชาชนจากการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมหรือ การหลอกลวง

Federal Maritime Commission กำหนดให้ผู้ให้บริการล่องเรือวางเงินหรือ ประกันทางการเงินอื่น ๆ เพื่อคืนเงินให้แก่ผู้โดยสารในกรณีที่ไม่สามารถจัดให้มีการล่องเรือ ตามกำหนดเวลา รวมถึงการเสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บในระหว่างการเดินทาง²²¹

มีข้อสังเกตคือ ไม่มีหน่วยงานของรัฐบาลในการควบคุมปัญหาในการบริการ ล่องเรือในสหรัฐอเมริกาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว เช่น การเปลี่ยนแปลงการเดินทาง การยกเลิกการเดินทาง อย่างไรก็ตาม หากเกิดกรณีดังกล่าวขึ้น นักท่องเที่ยว สามารถแจ้งไปยัง Office of Consumer Affairs & Dispute Resolution Services (CADRS) ได้ โดย CADRS จะช่วยเหลือนักท่องเที่ยวโดยใช้วิธีการไกล่เกลี่ย²²²

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานเอกชนที่สำคัญ ได้แก่ Cruise Lines International Association (CLIA) คือ สมาคมด้านการล่องเรือระหว่างประเทศ ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1975 สำนักงานตั้งอยู่ที่เมืองวอชิงตันดีซี มีนโยบายในเรื่องแนวปฏิบัติที่ส่งเสริมความปลอดภัย ในเรือสำราญ อันเป็นนโยบายที่เป็นการส่งเสริมสภาพแวดล้อมของเรือสำราญให้มีความปลอดภัย เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวทางเรือ โดยมีการประกาศสิทธิผู้โดยสารที่ล่องเรือสำราญไว้ เรียกว่า Cruise Industry Passenger Bill of Rights มี 10 ข้อ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. สิทธิในให้เรือเทียบท่าเพื่อขึ้นฝั่ง หากสิ่งที่เป็น เช่น อาหาร น้ำ สิ่งอำนวยความสะดวกในห้องสุขาและการเข้าถึงการรักษาพยาบาล ไม่มีการจัดให้อยู่บนเรือได้ อย่างเพียงพอ

2. สิทธิในการได้รับคืนเงินเต็มจำนวนสำหรับการเดินทางที่ถูกยกเลิก เนื่องจากความบกพร่องทางเทคนิค หรือคืนเงินบางส่วนสำหรับการเดินทางที่ถูกยกเลิกก่อนหน้านั้น

²²¹ Federal Maritime Commission. Cruise Passenger Assistance [ออนไลน์] แหล่งที่มา

https://www.fmc.gov/resources/cruise_passenger_assistance.aspx

²²² Federal Maritime Commission. Consumer Affairs & Dispute Resolution Services [ออนไลน์]. แหล่งที่มา

https://www.fmc.gov/bureaus_offices/consumer_affairs_and_dispute_resolution_services.aspx

3. สิทธิที่จะอยู่บนเรือเรือปฏิบัติการนอกแม่น้ำหรือน้ำชายฝั่งทะเลกับแพทย์ผู้เชี่ยวชาญ จนกว่าการดูแลทางการแพทย์ชายฝั่งจะพร้อมปฏิบัติการ
4. สิทธิในการอัปเดตข้อมูลทันเวลาเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนเส้นทาง การเดินทางของเรือในกรณีที่เกิดความบกพร่องทางเทคนิค หรือ เหตุฉุกเฉิน รวมไปถึงการอัปเดตข้อมูลการแก้ไขปัญหาอย่างทันท่วงที
5. สิทธิลูกเรือที่ได้รับการแนะนำอย่างเหมาะสมเกี่ยวกับขั้นตอนการปฏิบัติในเวลาคูณฉุกเฉินและการอพยพ
6. สิทธิในการใช้แหล่งจ่ายไฟฉุกเฉินในกรณีเกิดความล้มเหลวของเครื่องกำเนิดไฟฟ้าหลัก
7. สิทธิในการขนส่งไปยังท่าเรือ ลงจอดตามกำหนดเวลาของเรือหรือเมืองบ้านเกิดของผู้โดยสารในกรณีล่องเรือถูกยกเลิกก่อนเนื่องจากความล้มเหลวทางเทคนิค
8. สิทธิในการพักผ่อนหากต้องขึ้นฝั่งและพักค้างคืนในบริเวณท่าเรือที่ไม่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้า เมื่อการล่องเรือถูกยกเลิกก่อนเนื่องจากความล้มเหลวทางเทคนิค
9. สิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลผ่านการโทรศัพท์เพื่อสอบถามข้อมูลบริการหรือข้อมูลความกังวลในการเดินทางโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย
10. สิทธิที่จะมีสิทธิเรียกร้องให้สิทธิเดินเรือนี้เผยแพร่บนเว็บไซต์ของผู้ให้บริการ

จะเห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกาไม่มีหน่วยงานกลางในการควบคุมดูแลกิจการขนส่งผู้โดยสารทางเรือในเรื่องที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในการท่องเที่ยว ด้านความล่าช้าของการเดินทาง การเปลี่ยนแปลงการเดินทาง หรือการยกเลิกการเดินทาง แต่มีการใช้วิธีการ คือ หากนักท่องเที่ยวถูกกระทบสิทธิที่เกี่ยวข้องนี้สามารถร้องเรียนไปยัง CADRS เพื่อดำเนินการใด ๆ ต่อผู้ให้บริการเรืออื่น ๆ ได้ อย่างไรก็ตาม หากเกิดความเสียหายที่มีลักษณะเป็นการกระทบต่อสิทธิในชีวิตและร่างกายของนักท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวต้องเรียกร้องต่อ Federal Maritime Commission

3.2.3.1.4 การเดินทางโดยสายการบิน (Airlines)

การเดินทางโดยเครื่องบินในสหรัฐอเมริกาค่อนข้างเป็นที่นิยมสำหรับนักเดินทาง เนื่องจากสภาพภูมิประเทศที่มีขนาดใหญ่ การเดินทางด้วยเครื่องบินจะเป็นการประหยัดเวลา สะดวกสบาย โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางด้วยเครื่องบิน ได้แก่ Federal Aviation Administration หรือองค์การบริหารการบินแห่งสหรัฐอเมริกา อยู่ภายใต้กรมการขนส่งของสหรัฐอเมริกา มีหน้าที่ในการออกระเบียบรวมถึงควบคุมดูแลกิจการด้านการบินพลเรือนของสหรัฐอเมริกา รวมถึงให้คำแนะนำแก่หน่วยงานด้านการบินอื่น ๆ ทั่วโลก

กฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านการขนส่งทางอากาศของสหรัฐอเมริกา ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญ หมวด 49 เรื่องการคมนาคมขนส่ง (49USCA) กฎหมายการเดินทางอากาศแห่งสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1958 (Federal Aviation Act) และประมวลกฎหมายระเบียบในรูปแบบของประมวลกฎหมายของสหรัฐอเมริกา (Code of Federal Regulation) หมวด 14 การเดินอากาศ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินอากาศ ไม่ว่าจะเป็นการขออนุญาตประกอบธุรกิจด้านการบิน คุณสมบัติของบุคลากรและอุปกรณ์ต่าง ๆ สนามบิน รวมถึงการคุ้มครองผู้บริโภค แต่ในส่วนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ขนส่งทางอากาศ จะต้องพิจารณาตามกฎหมายของมลรัฐไป²²³ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่าในกรณีการปฏิเสธไม่รับขึ้นคนโดยสาร (Denied Boarding) กรณีที่เที่ยวบินนั้นเต็ม หรือเรียกอีกอย่างว่า Overbooking นั้น Federal Aviation Administration ได้กำหนดหลักเกณฑ์ว่า หากเกิดกรณีที่จำนวนที่นั่งไม่เพียงพอกับจำนวนผู้โดยสารที่สำรองที่นั่งไว้และสายการบินจำเป็นต้องปฏิเสธไม่ให้ผู้โดยสารบางส่วนเดินทางไปกับเที่ยวบิน กรณีนี้ผู้โดยสารที่เดินทางมาถึงสนามบินก่อนและได้เช็คอินก่อน จะได้รับสิทธิที่จะเดินทางก่อน ในส่วนของผู้โดยสารที่เดินทางมาถึงในภายหลัง Federal Aviation Regulation ได้กำหนดไว้ว่าผู้โดยสารดังกล่าวนั้น จะได้รับค่าชดเชยสูงสุดไม่เกิน 400 เหรียญสหรัฐจากสายการบินและจะได้เดินทางไปกับเที่ยวบินถัดไป²²⁴

²²³ กฤษณา กฤตยาพงศ์พันธุ์, “ข้อสัญญาเวียนและจำกัดความรับผิดในสัญญารับขึ้นคนโดยสารทางอากาศภายในประเทศ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายเอกชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554), หน้า 75 – 76.

²²⁴ ทศพร ลิ้มพิงธรรม, “การปฏิเสธไม่ขึ้นคนโดยสาร (Denied Boarding) ในกรณีที่ที่นั่งในเที่ยวบินนั้นเต็ม,” ดุลพาท เล่มที่ 2 ปีที่ 56:121.

ทั้งนี้ ศาลของสหรัฐอเมริกา มีการนำกฎหมายของตน (Federal law) และกฎหมายระดับมลรัฐ มาบังคับใช้กับกรณีการขนส่งทางอากาศภายในประเทศ ในส่วนการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศนั้น ได้นำอนุสัญญาออร์ซอรวมถึงอนุสัญญามอนทรีออล มาใช้บังคับเพื่อกำหนดความรับผิดชอบกับผู้ขนส่งในกรณีการขนส่งซักซ่า กรณีความเสียหายต่อเครื่องเดินทางของผู้โดยสาร และกรณีความเสียหายต่อชีวิตและร่างกายของผู้โดยสาร²²⁵ โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

อนุสัญญาออร์ซอ ถือเป็นข้อตกลงฉบับแรกที่เกี่ยวข้องกับการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ มีกว่า 110 ประเทศได้ให้สัตยาบัน โดยมีการวางกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ รวมไปถึงความรับผิดชอบของคู่สัญญา ในสัญญารับขนส่งระหว่างประเทศ เป็นหลักประกันว่าทั้งผู้โดยสารและผู้ให้บริการสายการบินจะตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับเดียวกัน²²⁶ โดยสามารถสรุปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวได้ คือ

กรณีขนส่งซักซ่า

กำหนดให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากความล่าช้าในการรับขนคนโดยสาร ของหรือเครื่องเดินทาง ทางอากาศ โดยเมื่อถูกกระทบสิทธิ ผู้โดยสารต้องทำการ ทักท้วงถึงความซักซ่านั้นภายใน 14 วัน นับแต่ วันที่ตนมีสิทธิรับเครื่องเดินทาง (ข้อ 19)

กรณีเกิดความเสียหายกับเครื่องเดินทางของคนโดยสาร

กำหนดให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบในความสูญหาย เสียหาย ถูกทำลาย ของเครื่องเดินทางที่ลงทะเบียน หากมีอุบัติเหตุเกิดขึ้นในระหว่างการรับขนทางอากาศ โดยเมื่อถูกกระทบสิทธิ ผู้โดยสารต้องทำการทักท้วง ภายใน 3 วัน นับแต่วันที่ได้รับมอบเครื่องเดินทาง (ข้อ 18)

กรณีผู้โดยสารเสียชีวิตหรือได้รับบาดเจ็บ

ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดชอบในความเสียหาย กรณีคนโดยสารถึงแก่ความตาย ได้รับบาดเจ็บ แผล ได้รับบาดเจ็บทางร่างกายหรืออื่นใด หากว่าอุบัติเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายเกิดขึ้นบนอากาศยาน หรือในระหว่างการดำเนินการเพื่อการขึ้นและลงจากอากาศยาน (ข้อ 17)

อนุสัญญามอนทรีออล มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 2003 ใช้บังคับธุรกิจการขนส่งคนโดยสาร สัมภาระและสิ่งของ โดยอากาศยาน ในการขนส่งระหว่างประเทศ

²²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 75.

²²⁶ อนันต์ไชย ศักดิ์เดชยนต์, การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารเครื่องบิน: ศึกษากรณีประเทศไทย, (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 51 - 52.

เนื่องจากอนุสัญญาออร์ซอร์ว นั้นมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ สามารถสรุปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยว คือ

กรณีขนส่งชักช้า

กำหนดให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากความล่าช้าในการรับขนทางอากาศซึ่งคนโดยสารหรือสัมภาระ หรือของอย่างใดก็ตาม แต่มีข้อยกเว้นที่ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบถ้าผู้ขนส่งพิสูจน์ได้ว่าตน และลูกจ้างหรือตัวแทนของตน ได้ใช้มาตรการที่พึงปรารถนาที่ควรต้องกระทำเพื่อหลีกเลี่ยงความเสียหายนั้นแล้ว หรือเป็นการพันวิสัยที่ตนหรือลูกจ้างหรือตัวแทนของตนจะใช้มาตรการเช่นนั้นได้²²⁷

กรณีเกิดความเสียหายกับเครื่องเดินทางของคนโดยสาร

กำหนดให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น ในกรณีที่สัมภาระที่ลงทะเบียนถูกทำลาย สูญหาย หรือเกิดความเสียหาย โดยเป็นการเกิดขึ้นในอากาศยาน หรือ ในช่วงเวลาที่สัมภาระลงทะเบียนนั้นอยู่ในหน้าที่ดูแลรักษาของผู้ขนส่ง แต่ก็มีข้อยกเว้นในกรณีที่ความเสียหายนั้น นั้นเป็นผลมาจากความชำรุดบกพร่อง คุณภาพหรือการเสื่อมสภาพในตัวเองแห่งสัมภาระนั่นเอง²²⁸

กรณีผู้โดยสารเสียชีวิตหรือได้รับบาดเจ็บ

กำหนดให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น ในกรณีที่คนโดยสารถึงแก่ความตายหรือได้รับบาดเจ็บทางร่างกาย โดยมีเงื่อนไขเพียงว่าอุบัติเหตุที่ก่อให้เกิดการตายหรือบาดเจ็บนั้นได้เกิดขึ้นในอากาศยานหรือในระหว่างการดำเนินการ ในการขึ้นหรือการลงจากอากาศยาน²²⁹

จะเห็นได้ว่า อนุสัญญาออร์ซอร์วรวมถึงอนุสัญญามอนทรีออล ได้มีการรับรองถึงเสรีภาพในการเดินทางในเรื่องความล่าช้าในการเดินทาง รวมไปถึงยังคุ้มครองสิทธิในชีวิตร่างกาย รวมถึงทรัพย์สินของผู้โดยสารด้วย

²²⁷ ข้อ 19 แห่งอนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999.

²²⁸ ข้อ 17 วรรคสอง แห่งอนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999.

²²⁹ ข้อ 17 วรรคแรก แห่งอนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999.

3.2.3.2 การซื้อบริการท่องเที่ยวผ่านตัวแทนการเดินทาง (Travel Agency)

ประเทศสหรัฐอเมริกา ก่อนปี ค.ศ. 1970 อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวยังไม่มีการเตรียมการ นักท่องเที่ยวอิสระต้องเผชิญกับทางเลือกที่มากมายในการเดินทางหรือสถานที่พักแรม ซึ่งนักท่องเที่ยวอิสระอาจรวมข้อมูลเกี่ยวกับราคา ตารางเวลาที่เหมาะสม จุดหมายปลายทางในการเดินทางและกิจกรรมที่เลือก โดยใช้บริการผ่านตัวแทนการเดินทาง (Travel Agency) เพื่อความสะดวกในการเดินทางท่องเที่ยวก็ได้ ตัวแทนการเดินทาง เปรียบเสมือนเป็นพ่อค้าคนกลางที่ขายบริการด้านการท่องเที่ยวบางรายการ หรือหลายรายการก็ได้ ซึ่งดำเนินการในนามของนักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการในการทำข้อตกลงหรือทำสัญญากับสายการบิน โรงแรมหรือผู้ประกอบการนำเที่ยว โดยได้รับค่าธรรมเนียมจากสายการบิน โรงแรมหรือผู้ประกอบการนำเที่ยว หรือได้รับจากนักท่องเที่ยวที่มาซื้อบริการท่องเที่ยวกับตน

ตัวแทนการเดินทางจึงเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่อง ตารางเวลา เส้นทาง การเดินทาง ราคา กฎ ระเบียบต่างๆ จุดหมายปลายทาง และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยว ทำให้นักท่องเที่ยวสามารถประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายได้ แต่ในปัจจุบันตัวแทนการเดินทางมีจำนวนน้อยลง เนื่องจากนักท่องเที่ยวนิยมไปใช้บริการ OTAs หรือ Online Travel Agencies เพราะสามารถเข้าถึงการบริการได้ง่ายกว่า²³⁰

กฎหมายที่เกี่ยวข้องในระดับสหรัฐอเมริกานั้น ไม่มีการกำหนดเรื่องการออกใบอนุญาตการเป็นตัวแทนการเดินทางไว้เป็นการเฉพาะ โดยในแต่ละรัฐจะมีการควบคุมดูแลแตกต่างกันออกไป เช่นในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย มีการตรากฎหมายที่เรียกว่า Seller of travel ขึ้น เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1994 ผู้ขายการท่องเที่ยว หรือตัวแทนการท่องเที่ยว ที่มีสถานที่ตั้งอยู่ภายในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย หรือมีสถานที่ตั้งอยู่นอกแต่มีการขายเข้ามาสู่ภายในมลรัฐ จะต้องจดทะเบียนต่อ Attorney General's office และชำระค่าธรรมเนียมจำนวน 100 เหรียญ ต่อสถานที่²³¹ ซึ่งการชำระค่าธรรมเนียมต้องกระทำภายในกรอบเวลาสิบวัน ก่อนเปิดดำเนินการ และใบอนุญาตจะมีอายุหนึ่งปี เป็นการควบคุมการเปิดให้บริการโดยไม่ได้รับอนุญาต ที่อาจก่อให้เกิดผลเสียหาย

²³⁰ Charles R.Goeldner J.R.Brent Ritchie, *Tourism Principles,Practices,Philosophies*, p.151.

²³¹ Alexander Anolik "Travel Law," *GP Solo & Small Firm Lawyer* (1999).

ต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวในสหรัฐอเมริกา และมีบทบาทสำคัญที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิให้แก่ นักท่องเที่ยว คือ การที่นักท่องเที่ยวถูกยกเลิกการเดินทางโดยที่มีใช้ความผิดของตน โดยผู้ขาย การท่องเที่ยวจะต้องคืนเงินค่าบริการให้แก่นักท่องเที่ยว²³²

3.2.3.3 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของนักท่องเที่ยวอิสระด้านอื่น ๆ ในสหรัฐอเมริกา

3.2.3.3.1 การพักผ่อนในสหรัฐอเมริกา

กฎหมายที่เกี่ยวกับโรงแรมและสถานที่พักในสหรัฐอเมริกานั้น เป็นแนว คำพิพากษาของศาลตามหลักกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ โดยมีการวางหลักกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ สำหรับความหมายของคำว่าโรงแรมนั้นมีการกล่าวไว้ในคดี Juengel & City of Glendale ว่า โรงแรม ได้ถูกนิยามว่ามีลักษณะประหนึ่งบ้านที่เปิดเป็นสถานที่สาธารณะ โดยบุคคลที่เข้ามาพัก ชั่วคราวจะได้รับบริการและสันทนาการในฐานะแขกอาศัย ทั้งนี้ต้องชำระค่าตอบแทนเป็นเงิน โรงแรม อาจหมายถึงบ้าน ซึ่งคนเดินทางจะได้รับบริการจัดหาอาหารและที่พักให้ระหว่างเดินทาง โดยเป็น ธุรกิจอย่างหนึ่ง ทั้งนี้ลักษณะประการสำคัญของโรงแรมคือ ต้องเป็นการดำเนินธุรกิจโดยปกติ ของบุคคลที่ประกอบการดังกล่าว²³³

นอกจากกฎหมายที่มาจากคำพิพากษาของศาลตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ในแต่ละมลรัฐก็มีการตรากฎหมายลายลักษณ์อักษรขึ้นมาเพื่อควบคุมโรงแรมโดยมีการกำหนดให้ต้อง ได้รับอนุญาต เช่น กฎหมายมลรัฐฟลอริดา²³⁴ มีการนิยามความหมายของโรงแรมไว้ โดยจัดว่าเป็น สถานที่พักสาธารณะ หรือ Public lodging establishment และต้องได้รับใบอนุญาตจากหน่วยงาน ของมลรัฐ ได้แก่ Division of Hotels and Restaurants²³⁵

²³² State of California Department of Justice, Law/Regulations [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <https://oag.ca.gov/travel/statute#19>

²³³ คณาธิป ทองรวีวงศ์, “ปัญหาของกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมสถานที่พักเพื่อการท่องเที่ยว,” วารสารกระบวนกรายุติธรรม 4 (กรกฎาคม – กันยายน 2554) : 87 – 88.

²³⁴ Florida Statute. Chapter 509 Lodging and Food Service Establishments [ออนไลน์]. แหล่งที่มา http://www.leg.state.fl.us/Statutes/index.cfm?App_mode=Display_Statute&URL=0500-0599/0509/0509.html

²³⁵ คณาธิป ทองรวีวงศ์, “ปัญหาของกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมสถานที่พักเพื่อการท่องเที่ยว,” : 88.

ในส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวนั้น สหรัฐอเมริกามีการกำหนดความรับผิดชอบของเจ้าของโรงแรมต่อการสูญเสียทรัพย์สินของผู้เข้าพัก ภายใต้กฎหมายทั่วไป เจ้าของโรงแรมย่อมต้องรับผิดชอบต่อความสูญเสียหรือเสียหายของทรัพย์สินผู้เข้าพัก เว้นแต่จะเป็นเพราะเหตุสุดวิสัยตามธรรมชาติ เช่น พายุทอร์นาโด เหตุการณ์ความไม่สงบ หรือเพราะความผิดของผู้เข้าพักเอง โดยกฎหมายนี้จะแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ และจะมีมูลค่าที่ต้องรับผิดชอบต่างกันออกไป ซึ่งจะอยู่ในระหว่าง 250 ถึง 2,000 เหรียญดอลลาร์²³⁶ ยกตัวอย่างเช่นในมลรัฐยูทาห์ ได้มีการออกกฎหมายชื่อ Innkeeper's Rights Act ได้กำหนดความรับผิดในกรณีทรัพย์สินสูญหายไม่เกิน 250 เหรียญดอลลาร์ แม้ว่าความเสียหายจะเกิดขึ้นจากการโจรกรรม หรือจากความประมาทของโรงแรมก็ตาม²³⁷ แสดงให้เห็นว่า สหรัฐอเมริกามีการออกกฎหมายในระดับมลรัฐในการคุ้มครองทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว โดยอาจมีการกำหนดความรับผิดไว้เป็นจำนวนเงิน แต่จำนวนเงินที่ต้องรับผิดชอบอาจแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐ

ข้อสังเกตที่สำคัญคือ สหรัฐอเมริกา มีการกำหนดสิทธิของนักท่องเที่ยวที่เป็นผู้พิการไว้ โดยห้ามมิให้ผู้ประกอบการที่พัก ปฏิเสธการให้บริการเพราะเหตุความเป็นผู้มีข้อจำกัดทางกายภาพ ไว้ในหัวข้อที่ 3 ใน American with Disabilities Act 1990²³⁸ โดยถือเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานด้วย

3.2.3.3.2 การเดินทางเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจในเขตเฉพาะ

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการกำหนดพื้นที่ในการพักผ่อนหย่อนใจไว้โดยเฉพาะ เพื่อให้นักท่องเที่ยวสามารถทำกิจกรรมนันทนาการต่าง ๆ ตามความต้องการของตน โดยส่วนใหญ่จะเป็นการกำหนดพื้นที่ที่มีความสำคัญทางธรรมชาติ วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ที่มี

²³⁶ Innkeeper's Liability for Loss to Guest's Property [Online]. Available from <https://adjustersinternational.com/publications/insights-for-your-industry/hotels/innkeepers-liability-loss-guests-property-hotel-responsible/>

²³⁷ Utah Code Title 29. Chapter 1,(29-1-2).

²³⁸ พัทธิธรา ศรีประทักษ์, “มาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อม ในการประกอบธุรกิจเพื่อการพักผ่อนที่ไม่ใช่โรงแรม,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2558), หน้า 106 – 107.

การคุ้มครองไว้ เช่น ป่าแห่งชาติ (National Forest) อุทยานแห่งชาติ (National Parks) สถานที่มรดกโลก เป็นต้น

โดย Recreation.gov เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กรมการเกษตรแห่งสหรัฐอเมริกา (United States Department of Agriculture) ทำหน้าที่เป็นจุดศูนย์กลางในการเข้าถึงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจที่ได้รับการรับรองโดยรัฐบาลกลาง ไม่ว่าจะเป็น ป่าแห่งชาติ หรืออุทยานแห่งชาติ ทะเลสาบ ที่มีการจัดการโดยรัฐบาลกลางบริเวณใกล้กับจุดหมายปลายทางที่จะเดินทางท่องเที่ยว และได้ออกกฎทั่วไปในการพักผ่อนหย่อนใจในบริเวณพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาลกลางไว้ โดยสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้²³⁹

การแคมป์ปิ้ง (Camping)

หากนักท่องเที่ยวมีความต้องการจะพักค้างแรม จะต้องพักอยู่ในสถานที่ที่กำหนดไว้ให้เท่านั้น

ยานพาหนะทุกคัน จะต้องจอดไว้ที่บริเวณที่ตั้งแคมป์หรือทางรถวิ่ง และไม่อนุญาตให้ขับรถหรือจอดรถในบริเวณที่อยู่นอกถนน

นักท่องเที่ยวต้องอยู่ในความสงบในระหว่างเวลา 22.00 – 6.00 น.

การตั้งแคมป์ที่มีระยะเวลาเกิน 14 วัน จะไม่ได้รับอนุญาต

การสุขาภิบาล

นักท่องเที่ยวต้องช่วยป้องกันมลพิษโดยการเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งแปลกปลอมออกจากทะเลสาบลำธารและน่านน้ำอื่น ๆ รวมถึง ขยะทั้งหมดจะต้องทิ้งไว้ในสิ่งที่จัดเตรียมไว้ หรือนำขยะติดตัวไปด้วยในเวลาออกเดินทาง

การตั้งแคมป์ที่ต้องจุดไฟ (Campfires)

นักท่องเที่ยวต้องปฏิบัติตามวิธีการเกี่ยวกับไฟ และอาจมีข้อจำกัดหรือต้องห้ามจุดไฟในบางช่วงเวลา

ภายในพื้นที่ตั้งแคมป์และพื้นที่นันทนาการอื่น ๆ สามารถใช้ไฟได้เฉพาะในเตาผิง เตาย่าง หรือเตาที่จัดเตรียมไว้สำหรับจุดประสงค์อื่น ๆ เนื่องจากเพลิงไหม้อาจเกิดขึ้นได้ทุกที่

²³⁹ Recreation.gov. General Rules [ออนไลน์]. แหล่งที่มา

<https://www.recreation.gov/marketing.do?goto=/acm/generalRules.htm>

นักท่องเที่ยวต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าไฟดับลงก่อนที่จะออกจากแคมป์

การใช้ยานพาหนะ

การขับขี่ยานพาหนะต้องเป็นไปตามป้ายจราจรทั้งหมดและใช้ยานพาหนะของตนตามระเบียบที่ประกาศไว้และกฎหมายของรัฐบาลกลางรัฐและท้องถิ่นที่บังคับใช้

ยานพาหนะต้องจอดไว้ในพื้นที่ที่กำหนดเท่านั้น

การใช้ยานพาหนะภายในพื้นที่ตั้งแคมป์และพื้นที่นันทนาการอื่น ๆ ทำได้เพียงการเข้าหรือออกจากพื้นที่เหล่านั้นเท่านั้น

สัตว์เลี้ยงและสัตว์

กรณีที่น่าพาสัตว์เลี้ยงไปด้วย สัตว์เลี้ยงต้องอยู่ในความควบคุมดูแลตลอดเวลาในขณะที่อยู่ในพื้นที่นันทนาการ รวมถึง ห้ามนำสัตว์เลี้ยงเข้า (ยกเว้นสุนัขนำทาง) ไปในบริเวณพื้นที่ที่ใช้ในการว่ายน้ำหรือเกี่ยวกับสุขาภิบาล

ดอกไม้ไฟ

ห้ามใช้ดอกไม้ไฟหรือวัตถุระเบิดอื่น ๆ ภายในบริเวณที่ตั้งแคมป์และพื้นที่นันทนาการอื่น ๆ

ทรัพย์สินสาธารณะ

ห้ามแกะ สับ ตัด หรือทำลายต้นไม้ที่ยังมีชีวิตอยู่

จะเห็นได้ว่า หากนักท่องเที่ยวอิสระต้องการที่จะเดินทางเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ สามารถเดินทางไปทำกิจกรรมได้หลายหลายรูปแบบ โดยในสหรัฐอเมริกานิยมการเดินทางไปทำกิจกรรมในบริเวณที่เป็นป่า อุทยาน หรือสถานที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานของนักท่องเที่ยวในอันที่จะเดินทางไปสถานที่ใดก็ได้โดยไม่ถูกจำกัด แต่การเดินทางไปทำกิจกรรมตามแหล่งท่องเที่ยวเฉพาะ ตัวอย่างเช่นอุทยานนั้น จำเป็นต้องปฏิบัติตามข้อบังคับของแต่ละสถานที่ ทั้งนี้ ข้อบังคับส่วนใหญ่จะมีไว้เพื่อประโยชน์สองด้านหลักคือ เพื่อประโยชน์แก่ความปลอดภัยของตัวนักท่องเที่ยวเอง และเพื่อไม่เป็นการรุกรานทรัพยากรทางธรรมชาติมากเกินไป ทั้งนี้ นักท่องเที่ยวเองต้องใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่กรณีในการเดินทางท่องเที่ยวในเขตเฉพาะด้วยเนื่องจากอาจมีสภาพภูมิประเทศที่ไม่ปกติ อุบัติเหตุอาจเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ เช่นกรณีนักศึกษาไทยในสหรัฐอเมริกา ได้มีการเดินทางเพื่อไปท่องเที่ยวยังอุทยานแห่งชาติคิงส์แคนยอน (Kings Canyon)

ซึ่งมีที่ตั้งอยู่ในรัฐแคลิฟอร์เนีย ในระหว่างการเดินทางนั้นได้ประสบอุบัติเหตุ เนื่องจากเส้นทางมีความคดเคี้ยวและอันตราย ทำให้รถยนต์ที่ขับมาตกหน้าผาบริเวณช่วงโค้งของถนน Freeway 180 ลงไปในเหวลึกถึงกว่า 500 ฟุต²⁴⁰

3.2.4 การสร้างข้อจำกัดในสิทธิและเสรีภาพของนักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในสหรัฐอเมริกา

3.2.4.1 การสร้างข้อจำกัดในการเดินทางเข้าประเทศ

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศมหาอำนาจของโลก มีจุดแข็งหลายประการ มีอิทธิพลต่อเศรษฐกิจ สังคม รวมถึงเรื่องการเมืองระหว่างประเทศ ทำให้การกระทำต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกา ถูกจับตามองจากประเทศอื่น ๆ เป็นเหตุให้ตกเป็นเป้าหมายของกลุ่มผู้ประสงค์ร้ายในบางครั้ง นักท่องเที่ยวอิสระที่ประสงค์จะเดินทางไปยังสหรัฐอเมริกาย่อมต้องทำตามกฎ ระเบียบที่วางไว้ เหตุผลประการสำคัญคือการคัดกรองบุคคลที่อาจเป็นภัยต่อประเทศ เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ และประชาชนของตน

การกำหนดให้มีวีซ่าเปรียบเสมือนเป็นการอนุญาตให้บุคคลต่างชาติเข้ามาในประเทศของตนเพื่อเป็นการตอบสนองวัตถุประสงค์ต่างๆของบุคคลนั้น ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกิจ ทำงาน เผยแพร่ศาสนา ผู้สื่อข่าว ศึกษาคู่ หรือเพื่อการท่องเที่ยว และจะมีกำหนดเวลาแน่นอนที่จะอนุญาตให้บุคคลดังกล่าวสามารถอาศัยในประเทศได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการควบคุมปริมาณ ป้องกันมิให้มีการหลบหนี ไม่ยอมกลับประเทศของตนเอง ไปทำอาชีพที่ผิดกฎหมาย รวมถึงอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงในอนาคตได้

ประเภทของวีซ่า ในสหรัฐอเมริกา ที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยว ได้แก่ วีซ่าชั่วคราวประเภทเยี่ยมเยียน (Tourism and Visit) เป็นวีซ่าสำหรับผู้เดินทางเข้าสหรัฐอเมริกาเพื่อ

²⁴⁰ Nation TV, 2 นักศึกษา ป.โท ไทยขับรถเกิดอุบัติเหตุที่ "สหรัฐฯ" [ออนไลน์], 1 ตุลาคม 2560. แหล่งที่มา <http://www.nationtv.tv/main/content/foreign/378559868/>

วัตถุประสงค์ในการพักผ่อนหย่อนใจในธรรมชาติ การเดินทางท่องเที่ยว เยี่ยมเพื่อนหรือเยี่ยมญาติ หรือเพื่อเข้ารับการรักษาทางการแพทย์ การดนตรี การกีฬา เป็นต้น²⁴¹

การเดินทางเข้าประเทศสหรัฐอเมริกา โดยหลักแล้วจำเป็นที่จะต้องมีวีซ่า ไม่ว่าจะป็นวีซ่าชั่วคราวสำหรับการพำนักในประเทศแบบชั่วคราว หรือวีซ่าถาวรสำหรับการย้ายถิ่นฐานถาวรก็ตาม ซึ่งบุคคลที่มีสัญชาติของประเทศที่ได้รับการรับรองอาจเดินทางเข้าประเทศสหรัฐอเมริกาได้โดยไม่ต้องมีวีซ่า ภายใต้โปรแกรมการยกเว้นการขอวีซ่า (VWP) ที่อนุญาตให้บุคคลต่างชาติบางประเทศเดินทางไปสหรัฐอเมริกาเพื่อการท่องเที่ยวหรือธุรกิจ ได้ไม่เกิน 90 วัน โดยไม่ต้องขอวีซ่า ทั้งนี้บุคคลดังกล่าวต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดด้วย²⁴²

นักท่องเที่ยวอิสระอาจขาดคุณสมบัติในการเข้าประเทศสหรัฐอเมริกาได้ หากว่าเคยถูกจับกุม แม้จะมีได้ถูกลงโทษทางอาญาจากการจับกุมดังกล่าวก็ตาม รวมถึงบุคคลที่มีประวัติอาชญากรรม แม้จะมีการอภัยโทษ นิรโทษกรรม หรือการลดโทษ บุคคลที่เป็นโรคติดต่อร้ายแรง บุคคลที่เคยถูกปฏิเสธไม่ให้เข้าประเทศหรือเคยถูกเนรเทศมาก่อน บุคคลที่เคยพำนักอยู่เกินเวลาตามโปรแกรมยกเว้นการขอวีซ่ามาก่อน บุคคลดังที่กล่าวมานี้ หากพยายามเดินทางโดยไม่มีวีซ่าจะถูกปฏิเสธไม่ให้เข้าประเทศสหรัฐอเมริกา

มีข้อเท็จจริงที่น่าสนใจคือ ในกรณีเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2560 ประธานาธิบดี โดนัลด์ ทรัมป์ ออกคำสั่งพิเศษ ห้ามบุคคลจาก 7 ประเทศมุสลิม ได้แก่ อิรัก ซีเรีย ลิเบีย อิหร่าน โซมาเลีย ซูดาน และเยเมน เดินทางเข้าประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นเวลา 90 วัน (จนกว่ารัฐบาลจะมีการวางนโยบายที่มีความปลอดภัยเสร็จสิ้นแล้ว) โดยคำสั่งนี้ได้สร้างความแตกตื่นและเกิดการประท้วงไปทั่วประเทศ เนื่องจากเป็นการสร้างความสับสนให้แก่หน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องว่าจะดำเนินการกับบุคคลสัญชาติที่กล่าวไปแล้วอย่างไรในกรณีที่บุคคลนั้นมีกรีนการ์ด หรือผู้ที่ได้รับวีซ่า และเหตุผลประการสำคัญที่โดนัลด์ ทรัมป์ ออกคำสั่งดังกล่าวคือ เพื่อเป็นการป้องกันผู้ก่อการร้าย

²⁴¹ U.S. Department of State, Visitor Visa Business and Pleasure [ออนไลน์]. แหล่งที่มา https://travel.state.gov/content/dam/visas/VisaFlyer_B1B2%20March%202015.pdf

²⁴² กรมการกงสุลสหรัฐอเมริกา, ประเภทวีซ่า [ออนไลน์]. แหล่งที่มา http://www.ustraveldocs.com/th_th/th-niv-visatypeinfo.asp

ต่างชาติ ไม่ให้เข้ามาภายในสหรัฐอเมริกา²⁴³ กรณีดังกล่าวจึงถือว่าเป็นการสร้างข้อจำกัดเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ แต่ทั้งนี้ก็ต้องคำนึงถึงหลักความเสมอภาคด้วย อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมา ผู้พิพากษาแห่งนครซีแอตเทิล สั่งระงับคำสั่งห้ามพลเมืองจาก 7 ประเทศ เดินทางเข้าประเทศ สหรัฐอเมริกาเป็นการชั่วคราว โดยมีผลบังคับใช้ทั่วประเทศ เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวขัดต่อกฎหมาย และไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นการกีดกันพลเมืองด้วยเหตุแห่งการนับถือศาสนา²⁴⁴

3.2.4.2 การสร้างข้อจำกัดในการเดินทางท่องเที่ยวภายในประเทศ

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีประวัติศาสตร์และความเป็นมาที่เกี่ยวข้องกับการให้ความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน จนกระทั่งมีการประกาศอิสรภาพในปี ค.ศ. 1776 ที่มีการรับรองถึงสิทธิต่าง ๆ อย่างเป็นลายลักษณ์อักษร รวมถึงสิทธิในการแสวงหาความสุข ที่แสดงให้เห็นถึงความต้องการและการแสดงออกถึงการเรียกร้องสิทธิดังกล่าวอย่างชัดเจน แต่การรับรองเพียงอย่างเดียวอาจเป็นการส่งผลกระทบต่อปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอาจเกิดความเสียหายตามมา ดังนั้น การสร้างข้อจำกัดในการเข้าประเทศสหรัฐอเมริกา นอกเหนือจากกรณีที่เกี่ยวข้องกับวีซ่าที่อนุญาตให้นักท่องเที่ยวต่างชาติ สามารถเดินทางท่องเที่ยวภายในสหรัฐอเมริกาได้ในกรอบระยะเวลาที่จำกัด ยังมีกรณีที่เป็นกรณีสั่งห้ามสิทธิเสรีภาพนักท่องเที่ยวในการเดินทางท่องเที่ยวในสหรัฐอเมริกาด้วย

การท่องเที่ยวในเขตพิเศษ เช่น ป่าแห่งชาติ เขตน้ำพุร้อน หรือ อุทยานแห่งชาติ ที่มีการจำกัดการกระทำใด ๆ ของนักท่องเที่ยว เพื่อเป็นการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและป้องกันความเสียหายต่อแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งรูปแบบในการสร้างข้อจำกัดนั้นจะแตกต่างกันไปในแต่ละสถานที่ โดยมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ตัวอย่างเช่น การออกกฎหมายห้ามนักท่องเที่ยวให้อาหารหมี ในอุทยานแห่งชาติเยลโลว์สโตน เป็นการสร้างข้อจำกัดเพื่อเป็นการคุ้มครองตัวนักท่องเที่ยว กรณีดังกล่าวสามารถมองได้ว่าเป็นการจำกัดเสรีภาพในร่างกายของนักท่องเที่ยว โดยนักท่องเที่ยวไม่สามารถพักผ่อนหย่อนใจหรือเพลิดเพลินไปกับการเดินทางท่องเที่ยวของตนได้โดยไร้ขีดจำกัด ทั้งนี้

²⁴³ The Momentum, ตามสัญญา! ทรัมป์สั่งห้าม 7 ประเทศมุสลิมเข้าสหรัฐฯ นโยบายที่แบ่งแยกและเลือกปฏิบัติ? [ออนไลน์], 10 ตุลาคม 2560. แหล่งที่มา <http://themomentum.co/momentum-feature-donald-trump-banning-green-card-from-7-countries-muslim>

²⁴⁴ บีบีซีไทย, ศาลระงับคำสั่งแบนคนมุสลิมเข้าสหรัฐฯ ของทรัมป์แล้ว [ออนไลน์], 10 ตุลาคม 2560. แหล่งที่มา <http://www.bbc.com/thai/international-38866709>

เพื่อเป็นการถ่วงสมดุลระหว่างการเดินทางท่องเที่ยวและการอนุรักษ์ทรัพยากรด้านการท่องเที่ยว อันเป็นหลักการของการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนนั่นเอง รวมถึงรัฐบาลสหรัฐอเมริกาจะไม่รับผิดชอบต่อการสูญหายหรือการถูกโจรกรรมทรัพย์สินส่วนบุคคล ทั้งนี้ จะอยู่ภายใต้ (C.F.R.) Title 36 Parks, Forests, and Public Property

3.3 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในญี่ปุ่น

ในปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นมีการส่งเสริมให้มีการเดินทางเข้ามาในประเทศเพื่อการท่องเที่ยวมากขึ้น โดยตระหนักถึงรายได้จากการท่องเที่ยวที่มีจำนวนมหาศาล ประกอบกับมีความพร้อมในการรองรับนักท่องเที่ยวได้เป็นจำนวนมาก โดยญี่ปุ่นมีแนวความคิดว่า การท่องเที่ยวจะเป็นตัวช่วยสามารถนำไปสู่การฟื้นตัวจากภัยพิบัติ มีการรณรงค์ให้ประชาชนร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น เพื่อเป็นการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนในอนาคต และญี่ปุ่นยังถือว่าการท่องเที่ยวเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างความเจริญทางด้านเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพ²⁴⁵

ประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law) โดยมีรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายหลัก จำนวน 5 ฉบับ ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และประมวลกฎหมายพาณิชย์ ประกอบกันเป็น กฎหมายทั้ง 6 ถือว่าเป็นระบบกฎหมายหลักที่สำคัญของประเทศญี่ปุ่น แต่ญี่ปุ่นยังมีกฎหมายอื่นอีกกว่า 1,800 ฉบับที่บังคับใช้ และมีข้อบังคับอื่น ๆ ในรูปแบบคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี และคำสั่งกระทรวง²⁴⁶

3.3.1 ความเป็นมาของการเดินทางท่องเที่ยวในญี่ปุ่น

ประวัติศาสตร์การท่องเที่ยวในประเทศญี่ปุ่นมีมาอย่างช้านาน ไม่มีข้อมูลว่าการเดินทางท่องเที่ยวในญี่ปุ่นเกิดขึ้นเมื่อใด แต่ในช่วงปี ค.ศ. 794 – 1185 มีการพบเห็นการเดินทาง

²⁴⁵ Japan Tourism Agency, Tourism Nation Promotion Basic Plan [ออนไลน์], Available from <https://www.mlit.go.jp/common/000234920.pdf>

²⁴⁶ ตรกรวิทย์ มิ่งขวัญ, ความเป็นมาเกี่ยวกับระบบกฎหมายญี่ปุ่น [ออนไลน์], 2559 แหล่งที่มา http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/admin_souvanee/ewt_dl_link.php?nid=1979

ไปกลับระหว่างศาลเจ้าโคยะและศาลเจ้าคุมาโนะ (Kumano Shrine) ต่อมาเมื่อปลายศตวรรษที่สิบเจ็ด เมื่อจักรพรรดินิจิโตะ (Empress Jito) ได้เดินทางไปบ้านพักตากอากาศในเมืองโยชิโนะ มากกว่า 30 ครั้ง รวมถึงยังไปพักผ่อนที่น้ำพุร้อนบริเวณเมืองโกเบ²⁴⁷

การก่อกำเนิดของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในญี่ปุ่นเริ่มต้นขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2410 ที่เริ่มมีการหลั่งไหลของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ นักการทูต ชาวเรือ พ่อค้า นักผจญภัย โดยมีแนวความคิดในการดึงดูดนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเข้ามาในประเทศญี่ปุ่นเพื่อประโยชน์ของประเทศอันเป็นแนวคิดของนักการเมืองในสมัยนั้น และการท่องเที่ยวแบบกลุ่มครั้งแรกในญี่ปุ่นเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2448 โดยมีการจัดให้มีการเดินทางไปยังศาลเจ้าทาคาโนะ-ยามะ (Takanoyama) และศาลเจ้าไอเซะ (Ise)²⁴⁸ จะเห็นได้ว่าประเทศญี่ปุ่นมีความเป็นมาด้านการท่องเที่ยวอย่างช้านานและมีความตระหนักถึงความสำคัญถึงการท่องเที่ยว จนกระทั่งปัจจุบันรัฐบาลญี่ปุ่นยังให้การสนับสนุนการท่องเที่ยว โดยเห็นว่าเป็นอุตสาหกรรมที่สามารถสร้างเศรษฐกิจที่ดีให้แก่ประเทศ

3.3.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวในญี่ปุ่น

แนวคิดสำคัญเกี่ยวกับการท่องเที่ยวของประเทศญี่ปุ่นมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2506 ซึ่งปรากฏอยู่ในกฎหมายการท่องเที่ยวพื้นฐาน มาตรา 1 กล่าวคือ การพัฒนาการท่องเที่ยวระหว่างประเทศโดยการปรับปรุงและยกระดับแหล่งท่องเที่ยว การคมนาคมไปยังแหล่งท่องเที่ยว ที่พัก สถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวจะเป็นการดึงดูดให้เข้ามาเที่ยวในญี่ปุ่น จะมีผลให้สัมพันธภาพระหว่างประเทศแน่นแฟ้นขึ้น พัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้ยกระดับคุณภาพชีวิตของคนญี่ปุ่นให้ดีขึ้น รวมไปถึงช่วยปรับช่องว่างด้านเศรษฐกิจและสังคมระหว่างเมืองใหญ่กับภูมิภาคด้วย ต่อมาในปี พ.ศ. 2538 คณะกรรมการพิจารณานโยบายการท่องเที่ยวหรือ Council for Tourism Policy ที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยว ได้เสนอรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเกี่ยวกับหลักการและแนวความคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยวในศตวรรษที่ 21 ในการคุ้มครองนักท่องเที่ยว สามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่า การท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่สำคัญมาก และมีศักยภาพที่จะนำพาเศรษฐกิจของญี่ปุ่นไปสู่ศตวรรษที่ 21 และจะก่อให้เกิดการจ้างงานใหม่อีก

²⁴⁷ Roger March, The Historical Development of Japanese Tourism [ออนไลน์], แหล่งที่มา

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.127.2614&rep=rep1&type=pdf>

²⁴⁸ เรื่องเดียวกัน

เป็นจำนวนมาก กระตุ้นเศรษฐกิจท้องถิ่นและทำให้คนในท้องถิ่นค้นพบและสร้างวัฒนธรรมท้องถิ่นขึ้นมาและพัฒนาต่อไปได้เป็นอย่างดีและแนวคิดประการสำคัญ คือมนุษย์ทุกคนนั้นมีสิทธิที่จะเดินทาง การท่องเที่ยวเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้จากการดำเนินชีวิตของพลเมือง²⁴⁹ ซึ่งถือเป็นการรับรองสิทธิในการเดินทางท่องเที่ยวในเชิงนโยบาย แสดงให้เห็นว่าประเทศญี่ปุ่นให้การส่งเสริมและพัฒนาด้านการท่องเที่ยวมาเป็นเวลานานแล้ว

ในปัจจุบัน ญี่ปุ่นถือเป็นประเทศหนึ่งที่มีนักท่องเที่ยวมีความรู้สึกถึงความมั่นคงปลอดภัยในการท่องเที่ยว เนื่องจากมีกฎหมายที่มีการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัย การกำกับดูแล การบริการต่าง ๆ โดยมีกฎหมายที่เป็นการคุ้มครองนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะ และกฎหมายที่คุ้มครองนักท่องเที่ยวโดยทางอ้อม รวมถึงมีการกำหนดมาตรการในการเยียวยากรณีที่เกิดความเสียหายต่อนักท่องเที่ยว ดังจะกล่าวในหัวข้อต่อไป

3.3.3 การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในญี่ปุ่น

การเดินทางท่องเที่ยวในประเทศญี่ปุ่นสามารถเดินทางได้อย่างง่ายดายและมีความสะดวก แม้จะมีรายละเอียดของการเดินทางที่มีข้อมูลจำนวนมาก แต่นักท่องเที่ยวอิสระสามารถศึกษาและทำความเข้าใจได้ด้วยตนเอง โดนอาจอาศัยการศึกษาจากแหล่งข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต ล่วงหน้า หรือทำความเข้าใจกับคำอธิบายต่าง ๆ ที่ญี่ปุ่นมีจัดไว้ให้นักท่องเที่ยว โดยความคุ้มครองที่นักท่องเที่ยวจะได้รับ สามารถจำแนกได้เป็นความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในระหว่างการเดินทาง ซึ่งจะพิจารณาควบคู่ไปกับยานพาหนะหลักที่ใช้ในการเดินทางท่องเที่ยวในญี่ปุ่น โดยแบ่งออกเป็นทางถนนได้แก่ รถยนต์หรือยานพาหนะที่มีเครื่องยนต์และจักรยานทางระบบราง ได้แก่ รถไฟ ส่วนทางอากาศ ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ และประการต่อมาคือการคุ้มครองสิทธินักท่องเที่ยวกับการพักผ่อนและด้านอื่น ๆ ตามลำดับ

²⁴⁹ ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษาจัดทำร่างพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งชาติ เสนอต่อ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2545, หน้า 138 – 139.

3.3.3.1 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของนักท่องเที่ยวอิสระด้านการเดินทางท่องเที่ยวในญี่ปุ่น

การเดินทางเป็นสาระสำคัญของการท่องเที่ยว โดยญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีระบบการขนส่งสาธารณะที่มีความทันสมัย โดยเฉพาะการรถไฟที่มีระบบรางครอบคลุมจุดหมายปลายทางต่าง ๆ ทั่วประเทศ และมีถนนหลวงที่มีการพัฒนาเป็นอย่างดี รวมถึงมีรถบัสและรถแท็กซี่ที่นักท่องเที่ยวอิสระสามารถใช้เป็นการเดินทางเสริมได้ ในส่วนนี้จะกล่าวถึงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการที่นักท่องเที่ยวอิสระมีการเดินทางท่องเที่ยว จะได้รับความคุ้มครองในเรื่องใดบ้าง และหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ทั้งในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวโดยตรงและโดยอ้อม

3.3.3.1.1 การเดินทางโดยสารรถยนต์และยานพาหนะที่มีเครื่องยนต์

ดังที่กล่าวไปข้างต้น เมื่อนักท่องเที่ยวเดินทางท่องเที่ยวโดยการขนส่งสาธารณะ ในกรณีนี้คือการเดินทางโดยรถยนต์หรือยานพาหนะที่มีเครื่องยนต์ (Motor Vehicles) ซึ่งหมายความรวมถึง รถบัส รถแท็กซี่ ที่มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายทั้งก่อนและหลังการเกิดความเสียหาย รวมไปถึงการกำหนดให้ต้องมีการทำประกันภัยกรณีทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น ซึ่งรถบัส เป็นยานพาหนะทางถนนที่ได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวมากที่สุด เนื่องจากมีให้บริการแก่นักท่องเที่ยวทุกเมือง แม้บางครั้งการเดินทางจะใช้ระยะเวลานานกว่ารถไฟชินคันเซ็น (รถไฟความเร็วสูง) แต่ก็มีราคาที่ถูกลงกว่า โดยสามารถแบ่งประเภทรถบัสเพื่อการท่องเที่ยว ได้ดังนี้²⁵⁰

รถบัสทางหลวง (Highway Bus) - จะวิ่งบนทางด่วนเป็นหลัก มีรถบัสเป็นจำนวนมากที่วิ่งเชื่อมต่อระหว่างเมืองต่าง ๆ ไปยังสถานที่ท่องเที่ยว ซึ่งการเดินทางโดยรถบัสทางหลวงนี้จะมีราคาถูกกว่าการเดินทางโดยเครื่องบินหรือรถไฟด้วย บางครั้งรถบัสประเภทนี้ยังถูกเรียกว่า รถบัสทางไกล หรือ Overnight Bus ด้วย

²⁵⁰ องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, รถบัส [ออนไลน์], แหล่งที่มา <http://www.jnto.or.th/transportation/automobiles/bus/>

รถบัสท้องถิ่น (Local Buses) - จะเป็นระบบขนส่งหลักในพื้นที่ที่ไม่มีรถไฟหรือรถไฟใต้ดิน ซึ่งในญี่ปุ่นจะสามารถขึ้นหรือลงรถบัสได้ที่ป้ายรถบัสเท่านั้น และถือเป็นการเดินทางที่สะดวกวิธีหนึ่ง

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีจำนวนสองฉบับ ฉบับแรกได้แก่ Road Vehicles Act หรือกฎหมายว่าด้วยยานพาหนะบนถนน เป็นกฎหมายที่วางระบบให้ยานพาหนะที่มีเครื่องยนต์ทุกประเภทต้องมีการขึ้นทะเบียน และมีการตรวจสอบ โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ Road Transport Bureau ซึ่งอยู่ภายใต้ Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism (MLIT)

หลักการสำคัญของ Road Vehicles Act มีสองประการ ได้แก่ มาตรการก่อนเกิดความเสียหาย คือการขึ้นทะเบียน (Registration) ซึ่งเป็นการกระทำเพื่อวัตถุประสงค์ในการเป็นหลักฐานในเรื่องกรรมสิทธิ์ในรถยนต์หรือยานพาหนะที่มีเครื่องยนต์ และมีการตรวจสอบยานพาหนะไปในคราวเดียวกัน โดยมีการกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนยานพาหนะต้องทำควบคู่ไปกับการตรวจสอบสภาพรถยนต์ เรียกว่า การตรวจสอบขั้นเริ่มต้น (Initial Inspection) เป็นการตรวจสอบความปลอดภัยในการขับขี่และการใช้งานบนท้องถนนสำหรับการใช้งานครั้งแรก²⁵¹ ประการที่สอง คือ การตรวจสอบ (Inspection) ถือได้ว่าเป็นกลไกหลักที่ส่งเสริมและรักษามาตรฐานความปลอดภัยของยานพาหนะภายใต้ Road Vehicles Act ซึ่งแยกย่อยออกเป็นสองขั้นตอน ได้แก่ การตรวจสอบขั้นเริ่มต้น (Initial Inspection) และการตรวจสอบสภาพหลังการใช้งาน (Renewal Inspection)

การตรวจสอบขั้นเริ่มต้น (Initial Inspection) คือ การตรวจสอบสภาพความปลอดภัยของรถยนต์และยานพาหนะที่มีเครื่องยนต์ ภายหลังจากการขอขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย และการตรวจสอบสภาพหลังการใช้งาน (Renewal Inspection) จะเป็นการตรวจสอบยานพาหนะที่ขึ้นทะเบียนไว้ตามกำหนดเวลา ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามประเภทและใช้งานยานพาหนะ และยานพาหนะที่ใช้สำหรับขนส่งผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยวอิสระ เช่น แท็กซี่หรือรถขนส่งสาธารณะ จะมีการกำหนดให้มีการตรวจสอบบ่อยครั้งมากกว่ายานพาหนะที่ใช้ส่วนตัว²⁵²

²⁵¹ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานการศึกษาระดับสัมบูรณ์ (Final Report) โครงการบูรณาการกฎหมายด้านการท่องเที่ยว (กรุงเทพมหานคร:ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2558), หน้า 323.

²⁵² เรื่องเดียวกัน, หน้า 323.

ส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องฉบับที่สอง คือ Automobile Liability Security Act กำหนดให้รถยนต์ทุกคันต้องมีการทำสัญญาประกันภัยสำหรับความรับผิดชอบต่อชีวิตหรือร่างกายของผู้อื่น รถยนต์ที่ไม่มีการทำประกันภัยตามที่กฎหมายกำหนดจะไม่สามารถนำมาใช้งานได้ และหากยังฝ่าฝืนนำมาใช้งานโดยไม่ทำประกันภัย ผู้นำมาใช้จะต้องรับโทษทางอาญา²⁵³ ดังนั้น นักท่องเที่ยวที่อาจเป็นผู้โดยสารก็ย่อมอยู่ในความคุ้มครองของกฎหมายฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม Automobile Liability Security Act มิได้ให้การคุ้มครองไปถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สินหรือตัวรถแต่อย่างใด²⁵⁴

2. มาตรการเยียวยาความเสียหาย

ดังที่ได้กล่าวถึงกฎหมายสองฉบับที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ Road Vehicles Act และ Automobile Liability Security Act ซึ่งมีเนื้อหาในการกำหนดมาตรฐานรถยนต์และยานพาหนะที่มีเครื่องยนต์ เพื่อเป็นการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากยานพาหนะที่มีเครื่องยนต์ และเพื่อให้มีการรับมือกับความเสียหายอย่างมีประสิทธิภาพ ญีปุ่นจึงมีการกำหนดมาตรการเพื่อช่วยเหลือเยียวยาภายหลังจากเกิดความเสียหายด้วย สามารถสรุปได้ 4 ประการดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง Automobile Liability Security Act กำหนดให้รถยนต์และยานพาหนะที่มีเครื่องยนต์ ต้องทำประกันภัย เมื่อเกิดความเสียหายในกรณีดังกล่าว ผู้เสียหายย่อมได้รับประโยชน์นั้นจากบริษัทประกันภัย เป็นการลดขั้นตอนในการเรียกร้องค่าเสียหายระหว่างคู่กรณีโดยตรง

ประการที่สอง กระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การเดินทางและการท่องเที่ยว ของญี่ปุ่น (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism) หรือ MLIT เป็นผู้สนับสนุนงบประมาณในการก่อตั้ง National Agency for Automotive Safety and Victim's Aid (NASVA) ที่มีวัตถุประสงค์หลักคือการบังคับใช้สิทธิตามสัญญาการประกันภัยรถยนต์ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และยังมีการขยายความช่วยเหลือไปยังผู้เสียหายจากรถยนต์ที่ไม่ได้มีการทำประกันภัยไว้ด้วย ความช่วยเหลือของ NASVA ได้แก่ การให้คำปรึกษาและคำแนะนำแก่

²⁵³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 324.

²⁵⁴ อุเทน สุขท้าวญาติ, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2559), หน้า 61.

ผู้ได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจร เพื่อให้ผู้เสียหายรับรู้ถึงสิทธิของตนและสามารถบังคับตามสิทธิ เพื่อเรียกร้องค่าเสียหายที่ตนพึงได้ตามกฎหมาย โดยมีบริการสายด่วนเพื่อทำการช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแก่ผู้ได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุทางจราจร ซึ่งบริการของสายด่วนนี้คือ การให้ข้อมูลเกี่ยวกับการบริการของ NASVA และสิทธิประโยชน์ที่ผู้เสียหายจะได้รับ ให้คำแนะนำเกี่ยวกับเงินทุนเพื่อการช่วยเหลือต่างๆ ที่ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับ และให้ข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรที่ผู้เสียหายสามารถขอคำปรึกษา ไม่ว่าจะเป็นคำปรึกษาทางด้านกฎหมาย ด้านการเงิน และด้านการรักษาพยาบาล

ประการที่สาม โทรศัพท์ฉุกเฉินหรือ Emergency Telephone จะมีติดตั้งไว้บนทางด่วนในทุกระยะ 1 กิโลเมตร เพื่อให้บริการในกรณีที่มีอุบัติเหตุหรือรถยนต์มีปัญหา เพราะการใช้โทรศัพท์ฉุกเฉินมีประโยชน์มากกว่าการใช้โทรศัพท์ส่วนบุคคล เพราะโทรศัพท์ฉุกเฉินจะมีการบอกพิกัดของผู้ขอความช่วยเหลือโดยอัตโนมัติ ทำให้การช่วยเหลือเป็นไปด้วยความรวดเร็ว

ประการที่สี่ ในจังหวัดต่างๆของประเทศญี่ปุ่น เช่น ฮอกไกโด จะมีการจัดทำคู่มือให้แก่นักท่องเที่ยวต่างชาติที่ทำการเช่ารถ เพื่ออธิบายกฎจราจรของญี่ปุ่น และมีประโยคภาษาญี่ปุ่นสำหรับใช้ในการขอความช่วยเหลือใส่ไว้ในคู่มือ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว อีสาระกณีที่ต้องติดต่อสื่อสารเป็นภาษาญี่ปุ่น และยังมีการอธิบายถึงขั้นตอนต่างๆ หากนักท่องเที่ยว อีสระบาดเจ็บหรือประสบอุบัติเหตุ

อย่างไรก็ตาม ยังมีการเดินทางอีกประเภทหนึ่งที่ได้รับคานิยมในญี่ปุ่น นั่นคือการเดินทางโดยจักรยาน โดยจักรยานเป็นยานพาหนะที่นักท่องเที่ยวซึ่งเดินทางมาท่องเที่ยวที่ประเทศญี่ปุ่นใช้งานเพื่อชมวิทิวทัศน์ของเมือง ร้านให้เช่าจักรยานส่วนใหญ่จะตั้งอยู่บริเวณ สถานีรถไฟหรือตามโรงแรมต่างๆ แต่มีข้อสังเกตคือ จักรยานมิได้อยู่ภายใต้บังคับของ Road Vehicles Act เนื่องจากมิใช่ยานพาหนะที่มีเครื่องยนต์ จึงไม่ต้องขึ้นทะเบียนเพื่อความปลอดภัย แต่ก็มีกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนจักรยานให้เป็นหลักฐานว่าผู้ใดเป็นเจ้าของจักรยาน ซึ่งสามารถทำได้ที่สถานีตำรวจท้องถิ่น ทั้งนี้ กรณีที่ตำรวจท้องถิ่นมีการตรวจพบว่าผู้ขับขี่จักรยานใดไม่ได้ขึ้นทะเบียนจักรยานไว้ จะถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นจักรยานที่ถูกขโมยมา ในด้านการท่องเที่ยว นั้น จะสามารถพบเห็นธุรกิจให้เช่ารถจักรยานแบบครบครันมากมายในญี่ปุ่น มาตรการนี้จึงเป็นการคุ้มครองจักรยานซึ่งเป็นทรัพย์สิน กรณีที่จักรยานหายก็สามารถติดตามกลับคืนมาได้ แต่ไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคุ้มครองนักท่องเที่ยวโดยตรงแต่อย่างใด

ทั้งนี้ กรณีนักท่องเที่ยวอิสระต้องการนำรถจักรยานของตนเองมาขับขี่ในญี่ปุ่น ต้องทราบข้อควรระวังในการขับขี่จักรยานในญี่ปุ่น กล่าวโดยสรุปคือ สถานที่ที่สามารถขับขี่จักรยานได้โดยต้องวิ่งเลนซ้ายของถนน และไม่สามารถขับขี่จักรยานบนถนนสำหรับรถยนต์ได้ รวมถึงข้อควรระวังในการนำจักรยานขึ้นรถไฟ จะต้องทำการแยกชิ้นส่วน หรือพับเก็บใส่กระเป๋าจักรยาน โดยเฉพาะ มาตรการนี้คล้ายมาตรการในสหภาพยุโรปเช่นกัน ทั้งนี้ เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย และไม่เป็นการรบกวนผู้โดยสารอื่นบนรถไฟ แต่หากกรณีที่เจ้าหน้าที่รถไฟเห็นว่าเป็นช่วงเวลาที่มีผู้โดยสารหนาแน่น หรืออาจสร้างความเดือดร้อนต่อผู้โดยสารรายอื่น นักท่องเที่ยวอาจถูกปฏิเสธมิให้นำจักรยานขึ้นรถไฟก็ได้²⁵⁵

3.3.3.1.2 การเดินทางโดยรถไฟ

การรถไฟในประเทศญี่ปุ่นนั้นมีความเป็นมาอย่างยาวนาน แต่เดิมมีองค์กรเรียกว่า การรถไฟแห่งชาติญี่ปุ่น หรือ JNR (Japanese National Railways) ซึ่งอยู่ในอำนาจการตรวจสอบจากรัฐ แต่การดำเนินงานประสบปัญหาขาดทุนและเป็นหนี้จำนวนมหาศาล ต่อมาในปี พ.ศ. 2529 จึงมีการแปรรูปการรถไฟแห่งชาติญี่ปุ่นเป็นกลุ่มบริษัทรถไฟเอกชนญี่ปุ่น 9 บริษัท หรือเรียกว่า Japan Railway Group (JR Group) เพื่อเพิ่มศักยภาพในการบริหารงานและพัฒนาการบริการให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งผลการแปรรูปดังกล่าวทำให้งบดุลบัญชีดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมถึงมีการให้บริการที่ดีขึ้นจนสร้างความเชื่อมั่นในด้านเวลาและความสะอาดของสถานีรถไฟ และในปี พ.ศ. 2545 JR Group มีเส้นทางรถไฟที่เปิดให้บริการรวม 27,245 กิโลเมตร โดยปัจจุบันนั้น ประเทศญี่ปุ่นมีองค์กรที่ดำเนินกิจการด้านรถไฟอื่น อีก 4 องค์กร ได้แก่ องค์กรรัฐบาลส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรรถไฟร่วมลงทุนโดยรัฐบาลส่วนท้องถิ่นและองค์กรเอกชน และ องค์กรการขนส่งเมโทร²⁵⁶

ปัจจุบัน JR Group ประกอบด้วยกลุ่มบริษัทที่ดำเนินการเกี่ยวกับการขนส่งโดยสาร และเกี่ยวกับการขนส่งสินค้า รวมถึงกลุ่มสถาบันและหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับการวิจัย

²⁵⁵ องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยแห่งประเทศญี่ปุ่น, เที่ยวเล่นปั่นจักรยาน [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.jnto.or.th/activities/bicycling/>

²⁵⁶ ตรกรวิทย์ มิ่งขวัญ, การรถไฟของญี่ปุ่นกับปัญหาการปฏิรูป [ออนไลน์], 21 มิย 2553. แหล่งที่มา http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/admin_souvane/ewt_dl_link.php?nid=39

ด้านรถไฟและดูแลระบบคอมพิวเตอร์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางของนักท่องเที่ยว ซึ่งก็คือ การขนส่งโดยสารนั้น จะแบ่งออกเป็น 6 บริษัท²⁵⁷ ได้แก่

- บริษัทรถไฟโดยสารสายฮอกไกโด
- บริษัทรถไฟโดยสารสายตะวันออก
- บริษัทรถไฟโดยสารสายโทไคโด
- บริษัทรถไฟโดยสารสายตะวันตก
- บริษัทรถไฟเขตชิโกะคุ และ
- บริษัทรถไฟเขตคิวชู

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางโดยรถไฟ ได้แก่ Railway Business Act ซึ่งกำหนดให้การประกอบธุรกิจให้บริการด้านรถไฟต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การเดินทางและการท่องเที่ยว (MLIT) รวมถึงค่าบริการต้องอยู่ในกรอบที่กำหนดตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การเดินทางและการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวเป็นการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยโดยรวม ไม่ได้เจาะจงที่การคุ้มครองผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยวอิสระแต่อย่างใด โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่ดูแลได้แก่ Railway Bureau

ทั้งนี้ ในส่วนการคุ้มครองสิทธิให้กับนักท่องเที่ยวนั้นไม่มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ แต่มีวิธีการบางประการที่ผู้ให้บริการรถไฟ ดำเนินการเพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้โดยสาร กล่าวคือ มีการกระทำในทางปฏิบัติในกรณีที่รถไฟล่าช้า ผู้ให้บริการรถไฟจะเตรียมเอกสารเรียกว่า Densha chien shoumeisho เอาไว้ให้ผู้โดยสารนำติดตัวไปแสดงต่อโรงเรียน หรือสถานที่ที่ผู้โดยสารต้องไปติดต่อ จะทำให้ทราบได้ว่าเกิดเหตุขัดข้องในการเดินทางด้วยรถไฟ²⁵⁸ กรณีดังกล่าว ผู้โดยสารสามารถนำเอกสาร Densha chien shoumeisho ยืนยันว่าความล่าช้าในการเดินทางของตน ไม่ได้เกิดขึ้นเพราะการกระทำของตน แต่เกิดจากเหตุสุดวิสัยที่รถไฟเกิดการล่าช้าที่กำหนดตนเองและปัจจุบันสามารถยืนยันได้จากผ่านทางโทรศัพท์มือถือแล้ว (ด้วยการเข้าหน้าเว็บไซต์ของผู้ให้บริการรถไฟ)

²⁵⁷ เรื่องเดียวกัน.

²⁵⁸ realestate-tokyo.com, Train Delay Certificates [ออนไลน์], แหล่งที่มา <http://www.realestate-tokyo.com/news/train-delay-certificate/>

จะเห็นได้ว่ามาตรการเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นดังกล่าว ไม่ได้เป็นการคุ้มครองนักท่องเที่ยวโดยตรงเนื่องจากเป็นมาตรการที่ใช้ทั่วไปกับประชาชนในประเทศญี่ปุ่นที่ดำรงชีวิตอย่างตรงต่อเวลา การเดินทางที่มีความล่าช้าเพียงไม่นานอาจส่งผลกระทบต่อการทำงาน การศึกษา หรือการดำรงชีวิตอื่น ๆ ของผู้คนในประเทศญี่ปุ่นอย่างร้ายแรง เป็นเหตุผลที่เกิดวิธีการออกเอกสาร Densha chien shoumeisho ขึ้นมา แต่ในส่วนของนักท่องเที่ยวอิสระนั้น มีความยืดหยุ่นในการเดินทางสูง สามารถปรับเปลี่ยนรายการเดินทางท่องเที่ยวของตนได้เสมอ ความล่าช้าที่เกิดจากการให้บริการรถไฟอาจส่งผลกระทบต่อนักท่องเที่ยวอิสระได้น้อยกว่าบุคคลทั่วไป แต่ถ้าหากมองในอีกมิติหนึ่ง เพราะด้วยการมีมาตรฐานการควบคุมก่อนเกิดความเสียหายที่มีประสิทธิภาพ ทำให้เป็นการป้องกันภาวะที่อาจจะทำให้เกิดความเสียหายต่อนักท่องเที่ยว จึงเกิดปัญหาที่กระทบเสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยวค่อนข้างน้อย

3.3.3.1.3 การเดินทางโดยเรือ

การท่องเที่ยวด้วยการล่องเรือมีมาตั้งแต่สมัยอดีตที่เหล่าขุนนาง หรือราชวงศ์ของญี่ปุ่น นิยมล่องเรือไปตามแม่น้ำ ลำธาร ในการชื่นชมธรรมชาติที่ยิ่งใหญ่ ในปัจจุบันองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้มีการกำหนดเส้นทางล่องเรือในฤดูร้อนไว้มีจำนวนสามเส้นทางคือ²⁵⁹

- เส้นทางล่องเรือสายนาคาโทโระ (Saitama) มีประวัติศาสตร์ยาวนานกว่า 100 ปี เป็นการล่องเรือชมหินชั้น ในอุทยานสงวนสัตว์ป่าและพันธุ์พืชพิเศษ ในแม่น้ำอาระกาวะ (Aragawa) จังหวัดไซตามะ

- เส้นทางล่องเรือแม่น้ำโฮชู จังหวัดเกียวโต ล่องแม่น้ำโฮชู ประมาณ 1,200 ปีก่อนที่จะตั้งโตเกียวเป็นเมืองหลวง ผู้คนในสมัยนั้นนิยมใช้เส้นทางนี้เพื่อการขนส่งสิ่งของหรือสินค้าต่าง ๆ และเริ่มมีนักท่องเที่ยวมาล่องเรือชมแม่น้ำนี้เมื่อปี ค.ศ. 1895

- เส้นทางล่องเรืออาซากุสะ จังหวัดโตเกียว โดยเรือ Yakatabune เป็นเรือที่ได้รับการจัดเตรียมหลังคาและห้องแบบญี่ปุ่น กล่าวคือ ในอดีตที่ยังเรียกโตเกียวว่า เอโดะ ผู้มีอำนาจ

²⁵⁹ องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, มาเฟลิตเพลนกับการล่องเรือในฤดูร้อนกันเถอะ [ออนไลน์].แหล่งข้อมูล <http://www.jnto.or.th/newsletter/funakudari>

หรือเศรษฐกิจต่างมีเรือที่ใช้ในการล่องเรือเที่ยวชมเป็นของตนเอง ต่อมารัฐบาลในสมัยนั้นมีคำสั่งให้ลดการใช้จ่ายฟุ่มเฟือยลง เป็นเหตุให้เรือที่มีความหรูหราเริ่มเสื่อมสภาพไป และนำมาใช้สำหรับเป็นที่พักหรือร้านอาหาร เป็นที่มาของเรือ Yakatabune

นอกจากนี้ เนื่องจากสภาพภูมิประเทศของญี่ปุ่นที่มีลักษณะเป็นเกาะ การเดินทางข้ามประเทศโดยเรือเฟอร์รี่ จึงมีให้บริการแก่นักท่องเที่ยวหรือนักเดินทางด้วย ซึ่งสามารถเดินทางไปยังประเทศใกล้เคียง เช่น เกาหลีใต้ จีน หรือแม้กระทั่งรัสเซียก็ตาม²⁶⁰

ในการเดินทางท่องเที่ยวทางเรือญี่ปุ่นไม่มีกฎหมายที่บัญญัติไว้ในเรื่องการคุ้มครองนักท่องเที่ยวเป็นการเฉพาะ แต่จะอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายพาณิชย์ ในส่วนของการพาณิชย์ทางทะเล (Maritime Commerce) โดยผู้ให้บริการขนส่งจะมีภาระในการพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดต่อผู้โดยสารนั้นมิใช่ความผิดของตน อย่างไรก็ตาม มีกฎหมายอีกฉบับที่มีบทบาทในการเข้ามาคุ้มครองนักท่องเที่ยว คือ Act on Limitation of Shipowner Liability ที่มีการกำหนดให้ผู้ให้บริการเรือไม่สามารถจำกัดความรับผิดในเรื่องที่เกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้โดยสารได้ กล่าวคือ ผู้ให้บริการต้องจ่ายค่าชดเชยความเสียหายทั้งหมดที่เกิดขึ้นกับผู้โดยสาร รวมไปถึงการสูญเสียรายได้ โดยในกรณีได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตนั้น การคำนวณถึงจำนวนค่าเสียหายว่าจะมากน้อยเพียงใดจะมีการพิจารณาไปถึงสถานการณ์และความเป็นอยู่ของครอบครัวผู้เสียหายด้วย²⁶¹ ทั้งนี้ จากการศึกษา ไม่พบว่าประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเสรีภาพในการเดินทาง ในเรื่องของความล่าช้า หรือการยกเลิกการเดินทางทางเรือแต่อย่างใด

3.3.3.1.4 การเดินทางโดยเครื่องบิน

ธุรกิจการบินในญี่ปุ่นนั้น มีการเติบโตอย่างสม่ำเสมอ กระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การเดินทางและการท่องเที่ยว หรือ MLIT เปิดเผยว่า ในปี พ.ศ. 2554 ท่าอากาศยานในญี่ปุ่นมีผู้โดยสารต่างประเทศ 53,220,000 คน ผู้โดยสารในประเทศ 77,590,000 คน แสดงให้เห็นว่ามีการเดินทางทางอากาศกันเป็นจำนวนมาก โดยประเทศญี่ปุ่นเป็นภาคีในอนุสัญญา

²⁶⁰ factsanddetails.com, Shipping and Boat Travel in Japan [ออนไลน์]. แหล่งที่มา

<http://factsanddetails.com/japan/cat23/sub153/item847.html#chapter-4>

²⁶¹ thelawreviews.co.uk, The Shipping Law Review [ออนไลน์]. แหล่งที่มา

<http://thelawreviews.co.uk/edition/the-shipping-law-review-edition-4/1144089/japan>

วอร์ซอ ค.ศ. 1929 และอนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999 จึงมีการใช้บังคับตามกฎหมายระหว่างประเทศสำหรับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ แต่ในส่วนความรับผิดของผู้ให้บริการสายการบินที่เดินทางภายในประเทศ จากการศึกษา ไม่พบว่ามีความหมายที่กำหนดความรับผิดของผู้ให้บริการสายการบินในการรับขนคนโดยเฉพาะ ญี่ปุ่นจึงใช้กฎหมายภายในเช่นกฎหมายแพ่ง กฎหมายพาณิชย์ และกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้²⁶²

ในส่วนของการคุ้มครองเสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยวสำหรับความล่าช้า หรือการยกเลิกการเดินทาง สิทธิของคนพิการ ไม่มีกฎหมายที่บัญญัติรับรองไว้แต่อย่างใด ผู้ให้บริการขนส่งทางอากาศสัญชาติญี่ปุ่นจะต้องจัดให้มีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดตามเงื่อนไขการรับขน แต่ไม่จำเป็นต้องครอบคลุมไปถึงค่าชดเชยในความล่าช้า การยกเลิกการเดินทางหรือการขนส่งผู้โดยสารที่เป็นผู้พิการ ทั้งนี้ แม้ว่าจะไม่มีข้อผูกมัดตามกฎหมาย แต่ผู้ให้บริการขนส่งทางอากาศของญี่ปุ่น มักจะทำการชดเชยความล่าช้า การยกเลิกเที่ยวบินและการขนส่งผู้พิการโดยภาคสมัครใจ²⁶³

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติสัญญาของผู้บริโภค (The Consumer Contract Act) สามารถใช้ได้กับผู้บริโภคและผู้ประกอบการ ดังนั้น จึงใช้บังคับกับเงื่อนไขของการรับขนส่งผู้โดยสารได้ และภายใต้กฎหมายดังกล่าวสามารถยกเลิกสัญญาได้ หากผู้ให้บริการมีการบิดเบือนในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ นอกจากนี้ข้อความในสัญญาจะถือว่าเป็นโมฆะถ้ามีการยกเว้นความรับผิดโดยสิ้นเชิงในส่วนของผู้ให้บริการหรือยกเว้นความรับผิดบางส่วนสำหรับความเสียหายที่เกิดจากการกระทำโดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ให้บริการ²⁶⁴

3.3.3.2 การคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระที่ซื้อบริการผ่านตัวแทนการเดินทาง (Travel Agency)

กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจตัวแทนการท่องเที่ยว มีเนื้อหาเป็นการคุ้มครองนักท่องเที่ยวเป็นการเฉพาะในกรณีที่นักท่องเที่ยวได้มีการใช้บริการตัวแทนการท่องเที่ยว หรือ Travel Agency

²⁶² Sean Gates, *The Aviation Law Review* (London: Law Business Research Ltd, 2014), p.160.

²⁶³ Ibid., p.161.

²⁶⁴ Ibid., p.162.

ภายในประเทศญี่ปุ่นและได้รับความเสียหายจากตัวแทนการท่องเที่ยว นั้น ๆ กรณีดังกล่าวจะอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยธุรกิจตัวแทนการท่องเที่ยว หรือ Travel Agency Act

3.3.3.2.1 ลักษณะสำคัญของการซื้อบริการผ่านตัวแทนการเดินทาง

Travel Agency Act เป็นกฎหมายที่บังคับใช้แก่ธุรกิจตัวแทนการเดินทาง ไม่ว่าจะเป็นการขายบริการการเดินทาง หรือจะขายเป็นแพ็คเกจทัวร์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการทำธุรกรรมกับตัวแทนการท่องเที่ยวต่าง ๆ ให้ได้รับความเป็นธรรมและได้รับความปลอดภัยในการเดินทางท่องเที่ยว รวมถึงกำหนดหลักการปฏิบัติที่เหมาะสมสำหรับผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง²⁶⁵ ซึ่งมีการกำหนดมาตรการรูปแบบใหม่เพื่อบังคับใช้กับตัวแทนการเดินทางออนไลน์ กล่าวคือ ตัวแทนการท่องเที่ยวที่ใช้ระบบอินเทอร์เน็ตเป็นสื่อกลางในการดำเนินกิจการและทำธุรกรรมต่าง ๆ กับนักท่องเที่ยว ในการให้ข้อมูลที่สำคัญ เพื่อประโยชน์ต่อสิทธิด้านการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยว ที่ควรจะต้องได้รับการคุ้มครอง

3.3.3.2.2 มาตรการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระตาม Travel Agency Act

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า Travel Agency Act เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับตัวแทนการเดินทาง ซึ่งมีการบัญญัติไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495 ถือได้ว่าเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในญี่ปุ่นในเวลาต่อมา จึงมีการออกประกาศเพิ่มเติม ในปี พ.ศ. 2539 ในเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานรูปแบบสัญญาของตัวแทนการเดินทาง (Standard Form Travel Agent Contract) ซึ่งประกอบไปด้วย 2 ส่วนที่สำคัญ ได้แก่ มาตรฐานรูปแบบสัญญาแบบเหมาจ่าย (Package Tour) และมาตรฐานรูปแบบสัญญาแบบกำหนดเอง โดยจะกล่าวต่อไป

Travel Agency Act กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง ต้องวางเงินต่อ Operation Bond เป็นจำนวนเงินตามที่กำหนด แตกต่างกันไปตามประเภทกิจการ โดยเงินที่วางต่อ Operation Bond จะป้องกันในกรณีที่ตัวแทนการเดินทางล้มละลายแล้วไม่สามารถชำระค่าเสียหายกรณีที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่นักท่องเที่ยวได้ โดยนักท่องเที่ยวที่ได้รับความเสียหาย

²⁶⁵ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานการศึกษาระดับสัมบูรณ์ (Final Report) โครงการบูรณาการกฎหมายด้านการท่องเที่ยว, หน้า 335.

