

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนักท่องเที่ยว : ศึกษาเฉพาะกรณีการซื้อ
บริการรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย

ธาวิตรี ชีรเสนี

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2547

ISBN 974-9745-29-9

**The Legal measure of Tourist Protection: A Case Study of the Purchase
of the Package Tour Service**

Sawitri Thiraseni

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School, Dhurakijpundit University

2004

ISBN 974-9745-29-9

กิตติกรรมประกาศ

ในการเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์นุชทิพย์ ป. บรรจงศิลป์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และดร.ละเอียด ศิลาน้อย อาจารย์ที่ปรึกษาร่วมที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดจนให้ความรู้เกี่ยวกับข้อมูลและวิธีการเขียนวิทยานิพนธ์ อันทำให้ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในพระคุณของท่านเป็นอย่างมาก

ขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิโชคเหมาะ ที่ได้กรุณาสละเวลาให้คำแนะนำทางวิชาการจนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น รวมทั้งขอขอบพระคุณ อาจารย์ ดร.พีรพันธ์ พาลุสุข ที่กรุณาให้คำปรึกษาและแนะแนวทางในการศึกษาให้แก่ผู้เขียนตลอดระยะเวลาที่ศึกษาระดับปริญญาโท จนทำให้สามารถประสบความสำเร็จในการศึกษาระดับปริญญาโทได้ในที่สุด

ขอขอบพระคุณ อาจารย์คณะนิติศาสตร์ทุกท่าน ที่คอยให้คำปรึกษาในการวางแผนการศึกษาระดับปริญญาโท โดยเฉพาะในสาขาวิชากฎหมายเอกชนและธุรกิจ ขอขอบคุณเพื่อนร่วมคณะ รุ่นพี่ และรุ่นน้อง ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตทุกท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลือในการศึกษาและการทำวิทยานิพนธ์จนแล้วเสร็จ

สุดท้ายผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา คุณปู่ คุณย่า ตลอดจนขอขอบคุณครอบครัว เพื่อน ๆ โดยเฉพาะเพื่อร่วมงานทุกคนที่ได้ให้การส่งเสริม สนับสนุน และเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนในการศึกษาปริญญาโทตลอดมา

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและมีประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าของท่านผู้อ่าน ผู้เขียนใคร่ขอยกให้แก่บุพการี ครูบาอาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน แต่หากมีข้อบกพร่องหรือผิดพลาดประการใดผู้เขียนขอน้อมรับและใคร่ขออภัยไว้ ณ ที่นี้ด้วย

สาวตรี ธีรเสนี

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฉ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1. ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
3. สมมุติฐานของการวิจัย.....	4
4. วิธีการศึกษาวิจัย.....	4
5. ขอบเขตของการศึกษาวิจัย.....	4
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	5
7. นิยามศัพท์.....	5
2. แนวความคิดพื้นฐานในการคุ้มครองนักท่องเที่ยว.....	6
1. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยว.....	6
1.1 ความหมายของธุรกิจนำเที่ยว.....	6
1.2 ความหมายของนักท่องเที่ยว.....	7
1.3 ความสำคัญของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว.....	8
1.4 ลักษณะการดำเนินธุรกิจนำเที่ยว.....	9
1.5 ประเภทของธุรกิจนำเที่ยว.....	11
1.6 ประเภทของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว.....	12
1.7 ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวในประเทศไทย.....	15
1.8 รายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย.....	17
2. แนวความคิดพื้นฐานในการคุ้มครองนักท่องเที่ยว.....	18
2.1 หน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลก่อนทำสัญญา.....	19
2.2 การประกันภัย.....	19
2.3 การยกเลิกสัญญาบริการรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย.....	20

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.4 กรณีที่มีเหตุการณ์เกิดขึ้นโดยไม่อาจคาดหมาย.....	21
2.5 ข้อยกเว้น หรือข้อจำกัดความรับผิดชอบ.....	22
2.6 กระบวนการร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียน.....	22
3. สรุป.....	23
3. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อบริการรายการท่องเที่ยว	
แบบเหมาจ่ายของประเทศไทยกับต่างประเทศ.....	24
1.1 ประเทศที่มีกฎหมายควบคุมกำกับการซื้อบริการรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย.....	25
1.1.1 ประเทศอังกฤษ.....	25
1.1.2 ประเทศนอร์เวย์.....	28
1.1.3 ประเทศกรีซ.....	31
1.1.4 ประเทศสเปน.....	32
1.2 ประเทศที่ใช้กฎหมายท่องเที่ยวทั่วไปในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยว.....	33
1.2.1 ประเทศออสเตรเลีย.....	33
1.2.2 ประเทศฮ่องกง.....	34
1.2.3 ประเทศญี่ปุ่น.....	35
1.2.4 ประเทศมาเลเซีย.....	40
1.2.5 ประเทศเยอรมนี.....	42
2.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	43
2.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541.....	45
2.3 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540.....	46
2.4 พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545.....	47

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4. วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายของประเทศไทย.....	55
1. วิเคราะห์การคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่ซื้อรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายภายใต้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545.....	55
2. วิเคราะห์การคุ้มครองนักท่องเที่ยวภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541.....	72
3. วิเคราะห์พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540.....	73
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	78
1. บทสรุป.....	78
1.1 พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545.....	78
1.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541.....	85
1.3 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540.....	85
2. ข้อเสนอแนะ.....	86
บรรณานุกรม.....	88
ประวัติผู้เขียน.....	91

หัวข้อวิทยานิพนธ์	กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยว : ศึกษาเฉพาะกรณีการซื้อบริการรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย
ชื่อนักศึกษา	สาวิตรี ชีรเสนี
อาจารย์ที่ปรึกษา	รศ.นุชทิพย์ ป. บรรจงศิลป์
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ดร.ละเอียด ศิลาน้อย
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2546

บทคัดย่อ

ปัจจุบันผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวเป็นจำนวนมากนิยมจัดให้บริการนำเที่ยวแก่นักท่องเที่ยวในรูปแบบของ “ รายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย ” เพราะสัญญาจัดให้บริการดังกล่าวจะรวบรวมการให้บริการไว้อย่างรอบด้านเพื่อความสะดวกสบายในการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นด้านที่พัก อาหาร พาหนะในการเดินทาง ซึ่งอาจรวมไปถึงมัคคุเทศก์ผู้ทำหน้าที่ในการนำเที่ยวให้นักท่องเที่ยว เพื่อไปยังแหล่งท่องเที่ยวที่กำหนดไว้ตามรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่ายนั้น สัญญาซื้อขายดังกล่าว จึงเป็นสัญญาต่างตอบแทนที่ผู้ซื้อมีหน้าที่ชำระราคาให้แก่ผู้ขาย และผู้ขายมีหน้าที่จัดให้บริการนำเที่ยวตามที่ตกลงไว้ แต่เนื่องจากสัญญาซื้อขายรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย มักจะมีการกำหนดวิธีการจ่ายค่าบริการเป็นการล่วงหน้า ซึ่งแตกต่างจากการซื้อสินค้าและบริการโดยทั่วไปซึ่งมักจะเกิดขึ้นพร้อมกัน กล่าวคือ จะมีการชำระค่าซื้อสินค้าและบริการพร้อมกันกับสิ่งของสินค้าหรือบริการแต่สัญญาซื้อขายรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่ายนั้น ผลตอบแทนที่นักท่องเที่ยวได้รับกลับมาจะอยู่ในรูปของการได้รับบริการซึ่งจะเกิดขึ้นในอนาคต นักท่องเที่ยวผู้บริโภคจึงอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะสัญญาที่ผู้ขายเสนอขายให้นักท่องเที่ยวจะเป็นสัญญาสำเร็จรูปที่ฝ่ายผู้ขายจะกำหนดรายละเอียดและเงื่อนไขในการชำระเงินหรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการยกเลิกรายการนำเที่ยวได้ การโฆษณาขายบริการนำเที่ยวผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น ปัญหาที่ตามมาคือเมื่อนักท่องเที่ยวได้ชำระราคาแล้วมีการผิดสัญญาเกิดขึ้น กล่าวคือ ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวหรือผู้ขายไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่กำหนดไว้ในสัญญา เช่น จัดให้บริการไม่ครบตามรายการ การบริการที่ด้อยคุณภาพ การโฆษณาเกินจริง หรือคิดค่าบริการแพงเกินจริง ยังผลให้นักท่องเที่ยวได้รับความ

เ ลี ย ห า ย จ า ก ก า ร ก ร ร ะ ท ำ

ดังกล่าว

Thesis Title The Legal measure of Tourist Protection :
A Case Study of the Purchase of the Package Tour Service

Name : Sawitri Thiraseni

Thesis Advisor : Assoc. Prof. Nutchathip Banchongsin

Co. Thesis Advisor : Dr. La-iad Silanoi

Department : Law

Academic Year : 2003

Abstract

Currently, a good number of tour operators like to provide a service to tourists in the form of a "Package Tour", because the contract for convenience and comfort in making a tour, whether regarding the room, the board and the vehicle for travelling, which include the guide who serves in guiding the tourist to visit the tourist destination set according that package tour. The said contract of sale is therefore a reciprocal contract under which the buyer is incumbent on paying the price to the seller and the seller is incumbent on providing such operated tour service as mutually agreed, but contracts of sale of package tours would usually involve the prescription of the service fee payment procedure in advance, which differs the purchase and sale of goods and services in general, which would usually take place concurrently, i.e. the price of the goods or service is paid concurrently with the delivery of the goods or service, but in the contract of sale of the package tour, the return that the tourist receives would be in the form of a service received, which would occur in the future, so the tourist is at a disadvantage because the contract that the seller proposes to sell to the tourist could be a finished contract in which the seller party would prescribe the detail and the condition of payment or condition on tour cancellation; the sale of the service is advertised through a website, for example. The problem follow suit is that when the tourist has paid the price, there arises a breach of contract, i.e. the tour

operator failing to comply with the agreement set in the contract, e.g. providing the service short of the program, an underqualified service, an exaggerating ad. an overcharge of a price beyond the actuality, resulting in the tourist suffering damage from the said act.

The objective of this thesis was to study about problems and obstacles in the protection of the tourist as a consumer, who has to be at a disadvantage to the tour operator from the advance prescription of various conditions of service in the purchase of the Operated Tour and Guide Business Acts B.E. 2535 and (No. 2) B.E. 2545 which are the law directly governing operated tour business operation and setting the criteria of the protection of the tourist as a consumer by being under the supervision of the Tourism Authority of Thailand (TAT).

From the study it was found that the Operate Tour and Guide Business Acts B.E. 2535 and (No. 2) B.E. 2545 are still unable to protect the tourist efficiently, which could be observed from tourists' complaints made to TAT, which would vary according to differing facts. For this reason, it is an issue in which Thailand should revise the legal measure of tourist protection efficiently subsequently in the future by studying the relevant laws of both Thailand and foreign countries in order to put the data obtained into application as an approach to revising the relevant laws of Thailand in order to protect tourists in buying the package tour service subsequently.

บทที่ 1

บทนำ

1. ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ในปัจจุบันธุรกิจนำเที่ยวที่ให้บริการในลักษณะรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour) เป็นที่นิยมในหมู่นักท่องเที่ยว เนื่องจากการให้บริการประเภทนี้มีราคาไม่แพง และเป็นการสะดวกสำหรับนักท่องเที่ยวที่จะได้รับความสะดวกสบายในการบริการที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็น ที่พัก อาหาร พาหนะ ในการเดินทาง และมัคคุเทศก์ เป็นต้น ในขณะที่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวก็สามารถบริหารค่าใช้จ่ายและจัดการบริหารธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ก็มักจะปรากฏข่าวในสื่อมวลชนหรือข้อร้องเรียนของนักท่องเที่ยวมาถึงการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยในเรื่องพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว อย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะกรณีการผิดสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour Contract) เช่น การกำหนดข้อสัญญาที่เป็นภาระเอาเปรียบนักท่องเที่ยวในลักษณะของสัญญาสำเร็จรูป การทอดทิ้งนักท่องเที่ยวให้ตกกระทบบกในต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นเพราะตัวแทนนำเที่ยวในประเทศเองหรือตัวแทนในต่างประเทศที่เป็นผู้รับเหมาซึ่งมักจะอ้างว่าบริษัทนำเที่ยวในประเทศไทยไม่ยอมโอนเงินค่าบริการนำเที่ยวมาให้ และการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญา เป็นต้น

นอกจากนี้ หากพิจารณาในรูปแบบของรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายที่มีการนำเสนอขายบริการแก่นักท่องเที่ยว จะเห็นได้ว่า มีการนำเสนอหลายลักษณะรูปแบบ ได้แก่ Escorted Tour, Hosted Tour, Package Tour และ Group Tours เป็นต้น ทั้งนี้ แต่ละรายการนำเที่ยวจะมีเงื่อนไขการบริการและราคาที่แตกต่างกัน รวมทั้งผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวก็มีหลายลักษณะตามหน้าที่และความรับผิดชอบ อาทิเช่น

ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวขนาดใหญ่ (Wholesale Travel Agent) ซึ่งจะทำการจัดรายการนำเที่ยวเพื่อขายให้แก่บุคคลทั่วไปโดยผ่านเครือข่ายตัวแทนบริษัทท่องเที่ยว หรือ สายการบิน ซึ่งบริษัทท่องเที่ยวประเภทนี้อาจจะไม่ได้ติดต่อกับนักท่องเที่ยวโดยตรง แต่อาจจะมอบให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งอยู่ ณ แหล่งท่องเที่ยวต่างๆ (Tour Operator) เป็นผู้จัดการหรือมอบให้บริษัทที่รับช่วงพาเที่ยว (Land Arrangement) ในสถานที่ท่องเที่ยวเหล่านั้นเป็นผู้ดำเนินการนอกจากนี้ตัวแทนจำหน่าย (Travel Agent) ซึ่งเป็นผู้ประกอบการที่ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแนะนำเกี่ยวกับการเดินทางและจำหน่ายรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่ายซึ่งมีเป็นจำนวนมากในประเทศไทย ทั้งนี้ ผู้

ประกอบธุรกิจนำเที่ยวแต่ละประเภทดังกล่าวจะมีหน้าที่รับผิดชอบต่อนักท่องเที่ยวต่อผู้บริโภครูปแบบใด

และในปัจจุบันการจอร์จรายการนำเที่ยวต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น นักท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศสามารถติดต่อจอร์จรายการนำเที่ยวโดยผ่านตัวแทนนำเที่ยวต่างๆ แล้วยังสามารถจอร์จผ่านเว็บไซต์ (Website) ของตัวแทนนำเที่ยวได้โดยตรง และนักท่องเที่ยว ต้องชำระค่าจอร์จรายการนำเที่ยวเป็นการล่วงหน้าด้วย ซึ่งในกรณีดังกล่าวหาได้มีกฎหมายกำหนดกฎเกณฑ์ควบคุมไว้แต่ประการใดไม่¹

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมการประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยตรงและกำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในฐานะผู้บริโภค ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานการประกอบธุรกิจนำเที่ยว การกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวต้องวางหลักประกันไว้ต่อการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เพื่อประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น จากการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยว การประกันอุบัติเหตุให้แก่นักท่องเที่ยว กระบวนการร้องเรียนและการชดใช้ค่าเสียหาย เป็นต้น²

แต่อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มิได้มีบทบัญญัติคุ้มครองนักท่องเที่ยวในฐานะผู้บริโภคอย่างรอบด้านอันจะทำให้ให้นักท่องเที่ยว ต้องเสียเปรียบแก่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งจะกำหนดเงื่อนไขบริการต่างๆ ไว้ล่วงหน้าซึ่งมีข้อบกพร่องดังนี้

1.1 การกำหนดความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวประเภทต่างๆ ที่มีต่อนักท่องเที่ยวอย่างชัดเจน ได้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวที่เป็นผู้จัดการนำเที่ยว (Organizer) ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งเสนอขายรายการนำเที่ยว (Retailer) เป็นต้น

1.2 การกำหนดรายละเอียด เงื่อนไขในรายการนำเที่ยว ซึ่งรวมไปถึงการคืนเงินมัดจำ และการยกเลิกรายการนำเที่ยว

1.3 การกำหนดหลักเกณฑ์ในการจอร์จรายการนำเที่ยวผ่านเว็บไซต์

1.4 การคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่ต้องประสบปัญหาในระหว่างการเดินทางอันเนื่องมาจากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวผิดสัญญาหรือมีปัญหาทางการเงิน

1.5 กระบวนการในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและชดใช้ค่าเสียหายต่อนักท่องเที่ยวที่เป็นไปด้วยความล่าช้า

¹ ศูนย์พัฒนาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์. พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เพื่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยว. กรุงเทพมหานคร : บริษัทโรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2543, หน้า 41.

² สงวน สุทธิเลิศอรุณ. กฎหมายเกี่ยวกับการท่องเที่ยว. กรุงเทพมหานคร : บริษัท อักษราพิพัฒน์ จำกัด, 2542, หน้า 19-20.