จากการซื้อบริการผ่านตัวแทนการเดินทางที่ล้มละลาย มีสิทธิรับการชดเชยความเสียหายจาก Operation Bond และ Travel Agency Act ยังได้มีการกำหนดให้นักท่องเที่ยวได้รับความคุ้มครองในการทำธุรกรรม โดยตัวแทนการเดินทางจะต้องเปิดเผยข้อมูลแก่นักท่องเที่ยวที่จะทำธุรกรรมด้วย เพื่อให้เขาเหล่านั้นมีข้อมูลเพียงพอในการพิจารณา เช่น การเปิดเผยค่าธรรมเนียมในการทำธุรกรรมให้นักท่องเที่ยวทราบ โดยทำเป็นประกาศให้นักท่องเที่ยวสามารถอ่านได้ง่ายในสำนักงานนั้น ๆ²⁶⁶

อย่างไรก็ตาม ยังมีเงินกองทุนหลักประกันอีกประเภทที่เป็นการวางเงินโดยความสมัครใจของผู้ประกอบธุรกิจการท่องเที่ยว คือ Compensation Bond ซึ่งเป็นระบบการวางเงินที่จัดโดย Japan Association of Travel Agents (JATA) หรือสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจตัวแทนการท่องเที่ยวของประเทศญี่ปุ่น ผู้ประกอบการที่เป็นสมาชิก JATA จะร่วมกันวางเงินใน Compensation Bond เพื่อกระจายความเสี่ยงในเรื่องการชดเชยค่าเสียหายให้นักท่องเที่ยวระหว่างผู้ประกอบการด้วยกัน แทนที่ผู้ประกอบการตัวแทนการเดินทางรายหนึ่งรายใดจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบผ่านทาง Operation Bond ของผู้ประกอบการนั้น ๆ²⁶⁷

สามารถกล่าวได้ว่า Travel Agency Act เป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวโดยตรง ซึ่งสอดคล้องกับหลักเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวควรมีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการเดินทางท่องเที่ยว และหากผู้ประกอบการธุรกิจตัวแทนการท่องเที่ยวเกิดภาวะล้มละลายเป็นเหตุให้ไม่สามารถให้บริการด้านการท่องเที่ยวแก่นักท่องเที่ยวได้ นักท่องเที่ยวย่อมได้รับการเยียวยาจากเงินหลักประกันที่วางต่อ Operation Bond

ประการต่อมา เป็นมาตรการที่เป็นการคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการท่องเที่ยวกับตัวแทนการเดินทาง ซึ่งได้แก่ มาตรฐานรูปแบบสัญญาของตัวแทนการเดินทาง (Standard Form Travel Agent Contract) และหลักเกณฑ์สำหรับตัวแทนการเดินทางออนไลน์ที่มีการประกาศในภายหลังเพื่อเป็นการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและพัฒนาไปตามยุคสมัย โดยสามารถกล่าวได้ดังนี้

²⁶⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 336.

²⁶⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 336 – 337.

1. มาตรฐานรูปแบบสัญญาของตัวแทนการเดินทาง (Standard Form Travel Agent Contract)

มาตรฐานรูปแบบสัญญาของตัวแทนการเดินทางสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ มาตรฐานรูปแบบสัญญาแบบเหมาจ่าย (Package Tour) และมาตรฐานรูปแบบสัญญาแบบกำหนดเอง

มาตรฐานรูปแบบสัญญาแบบเหมาจ่าย (Package Tour)

Package Tour หมายความว่า สัญญาเป็นทัวร์ที่มีการเตรียมไว้ล่วงหน้าเกี่ยวกับแผนการเดินทางรวมถึงกำหนดการท่องเที่ยว จุดหมายปลายทาง รูปแบบของการเดินทาง และรายละเอียดของสถานที่พักที่จะเสนอแก่นักท่องเที่ยว และราคาค่าบริการที่นักท่องเที่ยวจะต้องชำระ²⁶⁸

มีการกำหนดสิทธิของนักท่องเที่ยวในการยกเลิกสัญญา ได้ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาในสัญญา ราคาแพคเกจทัวร์เพิ่มมากขึ้น หรือในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ไม่คาดคิดที่อยู่นอกเหนือการควบคุม เป็นต้น ในทางกลับกันก็มีการกำหนดถึงสิทธิของตัวแทนการเดินทางที่จะสามารถยกเลิกสัญญาได้เช่นกัน โดยแบ่งเป็นกรณีที่ยกเลิกก่อนเริ่มต้นเดินทาง และยกเลิกหลังจากที่มีการเดินทางแล้ว กรณีที่ตัวแทนการเดินทางสามารถยกเลิกสัญญาก่อนเริ่มต้นเดินทางได้ เช่น กรณีที่ทราบว่าคุณสมบัติของตัวนักท่องเที่ยวไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ (อายุ เพศ ฯลฯ) กรณีนักท่องเที่ยวอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่นักท่องเที่ยวคนอื่น ๆ หรืออาจเป็นการขัดขวางการท่องเที่ยวอย่างราบรื่น หรือกรณีที่จำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้าร่วมทัวร์มีไม่ถึงจำนวนขั้นต่ำสำหรับรายการท่องเที่ยวที่ระบุไว้ในสัญญา เป็นต้น ส่วนกรณีที่ตัวแทนการเดินทางสามารถยกเลิกสัญญาหลังจากที่มีการเดินทางแล้ว เช่น กรณีที่นักท่องเที่ยวไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำที่กำหนดโดยผู้ดูแลหรือเจ้าหน้าที่ในเรื่องที่เกี่ยวกับความปลอดภัย เป็นต้น จะเห็นได้ว่านอกเหนือจากการที่

²⁶⁸ Standard Form Travel Agent Contract (General Terms and Conditions) Subscription Type Package Tour Contract Section Articles 2.

นักท่องเที่ยวจะมีสิทธิในการยกเลิกสัญญาได้แล้ว ตัวแทนการเดินทางก็มีสิทธิในการยกเลิกสัญญาเช่นกัน แต่ก็เป็นเพราะปัจจัยที่เกิดจากตัวนักท่องเที่ยวเองหรือปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุม²⁶⁹

มาตรฐานรูปแบบสัญญาแบบกำหนดเอง (Customized Tour)

Customized Tour หมายความว่า การท่องเที่ยวที่จัดทำขึ้นตามคำขอของนักท่องเที่ยวเอง รวมไปถึงจุดหมายปลายทาง รายละเอียดการเดินทาง รูปแบบของการเดินทาง และรายละเอียดของสถานที่พักที่จะเสนอแก่นักท่องเที่ยว และราคาค่าบริการที่นักท่องเที่ยวจะต้องชำระ²⁷⁰

การซื้อบริการท่องเที่ยวในรูปแบบนี้เหมาะสมกับการเดินทางท่องเที่ยวอย่างอิสระ แม้ว่านักท่องเที่ยวอิสระจะสามารถเลือกซื้อบริการท่องเที่ยวในรูปแบบเหมาจ่ายดังกล่าวไว้ข้างต้นได้ด้วยก็ตาม แต่รูปแบบที่กำหนดได้เองนี้สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความต้องการของนักท่องเที่ยวก่อนที่จะเดินทาง ซึ่งสองคล้องกับสภาพการเดินทางของนักท่องเที่ยวอิสระที่ไม่ยึดติดกับรายการท่องเที่ยวที่ตายตัว ในส่วนของสิทธิของนักท่องเที่ยวและสิทธิของตัวแทนการเดินทางในการยกเลิกสัญญานั้นมีเหมือนมาตรฐานรูปแบบสัญญาแบบเหมาจ่าย (Package Tour) ทั้งนี้ในสัญญาทั้งสองรูปแบบนั้น ยังมีการกำหนดความรับผิดชอบต่อชีวิตร่างกายและสัมภาระของนักท่องเที่ยวด้วย

2. การจัดตั้งหลักเกณฑ์สำหรับตัวแทนการเดินทางออนไลน์ที่ใช้งานเว็บไซต์ของญี่ปุ่นเพื่อการจอง (Establishment of “Guidelines for Online Travel Agents Operating Japanese Websites for Reservations (OTA Guidelines))

เมื่อเวลาผ่านไป อินเทอร์เน็ตเข้ามามีบทบาทในชีวิตของผู้คนมากขึ้น ทำให้เกิดการบริการด้านการท่องเที่ยวออนไลน์ขึ้นมาและได้รับความนิยมเนื่องจากนักท่องเที่ยวสามารถใช้บริการได้สะดวก ไม่ต้องเดินทางมายังสำนักงานของตัวแทนการเดินทางเหมือนในอดีต

²⁶⁹ Standard Form Travel Agent Contract (General Terms and Conditions) Subscription Type Package Tour Contract Section Articles 16 – 18.

²⁷⁰ Standard Form Travel Agent Contract (General Terms and Conditions) Order-Taking Type Customized Tour Contract Section Articles 2.

ในปี พ.ศ. 2556 ยอดขายรวมของตัวแทนการเดินทางออนไลน์ หรือ Online Travel Agents (OTA) ในประเทศญี่ปุ่น มีมูลค่าสูงถึง 1,569.9 พันล้านเยนจากยอดขายบริการที่แพ็คเกจและขนส่งทั้งหมด แสดงให้เห็นว่าธุรกรรมการท่องเที่ยวโดยการซื้อบริการทางออนไลน์ได้เข้ามาเป็นวิธีการหลักในการท่องเที่ยวในประเทศญี่ปุ่น

ในส่วนของประเทศญี่ปุ่นจึงได้มีการกำหนดให้มีเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางออนไลน์ เพื่อเป็นการแก้ปัญหาการจองบริการด้านการท่องเที่ยวผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เนื่องจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีเพิ่มขึ้นตลอดเวลา และเกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการไม่มีคำอธิบายเกี่ยวกับเงื่อนไขในการท่องเที่ยวอย่างชัดเจน รวมถึงเว็บไซต์ที่ให้บริการจองการเดินทางที่อยู่ต่างประเทศ เว็บไซต์เหล่านี้จะมีทั้งจดทะเบียนเป็นตัวแทนการท่องเที่ยวตาม Travel Agency Act รวมถึงที่ไม่ได้จดทะเบียนปะปนกันไป (เช่น เว็บไซต์ต่างประเทศ เว็บไซต์ของโรงแรม หรือเว็บไซต์จองการบริการขนส่ง เป็นต้น) ทำให้ไม่มีมาตรฐานกลางในการให้บริการต่อนักท่องเที่ยวที่ทำการจองการบริการด้านการท่องเที่ยว จึงเป็นเหตุให้เกิดหลักเกณฑ์ขึ้น

ตามหลักแล้วก่อนปี พ.ศ. 2558 การจะดำเนินธุรกิจตัวแทนการเดินทางในญี่ปุ่น จะต้องจดทะเบียนภายใต้ Travel Agency Act และถ้าผู้ประกอบการตัวแทนการเดินทางนั้นประสงค์จะให้บริการทางอินเทอร์เน็ตด้วย จำเป็นต้องแสดงข้อมูลที่มีความเหมาะสม รายละเอียดเกี่ยวกับเงื่อนไขทางธุรกิจของตน ทั้งนี้เป็นไปตามคู่มือที่กระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การเดินทาง และการท่องเที่ยว (MLIT) กำหนด ต่อมาในปี พ.ศ. 2558 เนื่องจากปัญหาที่ได้กล่าวมา ญี่ปุ่นจึงจัดให้มี OTA Guidelines Committee เพื่อทำการกำหนดแนวทางสำหรับ Online Travel Agents โดยมีการกำหนดรายการที่ต้องแสดงในเว็บไซต์ของ Online Travel Agents เพื่อให้มีการแสดงข้อมูลอย่างเหมาะสม และเป็นเรื่องง่ายสำหรับนักท่องเที่ยวในการใช้งาน โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

Online Travel Agents (OTA) จะต้องมีข้อมูลดังต่อไปนี้แสดงด้านล่างของเว็บไซต์ของตน

1. **ข้อมูลพื้นฐาน** เช่น ชื่อ ที่อยู่ และรายละเอียดของ OTA โดยมีแนวคิดที่ว่า OTA ได้จดทะเบียนตามกฎหมายหรือไม่นั้น เป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับนักท่องเที่ยวที่จะเริ่มทำธุรกรรมกับ OTA นั้น ๆ โดยจะต้องแสดงรายการดังต่อไปนี้

1.1 **ชื่อ** - นิติบุคคลต้องแสดงชื่อทางการค้าที่ลงทะเบียน โดยถือว่าการแสดงชื่อที่เป็นที่นิยมหรือเพียงชื่อเว็บไซต์นั้นไม่เหมาะสม

1.2 **สถานที่ตั้ง** - นิติบุคคลต้องแสดงที่อยู่ลงทะเบียนไว้ และในส่วนที่เป็นเจ้าของเพียงผู้เดียวนั้นต้องแสดงที่อยู่ที่ได้ทำธุรกิจ

1.3 **ชื่อตัวแทน** - นิติบุคคลต้องแสดงชื่อตัวแทนหรือบุคคลที่รับผิดชอบในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมออนไลน์

1.4 ไม่ว่าจะได้จดทะเบียนเป็นธุรกิจตัวแทนท่องเที่ยวหรือไม่ OTA **จะต้อง** แสดงว่าได้มีการจดทะเบียนเป็นตัวแทนการท่องเที่ยวตาม Travel Agency Act หรือไม่ด้วย

2 ข้อมูลการติดต่อ

ทั้งนี้ ก็คือเพื่อให้นักท่องเที่ยวสามารถสอบถามข้อมูลได้ทันทุกที่

2.1 **วิธีการติดต่อ** เช่น หมายเลขโทรศัพท์ ที่อยู่ของไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น และควรมีหลากหลายวิธีที่สามารถติดต่อได้

2.2 **ระยะเวลาในการให้บริการ** โดยต้องระบุตามเวลาของประเทศญี่ปุ่น

2.3 **ภาษาที่ใช้** หากไม่สามารถทำให้มีภาษาญี่ปุ่นได้จะต้องมีการแจ้งภาษาที่พร้อมใช้งานให้ผู้ให้บริการทราบด้วย

3 รายการเกี่ยวกับสัญญา (Contract-related Items)

เพื่อมิให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขของสัญญา รายการที่จะกล่าวดังต่อไปนี้ จะต้องแสดงที่หน้าเว็บไซต์อย่างเหมาะสมก่อนนักท่องเที่ยวจะทำการซื้อ คือ

3.1 **คู่สัญญาและประเภทของสัญญา** เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงความสับสนของนักท่องเที่ยวเกี่ยวกับประเภทของสัญญา (ว่าเป็นการทำสัญญาท่องเที่ยว ขนส่ง หรือที่พัก เป็นต้น) เนื่องจากหากไม่ระบุให้ชัดเจน อาจสร้างความสับสนให้แก่นักท่องเที่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องมือค้นหา (เช่น www.tripadvisor.com เป็นต้น) และเว็บไซต์ที่ขายพื้นที่โฆษณาให้แก่โรงแรมที่แสดงอยู่บนเว็บไซต์

3.2 **รายละเอียดของการบริการขนส่ง** กล่าวคือต้องแสดงรายละเอียดอย่างชัดเจน เพื่อไม่ให้นักท่องเที่ยวเข้าใจผิดว่าเป็นการบริการที่ดีกว่าความเป็นจริง

3.3 **ราคาและวิธีการชำระเงิน** ข้อมูลเกี่ยวกับเงื่อนไขและวิธีการชำระเงินเป็นข้อมูลสำคัญที่สุดที่จะทำให้นักท่องเที่ยวตัดสินใจว่าจะทำสัญญาหรือไม่ เช่น การจองห้องพัก ดังนั้นก่อนจะมีการซื้อขายใด ๆ จะต้องมีการรายการดังนี้

- ค่าธรรมเนียมในการขนส่ง/ที่พัก ที่ OTA กำหนดไว้
- ค่าบริการ (Commission) ที่ OTA กำหนดไว้เพื่อการจัดเตรียม
- ภาษีต่าง ๆ ของรายการข้างต้น

ทั้งนี้ รวมถึงวิธีการชำระเงินแต่ละรายการด้วย เช่น ชำระด้วยบัตรเครดิต หรือชำระเมื่อเดินทางถึง เป็นต้น

3.4 **ข้อกำหนดในการยกเลิก** ข้อมูลเกี่ยวกับเวลาในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการยกเลิก การเรียกร้อยค่าชดเชย รวมถึงวิธีการคืนเงิน จะต้องแสดงในลักษณะที่เหมาะสม

3.5 **ข้อตกลงอื่น ๆ** (ข้อกำหนดและเงื่อนไขทั่วไป) ต้องปรากฏในลักษณะที่นักท่องเที่ยวสามารถจดจำได้ง่าย มีหน้าเว็บไซต์ที่สามารถยืนยันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นข้อกำหนดและเงื่อนไขที่ส่งผลกระทบต่อนักท่องเที่ยว จะต้องระบุไว้ในลักษณะที่นักท่องเที่ยวจะสามารถรับรู้ได้ง่ายกว่าข้อกำหนดและเงื่อนไขอื่น ๆ

3.6 **หน้าจอยืนยันขั้นตอนสุดท้าย** ต้องมีการตั้งค่าให้มีหน้าจอสําหรับให้นักท่องเที่ยวสามารถยืนยันรายละเอียดเกี่ยวกับบริการขนส่ง ที่พัก หรืออื่น ๆ รวมถึงเงื่อนไขในสัญญาที่เป็นสาระสำคัญก่อนที่จะตกลงซื้อบริการ

3.7 **ขั้นตอนสุดท้ายของสัญญา** ต้องมีวิธีการเพื่อให้นักท่องเที่ยวสามารถเข้าใจได้ว่าการคลิกปุ่มแล้วจะมีการทำสัญญาเดินทางท่องเที่ยว เช่น การแสดงคำว่า “Purchase” ในปุ่มที่ใช้สำหรับกดในขั้นตอนสุดท้าย

4 หน้าจอยืนยันการทำสัญญา (Contract Confirmation Screen)

เนื่องจากการทำธุรกรรมออนไลน์ ไม่มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร ทำให้นักท่องเที่ยวไม่สามารถใช้เอกสารในการยืนยันการทำสัญญาได้เป็นผลให้อาจเกิดปัญหาขึ้น ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาดังกล่าว OTA จึงอาจส่งไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ไปยังนักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการทันทีหลังจากได้มีการยืนยันการทำสัญญา

จะเห็นได้ว่า ญีปุ่นให้ความสำคัญถึงการคุ้มครองนักท่องเที่ยวตั้งแต่ก่อนการเริ่มออกเดินทาง เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในภายหลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เป็นการทำธุรกรรมออนไลน์ที่ในปัจจุบันนี้นักท่องเที่ยวอิสระส่วนใหญ่หันมาใช้มากขึ้น และมีแนวโน้มว่าจะมีมากขึ้นอีกในอนาคต สิ่งเหล่านี้ไม่อาจมองข้ามได้ ในเรื่องนี้สอดคล้องกับสิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารของนักท่องเที่ยว หากนักท่องเที่ยวได้รับข้อมูลที่ชัดเจน ถูกต้อง ครบถ้วน ตั้งแต่ก่อนเริ่มตกลงซื้อบริการแล้ว ย่อมทำให้การตัดสินใจเลือกซื้อบริการท่องเที่ยวเกิดความผิดพลาดน้อยลง และไม่เกิดปัญหาที่จะต้องมีการเยียวยาต่อไป

3.3.3.3 การคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระในด้านอื่น ๆ ในญี่ปุ่น

3.3.3.3.1 การพักแรมในญี่ปุ่น

สถานที่พักแรมในประเทศญี่ปุ่นนั้นมีตัวเลือกให้นักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก หลากหลายรูปแบบแตกต่างกันไป ทั้งรูปแบบทั่วไปที่เป็นสากล หรือที่แปลกและเป็นเอกลักษณ์ก็มีให้เห็นในญี่ปุ่น เช่น โรงแรมแคปซูล เป็นต้น อย่างไรก็ตามในส่วนนี้จะกล่าวถึงโรงแรมที่อยู่ในความควบคุมตามกฎหมาย โดยแบ่งเป็นสามประเภทใหญ่ ได้แก่ โรงแรม เรียวกัง และมินชูกุ

ก. ประเภทของที่พักและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลและควบคุมที่พัก

ที่พักแรมในญี่ปุ่นมีหลายประเภท นักท่องเที่ยวอิสระสามารถเลือกเข้าพักได้อย่างหลากหลาย แต่ในทางวิชาการแล้ว ประเภทของที่พักในประเทศญี่ปุ่นสามารถแบ่งออกเป็นสามประเภทหลัก และกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็มีสามฉบับด้วยกัน โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

โรงแรม - หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมโรงแรมในญี่ปุ่น ได้แก่ Japan Tourism Agency (JTA) เป็นหน่วยงานของรัฐบาลที่ดำเนินการในเรื่องการเพิ่มมาตรการต่าง ๆ ในด้านการท่องเที่ยว รวมไปถึงการยกระดับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศญี่ปุ่น ให้เหมาะสมกับความต้องการของนักท่องเที่ยว²⁷¹ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวสามฉบับ คือ กฎหมายควบคุมมาตรฐานและความปลอดภัยของสิ่งก่อสร้าง (Building Standard Law) และ กฎหมายการประกอบธุรกิจโรงแรม (Hotel Business Law) ซึ่งถือเป็นเรื่องการประกอบธุรกิจมากกว่าการคุ้มครองนักท่องเที่ยว แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวโดยตรง ได้แก่ Act on Development of Hotels for Inbound Tourists ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ โดยการอำนวยความสะดวกและยกระดับโรงแรมภายในประเทศให้มีมาตรฐาน มีการกำหนดมาตรฐานให้มีความปลอดภัยและมีความสะดวกสบายต่อนักท่องเที่ยว โดยรัฐบาลญี่ปุ่นมีการจูงใจให้ผู้ประกอบการโรงแรมที่ขึ้นทะเบียนจะได้รับสิทธิพิเศษทางภาษี และภายหลังจากการขึ้นทะเบียนแล้ว โรงแรมจำเป็นต้องรักษามาตรฐานให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เช่น มีการบำรุงรักษาอย่างสม่ำเสมอ มีพนักงานที่สามารถสื่อสารภาษาต่างประเทศได้ รวมถึงมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว บริการแก่นักท่องเที่ยวเป็นภาษาต่างประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้ยังมี สมาคมโรงแรมแห่งประเทศไทย (Japan Hotel Association หรือ JHA) เป็นการรวมตัวของผู้ประกอบการโรงแรมเพื่อร่วมมือกันพัฒนาคุณภาพของโรงแรมให้ตรงกับความต้องการของผู้มาใช้บริการ²⁷²

เรียวกัง - อยู่ภายใต้กฎหมายการประกอบธุรกิจโรงแรม และ Act on Development of Hotels for Inbound Tourists เช่นเดียวกับโรงแรม แต่มาตรฐานบางประการอาจมีการผ่อนปรนให้กับเรียวกังมากกว่าโรงแรม เช่น เรียวกัง จะมีการกำหนดจำนวนขั้นต่ำของห้องที่มีให้บริการกับนักท่องเที่ยวไว้ที่ 10 ห้อง แต่โรงแรม จะมีการกำหนดจำนวนห้องขั้นต่ำไว้ที่ 15 ห้อง และเรียวกัง ยังมีสมาคมเรียวกังและโรงแรม (Japan Ryokan & Hotel Association) ซึ่งมีการอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยวในการจองที่พักและจัดทำคู่มือเป็นภาษาต่างประเทศให้กับนักท่องเที่ยวด้วย

²⁷¹ Japan Tourism Agency, About the JTA [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.mlit.go.jp/kankocho/en/about/>

²⁷² ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานการศึกษาระดับสัมบูรณ์ (Final Report) โครงการบูรณาการกฎหมายด้านการท่องเที่ยว, หน้า 323.

มินชุกุ (Minshuku) – เป็นที่พักแบบโฮมสเตย์ หรือเป็นโรงแรมแบบประหยัด กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เจ้าของบ้านอาจทำการแบ่งห้องพักหรือที่พักบางส่วนของตนให้นักท่องเที่ยวเช่าพัก มิซุกุ จึงมีลักษณะแตกต่างจากโรงแรม และเรียวกัง จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายการประกอบธุรกิจโรงแรมและ Act on Development of Hotels for Inbound Tourists แต่จะอยู่ในบังคับตามหลักสัญญาเช่าทั่วไป ทั้งนี้ กรณีที่มินชุกุ มีการประกอบกิจการในรูปแบบการให้บริการในเชิงธุรกิจเสมือนโรงแรม อาจจัดอยู่ในประเภทที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายการประกอบธุรกิจโรงแรมและ Act on Development of Hotels for Inbound Tourists ด้วยก็ได้

จะเห็นได้ว่าที่พักประเภทโรงแรมและเรียวกัง จะอยู่ในบังคับของ Act on Development of Hotels for Inbound Tourists ซึ่งมีการกำหนดกรอบมาตรฐานในการประกอบธุรกิจโรงแรม อันเป็นการคุ้มครองสิทธิด้านการท่องเที่ยว ว่านักท่องเที่ยวจะได้รับการบริการที่ได้มาตรฐานและการพักผ่อนหย่อนใจของตนได้ได้รับการเติมเต็ม รวมถึงได้รับการรับรองความปลอดภัยเมื่อสถานประกอบการมีการปฏิบัติตามมาตรฐานอย่างเคร่งครัด สอดคล้องกับการสร้างหลักประกันด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน แต่มีข้อสังเกตคือกฎหมายฉบับดังกล่าวไม่ได้มีการระบุเรื่องการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นไว้ เพียงกำหนดกรอบมาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรมในภาพรวมเท่านั้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย CHULALONGKORN UNIVERSITY

ข. ความคุ้มครองตามกฎหมายที่นักท่องเที่ยวอิสระจะได้รับ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องในส่วนนี้จะเป็นการควบคุมมาตรฐานการก่อสร้างและความปลอดภัยในสถานที่พัก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาใช้บริการ มิได้มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยวแก่นักท่องเที่ยวโดยตรง

กรณีที่นักท่องเที่ยวไม่พอใจในบริการของสถานที่พัก ยังไม่มีกฎหมายที่คุ้มครองส่วนนี้โดยเฉพาะทั้งนี้ กรณีนักท่องเที่ยวได้รับความเสียหายจากสถานประกอบการที่พัก สามารถใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเป็นเครื่องมือในการร้องเรียนได้ เนื่องจากการให้พักแรมถือเป็นการบริการประเภทหนึ่ง นักท่องเที่ยวจึงถือเป็นผู้บริโภคที่สามารถเรียกร้องสิทธิของตนภายใต้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคได้เช่นกัน

3.3.3.3.2 การใช้บริการด้านต่าง ๆ

นอกเหนือจากที่ได้กล่าวไปแล้ว เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นมองว่านักท่องเที่ยวถือเป็นผู้บริโภคด้วยเช่นกัน บางครั้งการใช้บริการด้านต่าง ๆ หรือซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคที่ไม่ได้มาตรฐาน และไม่ได้มีกฎหมายที่คุ้มครองตัวนักท่องเที่ยวเป็นการเฉพาะ ก็ยังได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในฐานะผู้บริโภคด้วยเช่นกัน ในที่นี้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวน 3 ฉบับ คือ

Consumer Basic Act - เป็นกฎหมายที่วางกรอบแนวคิดในเรื่องของการคุ้มครองผู้บริโภค โดยกำหนดให้การยอมรับคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นแนวคิดขั้นพื้นฐานในการออกนโยบายเกี่ยวกับผู้บริโภค และผู้ผลิตต้องแสดงข้อมูลที่ครบถ้วนชัดเจนตามความจำเป็นต่อผู้บริโภค เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาราคาสินค้าที่ไม่เป็นธรรมหรือการปิดบังรายละเอียดของสินค้า โดยกรอบแนวคิดดังกล่าวนี้ ทำให้เกิดระเบียบที่มีผลในการคุ้มครองผู้บริโภคในเวลาต่อมา เช่น The Act against Unjustifiable and Misleading Representations เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาเป็นการป้องกันการบรรยายคุณภาพหรือการแสดงราคาสินค้าที่มีลักษณะทำให้ผู้บริโภคเข้าใจในคุณภาพหรือราคาสินค้าผิดจากความเป็นจริง หรือ The Fair Competition Code ซึ่งเป็นกฎหมายที่กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจร่วมกันทำขึ้น เพื่อให้เกิดการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม โดยผู้ประกอบการธุรกิจที่ปฏิบัติตามกฎดังกล่าวนี้ จะสามารถติดสัญลักษณ์ของ Fair Competition Logo Mark ลงบนผลิตภัณฑ์ของตนได้ เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้บริโภคว่ามีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรมในระบบตลาด²⁷³

Product Liability Act - คือ กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในสินค้าที่ไม่ปลอดภัยของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีเนื้อหาในการกำหนดความรับผิดชอบของผู้ที่ผลิตสินค้าที่ไม่ปลอดภัย โดยต้องรับผิดชอบในความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ที่เกิดต่อผู้บริโภคที่ซื้อสินค้านั้น ๆ ซึ่งถือเป็นการควบคุมสินค้าในด้านการผลิต แต่เมื่อพิจารณาแล้วกฎหมายฉบับนี้ก็เป็นการคุ้มครองนักท่องเที่ยวจากการบริโภคสินค้าที่ไม่ปลอดภัย โดยมุ่งเน้นในการเอาผิดกับผู้ผลิตที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคอันเป็นการคุ้มครองในทางอ้อมด้วยเช่นกัน

²⁷³ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานการศึกษาระดับสัมบูรณ์ (Final Report) โครงการบูรณาการกฎหมายด้านการท่องเที่ยว, หน้า 331.

Consumer Contract Act – กฎหมายฉบับนี้ให้สิทธิแก่ผู้บริโภคในการขอยกเลิกสัญญาอันเกิดจากการสำคัญผิด เนื่องจากความไม่เท่าเทียมกันของข้อมูลและอำนาจต่อรองของผู้บริโภคและผู้ประกอบกิจการ โดยมีหลายเหตุการณ์ที่ผู้บริโภคเข้าทำสัญญาโดยสำคัญผิดในเรื่องเกี่ยวกับกิจการของผู้ประกอบกิจการนั้น อีกทั้งในกรณีที่สัญญาระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบกิจการมีข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรม ถือว่าข้อตกลงดังกล่าวเป็นโมฆะด้วย²⁷⁴

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองด้านสินค้าอุปโภคบริโภคและบริการ จะมีทั้งหมดสองหน่วยงานที่สำคัญ ได้แก่ Consumer Affairs Agency และ National Consumer Affairs Center of Japan ซึ่งทำงานไปในทิศทางเดียวกัน แต่มีลักษณะงานที่มีความแตกต่างกันในเชิงนโยบายและเชิงการปฏิบัติ โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

Consumer Affairs Agency (CAA) - เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้ Minister of State for Consumer Affairs มีบทบาทในการพัฒนาแผนนโยบายในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีการแบ่งหน่วยงานย่อยออกเป็น Consumer Safety Commission ทำหน้าที่ตรวจสอบราคาสินค้าและเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาหรือ ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคเพื่อรวบรวมเป็นสถิติและนำเอาข้อมูลดังกล่าวออกเผยแพร่ให้ผู้บริโภคทราบ และอีกหนึ่งหน่วยงานย่อย ได้แก่ Consumer Education Promotion Council มีหน้าที่ให้ความรู้และข้อมูลที่จำเป็นแก่ผู้บริโภค²⁷⁵

CAA มีหน่วยงานย่อย มีชื่อว่า Cross-border Consumer center Japan (CCJ) มีหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียน ในกรณีที่นักท่องเที่ยวได้รับความเสียหายข้ามพรมแดน เช่น กรณีนักท่องเที่ยวซื้อตั๋วเข้าชมสถานที่ท่องเที่ยวหรือจองโรงแรมผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์แล้วได้รับความเสียหาย โดยนักท่องเที่ยวสามารถร้องเรียนผ่านไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือผ่านเว็บไซต์ โดยมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ เช่น Consumer Association of Singapore ประเทศสิงคโปร์ หรือ Secure Online Shopping Association ประเทศไต้หวัน เป็นต้น²⁷⁶

²⁷⁴ Consumer Affairs Agency. Government of Japan, For a Society with Security, Safety and Comfortable Living [ออนไลน์]. แหล่งที่มา from <http://www.caa.go.jp/en/pdf/caa.pdf>

²⁷⁵ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการบูรณาการกฎหมายด้านการท่องเที่ยว, หน้า 332.

²⁷⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 333.

National Consumer Affairs Center of Japan (NCAC) - เป็นองค์กรทางปกครองที่เป็นอิสระแต่ยังปฏิบัติงานโดยมีการร่วมมือระหว่างรัฐบาลและ CAA เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นไปอย่างครบวงจร NCAC ดำเนินการให้คำปรึกษารวมถึงให้คำแนะนำทางกฎหมายแก่ผู้บริโภค และยังดำเนินการระงับข้อพิพาทนอกศาล โดยจะมีการรวบรวมข้อมูลข้อร้องเรียนต่าง ๆ ภายใต้ระบบที่มีชื่อว่า PIO-NET (Practical living Information Online Network) เพื่อทำสถิติและนำมาวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น

สามารถกล่าวได้ว่า CAA เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคระดับนโยบายและ NCAC จะเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรง เช่นการรับเรื่องร้องเรียน ให้คำปรึกษาทางกฎหมาย ระงับข้อพิพาทนอกศาล ทำให้เมื่อนักท่องเที่ยวได้รับความเสียหายจากสินค้าหรือบริการในประเทศญี่ปุ่น นักท่องเที่ยวสามารถติดต่อไปยัง NCAC เพื่อขอความช่วยเหลือได้โดยตรง²⁷⁷

ในส่วนกระบวนการระงับข้อพิพาทของผู้บริโภค ประเทศญี่ปุ่นนิยมใช้การประนีประนอมในการระงับข้อพิพาทนอกศาล หรือเรียกอีกอย่างว่า ADR โดยเฉพาะการใช้วิธีประนีประนอมระหว่างคู่กรณี มากกว่าการดำเนินกระบวนการทางยุติธรรมในชั้นศาล เนื่องจากวัฒนธรรมที่เป็นมาตั้งแต่อดีต ที่สังคมประเทศญี่ปุ่นจะผสมผสานความต้องการของปัจเจกชนเข้ากับความต้องการของชุมชน ซึ่งลักษณะนิสัยและวัฒนธรรมในการรวมขอมนี้เอง ทำให้การดำเนินการทางยุติธรรมในชั้นศาลของประเทศญี่ปุ่นมีระยะเวลาที่เนิ่นนาน และมีกระบวนการที่ล่าช้า เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้คู่กรณี สามารถที่จะเจรจาต่อรอง หรือประนีประนอมระหว่างกันและกันได้²⁷⁸

กระบวนการ ADR มีความสะดวกรวดเร็ว และให้การเยียวยาแก่ผู้เสียหายได้ตรงตามความต้องการของผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ข้อเสียคือ กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นบังคับให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายต้องอยู่โดยพร้อมหน้ากันในการบวนการ ADR จึงจะสามารถดำเนินการกระบวนการได้

²⁷⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 333.

²⁷⁸ (Mark A. Behrens and Daniel H. Raddock. Japan's New Product Liability : The Citadel of Strict Liability Falls, but Access to Recovery is Limited by Formidable Barriers, U Pa. J.Int'l Bus L. (1995), p. 703 – 705 อ้างถึงใน ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการบูรณาการกฎหมายด้านการท่องเที่ยว (กรุงเทพมหานคร:ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2558), หน้า 323.

ประการสุดท้าย เรื่องความคุ้มครองตามกฎหมายที่นักท่องเที่ยวอิสระจะได้รับนั้น กล่าวคือ ญี่ปุ่นได้ประกาศใช้กฎหมายฉบับใหม่ คือ Bill on the Special Act on Civil Litigation Procedure for Collective Recovery of Property Damages by Consumer ในปี พ.ศ. 2557 ซึ่งมีเนื้อหาที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้บริโภค กล่าวคือ เป็นการให้อำนาจแก่องค์กรที่ได้รับ การรับรองจากรัฐบาล ในเรื่องการฟ้องร้องคดีแบบกลุ่ม หรือ Class action ในนามของผู้บริโภค เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อทรัพย์สินได้²⁷⁹

จึงสามารถกล่าวได้ว่า ความคุ้มครองตามกฎหมายที่นักท่องเที่ยวอิสระจะได้รับ จึงเสมือนหนึ่งเป็นผู้บริโภคผู้หนึ่งเช่นกัน เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ของประเทศญี่ปุ่น ใช้อย่างคับเป็น การทั่วไป ย่อมคุ้มครองรวมไปถึงนักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศญี่ปุ่นด้วยนั่นเอง

3.3.4 การสร้างข้อจำกัดในสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยว

3.3.4.1 การสร้างข้อจำกัดในการเข้าประเทศญี่ปุ่น

รัฐบาลญี่ปุ่นส่งเสริมความสัมพันธ์กับนานาประเทศ ด้วยการอนุญาตให้เข้าประเทศ เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ง่ายขึ้น พร้อมกันแล้วก็ได้มีการป้องกันการกระทำผิดกฎหมายในประเทศ ควบคู่กันไป โดยจะเข้มงวดในการพิจารณาวิซ่า โดยตระหนักว่าเหยื่อการค้ามนุษย์มีจำนวนมากขึ้น ในส่วนต่าง ๆ ของโลก ญี่ปุ่นจึงต้องมีมาตรการที่เข้มงวดเพื่อเป็นการป้องกันการค้ามนุษย์โดยค้ำึงถึง มนุษยธรรมและการปกป้องสิทธิมนุษยชน ซึ่งกรณีผู้ยื่นวิซ่าที่เป็นผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะและผู้หญิง ที่อาจตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ญี่ปุ่นอาจจะใช้เวลาในการพิจารณามากกว่ากรณีปกติ²⁸⁰

ในส่วนของการเดินทางท่องเที่ยว นั้น ประเทศญี่ปุ่นมีการอนุญาตให้นักท่องเที่ยว ชาวต่างชาติ สามารถเดินทางเพื่อท่องเที่ยวในประเทศญี่ปุ่นได้โดยต้องขออนุญาตตามขั้นตอนที่ Ministry of foreign affairs of japan กำหนด แต่จะมีข้อยกเว้นบางประเทศ ที่ไม่จำเป็นต้อง ขออนุญาต โดยมีรายละเอียดแตกต่างกันออกไป ตัวอย่างเช่น นักท่องเที่ยวที่มีสัญชาติจีน รัสเซีย หรือ

²⁷⁹ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานการศึกษาระดับสมบูรณ (Final Report) โครงการบูรณาการกฎหมายด้าน การท่องเที่ยว, หน้า 335.

²⁸⁰ สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทย, นโยบายรัฐบาลญี่ปุ่นเกี่ยวกับการป้องกันการค้ามนุษย์ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.th.emb-japan.go.jp/th/consular/trafficking.htm>

ฟิลิปปินส์ จำเป็นต้องยื่นคำขออนุญาตเข้าประเทศญี่ปุ่นก่อนเสมอ แต่กรณีนักท่องเที่ยวสัญชาติฝรั่งเศส เดนมาร์ก อิตาลี ไม่จำเป็นต้องขออนุญาต และยังสามารถเดินทางท่องเที่ยวได้ในกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 90 วัน ส่วนนักท่องเที่ยวสัญชาติไทย สามารถเดินทางท่องเที่ยวในญี่ปุ่นได้โดยไม่ต้องขออนุญาต แต่ต้องท่องเที่ยวภายในกำหนดเวลา ไม่เกิน 15 วัน เช่นเดียวกับนักท่องเที่ยวสัญชาติบรูไนและอินโดนีเซีย²⁸¹ หมายความว่า หากนักท่องเที่ยวสัญชาติไทย ประสงค์จะเดินทางท่องเที่ยวในประเทศญี่ปุ่นเป็นเวลามากกว่า 15 วัน จำเป็นต้องขออนุญาตตามขั้นตอนที่กำหนดไว้เช่นกัน

จึงสามารถสรุปได้ว่า ประเทศญี่ปุ่นมีมาตรการควบคุมการเดินทางเข้าประเทศของตนอย่างเข้มงวดเฉพาะนักท่องเที่ยวบางประเทศที่อาจส่งผลร้ายหากมีการยกเว้นให้เข้าประเทศได้โดยไม่ต้องขออนุญาต แต่ก็อนุญาตให้นักท่องเที่ยวบางประเทศสามารถเดินทางเข้าประเทศตนเพื่อการท่องเที่ยวได้เช่นกัน ตามข้อตกลงที่ Ministry of foreign affairs of japan ได้ให้ไว้กับประเทศต่าง ๆ

3.3.4.2 การสร้างข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในการท่องเที่ยวภายในประเทศ

ในประเทศญี่ปุ่นจะมีสภาพสังคมและวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัว ทำให้การเดินทางท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวจำเป็นต้องเข้าใจในความเป็นอยู่ของสังคมญี่ปุ่น ข้อจำกัดในการท่องเที่ยวของญี่ปุ่นก็เป็นไปตามสภาพสังคมและมีการใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่ได้เฉพาะแต่นักท่องเที่ยว กฎหมายบางอย่างนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติอาจไม่คิดว่าเป็นความผิด จึงได้กระทำไปโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ตัวอย่างเช่น ห้ามขับรถในขณะดื่มสุรา²⁸² หรือแม้กระทั่งจักรยานก็ไม่สามารถขี่ได้ หากมีการดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์²⁸³ หรือแซงคิว สือบูหรือนินที่ห้ามสูบ ถ่มน้ำลายในที่สาธารณะ เป็นต้น ซึ่งกฎหมายดังกล่าวนี้ย่อมมีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไปทั้งต่อนักท่องเที่ยวและประชาชนญี่ปุ่นเอง

นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาถึงข้อจำกัดทางด้านวัฒนธรรม กล่าวคือในประเทศญี่ปุ่นจะมีข้อห้ามที่ไม่ควรทำ ซึ่งถือว่าเป็นข้อจำกัดทางด้านวัฒนธรรม ได้แก่ การเดินผิดทาง เช่นในการยืนที่บันไดเลื่อน ในจังหวัดโตเกียวและใกล้เคียง จะมีธรรมเนียมปฏิบัติในการยืนชิดฝั่งซ้าย ส่วนจังหวัด

²⁸¹ Ministry of Foreign Affairs of Japan, VISA/Residing in Japan [Online]. Available from http://www.mofa.go.jp/j_info/visit/visa/#section7

²⁸² สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว, ข้อควรรู้สำหรับคนไทยที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศญี่ปุ่น [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล http://site.thaiembassy.jp/th/news/consular/2419/?sphrase_id=920456

²⁸³ Road Traffic Act . Article 65.

โอซาก้าและใกล้เคียงจะยื่นขีดฝั่งขวา กรณีดังกล่าวแม้ไม่ใช่กฎหมายแต่เป็นข้อปฏิบัติที่นักท่องเที่ยวไม่ควรละเลย เนื่องจากหากฝ่าฝืนอาจส่งผลกระทบต่อการเดินทางท่องเที่ยวของตนได้ ทั้งนี้ในเวลาต่อมา ญี่ปุ่นมีการรณรงค์ให้ประชาชนสามารถยื่นกระจายได้ทั้งสองฝั่งบันไดโดยไม่จำเป็นต้องเว้นพื้นที่ว่าง แต่สิ่งที่สำคัญคือ ต้องจับราวบันไดตลอดเวลาและห้ามเดินบนบันได เนื่องจากธรรมเนียมปฏิบัติดังกล่าวทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะเกิดอุบัติเหตุได้มาก

3.4 บทวิเคราะห์การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวในต่างประเทศ

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยว ตามกฎหมายของสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น สามารถสรุปถึงแง่มุมของการให้ความรับรองและคุ้มครองต่อนักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศนั้น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการท่องเที่ยว เรื่องชีวิตร่างกาย หรือเรื่องอื่น ๆ ได้ดังต่อไปนี้

3.4.1 สหภาพยุโรป

1. การคุ้มครองในระหว่างการเดินทาง

โดยสารรถบัสหรือรถโค้ช อาจกล่าวได้ว่า การเดินทางในยุโรปด้วยรถบัสหรือรถโค้ชนั้นสามารถเดินทางเจาะลึก ในสถานที่ต่าง ๆ ได้มากกว่าการเดินทางรูปแบบอื่น เนื่องจากหากสถานที่จุดหมายปลายทางใดมีถนน รถบัสหรือรถโค้ชย่อมสัญจรไปได้ทุกที่ ครอบคลุมมากกว่าการเดินทางในรูปแบบอื่น โดยสหภาพยุโรปมีการออกกฎหมายที่มีชื่อว่า Regulation (EC) No 181/2011 อันมีสาระสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสาร และมีเงื่อนไขที่สำคัญ คือต้องเป็นการเดินทางในระยะทางที่มากกว่า 250 กิโลเมตรขึ้นไป จึงจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ ทั้งนี้สามารถอธิบายการคุ้มครองนักท่องเที่ยวได้ดังนี้

การคุ้มครองสิทธิด้านการท่องเที่ยว มีการกำหนดให้ผู้ให้บริการขนส่งต้องให้ข้อมูลในการบริการที่เพียงพอให้แก่ผู้โดยสารตลอดเวลาในการเดินทาง และสามารถเข้าถึงได้ง่าย ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลเกี่ยวกับตารางเวลารวมถึงต้องมีการแสดงอย่างชัดเจน ทำให้นักท่องเที่ยวจะได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและชัดเจนส่งผลไปถึงการตัดสินใจในการเลือกซื้อบริการต่าง ๆ ของนักท่องเที่ยวที่จะไม่ถูกลดทอนหรือปิดบังข้อมูลที่แท้จริง รวมไปถึงการคุ้มครองนักท่องเที่ยวจากการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ในการซื้อตั๋วเดินทาง เพราะเหตุเชื้อชาติหรือจากสถานที่ที่ซื้อตั๋วเดินทาง

การคุ้มครองเสรีภาพในชีวิตร่างกาย Regulation (EC) No 181/2011 มีการกำหนดให้มีการจ่ายค่าชดเชยในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุ โดยมีการกำหนดวงเงินขั้นต่ำที่ผู้ให้บริการขนส่งจะต้องจ่ายให้แก่ผู้เสียหาย

นอกจากนี้ ในกรณีที่นักท่องเที่ยวถูกยกเลิกการเดินทาง หรือต้องรอคอยเป็นระยะเวลานาน จะได้รับความคุ้มครอง กล่าวคือ นักท่องเที่ยวสามารถเลือกได้ว่าจะเดินทางต่อไป หรือจะเรียกร้องเอาค่าตัวคืนจากผู้ให้บริการ รวมทั้งยังมีสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากผู้ให้บริการในเรื่องการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นอาหารขนมขบเคี้ยว ที่พัก (กรณีจำเป็น) เป็นต้น

โดยรถไฟ การเดินทางโดยรถไฟได้รับความนิยมนับเป็นอันดับแรกในยุโรป สาเหตุเนื่องมาจากมาตรฐานในการเดินทางที่มีคุณภาพทั้งในการใช้บริการและกฎหมายที่ควบคุมดูแล โดยสหภาพยุโรปมีกฎหมายที่ชื่อว่า Regulation (EC) No 1371/2007 Of The European Parliament And Of The Council of 23 October 2007 on rail passengers' rights and obligations ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวมีการกำหนดในเรื่องการคุ้มครองนักท่องเที่ยวทั้งในเรื่องสิทธิด้านการท่องเที่ยว โดยเฉพาะในเรื่องความล่าช้าในการเดินทาง การยกเลิกการเดินทางและการรับรองเสรีภาพในการเดินทางของผู้ที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว ทั้งในเรื่องการท่องเที่ยวและสิทธิในชีวิตและร่างกาย โดยมีการรับรองถึงเรื่องการอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยว เช่นในเรื่องการเดินทางไปพร้อมกับจักรยานที่สามารถนำไปด้วยได้แต่ต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของผู้ให้บริการ เป็นต้น

โดยเรือ การเดินทางโดยเรือในสหภาพยุโรปนั้น จะมีจำนวนผู้โดยสารต่อปีมากมายมหาศาล ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ Regulation (EC) No 1177/2010 of The European Parliament And of The Council of 24 November 2010 concerning the rights of passengers when travelling by sea and inland waterway and amending Regulation (EC) No 2006/2004 อันเกี่ยวข้องกับคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารในการเดินทางโดยเรือที่มีขนาด 13 ที่นั่งขึ้นไป สามารถสรุปได้ว่าการคุ้มครองสิทธิด้านการท่องเที่ยว กล่าวคือ มีการคุ้มครอง สิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสาร ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่นักท่องเที่ยวสมควรจะได้รับ ในเรื่องของข้อมูลในการเดินทางรวมถึงข้อมูลการติดต่อหน่วยงานที่กำกับดูแลตามกฎหมาย สิทธิที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติตามสัญญา โดยสิทธินี้มีที่มาจากแนวคิดเรื่องการรับรองสิทธิของผู้พิการที่ไม่สมควรถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในการใช้บริการ สิทธิในการได้รับการดูแลช่วยเหลือ สิทธิในการเปลี่ยนเส้นทางและ

การได้รับเงินคืนในกรณีมีการยกเลิกหรือเกิดความล่าช้าในการเดินทาง สิทธิในการได้รับเงินชดเชย บางส่วนของราคาตั๋วในกรณีความล่าช้าในการเดินทางถึงจุดหมายปลายทาง และสิทธิของผู้พิการและ ผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้

ในส่วนการคุ้มครองสิทธิในชีวิตร่างกายนั้น สหภาพยุโรปจะมีกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง ได้แก่ Regulation (EC) No 392/2009 of The European Parliament And of The Council of 23 April 2009 on the liability of carriers of passengers by sea in the event of accidents เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดความรับผิดของผู้ให้บริการขนส่งในกรณีเกิดอุบัติเหตุ โดยหากเกิด อุบัติเหตุจากการเดินทางขึ้น นักท่องเที่ยวจะมีสิทธิต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น สิทธิที่จะได้รับ ค่าชดเชยสำหรับความตายหรืออาการบาดเจ็บส่วนบุคคล สิทธิในการได้รับชดเชยความสูญเสียของ กระเป๋าเดินทาง เป็นต้น

โดยเครื่องบิน การเดินทางโดยเครื่องบินในสหภาพยุโรปมีราคาที่ไม่แพงและ นักท่องเที่ยวนิยมเดินทาง เนื่องจากมีสายการบินให้บริการหลากหลาย โดยเฉพาะสายการบินต้นทุนต่ำ กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีสองฉบับ ได้แก่ 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 ที่เป็นการคุ้มครองสิทธิด้านการท่องเที่ยว ได้แก่ การปฏิเสธการขึ้นบิน การยกเลิกเที่ยวบิน และความล่าช้า ของเที่ยวบิน และกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง ได้แก่ Regulation (EC) No 889/2002 of The European Parliament And Of The Council of 13 May 2002 amending Council Regulation (EC) No 2027/97 on air carrier liability in the event of accidents อันเป็นกฎหมายที่กำหนด ความรับผิดของผู้ให้บริการขนส่งต่อผู้โดยสารในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุ

2. ตัวแทนการเดินทาง (Travel Agency)

สหภาพยุโรปมีกฎหมายชื่อว่า Directive 2015/2302 of The European Parliament and of The Council of 25 November 2015 เป็นกฎหมายที่คุ้มครองนักท่องเที่ยว จากการซื้อบริการท่องเที่ยวในรูปแบบต่าง ๆ อาทิเช่น จองห้องพัก จองตั๋วเครื่องบิน เช่ารถ โดยจะ คุ้มครองการซื้อบริการท่องเที่ยวสามรูปแบบ คือ

รายการเดินทางที่เตรียมไว้ล่วงหน้า กล่าวคือเป็นรายการเดินทางสำเร็จรูปที่จัดทำไว้แล้ว อย่างน้อยสองรายการขึ้นไป เช่น การขนส่งและที่พัก เป็นต้น

รายการเดินทางที่นักท่องเที่ยวกำหนดเอง กล่าวคือนักท่องเที่ยวเป็นผู้เลือกการเดินทางด้วยตนเอง และ

การเดินทางแบบเชื่อมโยง กล่าวคือนักท่องเที่ยวเป็นผู้เลือกการเดินทางด้วยตนเอง ด้วยวิธีการออนไลน์ ในที่อยู่เว็บไซต์ที่มีความเชื่อมโยงกัน เช่น จองห้องพักผ่านเว็บไซต์ของสายการบิน เป็นต้น ทั้งนี้นักท่องเที่ยวจะต้องทำรายการทั้งหมดภายใน 24 ชั่วโมงจึงจะเป็นไปตามกฎหมายนี้

3. ด้านอื่น ๆ

การรับรองเสรีภาพในการเดินทางของสหภาพยุโรปนั้นมีการรับรองไปถึงการเดินทางท่องเที่ยวพร้อมสัตว์เลี้ยง ซึ่งเป็นไปตาม Regulation (EU) No 576/2013 of the European Parliament and of the Council of 12 June 2013 on the non-commercial movement of pet animals and repealing Regulation (EC) No 998/2003 โดยกำหนดให้มีการทำหนังสือเดินทางสัตว์เลี้ยง แต่จะมีเฉพาะสุนัข แมว และพังพอนเท่านั้น อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับดังกล่าว มีพื้นฐานในการรับรองเสรีภาพในการเดินทางพร้อมสัตว์เลี้ยงและคุ้มครองคุณภาพชีวิตของผู้นั้นในประเทศที่สัตว์เลี้ยงนั้น ๆ เดินทางไปพร้อมกัน เนื่องจากในหนังสือเดินทางสัตว์เลี้ยงนั้นจะต้องมีรายละเอียดในการฉีดวัคซีนตามรายละเอียดที่กฎหมายได้กำหนดไว้นั่นเอง

ประการต่อมา ในกรณีนักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ เมื่อพิจารณาตามกฎหมายต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องกับการเดินทาง จะสังเกตเห็นว่า มีการรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหวอย่างกว้างขวาง โดยมีความพื้นฐานไปในทางเดียวกันคือการให้ความสำคัญต่อหลักความเสมอภาคที่รัฐต้องให้การรับรองต่อประชาชน ถือได้ว่าสหภาพยุโรปมีกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหวอย่างทั่วถึง

ประการสุดท้าย การซื้อบริการจัดสรรวันหยุดพักผ่อน หรือสามารถเรียกอีกอย่างว่า ไทม์แชร์ (Timeshare) คือการซื้อบริการในลักษณะเป็นการใช้สถานที่ในสถานที่พักตากอากาศ โรงแรม หรือรีสอร์ท โดยผู้เข้าใช้จะต้องเป็นสมาชิกของสถานที่นั้น ๆ หรือเป็นสมาชิกของบุคคลอื่นที่มีสิทธิครอบครองในสถานที่นั้น และจะมีอัตราค่าบริการตามที่กำหนด การเดินทางท่องเที่ยวในรูปแบบนี้เกิดขึ้นมานานแล้ว และสหภาพยุโรปได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการท่องเที่ยวในรูปแบบนี้ จึงมีการ

ออกกฎหมายซึ่งมีชื่อเรียกว่า Directive 2008/122/EC Of The European Parliament And of The Council of 14 January 2009 on the protection of consumers in respect of certain aspects of timeshare, long-term holiday product, resale and exchange contracts เพื่อเป็นการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการเข้าทำสัญญา มิให้ถูกเอาเปรียบหรือถูกละเมิดสิทธิด้านการท่องเที่ยวใด ๆ โดยเฉพาะสิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสาร อันเป็นหน้าที่ของผู้ขายในการที่จะต้องแสดงข้อมูลอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ใด ๆ ก็ตาม กฎหมายว่าด้วยการพักร้อนนั้นสหภาพยุโรปไม่ได้กำหนดไว้เหมือนกับเรื่องอื่น ๆ ทั้งนี้ ก็เป็นไปตามกฎหมายของแต่ละประเทศสมาชิก

3.4.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา

1. ในระหว่างการเดินทาง

โดยรถบัส การเดินทางด้วยรถบัสในสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพนักท่องเที่ยว ได้แก่ Code of Federation Regulation (C.F.R.) Title 49 Transportation กำหนดให้ผู้ให้บริการขนส่งต้องดำเนินการอย่างใด ๆ ซึ่งรวมไปถึงการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานที่ทุกรัฐจะต้องออกกฎหมายตาม มีการควบคุมผู้ให้บริการรถบัสที่มีการเดินทางระหว่างรัฐให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด เช่น การกำหนดเวลาการทำงานของคนขับรถ เพื่อเป็นหลักประกันความปลอดภัยในชีวิตร่างกายของนักท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการคุ้มครองสิทธิด้านการท่องเที่ยว เรื่องความล่าช้าในการเดินทาง การยกเลิกการเดินทาง กฎหมายฉบับดังกล่าวมิได้กำหนดความคุ้มครองเอาไว้แต่อย่างใด

โดยรถไฟ กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ Rail Safety Improvement Act of 2008 (RSIA) ที่บัญญัติในเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยของรถไฟในภาพรวม เช่น การกำหนดเวลาในการทำงานของผู้ให้บริการด้านรถไฟ มาตรฐานการควบคุมรถไฟ การตรวจสอบรางรถไฟ เป็นต้น และกฎหมายอีกฉบับคือ FAST Act ที่มีการกำหนดให้รถไฟทุกขบวนต้องติดตั้งกล้องภายในรถไฟ อันเป็นมาตรการดูแลความปลอดภัยในการเดินทางโดยรถไฟ ทั้งนี้ ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิด้านการท่องเที่ยว เรื่องความล่าช้าในการเดินทาง การยกเลิกการเดินทางเช่นเดียวกับการเดินทางโดยรถบัส

โดยเรือท่องเที่ยว จากการศึกษาไม่พบบทบัญญัติกฎหมายที่เป็นการคุ้มครองการเดินทางโดยเรือท่องเที่ยวโดยตรง แต่สหรัฐอเมริกามีหน่วยงานของรัฐบาลกลาง คือ Federal

Maritime Commission ได้กำหนดให้ผู้ให้บริการล่องเรือต้องวางเงินหรือประกันทางการเงินอื่น ๆ เพื่อเป็นหลักประกันในกรณีที่ไม่สามารถจัดให้มีการล่องเรือตามกำหนดเวลา และรวมไปถึง การเสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บในระหว่างการเดินทางและแน่นอนว่าไม่มีกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิ ด้านการท่องเที่ยว เรื่องความล่าช้าในการเดินทาง การเปลี่ยนแปลงการเดินทาง และการยกเลิก การเดินทางเช่นเดียวกับการเดินทางโดยรถบัสและรถไฟที่กล่าวข้างต้น แต่นักท่องเที่ยวยังสามารถ ร้องเรียนไปยัง Office of Consumer Affairs & Dispute Resolution Services (CADRS) ได้

โดยสายการบิน กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ รัฐธรรมนูญ หมวด 49 เรื่องการคมนาคม ขนส่ง (49USCA) กฎหมายการเดินทางอากาศแห่งสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1958 (Federal Aviation Act) และประมวลกฎระเบียบในรูปแบบของประมวลกฎหมายเกณฑ์ของสหรัฐอเมริกา (Code of Federal Regulation) หมวด 14 การเดินทางอากาศ โดยที่กล่าวมาทั้งหมด เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ ความปลอดภัยในการเดินทางอากาศ เช่น การขออนุญาตประกอบธุรกิจด้านการบิน คุณสมบัติของ บุคลากรทางการบิน เป็นต้น ทั้งนี้ส่วนที่เป็นความรับผิดชอบของผู้ขนส่งทางอากาศ เช่น ความรับผิด ต่อชีวิตและทรัพย์สิน จะเป็นไปตามกฎหมายของแต่ละมลรัฐ

2. ตัวแทนการเดินทาง (Travel Agency)

แนวคิดในเรื่องตัวแทนการเดินทางของสหรัฐอเมริกานั้น ถือว่าตัวแทนการเดินทาง เป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่อง ตารางเวลา เส้นทางการเดินทาง ราคา กฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเดินทาง แต่กฎหมายในระดับสหรัฐอเมริกามีได้มีการกำหนดการอนุญาตในการเป็นตัวแทน การเดินทางไว้เป็นการเฉพาะ แต่จะมีกฎหมายควบคุมแยกออกมาในแต่ละรัฐ ซึ่งยกตัวอย่างในกรณี รัฐแคลิฟอร์เนีย มีการกำหนดให้ตัวแทนการเดินทางต้องจดทะเบียนตามกฎหมาย เป็นการควบคุม ตัวแทนการเดินทางให้อยู่ในกรอบรวมไปถึงยังคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการใช้บริการกับตัวแทน การเดินทางด้วย

3. ด้านอื่น ๆ

ในส่วนนี้จะกล่าวถึง เรื่องการพักรแรม ที่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบด้าน การท่องเที่ยว กฎหมายที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของแนวคำพิพากษาของศาลโดยมีการ วางหลักกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไว้ นอกจากนี้ในแต่ละมลรัฐก็จะมีการตรากฎหมาย ลายลักษณ์อักษรขึ้นมาเพื่อเป็นการควบคุมการให้บริการที่พักให้อยู่ในกรอบมาตรฐาน รวมไปถึง การชดใช้เยียวยาให้แก่ผู้เข้าพักในกรณีที่เขานั้นได้รับความเสียหาย

กรณีนักท่องเที่ยวที่ เป็นผู้พิการนั้น สหรัฐอเมริกาไม่ได้กำหนดการคุ้มครองไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวโดยตรง แต่มี Americans with Disabilities Act ที่เป็นกฎหมายคุ้มครองผู้พิการในภาพรวมและคุ้มครองรวมไปถึงการเดินทางของผู้พิการอันสอดคล้องกับการท่องเที่ยวเช่นกัน

ประการต่อมาคือเรื่องการซื้อบริการวันหยุดพักผ่อน สหรัฐอเมริกานั้นไม่มีกฎหมายของรัฐบาลกลาง แต่จะมีกำหนดเป็นบทบัญญัติของแต่ละมลรัฐ ซึ่งได้ยกเอากฎหมายของมลรัฐฟลอริดา มาศึกษาเนื่องจากเป็นกฎหมายต้นแบบของการร่างกฎหมายในมลรัฐอื่น ๆ ซึ่งมีสาระสำคัญในเรื่องการควบคุมดูแลธุรกิจจัดสรรวันหยุดพักผ่อนให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย รวมถึงให้ความคุ้มครองผู้ซื้ออันเป็นนักท่องเที่ยวจากการเข้าทำสัญญาให้ได้รับความเป็นธรรมในการซื้อบริการวันหยุดพักผ่อน

ประการสุดท้ายเป็นเรื่องของการกำหนดพื้นที่พิเศษไว้สำหรับการพักผ่อนโดยเฉพาะ สหรัฐอเมริกามีการกำหนดเขตพื้นที่เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจโดยเฉพาะไว้ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทางธรรมชาติ วัฒนธรรม หรือประวัติศาสตร์ โดยมี Recreation.gov ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้ กรมการเกษตรแห่งสหรัฐอเมริกา (United States Department of Agriculture) โดยออกกฎทั่วไปในการพักผ่อนหย่อนใจในพื้นที่พักผ่อนหย่อนใจที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบของรัฐบาลกลาง เช่น เรื่องการจัดการขยะมูลฝอย หรือการจุดไฟแคมป์ปิ้ง เป็นต้น

3.4.3 ประเทศญี่ปุ่น

1. ในระหว่างการเดินทาง

โดยสารรถยนต์และยานพาหนะที่มีเครื่องยนต์ ซึ่งรวมไปถึงรถบัส และรถแท็กซี่ด้วย ญี่ปุ่นมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวสองฉบับ ได้แก่ Road Vehicles Act ที่กำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนและมีการตรวจสอบโดย Road Transport Bureau โดยหลักแล้วจะเป็นการตรวจสอบความปลอดภัยในการใช้งานจริงบนท้องถนน ซึ่งยานพาหนะที่ใช้สำหรับขนส่งสาธารณะ จะได้รับการตรวจสอบที่เข้มข้นกว่ายานพาหนะทั่วไป และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอีกฉบับหนึ่งได้แก่ Automobile Liability Security Act ที่กำหนดให้รถยนต์ทุกคันต้องทำสัญญาประกันภัยสำหรับความรับผิดชอบต่อชีวิตหรือร่างกายของผู้อื่น ทำให้เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่เป็นอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกายของนักท่องเที่ยว จะมีมาตรการเยียวยาความเสียหายนั้นโดยอัตโนมัติ

โดยรถไฟ การเดินทางโดยรถไฟในญี่ปุ่นนั้น นักท่องเที่ยวสามารถเลือกการเดินทางได้หลากหลาย เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นนิยมการเดินทางด้วยรถไฟเป็นหลัก โดยจะเห็นได้ว่าญี่ปุ่นมีรถไฟหลากหลายประเภทให้นักท่องเที่ยวเลือกใช้บริการ ในส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ Railway Business Act เป็นการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยโดยรวม ไม่ได้เจาะจงที่การคุ้มครองผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยวอิสระ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ Railway Bureau โดยไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดเรื่องการคุ้มครองสิทธิด้านการท่องเที่ยว เรื่องความล่าช้าในการเดินทาง การเปลี่ยนแปลงการเดินทาง หรือการยกเลิกการเดินทางแต่อย่างใด ทั้งนี้เนื่องจากมาตรฐานในการให้บริการรถไฟของญี่ปุ่นอยู่ในระดับสูง โดยเฉพาะเรื่องความตรงต่อเวลา จึงอาจไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดเป็นกฎหมายในการควบคุมเรื่องดังกล่าว

โดยเรือ การเดินทางท่องเที่ยวทางเรือญี่ปุ่นไม่มีกฎหมายที่บัญญัติไว้ในเรื่องการคุ้มครองนักท่องเที่ยวเป็นการเฉพาะแต่จะอยู่ภายใต้กฎหมายสองฉบับ ได้แก่ ประมวลกฎหมายพาณิชย์ ในส่วนของการพาณิชย์ทางทะเล (Maritime Commerce) และ Act on Limitation of Shipowner Liability ที่กำหนดให้ผู้ให้บริการเรือไม่สามารถจำกัดความรับผิดในเรื่องที่เกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้โดยสารได้ ทั้งนี้ จากการศึกษา ไม่พบว่าประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเสรีภาพในการเดินทาง ในเรื่องของความล่าช้า การยกเลิกการเดินทาง หรือการเปลี่ยนแปลงการเดินทางโดยเรือแต่อย่างใด

โดยเครื่องบิน จากการศึกษา ไม่พบว่ามีการกำหนดความรับผิดของผู้ให้บริการสายการบินในการรับขนคนโดยเฉพาะ ญี่ปุ่นจึงใช้กฎหมายภายในเช่นกฎหมายแพ่งกฎหมายพาณิชย์ และกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้

2. ตัวแทนการเดินทาง (Travel Agency)

ญี่ปุ่นมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ Travel Agency Act ที่เป็นกฎหมายหลักที่สำคัญในการใช้ควบคุมตัวแทนการเดินทางและให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยวที่ให้บริการให้ได้รับความเป็นธรรมและได้รับความปลอดภัยในการเดินทางท่องเที่ยว รวมถึงกำหนดหลักการปฏิบัติที่เหมาะสมสำหรับผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง โดยกฎหมายดังกล่าวจะกำหนดให้มีมาตรฐานรูปแบบสัญญาของตัวแทนการเดินทาง (Standard Form Travel Agent Contract) ซึ่งเป็นการกำหนดรูปแบบของสัญญาที่นักท่องเที่ยวจะเข้าทำกับตัวแทนการเดินทาง ให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานที่นักท่องเที่ยวจะไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากตัวแทนการเดินทาง และขณะเดียวกันก็ให้ความ

เป็นธรรมชาติต่อตัวแทนการเดินทางในการที่จะยกเลิกสัญญาได้หากตัวแทนท่องเที่ยวเป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหา นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งหลักเกณฑ์สำหรับตัวแทนการเดินทางออนไลน์ที่ใช้งานเว็บไซต์ของญี่ปุ่นเพื่อการจอง ในส่วนนี้เป็นการประยุกต์กฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามยุคสมัยเนื่องจากในปัจจุบันนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่นิยมหันมาใช้ Online Travel Agents กันมากขึ้น และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นอีกในอนาคต

3. ด้านอื่น ๆ

การพักรักษาในญี่ปุ่น นักท่องเที่ยวสามารถเลือกเข้าพักได้หลายประเภท โดยหลักแล้วจะมีกำหนดไว้อยู่สามประเภทหลัก ได้แก่ โรงแรม เรียวกัง และมินซุกุ ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวโดยตรง คือ Act on Development of Hotels for Inbound Tourists อันเป็นการยกระดับที่พักของญี่ปุ่นให้ได้มาตรฐาน และมีความปลอดภัยในการเข้าพัก

กรณีนักท่องเที่ยวที่เป็นบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว ญี่ปุ่นไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม ภายใต้อาณัติของญี่ปุ่นถือว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีความสำคัญกับคนพิการมาก สามารถเห็นได้จากการอำนวยความสะดวกในชีวิตประจำวัน ไม่ว่าจะเป็นการเดินทาง อาคารสถานที่ต่าง ๆ ที่รองรับการใช้งานของบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหวเป็นอย่างดี

ในส่วนการใช้บริการด้านต่าง ๆ หรือการซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคที่ไม่ได้มาตรฐาน จะมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเข้ามามีบทบาทในการให้ความคุ้มครอง และนั่นย่อมหมายความว่านักท่องเที่ยวด้วย เนื่องจากนักท่องเที่ยวนอกจากจะใช้บริการด้านการท่องเที่ยวและยังเป็นมนุษย์ธรรมดาที่ย่อมจะต้องใช้สินค้าหรือบริการ เฉกเช่นคนท้องถิ่น ดังนั้น หากนักท่องเที่ยวได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการใช้บริการด้านการท่องเที่ยว ต่าง ๆ รวมไปถึงการซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคที่ไม่ได้มาตรฐาน ย่อมสามารถร้องเรียนผ่านทางกระบวนการที่กำหนดไว้ได้

3.4.4 ข้อสรุป

จากที่ได้ศึกษามาทั้งหมดสามารถสรุปได้ว่า สหภาพยุโรปมีกฎหมายที่ให้การรับรองและคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระอย่างกว้างขวาง ทั้งในเรื่องการเดินทางในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งโดยรถโดยสาร โค้ช โดยรถไฟ โดยเรือ และโดยเครื่องบิน ซึ่งสหภาพยุโรปได้กำหนดเป็นระเบียบกลาง (Regulation) ที่มุ่งหมายให้ประเทศสมาชิกนำไปปรับใช้ในประเทศของตน โดยการคุ้มครองเริ่มตั้งแต่

ก่อนเกิดความเสียหาย ทั้งในเรื่องสิทธิด้านการท่องเที่ยว โดยเฉพาะสหภาพยุโรปให้ความสำคัญในเรื่องข้อมูลข่าวสารที่นักท่องเที่ยวควรได้รับก่อนการเดินทาง ถือได้ว่าเป็นการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากความเข้าใจผิดของนักท่องเที่ยวก่อนการเดินทาง ต่อมาเป็นเรื่องของความคุ้มครองในเรื่องที่กระทบต่อเสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยว ได้แก่ ความล่าช้าในการเดินทาง การเปลี่ยนแปลงการเดินทาง และการยกเลิกการเดินทาง ทั้งสามสิ่งนี้เป็นสาเหตุที่การเดินทางของนักท่องเที่ยวต้องล้มเหลว ไม่เป็นไปตามแผนการที่วางไว้ กรณีดังกล่าวให้การรับรองว่าหากนักท่องเที่ยวประสบกับเหตุการณ์ดังกล่าว จะเป็นบ่อเกิดแห่งสิทธิต่าง ๆ ที่นักท่องเที่ยวจะได้รับเพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการได้รับเงินชดเชย สิทธิในการได้รับการดูแล เป็นต้น และประเด็นสำคัญคือสหภาพยุโรปให้ความสำคัญต่อหลักความเสมอภาค โดยมีการกำหนดถึงสิทธิต่าง ๆ ของผู้พิการหรือผู้ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ จะเห็นได้ว่ามีการกำหนดอยู่ในระเบียบกลางที่เกี่ยวกับการเดินทางทุกฉบับ ส่วนกฎหมายว่าด้วยตัวแทนการเดินทาง สหภาพยุโรปมีการกำหนดกฎหมาย (Directive) ที่เป็นการคุ้มครองนักท่องเที่ยวจากการซื้อบริการทางการท่องเที่ยว ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในทางตรงอีกฉบับหนึ่ง และจะมีบทบาทสำคัญในอนาคตเนื่องจากกำหนดหลักเกณฑ์ครอบคลุมไปถึงการซื้อบริการผ่านทางระบบออนไลน์ ซึ่งจะเป็นวิธีการที่แพร่หลายในอนาคต

ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น สามารถกล่าวได้ว่ายังไม่มีกฎหมายที่ให้การรับรองและคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระโดยตรงแต่อย่างใด โดยพิจารณาได้จากการเดินทางในรูปแบบต่าง ๆ ที่ไม่มีการรับรองสิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารเหมือนในสหภาพยุโรป อาจทำให้นักท่องเที่ยวประสบปัญหาในระหว่างเวลาเดินทางได้ เนื่องจากนักท่องเที่ยวเป็นคนต่างถิ่นและไม่มีความเชี่ยวชาญในการเดินทางเหมือนกับคนท้องถิ่น ประกอบกับไม่มีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองในเรื่องที่กระทบต่อเสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยว ในเรื่องความล่าช้าในการเดินทาง การเปลี่ยนแปลงการเดินทาง และการยกเลิกการเดินทาง จึงทำให้นักท่องเที่ยวไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร ซึ่งกรณีดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับมาตรการของผู้ให้บริการขนส่งเอง อย่างไรก็ตามในเรื่องความคุ้มครองต่อชีวิตและร่างกาย สหรัฐอเมริกายังมีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในภาพรวม ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางในรูปแบบใด ส่วนกฎหมายว่าด้วยตัวแทนการเดินทาง สหรัฐอเมริกาไม่มีบทบัญญัติกฎหมายกลางที่ใช้บังคับทั่วประเทศ แต่แต่ละรัฐจะมีการออกกฎหมายขึ้นมาใช้บังคับเอง โดยมีพื้นฐานเพื่อการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการใช้บริการกับตัวแทนการเดินทาง

ประเทศสุดท้าย คือ ประเทศญี่ปุ่น จากการศึกษาไม่พบว่ามีกฎหมายที่ให้การรับรอง และคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระโดยตรงเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา แต่ไปปรากฏเรื่องการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายในกฎหมายต่าง ๆ และในกรณีที่นักท่องเที่ยวถูกละเมิดสิทธิ ส่วนใหญ่ญี่ปุ่นจะนำกฎหมายแพ่ง กฎหมายพาณิชย์ และกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาปรับใช้ในกรณีต่าง ๆ อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตที่สำคัญคือ ญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญไปที่กฎหมายว่าด้วยตัวแทนการเดินทาง (Travel Agency Act) ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในทางตรง รวมถึงกฎหมายฉบับดังกล่าวยังครอบคลุมไปถึงการซื้อบริการท่องเที่ยวออนไลน์ อันเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับการท่องเที่ยวในอนาคตที่การให้บริการออนไลน์จะเข้ามามีบทบาทอย่างยิ่งยวด



3.4.5 ตารางสรุปการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่นักท่องเที่ยวในต่างประเทศ

เรื่อง		สิทธิเสรีภาพ	สหภาพยุโรป	สหรัฐอเมริกา	ญี่ปุ่น
การเดินทาง	รถบัส รถโค้ช หรือ รถยนต์	การท่องเที่ยว	Regulation (EC) No 181/2004 ให้การคุ้มครองนักท่องเที่ยวครอบคลุมทั้งในเรื่องความล่าช้า การยกเลิก การเดินทาง รวมถึงสิทธิของผู้ประกอบการ	ไม่มีกฎหมายเฉพาะ	ไม่มีกฎหมายเฉพาะ
		ชีวิต ร่างกาย		Code of Federation Regulation (C.F.R.) Title 49 Transportation กำหนดมาตรฐานการขนส่งทางบกเพื่อความปลอดภัยของผู้โดยสาร	- Road Vehicles Act ควบคุมการขึ้นทะเบียน - Automobile Liability Security Act กำหนดให้มีการทำประกันกรณีทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น
	รถไฟ	การท่องเที่ยว	Regulation (EC) No 1371/2007 ให้การคุ้มครองนักท่องเที่ยวครอบคลุมทั้งในเรื่องความล่าช้า การยกเลิก การเดินทาง รวมถึงสิทธิของผู้ประกอบการ	ไม่มีกฎหมายเฉพาะ	ไม่มีกฎหมายเฉพาะ
		ชีวิต ร่างกาย		Rail Safety Improvement Act of 2008 (RSIA) กำหนดเรื่องความปลอดภัยของรถไฟในภาพรวม	ไม่มีกฎหมายเฉพาะ แต่มี Railway Business Act ที่กำหนดมาตรการความปลอดภัยโดยรวม
	เรือ	การท่องเที่ยว	Regulation (EC) No 1177/2010	- กรณีเปลี่ยนแปลงการเดินทาง หรือยกเลิก สามารถแจ้งไปยัง CARDS	ไม่มีกฎหมายเฉพาะ
		ชีวิต ร่างกาย	Regulation (EC) No 392/2009	- ข้อกำหนดของ Federal Maritime Commission จะคืนเงินให้แก่ผู้โดยสารกรณีเสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บระหว่างเดินทาง	ใช้กฎหมายพาณิชย์ ประกอบกับ Act on Limitation of Shipowner Liability โดยผู้ให้บริการเรือไม่สามารถจำกัดความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อนักท่องเที่ยวได้
	เครื่องบิน	การท่องเที่ยว	Regulation (EC) No 261/2004	ไม่มีกฎหมายเฉพาะ	ไม่มีกฎหมายเฉพาะ
		ชีวิต ร่างกาย	Regulation (EC) No 889/2002	- Federal Aviation Act กำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินอากาศ - กฎหมายระดับมลรัฐ	- กฎหมายพาณิชย์ - กฎหมายแพ่ง - กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

เรื่อง	สหภาพยุโรป	สหรัฐอเมริกา	ญี่ปุ่น	
ตัวแทนการเดินทาง Travel Agency	Directive 2015/2302 และมีการควบคุม ผู้ให้บริการ online	ไม่มีกฎหมายของรัฐบาล กลาง แต่มีการควบคุมตาม กฎหมายแต่ละมลรัฐ	Travel Agency Act และมีการควบคุม ผู้ให้บริการ online	
เรื่องอื่น ๆ	การพักรแรม	ไม่มีกำหนดไว้ โดยเฉพาะ แต่ Directive 2015/2302 คุ้มครองรวมถึง การซื้อบริการที่พัก ด้วย	เป็นไปตามแนวคำ พิพากษาของศาล และกฎหมายเฉพาะ ในแต่ละมลรัฐ	- Building Standard Law - Hotel Business Law และ - Act on Development of Hotels for Inbound Tourists
	นักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถ ช่วยเหลือ ตัวเองได้	มีกำหนดไว้ใน กฎหมายด้านการ เดินทางทุกฉบับ	ไม่มีกำหนดไว้ใน กฎหมายด้านการ ท่องเที่ยว แต่จะอยู่ ใน Americans with Disabilities Act ซึ่งคุ้มครอง รวมถึงเรื่องการ เดินทาง	ไม่มีกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกับการ ท่องเที่ยวบัญญัติไว้ เป็นการเฉพาะ
	การซื้อบริการวันหยุดพักผ่อน	Directive 2008/122	ไม่มีกฎหมายของ รัฐบาลกลาง แต่มีการควบคุมตาม กฎหมายแต่ละมลรัฐ	ไม่มีกฎหมายเฉพาะ
	การเดินทางเพื่อพักผ่อนหย่อนใจ ในเขตเฉพาะ	ไม่มีกฎหมาย เฉพาะ	Recreation.gov กำหนดกฎเกณฑ์ ทั่วไปไว้ ทั้งนี้ เป็นไปตาม กฎ ระเบียบเฉพาะของ แต่ละสถานที่	ไม่มีกฎหมายเฉพาะ

บทที่ 4 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย

การให้การคุ้มครองนักท่องเที่ยวเป็นหลักการพื้นฐานที่มีแนวคิดมาจากการที่มองเรื่องการท่องเที่ยวในมิติที่ลึกซึ้งมากขึ้นกว่าในอดีตที่มองว่าการท่องเที่ยวเป็นสิ่งที่จะทำรายได้ให้แก่ประเทศเจ้าบ้านเพียงอย่างเดียว แต่ในปัจจุบันนอกจากเรื่องดังกล่าวแล้ว การท่องเที่ยวยังเป็นการส่งเสริมให้สังคมมีความสามัคคีปรองดอง พัฒนาการท่องเที่ยวและแหล่งท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน เนื่องจากทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวบางอย่างไม่สามารถใช้เงินสร้างขึ้นมาได้ เช่น ทรัพยากรทางธรรมชาติที่เสียหายแล้วนำกลับมาใหม่ไม่ได้ ดังนั้น ทุกประเทศจึงสมควรตระหนักถึงความสำคัญของนักท่องเที่ยว ที่ถือว่าเป็นตัวแปรสำคัญในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เพราะเป็นบุคคลที่สามารถทำให้การท่องเที่ยวด้านต่าง ๆ พัฒนาขึ้น หรือทำให้แย่ลงได้เช่นกัน นักท่องเที่ยวที่ดีก็สามารถทำให้ประเทศที่ไปเยือนมีพัฒนาการด้านเศรษฐกิจ สังคม เช่น การท่องเที่ยวภายใต้หลักการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ที่ส่งเสริมให้มีการพัฒนาหลากหลายด้าน ในทางกลับกันนักท่องเที่ยวที่ไม่ดี ก็สามารถสร้างความเสียหายที่ไม่สามารถตีเป็นมูลค่าได้เช่นกัน เช่น การที่ปะการังถูกทำลายเนื่องจากการกระทำของนักท่องเที่ยว เป็นต้น จากที่กล่าวมา เป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น แต่ประการที่สำคัญคือ องค์การการท่องเที่ยวโลกได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ที่มีข้อกำหนดให้ประเทศนั้น ๆ ต้องให้การคุ้มครองต่อสิทธิในการท่องเที่ยว (Right to Tourism) และเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว (Liberty of Tourist Movement) ซึ่งแม้จะมีได้มีสภาพเป็นกฎหมายก็ตาม