หากพิจารณากฎหมายของต่างประเทศ ซึ่งได้ให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวอย่างเต็มที่ อันได้แก่ ประชาคมยุโรปซึ่งได้ออกคำสั่ง (Directive) เกี่ยวกับรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Council Directive on Package Travel, Package Holidays and Package Tour, 1990) เพื่อให้ประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรปได้ออกกฎหมายภายในเพื่อให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยว เช่น ประเทศอังกฤษได้ตรา The Package Travel, Package Holidays and Package Tours Regulation 1992 ขึ้นมาเพื่อคุ้มครองนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะ , ประเทศ นอร์เวย์ ตรา The Package Tours Act 1995 , ประเทศกรีซ ได้ตรากฎหมายของประธานาธิบดีที่ 339/1996 On Package Travel, ประเทศ สเปน ได้ตรากฎหมาย Spanish Law 21/1995 Package Travel นอกจากนี้ ประเทศออสเตรเลีย ได้ตรา Agent Act 1968 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2001 ของ Australian Capital Territory ส่วนประเทศฮ่องกง การนำเที่ยวจะอยู่ภายใต้การควบคุมของ The Travel Industry Council, The Travel Agent Ordinance และ The Travel Industry Compensation Fund, ประเทศญี่ปุ่นซึ่งประกาศใช้ The Travel Agency Law ประเทศมาเลเซีย ก็ได้ตรากฎหมาย Tourism Industry Act 1992 และประเทศเยอรมนี ได้ตรา The Standard Contracts Act 1997 (Gesetz zur Regelung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen) เพื่อคุ้มครองนักท่องเที่ยวเช่นเดียวกัน

ด้วยเหตุนี้ การศึกษากฎหมายของต่างประเทศ เพื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย จะเป็นวิธีการที่จะนำมาปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวอย่างมีประสิทธิภาพต่อไปในอนาคต

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้

2.1 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในฐานะผู้บริโภค ในการซื้อบริการนำเที่ยว จากผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว

2.2 เพื่อศึกษาถึงนิตสัมพันธที่เกิดขึ้นระหว่างนักท่องเที่ยวกับผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว ซึ่งมีหลายประเภทได้แก่ ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวขนาดใหญ่ ตัวแทนนำเที่ยวรายย่อย บริษัทนำเที่ยว เป็นต้น

2.3 เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย และต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยว ได้แก่ อังกฤษ นอร์เวย์ กรีซ สเปน ออสเตรเลีย ฮ่องกง ญี่ปุ่น มาเลเซีย และเยอรมนี เป็นต้น

3. สมมุติฐานของการวิจัย

ในปัจจุบันพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ยังมีข้อบกพร่องในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวจากการซื้อบริการนำเที่ยวจากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวอันส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในประเทศไทย จึงสมควรที่จะมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่อไป

4. วิธีการศึกษาวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยเป็นการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจาก หนังสือ บทความ เอกสาร และวารสารกฎหมายที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 ตลอดจนคำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้อง

5. ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2522 และกฎกระทรวง รวมทั้งประกาศต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกฎหมายของต่างประเทศได้แก่ ประเทศอังกฤษ The Package Travel, Package Holidays and Package Tours Regulation 1992 ขึ้นมาเพื่อคุ้มครองนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะ , ประเทศนอร์เวย์ The Package Tours Act 1995 , ประเทศกรีซ กฎฎีกาของประธานาธิบดี ที่ 339/1996 On Package Travel , ประเทศสเปน Spanish Law 21/1995 Package Travel , ประเทศ ออสเตรเลีย Agent Act 1968 แก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2001 ของ Australian Capital Territory , ประเทศฮ่องกง The Travel Industry Council ,The Travel Agent Ordinance และ The Travel Industry Compensation Fund , ประเทศญี่ปุ่น The Travel Agency Law , ประเทศมาเลเซีย Tourism Industry Act 1992 และประเทศเยอรมนี The Standard Contracts Act 1997 (Gesetz zur Regelung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen) โดยจะศึกษาเฉพาะมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

6.1 ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวใน
ฐานะผู้บริโภคร

6.2 ทำให้เข้าใจนิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างนักท่องเที่ยวกับผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว
กรณีการซื้อรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย

6.3 ทำให้ได้ข้อมูลจากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและ
ต่างประเทศ เพื่อใช้มาเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง
เพื่อให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย

7. นิยามศัพท์

มาตรการทางกฎหมาย หมายถึง พระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ระเบียบหรือคำสั่งที่
เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อบริการรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย ได้แก่
พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติ
คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นต้น

นักท่องเที่ยว หมายถึง บุคคลที่เดินทางจากท้องถิ่นอื่นเป็นถิ่นที่อยู่โดยปกติของตนไป
ยังท้องถิ่นอื่นเป็นการชั่วคราวด้วยความสมัครใจ และด้วยวัตถุประสงค์อันมิใช่เพื่อไปประกอบอาชีพ
หรือหารายได้

รายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย หมายถึง รายการนำเที่ยวที่นำเอาบริการอำนวยความสะดวก
สะดวกต่างๆ ได้แก่ ค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่าโดยสาร มารวมกันและนำมาขายแก่นักท่องเที่ยวในราคา
ประหยัค

บทที่ 2

แนวความคิดพื้นฐานในการคุ้มครองนักท่องเที่ยว

ในบทที่ 2 จะได้ศึกษาความหมายของนักท่องเที่ยวและการท่องเที่ยว รวมทั้งประเภทของธุรกิจนำเที่ยว ตลอดจนแนวความคิดพื้นฐานของมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองของนักท่องเที่ยวในฐานะที่เป็นผู้บริโภค เพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อบริการรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายในบทที่ 3 ต่อไป

1. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยว

1.1 ความหมายของธุรกิจนำเที่ยว

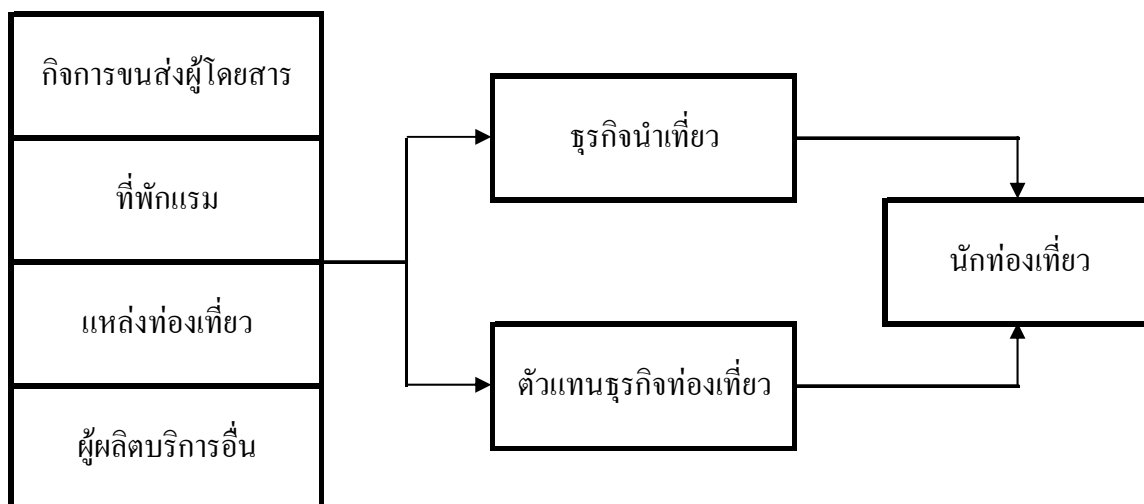
ธุรกิจนำเที่ยว หมายถึง การประกอบธุรกิจนำเที่ยวเกี่ยวกับการจัด หรือการให้บริการ หรือการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการเดินทาง ที่พัก อาหาร และเครื่องดื่ม ทักษนาจร หรือการให้บริการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยว¹ ซึ่งธุรกิจนำเที่ยวอาจขายบริการแก่นักท่องเที่ยวโดยตรงก็ได้ หรือขายผ่านตัวแทนธุรกิจนำเที่ยว (Travel Agent) ก็ได้ และอาจดำเนินการโดยการอำนวยความสะดวกด้าน ยานพาหนะ ที่พัก อาหาร และทัศนอาจร มารวมกัน และขายให้นักท่องเที่ยวในลักษณะเหมารวมที่เรียกว่า รายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour) ก็ได้

ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่าธุรกิจนำเที่ยวดำเนินบทบาทที่แตกต่างจากธุรกิจอื่นในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เนื่องจากการซื้อบริการอื่นๆ มาประกอบ ทำให้ธุรกิจนำเที่ยวเปรียบเสมือนตัวกลางระหว่างผู้ผลิต (Supplier) หรือคู่สัญญา เช่น โรงแรม บริษัท เคนรถ กับลูกค้าหรือ

นี้ ก ที่ อ ง เ ที่ ย ว

ดังปรากฏตามแผนภาพต่อไปนี้

¹ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 3



1.2 ความหมายของนักท่องเที่ยว²

World Tourism Organization ได้ให้คำนิยามของนักท่องเที่ยวไว้ว่า “ผู้ที่มาเยือนชั่วคราว ซึ่งพักอยู่ ณ สถานที่ที่ไปเยือนอย่างน้อย 1 คืน และมีการพักค้างคืนอย่างน้อย 1 คืน แต่ไม่ถึง 1 ปี” ซึ่งได้แก่

1.2.1 ผู้ที่ไม่มีถิ่นพำนักอยู่ในที่ที่ไปเยือน (nonresidents)

1.2.2 ผู้ที่มีสัญชาติของประเทศนั้น หรือเดิมเป็นคนในถิ่นนั้นแต่ปัจจุบันไม่ได้มีถิ่นพำนักอยู่ในสถานที่ไปเยือนนั้นแล้ว เช่น คนที่มีสัญชาติไทยแต่ไปอาศัยอยู่ในสหรัฐอเมริกาแล้วเดินทางกลับมาเที่ยวประเทศไทย เป็นต้น

1.2.3 ผู้ที่เป็นลูกเรือ (พนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่บนเครื่องบินและเรือโดยสาร) ซึ่งไม่มีถิ่นพำนักในสถานที่ที่ไปเยือน ซึ่งเข้าไปพักค้างคืนในสถานที่ที่ไปเยือนนั้น

1.3 ความสำคัญของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

² คำว่า “นักท่องเที่ยว” คล้ายคลึงกับคำว่า “นักท่องเที่ยว” ซึ่งหมายถึงผู้มาเยือนชั่วคราว ซึ่งพักอยู่ ณ สถานที่นั้นน้อยกว่า 24 ชั่วโมง และไม่พักค้างคืน ซึ่งได้แก่

ก. ผู้โดยสารเรือสำราญ หรือเรือเดินสมุทร (Cruise Passenger) ซึ่งแวะพักเพียงชั่วคราว และไม่ได้พักค้างคืน

ข. ผู้มาเยือนจากสถานที่นั้นไปในวันเดียวกัน (same-day visitor)

ค. ผู้ที่เป็นลูกเรือ (พนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่บนเครื่องบินและเรือโดยสาร) ซึ่งไม่ได้มีถิ่นที่อยู่อาศัยในประเทศหรือสถานที่นั้น และแวะพักเพียงชั่วคราว ในเวลาไม่เกิน 24 ชั่วโมง

หากพิจารณาถึงความสำคัญของการท่องเที่ยวซึ่งมีผลต่อประเทศไทย จะเห็นว่ามิกรณีดังต่อไปนี้

1.3.1 ความสำคัญของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่มีต่อเศรษฐกิจของประเทศ

การที่นักท่องเที่ยวได้เดินทางจากสถานที่หนึ่ง ไปยังอีกสถานที่หนึ่งย่อมก่อให้เกิดสภาพการเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ เนื่องจากในทุกขั้นตอนของกระบวนการเดินทางของบุคคลย่อมก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายขึ้น ไม่ว่าจะเป็นค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าอาหาร เป็นต้น ทั้งนี้ การใช้จ่ายเงินของนักท่องเที่ยวย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจใน 4 ด้านใหญ่ ดังนี้

(1) ผลกระทบต่อรายได้ (Income)

เมื่อนักท่องเที่ยวใช้จ่ายเงินในแหล่งท่องเที่ยว เงินเหล่านั้นย่อมกลายเป็นรายได้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและผู้ประกอบการธุรกิจ ก็ใช้จ่ายต่อไปเพื่อตอบสนองการให้บริการแก่นักท่องเที่ยว ซึ่งค่าใช้จ่ายนี้ก็จะกลายเป็นรายได้ของบุคคลและผู้ประกอบการต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกันไปเป็นทอดๆ ทำให้ระดับรายได้ของประชาชนและรายได้โดยรวมของแหล่งท่องเที่ยวเพิ่มสูงขึ้น และส่งผลให้สภาพความเป็นอยู่ของประชากรในแหล่งท่องเที่ยวดีขึ้นอย่างไรก็ตาม การเพิ่มขึ้นของรายได้ก็ทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้นตามไปด้วย ในทางตรงกันข้ามท้องถิ่นที่เป็นภูมิลำเนาของนักท่องเที่ยวก็สูญเสียเงินที่ควรหมุนเวียนในท้องถิ่นนั้นไป

(2) ผลกระทบต่อรายรับของรัฐบาล (Government Receipt)

การใช้จ่ายเงินของนักท่องเที่ยวในการซื้อสินค้าและบริการส่วนหนึ่งจะกลายเป็นรายรับของรัฐบาลในรูปของภาษีอากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษีขาย (Sale Tax) ธนาคารขายสินค้าและบริการ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นต้น นอกจากนี้รัฐบาลยังมีรายรับจากค่าธรรมเนียมต่างๆ เช่น ค่าธรรมเนียมในการเข้าชมพิพิธภัณฑสถาน โบราณสถาน เป็นต้น ทำให้รัฐบาลมีรายรับเพื่อการพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้น การท่องเที่ยวจึงเป็นแหล่งรายรับที่สำคัญของรัฐบาลหลายประเทศอีกด้วย

(3) ผลกระทบต่อการจ้างงาน (Employment)

อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมบริการที่มีการจ้างงานสูงมาก เนื่องจากต้องใช้แรงงานจำนวนมาก ทั้งแรงงานมีฝีมือและไร้ฝีมือ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการบริการ ที่พักแรม การขนส่ง การนำเที่ยว สถานบันเทิง ร้านอาหาร หรือ ร้านจำหน่ายสินค้าที่ระลึก นอกจากนี้ยังมีความเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมบริการและอุตสาหกรรมผลิตอื่นๆ ซึ่งทำให้มีการสร้างงานและสร้างอาชีพต่างๆ อย่างมากมายแก่ประชากร ทั้งในแหล่งท่องเที่ยวและท้องถิ่นใกล้เคียง แต่การจ้างงานในบางท้องถิ่นอาจมีลักษณะเป็นฤดูกาลของการท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ ทำให้มีการจ้างงานสูงในช่วงฤดูกาลและลดการจ้างงานลงในช่วงนอกฤดูกาล ซึ่งมีผลให้เกิดการว่างงานได้

(4) ผลกระทบต่อการพัฒนาภูมิภาคของประเทศ (Regional Development)

การท่องเที่ยวทำให้มีการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและมีการลงทุนในสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เพื่อรองรับการท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวของภูมิภาคนั้นๆ เช่น ถนน ระบบสาธารณูปโภค โรงแรม เป็นต้น ซึ่งเป็นการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค นอกเหนือจากการสร้างรายได้ และการจ้างงานในแหล่งท่องเที่ยวทำให้ประชากรท้องถิ่นในแหล่งท่องเที่ยวมีงานทำ มีรายได้ และมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น นอกจากนี้การท่องเที่ยวภายในประเทศยังมีส่วนช่วยในการพัฒนาท้องถิ่นหรือภูมิภาคนั้นๆ ของประเทศและช่วยแก้ไขปัญหาการอพยพของประชาชนในชนบทหรือภูมิภาคที่ด้อยการพัฒนาเข้าสู่เมืองได้อีกทางหนึ่งด้วย

1.3.2 ความสำคัญของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่มีต่อสังคมและวัฒนธรรม

การท่องเที่ยวมีส่วนช่วยกระตุ้นให้คนท้องถิ่นเกิดความสามัคคีในการช่วยกันอนุรักษ์ฟื้นฟูขนบธรรมเนียม ประเพณี ศิลปวัฒนธรรม โบราณสถานและโบราณวัตถุเพื่อดึงดูดความสนใจของนักท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น

1.3.3 ความสำคัญของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่มีต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การท่องเที่ยวเป็นกิจกรรมที่ต้องพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับสูงในการดึงดูดนักท่องเที่ยว ด้วยเหตุนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวจึงต้องดูแลรักษาธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในสภาพที่ดีจึงทำให้มีการพัฒนารูปแบบการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ (Eco-tourism) เพื่อการท่องเที่ยวธรรมชาติอย่างถูกวิธีและเพื่อการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน (Sustainable Tourism)

1.4 ลักษณะของการดำเนินธุรกิจนำเที่ยว

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การประกอบธุรกิจนำเที่ยวมีความสลับซับซ้อน เนื่องจากผู้ประกอบการต้องมีความรอบรู้ในปริมาณและคุณภาพของแหล่งท่องเที่ยวที่มีอยู่ รวมทั้งประเภทของกิจการพักผ่อน หรือธุรกิจที่สามารถจัดให้ได้ โดยผู้ประกอบการนำเที่ยวบางรายอาจเป็นเจ้าของบริการด้านอื่นๆ เอง เพื่อความสะดวกในการดำเนินการ เช่น เป็นเจ้าของโรงแรม รีสอร์ท ภัตตาคาร รถโดยสาร เป็นต้น นอกจากนี้ในกรณีที่มีการเดินทางด้วยเครื่องบินก็มักนิยมเช่าเหมาลำเพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย รวมทั้งการวางแผนการจัดนำเที่ยวเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินงานล่วงหน้าก่อนที่ลูกค้าหรือนักท่องเที่ยวจะตกลง ชื่อไม่ว่าจะเป็นการสำรวจที่พัก หรือพาหนะเดินทางที่จำเป็นต้องจองและวางเงินมัดจำล่วงหน้าอย่างน้อย 12 - 18 เดือน

ทั้งนี้ ธุรกิจนำเที่ยวยังมีลักษณะการดำเนินการที่สำคัญๆ อีกหลายประการ ดังนี้

1.4.1 การจัดนำเที่ยวเฉพาะกลุ่มตามความประสงค์ เช่น สมาคม ชมรม สโมสร สถาบันต่างๆ เป็นต้น

1.4.2 ธุรกิจนำเที่ยวขายส่ง (Travel/Tour Wholesaler) ผู้ให้บริการประเภทนี้จะซื้อบริการด้านต่างๆ จากผู้ผลิตเป็นจำนวนมาก เช่น ห้องพัก ตัวเข้าชมการแสดง หรือ เช่าเหมารถโดยสาร โดยนำมารวมกับบริการด้านอื่นๆ แล้วแยกจำหน่ายเป็นชุดหรือรายการท่องเที่ยวที่เล็กลง โดยผ่านตัวแทนจำหน่าย

การประกอบธุรกิจนำเที่ยวขายส่งต้องมีการวางแผนและผลิตสินค้าท่องเที่ยว (Tour Product) ซึ่งเป็นรายการนำเที่ยวในลักษณะต่างๆ ที่ประกอบด้วย 2 ส่วนหลัก คือ ส่วนของการเดินทางซึ่งเดินทางไปกลับจากจุดหมายปลายทาง เช่น ตัวเครื่องบิน และ ส่วนของบริการที่เกิดขึ้นที่จุดหมายปลายทางหรือแหล่งท่องเที่ยว เช่น อาหาร การทัศนอาจร ที่พักแรม เป็นต้น

การดำเนินธุรกิจนำเที่ยวแบบเที่ยวขายส่ง มีลักษณะดังนี้

(1) ผู้ประกอบการที่ดำเนินการจัดรายการนำเที่ยวที่เป็นการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย จะดำเนินการในส่วนของการเดินทางเอง ตลอดจนดูแลส่วนบริการที่แหล่งท่องเที่ยวเองด้วย

(2) ผู้ประกอบการ จะจัดรายการท่องเที่ยวทั้งส่วนของการเดินทางไปกลับและให้บริการที่แหล่งท่องเที่ยวรวมกัน เป็นการนำเที่ยวแบบเหมารวม แต่จ้างเหมาให้ธุรกิจนำเที่ยวท้องถิ่น ดูแลส่วนบริการที่แหล่งท่องเที่ยวให้ เช่น ที่พักแรม และรับส่งระหว่างสนามบิน อาหาร ทัศนอาจร เป็นต้น

(3) ผู้ประกอบการให้บริการเฉพาะสิ่งอำนวยความสะดวก ณ แหล่งท่องเที่ยว ได้แก่ ตัวแทนธุรกิจท่องเที่ยว ที่เรียกว่า ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวภาคพื้นดิน (Ground Operator) โดยดำเนินงานในลักษณะเดียวกับบริษัทรับเหมาช่วงนำเที่ยว (Land of Arrangement) หรือบริษัทรับนำเที่ยว (Receiving /Inbound Agent)