แต่ปัจจุบัน องค์การการท่องเที่ยวโลกมิได้อยู่นิ่งเฉย โดยได้มีการนำหลักการของหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกมาปรับและพัฒนาจนเป็นร่างอนุสัญญากรอบการท่องเที่ยวอย่างมีจริยธรรม (Draft Framework Convention on Tourism Ethics) ซึ่งองค์การการท่องเที่ยวโลกได้แจ้งมายังกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อพิจารณาให้ความเห็นต่อร่างอนุสัญญากรอบการท่องเที่ยวอย่างมีจริยธรรม (Draft Framework Convention on Tourism Ethics) ดังกล่าว ในนามของประเทศไทยแล้ว²⁸⁴ แสดงให้เห็นว่าสิทธิในการท่องเที่ยว (Right to Tourism) และ

²⁸⁴ หนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ที่ กค 0209/ว 2349 ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2560 เรื่อง ร่างอนุสัญญากรอบการท่องเที่ยวอย่างมีจริยธรรมและเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง

เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว (Liberty of Tourist Movement) กำลังจะได้รับการรับรอง เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรในไม่ช้า

4.1 ความเป็นมาของการเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศที่เต็มไปด้วยทรัพยากรการท่องเที่ยวกระจายไปตามภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ ไม่ว่าจะเป็น สถานที่ท่องเที่ยว วัฒนธรรม ประเพณีที่สะท้อนให้เห็นถึงอารยธรรมท้องถิ่นอันมีลักษณะเด่นที่สามารถดึงดูดความสนใจของนักท่องเที่ยวได้ ทำให้เกิดการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวอย่างแพร่หลาย ซึ่งในปัจจุบันความหมายของการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวนั้นสามารถตีความได้ค่อนข้างกว้าง หากพิจารณาตามความหมายของสหพันธ์องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ (International Union of Official Travel Organization) จะหมายถึงการเดินทางจากที่อยู่อาศัยตามปกติไปที่อื่นเป็นการชั่วคราว ด้วยความสมัครใจและวัตถุประสงค์ในการเดินทางนั้นจะต้องมิใช่เพื่อเป็นการประกอบอาชีพหรือหารายได้ และสามารถกล่าวได้ว่าประเทศไทยมีการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวมาแต่แต่ในสมัยอดีต ดังจะกล่าวต่อไปนี้

เนื่องจากประเทศไทยมีประวัติศาสตร์อันยาวนาน จะสามารถกล่าวถึงการท่องเที่ยวแต่ละสมัย ได้แก่ สมัยกรุงสุโขทัย สมัยกรุงศรีอยุธยา สมัยกรุงธนบุรี และสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ โดยสรุปคือ²⁸⁵

สมัยกรุงสุโขทัย มีพ่อค้าที่มีถิ่นที่อยู่ต่างเมืองนิยมเดินทางเข้ามาค้าขาย เพราะกรุงสุโขทัยเป็นเมืองท่าเสรี รวมถึงยังเป็นศูนย์กลางในการเดินเรือ เนื่องจากได้รับยกเว้นภาษีจังกอบและได้เมืองทวายและเมืองตะนาวศรี ซึ่งเป็นทางออกไปยังทะเลฝั่งมหาสมุทรอินเดีย เป็นเมืองขึ้น ทำให้มีความสะดวกในการที่จะเดินทางไปเชื่อมสัมพันธ์ทางไมตรีกับเกาะลังกาในการศึกษาพุทธศาสนา ประกอบกับพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ทรงโปรดปรานการเดินทางไกลไปยังหัวเมืองต่าง ๆ เพื่อการเจริญพระราชไมตรีและขยายการค้าขายให้กว้างขวางขึ้น อีกทั้งในสมัยนี้ยังใช้ระบอบการปกครองแบบพ่อปกครองลูก ทำให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทาง เมื่อรวมกับความเลื่อมใสศรัทธาในพระพุทธศาสนา จึงเกิดการเดินทางไปร่วมกิจกรรมทางศาสนาหรือ

²⁸⁵ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, วิวัฒนาการของการท่องเที่ยวไทย [ออนไลน์], 15 มีนาคม 2560. แหล่งที่มา <http://www.sms-stou.org/archives/2237?lang=th>

ร่วมเทศกาลต่าง ๆ จึงสรุปได้ว่า การเดินทางสมัยนี้ จะเป็นการเดินทางโดยมีวัตถุประสงค์ทางด้านศาสนา และการท่องเที่ยว นั่นเอง

สมัยกรุงศรีอยุธยา มีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช ทำให้เสรีภาพของบุคคลลดลง และมีการแบ่งชนชั้นในระบบศักดินา การเดินทางและกิจกรรมส่วนใหญ่จึงเป็นของเจ้าขุนมูลนาย อย่างไรก็ตาม กรุงศรีอยุธยา มีความเจริญรุ่งเรืองสูงสุดในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ซึ่งอยู่ในระหว่าง พ.ศ. 2199 – 2231 จากการเปิดประเทศโดยส่งพระยาโกษาปานเป็นราชทูตไปเจริญสัมพันธไมตรีกับประเทศฝรั่งเศส จึงทำให้มีชาวต่างชาติเข้ามารับราชการหลายคน มีการสอนทำอาหารของตะวันตกในประเทศไทย เกิดการดัดแปลงวัตถุดิบในการประกอบอาหารแบบไทย รวมทั้งขนมที่ทำมาจากไข่ ในสมัยนี้จึงเริ่มมีการเปิดกิจการร้านอาหารซึ่งชาวต่างชาติเป็นเจ้าของ ส่วนคนไทยเริ่มมีการค้าขายแบบหาบเร่ตามหมู่บ้าน แต่ยังไม่เกิดขึ้นมากนัก เนื่องจากคนยังนิยมรับราชการมากกว่าการค้าขาย ผลจากการเข้ามาของชาวต่างชาติทำให้เกิดการผสมผสานวัฒนธรรมของตะวันตก นอกจากนี้ยังปรากฏหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว คือ บันทึกที่เขียนขึ้นโดยคณะทูตของประเทศฝรั่งเศสเกี่ยวกับความเป็นอยู่ของผู้คนในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชและจดหมายเหตุของประเทศจีนที่ทำการบันทึกเรื่องราวต่าง ๆ เกี่ยวกับอาณาจักรเสียน ที่หมายความถึงกรุงสุโขทัย และอาณาจักรหลงหู ที่หมายความว่า กรุงศรีอยุธยา ตั้งแต่สมัยราชวงศ์พระร่วงและราชวงศ์อู่ทอง

สมัยกรุงธนบุรี สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชทรงฟื้นฟูประเทศไทยด้วยการออกนโยบายการค้าขายกับชาวต่างประเทศ มีการส่งเสริมให้มีการเดินทางติดต่อค้าขาย มีการส่งเรือสำเภาไปค้าขายกับประเทศจีน อินเดีย และประเทศใกล้เคียง รวมถึงมีนโยบายการประกันราคาข้าวและสินค้า ทำให้ผู้คนเริ่มเดินทางเพื่อการค้าขายมากขึ้น พ่อค้าต่างเมืองเริ่มเข้ามาค้าขายในกรุงธนบุรี ประเทศไทยกลับมาคึกคักขึ้นอีกครั้ง และผู้คนที่เคยแตกแยก บ้านแตก ก็ได้กลับมารวมตัวกันอีกครั้ง จนสามารถสู้ศึกสงครามขับไล่พม่าได้อีกครั้ง ทั้งนี้กรุงธนบุรีและบางกอกแต่เดิม อยู่บนฝั่งแม่น้ำเดียวกัน การเดินทางส่วนใหญ่ของผู้คนในเวลานั้นจึงนิยมการเดินทางโดยเรือ

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ มีการสร้างและบูรณะวัดมากมายหลายแห่ง เพื่ออัญเชิญพระพุทธรูปที่สำคัญมาประดิษฐาน เช่น วัดพระศรีรัตนศาสดาราม วัดมหาธาตุยุวราชรังสฤษฎิ์ วัดพระเชตุพนวิมลมังคลาราม วัดสุทัศน์เทพวราราม วัดสระเกศ เป็นต้น มีการทำนุบำรุงด้านศิลปวัฒนธรรมและพัฒนาการค้าระหว่างประเทศ พัฒนาบ้านเมืองให้มีความทันสมัยตามแบบ

ประเทศทางตะวันตก มีการสร้างที่พัก ร้านอาหารตามแบบตะวันตกเกิดขึ้นหลายแห่ง มีการปรับปรุงด้านการคมนาคมขนส่ง เช่น มีการสร้างทางรถไฟ เรือกลไฟ ถนนหนทาง ประการสำคัญคือการเลิกทาส เป็นสิ่งที่ทำให้เกิดเสรีภาพในด้านต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะเสรีภาพในการเดินทาง ซึ่งในเวลาต่อมา มีการสร้างที่พักตามสถานที่ตากอากาศมากขึ้น

จะเห็นได้ว่า การเดินทางในประเทศไทยเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใด ๆ มีประวัติศาสตร์อันยาวนานดังที่ได้กล่าวไป แต่เท่าที่มีการบันทึกข้อมูลไว้ สามารถกล่าวได้ว่า ตั้งแต่สมัยสุโขทัยเป็นต้นมา ไทยเริ่มมีการเดินทางเพื่อค้าขายและด้านศาสนาเป็นหลัก หากมองดูลึกลงไปมีความคล้ายคลึงกับการเดินทางในอดีตของยุโรปที่มีการเดินทางเพื่อการค้าขายและเผยแพร่ศาสนาเช่นกัน จึงกล่าวได้ว่า แต่เดิมการเดินทางของผู้คนอาจไม่ได้มีการท่องเที่ยวเป็นวัตถุประสงค์หลัก แต่เป็นการเดินทางเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ ซึ่งอาจมีการท่องเที่ยวผสมไปด้วย แต่บางกรณีอาจเป็นการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวโดยตรงแต่จะจำกัดเฉพาะผู้ที่มียศถาบรรดาศักดิ์ เนื่องจากการเดินทางย่อมมีปัจจัยหลายอย่าง ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ หรือสถานที่ที่เดินทางไป ซึ่งเป็นข้อจำกัดของคนธรรมดาทั่วไป และการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวโดยตรงเริ่มมาปรากฏชัดเจนในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ที่มีหลักฐานว่ามีการสร้างสถานที่พักตากอากาศขึ้นนั่นเอง

4.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระในประเทศไทย

ในอดีตนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่ใช้ในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวขึ้นเป็นฉบับแรก โดยมีการกำหนดคำนิยามของคำที่มีความหมายเกี่ยวกับการท่องเที่ยวที่สำคัญต่าง ๆ ขึ้น ไม่ว่าจะเป็น “ธุรกิจนำเที่ยว” “ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว” “นักท่องเที่ยว” เป็นต้น ดังนั้น พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 จึงถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย เป็นฉบับแรก อย่างไรก็ตาม แนวคิดเรื่องการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระยังไม่ปรากฏในเวลานั้น ต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และบังคับใช้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 เพื่อให้ทันสมัยต่อการท่องเที่ยวแบบหมู่คณะในเวลานั้น แต่ก็ยังไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายฉบับใดให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระอยู่ดี นักท่องเที่ยวจึงต้องอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายทั่วไป

จึงสามารถกล่าวได้ว่า ประเทศไทยอาจจะมียอดความรู้เกี่ยวกับนักท่องเที่ยวอิสระไม่มากนัก จึงไม่ได้แบ่งแยกและให้ความสำคัญกับนักท่องเที่ยวกลุ่มนี้ สามารถพิจารณาได้จากการศึกษาที่ไม่พบข้อมูลสถิติที่แยกจำนวนนักท่องเที่ยวอิสระไว้โดยเฉพาะว่ามีเป็นจำนวนเท่าใด แต่ในเรื่องการเดินทางท่องเที่ยวมีข้อมูลที่น่าสนใจตามรายงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปรากฏว่านักท่องเที่ยวชาวไทย (ประชากรที่มีอายุ 15 ปี ขึ้นไป ที่ตกเป็นตัวอย่างทั่วประเทศ จำนวน 63,060 คน) ไม่มีการวางแผนล่วงหน้าก่อนการเดินทางเป็นจำนวนร้อยละ 58.1²⁸⁶ นักท่องเที่ยวเหล่านี้มีลักษณะเป็นนักท่องเที่ยวอิสระ เนื่องจากเป็นลักษณะเฉพาะที่จะเดินทางท่องเที่ยวโดยไม่มีการวางแผนนั่นเอง แสดงให้เห็นว่ารัฐควรให้ความสำคัญกับนักท่องเที่ยวกลุ่มนี้เมื่อพิจารณาจำนวนที่มีมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงหลักการด้านการท่องเที่ยว ได้แก่ การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน การท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวล และการท่องเที่ยวในรูปแบบเหม้าจ่าย ที่ล้วนมีส่วนเกี่ยวข้องกับการรับรองสิทธิในการท่องเที่ยว (Rights to Tourism) และเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว (Liberty of Tourist Movements) โดยเป็นการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในภาพรวมซึ่งหมายความว่ารวมถึงนักท่องเที่ยวอิสระด้วย

4.2.1 การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

ทรัพยากรท่องเที่ยว ถือว่าเป็นสิ่งดึงดูดใจในเรื่องการท่องเที่ยว อันมีความสำคัญในระบบอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และถือเป็นผลิตภัณฑ์ทางการท่องเที่ยวที่รักษาความสมดุลของสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษ 1980 อย่างไรก็ตาม หลักการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ถือกำเนิดขึ้นในการประชุมสหประชาชาติที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล เมื่อปี พ.ศ. 2535 (Rio Summit) ทำให้เกิดแผนแม่บทของโลกในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั่นเอง²⁸⁷

สามารถกล่าวได้ว่า การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนเป็นรูปแบบแนวคิดของการเดินทางท่องเที่ยวในปัจจุบัน นอกเหนือจากการพิจารณาถึงความคุ้มค่าเชิงเศรษฐกิจและสังคมแล้ว ยังต้อง

²⁸⁶ สำนักสถิติเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานสถิติแห่งชาติ, การสำรวจพฤติกรรมการเดินทางท่องเที่ยวของชาวไทย พ.ศ. 2557 [ออนไลน์], 12 มกราคม 2561. แหล่งที่มา https://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=12214

²⁸⁷ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, เอกสารชุดฝึกอบรมทางไกล หลักสูตรการจัดการท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืน, หน้า 167.

คำนึงถึงการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมท้องถิ่นด้วย โดยองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) หรือ อพท. ได้ให้คำนิยามของการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนไว้ว่า การท่องเที่ยวที่ทำให้เกิดการพัฒนาอย่างสมดุล ทั้ง 3 มิติ คือ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเพื่อนำไปสู่ความอยู่ดีมีสุขของชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่พิเศษ กล่าวคือ การท่องเที่ยวเป็นที่มาของรายได้เป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์วัฒนธรรม วิถีชีวิตอันดีงาม และเป็นเครื่องมือในการรักษาสิ่งแวดล้อม โดยผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาการท่องเที่ยวให้เกิดความยั่งยืนนั้น ได้แก่ นักท่องเที่ยว เจ้าของแหล่งท่องเที่ยว และผู้ประกอบการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ในระดับสากล มีสภาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนโลก (Global Sustainable Tourism Council) ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 2007 จากการรวมตัวของ 32 องค์กร จดทะเบียนในประเทศสหรัฐอเมริกา ในฐานะองค์กรที่ไม่หวังผลกำไร มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ทั่วโลกเกิดความเข้าใจเกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่จะทำให้เกิดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และสร้างการยอมรับในหลักการของการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในระดับสากล รวมถึงวางหลักเกณฑ์ในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนของโลก²⁸⁸

สามารถสรุปได้ว่า การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน จะต้องประกอบไปด้วยการพัฒนา 4 ด้าน ดังนี้²⁸⁹

การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ การส่งเสริมการใช้ศักยภาพของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ในการพัฒนาตลาดท่องเที่ยว เพื่อมุ่งเน้นให้เกิดการเพิ่มมูลค่าของความเป็นไทยให้เกิดการยกระดับ

การพัฒนาด้านสังคม ได้แก่ การฟื้นฟูวิถีชีวิต สร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางสังคม ผ่านกิจกรรมท่องเที่ยวในชุมชน

การพัฒนาด้านวัฒนธรรม ได้แก่ ฟื้นฟูวัฒนธรรม ประเพณี เพื่อเป็นทรัพยากรท่องเที่ยวอย่างหนึ่ง เช่น การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เป็นต้น

²⁸⁸ Global Sustainable Tourism Council, What is the GSTC? [ออนไลน์], 2 ธันวาคม 2560, แหล่งที่มา <https://www.gstcouncil.org/about/about-us/>

²⁸⁹ องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน), หลักการจัดการการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน [ออนไลน์], 2 ธันวาคม 2560, แหล่งที่มา <http://lib.dtc.ac.th/article/tourism/0007.pdf>

การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ดีเพื่อเป็นทรัพยากรท่องเที่ยว และเป็นการสร้างแรงจูงใจในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เช่น การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ เป็นต้น

4.2.2 การท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวล (Tourism for all)

การท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวล คือ การท่องเที่ยวที่อำนวยความสะดวกให้กับคนทุกกลุ่ม โดยไม่ละเลยนักท่องเที่ยวที่มีความต้องการพิเศษ เช่น ผู้พิการ ผู้สูงอายุ หญิงมีครรภ์ หรือครอบครัวที่ท่องเที่ยวพร้อมเด็กเล็ก ถือได้ว่านักท่องเที่ยวกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีความเปราะบางและอ่อนไหว รัฐเจ้าบ้านควรให้การรับรองเรื่องสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมกัน ให้นักท่องเที่ยวกลุ่มนี้สามารถเข้าถึงสิ่งต่าง ๆ ได้โดยไม่มีอุปสรรคมากเกินไปจนสมควร เช่น การเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน การเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น หลักการท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวล จึงถือได้ว่าเป็นการให้การรับรองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวให้แก่ผู้พิการ และผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ข้อ 7 ที่กำหนดว่านักท่องเที่ยวที่เป็นครอบครัวเยาวชน นักเรียน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ควรได้รับการส่งเสริมและอำนวยความสะดวก

ทั้งนี้ ยังมีบุคคลสำคัญ กล่าวถึงความสำคัญของการรับรองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวให้แก่นักท่องเที่ยวกลุ่มนี้ เช่น นายบัน คี มูน เลขาธิการสหประชาชาติ (ในขณะนั้น) ได้กล่าวในสารวันท่องเที่ยวโลก (วันที่ 27 กันยายน 2559) ว่า “ทุกคนควรมีสิทธิที่จะท่องเที่ยวและเข้าถึงการบริการอย่างเท่าเทียมกัน แต่ในความเป็นจริงนั้น ยังมีคนมากกว่าพันล้านคนทั่วโลกยังประสบอุปสรรคอยู่ เช่น ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้เยาว์ หรือกลุ่มอื่นที่มีความต้องการพิเศษทางกายภาพไม่สามารถจะท่องเที่ยวได้ เพราะขาดบริการขั้นพื้นฐาน ไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนและเชื่อถือได้ ไม่สามารถเดินทางได้โดยสะดวกเพราะขาดการบริการโดยสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ...”²⁹⁰

ส่วนในประเทศไทย เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2559 พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวปาฐกถาในงานวันท่องเที่ยวโลกว่า “แนวคิดหลักของวันท่องเที่ยวโลก พ.ศ. 2559 คือ การท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวลและการเข้าถึงอย่างเท่าเทียม เพราะการท่องเที่ยวหรือการเดินทางคือสิทธิของประชาชนทุกคน เราจึงต้องร่วมกันทำให้การท่องเที่ยว มีความเหมาะสมกับ

²⁹⁰ iurban.in.th, วันท่องเที่ยวโลก 2016 : การท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวลเพื่อการเข้าถึงอย่างเท่าเทียม [ออนไลน์], 26 กันยายน 2559. แหล่งที่มา <https://www.iurban.in.th/pr/133041/>

คนทุกวัยทุกกลุ่ม ซึ่งจะต้องมีการวางแผนและการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามเป้าหมายอย่างเป็นรูปธรรม สำหรับประเทศไทย มีประเด็นเรื่องการท่องเที่ยวหลายด้าน ทั้งการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เชิงการแพทย์และสุขภาพ รัฐบาลจึงมีการกำหนดการพัฒนาเขตพื้นที่ท่องเที่ยวเพิ่มเติม โดยการมุ่งเน้นเชื่อมโยงที่ท่องเที่ยวให้สามารถท่องเที่ยวต่อเนื่องได้ รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนท้องถิ่น มีความพร้อม และขับเคลื่อนให้ประเทศไทย เป็นแหล่งท่องเที่ยวคุณภาพชั้นนำของโลก ส่งเสริม ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและกระจายรายได้ไปสู่ประชาชนอย่างยั่งยืน ตามวิสัยทัศน์และ แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ”²⁹¹

โดยนักท่องเที่ยวที่เป็นกลุ่มคนพิการและผู้สูงอายุ เป็นกลุ่มที่มีแนวโน้มมีการเติบโต ทางการตลาดอย่างมีศักยภาพ และถือได้ว่าเป็นกลุ่มนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ ดังจะเห็นได้จาก การศึกษาเรื่อง Disability Travel On The Rise Despite Barriers To Access โดย The Open Doors Organization (ODO) เมื่อปี ค.ศ. 2007 และ The Travel Industry Association of America (TIA) เมื่อปี ค.ศ. 2006 พบว่า จำนวนการเดินทางพักผ่อนและการพักโรงแรมของ นักท่องเที่ยวพิการในสหรัฐอเมริกา เพิ่มขึ้นร้อยละ 50 นับจากปี ค.ศ. 2005 ถึง 21 ล้านคน วงเงิน ค่าใช้จ่ายสูงถึง 13.6 พันล้านเหรียญสหรัฐต่อปี²⁹²

จึงสามารถกล่าวได้ว่า การท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวล ถือเป็นหลักความเสมอภาค ด้านการท่องเที่ยว เนื่องจากมีหลักการที่คุ้มครองสิทธิของบุคคลที่มีความบกพร่องทางกายภาพ ให้ได้รับสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งโดยสาร การเข้าถึงสถานที่ท่องเที่ยว ห้องน้ำ หรือด้านข้อมูลข่าวสารให้มีความเท่าเทียมและเสมอเหมือนกันระหว่างบุคคลทั่วไปและบุคคล ที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว สามารถได้รับสิทธิด้านการท่องเที่ยวเหมือนกัน แต่อาจมีลักษณะแตกต่างกัน เช่น การโดยสารรถทัวร์ ควรมีทางขึ้นสำหรับผู้พิการ หรือสถานที่ที่เป็น แหล่งท่องเที่ยวควรมีข้อมูลที่เป็นอักษรเบลล์ หรือจัดให้มีห้องน้ำสำหรับผู้พิการในแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น

²⁹¹ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, วันท่องเที่ยวโลก 2559 การท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวลอย่างเท่าเทียม [ออนไลน์], 27 กันยายน 2559. แหล่งที่มา http://mots.go.th/ewt_news.php?nid=7983&filename=index

²⁹² สุรชาติ สินวรรณ และณัฐบดินทร์ วิริยาวัฒน์, “แนวทางการออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวกและสภาพแวดล้อมทางกายภาพเพื่อส่งเสริม การท่องเที่ยวสำหรับผู้สูงอายุและพิการ ตลาดน้ำตลิ่งชัน” ในวารสารวิจัย มสศ, (2558) หน้า 99.

4.2.3 การท่องเที่ยวในรูปแบบเหมาจ่าย

ดังที่ได้กล่าวไว้เบื้องต้นในเรื่องรูปแบบเหมาจ่าย จะเป็นการท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับการเดินทาง แบบหมู่คณะ เนื่องจาก ส่วนใหญ่จะเป็นการให้บริการของผู้จัดนำเที่ยว ที่รวมการให้บริการหลายอย่างมาแล้วให้นักท่องเที่ยวซื้อบริการแบบเหมาจ่าย เพื่อความสะดวกสำหรับนักท่องเที่ยวที่อาจไม่มีเวลาในการเลือกซื้อบริการด้านการท่องเที่ยวในแต่ละอย่างด้วยตนเอง สามารถกล่าวได้ว่า ในการเดินทางท่องเที่ยวแต่ละครั้ง จะต้องมีการเดินทาง มีที่พัก และมีสถานที่ที่เป็นจุดหมายปลายทางที่นักท่องเที่ยวต้องการจะเดินทางไป ดังนั้น หากนักท่องเที่ยวมีภูมิลำเนาอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ต้องการจะเดินทางไปท่องเที่ยวที่จังหวัดภูเก็ต นักท่องเที่ยวจะต้องเลือกซื้อบริการสายการบิน หรือ รถทัวร์ (แล้วแต่กรณี) เลือกซื้อบริการโรงแรมที่ต้องค้างคืน เลือกซื้อบริการเรือโดยสารในกรณีเดินทางไปท่องเที่ยวยังเกาะต่าง ๆ เป็นต้น อาจเป็นความไม่สะดวกสบายที่นักท่องเที่ยวบางกลุ่มไม่นิยม จึงทำให้ไปซื้อบริการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย ที่ผู้จัดนำเที่ยวจัดรายการท่องเที่ยวแบบสำเร็จรูปมาให้ให้นักท่องเที่ยวเลือกสรรได้อย่างง่ายดาย

สำหรับในประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในรูปแบบเหมาจ่ายคือ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ซึ่งมีการกำหนดคำนิยามที่สำคัญอยู่ในมาตรา 4 ที่กำหนดว่า “ธุรกิจนำเที่ยว หมายความว่า ธุรกิจเกี่ยวกับการนำนักท่องเที่ยวเดินทางไปท่องเที่ยวหรือเดินทางไปเพื่อวัตถุประสงค์อื่น โดยจัดให้มีบริการหรือการอำนวยความสะดวกอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง อันได้แก่ สถานที่พัก อาหาร มัคคุเทศก์ หรือบริการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” เมื่อวิเคราะห์ความหมายดังกล่าวแล้ว ธุรกิจนำเที่ยว ย่อมหมายถึง ธุรกิจที่นำนักท่องเที่ยวเดินทางเพื่อการท่องเที่ยว โดยจัดให้มีบริการเพิ่มเติม เช่น ที่พักแรม อาหาร หรือมัคคุเทศก์ เป็นต้น ซึ่งมีข้อสังเกตว่า มิได้มีการกล่าวถึงบริการด้านการเดินทางแต่อย่างใด ดังนั้น จากบทบัญญัติดังกล่าว จึงสามารถกล่าวได้ว่า การ “นำ” นักท่องเที่ยวเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยในรูปแบบการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย จะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551

ในส่วนเนื้อหาของพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 มีการกำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจนำเที่ยว ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว²⁹³

²⁹³ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 มาตรา 15.

จึงถือได้ว่าธุรกิจนำเที่ยวหรือการให้บริการนำเที่ยว ต้องอยู่ในการควบคุมของรัฐ โดยจะมีบทบัญญัติ ที่เป็นการจัดระเบียบธุรกิจนำเที่ยวให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย คุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้าน การท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย รวมถึงเป็นการสนับสนุนให้การ ประกอบธุรกิจนำเที่ยวมีมาตรฐานสากลด้วย

สามารถสรุปมาตรการในการควบคุมธุรกิจนำเที่ยวได้ คือ ผู้ที่ประสงค์จะดำเนิน กิจการในการนำเที่ยว จะต้องขอรับใบอนุญาตตามกฎหมาย เมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจ นำเที่ยวแล้ว ก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยมีมาตรการลงโทษทั้งในด้านปกครองและอาญา เช่น การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว²⁹⁴ การพักใช้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว²⁹⁵ ในด้านอาญา เช่น การก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมท่องเที่ยว แหล่งท่องเที่ยว หรือ นักท่องเที่ยว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท²⁹⁶ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตประการสำคัญ ว่าพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและ มัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 อาจไม่เพียงพอต่อการให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยวอิสระ เนื่องจาก ตามที่ได้กล่าวไปเบื้องต้นว่าพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 มีลักษณะเป็น การให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการแบบเหมาจ่าย แต่ลักษณะการท่องเที่ยวของ นักท่องเที่ยวอิสระจะมีได้ซื้อบริการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่ายเสมอไป อาจจะไม่ซื้อหรือไม่ก็ได้ แต่ส่วนใหญ่ นักท่องเที่ยวอิสระจะเดินทางท่องเที่ยวด้วยตนเอง เลือกซื้อบริการท่องเที่ยวต่าง ๆ ด้วยตนเอง ดังนั้น นักท่องเที่ยวอิสระที่ซื้อบริการท่องเที่ยวเองจึงไม่อยู่ในความคุ้มครอง ของพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 แต่อย่างใด

4.3 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวในการเดินทางรูปแบบต่าง ๆ

ในการศึกษานี้ การเดินทางท่องเที่ยวแบ่งออกเป็น 4 รูปแบบ คือ การเดินทางทางถนน การเดินทางโดยรถไฟ การเดินทางโดยเรือ และการเดินทางโดยเครื่องบิน ซึ่งนักท่องเที่ยวอิสระ อาจเลือกเดินทางท่องเที่ยวรูปแบบเดียวหรือหลายรูปแบบในคราวเดียวกันได้ และสิ่งที่ทราบกัน โดยทั่วไปว่าการท่องเที่ยวไม่สามารถปราศจากการเดินทางได้ แสดงให้เห็นว่าการเดินทางเป็นปัจจัย

²⁹⁴ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 มาตรา 46.

²⁹⁵ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 มาตรา 45.

²⁹⁶ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 มาตรา 24 ประกอบมาตรา 82.

สำคัญในการท่องเที่ยว หากพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วน จะเห็นได้ว่า เมื่อนักท่องเที่ยวผู้ใดมีการ “เดินทาง” โดยใช้ “ยานพาหนะ” ที่มีได้บังคับด้วยตัวนักท่องเที่ยวเอง จะทำให้สถานะของ นักท่องเที่ยวผู้นั้นเพิ่มสภาพการเป็น “ผู้โดยสาร” ขึ้นอีกสถานะหนึ่ง ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า นักท่องเที่ยว อีสาระอาจเป็นผู้โดยสารก็ได้ หากมีการเดินทางโดยยานพาหนะที่ตนเองไม่ได้เป็นผู้บังคับนั่นเอง ซึ่งหัวข้อที่จะกล่าวต่อไปนี้จะป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับ “นักท่องเที่ยว” ที่เป็น “ผู้โดยสาร” ซึ่งมีการ เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย ว่าจะได้รับควมคุ้มครองในเรื่องใดบ้าง

4.3.1 การเดินทางทางถนน

การเดินทางท่องเที่ยวทางถนน ถือได้ว่าเป็นรูปแบบการเดินทางที่ได้รับความนิยม มากที่สุดเนื่องจาก สามารถเข้าถึงได้ง่ายที่สุด และเป็นการเดินทางที่มีความครอบคลุมทั่วประเทศ นักท่องเที่ยวอีสาระสามารถเดินทางไปในจุดหมายปลายทางที่หลากหลายได้ครบโดมที่มีถนนไปถึง และ ที่สำคัญการเดินทางทางถนนมีค่าใช้จ่ายที่ไม่แพง โดยนักท่องเที่ยวอีสาระมีทางเลือกในการเดินทาง มากมาย ไม่ว่าจะเป็น รถแท็กซี่ รถบัส รถเช่า รวมถึงรถตู้ หรือแม้กระทั่งรถจักรยานยนต์ก็ตาม ทั้งนี้ แม้ว่านักท่องเที่ยวสามารถเลือกเดินทางด้วยยานพาหนะหลายประเภท อย่างไรก็ตามเพื่อให้การศึกษา มีกรอบที่ชัดเจน ในที่นี้จะกล่าวถึงยานพาหนะที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยวโดยตรงและ เกิดกรณีปัญหาที่สามารถนำมาเป็นตัวอย่าง ซึ่งได้แก่ รถแท็กซี่ รถบัส รถเช่า และรถตู้

4.3.1.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยวทางถนน

สามารถสรุปหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยวทางถนนได้ ดังต่อไปนี้

กรมการขนส่งทางบก เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กระทรวงคมนาคม มีภารกิจเกี่ยวกับการ จัดระบบ การจัดระเบียบการขนส่งทางบก โดยการกำกับ ดูแล ตรวจสอบ ควบคุม ตรวจสอบ ให้มีการปฏิบัติ ตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประสานและวางแผน ให้มีการเชื่อมต่อกับระบบการขนส่งอื่น ๆ เพื่อให้ระบบ การขนส่งทางบกเกิดความคล่องตัว สะดวก รวดเร็ว ทั่วถึง และปลอดภัยโดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้²⁹⁷

²⁹⁷ กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการ กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2545.

- ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก กฎหมายว่าด้วยรถยนต์ กฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- ดำเนินการแก้ไข ป้องกัน และส่งเสริมสวัสดิภาพการขนส่งทางบก
- ดำเนินการจัดระเบียบการขนส่งทางบก
- ร่วมมือ และประสานงานกับองค์การ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งในและต่างประเทศในด้านการขนส่งทางบก และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศ
- ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบก หรือตามที่กระทรวงคมนาคมหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

กรมการขนส่งทางบก ถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการวางนโยบายในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยว เนื่องจากมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมการเดินทางทางถนนทั้งหมด (ยกเว้นรถไฟ) รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายทั้งในแง่ของการป้องกันการเกิดปัญหาและการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวอิสระ

ศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน (ศปถ.) อยู่ภายใต้สังกัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ซึ่งรับหน้าที่ในการจัดการเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางถนน ทั้งนี้ จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนน พ.ศ. 2554 โดยระเบียบนี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการขึ้นมาสองคณะ ได้แก่

คณะกรรมการนโยบายการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนแห่งชาติ (เรียกลย่อว่า คณะกรรมการ นปถ.) ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการคนที่สาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นรองประธานกรรมการคนที่สี่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นรองประธานกรรมการคนที่ห้า

อาจกล่าวได้ว่าศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน เป็นหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในทางอ้อม เนื่องจากไม่ได้ใช้กฎหมายในการบังคับใช้โดยตรง แต่เป็นการออกนโยบายในภาพรวมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความปลอดภัยทางถนน กำหนดมาตรการในการดูแลความปลอดภัยในการสัญจรของนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ เป็นต้น

4.3.1.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการเดินทางทางถนน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการเดินทางทางถนนในระดับพระราชบัญญัตินั้น มีอยู่จำนวน 4 ฉบับด้วยกัน ได้แก่ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. 2557 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 โดยกฎหมายแต่ละฉบับสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

4.3.1.2.1 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เป็นบทบัญญัติที่สร้างขึ้นเพื่อจัดระเบียบการเดินทางสัญจรทางบก โดยมีการกำหนดค่านิยมต่าง ๆ ที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยว เช่น คำว่ารถบรรทุกทุกคนโดยสาร หมายความว่า รถยนต์ที่สร้างขึ้นเพื่อใช้บรรทุกคนโดยสารเกินเจ็ดคน²⁹⁸ รถแท็กซี่ หมายความว่า รถยนต์ที่ใช้รับจ้างบรรทุกทุกคนโดยสาร²⁹⁹ เป็นต้น โดยรถดังกล่าวนี้ถือเป็นยานพาหนะที่นักท่องเที่ยวใช้ใช้ในการเดินทางซึ่งมีการกำหนดมาตรการในการควบคุมการจราจรทางบก เพื่อให้เป็นการสร้างความมั่นคงปลอดภัยและคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารในภาพรวม

กล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มุ่งเน้นไปที่การควบคุมผู้ขับขี่ เพื่อให้การจราจรในประเทศไทยเป็นไปด้วยความปลอดภัย ทั้งนี้ เมื่อผู้ขับขี่ไม่ปฏิบัติหรือฝ่าฝืนข้อกำหนดอันเป็นการส่งผลต่อความปลอดภัยของผู้ขับขี่อื่น พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 จึงได้มีการกำหนดบทลงโทษไว้ ทุกรูปแบบ กฎหมายฉบับนี้มีได้มีบทบัญญัติที่ใช้ในการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการฝ่าฝืนกฎหมายแต่อย่างใด ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า กฎหมายฉบับนี้อาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวอิสระในทางอ้อม เนื่องจากเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการกว้าง ๆ ในการควบคุมผู้ขับขี่เท่านั้น หลักการสำคัญคือเป็นการสร้างระบบในการจราจรให้เป็นสากลและเป็นระเบียบเรียบร้อย มิได้มุ่งเน้นในการคุ้มครองผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยวอิสระเป็นพิเศษแต่อย่างใด

²⁹⁸ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 4 (24).

²⁹⁹ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 4 (24).

4.3.1.2.2 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

กฎหมายฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่ควบคุมและจัดระเบียบการขนส่งด้วยรถในประเทศไทย โดยจะยกเว้นไม่ใช้บังคับกับการขนส่งโดยรถยนต์ทหารตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ทหาร การขนส่งโดยรถยนต์รับจ้างที่บรรทุกผู้โดยสารไม่เกินเจ็ดคน รถยนต์รับจ้างระหว่างจังหวัดที่บรรทุกผู้โดยสารไม่เกินเจ็ดคน รถยนต์บริการที่บรรทุกผู้โดยสารไม่เกินเจ็ดคน รถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกินเจ็ดคน ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ รถยนต์นั่งส่วนบุคคลเกินเจ็ดคนแต่ไม่เกินสิบสองคน รถยนต์บรรทุกส่วนบุคคลที่มีน้ำหนักไม่เกินสองพันสองร้อยกิโลกรัมตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ซึ่งมีได้ใช้ประกอบการขนส่งเพื่อสินจ้าง รถยนต์สามล้อ รถจักรยานยนต์ และรถแทรกเตอร์ ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ รวมถึงการขนส่งอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง³⁰⁰ จะเห็นได้ว่าการขนส่งโดยสาร โดยเฉพาะการเดินทางของนักท่องเที่ยวอิสระจะมีความเชื่อมโยงกับกฎหมายฉบับนี้ โดยมีการกำหนดค่านิยามสำคัญไว้ได้แก่

การขนส่ง หมายความว่า การขนคน สัตว์ หรือสิ่งของ โดยทางบกด้วยรถ³⁰¹

การขนส่งประจำทาง หมายความว่า การขนส่งเพื่อสินจ้างตามเส้นทางที่คณะกรรมการกำหนด³⁰²

การขนส่งไม่ประจำทาง หมายความว่า การขนส่งเพื่อสินจ้างโดยไม่จำกัดเส้นทาง³⁰³

การรับจัดการขนส่ง หมายความว่า การรับจ้างรวบรวมคน สัตว์หรือสิ่งของและจัดให้บุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งทำการขนส่งจากที่แห่งหนึ่งไปยังที่อีกแห่งหนึ่งในความรับผิดชอบของผู้รับจัดการขนส่ง³⁰⁴

รถ หมายความว่า ยานพาหนะทุกชนิดที่ใช้ในการขนส่งทางบกซึ่งเดินด้วยกำลังเครื่องยนต์ กำลังไฟฟ้า หรือพลังงานอื่น และหมายความรวมถึงรถพ่วงของรถนั้นด้วย ทั้งนี้ เว้นแต่รถไฟ³⁰⁵

³⁰⁰ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 5.

³⁰¹ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 4 (1).

³⁰² พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 4 (2).

³⁰³ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 4 (3).

³⁰⁴ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 4 (8).

³⁰⁵ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 4 (9).

หลักการในเรื่องการควบคุมการประกอบการขนส่ง ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 23 มีความว่า “ห้ามผู้ใดประกอบการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง การขนส่งโดยรถยนต์เล็ก หรือการขนส่งบุคคล เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน” โดยใบอนุญาตที่ได้รับจาก นายทะเบียน จะมีอยู่สี่ประเภท ได้แก่ ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง ใบอนุญาต ประกอบการขนส่งไม่ประจำทาง ใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถยนต์เล็ก และใบอนุญาต ประกอบการขนส่งส่วนบุคคล³⁰⁶

สาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยของผู้โดยสาร จะอยู่ในมาตรา 36 ที่บัญญัติว่า “ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งต้องจัดให้มีอุปกรณ์และ เครื่องมือเครื่องใช้ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยในการขนส่ง ทั้งนี้ ตามที่ กำหนดในกฎกระทรวง” โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ออกกฎกระทรวง ความปลอดภัย ในการขนส่ง พ.ศ. 2558 ไว้ ซึ่งมีการควบคุมผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่ง มิให้กระทำการ อันเป็นการละเมิดต่อเสรีภาพในการเดินทางของผู้โดยสาร เช่น ห้ามมิให้ใช้หรือยินยอมให้บุคคล ที่ปฏิบัติหน้าที่ขับรถ ปฏิบัติหน้าที่เกินชั่วโมงการทำงานตามที่กฎหมายกำหนด³⁰⁷ เป็นต้น โดยมี บทกำหนดโทษหากผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งฝ่าฝืน คือต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ห้าหมื่นบาท³⁰⁸

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มีบทบาทสำคัญต่อ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นบทบัญญัติ ที่เป็นการควบคุมและมีมาตรการลงโทษต่อผู้ประกอบการขนส่งทางถนนประเภทต่าง ๆ ที่นักท่องเที่ยว อิสระใช้บริการเป็นการทั่วไป ได้แก่ รถตู้ และรถบัส ซึ่งตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 จะมีได้กำหนดว่าเป็นรถตู้ หรือรถบัสโดยตรงแต่จะกำหนดโดยแบ่งลักษณะของรถที่ใช้ในการขนส่ง ผู้โดยสาร เป็น 7 มาตรฐาน ได้แก่³⁰⁹

มาตรฐาน 1 คือ รถปรับอากาศพิเศษ

มาตรฐาน 2 คือ รถปรับอากาศ

³⁰⁶ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 27.

³⁰⁷ กฎกระทรวง ความปลอดภัยในการขนส่ง พ.ศ. 2558 ข้อ 3.

³⁰⁸ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 131.

³⁰⁹ กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522.

มาตรฐาน 3 คือ รถที่ไม่มีเครื่องปรับอากาศ

มาตรฐาน 4 คือ รถสองชั้น

มาตรฐาน 5 คือ รถพ่วง

มาตรฐาน 6 คือ รถกึ่งพ่วง

มาตรฐาน 7 คือ รถโดยสารเฉพาะกิจ

กรณีดังกล่าว ไม่ได้มีแยกประเภทรถทัวร์เพื่อการขนส่งผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยวไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งมาตรฐานที่ 7 นั้น หมายความว่ารวมถึงรถประเภทอื่น ๆ ด้วย เช่น รถตู้และรถกระบะ (สองแถว) เป็นต้น ดังนั้น รถโดยสารที่ใช้ในการขนส่งนักท่องเที่ยว ไม่ว่าจะป็นนักท่องเที่ยวแบบกรุ๊ปทัวร์ หรือนักท่องเที่ยวอิสระ ได้แก่ รถตู้ หรือรถบัส จะต้องเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 กำหนดมาตรฐานไว้ ทั้งนี้ก็เป็นไปเพื่อสวัสดิภาพและความปลอดภัยในการเดินทางทางถนนของผู้โดยสารนั่นเอง

4.3.1.2.3 พระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. 2557

การรับขนคนโดยสารทางถนนระหว่างประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในด้านการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศและปฏิบัติตามพันธกรณีที่ประเทศไทยได้มีการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศไว้ จึงเป็นที่มาของพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับขนคนโดยสารทางถนนระหว่างประเทศและใช้บังคับแก่สัญญารับขนคนโดยสารทางถนนระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ส่วนใดส่วนหนึ่งของการเดินทางมีการใช้การขนส่งรูปแบบอื่นในการขนส่งคนโดยสารและสัมภาระ ความสูญหายหรือเสียหายที่เกิดขึ้นกับคนโดยสารหรือสัมภาระในระหว่างการใช้การขนส่งรูปแบบอื่น จะให้ผู้ขนส่งรับผิดชอบตามบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งรูปแบบอื่นนั้น และในกรณีที่การเดินทางตามสัญญารับขนคนโดยสารทางถนนระหว่างประเทศต้องหยุดลงด้วยเหตุใดก่อนถึงจุดหมายปลายทาง ให้ใช้กฎหมายฉบับนี้บังคับด้วย ไม่ว่าจุดที่หยุดลงนั้นจะอยู่ภายในประเทศต้นทางหรือประเทศอื่น³¹⁰

³¹⁰ พระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. 2557 มาตรา 4.

โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือการคุ้มครองผู้โดยสารในการเดินทางตามสัญญาประชาชนโดยสารทางถนนระหว่างประเทศ ในเรื่องความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน จากการกระทำของผู้ขนส่ง ซึ่งสัญญาประชาชนโดยสารทางถนนระหว่างประเทศ ตามมาตรา 6 ได้ให้ความหมายไว้ว่า คือ “สัญญาที่ผู้ขนส่งตกลงกับคนโดยสารว่าจะรับดำเนินการหรือจัดให้มีการขนส่งคนโดยสารทางถนนและสัมภาระโดยรถจากจุดต้นทางในประเทศหนึ่งไปยังจุดปลายทางในอีกประเทศหนึ่ง หรือจากจุดต้นทางในประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งแล้วกลับมาถึงจุดปลายทางในประเทศต้นทาง ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมิใช่หรือไม่ว่าก็ตาม” จะเห็นได้ว่า ผู้โดยสารจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายฉบับนี้ต้องเป็นกรณีเฉพาะการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศเท่านั้น ทำให้การเดินทางของนักท่องเที่ยวทางถนนในประเทศไทยเพียงอย่างเดียว จะไม่อยู่ในขอบเขตตามกฎหมายฉบับนี้

อย่างไรก็ดี ยังมีการวางหลักการสำคัญในเรื่องความรับผิดและชดเชยไว้ในความรับผิดของผู้ขนส่งไว้ ในหมวด 3 ซึ่งจะกำหนดหลักการทั่วไปในกรณีที่ผู้ขนส่งต้องรับผิด เช่น ในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุ ความสูญหายหรือความล่าช้า ที่เกิดขึ้นหรือเป็นผลจากความชำรุดบกพร่องของรถที่ใช้ในการขนส่ง หรือการหย่อนความสามารถทางร่างกายหรือจิตใจของผู้ขับขี่ ทั้งนี้ ในทางกลับกันก็มีการกำหนดบทบัญญัติที่ใช้จำกัดความรับผิดของผู้ขนส่ง เช่น กรณีที่มีความเสียหายที่เกิดจากความล่าช้า ให้ผู้ขนส่งรับผิดไม่เกินราคาค่าโดยสาร

จากที่กล่าวมาจึงสามารถสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการรับขนส่งคนโดยสารทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. 2557 แม้จะเป็นการให้การรับรองสิทธิของผู้โดยสารในการเดินทาง แต่ก็เป็นการรับรองสิทธิของผู้โดยสารที่เดินทางทางถนนระหว่างประเทศเท่านั้น แต่ไม่ครอบคลุมถึงการเดินทางเฉพาะภายในประเทศแต่อย่างใด ทำให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย ไม่อยู่ภายใต้บังคับตามกฎหมายฉบับนี้ แต่หากมองให้ลึกลงไป จะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ ให้ความคุ้มครองผู้โดยสารในเรื่องการเดินทางโดยตรง และสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการร่างกฎหมายที่จะให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยได้ในอนาคต

4.3.1.3 มาตรการในการคุ้มครองเที่ยวยานักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางทางถนน

ตามที่ได้กล่าวไปในตอนต้น ว่านักท่องเที่ยวอิสระสามารถเลือกเดินทางด้วยยานพาหนะทางถนนเพื่อไปยังจุดหมายปลายทางที่ตนเองต้องการได้หลายประเภท ซึ่งการศึกษานี้จะหยิบยกเอาบางส่วนบางตอนที่นักท่องเที่ยวอิสระได้มีการใช้เดินทางจริงและเป็นที่รู้จักกันอยู่ทั่วไปว่าอาจมีปัญหาที่กระทบต่อเสรีภาพในการเดินทาง ไม่ว่าจะเป็นรถยนต์รับจ้าง (TAXI) รถตู้ รถบัส หรือรถเช่า ดังนั้นในส่วนหัวข้อนี้จะอธิบายถึงประเภทของยานพาหนะที่ใช้ในการเดินทางของนักท่องเที่ยวอิสระ ว่ามีการกำหนดค่านิยามหรือมีลักษณะเป็นอย่างไร และเมื่อนักท่องเที่ยวอิสระถูกละเมิดสิทธิหรือได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการโดยสารยานพาหนะดังกล่าว จะมีสิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐหรือไม่ อย่างไร รวมถึงจะได้รับความคุ้มครองในเรื่องใดบ้าง

4.3.1.3.1 ประเภทยานพาหนะที่ใช้ในการเดินทาง

ยานพาหนะที่นักท่องเที่ยวอิสระใช้ในการเดินทางทางถนนมีหลายชนิด เช่น รถทัวร์ประจำทาง รถบัสให้เช่า รถยนต์ มอเตอร์ไซด์ รถตู้ เป็นต้น จะเห็นได้ว่าระบบขนส่งโดยสารจึงถือเป็นปัจจัยที่สำคัญในการเดินทางของนักท่องเที่ยว หรือการอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวในการใช้เป็นยานพาหนะเพื่อเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวหรือจุดหมายปลายทางที่ต้องการจะไปตามวัตถุประสงค์ของตน และในการศึกษานี้ผู้ศึกษาขอแบ่งประเภทยานพาหนะที่นักท่องเที่ยวอิสระนิยมใช้ในการเดินทาง ได้แก่ รถยนต์รับจ้าง (TAXI) รถตู้ รถบัส และรถเช่า มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

รถยนต์รับจ้าง (TAXI) มีการกำหนดค่านิยามไว้ในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ไว้ว่า รถแท็กซี่ หมายความว่า รถยนต์ที่ใช้รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน โดยมีการวางหลักเกณฑ์ในการควบคุมผู้ขับรถแท็กซี่ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารโดยตรง

ปัญหาที่เกิดขึ้นจริงจากการร้องเรียนของนักท่องเที่ยวในการโดยสารรถแท็กซี่ คือ ปัญหาการหลอกลวง การเอาัดเอาเปรียบนักท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่รถแท็กซี่ไม่กมิตอร์ค่าโดยสารและเรียกเก็บค่าโดยสารในราคาที่แพงเกินจริง และความไม่สุภาพของพนักงาน

ขับรถ³¹¹ การกระทำดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการละเมิดต่อเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจของพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ได้มีการกำหนดมาตรการควบคุมผู้ขับขี่รถแท็กซี่ในเรื่องต่าง ๆ ที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้โดยสารเอาไว้ เช่น การห้ามมิให้ปฏิเสธไม่รับจ้างบรรทุกคนโดยสาร³¹² ห้ามมิให้รับบรรทุกคนโดยสารเกินจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้³¹³ ห้ามมิให้เรียกเก็บค่าโดยสารเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด³¹⁴ เป็นต้น กรณีดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่าเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทั้งในชีวิตร่างกาย รวมถึงสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวของผู้โดยสารด้วย

รถตู้ การขนส่งผู้โดยสารด้วยรถตู้เกิดขึ้นจากช่องว่างของการให้บริการขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ (ขสมก.) และบริษัทขนส่ง (บขส.) ที่มีปัญหาการจราจรติดขัด โดยรถตู้เริ่มได้รับความนิยมในปี พ.ศ. 2531 – 2532 ที่เศรษฐกิจของประเทศไทยได้เจริญเติบโตอย่างสูง ทำให้การขยายตัวของรถตู้ก็สูงขึ้นตามไปด้วย แต่เป็นไปในลักษณะที่ปราศจากการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด³¹⁵ ในปัจจุบัน คำว่า “รถตู้” นั้น ไม่มีกฎหมายกำหนดค่านิยามไว้เป็นการเฉพาะ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับรถตู้โดยสาร ได้แก่ กรมการขนส่งทางบก ได้แบ่งลักษณะของรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร ออกเป็นมาตรฐาน จำนวน 7 มาตรฐาน ซึ่งเป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522³¹⁶ ที่ได้กล่าวไปในตอนต้น ซึ่งรถตู้จะจัดอยู่ในประเภทรถปรับอากาศ มาตรฐาน 2 จ มาตรการที่กำหนดด้านความปลอดภัยโดยตรงนั้นคือเรื่องจำนวนที่นั่ง โดยในอดีตนั้นจะมีการจำกัดจำนวนที่นั่งไว้ไม่เกิน 20 ที่นั่ง ต่อมาเกิดปัญหาต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอันเนื่องมาจากการใช้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะ ในเขตกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดที่เป็นที่นิยมของประชาชนจำนวนมาก

³¹¹ กองมาตรฐานและกำกับความปลอดภัยนักท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, มาตรการความปลอดภัยทางการท่องเที่ยว, [ออนไลน์], 3 มีนาคม 2561. แหล่งที่มา

https://secretary.mots.go.th/ewtadmin/ewt/tourist/download/article/article_20171128144640.pdf

³¹² พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 93.

³¹³ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 94.

³¹⁴ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 96.

³¹⁵ วีรยา อุทยานรัตน์, การวิเคราะห์ความปลอดภัยรถตู้โดยสารสาธารณะ, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการจัดการขนส่งและโลจิสติกส์ คณะโลจิสติกส์ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2556).

³¹⁶ ส่วนตรวจสภาพรถ กรมการขนส่งทางบก, ลักษณะของรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร แบ่งออกเป็น 7 มาตรฐาน ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522, [ออนไลน์], 3 มีนาคม 2561, แหล่งที่มา <http://www.dlt-inspection.info/dlt/index.php?ref=inspection-work-truck&ref2=bus>

เพราะความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการแต่มาตรการในการควบคุมกำกับดูแลโดยสาธารณะที่มีอยู่ ยังไม่สามารถรองรับต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเพื่อให้เกิดความสูญเสียน้อยที่สุดได้ เป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุทางถนนบ่อยครั้ง ดังนั้นในปี พ.ศ. 2560 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ จึงออกคำสั่งที่ 15/2560³¹⁷ กำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการควบคุมดูแลรถตู้โดยสารขึ้น และในเวลาต่อมากรมการขนส่งทางบกจึงได้ออกประกาศ³¹⁸ กำหนดให้มีการจัดวางที่นั่งผู้โดยสารในรถตู้โดยสาร ได้ไม่เกิน 13 ที่นั่ง เพื่อความปลอดภัยที่เพิ่มมากขึ้นนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวโดยตรงนั้น กรมการท่องเที่ยว ได้ให้คำนิยามของ “รถตู้” ไว้ว่า หมายถึง รถโดยสารไม่ประจำทางที่ใช้ขนส่งผู้โดยสาร เพื่อสันทนาการโดยไม่จำกัดเส้นทางเป็นรถตู้ปรับอากาศขนาดกลาง มีระวางที่นั่ง 10 – 11 ที่นั่ง³¹⁹ ซึ่งเป็นคำนิยามที่ใช้ในเรื่องการรับรองมาตรฐานรถตู้ปรับอากาศสำหรับนักท่องเที่ยว อันมิใช่กฎหมายที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป

รถบัส การขนส่งโดยรถบัส ไม่มีกฎหมายกำหนดคำนิยามไว้โดยเฉพาะ แต่ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 กำหนดคำจำกัดความของรถโดยสารไว้ ดังต่อไปนี้³²⁰

รถโดยสารประจำทาง หมายถึง รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารเพื่อสันทนาการตามเส้นทางที่กำหนด

รถโดยสารไม่ประจำทาง หมายถึง รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารเพื่อสันทนาการโดยไม่จำกัดเส้นทาง

รถโดยสารส่วนบุคคล หมายถึง รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารเพื่อการค้าหรือธุรกิจของตนเอง ซึ่งบรรทุกผู้โดยสาร ได้ตั้งแต่ 12 ที่นั่งขึ้นไป และมีน้ำหนักรถเกินกว่า 1,600 กิโลกรัมขึ้นไป

³¹⁷ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 15/2560 เรื่อง มาตรการเพิ่มความปลอดภัยในรถโดยสารสาธารณะ.

³¹⁸ ประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง การจัดวางที่นั่งรถตู้โดยสารสาธารณะตามมาตรการเพิ่มความปลอดภัยในรถโดยสารสาธารณะ พ.ศ. 2560.

³¹⁹ มาตรฐานการท่องเที่ยวไทย มาตรฐานการบริการ รถตู้ปรับอากาศสำหรับนักท่องเที่ยว.

³²⁰ กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522.

รถขนาดเล็ก หมายถึง รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารและสิ่งของเพื่อสินค้า
ตามทางที่กำหนดด้วยรถที่มีน้ำหนักบรรทุกรวมกันไม่เกิน 4,000 กิโลกรัม

โดยการขนส่งด้วยรถโดยสาร สามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ

ประเภทที่หนึ่ง การขนส่งประจำทาง หมายถึง การขนส่งคนเพื่อสินค้า
ตามเส้นทางที่คณะกรรมการกำหนด แบ่งเส้นทางเป็น 4 หมวด คือ

- เส้นทางหมวด 1 หมายถึง เส้นทางขนส่งประจำทางด้วยรถโดยสาร
ภายในเขตกรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล เมืองและเส้นทางต่อเนื่อง

- เส้นทางหมวด 2 หมายถึง เส้นทางขนส่งประจำทางด้วยรถโดยสาร
ซึ่งมีจุดเริ่มต้นจากกรุงเทพมหานครไปยังส่วนภูมิภาค

- เส้นทางหมวด 3 หมายถึง เส้นทางขนส่งประจำทางด้วยรถโดยสาร
ซึ่งมีเส้นทางระหว่างจังหวัดหรือคาบเกี่ยวระหว่างเขตจังหวัดในส่วนภูมิภาค

- เส้นทางหมวด 4 หมายถึง เส้นทางขนส่งประจำทางด้วยรถโดยสารใน
เขตจังหวัด ซึ่งอาจประกอบด้วยเส้นทางสายหลักสายเดียว หรือเส้นทางสายหลักและเส้นทางสายย่อย
ซึ่งแยกออกจากเส้นทางสายหลัก ไปยังอำเภอ หมู่บ้าน หรือเขตชุมชน

ประเภทที่สอง การขนส่งไม่ประจำทาง หมายถึง การขนส่งคนเพื่อสินค้า
โดยไม่จำกัดเส้นทาง

ประเภทที่สาม การขนส่งส่วนบุคคล หมายถึง การขนส่งคนเพื่อการค้าหรือ
ธุรกิจของตนเองด้วยรถที่มีน้ำหนักเกิน 2,200 กิโลกรัม

จะเห็นได้ว่า หากกล่าวถึงคำว่า “รถบัส” หรือ “รถทัวร์” ตามที่ได้ยินกันอยู่
ทั่วไป จะไม่มีกำหนดคำนิยามไว้ในกฎหมาย แต่จะหมายความถึง “รถโดยสาร” ทั้งสิ้น และจะเป็น
“รถโดยสาร” ประเภทใด ก็จะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ที่จะนำรถนั้นไปใช้ ดังนั้น กรณีตามที่กล่าวมา
การที่นักท่องเที่ยวอิสระเดินทางท่องเที่ยวโดยอาศัยยานพาหนะที่เป็น “รถโดยสาร” ก็จะได้รับ
ความคุ้มครองพื้นฐานเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

รถเช่า (Rental Car) การประกอบกิจการรถเช่าในประเทศไทย สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

ประเภทที่หนึ่ง การให้เช่ารถยนต์เพื่อการดำเนินงานในระยะยาว (Operation Lease) เป็นการให้เช่าที่ดำเนินการทำสัญญาเช่าให้สิทธิลูกค้าใช้รถยนต์เป็นระยะเวลานาน ส่วนใหญ่จะมีระยะเวลาในการทำสัญญาเช่าตั้งแต่ 1 ปี ขึ้นไป โดยลูกค้าจะจ่ายค่าเช่าเป็นรายเดือน หรือเหมาจ่ายตามที่ตกลงกับบริษัทผู้ให้เช่า ซึ่งลูกค้าจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าน้ำมัน แต่ได้รับประโยชน์อื่น ๆ เช่น การลดภาระทางการเงิน ค่าใช้จ่ายในการดูแล บำรุงรักษา ส่วนผู้ให้เช่าจะรับผิดชอบในส่วนค่าในการดูแล บำรุงรักษา ประกันภัย รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เมื่อสิ้นสุดสัญญาเช่า ผู้ให้เช่ายังสามารถนำรถยนต์ไปให้ผู้เช่าต่อได้อีก

ประเภทที่สอง การให้เช่ารถยนต์ชั่วคราวในระยะสั้น (Rental) เป็นการให้เช่ารถที่ให้ผู้เช่าที่จะใช้บริการเป็นรายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน โดยมีรถยนต์ให้เลือกใช้งานหลายประเภททั้งรถนั่งส่วนบุคคล รถตู้ รถจักรยานยนต์

ปัจจุบันมีองค์กรเอกชนที่เป็นการรวมตัวของผู้ประกอบการธุรกิจรถยนต์ให้เช่า คือ องค์กรสมาคมรถเช่าไทย อย่างไรก็ตาม องค์กรดังกล่าวมิได้เป็นหน่วยงานราชการ จึงไม่มีอำนาจที่จะบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้เช่ารถยนต์ได้ การประกอบธุรกิจดังกล่าวจึงทำได้เพียงการทำประกันภัยรถยนต์เท่านั้น ในส่วนของการผิดสัญญาเช่าระหว่างผู้ให้เช่ากับผู้เช่านั้น จะอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 นอกจากนี้ ผู้เช่ารถยนต์ก็ถือเป็นผู้บริโภคที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย ในส่วนปัญหาที่เกิดขึ้นมักเกิดกับนักท่องเที่ยวต่างชาติในการเช่ารถจักรยานยนต์ ผู้ให้เช่ามักจะให้นักท่องเที่ยววางพาสปอร์ตของนักท่องเที่ยวเพื่อเป็นหลักประกันในการเช่ารถ และเมื่อนักท่องเที่ยวส่งคืนรถจักรยานยนต์ที่เช่า หากพบว่ามียอด แดกหัก หรือมีการถูกเฉี่ยวชน ผู้ให้เช่าก็จะให้นักท่องเที่ยวชดใช้ค่าเสียหายที่แพงเกินจริง โดยเอาพาสปอร์ตที่นักท่องเที่ยวไว้เป็นประกัน รวมถึงในการให้เช่ารถ ก็ไม่มีการตรวจสอบใบอนุญาตขับขี่ของผู้เช่า³²¹

³²¹ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการบูรณาการกฎหมายด้านการท่องเที่ยว, หน้า 155 – 156.

4.3.1.3.2 การให้สิทธิในการร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐ

การเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย เมื่อนักท่องเที่ยวเดินทางโดยใช้ยานพาหนะที่เป็นรถแท็กซี่ หากได้รับการละเมิดสิทธิของตนอันเกิดจากการที่ผู้ขับขี่ แสดงกิริยาวาจาที่ไม่สุภาพ สบบุหรือก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้โดยสาร ขับรถประมาทน่าหวาดเสียว ไม่ส่งผู้โดยสารตามสถานที่ที่ตกลงกัน หรือทำให้ผู้โดยสารลงจากรถก่อนถึงจุดหมายปลายทาง พาผู้โดยสารไปเส้นทางที่อ้อมเกินควร หรือมีการปฏิเสธผู้โดยสาร เป็นต้น หรือกรณีที่นักท่องเที่ยวเดินทางโดยใช้ยานพาหนะที่เป็นรถบัสหรือรถตู้ หากผู้ขับขี่รถโดยสารกระทำการอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมายย่อมมีสิทธิร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมการขนส่งทางบก ซึ่งให้บริการรับเรื่องร้องเรียนจากการใช้บริการรถโดยสารสาธารณะ โดยรับเรื่องร้องเรียนสำหรับรถ ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 และตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 นักท่องเที่ยววิเศษสามารถทำการร้องเรียนได้โดยวิธีการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการโทรศัพท์ไปที่เบอร์ 1589 อันเป็นศูนย์คุ้มครองผู้โดยสารสาธารณะ ที่มีหน้าที่อำนวยความสะดวกและรับเรื่องร้องเรียนความไม่เป็นธรรมจากการใช้บริการรถโดยสารสาธารณะ หรือทำการร้องเรียนผ่านเว็บไซต์ <http://ins.dlt.go.th/cmpweb/> ได้อีกทางหนึ่ง รวมถึงจะเดินทางไปร้องเรียนที่กรมการขนส่งทางบกก็ได้

อย่างไรก็ตาม กรณีการร้องเรียนที่ได้กล่าวมา ไม่รวมถึงการใช้บริการรถเช่าแต่อย่างใด หากนักท่องเที่ยววิเศษได้รับการละเมิดสิทธิ นักท่องเที่ยววิเศษผู้นั้นจำเป็นต้องดำเนินการตามกฎหมายทั่วไป เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องนิติกรรมสัญญาเช่าทรัพย์ ละเมิด พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 รวมถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

4.3.1.3.3 การให้สิทธิในการเรียกร้อยค่าสินไหมทดแทน

กรณีการเรียกร้อยค่าสินไหมทดแทน จะมีกฎหมายอีกฉบับหนึ่งเข้ามาเกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ซึ่งถือว่ากฎหมายฉบับนี้เป็นประกันภัยรถภาคบังคับ นั่นคือการที่รัฐออกกฎหมายกำหนดให้รถทุกคัน ต้องจัดให้มีประกันภัย ซึ่งผู้รับประกันภัยจะต้องเป็นบริษัทประกันวินาศภัยที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันรถ โดยกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนที่ได้รับบาดเจ็บ

หรือเสียชีวิต เพราะการประสพภัยจากรถโดยให้ได้รับการรักษาพยาบาลอย่างทันที่ หรือ ให้เป็นค่าปลงศพในกรณีเสียชีวิต รวมถึงเป็นหลักประกันให้แก่โรงพยาบาลว่าจะได้รับ ค่ารักษาพยาบาลจากผู้ประสพภัยจากรถดังกล่าว โดยบุคคลที่มีสิทธิได้รับความคุ้มครอง ตามพระราชบัญญัตินี้คือประชาชนทุกคนที่ประสพภัยจากรถ ไม่ว่าจะเป็นผู้ขับขี่รถ ผู้โดยสาร คนเดินถนน หากได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรืออนามัย ก็จะได้รับค่าคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้

ค่าคุ้มครองที่ผู้ประสพภัยจากรถจะได้รับทันทีคือ **ค่าเสียหายเบื้องต้น**³²²

โดยแบ่งเป็นค่ารักษาพยาบาลกรณีบาดเจ็บ และเป็นค่าปลงศพในกรณีเสียชีวิต โดยไม่ต้องรอพิสูจน์ ความผิดซึ่งบริษัทที่รับประกัน จะชดใช้แก่ผู้ประสพภัยหรือทายาทโดยธรรมของผู้ประสพภัย ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่บริษัทได้รับคำร้องขอค่าเสียหายดังกล่าว³²³ สามารถสรุปจำนวนเงิน ค่าเสียหายเบื้องต้น ได้ดังนี้³²⁴

1) กรณีบาดเจ็บ จะได้รับการชดใช้เป็นค่ารักษาพยาบาล และค่าใช้จ่าย อันจำเป็นเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 30,000 บาท ต่อหนึ่งคน

2) กรณีได้รับความเสียหายต่อร่างกาย อย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ จะได้รับค่าเสียหายเบื้องต้น 35,000 บาท ต่อหนึ่งคน

- ตาบอด
- หูหนวก
- เป็นใบ้หรือเสียความสามารถในการพูด หรือลิ้นขาด
- สูญเสียอวัยวะสืบพันธุ์
- เสียแขน ขา มือ เท้า นิ้ว
- เสียอวัยวะอื่นใด
- จิตพิการอย่างติดตัว
- ทูพพลภาพอย่างถาวร

³²² พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสพภัยจากรถ พ.ศ. 2535 มาตรา 20.

³²³ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสพภัยจากรถ พ.ศ. 2535 มาตรา 25.

³²⁴ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.), สารระสำคัญการประกันภัยรถภาคบังคับ [ออนไลน์], 1 เมษายน 2559. แหล่งที่มา <http://www.oic.or.th/th/consumer/สาระสำคัญการประกันภัยรถภาคบังคับ>

3) กรณีบาดเจ็บจะได้รับการชดใช้ค่ารักษาพยาบาลตาม 1) และต่อมา
 ทูพพลภาพตาม 2) จะได้รับชดใช้ไม่เกิน 65,000 บาท ต่อหนึ่งคน

4) กรณีเสียชีวิต จะได้รับการชดใช้เป็นค่าปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็น
 เกี่ยวกับการจัดการศพ 35,000 บาท ต่อหนึ่งคน

5) กรณีเสียชีวิตภายหลังการรักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับ
 การรักษาพยาบาลตามที่จ่ายจริงตาม 1) รวมแล้วไม่เกิน 65,000 บาท

อย่างไรก็ตาม ผู้ประสบภัยจะต้องร้องขอค่าเสียหายเบื้องต้นตามที่กล่าวมา
 ต่อบริษัทรับประกันภัย ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่เกิดความเสียหายขึ้น โดยใช้หลักฐานตามที่
 กำหนดไว้

นอกจากค่าเสียหายเบื้องต้นแล้ว ก็จะมีค่าสินไหมทดแทนที่เป็นส่วนเกิน
 มาจากค่าเสียหายเบื้องต้น โดยบริษัทรับประกันภัย จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหาย
 ต่อชีวิต ร่างกาย หรืออนามัย ในกรณีบาดเจ็บตามข้อ 1) ตามความเสียหายจริงแต่ไม่เกิน 80,000 บาท
 กรณีตามข้อ 2) และ 4) จะได้รับเต็มจำนวนเงินคุ้มครองสูงสุด คือ 300,000 บาท ต่อหนึ่งคน
 ประกอบกับยังมีกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย ที่ก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ
 พ.ศ. 2535 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสำหรับจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัย ในกรณี
 นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ เช่น รถคันที่ก่อให้เกิดความเสียหายไม่ได้จัดทำประกันภัยตามที่กฎหมาย
 กำหนดไว้ เป็นต้น

สามารถกล่าวได้ว่า รัฐออกกฎหมายฉบับนี้ขึ้นมาเพื่อบังคับให้รถทุกคัน
 จำเป็นต้องจัดให้มีประกันภัย (รถทุกชนิด) เพื่อเป็นการคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน
 ผู้ประสบภัยจากรถที่ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต และอีกด้านหนึ่งยังเป็นการสร้างหลักประกันให้แก่
 สถานพยาบาลต่าง ๆ ว่าจะได้รับค่ารักษาพยาบาลในการรักษาผู้ประสบภัยจากรถด้วย และ
 ถือว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 เป็นการให้ความคุ้มครองในการ
 ชดใช้เยียวยาเป็นการทั่วไป กล่าวคือ ผู้ประสบภัยจากรถ ไม่ว่าจะเป็นผู้ขับขี่ ผู้โดยสาร หรือคนเดินถนน
 หากได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรืออนามัย อันมีสาเหตุมาจากรถ ถือว่ามีสิทธิได้รับ
 ความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ทั้งหมด ซึ่งกรณีดังกล่าวย่อมหมายความรวมถึงนักท่องเที่ยว
 ที่มีสถานะเป็นผู้โดยสารด้วย อย่างไรก็ตาม มีประเด็นที่น่าพิจารณาอยู่ว่า นักท่องเที่ยวอิสระที่เป็น
 ชาวต่างชาติ อาจประสบปัญหาในการยื่นเรื่องเพื่อขอรับค่าเสียหาย เนื่องจากจะต้องดำเนินการเป็นไป

ตามกระบวนการที่รัฐกำหนดไว้ โดยต้องยื่นเรื่องต่อบริษัทประกันภัย หรือบริษัทกลางคุ้มครองผู้ประสบภัยแล้วแต่กรณี พร้อมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น ใบเสร็จรับเงินค่ารักษาพยาบาล สำเนาใบมรณะบัตร (กรณีเสียชีวิต) สำเนาบันทึกรายวันของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ถือว่าเป็นอุปสรรคต่อนักท่องเที่ยวอิสระที่เป็นชาวต่างประเทศ ที่มีข้อจำกัดในด้านภาษา และเวลาที่จะอยู่ในประเทศไทยนั่นเอง

4.3.1.4 ปัญหาทางกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวในการเดินทางทางถนน

การกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้ชัดเจน และให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยมีความจำเป็นอย่างยิ่งวด โดยสามารถกล่าวสรุปได้ว่ามีความสำคัญในสองด้านหลัก หนึ่งคือเป็นการสอดรับต่อเป้าหมายในการนำรายได้มหาศาลเข้าสู่ประเทศเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของคนในประเทศ สองคือสอดคล้องกับพันธสัญญาที่ไทยเข้าเป็นภาคีขององค์การการท่องเที่ยวโลก ในการที่จะปฏิบัติตามหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก ในการรับรองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว ให้แก่ ผู้มาเยือนและนักท่องเที่ยว เมื่อมองดูสถิติของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางมาประเทศไทยในปี พ.ศ. 2560 มีจำนวนถึง 35,381,210 คน แสดงให้เห็นว่ามีนักท่องเที่ยวต่างชาตินิยมเดินทางท่องเที่ยวในไทยเป็นจำนวนมาก ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิด้านการท่องเที่ยวให้แก่นักท่องเที่ยวเหล่านี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าการเดินทางท่องเที่ยวของพวกเขาเหล่านั้น จะไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากประเทศเจ้าบ้าน และแน่นอนสำหรับนักท่องเที่ยวที่เป็นชาวไทย ย่อมต้องไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากคนชาติเดียวกันเองด้วยเช่นกัน

4.3.1.4.1 ปัญหาด้านการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนักท่องเที่ยว

ในการเดินทางทางถนนในประเทศไทย มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเข้ามาเกี่ยวข้องหลายฉบับ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ที่จัดระเบียบในการเดินทางสัญจรทางบก พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ที่จัดระเบียบการขนส่งด้วยรถในประเทศ แต่หากจะกล่าวถึงบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ “ผู้โดยสาร”

สามารถกล่าวได้ว่ายังไม่มีกำหนดไว้อย่างเพียงพอ ทั้งนี้ การคุ้มครองความปลอดภัยนั้นสามารถมีได้ทั้งในเวลาก่อนเกิดเหตุและภายหลังการเกิดเหตุ การคุ้มครองก่อนนั้นคือการออกกฎหมายที่เป็นการให้หลักประกันต่อนักท่องเที่ยวที่ว่าสิทธิในการท่องเที่ยวและเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยวของเขานั้น จะได้รับการคุ้มครอง การเดินทางทางบกของนักท่องเที่ยวผู้นั้นจะเป็นไปด้วยการให้บริการที่ดี มีมาตรฐานสากล โดยยังมีบทบัญญัติที่เป็นมาตรการป้องกันการเกิดปัญหาที่กระทบต่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว ได้แก่ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ที่กำหนดมาตรการควบคุมรถโดยสารต่าง ๆ ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ แต่เมื่อพิจารณาในเรื่องการเยียวยาเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้ว หากพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จะพบว่าการใช้เยียวยาจะเป็นไปตามประกันภัยภาคบังคับ กล่าวคือ เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ที่เป็นกฎหมายบังคับใช้เป็นการทั่วไป ถือได้ว่าอย่างน้อยหากนักท่องเที่ยวได้รับความเสียหายต่อชีวิต ทรัพย์สิน และอนามัย ยังมีกฎหมายที่มอบสิทธิที่นักท่องเที่ยวอิสระจะได้รับการชดใช้เยียวยา แม้อาจเป็นปัญหาต่อนักท่องเที่ยวอิสระชาวต่างชาติบางประการก็ตาม อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาสามารถอธิบายปัญหาที่เป็นเหตุให้นักท่องเที่ยวอิสระไม่ได้รับความคุ้มครองเพียงพอ คือ ปัญหาที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการท่องเที่ยวและปัญหาที่เกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว

ปัญหาที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการท่องเที่ยว ได้แก่ ความล่าช้าในการเดินทาง การถูกยกเลิกการเดินทาง ซึ่งถือว่าเป็นสาระสำคัญของการเดินทาง บางครั้งนักท่องเที่ยวอิสระจำเป็นต้องเดินทางไปจุดหมายปลายทางให้ตรงตามกำหนดเวลาและสถานที่แต่การเดินทางไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ทำให้นักท่องเที่ยวได้รับความเสียหาย เช่น กรณีที่นักท่องเที่ยวรายหนึ่ง ได้ซื้อบัตรโดยสารรถบัสของบริษัททัวร์ ก. โดยแจ้งพนักงานว่าต้องการไปสนามบินอุตะเถา แต่ต่อมารถบัสกลับนำนักท่องเที่ยวไปส่งยังสนามบินสุวรรณภูมิ กรณีดังกล่าวเทียบเคียงได้กับการถูกยกเลิกการเดินทาง เป็นเหตุให้นักท่องเที่ยวพลาดเที่ยวบินและต้องซื้อตั๋วเครื่องบินเพื่อเดินทางกลับประเทศของตนใหม่ เป็นต้น

ปัญหาที่เกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว กล่าวคือ ไม่มีบทบัญญัติที่เป็นการให้การคุ้มครองเยียวยาต่อสัมภาระของนักท่องเที่ยวหากได้รับความเสียหาย หรือสูญหายจากการเดินทาง เช่น กรณีนักท่องเที่ยวอิสระชาวบราซิล 4 คนและชาวอิสราเอล 1 คน ถูกรถบัสนำมาปล่อยทิ้งกลางทางในพื้นที่ อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ และยังถูกลักทรัพย์อันเป็น

กระเป่าสัมภาระของนักท่องเที่ยวอิสระทั้งหมดไปด้วย³²⁵ กรณีดังกล่าวถือว่านักท่องเที่ยวได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง และเจ้าหน้าที่ตำรวจทำได้เพียงอำนวยความสะดวกในการพาไปแจ้งความร้องทุกข์ในคดีอาญาเท่านั้น

4.3.1.4.2 ปัญหาด้านการแบ่งประเภทรถโดยสาร

ได้แก่ ปัญหาเรื่องการแบ่งประเภทรถตู้ ในความเป็นจริงรถตู้ที่ให้บริการในประเทศไทยสามารถแบ่งออกเป็นสองประเภท คือรถตู้ที่ให้บริการโดยสารสาธารณะ กับรถตู้เช่าเหมา แต่ตามความหมายของกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มิได้แบ่งแยกประเภทรถตู้ไว้เป็นการเฉพาะ เมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายอาจทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจาก การเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระ สามารถใช้บริการรถตู้ได้ทั้งสองประเภท ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการเดินทาง หากนักท่องเที่ยวอิสระเดินทางท่องเที่ยวเพียงคนเดียวอาจใช้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะซึ่งให้บริการตามเส้นทางปกติเป็นประจำอยู่แล้ว แต่หากนักท่องเที่ยวอิสระเดินทางมาเป็นหมู่คณะ การใช้บริการรถตู้เช่าเหมาจะได้รับความสะดวกสบายกว่า โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางมาเป็นครอบครัว สามารถกล่าวได้ว่าลักษณะการให้บริการของรถตู้ทั้งสองประเภทนั้นค่อนข้างแตกต่างกัน และมองได้ว่ารถตู้เช่าเหมาจะมีลักษณะคล้ายกับ “รถเช่า” ที่มีผู้ขับชี้ให้บริการ ทำให้รถตู้แบบเช่าเหมา อาจไม่อยู่ในความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งนั่นเอง

4.3.2 การเดินทางโดยรถไฟ

ก่อนการกำเนิดรถไฟในประเทศไทยนั้น การคมนาคมของประชาชนยังนิยมใช้สัตว์ เช่น โค กระบือ ม้า ช้าง และเกวียน เป็นพาหนะเพื่อใช้ประโยชน์ในการเดินทางและการลำเลียงสินค้าต่าง ๆ จากถิ่นหนึ่งไปอีกถิ่นหนึ่ง ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้โปรดเกล้าฯ ให้ก่อตั้งกรมรถไฟ สังกัดกระทรวงโยธาธิการ ขึ้น และมีการเริ่มสร้างทางรถไฟ

³²⁵ ข่าวสด, 5 หมู่มฝรั่งสุดเซ็ง โดนรถบัสบริษัททัวร์ปล่อยทิ้งปริ่มน้ำมัน แถมแอบฉกเงินไปอีก 8 หมื่น, [ออนไลน์], 6 กุมภาพันธ์ 2560 แหล่งข้อมูล https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_209446

ณ บริเวณย่านสถานีกรุงเทพ เมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2434³²⁶ อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน การเดินทางโดยรถไฟได้พัฒนาขึ้นตามเวลาที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งนอกจากการเดินทางโดยรถไฟธรรมดาแล้วยังมีรถไฟฟ้าที่เป็นทางเลือกสำหรับนักท่องเที่ยวเช่นกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าจุดหมายปลายทางใดที่นักท่องเที่ยวต้องการจะเดินทางไป

4.3.2.1 ประเภทของรถไฟ

การที่นักท่องเที่ยวจะเลือกเดินทางโดยรถไฟในประเทศไทยนั้น ปัจจุบันสามารถแยกประเภทของรถไฟได้เป็นสองประเภท ได้แก่ รถไฟ และรถไฟฟ้า ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องแยกต่างหากจากกัน รวมไปถึงมีหน่วยงานที่ควบคุมดูแลต่างกันด้วย อย่างไรก็ตามสามารถให้คำจำกัดความคำว่ารถไฟ และ รถไฟฟ้า ได้ดังต่อไปนี้

รถไฟ หมายความว่า กิจการที่สร้างขึ้นเพื่อหาประโยชน์ด้วยวิธีบรรทุก ส่งคนโดยสาร และสินค้าบนทางซึ่งมีราง ส่วนรถไฟซึ่งได้รับอนุญาตให้สร้างขึ้นตลอดทั้งสายบนถนนหลวงของนครหนึ่งหรือเมืองหนึ่งนั้น ให้เรียกว่า รถราง³²⁷

รถไฟฟ้า หมายความว่า รถที่ใช้ขนส่งคนโดยสารเป็นขบวนขับเคลื่อนด้วยพลังงานไฟฟ้าหรือพลังงานอย่างอื่นไปตามทางรถไฟฟ้าที่ดำเนินการโดยการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยเพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งมวลชน³²⁸

ทั้งนี้ หากกล่าวถึงการเดินทางท่องเที่ยว รถไฟสองประเภทนี้จะมีลักษณะที่แตกต่างกันเนื่องจากรถไฟ ตามความหมายที่ได้กล่าวข้างต้น มีโครงข่ายเชื่อมโยงไปในหลายจังหวัดในประเทศไทย อีกทั้งหน่วยงานที่ควบคุมคือการรถไฟแห่งประเทศไทย มีอำนาจในการจัดนำเที่ยวได้โดยไม่ต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวด้วย³²⁹ แต่รถไฟฟ้านั้น ยังมีโครงข่ายครอบคลุมเพียงในจังหวัด

³²⁶ การรถไฟแห่งประเทศไทย, ประวัติการรถไฟแห่งประเทศไทย [ออนไลน์], 2 ธันวาคม 2560. แหล่งที่มา

<http://www.railway.co.th/main/profile/history.html>

³²⁷ พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ. 2464 มาตรา 3 (1).

³²⁸ พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 มาตรา 4.

³²⁹ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้การประกอบธุรกิจนำเที่ยวนั้นจะต้องขออนุญาตจากนายทะเบียน ซึ่งถือเป็นกฎหมายเฉพาะที่กำหนดมาตรการในการควบคุมการประกอบธุรกิจไว้ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา 9 (9) ให้อำนาจแก่การรถไฟแห่งประเทศไทยในการจัดบริการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟเอาไว้ ทำให้การรถไฟแห่งประเทศไทยประกอบธุรกิจนำเที่ยวได้โดยไม่ต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551.

กรุงเทพและปริมณฑลเท่านั้น จึงทำให้การเดินทางของนักท่องเที่ยวจะทำได้เพียงกรุงเทพและปริมณฑล

4.3.2.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางโดยรถไฟ

ประเทศไทยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเดินทางโดยรถไฟ 2 หน่วยงาน ได้แก่

การรถไฟแห่งประเทศไทย มีชื่อย่อว่า รฟท. จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มีวัตถุประสงค์ในการจัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการรถไฟ เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการขนส่งของรถไฟ และธุรกิจอื่นซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟ³³⁰ รวมถึง มีอำนาจในในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยว ได้แก่ การจัดระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัย การใช้รถไฟ บริการ และความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการรถไฟ³³¹ การรับส่งคนโดยสาร สินค้า พัสดุภัณฑ์ และของอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการรถไฟ³³² จัดบริการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการรถไฟ³³³

การรถไฟฟ้ามหานครและปริมณฑล มีชื่อย่อว่า รฟม. จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้ามหานครและปริมณฑล พ.ศ. 2543 มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี³³⁴ โดยมีวัตถุประสงค์หลักสามประการ คือ ประการที่หนึ่ง ดำเนินกิจการรถไฟฟ้ามหานครและปริมณฑล รวมทั้งจังหวัดอื่นตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา หรือระหว่างจังหวัดดังกล่าว ประการที่สอง ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำโครงการและแผนงานเกี่ยวกับกิจการรถไฟฟ้ามหานครและปริมณฑล เพื่อปรับปรุงและพัฒนาให้ทันสมัย และประการที่สาม ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับกิจการรถไฟฟ้ามหานครและปริมณฑลและธุรกิจอื่นเพื่อประโยชน์แก่ รฟม. และประชาชนในการใช้บริการกิจการรถไฟฟ้ามหานครและปริมณฑล³³⁵

³³⁰ พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา 6 (2).

³³¹ พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา 9 (4).

³³² พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา 9 (7).

³³³ พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา 9 (9).

³³⁴ การรถไฟฟ้ามหานครและปริมณฑล พ.ศ. 2543 มาตรา 7. ประวัติความเป็นมาและการจัดตั้ง รฟม. [ออนไลน์], 2 ธันวาคม 2560. แหล่งที่มา https://www.mrta.co.th/th/about_mrta/history/

³³⁵ พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้ามหานครและปริมณฑล พ.ศ. 2543 มาตรา 7.

โดยสามารถกล่าวให้เข้าใจอย่างง่ายได้ว่า การรถไฟแห่งประเทศไทย ควบคุมดูแลการเดินทางโดยรถไฟ ส่วนการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ควบคุมดูแลการเดินทางโดยรถไฟฟ้า ทั้งนี้ การรถไฟแห่งประเทศไทย กำลังดำเนินโครงการรถไฟฟ้าชานเมือง (สายสีแดง) ที่ใช้รถไฟฟ้าในอนาคต

4.3.2.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการเดินทางโดยรถไฟ

ดังที่ได้กล่าวไปว่ามีหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องได้แก่การรถไฟแห่งประเทศไทยและการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงก็จะมีพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 ที่เป็นการจัดตั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมถึงการกำหนดอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ไว้ด้วย และกฎหมายอีกฉบับได้แก่ พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ. 2464 ที่เป็นกฎหมายที่ควบคุมการกระทำของพนักงานรถไฟ เพื่อความปลอดภัยของผู้โดยสาร

4.3.2.3.1 พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย

พ.ศ. 2543

เนื่องจากการขนส่งมวลชนในระบบรถไฟฟ้า ได้ทวีความจำเป็นยิ่งขึ้นอย่างมากทั้งในปัจจุบันและอนาคต จึงมีการตราพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 เพื่อให้สามารถดำเนินกิจการรถไฟฟ้าให้เป็นระบบและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยกฎหมายฉบับนี้มีการบัญญัติคำว่า “รถไฟฟ้า” ขึ้นและกิจการรถไฟฟ้าที่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ คือ

รถไฟฟ้ามหานคร (Metropolitan Rapid Transit, MRT) เป็นระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ที่ดำเนินการโดยการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย หรือ รฟม. ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนทางระบบรางในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยรถไฟฟ้าที่ให้บริการคือ รถไฟฟ้ามหานคร สายเฉลิมรัชมงคล ซึ่งเป็นรถไฟฟ้าใต้ดินสายแรกของประเทศไทย มีระยะทางทั้งสิ้น 20 กิโลเมตร เริ่มต้นที่สถานีรถไฟหัวลำโพง ผ่านถนนพระรามที่ 4 เลี้ยวเข้าถนนรัชดาภิเษก ผ่านศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ ถนนอโศก สี่แยกพระราม 9 สี่แยกสุทธิสาร เลี้ยวเข้าถนนลาดพร้าวที่แยกรัชดา-ลาดพร้าว ผ่านสวน

จตุจักร เข้าถนนกำแพงเพชร สิ้นสุดที่สถานีรถบางซื่อ รวมสถานีทั้งสิ้น 18 สถานี ให้บริการโดย บริษัท รถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน)³³⁶ นอกจากนี้ยังมี รถไฟฟ้ามหานคร สายฉลองรัชธรรม ที่มีระยะทางประมาณ 23 กิโลเมตร และเป็นทางยกระดับทั้งหมด เริ่มจากบริเวณคลองบางไผ่ซึ่งเป็นที่ตั้งของศูนย์ซ่อมบำรุงรถไฟฟ้า ถนนวงแหวนรอบนอก (ตะวันตก) กาญจนภิเษก เลี้ยวซ้ายเข้าสู่ถนนรัตนนิเบศร์ ข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาใกล้สะพานพระนั่งเกล้า ก่อนถึงสี่แยกแครายจะเลี้ยวขวาไปตามถนนติวานนท์ เลี้ยวซ้ายเข้าสู่ถนนกรุงเทพ - นนทบุรี ถึงบริเวณแยกเตาปูน มีสถานีเตาปูนเป็นสถานีเชื่อมต่อกับสถานีบางซื่อของรถไฟฟ้ามหานคร สายเฉลิมรัชมงคล รวมสถานีทั้งสิ้น 16 สถานี³³⁷

รถไฟฟ้าบีทีเอส อยู่ภายใต้การควบคุมของระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร (Bangkok Mass Transit, BMT) เป็นรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนที่ดำเนินการโดย กรุงเทพมหานคร และบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด โดยเป็นส่วนหนึ่งของโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนทางรางนอกเหนือจากระบบรถไฟฟ้ามหานคร ของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย และโครงการระบบรถไฟฟ้าชานเมือง (สายสีแดง) ของการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย (รฟท.) อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารถไฟฟ้าบีทีเอสจะอยู่นอกเหนือจากการควบคุมของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย แต่ก็อยู่ภายใต้การบังคับใช้ของพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 ด้วย เนื่องจาก ทั้งรถไฟฟ้าบีทีเอสและรถไฟฟ้ามหานคร ต่างก็เป็น “รถไฟฟ้า” ตามคำนิยามของมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 นั่นเอง³³⁸

นอกจากที่กล่าวไปแล้ว ยังมีกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน การรักษาความเรียบร้อย ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในเขตระบบรถไฟฟ้า พ.ศ. 2547 ที่ออกตามพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 ที่มีการกำหนดให้คนโดยสารหรือบุคคลอื่นที่อยู่ในเขตระบบรถไฟฟ้า ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เพื่อคุ้มครองสิทธิในด้านต่าง ๆ ของผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงมีการกำหนดหลักเกณฑ์โดยควบคุมทั้งการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย เช่น

³³⁶ การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย, รถไฟฟ้ามหานคร สายเฉลิมรัชมงคล [ออนไลน์], 2 ธันวาคม 2560. แหล่งที่มา <https://www.mrta.co.th/th/projectelectrictrain/chaleamline/>

³³⁷ การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย, รถไฟฟ้ามหานคร สายฉลองรัชธรรม [ออนไลน์], 2 ธันวาคม 2560. แหล่งที่มา <https://www.mrta.co.th/th/projectelectrictrain/purpleline/>

³³⁸ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการบูรณาการกฎหมายด้านการท่องเที่ยว, หน้า 383.

การจัดให้มีเครื่องหมาย สัญญาณ อุปกรณ์ เครื่องป้องกันภัย และสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นสำหรับคนโดยสารหรือบุคคลอื่น ตลอดจนคนทุพพลภาพ คนสูงอายุและเด็ก เพื่อการรักษาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของคนโดยสารและบุคคลอื่น³³⁹ ส่วนในกรณีคนโดยสารมีการจำกัดสิทธิของผู้โดยสารหรือบุคคลอื่น เช่น ห้ามกระทำการบริโภคอาหารหรือเครื่องดื่มในรถไฟ³⁴⁰ ห้ามวางสิ่งของหรือกระทำการใดอันเป็นการกีดขวางหรือเป็นอุปสรรคแก่การเข้าหรือออก³⁴¹ ห้ามยืนหรือวางเท้าบนเก้าอี้หรือที่นั่ง หรือใช้ที่ซึ่งจัดไว้ให้นั่งหรือพื้นที่ใด ๆ เป็นที่นอน³⁴² เป็นต้น

ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 เป็นบทบัญญัติที่กำหนดกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแล “รถไฟฟ้า” ที่ใช้เดินทางในประเทศไทย

4.3.2.3.2 พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494

กฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนดบทบัญญัติที่ให้อำนาจการรถไฟแห่งประเทศไทย ในการกระทำการต่าง ๆ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยว จะอยู่ในมาตรา 9 (4) , (7) และ (9) ได้แก่ การจัดระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัย การใช้รถไฟ บริการ และความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการรถไฟ การรับขนส่งคนโดยสาร สินค้า พัสดุภัณฑ์ และของอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการรถไฟ รวมถึงจัดบริการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟ ซึ่งในปัจจุบันการรถไฟแห่งประเทศไทยมีการจัดนำเที่ยวทางรถไฟหลายรายการ ไม่ว่าจะเป็นแบบไปเช้าเย็นกลับหรือแบบค้างคืน³⁴³

³³⁹ กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน การรักษาความสงบเรียบร้อย ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในเขตระบบรถไฟ พ.ศ. 2547 ข้อ 2.

³⁴⁰ กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน การรักษาความสงบเรียบร้อย ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในเขตระบบรถไฟ พ.ศ. 2547 ข้อ 5 (9).

³⁴¹ กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน การรักษาความสงบเรียบร้อย ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในเขตระบบรถไฟ พ.ศ. 2547 ข้อ 9 (12).

³⁴² กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน การรักษาความสงบเรียบร้อย ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในเขตระบบรถไฟ พ.ศ. 2547 ข้อ 9 (17).

³⁴³ การรถไฟแห่งประเทศไทย , ท่องเที่ยวทางรถไฟ [ออนไลน์], 15 ธันวาคม 2560. แหล่งที่มา <http://www.railway.co.th/main/travel/index-trip.html>

โครงการในอนาคตที่จะเกิดขึ้นและอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของการรถไฟแห่งประเทศไทยคือ โครงการระบบรถไฟฟ้าชานเมือง (สายสีแดง) ซึ่งจะเป็นการพัฒนาทางการรถไฟครั้งใหญ่ โดยในช่วงบางซื่อ - รังสิต จะเป็นโครงการในแผนแม่บทระบบขนส่งมวลชนทางรางในเขตกรุงเทพและปริมณฑล (M-MAP) ระยะเร่งด่วน ซึ่งได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2550 วงเงิน 59,888 ล้านบาท โยได้รับความช่วยเหลือด้านเงินกู้จากองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA)³⁴⁴ รวมถึงจะเป็นพื้นฐานของรถไฟฟ้าทางไกลในอนาคต ซึ่งในโครงการจะใช้ทาง 1 เมตร อันเป็นระยะเดียวกันกับทางรถไฟทั่วประเทศไทย ซึ่งหากการก่อสร้างแล้วเสร็จ ระบบรถไฟฟ้าชานเมือง (สายสีแดง) จะเปิดให้บริการด้วยรถไฟฟ้าที่ทันสมัย มีความสะดวก รวดเร็ว ปลอดภัย ตรงต่อเวลา สามารถตอบสนองความต้องการในการเดินทางของผู้โดยสาร และนักท่องเที่ยวได้เป็นอย่างดี สามารถกล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 เป็นบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อบริการกิจการรถไฟในประเทศไทย ควบคุมผู้ปฏิบัติงานในองค์กร ควบคุมมาตรฐานและความปลอดภัยของรถไฟ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและค่อนข้างมีส่วนเกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวอิสระเนื่องจากระบบรางนั้นมีอยู่กระจายไปทั่วประเทศไทย

4.3.2.3.3 พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ. 2464

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ. 2464 เป็นการรวบรวมตัวบทกฎหมาย ในเรื่องการรถไฟในสมัยนั้นเข้าไว้ให้เป็นหมวดหมู่ เนื่องจากการจัดวางการรถไฟแผ่นดิน รถไฟราง และทางหลวงให้เรียบร้อยและดียิ่งขึ้น พระบาทสมเด็จพระรามาธิบดีศรีสินทรมหาวชิราวุธ พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันที่ 15 สิงหาคม 2564 โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยว จะมีการกำหนดการควบคุมการกระทำของพนักงานรถไฟ เพื่อความปลอดภัยของผู้โดยสาร เช่น การห้ามเสพสุราจนมีเมมาในเวลาทำการตามหน้าที่บนรถไฟ³⁴⁵ รวมถึงการห้ามจับกุมพนักงานรถไฟที่กำลังทำการของรถไฟ

³⁴⁴ การควบคุมงานก่อสร้าง โครงการระบบขนส่งมวลชนทางรางในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล, ที่มาและความสำคัญ [ออนไลน์], 15 ธันวาคม 2560. แหล่งที่มา <http://www.bangsue-rangsitredline.com/data.php>

³⁴⁵ พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ. 2464 มาตรา 88.

ตามหน้าที่อันเกี่ยวกับการเดินรถโดยตรง (ถ้าไม่มีพนักงานผู้นั้นกำกับการอยู่แล้วอาจเกิดภัยอันตรายแก่ประชาชน)³⁴⁶

อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับดังกล่าวก็บัญญัติขึ้นเป็นเวลานานแล้ว อาจไม่สามารถนำมาบังคับใช้ในปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยิ่งขาดความชัดเจนว่า โดยมีข้อสังเกตที่สำคัญคือ ไม่มีการกำหนดบทบัญญัติในการชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อผู้โดยสารจากการเดินทางโดยรถไฟแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้ว เห็นว่า ยังขาดการบูรณาการอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากการเดินทางโดยรถไฟ ไม่ควรมีกฎหมายหลายฉบับ รวมไปถึงหน่วยงานที่ควบคุมดูแล และในแง่มุมมองของการเดินทางท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวยังไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายฉบับใดให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเดินทางโดยรถไฟ ถือว่า สิทธิขั้นพื้นฐานและสิทธิด้านการท่องเที่ยวยังไม่ได้รับความคุ้มครอง

อย่างไรก็ตาม ในอนาคตประเทศไทยจะมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือ การเปลี่ยนระบบรถไฟเป็นรถไฟฟ้า โดยดำเนินการโดยการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งจะเปลี่ยนการให้บริการจากเดิมที่มีอยู่ แบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ Premium Train คือขบวนรถระยะทางไกลที่ใช้เวลาในการเดินทางไม่เกิน 4 ชั่วโมง เช่น กรุงเทพฯ - หนองคาย จะใช้เวลาเดินทาง 3 ชั่วโมงครึ่ง ขบวนรถ Overnight Train ขบวนรถระยะไกล ที่ใช้เวลาในการเดินทางประมาณ 7 ชั่วโมง ขบวนรถ Inter City ซึ่งเป็นขบวนรถที่วิ่งระหว่างเมืองที่มีระยะทางไม่เกิน 500 กิโลเมตร เช่น กรุงเทพฯ - นครสวรรค์ หรือ ขอนแก่น - หนองคาย เป็นต้น และขบวนรถชานเมือง เช่น รถไฟชานเมือง (สายสีแดง) เป็นต้น³⁴⁷

4.3.2.4 มาตรการในการคุ้มครองเยียวยานักท่องเที่ยวในการเดินทางโดยรถไฟ

เมื่อได้นำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางโดยรถไฟมาพิจารณาถึงมาตรการในการให้ความคุ้มครองเยียวยานักท่องเที่ยว พบว่าในการให้ความคุ้มครอง “ก่อน” เกิดความเสียหายนั้น

³⁴⁶ พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ. 2464 มาตรา 92.

³⁴⁷ การรถไฟแห่งประเทศไทย , ข่าวประชาสัมพันธ์ - รวบรวมนโยบายการรถไฟฯ ตั้งเป้าปี 70 ปริมาณการขนส่งเพิ่ม 30 ล้านตัน ผู้โดยสารเพิ่ม 80 ล้านคน [ออนไลน์], 16 กุมภาพันธ์ 2561. แหล่งที่มา

<http://www.railway.co.th/main/activity/news.html?idnews=2018-02-16-170000>

พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 และพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ. 2464 ได้กำหนดขอบเขตในลักษณะที่เป็นมาตรการควบคุมในระดับนโยบายและโครงสร้างพื้นฐานของรถไฟและรถไฟฟ้า ซึ่งถือว่าการคุ้มครองต่อความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายของนักท่องเที่ยวในระดับหนึ่ง แต่การให้ความคุ้มครอง “หลัง” เกิดความเสียหายได้กำหนดให้ผู้ได้รับความเดือดร้อนมีสิทธิในการร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ แต่ยังมีได้มีการกำหนดมาตรการใด ๆ ในการเยียวยาความเสียหาย ทำให้นักท่องเที่ยวที่เดินทางโดยรถไฟ อาจไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร

4.3.2.4.1 การให้สิทธิในการร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐ

ในกรณีนักท่องเที่ยวที่ใช้การเดินทางด้วยรถไฟฟ้าบีทีเอสหากได้รับความเดือดร้อนเสียหาย สามารถร้องเรียนได้ 4 ช่องทาง ได้แก่

- ร้องเรียนผ่านเว็บไซต์ www.bts.co.th
- ร้องเรียนผ่านไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ nuduan@bts.co.th
- ร้องเรียนผ่านทางโทรศัพท์ หมายเลข 02 617 6000
- กรอกแบบฟอร์มร้องเรียน หรือแสดงความคิดเห็นที่สถานีรถไฟฟ้าบีทีเอส

ได้ทุกสถานี

ในส่วนกรณีนักท่องเที่ยวที่ใช้การเดินทางด้วยรถไฟฟ้ามหานคร สามารถร้องเรียนผ่านเว็บไซต์ <https://www.mrta.co.th>

และในกรณีนักท่องเที่ยวที่ใช้การเดินทางด้วยรถไฟ ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางแบบปกติธรรมดา หรือการนำเที่ยวหากนักท่องเที่ยวประสบพบเจอกับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากการเดินทางด้วยรถไฟ สามารถร้องเรียนได้ 5 ช่องทาง ดังต่อไปนี้

- ร้องเรียนผ่านเว็บไซต์ <http://www.railway.co.th/tocall/call.asp>
- ร้องเรียนผ่านไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ comment@railway.co.th
- ร้องเรียนผ่านทางโทรศัพท์ หมายเลข 1690 หรือ 02 621 8701

ต่อ 4297

- ร้องเรียนผ่านทางไปรษณีย์ โดยส่งไปที่ ตู้ ปณ.200 แขวงรองเมือง เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330

- ร้องเรียนด้วยตนเอง ที่การรถไฟแห่งประเทศไทย เลขที่ 1 แขวงรองเมือง
เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร

โดยการรถไฟกำหนดให้ การร้องเรียนต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- ชื่อ - สกุล ที่อยู่ และหมายเลขโทรศัพท์ ของผู้กล่าวโทษหรือผู้ร้องเรียน
- ชื่อ - สกุล ตำแหน่ง สังกัดของผู้ถูกกล่าวโทษหรือผู้ถูกร้องเรียน
- ระบุข้อกล่าวหาการกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือประพฤติตน
ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ

- บรรยายลักษณะหรือพฤติการณ์ การกระทำอย่างละเอียด ดังนี้

ก. การกระทำความผิดเกิดขึ้นเมื่อใด

ข. มีขั้นตอนหรือรายละเอียดการกระทำความผิดอย่างไร

ค. มีพยานบุคคลผู้เห็นเหตุการณ์ พยานเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับ
การกระทำความผิดหรือไม่ (ถ้าไม่สามารถนำมาแสดงได้ ให้ระบุว่าบุคคลใดเป็นผู้ครองครองหรือ
เก็บรักษา)³⁴⁸

4.3.2.4.2 การใช้สิทธิในการดำเนินคดีแพ่ง

จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทาง
โดยรถไฟ ในกรณีที่ผู้โดยสารได้รับความเสียหายจากการเดินทางโดยรถไฟนั้น **มิได้มีการกำหนดถึง
กรณีการชดใช้เยียวยาเอาไว้** หากผู้โดยสารถูกกระทบสิทธิ จะต้องนำหลักกฎหมายละเมิด
ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้ รวมไปถึงสามารถใช้สิทธิตามสัญญาได้เช่นกัน
อย่างไรก็ตามกรณีดังกล่าวผู้ได้รับความเสียหายจะต้องดำเนินคดีในชั้นศาล อาจมีอุปสรรค
ด้านระยะเวลาและค่าใช้จ่ายตามมา และจากการศึกษาพบว่าในปี พ.ศ. 2559 การรถไฟแห่งประเทศไทย
ได้มีการจัดทำประกันภัยอุบัติเหตุให้แก่ผู้โดยสารรถไฟ มีระยะเวลาประกัน 1 ปี โดยกรณีที่ผู้โดยสาร
เสียชีวิตหรือได้รับบาดเจ็บจะได้รับค่าสินไหมทดแทน ซึ่งถือเป็นหลักประกันต่อชีวิตและร่างกาย
ของผู้โดยสารรถไฟก็ตาม แต่ก็มีได้มีกฎหมายบังคับให้การรถไฟแห่งประเทศไทยต้องกระทำ หรือ

³⁴⁸ การรถไฟแห่งประเทศไทย, แนะนำ - ร้องเรียน [ออนไลน์], 15 ธันวาคม 2560. แหล่งที่มา
<http://www.railway.co.th/tocal/call.asp>

มีมาตรการใด ๆ ในการให้ความคุ้มครองผู้โดยสาร ในส่วนนี้จึงสามารถสรุปได้ว่า หากผู้โดยสารได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน หรืออนามัย หากผู้ให้บริการไม่ว่าจะเป็นรถไฟประเภทใดมิได้จัดทำประกันสำหรับคุ้มครองผู้โดยสารในเรื่องที่ถูกระทบสิทธินั้นแล้ว ผู้โดยสารจะต้องไปดำเนินการใช้สิทธิทางศาลเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนด้วยตนเอง

4.3.2.5 ปัญหาทางกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวที่เดินทางโดยรถไฟ

จะเห็นได้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางโดยรถไฟในประเทศไทยนั้น มีหลายฉบับ และสามารถกล่าวถึงปัญหาที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยว คือ ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการเยียวยาผู้โดยสารจากอันเกิดจากความผิดของผู้ให้บริการรถไฟ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องชีวิตและทรัพย์สิน อันควรเป็นบทบัญญัติขั้นพื้นฐานที่ควรมีในกฎหมาย อาจเป็นเหตุให้นักท่องเที่ยวอิสระไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างที่ควรจะเป็น ตัวอย่างเช่น กรณีที่ นางสาว ก. ได้ใช้บริการรถไฟจากอำเภอกระสัง จังหวัดบุรีรัมย์ พร้อมสามีและลูก รวม 3 คน เพื่อเดินทางไปเยี่ยมญาติที่ อำเภอพาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา กับขบวนรถไฟที่ 146 อุบลราชธานี - กรุงเทพฯ ต่อมาในระหว่างเดินทาง นางสาว ก. ได้ลุกจากที่นั่งเพื่อเดินไปเข้าห้องน้ำ ปรากฏว่ารถไฟเกิดอาการสั่นอย่างรุนแรง เป็นเหตุให้ นางสาว ก. เสียการทรงตัวและเสียหลักพลัดตกจากประตูโบกี้ทำให้บาดเจ็บสาหัส³⁴⁹ กรณีดังกล่าวไม่มีบทบัญญัติในการให้การเยียวยาความเสียหาย ทำให้ครอบครัวและญาติของนางสาว ก. ต้องเดินทางไปยื่นหนังสือขอความเป็นธรรมต่อผู้ว่าการการรถไฟแห่งประเทศไทย

4.3.3 การเดินทางโดยเรือ

เรือ ในระดับสากลนั้นมีหลายประเภท ไม่ว่าจะเป็น เรือรับขนส่งสินค้า หรือ เรือเดินสมุทร แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยว นั้น ก็จะมีเรือรับขนคนโดยสารและเรือยอชท์ที่มีความเกี่ยวพันโดยตรงเนื่องจากเป็นยานพาหนะที่นำนักท่องเที่ยวเดินทางไปยังจุดหมายปลายทางที่จะไปท่องเที่ยว อีกทั้งเรือที่เป็นเรือยอชท์ยังสามารถเป็นจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยวได้เองในตัวเอง

³⁴⁹ คมชัดลึก, สาวพลัดตกรถไฟร้องขอเยียวยา [ออนไลน์], 9 กุมภาพันธ์ 2560, แหล่งที่มา <http://www.komchadluek.net/news/regional/259671>

เนื่องจากนักท่องเที่ยวสามารถพักผ่อนหย่อนใจ ผ่อนคลาย ทำกิจกรรม หรือแม้กระทั่งเล่นกีฬาบนเรือสำราญได้ อย่างไรก็ตาม คำว่า “ยอชท์” มีต้นกำเนิดมาจากคำในภาษาดัตช์คือ “Jacht” หรือ “Jachten” ซึ่งมีความหมายว่า เร่งรีบ หรือล่า ความหมายเดิมของเรือยอชท์ หมายถึง เรือของพระราชสำนัก นำพาเจ้าชาย ทูต หรือบุคคลสำคัญอื่น เดินทางจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง แต่ไม่นานนักความหมายดังกล่าวก็หายไปและเกิดความหมายใหม่ขึ้น คือหมายถึง เรือใบส่วนบุคคล ซึ่งใช้เพื่อความสำราญและการกีฬา³⁵⁰ โดยทั่วไปแล้วจะเข้าใจกันในชื่อว่า “เรือสำราญ” ในส่วนของประเทศไทย ได้มีการกำหนดคำจำกัดความเรือที่มีลักษณะดังกล่าวว่า “เรือสำราญและกีฬา” ที่หมายความว่า เรือที่ใช้สำหรับหาความสำราญ หรือเรือที่ใช้เพื่อการเล่นกีฬาโดยเฉพาะ และไม่ได้ใช้เพื่อการค้า การทหาร หรือการค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์³⁵¹

ประเทศไทยนั้นมีความผูกพันกับน้ำมาตั้งแต่โบราณ การดำเนินชีวิตของผู้คนจะมีการอาศัยพึ่งพิงลำน้ำอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นการปลูกสร้างบ้านเรือน ขนบธรรมเนียมประเพณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคมนาคมสัญจร การค้าขาย แม้กระทั่งการเดินทางท่องเที่ยวของเจ้าขุนมูลนายที่ใช้เรือเป็นยานพาหนะในการเดินทาง เมื่อเวลาล่วงเลยมาถึงปัจจุบัน การคมนาคมสัญจรได้พัฒนาการไปตามเวลา แม้การเดินทางทางน้ำไม่ใช่การเดินทางหลักของประชาชนไทยอีกต่อไป แต่ก็ยังมีการสัญจรและการท่องเที่ยวทางเรือที่มีพัฒนาการต่างไปจากในอดีต เช่น เรือข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา ที่เป็นการสัญจรทางเลือกเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการจราจรทางถนนติดขัด รวมไปถึงเรือสำราญล่องแม่น้ำเจ้าพระยา ที่มีการนำพานักท่องเที่ยวพักผ่อนบนเรือและรับชมวิวทิวทัศน์โดยรอบแม่น้ำเจ้าพระยาพร้อมรับประทานอาหารค่ำ เป็นต้น และเพื่อให้เป็นการครอบคลุมในเรื่องการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยว ในหัวข้อนี้จึงจะกล่าวถึงการขนส่งทางเรือและการท่องเที่ยวในเรือสำราญ ควบคู่กันไป เนื่องจากนักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงเรือทั้งสองรูปแบบได้ โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวอิสระที่มีอิสระในการกำหนดแผนการเดินทางด้วยตนเอง

³⁵⁰ ปิยะพรรณ พงศ์เทียบฤทธิ์, ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวด้วยเรือยอชท์ในประเทศไทย, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 11.

³⁵¹ พระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 3.

4.3.3.1 ประเภทของเรือ

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 3 ได้กำหนดคำนิยามของ “เรือ” ไว้ว่า ยานพาหนะทางน้ำทุกชนิด ไม่ว่าจะใช้เพื่อบรรทุกลำเลียง โดยสาร ลาก จูง ดัน ยก ขุด หรือลอก รวมทั้งยานพาหนะอย่างอื่นที่สามารถใช้น้ำได้ทำนองเดียวกัน นอกจากนี้ยังได้กำหนดคำนิยามของเรือแต่ละประเภทไว้อีกเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็น เรือกล เรือโป๊ะ หรือเรือสินค้า เป็นต้น แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยว จะมีเรือสองประเภทที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เรือโดยสาร ที่หมายความว่า เรือที่บรรทุกคนโดยสารเกินสิบสองคน และเรือสำราญและกีฬา ที่หมายความว่า เรือที่ใช้สำหรับหาความสำราญ หรือเรือที่ใช้เพื่อการเล่นกีฬาโดยเฉพาะ และไม่ได้ใช้เพื่อการค้า การทหาร หรือการค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 ก็ได้กำหนดความหมายของ “เรือ” ไว้ว่าหมายความว่า ยานพาหนะทางน้ำทุกชนิด³⁵² ซึ่งคล้ายคลึงกับที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ที่ได้กล่าวไปข้างต้น ทั้งนี้ ยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่กล่าวถึงความหมายของ “เรือ” เอาไว้³⁵³ แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวจะขอกกล่าวถึงเฉพาะ “เรือ” ตามความหมายของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ได้แก่ เรือโดยสาร และเรือสำราญและกีฬา เนื่องจากเป็นยานพาหนะที่นักท่องเที่ยวใช้ในการเดินทางนั่นเอง

ในปัจจุบัน ได้มีคำสั่งกรมเจ้าท่า ที่ 506/2560 เรื่อง การกำหนดประเภทการใช้เรือ เพื่อให้การปฏิบัติราชการของกรมเจ้าท่าเกี่ยวกับการตรวจเรือและการออกใบสำคัญรับรองการตรวจเรือ เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481

³⁵² พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 มาตรา 4.

³⁵³ พระราชบัญญัติส่งเสริมการพาณิชย์นาวี พ.ศ. 2521 มาตรา 4 “เรือ” หมายความว่า เรือเดินทะเลที่ใช้ในการขนส่งทางทะเล

พระราชบัญญัติป้องกันเรือโดนกัน พ.ศ. 2522 มาตรา 4 “เรือ” หมายความว่า ความรวมถึง ยานพาหนะทางน้ำทุกชนิดรวมทั้งยานพาหนะทางน้ำชนิดที่ไม่มีระวางขับน้ำ และเครื่องปั้นทะเลซึ่งใช้หรือสามารถใช้ในการขนส่งทางน้ำได้

พระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. 2534 มาตรา 3 “เรือ” หมายความว่า เรือเดินทะเลที่ใช้ในการขนส่งของหรือคนโดยสารทางทะเลระหว่างประเทศ

พระราชบัญญัติการจ้างเรือและบริมสิทธิทางทะเล มาตรา 4 “เรือ” หมายความว่า เรือขนาดตั้งแต่หกสิบตันกรอสขึ้นไปที่เดินด้วยเครื่องจักรกลไม่ว่าจะใช้กำลังอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และเป็นเรือที่มีลักษณะสำหรับใช้ในทะเลตามกฎข้อบังคับการตรวจเรือที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย

พระราชบัญญัติการเฉลี่ยความเสียหายทั่วไปจากภัยอันตรายในการเดินเรือ พ.ศ. 2547 มาตรา 3 “เรือ” หมายความว่า เรือที่มีลักษณะสำหรับใช้ในทะเล.

และพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 อธิบดีกรมเจ้าท่า จึงออกคำสั่งดังกล่าว กำหนดประเภทเรือเอาไว้ 12 ประเภท โดยมีการกำหนดกลุ่มเรือแยกย่อย ตามประเภทการใช้ออกไป ซึ่งส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยว ได้แก่ กลุ่มบรรทุกคนโดยสาร (Passenger Ship) และกลุ่มสันทนาการและสราฎกีฬากีฬา (Recreation and Sport Vehicles) สามารถสรุปได้ดังนี้³⁵⁴

1. เรือกลเดินทะเลระหว่างประเทศ
 - กลุ่มบรรทุกคนโดยสาร
 - กลุ่มสันทนาการและสราฎกีฬากีฬา (ยอร์ช,เรือใบ,เรืออื่นๆ)
2. เรือกลเดินทะเลใกล้ฝั่ง
 - กลุ่มบรรทุกคนโดยสาร
 - กลุ่มสันทนาการและสราฎกีฬากีฬา (ยอร์ช,เรือใบ,เรืออื่นๆ)
3. เรือกลเดินทะเลเฉพาะเขต
 - กลุ่มบรรทุกคนโดยสาร
 - กลุ่มสันทนาการและสราฎกีฬากีฬา (เจ็ตสกี,ยอร์ช,สกูเตอร์,เรือใบ,เรือเร็ว,เรืออื่นๆ, เรือท่องเที่ยวจับสัตว์น้ำ,เจ็ตสกีเพื่อเช่า,สนับสนุนเรือแคนู)
4. เรือกลเดินทะเลชายแดน
 - กลุ่มบรรทุกคนโดยสาร
 - กลุ่มสันทนาการและสราฎกีฬากีฬา (ยอร์ช,เรือใบ,เรือใบ,เรืออื่นๆ)
5. เรือใบชายทะเลชายแดน
 - กลุ่มสันทนาการและสราฎกีฬากีฬา (ยอร์ช,เรือใบ,เรือใบ,เรืออื่นๆ)
6. เรือกลลำน้ำ
 - กลุ่มบรรทุกคนโดยสาร
 - กลุ่มสันทนาการและสราฎกีฬากีฬา (เจ็ตสกี,ยอร์ช,สกูเตอร์,เรือใบ,เรือเร็ว,เรืออื่นๆ, เรือท่องเที่ยวจับสัตว์น้ำ,เจ็ตสกีเพื่อเช่า)
7. เรือกลประมงทะเลลึก

³⁵⁴ คำสั่งกรมเจ้าท่า ที่ 506/2560 เรื่อง การกำหนดประเภทการใช้เรือ สั่ง ณ วันที่ 16 มิถุนายน 2560.

8. เรือกลประมงทะเลชั้น 1
9. เรือกลประมงทะเลชั้น 2
10. เรือกลประมงทะเลชั้น 3
11. เรือเดินทะเลที่มีใช้เรือกล
 - กลุ่มสันหนนาการและสำราญกีฬา (เรือใบ)
12. เรือลำน้ำที่มีใช้เรือกล
 - กลุ่มสันหนนาการและสำราญกีฬา (เรือใบ)

จะเห็นได้ว่าเรือมีทั้งหมด 12 ประเภท และการกำหนดประเภทการใช้เรือนั้น กำหนดตามลักษณะของเรือ โดยเรือบางประเภทก็ไม่สามารถนำมาบรรทุกคนโดยสาร หรือนำมาท่องเที่ยวได้ เช่น เรือกลประมง และสามารถกล่าวได้ว่าการใช้เรือที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยวโดยตรงนั้น คือกลุ่มบรรทุกคนโดยสารและกลุ่มสันหนนาการและสำราญกีฬานั้นเอง

4.3.3.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางโดยทางเรือ

กรมเจ้าท่า เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงคมนาคม มีพันธกิจในการกำกับ ดูแล การส่งเสริมการพัฒนาระบบการขนส่งทางน้ำและการพาณิชย์นาวี ให้มีการเชื่อมต่อกับระบบการขนส่งอื่น ๆ ทั้งการขนส่งผู้โดยสาร สินค้า ท่าเรือ อุเรือ กองเรือไทย เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวก รวดเร็ว ทัวถึง และปลอดภัย โดยมีอำนาจหน้าที่หลักในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย กฎหมายว่าด้วยเรือไทย กฎหมายว่าด้วยการป้องกันเรือโดนกัน กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี กฎหมายว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายระบบการขนส่งทางน้ำและการพาณิชย์นาวี³⁵⁵ อีกทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อสร้างมาตรฐานและความปลอดภัยในการขนส่งทางน้ำ เช่น เพิ่มมาตรการความปลอดภัยทางน้ำ ให้ความรู้และคำแนะนำแก่ประชาชน นักท่องเที่ยว อบรมเจ้าหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้โดยสารในกรณีเกิดอุบัติเหตุ การขอความร่วมมือผู้โดยสารในการสวมเสื้อชูชีพทุกคนหากไม่ปฏิบัติตามจะไม่อนุญาตให้ออกเรือ

³⁵⁵ กรมเจ้าท่า, วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมาย [ออนไลน์], 15 ธันวาคม 2560. แหล่งที่มา

<http://www.md.go.th/md/index.php/2014-01-16-18-12-50/2014-01-16-18-18-42/vision-mission-destination>

การตรวจสอบสภาพเครื่องยนต์ อุปกรณ์ประจำเรือ ปีละ 1 ครั้ง และระหว่างปีจะส่งเจ้าหน้าที่ ออกตรวจในพื้นที่ หากพบเรือบกพร่องจะแจ้งยกเลิกหรือพักใช้ทันที เพื่อให้เกิดความปลอดภัย แก่ผู้โดยสารมากที่สุด³⁵⁶

4.3.3.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการท่องเที่ยวโดยเรือ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือมีเป็นจำนวนมาก แต่ถ้าจำกัดเฉพาะกฎหมายที่มีส่วน ในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการท่องเที่ยวทางเรื่อนั้น จะมีอยู่ด้วยกันสองฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติ เดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 ที่มีการกำหนดกฎเกณฑ์ในการ ควบคุม จัดระเบียบการเดินเรือ และการเยียวยาความเสียหายในเบื้องต้นขึ้นสำหรับนักท่องเที่ยวที่เป็น ผู้โดยสาร สามารถสรุปได้ดังนี้

4.3.3.3.1 พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหา เป็นการจัดระเบียบการสัญจรทางน้ำ การกำหนดข้อบังคับกับเรือที่เดินในลำน้ำหรือเรือเดินทะเลที่อยู่ใน เขตน่านน้ำไทย มีการกำหนดทางเดินเรือ เขตท่าเรือ เขตจอดเรือ รวมถึงเขตควบคุมการเดินเรือ บทบัญญัติสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอยู่ในมาตรา 142 ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงคมนาคม ในการออกกฎกระทรวงกำหนดแบบใบอนุญาตใช้เรือ รวมถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาตใช้เรือ และการออกใบอนุญาตใช้เรือ ซึ่งบทบัญญัติมาตราดังกล่าว นำมาสู่การออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอและการออกใบอนุญาต ใช้เรือและการประกันภัยเรือสำหรับโดยสาร พ.ศ. 2552 ที่กำหนดให้เจ้าของเรือใด ๆ ที่สามารถ บรรทุกคนโดยสาร ต้องจัดให้มีการประกันภัยสำหรับผู้โดยสาร โดยให้ยื่นสัญญาประกันภัยและ กรมธรรม์ประกันภัยเป็นเอกสารหลักฐานประกอบในการขอรับใบอนุญาตใช้เรือ โดยมีการกำหนด จำนวนเงินคุ้มครองผู้โดยสารตามที่ได้มีการกำหนดที่มีผลเป็นการคุ้มครองชีวิตและร่างกาย ของผู้โดยสารในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากการใช้เรือสำหรับโดยสาร

³⁵⁶ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการบูรณาการกฎหมายด้าน การท่องเที่ยว, หน้า 177.

ดังนั้น เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ทำให้เกิดการคุ้มครองผู้โดยสารที่ประสบอุบัติเหตุทางเรือ จะได้รับการชดเชยเยียวยาจากความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อชีวิตร่างกายและอนามัย โดยหากผู้โดยสารเห็นว่าจำนวนเงินค่าเสียหายที่ได้รับไม่เพียงพอต่อความเสียหายก็สามารถดำเนินคดีทางศาลได้อีกทางหนึ่ง

4.3.3.3.2 พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481

ประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของระบบทะเบียนเรือ การให้สัญชาติเรือ ด้วยเรื่อนั้นถือว่าเป็นสิ่งหาทรัพย์ เพราะเป็นทรัพย์ที่สามารถเคลื่อนที่ไปยังที่อีกแห่งหนึ่งได้ อย่างไรก็ดี เรือ โดยเฉพาะเรือเดินทะเล จัดว่าเป็นสิ่งหาทรัพย์ที่ต้องทำการจดทะเบียนต่างจากสิ่งหาทรัพย์ทั่วไป เนื่องจากเรือเดินทะเลแต่ละลำเป็นทรัพย์ที่มีราคาสูงมาก³⁵⁷ ซึ่งประเทศไทยในอดีต ได้มีการตรากฎหมายที่ใช้ในการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับระบบทะเบียนเรือ หลักเกณฑ์การจดทะเบียนเรือ และการให้สัญชาติเรือที่ได้ทำการจดทะเบียนในประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติเรือสยาม พ.ศ. 2481 โดยเป็นการถือกำเนิดขึ้นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล (รัชกาลที่ 8)³⁵⁸ กล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 ถือเป็นกฎหมายที่เก่าแก่ฉบับหนึ่ง และยังมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาแล้วหลายครั้ง ต่อมาเมื่อประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนชื่อประเทศ จากประเทศสยามมาเป็นประเทศไทย จึงได้มีการเปลี่ยนชื่อของพระราชบัญญัติเรือสยาม พ.ศ. 2481 มาเป็นพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2581

พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 มีวัตถุประสงค์ในการสร้างระบบการจดทะเบียนเรือ เงื่อนไขในการจดทะเบียนเพื่อให้สัญชาติเป็นเรือไทย โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการจดทะเบียนเรือและสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ ของเรือ ภายหลังจากที่ได้จดทะเบียนแล้วว่ามีอะไรบ้าง เช่น การวางหลักเกณฑ์ และขั้นตอน ในการขอจดทะเบียนเรือไทย ผู้ขอจะต้องดำเนินการ ดังนี้

³⁵⁷ ไพฑูริย์ เอกจริยกร, กฎหมายพาณิชย์นาวี ตอน 1, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร:บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2546) หน้า 152 อ้างถึงใน อำนาจ วรณวิทยา, “ปัญหากฎหมายและแนวทางการพัฒนาระบบทะเบียนเรือไทยตามพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการต่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2553) หน้า 12.

³⁵⁸ อำนาจ วรณวิทยา, “ปัญหากฎหมายและแนวทางการพัฒนาระบบทะเบียนเรือไทยตามพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481,” หน้า 23.

1) ยื่นคำแสดงกรรมสิทธิ์ตามแบบพิมพ์ของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี³⁵⁹

2) ทำคำรับรองว่าเงื่อนไขในการที่จะถือกรรมสิทธิ์ได้ เป็นไปตามมาตรา 7 และนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์คำรับรองนั้น ถ้าผู้ขอเป็นห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัด ต้องนำใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นมาแสดง

3) ยื่นใบสำคัญแสดงการตรวจเรือ ซึ่งพนักงานตรวจเรือกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ได้ออกให้ตามมาตรา 12

4) ยื่นรายการแสดงวัน เดือน ปี และตำบลที่ต่อเรือนั้นเสร็จ เท่าที่จะแสดงได้

5) ถ้าเรือนั้นเดิมเป็นของคนต่างด้าว ให้แจ้งชื่อเรือซึ่งใช้อยู่เดิมนั้นด้วย

6) แสดงชื่อผู้ควบคุมเรือ³⁶⁰

นอกจากนี้ยังมีการควบคุมเรือในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น การออกใบทะเบียนเรือไทย การโอนกรรมสิทธิ์เรือไทยที่ได้จดทะเบียนแล้ว การจำนองและบุริมสิทธิในเรือไทยที่ได้จดทะเบียนแล้ว เป็นต้น จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 ได้กำหนดให้มีการควบคุมการใช้เรือในประเทศไทย ให้เป็นระเบียบแบบแผน จึงสามารถกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 เป็นกฎหมายที่มีลักษณะในการควบคุมดูแลเรือไทยทั้งระบบ โดยจะมีการจัดระเบียบเรือไทย ไม่ว่าจะเป็นการจดทะเบียนเรือไทย ใบทะเบียนเรือไทย การโอนกรรมสิทธิ์ ชื่อเรือ การเปลี่ยนแปลงเรือ นั้นเอง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

4.3.3.4 มาตรการในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการเดินทางโดยเรือ

จากการศึกษาจะเห็นว่า มาตรการในการคุ้มครอง “ก่อน” เกิดความเสียหาย คือ การกำหนดให้เรือต้องมีการจดทะเบียนและเรือจะต้องมีมาตรฐานตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ รวมไปถึง การตรวจสภาพเรือเป็นประจำ อันเป็นการควบคุมเรือที่ใช้ในประเทศไทยอยู่ในกรอบที่กฎหมายกำหนด ส่งผลให้สิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวได้รับการคุ้มครองในระดับหนึ่ง ส่วนมาตรการในการคุ้มครอง “หลัง” เกิดความเสียหายนั้นกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการ

³⁵⁹ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เปลี่ยนชื่อเป็น กรมเจ้าท่า ซึ่งเป็นไปตาม พระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนชื่อกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เป็นกรมเจ้าท่า พ.ศ. 2552.

³⁶⁰ พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 มาตรา 10.

ขอและการออกใบอนุญาตใช้เรือและการประกันภัยเรือสำหรับโดยสาร พ.ศ. 2552 ได้มีการกำหนดให้เจ้าของเรือใด ๆ ที่สามารถบรรทุกคนโดยสาร ต้องจัดให้มีการประกันภัยสำหรับผู้โดยสาร ซึ่งถือได้ว่าเป็นประกันภัยภาคบังคับ (คล้ายในกรณีของการเดินทางทางถนนที่มีประกันภัยภาคบังคับ) ทำให้หากผู้โดยสารได้รับความเสียหาย ก็มีสิทธิได้รับการชดเชยเยียวยาจากบริษัทประกันภัย อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการประกันภัยภาคบังคับ แต่ยังคงถือว่าไม่มีตัวบทกฎหมายที่บัญญัติเป็นการให้ความคุ้มครองต่อสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวโดยตรงแต่อย่างใด

4.3.3.5 ปัญหาทางกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางโดยเรือ

อุบัติเหตุของเรือโดยสารที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมีจำนวนนับไม่ถ้วน ตัวอย่างเช่น ในกรณีอุบัติเหตุเรือนำนักท่องเที่ยวชมหิ่งห้อย ชนกันที่คลองโพงพางล่าง อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสาคร ทำให้นักท่องเที่ยวเสียชีวิต 1 ราย³⁶¹ เรือท่องเที่ยวที่บรรทุกผู้โดยสาร 115 คน มุ่งหน้าจากอำเภออ่าวนาง จังหวัดกระบี่ เดินทางไปยัง จังหวัดภูเก็ต เกิดไฟไหม้และอัปปางในทะเล ทำให้เด็กหญิงชาวอิสราเอลเสียชีวิต 1 คน หรือเรือบรรทุกนักท่องเที่ยวชาวจีนประสบเหตุชนหินโสโครกบริเวณเกาะไก่อ³⁶² แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือยังไม่พบกฎหมายที่เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้โดยสารอย่างแท้จริง แม้กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอและการออกใบอนุญาตใช้เรือและการประกันภัยเรือสำหรับโดยสาร พ.ศ. 2552 จะได้กำหนดวิธีการในการควบคุมเรือก็ตาม แต่บทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองตัวผู้โดยสารก็ไม่มีปรากฏแต่อย่างใด ในกรณีตามตัวอย่างที่ได้กล่าวมา ประเทศไทยไม่มีมาตรการใดในการให้ความคุ้มครองเยียวยาผู้โดยสารที่เป็นนักท่องเที่ยวดังกล่าว โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในชีวิตและทรัพย์สิน

³⁶¹ มติชนออนไลน์, สุดสลด เรือชมหิ่งห้อยชนกัน นักท่องเที่ยวจมน้ำดับ เมียท้อง 3 เดือน ลูกร้องไห้ระงม [ออนไลน์], 24 กันยายน 2560, แหล่งที่มา <https://www.matichon.co.th/news/674323>

³⁶² ไทยพีบีเอส, “ธรรม” เตือนอย่ามุ่งแต่โปรโมทการท่องเที่ยว-เร่งแก้ปัญหาคับคั่งทางเรือ [ออนไลน์], 3 กุมภาพันธ์ 2559, แหล่งที่มา <http://news.thaipbs.or.th/content/7738>

4.3.4 การเดินทางโดยเครื่องบิน

การขนส่งทางอากาศนับว่ามีบทบาทที่สำคัญมากในการเดินทางท่องเที่ยว เนื่องจากมีความรวดเร็ว สะดวกสบาย สามารถเดินทางได้ในระยะไกลแต่ประหยัดเวลาในการเดินทาง โดยในประเทศไทยมีการขนส่งทางอากาศมาเป็นเวลานานแล้ว แต่การเดินทางโดยเครื่องบินภายในประเทศได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว นับแต่ เมื่อปี พ.ศ. 2546 ที่เริ่มมีการเปิดให้บริการธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำ เป็นต้นมา รวมถึงสายการบินระหว่างประเทศที่รองรับนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก เห็นได้จากสถิตินักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาเพื่อการท่องเที่ยวในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2560 ที่มีจำนวนถึง 17,449,880 คน³⁶³ โดยเมื่อวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวแล้วอาจยังไม่มีมาตรการบังคับอย่างเพียงพอ โดยจะได้กล่าวต่อไป

4.3.4.1 หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการขนส่งทางอากาศ

ต้องกล่าวย้อนกลับไปในอดีต ก่อนปี พ.ศ. 2558 นั้น หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลด้านการบินของประเทศไทย ได้แก่ กรมการบินพลเรือน อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงคมนาคม มีภารกิจในการส่งเสริมและพัฒนากิจการด้านการขนส่งทางอากาศ สามารถแบ่งออกเป็นสองด้าน คือ ด้านบริการการขนส่งทางอากาศและงานบริหารและควบคุมการขนส่งทางอากาศ ต่อมา องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ หรือ (International Civil Aviation Organization) หรือ ICAO ได้เข้ามาตรวจการทำหน้าที่กำกับดูแลมาตรฐานความปลอดภัยในด้านการบินพลเรือนของไทย และทำการประกาศลดอันดับความน่าเชื่อถือด้านความปลอดภัยการบินของประเทศไทยเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2558 มีผลทำให้ประเทศไทยถูกลดความน่าเชื่อถือต่อนานาชาติที่ ต่อมา ในวันที่ 22 กันยายน 2558 คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างกรมการบินพลเรือนตามที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเสนอ โดยมีการเสนอกฎหมายต่าง ๆ รวมถึง พระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 ตุลาคม 2558

พระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 มีวัตถุประสงค์ในการแยกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการด้านขนส่งทางอากาศออกมา คือ สำนักงานการบินพลเรือน

³⁶³ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, สถิตินักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางเข้าประเทศไทย ณ สนามบินสุวรรณภูมิ [ออนไลน์], 15 กุมภาพันธ์ 2561, แหล่งที่มา http://www.mots.go.th/more_news.php?cid=493&filename=index

แห่งประเทศไทย (กพท.)³⁶⁴ มีลักษณะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ และอีกหน่วยงานหนึ่งที่ถูกจัดตั้งในเวลาไล่เลี่ยกันคือ คือ กรมท่าอากาศยาน มีลักษณะเป็นส่วนราชการ ภายใต้กระทรวงคมนาคม มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมพัฒนาโครงสร้างและส่งเสริมกิจการท่าอากาศยาน และท่าอากาศยาน ให้มีความปลอดภัย และมีประสิทธิภาพ³⁶⁵

สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (กพท.) ชื่อในภาษาอังกฤษคือ The Civil Aviation Authority of Thailand (CAAT) มีหน้าที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวคือ กำกับ ดูแล ควบคุม ส่งเสริม และพัฒนากิจการการบินพลเรือน ทั้งในด้านนิตย การรักษาสีงแวดล้อมการรักษาความปลอดภัย การอำนวยความสะดวกในการขนส่งทางอากาศ ให้เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานสากล

กรมท่าอากาศยาน มีอำนาจหน้าที่ ในการศึกษาวิเคราะห์ความจำเป็นและความเป็นไปได้ในการมีท่าอากาศยานแห่งใหม่เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีในการพิจารณา จัดให้มีท่าอากาศยานตามผลการศึกษาวิเคราะห์ดังกล่าว และดำเนินกิจการท่าอากาศยานที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เป็นไป โดยถูกต้องตามกฎหมาย ถูกหลักเศรษฐกิจ และเพียงพอต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ และให้ได้ มาตรฐานสากล รวมถึง มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจ หน้าที่ของกรมหรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

คณะกรรมการการบินพลเรือน พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 7 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการบินพลเรือน ซึ่งจะประกอบไปด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงคมนาคม ผู้บัญชาการทหารอากาศ และกรรมการอื่นอีกเจ็ดคน ซึ่งเป็นบุคคลที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และผู้อำนวยการสำนักงานการบินพลเรือน แห่งประเทศไทยเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการปฏิบัติงาน ของสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยให้ทันต่อเหตุการณ์ ถูกต้องและครบถ้วนตามกฎหมาย และอนุสัญญา รวมถึงเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวข้อง³⁶⁶

³⁶⁴ พระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 มาตรา 5.

³⁶⁵ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมท่าอากาศยาน กระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2558.

³⁶⁶ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 15.

บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (เดิมชื่อ การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย) เป็นรัฐวิสาหกิจ ภายใต้สังกัดกระทรวงคมนาคม มีภารกิจในการประกอบกิจการและส่งเสริมกิจการท่าอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่น ที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการของท่าอากาศยาน เริ่มดำเนินกิจการเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2522 มีท่าอากาศยานที่อยู่ในความรับผิดชอบหกแห่ง ได้แก่ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ท่าอากาศยานดอนเมือง ท่าอากาศยานภูเก็ต ท่าอากาศยานเชียงใหม่ ท่าอากาศยานหาดใหญ่ และท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวงเชียงราย

บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด เป็นรัฐวิสาหกิจ ภายใต้สังกัดกระทรวงคมนาคม มีภารกิจในการให้บริการควบคุมการจราจรทางอากาศ บริการสื่อสารการบิน บริการเครื่องช่วยการเดินอากาศ และบริการเกี่ยวเนื่องกับการสื่อสารการบิน

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจ ภายใต้สังกัดกระทรวงคมนาคม มีหน้าที่ดำเนินกิจการด้านการบินพาณิชย์ในประเทศและระหว่างประเทศ ในฐานะสายการบินแห่งประเทศไทย

4.3.4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่เดินทางทางอากาศ

ในหัวข้อนี้ จะกล่าวถึงบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางทางอากาศของนักท่องเที่ยวอิสระ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นกฎหมายจำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 พระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ประกาศ ณ วันที่ 26 มกราคม 2515 และพระราชบัญญัติรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ซึ่งมีความสำคัญแตกต่างกันออกไป ดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

4.3.4.2.1 พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดคำนิยามที่สำคัญ คือคำว่า “อากาศยาน” หมายความว่าความรวมตลอดถึงเครื่องทั้งสิ้นซึ่งทรงตัวในบรรยากาศ โดยปฏิบัติการแห่งอากาศ เว้นแต่วัตถุซึ่งประทุไว้ในกฎกระทรวง โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ได้มีการกำหนดให้มีคณะกรรมการการบินพลเรือน ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการออกข้อบังคับบรรวมถึงอนุมัติพิกัดอัตราโดยสาร ค่าระวางของอากาศยานขนส่ง เป็นต้น อีกทั้งยังมี

การกำหนดให้มีการจดทะเบียนอากาศยาน การขออนุญาตในการจัดตั้งสนามบิน การควบคุมดูแล ความเป็นระเบียบเรียบร้อยในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบิน จึงถือได้ว่าพระราชบัญญัติ การเดินอากาศ พ.ศ. 2497 เป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับด้านมาตรฐานความปลอดภัยของสนามบิน และการโดยสารเครื่องบิน ให้ทันต่อโลกที่มีความพัฒนาก้าวหน้าในด้านการบิน และสอดคล้องกับการที่ รัฐบาลไทยเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศด้วย

4.3.4.2.2 พระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558

พระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 มีจำนวน ทั้งสิ้น 52 มาตรา แบ่งออกเป็น 5 หมวด มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดตั้ง “สำนักงานการบินพลเรือน แห่งประเทศไทย” ขึ้น มีชื่อย่อว่า “กพท.” ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น เหตุผลหลักที่การประกาศใช้ กฎหมายฉบับนี้ คือ ประเทศไทยได้รับการตรวจสอบ ติดตามการดำเนินการภายใต้โครงการตรวจสอบ การกำกับดูแลด้านความปลอดภัยสากล (Universal Safety Oversight Audit Program) ขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) ซึ่งการตรวจสอบดังกล่าวปรากฏว่าองค์การ การบินพลเรือนระหว่างประเทศ ตรวจสอบพบข้อบกพร่องที่มีนัยสำคัญต่อความปลอดภัย (SCC) ของประเทศไทย จึงเป็นกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อมิให้ผลของการประกาศพบข้อบกพร่องที่มี นัยสำคัญต่อความปลอดภัยดังกล่าว ส่งผลต่อการถูกปรับลดระดับมาตรฐานการบินพลเรือน ของประเทศไทยจากองค์การบริการการบินอื่น ซึ่งจะส่งผลเสียหายอย่างรุนแรงต่ออุตสาหกรรม การบินของไทย จึงมีการปรับปรุงรูปแบบ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานด้านการบิน พลเรือนของไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล รวมถึงเพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดและข้อเสนอแนะ ขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ

4.3.4.2.3 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ประกาศ ณ วันที่ 26 มกราคม 2515

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการออกกฎหมาย ในการให้ความคุ้มครองเยียวยาแก่ผู้โดยสาร กล่าวคือ เป็นการกำหนดให้กระทรวงคมนาคม มีอำนาจ หน้าที่เกี่ยวกับกิจการเดินทางภาค และรัฐมนตรีกระทรวงคมนาคม สามารถกำหนดเงื่อนไขในการ อนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศอันเป็นสาธารณูปโภคได้ตามที่เห็นว่าจำเป็น

เพื่อความปลอดภัยหรือความสะดวกของประชาชน รวมทั้งแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมเงื่อนไขได้ ซึ่งในภายหลังจึงได้มีการออกประกาศกระทรวงคมนาคมที่เป็นการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการละเมิดสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการคุ้มครองผู้โดยสารจากเที่ยวบินล่าช้า การถูกยกเลิกเที่ยวบิน และการถูกปฏิเสธการขนส่ง จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 และประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 ซึ่งจะได้กล่าวในหัวข้อถัดไป

4.3.4.2.4 พระราชบัญญัติรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558

กฎหมายฉบับนี้ได้ถูกบัญญัติขึ้นเนื่องจากปัจจุบันการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ อยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งอาจไม่รองรับลักษณะพิเศษของการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศได้อย่างเหมาะสม จึงเป็นเหตุให้ต้องมีกฎหมายที่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับวิธีปฏิบัติระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้ยังได้นำมาปรับใช้กับการขนส่งทางอากาศภายในประเทศโดยอนุโลมด้วย โดยมีบทบัญญัติที่สำคัญคือการกำหนดความรับผิดของผู้ขนส่งในความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อคนโดยสาร ไม่ว่าจะเป็ความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย รวมถึงสัมภาระที่ลงทะเบียน รวมถึงความรับผิดในกรณีการขนส่งล่าช้าด้วยเช่นกัน จะเห็นได้ว่ากฎหมายนี้ให้ความคุ้มครองต่อสิทธิในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวด้วยนั่นเอง

4.3.4.3 มาตรการในการคุ้มครองเอียวยานักท่องเที่ยวในการเดินทางโดยเครื่องบิน

การให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระ ในส่วนของสิทธิด้านการท่องเที่ยว ซึ่งครอบคลุมถึงด้านความล่าช้าในการเดินทาง การถูกยกเลิกการเดินทาง หรือการถูกปฏิเสธการเดินทางนั้น กฎหมายที่เกี่ยวข้องยังมีมาตรการในการให้ความคุ้มครองเอียวยานักท่องเที่ยวอิสระเป็นตัวเงิน รวมถึงของสิทธิในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวอิสระ ดังจะได้อธิบายต่อไปนี้

4.3.4.3.1 ตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553

ตามประกาศนี้ สามารถสรุปได้ว่าการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารสายการบินใน 3 กรณี คือกรณีเที่ยวบินล่าช้า กรณียกเลิกเที่ยวบิน และกรณีปฏิเสธการขนส่ง ดังนี้

(1) กรณีเที่ยวบินล่าช้า³⁶⁷

ก. ล่าช้าเกินกว่า 2 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 3 ชั่วโมง สายการบินต้องปฏิบัติต่อผู้โดยสาร ดังนี้

- 1) จัดหาอาหารและเครื่องดื่มให้แก่ผู้โดยสารตามความเหมาะสมกับระยะเวลาที่รอขึ้นเครื่องบิน โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย
- 2) จัดอุปกรณ์ให้แก่ผู้โดยสาร เพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสารด้วยวิธีการใด ๆ เช่น โทรศัพท์ โทรสาร จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ตามความจำเป็นและเหมาะสมโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย
- 3) เมื่อผู้โดยสารไม่ประสงค์เดินทางต่อไป ให้สายการบินคืนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นใดที่เรียกเก็บตามจำนวน ซึ่งผู้โดยสารได้ชำระไปสำหรับการเดินทางหรือเฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้เดินทาง ตามวิธีการและภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่หากสายการบินจะคืนเป็น Travel Vouchers หรือสิ่งอื่นแทนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมดังกล่าว จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้โดยสารก่อนแล้วเท่านั้น

ข. กรณีล่าช้าเกินกว่า 3 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 5 ชั่วโมง สายการบินต้องปฏิบัติต่อผู้โดยสาร ดังนี้

- 1) จัดหาอาหารและเครื่องดื่มให้แก่ผู้โดยสารตามความเหมาะสมกับระยะเวลาที่รอขึ้นเครื่องบิน โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย
- 2) จัดอุปกรณ์ให้แก่ผู้โดยสาร เพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสารด้วยวิธีการใด ๆ เช่น โทรศัพท์ โทรสาร จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ตามความจำเป็นและเหมาะสมโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

³⁶⁷ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 ข้อ 4.

3) เสนอให้ผู้โดยสารเลือกระหว่าง

3.1) รับเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นใดที่ถูกเรียกเก็บคืน เต็มตามจำนวนที่ชำระไปสำหรับการเดินทาง หรือเฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้เดินทาง ตามวิธีการและภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่หากสายการบินประสงค์จะชำระเป็น Travel Vouchers หรือสิ่งอื่นแทนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมดังกล่าว จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้โดยสารก่อนแล้วเท่านั้น หรือ

3.2) เปลี่ยนแปลงเที่ยวบินเพื่อไปยังจุดหมายปลายทางที่ระบุไว้ในบัตรโดยสาร หรือไปยังจุดหมายปลายทางอื่นที่ใกล้เคียงกับจุดหมายปลายทางเดิม โดยเร็วที่สุดภายในวันเดียวกัน วันถัดไป หรือวันอื่น ตามความสมัครใจของผู้โดยสาร ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความสะดวกของผู้โดยสารและที่นั่งว่างซึ่งสายการบินจะสามารถจัดให้ได้ โดยสายการบินไม่สามารถคิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมได้ ไม่ว่ากรณีใด ๆ แต่หากการเปลี่ยนแปลงเที่ยวบินนั้นมีค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นที่ต่ำกว่าจำนวนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นใดที่ผู้โดยสารได้ชำระไว้แล้ว สายการบินต้องชำระเงินส่วนต่างคืนให้กับผู้โดยสารตามวิธีการและภายในระยะเวลาที่กำหนด

กรณีที่สายการบินเสนอเปลี่ยนแปลงเที่ยวบินไปยังสนามบินอื่นที่ใกล้เคียงกับจุดหมายปลายทางเดิม สายการบินจะต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทางจากสนามบินใหม่ไปยังสนามบินที่เป็นจุดหมายปลายทางเดิมให้แก่ผู้โดยสารด้วย หรือ

3.3) เดินทางโดยการขนส่งทางอื่นที่เหมาะสม เพื่อไปยังจุดหมายปลายทางที่ระบุไว้ในบัตรโดยสาร หรือจุดหมายปลายทางอื่นที่ใกล้เคียงกับจุดหมายปลายทางเดิมตามความประสงค์ของผู้โดยสารโดยเร็วที่สุด โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมไม่ว่าในกรณีใด ๆ แต่หากกรณีค่าใช้จ่ายในการเดินทางโดยการขนส่งทางอื่น ต่ำกว่าจำนวนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นใดที่ผู้โดยสารได้ชำระไว้แล้ว สายการบินจะต้องชำระเงินส่วนต่างคืนให้กับผู้โดยสารตามวิธีการและภายในระยะเวลาที่กำหนด

ค. กรณีล่าช้าเกินกว่า ๕ ชั่วโมง แต่ไม่เกิน ๖ ชั่วโมง สายการบินต้องปฏิบัติต่อผู้โดยสาร ดังนี้

1) ปฏิบัติต่อผู้โดยสารเช่นเดียวกับกรณีล่าช้าเกินกว่า 3 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 5 ชั่วโมง

2) ชำระค่าชดเชยเป็นเงินสด จำนวน 600 บาท ให้แก่ผู้โดยสารทันทีก่อนที่ผู้โดยสารจะออกเดินทางไปยังจุดหมายปลายทาง เว้นแต่ สายการบินพิสูจน์ได้ว่า การล่าช้าของ

เที่ยวบินนั้น เกิดจากเหตุสุดวิสัยซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมของสายการบิน เช่น สถานการณ์ทางการเมือง สภาพอากาศที่มีผลกระทบต่อการบิน การรักษาความปลอดภัย เหตุการณ์ใด ๆ ที่มีหรืออาจมีผลกระทบต่อความปลอดภัยในการทำการบินของอากาศยานและผู้โดยสาร เป็นต้น ตลอดจนการนัดหยุดงานหรือการกระทำใด ๆ ของพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานอื่นซึ่งเกี่ยวข้องกับการให้บริการของสายการบิน ซึ่งมีผลกระทบต่อการบินของสายการบิน

ในกรณีสายการบินประสงค์จะชำระเป็น Travel Vouchers หรือสิ่งอื่นแทนค่าชดเชยเป็นเงินสด 600 บาท จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้โดยสารก่อนแล้วเท่านั้น

ง. กรณีล่าช้าเกินกว่า 6 ชั่วโมง สายการบินต้องปฏิบัติต่อผู้โดยสารเช่นเดียวกับ มาตรการในเรื่องการยกเลิกเที่ยวบิน

(2) กรณียกเลิกเที่ยวบินหรือการปฏิเสธการขนส่ง³⁶⁸ สายการบินจะต้องปฏิบัติต่อผู้โดยสาร ดังนี้

ก. เสนอให้ผู้โดยสารเลือก ระหว่าง

1) รับเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นใด ที่ถูกเรียกเก็บคืนเต็มตามจำนวนที่จ่ายไปสำหรับการเดินทางหรือเฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้เดินทาง ตามวิธีการและภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่หากสายการบินประสงค์จะชำระเป็น Travel Vouchers หรือสิ่งอื่นแทนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมนดังกล่าว จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้โดยสารก่อนแล้วเท่านั้น หรือ

2) เปลี่ยนแปลงเที่ยวบินเพื่อเดินทางไปยังจุดหมายปลายทางที่ระบุไว้ในบัตรโดยสาร หรือจุดหมายปลายทางอื่นที่ใกล้เคียงกับจุดหมายปลายทางเดิมโดยเร็วที่สุดภายในวันเดียวกัน วันถัดไป หรือวันอื่นตามความสมัครใจของผู้โดยสาร ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความสะดวกของผู้โดยสารและที่นั่งว่างที่สายการบินสามารถจัดให้ได้ โดยสายการบินต้องไม่คิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมไม่ว่ากรณีใด ๆ แต่หากการเปลี่ยนแปลงเที่ยวบินนั้นมีค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นที่ต่ำกว่าจำนวนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมที่ผู้โดยสารได้ชำระไว้แล้ว สายการบินจะต้องชำระเงินส่วนต่างคืนให้กับผู้โดยสาร ตามวิธีการและภายในระยะเวลาที่กำหนด

³⁶⁸ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 ข้อ 5.

ในกรณีที่สายการบินเสนอเปลี่ยนแปลงเที่ยวบินไปสนามบินอื่นที่ใกล้เคียงกับจุดหมายปลายทางเดิม สายการบินจะต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทางจากสนามบินใหม่ไปยังสนามบินที่เป็นจุดหมายปลายทางเดิมให้แก่ผู้โดยสารด้วย หรือ

3) เดินทางโดยการขนส่งทางอื่นที่เหมาะสม เพื่อไปยังจุดหมายปลายทางที่ระบุไว้ในบัตรโดยสาร หรือจุดหมายปลายทางอื่นที่ใกล้เคียงกับจุดหมายปลายทางเดิมตามความประสงค์ของผู้โดยสารโดยเร็วที่สุด โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมไม่ว่าในกรณีใด ๆ แต่หากค่าเดินทางโดยการขนส่งทางอื่น ต่ำกว่าจำนวนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมที่ผู้โดยสารได้ชำระไว้แล้ว สายการบินต้องชำระเงินส่วนต่างคืนให้กับผู้โดยสารตามวิธีการและภายในระยะเวลาที่กำหนด

ข. ให้การดูแลผู้โดยสาร ดังนี้

1) จัดอาหารและเครื่องดื่ม ให้แก่ผู้โดยสารตามความเหมาะสมกับระยะเวลาที่รอขึ้นเครื่องบินโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

2) จัดอุปกรณ์ให้แก่ผู้โดยสาร เพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสารด้วยวิธีการใด ๆ เช่น โทรศัพท์ โทรสาร จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ตามความจำเป็นและเหมาะสมโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

3) จัดที่พักแรมให้แก่ผู้โดยสารตั้งแต่ 1 คืน ขึ้นไป ตามความจำเป็นและเหมาะสม ในการจัดการขนส่งระหว่างสนามบินและที่พักแรม ในกรณีที่เปลี่ยนเที่ยวบินใหม่ที่มีกำหนดเวลาการออกเดินทางล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามตารางการบินเดิมเกินกว่า 1 วัน โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

ค. ชำระค่าชดเชย เป็นเงินสดจำนวน 1,200 บาท ให้แก่ผู้โดยสารทันที ก่อนที่ผู้โดยสารจะออกเดินทางไปยังจุดหมายปลายทาง เว้นแต่ สายการบินพิสูจน์ได้ว่า

1) ได้แจ้งข่าวการยกเลิกเที่ยวบิน และรายละเอียดเกี่ยวกับทางเลือกในการเดินทางอื่น ๆ ให้แก่ผู้โดยสารทราบก่อนกำหนดวันเวลาเดินทาง ไม่น้อยกว่า 3 วัน หรือ

2) ได้แจ้งข่าวการยกเลิกเที่ยวบินให้ผู้โดยสารทราบก่อนกำหนดวันเวลาเดินทางไม่ถึง 3 วัน ในกรณีเที่ยวบินใหม่ที่เปลี่ยนแปลงนั้น จะออกเดินทางก่อนหรือหลังกำหนดวันเวลาเดิม และไปถึงจุดหมายปลายทางที่ระบุในบัตรโดยสาร เร็วหรือช้ากว่ากำหนดวันเวลาเดิมไม่เกิน 3 ชั่วโมง หรือ

3) การยกเลิกเที่ยวบินนั้น เกิดแต่เหตุสุดวิสัย ซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมของสายการบิน เช่น สถานการณ์ทางการเมือง สภาพอากาศที่มีผลต่อการปฏิบัติการบิน การรักษาความปลอดภัย เหตุการณ์ใด ๆ ที่มีหรืออาจมีผลกระทบต่อความปลอดภัยในการทำการบินของอากาศยานและผู้โดยสาร เป็นต้น ตลอดจนการนัดหยุดงานหรือการกระทำใด ๆ ของพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานอื่นซึ่งเกี่ยวข้องกับการให้บริการของสายการบิน ที่มีผลกระทบต่อปฏิบัติการบินของสายการบิน

การแจ้งข่าวการยกเลิกเที่ยวบิน ตาม 1) และ 2) นั้น ให้สายการบินแจ้งไปยังสถานที่ติดต่อหรือช่องทางการสื่อสารทางอื่นใด ที่ผู้โดยสารได้แจ้งไว้กับสายการบินเมื่อทำการสำรองที่นั่งไว้แล้ว ทั้งนี้ การพิสูจน์ว่าสายการบินได้แจ้งข่าวการยกเลิกเที่ยวบิน ให้ตกเป็นภาระของสายการบิน

กรณีที่สายการบิน ประสงค์จะชำระเป็น Travel Vouchers หรือสิ่งอื่นแทนค่าชดเชยเป็นเงินสด จำนวน 1,200 บาท นั้น จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้โดยสารก่อนแล้วเท่านั้น

ดังที่กล่าวมาสามารถสรุปได้ว่า ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องการคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 ถือว่าเป็นการให้การให้การรับรองและคุ้มครองต่อสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวในทางตรง เนื่องจากการเดินทางย่อมเป็นองค์ประกอบหลักของการท่องเที่ยวอยู่แล้ว แต่มีข้อสังเกตประการสำคัญคือ ประกาศฉบับนี้สามารถบังคับใช้ได้แต่เฉพาะสายการบินของไทย ที่บินในเส้นทางบินภายในประเทศไทย เท่านั้น ซึ่งหากนำไปเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ในที่นี้คือ สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป (ญี่ปุ่นไม่มีกฎหมายกำหนดเป็นการเฉพาะ) จะเห็นได้ว่า กรณีการเดินทางภายในประเทศ สหรัฐอเมริกาจะทำกฎหมายระดับ Federal Law และกฎหมายระดับมลรัฐ มาบังคับใช้ ซึ่งไม่รวมถึงการให้ความคุ้มครองในเรื่องความล่าช้า การยกเลิกและการปฏิเสธการขนส่งของสายการบิน แต่จะมีการคุ้มครองในเรื่องดังกล่าวในกรณีขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ตามอนุสัญญาออร์ฮอสและอนุสัญญามอนทรีออล ที่จะคุ้มครองผู้โดยสารในกรณีการขนส่งซักช้า ความเสียหายต่อเครื่องเดินทางและความเสียหายต่อชีวิตร่างกายของผู้โดยสาร ในส่วนของสหภาพยุโรป มีการออกระเบียบกลางขึ้นเรียกว่า Regulation (EC) No 261/2004 ซึ่งระเบียบฉบับนี้ให้ความคุ้มครองตัวผู้โดยสาร

อย่างครอบคลุม ทั้งในกรณีความล่าช้า การปฏิเสธการบินรวมถึงการยกเลิกเที่ยวบิน จึงถือได้ว่า สหภาพยุโรปให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิด้านการท่องเที่ยวทางอากาศของนักท่องเที่ยวมากที่สุด

อย่างไรก็ตาม ประกาศกระทรวงคมนาคมฉบับดังกล่าวนี้ กำหนดให้ ผู้โดยสารที่ถูกกระทบสิทธิ สามารถร้องเรียนสายการบินที่เกี่ยวข้องได้ โดยให้ร้องเรียนไปยังกรมการบินพลเรือน³⁶⁹ ซึ่งในปัจจุบันไม่มีอยู่แล้ว ทั้งนี้ สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุม ส่งเสริม และพัฒนากิจการการบินพลเรือน ทั้งในด้านนิรภัย การรักษาสิ่งแวดล้อมการรักษาความปลอดภัย การอำนวยความสะดวกในการขนส่งทางอากาศให้เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานสากลนั้น ได้แจ้งในเว็บไซต์ของตนว่า ผู้โดยสาร ซึ่งได้รับการคุ้มครองตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทย ในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 สามารถร้องเรียนได้ที่ สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยแทน³⁷⁰

4.3.4.3.2 ตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556

ตามประกาศดังกล่าว เที่ยวบินเช่าเหมาลำ หมายความว่า³⁷¹

-เที่ยวบินแบบไม่ประจำเป็นครั้งคราว (Ad Hoc Charter) เพื่อการเดินทางหรือท่องเที่ยว ซึ่งให้บริการในเส้นทางภายในประเทศหรือระหว่างประเทศ ตามสัญญาหรือความตกลงเช่าเหมาลำที่ทำขึ้นกับผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการเที่ยวบิน แต่ไม่รวมถึงเที่ยวบินรับส่งผู้ป่วยทางอากาศ (Air Ambulance/Medevac) เที่ยวบินรับส่งบุคคล (Own Use Charter) หรือเที่ยวบินรับส่งผู้บริหารหรือพนักงานของหน่วยงาน (Corporate Charter) ที่มีระยะเวลาการให้บริการตามสัญญาหรือความตกลง และเที่ยวบินชมภูมิประเทศ

³⁶⁹ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 ข้อ 10.

³⁷⁰ สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย, แถลงข่าวสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย [ออนไลน์], 24 กุมภาพันธ์ 2559, แหล่งข้อมูล <https://www.caat.or.th/th/archives/3134>

³⁷¹ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 ข้อ 3.