1.5 ประเภทของธุรกิจนำเที่ยว

การจำแนกประเภทของธุรกิจนำเที่ยว อาจกระทำได้หลายวิธีดังนี้

1.5.1 การจำแนกประเภทของธุรกิจนำเที่ยวตามลักษณะของการจัดบริการนำเที่ยวได้แก่

(1) ธุรกิจนำเที่ยวภายในประเทศ (Domestic Tour Operator) หมายถึง การจัดนำนักท่องเที่ยวที่มีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศ เดินทางไปยังแหล่งท่องเที่ยวภายในประเทศนั้นๆ เช่น การจัดนำนักท่องเที่ยวไทย เที่ยวเมืองไทย เป็นต้น

(2) ธุรกิจนำเที่ยวให้บริการแก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางมาจากต่างประเทศไปยังแหล่งท่องเที่ยวในประเทศ (Inbound Tour Operator) เช่น ชาวอังกฤษ หรือชาวเยอรมัน เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทย เป็นต้น

(3) ธุรกิจนำเที่ยวให้บริการแก่นักท่องเที่ยวภายในประเทศเดินทางไปท่องเที่ยวในต่างประเทศ (Outbound Tour Operator) เช่น คนไทยเดินทางไปเที่ยวฮ่องกงหรือสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

1.5.2 การจำแนกประเภทของธุรกิจนำเที่ยวตามลักษณะและขอบเขตของการบริการได้แก่

(1) ธุรกิจนำเที่ยวที่เสนอบริการแบบเหมารวม (Package Tour) เป็นธุรกิจนำเที่ยวโดยรวมค่าบริการต่างๆ ในราคาแบบเบ็ดเสร็จ การนำเที่ยวที่กำหนดสถานที่ท่องเที่ยวและระยะเวลาที่แน่นอนและมักเดินทางเป็นกลุ่ม แบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ

(1.1) บริการเหมารวมที่มีผู้นำเที่ยว (Escorted Tour) การนำเที่ยวแบบนี้จะมีผู้ดูแล หรือที่เรียกว่า หัวหน้าทัวร์ (Tour Leader) คอยอำนวยความสะดวกตลอดระยะเวลาการเดินทาง

(1.2) บริการเหมารวมที่ไม่มีผู้นำเที่ยว (Unescorted Tour) เป็นการนำเที่ยวที่ให้บริการด้านต่างๆ ในราคาแบบเบ็ดเสร็จโดยไม่มีหัวหน้าร่วมเดินทางอำนวยความสะดวกด้วย แต่จะมีผู้ประกอบการภาคพื้นดินมารับ โดยนักท่องเที่ยวจะถือตั๋ว (Voucher) ที่มีรายละเอียดการให้บริการต่างๆ ไปยื่นแก่ผู้ให้บริการเพื่อขอรับบริการ เช่น โรงแรม บริษัทนำเที่ยว สวนสนุก เป็นต้น

1.5.3 ธุรกิจนำเที่ยวที่เสนอบริการเฉพาะกลุ่ม (Group Inclusive Tour: GIT) เป็นการจัดการบริการตามความต้องการหรือความสนใจของกลุ่ม ที่มีมักจะเป็นสมาชิกของสโมสร สมาคม หรือองค์กรธุรกิจ ได้แก่ การนำเที่ยวชมด้านศิลปวัฒนธรรม เช่น วัด ปราสาทราชวัง หรือด้านธรรมชาติ ดูนก เดินป่า ไร่เขา หรือด้านกีฬา เช่น กอล์ฟ ดำน้ำ ดูปะการัง

1.5.4 ธุรกิจนำเที่ยวที่เสนอบริการอิสระสำหรับนักท่องเที่ยวต่างประเทศและในประเทศเฉพาะราย (Foreign Individual Tour: FIT) เป็นการจ้ดนำเที่ยวตามความต้องการของนักท่องเที่ยว เช่น การจัดที่พักแรม พาหนะ การรับ – ส่ง ที่สนามบินหรือสถานีขนส่ง อาหารบางมื้อ โดยอาจจัดให้มีการนำชมสถานที่ท่องเที่ยว รวมอยู่ในโปรแกรมด้วยก็ได้

1.5.5 ธุรกิจนำเที่ยวที่เสนอบริการลักษณะพิเศษ (Specialty Intermediary chanceler) เป็นธุรกิจที่เป็นตัวกลางระหว่างผู้ผลิต เช่น โรงแรม ภัตตาคาร แหล่งท่องเที่ยว ฯลฯ กับลูกค้าในการจ้ดนำเที่ยวเพื่อรางวัล (Incentive Company) หรือการจัดประชุม นิทรรศการ (Meeting and Convention Planner) หรือเป็นผู้จัดเส้นทางท่องเที่ยวที่ได้รับมอบอำนาจจากบริษัทหรือเป็นนายหน้าของบริษัทเทรดโดยสาร

1.6 ประเภทของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว

หากพิจารณาภาพรวมของการประกอบธุรกิจนำเที่ยวดังกล่าวมาในหัวข้อที่ 1.3 ก็ สามารถจำแนกประเภทของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยทั่วไปออกได้ดังนี้

1.6.1 ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวแบบค้าส่ง (Tour Wholesale)

ได้แก่ Tour Operator ที่เป็นธุรกิจนำเที่ยวซึ่งจัดทำรายการนำเที่ยวประเภทเหมาจ่าย (Package Tour) เพื่อขายให้แก่บุคคลทั่วไปโดยผ่านเครือข่ายตัวแทนบริษัทท่องเที่ยว หรือสายการบิน ซึ่งธุรกิจนำเที่ยวประเภทนี้อาจจะไม่ได้ติดต่อกับผู้ที่ต้องการท่องเที่ยวโดยตรง และอาจจะไม่ได้ดำเนินการพาเที่ยวโดยตรง แต่จะมอบให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวอื่น (Land Arrangement) เป็นผู้จัดการหรือมอบให้ตัวแทนที่รับช่วงพาเที่ยวในสถานที่ท่องเที่ยวอันเป็นผู้ดำเนินการ บริษัทนำเที่ยวดังกล่าวจะเป็นผู้ดำเนินการออกแบบรายการที่จะขาย ในลักษณะของโปรแกรมการเดินทาง และสายการบินไปกลับยังสถานที่ซึ่งมีนักท่องเที่ยวนิยมเดินทางไป

ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวแบบค้าส่งดังกล่าว มักจะพัฒนาขึ้นในประเทศ ซึ่งมีนักท่องเที่ยวที่นิยมเดินทางไปต่างประเทศเป็นจำนวนมาก เช่น ในกลุ่มยุโรปตะวันตก สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น บริษัทเหล่านี้มักจะเป็นบริษัทในเครือของสายการบิน เครื่องโรงแรมขนาดใหญ่ หรือบัตรเครดิต ซึ่งจะทำการโฆษณาขายรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย โดยใช้สื่อทางโทรทัศน์ และเสนอราคาครอบคลุมพื้นที่ขายเป็นบริเวณกว้าง ดังจะเห็นได้ว่า บริษัทเหล่านี้มีนักท่องเที่ยวเดินทางไปสู่ภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก

ทั้งนี้ บทบาทและหน้าที่ที่สำคัญของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวแบบค้าส่ง กล่าวคือ

ก. ซื้อบริการต่างๆ ของผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยวทุกอย่างที่นักท่องเที่ยวต้องการ ได้แก่ การเดินทางโดยพาหนะต่างๆ ที่พักแรม อาหารและเครื่องดื่ม การเข้าชมสถานที่ท่องเที่ยว เป็นต้น ในนามของตนเองในปริมาณที่มากพอสมควรแล้วนำมา

- จำหน่ายต่อให้แก่ตัวแทนจำหน่ายการบริการนำเที่ยว ออกมาในรูปรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย

- แบ่งขายให้แก่ลูกค้า หรือผู้ที่ต้องการใช้บริการทั่วไป

ข. มีอำนาจการต่อรองสูงกับผู้ผลิต เพราะซื้อสินค้าที่ละจำนวนมากซึ่งจะเป็นผลดีต่อการต่อรองราคาการบริการทุกอย่างการกำหนดราคาขายและช่วยให้รายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายมีราคาที่จูงใจลูกค้า

ค. ขายส่งสินค้าและบริการการท่องเที่ยวให้แก่ผู้ขายปลีก (Retailer) หรือตัวแทนจำหน่ายบริการนำเที่ยวและประสานงานการจัดจำหน่ายจะไม่ขายให้แก่นักท่องเที่ยวโดยตรง แต่ในกรณีที่ทำหน้าที่เป็น Tour Operator จะขายบริการนำเที่ยวโดยตรงให้แก่ นักท่องเที่ยวด้วย

ง. จัดประชาสัมพันธ์ ส่งเสริม การขายสินค้าท่องเที่ยว การจัดบริการนำเที่ยวและให้คำแนะนำเกี่ยวกับสถานที่ท่องเที่ยวต่างๆ

จ. จัดทำเอกสารสื่อโฆษณา รวมทั้งการวางแผนการโฆษณารายการนำเที่ยวที่วางจำหน่าย

1.6.2 ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งขายรายการนำเที่ยวเที่ยวรายย่อย (Retailer)

ได้แก่ Travel Agent ที่เป็นผู้ประกอบการซึ่งทำหน้าที่ขายบริการการท่องเที่ยวโดยตรงให้แก่ผู้ที่ต้องการเดินทางท่องเที่ยว อันเป็นตัวแทนของสายการบิน บริษัทเรือ บริษัทรถโดยสาร โรงแรม รถเช่า หรือบางครั้งก็เป็นตัวแทนของบริษัทนำเที่ยวนั้นเองก็ได้

โดยทั่วไปผู้ประกอบการเหล่านี้มักจะเป็นสาขาของบริษัทนำเที่ยวขนาดใหญ่ แต่อย่างไรก็ตามก็มีจำนวนมากที่ดำเนินงานอิสระ โดยเข้าร่วมใช้ระบบคอมพิวเตอร์จองตั๋วเครื่องบิน และ โรงแรม รวมทั้งออกแบบโปรแกรมการท่องเที่ยวให้ลูกค้าแต่ละราย โดยอาศัยฐานข้อมูลจากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวรายอื่น

การจำแนกความแตกต่างระหว่างผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวขนาดใหญ่ (Travel Wholesale) กับผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งขายรายการนำเที่ยวรายย่อย (Travel Retailer) นั้นค่อนข้างจะไม่ยุ่งยาก โดยทั่วไปมีลักษณะแตกต่างที่เห็นได้ชัดก็คือ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวรายย่อยจะจัดทำรายการการท่องเที่ยวให้แก่ลูกค้าแต่ละราย โดยจัดแจงรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour) ให้ตามความต้องการของลูกค้าแต่ละรายแต่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวแบบขายส่งจะเสนอรายการนำเที่ยวเหมาจ่ายมาตรฐาน (Standard Package Tour) ขายในตลาดและมีการโฆษณาเพื่อให้ได้ลูกค้าจำนวนมาก

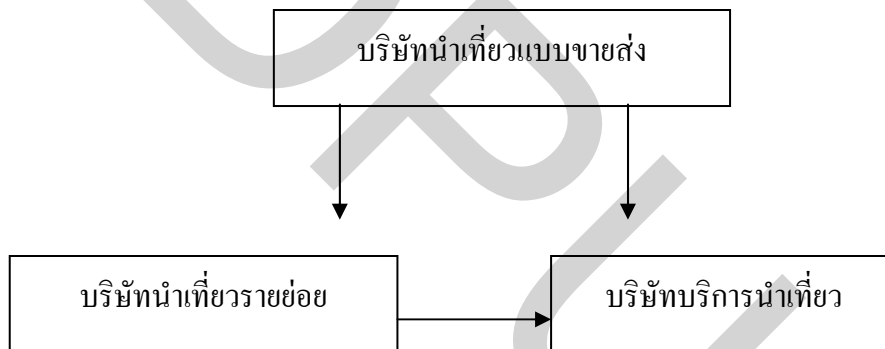
1.6.3 ผู้ประกอบธุรกิจบริการนำเที่ยว (Tour Operator – Company)

ได้แก่ Travel Agent ที่เป็นเสมือนบริษัทหรือหน่วยย่อยที่รับงานต่อจากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวแบบขายส่งขนาดใหญ่ หรือผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวท่องเที่ยวรายย่อยหรือดำเนินการเองอิสระ โดยรับผิดชอบในการจัดบริการให้ตามที่มีการจัดโปรแกรมเหมารวมตามที่ได้มีการโฆษณาไปแล้ว บริษัทนำเที่ยวอาจจะมียอดโดยสารของตนเอง หรืออาจจะไปทำการว่าจ้าง เช่า หรือจองให้ลูกค้าก็ได้ ลักษณะสำคัญของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวที่แตกต่างจากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว

แบบขายส่ง หรือผู้ประกอบการที่ขายรายย่อย ก็คือจะให้บริการ ณ ตำแหน่งการท่องเที่ยว หรือ ณ พื้นที่ท่องเที่ยวอื่นๆ โดยจะไม่เกี่ยวข้องกับการพาลูกค้าเข้ามายังพื้นที่ท่องเที่ยว

ลักษณะการดำเนินงานดังกล่าวเป็นไปในลักษณะเดียวกับบริษัทรับช่วงพาเที่ยว (Land Arrangement) หรือบริษัทรับนำเที่ยว (Receiving Agent) หรือบริษัทรับนักท่องเที่ยวขาเข้า (Inbound Agent) โดยบริษัทเหล่านี้มักจะมีบทบาทสำคัญในการรับนักท่องเที่ยวจากผู้ประกอบการที่ขายแบบขายส่งหรือผู้ประกอบการที่ขายรายย่อยเข้ามาจากประเทศผู้ส่งออกนักท่องเที่ยว ในประเทศไทย ผู้ประกอบการที่ขายจะดำเนินการในลักษณะเช่นนี้ เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะบริษัทนำเที่ยว ที่รับนักท่องเที่ยวขาเข้าจากต่างประเทศ (Inbound Tour Operator) ซึ่งดำเนินการรับผิดชอบการนำเที่ยวเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการที่ขายเหล่านี้บางแห่ง ก็อาจมีการถือหุ้นโดยบริษัทท่องเที่ยวขนาดใหญ่ หรือไม่ก็เป็นการริเริ่มโดยชาวต่างประเทศที่มีความรู้ดีเกี่ยวกับตลาดการท่องเที่ยว อาทิ บริษัททูริสโม บริษัท อีสต์ เวสต์ เป็นต้น

ดังปรากฏแผนภาพแสดงความสัมพันธ์ได้ดังนี้



1.6.4 ผู้ประกอบการที่ขายลักษณะพิเศษ (Specialty Intermediary)

เป็นผู้ประกอบการที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลาง ที่มักจะจัดการประชุม หรือเป็นผู้ประกอบการจัดนำเที่ยวเข้ามาเป็นกลุ่ม หรือเป็นนายหน้าของรถโดยสาร หรือตัวแทนโรงแรม ซึ่งมีอิทธิพลต่อนักท่องเที่ยว หรือผู้เดินทางหรือต่อองค์กรธุรกิจในตลาดท่องเที่ยว ซึ่งนายหน้าเหล่านี้จะได้รับค่าจ้างจากการดำเนินการ บริษัทเหล่านี้ ได้แก่ บริษัทจัดการท่องเที่ยวเพื่อเป็นรางวัล (Incentive Company) บริษัทจัดหารถโดยสาร (Motorcoach Broker) บริษัทจัดประชุม (Meeting and Convention Planner or Destination Planner)

1.7 ผู้ประกอบการที่ขายในประเทศไทย

ในประเทศไทยผู้ประกอบการที่ขายทุกแห่งที่จะดำเนินการประกอบธุรกิจที่ขายจะต้องขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบการที่ขายที่ถูกกฎหมายและปฏิบัติตามพระราชบัญญัติธุรกิจ

นำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ภายใต้การควบคุมและกำกับของสำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เพื่อควบคุมการให้บริการของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวให้ไปตามกฎหมาย และให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยวที่ใช้บริการของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว

หากจะแบ่งผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 อาจเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1.7.1 ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวบริการนำเที่ยวเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเทศ (Inbound Tour Operator)

เป็นผู้ประกอบการที่ทำหน้าที่จัดการท่องเที่ยวให้แก่นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย โดยจัดการตั้งแต่การเดินทางของนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศเข้ามาประเทศไทย การจัดการนำเที่ยวไปยังสถานที่ท่องเที่ยวต่างๆ ในประเทศไทย จนกระทั่งส่งนักท่องเที่ยวให้เดินทางกลับออกไปยังต่างประเทศ เมื่อสิ้นสุดรายการนำเที่ยว

1.7.2 ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวบริการนำเที่ยวต่างประเทศ (Outbound Tour Operator)

เป็นผู้ประกอบการที่ทำหน้าที่จัดการท่องเที่ยวให้แก่คนไทย หรือชาวต่างประเทศที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ในการเดินทางออกไปเที่ยวยังต่างประเทศ โดยทำหน้าที่ตั้งแต่ การจัดการเรื่องการเดินทางออกนอกประเทศ การจัดการนำเที่ยวในต่างประเทศจนกระทั่งนักท่องเที่ยวเดินทางกลับเข้ามายังประเทศไทย

1.7.3 ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวบริการนำเที่ยวภายในประเทศ (Domestic Tour Operator)

เป็นผู้ประกอบการที่ทำหน้าที่จัดการท่องเที่ยวให้แก่คนไทย ที่เดินทางภายในประเทศ หรือนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศที่เดินทางเข้ามาประเทศไทยด้วยตนเอง และเข้ามาติดต่อซื้อรายการนำเที่ยวในประเทศไทยจากบริษัทประเภทนี้ แต่ลักษณะนี้จะมีค่อนข้างน้อย เนื่องจากบริษัทส่วนใหญ่ มักไม่ได้มีการเตรียมบุคลากรที่สามารถใช้ภาษาต่างประเทศไว้รองรับการนำเที่ยว ในลักษณะนี้ เป็นการจัดการเดินทางข้ามจังหวัดจากจังหวัดหนึ่ง ไปอีกจังหวัดหนึ่งซึ่งอยู่ห่างไกล โดยนักท่องเที่ยวต้องการการอำนวยความสะดวกตั้งแต่การจัดการด้านการเดินทางไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ ในพื้นที่รวมทั้งที่พักและอาหาร

1.7.4 บริษัทบริการนำเที่ยวในท้องถิ่น (Local Tour Operator)

เป็นผู้ประกอบการที่ทำหน้าที่จัดนำเที่ยวภายในประเทศ เพียงแต่เน้นการจัดการท่องเที่ยวเฉพาะในพื้นที่ที่บริษัทนั้นตั้งอยู่ เนื่องจากบริษัทเป็นผู้เชี่ยวชาญและชำนาญเส้นทางในพื้นที่นั้นๆ ซึ่งรวมถึงการนำเที่ยวในลักษณะพิเศษที่ต้องการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น การจัดนำเที่ยวป่า คุนุก ล่องแก่ง ดำน้ำ เป็นต้น