-เที่ยวบินแบบไม่ประจำเพื่อการเดินทางหรือท่องเที่ยว ซึ่งให้บริการในเส้นทางภายในประเทศ หรือระหว่างประเทศ ตามกำหนดการเดินทาง (Program Charter) ที่ได้ทำสัญญา หรือความตกลงกับผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการนำเที่ยว

โดยประกาศนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อ เป็นการคุ้มครองผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำทั้งในเส้นทางภายในประเทศและระหว่างประเทศในกรณีเที่ยวบินล่าช้า หรือการยกเลิกเที่ยวบินของสายการบิน และเพื่อเป็นการประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการยกเลิกเที่ยวบินตามสัญญาหรือความตกลงเช่าเหมาลำที่มีต่อผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการนำเที่ยวแล้วแต่กรณี ซึ่งสายการบินต้องจัดให้มีหลักประกันเป็นหนังสือค้ำประกัน และต้องให้ความคุ้มครองผู้โดยสารในกรณีที่เกิดเหตุเที่ยวบินล่าช้า หรือกรณียกเลิกเที่ยวบินด้วย³⁷² ดังจะสรุปได้ต่อไปนี้

(1) กรณีเที่ยวบินล่าช้า³⁷³

ก. กรณีล่าช้าเกินกว่า 2 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 6 ชั่วโมง สายการบินจะต้องปฏิบัติต่อผู้โดยสาร ดังนี้

- 1) จัดอาหารและเครื่องดื่มให้แก่ผู้โดยสารตามความเหมาะสมกับระยะเวลาที่รอขึ้นเครื่องบิน โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย
- 2) จัดอุปกรณ์อำนวยความสะดวกแก่ผู้โดยสารเพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสารด้วยวิธีการใด ๆ เช่น การโทรศัพท์ การรับส่งโทรสาร การรับส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

ข. กรณีล่าช้าเกินกว่า 6 ชั่วโมงขึ้นไป สายการบินต้องปฏิบัติต่อผู้โดยสารตามมาตรการคุ้มครองผู้โดยสารกรณียกเลิกเที่ยวบิน

³⁷² ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 ข้อ 4.

³⁷³ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 ข้อ 6.

(2) **กรณียกเลิกเที่ยวบิน** สายการบินต้องปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองผู้โดยสาร³⁷⁴ ดังนี้

ก. **กรณียกเลิกเที่ยวบินก่อนกำหนดการเดินทาง เกินกว่า 3 วัน** สายการบินต้องแจ้งข่าวการยกเลิกเที่ยวบิน ให้ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวแล้วแต่กรณี ทราบล่วงหน้าโดยเร็วที่สุดและสายการบินต้องคืนค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นใด ที่เรียกเก็บเต็มตามจำนวนที่จ่ายไปสำหรับการเดินทางหรือเฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้เดินทาง ให้แก่ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวแล้วแต่กรณี

ข. **กรณียกเลิกเที่ยวบินก่อนกำหนดการเดินทาง เกินกว่า 1 วัน แต่ไม่เกิน 3 วัน** สายการบินต้องแจ้งข่าวการยกเลิกเที่ยวบินให้ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวแล้วแต่กรณี ทราบล่วงหน้าโดยเร็วที่สุด และสายการบินต้องเสนอให้ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวแล้วแต่กรณี เลือกระหว่าง

- 1) รับเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นใดที่ถูกเรียกเก็บคืนเต็มตามจำนวนที่จ่ายไปสำหรับการเดินทางหรือเฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้เดินทาง หรือ
- 2) เปลี่ยนแปลงเที่ยวบินเพื่อเดินทางไปยังจุดหมายปลายทางโดยเร็วที่สุด โดยสายการบินต้องไม่คิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมไม่ว่าในกรณีใด ๆ แต่หากการเปลี่ยนแปลงเที่ยวบินนั้นมีค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมอื่นที่ต่ำกว่าจำนวนเงินค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมที่ผู้โดยสารได้ชำระไว้แล้ว สายการบินต้องชำระเงินส่วนต่างคืนให้แก่ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวแล้วแต่กรณี

ค. **กรณียกเลิกเที่ยวบินก่อนกำหนดการเดินทาง ไม่เกิน 1 วัน หรือยกเลิกเที่ยวบินภายหลังกำหนดการเดินทาง** ซึ่งผู้โดยสารได้เดินทางมายังสนามบินแล้ว สายการบินต้องเสนอให้ผู้โดยสารหรือผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวแล้วแต่กรณี เลือกตาม ข้อ ข. และต้องให้การดูแลผู้โดยสารเพิ่มเติม ดังนี้

- 1) จัดอาหารและเครื่องดื่มให้แก่ผู้โดยสารตามความเหมาะสมกับระยะเวลาที่รอขึ้นเครื่องบินโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

³⁷⁴ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 ข้อ 7.

2) จัดอุปกรณ์อำนวยความสะดวกแก่ผู้โดยสารเพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสาร ด้วยวิธีการใด ๆ เช่น การโทรศัพท์ การรับส่งโทรสาร การรับส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ตามความจำเป็นและเหมาะสมโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

3) ในกรณีที่เป็นการเที่ยวบินใหม่ที่มีกำหนดเวลาการออกเดินทางล่าช้ากว่า กำหนดการเดินทางเดิม เกินกว่า 1 วัน สายการบินต้องจัดที่พักแรมให้แก่ผู้โดยสาร ตั้งแต่ 1 คืน ขึ้นไป ตามความจำเป็นและเหมาะสม พร้อมทั้งจัดการขนส่งระหว่างสนามบินและที่พักแรม โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

ในกรณีที่การยกเลิกเที่ยวบินเกิดขึ้นเพราะเหตุสุดวิสัย ที่อยู่เหนือ การควบคุมของสายการบิน เช่น สถานการณ์ทางการเมือง สภาพอากาศที่มีผลกระทบต่อ การปฏิบัติการบิน การรักษาความปลอดภัย หรือเหตุการณ์ใด ๆ ที่มีหรืออาจมีผลกระทบต่อ ความปลอดภัยในการทำการบินของอากาศยานและผู้โดยสาร รวมถึงการนัดหยุดงานหรือการกระทำ ใด ๆ ของพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการของสายการบิน หรือที่มี ผลกระทบต่อการปฏิบัติการบินของสายการบิน สายการบินยังคงต้องให้ความคุ้มครองผู้โดยสาร ตาม ข้อ (2)³⁷⁵

กรณียกเลิกเที่ยวบินไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ หรือทำการบินล่าช้าไม่ว่าเป็นเวลา มากน้อยเพียงใด สายการบินต้องให้บริการและให้การดูแลเป็นพิเศษตามหลักปฏิบัติสากล แก่ผู้โดยสารซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี หรือคนพิการหรือบุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมไม่ว่าในกรณีใด ๆ³⁷⁶

จะเห็นได้ว่าตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิ ของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครอง สิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ ไม่ว่าจะผู้โดยสารนั้นจะได้รับความตกลงกับสายการบิน โดยตรง หรือได้ซื้อบริการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour) กับผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวก็ตาม จะอยู่ในความคุ้มครองตามประกาศฉบับนี้ทั้งหมด

³⁷⁵ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 ข้อ 8.

³⁷⁶ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 ข้อ 9.

4.3.4.3.3 ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน จากการโดยสารเครื่องบินของนักท่องเที่ยว

ในอดีตกฎหมายของประเทศไทยมิได้มีการกำหนดเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครองหรือเยียวยานักท่องเที่ยว กรณีที่ได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือ ทรัพย์สิน เป็นการเฉพาะเจาะจงแต่อย่างใด ดังนั้นจึงต้องพิจารณา ดังต่อไปนี้

กรณีที่นักท่องเที่ยว ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือ ทรัพย์สิน จากการโดยสารเครื่องบิน สามารถอาศัยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับละเมิด ในการเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตนเองได้ อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอีกฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ที่มีการกำหนดให้กระบวนการพิจารณาคดีมีความรวดเร็ว ยืดหยุ่นให้อำนาจศาลในการพิจารณาคดีและแสวงหาข้อเท็จจริงได้อย่างกว้างขวางกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งทั่ว ๆ ไป รวมถึงกฎหมายฉบับนี้มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิและสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้บริโภค ในที่นี้ย่อมหมายรวมถึงนักท่องเที่ยวอิสระที่เป็นส่วนหนึ่งของผู้บริโภคเช่นกัน มิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ รวมถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม โดยมีหลักการสำคัญอยู่ที่มาตรา 3 (1) ที่กำหนดคานียามของ “คดีผู้บริโภค” ไว้ว่าเป็น คดีแพ่งระหว่างผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่น กับผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ

ทั้งนี้ สายการบินและสนามบิน ถือว่าเป็นผู้มีประโยชน์ร่วมกัน โดยมีกรณีศึกษาที่น่าสนใจตามคำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ คือ โจทก์โดยสารเครื่องบินของสายการบิน ก. ของจำเลยที่ 1 จากสนามบิน ข. ของจำเลยที่ 2 เพื่อเดินทางมายังสนามบินดอนเมือง โดยจำเลยทั้งสองมีผลประโยชน์ร่วมกันในการประกอบกิจการขนส่งผู้โดยสาร แต่จำเลยทั้งสองมิได้ดำเนินการใช้เครื่องตรวจค้นหาวัตถุระเบิดและโลหะหนักจากผู้โดยสารก่อนขึ้นเครื่องบิน โจทก์สอบถามแล้วได้รับแจ้งว่า มหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งขอยืมเครื่องมือดังกล่าวไปและยังไม่ได้นำมาคืน ประกอบกับเจ้าหน้าที่ยังได้พูดกับโจทก์ว่า วันนี้จะต้องเสี่ยงภัย ทำให้โจทก์รู้สึกไม่ปลอดภัยและไม่สบายใจ อันเป็นการบกพร่องและละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของจำเลยทั้งสองต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้โดยสาร ขอให้ศาลบังคับจำเลยทั้งสอง ชดใช้ค่าเสียหายในความเสี่ยงภัย ค่าวิตกกังวลของโจทก์ ค่าขาดไร้โอกาสของภรรยา หากโจทก์ถึงแก่กรรม และให้จำเลยทั้งสองจัดหา

เครื่องตรวจวัดถูระเบิดและโลหะประจำสนามบินทุกแห่ง และกรณีดังกล่าว ศาลอุทธรณ์ วินิจฉัยว่าเป็นคดีผู้บริโภครวม ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551³⁷⁷ หรืออีกกรณีหนึ่งที่เครื่องบินเสียการทรงตัว ลื่นไถลออกนอกรันเวย์ ไปชนกำแพงดิน ทำให้เครื่องบินระเบิด เป็นเหตุให้โจทก์ได้รับอันตรายสาหัส³⁷⁸ กรณีดังกล่าวก็มีการวินิจฉัยว่าเป็นคดีผู้บริโภคเช่นเดียวกัน จึงจะเห็นได้ว่าข้อเท็จจริงบางกรณี อาจเข้าข่ายการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ด้วยนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันได้มีการออกกฎหมายที่มีผลในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในทางตรง นั้นได้แก่ พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ที่กำหนดให้ “ผู้ขนส่ง” ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่คนโดยสารถึงแก่ความตายหรือได้รับบาดเจ็บทางร่างกาย โดยมีเงื่อนไขว่าอุบัติเหตุที่ก่อให้เกิดความตามหรือบาดเจ็บ เกิดขึ้นในอากาศยานหรือในระหว่างการเดินทางดำเนินการให้คนโดยสารขึ้นหรือลงจากอากาศยาน³⁷⁹ รวมถึง “ผู้ขนส่ง” ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่สัมภาระลงทะเลเปื้อนถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหาย โดยมีเงื่อนไขว่าเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดการถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหาย เกิดขึ้นในอากาศยาน หรือในช่วงเวลาที่สัมภาระลงทะเลเปื้อนอยู่ในหน้าที่ดูแลรักษาของผู้ขนส่ง เว้นแต่ความเสียหายที่เป็นผลมาจากความชำรุดบกพร่อง คุณภาพ หรือการเสื่อมสภาพแห่งสัมภาระลงทะเลเปื้อนนั่นเอง³⁸⁰

4.3.4.4 ปัญหาตามกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการท่องเที่ยว

เมื่อพิจารณาประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 และประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 จะเห็นได้ว่ามีลักษณะที่แตกต่างกัน โดยประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 มีความครอบคลุมผู้โดยสาร

³⁷⁷ คำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ที่ 73/2551.

³⁷⁸ คำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ที่ 103/2551.

³⁷⁹ พระราชบัญญัติการรับขนคนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 10.

³⁸⁰ พระราชบัญญัติการรับขนคนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 11.

ทั้งหมดที่เดินทางในเส้นทางบินภายในประเทศ ในความล่าช้า การยกเลิกเที่ยวบินและการปฏิเสธการขนส่ง ซึ่งนักท่องเที่ยวอิสระจะได้รับความคุ้มครองตามประกาศนี้ทั้งหมด แต่ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 คุ้มครองผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ ซึ่งจะเป็นนักท่องเที่ยวแบบกรุ๊ปทัวร์ โดยต้องมีการทำเป็นความตกลงระหว่างผู้ประกอบการกิจการเที่ยว (ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551) กับสายการบิน เว้นแต่จะเป็นกรณีที่นักท่องเที่ยวทำสัญญาเกี่ยวกับสายการบินโดยตรง ประกอบกับประกาศนี้จะคุ้มครองเพียงกรณีเที่ยวบินล่าช้าหรือมีการยกเลิกเที่ยวบินเท่านั้น ไม่รวมถึงการปฏิเสธการขนส่ง (เนื่องจากเป็นแบบเช่าเหมาลำ เลยอาจไม่มีปัญหาการจองเกินจำนวน) โดยมีมาตรการในการให้สายการบินต้องจัดให้มีหลักประกันที่มีมูลค่าไม่ต่ำกว่าสองแสนบาทและไม่เกินสิบล้านบาท แล้วแต่กรณี

ตามที่ได้กล่าวไปจึงถือว่าประกาศกระทรวงคมนาคมทั้งสองฉบับจึงเป็นบทบัญญัติที่เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองดังกล่าวยังเป็นเพียงประกาศกระทรวง ซึ่งอาจไม่มีความสมบูรณ์เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติที่เป็นการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามมาตรการใดต่อไป รวมไปถึง ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการขายตั๋วเครื่องบิน คือ ตัวแทนจำหน่ายบัตรโดยสารเครื่องบิน โดยเฉพาะตัวแทนรายย่อยที่ตั้งอยู่ที่ตรอกข้าวสาร สีลม นานา ซึ่งเมื่อเปิดขายเสร็จแล้วก็เลิกกิจการ โดยออกบัตรโดยสารอิเล็กทรอนิกส์ (E-Ticket) ให้นักท่องเที่ยว ทำให้นักท่องเที่ยวเข้าใจว่าจะได้เดินทางแต่ในวันต่อมาบู๊ทนั้นก็หายไปพร้อมกับตัวแทนรายย่อยนั้น ทำให้นักท่องเที่ยวได้รับความเสียหาย ซึ่งกรณีดังกล่าว กรมการบินพลเรือน (ในขณะนั้น) ไม่ได้กำกับดูแลเนื่องจากกรมการบินพลเรือนดูแลเฉพาะเรื่องความปลอดภัยทางการบินเท่านั้น และกรณีดังกล่าวก็ไม่อยู่ในอำนาจของกรมการท่องเที่ยวเนื่องจากกิจการรูปแบบดังกล่าวมิได้เป็นธุรกิจนำเที่ยวตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551³⁸¹ จึงเป็นปัญหาจนถึงทุกวันนี้ว่าจะควบคุมการให้บริการของผู้ประกอบการในลักษณะนี้ได้อย่างไร

³⁸¹ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการบูรณาการกฎหมายด้านการท่องเที่ยว, หน้า 463.

4.4 การคุ้มครองนักท่องเที่ยวจากการซื้อบริการท่องเที่ยวเกี่ยวกับตัวแทนการเดินทาง

หากจะกล่าวถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระอย่างใกล้ชิด จะมีบุคคลสองบุคคลที่เกี่ยวข้องและมีความหมายแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง นั่นคือ ตัวแทนการเดินทางหรือในภาษาอังกฤษเรียกว่า Travel Agency และผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่อยู่ในภาษาอังกฤษจะเรียกว่า Tour Operator ที่มีลักษณะการประกอบธุรกิจที่ต่างกัน และนักท่องเที่ยวอิสระสามารถเลือกใช้บริการด้านการท่องเที่ยวได้ โดยสามารถอธิบายความหมายได้ดังนี้

ในระดับสากล องค์การการท่องเที่ยวโลก ได้ให้คำนิยามของ ตัวแทนการเดินทาง (Travel Agent) ไว้ว่า หมายถึง ผู้ขายบริการท่องเที่ยวโดยตรงต่อสาธารณชน กระทำการโดยมีข้อตกลงหรือไม่มีข้อตกลงในฐานะตัวแทนอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตัวแทนการจองโบรกเกอร์ ผู้แทนจำหน่าย ผู้ทำการตลาดหรือผู้ค้าปลีกแพ็คเกจท่องเที่ยวที่รวบรวมโดยผู้ขายบริการท่องเที่ยวอื่นหรือการกระทำการในฐานะผู้ค้าปลีกบริการท่องเที่ยวแต่ละรายการ ซึ่งเป็นบุคคลผู้เสนอราคาของบริการหนึ่งบริการใด เกี่ยวกับการเดินทางและการพักผ่อนให้แก่บุคคลอื่นเป็นปกติบริการดังกล่าวก็ได้แก่

- การขายบริการนำเที่ยวแบบเบ็ดเสร็จ ในนามของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว (ภายในประเทศและระหว่างประเทศ)
- จัดเตรียมเอกสารการเดินทางให้เป็นไปตามกฎข้อบังคับทั่วไป
- จัดเตรียมการขนส่ง และ/หรือ ที่พักสำหรับนักเดินทาง
- จัดการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการประกันภัยการเดินทาง³⁸²

ในส่วนของ คำว่า ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว (Tour Operator) องค์การการท่องเที่ยวโลก ก็ได้ให้คำนิยามไว้เช่นกัน ว่าหมายถึง ธุรกิจที่รวบรวมเอาบริการท่องเที่ยวอย่างน้อยสองประการด้วยกัน (เช่น การขนส่ง ที่พัก อาหาร การบันเทิง การเที่ยวชมสถานที่ท่องเที่ยว) และขายบริการท่องเที่ยวดังกล่าวผ่านทางตัวแทนการเดินทางหรือขายตรงต่อผู้บริโภคเป็นผลิตภัณฑ์เดียว (เรียกว่า

³⁸² เสาวภาคย์ วัลย์มาลี, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายแบบเบ็ดเสร็จ (แพ็คเกจทัวร์),” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 16 – 17.

แพ็คเกจทัวร์) ในราคาเหมารวม องค์ประกอบของแพ็คเกจทัวร์ อาจเป็นการจัดรวบรวมไว้ล่วงหน้า หรือสามารถจัดตามคำสั่งของนักท่องเที่ยวที่ผู้ตัดสินใจเกี่ยวกับบริการที่ต้องการให้รวบรวม³⁸³

กล่าวโดยสรุป ตัวแทนการเดินทาง (Travel Agent) คือ ผู้ที่ขายบริการด้านการท่องเที่ยวทั้งหมด โดยจะขายแพ็คเกจท่องเที่ยว (แบบเหมาจ่าย) หรือช่วยอำนวยความสะดวกในการซื้อบริการท่องเที่ยวบางอย่างก็ได้ เช่น การจองที่พัก หรือซื้อตั๋วการเดินทาง แต่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว (Tour Operator) จะเป็นผู้ให้บริการนำเที่ยว (แบบเหมาจ่าย) ที่เป็นการรวมบริการท่องเที่ยวอย่างน้อยสองประการขึ้นไป เพียงอย่างเดียวเท่านั้น โดยจะขายแพ็คเกจเองหรือขายผ่านตัวแทนการเดินทางก็ได้ ทั้งนี้ ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว (Tour Operator) จะไม่สามารถขายบริการท่องเที่ยวแต่เพียงบางอย่างเหมือนตัวแทนการเดินทางได้

4.4.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกับตัวแทนการเดินทางในประเทศไทย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในประเทศไทยมีมากมายหลายฉบับ แต่ฉบับที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนการเดินทาง (Travel Agency) มากที่สุด ได้แก่ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ซึ่งมีการกำหนดค่านิยมของธุรกิจนำเที่ยวไว้ว่า “ธุรกิจเกี่ยวกับการนำนักท่องเที่ยวเดินทางไปที่ท่องเที่ยว หรือเดินทางไปเพื่อวัตถุประสงค์อื่น โดยจัดให้มีบริการหรือการอำนวยความสะดวกอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง อันได้แก่ สถานที่พัก อาหาร มัคคุเทศก์ หรือบริการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”³⁸⁴

โดยพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 นั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาและสนับสนุนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ให้มีมาตรฐานสากล รวมถึงกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและกำหนดมาตรฐานที่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ต้องปฏิบัติ โดยมีกรมการท่องเที่ยวซึ่งเป็นส่วนราชการในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ สามารถกล่าวได้ว่ากฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นนักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการท่องเที่ยว (แบบเหมาจ่าย) โดยมีการกำหนดกฎเกณฑ์ในการควบคุมตรวจสอบ ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ และมีการกำหนดบทลงโทษในกรณี

³⁸³ เสาวภาคย์ วัลย์มาลี, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสัญญานำเที่ยวแบบเบ็ดเสร็จ (แพ็คเกจทัวร์),” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 15.

³⁸⁴ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 มาตรา 4.

ที่มีการฝ่าฝืน ประกอบกับ กำหนดให้มีการชดใช้ความเสียหายที่เป็นตัวเงินแก่นักท่องเที่ยวในกรณีผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวก่อให้เกิดความเสียหายด้วย

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 กำหนดเพียงคำนิยามของ “ธุรกิจนำเที่ยว” ไว้เท่านั้น แต่ไม่ได้มีการกำหนดคำนิยามของ “ตัวแทนการเดินทาง” เอาไว้ ทำให้ในกรณีที่นักท่องเที่ยวอิสระ ซึ่งใช้บริการท่องเที่ยวผ่านทางตัวแทนการเดินทาง จะไม่ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551

4.4.2 ปัญหาจากการซื้อบริการท่องเที่ยว

การซื้อบริการด้านการท่องเที่ยวในปัจจุบัน นักท่องเที่ยวอิสระสามารถเลือกซื้อได้ผ่านทางระบบออนไลน์ ซึ่งไม่จำเป็นต้องเดินเข้าไปยังสถานประกอบการท่องเที่ยวเหมือนเช่นในอดีต ดังนั้น ต้องพิจารณาลักษณะการเลือกซื้อบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวควบคู่กันไป

4.4.2.1 ปัญหาด้านข้อกฎหมาย

ดังที่กล่าวมาในตอนต้น ว่าพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดคำนิยามไว้เฉพาะแต่ “ธุรกิจนำเที่ยว” แต่ไม่ได้กำหนดความหมายคำว่า “ตัวแทนการเดินทาง” ไว้ และจากการศึกษา ก็ไม่พบว่ากฎหมายฉบับใดของประเทศไทยมีการกำหนดคำนิยามของ “ตัวแทนการเดินทาง” เอาไว้ ทำให้การคุ้มครองนักท่องเที่ยวเกิดปัญหาขึ้นเมื่อนักท่องเที่ยวอิสระใช้บริการในลักษณะที่เป็นบริการของ ตัวแทนการเดินทาง แต่ไม่มีกฎหมายกำหนดความหมายและกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมและตรวจสอบเอาไว้ ทำให้นักท่องเที่ยวอิสระไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างที่ควรจะเป็น โดยขอยกตัวอย่างกรณี que แสดงให้เห็นว่า นักท่องเที่ยวไม่ได้รับความคุ้มครอง คือ

นักท่องเที่ยวชาวโปแลนด์ ได้มีการร้องเรียนผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว กรณีโรงแรมที่ใช้บริการมีกลิ่นเหม็นและสกปรก ซึ่งกรณีดังกล่าว นายทะเบียนพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการจองห้องพักเพียงอย่างเดียว ไม่อยู่ในอำนาจตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551³⁸⁵

³⁸⁵ บันทึกข้อความ กรมการท่องเที่ยว กองนิติการ ที่ กก 0408.02/156 ลงวันที่ 10 เมษายน 2558.

นักท่องเที่ยวชาวเยอรมัน ร้องเรียนผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว ว่าได้ทำการจองตั๋วรถไฟ ไป-กลับ กรุงเทพฯ - อโยธยา จำนวน 2 ที่นั่ง และจองพาหนะรับส่ง กรุงเทพฯ - เกาะช้าง รวมทั้งสิ้นเป็นเงิน 14,000 บาท หลังจากนั้นนักท่องเที่ยวพบว่า ราคาที่แท้จริงควรจะน้อยกว่า 3,000 บาท จึงร้องเรียนเรื่องค่าบริการที่สูงเกินจริง ซึ่งกรณีดังกล่าว นายทะเบียนพิจารณาแล้ว เห็นว่า เป็นการขายบริการในลักษณะรับจองบัตรโดยสารรถไฟ จองรถโดยสาร และจองบัตรโดยสารเรือ โดยไม่ปรากฏว่ามีการนำนักท่องเที่ยวเดินทางไปท่องเที่ยว อันจะเข้าองค์ประกอบของคำว่า “ธุรกิจนำเที่ยว” ตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 จึงได้ยุติเรื่องร้องเรียนดังกล่าว³⁸⁶

ตามที่ได้ยกตัวอย่าง จะเห็นได้ว่า การซื้อบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยว มิได้ซื้อบริการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย แต่เป็นการซื้อบริการท่องเที่ยวแบบแยกประเภท เช่น การจองห้องพักแต่เพียงอย่างเดียว หรือการจองตั๋วเครื่องบินเฉพาะอย่าง โดยผู้ประกอบการไม่มีการ “นำ” นักท่องเที่ยวเดินทางไปอันจะเข้าองค์ประกอบของ “ธุรกิจนำเที่ยว” กรณีดังกล่าวนี้จึงไม่อยู่ในการควบคุมตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 แต่การให้บริการด้านการท่องเที่ยวดังกล่าว มีลักษณะเป็นการให้บริการของ “ตัวแทนการเดินทาง” ที่ยังไม่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมและเยียวยาหากก่อให้เกิดความเสียหายต่อนักท่องเที่ยวอิสระ

4.4.2.2 ปัญหาด้านข้อเท็จจริง

การใช้บริการท่องเที่ยวผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เป็นการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ที่กำลังเป็นที่นิยมในปัจจุบัน โดยเฉพาะการเดินทางและการพักรแรมที่นักท่องเที่ยวไม่จำเป็นต้องเดินทางไปเลือกซื้อที่สถานประกอบการโดยตรงอีกต่อไป ตัวอย่างเช่น การเดินทางโดยเครื่องบิน นักท่องเที่ยวสามารถเข้าไปยังเว็บไซต์ของผู้ให้บริการสายการบินโดยตรงหรือจะเข้าไปยังเว็บไซต์ที่เป็น Search Engine โดยเฉพาะของการเดินทางด้วยเครื่องบินเพื่อเลือกราคาที่ถูกที่สุดก็ได้ หรือการจองโรงแรมที่นักท่องเที่ยวสามารถเลือกรูปแบบห้องพักและราคา ได้ผ่านทางหน้าเว็บไซต์ การให้บริการรูปแบบนี้ เข้าข่ายเป็นลักษณะในการให้บริการของ “ตัวแทนการเดินทาง” ที่มีความ

³⁸⁶ บันทึกข้อความ กรมการท่องเที่ยว กองนิติการ ที่ กก 0408.02/258 ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2558.

จำเป็นจะต้องควบคุมให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย (เช่น www.Agoda.com หรือ www.Booking.com) อย่างไรก็ตาม จากการศึกษายังไม่พบกฎหมายฉบับใดกำหนดมาตรการทางกฎหมายครอบคลุมไปถึงการให้บริการท่องเที่ยวผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตแต่อย่างใด

จึงสามารถสรุปได้ว่า นอกเหนือจากปัญหาด้านข้อกฎหมายที่ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะ กำหนดมาตรการในการควบคุมดูแลแล้วนั้น ปัญหาอีกประการหนึ่งก็ได้แก่การให้บริการผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ตซึ่งได้รับความนิยมมากขึ้นเรื่อย ๆ เพราะเป็นวิธีการที่มีความสะดวกสบาย นักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงได้ง่าย แต่เมื่อพิจารณาถึงการควบคุมการให้บริการ กลับไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดหลักเกณฑ์เอาไว้ ทำให้การใช้บริการผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต เป็นช่องโหว่ใหญ่ ที่อาจทำให้สิทธิด้านการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร

เมื่อพิจารณาอย่างถี่ถ้วนจะเห็นว่า ปัญหาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายมีความเกี่ยวพันกัน โดยต้นเหตุของปัญหาเกิดจากการที่ประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่กำหนดบทนิยามของ “ตัวแทนการเดินทาง” อย่างชัดเจน ทำให้ไม่มีบทบัญญัติที่จะใช้ควบคุมการให้บริการท่องเที่ยวในรูปแบบเฉพาะของตัวแทนการเดินทาง ที่มีความหมายกว้างกว่า “ธุรกิจนำเที่ยว” ที่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมาย จึงทำให้การซื้อบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระ ที่โดยสภาพจะต้องใช้บริการของ “ตัวแทนการเดินทาง” ไม่ได้รับความคุ้มครอง รวมถึงการให้บริการของ “ตัวแทนการเดินทาง” ในปัจจุบัน ยังพัฒนาไปโดยให้บริการผ่านทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมากขึ้น ทำให้การให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยวอิสระยิ่งไปไม่ถึง

4.5 การคุ้มครองนักท่องเที่ยวในฐานะที่เป็นผู้บริโภค

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ผู้บริโภค” ว่าหมายความว่า “ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม” และให้ความหมายของคำว่า “ผู้ประกอบการ” ว่าหมายความว่า “ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายหรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการ และหมายความรวมถึงผู้ประกอบการโฆษณาด้วย” ดังนั้น นักท่องเที่ยวซึ่งถือเป็นผู้ซื้อบริการด้านการท่องเที่ยว และผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว อาทิ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว บริษัทสายการบิน รถโดยสารเพื่อการท่องเที่ยว โรงแรม รวมถึงเว็บไซต์รับจอง

ที่พิกต่าง ๆ ที่ให้บริการด้านการท่องเที่ยว ย่อมถือเป็น “ผู้บริโภคร” และ “ผู้ประกอบการธุรกิจ” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นักท่องเที่ยวจึงถือเป็นผู้บริโภคผู้หนึ่ง

4.5.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระในฐานะที่เป็นผู้บริโภค

คำว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบการธุรกิจ เพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม³⁸⁷ ดังนั้น เมื่อพิจารณาการใช้บริการของนักท่องเที่ยวอิสระควบคู่กันไปเมื่อนักท่องเที่ยวอิสระใช้บริการด้านการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็น การซื้อตั๋วรถ เรือ รถไฟ หรือเครื่องบินจากผู้ให้บริการซึ่งอาจจะเป็นผู้ให้บริการการเดินทางเองโดยตรงหรือจะเป็นการซื้อบริการท่องเที่ยวจากตัวแทนการเดินทาง นักท่องเที่ยวอิสระผู้นั้น ย่อมเป็น “ผู้บริโภค” ตามความหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 อีกสถานะหนึ่งด้วย โดยในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงหน่วยงานและมาตรการที่เกี่ยวข้องในการให้ความคุ้มครอง “นักท่องเที่ยวอิสระ” ที่เป็น “ผู้บริโภค”

4.5.1.1 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือ สคบ. เป็นหน่วยงานซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากรม อยู่ภายใต้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่บัญญัติให้มีองค์กรของรัฐในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค และแก้ปัญหาความเดือดร้อนของผู้บริโภค ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้ประกอบการด้านโฆษณา ด้านสัญญา ด้านฉลากและสินค้าที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค การรับเรื่องราวร้องทุกข์ การฟ้องคดี รวมถึงการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค โดยมีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และคณะกรรมการเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา และคณะกรรมการ

³⁸⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3.

ว่าด้วยสลาก รวมถึงคณะกรรมการซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและคณะกรรมการเฉพาะเรื่องแต่งตั้ง³⁸⁸

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่ การดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา ด้านสัญญา ด้านฉลากและสินค้าอันตราย พร้อมทั้งมีอำนาจในการดำเนินการฟ้องร้องคดีแทนผู้บริโภคโดยเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค³⁸⁹

4.5.1.2 กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์

กรมการค้าภายใน เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจ ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งหมายความรวมถึงนักท่องเที่ยวด้วย ในกรณีที่เกิดปัญหาในเรื่องราคาหรือปริมาณของสินค้า โดยมีการรับเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมในด้านราคาหรือปริมาณของสินค้า เช่น ราคาที่จำหน่ายสินค้าสูงเกินควร ไม่ติดป้ายแสดงราคาสินค้า เป็นต้น โดยจะมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการแก้ไขปัญหามาตามข้อร้องเรียน และหากมีการกระทำความผิดจริงก็จะดำเนินการตามกฎหมายพร้อมแจ้งผลให้ผู้ร้องเรียนทราบ อย่างไรก็ตาม หน้าที่ของกรมการค้าภายใน อาจไม่ได้มีหน้าที่โดยตรงในการให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยว แต่เป็นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ควบคุมราคา หรือปริมาณของสินค้าที่เป็นการคุ้มครองทั่วไป และการที่นักท่องเที่ยวจะร้องเรียนในเรื่องราคาหรือปริมาณของสินค้านี้ อาจมองได้ว่ากว้างเกินไป ประกอบกับเรื่องการซื้อสินค้าเป็นความสมัครใจของตัวนักท่องเที่ยวเอง

4.5.2 มาตรการในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระในฐานะที่เป็นผู้บริโภค

ดังที่ได้กล่าวไปก่อนหน้านี้ ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระ ในฐานะผู้บริโภคนั้น มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสองหน่วยงาน ซึ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับมาตรการในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระในทางตรงนั้น จะขอกกล่าวถึงขั้นตอนและกระบวนการในการรับเรื่องร้องเรียนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจาก เป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพในการ

³⁸⁸ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, ประวัติ สคบ. [ออนไลน์], 3 ธันวาคม 2560. แหล่งที่มา http://www.ocpb.go.th/ewt_news.php?nid=7

³⁸⁹ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, สคบ. ช่วยเหลือผู้บริโภคได้อย่างไร [ออนไลน์], 3 ธันวาคม 2560. แหล่งที่มา http://www.ocpb.go.th/news_view.php?nid=13

ดำเนินการแก้ไขปัญหาตามข้อร้องเรียนของนักท่องเที่ยวที่ เป็นผู้บริโภค เพื่อให้ได้รับการปฏิบัติ ที่เป็นธรรมจากผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยว ดังจะกล่าวต่อไปนี้

4.5.2.1 กระบวนการรับเรื่องร้องเรียน

ในส่วนของการรับเรื่องร้องเรียน นักท่องเที่ยวสามารถร้องเรียนได้ตามช่องทางต่อไปนี้

- ดำรวจท่องเที่ยว กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
- สายด่วนร้องทุกข์ โทรศัพท์ 1166
- ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ consumer@ocpb.go.th
- ทางจดหมาย โดยส่งไปที่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อาคารรัฐ-
ประศาสนภักดี ชั้น 5 ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 ถนนแจ้งวัฒนะ
เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร หรือ ตู้ ปณ. 99 กรุงเทพมหานคร 10330
- นักท่องเที่ยวเดินทางไปร้องเรียนด้วยตนเอง ที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง
ผู้บริโภค

หลังจากได้รับเรื่องราวร้องทุกข์จากนักท่องเที่ยวที่ เป็นผู้บริโภคแล้ว สำนักงาน
คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะดำเนินการตามขั้นตอนดังต่อไปนี้³⁹⁰

1. ลงทะเบียนรับเรื่องร้องเรียน และส่งเรื่องร้องเรียนไปยังกองคุ้มครองผู้บริโภค
ด้านโฆษณา กองคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา หรือกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก แล้วแต่กรณี
2. เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน ดำเนินการตรวจสอบ วิเคราะห์เอกสารและข้อเท็จจริง
พร้อมทั้งสรุปประเด็นเรื่องร้องเรียน และแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบ ในกรณีที่ผู้ร้องเรียน
เป็นชาวต่างชาติ เจ้าหน้าที่รับผิดชอบจะดำเนินการส่งเอกสารให้หัวหน้ากองหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายแผน
เป็นผู้แปลเอกสารจากภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย และจากภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษ
เพื่อประสานงานกับผู้ร้องเรียนต่อไป

³⁹⁰ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, กระบวนการจัดการปัญหาของผู้บริโภค:ขั้นตอนการปฏิบัติงาน [ออนไลน์] 24 กรกฎาคม 2558 แหล่งที่มา http://www.ocpb.go.th/ewt_news.php?nid=5168&filename=index

3. ดำเนินการส่งหนังสือเชิญคู่กรณีทั้งสองฝ่ายมาเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือให้ผู้ประกอบธุรกิจชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่งเรื่องให้หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงแล้วแต่กรณี

4. กรณีที่มีการเจรจาไกล่เกลี่ย หากคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ มีการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลง หรือในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจชี้แจงข้อเท็จจริงและผู้บริโภคไม่ได้แย้ง เจ้าหน้าที่จะดำเนินการสรุปข้อเท็จจริงเสนอผู้บังคับบัญชา เพื่อขอยุติเรื่องร้องเรียน

5. ในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้ เจ้าหน้าที่จะดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เช่น ทะเบียนนิติบุคคล ทะเบียนราษฎร์ของผู้ประกอบธุรกิจ ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า บริการ การโฆษณา สัญญา หลักฐานการรับเงิน พฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจ เป็นต้น โดยส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์เพื่อดำเนินการต่อไป

6. หากคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ ได้ดำเนินการแล้วแต่ไม่สามารถยุติเรื่องได้ ก็ให้ดำเนินการเสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการพิจารณากลับกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคเพื่อพิจารณาต่อไป

7. หากคู่กรณียังไม่สามารถตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการพิจารณากลับกรองเรื่องราวร้องทุกข์ ส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้มีมติยุติเรื่องร้องเรียน หรือดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อไป

8. กรณีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีมติเห็นชอบให้ดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบการแทนผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 ให้ส่งสำนวนเรื่องนั้นพร้อมทั้งรวบรวมคำร้องและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ให้สำนักกฎหมายและคดี เพื่อดำเนินการประสานกับพนักงานอัยการในการดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจ ตามมติของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคต่อไป

นักท่องเที่ยวอิสระมีลักษณะการเดินทางท่องเที่ยวที่แตกต่างจากนักท่องเที่ยวที่มาในแบบกรุ๊ปทัวร์ (เหมาจ่าย) เนื่องจากการเดินทางที่อาจไม่มีแผนการชัดเจนตายตัว สามารถปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ ซึ่งนักท่องเที่ยวอิสระนี้อาจทำการเข้าทำนิติกรรมทางการท่องเที่ยวทั้งในรูปแบบปกติคือเข้าไปติดต่อใช้บริการด้านการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการจองตั๋วเครื่องบิน หรือจองโรงแรม เป็นต้น หรือทำนิติกรรมผ่านทางระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ทำให้การใช้บริการดังกล่าวมีลักษณะเป็นความตกลงกันระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อซื้อและขายสินค้าหรือให้และรับบริการ ตามความหมายของคำว่า “สัญญา” ตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครอง

ผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แล้ว จึงถือได้ว่าการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญามีความเกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวมากที่สุด

4.5.2.2 ความคุ้มครองที่นักท่องเที่ยวอิสระจะได้รับ

ความคุ้มครองที่นักท่องเที่ยวจะได้รับ มีกำหนดไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ดังต่อไปนี้

1. สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงฉลากตามความเป็นจริงและปราศจากพิษภัยแก่ผู้บริโภค รวมตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและเพียงพอที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยไม่เป็นธรรม

2. สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือรับบริการด้วยความสมัครใจของผู้บริโภคและปราศจากการชักจูงอันไม่เป็นธรรม

3. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัย มีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐานเหมาะสมแก่การใช้ ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกายหรือทรัพย์สิน ในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้ว

4. สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ

5. สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหายเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ตามข้อ 1 – 4 ที่กล่าวข้างต้น

จะเห็นได้ว่า สิทธิที่เกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวมากที่สุด คือ สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา นักท่องเที่ยวควรเข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว โดยปราศจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ เนื่องจากสภาพการเดินทางท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวเสี่ยงไม่ได้อันตรายที่จะต้องเข้าทำสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวอย่างใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการจองโรงแรม การซื้อตั๋วการเดินทาง หรือการจองตั๋วเครื่องบิน การกระทำเหล่านี้หากมีกฎหมายให้ความคุ้มครองเป็นการเฉพาะก็จะใช้กฎหมายนั้นในการบังคับใช้ แต่หากไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดหลักเกณฑ์เอาไว้ นักท่องเที่ยวผู้ถูกกระทบสิทธิย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

4.5.2.3 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของรัฐ

เนื่องจากการคุ้มครองนักท่องเที่ยวมีกฎหมายเฉพาะที่เป็นการคุ้มครองนักท่องเที่ยวโดยตรงไว้แล้ว ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ที่มีลักษณะเป็นการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวในการให้บริการท่องเที่ยวในรูปแบบเหมาจ่าย อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับดังกล่าวก็ยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยว (แบบหมู่คณะ) ได้อย่างเพียงพอ เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อกรมการท่องเที่ยวซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ดำเนินการเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวไปแล้ว แต่หากจำนวนเงินเยียวยาไม่เพียงพอต่อความเสียหายจริงที่เกิดขึ้น กรมการท่องเที่ยวก็จะดำเนินการส่งเรื่องดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการผู้บริโภค เพื่อพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนและไปจบกระบวนการที่การฟ้องแทนนักท่องเที่ยว

ในส่วนของนักท่องเที่ยวอิสระ เป็นที่แน่นอนว่าไม่อยู่ในความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 อยู่แล้ว เนื่องจากไม่ใช่นักท่องเที่ยวในความหมายของพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 กรณีดังกล่าวจึงถือว่ากฎหมายที่ให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระได้ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ฉบับนี้เอง อย่างไรก็ตาม กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมิใช่กฎหมายเฉพาะจึงทำได้เพียงเยียวยาเบื้องต้นโดยวิธีการไกล่เกลี่ยเท่านั้น หากไกล่เกลี่ยกันไม่ลงตัว เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องก็ต้องดำเนินกระบวนการคุ้มครองผู้บริโภคต่อไปจนไปจบกระบวนการที่การฟ้องคดีของพนักงานอัยการ แต่ในบางกรณีก็ไม่สามารถดำเนินการอะไรได้เลย ดังตัวอย่างต่อไปนี้

กรณีนางเอ็มมา (นามสมมติ) ได้ซื้อบัตรโดยสารเครื่องบิน T Airline (นามสมมติ) เพื่อเดินทางในเส้นทาง กรุงเทพฯ - ปารีส - กรุงเทพฯ จำนวน 4 ที่นั่ง จาก บริษัท P TOUR (นามสมมติ) ซึ่งเป็นผู้ประกอบการรับจองบัตรโดยสารเครื่องบินทางอินเทอร์เน็ต มีกำหนดเดินทางไปในวันที่ 19 ธันวาคม 2555 และเดินทางกลับในวันที่ 4 มกราคม 2556 และนางเอ็มมาได้ชำระเงินค่าบัตรโดยสารผ่านบัตรเครดิตไปแล้ว 3 ที่นั่ง เป็นเงิน 114,545 บาท ต่อมาได้ผ่อนชำระค่าบัตรโดยสารอีก 1 ที่นั่งที่เหลือ โดยมีการแบ่งชำระเป็นสองครั้ง ต่อมาปรากฏว่านางเอ็มมาไม่ได้รับบัตรโดยสารเครื่องบินจาก บริษัท P TOUR แต่อย่างใด เมื่อถึงกำหนดเวลาเดินทาง นางเอ็มมาจึงต้องซื้อบัตรโดยสารเครื่องบินใหม่ เป็นเงินจำนวน 190,060 บาท ด้วยเหตุนี้ นางเอ็มมาจึงติดต่อขอเจรจาขอเงินคืนจำนวน 190,060 บาท พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม นางเอ็มมาไม่สามารถ

ติดต่อ บริษัท P TOUR ได้ จึงนำความมาร้องเรียนที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) และเมื่อ สคบ. ได้รับหนังสือร้องเรียนของนางเอ็มม่า ก็ได้ดำเนินการขอความร่วมมือจากธนาคาร ในการตรวจสอบการหักเงินจากบัตรเครดิตของนางเอ็มม่า เพื่อจะสืบทราบถึงเบาะแสของบริษัท P TOUR แต่การดำเนินการดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ ไม่สามารถสืบทราบเบาะแสของบุคคล ที่เกี่ยวข้องกับ บริษัท P TOUR ได้ สคบ.จึงไม่สามารถสืบหาและติดต่อ บริษัท P TOUR เพื่อให้เข้าสู่ กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทได้ กรณีดังกล่าวจึงไม่สามารถเรียกร้องเงินคืนให้แก่ นางเอ็มม่าได้³⁹¹

จึงสามารถสรุปได้ว่า การดำเนินการแก้ไขปัญหาของนักท่องเที่ยวของ สคบ. อาจไม่ราบรื่นเสมอไป เพราะการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค อาจพบปัญหา บางประการดังเช่นที่ได้ยกตัวอย่างไป ถือเป็นข้อจำกัดของ สคบ. ในการที่จะให้ความคุ้มครอง แก่นักท่องเที่ยว

4.6 การคุ้มครองนักท่องเที่ยวในด้านการพักผ่อน

การพักผ่อนถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างหนึ่งในการเดินทางท่องเที่ยว การที่ นักท่องเที่ยวเดินทางไปยังจุดหมายปลายทางเพื่อจุดประสงค์ใด ๆ หากเป็นการเดินทางมากกว่า 1 วัน ย่อมต้องใช้บริการด้านการพักผ่อน ในส่วนหัวข้อนี้จะกล่าวถึงการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในด้านการ พักแรมว่ามีกฎหมายฉบับใดบ้างที่เกี่ยวข้องรวมถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและมาตรการที่เป็นการชดใช้ เสียหายว่ามีมากน้อยเพียงใด

4.6.1 ประเภทของที่พักในประเทศไทย

โดยทั่วไปแล้วสามารถจำแนกประเภทของที่พักได้ดังต่อไปนี้³⁹²

บังกะโล กระท่อม (Bungalow, Cottage) คือ ที่พักแรมเป็นหลัง ๆ สร้างใน สภาพแวดล้อมธรรมชาติ ตามพื้นที่ป่า เขา แหล่งน้ำ หรือชายทะเล

³⁹¹ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานการศึกษาระดับสัมบูรณ์ (Final Report) โครงการบูรณาการกฎหมายด้าน การท่องเที่ยว, หน้า 76 – 77.

³⁹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 211.

เรือนพักตากอากาศ (Resort) คือ เรือนพักหรืออาคารที่มีห้องพักหลายห้อง สร้างเรียงรายในสภาพแวดล้อมธรรมชาติใกล้แหล่งท่องเที่ยว ภายในบริเวณจะมีสิ่งอำนวยความสะดวกให้ผู้มาพักใช้บริการร่วมกัน เช่น ห้องอาหาร สระว่ายน้ำ สนามกีฬา เป็นต้น

พื้นที่ตั้งแคมป์หรือที่จอดรถ (Camping Ground, Parking) เป็นบริเวณพื้นที่ที่จัดไว้สำหรับตั้งแคมป์พักแรมหรือจอดรถ เหมาะสำหรับกางเต็นท์เป็นกลุ่มหรือครอบครัว บริเวณพื้นที่จะมีบริการห้องสุขา ห้องอาบน้ำ น้ำดื่ม ร้านค้า ร้านอาหาร หรือปั้มน้ำมัน

เรือพักแรม (House Boat) เป็นที่พักลอยน้ำ อยู่ตามสถานที่ท่องเที่ยวที่เป็นแหล่งน้ำ เช่น แคนเมียร์ ประเทศอินเดีย หรือในรัฐฟลอริดา ประเทศสหรัฐอเมริกา สำหรับในประเทศไทยมีมากแถบจังหวัดกาญจนบุรี มีลักษณะเป็นเรือนแพ

บ้านพักรับรอง (Vacation Home) เป็นบ้านพักของหน่วยราชการหรือหน่วยงานเอกชนจัดไว้ เพื่อใช้รับรองหรือเป็นที่พักแรมแก่บุคลากร หากตั้งอยู่ในสถานที่ธรรมชาติงดงาม อาจเปิดโอกาสให้นักท่องเที่ยวได้เข้าไปใช้บริการ เช่น บ้านพักรับรองของการไฟฟ้าในบริเวณเขื่อนต่าง ๆ

หอพัก (Hostel, Dormitory) เป็นที่พักแรมที่สมาคม เช่น YMCA กลุ่มบุคคลหรือสถาบันจัดไว้ เพื่อบริการกลุ่มสมาชิกหรือกลุ่มนักท่องเที่ยวอื่น ๆ นักท่องเที่ยวเยาวชนจะนิยมใช้บริการ เพราะอัตราค่าเช่าถูกและตั้งอยู่ในเมือง

อพาร์ทเมนต์ คอนโดมิเนียม (Apartment, Condominium) เป็นห้องพักหรือห้องชุด เพื่อการพักแรมของนักท่องเที่ยวที่มาเป็นกลุ่ม หรือครอบครัว มีความสะดวก เป็นอิสระ ประหยัด ส่วนใหญ่จะเป็นการพักหลายวัน โดยเสียค่าเช่าเป็นรายสัปดาห์หรือรายเดือน

เพนชั่น เกสต์เฮ้าส์ (Pension, Guesthouse) เป็นที่พักที่เจ้าของบ้านดัดแปลงหรือสร้างขึ้น เพื่อให้บริการเป็นที่พักแรมแก่นักท่องเที่ยว จัดเป็นธุรกิจที่พักแรมขนาดเล็กซึ่งมีห้องพักจำนวนไม่มากนัก โดยทั่วไปราคาจะถูก เพราะมีสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็น มักอยู่ในย่านชุมชนหรือเมืองท่องเที่ยวใหญ่ ๆ

บ้านพักในหมู่บ้าน (Homestay) เป็นที่พักแรมในหมู่บ้านที่เจ้าของบ้านจัดเตรียมหรือดัดแปลงสำหรับเป็นที่พักแรมของนักท่องเที่ยว ที่ต้องการสัมผัสวิถีชีวิตความเป็นอยู่ กิจกรรม และสิ่งแวดล้อมของชุมชน โดยนักท่องเที่ยวเดินทางเข้าไปเที่ยวในหมู่บ้าน และพักค้างคืนร่วมกับเจ้าของบ้าน มีการศึกษาและแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม หรือเข้าร่วมกิจกรรมในชุมชน ที่พักแรมประเภทนี้ได้รับการส่งเสริมให้เป็นที่พักสำหรับการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ

โมเต็ล (Motel) เป็นที่พักแรมที่มีที่จอดรถเฉพาะห้องพักแต่ละห้อง โดยทั่วไปมักจะตั้งอยู่ในเส้นทางการคมนาคมระหว่างเมืองต่อเมือง สำหรับให้บริการแก่ผู้เดินทางด้วยรถยนต์แหวะพักระหว่างเส้นทางการเดินทาง

โรงแรม (Hotel) เป็นที่พักแรมที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกและการบริการพร้อมที่สุด เช่น ห้องพัก ห้องประชุมสัมมนา ห้องอาหาร สถานบันเทิง สระว่ายน้ำ สถานที่ออกกำลังกาย เป็นต้น โดยโรงแรมเป็นสถานที่พักแรมที่รู้จักแพร่หลายและได้รับความนิยมมากที่สุด อาจจำแนกได้ดังนี้

โรงแรมสำหรับนักธุรกิจ (Commercial Hotel) เป็นโรงแรมที่สร้างในเขตชุมชนหรือย่านธุรกิจ จะมีขนาดใหญ่ หูหระ ราคาค่อนข้างสูง ผู้ใช้บริการส่วนใหญ่จะเป็นนักธุรกิจหรือนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในเมือง หรือแหวะพักเพื่อเดินทางต่อไปยังสถานที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ

โรงแรมใกล้สนามบิน (Airport Hotel) เป็นโรงแรมที่สร้างอยู่ใกล้สนามบิน ผู้ใช้บริการส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการบิน เช่น ผู้โดยสารเครื่องบิน เจ้าหน้าที่สายการบิน ทั้งนี้ เพื่อความสะดวกในการเดินทางระหว่างที่พักกับสนามบิน และเพื่อป้องกันการพลัดเที่ยวบิน

โรงแรมสถานที่ตากอากาศ (Resort Hotel) เป็นโรงแรมที่สร้างอยู่บริเวณแหล่งท่องเที่ยวที่สวยงามตามธรรมชาติ โรงแรมประเภทนี้จะมีโอกาสรองรับนักท่องเที่ยวจำนวนมากในช่วงวันหยุดและฤดูกาลท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังมีบทบาทในด้านการเป็นสถานที่สำหรับพบปะจัดงานสังสรรค์ หรือการประชุมสัมมนา

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าที่พักจะมีหลากหลายประเภทดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่สำหรับนักท่องเที่ยว โรงแรมนับว่าเป็นที่พักที่ได้รับความนิยมและใช้บริการมากที่สุด เนื่องจากโรงแรมมีสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้นักท่องเที่ยวอย่างครบวงจร และเป็นสถานที่พักที่มีได้บังคับให้ต้องมีการจ่ายเงินมัดจำหรือเงินล่วงหน้าแบบที่พักประเภทอื่น

4.6.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยว

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับโรงแรมฉบับแรกของไทยคือ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้โรงแรมมีระเบียบอันดี ต่อมาในปี พ.ศ. 2503 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 เพื่อบังคับให้เจ้าสำนักโรงแรมต้องจดนามผู้เข้าพักทุกครั้งเข้าพัก

ไม่ว่าจะพักในเวลาใด และเพื่อเป็นการปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตโรงแรมให้เหมาะสม และในปี พ.ศ. 2547 มีการแก้ไขอีกครั้งหนึ่ง โดยมีการควบคุมการประกอบกิจการโรงแรมเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่มาใช้บริการโรงแรมให้มากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนความเป็นธรรมในการให้บริการ จึงเป็นเหตุให้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 โดยหลักแล้วมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมมาตรฐานของการประกอบกิจการโรงแรม เพื่อสร้างความปลอดภัยให้แก่ผู้ให้บริการ สามารถกล่าวได้ว่าการควบคุมมาตรฐานโรงแรมเป็นการคุ้มครองทางอ้อมต่อนักท่องเที่ยวที่ถือว่าเป็นผู้ให้บริการ เพราะหากโรงแรมมีมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดแล้วผู้เข้าพักย่อมได้รับความปลอดภัย นักท่องเที่ยวเสมือนได้รับความคุ้มครองทางอ้อมจากกฎหมายฉบับนี้³⁹³

4.6.3 สภาพปัญหาของที่พักอันกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยว

4.6.3.1 เกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้เข้าพัก

ปัญหาความปลอดภัยของผู้เข้าพัก ลักษณะของเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวที่เข้าพักพบได้บ่อย ดังนี้³⁹⁴

- ทรัพย์สินหรือของใช้ที่เก็บไว้ในห้องพักสูญหาย
- ผากของมีค่าไว้ที่ตู้รับของของที่พัก แต่เมื่อขอรับคืนปรากฏว่าสูญหายไปบางส่วนหรือทั้งหมด
- เจ้าหน้าที่แผนกแม่บ้านของที่พักทำความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือสิ่งของของผู้เข้าพักขณะปฏิบัติหน้าที่

เมื่อเกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น เบื้องต้นผู้เข้าพักก็จะทำการเรียกร้องให้สถานที่ที่เข้าพักชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อทรัพย์สินของตน ซึ่งทางสถานที่พักเองส่วนใหญ่ก็จะทำการเจรจาประนีประนอมในการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตามก็ตีค่าเสียหายที่มีการชดเชยนั้นมักจะน้อยกว่ามูลค่าของความเสียหาย หรือในบางกรณีการชดเชยเยียวยาจากทางที่พักอาจออกมาในรูปแบบ

³⁹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 234.

³⁹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 212.

ข้อเสนอให้ใช้บริการที่พักรวมโดยไม่ต้องจ่ายค่าบริการหรือจ่ายในราคาที่ถูกลง กรณีดังกล่าวเป็นปัญหาที่กระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวอย่างสูง เนื่องจากการทำลายความรู้สึกและภาพลักษณ์ที่ดี เพราะนักท่องเที่ยวผู้เข้าพักเมื่อจ่ายค่าบริการแล้วก็ย่อมต้องคาดหวังที่จะได้รับการดูแลและความปลอดภัยตลอดเวลาที่เข้าพักนั้น³⁹⁵

4.6.3.2 เกี่ยวกับการหลอกลวงเพื่อให้มีการเข้าพัก

ปัญหาการหลอกลวงเพื่อให้มีการเข้าพักนี้ สามารถเกิดขึ้นได้ตั้งแต่ในขั้นตอนการจองห้องพัก เช่น การจองห้องพักผ่านเว็บไซต์ โดยรูปถ่ายที่ใช้ในการโฆษณาไม่ตรงกันกับสภาพความเป็นจริงของห้องพัก หรือ มีการจองห้องพักและชำระเงินแล้ว แต่เมื่อถึงเวลาที่นักท่องเที่ยวจะเข้าพักกลับไม่มีห้องพักไว้ให้บริการ เช่น กรณีหลอกลวงขาย Voucher ห้องพักรวมที่จังหวัดกระบี่ภายในงานท่องเที่ยวไทย ซึ่งมีผู้เสียหายกว่า 100 คน ทั้งนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ³⁹⁶ ทั้งนี้การหลอกลวงที่ได้กล่าวไป มิได้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรก แต่เกิดขึ้นเรื่อยมาเนื่องจากไม่มีกฎหมายที่ทำการควบคุมระบบการจองห้องพักอย่างชัดเจน กรณีตามที่ได้ยกตัวอย่าง ทางโรงแรมผู้ก่อเหตุไม่สามารถจัดหาที่พักให้กับนักท่องเที่ยวได้ตามที่ตกลงกันได้ เป็นเหตุให้นักท่องเที่ยวที่ได้จ่ายเงินไปแล้ว ได้ร้องเรียนผ่านกรมการท่องเที่ยว และนำความไปแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วกรณีดังกล่าวอาจเป็นเพียงการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ โดยปัญหานี้ยังคงเกี่ยวพันไปถึงเรื่องการจองที่พักรวมทางระบบอินเทอร์เน็ต ที่ปัจจุบันได้รับความนิยมมากขึ้น เกิดการแอบอ้างหลอกลวงให้จองที่พักรวมแต่ไม่สามารถเข้าพักได้จริง เช่น กรณีมีผู้เปิดเว็บไซต์จองที่พักรวมระบบอินเทอร์เน็ต เมื่อนักท่องเที่ยวเดินทางไปถึงที่พักรวมไม่สามารถเข้าพักได้ อันเป็นการหลอกลวงนักท่องเที่ยวเป็นเหตุให้ผู้เสียหายชาวต่างชาติดำเนินคดีกว่า 400 ราย ได้รับความเสียหายทำให้กระทบต่อภาพลักษณ์การท่องเที่ยวของประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง³⁹⁷

³⁹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 214.

³⁹⁶ เดลินิวส์, นักท่องเที่ยวซึ่งถูกลอยแพที่กระบี่ [ออนไลน์] 30 มีนาคม 2557. แหล่งที่มา <http://www.dailynews.co.th/regional/226707>

³⁹⁷ ไทยรัฐออนไลน์, จนมุม มิฉฉาชีพเปิดเว็บไซต์ลวงจองที่พัก ดันเงินต่างชาติร่วม 400 ราย [ออนไลน์] 18 ตุลาคม 2560. แหล่งที่มา <https://www.thairath.co.th/content/1101584>

4.6.4 มาตรการชดใช้เยียวยานักท่องเที่ยวที่ได้รับความเสียหายจากที่พัก

กรณีชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวผู้เข้าพัก เช่นในกรณีที่นักท่องเที่ยวเข้าพักแล้วเกิดอุบัติเหตุได้รับบาดเจ็บทางร่างกาย ชีวิต หรือทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเป็นเพราะสภาพของห้องพัก พนักงานของที่พัก หรือจากลักษณะการให้บริการที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ไม่ว่าจะเป็นโดยเจตนาหรือประมาท สถานที่พักในฐานะผู้ให้บริการก็ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ หากจะเข้ากรณีกระทำการโดยละเมิดได้นั้น จะต้องเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อด้วย หากมิใช่แล้วสถานที่พักก็ไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม นักท่องเที่ยวผู้ได้รับความเสียหาย ยังคงต้องดำเนินการฟ้องเรียกค่าเสียหายในกรณีดังกล่าวต่อศาลแพ่ง อาจกระทบต่อความสะดวกของตัวนักท่องเที่ยว เพราะเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยเวลาและความเชี่ยวชาญทางกฎหมาย อันอาจเป็นภาระต่อนักท่องเที่ยว

ในส่วนของการหลอกลวงเพื่อให้มีการเข้าพักนั้น จากการศึกษาไม่พบว่า มีกฎหมายเฉพาะที่ใช้ในการป้องกันการถูกหลอกลวงแต่อย่างใด หากเกิดการหลอกลวง ก็จะเข้าข่ายการกระทำความผิดอาญาฐานฉ้อโกง โดยนักท่องเที่ยวผู้เสียหาย จำเป็นต้องดำเนินการร้องทุกข์ต่อนักงานสอบสวนเพื่อเอาผิดกับผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อไป

4.6.5 ปัญหาทางกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวอิสระในการพักแรม

การที่นักท่องเที่ยวอิสระเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยแล้วได้รับความเสียหายต่อสิทธิเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินนั้น ไม่มีกฎหมายที่บัญญัติให้เจ้าของสถานที่พักให้การชดใช้เยียวยาโดยตรงเอาไว้ ทั้งนี้ หากนักท่องเที่ยวอิสระถูกกระทบสิทธิเสรีภาพดังกล่าว เช่น ทรัพย์สินหาย ได้รับอุบัติเหตุ หรือได้รับอันตรายอันมีต้นเหตุมาจากความผิดของเจ้าของสถานที่พัก ย่อมมีสิทธิในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมในชั้นศาล ในการเรียกร้องค่าเสียหายในเหตุละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ ประการต่อมา คือกรณีที่เป็นการซื้อหรือจองที่พักผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ปัจจุบันยังไม่มีการควบคุมการให้บริการดังกล่าว จึงอาจทำให้เป็นช่องว่างที่มิฉฉาจะอาศัยจุดนี้ในการหลอกลวงให้จองที่พัก ทำให้ประเทศไทยได้รับความเสียหายดังเช่นกรณีที่ได้ยกตัวอย่างไป และสามารถคาดการณ์ได้อีกว่าหากยังไม่มีการแก้ไขปัญหอย่างตรงจุด

การจะป้องกันมิให้เกิดปัญหาการล่อกลวงให้จองที่פקคงไม่มีทางจะลดน้อยลง อีกทั้งอาจเพิ่มมากขึ้นในอนาคต

4.7 การสร้างข้อจำกัดในสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย

การที่ประเทศไทยควรต้องสนับสนุนการเดินทางท่องเที่ยวโดยการให้การรับรองสิทธิในการท่องเที่ยวและเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว ดังที่ได้กล่าวมาแล้วเป็นสิ่งที่จำเป็น เพื่อให้เป็นไปตามหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก รวมถึงทำให้เป็นการยกระดับการท่องเที่ยวของประเทศไทยให้อยู่ในระดับสากล แต่เมื่อมองการท่องเที่ยวในบริบทที่ละเอียดขึ้นแล้วจะเห็นได้ว่า นอกจากการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยว ประเทศไทย ก็ต้องจำกัดสิทธิด้านต่าง ๆ ของนักท่องเที่ยวด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ก็เพื่อความปลอดภัยของประเทศไทย หรือเพื่อมุ่งคุ้มครองทรัพยากรทางธรรมชาติมิให้ได้รับความเสียหาย รวมไปถึงมิให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อวัฒนธรรมท้องถิ่นหรือศาสนาของประเทศไทยที่มีความละเอียดอ่อนและมีความเป็นมาอย่างยาวนาน โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

4.7.1 การสร้างข้อจำกัดในการเดินทางเข้าประเทศ

โดยหลักแล้ว นักท่องเที่ยวอิสระที่เป็นชาวต่างชาติ หากต้องการที่จะเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยต้องขออนุญาต โดยทำการขอรับการตรวจลงตราหรือขอวีซ่าจากสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ของไทย ซึ่งตั้งอยู่ในประเทศที่นักท่องเที่ยวอิสระผู้นั้นมีถิ่นพำนักอยู่ อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นว่านักท่องเที่ยวอิสระบางประเทศสามารถเดินทางเข้าประเทศไทยได้โดยไม่ต้องมีวีซ่า หากเป็นไปตามที่กำหนดไว้ ได้แก่³⁹⁸

- ประเทศที่ได้รับยกเว้นการตรวจลงตราเพื่อการท่องเที่ยว และสามารถพำนักอยู่ในไทยได้ไม่เกิน 30 วัน ปัจจุบันมีจำนวน 49 ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ ได้แก่ เครือรัฐออสเตรเลีย สาธารณรัฐออสเตรเลีย ราชอาณาจักรเบลเยียม สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล รัฐบาห์เรน เนการาบรูไน-ดารุสซาลาม แคนาดา สาธารณรัฐเช็ก ราชอาณาจักรเดนมาร์ก สาธารณรัฐเอสโตเนีย สาธารณรัฐฟินแลนด์ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์รัฐเยอรมนี สาธารณรัฐเฮลเลนิก ฮองกง สาธารณรัฐฮังการี

³⁹⁸ กรมการกงสุล, ข้อมูลทั่วไป [ออนไลน์], 31 มีนาคม 2561. แหล่งที่มา

<http://www.consular.go.th/main/th/services/1287/19758-ข้อมูลทั่วไป.html>

สาธารณรัฐไอซ์แลนด์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ไอร์แลนด์ รัฐอิสราเอล สาธารณรัฐอิตาลี ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี รัฐคูเวต สาธารณรัฐลิกเตนสไตน์ ราชอาณาจักรเชมเบอร์ก มาเลเซีย ราชอาณาจักรโมนาโก ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ ราชอาณาจักรนอร์เวย์ รัฐสุลต่านโอมาน สาธารณรัฐเปรู สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐโปแลนด์ สาธารณรัฐโปรตุเกส รัฐกาตาร์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐสโลวัก สาธารณรัฐสโลวีเนีย ราชอาณาจักรสเปน สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ราชอาณาจักรสวีเดน สมาพันธรัฐสวิส สาธารณรัฐตุรกี สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ สหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

- ประเทศที่มีความตกลงยกเว้นการตรวจลงตรากับประเทศไทย ในส่วนนี้จะแบ่งเป็นประเทศที่ได้ทำความตกลงยกเว้นการตรวจลงตราหนังสือเดินทางทูต หนังสือเดินทางราชการ หนังสือเดินทางพิเศษกับประเทศไทย โดยสามารถพำนักได้เป็นระยะเวลาไม่เกิน 30 วัน และ 90 วัน และประเทศที่ได้ทำความตกลงยกเว้นการตรวจลงตราหนังสือเดินทางธรรมดากับประเทศไทย โดยสามารถพำนักได้เป็นระยะเวลาไม่เกิน 14 วัน 30 วัน และ 90 วัน

ในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างข้อจำกัดในการเดินทางเข้าประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ที่มีสาระสำคัญในเรื่องการควบคุมบุคคลที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และอยู่ในกรอบแนวทางของกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อความมั่นคงของประเทศและเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ก็เน้นหนักไปในทางควบคุมบุคคลต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาภายในประเทศไทยเท่านั้น ซึ่งจะเห็นได้จากที่มีการแก้ไขกฎหมายในส่วนของ การเดินทางออกนอกประเทศของชาวไทย จากเดิมที่กำหนดให้ผู้มีสัญชาติไทยเดินทางเข้ามาหรือออกไป นอกราชอาณาจักร ต้องยื่นแบบตม.6 แต่ต่อมาได้มีการยกเลิก³⁹⁹ เนื่องจากการสร้างภาระให้แก่ผู้มีสัญชาติไทยเกินสมควร โดยกรณีดังกล่าวกำหนดให้คนต่างด้าวเท่านั้นที่จะต้องยื่นรายการดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ต่อความมั่นคงและส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ อย่างไรก็ตาม การสร้างข้อจำกัดในการเดินทางเข้าประเทศไทยถือว่าเป็นรูปแบบการสร้างข้อจำกัดที่เป็นสากล และมีกระบวนการในการดำเนินงานที่ชัดเจน ซึ่งโดยหลักการแล้วสามารถกล่าวได้ว่าเป็นการสร้างข้อจำกัดก็เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของรัฐเป็นหลักนั่นเอง

³⁹⁹ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 42/2560 เรื่อง แก้ไขกฎหมายคนเข้าเมืองเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้เดินทางสัญชาติไทย.

4.7.2 การสร้างข้อจำกัดในการเดินทางท่องเที่ยวภายในประเทศ

รัฐควรให้การคุ้มครองสิทธิในการท่องเที่ยวและเสรีภาพในการเดินทางของนักท่องเที่ยว ที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย เนื่องจากจะเป็นการส่งเสริมให้มีการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว ทำให้นำรายได้เข้าสู่ประเทศ รวมถึงเป็นการสร้างงานให้แก่คนภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม การใช้สิทธิย่อมมีขอบเขต เนื่องจากประเทศไทยมีพื้นที่บางแห่งที่มีความละเอียดอ่อน และอ่อนไหวต่อการเข้าถึง จึงมีความจำเป็นต้องจำกัดขอบเขตแห่งการใช้สิทธิของนักท่องเที่ยวเอาไว้เพื่อมิให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรด้านการท่องเที่ยว โดยหัวข้อนี้จะแบ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น

4.7.2.1 ข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ

แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ หมายถึง สถานที่ที่เปิดใช้เพื่อการท่องเที่ยว โดยมีทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิ่งดึงดูดใจให้นักท่องเที่ยวมาเยือน ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้อาจจะเป็นความงามตามสภาพธรรมชาติ ความแปลกตาของสภาพธรรมชาติ สัตว์ที่สำคัญทางธรณีวิทยาและภูมิศาสตร์อันเป็นเอกลักษณ์หรือเป็นสัญลักษณ์ของท้องถิ่นนั้น ๆ สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติที่มีลักษณะพิเศษ หรือสภาพแวดล้อมที่มีคุณค่าทางวิชาการ แต่การท่องเที่ยวในสถานที่เหล่านี้ถือได้ว่ามีความละเอียดอ่อน เนื่องจากหากท่องเที่ยวอย่างไม่ระมัดระวังแล้วก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ จะทำให้เกิดผลกระทบต่อสภาพธรรมชาติในภาพรวมซึ่งไม่อาจคำนวณความเสียหายเป็นตัวเงินได้ ซึ่งในหัวข้อนี้จะขอก้าวถึงข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวในการเดินทางท่องเที่ยวยังแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ซึ่งจะแบ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติทั่วไป แหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ และแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

4.7.2.1.1 ข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติทั่วไป

แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติทั่วไป หมายความว่า แหล่งท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เช่น ภูเขา น้ำตก หรือทะเล เป็นต้น และเป็นสถานที่ที่มีใช้เขตพิเศษ เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเขตพื้นที่พิเศษอันจะไดกล่าวถึงในหัวข้อถัดไป

การเดินทางท่องเที่ยวเพื่อความรื่นรมย์กับธรรมชาติทั่วไปนั้น นักท่องเที่ยวก็จำเป็นต้องใช้ความระมัดระวัง ไม่ทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติที่ตนผ่านไป มิฉะนั้นอาจมีความผิดได้ เช่นการเด็ดดอกไม้ที่บานอยู่ริมทาง อาจมีความผิดตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 27 ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดโค่นต้นไม้ ตัด เด็ด หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้เกิดความเสียหายหรือน่าจะเป็นอันตรายต่อต้นไม้ หรือใบ ดอก ผล หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของต้นไม้ที่ปลูกไว้หรือขึ้นเองตามธรรมชาติในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะ” หรือกรณีที่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ได้มีคำสั่งที่ 445/2559 เรื่องมาตรการ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการระงับความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรปะการัง บริเวณ 7 พื้นที่ ได้แก่ (1) เกาะมันใน จังหวัดระยอง (2) เกาะทะลุ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (3) เกาะเหลื่อม จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (4) เกาะไข่ จังหวัดชุมพร (5) เกาะราชาใหญ่ จังหวัดภูเก็ต (6) แหลมพันวา จังหวัดภูเก็ต และ (7) เกาะไม้ท่อน จังหวัดภูเก็ต เนื่องมาจากมีกิจกรรมของมนุษย์ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อปะการังในบริเวณดังกล่าว ซึ่งรวมไปถึงการท่องเที่ยวทางทะเล การเหยียบย่ำปะการัง ซึ่งเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อปะการัง จึงได้ออกคำสั่งฉบับดังกล่าวมาเพื่อควบคุมการกระทำของมนุษย์โดยเฉพาะการเดินทางท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการห้ามจอดเรือโดยการทิ้งสมอในทะเล การห้ามเดินเหยียบปะการัง การห้ามเก็บหรือทำลายปะการัง การห้ามให้อาหารปลาและสัตว์น้ำในแนวปะการัง เป็นต้น หากผู้ใดฝ่าฝืนก็จะมีโทษตามกฎหมาย คือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ กรณีดังกล่าวเป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558

4.7.2.1.2 ข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ได้กล่าวถึงอำนาจของรัฐบาลในการกำหนดพื้นที่อุทยานแห่งชาติไว้ว่า “เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ก็ให้มีอำนาจกระทำได้โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มี

แผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “อุทยานแห่งชาติ” ⁴⁰⁰

อุทยานแห่งชาติ หมายความว่า ที่ดิน ซึ่งรวมทั้งพื้นที่ดินทั่วไป ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเล และหมายความรวมถึงทะเลและพื้นที่ดินที่อยู่ใต้ทะเลภายใต้อธิปไตยของประเทศไทยที่ได้รับการกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติ ลักษณะที่ดินดังกล่าว เป็นที่ที่มีสภาพธรรมชาติที่น่าสนใจ และมีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใด ซึ่งมีใช้ทบวงการเมือง ทั้งนี้ การกำหนดดังกล่าวก็เพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและความรื่นรมย์ของประชาชนสืบไป ⁴⁰¹ โดยปัจจุบันมีอุทยานแห่งชาติรวมทั้งสิ้นจำนวน 150 แห่ง แบ่งเป็น อุทยานแห่งชาติที่ได้รับการประกาศจัดตั้งแล้ว จำนวน 128 แห่ง และอุทยานแห่งชาติที่ยังไม่ได้รับการประกาศจัดตั้ง จำนวน 22 แห่ง ⁴⁰² สามารถกล่าวได้ว่า อุทยานแห่งชาติ เป็นพื้นที่ที่ได้รับการสงวนและรักษาไว้ ให้ปราศจากการพัฒนาของมนุษย์และภัยจากมลภาวะต่าง ๆ โดยได้รับการประกาศจากรัฐบาล

การเดินทางท่องเที่ยวในเขตอุทยานแห่งชาติ ได้รับความนิยมเป็นอย่างสูง เห็นได้จากสถิตินักท่องเที่ยวที่เข้าไปอุทยานแห่งชาติ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 (ระหว่างเดือนตุลาคม พ.ศ. 2559 – กันยายน พ.ศ. 2560) มีจำนวนถึง 18,786,534 คน ⁴⁰³ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นว่าพื้นที่อุทยานแห่งชาติ จัดเป็นพื้นที่พิเศษที่มีการกำหนดไว้เพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและความรื่นรมย์ของประชาชน กล่าวคือ มิได้มีการจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของนักท่องเที่ยวทั้งหมด แต่จำกัดไว้แต่เพียงบางส่วนเพื่อเป็นการสงวนและอนุรักษ์ไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น หากนักท่องเที่ยวมีความประสงค์จะเดินทางท่องเที่ยวภายในเขตอุทยานแห่งชาติ มีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาและทำความเข้าใจกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่เป็นการสร้างข้อจำกัดต่อนักท่องเที่ยวอิสระไว้ สรุปได้ดังนี้

⁴⁰⁰ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 6.

⁴⁰¹ ส่วนวิจัยและพัฒนาวัฒนธรรมอุทยานแห่งชาติ สำนักอุทยานแห่งชาติ, แผนแม่บทอุทยานแห่งชาติแบบบูรณาการ พ.ศ. 2560 – 2564 (กรุงเทพมหานคร: 2560), หน้า 4.

⁴⁰² เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.

⁴⁰³ สำนักอุทยานแห่งชาติ, สถิตินักท่องเที่ยวที่เข้าไปอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2560 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา

<http://portal.dnp.go.th/Content/nationalpark?contentId=3719>

ห้ามมิให้บุคคลใด กระทำการดังต่อไปนี้ในเขตอุทยานแห่งชาติ⁴⁰⁴

1. ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงก่นสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า
2. เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งไม้ ยางไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ
3. นำสัตว์ออกไป หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์
4. ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวด หรือทราย
5. เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้น หรือเหือดแห้ง
6. ปิดหรือทำให้เกิดขวางแก่ทางน้ำหรือทางบก
7. เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งกล้วยไม้ น้ำผึ้ง ครั่ง ถ่านไม้ เปลือกไม้ หรือมูลค้างคาว
8. เก็บ หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่ดอกไม้ ใบไม้ หรือผลไม้
9. นำยานพาหนะเข้าออกหรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่
10. นำอากาศยานขึ้นลงในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่
11. นำหรือปล่อยปศุสัตว์เข้าไป
12. นำสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์พาหนะเข้าไป เว้นแต่ จะได้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช กำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
13. เข้าไปดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่
14. ปิดประกาศ โฆษณา หรือขีดเขียนในที่ต่าง ๆ

⁴⁰⁴ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 16.

15. นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์ หรืออาวุธใดเข้าไป เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตนั้นกำหนดไว้

16. ยิงปืน ทำให้เกิดระเบิดซึ่งวัตถุระเบิด หรือจุดดอกไม้เพลิง

17. ส่งเสียงอื้อฉาวหรือกระทำการอื่น อันเป็นการรบกวน หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่คนหรือสัตว์

18. ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งต่าง ๆ ในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น

19. ทิ้งสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิงซึ่งอาจทำให้เกิดเพลิง

นอกจากนี้ยังมีระเบียบที่ออกตามความในมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504⁴⁰⁵ ที่เป็นการสร้างข้อจำกัดในเรื่องที่อาจเป็นอันตรายต่ออุทยานแห่งชาติลดหลั่นลงมา เช่น การห้ามให้อาหารสัตว์ทุกชนิด เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อจำกัดที่เป็นการห้ามมิให้เข้าสถานที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวโดยตรงด้วย ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้ในกรณีที่ต้องการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติโดยตรง เช่น กรณีแหล่งท่องเที่ยวทางทะเล ได้แก่ อ่าวมาหยา จังหวัดกระบี่ ที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางไปท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก ทำให้ชายหาดเนืองแน่นเต็มไปด้วยนักท่องเที่ยวจนแทบจะไม่มีที่เดิน ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาขยะรวมถึงปะการังที่ได้รับความเสียหายจากการทิ้งสมอของเรือที่นำนักท่องเที่ยวเดินทางไป⁴⁰⁶ จึงเป็นเหตุให้เกิดแนวคิดในการจำกัดจำนวนนักท่องเที่ยวขึ้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลของไทยนั่นเอง

ดังที่ได้กล่าวมาเป็นข้อห้ามที่เป็นการสร้างข้อจำกัดในเวลาที่ยังนักท่องเที่ยวอิสระเดินทางไปท่องเที่ยวในเขตอุทยานแห่งชาติ หากทำการฝ่าฝืนจะมีโทษตามกฎหมาย ทั้งนี้ก็เป็นไปเพื่อการคุ้มครองและเป็นการดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์

⁴⁰⁵ ระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเข้าไปในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2552.