แต่ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติผู้ประกอบการธุรกิจดังกล่าวข้างต้นที่ถูกจำแนกไว้ตามกฎหมาย อาจจะให้บริการทั้งแก่นักท่องเที่ยวทั้งในประเทศและต่างประเทศ (Inbound/Outbound Tour Operator) ก็ได้

DPU

จำนวนบริษัทนำเที่ยวที่จดทะเบียนตามกฎหมายในปี 2543

ภาค	จำนวน
เหนือ	636
ตะวันตก	60
กลาง	1,873
ตะวันออก	336
ตะวันออกเฉียงเหนือ	117
ใต้	1,091
รวม	4,113

1.8 รายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour)

รายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายเป็นการจัดรายการนำเที่ยว โดยการนำเอาบริการอำนวยความสะดวกต่างๆ มารวมกันแทนที่จะแยกขายบริการ เป็นผลทำให้ราคาถูกลง และทำให้นักท่องเที่ยวสามารถเดินทางท่องเที่ยวได้ระยะทางไกลมากขึ้นและมีเวลาในการท่องเที่ยวมากขึ้น ตลอดจนทำให้นักท่องเที่ยวเกิดความมั่นใจและปลอดภัยระหว่างการเดินทาง เพราะมีผู้คอยช่วยเหลือแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้น ทั้งนี้ การจัดรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายสามารถแบ่งออกได้เป็นหลายประเภท กล่าวคือ

1.8.1 Escorted Tour เป็นการจัดรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายโดยเดินทางตามเส้นทางที่กำหนด แต่มีบางรายการท่องเที่ยวที่ให้นักท่องเที่ยวเลือกเดินทางไปเองหรือรับประทานอาหารบางมื้อเอง และใช้รถโค้ชในการเดินทางเป็นส่วนใหญ่

1.8.2 Fly – drive Package เป็นการเดินทางไป-กลับโดยรวมค่าโดยสารเครื่องบินและรถยนต์เช่าที่จุดหมายปลายทาง เช่น สายการบิน Lufthansa ดำเนินการจัดรายการนำเที่ยวร่วมกับบริษัทรถเช่า Avis เรียกว่า Fly drive classic ขายให้แก่นักท่องเที่ยว ที่ต้องการเดินทางจากประเทศสหรัฐอเมริกาไปประเทศเยอรมนี หรือออสเตรเลีย พร้อมทั้ง รถเช่าอีก 5 วัน หรือมากกว่า

1.8.3 Fly – cruise Package เป็นการเดินทางไป-กลับโดยรวมค่าโดยสารเครื่องบินไปยังท่าเรือที่เป็นจุดเริ่มต้นของการเดินทางโดยเรือสำราญ (Cruiser)

1.8.4 Accommodation and Meal Package เป็นรายการนำเที่ยวที่มีการจัดรวมที่พักประเภทใดก็ได้และอาหารบางมื้อในราคาเหมาจ่าย

1.8.5 Event Package เป็นการจัดรายการนำเที่ยวในกรณีที่มีเหตุการณ์หรือโอกาสพิเศษ เช่น การแข่งกีฬาโอลิมปิก ซึ่งมักจะจัดรวมค่าขนส่ง ค่าที่พัก ค่าอาหาร และค่าเข้าชม

1.8.6 Entertainment Package เป็นรายการนำเที่ยวที่จัดนำเพื่อการพักผ่อนให้แก่ลูกค้าในท้องถิ่นซึ่งไม่รวมที่พัก เช่น จัดรวมค่าอาหาร ค่าชมละคร ค่าเข้าชมสวนสนุก และการนำเที่ยวอื่นๆ

1.8.7 การจัดให้บริการนำเที่ยวในรูปแบบอื่นๆ เช่น การจัดทัศนศึกษาและท่องเที่ยวในต่างประเทศ

2. แนวความคิดพื้นฐานในการคุ้มครองนักท่องเที่ยว

ในการที่นักท่องเที่ยวได้ตัดสินใจซื้อรายการนำเที่ยวใด ย่อมถือได้ว่านักท่องเที่ยวได้ตัดสินใจที่จะลงทุนไม่ว่าจะเป็นเงินที่เขาจะต้องจ่ายเป็นค่าบริการและเวลาของเขา จึงถือได้ว่ารายการนำเที่ยวที่นักท่องเที่ยวได้ซื้อมานั้นเป็นสินค้าที่ได้มีการคาดหวังว่าจะได้รับบริการในลักษณะที่เป็นรูปธรรมเป็นการตอบแทน

ในการที่ผู้บริโภคหรือนักท่องเที่ยวได้ตัดสินใจที่จะซื้อรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour) ก็ย่อมต้องอาศัยข้อมูลสารสนเทศที่จัดทำโดยผู้ประกอบการนำเที่ยว หรือตัวแทนนำเที่ยว ทั้งนี้ นักท่องเที่ยวอาจจะไม่คุ้นเคยกับสถานที่ที่จะไปท่องเที่ยวแต่อย่างใด แม้ในหลายกรณีที่นักท่องเที่ยวจะคุ้นเคยหรือหาข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ท่องเที่ยวด้วยตนเอง แต่ส่วนใหญ่ข้อมูลที่เป็นพื้นฐานในการตัดสินใจที่จะซื้อรายการนำเที่ยว มักจะมาจากข้อมูลสารสนเทศของผู้ประกอบการนั่นเอง จึงเท่ากับว่านักท่องเที่ยวถูกบังคับให้ตัดสินใจซื้อรายการนำเที่ยว ภายใต้พื้นฐานของข้อมูลของผู้ให้บริการนั่นเอง³

ทั้งนี้ภายใต้ธุรกิจนำเที่ยวมักจะมีการกำหนดวิธีการจ่ายค่าบริการเป็นการล่วงหน้า ซึ่งแตกต่างจากการซื้อสินค้าและบริการโดยทั่วไปซึ่งมักจะเกิดขึ้นพร้อมกัน กล่าวคือ จะมีการชำระค่าซื้อสินค้าและบริการพร้อมกันกับสิ่งของสินค้าหรือบริการ ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคหรือนักท่องเที่ยวมิให้ถูกหลอกลวงจากผู้ประกอบการนำเที่ยวหรือตัวแทน หรือในกรณีที่ผู้ประกอบการได้ประสบกับปัญหาทางการเงิน จึงอาจจะทำให้นักท่องเที่ยวหรือผู้บริโภคต้องประสบกับความยากลำบากในระหว่างการท่องเที่ยวภายในประเทศหรือต่างประเทศ

ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อคุ้มครองนักท่องเที่ยวในฐานะผู้บริโภค ซึ่งซื้อรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย ทั้งนี้ จากการที่ผู้เขียนได้ศึกษาหลักการในกฎหมายทั้งของประเทศไทย และประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรปและเอเชีย ได้แก่ อังกฤษ นอร์เวย์ กรีซ ออสเตรเลีย ฮองกง ญี่ปุ่น และเยอรมนี จึงสามารถสรุปหลักการที่สำคัญได้ดังนี้

³ The European Commission, **Round-table on Package Travel Contract**. February 2001, p2.

2.1 หน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลก่อนทำสัญญา (Duty to Disclosure)

การกำหนดหน้าที่ก่อนทำสัญญาให้แก่ผู้ประกอบการที่เกี่ยวเนื่องในการที่จะให้ข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายอย่างถูกต้องแก่นักท่องเที่ยว ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ท่องเที่ยว ข้อมูลเกี่ยวกับที่พักและการเดินทาง ค่าใช้จ่ายต่างๆ เป็นต้น ในการโฆษณาผ่านสื่อต่างๆ ในแผ่นปลิว เอกสาร หรือในเว็บไซต์จะต้องมี รายละเอียดที่ชัดเจน ถูกต้อง และตรงกับความเป็นจริง ซึ่งรูปแบบเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลก่อนทำสัญญาที่ใช้ในประเทศไทยนั้นส่วนใหญ่มักจะเป็นการโฆษณารายการท่องเที่ยวอย่างแพร่หลายในหนังสือพิมพ์รายวัน เป็นการเชิญชวนให้นักท่องเที่ยวที่สนใจซื้อรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายในขั้นต้น ซึ่งหากนักท่องเที่ยวตกลงที่จะซื้อรายการนำเที่ยวตามโฆษณาดังกล่าวจะต้องติดต่อไปยังธุรกิจนำเที่ยวที่ขายบริการนั้น และทำสัญญากัน โดยฝ่ายนักท่องเที่ยวจะต้องเดินทางไปยังสถานประกอบการของผู้ขายซึ่งจะได้ข้อมูลเกี่ยวกับการท่องเที่ยวเพิ่มเติมอีกระดับหนึ่ง และในส่วนของ การชำระราคานักท่องเที่ยวจะได้ใบเสร็จรับเงินเป็นหลักฐานซึ่งส่วนใหญ่จะแจ้งเงื่อนไขเกี่ยวกับการยกเลิกรายการนำเที่ยวไว้ ซึ่งจะแตกต่างจากการซื้อขายบริการนำเที่ยวผ่านเว็บไซต์ซึ่งผู้ซื้อสามารถจองซื้อและชำระเงินได้ทันทีผ่านบัตรเครดิตหรือบัญชีทางธนาคาร แต่ในกรณีนี้ผู้ซื้ออาจตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบมากกว่า เพราะจะไม่ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับเงื่อนไขในการยกเลิกรายการนำเที่ยว

2.2 การประกันภัย (Insurance)

การกำหนดหน้าที่ให้ผู้ประกอบการที่เกี่ยวเนื่องต้องทำประกันภัยในการเดินทาง (Travel Insurance) ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่นักท่องเที่ยวหรือผู้บริโภคนั้นนี้อาจจะเป็นการประกันภัยอุบัติเหตุ ดังที่พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดไว้ว่า ผู้ประกอบการที่เกี่ยวเนื่องต้องจัดให้มีการประกันภัยอุบัติเหตุให้กับนักท่องเที่ยวและมัคคุเทศก์ในระหว่างการเดินทางท่องเที่ยว โดยมีจำนวนเงินเอาประกันภัยเสียชีวิต สูญเสียอวัยวะ หรือทุพพลภาพไม่ต่ำกว่าสองแสนบาทต่อคน และกรณีบาดเจ็บไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนบาทต่อคน เว้นแต่นักท่องเที่ยวมีประกันภัยอุบัติเหตุโดยผู้ประกอบการที่เกี่ยวเนื่องอยู่แล้ว⁴ เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อคุ้มครองนักท่องเที่ยวและมัคคุเทศก์ที่บังคับให้ผู้ประกอบการที่เกี่ยวเนื่องต้องจัดทำประกันภัยอุบัติเหตุ ซึ่งการเอาประกันภัยอุบัติเหตุอาจกระทำได้ใน 2 ลักษณะ กล่าวคือ การทำประกันแบบเหมารวม ซึ่งจะครอบคลุมทุกรายการนำเที่ยวที่ธุรกิจนำเที่ยวที่เอาประกันภัยไว้ได้จัดทำขึ้น กับการทำประกันภัยเฉพาะรายการนำเที่ยว ที่จะประกันภัยเฉพาะรายการนำเที่ยวที่ได้จัดให้มีการเอาประกันภัยไว้เท่านั้น ในปัจจุบันพบว่านักท่องเที่ยวส่วนใหญ่มักไม่ทราบว่ามีการจัดให้

⁴ กฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 ข้อ 2

ความคุ้มครองตามกฎหมายดังกล่าวเมื่อเกิดอุบัติเหตุขึ้นจึงมิได้รับการเยียวยาในส่วนนี้ อย่างไรก็ตาม นักท่องเที่ยวและมัคคุเทศก์ผู้ได้รับอุบัติเหตุต้องแสดงให้เห็นว่าอุบัติเหตุดังกล่าวได้เกิดขึ้นระหว่างการท่องเที่ยว แต่ในหลายประเทศ เช่น นอร์เวย์ ออสเตรเลีย ฮองกง เป็นต้น ได้มีการพัฒนา จนกระทั่งได้จัดตั้งกองทุนทดแทนให้แก่นักท่องเที่ยวซึ่งอาจจะเป็นการชดเชย หรือให้ความช่วยเหลือแก่นักท่องเที่ยว หรือแม้กระทั่งในกรณีที่ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวต้องประสบกับปัญหาทางการเงิน อันเป็นการช่วยเหลือนักท่องเที่ยวที่ได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนในระหว่างการเดินทางท่องเที่ยวได้อย่างทันที่

2.3 การยกเลิกสัญญาบริการรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Cancellation of Contract)

สัญญาบริการการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour Contract) เป็นสัญญาทางแพ่งระหว่างนักท่องเที่ยวกับผู้ให้บริการ ซึ่งอาจจะมีการยกเลิกสัญญาก่อนการเดินทางได้ แต่เนื่องจากแต่ละประเทศมีกฎหมายเกี่ยวกับการยกเลิกสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายที่แตกต่างกัน เช่น ในประเทศนอร์เวย์ นั้น การที่จะยกเลิกสัญญาบริการรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายจะต้องมีข้อตกลงระหว่างตัวแทนผู้บริโภครหรือ ผู้บริโภคกับผู้ให้บริการนำเที่ยว แต่ในประเทศอื่นๆ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวจะมีอำนาจยกเลิกได้ฝ่ายเดียว

แต่อย่างไรก็ตามในแต่ละประเทศจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์การยกเลิกรายการนำเที่ยวเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่าย กล่าวคือ นักท่องเที่ยวและผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวทั้งนี้จะขึ้นอยู่กับระยะเวลาในการยกเลิกสัญญาก่อนการเดินทางจะเริ่มต้น (The Principle of Sliding Scales of Cancellation Charges) โดยที่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากนักท่องเที่ยวในรูปของการคืนเงิน (Refund) แก่นักท่องเที่ยวที่ได้จ่ายเงินล่วงหน้าเป็นค่าบริการ ซึ่งก็จะทำให้เกิดผลดีกับทั้งสองฝ่ายที่จะทราบได้ เป็นการแน่นอนว่านักท่องเที่ยวจะได้รับเงินคืนเท่าใด และในขณะเดียวกันผู้ประกอบการ ก็ได้รับการชดเชยจากการที่นักท่องเที่ยวเลิกสัญญา และต้องเสียโอกาสที่จะได้รับหรือควรจะได้รับผลกำไรจากการขายบริการ

แต่การกำหนดค่าธรรมเนียมในการยกเลิกสัญญาบริการนำเที่ยว นั้น ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวมักจะได้รับประโยชน์ ดังนั้น จะมีข้อพิจารณาเกี่ยวกับค่าเสียหาย หรือค่าธรรมเนียมในการยกเลิกสัญญา กล่าวคือ

2.3.1 หลักการคำนวณความเสียหายจะต้องยุติธรรมและไม่เป็นการลงโทษ หรือผลกระทบให้แก่ผู้บริโภคหรือนักท่องเที่ยวเพียงฝ่ายเดียว (Penalize)

2.3.2 ค่าธรรมเนียม (Charge) ในการยกเลิกการเดินทางจะต้องไม่สูงเกินไปกว่า ข้อตกลงที่จะได้รับความเห็นชอบจากนักท่องเที่ยวซึ่งเป็นผู้บริโภค ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว และเจ้าหน้าที่รัฐ

2.3.3 ค่าธรรมเนียมในการยกเลิกสัญญาบริการนำเที่ยวจะต้องสอดคล้องกับหลัก ความเสียหาย กล่าวคือ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวจะต้องกำหนดโดยยุติธรรม และ สมเหตุสมผล

2.4 กรณีที่มีเหตุการณ์เกิดขึ้นโดยไม่อาจคาดหมาย (Disruptive Event)

กรณีมีเหตุการณ์เกิดขึ้นโดยไม่อาจคาดหมาย ณ จุดหมายปลายทางนับตั้งแต่วันออก เดินทาง เช่น สงคราม โรคระบาด การนัดหยุดงาน เหตุการณ์ใดๆ ซึ่งขัดขวางต่อการเดินทางหรือ เป็นอันตรายต่อนักท่องเที่ยว เป็นต้น ทั้งนี้ คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายควรมีสิทธิยกเลิกสัญญาบริการนำ เที่ยวและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีกำหนดเงื่อนไขของการคืนเงินมัดจำหรือเงินค่าบริการที่ นักท่องเที่ยวได้ชำระไปแล้ว และผู้ให้บริการก็พึงมีสิทธิที่จะหักส่วนที่เป็นค่าใช้จ่ายที่ตน ได้ ดำเนินการไปแล้วได้เช่นกันโดยคำนึงถึงหลักความยุติธรรม

เหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นโดยไม่อาจคาดหมายได้ส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นจากปรากฏการณ์ ธรรมชาติ เช่น พายุ โรคระบาด แผ่นดินไหว อุทกภัย ซึ่งเป็นเหตุสุดวิสัย⁵ ที่ไม่สามารถคาดเห็นได้ ก่อนล่วงหน้าว่าเหตุการณ์นั้นๆ จะเกิดขึ้น และไม่สามารถป้องกันได้ ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อ คຸ້ມครองนักท่องเที่ยวในฐานะผู้บริโภคในการซื้อรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายในลักษณะเช่นนี้ ก่อนข้างเป็นไปได้ยาก นักท่องเที่ยวจะตกเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบเนื่องจากได้ชำระราคาให้กับทางฝ่าย ผู้ขายแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า การซื้อบริการนำเที่ยวของนักท่องเที่ยวนั้นเป็นการซื้อบริการที่อยู่ใน รูปแบบของการหาความสุข ความเพลิดเพลินเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ ต่างจากการซื้อขายสินค้า โดยทั่วไปที่จะได้รับสินค้าตอบแทนในทันทีที่ได้ชำระราคา ตัวอย่างเช่น นักท่องเที่ยวจากประเทศ ไทยได้ซื้อบริการนำเที่ยวประเทศจีน และได้ชำระราคาครบถ้วนแล้ว ก่อนเดินทางทราบว่าประเทศ จีนมีโรคใช้หวัดซาร์ส (Sars) ระบาด จึงขอยกเลิกการเดินทาง จะเห็นได้ว่าการบอกเลิกสัญญาใน เวลากระชั้นชิดนั้นย่อมก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่ฝ่ายธุรกิจนำเที่ยวที่เป็นผู้ขายด้วยการ ดำเนินการจัดการนำเที่ยวนั้น แต่อย่างไรก็ตามดังได้กล่าวมาแล้วว่า การซื้อบริการนำเที่ยวเป็นการ เข้ารับบริการในรูปแบบของการหาความสุข การพักผ่อนหย่อนใจ ซึ่งตัวนักท่องเที่ยวเองไม่จำเป็นที่ จะต้องพาตัวเองเข้าเสี่ยงกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ดังนั้น นักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการรายการนำเที่ยวแบบ เหมาจ่ายควรที่จะได้รับความคุ้มครองที่มากกว่ากรณีปกติธรรมดา

⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 คำว่า “เหตุสุดวิสัย” หมายความว่า เหตุใดๆ อันจะเกิดขึ้น ก็น่าจะให้ผลพิบัติคดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุ นั้น จะได้ จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น

2.5 ข้อยกเว้น หรือข้อจำกัดความรับผิดชอบ (Exclusion Limit of Liability)

เนื่องจากสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายมักจะเป็นสัญญามาตรฐาน (Standard Form Contract) ซึ่งผู้ประกอบการนำเที่ยวมักจะกำหนดเองแต่ฝ่ายเดียวไว้ล่วงหน้าและมักจะกำหนดข้อยกเว้นหรือข้อจำกัดความรับผิดชอบที่ไม่เหมาะสมไว้ล่วงหน้า ในรูปแบบของสัญญาสำเร็จรูป เมื่อผู้ประกอบการนำเที่ยวหรือตัวแทนไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ หรือจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงรายการนำเที่ยวซึ่งจะทำให้นักท่องเที่ยวเสียเปรียบ กล่าวคือ ข้อยกเว้น หรือข้อจำกัดความรับผิดชอบดังกล่าวที่กำหนดไว้นั้น อาจเกิดจากการผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวของทางฝ่ายผู้ประกอบการนำเที่ยวเอง จากการที่ตนไม่สามารถจัดให้มีการให้บริการตามรายการนำเที่ยวที่ระบุไว้ในสัญญาได้โดยหลักแล้วจะต้องแจ้งให้นักท่องเที่ยวทราบล่วงหน้าว่าจะยินยอมให้เปลี่ยนแปลงรายการได้บางส่วนหรือไม่ หากนักท่องเที่ยวไม่ยินยอมหรือไม่ได้รับแจ้งล่วงหน้าอาจส่งผลให้นักท่องเที่ยวไม่พอใจและนำไปสู่กระบวนการของการร้องเรียนได้ ด้วยเหตุนี้ กฎหมายท่องเที่ยวของประเทศต่างๆ เช่น สิงคโปร์ อังกฤษ มักจะกำหนดให้ผู้ประกอบการนำเที่ยวจะต้องรับผิดชอบ และจะยกเอาข้อจำกัดความรับผิดชอบมาใช้เป็นข้ออ้างเพื่อปิดความรับผิดชอบตนเองมิได้

2.6 กระบวนการร้องเรียนและพิจารณาเรื่องร้องเรียน

ในแต่ละประเทศจะมีกฎหมายกำหนดคกฏเกณฑ์ในการให้สิทธิแก่นักท่องเที่ยวในการร้องเรียนกรณี que ผู้ประกอบการนำเที่ยวหรือตัวแทนได้ฝ่าฝืนสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย โดยจะมีกระบวนการพิจารณาข้อร้องเรียนอย่างไม่เป็นทางการ เช่น อนุญาโตตุลาการ คณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียน เป็นระบบใกล้เคียงที่เปิดโอกาสให้คู่กรณีทำการเจรจาตกลงกันในเบื้องต้น ตามกระบวนการร้องเรียนและการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของประเทศในปัจจุบันอยู่ในความกำกับดูแลของสำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ซึ่งหากมีการผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวเกิดขึ้นนักท่องเที่ยวสามารถร้องเรียนมายัง ททท. ได้ วิธีการร้องเรียนที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันนั้นกระทำได้หลายวิธี ตัวอย่างเช่น มา ร้องเรียนด้วยตัวเอง การส่งจดหมายร้องเรียนทางไปรษณีย์ การร้องเรียนทางโทรสาร การร้องเรียน โดยส่งมาทางอีเมล (Email) ของ ททท. รวมไปถึงการร้องเรียนผ่านสำนักงานสาขาของ ททท. ที่ประจำในต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ไม่สามารถเดินทางมา ร้องเรียนด้วยตนเองได้เนื่องจากตนได้เดินทางกลับประเทศไปแล้ว ทั้งนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะ ดำเนินการเรียกให้ธุรกิจนำเที่ยวผู้ถูกร้องเรียนนั้นมาชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว เพื่อเยียวยาความเสียหายให้นักท่องเที่ยวโดยรวดเร็วและเป็นธรรม เช่น ในกระบวนการพิจารณา เรื่องร้องเรียนของประเทศไทย หากปรากฏว่าการเจรจาใกล้เคียงในเบื้องต้นไม่สำเร็จ หรือไม่

สามารถตกลงกันได้ก็จำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทในชั้นอนุญาโตตุลาการ ในวิธีการนี้ คู่กรณีจะต้องแต่งตั้งบุคคลขึ้นทำหน้าที่เป็น “อนุญาโตตุลาการ” เพื่อวินิจฉัยข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดย คู่กรณีทั้ง 2 ฝ่ายจะต้องนำพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเสนอต่อผู้ที่เป็นอนุญาโตตุลาการเพื่อให้ อนุญาโตตุลาการใช้เป็นข้อมูลในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท

ข้อดีของการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ คือ เรื่องของค่าใช้จ่าย แม้ว่าการ ดำเนินกระบวนการอนุญาโตตุลาการในประเทศไทยในปัจจุบัน จะไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมให้แก่ สถาบันอนุญาโตตุลาการ แต่คู่กรณีจะต้องเสียค่าปวดการให้แก่ผู้ที่ทำหน้าที่อนุญาโตตุลาการ หากมี การแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการหลายคนค่าใช้จ่ายส่วนนี้ก็จะสูงขึ้นเป็นเงาตามตัว สำหรับ อนุญาโตตุลาการบางคนที่มีความเชี่ยวชาญหรือสำหรับข้อพิพาทที่ยุ่งยากมาก ค่าปวดการก็อาจจะมาก เป็นพิเศษด้วย

ปัญหาประการต่อมา คือ เรื่องการบังคับตามคำชี้ขาด เนื่องจากอนุญาโตตุลาการไม่มี อำนาจบังคับให้เป็นไปตามคำชี้ขาดได้เอง แต่ต้องใช้กลไกของศาลทำให้ต้องไปดำเนินกระบวนการ พิจารณาในศาลต่อภายหลังจากเสร็จสิ้นกระบวนการอนุญาโตตุลาการ ซึ่งอาจจะเป็นการเพิ่ม ขึ้นตอนเข้าไปอีก จากที่มีการดำเนินคดีเพียงสองหรือสามชั้น แต่ต้องกลายเป็นสามหรือสี่ชั้นนั่นเอง

3. สรุป

จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะให้เห็นภาพรวมของธุรกิจท่องเที่ยวในประเทศไทย และมาตรการทาง กฎหมายของไทยในการคุ้มครองนักท่องเที่ยว ซึ่งจะได้วิเคราะห์ในรายละเอียดต่อไปในบทที่ 4

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อบริการรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่ายของประเทศไทยกับต่างประเทศ

ในบทนี้ จะได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวของไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ตลอดจนกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ The Package Travel, Package Holidays and Package Tours Regulation 1992 ของประเทศอังกฤษ ,The Package Tours Act 1995 ของประเทศนอร์เวย์ , กฎฎีกาของประธานาธิบดีที่ 339/1996 On Package Travel ของประเทศกรีซ , Spanish Law 21/1995 Package Travel ของประเทศสเปน นอกจากนี้ Agent Act 1968 ของประเทศออสเตรเลีย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2001 ของ Australian Capital Territory ส่วนประเทศฮ่องกง การนำเที่ยวจะอยู่ภายใต้การควบคุมของ The Travel Industry Council ,The Travel Agent Ordinance และ The Travel Industry Compensation Fund ,ประเทศญี่ปุ่นซึ่งประกาศใช้ The Travel Agency Law ประเทศมาเลเซีย ก็ได้ตรากฎหมาย Tourism Industry Act 1992 และประเทศเยอรมนี The Standard Contracts Act 1997 (Gesetz zur Regelung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen) รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย เพื่อเป็นแนวทางวิเคราะห์กฎหมายของประเทศไทยในบทที่ 4 ต่อไป

1. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อบริการรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายของต่างประเทศ

ในการศึกษากฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับมาตรการในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อบริการรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่ายของต่างประเทศ จะเห็นได้ว่า สามารถจำแนกประเภทของมาตรการทางกฎหมายในอันที่แต่ละประเทศใช้เพื่อให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวของตนที่เดินทางท่องเที่ยวภายในประเทศและท่องเที่ยวในต่างประเทศเป็น 2 ประเภท กล่าวคือ

1.1 ประเทศที่มีกฎหมายควบคุมกำกับบริการซื้อบริการรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย โดยเฉพาะ เป็นประเทศที่อยู่ในประชาคมยุโรปเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่

1.1.1 ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่มประชาคมยุโรป ซึ่งได้มีการออกคำสั่งเชิงเสนอแนะ (Directive) เพื่อให้การคุ้มครองนักท่องเที่ยวตาม Council Directive on Package Travel Package Holidays and tours 1990 ซึ่งกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำที่ประเทศในประชาคมยุโรป จะต้องออกกฎหมายคุ้มครองกล่าวคือ

(1) การกำหนดแยกความรับผิดชอบของผู้จัดรายการนำเที่ยว (Organizer) และตัวแทนเสนอขายรายการนำเที่ยว (Retailer)

(2) กำหนดสาระสำคัญของสัญญาบริการท่องเที่ยวที่จะต้องระบุถึงราคา ลักษณะของที่พักรับ จำนวนมื้ออาหาร กำหนดการที่จะต้องแจ้งเพื่อยกเลิกรายการนำเที่ยว

(3) ข้อกำหนดที่ผู้จัดรายการนำเที่ยวหรือตัวแทนนำเที่ยวจะต้องแจ้งแก่นักท่องเที่ยว ผู้ซื้อบริการ เช่น Passport การตรวจโรค ข้อกำหนดเรื่องสุขภาพ ราคา เป็นต้น

ประเทศอังกฤษได้ประกาศใช้กฎหมาย The Package Travel Package Holidays and Package Tour Regulation 1992 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. กำหนดความหมายของคำสำคัญที่ใช้ในกฎหมาย

1.1 “แผ่นพับ” (Brochure) หมายถึง แผ่นพับซึ่งเสนอขายรายการนำเที่ยว

1.2 “สัญญา” (Contract) หมายถึง ข้อตกลงระหว่างนักท่องเที่ยวซึ่งเป็นลูกค้ากับผู้จัดรายการนำเที่ยว (Organizer) หรือผู้ค้าปลีก (Retailer) หรือกับบุคคลทั้งสองฝ่าย ดังกล่าว

1.3 “ผู้จัดรายการนำเที่ยว” (Organizer) หมายถึง บุคคลซึ่งเป็นผู้จัดรายการนำเที่ยว และขายหรือเสนอขาย โดยตรงหรือโดยผ่านผู้ค้าปลีก (Retailer)

1.4 “ผู้ค้าปลีก” (Retailer) หมายถึง บุคคลซึ่งขายหรือเสนอขายรายการนำเที่ยวซึ่งจัดโดยผู้จัดรายการนำเที่ยว

1.5 “รายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย” (Package) หมายถึง การจัดเตรียมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวอย่างน้อย 2 กิจกรรม เพื่อนำเสนอภายในราคาเดียวกัน (An Inclusive Price) ได้แก่ ค่าใช้จ่ายหรือการบริการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับค่าโดยสารและที่พักและเป็นส่วนประกอบที่สำคัญในรายการนำเที่ยว (A Significant Proportion of the Package)

กิจกรรมที่ถูกจัดเตรียมไว้ล่วงหน้า (Pre-arranged Combination) ต้องเป็นการจัดเตรียมไว้เพื่อเสนอบริการต่อลูกค้า เป็นที่เรียบร้อยแล้ว มิใช่เป็นการจัดตามทีลูกค้าเสนอให้ผู้ประกอบการกิจการนำเที่ยวจัดทำให้

2. ข้อความซึ่งต้องลงแผ่นพับซึ่งเสนอขายรายการนำเที่ยวจะต้องประกอบไปด้วย

2.1 จุดหมายปลายทาง ลักษณะและประเภทของการขนส่ง

- 2.2 ลักษณะของที่พักรวมไปถึงที่ตั้งของที่พักระหว่างที่จะได้รับการยอมรับจาก องค์การการท่องเที่ยว
 - 2.3 จำนวนมื้ออาหารที่กำหนดรายการนำเที่ยว
 - 2.4 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับหนังสือเดินทางข้อกำหนดในการอนุญาตเข้าประเทศรวมทั้งข้อกำหนดในเรื่องสุขภาพ สำหรับการเดินทาง
 - 2.5 จำนวนเงินที่จะต้องวางมัดจำและกำหนดเวลาที่จะต้องจ่ายมัดจำ
 - 2.6 จำนวนนักท่องเที่ยวอย่างน้อยที่สุด ซึ่งสามารถจัดรายการนำเที่ยวได้ และกำหนดเวลาที่จะยกเลิกรายการท่องเที่ยว
 - 2.7 การวางหลักประกันเพื่อเงินซึ่งจะจ่ายคืนให้แก่นักท่องเที่ยว เมื่อผู้ประกอบการล้มละลาย
3. ข้อตกลงซึ่งต้องกำหนดลงในสัญญา ต้องมีข้อความเช่นเดียวกับแผ่นพับ รวมทั้งจะบอกให้ทราบว่าบุคคลใดเป็นผู้จัดรายการนำเที่ยว, ผู้ค้าปลีกหรือตัวแทนท่องเที่ยว รวมทั้งผู้รับประกันภัย และเงื่อนไขและเงื่อนไขเวลา ในการชำระเงิน
 4. ข้อมูลที่จะต้องบอกกล่าวแก่นักท่องเที่ยวที่ซื้อรายการท่องเที่ยว ก่อนเริ่มเดินทางได้แก่
 - 4.1 เวลาและสถานที่ที่จะหยุดพักในระหว่างเดินทางในกรณีที่จะต้องมีการใช้พาหนะหลายประเภท ในการเดินทาง ก็จะต้องบอกถึงจุดขึ้นพาหนะ และสถานที่ที่จะต้องพักแรม
 - 4.2 ชื่อ ที่อยู่ เบอร์โทรศัพท์ ของตัวแทนของผู้จัดทำรายการท่องเที่ยวหรือบริษัทนำเที่ยว ณ สถานที่ซึ่งนักท่องเที่ยวจะต้องพัก ทั้งนี้ รวมถึง ตัวแทนอื่นๆ ของบุคคล ดังกล่าวนอกจากนี้แล้ว ผู้จัดรายการนำเที่ยว (Organizer) และผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวในประเทศไทย จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานของผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยว (the A.B.T.A Tour Operator's Code of Conduct) ซึ่งสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวได้จัดทำขึ้นอีกด้วย ทั้งนี้ จะได้กล่าวถึงรายละเอียดในภายหลัง
 5. การโอนการจองรายการท่องเที่ยวให้บุคคลอื่น (Transfer of booking)

ในการที่นักท่องเที่ยวซึ่งจองรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย ไม่สะดวกที่จะเดินทางไปในรายการนำเที่ยวนั้นได้ เขาจะสามารถโอนการจองดังกล่าวไปให้แก่บุคคลอื่น ทั้งนี้จะต้องบอกกล่าวการโอนไปยังผู้จัดรายการนำเที่ยวก่อนออกเดินทาง ในการโอนไปดังกล่าว ทั้งผู้โอนและผู้รับโอนจะต้องรับผิดชอบร่วมกันในค่าบริการที่ยังจ่ายไม่ครบถ้วน¹
 6. การแก้ไขราคา (Price revision)

¹ The package Travel , Package Holiday and Package Tour Regulation 1992, section 10.

โดยทั่วไปข้อตกลงสัญญาขอมมีผลบังคับ หากสัญญาได้เกิดขึ้นแล้วรวมไปถึงราคาซึ่งก็ถือว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญในสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย แต่อย่างไรก็ตาม ราคาจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

6.1 ในสัญญานั้นได้แสดงถึงวิธีการคำนวณไว้โดยย่อ

6.2 การแก้ไขสัญญาจะกระทำได้ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงในสิ่งต่อไปนี้

6.2.1 ค่าใช้จ่ายในการขนส่งรวมทั้งค่าพลังงาน

6.2.2 อัตราภาษี

6.2.3 การเปลี่ยนแปลงในอัตราแลกเปลี่ยน

7. การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขที่สำคัญของสัญญา

เมื่อสัญญาบริการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่ายได้เกิดขึ้นแล้ว การที่ผู้จัดรายการนำเที่ยวจะเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขที่สำคัญของสัญญา ได้แก่ สถานที่พัก การอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยว เป็นต้น ก็จะต้องมีการแจ้งแก่นักท่องเที่ยวเพื่อให้เขาทราบว่า จะตัดสินใจเดินทางไปด้วยหรือไม่ และนักท่องเที่ยวจะต้องแจ้งแก่ผู้จัดรายการนำเที่ยวหรือตัวแทนนำเที่ยวถึงการตัดสินใจของเขา

8. การยกเลิกรายการนำเที่ยวของผู้จัดรายการนำเที่ยว (Cancellation by Organizer)

ในกรณีที่ผู้จัดรายการนำเที่ยวได้ยกเลิกรายการนำเที่ยวก่อนวันออกเดินทาง นักท่องเที่ยว มีสิทธิดังต่อไปนี้²

8.1 เลือกที่จะรับรายการนำเที่ยวซึ่งผู้จัดรายการนำเที่ยว เสนอรายการนำเที่ยวอื่น มาทดแทนรายการที่ยกเลิกในลักษณะที่มีราคาเท่ากันหรือสูงกว่า หรือ

8.2 เลือกที่จะรับรายการนำเที่ยวซึ่งมีราคาต่ำกว่าและรับคืนในส่วนต่างของราคา หรือ

8.3 รับคืนเงินที่จ่ายไป

แต่อย่างไรก็ตาม หากผู้จัดรายการนำเที่ยวยกเลิกรายการนำเที่ยวอันเนื่องมาจากมีจำนวนนักท่องเที่ยวไม่ครบตามจำนวนขั้นต่ำที่ได้แจ้งไว้หรือมีเหตุการณ์อันไม่อาจคาดหมายได้เกิดขึ้น ได้แก่ สงคราม โรคระบาด มีการสไตรค์ เป็นต้น นักท่องเที่ยวขอมไม่ได้รับการชดเชย

9. กรณีที่มีการกำหนดค่าเสียหาย (Surcharge) จากการที่นักท่องเที่ยวยกเลิกสัญญา

ในการทำสัญญาบริการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย ผู้จัดรายการท่องเที่ยวมักจะกำหนดค่าเสียหายในกรณีที่นักท่องเที่ยวได้ขอเลิกสัญญาก่อนการออกเดินทาง โดยปกติมักจะกำหนดไว้ในสัญญาให้นักท่องเที่ยวทราบล่วงหน้าอยู่แล้ว ทั้งนี้ ค่าเสียหายจะขึ้นอยู่กับระยะเวลาในการยกเลิกสัญญา กล่าวคือ ถ้ายกเลิกสัญญาใกล้วันเดินทางมากขึ้นเท่าใด ค่าเสียหายก็จะมากขึ้นตามไปด้วย

² The package Travel , Package Holiday and Package Tour Regulation 1992, section 13.