⁴⁰⁶ ไทยรัฐออนไลน์, อุทยานพีพี สั่งปิดอ่าวมาหยา มิ.ย.-ก.ย. 61 คนเที่ยวจนธรรมชาติเสียหาย [ออนไลน์], 28 กันยายน 2560. แหล่งที่มา <https://www.thairath.co.th/content/1083574>

4.7.2.1.3 ข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยว ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หมายถึง พื้นที่ที่กำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นที่อยู่อาศัยของ สัตว์ป่าโดยปลอดภัย เพื่อว่าสัตว์ป่าในพื้นที่ดังกล่าวจะได้มีโอกาสสืบพันธุ์และขยายพันธุ์ตามธรรมชาติ ได้มากขึ้น ทำให้สัตว์ป่าบางส่วนได้มีโอกาสกระจายจำนวนออกไปในท้องที่แหล่งอื่น ๆ ที่อยู่ใกล้เคียง กับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า⁴⁰⁷ ทั้งนี้ การกำหนดให้มีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าสืบเนื่องมาจากการที่สัตว์ป่า จะดำรงชีพและสืบเชื้อสายต่อไปได้ จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ แหล่งน้ำ แหล่งอาหาร แหล่งหลบภัย และป่าไม้เป็นแหล่งกำเนิดปัจจัยดังกล่าว ซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อสัตว์ป่า เมื่อป่าไม้ถูกทำลายลงไปสัตว์ป่าก็ต้องมีการต่อสู้กันเพื่อแย่งแย่งแหล่งน้ำ แหล่งอาหาร ที่มีอย่างจำกัด เป็นเหตุให้สัตว์ป่ามีสุขภาพที่อ่อนแอและล้มตายไปมาก ในขณะเดียวกัน มนุษย์มีการพัฒนาอารูธรูปแบบ ต่าง ๆ ที่ใช้สำหรับล่าสัตว์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงทำให้เป็นสาเหตุสำคัญที่สัตว์ป่าลดปริมาณลง อย่างรวดเร็วหรือสัตว์ป่าบางชนิดก็สูญพันธุ์ไปแล้ว ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้จึงได้มีการพยายามสงวน และรักษาป่าไม้ไว้เพื่อเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าในรูปแบบของ “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535⁴⁰⁸

เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้น แม้ว่าจะมีระเบียบข้อบังคับในการเข้าพื้นที่ ที่ค่อนข้างเข้มงวด แต่ก็ถือว่าเป็นแหล่งท่องเที่ยวเช่นกัน จะเห็นได้จากการที่มีการสร้างข้อจำกัดของ นักท่องเที่ยว ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองสัตว์ป่าที่เป็นจุดประสงค์หลักของการกำหนดให้เป็นเขตพื้นที่เฉพาะ ตัวอย่างเช่นในกรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรด้านตะวันตก ได้เปิดเส้นทางท่องเที่ยว ศึกษาธรรมชาติเชิงนิเวศในช่วงเดือนธันวาคม ถึงเดือนพฤษภาคม ของทุกปี โดยกำหนดพื้นที่สำหรับการ ศึกษาธรรมชาติไว้ อย่งไรก็ดี การเดินทางเข้าบริเวณพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านอกจากจะต้อง ขออนุญาตแล้ว นักท่องเที่ยวที่ได้เข้าไปจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อกำหนดในการใช้พื้นที่ เช่น นักท่องเที่ยวทุกคนจะต้องรับฟังการบรรยายสรุปจากเจ้าหน้าที่ทุกครั้งก่อนเข้าใช้พื้นที่ รวมถึง

⁴⁰⁷ สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่า, เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า [ออนไลน์], แหล่งที่มา

http://www.dnp.go.th/wildlifednp/index.php?option=com_content&view=article&id=28&Itemid=29

⁴⁰⁸ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 33 วรรคแรก บัญญัติว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดบริเวณ ที่ดินแห่งใดให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยความปลอดภัยเพื่อรักษาไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์ป่า ก็ให้กระทำได้โดย ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า”

นักท่องเที่ยวจะต้องเตรียมงบประมาณค่าใช้จ่ายเพื่อใส่ขยะและของเหลือใช้กลับออกไปทิ้งข้างนอกเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าด้วย เป็นต้น⁴⁰⁹ หรือบางกรณีอาจเป็นการปิดพื้นที่มิให้สามารถเดินทางท่องเที่ยวได้เลย เพื่อความปลอดภัยของตัวนักท่องเที่ยวเอง เช่นในกรณีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ประกาศปิดเส้นทางท่องเที่ยวเชิงนิเวศในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรด้านทิศตะวันตก เนื่องจากเส้นทางสัญจรที่ได้มีการกำหนดให้เป็นเส้นทางท่องเที่ยวเชิงนิเวศและศึกษาธรรมชาติ มีสภาพชำรุดไม่สามารถรองรับการสัญจรตามปกติได้ และอาจก่อให้เกิดอันตรายจากภัยธรรมชาติแก่นักท่องเที่ยว⁴¹⁰

4.7.2.1.4 ปัญหาเกี่ยวกับการสร้างข้อจำกัดในการท่องเที่ยวยังแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติ

แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาตินั้นมีความหมายที่กว้าง ซึ่งหมายความถึงทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติทั่ว ๆ ไปและแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่อยู่ในเขตพิเศษ ในที่นี้คือเขตอุทยานแห่งชาติหรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งโดยหลักการแล้ว การที่รัฐประกาศให้พื้นที่ใดเป็นเขตพิเศษดังกล่าวนั้นย่อมถือได้ว่ารัฐมีจุดประสงค์ในการจำกัดการกระทำของมนุษย์หรือการจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการของมนุษย์ เพื่อมิให้กระทำการใด ๆ อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถานที่นั้น ๆ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการจำกัดการเข้าถึงซึ่งถือเป็นการสร้างข้อจำกัดนักท่องเที่ยวในการท่องเที่ยวอย่างหนึ่งแล้ว แต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ยังคงเป็นปัญหาที่น่าขบคิดต่อไปว่าทำได้ทำเพียงพอแล้วหรือไม่ ดังตัวอย่างปัญหาด้านปริมาณนักท่องเที่ยวที่มากเกินไปจนสมควร ส่งผลให้แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติเสื่อมโทรมไปด้วยฝีมือมนุษย์ สิ่งเหล่านี้เมื่อนำมาพิจารณาและใช้เหตุผลอย่างวิญญูชนแล้วย่อมสามารถรับรู้ได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น ไม่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้เลยเมื่อธรรมชาติได้ถูกทำลายลงไปแล้ว

⁴⁰⁹ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรด้านตะวันตก, การขออนุญาตและระเบียบการเข้าพื้นที่ [ออนไลน์], แหล่งที่มา <http://thungyaiwest.com/index.php/th/thungyaiwest/permission-and-entry-regulation>

⁴¹⁰ ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง ปิดเส้นทางท่องเที่ยวเชิงนิเวศในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรด้านทิศตะวันตก จังหวัดกาญจนบุรี ประกาศ ณ วันที่ 24 มิถุนายน 2559.

4.7.2.2 ข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น

นอกจากแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่ได้กล่าวไปแล้ว ยังมีแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น ซึ่งในหัวข้อนี้ หมายความถึง แหล่งท่องเที่ยวที่ไม่ได้เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ และเป็นสถานที่ที่เกิดขึ้นโดยฝีมือของมนุษย์ โดยสามารถแบ่งออกเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นโบราณสถานหรือเป็นพื้นที่สำคัญทางศาสนาหรือวัฒนธรรม ดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

4.7.2.2.1 ข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นโบราณสถาน หรือเป็นพื้นที่สำคัญทางศาสนาหรือวัฒนธรรม

โบราณสถาน หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้าง หรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี ทั้งนี้ ให้รวมถึงสถานที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์และอุทยานประวัติศาสตร์ด้วย⁴¹¹ และตามความหมายโดยทั่วไป หมายถึง อาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่มนุษย์สร้างขึ้นในอดีต ที่มีความเก่าแก่ มีประวัติความเป็นมาที่เป็นประโยชน์ทางด้านศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี รวมถึงสถานที่หรือเนินดินที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ หรือมีร่องรอยกิจกรรมของมนุษย์ปรากฏอยู่ เช่น สถานที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ และอุทยานประวัติศาสตร์ โดยในประเทศไทย มีโบราณสถานที่ยังขึ้นทะเบียนแล้วประมาณ 2,087 แห่ง และที่ยังไม่ได้ประกาศขึ้นทะเบียนอีกประมาณ 5,678 แห่ง⁴¹²

จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นโบราณสถานเป็นจำนวนมาก แสดงให้เห็นถึงประวัติศาสตร์ ความเป็นมา ขนบธรรมเนียม ประเพณี ความเจริญรุ่งเรืองในอดีต ทำให้เป็นแหล่งความรู้ เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม ดังนั้น การเข้าชมโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนต่อกรมศิลปากรของนักท่องเที่ยวอิสระ จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นการควบคุมความเป็นระเบียบเรียบร้อย เนื่องจากในสถานที่ดังกล่าวจะมีความอ่อนไหวมากเป็นพิเศษ ทำให้นักท่องเที่ยวอาจถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการ ไม่ว่าจะเป็นการห้ามเคลื่อนย้าย

⁴¹¹ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 4.

⁴¹² สำนักเฝ้าระวังทางวัฒนธรรม, ผู้เข้าชมโบราณสถาน แสดงพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม มีโทษทางอาญา [ออนไลน์], 27 มิถุนายน 2559. แหล่งที่มา https://www.m-culture.go.th/surveillance/ewt_news.php?nid=1272&filename=index

สิ่งต่าง ๆ ภายในโบราณสถานห้ามขีด เขียน หรือทำให้ปรากฏด้วยประการใด ๆ ซึ่งข้อความ ภาพ หรือรูปรอยใด ๆ ลงบนโบราณสถาน ห้ามป็นป้ายโบราณสถานหรือกระทำการใด ๆ อันอาจเป็นเหตุให้เกิดความชำรุดเสียหาย หรือก่อให้เกิดความสกปรกและ ไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย แก่โบราณสถาน⁴¹³ เป็นต้น

ตัวอย่างในกรณีที่มีการฝ่าฝืนของนักท่องเที่ยว เช่น กรณีที่นักท่องเที่ยว เดินทางท่องเที่ยวตามรอยละครเรื่องบุพเพสันนิวาส โดยเดินทางไปยังวัดเชิงท่า จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนต่อกรมศิลปากร กระทำการไม่เหมาะสม โดยนักท่องเที่ยวบางราย ได้ไปนั่งถ่ายรูปที่ขอบหน้าต่างของวัด จนเป็นเหตุให้ปูนแตกหักเสียหาย และ บางรายก็ได้ขึ้นไปนั่งถ่ายรูปบนธรรมมาสน์ ซึ่งเป็นของเก่าที่มีไว้สำหรับพระสงฆ์นักเทศน์ อันเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสม ทำให้เกิดความเสียหายต่อโบราณสถาน⁴¹⁴ กรณีดังกล่าวส่งผลเสียหายต่อโบราณสถานซึ่งไม่อาจประเมินความเสียหายเป็นเงินได้

ในส่วนแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นพื้นที่สำคัญทางศาสนาหรือวัฒนธรรมนั้น ไม่มีกฎหมายที่กำหนดข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวไว้เป็นการเฉพาะ แต่นักท่องเที่ยวมีความจำเป็นต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดที่แหล่งท่องเที่ยวได้กำหนดไว้ เช่น การเดินทางท่องเที่ยวในเขตวัด เนื่องจากวัดเป็นสถานที่ประกอบศาสนกิจและปฏิบัติธรรม เมื่อเดินเข้าไปในเขตวัดแล้ว นักท่องเที่ยวควรประพฤติตัวให้เรียบร้อยการแต่งกายควรใช้ชุดที่มีความสุภาพเรียบร้อย โดยสุภาพสตรีห้ามสวมกางเกงขาสั้นหรือกระโปรงเหนือเข่า ในข้อนี้นักท่องเที่ยวชาวไทยจะเข้าใจได้เนื่องจากเป็นวัฒนธรรมประเพณีที่เป็นรากเหง้าของประเทศไทยเอง แต่ในกรณีนักท่องเที่ยวที่เป็นชาวต่างชาติ อาจมีความสงสัยหรือไม่เข้าใจในกฎระเบียบดังกล่าว ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการอธิบายให้นักท่องเที่ยวกลุ่มนี้เข้าใจและปฏิบัติตาม

⁴¹³ กฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ข้อ 2.

⁴¹⁴ ไทยรัฐออนไลน์, วัดเชิงท่า จ่อประสานกรมศิลปากรซ่อมแซมหน้าต่าง หลังอเจ้าแห่งจันจ่ารุค [ออนไลน์], 13 มีนาคม 2561. แหล่งที่มา <https://www.thairath.co.th/content/1226958>

4.7.2.2.2 ข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวอิสระในสถานที่ส่วนบุคคล

สถานที่ท่องเที่ยวมีมากมาย ไม่จำกัดอยู่แค่เพียงสถานที่สาธารณะเท่านั้น บางครั้งยังไปอยู่ในพื้นที่ที่มีเจ้าของ ซึ่งทรัพยากรในสถานที่นั้น ๆ ย่อมเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของสถานที่นั้น นักท่องเที่ยวจำเป็นจะต้องท่องเที่ยวอย่างมีสติ ไม่กระทำการอันเป็นการทำให้ทรัพยากรเหล่านั้นเสียหายด้วย หากไม่แล้วอาจมีความผิดตามกฎหมายอาญา ตัวอย่างเช่น ในบริเวณมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ได้ปลูกต้นชมพูพันธุ์ทิพย์ไว้เป็นจำนวนมาก และจะมีช่วงเวลาที่ดอกชมพูพันธุ์ทิพย์บานซึ่งเป็นที่ยื่นชอบของนักท่องเที่ยว ช่วงเวลาที่ดอกบานจะมีนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากเดินทางไปเพื่อถ่ายรูปในบริเวณดังกล่าว อย่างไรก็ตาม มีนักท่องเที่ยวบางรายโน้มกิ่งต้นชมพูพันธุ์ทิพย์ลงมาถ่ายภาพและเด็ดดอกไม้ จนเป็นประเด็นถึงพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวที่ไม่เหมาะสม ทำให้มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ได้ติดป้ายเตือนถึงมารยาทในการชมดอกไม้⁴¹⁵ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาแล้วการกระทำดังกล่าวอาจเข้าข่ายเป็นความผิดฐานทำให้เสียหายตามประมวลกฎหมายอาญา มีโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท⁴¹⁶ หรือทั้งจำทั้งปรับ หากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ได้ดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเอาผิดกับนักท่องเที่ยวที่กระทำการดังกล่าว

4.7.2.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับการสร้างข้อจำกัดต่อนักท่องเที่ยวอิสระในการท่องเที่ยวยังแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น

การสร้างข้อจำกัดต่อนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางท่องเที่ยวยังแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลอย่างใดก็ตามจะเห็นได้ว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการควบคุมและจัดระเบียบการเข้าชมสถานที่ท่องเที่ยวให้เป็นที่ไปด้วยความเรียบร้อยและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สถานที่นั้น ซึ่งในส่วนของแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นสถานที่ส่วนบุคคล หากเกิดความเสียหายเจ้าของสถานที่อาจดำเนินการแก้ไขหรือซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพเดิมได้ แต่แหล่งท่องเที่ยวที่เป็นโบราณสถานหรือเป็นพื้นที่สำคัญทางศาสนาหรือวัฒนธรรมนั้น หากได้รับความเสียหายไปแล้ว ก็ยากที่จะซ่อมแซมให้กลับไปอยู่ในสภาพเดิมอย่างสมบูรณ์ กรณีดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่

⁴¹⁵ ชาวไทยพีบีเอส, “มก.กำแพงแสน” ติดป้ายเตือนห้ามเด็ดดอก-หักกิ่ง หลังนักท่องเที่ยวแห่ชมชมพูพันธุ์ทิพย์ [ออนไลน์], 19 เมษายน 2560. แหล่งที่มา <https://news.thaipbs.or.th/content/261748>

⁴¹⁶ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 358.

จำเป็นจะต้องนำมาพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วน เพราะความเสียหายประเภทนี้ไม่สามารถตีมูลค่าเป็นตัวเงินได้ นอกจากนี้ยังอาจกระทบไปถึงความรู้สึกอันเป็นนามธรรมของคนในชาติ สิ่งเหล่านี้คือประเด็นสำคัญที่ไม่ควรมองข้ามและต้องแก้ปัญหาอย่างจริงจัง มิให้แหล่งท่องเที่ยวต้องเสื่อมโทรมโดยมีสาเหตุมาจากการท่องเที่ยวอีกต่อไป

4.8 วิเคราะห์สรุปประเด็นปัญหาในภาพรวมของประเทศไทยกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระ

4.8.1 กรณีการเดินทางท่องเที่ยว

การเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย ได้ทำการศึกษาโดยแบ่งการเดินทางออกเป็น 4 รูปแบบ ได้แก่ การเดินทางทางถนน การเดินทางโดยรถไฟ การเดินทางโดยเรือ และการเดินทางโดยเครื่องบิน เนื่องจากการเดินทางทั้ง 4 รูปแบบนี้เป็นการเดินทางรูปแบบหลัก เป็นที่นิยม และเป็นที่รู้อยู่ทั่วไปว่าเป็นรูปแบบการเดินทางอันเป็นส่วนหนึ่งของการเดินทางท่องเที่ยว ผู้ศึกษาจึงได้พิจารณาและค้นหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางทั้ง 4 รูปแบบดังกล่าว นำมาวิเคราะห์และสืบหาบทบัญญัติเห็นว่าเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระ โดยแบ่งการคุ้มครองออกเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับความล่าช้าในการเดินทางและการถูกยกเลิกการเดินทางและการคุ้มครองสิทธิในชีวิตและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพขั้นพื้นฐานสำหรับนักท่องเที่ยวอิสระและประชาชนทั่วไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4.8.1.1 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว

ความล่าช้าในการเดินทาง การถูกยกเลิกการเดินทาง เป็นกรณีที่กระทบสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวมากที่สุด เนื่องจากความล่าช้าจะส่งผลให้การเดินทางท่องเที่ยวอาจต้องเปลี่ยนแปลงไป หรือไม่อาจเกิดขึ้นได้เลย ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่นักท่องเที่ยวกำหนดการเดินทางโดยใช้รถบัสหรือรถไฟเป็นยานพาหนะในการเดินทางไปยังจุดหมายปลายทาง หากมีความล่าช้าเกิดขึ้นจากผู้ให้บริการทำให้นักท่องเที่ยวต้องบริหารจัดการเวลาใหม่ กระทั่งไปถึงแผนการเดินทางที่ต้องปรับเปลี่ยนอาจมีความเสี่ยงในเรื่องต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น และจะเกิดคำถามว่าจะล่าช้านานเท่าใดระหว่างรอนักท่องเที่ยวจะต้องรอที่ไหน จะทราบความชัดเจนได้อย่างไร หากรอเป็นเวลานานก็จะทำให้เกิดค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นค่าอาหารน้ำดื่ม หรือแม้กระทั่งค่าที่พักหากต้องรอข้ามคืน

โดยเฉพาะการเดินทางโดยเครื่องบินที่นักท่องเที่ยวอาจต้องเดินทางจากภูมิลำเนาที่อยู่ห่างจากสนามบินมาก หากเกิดความล่าช้า ถ้านักท่องเที่ยวผู้นั้นก็ไม่สามารถกลับภูมิลำเนาของตนได้ ก็จำเป็นต้องหาสถานที่เพื่อรอการเดินทาง ยิ่งไม่ต้องกล่าวถึงในกรณีที่นักท่องเที่ยวถูกยกเลิกการเดินทางจากผู้ให้บริการซึ่งถือเป็นกรณีที่กระทบต่อสิทธิด้านการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอย่างรุนแรงเพราะจะทำให้ไม่สามารถเกิดการเดินทางท่องเที่ยวได้เลย ซึ่งในสหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าวมากจนมีการรับรองสิทธิดังว่านี้ อย่างไรก็ตามจากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นการเดินทางทางถนน ทางรถไฟ ทางเรือ หรือทางเครื่องบิน ไม่พบบทบัญญัติในระดับพระราชบัญญัติที่มีการกำหนดให้มีความคุ้มครองโดยเฉพาะแต่อย่างใด ทั้งนี้ ในส่วนของการเดินทางโดยเครื่องบินนั้น กระทรวงคมนาคม ได้มีการออกประกาศกระทรวงคมนาคมจำนวนสองฉบับ ได้แก่ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 และประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 ที่เป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินในเส้นทางภายในประเทศ และเที่ยวบินเช่าเหมาลำ (เที่ยวบินเช่าเหมาลำส่วนใหญ่จะมีจุดหมายปลายทางที่ต่างประเทศ) แสดงให้เห็นว่า กระทรวงคมนาคมเองก็ตระหนักถึงการให้การรับรองต่อสิทธิเสรีภาพในเรื่องการท่องเที่ยวยกเป็นกฎหมายลำดับรอง แต่การรับรองสิทธิดังกล่าวมีปัญหาที่น่าพิจารณาอยู่ว่า ไม่มีการกำหนดกลไกในการใช้บังคับ กล่าวคือ ไม่ปรากฏสภาพบังคับทางกฎหมายที่จะดำเนินการกับสายการบินที่ฝ่าฝืน ที่กล่าวไปแล้วจึงสามารถสรุปได้ว่า การเดินทางในประเทศไทย หากนักท่องเที่ยวประสบกับความล่าช้าหรือถูกยกเลิกการเดินทาง มีการเดินทางรูปแบบเดียวที่มีกฎหมายให้ความคุ้มครอง คือ การเดินทางด้วยเครื่องบิน และต้องเข้าเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ด้วยคือ ต้องเป็นการเดินทางโดยสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศเท่านั้น และในกรณีการเดินทางรูปแบบอื่นไม่ปรากฏบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่เป็นการคุ้มครองในเรื่องเกี่ยวกับความล่าช้าในการเดินทาง การถูกยกเลิกการเดินทางแต่อย่างใด

ตามที่กล่าวมาจึงสามารถสรุปได้ว่า ประเทศไทยยังขาดกฎหมายที่บัญญัติเนื้อหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว ซึ่งได้แก่การไม่ทำให้เกิดความล่าช้าในการเดินทาง หรือไม่ทำการยกเลิกการเดินทางของนักท่องเที่ยว ทำให้เมื่อนักท่องเที่ยวอิสระเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย จะไม่มีอะไรเป็นหลักประกันต่อสิทธิเสรีภาพ

ด้านการท่องเที่ยวของเขา และทำให้นักท่องเที่ยวผู้นั้นเกิดประสบการณ์ที่เลวร้าย ประกอบกับเมื่อไม่มีหลักประกัน การเยียวยาความเสียหายก็ย่อมไม่เกิดขึ้น หากนักท่องเที่ยวอิสระต้องได้รับผลกระทบจากความล่าช้าหรือถูกยกเลิกการเดินทางจะไม่มีมาตรการใด ๆ รองรับเลย ซึ่งหลายครั้งส่วนราชการของไทยจะใช้วิธีเข้าไปเยียวยาโดยใช้มาตรการทางบริหาร อันอาจเป็นการแก้ปัญหาที่เพียงปลายเหตุเท่านั้น

4.8.1.2 การคุ้มครองเสรีภาพในชีวิตร่างกายและสิทธิในทรัพย์สิน

เสรีภาพในชีวิตร่างกาย รวมถึงสิทธิในทรัพย์สิน เป็นสิทธิที่มีบ่อเกิดตามธรรมชาติ จึงถือได้ว่าเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่รัฐจำเป็นต้องมีการรับรองเป็นอันดับแรก และเมื่อนำมาพิจารณาว่าการเดินทางในประเทศไทยทั้ง 4 รูปแบบนั้น มีกฎหมายให้การรับรองมากน้อยเพียงใดนั้น จะสามารถกล่าวได้ว่าการรับรองแตกต่างกันออกไป กล่าวโดยสรุปคือ

การเดินทางโดยรถบัสหรือรถยนต์ มีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรับรองสิทธิในชีวิตและทรัพย์สินนั้น พบว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองประชาชนจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากรถโดยกำหนดให้รถทุกคันจะต้องทำประกันภัย หรือเรียกอีกอย่างว่าประกันภัยภาคบังคับ อันเป็นการกำหนดให้มีการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ประสบภัยจากรถ ซึ่งมีได้แยกเฉพาะว่าจะต้องเป็นบุคคลใด ดังนั้นหากนักท่องเที่ยวอิสระได้รับอันตรายหรือประสบอุบัติเหตุจากรถ ย่อมมีสิทธิในการได้รับชดใช้เยียวยาตามพระราชบัญญัตินี้ แต่ถึงอย่างไรพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 มิได้บัญญัติครอบคลุมไปถึงการชดใช้เยียวยาความเสียหายที่เกิดต่อทรัพย์สินของผู้ประสบภัยแต่อย่างใด ทำให้สิทธิในด้านทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวอิสระ ยังคงไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

การเดินทางโดยรถไฟ ประเทศไทยได้กำหนดมาตรการควบคุมในระดับนโยบาย และโครงสร้างพื้นฐานของระบบรถไฟและรถไฟฟ้ามหานครรวม และในส่วนการให้ความคุ้มครองสิทธิในชีวิตและทรัพย์สินนั้นได้กำหนดให้ผู้โดยสารรถไฟมีสิทธิในการร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ แต่จากการศึกษาไม่พบกระบวนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องว่าหลังจากร้องเรียนไปแล้ว จะมีการดำเนินการตามกฎหมายอย่างไร อีกทั้งไม่พบว่ามียกเว้นบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่เป็นการรับรองและคุ้มครองถึงสิทธิในชีวิตและทรัพย์สินของผู้โดยสารรถไฟด้วย จึงสรุปได้ว่าการเดินทางด้วยรถไฟ

นักท่องเที่ยวอิสระจะไม่ได้รับ ความคุ้มครองในส่วนที่เกี่ยวข้องสิทธิในชีวิตและทรัพย์สินของตน เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด

การเดินทางโดยเรือ ในประเทศไทยการเดินทางโดยเรือมีหลายรูปแบบไม่ว่าจะเป็นเรือข้ามแม่น้ำ เรือท่องเที่ยว เรือเดินสมุทร หรือแม้กระทั่งเรือสำราญที่เริ่มเข้ามาเป็นที่นิยมในประเทศไทย หากมองในภาพรวมไทยได้มีการกำหนดให้เรือต้องมีการจดทะเบียน ซึ่งคล้ายในกรณีการเดินทางโดยรถบัสหรือรถยนต์ กล่าวคือ เป็นการกำหนดให้เรือต้องมีมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมถึงการกำหนดเจ้าของเรือใด ๆ ที่สามารถบรรทุกทุกคนโดยสาร ต้องจัดให้มีประกันภัยสำหรับผู้โดยสาร อย่างไรก็ตาม ประกันภัยภาคบังคับดังกล่าวก็มิได้คุ้มครองรวมไปถึงกรณีทรัพย์สินที่ได้รับ ความเสียหายจากเหตุดังกล่าว จึงสรุปได้ว่าการเดินทางโดยเรือ นั้น นักท่องเที่ยวอิสระจะไม่ได้รับ ความคุ้มครองแต่เฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับความเสียหายต่อชีวิตและร่างกายเท่านั้น ซึ่งไม่รวมถึง ความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือสัมภาระแต่อย่างใด

การเดินทางโดยเครื่องบิน มีพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ที่กำหนดให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่คนโดยสาร ถึงแก่ความตายหรือได้รับบาดเจ็บ และหมายความรวมถึงในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินอันได้แก่สัมภาระด้วย ซึ่งข้อสังเกตที่สำคัญคือเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ที่ระบุว่า เนื่องจากปัจจุบันการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศอยู่ภายใต้บังคับแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่สามารถรองรับลักษณะพิเศษของการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศได้อย่างเหมาะสม สมควรให้มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์บางประการเพื่อให้สอดคล้องกับวิปฏิบัติระหว่างประเทศ แสดงให้เห็นว่า นานาอารยประเทศย่อมเล็งเห็นความสำคัญในเรื่องการรับรองสิทธิในชีวิตและทรัพย์สินของผู้โดยสาร จึงเป็นกรณีตัวอย่างที่น่าหยิบยกมาพิจารณาสำหรับการเดินทางรูปแบบอื่น ๆ ด้วย อย่างไรก็ตามแม้พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 จะใช้กับการขนส่งระหว่างประเทศเป็นหลัก แต่หลักการเดียวกันนี้ยังสามารถนำมาใช้กับการรับขนทางอากาศภายในประเทศด้วย ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558

4.8.2 กรณีซื้อบริการท่องเที่ยวผ่านตัวแทนการเดินทาง

การซื้อบริการท่องเที่ยว สามารถทำได้หลายแบบ นักท่องเที่ยวอิสระไม่มีรูปแบบตายตัวในการเลือกสรร รวมไปถึงการซื้อบริการท่องเที่ยวผ่านเว็บไซต์ซึ่งปัจจุบันเป็นที่นิยมของนักท่องเที่ยวอิสระมาก และเมื่อเป็นที่นิยม ในทางตรงกันข้ามการขาดการควบคุมดูแลหรือการขาดความชัดเจนในกฎหมายก็อาจทำให้เกิดปัญหาที่กระทบต่อนักท่องเที่ยวอิสระ ทำให้เกิดประสบการณ์ที่ไม่ดีในการเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย รวมถึงไม่ได้รับการคุ้มครองในระดับที่เป็นสากลหรือประสบปัญหาในการดำเนินการเมื่อสิทธิของตนถูกรบกวนหรือกระทบกระเทือน ในส่วนนี้จะกล่าวถึงปัญหาที่สำคัญที่เห็นว่าควรแก้ไขเพื่อให้นักท่องเที่ยวอิสระจะได้มีหลักประกันที่แน่นอนว่าการเดินทางท่องเที่ยวของเขานั้นจะเป็นไปได้โดยดี

4.8.2.1 สภาพปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมบริการท่องเที่ยวของตัวแทนการเดินทาง

หากจะกล่าวถึงตัวแทนการเดินทางในประเทศไทย จากการศึกษาที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่ใช้ในการควบคุมดูแลกิจการดังกล่าวอยู่เลย แต่สามารถพิจารณาจากกฎหมายที่ใกล้เคียงซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ซึ่งถือเป็นกฎหมายที่ใช้ในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวแบบกรุปทัวร์หรือนักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย และมีการกำหนดให้ธุรกิจเกี่ยวกับการนำนักท่องเที่ยวเดินทางไปท่องเที่ยวหรือเดินทางไปเพื่อวัตถุประสงค์อื่น โดยจัดให้มีบริการหรือการอำนวยความสะดวกอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง อันได้แก่ สถานที่พัก อาหาร มัคคุเทศก์ หรือบริการอื่นใดในกฎกระทรวง เป็น “ธุรกิจนำเที่ยว” ซึ่งจำเป็นต้องจดทะเบียนตามกฎหมายเพื่อเป็นการควบคุมกิจการดังกล่าวให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย เมื่อมีการจดทะเบียนแล้วเราจะเรียกว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว” ดังนั้นถ้าพิจารณาจากคำนิยามที่มีการกำหนดเอาไว้ตามกฎหมาย “ธุรกิจนำเที่ยว” จึงเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการ “นำ” นักท่องเที่ยว เดินทางไปเพื่อการท่องเที่ยวหรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่น เช่น ศึกษาหาความรู้ การกีฬา เป็นต้น และต้องมีการ “จัดให้มี” การบริการหรือการอำนวยความสะดวกอย่างใดอย่างหนึ่งหรือมากกว่านั้น ซึ่งได้แก่ สถานที่พัก อาหาร มัคคุเทศก์ หรือบริการอื่นใดในกฎกระทรวง (ขณะนี้ยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดบริการอื่นใดไว้) กล่าวโดยสรุปคือ ธุรกิจนำเที่ยวจะต้องประกอบไปด้วย

1. ธุรกิจ (การแสวงหากำไร)

2. เกี่ยวกับการ “นำ” นักท่องเที่ยว

3. เดินทางไปท่องเที่ยวหรือเดินทางไปเพื่อวัตถุประสงค์อื่น

4. โดยจัดให้มีการบริการหรือการอำนวยความสะดวกอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง อันได้แก่ สถานที่พัก อาหาร มัคคุเทศก์ หรือบริการอื่นใดในกฎกระทรวง

โดยธุรกิจนำเที่ยวสามารถเทียบเคียงได้กับ Tour Operator ตามความหมายขององค์การการท่องเที่ยวโลกที่กำหนดความหมายไว้ว่า หมายถึง “ธุรกิจที่รวบรวมเอาบริการท่องเที่ยวอย่างน้อยสองประการไว้ด้วยกัน เช่น การขนส่ง ที่พัก อาหาร การบันเทิง การเที่ยวชมสถานที่ท่องเที่ยว และขายบริการท่องเที่ยวดังกล่าวผ่านทางตัวแทนการเดินทางหรือขายตรงต่อผู้บริโภคเป็นผลิตภัณฑ์เดียว (แพ็คเกจทัวร์) ในราคาเหมารวม องค์ประกอบของรายการนำเที่ยวอาจเป็นการจัดรวบรวมไว้ล่วงหน้าหรือสามารถจัดทำตามคำสั่งของนักท่องเที่ยวที่เป็นผู้ตัดสินใจเกี่ยวกับบริการที่ต้องการให้รวบรวม” ดังนั้น สามารถกล่าวได้ว่าธุรกิจนำเที่ยว ตามความหมายของประเทศไทย มีลักษณะที่แตกต่างจากความหมายขององค์การการท่องเที่ยวโลกเล็กน้อย คือ หากเป็นธุรกิจที่เป็นการนำนักท่องเที่ยวเดินทางไปเพื่อท่องเที่ยวหรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่น โดยจัดให้มีบริการหรือการอำนวยความสะดวกอย่างใดอย่างหนึ่ง ก็ถือได้ว่าเป็นธุรกิจนำเที่ยวแล้ว อย่างไรก็ตาม ยังมีธุรกิจที่เกี่ยวข้องและใกล้ชิดกับธุรกิจนำเที่ยวอย่างมากนั่นคือ ตัวแทนการเดินทาง ซึ่งองค์การการท่องเที่ยวโลกได้ให้ความหมายว่า “ผู้ขายบริการท่องเที่ยวโดยตรงต่อสาธารณชน กระทำการโดยมีข้อตกลงหรือไม่มีข้อตกลงในฐานะตัวแทนอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตัวแทนการจอง โบรกเกอร์ ผู้แทนจำหน่าย ผู้ทำตลาดหรือผู้ค้าปลีกแพ็คเกจท่องเที่ยวที่รวบรวมโดยผู้ขายบริการท่องเที่ยวอื่นหรือกระทำการในฐานะผู้ค้าปลีกบริการท่องเที่ยวแต่ละรายการ” เมื่อพิจารณาความหมายดังกล่าวแล้ว จะพบว่า ลักษณะการประกอบธุรกิจของธุรกิจนำเที่ยวและตัวแทนการเดินทางจะมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน กล่าวโดยสรุปคือ ธุรกิจนำเที่ยวเป็นการพานักท่องเที่ยวไปท่องเที่ยวตามรายการที่ได้ตกลงกันไว้ โดยผู้ประกอบธุรกิจจะขายบริการนำเที่ยวเองหรือจะให้ตัวแทนการเดินทางขายให้ก็ได้ ส่วนตัวแทนการเดินทาง เป็นผู้ขายบริการท่องเที่ยวต่อประชาชน โดยบริการท่องเที่ยวอาจเป็นการจองการเดินทาง ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางโดยรถ เรือ เครื่องบิน หรือรถไฟก็ตาม การจองที่พัก หรือแม้กระทั่งขายรายการนำเที่ยวของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ทั้งนี้ ตัวแทนการเดินทางจะไม่สามารถนำนักท่องเที่ยวเดินทางไปท่องเที่ยวได้ เนื่องจาก มิได้เป็นผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวนั่นเอง อย่างไรก็ตาม

ประเทศไทยมิได้มีการกำหนดคำนิยามหรือมีมาตรการทางกฎหมายใดที่เป็นการควบคุมดูแลธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนการเดินทางแต่อย่างใด

จึงสามารถกล่าวได้ว่า ความหมายของคำว่า “ธุรกิจนำเที่ยว” ตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ไม่ครอบคลุมไปถึง “ตัวแทนการเดินทาง” แต่อย่างใด ทั้งนี้ หากมีการออกกฎหมายเพื่อควบคุมธุรกิจตัวแทนการเดินทางในอนาคต จะต้องพิจารณาและให้ความสำคัญในเรื่องเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ด้วย⁴¹⁷

จากที่ได้กล่าวมาจะสามารถอธิบายให้เข้าใจอย่างง่ายได้อีกคือ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว สามารถ “นำเที่ยว” และ “ขายรายการนำเที่ยว” ของตนได้ ส่วนตัวแทนการเดินทางสามารถ “ขายรายการนำเที่ยว” ของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว และ “ขายบริการการเดินทาง” อื่น ๆ ได้ทั้งหมด ดังนั้นจะพบว่ามีปัญหาที่ควรต้องนำมาพิจารณาคือ การขาดบทบัญญัติทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมกิจการที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนการเดินทางทำให้เป็นช่องโหว่ของกฎหมายที่ทำให้นักท่องเที่ยวอิสระไม่ได้รับความคุ้มครอง และในสภาพความเป็นจริงมีการประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นตัวแทนการเดินทางหลายแห่ง ได้จดทะเบียนเป็นผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 โดยเข้าใจว่าสภาพกิจการของตนนั้นเป็นผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว แต่แท้ที่จริงแล้วไม่ใช่แต่อย่างใด ข้อเท็จจริงคือเมื่อนักท่องเที่ยวอิสระได้ซื้อบริการด้านการท่องเที่ยวกับผู้ประกอบการเหล่านี้แล้วไม่เป็นไปตามที่ตกลงไว้ในสัญญา จึงมาร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เป็นผู้ควบคุมธุรกิจนำเที่ยวได้แก่กรมการท่องเที่ยว แต่กรมการท่องเที่ยวจะไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ต่อผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวนั้น ๆ ได้เนื่องจากแม้ว่าผู้ประกอบการนั้น ๆ จะจดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ก็ตาม แต่ลักษณะการประกอบการหรือการให้บริการนั้นไม่อยู่ในอำนาจตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ดังนั้น จึงสามารถกล่าวได้ว่าประเทศไทยยังขาดบทบัญญัติที่เป็นการควบคุมตัวแทนการเดินทาง และสมควรเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์ในการควบคุมกิจการประเภทนี้

⁴¹⁷ บทสัมภาษณ์นายจักรวาล กาญจนานนท์ ที่ปรึกษาด้านกฎหมายของกรมการท่องเที่ยวและประธานคณะกรรมการจัดงานจัดทำร่างอนุบัญญัติที่ออกตามความในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2561.

4.8.2.2 การให้ความคุ้มครองในการให้บริการผ่านอินเทอร์เน็ต

ปัจจุบันระบบอินเทอร์เน็ตเข้ามามีบทบาทที่สำคัญในชีวิตประจำวันของประชาชน อาจถือได้ว่า มีอิทธิพลต่อชีวิตก็ไม่ผิดนัก เนื่องจากสามารถเข้าถึงได้ง่าย มิได้จำกัดเฉพาะแค่เพียง เครื่องคอมพิวเตอร์ในอดีต แต่โทรศัพท์มือถือหรือแท็บเล็ตก็สามารถใช้งานได้เช่นกัน การใช้งาน ก็ไม่มีขอบเขต นักท่องเที่ยวอิสระสามารถเข้าเยี่ยมชมเว็บไซต์ต่าง ๆ ได้อย่างไม่มีข้อจำกัด สามารถเข้าหาข้อมูลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการเดินทาง ที่พัก หรือแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ได้อย่างอิสระ รวมไปถึงการให้บริการตัวแทนการเดินทางด้วยเช่นกัน

จากการศึกษาพบว่ามีการให้บริการตัวแทนการเดินทางออนไลน์เป็นจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่จะเป็นการให้บริการสำรองที่พักผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ซึ่งตัวแทนการเดินทางประเภทนี้ จะมีความรู้ความเชี่ยวชาญในการจัดหาและเรื่องราคา และสามารถค้นหาที่พักที่ตรงตามความต้องการของนักท่องเที่ยวอิสระได้ เช่น โรงแรมที่อยู่ในบริเวณพื้นที่ต่าง ๆ หรือราคาที่น่ามาเป็นเกณฑ์ในการจัดหา ทั้งนี้ อาจมีมาตรการในการรับประกันความปลอดภัยในการจองเป็นกฎเกณฑ์ของตนเอง เฉพาะตัว เช่น www.agoda.com ที่มีการรับประกันความปลอดภัยในการชำระเงิน รับประกันการสำรองห้องพัก โดยจะคืนเงินให้กับผู้จองหากไม่สามารถเข้าพักได้จริง อย่างไรก็ตามมาตรการดังกล่าว ก็มิได้เป็นกฎหมายแต่เป็นกฎเกณฑ์ที่ทางผู้ประกอบการธุรกิจตัวแทนการเดินทางกำหนดขึ้นมาเอง อาจไม่ครอบคลุมถึงการให้บริการด้านของท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระในทุกมิติ

อาจกล่าวได้ว่า ธุรกิจตัวแทนการเดินทางนับว่ามีบทบาทต่อนักท่องเที่ยวอิสระ เป็นอย่างยิ่ง สมควรที่จะต้องมีกรอบในการควบคุมการประกอบกิจการ หากเป็นไปได้ก็ควรเพิ่มเติม บทบัญญัติในกฎหมายเก่า หากไม่มีกฎหมายก็มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างกฎหมายขึ้นมาใหม่ โดยอาจควบคุมตัวแทนการเดินทางทั้งในประเภทที่มีสถานที่ตั้งแน่นอนและประเภทที่ให้บริการออนไลน์ ไว้ด้วยกันถ้าหากเป็นไปได้⁴¹⁸

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า การใช้บริการท่องเที่ยวออนไลน์กำลังเข้ามา มีบทบาทและเป็นที่ยอมรับในประเทศไทย ซึ่งผู้ให้บริการท่องเที่ยวออนไลน์ดังกล่าว ส่วนใหญ่ก็จะ เป็นนักท่องเที่ยวอิสระที่นิยมเลือกสรรการใช้บริการด้านต่าง ๆ ด้วยตนเอง แต่ประเทศไทยยังไม่มี

⁴¹⁸ บทสัมภาษณ์นางอรพรรณ เนาว์ประโคน สุคันธนาคนิตกรชำนาญการ หัวหน้ากลุ่มนิติกร กรมการท่องเที่ยว เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2561.

กฎหมายที่ใช้ในการควบคุมดูแลกิจการประเภทนี้แต่อย่างใด จึงอาจส่งผลให้นักท่องเที่ยวอิสระไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างที่ควรจะเป็น

4.8.3 กรณีอื่น ๆ

การพักรแรม

การพักรแรมถือเป็นส่วนหนึ่งของการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวที่มากกว่า 1 วัน ซึ่งถือเป็นปัจจัยที่สำคัญในการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวอิสระย่อมมีปฏิสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับผู้ให้บริการพักรแรมตามแต่ความต้องการของตน โดยมีอิสระในการเลือกพักรแรมตามเกณฑ์ด้านราคาหรือสถานที่ตามความสนใจ จึงอาจทำให้ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพของตนได้ง่าย กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกิจการพักรแรมในประเทศไทยคือพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เป็นการควบคุมมาตรฐานของการประกอบกิจการโรงแรมในแง่ที่เป็นรูปธรรม เช่น การควบคุมให้มีการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด หรือการกำหนดให้มีผู้จัดการที่ต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มิได้กำหนดไปถึงมาตรการขจัดใช้เยียวยาหากผู้ประกอบการโรงแรมก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของผู้เข้าพัก โดยตามข้อเท็จจริงก็เกิดปัญหาขึ้นอยู่ตลอดเวลา เช่น ทรัพย์สินในห้องพักรแรมเสียหาย เป็นต้น แต่เมื่อพิจารณาอย่างรอบคอบแล้ว การพักรแรมเป็นกิจกรรมที่สามารถเกิดขึ้นได้กับทุกบุคคลไม่ว่าจะเป็นนักท่องเที่ยวอิสระหรือไม่ ซึ่งกรณีที่มีการกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้เข้าพัก อย่างน้อยหากเป็นเหตุที่เกิดขึ้นจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ผู้ให้บริการก็ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยละเมิด ทั้งนี้อาจต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการซึ่งไม่เหมาะสมกับนักท่องเที่ยวอิสระชาวต่างชาติเนื่องจากอาจมีข้อจำกัดในเรื่องภาษาและเวลาที่อยู่ในประเทศไทย โดยมีข้อสังเกตประการหนึ่งว่า การเป็นผู้ประกอบการโรงแรมซึ่งเป็นกิจการที่ค่อนข้างถาวร ย่อมต้องหวังให้มีผลกำไรจากการประกอบกิจการดังกล่าว ซึ่งโดยสภาพแล้วผู้ประกอบการย่อมไม่มุ่งหวังให้เกิดปัญหาต่อผู้เข้าใช้บริการแต่อย่างใด ดังนั้น ปัญหาที่แท้จริงอาจมิได้มาจากผู้ประกอบการโรงแรมแต่มาจากผู้ค้าปลีกหรือตัวแทนการท่องเที่ยวซึ่งจะกล่าวต่อไป

ประการต่อมาเป็นกรณีการหลอกลวงเพื่อให้เข้าพัก ผู้ศึกษาเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นปัญหาที่สำคัญและอยู่เบื้องหลังความเสียหายต่อการท่องเที่ยวทั้งหมด เช่น ในกรณีการเปิดเว็บไซต์เพื่อขาย Voucher หรือแพ็คเกจที่พัก โดยอาจมีการนำเที่ยวพ่วงไปด้วยหรือไม่ก็ได้ และ

ขายในราคาที่ไม่แพง ส่งผลให้มีนักท่องเที่ยวอิสระไปซื้อบริการเป็นจำนวนมาก ต่อมาเมื่อเดินทางไปพักตามวันเวลาที่ได้จอง ปรากฏว่าทางโรงแรมไม่ทราบว่ามี การจองไว้เนื่องจากผู้ขาย Voucher ในตอนแรก ไม่โอนเงินเข้ามาให้โรงแรม โรงแรมจึงไม่ได้กันห้องไว้สำหรับนักท่องเที่ยวกลุ่มดังกล่าว จะเห็นได้ว่าผู้ขาย Voucher มิได้เป็นตัวแทนของทางโรงแรม จึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นจาก “ผู้ขาย” ที่ไม่ได้มีการควบคุมและมิได้เป็นตัวแทนของโรงแรมที่พัก โดยมีข้อสังเกตว่า “ผู้ขาย” ดังกล่าวนี้นี้ เข้าข่ายลักษณะเดียวกันกับ “ตัวแทนการเดินทาง” ที่ยังไม่มีการควบคุมนั่นเอง

นักท่องเที่ยวที่เป็นบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว

หลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกข้อ 7 ที่กำหนดถึงความสำคัญของสิทธิในการท่องเที่ยวซึ่งหมายความรวมถึงนักท่องเที่ยวกลุ่มพิเศษ ได้แก่ นักท่องเที่ยวที่เดินทางเป็นครอบครัว เยาวชน นักเรียน ผู้สูงอายุและคนพิการ ควรได้รับการส่งเสริมและอำนวยความสะดวก ประกอบกับหลักการท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวล (Tourism For All) ที่มีหลักการในการรับรองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ โดยผู้ศึกษาจะขอเรียกนักท่องเที่ยวกลุ่มนี้ว่า นักท่องเที่ยวที่เป็นบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว ซึ่งหมายความรวมถึงผู้พิการด้านต่าง ๆ รวมถึงบุคคลที่ขาดสภาพคล่องทางกายภาพหรือการเคลื่อนไหวด้วย โดยเมื่อได้ทำการศึกษาแล้วปรากฏว่าไม่พบตัวบทกฎหมายที่เป็นการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวประเภทดังกล่าวนี้โดยเฉพาะ คงมีเพียงพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ที่กำหนดให้คนพิการมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ ตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ เช่น การยอมรับและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพบนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ตลอดจนได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับคนพิการ อย่างไรก็ตาม สิ่งดังกล่าวก็ยังคงไม่ครอบคลุมถึงการให้บริการด้านการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ซึ่งมีความหมายกว้างกว่า

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงด้านนโยบายในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่เป็นบุคคลกลุ่มพิเศษนี้ ถือได้ว่าประเทศไทยก็กำลังคำนึงถึงและมีการแก้ไขโครงสร้างพื้นฐานให้เหมาะสม เช่น ทางลาดคนพิการ รวมถึง ยังมีการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์จากเดิมที่ทำเพื่อคนพิการ เป็นการ

ดำเนินการให้ครอบคลุมถึงคนสูงอายุและเด็กด้วย สอดคล้องกับหลักการท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวล ที่ไม่ได้มุ่งคุ้มครองเพียงแต่คนพิการเพียงอย่างเดียว ซึ่งเป็นเรื่องที่ดีหากทำได้ อย่างไรก็ตาม ก็ยังต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าและความสะดวกในการดำเนินการดังกล่าว⁴¹⁹

การซื้อบริการวันหยุดพักผ่อน

การซื้อบริการวันหยุดพักผ่อนในประเทศไทยอาจไม่เป็นที่นิยมนักโดยหลายคน อาจจะไม่รู้จัก แต่การบริการประเภทนี้นับเป็นที่นิยมกับนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมาก และการให้บริการวันหยุดพักผ่อนนี้มีการเปิดให้บริการในสถานที่พักที่อยู่ในประเทศไทย จึงถือได้ว่าการให้บริการประเภทนี้มีส่วนใกล้ชิดเป็นอย่างมากยิ่งเมื่อมองถึงการใช้บริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระ กล่าวคือ การซื้อบริการวันหยุดพักผ่อนถือได้ว่าเป็นการท่องเที่ยวอีกรูปแบบหนึ่งที่ทำให้ความสำคัญไปในเรื่องสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ เป็นกรณีที่ผู้ให้บริการและผู้ซื้อบริการเข้าทำสัญญากันในการตกลงให้ผู้ให้บริการเข้าพักในสถานที่ตามระยะเวลาที่ตกลงกัน ซึ่งในบางครั้งอาจเกิดปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเข้าใช้บริการ ไม่ว่าจะสภาพสถานที่พักที่ไม่เป็นไปตามที่ได้ตกลงกันไว้ หรือการหลอกลวงให้เข้าทำสัญญา ดังนั้น การให้บริการวันหยุดพักผ่อนจึงจำเป็นที่จำเป็นต้องอยู่ในกรอบของกฎหมายเพื่อเป็นการควบคุมการให้บริการมิให้เป็นการเอาเปรียบต่อคู่สัญญามากเกินไป **ซึ่งจากการศึกษาพบว่าได้มีการประกาศให้เป็นธุรกิจการให้บริการที่ต้องควบคุมสัญญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522** อันเป็นการควบคุมให้การบริการวันหยุดพักผ่อนอยู่ในกรอบที่กำหนดไว้ มิให้เป็นการเอาเปรียบแก่ผู้บริโภคหรือนักท่องเที่ยวมากเกินไป

⁴¹⁹ บทสัมภาษณ์นายอนันต์ วงศ์เบญจรัตน์ อธิบดีกรมการท่องเที่ยว เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2561.

4.8.4 ตารางสรุปการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระในประเทศไทย

เรื่อง	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	สภาพปัญหา
รถบัส หรือ รถยนต์	1. พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 2. พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 3. พระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. 2557 4. พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535	1. ไม่พบบทบัญญัติกฎหมายใดที่เป็นการคุ้มครองด้านความล่าช้าและการยกเลิกการเดินทาง 2. ไม่พบบทบัญญัติกฎหมายใดที่เป็นการคุ้มครองด้านสัมภาระ (ทรัพย์สิน) 3. การแบ่งประเภทรถโดยสารยังไม่มีความชัดเจนสอดคล้องกับยานพาหนะที่ใช้ในการเดินทางท่องเที่ยวเพียงพอ
การเดินทาง	1. พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 2. พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 3. พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ. 2464	1. ไม่พบบทบัญญัติกฎหมายใดที่เป็นการคุ้มครองด้านความล่าช้าและการยกเลิกการเดินทาง 2. ไม่พบบทบัญญัติกฎหมายใดที่เป็นการคุ้มครองด้านชีวิตและร่างกาย 3. ไม่พบบทบัญญัติกฎหมายใดที่เป็นการคุ้มครองด้านสัมภาระ (ทรัพย์สิน)
เรือ	1. พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 2. พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481	1. ไม่พบบทบัญญัติกฎหมายใดที่เป็นการคุ้มครองด้านความล่าช้าและการยกเลิกการเดินทาง 2. ไม่พบบทบัญญัติกฎหมายใดที่เป็นการคุ้มครองด้านสัมภาระ (ทรัพย์สิน)

เรื่อง	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	สภาพปัญหา
เครื่องบิน	<ol style="list-style-type: none"> 1. พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 2. พระราชกำหนดการบินพลเรือน แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 3. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 4. พระราชบัญญัติการรับขนทาง อากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 5. ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการ สายการบินของไทยในเส้นทางบิน ประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 6. ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการ เที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 	<ol style="list-style-type: none"> 1. การคุ้มครองด้านความล่าช้าและการยกเลิกการเดินทางตะเป็นไปตามประกาศกระทรวงคมนาคมทั้งสองฉบับ อย่างไรก็ตามประกาศดังกล่าวอาจไม่มีการกำหนดกลไกในการบังคับใช้ กล่าวคือ ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดการดำเนินการของเจ้าหน้าที่นั่นเอง 2. การซื้อตั๋วเครื่องบินออนไลน์กับตัวแทนจำหน่ายตั๋วโดยสารเครื่องบิน เป็นปัญหาที่สำคัญเนื่องจากมีเรื่องร้องเรียนไปยัง สคบ. เป็นจำนวนมาก ซึ่งกรณีดังกล่าวสอดคล้องกับการบริการของตัวแทนการเดินทางที่ยังไม่มีกฎหมายควบคุมกิจการประเภทนี้ไว้
ตัวแทนการเดินทาง Travel Agency	ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ	<ol style="list-style-type: none"> 1. การใช้บริการของนักท่องเที่ยวอิสระไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเฉพาะ 2. นักท่องเที่ยวร้องเรียนต่อกรมการท่องเที่ยวที่มีหน้าที่โดยตรงในการให้ความคุ้มครอง นักท่องเที่ยวไม่ได้เพราะไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ 3. ปัญหาการร้องเรียนหลายเรื่องไปสู่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมิได้มีหน้าที่โดยตรงในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยว 4. ปัญหาผู้ให้บริการออนไลน์ในปัจจุบันเปิดกันอย่างแพร่หลายโดยไม่มีกรควบคุม

เรื่อง		กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	สภาพปัญหา
เรื่องอื่น ๆ	การพักรวม	พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547	1. เป็นการควบคุมในภาพรวม 2. เกิดปัญหาการลอลงงให้เข้าพักรวมโดยเฉพาะการของผ่านเว็บไซต์ซึ่งกรณีดังกล่าวสอดคล้องกับการบริการของตัวแทนการเดินทางที่ยังไม่มีกฎหมายควบคุมกิจการประเภทนี้ไว้
	นักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้	พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550	1. กำหนดด้านนโยบายในภาพรวม 2. ขาดการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวประเภทพิเศษเป็นการเฉพาะ
	การซื้อบริการวันหยุดพักผ่อน	ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้บริการจัดสรรเวลาเข้าใช้สถานที่พักเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2556	1. เป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการท่องเที่ยว ควรมีการควบคุมอย่างครบวงจร 2. การกำหนดให้เป็นธุรกิจควบคุมสัญญาอาจไม่เพียงพอต่อการควบคุมตรวจสอบกิจการประเภทดังกล่าว

4.9 วิเคราะห์สรุปและเปรียบเทียบการรับรองและคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระตามทบทบัญญัติกฎหมายไทยกับต่างประเทศ

4.9.1 กรณีการเดินทางท่องเที่ยว

การวิเคราะห์ในส่วนนี้ จะพิจารณาจากการเดินทาง 4 รูปแบบหลัก เพื่อให้สามารถเปรียบเทียบและทำให้เห็นภาพได้อย่างชัดเจนว่าในต่างประเทศมีทบทบัญญัติใดที่ให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวบ้าง และนำมาเปรียบเทียบกับประเทศไทย ซึ่งจะทำให้เห็นว่าประเทศไทยอาจยังไม่มีทบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอย่างเพียงพอ โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

4.9.1.1 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว

สหภาพยุโรป การให้ความคุ้มครองด้านความล่าช้าในการเดินทาง การถูกยกเลิกการเดินทาง และการปฏิเสธการเดินทางของสหภาพยุโรปนั้นถือได้ว่ามีความครอบคลุมการเดินทางทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางโดยรถบัสหรือรถโค้ชทางถนน การเดินทางโดยรถไฟ การเดินทางโดยเรือ และการเดินทางโดยเครื่องบิน โดยมีกฎหมายที่เรียกว่า Regulation ใช้บังคับกับทุกประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ให้ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามเกณฑ์ขั้นต่ำที่กำหนดไว้ ซึ่งจะมีการกำหนดจำนวนเงินที่ผู้ให้บริการจะต้องรับผิดชอบในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว กล่าวคือหากนักท่องเที่ยวอิสระได้รับความเสียหายจากการเดินทางที่ล่าช้ากว่ากำหนดหรือจากการถูกยกเลิกการเดินทาง นักท่องเที่ยวอิสระนั้นย่อมมีสิทธิที่จะเรียกร้องค่าชดเชย ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ผู้ให้บริการต้องชดเชยให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย นอกจากนี้ผู้ให้บริการยังต้องดูแลตามหลักที่เป็น การสร้างภาระให้แก่ผู้ถูกระทบสิทธิที่น้อยที่สุด ทั้งนี้ จากการศึกษาพบข้อสังเกตที่สำคัญคือ สหภาพยุโรปกำหนดให้ผู้โดยสารได้รับสิทธิต่าง ๆ มากมาย ซึ่งถือได้ว่าเป็นสิทธิที่เกิดขึ้นจากการเดินทางทั้งสิ้น

สหรัฐอเมริกา มีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการควบคุมมาตรฐานยานพาหนะที่ใช้ในการเดินทาง แตกต่างกันไปในแต่ละรูปแบบการเดินทาง การเดินทางโดยรถบัส มี Code of Federation Regulation (C.F.R.) Title 49 Transportation ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ทั่วอเมริกา เพื่อควบคุมผู้ให้บริการให้อยู่ในกรอบมาตรฐานที่กำหนดในการให้บริการรถ Motocoach การเดินทางโดยรถไฟ มี Rail Safety Improvement Act of 2008 (RSIA) ที่กำหนดมาตรการ

เกี่ยวกับความปลอดภัยในภาพรวม เช่น มาตรฐานการควบคุมรถไฟ การตรวจสอบรางรถไฟ เป็นต้น การเดินทางโดยเรือท่องเที่ยว มี Federal Maritime Commission (FMC) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการออกกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือ โดยมีการกำหนดให้ผู้ให้บริการล่องเรือต้องวางหลักประกัน เพื่อคืนให้ผู้โดยสารในกรณีไม่จัดให้มีการล่องเรือตามกำหนด การเดินทางโดยสารการบินมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องแต่ก็เป็นเพียงบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยด้านต่าง ๆ ในการเดินอากาศ ทั้งนี้จากการศึกษาไม่พบว่ามียกเว้นกฎหมายใดที่เป็นการกำหนดมาตรการในการให้คุ้มครองด้านความล่าช้าในการเดินทาง และการถูกยกเลิกการเดินทางโดยตรง

ญี่ปุ่น มีกฎหมายที่เป็นการควบคุมมาตรฐานยานพาหนะที่ใช้ในการเดินทาง เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นการกำหนดกฎหมายเพื่อบังคับใช้แบบภาพรวม เพื่อเป็นการทำให้ครอบคลุมว่าจะเป็นการเดินทางโดยรถยนต์และยานพาหนะที่มีเครื่องยนต์ ที่มี Road Vehicles Act และ Automobile Liability Security Act ที่เป็นการควบคุมมาตรฐานความปลอดภัยของยานพาหนะที่ใช้บนท้องถนนและกำหนดให้รถยนต์ทุกคันต้องทำประกันภัยภาคบังคับ การเดินทางโดยรถไฟ มี Railway Business Act ที่เป็นการกำหนดการควบคุมดูแลกิจการรถไฟให้ได้มาตรฐาน การเดินทางโดยเรือ มีประมวลกฎหมายพาณิชย์และ Act on Limitation of Shipowner Liability ที่กำหนดให้ผู้ให้บริการมีภาระการพิสูจน์หากเกิดความเสียหายและผู้ให้บริการเรือไม่สามารถจำกัดความรับผิดในเรื่องที่เกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้โดยสารได้ การเดินทางโดยเครื่องบิน ญี่ปุ่นใช้กฎหมายภายในเช่นกฎหมายแพ่ง กฎหมายพาณิชย์ กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาปรับกับเรื่องความรับผิดของผู้ให้บริการสายการบิน อย่างไรก็ตาม ไม่พบว่ามีกฎหมายที่กำหนดมาตรการในการคุ้มครองเยียวยา ด้านความล่าช้าในการเดินทางและการถูกยกเลิกการเดินทางแต่อย่างใด

ประเทศไทย การเดินทางทางถนนในประเทศไทย กำหนดกรอบที่ศึกษาไว้เฉพาะยานพาหนะที่เป็นรถยนต์รับจ้าง (TAXI) รถตู้ รถบัส และรถเช่า ซึ่งนักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงได้โดยทั่วไปและสะดวก กรณีดังกล่าวมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่หลายฉบับ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 หรือพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 แต่ก็เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการจราจรบนท้องถนนและจัดระเบียบการขนส่งในประเทศไทยเท่านั้น ส่วนการเดินทางโดยรถไฟ พบว่าสามารถแบ่งประเภทของรถไฟออกได้เป็นสองประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่ รถไฟและรถไฟฟ้าโดยมีกฎหมายแยกออกไปในแต่ละประเภท การเดินทางโดยเรือก็มีหลากหลายประเภทเช่นกัน แต่หากจะนำมาพิจารณาในส่วนของการเดินทางท่องเที่ยวจะแบ่งออกเป็นเรือกลุ่มบรรทุกทุกคน

โดยสารและเรือกลุ่มวันทาการและสำราญกีฬา โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวคือพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 และพระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ซึ่งการเดินทางทั้ง 3 รูปแบบที่กล่าวมา คือ การเดินทางทางถนน การเดินทางโดยรถไฟ และการเดินทางโดยเรือ ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดในเรื่องที่เกี่ยวกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่ได้รับความเสียหายจากความล่าช้าในการเดินทาง การถูกยกเลิกการเดินทางแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามในส่วนของการเดินทางโดยเครื่องบิน พบว่ามีบทบัญญัติที่คุ้มครองในกรณีดังกล่าว คือ ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 ที่เป็นการให้ความคุ้มครองผู้โดยสารในเรื่องของความล่าช้าในการเดินทาง การถูกยกเลิกการเดินทางและการปฏิเสธการเดินทาง โดยให้ความคุ้มครองเฉพาะผู้โดยสารที่เดินทางกับสายการบินของไทยที่เดินทางภายในประเทศเท่านั้น และประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556 ที่เป็นการให้ความคุ้มครองผู้โดยสารในเรื่องของความล่าช้าในการเดินทางและการถูกยกเลิกการเดินทางของเครื่องบินเช่าเหมาลำทั้งในเส้นทางภายในประเทศและระหว่างประเทศ ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวก็อยู่ในระดับประกาศของกระทรวงคมนาคมเท่านั้น เนื่องจากไม่มีหลักเกณฑ์ในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการอย่างใดต่อไป

สรุป การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวในการเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย ในเรื่องความล่าช้าในการเดินทางและการถูกยกเลิกการเดินทางของนักท่องเที่ยวหรือผู้โดยสารนั้น ยังมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายไม่ครอบคลุมกับการเดินทางในทุกรูปแบบ กล่าวคือหากนักท่องเที่ยวอิสระเดินทางท่องเที่ยวด้วยตนเอง โดยการใช้การเดินทางทางถนน ทางรถไฟ และทางเรือ ถ้าไม่สามารถเดินทางได้ตรงตามกำหนดเวลาเพราะเหตุความล่าช้าของผู้ให้บริการหรือถ้าไม่สามารถเดินทางได้เพราะการเดินทางนั้นถูกยกเลิกไป นักท่องเที่ยวผู้นั้นจะไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งจะทำให้สิทธิเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวผู้นั้นถูกระทบกระเทือน

4.9.1.2 การคุ้มครองเสรีภาพในชีวิตร่างกายและสิทธิในทรัพย์สิน

สหภาพยุโรป การเดินทางทั้ง 4 รูปแบบในสหภาพยุโรปนั้น มีกฎหมายที่กำหนดมาตรการในการเยียวยาความเสียหายต่อชีวิตและร่างกายทั้งหมด อีกทั้งยังรวมถึงความเสียหาย

ที่เกิดขึ้นต่อสัมภาระคือกระเป๋าเดินทางด้วย สามารถอธิบายได้ว่าการเดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรป มีหลักประกันที่ทำให้แน่ใจได้ว่า หากนักท่องเที่ยวต้องพบเจอกับเหตุการณ์ไม่คาดฝันเช่นการประสบอุบัติเหตุ จะมีมาตรการในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยการจ่ายเป็นค่าชดเชยให้แก่ผู้ประสบเหตุ ทั้งนี้ก็ต้องเป็นไปตามเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ เช่นในกรณีเดินทางด้วยรถบัสหรือรถโค้ช ก็จะต้องเป็นการเดินทางที่มีระยะทาง 250 กิโลเมตรขึ้นไป เป็นต้น

สหรัฐอเมริกา มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมผู้ให้บริการรถบัสซึ่งเป็นการทำให้ยานพาหนะที่ใช้เดินทางได้มาตรฐานที่กำหนดอันจะส่งผลให้ชีวิตและร่างกายของผู้โดยสารได้รับการคุ้มครอง ในส่วนของบทบัญญัติที่เป็นการเยียวยาความเสียหายหลังจากเกิดเหตุมีการกำหนดให้รถทุกคันต้องทำประกัน ทั้งนี้ เป็นไปตามกฎหมายของแต่ละมลรัฐ ตัวอย่างเช่นในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย และมลรัฐนิวยอร์กที่กำหนดให้ต้องจัดทำกรมธรรม์สำหรับรถเพื่อคุ้มครองความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้อื่น การเดินทางโดยรถไฟมีกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานในการควบคุมรถไฟ และไม่พบบทบัญญัติในการให้การคุ้มครองต่อสิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินของผู้โดยสารแต่อย่างใด การเดินทางโดยเรือมีการกำหนดให้ผู้ให้บริการต้องวางเงินประกันครอบคลุมถึงกรณีการได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตในระหว่างเดินทาง ส่วนการเดินทางโดยสายการบิน พบว่าความรับผิดชอบของสายการบินภายในประเทศจะขึ้นอยู่กับกฎหมายแต่ละมลรัฐซึ่งแตกต่างกันไป ส่วนการขนส่งระหว่างประเทศศาลได้นำอนุสัญญาออร์ซอและอนุสัญญามอนทรีออลมาใช้บังคับเพื่อกำหนดความรับผิดชอบของสายการบินผู้ขนส่ง จึงกล่าวได้ว่าการเดินทางทั้งสี่รูปแบบในอเมริกา เฉพาะการเดินทางโดยรถไฟเท่านั้นที่ไม่พบการให้ความคุ้มครองในชีวิตและทรัพย์สินของผู้โดยสาร

ญี่ปุ่น การเดินทางโดยรถยนต์และยานพาหนะที่มีเครื่องยนต์ มีกฎหมายคือ Road Vehicles Act และ Automobile Liability Security Act ที่เป็นการควบคุมมาตรฐานความปลอดภัยของยานพาหนะที่ใช้บนท้องถนนและกำหนดให้รถยนต์ทุกคันต้องทำประกันภัยภาคบังคับ อันถือเป็นการสร้างหลักประกันต่อชีวิตและร่างกาย ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเสียหายต่อตัวทรัพย์สินแต่อย่างใด การเดินทางโดยรถไฟในญี่ปุ่นสามารถเลือกใช้บริการได้มากมายหลายเส้นทางแต่ไม่ปรากฏบทบัญญัติที่เป็นการคุ้มครองเยียวยา การเดินทางโดยเรือใช้ประมวลกฎหมายพาณิชย์และ Act on Limitation of Shipowner Liability ให้ความคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สิน การเดินทางโดยเครื่องบิน ใช้กฎหมายภายในเช่นกฎหมายแพ่ง กฎหมายพาณิชย์ และกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติรองรับโดยตรง

ประเทศไทย ในการเดินทางทางถนนพบว่ามีความหมายกำหนดให้รถทุกคันต้องทำประกันภัยภาคบังคับอันเป็นการให้ความคุ้มครองเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุบัติเหตุจากรถ ทั้งนี้ไม่รวมถึงด้านทรัพย์สินแต่อย่างใด ส่วนการเดินทางโดยรถไฟ สามารถแบ่งประเภทเบื้องต้นได้ 2 ประเภท ได้แก่ รถไฟ และรถไฟฟ้า ซึ่งจากการศึกษาไม่พบว่ามีมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของผู้โดยสาร การเดินทางโดยเรือ มีการกำหนดให้เรือต้องทำประกันภัยภาคบังคับ นำมาสู่การคุ้มครองเสรีภาพในชีวิตร่างกายของผู้โดยสารแต่ไม่รวมถึงทรัพย์สิน การเดินทางโดยเครื่องบิน มีพระราชบัญญัติรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ที่เป็นการคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของผู้โดยสาร โดยมีบทบัญญัติที่สำคัญที่กำหนดให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบในกรณีความเสียหายต่อชีวิตหรือร่างกายรวมถึงความสูญหายหรือเสียหายของสัมภาระของผู้โดยสารนั้นด้วย

สรุป จะเห็นได้ว่าประเทศไทยยังไม่มีการรับรองเสรีภาพในชีวิตร่างกายและสิทธิในทรัพย์สินของผู้โดยสารอย่างชัดเจน โดยในส่วนที่ถือว่าให้การรับรอง คือการที่รัฐออกกฎหมายบังคับให้เจ้าของรถยนต์หรือเจ้าของเรือ ต้องทำประกันภัยภาคบังคับที่ถือว่าเป็นหลักประกันกรณีที่เกิดความเสียหายจากอุบัติเหตุว่าผู้โดยสารที่ใช้บริการขนส่งทางรถและทางเรือ จะได้รับการเยียวยาตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ประกันภัยภาคบังคับดังกล่าว ก็ยังไม่คุ้มครองครอบคลุมถึงทรัพย์สินของผู้โดยสารแต่อย่างใด ในส่วนของการเดินทางโดยระบบราง ทั้งรถไฟและรถไฟฟ้า ไม่ปรากฏการรับรองทั้งเสรีภาพในชีวิตร่างกายและสิทธิในทรัพย์สิน แสดงให้เห็นว่า นักท่องเที่ยวที่เดินทางท่องเที่ยวทางรถไฟ จะไม่มีหลักประกันสิทธิเสรีภาพดังกล่าวอยู่แล้ว หากเกิดความเสียหายก็จะเป็นการรับรองว่าความเสียหายจะได้รับการเยียวยา แม้ว่าหน่วยงานผู้ให้บริการอาจจะมีการทำประกันอุบัติเหตุเอาไว้ แต่มาตรการดังกล่าวก็มิได้เป็นมาตรการทางกฎหมาย เป็นเพียงมาตรการทางบริหารซึ่งแตกต่างกับประกันภัยภาคบังคับในกรณีเดินทางโดยเรือหรือโดยรถยนต์ และการเดินทางโดยเครื่องบิน แม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ที่กำหนดความรับผิดชอบของผู้ขนส่งกรณีที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้โดยสาร แต่ก็ยังเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะในการกำหนดว่ากรณีใดบ้างที่ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดชอบ หรือรับผิดชอบต่อผู้โดยสาร ซึ่งยังคงต้องมีการดำเนินการกระบวนการต่อในชั้นศาลจากที่กล่าวมา ประเทศไทยจึงควรมีบทบัญญัติทางกฎหมายที่เป็นการรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในชีวิตร่างกายและสิทธิในทรัพย์สินของผู้โดยสารอย่างชัดเจน ในทุก ๆ รูปแบบการเดินทาง

4.9.2 กรณีซื้อบริการท่องเที่ยวผ่านตัวแทนการเดินทาง

ตัวแทนการเดินทาง (Travel Agent) ถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญในระบบอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เนื่องจากถือเป็นสื่อกลางสำหรับนักท่องเที่ยวอิสระ ในการจะเข้าถึงบริการด้านการท่องเที่ยวรูปแบบต่าง ๆ และในยุคสมัยปัจจุบันนี้ นักท่องเที่ยวอิสระสามารถเลือกซื้อบริการท่องเที่ยวได้จากที่บ้านหรือสถานที่ใดก็ตาม ทั้งจากโทรศัพท์เคลื่อนที่หรืออุปกรณ์สื่อสารอื่น ๆ ซึ่งบริการเหล่านี้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของตัวแทนการเดินทางทั้งสิ้น ดังนั้น จึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องศึกษาเรื่องตัวแทนการเดินทางให้เข้าใจและสามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้

สหภาพยุโรป มีกฎหมายเฉพาะที่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมการให้บริการด้านการท่องเที่ยว เรียกว่า The New Package Travel Directive ซึ่งนับได้ว่าเป็นการครอบคลุมการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยวทั้งระบบ ตั้งแต่การซื้อบริการท่องเที่ยวแบบทั่วไปหรือการซื้อบริการท่องเที่ยวผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ทำให้นักท่องเที่ยวอิสระได้รับความคุ้มครอง ไม่ว่าจะเป็นการซื้อบริการท่องเที่ยวที่รายการก็ตาม ประการสำคัญคือมีการกำหนดความรับผิดชอบของผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวจากการขายรายการประเภทการเดินทางที่มีการเดินทางเชื่อมโยงกัน (linked travel arrangements) เช่นการจองห้องพักโดยนักท่องเที่ยวคลิกผ่านที่อยู่เว็บไซต์ของสายการบิน กรณีดังกล่าวนักท่องเที่ยวก็ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายด้วย

สหรัฐอเมริกา ตัวแทนการเดินทาง เปรียบได้ดังพ่อค้าคนกลาง ที่ขายบริการด้านการท่องเที่ยวให้แก่นักท่องเที่ยว โดยถือว่าเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเรื่อง ตารางเวลา เส้นทางการเดินทาง หรือ เรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยว ซึ่งจะมีกฎหมายเฉพาะแต่ละมลรัฐในการศึกษานี้ได้ยกตัวอย่างในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ซึ่งมีกฎหมายชื่อว่า Seller of Travel ที่ควบคุมดูแลตัวแทนการเดินทาง ตั้งแต่การกำหนดให้มีการจดทะเบียนต่อ Attorney General's Office หากฝ่าฝืนอาจมีความผิดทางแพ่งและอาญา

ญี่ปุ่น มีกฎหมายเฉพาะด้านตัวแทนการเดินทาง มีชื่อเรียกว่า Travel Agency Act ที่บังคับและควบคุมกิจการตัวแทนการเดินทางให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่ทำธุรกรรมต่าง ๆ กับตัวแทนการเดินทางเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมในการเดินทางและการท่องเที่ยว สามารถอธิบายถึงกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ว่ามีสาระสำคัญในเรื่องการควบคุมสัญญา เนื่องจากนิติสัมพันธ์ระหว่างนักท่องเที่ยวที่มีต่อตัวแทนการเดินทางโดยหลักแล้วจะเป็นความยินยอมพร้อมใจในการเลือกซื้อบริการต่าง ๆ ที่ตัวแทนการเดินทางมีไว้ให้บริการ

ไม่ว่าจะเป็นการจองที่พัก จองรถไฟ จองรถทัวร์ การจอง ตัวเครื่องบิน หรือแม้กระทั่งการจองทัวร์ ซึ่งตัวแทนการเดินทางจะต้องปฏิบัติตาม Travel Agency Act ที่มีการกำหนดรูปแบบในการขายบริการด้านการท่องเที่ยวให้เป็นมาตรฐานสำหรับควบคุมความชอบธรรมในการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็ นมาตรฐานรูปแบบสัญญาแบบเหมาจ่ายที่สอดคล้องกับการท่องเที่ยวแบบหมู่คณะ มาตรฐานสัญญา แบบกำหนดเองที่สอดคล้องกับการท่องเที่ยวแบบอิสระ และประการที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง คือการ จัดตั้งหลักเกณฑ์สำหรับตัวแทนการเดินทางออนไลน์ที่ใช้งานเว็บไซต์ของญี่ปุ่นเพื่อการจอง อันเป็น หลักเกณฑ์การควบคุมการให้บริการด้านการท่องเที่ยวผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต ที่กำหนดให้ตัวแทน การเดินทางที่ใช้เว็บไซต์ในประเทศญี่ปุ่นในการจอง ต้องทำการแสดงข้อมูลที่ครบถ้วนชัดเจน เพื่อความชอบธรรมในการซื้อบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวนั่นเอง

ประเทศไทย จากการศึกษาไม่พบบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่มีการบัญญัติ ความหมายของ “ตัวแทนการเดินทาง” ไว้เป็นการเฉพาะ มีเพียงพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและ มัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้มีการจดทะเบียน “ธุรกิจนำเที่ยว” ซึ่งเป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับ การท่องเที่ยวแบบหมู่คณะ (การซื้อบริการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย) ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ให้ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวต้องปฏิบัติตามเพื่อเป็นประโยชน์และคุ้มครองนักท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม ลักษณะการประกอบกิจการของ “ธุรกิจนำเที่ยว” ก็มีความแตกต่างกับ “ตัวแทนการเดินทาง” ซึ่งหาก นักท่องเที่ยวอิสระซื้อบริการท่องเที่ยว เช่น จองตั๋วเครื่องบิน จองโรงแรม หรือจองตัวรถไฟ กับ “ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว” จะไม่ได้รับความคุ้มครองใด ๆ ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและ มัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 เลย เนื่องจากการซื้อบริการดังกล่าว “ไม่อยู่ในอำนาจ” ของพระราชบัญญัติ ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 กรณีจึงเป็นปัญหาและกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของ นักท่องเที่ยวอิสระโดยตรง

สรุป สามารถกล่าวได้ว่า การซื้อบริการด้านการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระ มีลักษณะพิเศษคือสามารถเลือกซื้อบริการต่าง ๆ ได้โดยอิสระ ไม่ว่าจะเป็นที่พัก การขนส่งโดยสาร หรือแม้กระทั่งกิจกรรมการท่องเที่ยวต่าง ๆ แต่การเลือกซื้อบริการรูปแบบนี้ประเทศไทยเองยังไม่มี บทบัญญัติกฎหมายใดที่ใช้ในการควบคุมการให้บริการ ทำให้เกิดปัญหาต่อนักท่องเที่ยวอิสระ ทั้งในกรณีที่ซื้อบริการรูปแบบดังกล่าวกับ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ตามพระราชบัญญัติธุรกิจ นำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 แต่เมื่อเกิดปัญหา เช่น โรงแรมที่พักมีกลิ่นเหม็นหรือสกปรก กรณีดังกล่าวจะไม่อยู่ในความคุ้มครองตามกฎหมาย และประการต่อมาคือเรื่องการให้บริการด้าน

การท่องเที่ยวผ่านระบบอินเทอร์เน็ตซึ่งมีบทบาทสำคัญมากในปัจจุบัน ประเทศไทยก็ยังไม่มียกเว้น บัญญัติที่กำหนดกรอบในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในส่วนนี้ ทำให้การซื้อบริการท่องเที่ยวผ่านเว็บไซต์เป็นช่องว่างที่มีฉ้อโกงอาจใช้เป็นเครื่องมือในการละเมิดสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวอิสระได้ เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศจะเห็นได้ว่าทุกประเทศที่ทำการศึกษามีบทบัญญัติแห่งกฎหมายในการควบคุมตัวแทนการเดินทางทั้งหมด แสดงให้เห็นว่าทุกประเทศได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของธุรกิจตัวแทนการเดินทางว่าเป็นธุรกิจที่มีความจำเป็นต้องควบคุมให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย และที่สำคัญพบว่าสหภาพยุโรปและประเทศญี่ปุ่น ได้กำหนดหลักการควบคุมไปถึงกรณีการให้บริการผ่านระบบอินเทอร์เน็ตแล้ว จึงเป็นกรณีที่น่าสนใจและควรนำมาปรับใช้กับประเทศไทยในการออกกฎหมายควบคุมการให้บริการดังกล่าวในอนาคต

4.9.3 กรณีอื่น ๆ

สหภาพยุโรป ในเรื่องการพักรแรมสหภาพยุโรปมีกฎหมายที่ชื่อว่า Directive 2008/122/EC Of The European Parliament And Of The Council of 14 January 2009 on the protection of consumers in respect of certain aspects of timeshare, long-term holiday product, resale and exchange contracts ที่เป็นการควบคุมดูแลธุรกิจจัดสรรวันหยุดพักผ่อน ซึ่งต้องเป็นสัญญาที่เป็นธรรมและสอดคล้องกับสิทธิของนักท่องเที่ยวในอันที่จะยกเลิกสัญญาได้ในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับที่พักโดยตรงนั้นจากการศึกษาไม่ปรากฏในกฎหมายของสหภาพยุโรปแต่อย่างใด ประการต่อมาในส่วนของการรับรองสิทธิของบุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ จะเห็นได้ตามที่กล่าวไปในตอนต้นในส่วนกฎหมายที่เกี่ยวกับการเดินทางของสหภาพยุโรป จะเห็นได้ว่ากฎหมายทุกฉบับจะมีการกำหนดเรื่องการดูแลและอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยวกลุ่มนี้ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางโดยรถบัสหรือรถโค้ช รถไฟ เรือ หรือเครื่องบิน ก็ตาม ถือได้ว่าสหภาพยุโรปได้ให้ความรับรองแก่นักท่องเที่ยวกลุ่มที่เป็นผู้บกพร่องทางกายภาพอย่างเท่าเทียมและสอดคล้องกับหลักความเสมอภาค

สหรัฐอเมริกา การพักรแรมในอเมริกาจะมีกฎหมายกำหนดไว้แตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐ ในการศึกษานี้ได้พิจารณาจากมลรัฐยูทาห์ ที่มีการคุ้มครองในเรื่องทรัพย์สินที่หากสูญหายผู้เข้าพักสามารถเรียกร้องค่าชดเชยจากสถานที่พักได้ สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในเรื่องสิทธิในทรัพย์สิน และการให้บริการวันหยุดพักผ่อน สหรัฐอเมริกาก็จะมีการ

ควบคุมเป็นกฎหมายในแต่ละรัฐไป ส่วนนักท่องเที่ยวที่เป็นผู้บกพร่องทางกายภาพ จะมีกฎหมายคือ American with Disabilities Act 1990 ที่กำหนดสิทธิต่าง ๆ ของผู้พิการไว้ซึ่งรวมถึงการอำนวยความสะดวกในการเดินทางด้วย

ญี่ปุ่น กฎหมายเกี่ยวกับที่พักในญี่ปุ่นจะมีลักษณะเป็นการควบคุมมาตรฐานการก่อสร้างและความปลอดภัยในสถานที่พักแต่ไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ใช้ในการคุ้มครองเหยี่ยวาแต่อย่างใด ส่วนนักท่องเที่ยวที่มีความบกพร่องทางกายภาพนั้นไม่พบบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นการคุ้มครองนักท่องเที่ยวกลุ่มนี้โดยเฉพาะแต่ในความเป็นจริงจะพบว่าการเดินทางท่องเที่ยวในญี่ปุ่นจะมีการอำนวยความสะดวกด้านพื้นฐานแก่คนพิการอย่างยิ่ง ในส่วนของการให้บริการวันหยุดพักผ่อนตามแบบโทมัสแซร์ ญี่ปุ่นไม่มีกำหนดไว้เป็นกฎหมายเฉพาะแต่อย่างใด