ค่าเสียหายดังกล่าวผู้จัดรายการท่องเที่ยวมักจะอ้างว่า เป็นการประเมินจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่ต้องเตรียมการต่างๆ ตามสัญญาให้แก่ นักท่องเที่ยว รวมไปถึงผลกำไรที่คาดว่าจะได้รับ แต่ในขณะเดียวกันนักท่องเที่ยว ก็จะอ้างว่า การเรียกค่าเสียหายดังกล่าวเป็นการกำหนดที่เกินความเป็นจริง³

ดังนั้น เพื่อขจัดปัญหาในข้อโต้เถียงดังกล่าว สมาชิกตัวแทนท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ABTA) จึงได้เสนอมาตรฐานในการเก็บค่าเสียหายจากการเลิกสัญญาก่อนการเดินทางในอัตราดังนี้

ระยะเวลาในการเลิกสัญญา	ค่าเสียหาย
มากกว่า 42 วัน	ต้องคืนเงินมัดจำทั้งหมด
29 – 42 วัน	เรียกเก็บได้ร้อยละ 30
15 – 28 วัน	เรียกเก็บได้ร้อยละ 45
1 – 14 วัน	เรียกเก็บได้ร้อยละ 60
ในวันนั้นหลังวันเดินทาง	ไม่คืนเงิน

1.1.2 ประเทศนอร์เวย์

ประเทศนอร์เวย์เป็นหนึ่งในบรรดาประเทศสมาชิกของประชาคมยุโรปซึ่งต้องปฏิบัติตาม Council Directive on Package Travel Package Holiday and Tours ลงวันที่ 13 มิถุนายน 1990 ที่ได้มีการประกาศใช้กฎหมาย The Package Tour Act, 1990 และได้มีการประกาศใช้กฎหมาย The Package Tour Act, 1995 เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 1995 เพื่อให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย โดยมีสาระสำคัญดังนี้

(1) คำจำกัดความ (Definition)

The Package Tour Act, 1995 ได้ให้คำจำกัดความของความสำคัญตามกฎหมายไว้ กล่าวคือ

(1.1) รายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour)

หมายถึง การขายหรือเสนอขายบริการที่จัดเตรียมไว้ล่วงหน้า ทั้งนี้การบริการที่จัดเตรียมไว้ล่วงหน้าต้องครอบคลุมระยะเวลาของการบริการไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง หรือ อาจรวมทั้งการจัดหาที่พักค้างแรมด้วย โดยการขายหรือเสนอขายราคาที่กำหนดไว้โดยเฉพาะเจาะจง และประกอบด้วยบริการอย่างน้อย 2 ประการ กล่าวคือ

³ Miner, "Liguidated Damages : An empirical study in the Travel Industry" (1997) 42 M.L.R.508

- ก. การขนส่ง (Transport)
- ข. ที่พักซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการเดินทาง
- ค. การบริการให้แก่นักท่องเที่ยวซึ่งเป็นส่วนสำคัญของรายการนำเที่ยวและไม่เกี่ยวข้องกับการขนส่งหรือที่พัก

(1.2) ผู้จัดรายการนำเที่ยวและผู้ค้าปลีกรายการนำเที่ยว

ผู้จัดรายการนำเที่ยว (Organizer) หมายถึง บุคคลซึ่งจัดรายการนำเที่ยวและขายหรือเสนอขายโดยตรงหรือโดยฝ่ายผู้ค้าปลีก หากเพียงจัดรายการนำเที่ยวเฉพาะกิจไม่ถือว่าเป็นผู้จัดรายการนำเที่ยว

ผู้ค้าปลีกรายการนำเที่ยว (Retailer) หมายถึง บุคคลซึ่งขายหรือเสนอขาย รายการนำเที่ยวซึ่งจัดโดยผู้จัดรายการนำเที่ยว

ลูกค้า (Customer) หมายถึง บุคคลซึ่งตกลงซื้อสัญญารายการบริการนำเที่ยว

(2) ความรับผิดชอบของผู้ค้าปลีกรายการนำเที่ยว

ผู้ค้าปลีกรายการนำเที่ยวย่อมต้องรับผิดชอบในทางแพ่งต่อลูกค้าสำหรับข้อเรียกร้องใดๆ ที่มีต่อผู้จัดรายการนำเที่ยว แต่อย่างไรก็ตามผู้ค้าปลีกไม่ต้องรับผิดชอบ ในกรณีที่เป็นความรับผิดชอบของกองทุนประกันการนำเที่ยว (Tour Guarantee Fund)

ผู้ค้าปลีกย่อมมีสิทธิไล่เบี่ย (Recourse) ต่อผู้จัดรายการนำเที่ยวในกรณีที่ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ลูกค้า แต่สิทธิในการไล่เบี่ยจำเป็นต้องลดหรือระงับหากเป็นเพราะความผิดของผู้ค้าปลีกเอง⁴

(3) การประกันรายการนำเที่ยว (Tour Guarantee)

ผู้จัดรายการนำเที่ยวมีหน้าที่ที่จะให้ประกันรายการนำเที่ยวในกรณีที่ การประกันรายการนำเที่ยวถูกจัดทำขึ้นโดยผู้ค้าปลีกขายรายการนำเที่ยว แต่หากจัดเสนอโดยผู้จัดรายการนำเที่ยวต่างชาติ เช่นนี้ ไม่ถือว่ามีผู้จัดการนำเที่ยวได้มีการให้ประกันดังกล่าว

การประกันนำเที่ยวอาจประกอบด้วยประกันเป็นรายบุคคล หรือเป็นกลุ่ม กล่าวคือ

(3.1) การประกันเป็นรายบุคคล (Individual Guarantee) หมายถึง การค้ำประกันโดยธนาคารหรือบริษัทประกันภัยที่มีต่อกองทุนประกันการท่องเที่ยว ทั้งนี้ กองทุนประกันการท่องเที่ยวอาจยอมรับการประกันอื่นใด ซึ่งผู้ค้ำประกันผูกพันต่อการจ่ายเงินให้แก่กองทุนประกันการท่องเที่ยว

(3.2) การประกันแบบกลุ่ม (Collective Guarantee) หมายถึง การประกันที่ครอบคลุมการเรียกร้องใดๆ ซึ่งเกินไปจากการประกันเป็นรายบุคคล

⁴ The Package Tour Act 1995, section 1-7

(4) กองทุนประกันการท่องเที่ยว (Tour Guarantee Fund)

จุดมุ่งหมายของกองทุนประกันการท่องเที่ยวก็คือ ทำหน้าที่บริการระบบประกันการท่องเที่ยว (The Tour Guarantee System) มีฐานะเป็นมูลนิธิเอกชนโดยมีหน้าที่ที่สำคัญ ดังนี้

(4.1) มีหน้าที่เป็นหลักประกันที่จะจ่ายเงินคืนให้แก่ลูกค้าที่เป็นนักท่องเที่ยวในการที่ต้องจ่ายค่าใช้จ่ายใดๆ อันเป็นผลมาจากรายการนำเที่ยวได้ถูกยกเลิก (Cancelled)

ก. ผู้จัดการรายการนำเที่ยวมีปัญหาทางการเงินหรือต้องตกอยู่ในภาวะล้มละลาย

ข. กรณีที่ลูกค้าได้รับรองว่า ชื่อเรียกหรือใดๆ ที่มีต่อผู้จัดการรายการนำเที่ยวไม่สามารถได้รับการชดเชย

ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ต้องยุติรายการนำเที่ยวในระหว่างการเดินทาง การประกันการท่องเที่ยวจะเป็นหลักประกันที่จะต้องมีการจ่ายเงินคืนให้แก่ลูกค้าที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ อันเป็นผลมาจากการที่ไม่ได้รับการบริการจากผู้จัดการนำเที่ยว ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายที่ลูกค้าต้องจ่ายไป ได้แก่ ค่าที่พัก และค่าใช้จ่ายอื่นจำเป็นในการเดินทางกลับ เป็นต้น

(4.2) องค์ประกอบของคณะกรรมการกองทุนประกันการท่องเที่ยว

คณะกรรมการมี 5 คน ประกอบด้วย ตัวแทนซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมเป็นประธานกรรมการ ตัวแทนจากกระทรวงเด็กและครอบครัว ตัวแทนจากสหพันธ์ผู้จัดการนำเที่ยวของประเทศนอร์เวย์ และกรรมการอีก 2 คน มาจากการแต่งตั้งโดยกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม แต่โดยการเสนอขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว

(4.3) วงเงินในการประกันการท่องเที่ยว

ผู้จัดการรายการนำเที่ยวต้องจัดให้มีการประกันการท่องเที่ยว ดังนี้

(4.3.1) ถ้าเป็นรายการนำเที่ยวในประเทศนอร์เวย์ ต้องประกันในวงเงิน 50,000 NOK⁵

(4.3.2) ถ้าเป็นรายการนำเที่ยวไปยังต่างประเทศ จะต้องคำนวณจากราคาค่าบริการที่เสนอแก่ลูกค้า

(4.4) ผู้จัดการรายการนำเที่ยวต้องระบุไว้ในคำโฆษณาหรือคู่มือการขายว่าได้มีการประกันท่องเที่ยวตามกฎหมายด้วย

(4.5) ในกรณีที่กองทุนได้มีการจ่ายเงินจากกองทุนไปแล้ว กองทุนย่อมมีสิทธิที่จะไต่เบี่ยเอาจากคู่กรณีฝ่ายที่จะต้องรับผิดชอบ

1.1.3 ประเทศกรีซ

⁵ Nok = Norway country / Currency = Norway Kroner /Rate 4.88 baht = 1 Nok or 8.97 Nok = 1 \$US

กรีซเป็นประเทศสมาชิกในประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ดังนั้น จึงได้มีการออกกฎหมาย เพื่ออนุวัติตาม Council Directive on Package Travel , Package Holidays and Package Tours โดยการตรา กฎฎีกาของประธานาธิบดี ที่ 339/1996 On Package Travel ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) ข้อมูลที่เผยแพร่ถึงรายละเอียดเกี่ยวกับรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่ายที่จัดทำโดยผู้จัดรายการนำเที่ยวและผู้ค้าปลีกไปยังผู้บริโภค จะต้องมีความตามความเป็นจริง ปราศจากการหลอกลวง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องราคา และเงื่อนไขสัญญาต่างๆ ที่สำคัญ

(2) เอกสารเผยแพร่ในลักษณะแผ่นปลิว จะต้องจัดทำลักษณะที่อ่านเข้าใจโดยง่าย รวมทั้งมีข้อมูลที่ถูกต้องทั้งในเรื่องของราคา (Price) และข้อมูลดังต่อไปนี้

(2.1) จุดหมายปลายทาง ลักษณะและประเภทของการเดินทาง

(2.2) ประเภทของที่พักร ,ที่ตั้งของที่พักร , ลักษณะของความสะอาดสบายของที่

พักร

(2.3) จำนวนมื้ออาหาร

(2.4) ข้อมูลเกี่ยวกับหนังสือเดินทางและการขออนุญาตเข้าเมือง รวมทั้งข้อกำหนดเกี่ยวกับสุขภาพของนักท่องเที่ยว

(2.5) การชำระค่าบริการเป็นการล่วงหน้าและส่วนที่เหลือต้องชำระเมื่อใด

(2.6) จำนวนลูกค้าขั้นต่ำที่กำหนดในรายการนำเที่ยวที่จะเดินทาง ตลอดจนเงื่อนไขเวลาในการแจ้งยกเลิกของลูกค้า

(3) ในกรณีที่ผู้จัดรายการนำเที่ยว เห็นว่า ก่อนออกเดินทางเขาจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขที่สำคัญ ได้แก่ ราคา ก็มีหน้าที่ต้องแจ้งให้ลูกค้าทราบอย่างรวดเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้เพื่อที่ลูกค้าจะได้ตัดสินใจว่า

(3.1) สมควรยกเลิกสัญญาโดยไม่ต้องเสียเบี้ยปรับ (Penalty) หรือไม่ หรือ

(3.2) ยอมรับการเปลี่ยนแปลงในเงื่อนไข และการเปลี่ยนแปลงราคาที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ ลูกค้ามีหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้จัดรายการนำเที่ยวและผู้ค้าปลีกทราบโดยไม่ชักช้า

(3.3) ในกรณีที่ลูกค้าได้ยกเลิกสัญญา เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของสัญญา โดยมีใช่เป็นความผิดของลูกค้า ดังนั้น ลูกค้าย่อมมีสิทธิ ดังต่อไปนี้

(3.3.1) มีสิทธิที่จะเลือกเดินทางไปกับรายการนำเที่ยวอื่น ที่มีเงื่อนไขในการบริการเช่นเดียวกัน หรือสูงกว่าตามที่ผู้จัดรายการนำเที่ยวหรือผู้ค้าปลีกเสนอ แต่ถ้ารายการนำเที่ยวที่เสนอมีราคาต่ำกว่าก็ต้องคืนเงินให้แก่ลูกค้า

(3.3.2) ลูกค้ามีสิทธิได้รับเงินทดแทนในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาบริการนำเที่ยว เว้นแต่

ก. การยกเลิก มีสาเหตุมาจากมีจำนวนผู้เดินทางน้อยกว่าจำนวนที่ได้กำหนดไว้และลูกค้าได้ทราบข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว หรือ

ข. การยกเลิก มีสาเหตุมาจากเหตุสุดวิสัย (Force Majeure) อันมี
อาจหลีกเลี่ยงได้

(4) ผู้จัดรายการนำเที่ยวและผู้ค้าปลีกจะต้องซื้อกรมธรรม์เพื่อคุ้มครองความรับผิดใน
วิชาชีพและทางแพ่ง รวมไปถึงกรณีที่มีการล้มละลาย (Insolvency) นอกจากนี้ ยังอาจให้ธนาคาร
ค้ำประกันความรับผิดที่อาจจะเกิดขึ้นอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตามกรณีที่เป็นการเดินทางโดยทางเรือ
บริษัทอาจได้รับการยกเว้นที่จะไม่ต้องซื้อกรมธรรม์และ Bank guarantees⁶

1.1.4 ประเทศสเปน

สเปนก็เป็นสมาชิกของประชาคมยุโรปเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ที่กล่าวมา ดังนั้น จึง
ได้ตรากฎหมาย Spanish Law 21/1995 Package Travel เพื่ออนุวัติตาม Council Directive on
Package Travel Package Holiday and Tour 1990 ทั้งนี้ สาระสำคัญของ Directive จึงปรากฏใน
กฎหมายรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายของสเปน อาทิเช่น คำจำกัดความ (Definition) หน้าที่ของผู้
จัดรายการนำเที่ยวหรือผู้ค้าปลีก เป็นต้น

กฎหมายดังกล่าวยังไม่ใช้บังคับกับดินแดนที่อยู่ภายใต้การปกครองของสเปน 17 แห่ง
เว้นแต่บางแห่งได้ยอมรับ กล่าวคือ Catalonia, หมู่เกาะ Balearic และหมู่เกาะ Canary

(1) เป็นกฎหมายที่ควบคุมกำกับผู้ประกอบการนำเที่ยว โดยจำแนกเป็น 2 ประเภท
กล่าวคือ ตัวแทนนำเที่ยว (Travel Agent) และผู้จัดโปรแกรมนำเที่ยวโดยอาจขายโปรแกรมนำเที่ยว
ด้วยตนเอง หรือโดยผ่านตัวแทน (Travel Wholesaler) ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้มีการจด
ทะเบียนผู้ประกอบการนำเที่ยว

(2) กำหนดความรับผิดของผู้ประกอบการนำเที่ยวต่อนักท่องเที่ยว โดยการ
ประกอบกิจการของผู้ประกอบการนำเที่ยวนั้นจะต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต (In Good Faith) ต่อ
นักท่องเที่ยว และจะต้องรับผิดชอบในการคืนเงินให้แก่นักท่องเที่ยว หากนักท่องเที่ยวได้รับความ
เสียหาย (มาตรา 8) และผู้จัดรายการนำเที่ยวและตัวแทนนำเที่ยวจะต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อ
นักท่องเที่ยว (มาตรา 8 (2))

(3) การจัดตั้งกองทุนประกันการท่องเที่ยว (Travel Insurance Fund) ซึ่งตัวแทน
ท่องเที่ยวและผู้จัดการนำเที่ยว จะรับผิดชอบจ่ายเงินเข้ากองทุนตามอัตราส่วนและเงื่อนไขตามที่
กฎหมายกำหนด เพื่อจ่ายค่าชดเชยความเสียหายให้แก่นักท่องเที่ยวหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ตามที่มี
บุคคลมาเรียกร้องความเสียหาย (Claims Against Fund) ในกรณีดังต่อไปนี้

(3.1) เมื่อตัวแทนนำเที่ยวหรือผู้จัดรายการนำเที่ยวล้มละลาย

⁶ Article 5 (5) (6) Presidential degree 339/1996

(3.2) เมื่อตัวแทนนำเที่ยวหรือผู้จัดรายการนำเที่ยวอยู่ในฐานะไม่อาจจะจ่ายเงินที่ศาลได้พิพากษาให้ชดใช้ได้

(3.3) กรณีอื่นๆ ที่กฎหมายกำหนด⁷

1.2 ประเทศที่ใช้กฎหมายท่องเที่ยวทั่วไปในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยว

1.2.1 ประเทศออสเตรเลีย

ในการศึกษากฎหมายคุ้มครองนักท่องเที่ยวผู้เขียนได้เลือกที่จะศึกษา Agent Act 1968 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2001 ของ Australian Capital Territory โดยมีสาระสำคัญดังนี้

(1) เป็นกฎหมายที่ควบคุมกำกับการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว (Travel Agent) ได้แก่ การขออนุญาต การเข้าตรวจค้นสถานประกอบการ เป็นต้น

(2) กำหนดมาตรฐานในการประกอบกิจการของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวที่เรียกว่า The Rules of Conduct for Agents

(3) กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนักท่องเที่ยว โดยการจัดตั้งกองทุนชดเชยความเสียหาย (Travel Compensation Fund) ซึ่งตัวแทนท่องเที่ยวจะต้องมีหน้าที่จ่ายเงินเข้ากองทุน และจะมีการชดใช้แก่นักท่องเที่ยว เมื่อมีการร้องเรียน และได้สวนตามเงื่อนไขของกฎหมาย

1.2.2 ประเทศฮ่องกง

การคุ้มครองนักท่องเที่ยวและควบคุมกำกับบริษัทนำเที่ยวจะต้องอยู่ภายใต้การดูแลของสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยแห่งประเทศฮ่องกง (The Travel Industry Council) สมาคมท่องเที่ยวแห่งฮ่องกง และคณะกรรมการการท่องเที่ยว ซึ่งเพิ่งจะก่อตั้งในปี 1999 ทั้งนี้ องค์กรทั้งสามจะเป็นกลไกในการขับเคลื่อนร่วมกัน ในการส่งเสริมการท่องเที่ยวและการคุ้มครองนักท่องเที่ยว

กฎหมายสำคัญที่เป็นพื้นฐานในการวางหลักเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจการท่องเที่ยว และการจัดตั้งกองทุนชดเชยอุตสาหกรรมท่องเที่ยว คือ The Travel Agent Ordinance ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี 2002 นอกจากนี้ ยังมีข้อกำหนดมาตรฐานการประกอบอาชีพธุรกิจการท่องเที่ยว มาตรฐานเกี่ยวกับธุรกิจท่องเที่ยวต่างประเทศ และการโฆษณาการท่องเที่ยว โดยสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งฮ่องกง

ทั้งนี้ หากผู้ประกอบการรายใดฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าวจะถูกปรับและถูกเพิกถอนใบอนุญาต เช่น ข้อกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวต้องแจ้งการยกเลิกแก่นักท่องเที่ยวล่วงหน้า

⁷ Travel Agents Act 1996, section 17.

ภายใน 7 วัน หากไม่สามารถปฏิบัติได้นอกจากจะต้องคืนเงินแล้ว ยังต้องเสนอรายการท่องเที่ยว ให้แก่นักท่องเที่ยวโดยต้องมีส่วนลดไม่เกิน 15 เปอร์เซ็นต์หรือไม่เกิน 1,000 เหรียญฮ่องกง ตามลำดับ เป็นต้น

ในกรณีที่ชาวฮ่องกงเดินทางท่องเที่ยวยังต่างประเทศ (Outbound Travelers) โดยเป็นการซื้อรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่ายนอกประเทศฮ่องกงไม่ว่าจะเดินทางโดยทางบกทางทะเล หรือทางอากาศ รวมทั้งได้พักแรมนอกฮ่องกง หากปรากฏว่าตัวแทนนำเที่ยวกระทำผิดสัญญา นักท่องเที่ยวชาวฮ่องกงสามารถขอค่าชดเชยจากกองทุนประกันอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว (The Travel Industry Compensation Fund) ได้ถึง 90 เปอร์เซ็นต์ของค่าใช้จ่ายที่จ่ายให้แก่ตัวแทนนำเที่ยว แต่หากถึงแก่ความตายหรือได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุในการท่องเที่ยวต่างประเทศที่จัดโดยตัวแทนนำเที่ยวที่จดทะเบียนก็ย่อมเรียกค่าชดเชยจากกองทุนดังกล่าวได้ไม่เกิน 180,000 เหรียญฮ่องกง ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศฮ่องกงได้ให้ความสำคัญต่อการให้ความคุ้มครองชาวฮ่องกงในการท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก

1.2.3 ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศในเอเชียที่มีกฎหมายเกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวหลายฉบับ ซึ่งสามารถสรุปหลักการทั่วไปของกฎหมายโดยรวมได้ดังนี้

ก. หลักการ / แนวคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยวที่ดี

หลักการและแนวคิด (เดิม) เกี่ยวกับการท่องเที่ยวที่ดีปรากฏในมาตรา 1 ของกฎหมายการท่องเที่ยวพื้นฐาน ปี 1963 คือ การพัฒนาการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ โดยการปรับปรุงและยกระดับแหล่งท่องเที่ยว การคมนาคมไปยังแหล่งท่องเที่ยว ที่พัก สถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวจะเป็นการดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งจะมีผลทำให้สัมพันธภาพระหว่างประเทศแน่นแฟ้นขึ้น พัฒนาเศรษฐกิจของประเทศทำให้ระดับคุณภาพของชีวิตคนญี่ปุ่นดีขึ้น และช่วยปรับช่องว่างทางด้านเศรษฐกิจสังคมระหว่างเมืองใหญ่กับภูมิภาคด้วย

แต่ว่าในปัจจุบันหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยวที่ดีได้เปลี่ยนแปลงไป คณะกรรมการพิจารณานโยบายการท่องเที่ยว (Council for Tourism Policy) ซึ่งเป็นสถาบันที่สำคัญที่สุดในการกำหนดนโยบาย ได้เสนอรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมด้วยหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยวที่ดีในศตวรรษที่ 21 เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 1995 โดยมีสาระสำคัญดังนี้

- มนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่จะเดินทาง (การท่องเที่ยวเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้จากการดำเนินชีวิตของพลเมือง)

- การท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่สำคัญยิ่งซึ่งมีศักยภาพที่จะนำเศรษฐกิจของประเทศญี่ปุ่นสู่ศตวรรษที่ 21 และก่อให้เกิดการจ้างงานใหม่อย่างมาก
- การท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่กระตุ้นเศรษฐกิจท้องถิ่นและทำให้คนในท้องถิ่นค้นพบและสร้างวัฒนธรรมของท้องถิ่นขึ้นมา และพัฒนาต่อไปได้อย่างดี
- การท่องเที่ยวจะแก้ไขปัญหาคาขาดดุลการค้าบริการด้านการท่องเที่ยวประเทศญี่ปุ่นกับประเทศอื่นๆ อีกด้วย
- การท่องเที่ยวจะเป็นผู้คุ้มครองปกติที่มีความเมตตาแก่มรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage) สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ (Natural Environment) และวัฒนธรรมท้องถิ่น (Local Tradition)

ข. กฎหมายเกี่ยวกับการท่องเที่ยว (Tourism Law Regulation)

กฎหมายที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยว ได้แก่ กฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ ซึ่งตกอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของกองการท่องเที่ยว (Department of Tourism) กรมนโยบายขนส่ง (Transport Policy Bureau) กระทรวงคมนาคม (Ministry of Transport) ทั้งหมดหรือบางส่วน โดยมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ (Act) ทั้งหมด 15 ฉบับ ดังนี้

(1) กฎหมายการท่องเที่ยวพื้นฐาน (Tourism Basic Law, Law No. 107 of June 20, 1963)

วัตถุประสงค์ ระบุนโยบายและเป้าหมายของรัฐเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ซึ่งได้แก่ การส่งเสริมการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ เพราะจะช่วยแก้ปัญหาการขาดดุลเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศญี่ปุ่นในเรื่องรายได้และการจัดงาน การลดช่องว่างระหว่างเมืองกับภูมิภาค

มาตรการ ต้องเป็นมาตรการหลายๆ ด้านที่สอดประสาน (Integrated Basic) และครอบคลุมทุกๆ ด้าน (Comprehensive) เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ ได้แก่

- การกระตุ้นให้นักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาท่องเที่ยวประเทศญี่ปุ่นมากขึ้น และการปรับปรุงการบริการรับนักท่องเที่ยวต่างชาติ (Reception Service) ให้ดีขึ้น
- จัดทำและจัดสร้างสถานที่ท่องเที่ยวและเส้นทางท่องเที่ยวสำหรับนักท่องเที่ยวต่างชาติในลักษณะที่สอดประสานและครอบคลุม
- จัดทำระบบที่จะคุ้มครองความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวต่างชาติและระบบที่จะทำให้นักท่องเที่ยวต่างชาติได้รับความสะดวกสบายมากขึ้น
- การเอื้ออำนวยให้มีการเดินทางเป็นครอบครัว (Family Travel) และการเดินทางเป็นกลุ่ม (Wholesome Travel) ของประชาชน โดยทั่วไป
- การผ่อนคลายการระงับตัวของนักท่องเที่ยวในจุดท่องเที่ยวบางจุด

- พัฒนาการท่องเที่ยวในเขตภูมิภาคที่พัฒนาทางเศรษฐกิจช้าลง
- อนุรักษ์ บ่มเพาะและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว
- รักษาความสวยงามและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของแหล่งท่องเที่ยว ขึ้นตอนที่รัฐบาลต้องดำเนินการ รัฐบาลต้องใช้มาตรการทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางด้านกฎหมาย มาตรการด้านการคลัง (Fiscal) และมาตรการด้านการเงิน (Financial) มาดำเนินการให้มาตรการข้างบนเกิดผล

สมุดปกขาวและเอกสารอื่นๆ รัฐบาลต้องจัดทำรายงานประจำปีในรูปแบบสมุดปกขาวเกี่ยวกับการท่องเที่ยว (White Paper on Tourism) แสดงให้เห็นถึงภาวะ การท่องเที่ยวในปัจจุบันของญี่ปุ่น มาตรการทั้งหลายที่รัฐบาลได้ดำเนินการไปแล้วและจะดำเนินการต่อไปในอนาคตต่อรัฐบาลทุกปี

การจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาโยบายการท่องเที่ยว มาตรา 9 กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณา นโยบายการท่องเที่ยว (Tourism Policy Council : TPC) ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่พิจารณาและทำข้อเสนอแนะเรื่องสำคัญ (Important Matter) เกี่ยวกับการท่องเที่ยว โดยนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม จะเป็นผู้กำหนดหัวข้อสำคัญให้พิจารณา และคณะกรรมการ TPC ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากภาครัฐบาล ภาคเอกชน นักวิชาการ ผู้แทนสื่อมวลชน ฯลฯ จำนวนไม่เกิน 30 คน โดยการแต่งตั้งของนายกรัฐมนตรี

(2) กฎหมายขององค์การการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (Japan Nation Tourist Organization Law, Law No. 3 of March 24} 24 1959)

วัตถุประสงค์ขององค์การการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (Japan Nation Tourist Organization : JNTO) เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวระหว่างประเทศโดยการประชาสัมพันธ์ให้นักท่องเที่ยวต่างชาติดูแล จัดทำและเผยแพร่ข้อมูลให้กับนักท่องเที่ยวต่างชาติ ตลอดจนจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลให้กับนักท่องเที่ยวของประเทศญี่ปุ่นที่เดินทางไปยังต่างประเทศ

ค. ขอบเขตกิจกรรม JNTO จะต้องดำเนินกิจกรรมดังต่อไปนี้

- จัดทำประชาสัมพันธ์เพื่อกระตุ้นให้นักท่องเที่ยวต่างชาติท่องเที่ยวประเทศไทย ญี่ปุ่น ให้มากขึ้น

- ดำเนินศูนย์ข้อมูลการท่องเที่ยว (Tourist Information Center) เพื่อให้ข้อมูลแก่นักท่องเที่ยวต่างประเทศ

- จัดเก็บข้อมูลและทำวิจัยเกี่ยวกับเรื่องสำคัญในการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ

- จัดทำและเผยแพร่สิ่งพิมพ์เกี่ยวกับการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ (JNTO คือ

องค์การสำคัญของประเทศญี่ปุ่นในการทำ Marketing เพื่อชักชวนและดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติให้เข้ามาเที่ยวประเทศไทยมากขึ้น JNTO ได้จัดตั้งศูนย์ข้อมูลการท่องเที่ยว (ประเทศไทย) ขึ้นมา 14 แห่ง ในประเทศคู่ค้าการท่องเที่ยวที่สำคัญ ได้แก่ เกาหลี (โซล) จีน (ปักกิ่ง) ฮองกง

ไทย (กรุงเทพฯ) ออสเตรเลีย (ซิดนีย์) อังกฤษ (ลอนดอน) ฝรั่งเศส (ปารีส) เยอรมัน (แฟรงเฟิร์ต) อเมริกา (นิวยอร์ก) (ชิคาโก) (ซานฟรานซิสโก) (ลอสแอนเจลิส) แคนาดา (โทรอนโต) บราซิล (เซาเปาโล) - ผู้วิจัย

(3) กฎหมายส่งเสริมการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมท้องถิ่น โดยผ่านเทศกาลและงานเฉลิมฉลองพื้นบ้าน (Law for Promotional of Tourism and Specific Regional Industries through Events, Law No. 88 Traditional Festival and June 26, 1992)

วัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว การพาณิชย์และอุตสาหกรรมในท้องถิ่น เพื่อยกระดับชีวิตคนท้องถิ่นให้มั่งคั่งขึ้น เพื่อช่วยพัฒนาสังคมภูมิภาคและเอกลักษณ์ของท้องถิ่น (Unique Characteristics) เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างประเทศ โดยผ่านงานเฉลิมฉลองที่เกิดจากเทศกาลทางวัฒนธรรมพื้นบ้าน (Traditional Regional Festivals)

ง. สาระสำคัญของกฎหมาย

- ให้รัฐมนตรีซึ่งมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายนี้ ได้แก่ รัฐมนตรีคมนาคม รัฐมนตรีการค้าระหว่างประเทศ และอุตสาหกรรม รัฐมนตรีเกษตร ป่าไม้และประมง รัฐมนตรีศึกษาธิการ รัฐมนตรีวัฒนธรรมและวิทยาศาสตร์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว การพาณิชย์และอุตสาหกรรมในพื้นที่ท้องถิ่น โดยการจัดการ (Creating) งานเฉลิมฉลอง (Event) ซึ่งมีรากฐานมาจากวัฒนธรรมพื้นบ้าน

- จังหวัด (Prefectures) ต้องดำเนินมาตรการทั้งหลายที่จำเป็นเพื่อนำเอางานเฉลิมฉลอง (Event) ที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบได้กำหนดไว้ไปใช้ส่งเสริมการท่องเที่ยว การพาณิชย์และเทศกาลพื้นบ้านในท้องถิ่น

- รัฐบาลต้องดำเนินการเพื่อให้มีการยกเว้นมาตรฐานผู้นำเที่ยว-ล่ามแปล (Guide – Interpreter) ตามกฎหมาย Guide – Interpreter Business Law แก่ผู้นำเที่ยวเทศกาล และงานเฉลิมฉลองพื้นบ้านตามกฎหมายนี้ และรัฐบาลต้องดำเนินการเพื่อให้มีการยกเว้นบทบัญญัติของกฎหมายค้ำประกันสินเชื่อของวิสาหกิจขนาดกลางขนาดย่อม (Small and Medium Size Business Credit Insurance) แก่ผู้ประกอบการรายย่อยที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายนี้ เช่น การปรับปรุงสถานที่ประกอบการให้ดีขึ้น

(4) กฎหมายตัวแทนการเดินทาง (Travel Agency Law, Law No.239 of July 18, 1952)

วัตถุประสงค์ เพื่อให้ธุรกิจตัวแทนการเดินทางเป็นไปอย่างยุติธรรม (Fair Practice) และเพื่อส่งเสริมความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนเอื้ออำนวยความสะดวกสบายแก่นักท่องเที่ยว โดยการจัดทำให้มีระบบการจดทะเบียนผู้ประกอบการ (Registration) กำกับการค้าบริการให้เป็นไปอย่างยุติธรรมไม่เอาเปรียบผู้เดินทาง

คำจำกัดความและการจัดประเภทผู้ประกอบการ คำว่า “ธุรกิจตัวแทนการเดินทาง (Travel Agency)” ได้แก่ ธุรกิจการให้บริการเกี่ยวกับการเดินทางเพื่อแลกกับค่าตอบแทนและแบ่งออกได้ 2 ประเภท

1) ตัวแทนการเดินทาง (A Travel Agency) ซึ่งสามารถประกอบธุรกิจเป็นตัวแทนการเดินทางทั้งในระดับระหว่างประเทศและภายในประเทศได้

2) สาขาของตัวแทนการเดินทาง (A Travel Sub - Agency) ซึ่งประกอบธุรกิจในฐานะตัวแทน (Agent) ของตัวแทนการเดินทาง

การจดทะเบียน และธุรกรรม บุคคลใดที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจตัวแทน การเดินทางจะต้องจดทะเบียนกับกระทรวงคมนาคมและเมื่อได้รับอนุญาตจะต้องวางหลักทรัพย์ค้ำประกัน (A Business Guarantee Bond) และแจ้งให้กระทรวงคมนาคมทราบ ผู้ประกอบการจะต้องจัดให้มีผู้ดูแลการให้บริการการเดินทางอนุญาต (A Certified Travel Service Supervisor) ซึ่งผู้ขอต้องสอบผ่านมาตรฐานของกระทรวงคมนาคมไม่น้อยกว่า 1 คน เพื่อบริการหรือกำกับดูแลธุรกิจตัวแทนการเดินทาง ณ สำนักงานที่เกี่ยวข้อง (มาตรา 11-13) ผู้ประกอบการต้องคิดปีয়ারค่าธรรมเนียมต่างๆ เกี่ยวกับการให้บริการที่นักท่องเที่ยวสามารถมองเห็นได้ง่าย (มาตรา 12) ผู้ประกอบการต้องร่างสัญญาที่มีข้อสัญญาทั่วไปและเงื่อนไขต่างๆ และจัดส่งให้กระทรวงคมนาคมตรวจเพื่อให้อนุญาตก่อน (Authorization) (มาตรา 12 วรรคสอง) การตรวจให้อนุญาตข้างต้นจะไม่จำเป็นหากผู้ประกอบการใช้สัญญาการเดินทางมาตรฐาน (The Standard General Terms and Conditions for Travel Contract) ซึ่งกระทรวงคมนาคมเป็นผู้จัดร่าง (มาตรา 12 วรรคสาม) ผู้ประกอบการมีหน้าที่อธิบายข้อสัญญาและเงื่อนไขแก่นักเดินทาง (มาตรา 12 วรรคสี่) หลังจากที่สัญญาเดินทางเกิดขึ้นแล้ว ผู้ประกอบการมีหน้าที่จัดส่งเอกสารระบุการให้บริการที่ผู้ประกอบการต้องให้บริการอย่างเฉพาะเจาะจงแก่นักเดินทาง (มาตรา 12 วรรคห้า)

การควบคุมทัวร์ที่จัดโดยตัวแทนการเดินทาง (Agent-Organize Tour) ผู้ประกอบการตัวแทนการเดินทางที่ประสงค์จะจัดทัวร์จะต้องวางหลักทรัพย์ค้ำประกันธุรกิจเพิ่มเติม (Additional) (มาตรา 11) จัดตั้งดำเนินการเพื่อให้ทัวร์ที่จัดเป็นไปอย่างเรียบร้อยและราบรื่น (มาตรา 12-20) และต้องแสดงรายการที่จำเป็นให้ชัดเจนในการโฆษณาทัวร์

การห้ามทัวร์ที่ไม่ชอบมาพากล (Unsound Tour) ห้ามมิให้ตัวแทนการเดินทางหรือผู้แทนหรือลูกจ้างให้บริการแก่ลูกค้าทัวร์ซึ่งจะทำให้ลูกค้าทัวร์ได้รับการให้บริการซึ่งผิดกฎหมายของท้องถิ่น หรือช่วยเหลือลูกค้าทัวร์เพื่อให้ลูกค้าทัวร์ได้รับการให้บริการที่ผิดกฎหมาย (มาตรา 13)

คำสั่งเพื่อปรับปรุงธุรกิจตัวแทนการเดินทาง ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เห็นว่าธุรกิจของตัวแทนการเดินทางใดดำเนินธุรกิจที่ไม่ยุติธรรม หรืออาจก่อให้เกิดอันตรายแก่นักเดินทาง หรืออาจก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่นักเดินทาง รัฐมนตรีอาจมีคำสั่งให้ตัวแทนการเดินทางนั้นดำเนินการใดๆ เพื่อปรับปรุงแก้ไขได้ เช่น การเลิกจ้างผู้ดูแลการให้บริการ