ประเทศไทย ที่พักในประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ที่เป็นการควบคุมมาตรฐานของการประกอบกิจการโรงแรมซึ่งมีความคล้ายกับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น แต่หากนักท่องเที่ยวอิสระได้รับความเสียหายจากการพักแรม จะต้องดำเนินการบวกรทางศาลแทนเนื่องจากไม่มีกฎหมายเฉพาะในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวจากการพักแรมโดยตรง ส่วนนักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้นั้น ประเทศไทยไม่ได้ให้การรับรองสิทธิในการท่องเที่ยวให้แก่นักท่องเที่ยวประเภทนี้ไว้เป็นการเฉพาะเช่นกัน คงพบเพียงพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 เท่านั้นที่เกี่ยวข้อง แต่กฎหมายฉบับนี้ก็เป็นกำหนดแนวนโยบายในภาพรวมเท่านั้น ประการสุดท้ายในส่วนการซื้อบริการวันหยุดพักผ่อนในประเทศไทยจะอยู่ในการควบคุมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

สรุป ในหัวข้อนี้สามารถกล่าวถึงการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระจากการใช้บริการวันหยุดพักผ่อนและการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่เป็นบุคคลพิเศษ (ผู้พิการ) โดยการใช้บริการวันหยุดพักผ่อนนั้น จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยได้มีกฎหมายเฉพาะที่ใช้ในการควบคุมสัญญาการให้บริการวันหยุดพักผ่อนอยู่แล้ว แต่ในกรณีของการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่เป็นบุคคลพิเศษ ยังไม่ปรากฏบทบัญญัติกฎหมายใดที่ให้การรับรองและคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยวกลุ่มนี้แต่อย่างใด เมื่อเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปที่มีการกำหนดให้บุคคลที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมและมีกำหนดอยู่ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางทุกฉบับ แสดงให้เห็นว่าสหภาพยุโรปเล็งเห็นถึงความสำคัญของบุคคลเหล่านี้

จึงเป็นข้อเท็จจริงที่ควรนำมาพิจารณาและประยุกต์ในการปรับใช้กับกฎหมายต้นแบบซึ่งจะได้กล่าวในบทถัดไป



4.9.4 ตารางเปรียบเทียบการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวเรื่องสิทธิด้านการท่องเที่ยว
ชีวิต และทรัพย์สิน

	สหภาพยุโรป	สหรัฐอเมริกา	ญี่ปุ่น	ไทย
<p>ความล่าช้า และ การยกเลิกการเดินทาง</p> <p>1. ทางถนน 2. ทางรถไฟ 3. ทางเรือ 4. ทางเครื่องบิน</p>	<p><u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u></p> <p>1. Regulation (EC) No 181/2004 (Bus & Coach) 2. Regulation (EC) No 1371/2007 (Rail) 3. Regulation (EC) No 1177/2010 (Ship) 4. Regulation (EC) No 261/2004 (Air)</p>	<p><u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u></p> <p>1. - 2. - 3. กฎระเบียบของ FMC ซึ่งรวมถึงการวางประกันทางการเงิน (Cruise Ship) 4. Federal Aviation Regulation (Airlines) กฎหมายระดับมลรัฐ อนุสัญญาออร์ซอและ อนุสัญญามอนทรีออล</p> <p>หมายเหตุ การเดินทาง โดยรถบัส และการเดินทางโดยรถไฟ ไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองเป็นการเฉพาะ</p>	<p><u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u></p> <p>1. - 2. - 3. - 4. อนุสัญญาออร์ซอ และอนุสัญญามอนทรีออล</p> <p>หมายเหตุ การเดินทาง โดยรถยนต์ หรือ ยานพาหนะที่ใช้เครื่องยนต์ การเดินทางโดยรถไฟ และการเดินทางโดยเรือ ไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองเป็นการเฉพาะ</p>	<p><u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u></p> <p>1. - 2. - 3. - 4. ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยในเส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553 และประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556</p> <p>หมายเหตุ การเดินทาง โดยรถ การเดินทาง โดยรถไฟ และการเดินทางโดยเรือ ไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองเป็นการเฉพาะ</p>
	<p><u>ให้ความคุ้มครอง</u></p> <p>1. ความล่าช้าและการยกเลิกการเดินทางโดยรถบัสหรือรถโค้ช 2. ความล่าช้าและการยกเลิกการเดินทางโดยรถไฟ 3. ความล่าช้าและการยกเลิกการเดินทางโดยเรือ 4. ความล่าช้าและการยกเลิกการเดินทางโดยเครื่องบิน</p>	<p><u>ให้ความคุ้มครอง</u></p> <p>1. - 2. - 3. กรณีไม่สามารถจัดให้มีการล่องเรือตามกำหนดเวลา 4. - กรณีสายการบินภายในประเทศ คุ้มครองเฉพาะกรณี Overbooking - กรณีสายการบินระหว่างประเทศ คุ้มครองความล่าช้าและการยกเลิกการเดินทาง</p>	<p><u>ให้ความคุ้มครอง</u></p> <p>1. - 2. - 3. - 4. คุ้มครองเฉพาะสายการบินระหว่างประเทศ เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นเป็นภาคีในอนุสัญญาดังกล่าว</p>	<p><u>ให้ความคุ้มครอง</u></p> <p>1. - 2. - 3. - 4. ความล่าช้า การถูกยกเลิกการเดินทางและการปฏิเสธการเดินทางกับสายการบินไทยเฉพาะที่เดินทางในประเทศไทย 2. ความล่าช้า และการถูกยกเลิกการเดินทางกับสายการบินเช่าเหมาลำของไทยไม่ว่าจะเดินทางไปหรือออกประเทศ</p>

	สหภาพยุโรป	สหรัฐอเมริกา	ญี่ปุ่น	ไทย
ชีวิตและทรัพย์สิน 1. ทางถนน 2. ทางรถไฟ 3. ทางเรือ 4. ทางเครื่องบิน	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง 1. Regulation (EC) No 181/2004 (Bus & Coach) 2. Regulation (EC) No 1371/2007 (Rail) 3. Regulation (EC) No 392/2009 (Ship) 4. Regulation (EC) No 889/2002 (Air)	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นไปตามกฎหมายของแต่ละมลรัฐ 1. ประกันภัยภาคบังคับ (เฉพาะมลรัฐแคลิฟอร์เนียและนิวยอร์ก) 2. Amtrak Reform And Accountability Act of 1997 3. กฎระเบียบของ FMC ซึ่งรวมถึงการวางประกันทางการเงิน (ทุกมลรัฐ) 4. อนุสัญญาออร์ซอและอนุสัญญามอนทรีออลและประมวลกฎหมายแพ่ง (เฉพาะมลรัฐแคลิฟอร์เนีย)	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง 1. Automobile Liability Security Act 2. - 3. กฎหมายพาณิชย์ และ Act on Limitation of Shipowner Liability 4. ไม่มีกฎหมายเฉพาะแต่ใช้อนุสัญญาออร์ซอและอนุสัญญามอนทรีออลและกฎหมายภายใน เช่น กฎหมายแพ่ง กฎหมายพาณิชย์ ฯ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง 1. พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 2. - 3. กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอและออกใบอนุญาตใช้เรือและการประกันภัยเรือสำหรับโดยสาร พ.ศ. 2552 4. พระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558
	ให้ความคุ้มครองความสูญเสียหรือเสียหายต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน (สัมภาระ) ครอบคลุมการเดินทางทั้งรูปแบบ	ให้ความคุ้มครองความสูญเสียหรือเสียหายต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน 1. ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน 2. ไม่พบบทบัญญัติที่คุ้มครองชีวิตและทรัพย์สิน (แต่มีการจำกัดความรับผิดชอบไม่เกิน 200 ล้านดอลลาร์สำหรับอุบัติเหตุหนึ่งครั้ง) 3. การเสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บระหว่างการเดินทาง 4. ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน (เครื่องบิน)	ให้ความคุ้มครองความสูญเสียหรือเสียหายต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน (ผู้ให้บริการเรือจะไม่สามารถจำกัดความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดแก่ผู้โดยสารได้) 1. ชีวิตและร่างกาย 2. - 3. ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน (ผู้ให้บริการเรือจะไม่สามารถจำกัดความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดแก่ผู้โดยสารได้) 4. สายการบินในประเทศไม่มีกฎหมายเฉพาะ ส่วนสายการบินระหว่างประเทศใช้อนุสัญญาออร์ซอและอนุสัญญามอนทรีออลมาบังคับ ทำให้นักท่องเที่ยวได้รับความคุ้มครองทั้งชีวิตและทรัพย์สินหากเกิดความเสียหาย	ให้ความคุ้มครองความสูญเสียหรือเสียหายต่อชีวิตและร่างกาย (จากประกันภาคบังคับ) 1. ชีวิตและร่างกาย (จากประกันภาคบังคับ) 2. - 3. ชีวิตและร่างกาย (จากประกันภาคบังคับ) 4. ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน

4.9.5 ตารางเปรียบเทียบการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวเรื่องตัวแทนการเดินทาง

	สหภาพยุโรป	สหรัฐอเมริกา	ญี่ปุ่น	ไทย
ตัวแทนการเดินทาง	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง Directive 2015/2302	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นไปตามกฎหมายของ แต่ละมลรัฐ - กรณีสหรัฐ แคลิฟอร์เนีย มี กฎหมายชื่อ Seller of Travel	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง Travel Agency Act	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ไม่มีกฎหมายเฉพาะ
ให้ความคุ้มครองการ ซื้อบริการท่องเที่ยว	ให้ความคุ้มครองการ ซื้อบริการท่องเที่ยว 1. ตามรายการนำ เที่ยวของธุรกิจนำเที่ยว 2. ตามรายการเดินทาง ที่นักท่องเที่ยวกำหนด เอง 3. การเดินทางแบบ เชื่อมโยง 4. ครอบคลุมระบบ ออนไลน์	ให้ความคุ้มครองการซื้อ บริการท่องเที่ยว ด้านการซื้อบริการโดย กำหนดให้มีมาตรฐานใน การประกอบกิจการ ตัวแทนการเดินทาง	ให้ความคุ้มครองการ ซื้อบริการท่องเที่ยว 1. ด้านการซื้อบริการ โดยกำหนดให้มี มาตรฐานรูปแบบ สัญญา 2. กำหนดลักษณะ การขายบริการ ท่องเที่ยวออนไลน์ เป็นการคุ้มครองการ ทำธุรกรรมออนไลน์	ให้ความคุ้มครองการ ซื้อบริการท่องเที่ยว -
สิทธิที่นักท่องเที่ยวจะ ได้รับ	สิทธิที่นักท่องเที่ยวจะ ได้รับ 1. สิทธิในการได้รับ ชดเชยค่าเสียหาย 2. สิทธิในการยกเลิก สัญญา ก่อน การ เดินทาง	สิทธิที่นักท่องเที่ยวจะ ได้รับ 1. สิทธิในการเรียกร้อง เงินค่าบริการกรณีถูก ยกเลิกการเดินทาง	สิทธิที่นักท่องเที่ยวจะ ได้รับ 1. สิทธิที่จะได้รับ ข้อมูลข่าวสาร 2. สิทธิที่จะได้รับ ค่าชดเชยกรณีตัวแทน การเดินทางล้มละลาย	สิทธิที่นักท่องเที่ยวจะ ได้รับ นักท่องเที่ยวอิสระ ไม่ได้รับความคุ้มครอง

4.9.6 ตารางเปรียบเทียบการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

	สหภาพยุโรป	สหรัฐอเมริกา	ญี่ปุ่น	ไทย
การพักแรม	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ไม่มีกำหนดไว้เป็นการ เฉพาะ แต่จะมี Directive 2015/2302 ที่เป็นการควบคุมการ จัดสรรวันหยุดพักผ่อน	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีการกำหนดความรั บผิดของเจ้าของโรงแรม ต่อการสูญเสียทรัพย์สิน ของผู้เข้าพัก ทั้งนี้ เป็นไปตามกฎหมาย ของแต่ละมลรัฐ ตัวอย่างเช่นมลรัฐยูทาห์	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง Act on Development of Hotels for Inbound Tourists	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง พระราชบัญญัติ โรงแรม พ.ศ. 2547
	ให้ความคุ้มครอง ความสูญเสียหรือ เสียหายต่อ -	ให้ความคุ้มครองความ สูญเสียหรือเสียหายต่อ กรณีทรัพย์สินสูญหาย ไม่เกิน 250 เหรียญ สหรัฐ	ให้ความคุ้มครอง ความสูญเสียหรือ เสียหายต่อ มีลักษณะเป็นการ อำนวยความสะดวก มากกว่าให้ความ คุ้มครองนักท่องเที่ยว	ให้ความคุ้มครอง ความสูญเสียหรือ เสียหายต่อ มีลักษณะเป็นการ ควบคุมมาตรฐานของ โรงแรม นักท่องเที่ยว อาจได้รับความ คุ้มครองทางอ้อมจาก โรงแรมที่ได้มาตรฐาน ตามที่กฎหมายกำหนด
นักท่องเที่ยวที่ไม่ สามารถ ช่วยเหลือตัวเอง ได้	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง 1. Regulation (EC) No 181/2004 (BUS & Coach) 2. Regulation (EC) No 1371/2007 (Rail) 3. Regulation (EC) No 1177/2010 (Ship) 4. Regulation (EC) No 261/2004 (Air)	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง American with Disabilities Act 1990	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ไม่มีกำหนดไว้เป็นการ เฉพาะ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนา คุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550
	ให้ความคุ้มครอง การเข้าถึงบริการ ด้านการเดินทางและ หลักความเสมอภาค	ให้ความคุ้มครอง กำหนดเกี่ยวกับการ อำนวยความสะดวกใน การขนส่งรวมถึงสถานที่ สาธารณะจะต้องเข้าถึง ได้ง่าย	ให้ความคุ้มครอง -	ให้ความคุ้มครอง กำหนดด้านนโยบายใน ภาพรวม

	สหภาพยุโรป	สหรัฐอเมริกา	ญี่ปุ่น	ไทย
การซื้อบริการ วันหยุดพักผ่อน	<u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u> Directive 2015/2302	<u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u> เป็นไปตามกฎหมาย ของแต่ละมลรัฐ กรณีศึกษาคือ มลรัฐ ฟลอริดา ได้แก่ Florida Vacation Plan and Timesharing Act	<u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u> ไม่มีกำหนดไว้เป็นการ เฉพาะ	<u>กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u> พระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522
	<u>ให้ความคุ้มครอง</u> การเข้าทำสัญญาซื้อ วันหยุดพักผ่อนใน อสังหาริมทรัพย์ <u>สิทธิที่นักท่องเที่ยวจะ ได้รับ</u> สิทธิในการเพิกถอน สัญญา หากได้รับความไม่เป็น ธรรม	<u>ให้ความคุ้มครอง</u> การเข้าทำสัญญาซื้อ วันหยุดพักผ่อนใน อสังหาริมทรัพย์ <u>สิทธิที่นักท่องเที่ยวจะ ได้รับ</u> สิทธิในการยกเลิก สัญญา สิทธิยี่ดังหวัง อสังหาริมทรัพย์	<u>ให้ความคุ้มครอง</u> - <u>สิทธิที่นักท่องเที่ยวจะ ได้รับ</u> -	<u>ให้ความคุ้มครอง</u> ด้านการเข้าทำสัญญา <u>สิทธิที่นักท่องเที่ยวจะ ได้รับ</u> ควบคุมให้อยู่ในกรอบ ของกฎหมาย

บทที่ 5 กฎหมายต้นแบบในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย

จากการวิเคราะห์ในเรื่องกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพนักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยในบทที่ 4 นั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายที่บัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางของประชาชนซึ่งหมายความรวมถึงนักท่องเที่ยวอิสระที่มีลักษณะการเดินทางท่องเที่ยวที่ไม่มีกำหนดแน่นอนและมีความยืดหยุ่น ยังขาดการคุ้มครองที่ครอบคลุมไปถึงสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว โดยผู้ศึกษาเน้นย้ำในเรื่องความล่าช้าของการเดินทางและการถูกยกเลิกการเดินทางในกรณีที่มีใช้ความผิดของนักท่องเที่ยวอิสระนั้น สมควรเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีบทบัญญัติที่ใช้เป็นกรอบในการควบคุมผู้ให้บริการการเดินทาง ไม่ว่าจะเป็นผู้ให้บริการทางถนน ทางราง ทางน้ำ หรือทางอากาศ และอาจกล่าวได้ว่าการพบความล่าช้าในการเดินทางและการถูกยกเลิกการเดินทางโดยมิได้เกิดจากความผิดของนักท่องเที่ยวอิสระนั้น เป็นการทำการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวอย่างร้ายแรง เนื่องจากอาจกระทบกระเทือนถึงแผนการเดินทางท่องเที่ยวหรือต้องตกอยู่ในภาวะที่นักท่องเที่ยวอิสระไม่อยู่ในภาวะที่จะควบคุมสถานการณ์ได้ อีกทั้งยังอาจต้องอยู่ในสถานที่ที่ตนไม่คุ้นเคยทำให้ภาวะการปกป้องตนเองลดลงรวมถึงอาจต้องเสียทรัพย์สินที่เป็นเงินในการต้องใช้จ่ายในระหว่างเวลาที่มีการรอคอยการเดินทาง

ประการต่อมาคือเรื่องการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยวจากตัวแทนการเดินทางที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมกิจการดังกล่าวนี้ ทำให้เกิดปัญหาในการใช้บริการของนักท่องเที่ยวอิสระไม่ว่าจะเป็นการใช้บริการในลักษณะการซื้อบริการการเดินทางเฉพาะอย่างซึ่งเป็นรูปแบบการขายของตัวแทนการเดินทางกับผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งเป็นผู้ให้บริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย โดยการประกอบกิจการทั้งสองกรณีมีความแตกต่างกัน ทำให้เมื่อเกิดความเสียหายจึงไม่มีบทบัญญัติเฉพาะที่ใช้ในการชดเชยเยียวยา รวมถึงการให้บริการการเดินทางแบบออนไลน์ อันเป็นการให้บริการที่มีความสะดวกและง่ายต่อการเข้าถึงและเป็นที่ยอมรับมากในปัจจุบัน ทำให้นักท่องเที่ยวอิสระใช้บริการตัวแทนการเดินทางลักษณะนี้จำนวนมาก อย่างไรก็ตาม เมื่อไม่มีมาตรการที่ใช้ในการควบคุมหากเกิดปัญหาการหลอกลวงให้ซื้อบริการแต่ไม่สามารถใช้บริการได้จริงจึงทำให้นักท่องเที่ยวอิสระเหล่านั้นต้องถูกลอยแพ กรณีดังกล่าวก็เป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวอย่างร้ายแรงเช่นเดียวกัน ประการสุดท้ายในเรื่องของนักท่องเที่ยวที่เป็นผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือ

ตนเองได้ หรือนักท่องเที่ยวในกลุ่มที่มีความอ่อนไหว อาทิ นักท่องเที่ยวที่เป็นผู้พิการ เด็ก สตรีมีครรภ์ หรือคนชรา ที่รัฐจำเป็นต้องให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษ แต่จากการศึกษาก็ไม่พบทบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่บัญญัติไปในทางที่เป็นประโยชน์ต่อนักท่องเที่ยวในกลุ่มนี้เลย

จึงนำมาสู่บทที่ 5 เพื่อการสร้างกฎหมายต้นแบบในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย

5.1 โครงสร้างของกฎหมายต้นแบบ

ในการจัดทำกฎหมายต้นแบบในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยนั้น ถือว่าเป็นกฎหมายที่ไม่เคยบัญญัติมาก่อนและยังเป็นการจัดทำกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นโดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ กล่าวคือ การจัดทำร่างพระราชบัญญัติที่เป็นการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับใหม่นั้น มีบทบัญญัติหรือสำคัญในตัวกฎหมายที่ผู้ร่างกฎหมายต้องพิจารณาหรืออาจจะต้องพิจารณากำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติที่จัดทำขึ้นรวม 11 เรื่อง คือ⁴²⁰

1. บันทึกหลักการและเหตุผล เพื่อเป็นการแสดงขอบเขตและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติ
2. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ เพื่อให้ทราบว่าพระราชบัญญัตินี้มีเนื้อหาหรือสาระที่จะใช้บังคับแก่เรื่องใด
3. คำปรารภ เพื่อทราบถึงขอบเขตของพระราชบัญญัติ
4. บทจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ เพื่อแสดงให้ทราบว่าพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญมาตราใดบ้าง
5. วันใช้บังคับ เพื่อระบุถึงสภาพบังคับของกฎหมายว่าจะให้มีผลบังคับใช้เมื่อใด
6. บทยกเลิกกฎหมาย เพื่อระบุว่ากฎหมายใดจะไม่ให้มีผลบังคับใช้ต่อไป
7. บทนิยาม เพื่อกำหนดความหมายของถ้อยคำหรือข้อความในกฎหมาย
8. มาตรการรักษาการ เพื่อให้มีรัฐมนตรีเป็นผู้มีหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย

⁴²⁰ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, คู่มือแบบการร่างกฎหมาย (2551), หน้า 28.

9. บทเฉพาะกาล เพื่อรองรับการดำเนินการใด ๆ หรือผลกระทบบางประการที่เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับ

10. บัญชีท้ายพระราชบัญญัติ เพื่อกำหนดรายละเอียดบางประการแทนการกำหนดในเนื้อหาของพระราชบัญญัติ

11. การแบ่งหมวดหมู่กฎหมาย เพื่อจัดแยกเนื้อหาของกฎหมายตามลำดับความสำคัญเป็นกลุ่ม ๆ โดยมุ่งหมายให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ

1. บันทึกลักการและเหตุผล

การจัดทำบันทึกลักการของร่างพระราชบัญญัติ ก็เพื่อให้ผู้พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติทราบถึงขอบเขตในการมีหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินั้น ๆ โดยเฉพาะกรณีที่เป็นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม หลักการที่กำหนดขึ้นและแสดงไว้จะเป็นข้อผูกมัดและขอบเขตของการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายทั้งในชั้นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ในส่วนการจัดทำบันทึกลักการ ก็เพื่อให้สาธารณชนทราบถึงเหตุผลหรือความจำเป็นที่จะต้องมีหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับนั้น ซึ่งเมื่อมีการนำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาก็จะกลายเป็นเครื่องมือประการหนึ่ง ในการพิจารณาหรือค้นหาเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือใช้ประกอบในการใช้บังคับหรือตีความกฎหมายด้วย ทั้งนี้ ทั้งสองกรณีก็เพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรด้วย⁴²¹ อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำกฎหมายต้นแบบในการศึกษานี้ จะเป็นการกำหนดหลักการเบื้องต้นว่าเพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องกำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว

2. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติทุกฉบับต้องมีชื่อ เพื่อแสดงให้เห็นทราบถึงเรื่องสาระสำคัญและขอบเขตในการใช้บังคับของร่างพระราชบัญญัตินั้น ซึ่งตามแบบกฎหมายไทย ชื่อของร่างพระราชบัญญัติจะปรากฏอยู่ในส่วนหัวเรื่องและในร่างมาตรา 1⁴²² โดยในการศึกษานี้มีความมุ่งหมาย

⁴²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 32.

⁴²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 53.

ที่จะกำหนดขอบเขตการบังคับใช้โดยยึดหลักในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพนักท่องเที่ยวอิสระเป็นสำคัญ ซึ่งพื้นฐานของการเดินทางท่องเที่ยวสิ่งที่จำเป็นและไม่สามารถขาดได้โดยย่อเป็นการเดินทาง และนักท่องเที่ยวอิสระอาจมีสถานะเป็นผู้โดยสารด้วยได้เสมอจึงเห็นควรกำหนดชื่อร่างพระราชบัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร พ.ศ.” เพื่อให้ครอบคลุมกิจกรรมการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระอย่างครบวงจร รวมถึง ยังคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ได้แก่สิทธิในชีวิต ร่างกาย และสิทธิในทรัพย์สิน แก่ผู้โดยสารที่ไม่ได้เป็นนักท่องเที่ยวอีกด้วย

3. คำปรารภ

คำปรารภ เป็นอารัมภบทของกฎหมายที่มีขึ้นด้วยความมุ่งหมายในการแสดงพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญด้วยความเห็นชอบขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ และแจ้งให้ทราบว่กฎหมายที่ตราขึ้นนั้น เป็นกฎหมายใหม่ที่ไม่เคยมีการใช้บังคับมาก่อน หรือเป็นเพียงกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ หรือเป็นกฎหมายที่ปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ เริ่มด้วยถ้อยคำว่า “โดยที่เป็นการสมควร...” และประการสุดท้ายคือเพื่อให้ทราบว่าพระราชบัญญัติฉบับนั้น มีบทบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามบทบัญญัติมาตราใดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย⁴²³

4. บทจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ

บทจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มีขึ้นด้วยความมุ่งหมายคือเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย⁴²⁴ รวมถึงเพื่อเป็นการประกาศให้ทราบโดยทั่วไปว่าพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับนั้น มีบทบัญญัติบางมาตราที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยระบุอย่างชัดเจนว่า รัฐธรรมนูญ

⁴²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 67.

⁴²⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 26 การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง.

แห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติรับรองไว้และให้อำนาจในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวในมาตราใด⁴²⁵ โดยกฎหมายต้นแบบนี้ จะมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในส่วนที่เป็นผู้ประกอบการขนส่งและผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง ให้ต้องดำเนินการหรืองดเว้นการดำเนินการใด เพื่อให้อยู่ในกรอบการควบคุมตามกฎหมาย อีกทั้งเพื่อเป็นการให้การคุ้มครองนักท่องเที่ยว ในการใช้บริการด้านการท่องเที่ยวกับผู้ให้บริการขนส่งหรือผู้ประกอบการธุรกิจตัวแทนการเดินทางดังกล่าว

5. วันใช้บังคับ

การกำหนดให้มีวันบังคับใช้ในกฎหมายก็เป็นไปเพื่อบอกต่อประชาชนหรือผู้ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายนั้นทราบถึงวันที่กฎหมายฉบับนั้นใช้บังคับหรือสภาพบังคับของกฎหมายนั่นเอง ซึ่งโดยหลักทั่วไปแล้ว วันบังคับใช้กฎหมายจะกำหนดให้ใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้ประชาชนหรือผู้อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ได้รับทราบล่วงหน้าว่ากฎหมายจะใช้บังคับหลังจากวันที่มีการลงประกาศกฎหมายโดยเปิดเผยในราชกิจจานุเบกษาแล้ว และถือได้ว่ามีความชัดเจนในระยะเวลาการใช้บังคับกฎหมายโดยจะเริ่มต้นใช้บังคับกฎหมายตั้งแต่วันที่ 00.01 นาฬิกา เป็นต้นไป ทั้งนี้ ก็มีข้อยกเว้นในกรณีที่กฎหมายบางฉบับมีความจำเป็นต้องกำหนดวันใช้บังคับเป็นวันอื่น ขึ้นอยู่กับเหตุผลและความจำเป็นของกฎหมายฉบับนั้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องนโยบาย สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจหรือสังคม โดยปัจจุบันมีการใช้ในกรณีต่าง ๆ ดังนี้⁴²⁶

1. กำหนดให้พระราชบัญญัติมีผลบังคับใช้ทันที
2. กำหนดให้พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับในอนาคต
3. กำหนดให้พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับย้อนหลัง
4. กรณีใช้ท้องที่เป็นตัวกำหนดวันใช้บังคับกฎหมาย
5. กรณีที่กฎหมายบางหมวดหรือบางมาตราใช้บังคับในวันอื่นแตกต่างกับวันประกาศใช้

กฎหมายทั้งฉบับ

⁴²⁵ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, คู่มือแบบการร่างกฎหมาย, หน้า 75.

⁴²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 88.

โดยกฎหมายต้นแบบจะเป็นการกำหนดให้มีผลบังคับใช้ในอนาคต ทั้งนี้เนื่องจากเพื่อให้ผู้ที่ต้องถูกผลกระทบตามกฎหมายได้เตรียมตัวและเพื่อให้ผู้บังคับใช้กฎหมายมีระยะเวลาในการจัดทำกฎหมายลูกบท เช่น กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง หรือประกาศคณะกรรมการ

6. บทยกเลิกกฎหมาย

การกำหนดให้มีบทยกเลิกกฎหมายนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการระบุว่ากฎหมายใดจะถูกยกเลิก ไม่ใช่บังคับอีกต่อไป โดยในกรณีที่มีการปรับปรุงกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งหรือหลายฉบับอันเป็นการให้มีกฎหมายใหม่แทนที่กฎหมายเดิมก็ต้องบัญญัติไว้เสมอว่าประสงค์จะยกเลิกกฎหมายใดบ้าง หรือในกรณีที่มีการตรากฎหมายขึ้นใหม่ แม้ว่าจะเป็นการกำหนดเรื่องใหม่ที่ยังไม่เคยมีกฎหมายใดบัญญัติมาก่อนแต่ถ้าหากประสงค์จะยกเลิกกฎหมายฉบับหนึ่งฉบับใดพร้อมกันในคราวเดียวกันก็อาจกำหนดให้มีบทยกเลิกกฎหมายได้เช่นกัน⁴²⁷ อย่างไรก็ตาม กฎหมายต้นแบบไม่จำเป็นต้องกล่าวถึงในหัวข้อนี้ เนื่องจาก เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่และไม่จำเป็นต้องยกเลิกกฎหมายฉบับใด ๆ

7. บทนิยาม

บทนิยาม ได้แก่ข้อความที่กำหนดหรือจำกัดความหมายที่แน่นอนเป็นลายลักษณ์อักษรในกฎหมาย กฎหมายเก่าบางฉบับจะมีการเรียกบทนิยามว่า บทวิเคราะห์ศัพท์ บทนิยาม เกิดขึ้นโดยมุ่งหมายในการอธิบายความหมายของถ้อยคำหรือข้อความที่ใช้ในกฎหมาย เนื่องจากการเขียนถ้อยคำในกฎหมายนั้นอาจมีความหมายที่ไม่แน่นอน หรือมีความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน จึงต้องกำหนดบทนิยามขึ้นเพื่ออธิบายความหมายหรือขอบเขตของถ้อยคำในการร่างกฎหมายที่แน่นอนและชัดเจน เพื่อให้ผู้ใช้กฎหมายเข้าใจความหมายของถ้อยคำหรือข้อความในกฎหมายตรงกัน รวมถึง เป็นการนำบทนิยามมาใช้แทนข้อความในกฎหมายนั้นหรืออธิบายคำศัพท์ทางเทคนิคในการย่อคำหรือข้อความในกฎหมายนั้น⁴²⁸ โดยกฎหมายต้นแบบ จะมีการกำหนดคำนิยามให้ชัดเจน เช่นคำว่า นักท่องเที่ยว ตัวแทนการเดินทาง ผู้ให้บริการขนส่ง เป็นต้น

⁴²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 124.

⁴²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 159.

8. มาตรการรักษาการ

บทกำหนดผู้รักษาการ คือ บทกำหนดผู้รับผิดชอบการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ซึ่งอาจเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งหรือหลายกระทรวงที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี⁴²⁹ ถ้าเป็นพระราชบัญญัติที่มีความยาวมาก โดยมีการแบ่งเป็นลักษณะหมวดหรือส่วน บทกำหนดว่าด้วยผู้รักษาการจะบัญญัติไว้ในตอนต้นของบททั่วไป แต่ส่วนใหญ่แล้ว บทกำหนดผู้รักษาการจะบัญญัติไว้ในตอนท้ายสุดของพระราชบัญญัติ⁴³⁰ โดยประโยชน์ของการกำหนดผู้รักษาการตามกฎหมายนั้น สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ทำให้มีรัฐมนตรีเจ้าของเรื่องแน่นอน
2. ทำให้สภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยในชั้นพิจารณาร่างกฎหมายได้ ว่าสมควรจะให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดดูแลให้การเป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ
3. ทำให้สภาผู้แทนราษฎรอยู่ในฐานะที่จะควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินตามวิถีทางในรัฐธรรมนูญได้สะดวกยิ่งขึ้น เมื่อไม่มีการปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัติผิดพลาดขาดตกบกพร่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถตั้งกระทู้ถามหรือเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีผู้รักษาการนั้นได้
4. ทำให้ราษฎรสามารถติดต่อกับหน่วยงานของทางราชการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ๆ ได้ถูกต้อง เพราะจะรู้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดเป็นผู้รับผิดชอบ

โดยกฎหมายต้นแบบ จะกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย เนื่องจาก กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจหลักโดยตรงในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในประเทศไทย

⁴²⁹ สำนักกฎหมาย, คู่มือแนวทางการร่างกฎหมาย, (กรุงเทพฯ:สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, มปป), หน้า 29 อ้างถึงในสถาบันพระปกเกล้า, รักษาการตามพระราชบัญญัติ [ออนไลน์], 21 เมษายน 2561. แหล่งที่มา http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=รักษาการตามพระราชบัญญัติ#cite_note-5

⁴³⁰ มัลลิกา ลับโพรี, การร่างพระราชบัญญัติ, (กรุงเทพฯ:สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2529), หน้า 32 – 33 อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า, รักษาการตามพระราชบัญญัติ [ออนไลน์], 21 เมษายน 2561. แหล่งที่มา http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=รักษาการตามพระราชบัญญัติ#cite_note-5

9. บทเฉพาะกาล

เป็นบทบัญญัติที่มีขึ้นเพื่อรักษาสิทธิหรือกำหนดหน้าที่บางประการตามที่เคยมีในกฎหมายเก่าให้ยังคงมีต่อไปในช่วงระยะเวลาหนึ่ง จนกว่ากฎหมายใหม่จะมีผลใช้บังคับเต็มรูปแบบแล้ว บทเฉพาะกาลถึงจะสิ้นผลไป⁴³¹ กรณีที่เป็นการตรากฎหมายฉบับใหม่เพื่อใช้บังคับกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่ไม่เคยมีกฎหมายในเรื่องนั้นมาก่อน หากสาระของกฎหมายฉบับใหม่นั้นเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพหรือมีผลกระทบต่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งของบุคคลที่เคยมี หรือก่อให้เกิดภาระหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งบุคคลนั้นไม่เคยมีมาก่อนแล้ว กรณีจำเป็นต้องกำหนดบทเฉพาะกาลเพื่อรองรับเรื่องดังกล่าว เช่น ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 แต่เดิมเจ้าของรถไม่มีหน้าที่จัดให้มีการประกันความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัยจากรถ ต่อมารัฐเห็นว่าเนื่องจากปรากฏอุบัติเหตุอันเกิดจากรถได้ทวีจำนวนขึ้นในแต่ละปี เป็นเหตุให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก โดยผู้ประสบภัยดังกล่าวไม่ได้รับการชดเชยค่าเสียหายหรือได้รับชดเชยค่าเสียหายไม่คุ้มกับความเสียหายที่ได้รับจริง และหากผู้ประสบภัยจะใช้สิทธิทางแพ่งเรียกร้องค่าเสียหายก็ต้องดำเนินคดียาวนาน ดังนั้น เพื่อให้ผู้ประสบภัยได้รับการชดเชยค่าเสียหายและได้รับค่าเสียหายเบื้องต้นที่แน่นอนและทันท่วงที จึงได้ตราพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้น พร้อมกับกำหนดบทเฉพาะกาลไว้ว่า ให้เจ้าของรถซึ่งใช้รถหรือมีรถไว้เพื่อใช้อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้บังคับ ดำเนินการจัดให้มีการประกันความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัยตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้เสร็จสิ้นภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้บังคับ และก่อนพ้นระยะเวลาดังกล่าว มิให้ถือว่าเจ้าของรถนั้นไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งหากไม่กำหนดบทเฉพาะกาลดังกล่าวไว้ เมื่อพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้บังคับ เจ้าของรถซึ่งไม่สามารถจัดให้มีการประกันความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัยได้ทันต้องตกเป็นผู้กระทำผิดกฎหมายในทันที จึงจำเป็นต้องกำหนดบทเฉพาะกาลข้างต้นไว้ เพื่อให้โอกาสแก่เจ้าของรถที่จะแก้ไขเสียให้ถูกต้องตามกฎหมายภายในกำหนดเวลา⁴³² เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า ผู้ร่างกฎหมายจำเป็นต้องกำหนดบทเฉพาะกาลเกี่ยวกับการ

⁴³¹ สำนักกฎหมาย, คู่มือแนวทางการร่างกฎหมาย, (กรุงเทพฯ:สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, มปป), หน้า 33 - 34 อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า, รักษาการตามพระราชบัญญัติ [ออนไลน์], 21 เมษายน 2561. แหล่งที่มา

http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=รักษาการตามพระราชบัญญัติ#cite_note-5

⁴³² สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, คู่มือแบบการร่างกฎหมาย, หน้า 245 - 246.

จำกัดสิทธิเสรีภาพต่อกลุ่มบุคคลที่จะต้องดำเนินการหรืองดเว้นการดำเนินการใด ๆ เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติในกฎหมายต้นแบบ

10. บัญชีท้ายพระราชบัญญัติ

บัญชีท้ายพระราชบัญญัติเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย โดยมีการกำหนดให้อยู่ท้ายสุดของพระราชบัญญัติในหน้าถัดไปต่อจากผู้รับสนองพระบรมราชโองการของร่างพระราชบัญญัตินั้น กรณีมีความจำเป็นต้องกำหนดบัญชีท้ายพระราชบัญญัติหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับเนื้อหาสาระของพระราชบัญญัตินั้นเองว่าจำเป็นต้องมีบัญชีท้ายพระราชบัญญัติหรือไม่ และในทางปฏิบัติของการยกร่างกฎหมายนั้น ผู้ร่างจะต้องพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ที่ต้องนำมาเขียนไว้ในบทบัญญัติรายมาตราของกฎหมาย แต่ในบางครั้ง กรณีที่เป็นเรื่องที่มีรายละเอียดมาก เช่น อัตราเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่ง อัตราภาษี อัตราค่าธรรมเนียม เป็นต้น ซึ่งหากนำมาเขียนในบทบัญญัติแต่ละมาตราจะทำให้มีเนื้อหายาวและเยิ่นเย้อ รวมถึงหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องดังกล่าวนี้บ่อยครั้งก็จะสามารถแก้ไขได้โดยแยกออกจากเนื้อหาในส่วนอื่น⁴³³ ผู้ร่างกฎหมายต้องพิจารณา หากเห็นว่าจำเป็นต้องมีบัญชีท้ายพระราชบัญญัติตามหัวข้อนี้ ก็สามารถกำหนดไว้ได้ เช่น อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง เป็นต้น

11. การแบ่งหมวดหมู่กฎหมาย

กรณีการร่างกฎหมายที่มีเนื้อหาสาระค่อนข้างยาวและมีเนื้อหาสาระที่มีหลายเรื่อง ผู้ร่างกฎหมายต้องเขียนและจัดเรียงเนื้อหาสาระของกฎหมายให้เป็นไปตามลำดับต่อเนื่องกันไปและสอดคล้องกันตามลำดับของเรื่องอย่างเป็นระบบ โดยต้องคำนึงด้วยว่าเหตุการณ์ใดเป็นเรื่องที่เหมาะสมเกิดขึ้นก่อนและเหตุการณ์ใดเป็นเรื่องที่เหมาะสมเกิดขึ้นภายหลัง เพื่อให้กฎหมายนั้นอ่านแล้วไม่สับสนหรือวุ่น เพราะหากไม่มีการจัดลำดับเรื่องให้ต่อเนื่องและสอดคล้องกันตามลำดับอย่างเป็นเหตุผลย่อมทำให้ผู้ใช้กฎหมายเกิดความสับสนและไม่เข้าใจ และยังทำให้ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายไม่เกิดขึ้น การที่ไม่มีการแบ่งแยกและจัดเรียงเนื้อหาสาระตามลำดับความสำคัญ ยิ่งทำให้ผู้ใช้กฎหมายต้องเสียเวลาในการอ่านและค้นหาเรื่องที่ต้องการทราบยากลำบากยิ่งขึ้น ดังนั้น

⁴³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 293

เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวจึงมีการนำวิธีการแบ่งแยกหมวดหมู่กฎหมายมาใช้แก่การเขียนกฎหมาย⁴³⁴ และในการแบ่งหมวดหมู่ในกฎหมาย (เฉพาะที่เป็นกฎหมายใหม่) ซึ่งรวมถึงการจัดเรียงมาตราด้วยนั้น ผู้ร่างกฎหมายมีข้อที่ควรคำนึงถึง ดังนี้⁴³⁵

1. ต้องพิจารณาโครงสร้างของร่างกฎหมายฉบับนั้นก่อนว่าเป็นอย่างไร มีเนื้อหาที่จะกำหนดมากน้อยเพียงใด
2. วิธีการแบ่งแยกและจัดเรียงลำดับเนื้อหาสาระสำคัญของกฎหมายนั้น ควรแบ่งแยกและจัดเรียงบทบัญญัติในเรื่องเดียวกันไว้ในหมวดเดียวกัน และใช้ชื่อของหมวดให้ครอบคลุมเนื้อหาทั้งหมด
3. ต้องพิจารณาเนื้อหาสาระของบทบัญญัติที่จะนำมากำหนดไว้ในแต่ละหมวดหมู่ว่า ควรมีบทบัญญัติอื่นในเรื่องใดบ้าง เพื่อให้เนื้อหาสาระของหมวดหมู่นั้นครบถ้วนสามารถนำไปใช้ในทางปฏิบัติได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น หรือเป็นไปตามแนวนโยบายที่กำหนด
4. บทบัญญัติทั่วไป ต้องอยู่ในลำดับก่อนบทบัญญัติเฉพาะเรื่อง เนื่องจากบทบัญญัติทั่วไป เป็นบทบัญญัติที่นำไปบังคับใช้กับเนื้อหาสาระในส่วนอื่น ๆ ของกฎหมายฉบับนั้นทั้งฉบับ ส่วนบทบัญญัติเฉพาะเรื่องจะเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่งเท่านั้น ซึ่งในการจัดแบ่งนั้นมักกำหนดให้มี “หมวด 1 บททั่วไป” ส่วนบทบัญญัติเฉพาะเรื่อง จัดเรียงไว้ในหมวดอื่นในลำดับถัดมาต่อจากหมวดทั่วไป ตามลำดับความสำคัญของแต่ละเรื่องด้วย
5. หมวดบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปย่อมมาก่อนบทเฉพาะกาล
6. การจัดเรียงบทบัญญัติในแต่ละ “หมวด” หรือ “ส่วนที่” นั้น จะต้องจัดเรียงเนื้อหาในเรื่องเดียวกันหรือที่มีความสัมพันธ์กันไว้ด้วยกัน โดยให้คำนึงถึงลำดับขั้นตอนในการดำเนินการในเรื่องนั้นด้วย เพื่อให้เนื้อหาของเรื่องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนั้น
7. หากเนื้อหาสาระของกฎหมายฉบับนั้น มีลักษณะเหมือนหรือใกล้เคียงกับกฎหมายฉบับอื่น สมควรนำรูปแบบการแบ่งหมวดหมู่และมาตราในกฎหมายฉบับอื่นมาศึกษาเปรียบเทียบกับ เพื่อมิให้การแบ่งหมวดหมู่และมาตราในกฎหมายที่มีลักษณะเหมือนหรือใกล้เคียงมีความแตกต่างกัน

⁴³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 315.

⁴³⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 316 – 320.

8. การนำรูปแบบการแบ่งหมวดหมู่ตามกฎหมายอื่นมาใช้เป็นแม่แบบการร่างกฎหมายนั้น มิได้หมายความว่า จะหยิบยกมาใช้ได้ตามอำเภอใจ ผู้ร่างกฎหมายจะต้องพิจารณาเปรียบเทียบโครงสร้างและเนื้อหาสาระของร่างกฎหมายฉบับนั้นกับกฎหมายที่จะนำมาเป็นแบบด้วยว่ามีลักษณะคล้ายคลึงกันหรือไม่เพียงใด

5.2 หลักการ เทคนิคและวิธีการวิเคราะห์เพื่อจัดทำกฎหมายต้นแบบ

5.2.1 หลักการ

จากการศึกษาพบว่าองค์การการท่องเที่ยวโลกได้มีการกำหนดหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกไว้ เพื่อให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด โดยประเทศไทยเองก็เป็นหนึ่งในสมาชิกขององค์การการท่องเที่ยวโลกทำให้มีความจำเป็นต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและหลักการที่องค์การการท่องเที่ยวโลกกำหนด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกที่ประกาศเจตจำนงที่จะส่งเสริมให้มีการจัดระเบียบการท่องเที่ยวให้มีความเสมอภาค มีความรับผิดชอบและยั่งยืน ให้ทุกภาคของสังคมได้รับผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวในบริบทของเศรษฐกิจงานานาชาติที่เปิดกว้างและเสรี โดยจากหลักการดังกล่าวสามารถสรุปสาระสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวได้สองประการ คือ

1. นักท่องเที่ยวมีสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว ซึ่งแบ่งออกเป็นสิทธิในการท่องเที่ยว (Right to Tourism) และเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว (Liberty of Tourist Movements) อันถือว่าเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานทางการท่องเที่ยว

2. การกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยวและผู้มาเยือน รวมถึงทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าว และต้องใส่ใจต่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ เนื่องจากอาจมีภาวะเสี่ยงสูง รัฐต้องให้ความช่วยเหลือในเรื่องข้อมูลข่าวสารความปลอดภัย การประกันภัย และความช่วยเหลือที่ตรงกับความต้องการของนักท่องเที่ยว การโจมตีการทำร้าย การลักพาตัวหรือภัยคุกคามใด ๆ ที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว

เมื่อประกอบกับการศึกษาเรื่องบทบัญญัติที่เป็นการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในประเทศไทย พบว่ามีพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีมาตรการในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวแบบกรู๊ปทัวร์อยู่แล้ว แต่สำหรับนักท่องเที่ยวอิสระไม่ปรากฏว่ามีกฎหมาย

ฉบับใดให้ความคุ้มครองอยู่เลย อีกทั้ง ปัญหาที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวโดยตรงมีอยู่สองประการ ได้แก่ การไม่มีบทบัญญัติที่เป็นกรอบในการประกอบกิจการตัวแทนการเดินทางเป็นการเฉพาะ รวมถึง การขาดการควบคุมการให้บริการในทำนองดังกล่าวผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ทำให้นักท่องเที่ยวอิสระต้องถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพด้านต่าง ๆ

จากที่ได้กล่าวมา ในการจัดทำกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ที่จะมีการกำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางในประเทศไทยนั้น ผู้ที่ทำการยกร่างและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมายที่จะนำไปสู่การบังคับใช้จะต้องยึดถือหลักการอันเป็นสาระสำคัญ ดังนี้

1. ร่างกฎหมายต้องสอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
2. ร่างกฎหมายต้องสอดคล้องกับหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก
3. ร่างกฎหมายต้องคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระเป็นสำคัญ

5.2.2 เทคนิคและวิธีการวิเคราะห์เพื่อจัดทำกฎต้นแบบ

จากที่ได้กล่าวไปในหัวข้อก่อนหน้านี้ ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวแบบกรู๊ปทัวร์อยู่แล้วนั่นคือพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวเฉพาะกลุ่มเท่านั้น ไม่ครอบคลุมไปถึงนักท่องเที่ยวอิสระที่มีลักษณะการเดินทางท่องเที่ยวที่แตกต่างออกไป ดังนั้น การจัดทำกฎหมายต้นแบบจึงได้พิจารณาจากองค์ประกอบหลักของการท่องเที่ยวนั้นคือ “การเดินทาง” ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยหลักในเรื่องการท่องเที่ยว และสถานภาพของบุคคลธรรมดาทั่วไป จะแปรเปลี่ยนมาเป็น “นักท่องเที่ยวอิสระ” ได้นั้นจะต้องอาศัย “การเดินทาง” ทั้งสิ้น ประการต่อมาได้พิจารณาจากในเรื่อง “การซื้อบริการท่องเที่ยว” ที่มีใช้การซื้อรายการนำเที่ยวตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยว อันเป็นข้อเท็จจริงที่ยังไม่มีกฎหมายควบคุมการให้บริการ โดยมีกรอบว่าจะต้องเป็นการซื้อบริการท่องเที่ยวจากผู้ให้บริการที่มีลักษณะเป็น “ตัวแทนการท่องเที่ยว” เท่านั้น นอกจากนี้ยังมีการพิจารณาถึงนักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ด้วย เนื่องจากเป็นกลุ่มนักท่องเที่ยวที่มี

ความอ่อนไหว เปราะบาง และยังไม่มียกเว้นบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่พวกเขาเหล่านี้อย่างแท้จริง

การจัดทำกฎหมายต้นแบบในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยนั้น มีเทคนิคและวิธีการวิเคราะห์จัดทำกฎหมายที่ผู้ร่างจะต้องเข้าใจ เพื่อให้ได้มาซึ่งกฎหมายที่มีเนื้อหาสาระสอดคล้องกับสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวและหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกต่อไป โดยวิธีการวิเคราะห์สามารถสรุปได้ดังนี้

5.2.2.1 ขั้นตอนที่ 1 การวิเคราะห์ฐานแห่งอำนาจตามกฎหมายอันเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ

การจะร่างกฎหมายที่เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยนั้น จำเป็นต้องคำนึงถึงเรื่องการควบคุมบุคคลเฉพาะกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการให้บริการด้านการท่องเที่ยว ดังนั้น เมื่อเป็นเรื่องการควบคุมย่อมต้องกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลเหล่านั้น ประกอบกับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 26 กำหนดว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย และกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ซึ่งเมื่อพิจารณาจากหลักการแล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องออกกฎหมายที่เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระเพื่อเป็นการอนุวัติการให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างประเทศ อีกทั้งยังเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานทางด้านการท่องเที่ยวที่จะทำให้นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศมั่นใจได้ว่าตนจะได้รับความปลอดภัยตามกฎหมายหากถูกกระทบสิทธิเสรีภาพในระหว่างเวลาที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย ซึ่งเรื่องดังกล่าวถือว่าสอดคล้องกับหลักรัฐธรรมนูญนิยมในเรื่องการคุ้มครองสิทธิให้กับประชาชน กล่าวคือเป็นกรณีที่รัฐจำเป็นต้องออกกฎหมายออกมาเพื่อรับรองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวที่เป็นนักท่องเที่ยว ในส่วนที่เป็นสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว รวมถึงสิทธิ

เสรีภาพขั้นพื้นฐาน เป็นการรับประกันว่ารัฐจะไม่ไปละเมิดสิทธิเสรีภาพในเรื่องดังกล่าวกับนักท่องเที่ยว และเมื่อนักท่องเที่ยวได้รับความเสียหายย่อมต้องได้รับการชดเชยเยียวยาตามสมควร

5.2.2.2 ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์วัตถุประสงค์และพันธกิจในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระ

การวิเคราะห์ในส่วนนี้ ผู้ร่างกฎหมายต้นแบบจะพิจารณาจากเนื้อหาของหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ประกอบกับกฎหมายที่จะทำการยกร่างขึ้นมาใหม่นั้นก็มีวัตถุประสงค์คือ เพื่อให้เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยวหรือการทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นส่วนหนึ่งของการท่องเที่ยว ซึ่งจากข้อมูลที่ได้ทำการศึกษา มาสามารถสรุปวัตถุประสงค์และพันธกิจในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระได้ ดังต่อไปนี้

1. เพื่อให้สอดคล้องกับหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกและเป็นการอนุวัติการ (Implementation) ให้เป็นไปตามตราสารระหว่างประเทศ กล่าวคือ หลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกนั้นได้กำหนดรับรองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวเอาไว้ และประเทศไทยมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าว เนื่องจากประเทศไทยเป็นหนึ่งในภาคี และได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495

2. เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวให้นักท่องเที่ยว ซึ่งถือว่าสอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

3. เพื่อเป็นการอุดช่องว่างในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวให้ครอบคลุมทุกมิติ กล่าวคือ ปัจจุบันประเทศไทยมีเพียงพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่มีวัตถุประสงค์ในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวแบบกรุ๊ปทัวร์เพียงอย่างเดียว แต่ไม่รวมถึงนักท่องเที่ยวอิสระที่ควรได้รับความคุ้มครองเป็นการเฉพาะเช่นเดียวกัน

5.2.2.3 ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์อำนาจและหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระ

การวิเคราะห์ในหัวข้อนี้ผู้ร่างกฎหมายต้นแบบ จะต้องวิเคราะห์บทบัญญัติที่กำหนดอำนาจและหน้าที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐ ในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระ เนื่องจากตามที่ได้วิเคราะห์ไว้ในขั้นตอนที่ 2 ว่านักท่องเที่ยวแบบกรุ๊ปทัวร์

จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ เป็นการเฉพาะอยู่แล้ว แต่นักท่องเที่ยวอิสระยังไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใดที่เป็นการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวกลุ่มนี้เป็นการเฉพาะ

อำนาจหน้าที่ในการควบคุมผู้ประกอบการทราเวลเอเจนท์ พิจารณาเทียบเคียงจากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวที่เป็นการประกอบการด้านเดียวกับตัวแทนการเดินทางที่พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายดังกล่าว และสามารถกล่าวได้ว่าการประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางนั้นก็มีส่วนที่คล้ายคลึงกับการประกอบธุรกิจนำเที่ยวเช่นกัน จึงเห็นเป็นการสมควรกำหนดให้การประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางอยู่ภายใต้อำนาจในการกำกับดูแลและของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเพื่อเป็นการบริหารจัดการและควบคุมดูแลได้เป็นการสะดวก

ประเด็นต่อมาคือข้อกำหนดให้มีการรับรองสิทธิเสรีภาพด้านต่าง ๆ นั้น นอกจากกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาแล้ว กระทรวงที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงอีกกระทรวงหนึ่ง ได้แก่ กระทรวงคมนาคมที่มีพันธกิจในการกำกับ ดูแล ปรับปรุงพัฒนาระบบกฎหมายและมาตรฐานให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลง รวมถึงมีวิสัยทัศน์ในการพัฒนาระบบขนส่งอย่างบูรณาการ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนทุกภาคส่วน และขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศอย่างยั่งยืน และเมื่อพิจารณาจากปัจจัยหลักของการท่องเที่ยวนั้นก็คือการเดินทาง นั้น สามารถกล่าวได้ว่ากระทรวงคมนาคมจะมีบทบาทที่สำคัญในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระด้วยเช่นกัน จึงสมควรกำหนดขอบเขตอำนาจและหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระให้อยู่ภายใต้การดำเนินงานของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และกระทรวงคมนาคมอาจเข้ามามีบทบาทในรูปแบบของคณะกรรมการตามกฎหมาย เพื่อให้มีการบูรณาการทางกฎหมายระหว่างกัน

5.2.2.4 ขั้นตอนที่ 4 การวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระ

การวิเคราะห์หัวข้อนี้ คือการวิเคราะห์เนื้อหาของกฎหมายที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันว่ามีกฎหมายฉบับใดที่ให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระบ้าง ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระในทางตรงแต่อย่างใด คงมีแต่พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ที่ให้การคุ้มครองนักท่องเที่ยวแบบกรู๊ปทัวร์

ทั้งระบบ ตั้งแต่การกำหนดให้มีมาตรการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์ในการเยียวยาหากเกิดความเสียหายต่อนักท่องเที่ยว

นอกจากนี้ จากการศึกษาพบว่านักท่องเที่ยวอิสระมีขอบเขตที่กว้างกว่านักท่องเที่ยวแบบกรุ๊ปทัวร์ค่อนข้างมาก ทำให้การวิเคราะห์ในส่วนนี้มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยผู้ร่างกฎหมายต้นแบบได้จำกัดกรอบในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระจากกิจกรรมการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยว เนื่องจากนักท่องเที่ยวอิสระมีเสรีภาพในการเลือกซื้อบริการด้านการท่องเที่ยวต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง และจะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ประกอบการตัวแทนการท่องเที่ยวและประเทศไทย ก็ยังไม่มีกฎหมายกำหนดกรอบในการให้บริการด้านดังกล่าวอย่างชัดเจน จึงเห็นเป็นการสมควรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์การควบคุมตัวแทนการเดินทาง เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวอิสระต่อไป ทั้งนี้ กรณีการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยว “โดยตรง” โดยไม่ผ่านตัวแทนการเดินทาง เช่น การติดต่อกับโรงแรมโดยตรงเพื่อสำรองที่พัก จะไม่อยู่ในขอบเขตของกฎหมายต้นแบบ เนื่องจากเป็นขอบเขตที่กว้างและอาจกระทบต่อกฎหมายทั่วไปที่มีอยู่แล้ว เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 10 ว่าด้วยการฝากทรัพย์และเจ้าสำนักโรงแรม หรือพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เป็นต้น

5.2.2.5 ขั้นตอนที่ 5 การสร้างเนื้อหาที่เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่ นักท่องเที่ยวอิสระ

การเดินทางท่องเที่ยวที่นั่นถือได้ว่าเป็นกิจกรรมประเภทหนึ่งของมนุษย์ที่อาศัยการเดินทางเป็นปัจจัยสำคัญเพื่อนำไปสู่การท่องเที่ยว โดยการเดินทางท่องเที่ยวที่นั่นอาจมีการใช้บริการด้านต่าง ๆ เกิดขึ้นซึ่งมีโอกาสที่นักท่องเที่ยวอิสระอาจถูกรบกวนหรือกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของตนได้ ดังนั้นหากจะพิจารณาถึงการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยนั้น จำเป็นต้องพิจารณาจากพฤติกรรมการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระ นำมาสู่การสร้างเนื้อหาที่เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพนั้น และผู้ร่างกฎหมายต้นแบบสามารถจำแนกสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวที่นำมากร่าง โดยพิจารณาและประยุกต์จากสิทธิเสรีภาพด้านต่าง ๆ ที่ได้ศึกษาในบทที่ 2 และบทที่ 3 ได้ดังต่อไปนี้

1. สิทธิในการท่องเที่ยว ได้แก่ หลักความเสมอภาคในการท่องเที่ยว สิทธิในการพักผ่อนหย่อนใจ สิทธิในการท่องเที่ยวเพื่อสังคม และสิทธิในการท่องเที่ยวของบุคคลพิเศษ

2. เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว ได้แก่ เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ เสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร หลักความเสมอภาคในด้านการจัดเก็บข้อมูลส่วนตัว เสรีภาพในการเดินทางข้ามแดน และสิทธิในการแลกเปลี่ยนเงินตรา

3. สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

4. สิทธิในการเดินทางต่อเนื่อง

5. สิทธิในการได้รับเงินคืน

6. สิทธิในการได้รับการดูแล

7. เสรีภาพในชีวิตร่างกาย

8. สิทธิในทรัพย์สิน

โดยที่กล่าวมาจะเป็นการพิจารณาจากสภาพปัญหาที่เคยเกิดขึ้นว่านักท่องเที่ยวอิสระถูกกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพด้านใดบ้างหรือสิทธิเสรีภาพด้านใดที่ยังไม่ได้รับการรับรองเป็นกฎหมายในประเทศไทย และนำข้อมูลดังกล่าวมาเป็นประโยชน์ในการสร้างกฎหมายต้นแบบในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยต่อไป

5.2.2.6 ขั้นตอนที่ 6 การยกร่างกฎหมายต้นแบบในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย

เมื่อมีความชัดเจนในการดำเนินการตามขั้นตอนที่ 1 ถึงขั้นตอนที่ 5 แล้ว ขั้นตอนต่อไปคือ การนำเนื้อหาที่ได้ไปใส่ในโครงสร้างของกฎหมายต้นแบบในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยต่อไป


5.3 การจัดทำกฎหมายต้นแบบในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย

จากการวิเคราะห์ในหัวข้อที่ 5.2 นำมาสู่การจัดทำกฎหมายต้นแบบในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย ซึ่งประกอบไปด้วยบทบัญญัติจำนวน 40 มาตรา โดยได้จัดแยกหมวดหมู่ตามเนื้อหาของกฎหมาย แบ่งออกเป็น 8 หมวด และบทเฉพาะกาล ได้แก่ หมวดที่ 1 บททั่วไป หมวดที่ 2 คณะกรรมการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร หมวดที่ 3 ความล่าช้าและการยกเลิกการเดินทาง หมวด 4 ความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน หมวด 5 ตัวแทนการเดินทาง หมวด 6 บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว หมวด 7 การควบคุม หมวด 8 บทกำหนดโทษ และบทเฉพาะกาล โดยสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้




กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
หมวดที่ 1 บททั่วไป		
<p>มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร พ.ศ.”</p>	กำหนดชื่อพระราชบัญญัติ	-
<p>มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป</p>	กำหนดเวลาเริ่มบังคับใช้	-
<p>มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ “นักท่องเที่ยวแบบกรุ๊ปทัวร์” หมายความว่า นักท่องเที่ยวตามความหมายของพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 “นักท่องเที่ยว” หมายความว่า ผู้ที่เดินทางท่องเที่ยวด้วยตนเอง อาจเดินทางคนเดียวหรือเป็นกลุ่มก็ได้ และไม่จำกัดในการเดินทาง และซื้อบริการด้านการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการสำรองที่พัก การเดินทางขนส่ง หรือการทำกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางท่องเที่ยว</p> <p>“ผู้โดยสาร” หมายความว่า ประชาชนผู้ใช้บริการขนส่งในประเทศไทย ไม่ว่าจะแก่นักท่องเที่ยวหรือไม่</p>	<p>กำหนดนิยามความหมายของคำที่ใช้ในพระราชบัญญัติ โดยสรุปได้ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. จำกัดประเภทของนักท่องเที่ยวอย่างชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกับนักท่องเที่ยวตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 2. กำหนดความหมายของผู้ให้บริการขนส่งในการเดินทางทั้ง 4 รูปแบบหลักในประเทศไทย โดยประยุกต์จากกฎหมายของสหภาพยุโรป 	-

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการทางเอชวี
<p>“ผู้ให้บริการขนส่ง” หมายความว่า ผู้ให้บริการรถโดยสาร ผู้ให้บริการเรือ ผู้ให้บริการรถไฟ และผู้ให้บริการเครื่องบินโดยสาร</p> <p>“ผู้ให้บริการรถโดยสาร” หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีผู้ใช้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง หรือผู้ประกอบการกิจการที่เกี่ยวข้องที่ให้บริการด้านการขนส่งทางบกโดยใช้นยานพาหนะเป็นรถแก่ประชาชน โดยมีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดในประเทศไทยและมีระยะทางตั้งแต่ 250 กิโลเมตร ขึ้นไป</p> <p>“ผู้ให้บริการเรือ” หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีผู้ใช้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางหรือผู้ประกอบการกิจการที่เกี่ยวข้องที่ให้บริการด้านการขนส่งทางน้ำโดยใช้นยานพาหนะเป็นเรือ ซึ่งให้บริการแก่ประชาชน โดยมีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดในประเทศไทยและมีจำนวนที่นั่งโดยสารตั้งแต่ 13 ที่นั่ง ขึ้นไป</p> <p>“ผู้ให้บริการรถไฟ” หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีผู้ใช้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางหรือผู้ประกอบการกิจการที่เกี่ยวข้องที่ให้บริการด้านการขนส่งทางรางแก่ประชาชน โดยมีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดในประเทศไทย</p>	<p>3. กำหนดค่านิยมของตัวแทนการเดินทาง</p> <p>4. กำหนดค่านิยมของบุคคลพิเศษ เพื่อให้สอดคล้องกับผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ โดยเลือกใช้คำว่า บุคคลพิเศษเนื่องจากมีความกะทัดรัดและเข้าใจได้ง่าย</p> <p>5. กำหนดให้มีคณะกรรมการ</p> <p>6. กำหนดให้มีนายทะเบียน</p>	

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการของธงเขียว
<p>“ผู้ให้บริการเครื่องบินโดยสาร” หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง หรือผู้ประกอบการเดินอากาศที่ให้บริการด้านการขนส่งทางอากาศแก่ประชาชน โดยมีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดในประเทศไทย</p> <p>“ตัวแทนการเดินทาง” หมายความว่า ผู้ขายบริการด้านการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการสำรองที่พัก การเดินทางขนส่ง หรือการทำกิจกรรมอื่น ๆ ทั้งในแบบที่มีสถานที่ตั้งที่แน่นอนเป็นสำนักงานและการให้บริการทางออนไลน์</p> <p>“บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว” หมายความว่า บุคคลที่ขาดความสามารถตั้งอันเนื่องมาจากความพิการทางร่างกาย ความพิการทางสติปัญญา หรือด้วยเหตุปัจจัยด้านกายภาพ เช่น เด็ก คนชรา หรือสตรีมีครรภ์</p> <p>“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร</p> <p>“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการคุ้มครองผู้โดยสารและนักท่องเที่ยว</p>		

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
<p>“นายทะเบียน” หมายความว่า นายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนประจำจังหวัดแล้วแต่กรณี</p> <p>“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่รัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้</p>		
<p>มาตรา 4 ให้อธิบดีกรมการท่องเที่ยวเป็นนายทะเบียนกลาง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และเป็นนายทะเบียนประจำกรุงเทพมหานคร</p> <p>ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งนายทะเบียนประจำจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ภายในเขตจังหวัดของตน ทั้งนี้ ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการท่องเที่ยวด้วย</p>	<p>กำหนดให้นายทะเบียนเพื่อการควบคุม</p>	-
<p>มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาพิจารณาการตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ รวมถึงออกกฎกระทรวงตามความในพระราชบัญญัตินี้</p>	<p>กำหนดผู้รักษาการตามกฎหมาย</p>	-

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
<p>หมวด 2 คณะกรรมการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร</p> <p>มาตรา 6 ให้มีคณะกรรมการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง ปลัดกระทรวงคมนาคมเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการพัฒนาลังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้แทนกระทรวงกลาโหม และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินสิบเอ็ดคน เป็นกรรมการ และให้อธิบดีกรมการท่องเที่ยว เป็นกรรมการและเลขานุการ</p>	 <p>กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร</p>	-

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการของที่เกี่ยวข้อง
<p>มาตรา 7 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) เสนอนโยบาย แผน และยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร</p> <p>(2) กำหนดมาตรการในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยว</p> <p>(3) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร</p> <p>(4) เสนอคำแนะนำต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงและประกาศตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>(5) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนและกรรมการคุ้มครองผู้โดยสารและนักท่องเที่ยว</p> <p>(6) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย</p>	<p>กำหนดอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร โดยถือว่ามี ความสำคัญเนื่องจากเป็นกลุ่มบุคคลที่จะมีบทบาทในด้านภารกิจที่หนายโยบายในด้านทำให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยว รวมถึงมีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์ซึ่งเป็นกระบวนการทางปกครองด้วย</p>	-
<p>มาตรา 8 ให้กรรมการท่องเที่ยวทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ รับผิดชอบงานธุรการงานประชุม การศึกษาข้อมูล และกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ</p>	<p>กำหนดให้มีฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการด้านธุรการ เนื่องจาก</p>	-

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการของธงเขียว
	<p>ต้องมีการประชุมเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้อย่างสม่ำเสมอ</p>	
<p>มาตรา 9 ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ คณะกรรมการจะตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการตามที่มอบหมายก็ได้ โดยการประชุมและการลงมติของคณะอนุกรรมการให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด</p>	<p>กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองนักศึกษาที่เกี่ยวข้องและผู้โดยสารสามารถตั้งคณะอนุกรรมการได้</p>	-
<p>มาตรา 10 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) มีสัญชาติไทย (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ (3) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย (4) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ (5) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก <p>เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ</p>	<p>กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นการกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ</p>	

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการของธงเขียว
<p>(6) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เพราะเหตุจรรยาบรรณที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ</p> <p>(7) สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า หรือมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการท่องเที่ยว</p>		
<p>มาตรา 11 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่งสามปี</p> <p>ในกรณีที่มีการสรรหาพ้นตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้แต่งตั้งกรรมการใหม่ ให้กรรมการนั้นปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการใหม่</p> <p>กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้</p>	<p>กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ</p>	-

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
<p>มาตรา 12 นอกจากการพ้นตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง พ้นจากตำแหน่งเมื่อ</p> <p>(1) ตาย</p> <p>(2) ลาออก</p> <p>(3) รัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ</p> <p>(4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 10</p>	<p>การพ้นจากตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ</p>	-
<p>มาตรา 13 การประชุมของคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุม ไม่น้อยกว่า สองในสาม ของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม</p> <p>ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม</p>	<p>การประชุมของคณะกรรมการ คุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร</p>	

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
<p>การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด</p> <p>ในการประชุมถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสีย กรรมการผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าประชุม</p>	-	
หมวด 3 ความล่าช้าและการยกเลิกการเดินทาง		
<p>มาตรา 14 ผู้ให้บริการขนส่ง จะต้องแสดงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางอย่างเพียงพอแก่ผู้โดยสารและนักท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการทางเวลาการเดินทาง จุดแวะพัก จำนวนที่นั่ง หรือข้อมูลอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด</p>	<p>กำหนดให้ผู้ให้บริการขนส่ง ต้องแสดงข้อมูลที่เกี่ยวกับการเดินทางอย่างเพียงพอ โดยให้คณะกรรมการสามารถกำหนดการ แสดงข้อมูลเพิ่มเติมได้โดยออกเป็น ประกาศคณะกรรมการเพื่อให้ทันต่อ ยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลง</p>	<p>สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร</p>
<p>มาตรา 15 กรณีที่เกิดความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทาง โดยมีใช้ความผิดของผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยว ผู้ให้บริการขนส่งต้องจัดให้ผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยว มีสิทธิในการเลือกระหว่าง</p>	<p>กำหนดให้นักท่องเที่ยวหรือผู้โดยสาร มีสิทธิในการเลือกระหว่างการเดินทางต่อไปโดยเปลี่ยนเส้นทางหรือ</p>	<p>สิทธิในการเดินทางต่อเนื่อง สิทธิในการได้รับเงินคืน</p>

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
<p>(1) การเปลี่ยนแปลงเส้นทางไปยังจุดหมายปลายทางในโอกาสแรก โดยไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม</p> <p>(2) ได้รับเงินค่าบริการคืนเต็มจำนวนและได้กลับไปจุดแรกที่ออกเดินทาง โดยไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม</p>	<p>ได้รับเงินค่าบริการคืน เพื่อเป็นหลักประกันว่าหากเกิดความล่าช้าในการเดินทางหรือเกิดเหตุในการยกเลิกการเดินทางจะมีมาตรการในการเยียวยาความเสียหายดังกล่าว</p>	
<p>มาตรา 16 กรณีที่เกิดความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทางตามมาตรา 15 ผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยวที่มีสิทธิได้รับเงินชดเชยจากผู้ให้บริการขนส่ง</p> <p>หลักเกณฑ์และวิธีการในการจ่ายเงินชดเชย ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด</p>	<p>นอกเหนือจากหลักการตามมาตรา 15 แล้ว นักท่องเที่ยวและผู้โดยสารยังมีสิทธิเรียกร้องเงินชดเชยความเสียหายจากความล่าช้าหรือการเดินทางที่ถูกละเลย เนื่องจากกระทบต่อสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินชดเชย ให้คณะกรรมการเป็นผู้กำหนด</p>	สิทธิในการท่องเที่ยว
<p>มาตรา 17 กรณีที่เกิดความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทางอย่างน้อยผู้ให้บริการขนส่ง จะต้องจัดให้ผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยวได้รับสิ่งเหล่านี้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย</p>	<p>กำหนดให้ผู้ให้บริการขนส่งต้องดูแลเบื้องต้น แก่นักท่องเที่ยวและผู้โดยสารในเวลาที่เกิดความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทาง</p>	สิทธิในการได้รับการดูแล

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
<p>(1) อาหาร เครื่องดื่มและขนมขบเคี้ยว ตามความเหมาะสมกับระยะเวลาที่ต้องการ</p> <p>(2) ที่พักแรมและการขนส่งไปที่พักแรม ในกรณีที่พักจำเป็นต้องค้างคืน</p>	<p>กำหนดให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่ากรณีใดจึงจะเห็นกรณีความล่าช้า กรณีใดจะเป็นกรณียกเลิกรายการการเดินทาง เพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาในหมวด 3 ทุกรูปแบบการเดินทาง</p>	<p>สิทธิในการท่องเที่ยว</p> <p>เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว</p>
<p>มาตรา 18 หลักเกณฑ์การพิจารณาว่ากรณีใดเป็นความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทาง รวมถึงจำนวนเงินชดเชย ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด</p>	<p>กำหนดให้พบบัญญัติที่ไม่ใช้กับผู้ให้บริการขนส่งที่เป็นหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐ เนื่องจากมีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตาม จึงอาจเกิดปัญหาหากไม่กำหนดกรอบให้ชัดเจน</p>	
<p>มาตรา 19 พระราชบัญญัตินี้ ไม่ใช้บังคับกับผู้ให้บริการขนส่งที่เป็นหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐ</p>		

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการของที่เกี่ยวข้อง
หมวด 4 ความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน		
<p>มาตรา 20 ผู้ให้บริการขนส่งจะต้องจัดให้มีประกันอุบัติเหตุให้แก่ นักท่องเที่ยวหรือผู้โดยสาร ที่ใช้บริการขนส่งของตน ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) กรณีเสียชีวิต ต้องรับผิดชอบเงินจำนวนเงินขั้นต่ำ หนึ่งในล้านบาท</p> <p>(2) กรณีบาดเจ็บ ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการ รักษาพยาบาลจนกว่าผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยวเป็นปกติ</p>	<p>กำหนดให้ผู้ให้บริการขนส่งต้องทำ ประกันภัยภาคบังคับ เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสารอย่างเท่าเทียมกัน</p>	<p>เสรีภาพในชีวิตและร่างกาย</p>
<p>มาตรา 21 กรณีที่สัมภาระของผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยว สูญหายหรือเสียหาย ด้วยเหตุใด ๆ อันเป็นความผิดของผู้ให้บริการขนส่ง ผู้ให้บริการขนส่งต้องรับผิดชอบต่อความสูญหายหรือเสียหายดังกล่าว</p> <p>หลักการพิจารณาความสูญหายหรือเสียหายของ สัมภาระ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด</p>	<p>กำหนดให้มีการคุ้มครองไปตลอดถึง สัมภาระของนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร เพื่อให้เป็นการคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพครอบคลุมทุกมิติ โดยให้ คณะกรรมการเป็นผู้กำหนด หลักเกณฑ์ในการพิจารณา ว่าต้อง เยียวมากน้อยเพียงใดหากเกิดความเสียหายต่อสัมภาระ</p>	<p>สิทธิในทรัพย์สิน</p>

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
หมวด 5 ตัวแทนการเดินทาง		
<p>มาตรา 22 ผู้ใดประสงค์จะประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง ทั้งในแบบที่มีสถานที่ตั้งที่แน่นอนเป็นสำนักงานและการใช้บริการออนไลน์ จะต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน</p> <p>การออกใบอนุญาตให้ไปเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง</p>	<p>กำหนดให้ผู้ที่จะประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายเพื่อเป็นการควบคุมให้กิจการดังกล่าวต้องอยู่ในกรอบที่กฎหมายกำหนด โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองนักท่องเที่ยวเป็นสิ่งสำคัญ</p>	<p>สิทธิในการท่องเที่ยว</p> <p>เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว</p>
<p>มาตรา 23 ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง จะต้องมีความประพฤติดีและมีลักษณะดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบปีบริบูรณ์ (2) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี (3) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ (4) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา 27 	<p>กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับ การให้บริการนักท่องเที่ยว ส่งผลถึงชื่อเสียง ความน่าเชื่อถือ รวมถึงเศรษฐกิจของประเทศ</p>	<p>สิทธิในการท่องเที่ยว</p> <p>เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว</p>

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
<p>(5) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา 28 เว้น แต่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตและเวลาได้ลงมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี</p> <p>กรณีที่มีบุคคลเป็นผู้ขออนุญาต กรรมการ ผู้จัดการ หรือ ผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคลนั้น ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในวรรคหนึ่ง</p>		
<p>มาตรา 24 ใบอนุญาตตามมาตรา 22 ให้มีอายุ 2 ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต</p> <p>การขอต่อใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง</p>	<p>กำหนดให้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางมีกำหนดระยะเวลา รวมถึงกำหนดให้รัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการขอต่อใบอนุญาต</p>	<p>สิทธิในการท่องเที่ยว</p> <p>เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว</p>
<p>มาตรา 25 ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 22 ต้องแสดงใบอนุญาตในที่เปิดเผย เห็นได้ง่าย ณ สถานที่ประกอบกิจการ หรือในเว็บไซต์ที่ให้บริการแล้วแต่กรณี</p>	<p>กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางต้องแสดงใบอนุญาตในสถานที่ประกอบกิจการ หรือแสดงในหน้าเว็บไซต์ที่ให้บริการเพื่อเป็นประโยชน์ของนักท่องเที่ยวรวมถึงง่ายต่อการตรวจสอบของพนักงาน</p>	<p>สิทธิในการท่องเที่ยว</p> <p>เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว</p> <p>สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร</p>

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
	เจ้าหน้าที่ ซึ่งมีบทลงโทษทางปกครองในกรณีฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้ ตามมาตรา 27 คือพักใช้ใบอนุญาต	
<p>มาตรา 26 ในกรณีที่นักท่องเที่ยวได้รับความเสียหายจากผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง นักท่องเที่ยวผู้ไม่มีสิทธิในการร้องเรียน ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางดังกล่าวอาจชำระเงินได้ ทั้งนี้ ประเภทของความเสียหาย การดำเนินการและวิธีการการเยียวยาให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง</p>	<p>การให้สิทธินักท่องเที่ยวในการร้องเรียนในกรณีที่ถูกระทบสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว เพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาตามกฎหมาย โดยประเภทของความเสียหาย การดำเนินการและวิธีการเยียวยาของรัฐให้รัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดโดยออกเป็นกฎกระทรวง</p>	<p>สิทธิในการท่องเที่ยว เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว สิทธิในการได้รับเงินคืน</p>
<p>มาตรา 27 ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง ต้องแจ้งให้นักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการของตนทราบว่าเขานั้นต้องหลีกเลี่ยงการกระทำใด ๆ ที่เป็นการฝ่าฝืนหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อแหล่งท่องเที่ยว ทั้งที่เป็นจารีตประเพณี และกฎหมายของประเทศไทย</p>	<p>กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง ต้องแจ้งข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวในการเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย ว่ามีข้อจำกัดในเรื่องใดบ้าง เพื่อให้นักท่องเที่ยวทราบ เนื่องจากหากนักท่องเที่ยวทำการฝ่าฝืนอาจมีความผิดตามกฎหมาย</p>	<p>สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ข้อจำกัดในการเดินทางท่องเที่ยว</p>

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
<p>มาตรา 28 ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางได้ไม่เกินครั้งละหกเดือน เมื่อปรากฏว่าผู้ประกอบการธุรกิจตัวแทนการเดินทาง</p> <p>(1) ไม่แสดงใบอนุญาตอย่างเปิดเผย ตามมาตรา 25</p> <p>(2) ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 30 ถึงมาตรา 32</p> <p>(3) ไม่แจ้งข้อมูลตามมาตรา 27</p>	<p>กำหนดมาตรการทางปกครองในการควบคุมผู้ประกอบการเดินทาง โดยกำหนดบทลงโทษเป็นการพักใช้ใบอนุญาต</p>	-
<p>มาตรา 29 ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางได้ เมื่อปรากฏว่าผู้ประกอบการเดินทาง</p> <p>(1) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 23</p> <p>(2) เคยถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา 28 มาแล้ว และภายในหนึ่งปี นับแต่วันถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต มีกรณีที่ต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก ไม่ว่าจะเหตุเดียวกันหรือไม่ก็ตาม</p> <p>(3) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการค้า หรือความผิดฐานชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ฉ้อโกง โกงเจ้าหนี้ ยักยอก หรือฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา</p>	<p>กำหนดมาตรการทางปกครองในการควบคุมผู้ประกอบการเดินทาง โดยกำหนดบทลงโทษเป็นการเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดอย่างร้ายแรงต่อการท่องเที่ยว</p>	-

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
<p>(4) ประพจน์หรือปฏิบัติการใดอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่นักท่องเที่ยวอย่างร้ายแรง และนายทะเบียนได้ตัดเตือนและสั่งระงับ หรือให้แก้ไขแล้วแต่ไม่ดำเนินการ ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ</p>		
<p>มาตรา 30 ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง ที่ถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ตามมาตรา 28 และมาตรา 29 แล้วแต่กรณี มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการภายในสามสิบวันนับแต่ วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งจากนายทะเบียน</p> <p>ให้คณะกรรมการพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่ วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ให้เป็นที่สุด</p>	<p>ให้สิทธิผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางที่ถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง เป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ หากผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางไม่พอใจคำวินิจฉัย สามารถนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองได้อีก</p>	-
หมวด 6 บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว		
<p>มาตรา 31 ผู้ให้บริการขนส่งและผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง จะต้องให้บริการให้ บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหวโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม</p>	<p>กำหนดให้ ผู้ให้บริการขนส่งและผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง จะต้องให้บริการด้านต่าง ๆ อย่างเสมอเหมือนกันโดยไม่มีการแบ่งแยก</p>	<p>สิทธิในการท่องเที่ยว</p> <p>เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว</p> <p>หลักการท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวล</p>

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
<p>มาตรา 32 บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว มีสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือโดยไม่มีค่าใช้จ่ายจากผู้ให้บริการ ขนส่ง</p> <p>กรณีที่ บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการ เคลื่อนไหวต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ เช่น รถเข็น อุปกรณ์ ทางกายภาพ หรือบริการที่จำเป็นด้านอื่น ๆ บุคคลที่มีความบกพร่อง ทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว ต้องแจ้งให้ผู้ให้บริการขนส่งทราบ ล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง</p>	<p>กำหนดให้มาตรการให้ความ ช่วยเหลือต้องเป็นบริการขั้นพื้นฐาน ที่ผู้ให้บริการขนส่งต้องจัดให้มี เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความเสมอ ภาคและส่งเสริมการเดินทาง ที่เกี่ยวข้องอย่างเท่าเทียมกัน</p>	<p>สิทธิในการท่องเที่ยว</p> <p>เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว</p> <p>หลักการท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวล</p>
<p>มาตรา 33 ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง จะต้องแสดงข้อมูล จำเป็นต่อการใช้บริการของ บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือ ทางการเคลื่อนไหว</p> <p>ข้อมูลสำหรับผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางต้องแสดง ในวรรคก่อน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง</p>	<p>กำหนดให้ ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทน การเดินทาง ต้องแสดงข้อมูล จำเป็นต่อบุคคลดังกล่าว เช่น การขนส่งรองรับรถเข็นแบบวีลแชร์ หรือไม้ หรือต้องมีอักษรเบรลล์สำหรับ ผู้พิการทางสายตา เป็นต้น</p>	<p>สิทธิในการท่องเที่ยว</p> <p>เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว</p> <p>หลักการท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวล</p>

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
หมวด 7 การควบคุม		
<p>มาตรา 34 เพื่อปฏิบัติภารกิจให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังนี้</p> <p>(1) เข้าไปในสถานที่ทำการของผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง ในระหว่างเวลาทำการ</p> <p>(2) เรียกให้ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง มาให้ถ้อยคำเกี่ยวกับ การประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง</p> <p>(3) ระบุการแพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ ในกรณีที่ข้อมูลดังกล่าวอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด</p> <p>อำนาจตาม (1) และ (2) นายทะเบียนจะมอบหมายเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติก็ได้</p>	<p>เป็นการกำหนดให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจตามกฎหมายในการควบคุม ดูแลการประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางให้เป็นระเบียบเรียบร้อย และไม่ทำให้เกิดความเสียหายต่อนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกำหนดให้มีอำนาจในการระบุการแพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ กรณีข้อมูลนั้นจะเป็นการเสียหายต่อประชาชน กรณีเปิดเว็บไซต์หลงกลวงให้ชื่อบริการท่องเที่ยว หรือเว็บไซต์ขายบริการท่องเที่ยวที่ไม่ได้รับอนุญาต เพื่อเป็นการระวังไม่ให้เกิดความเสียหายอย่างทั่วถึง</p>	<p>สิทธิในการท่องเที่ยว</p> <p>เสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว</p>

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
<p>มาตรา 35 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานประมวลกฎหมายอาญา</p>	<p>กำหนดให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา เพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในทางที่บุคคลอื่นในทางที่ให้การตามกฎหมายมิฉะนั้นจะมีความผิดเช่นเดียวกัน</p>	-
<p>มาตรา 36 ในการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องดำเนินการโดยมุ่งหมายในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของนักท่องเที่ยว รวมถึงเป็นการก่อให้เกิดประโยชน์แก่การท่องเที่ยว</p>	<p>กำหนดเจตนารมณ์ของกฎหมายให้อยู่ในรูปแบบบทบัญญัติที่ชัดเจน</p>	-
หมวด 8 บทกำหนดโทษ		
<p>มาตรา 37 ผู้ใดประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายตรา 22 หรือประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามกฎหมายตรา 28 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p>	<p>กำหนดบทลงโทษทางอาญาในกรณีฝ่าฝืนกฎหมาย การประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางโดยไม่ได้รับอนุญาต รวมถึงการประกอบการใช้ใบอนุญาตพักใช้ใบอนุญาตโดยมีทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ</p>	-

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการของธงเขียว
<p>มาตรา 38 ผู้ให้บริการขนส่งได้ปฏิบัติตามมาตรา 14 มาตรา 15 และมาตรา 17 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท</p>	<p>กำหนดบทลงโทษผู้ให้บริการขนส่งในกรณี</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ไม่แสดงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางอย่างเพียงพอแก่ผู้โดยสาร และนักท่องเที่ยว ตามมาตรา 14 2. ไม่ให้สิทธินักท่องเที่ยวที่ถูกผลกระทบจากความล่าช้าหรือยกเลิกการเดินทาง เลือกระหว่าง การเปลี่ยนแปลงเส้นทางไปยังจุดหมายปลายทางในโอกาสแรก หรือได้รับเงินค่าบริการคืนเต็มจำนวนและได้กลับไปจุดแรกที่ออกเดินทาง ตามมาตรา 15 3. ไม่ จัดให้ผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยว ได้รับบริการตาม มาตรา 17 <p>โดยกำหนดโทษปรับสถานเดียว เพื่อให้สะดวกในการดำเนินคดีอาญา</p>	-

กฎหมายต้นแบบ	คำอธิบาย	สอดคล้องกับ สิทธิเสรีภาพ/หลักการท่องเที่ยว
<p>มาตรา 39 ผู้ให้บริการขนส่งได้ไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 16 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท</p>	<p>กำหนดบทลงโทษหากผู้ให้บริการขนส่ง ไม่จ่ายเงินชดเชยในกรณีที่เกิดความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทาง</p>	-
บทเฉพาะกาล		
<p>มาตรา 40 ให้ผู้ให้บริการขนส่งดำเนินการจัดให้มีการประกันอุบัติเหตุตามมาตรา 20 ให้เสร็จสิ้นภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และก่อนพ้นระยะเวลาดังกล่าว มิให้ถือว่าผู้ให้บริการขนส่งนั้นไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย</p>	<p>กำหนดบทเฉพาะกาลโดยกำหนดระยะเวลาการบังคับใช้มาตรา 20 สำหรับผู้ให้บริการขนส่ง ในการจัดทำประกันอุบัติเหตุให้ผู้ท่องเที่ยวและผู้โดยสาร</p>	-

ร่างพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้ต้องออกกฎหมายลำดับรอง ได้แก่ กฎกระทรวง อีกจำนวน 4 ฉบับ และระเบียบคณะกรรมการ อีกจำนวน 5 ฉบับ

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติ.....

พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร

เหตุผล

เนื่องจากประเทศไทยได้เป็นสมาชิกองค์การการท่องเที่ยวโลกทำให้มีความจำเป็นต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและหลักการที่องค์การการท่องเที่ยวโลกกำหนด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกที่ประกาศเจตจำนงที่จะส่งเสริมให้มีการจัดระเบียบการท่องเที่ยวให้มีความเสมอภาค มีความรับผิดชอบและยั่งยืน ให้ทุกภาคของสังคมได้รับผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวในบริบทของเศรษฐกิจนานาชาติที่เปิดกว้างและเสรี ซึ่งหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกมีหลักการสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวสองประการหลัก คือ นักท่องเที่ยวมีสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว ซึ่งแบ่งออกเป็นสิทธิในการท่องเที่ยว (Right to Tourism) และเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว (Liberty of Tourist Movements) อันถือว่าเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานทางการท่องเที่ยว และการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยวและผู้มาเยือน รวมถึงทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าว และต้องใส่ใจต่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ เนื่องจากอาจมีภาวะเสี่ยงสูง รัฐต้องให้ความช่วยเหลือในเรื่องข้อมูลข่าวสาร ความปลอดภัย การประกันภัย และความช่วยเหลือที่ตรงกับความต้องการของนักท่องเที่ยว การโจมตี การทำร้าย การลักพาตัวหรือภัยคุกคามใด ๆ ที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว เมื่อประกอบกับการศึกษาเรื่องบทบัญญัติที่เป็นการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในประเทศไทย พบว่ามีพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีมาตรการในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวแบบรูปท้าวรอยู่แล้ว แต่สำหรับนักท่องเที่ยวอิสระไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายฉบับใดให้ความคุ้มครองอยู่เลย อีกทั้ง ปัญหาที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวโดยตรงมีอยู่สองประการ ได้แก่ การไม่มีบทบัญญัติที่เป็นกรอบในการประกอบกิจการตัวแทนการเดินทางเป็นการเฉพาะ รวมถึง การขาดการควบคุมการให้บริการในทำนองดังกล่าวผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ทำให้นักท่องเที่ยวอิสระต้องถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพด้านต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีนักท่องเที่ยวกลุ่มพิเศษที่รัฐต้องให้ความคุ้มครองเป็นการเฉพาะ เช่นนักท่องเที่ยวที่เป็นคนพิการ คนชรา คนท้อง หรือเด็ก ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

“ผู้ให้บริการเรือ” หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีใช้ผู้ประกอบการธุรกิจตัวแทนการเดินทางหรือผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว ที่ให้บริการด้านการขนส่งทางน้ำโดยใช้ยานพาหนะเป็นเรือ ซึ่งให้บริการแก่ประชาชน โดยมีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดในประเทศไทยและมีจำนวนที่นั่งโดยสารตั้งแต่ 13 ที่นั่ง ขึ้นไป

“ผู้ให้บริการรถไฟ” หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีใช้ผู้ประกอบการธุรกิจตัวแทนการเดินทางหรือผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว ที่ให้บริการด้านการขนส่งทางรางแก่ประชาชน โดยมีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดในประเทศไทย

“ผู้ให้บริการเครื่องบินโดยสาร” หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีใช้ผู้ประกอบการธุรกิจตัวแทนการเดินทาง หรือผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว ที่ให้บริการด้านการขนส่งทางอากาศแก่ประชาชน โดยมีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดในประเทศไทย

“ตัวแทนการท่องเที่ยว” หมายความว่า ผู้ขายบริการด้านการท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นการสำรองที่พัก การเดินทางขนส่ง หรือการทำกิจกรรมอื่น ๆ ทั้งในแบบที่มีสถานที่ตั้งที่แน่นอนเป็นสำนักงานและการให้บริการทางออนไลน์

“บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว” หมายความว่า บุคคลที่ขาดความคล่องตัวอันเนื่องมาจากความพิการทางร่างกาย ความพิการทางสติปัญญา หรือด้วยเหตุปัจจัยด้านกายภาพ เช่น เด็ก คนชรา หรือสตรีมีครรภ์

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการคุ้มครองผู้โดยสารและนักท่องเที่ยว

“นายทะเบียน” หมายความว่า นายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนประจำจังหวัดแล้วแต่กรณี

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่รัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 4 ให้อธิบดีกรมการท่องเที่ยวเป็นนายทะเบียนกลาง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และเป็นนายทะเบียนประจำกรุงเทพมหานคร

ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งนายทะเบียนประจำจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ภายในเขตจังหวัดของตนทั้งนี้ ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการท่องเที่ยวด้วย

มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬารักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ รวมถึงออกกฎกระทรวงตามความในพระราชบัญญัตินี้

หมวด 2 คณะกรรมการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร

มาตรา 6 ให้มีคณะกรรมการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง ปลัดกระทรวงคมนาคมเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้แทนกระทรวงกลาโหม และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินสิบเอ็ดคน เป็นกรรมการ และให้อธิบดีกรมการท่องเที่ยว เป็นกรรมการและเลขาธิการ

มาตรา 7 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอนโยบาย แผน และยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร
- (2) กำหนดมาตรการในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยว
- (3) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวและผู้โดยสาร
- (4) เสนอคำแนะนำต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงและประกาศตามพระราชบัญญัตินี้
- (5) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนและกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและนักท่องเที่ยว
- (6) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา 8 ให้กรมการท่องเที่ยวทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการ รับผิดชอบงานธุรการงานประชุม การศึกษาข้อมูล และกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ

มาตรา 9 ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ คณะกรรมการจะตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการตามที่มอบหมายก็ได้ โดยการประชุมและการลงมติของคณะอนุกรรมการให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 10 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์
- (3) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (4) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (5) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำ โดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (6) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริต ต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
- (7) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า หรือมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการท่องเที่ยว

มาตรา 11 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่งสามปี

ในกรณีที่กรรมการพ้นตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้แต่งตั้งกรรมการใหม่ ให้กรรมการนั้นปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการใหม่

กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้ง อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา 12 นอกจากการพ้นตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก

(3) รัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ

(4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 10

มาตรา 13 การประชุมของคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด

ในการประชุมถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสีย กรรมการผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าประชุม

หมวด 3 ความล่าช้าและการยกเลิกการเดินทาง

มาตรา 14 ผู้ให้บริการขนส่ง จะต้องแสดงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางอย่างเพียงพอแก่ผู้โดยสารและนักท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นตารางเวลาการเดินทาง จุดแวะพัก จำนวนที่นั่ง หรือข้อมูลอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา 15 กรณีที่เกิดความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทาง โดยมีใช้ความผิดของผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยวผู้ให้บริการขนส่งต้องจัดให้ผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยว มีสิทธิในการเลือกระหว่าง

(1) การเปลี่ยนเส้นทางไปยังจุดหมายปลายทางในโอกาสแรก โดยไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม

(2) ได้รับเงินค่าบริการคืนเต็มจำนวนและได้กลับไปจุดแรกที่ออกเดินทาง โดยไม่มีค่าใช้จ่าย

เพิ่มเติม

มาตรา 16 กรณีที่เกิดความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทางตามมาตรา 15 ผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยวที่มีสิทธิได้รับเงินชดเชยจากผู้ให้บริการขนส่ง

หลักเกณฑ์และวิธีการในการจ่ายเงินชดเชย ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา 17 กรณีที่เกิดความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทาง อย่างน้อยผู้ให้บริการขนส่ง จะต้องจัดให้ผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยว ได้รับสิ่งเหล่านี้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

- (1) อาหาร เครื่องดื่มและขนมขบเคี้ยว ตามความเหมาะสมกับระยะเวลาที่ต้องรอ
- (2) ที่พักแรมและการขนส่งไปที่พักแรม ในกรณีที่จำเป็นต้องค้างคืน

มาตรา 18 หลักเกณฑ์การพิจารณาว่ากรณีใดเป็นความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทาง รวมถึงจำนวนเงินชดเชย ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา 19 พระราชบัญญัตินี้ ไม่ใช้บังคับกับผู้ให้บริการขนส่งที่เป็นหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐ

หมวด 4 ความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน

มาตรา 20 ผู้ให้บริการขนส่งจะต้องจัดให้มีประกันอุบัติเหตุให้แก่นักท่องเที่ยวหรือผู้โดยสาร ที่ใช้บริการขนส่งของตน ดังต่อไปนี้

- (1) กรณีเสียชีวิต ต้องรับผิดชอบเป็นจำนวนเงินขั้นต่ำ หนึ่งล้านบาท
- (2) กรณีบาดเจ็บ ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลจนกว่าผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยวจะหายเป็นปกติ

มาตรา 21 กรณีที่สัมภาระของผู้โดยสารหรือนักท่องเที่ยว สูญหายหรือเสียหาย ด้วยเหตุใด ๆ อันเป็นความผิดของผู้ให้บริการขนส่ง ผู้ให้บริการขนส่งต้องรับผิดชอบต่อความสูญหายหรือเสียหายดังกล่าว

หลักเกณฑ์การพิจารณาความสูญหายหรือเสียหายของสัมภาระ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา 22 ผู้ใดประสงค์จะประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางทั้งในแบบที่มีสถานที่ตั้งที่แน่นอนเป็นสำนักงานและการให้บริการออนไลน์ จะต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน

การออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 23 ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (2) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (3) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (4) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา 27
- (5) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา 28 เว้นแต่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตและเวลาได้

ล่วงมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

กรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ขอใบอนุญาต กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคลนั้น ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในวรรคหนึ่ง

มาตรา 24 ใบอนุญาตตามมาตรา 22 ให้มีอายุ 2 ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต

การขอต่อใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 25 ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 22 ต้องแสดงใบอนุญาตในที่เปิดเผย เห็นได้ง่าย ณ สถานที่ประกอบกิจการ หรือในเว็บไซต์ที่ให้บริการแล้วแต่กรณี

มาตรา 26 ในกรณีที่นักท่องเที่ยวผู้ใดได้รับความเสียหายจากผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง นักท่องเที่ยวผู้นั้นมีสิทธิในการร้องเรียน ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางดังกล่าวต่อนายทะเบียนได้ ทั้งนี้ ประเภทของ ความเสียหาย การดำเนินการและวิธีการเยียวยาให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 27 ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง ต้องแจ้งให้นักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการของตนทราบว่า เขานั้นต้องหลีกเลี่ยงการกระทำใด ๆ ที่เป็นการฝ่าฝืนหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อแหล่งท่องเที่ยว ทั้งที่เป็นจารีตประเพณีและกฎหมายของประเทศไทย

มาตรา 28 ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางได้ไม่เกินครึ่งละ
หกเดือน เมื่อปรากฏว่าผู้ประกอบการธุรกิจตัวแทนการเดินทาง

- (1) ไม่แสดงใบอนุญาตอย่างเปิดเผย ตามมาตรา 25
- (2) ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 30 ถึงมาตรา 32
- (3) ไม่แจ้งข้อมูลตามมาตรา 27

มาตรา 29 ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางได้
เมื่อปรากฏว่าผู้ประกอบการธุรกิจตัวแทนการเดินทาง

- (1) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 23
- (2) เคยถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา 28 มาแล้ว และภายในหนึ่งปี นับแต่วันถูกสั่ง
พักใช้ใบอนุญาต มีกรณีนี้อาจถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก ไม่ว่าจะเป็เหตุเดียวกันหรือไม่ก็ตาม
- (3) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการค้า หรือความผิดฐานชิงทรัพย์
ปล้นทรัพย์ ฉ้อโกง โกงเจ้าหนี้ ยักยอก หรือฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา
- (4) ประพฤติหรือปฏิบัติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้หรือก่อให้เกิด
ความเสียหายแก่นักท่องเที่ยวอย่างร้ายแรง และนายทะเบียนได้ตัดก่เดือนและสั่งระงับ หรือให้แก้ไข
แล้วแต่ไม่ดำเนินการ ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

มาตรา 30 ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง ที่ถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ตามมาตรา 28
และมาตรา 29 แล้วแต่กรณี มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการภายในสามสิบวัน
นับแต่ วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งจากนายทะเบียน

ให้คณะกรรมการพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน
นับแต่ วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ให้เป็นที่สุด

หมวด 6 บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว

มาตรา 31 ผู้ให้บริการขนส่งและผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง จะต้องให้บริการให้บุคคลที่มี
ความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

มาตรา 32 บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว มีสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือโดยไม่มีค่าใช้จ่ายจากผู้ให้บริการขนส่ง

กรณีที่บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว ต้องการความช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษ เช่น รถเข็น อุปกรณ์ทางการแพทย์ หรือบริการที่จำเป็นด้านอื่น ๆ บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว ต้องแจ้งให้ผู้ให้บริการขนส่งทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง

มาตรา 33 ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง จะต้องแสดงข้อมูลที่จำเป็นต่อการใช้บริการของบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว

ข้อมูลที่ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางต้องแสดงในวรรคก่อน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด 7 การควบคุม

มาตรา 34 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) เข้าไปในสถานที่ทำการของผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง ในระหว่างเวลาทำการ
- (2) เรียกให้ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง มาให้ถ้อยคำเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทาง
- (3) ระวังการแพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ ในกรณีที่ข้อมูลดังกล่าวอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

อำนาจตาม (1) และ (2) นายทะเบียนจะมอบหมายเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติก็ได้

มาตรา 35 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 36 ในการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องดำเนินการโดยมุ่งหมายในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของนักท่องเที่ยว รวมถึงเป็นการก่อให้เกิดประโยชน์แก่การท่องเที่ยว

หมวด 8 บทกำหนดโทษ

มาตรา 37 ผู้ใดประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามมาตรา 22 หรือประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา 28 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 38 ผู้ให้บริการขนส่งใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 14 มาตรา 15 และมาตรา 17 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

มาตรา 39 ผู้ให้บริการขนส่งใดไม่ปฏิบัติระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 16 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท

บทเฉพาะกาล

มาตรา 40 ให้ผู้ให้บริการขนส่งดำเนินการจัดให้มีการประกันอุบัติเหตุตามมาตรา 20 ให้เสร็จสิ้นภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และก่อนพ้นระยะเวลาดังกล่าวมิให้ถือว่าผู้ให้บริการขนส่งนั้นไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

ด้วยเหตุที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกองค์การการท่องเที่ยวโลก ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่องค์การการท่องเที่ยวโลกได้กำหนดให้สมาชิกต้องปฏิบัติ และหลักการประการสำคัญที่ประเทศไทยจำเป็นต้องดำเนินการ คือ การดำเนินการให้เป็นไปตามหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก (The Global Code of Ethics for Tourism) ที่กำหนดว่านักท่องเที่ยวมีสิทธิในการท่องเที่ยว (Right to Tourism) และเสรีภาพในการเดินทางท่องเที่ยว (Liberty of Tourist Movement) โดยสามารถกล่าวได้ว่าเป็นสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว รวมไปถึงสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่ตัวปัจเจกชนมีอยู่แล้วนั่นคือเสรีภาพในชีวิตร่างกายและสิทธิในทรัพย์สิน และรัฐมีหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างชาติที่มีภาวะความเสี่ยงสูง เนื่องจากอาจมีข้อจำกัดประการ เช่น ภาษาหรือระยะเวลาในการเดินทางท่องเที่ยว ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายของประเทศไทย พบว่ามีพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ที่ใช้ในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวแบบกรุปทัวร์ แต่เมื่อมองถึงการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระซึ่งมีความแตกต่างจากนักท่องเที่ยวแบบกรุปทัวร์ ไม่ปรากฏบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่ให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระอยู่เลย ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงได้ทำการศึกษาถึงการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในต่างประเทศ ได้แก่ สหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายในประเทศไทย ว่ากรณีใดบ้างที่รัฐสมควรให้ความคุ้มครอง และกรณีใดบ้างที่อาจนำมาปรับใช้การสร้างกฎหมายต้นแบบในประเทศไทย

6.1.1 การให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระในต่างประเทศ

จากการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายที่เป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระในต่างประเทศ ได้แก่ สหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น พบว่า แต่ละประเทศมีรูปแบบบทบัญญัติที่แตกต่างกันออกไป อาจสรุปแนวทางการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระในต่างประเทศได้ดังต่อไปนี้

6.1.1.1 การให้ความคุ้มครองในการเดินทางขนส่ง

การเดินทางนับเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญต่อการท่องเที่ยว เนื่องจากการท่องเที่ยวจะเกิดขึ้นไม่ได้เลยหากไม่มีการเดินทาง เมื่อประกอบกับลักษณะการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระที่สามารถปรับเปลี่ยนการเดินทางได้ตลอดเวลาและโดยทั่วไปแล้วจะเดินทางท่องเที่ยวโดยการใช้บริการขนส่งขั้นพื้นฐาน การขนส่งพื้นฐานจึงเป็นสิ่งที่นักท่องเที่ยวอิสระต้องใช้บริการเพื่อเป็นเครื่องมือในการเข้าถึงการท่องเที่ยว นอกจากนี้ ในระหว่างที่กำลังเดินทาง นักท่องเที่ยวอิสระยังสามารถมีสถานะเป็นผู้โดยสารได้ในคราวเดียวกัน จากการศึกษาพบว่า สหภาพยุโรปได้ให้การรับรองสิทธิของผู้โดยสารจากการใช้บริการขนส่ง 4 รูปแบบ ได้แก่ การเดินทางโดยรถบัสหรือรถโค้ช การเดินทางโดยรถไฟ การเดินทางโดยเรือ และการเดินทางโดยเครื่องบิน ซึ่งการเดินทางทั้ง 4 รูปแบบที่กล่าวมานั้น สหภาพยุโรปได้ออกบทบัญญัติเป็นระเบียบข้อบังคับกลาง (Regulation) เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองผู้โดยสารเป็นหลัก และให้ประเทศสมาชิกนำไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในประเทศของตนหรือนำระเบียบข้อบังคับดังกล่าวไปปรับใช้ เพื่อให้มีหลักประกันขั้นต่ำในการให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของผู้โดยสาร โดยสามารถสรุปได้ว่า การใช้บริการขนส่งทั้ง 4 รูปแบบในสหภาพยุโรป จะได้รับความคุ้มครองทั้งสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว เสรีภาพในชีวิตร่างกาย และสิทธิในทรัพย์สิน กล่าวคือ ในระหว่างเดินทาง หากนักท่องเที่ยวอิสระต้องประสบกับความล่าช้า หรือถูกยกเลิกการเดินทาง (ทั้ง 4 รูปแบบ) จะมีสิทธิได้รับการเยียวยาตามหลักเกณฑ์ที่สหภาพยุโรปได้กำหนดไว้ อาทิเช่น สิทธิในการได้รับการดูแลระหว่างที่ต้องรอเป็นระยะเวลา นาน สิทธิในการเดินทางต่อเนื่อง หรือสิทธิในการได้รับเงินค่าบริการคืน เป็นต้น นอกจากนี้ หากในระหว่างการเดินทาง ได้เกิดอุบัติเหตุอันเป็นเหตุให้นักท่องเที่ยวได้รับความเสียหายต่อชีวิตร่างกาย รวมถึงทรัพย์สินอันได้แก่สัมภาระของนักท่องเที่ยวอิสระ นักท่องเที่ยวอิสระผู้นั้นย่อมมีสิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหาย เพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของตน ซึ่งสหภาพยุโรปได้กำหนดจำนวนเงินค่าเสียหายแตกต่างกันไปในแต่ละประเภทของการเดินทาง จากข้อมูลดังกล่าว จึงสามารถกล่าวได้ว่า นอกจากการเดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรปจะมีมาตรฐานการให้บริการที่สูงแล้ว สิทธิของผู้โดยสารยังเป็นเรื่องสำคัญที่สหภาพยุโรปให้การรับรองเป็นลายลักษณ์อักษร ทำให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรปได้รับความคุ้มครองครบทุกด้าน

ในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น ไม่พบว่า มีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารอย่างชัดเจนเหมือนสหภาพยุโรป แต่จะมีบทบัญญัติที่เป็นการกำหนด

เกณฑ์มาตรฐานการให้บริการในภาพรวม โดยประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีลักษณะพิเศษคือจะมีทั้งกฎหมายในระดับรัฐและกฎหมายมลรัฐที่ใช้ในการควบคุมผู้ให้บริการขนส่งทั้ง 4 รูปแบบ ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ส่วนในประเทศญี่ปุ่นก็เช่นเดียวกัน เนื่องจากไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่ให้การรับรองสิทธิของผู้โดยสารอย่างชัดเจน โดยส่วนใหญ่จะเป็นกฎหมายทั่วไปที่ใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการควบคุมการให้บริการขนส่ง ดังนั้น หากนักท่องเที่ยวอิสระเดินทางท่องเที่ยวในสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น จะไม่ได้รับความคุ้มครองทุกมิติอย่างเช่นในสหภาพยุโรป โดยอาจต้องใช้กฎหมายทั่วไปในการนำมาปรับใช้ในแต่ละประเภทการเดินทาง

6.1.1.2 การให้ความคุ้มครองในการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยว

จากการศึกษาในเรื่องการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยวในต่างประเทศ พบว่าต่างประเทศจะมีบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมดูแลการซื้อบริการท่องเที่ยวกับผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวเป็นการเฉพาะ โดยทั้งสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่นจะเรียกผู้ให้บริการดังกล่าวนี้เหมือนกัน คือ ตัวแทนการเดินทาง หรือ Travel Agent ซึ่งนับว่าเป็นผู้ประกอบการธุรกิจที่สำคัญในการให้บริการการเดินทางท่องเที่ยว เนื่องจากตัวแทนการเดินทาง จะให้บริการด้านการท่องเที่ยวอย่างครบวงจรและสอดคล้องกับลักษณะการซื้อบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระ กล่าวคือ นักท่องเที่ยวอิสระสามารถเลือกซื้อบริการการเดินทาง บริการที่พักแรม บริการด้านอาหาร หรือแม้กระทั่งการนำเที่ยว ได้ผ่านทางตัวแทนการเดินทางทั้งสิ้น จึงเป็นเหตุผลให้ต้องมีการควบคุมดูแลธุรกิจดังกล่าวให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย มิฉะนั้น อาจทำให้นักท่องเที่ยวอิสระที่เป็นผู้ซื้อบริการต้องถูกกระหนาบสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว ทั้งนี้ มีข้อสังเกตประการสำคัญคือในสหภาพยุโรปและประเทศญี่ปุ่น ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การควบคุมดูแลตัวแทนการเดินทางที่ใช้ระบบอินเทอร์เน็ตเป็นสื่อกลางในการให้บริการด้วย ถือว่าสอดคล้องกับยุคสมัยที่ปัจจุบันที่นักท่องเที่ยวอิสระมีพฤติกรรมการใช้บริการท่องเที่ยวผ่านระบบออนไลน์มากขึ้น

6.1.1.3 การให้ความคุ้มครองในกรณีอื่น ๆ

นอกจากการเดินทางขนส่งและการซื้อบริการท่องเที่ยวผ่านตัวแทนการเดินทางที่ได้กล่าวไปข้างต้นแล้ว ยังมีกรณีที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ อีก ได้แก่ การพักผ่อน การให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ และการซื้อบริการวันหยุดพักผ่อน ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. การพักผ่อน - การพักผ่อนนับเป็นปัจจัยสำคัญในการเดินทางท่องเที่ยวจากการศึกษาพบว่าในแต่ละประเทศจะมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลสถานที่พักผ่อนแตกต่างกันออกไป โดยในสหภาพยุโรปจะไม่มีกฎหมายเฉพาะด้านแต่จะมี Directive ที่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การให้บริการวันหยุดพักผ่อนเป็นหลักซึ่งอาจไม่เกี่ยวข้องกับการให้บริการพักผ่อนโดยตรง ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกาจะใช้แนวคำพิพากษาของศาลรวมถึงกฎหมายมลรัฐในการควบคุมการให้บริการ และในประเทศญี่ปุ่นจะมีกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมมาตรฐานของที่พักให้มีความปลอดภัยในการเข้าพัก จึงถือได้ว่าในสหภาพยุโรปและประเทศญี่ปุ่นนั้น ไม่มีกฎหมายที่ควบคุมการให้บริการที่พักโดยตรง อย่างไรก็ตามหากการให้บริการที่พักนั้นได้มีการขายบริการผ่านทางตัวแทนการเดินทาง ก็ถือว่ายังอยู่ในความควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยตัวแทนการเดินทาง

2. การให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ – นักท่องเที่ยวประเภทนี้ ถือว่าเป็นกลุ่มที่มีแนวโน้มมีการเติบโตทางการตลาดอย่างมีศักยภาพ ซึ่งในต่างประเทศถือว่าได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอย่างครบถ้วน โดยสามารถสรุปได้ว่า สหภาพยุโรปมีการรับรองสิทธิเสรีภาพผู้โดยสารที่มีความบกพร่องทางร่างกายและที่มีความบกพร่องทางการเคลื่อนไหวในทุกรูปแบบการเดินทาง จะเห็นได้จากการที่สหภาพยุโรปได้บัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรอยู่ใน Regulation ที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางทั้ง 4 รูปแบบ ทำให้ สิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว เสรีภาพในชีวิตร่างกาย และสิทธิในทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวอิสระที่เป็นกลุ่มบุคคลดังกล่าว ได้รับความคุ้มครองอย่างครบถ้วนและยังสอดคล้องกับหลักความเสมอภาคด้วย ในส่วนของสหรัฐอเมริกาพบว่า มิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ แต่จะกำหนดไว้ในภาพรวมอยู่ใน Americans with Disabilities Acts และประเทศญี่ปุ่นไม่พบบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้การรับรองสิทธิของนักท่องเที่ยวกลุ่มนี้แต่อย่างใด

3. การซื้อบริการวันหยุดพักผ่อน - การซื้อบริการประเภทนี้จะมีความเกี่ยวพันกับสถานที่พักและแนวคิดด้านอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งถือเป็นการสร้างหลักเกณฑ์ในการท่องเที่ยวอีกรูปแบบหนึ่ง โดยให้บริการแก่สมาชิกในการเข้าพักในสถานที่พักตามกำหนดเวลาและมีค่าบริการและในยุโรป

จะนิยมการใช้บริการรูปแบบนี้มาก เป็นเหตุให้สหภาพยุโรปจึงออกกฎหมาย (Directive) ที่มีวัตถุประสงค์ในการให้ความคุ้มครองผู้ซื้อบริการรูปแบบนี้ในยุโรป และให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิในการยกเลิกสัญญาของผู้ซื้อบริการ นอกจากสหภาพยุโรปแล้ว ประเทศสหรัฐอเมริกาเองก็มีกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมกิจการดังกล่าวเพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อบริการด้วยเช่นกัน แต่จะเป็นไปตามกฎหมายในแต่ละมลรัฐ ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่าประเทศญี่ปุ่นไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมธุรกิจดังกล่าว

6.1.2 การให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่นักท่องเที่ยวอิสระในประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยยังขาดกฎหมายที่มีลักษณะในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว เสรีภาพในชีวิตร่างกาย รวมถึงสิทธิในทรัพย์สินอย่างครบถ้วน ดังจะได้อธิบายต่อไปนี้

6.1.2.1 การให้ความคุ้มครองในการเดินทางขนส่ง

การศึกษาการเดินทางขนส่งในประเทศไทย ได้ทำการศึกษาการเดินทางทั้ง 4 รูปแบบ ไล่เรียงกันมาจากการศึกษาในต่างประเทศ แบ่งออกเป็น การเดินทางทางถนน การเดินทางโดยรถไฟ การเดินทางโดยเรือ และการเดินทางโดยเครื่องบิน พบว่าในด้านการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว ได้แก่ ความล่าช้าในการเดินทาง หรือการถูกยกเลิกการเดินทางนั้น มีเพียงการเดินทางโดยเครื่องบินเท่านั้นที่มีประกาศกระทรวงคมนาคม ที่คุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารจากความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทาง อย่างไรก็ตามประกาศดังกล่าวยังไม่เป็นการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระอย่างแท้จริง เนื่องจากไม่มีข้อกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการอย่างใดต่อไปในส่วนการเดินทางรูปแบบอื่นนอกจากการเดินทางโดยเครื่องบิน ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้ความคุ้มครองอยู่เลย ดังนั้น เมื่อนักท่องเที่ยวอิสระผู้ใดต้องพบเหตุความล่าช้าหรือถูกยกเลิกการเดินทาง นักท่องเที่ยวอิสระผู้นั้นจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองใด ๆ ตามกฎหมายประการต่อมาในเรื่องการให้ความคุ้มครองเสรีภาพในชีวิตร่างกาย และสิทธิในทรัพย์สินนั้น พบเพียงการเดินทางทางถนนและการเดินทางโดยเรือ ที่มีการกำหนดให้มีการทำประกันภัยภาคบังคับขึ้นเป็นการให้ความคุ้มครองต่อชีวิตและร่างกายของนักท่องเที่ยวอิสระนั่นเอง ส่วนการเดินทางโดยเครื่องบิน

พบว่า มีพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ที่กำหนดความรับผิดชอบของผู้ขนส่งจากความเสียหายต่อชีวิตหรือร่างกายของผู้โดยสาร รวมถึงสัมภาระอันเป็นทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวอิสระด้วย อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดความรับผิดชอบซึ่งยังต้องมีกระบวนการในชั้นศาลซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อนักท่องเที่ยวอิสระในการดำเนินการ สุดท้ายคือ การเดินทางโดยรถไฟ ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใด ๆ ที่เป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวอิสระเลย

6.1.2.2 การให้ความคุ้มครองในการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยว

จากการศึกษาพบว่าในประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้ในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระจากการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยว โดยมีเพียงพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 เท่านั้นที่เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวแบบกรุ๊ปทัวร์ในการซื้อบริการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย ซึ่งหากผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว ไม่ปฏิบัติตามรายการนำเที่ยว นักท่องเที่ยวสามารถเรียกร้องให้มีการจ่ายเงินชดเชยเพื่อเยียวยาความเสียหายได้ อย่างไรก็ตาม นักท่องเที่ยวอิสระนั้นไม่อยู่ในความหมายตามกฎหมายดังกล่าวแต่อย่างใด

6.1.2.3 การให้ความคุ้มครองในกรณีอื่น ๆ

ในส่วนนี้ก็จะทำการศึกษาในลักษณะใกล้เคียงกับกรณีของต่างประเทศ ผู้เขียนได้สรุปประเด็นการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระในประเทศไทย ได้ดังต่อไปนี้

1. การพักรแรม - กฎหมายที่เกี่ยวข้องการพักรแรมในประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมมาตรฐานของการประกอบกิจการโรงแรม ไม่รวมไปถึงการใช้บริการของนักท่องเที่ยวอิสระแต่อย่างใด แต่หากเป็นการซื้อบริการที่พักผ่านผู้ค้าปลีก จะเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการลักษณะเดียวกันกับตัวแทนการท่องเที่ยวที่ยังไม่มีกฎหมายควบคุมการประกอบธุรกิจดังกล่าว และหากนักท่องเที่ยวอิสระถูกกระทบสิทธิเสรีภาพจากการให้บริการที่พักจะต้องไปพิจารณาตามกฎหมายทั่วไป เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั่นเอง

2. การให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ – ซึ่งหมายถึงนักท่องเที่ยวที่บกพร่องทางร่างกายหรือบกพร่องทางการเคลื่อนไหว ถือได้ว่าประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้การรับรองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวกลุ่มนี้เป็นพิเศษ คงมีเพียงหลักการท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวล (Tourism for All) ที่เน้นเรื่องหลักความเสมอภาคด้านการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวที่มีความต้องการพิเศษ เช่น ผู้พิการ ผู้สูงอายุ หญิงมีครรภ์ หรือครอบครัวที่เดินทางท่องเที่ยวพร้อมเด็กควรได้รับการคุ้มครอง แต่หลักการดังกล่าวก็มีใช้บทบัญญัติทางกฎหมายทำให้ไม่มีสภาพบังคับ จึงกล่าวได้ว่า ประเทศไทยยังไม่มี การให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้อย่างเพียงพอ

3. การซื้อบริการวันหยุดพักผ่อน – จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยพบปัญหาในการซื้อบริการวันหยุดพักผ่อนรูปแบบนี้มาแล้วในอดีต เป็นเหตุให้คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ออกประกาศให้ธุรกิจการให้บริการจัดสรรเวลาเข้าใช้สถานที่พักเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้นนักท่องเที่ยวอิสระที่ซื้อบริการรูปแบบดังกล่าวจึงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

6.2 ประเด็นปัญหา

ตามที่ได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อ 6.1 เมื่อนำกฎหมายของประเทศไทยไปวิเคราะห์เปรียบเทียบกับต่างประเทศ จะพบว่าประเทศไทยยังขาดการให้การรับรองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว เสรีภาพในชีวิตร่างกายและสิทธิในทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวอิสระ จากการเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย โดยผู้เขียนสามารถสรุปเป็นปัญหาสำคัญ 3 ประการที่สมควรได้รับการแก้ไข

6.2.1 การขาดแนวทางในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระในการเดินทางขนส่ง

ดังที่ทราบกันดีว่าการขนส่งเป็นปัจจัยสำคัญในการท่องเที่ยว และมีส่วนเกี่ยวพันกับนักท่องเที่ยวอิสระเป็นอย่างยิ่ง สามารถเห็นได้เป็นการทั่วไปว่า มีนักท่องเที่ยวอิสระมากมายที่ใช้บริการขนส่งในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นทางถนน ทางเรือ ทางรถไฟ หรือทางเครื่องบินโดยสาร แต่เมื่อทำการศึกษาถึงบทบัญญัติกฎหมายที่เป็นการรับรองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ได้แก่ เสรีภาพในชีวิตร่างกาย หรือสิทธิในทรัพย์สิน ปรากฏว่ามีบัญญัติไว้เพียงในบางรูปแบบการเดินทางเท่านั้น คือ

การเดินทางทางถนนและการเดินทางทางเรือที่กฎหมายกำหนดให้มีประกันภัยภาคบังคับ อย่างไรก็ตามก็ยังไม่รวมถึงกรณีความเสียหายต่อทรัพย์สินอยู่ดี และการเดินทางโดยเครื่องบิน แม้จะมีพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ที่กำหนดความรับผิดชอบของผู้ขนส่งเอาไว้ แต่การบังคับใช้อาจเป็นปัญหาต่อนักท่องเที่ยวอิสระที่เป็นชาวต่างประเทศที่มีข้อจำกัดในด้านภาษาและระยะเวลา นอกจากนี้การเดินทางโดยรถไฟในประเทศไทย ยังไม่มีบทบัญญัติใด ๆ ที่เป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านต่าง ๆ อยู่เลย ประกอบกับเรื่องที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระจากความล่าช้าในการเดินทางและการถูกยกเลิกการเดินทาง ซึ่งพบว่านอกจากการเดินทางโดยเครื่องบินแล้ว ไม่ปรากฏว่าการเดินทางรูปแบบอื่นมีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการรับรองสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวอิสระแต่อย่างใด ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่า ประเทศไทยยังไม่มีแนวทางการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระจากเดินทางขนส่งโดยสาร อย่างชัดเจนและเพียงพอ จึงเห็นสมควรพิจารณาและกำหนดแนวทางการให้ความคุ้มครองดังกล่าวอย่างครบถ้วน ทั้งในด้านความล่าช้าหรือการถูกยกเลิกการเดินทาง เสรีภาพในชีวิตร่างกายและสิทธิในทรัพย์สิน

6.2.2 การไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่ชัดเจนในเรื่องตัวแทนการเดินทาง

ตัวแทนการเดินทางเป็นการประกอบธุรกิจที่มีลักษณะเป็นผู้ค้าปลีก หรือเป็นผู้ขายบริการด้านการท่องเที่ยวต่าง ๆ เช่น ที่พัก การขนส่ง หรือการนำเที่ยว เป็นต้น โดยเป็นสื่อกลางระหว่างผู้ให้บริการกับผู้ซื้อบริการ ถือเป็น การอำนวยความสะดวกต่อนักท่องเที่ยวอิสระในการเลือกซื้อบริการด้านการท่องเที่ยว แต่จากการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายที่ควบคุมกิจการดังกล่าว เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับต่างประเทศ จะเห็นได้ว่าทุกประเทศไม่ว่าจะเป็น สหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกาหรือประเทศญี่ปุ่น ต่างมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมธุรกิจตัวแทนการเดินทางทั้งสิ้น นอกจากนี้ปัญหาที่เกิดขึ้น ในประเทศไทย คือ การที่นักท่องเที่ยวอิสระซื้อบริการด้านการท่องเที่ยวกับผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว เมื่อเกิดปัญหาจากการซื้อบริการ นักท่องเที่ยวอิสระนั้นไม่สามารถเรียกร้องกับกรมการท่องเที่ยวซึ่งเป็นหน่วยงานที่ควบคุมผู้ประกอบการนำเที่ยวได้เพราะไม่อยู่ในอำนาจตามกฎหมาย อีกทั้งในกรณีการซื้อบริการจากตัวแทนการเดินทางผ่านระบบอินเทอร์เน็ตที่สามารถทำได้โดยง่าย แต่จากการศึกษาก็ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดควบคุมไปถึงการให้บริการผ่านทางอินเทอร์เน็ตเลย จึงทำให้เกิดปัญหา

การหลอกลวงให้ซื้อบริการท่องเที่ยวมากมาย จึงสรุปได้ว่า ประเทศไทยจำเป็นต้องมีกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมธุรกิจตัวแทนการเดินทางให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย เพื่อเป็นหลักประกันว่าสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวอิสระจะได้รับความคุ้มครอง และหากมีการละเมิดจะได้รับการเยียวยาตามกฎหมาย

6.2.3 นักท่องเที่ยวอิสระที่มีความต้องการพิเศษ ยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเท่าที่ควร

นักท่องเที่ยวกลุ่มนี้หมายถึง บุคคลที่บกพร่องทางร่างกายและบุคคลที่บกพร่องทางการเคลื่อนไหว อาทิ คนพิการ คนชรา เด็ก หรือสตรีมีครรภ์ ซึ่งถือว่ามีความเปราะบาง เมื่อศึกษาถึงการให้การคุ้มครองตามกฎหมายด้านการท่องเที่ยว ไม่ปรากฏบทบัญญัติที่ให้การคุ้มครองนักท่องเที่ยวกลุ่มนี้อยู่เลย มีเพียงพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ที่มีจุดมุ่งหมายในการให้ความคุ้มครองคนพิการในภาพรวม ซึ่งความหมายของนักท่องเที่ยวอิสระที่มีความต้องการพิเศษนี้นั้น มีความหมายกว้างกว่าเฉพาะคนพิการ ประกอบกับเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปจะพบว่า ในสหภาพยุโรปนั้นมีบทบัญญัติที่ชัดเจนและคุ้มครองครอบคลุมไปถึงนักท่องเที่ยวกลุ่มนี้ด้วย ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ประเทศไทยยังขาดการรับรองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวอิสระที่มีความต้องการพิเศษ สมควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองเพื่อให้สอดคล้องกับหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก หลักการท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวล และหลักความเสมอภาค

6.3 ข้อเสนอแนะ

เมื่อได้เห็นถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ผู้เขียนจึงเสนอแนะแนวทางในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยในประเด็นดังต่อไปนี้ โดยการจัดทำกฎหมายขึ้นมาใหม่ให้สอดคล้องกับหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกต่อไป

6.3.1 การกำหนดแนวทางในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย

จากการศึกษาทั้งหมดสามารถสรุปได้ว่าประเทศไทยสมควรมีการกำหนดแนวทางในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย ดังต่อไปนี้

1. การกำหนดแนวทางการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระจากการเดินทางขนส่ง

จากการศึกษาพบว่าความล่าช้าในการเดินทางและการถูกยกเลิกการเดินทางเป็นสาเหตุสำคัญที่จะทำให้การเดินทางของนักท่องเที่ยวอิสระต้องพบอุปสรรคอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิในการท่องเที่ยว เมื่อพิจารณาจากการให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าวของสหภาพยุโรป ประกอบกับการที่ประเทศไทยต้องการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยว จึงมีความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องสร้างมาตรฐานในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระจากความล่าช้าในการเดินทางและการถูกยกเลิกการเดินทางในการเดินทางขนส่งหลัก ได้แก่ การเดินทางทางถนน การเดินทางโดยรถไฟ การเดินทางโดยเรือ และการเดินทางโดยเครื่องบิน ให้มีมาตรฐานระดับสูงเช่นในสหภาพยุโรป จะเป็นการสร้างหลักประกันในการเดินทางท่องเที่ยวแก่นักท่องเที่ยวอิสระที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยและหากเกิดเหตุความล่าช้าหรือการยกเลิกการเดินทางขึ้น นักท่องเที่ยวอิสระย่อมมีสิทธิตามกฎหมายในการที่จะเรียกร้องให้ผู้ให้บริการต้องให้ความดูแลเยียวยาและหมายความรวมถึงการชดเชยค่าเสียหายด้วย

ประการต่อมาที่ประเทศไทยต้องพิจารณาอย่างเร่งด่วน คือ การให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระกรณีที่ประสบอุบัติเหตุทำให้ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต รวมถึงทรัพย์สินที่ต้องเสียหายจากอุบัติเหตุ นั้น อันเป็นการให้ความคุ้มครองต่อเสรีภาพในชีวิตร่างกายและสิทธิในทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวอิสระ จะเห็นได้ว่ามีบทบัญญัติแห่งกฎหมายรับรองกรณีดังกล่าวเพียงบางรูปแบบการเดินทางเท่านั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปที่มีการให้ความคุ้มครองชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของผู้โดยสารจากการเดินทางทั้ง 4 รูปแบบ จึงสมควรนำมาเป็นแนวทางในการให้การรับรองถึงสิทธิเสรีภาพดังกล่าวในประเทศไทย

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า ประเทศไทยสมควรมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายในการรับรองว่า นักท่องเที่ยวอิสระมีสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระจากเหตุความล่าช้าในการเดินทางและการถูกยกเลิกการเดินทาง เนื่องจากเป็น

กรณีที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยวอย่างร้ายแรง รวมถึงรับรองว่าหากเกิดความเสียหายจากการเดินทางอันทำให้นักท่องเที่ยวอิสระต้องเป็นอันตรายแก่ชีวิต ได้รับบาดเจ็บ หรือสัมภาระต้องเสียหายจากการนั้น จะมีมาตรการทางกฎหมายในการชดเชยเยียวยาโดยอาจกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งได้แก่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และกระทรวงคมนาคมร่วมกันพิจารณาดำเนินการเพื่อกำหนดมาตรการในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระดังกล่าว

2. การกำหนดแนวทางการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระจากการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยวผ่านตัวแทนการเดินทาง

ธุรกิจตัวแทนการเดินทางได้เกิดขึ้นในประเทศไทยแล้วเป็นเวลานาน แต่ยังไม่มีความคุ้มครองธุรกิจประเภทนี้ตามกฎหมาย เหตุผลประการหนึ่งอาจมาจากการที่ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการเดินทางท่องเที่ยวฉบับเดียว คือ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้มีการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย และผู้ประกอบการตัวแทนการเดินทางเข้าใจว่าตนนั้นเป็นผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว แต่ในความเป็นจริงแล้วการประกอบธุรกิจทั้งสองประเภทนั้นมีความแตกต่างกัน ทำให้เมื่อเกิดความเสียหายที่มีต้นเหตุมาจากผู้ประกอบการตัวแทนการเดินทาง จึงไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอิสระได้ เนื่องจากไม่อยู่ในอำนาจตามกฎหมาย เช่น กรณีการจองห้องพักหรือการจองตั๋วเครื่องบินเพียงอย่างเดียว ประการต่อมา สืบเนื่องจากในปัจจุบัน เทคโนโลยีก้าวเข้ามามีบทบาทมากในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว การซื้อบริการด้านการท่องเที่ยวก็เช่นกัน นักท่องเที่ยวอิสระนิยมการซื้อบริการด้านการท่องเที่ยวผ่านระบบอินเทอร์เน็ตมากขึ้น และจากการที่ยังไม่มีการควบคุมธุรกิจตัวแทนการเดินทางให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย ทำให้ไม่ต้องกล่าวถึงการควบคุมผู้ให้บริการออนไลน์ จึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการหลอกลวงให้ซื้อบริการตามมา เนื่องจาก การให้บริการในลักษณะดังกล่าวไม่จำเป็นต้องขออนุญาตตามกฎหมาย ไม่ว่าผู้ใดก็สามารถเปิดเว็บไซต์หรือใช้โซเชียลเน็ตเวิร์ค เพื่อเป็นสื่อกลางในการขายได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวประเทศไทยจึงสมควรมีการกำหนดให้การประกอบธุรกิจดังกล่าวอยู่ในความควบคุมตามกฎหมาย และกำหนดหลักเกณฑ์ในการให้บริการอันเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของนักท่องเที่ยวอิสระต่อไป

3. การกำหนดแนวทางการคุ้มครองบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว

บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือทางการเคลื่อนไหว หมายความว่ารวมถึง คนพิการ เด็ก คนชราหรือสตรีมีครรภ์ นักท่องเที่ยวกลุ่มนี้จัดว่ามีความเปราะบางและจัดว่ามีความต้องการพิเศษ ซึ่งประเทศไทยต้องตระหนักถึงความจำเป็นในการให้การคุ้มครองบุคคลเหล่านี้ ในการเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย นอกจากนี้จะเป็นไปตามหลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลกแล้วยังสอดคล้องกับหลักความเสมอภาคอันเป็นหลักการสากลของมนุษย์อีกด้วย โดยประเทศไทยสมควรกำหนดมาตรการในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว ให้แก่นักท่องเที่ยวกลุ่มนี้เป็นพิเศษ เช่น การกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนการเดินทางต้องแสดงข้อมูลที่เป็นอักษรเบลล์ เพื่อให้ นักท่องเที่ยววิเศษที่เป็นผู้พิการทางสายตาสามารถเข้าถึงการบริการได้อย่างเท่าเทียม หรือ การกำหนดให้ผู้ให้บริการขนส่งต้องจัดให้มีการบริการพิเศษหากจำเป็น เช่น บริการรถวีลแชร์ ในระหว่างการเดินทาง เป็นต้น

6.3.2 การจัดทำกฎหมายต้นแบบ

เมื่อกำหนดแนวทางในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่นักท่องเที่ยววิเศษที่เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย ตามหัวข้อที่ 6.3.1 แล้ว ผู้เขียนได้จัดทำเป็นร่างกฎหมายต้นแบบในระดับพระราชบัญญัติ ในการคุ้มครองนักท่องเที่ยววิเศษ เพื่อให้เป็นการรับรองสิทธิเสรีภาพด้านการท่องเที่ยว เสรีภาพในชีวิตร่างกาย และสิทธิในทรัพย์สินของนักท่องเที่ยววิเศษอย่างครบถ้วน ทั้งนี้ผู้เขียนได้ร่างขึ้นโดยใช้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 เป็นแนวทางในการร่าง โดยได้บรรจุไว้ในบทที่ 5

6.3.3 การนำกฎหมายต้นแบบไปปรับใช้

การจัดทำร่างกฎหมายต้นแบบมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ร่างกฎหมายที่เป็นหน่วยงานของรัฐสามารถหยิบยกกฎหมายต้นแบบไปใช้ทั้งฉบับ แก้ไข เพิ่มเติม ตัดทอน หรือเปลี่ยนแปลงให้มีความเหมาะสมกับยุคสมัย และบริบทของสังคมในเวลานั้น อย่างไรก็ตาม การจัดทำกฎหมายต้นแบบนี้เป็นเพียงการจัดทำกฎหมายในขั้นตอนแรก ผู้ร่างกฎหมายยังคงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 77 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้แก่การรับฟัง

ความคิดเห็นประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย ก่อนการส่งเรื่องไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
เพื่อเสนอร่างกฎหมายที่ได้จัดทำขึ้นในขั้นขั้นตอนต่อไป



รายการอ้างอิง

หนังสือภาษาไทย

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2547.
- . “หลักความเสมอภาค”ใน รวมบทความกฎหมายมหาชน จากเว็บไซต์ www.Pub-Law.Net. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2547.
- . หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน ว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญและกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2556.
- กรมการท่องเที่ยว. คู่มือการประเมินมาตรฐานคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: กรมการท่องเที่ยว, 2557.
- กรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ. โครงการรณรงค์การสร้างหลักประกันสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน สำหรับนักท่องเที่ยวโดยเจ้าหน้าที่รัฐ.
- กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน. 2551.
- คณาธิป ทองรวีวงศ์. กฎหมายเกี่ยวกับการท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2558.
- จรัญ โฆษณานันท์. สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมายและความเป็นจริงทางสังคม. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545.
- ฉันทิช วรรณอนม. อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว. กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดสามลดา, 2552.
- ดวงจิตต์ กำประเสริฐ. กฎหมายแองโกลอเมริกันเบื้องต้น. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547.
- ทิพวรรณ พุ่มมณี. การจัดการอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544.
- นิตา ชัชกุล. อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว. พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557.
- บริษัท เทสโก้ จำกัด. โครงการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาและผลกระทบทัวร์ศูนย์เหรียญ. กรุงเทพฯ: 2550.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโน. กฎหมายมหาชน เล่ม ๑. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.

- บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธรรมสาร จำกัด, 2556.
- ปราโมชน์ รอดจำรัส. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการเดินทางและการท่องเที่ยว. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. นิติปรัชญา. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เด็อนตุลา, 2553.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2552.
- มานิตย์ จุมปา. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายสหรัฐอเมริกา. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2553.
- วรวจน์ วิศรุตพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2538.
- . สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543.
- วิชัย ศรีรัตน์ (บรรณาธิการ). สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย. นนทบุรี: 2546.
- วิชญ์ เครื่องงาม. ความรู้เบื้องต้นทางปรัชญา. กรุงเทพฯ: นิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.
- ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการบูรณาการกฎหมายด้านการท่องเที่ยว. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558.
- ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาจัดทำร่างพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งชาติ. 2545.
- สมบัติ จันทร์วงศ์. มหาชนรัฐและประชาธิปไตย: ความคิดทางการเมืองอเมริกัน ค.ศ. 1776-1800. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529.
- สมยศ เชื้อไทย. ทฤษฎีกฎหมาย นิติปรัชญา. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2557.
- . นิติปรัชญาเบื้องต้น. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2557.
- ส่วนวิจัยและพัฒนานวัตกรรมการอุทยานแห่งชาติ สำนักอุทยานแห่งชาติ. แผนแม่บทอุทยานแห่งชาติแบบบูรณาการ พ.ศ. 2560 – 2564. กรุงเทพมหานคร: 2560.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. คู่มือแบบการร่างกฎหมาย. 2551.
- สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. เอกสารชุดฝึกอบรมทางไกล หลักสูตร การจัดการการท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืน. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2546.

สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน). อุตสาหกรรมไมซ์ในภูมิภาคเอเชีย. 2554.

สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. คู่มือกรีนฟิสส์.

องค์การสหประชาชาติ. 60 ความสำเร็จขององค์การสหประชาชาติ. กรุงเทพมหานคร: กรมสารนิเทศสหประชาชาติ, 2549.

อภิญา เลื่อนฉวี. กฎหมายสหภาพยุโรป. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2548.

หนังสือภาษาอังกฤษ

Community of European Railway and Infrastructure Companies. Implement of the Regulation on Rail Passenger' Rights (Ec) No 1371/2007: The Rail Sectors Report October 2012. Brussels: Community of European Railway and Infrastructure Companies, 2012.

C. R. Goeldner, and J.R. Brent Ritchie. Tourism Princioles,Practices,Philosophies. 12 ed. New Jersey: John Wiley & Sons,Inc, 2012.

Maria Juul. Tourism and the European Union. European Union (2015).

Sean Gates. The Aviation Law Review. London: Law Business Research Ltd, 2014.

Steer Davies Gleave. Evaluation of Regulation -1371/2007 Final Report. London: Steer Davies Gleave, 2012.

Vera Jourova. Stronger Eu Protection for Package Holidays. European Commission, 2015.

———. Stronger Eu Protection for Package Holidays European Commission, 2015.

- World Travel Tourism Mondial 186 (1985): 33.

วิทยานิพนธ์

เสาวภาคย์ วัลย์มาลี. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาเช่าเที่ยวแบบเบ็ดเสร็จ (แพ็คเกจทัวร์).

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2553.

- กฤษณา กฤตยาพงศ์พันธุ์. ข้อเสนอฎีกายกเว้นและจำกัดความรับผิดในสัญญารับขนคนโดยสารทางอากาศภายในประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขากฎหมายเอกชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2554.
- ชัยศิลป์ อุตสาห์. มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในธุรกิจท่องเที่ยวเชิงเกษตร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2553.
- ฐิตินันท์ อินทรपालิต. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535:ศึกษากรณี ค่าเสียหายที่เกิดแก่ทรัพย์สินของผู้อื่น. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, วิชาเอกกฎหมายธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2556.
- ทิวานันท์ พสุชาติล. การนำหลักกฎหมายต่างประเทศมาปรับใช้กับธุรกิจจัดสรรวันหยุดพักผ่อนในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2554.
- ธาริณี องค์กรสุทธิสวัสดิ์. ปัญหาการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญโดยประกาศห้ามทำและเผยแพร่โพลเลือกตั้งของคณะกรรมการเลือกตั้ง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2550.
- ปิยะพรรณ พงศ์เทียบฤทธิ์. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวด้วยเรือยอชท์ในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2549.
- พัทธ์ธีรา ศรีประทักษ์. มาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อม ในการประกอบธุรกิจเพื่อการพักผ่อนที่ไม่ใช่โรงแรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. 2558.
- วีรยา อุทยานรัตน์. การวิเคราะห์ความปลอดภัยรถตู้โดยสารสาธารณะ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการจัดการขนส่งและโลจิสติกส์ คณะโลจิสติกส์ มหาวิทยาลัยบูรพา. 2556.
- อนันต์ไชย ศักดิ์เดชยนต์. การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารเครื่องบิน:ศึกษากรณีประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2553.
- อำนาจ วรรณวิทยา. ปัญหากฎหมายและแนวทางการพัฒนาระบบทะเบียนเรือไทยตามพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2553.

อุเทน สุขท้าวญาติ. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ. วิทยานิพนธ์
ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจ
บัณฑิตย. 2559.

กฎหมาย

"กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการ กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2545."

"กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน การรักษาความ
สงบเรียบร้อย ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในเขตระบบรถไฟฟ้า พ.ศ.
2547."

"กฎกระทรวง ความปลอดภัยในการขนส่ง พ.ศ. 2558."

"กฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ
ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504."

"กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมท่าอากาศยาน กระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2558."

"กฎบัตรสหประชาชาติ."

"คำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ที่ 73/2551."

"คำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ที่ 103/2551."

"คำสั่งกรมเจ้าท่า ที่ 506/2560 เรื่อง การกำหนดประเภทการใช้เรือ สังกัด ๑๖ มิถุนายน 2560."

"คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 42/2560 เรื่อง แก้ไขกฎหมายคนเข้าเมืองเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้เดินทางสัญชาติไทย."

"ประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขออนุญาต การ
อนุญาต ระยะเวลาในการใช้รถและเครื่องหมายแสดงการใช้รถที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร
เป็นการชั่วคราว เพื่อใช้ในการท่องเที่ยวหรือการอื่นใดที่มีความจำเป็นเฉพาะกรณี พ.ศ.
2559."

"ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง ปิดเส้นทางท่องเที่ยวเชิงนิเวศในเขต
รักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรด้านทิศตะวันตก จังหวัดกาญจนบุรี ประกาศ ณ วันที่ 24
มิถุนายน 2559."

"ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง ปิดการท่องเที่ยวอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสิ
มิลัน บริเวณพื้นที่บนเกาะ ชายหาด และแนวปะการังรอบเกาะตาชัย ยกเว้นบริเวณแหล่งดำ
น้ำลึก 2 แห่ง เป็นการชั่วคราว."

- "ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการเที่ยวบินเช่าเหมาลำ พ.ศ. 2556."
- "ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทยใน เส้นทางบินประจำภายในประเทศ พ.ศ. 2553."
- "ประมวลกฎหมายอาญา."
- "พระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558."
- "พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481."
- "พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504."
- "พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456."
- "พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497."
- "พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522."
- "พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 "
- "พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543."
- "พระราชบัญญัติการรับขนคนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558."
- "พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522."
- "พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535."
- "พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522."
- "พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ. 2464."
- "พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551."
- "พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558."
- "พระราชบัญญัติส่งเสริมการพาณิชย์นาวี พ.ศ. 2521."
- "พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535."
- "พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504."
- "ระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเข้าไปในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2552."
- "หลักจรรยาบรรณการท่องเที่ยวโลก."
- "อนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999."
- "Code of Federation Regulation (C.F.R.)."
- "Council Regulation (Ec) No 539/2001 of 15 March 2001 Listing the Third Countries Whose Nationals Must Be in Possession of Visas When Crossing the External Borders and Those Whose Nationals Are Exempt from That Requirement."
- "The New Package Travel Directive (Directive (Eu) 2015/2302."

"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."

"Regulation (Ec) No 300/2008 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2008."

"Regulation (Ec) No 392/2009 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the Liability of Carriers of Passengers by Sea in the Event of Accidents."

"Regulation (Ec) No 1371/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on Rail Passengers' Rights and Obligations."

"Regulation (Eu) No 181/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 Concerning the Rights of Passengers in Bus and Coach Transport and Amending Regulation (Ec) No 2006/2004."

"Regulation (Eu) No 1177/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 Concerning the Rights of Passengers When Travelling by Sea and Inland Waterway and Amending Regulation (Ec) No 2006/2004."

"Road Traffic Act ".

"Standard Form Travel Agent Contract (General Terms and Conditions) Subscription Type Package Tour Contract Section."

"Utah Code."

ข้อมูลออนไลน์

กรมการกงสุลสหรัฐอเมริกา. ประเภทวีซ่า [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

http://www.ustraveldocs.com/th_th/th-niv-visatypeinfo.asp

กรมการท่องเที่ยว. องค์การการท่องเที่ยวโลก [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.tourism.go.th/home/details/1/705/22978>

กรมเจ้าท่า. วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมาย [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.md.go.th/md/index.php/2014-01-16-18-12-50/2014-01-16-18-18-42/vision-mission-destination> [เข้าถึงเมื่อ 15 ธันวาคม 2560]

- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. สถิตินักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เดินทางเข้าประเทศไทย ณ สนามบินสุวรรณภูมิ [ออนไลน์]. 15 กุมภาพันธ์ 2561. แหล่งที่มา: http://www.mots.go.th/more_news.php?cid=493&filename=index
- กองมาตรฐานและกำกับความปลอดภัยนักท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. มาตรการความปลอดภัยทางการท่องเที่ยว [ออนไลน์]. 2561. แหล่งที่มา: https://secretary.mots.go.th/ewtadmin/ewt/tourist/download/article/article_20171128144640.pdf [เข้าถึงเมื่อ 3 มีนาคม 2561]
- การควบคุมงานก่อสร้าง โครงการระบบขนส่งมวลชนทางรางในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล. ที่มาและความสำคัญ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.bangsue-rangsitredline.com/data.php> [เข้าถึงเมื่อ 15 ธันวาคม 2560]
- การรถไฟแห่งประเทศไทย. ประวัติการรถไฟแห่งประเทศไทย [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.railway.co.th/main/profile/history.html> [เข้าถึงเมื่อ 2 ธันวาคม 2560]
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. เสรีภาพทางกายภาพตามแนวคิดทางกฎหมายของฝรั่งเศส [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=670&Page= [เข้าถึงเมื่อ 5 มกราคม 2548]
- ข่าวไทยพีบีเอส. “มก.กำแพงแสน” ติดป้ายเตือนห้ามเด็ดดอก-หักกิ่ง หลังนักท่องเที่ยวแห่ชมชมพูพันธุ์ทิพย์ [ออนไลน์]. 19 เมษายน 2560. แหล่งที่มา: <https://news.thaipbs.or.th/content/261748>
- ข่าวสด. 5 หนุมฝรั่งสุดเซ็ง โดนรถบัสบริษัททัวร์ปล่อยทิ้งปัมน้ำมัน แคมแอบฉกเงินไปอีก 8 หมื่น [ออนไลน์]. 2560. แหล่งที่มา: https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_209446 [เข้าถึงเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2560]
- เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรด้านตะวันตก. การขออนุญาตและระเบียบการเข้าพื้นที่ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://thungyaiwest.com/index.php/th/thungyaiwest/permission-and-entry-regulation> [เข้าถึงเมื่อ 3 มีนาคม 2561]
- คมชัดลึก. สาวพลัดตรกรไฟร้องขอเยียวยา [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.komchadluek.net/news/regional/259671> [เข้าถึงเมื่อ 9 กุมภาพันธ์ 2560]
- เดลินิวส์. นักท่องเที่ยวซึ่งถูกลอยแพที่กระบี่ [ออนไลน์]. 30 มีนาคม 2557. แหล่งที่มา: <http://www.dailynews.co.th/regional/226707>

- ตรรกวิทย์ มิ่งขวัญ. ความเป็นมาเกี่ยวกับระบบกฎหมายญี่ปุ่น [ออนไลน์]. 2559. แหล่งที่มา: http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/admin_souvaneewewt_dl_link.php?nid=1979
- ไทยพีบีเอส. “ธรรมนูญ” เตือนอย่ามุ่งแต่โปรโมทการท่องเที่ยว-เร่งแก้ปัญหาอุบัติเหตุทางเรือ [ออนไลน์]. 3 กุมภาพันธ์ 2559. แหล่งที่มา: <http://news.thaipbs.or.th/content/7738>
- ไทยรัฐ. โหด 128 ศพ ก่อการร้ายถล่มฝรั่งเศส
- ไทยรัฐออนไลน์. วัดเชิงท่า จ่อประสานกรมศิลปากรซ่อมแซมหน้าต่าง หลังอเจ้าแห่งนั่งจนชำรุด [ออนไลน์]. 13 มีนาคม 2561. แหล่งที่มา: <https://www.thairath.co.th/content/1226958>
- บีบีซีไทย. ศาลระงับคำสั่งแบนคนมุสลิมเข้าสหรัฐ ของทรัมป์แล้ว [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.bbc.com/thai/international-38866709> [เข้าถึงเมื่อ 10 ตุลาคม 2560.]
- โพสต์ทูเดย์. รถทะเบียนจีน จากเรื่องวุ่นๆบนท้องถนนสู่วาระแห่งชาติ [ออนไลน์]. 2559. แหล่งที่มา: <http://www.posttoday.com/analysis/report/419096> [เข้าถึงเมื่อ 1 มีนาคม 2559]
- มติชนออนไลน์. สุดสลด เรือชนทิ้งท้ายชนกัน นักท่องเที่ยวจมน้ำดับ เมียท้อง 3 เดือน ลูกร้องไห้ระงม [ออนไลน์]. 24 กันยายน 2560. แหล่งที่มา: <https://www.matichon.co.th/news/674323>
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. วิวัฒนาการของการท่องเที่ยวไทย [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.sms-stou.org/archives/2237?lang=th> [เข้าถึงเมื่อ 15 มีนาคม 2560]
- สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว. ข้อควรรู้สำหรับคนไทยที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศญี่ปุ่น [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://site.thaiembassy.jp/th/news/consular/2419/?sphrase_id=920456
- สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทย. นโยบายรัฐบาลญี่ปุ่นเกี่ยวกับการป้องกันการค้ามนุษย์ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.th.emb-japan.go.jp/th/consular/trafficking.htm>
- สถาบันพระปกเกล้า. รักษาการตามพระราชบัญญัติ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=รักษาการตามพระราชบัญญัติ#cite_note-5 [เข้าถึงเมื่อ 21 เมษายน 2561]
- ส่วนตรวจสภาพรถ กรมการขนส่งทางบก. ลักษณะของรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร แบ่งออกเป็น 7 มาตรฐาน ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.dlt->

inspection.info/dlt/index.php?ref=inspection-work-truck&ref2=bus [เข้าถึงเมื่อ 3 มีนาคม 2561]

สำนักงานการbinพลเรือนแห่งประเทศไทย. แถลงข่าวสำนักงานการbinพลเรือนแห่งประเทศไทย [ออนไลน์]. 24 กุมภาพันธ์ 2559. แหล่งที่มา: <https://www.caat.or.th/th/archives/3134>

สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.). สาระสำคัญการประกันภัยรถภาคบังคับ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.oic.or.th/th/consumer/สาระสำคัญการประกันภัยรถภาคบังคับ> [เข้าถึงเมื่อ 1 เมษายน 2559]

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. สัญญาใหม่แชร์ริง...ป้องกันถูกหลอกขายวันพักผ่อน [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://knowledge.ocpb.go.th/uploads/article/attach/3eddb0fe0acd2359bebd8e3b19d6a73b.pdf>

สำนักเฝ้าระวังทางวัฒนธรรม. ผู้เข้าชมโบราณสถาน แสดงพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม มีโทษทางอาญา [ออนไลน์]. 27 มิถุนายน 2559. แหล่งที่มา: https://www.m-culture.go.th/surveillance/ewt_news.php?nid=1272&filename=index

สำนักสถิติเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานสถิติแห่งชาติ. การสำรวจพฤติกรรมการเดินทางท่องเที่ยวของชาวไทย พ.ศ. 2557 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=12214 [เข้าถึงเมื่อ 12 มกราคม 2561]

สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่า. เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.dnp.go.th/wildlifednp/index.php?option=com_content&view=article&id=28&Itemid=29 [เข้าถึงเมื่อ 3 มีนาคม 2561]

สำนักอุทยานแห่งชาติ. สถิตินักท่องเที่ยวที่เข้าไปอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2560 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://portal.dnp.go.th/Content/nationalpark?contentId=3719>

องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน). หลักการจัดการการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://lib.dtc.ac.th/article/tourism/0007.pdf> [เข้าถึงเมื่อ 2 ธันวาคม 2560]

———. กระบวนการจัดการปัญหาของผู้บริโภค:ขั้นตอนการปฏิบัติงาน [ออนไลน์]. 24 กรกฎาคม 2558. แหล่งที่มา: http://www.ocpb.go.th/ewt_news.php?nid=5168&filename=index]

- . การรถไฟของญี่ปุ่นกับปัญหาการปฏิรูป [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/admin_souvaneewwt_dl_link.php?nid=39 [เข้าถึงเมื่อ 21 มิถุนายน 2553]
- . จนมุม มิฉะพิตเปิดเว็บไซต์ลวงจองที่พัก ต้นเงินต่างชาติร่วม 400 ราย [ออนไลน์]. 18 ตุลาคม 2560. แหล่งที่มา: <https://www.thairath.co.th/content/1101584>
- . วันท่องเที่ยวโลก 2559 การท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวลอย่างเท่าเทียม [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://mots.go.th/ewt_news.php?nid=7983&filename=index [เข้าถึงเมื่อ 27 กันยายน 2559]
- . อุทยานพีพี สังกัดอ่าวมาหยา มี.ย.-ก.ย. 61 คนเที่ยวจนธรรมชาติเสียหาย [ออนไลน์]. 28 กันยายน 2560. แหล่งที่มา: <https://www.thairath.co.th/content/1083574> [ออนไลน์]. 2558. แหล่งที่มา: <http://www.thairath.co.th/content/539501> [เข้าถึงเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2558]
- Consumer Affairs Agency. Government of Japan. For a Society with Security, Safety and Comfortable Living [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.caa.go.jp/en/pdf/caa.pdf>]
- EUR-Lex. The Schengen area and cooperation [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:L33020>
- Eurail. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.eurail.com/en> [เข้าถึงเมื่อ 1 ตุลาคม 2560]
- Europa.eu. Taking animals or plants with you [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/carry/animal-plant/index_en.htm
- European Commission. Ship passenger rights [ออนไลน์]. 30 เมษายน 2561. แหล่งที่มา: https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/ship/index_en.htm
- . [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.eccgreece.gr/wp-content/uploads/2015/07/bus-passenger-rights-leaflet.pdf>
- . [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/offer/sustainable/cycling-routes_en
- . [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/bus-and-coach/faq/index_en.htm

- . [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=35324
- . [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/passengers/road/doc/summary_en.pdf
- European Consumer Centre Germany. Travelling By Train: Passenger rights in Germany [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.europe-consommateurs.eu/fileadmin/user_upload/TRAVELING_BY_TRAIN_EN.pdf
- Eurostar.com. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.eurostar.com/rw-en/about-eurostar> [เข้าถึงเมื่อ 1 ตุลาคม 2560]
- factsanddetails.com. Shipping and Boat Travel in Japan [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://factsanddetails.com/japan/cat23/sub153/item847.html#chapter-4>
- Federal Maritime Commission. Cruise Passenger Assistance [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.fmc.gov/resources/cruise_passenger_assistance.aspx
- Federal Motor Carrier Safety Administration. Safety Resources for Motorcoaches [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://cms.fmcsa.dot.gov/carrier-safety/carrier-safety-resources/safety-resources-motorcoaches>
- Finnish Competition and Consumer Authority. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.kkv.fi/en/facts-and-advice/travelling-and-travel-agencies/travelling-and-transport/bus-and-coach-services/compensation-if-your-bus-is-delayed/>
- Florida Statute. Chapter 509 Lodging and Food Service Establishments [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.leg.state.fl.us/Statutes/index.cfm?App_mode=Display_Statute&URL=0500-0599/0509/0509.html
- Global Sustainable Tourism Council. What is the GSTC? [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.gstcouncil.org/about/about-us/> [เข้าถึงเมื่อ 2 ธันวาคม 2560]
- InfoCuria. Case-law of the Court of Justice, Case C-22/11 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=121722&doclang=en>

- iurban.in.th. วันที่ท่องเที่ยวโลก 2016 : การท่องเที่ยวเพื่อคนทั้งมวลเพื่อการเข้าถึงอย่างเท่าเทียม [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.iurban.in.th/pr/133041/> [เข้าถึงเมื่อ 26 กันยายน 2559]
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. VISA/Residing in Japan [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.mofa.go.jp/j_info/visit/visa/#section7
- Nation TV. 2 นักศึกษา ป.โท ไทยขับรถเกิดอุบัติเหตุที่ "สหรัฐฯ" [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.nationtv.tv/main/content/foreign/378559868/> [เข้าถึงเมื่อ 1 ตุลาคม 2560]
- W. T. Organization. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www2.unwto.org/members/states>
- Raileurope.co.th. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.raileurope.co.th/th/train/renfe> [เข้าถึงเมื่อ 1 ตุลาคม 2560]
- realestate-tokyo.com. Train Delay Certificates [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.realestate-tokyo.com/news/train-delay-certificate/>
- Recreation.gov. General Rules [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.recreation.gov/marketing.do?goto=/acm/generalRules.htm>
- Roger March. The Historical Development of Japanese Tourism [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.127.2614&rep=rep1&type=pdf>]
- Schengen visa info. Schengen Visa Types [Online]. Available from: <https://www.schengenvisainfo.com/schengen-visa-types/>
- State of California Department of Justice. Law/Regulations [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://oag.ca.gov/travel/statute#19>
- The Momentum. ตามสัญญา! ทรัมป์สั่งห้าม 7 ประเทศมุสลิมเข้าสหรัฐฯ นโยบายที่แบ่งแยกและเลือกปฏิบัติ? [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://themomentum.co/momentum-feature-donald-trump-banning-green-card-from-7-countries-muslim> [เข้าถึงเมื่อ 10 ตุลาคม 2560]
- Theguardian. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.theguardian.com/world/2016/dec/26/us-customs-social-media-foreign-travelers>

thelawreviews.co.uk. The Shipping Law Review [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://thelawreviews.co.uk/edition/the-shipping-law-review-edition-4/1144089/japan>

U.S. Department of State. Visitor Visa Business and Pleasure [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

https://travel.state.gov/content/dam/visas/VisaFlyer_B1B2%20March%202015.pdf]

Ueli Gyr. [ออนไลน์]. 2010. แหล่งที่มา: <http://ieg-ego.eu/en/threads/europe-on-the-road/the-history-of-tourism> [เข้าถึงเมื่อ 2 ธันวาคม 2559]

Vr.fi. Bicycles, skis and prams [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

https://www.vr.fi/cs/vr/en/bicycles_skis_en [เข้าถึงเมื่อ 1 ตุลาคม 2560]

———. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.raileurope.co.th/th/train/tgv-7437> [เข้าถึงเมื่อ 1 ตุลาคม 2560]

———. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.raileurope.co.th/th/train/thalys-7442> [เข้าถึงเมื่อ 1 ตุลาคม 2560]

วารสาร, จุลสาร

กองวิชาการ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. ธุรกิจการจัดประชุม การท่องเที่ยวเพื่อเป็นรางวัล และการแสดงสินค้า/นิทรรศการนานาชาติ. e-TAT Tourism Journal.

คณาธิป ทองรวีวงศ์. ปัญหาของกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมสถานที่พักเพื่อการท่องเที่ยว. วารสารกระบวนการยุติธรรม(2554): 87 - 88.

จิระวดี คุณทรัพย์, และชัชฎารักษ์ กุลาหงษ์. สถานการณ์และการขับเคลื่อนการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพของประเทศไทย. จุลสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย.

ฉัตรเฉลิม องอาจธานศาล. การท่องเที่ยวเชิงแนวคิด:ผลิตซ้ำ หรือ นวัตกรรมใหม่. e-TAT Tourism Journal การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย.

ทศพร ลีพิงธรรม. การปฏิเสธไม่ขึ้นคนโดยสาร (Denied Boarding) ในกรณีที่ที่นั่งในเที่ยวบินนั้นเต็ม. ตุลพาท 2(2556): 121.

วัชรวิ ชูรักษา. รายงานผลการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจและการศึกษาเพิ่มเติมจากงานวิชาการและการส่งเสริมการขายของบริษัทนำเที่ยว Voluntourism ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ. จุลสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย.

สุรชาติ สินวรรณ, และ ญัฐบดี วิริยาวัฒน์. แนวทางการออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวกและสภาพแวดล้อมทางกายภาพเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวสำหรับผู้สูงอายุและพิการ ตลาดน้ำตลิ่งชัน. วารสารวิจัย มสศ(2558).

Alexander Anolik Travel Law. GP Solo & Small Firm Lawyer (1999): 17.

European Commission. Information from European Union Institutions,Bodies ,Offices and Agencies. Official Journal of the European Union c220/1 (4 July 2015).





ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายเทอดเกียรติ เอี่ยมรอด เกิดเมื่อวันอาทิตย์ที่ 2 ธันวาคม พุทธศักราช 2527 ที่ กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษานิติศาสตรบัณฑิต จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง เมื่อปีพุทธศักราช 2550 และเข้าศึกษาในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปีพุทธศักราช 2557