การเดินทางอนุญาต เปลี่ยนแปลงค่าธรรมเนียม หรือเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาและเงื่อนไขตามสัญญาเดินทางได้

สมาคมตัวแทนการเดินทาง (Travel Agent Association) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม อาจพิจารณาแต่งตั้งให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นสมาคมตัวแทน การเดินทาง (Travel Agent Association) ได้ หากรัฐมนตรีมั่นใจว่าบุคคลนั้นจะสามารถปฏิบัติภารกิจดังนี้ได้ คือ

- การระงับข้อพิพาทระหว่างผู้เดินทางกับผู้ให้บริการ
- การฝึกอบรมและการให้การศึกษาแก่บุคลากรในธุรกิจตัวแทนการเดินทาง
- การจ่ายค่าสินไหมทดแทน
- คำชี้แนะตัวแทนการเดินทาง และผู้ประกอบการอื่นๆ เพื่อให้ธุรกิจการเดินทาง

ดำเนินไปอย่างเรียบร้อย

- วิจัย ศึกษาและประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการพัฒนาธุรกิจตัวแทนการเดินทางให้ดีขึ้น

(5) กฎหมายเกี่ยวกับงานมัคคุเทศก์และล่ามภาษาต่างประเทศ (Guide Interpreter Business Law, Law No. 210 Of July 15, 1949)

วัตถุประสงค์ เพื่อพัฒนางานมัคคุเทศก์และล่ามให้สูงขึ้น ซึ่งจะมีผลทำให้สามารถรับนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เข้ามาเที่ยวประเทศญี่ปุ่นได้ดีขึ้นโดยการให้การจัดตั้งระบบการสอบระดับประเทศ (National Examination) โดยกระทรวงคมนาคม และการออกใบอนุญาตประกอบอาชีพ (a license) โดยผู้ว่าราชการจังหวัด (A Perfect Governor)

การสอบ กระทรวงคมนาคมต้องจัดให้มีการสอบอย่างน้อยปีละครั้ง (มาตรา 5) และการสอบจะประกอบด้วย 1) ภาษาต่างประเทศ 1 ภาษา ในบรรดาภาษาต่างประเทศต่อไปนี้คือ ภาษาอังกฤษ สเปน เยอรมัน ฝรั่งเศส จีน รัสเซีย อิตาลี โปรตุเกส และเกาหลี 2) ภูมิศาสตร์ของประเทศญี่ปุ่น 3) ประวัติศาสตร์ญี่ปุ่น 4) ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับอุตสาหกรรม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมของญี่ปุ่น 5) บุคลิกภาพของผู้สมัคร

1.2.4 ประเทศมาเลเซีย

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนท่องเที่ยว ได้แก่ Tourism Industry Act 1992) มีสาระสำคัญดังนี้

- (1) คำจำกัดความที่สำคัญ

ในกฎหมายดังกล่าวได้ให้คำจำกัดความที่สำคัญดังนี้

- (1.1) ตัวแทนนำเที่ยว (Travel Agent)

หมายถึง บริษัทที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจจากกระทรวงวัฒนธรรม ศิลปะ และการท่องเที่ยว ในการประกอบการเกี่ยวกับการจัดหาและขายบริการขนส่งทางบก ทางทะเลหรือทางอากาศ โรงแรมหรือที่พักและการบริการที่เกี่ยวกับเดินทางท่องเที่ยวในประเทศมาเลเซีย หรือ

นอกประเทศมาเลเซีย โดยได้รับค่าจ้าง (Commission) จากการจัดให้บริการดังกล่าวเป็นการตอบแทน โดยทั่วไปตัวแทนท่องเที่ยวจะขายรายการนำเที่ยวที่จัดทำโดยผู้ให้บริการนำเที่ยว (Tour Operator)

(1.2) ผู้ให้บริการนำเที่ยว (Tour Operator)

หมายถึง บริษัทซึ่งได้รับอนุญาตจากกระทรวงวัฒนธรรม ศิลปะ และการท่องเที่ยว ดำเนินการจัดรายการนำเที่ยวและหรือให้บริการนำเที่ยวเพื่อค่าจ้าง ทั้งผู้ให้บริการนำเที่ยวอาจจะขายรายการนำเที่ยว โดยผ่านตัวแทนหรือขายโดยตรงต่อลูกค้า

(1.3) รายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour)

หมายถึง การจัดการเกี่ยวกับรายการนำเที่ยวไม่ว่าจะเป็นรูปสื่อใด และได้ซื้อโฆษณา ส่งเสริมการตลาด ซึ่งจะประกอบด้วยส่วนประกอบสำคัญอย่างน้อย 2 ประการ กล่าวคือ

ก. การขนส่งไม่ว่าจะเป็นทางเครื่องบิน รถโค้ช เรือ รถไฟ ฯลฯ

ข. ที่พัก และ

ค. การให้บริการแก่นักท่องเที่ยว เช่น การล่องเรือ , การพาชมทัศนียภาพ ซึ่งมิได้มีส่วนสำคัญต่อการขนส่งหรือที่พัก แต่ถือเป็นส่วนสำคัญของรายการนำเที่ยว

(2) นอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย Tourism Industry Act 1992 แล้ว บรรดาผู้จัดรายการนำเที่ยวและตัวแทนท่องเที่ยวยังต้องปฏิบัติตามมาตรฐานแห่งวิชาชีพ ซึ่งกำหนดโดย Malaysian Association of Tour and Travel Agents (MATTA) อีกด้วย

(3) ในการกำหนดข้อสัญญาที่เป็นมาตรฐานและเงื่อนไขต่างๆ ได้แก่ การยกเลิกรายการนำเที่ยว เบี้ยปรับ เป็นต้น ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด⁸

(4) ในการเปลี่ยนแปลงการให้บริการตามที่กำหนดไว้ในรายการนำเที่ยวต้องเป็นกรณีที่มีความสำคัญและอยู่นอกเหนือความควบคุมของผู้จัดรายการนำเที่ยว (Reasons Beyond Control) ได้แก่ การมีศัตรูหรือข้าศึกกรุกราน (Hostilities) ความไม่สงบทางการเมือง (Political Unrest) เหตุสุดวิสัย (Force Majeure) เงื่อนไขที่สภาวะอากาศที่แปรเปลี่ยนอย่างรุนแรง (Adverse Weather Condition) เป็นต้น

(5) ผู้จัดรายการนำเที่ยวย่อมจะต้องรับผิดชอบจากการกระทำโดยประมาท หรือละเว้นการกระทำของ

(5.1) ลูกจ้างหรือตัวแทน

(5.2) ตัวแทนช่วง (Sub – Contractors) ที่ได้กระทำไปในขอบเขตแห่งการจ้าง

⁸ Regulation 6 (1) (m) (ii) Tourism Industry Regulation (Amendment), 2000.

(6) ผู้ให้บริการนำเที่ยวและตัวแทนท่องเที่ยวต้องจัดให้มีการประกันภัยให้กับนักท่องเที่ยวเพื่อครอบคลุมความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการเดินทาง

1.2.5 ประเทศเยอรมนี

แม้ว่าเยอรมนีจะเป็นสมาชิกในประชาคมยุโรปก็ตามก็มิได้มีระบบในการควบคุมการประกอบธุรกิจนำเที่ยว กล่าวคือ บุคคลที่ประสงค์จะเป็นตัวแทนนำเที่ยว (Travel Agency) ก็สามารถดำเนินการได้โดยการจัดตั้งในลักษณะที่เป็นนิติบุคคลห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่ง และไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมไว้เป็นพิเศษแต่อย่างใด

ด้วยเหตุนี้การทำสัญญาซื้อขายบริการนำเที่ยวจึงต้องพิจารณาจากหลักทั่วไปของการทำนิติกรรมสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่ง การที่ผู้จัดรายการท่องเที่ยว (Organizer) หรือผู้ค้าปลีกบริการนำเที่ยว (Retailer) จะจัดให้มีการทำประกันภัยในการท่องเที่ยวหรือไม่ จึงเป็นสิ่งที่ผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้ซื้อจะต้องพิจารณาว่า หากผู้จัดรายการท่องเที่ยวดำเนินการให้มีการประกันภัย ผู้บริโภคจะต้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนโดยตรงจากบริษัทประกันภัยหรือผู้รับประกันอื่น ๆ เช่น ธนาคาร ทั้งนี้ ในแต่ละปีบรรดาบริษัทประกันภัยและธนาคารรับผิดชอบในการชดเชยค่าเสียหายเพียง 200 ล้านมาร์ค ต่อปีเท่านั้น

The Standard Contracts Act 1997 (Gesetz zur Regelung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen)

เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับสัญญาที่มีข้อสัญญาสำเร็จรูป กล่าวคือ ข้อสัญญาทั้งหลาย ซึ่งผู้ใช้สัญญาทำไว้ล่วงหน้าสำหรับใช้กับสัญญาจำนวนมาก และเป็นข้อสัญญาซึ่งคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งให้กับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งในขณะตกลงทำสัญญากัน โดยไม่สำคัญว่า ข้อสัญญานี้ได้ถูกแยกไว้ต่างหากจากสัญญา หรืออยู่ในสัญญานั้นเอง ด้วยเหตุนี้กฎหมายจึงต้องใช้บังคับกับสัญญาซื้อขายบริการรายการนำเที่ยวด้วย (Package Tour Contract)

ทั้งนี้ กฎหมายที่เกี่ยวกับข้อสัญญาสำเร็จรูปของเยอรมนีมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

(1) เป็นกฎหมายที่ได้ประมวลลักษณะของข้อสัญญาสำเร็จรูปที่ไม่เป็นธรรมที่ศาลอาจพิพากษาให้เป็นโมฆะ (มาตรา 11) ทั้งนี้ ข้อดีในการบัญญัติถึงข้อสัญญาที่กำหนดถึงสิทธิและหน้าที่ที่จะมีลักษณะที่ไม่เหมาะสม หรือไม่เป็นธรรมในสัญญาได้ว่าจะมีการกำหนดในลักษณะใดบ้าง อย่างไรก็ตาม การบัญญัติกฎหมายในลักษณะนี้ไม่สามารถที่จะบัญญัติให้แจ้งชัดครอบคลุมได้ทุกปัญหาทุกกรณีได้ เพราะสัญญาแต่ละประเภทจะมีลักษณะพิเศษแตกต่างกัน ในที่สุดหลังจากที่มีการประกาศใช้กฎหมายฉบับพิเศษดังกล่าว ศาลเยอรมนี ก็ยังมีปัญหาในการตีความกฎหมายในเรื่องลักษณะของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมที่บัญญัติไว้ในกรณีต่างๆว่ามีความหมายและขอบเขตเพียงใด

(2) เป็นกฎหมายที่มีกฎหมายหลายประเภทรวมอยู่ในฉบับเดียวกัน คือ กฎหมายสารบัญญัติ ที่กำหนดถึงสิทธิหน้าที่ของบุคคล กฎหมายวิธีสบัญญัติ ที่กำหนดถึงวิธีการ ในการพิจารณาคดี เช่น คดีที่เกี่ยวข้องกับข้อสัญญาสำเร็จรูป (มาตรา 12)

(3) เป็นกฎหมายที่เพิ่มมาตรการบางอย่างที่พิเศษสำหรับการฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับข้อสัญญาสำเร็จรูป กล่าวคือ บุคคลที่จะดำเนินการฟ้องร้องคดีไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เสียหายจากข้อสัญญาเท่านั้น กฎหมายยังกำหนดให้ องค์กร สมาคม ที่เป็นนิติบุคคลซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมีสิทธิร้องขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามการใช้หรือแนะนำ การใช้ข้อสัญญาสำเร็จรูปที่ไม่เป็นธรรมได้

2. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อบริการรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่ายของประเทศไทย

มาตรการทางกฎหมายของไทยในการกำหนดนิติสัมพันธ์ระหว่างนักท่องเที่ยวกับผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกันหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติธุรกิจ นำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญา อันไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ดังจะได้พิจารณาโดยลำดับดังนี้

2.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เป็นกฎหมายทั่วไปในการกำหนดนิติสัมพันธ์ระหว่างนักท่องเที่ยวและผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งเรียกว่า “สัญญาบริการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย” (Package Tour Contract)

(1) ความหมาย

ในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หาได้ให้คำจำกัดความแต่อย่างใดไม่ แต่จากการศึกษากฎหมาย Package Tour , Package Holiday and Package Tour Regulation 1992 ของประเทศอังกฤษ, Tourism Industry Act 1992 ของประเทศมาเลเซีย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาจสรุปได้ว่าสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายเป็นสัญญาทางแพ่งระหว่างนักท่องเที่ยวกับผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ในอันที่นักท่องเที่ยวได้ตกลงที่จะซื้อรายการนำเที่ยว โดยการชำระค่าบริการให้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ซึ่งจะให้บริการตามรายการนำเที่ยวเป็นการตอบแทน

(2) สาระสำคัญของสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย

(2.1) นักท่องเที่ยว หมายถึง บุคคลที่เดินทางจากท้องถิ่นเป็นที่อยู่โดยปกติของตนเองไปยังท้องถิ่นเป็นการชั่วคราวด้วยความสมัครใจ และด้วยวัตถุประสงค์อันมิใช่เพื่อ

ไปประกอบอาชีพหรือหารายได้และให้หมายความรวมถึงผู้รับบริการหรือความสะดวกจากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยเสียค่าบริการด้วย⁹

(2.2) ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว หมายถึง ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วยบุคคลหลายประเภทดังได้กล่าวมาแล้ว รวมถึงตัวแทนนำเที่ยวด้วย

(2.3) นักท่องเที่ยวต้องตกลงใจที่จะซื้อรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour) ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวได้โฆษณา และได้มีการชำระค่าบริการตามที่ตกลงกันไว้

ทั้งนี้ ค่าบริการ หมายความว่า ค่าจ้างและค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่นักท่องเที่ยวจ่ายให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวสำหรับการจัดการให้บริการหรืออำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการเดินทาง สถานที่พัก อาหาร และการทัศนจรในลักษณะเป็นการเหมาจ่าย¹⁰

(2.4) ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวจะต้องให้บริการตามรายการนำเที่ยวที่ได้ตกลงกันไว้เป็นการตอบแทน ทั้งนี้ จะทำให้เห็นได้ว่า สัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย เป็นสัญญาต่างตอบแทน แต่อย่างไรก็ตามผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวมักจะกำหนดให้นักท่องเที่ยวจ่ายค่าบริการเป็นการล่วงหน้าเสมอ และในการให้บริการตามสัญญา มักจะมีตัวแทนช่วง (Sub-contract) หรือลูกจ้างเป็นผู้ให้บริการแก่นักท่องเที่ยวแทน

(3) ความแตกต่างระหว่างสัญญาบริการรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายกับสัญญาซื้อขาย ถึงแม้ว่าจะเป็นสัญญาต่างตอบแทนด้วยกันก็ตาม แต่ก็มีสาระสำคัญที่แตกต่างกัน กล่าวคือ

(3.1) วัตถุประสงค์

ในสัญญาซื้อขายมีวัตถุประสงค์ คือ การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินแต่วัตถุประสงค์ของสัญญาบริการนำเที่ยวจะเป็นการบริการซึ่งไม่ถือว่าเป็นทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(3.2) การชำระหนี้

โดยมากสัญญาในบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย นักท่องเที่ยวจะเป็นฝ่ายที่ต้องชำระค่าบริการก่อนเสมอ แต่สัญญาซื้อขายต่างฝ่ายต่างชำระหนี้ของตนแล้วแต่เงื่อนไขที่ได้ตกลงกันไว้

(3.3) คู่สัญญา

⁹ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 3

¹⁰ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 3

ผู้ให้บริการหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง จะต้องได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติ
ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เสมอ มิเช่นนั้นจะมีความผิดตาม
กฎหมาย แต่ในสัญญาซื้อขายนั้น ผู้ขายจะต้องมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ซื้อขาย

(3.4) แบบของสัญญา

ในเรื่องของสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย กฎหมายมิได้กำหนดแบบไว้แต่อย่าง
ใด ไม่ว่าจะต้องทำเป็นหนังสือหรือจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงาน แต่สัญญาซื้อขายบางประเภท ต้อง
ทำตามแบบที่กฎหมายกำหนด เช่น สัญญาซื้อขายขอสงัหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและ
พาณิชย์ มาตรา 456 เป็นต้น

2.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

เป็นกฎหมายพื้นฐานในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4
กล่าวคือ ¹¹

- (1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้อง และเพียงพอเกี่ยวกับ
สินค้าหรือบริการ
- (2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ
- (3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ
- (4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยค่าเสียหาย

ทั้งนี้ ในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในฐานะที่เป็นผู้บริโภคประเภทหนึ่งดังกล่าวมาแล้ว
นักท่องเที่ยวย่อมได้รับการโฆษณา ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาผ่านสื่อใดๆ ก็ตาม เช่น
หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และอินเทอร์เน็ต ทั้งนี้รวมถึงข้อกำหนดในสัญญาที่นักท่องเที่ยว
อาจไม่ได้รับความเป็นธรรม ทั้งนี้รวมถึงพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540
ซึ่งรายละเอียดจะได้กล่าวในหัวข้อต่อไป

แต่อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติ
คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มิได้บัญญัติมาตรการเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องและมาตรการในการ
ดำเนินคดีไว้เป็นพิเศษ ดังนั้น หากผู้บริโภคได้รับความเสียหายทั้งทางแพ่งหรือทางอาญา ก็จะต้อง
ดำเนินการฟ้องร้องเช่นเดียวกับคดีแพ่งและคดีอาญาโดยทั่วไป

นอกจากนี้ ยังได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ.
2541 ซึ่งเป็นกฎหมายในการคุ้มครองเกี่ยวกับการทำนิติกรรมสัญญาซึ่งจะได้วิเคราะห์ต่อไปในบท
ที่ 4

¹¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

2.3 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาอันไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540

เป็นกฎหมายที่รัฐกำหนดกรอบของการใช้หลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา และเสรีภาพของบุคคลเพื่อแก้ไขความไม่เป็นธรรม และความไม่สงบสุขในสังคม โดยกำหนดแนวทางให้แก่ศาล เพื่อใช้ในการพิจารณาว่าข้อสัญญาหรือข้อตกลงใดที่ไม่เป็นธรรม และให้อำนาจแก่ศาลที่จะสั่งให้ข้อสัญญาหรือข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรมนั้นมีผลใช้บังคับเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี ดังนั้น การนำกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับ เพื่อให้ข้อสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายเกิดความไม่เป็นธรรมแก่นักท่องเที่ยวจึงเป็นเรื่องสำคัญ

เนื่องจากนักท่องเที่ยวอยู่ในข่ายของคำจำกัดความว่า “ผู้บริโภค” ตามกฎหมายเช่นเดียวกัน¹²

ในขณะที่ผู้ประกอบการนำเที่ยวเป็นผู้ประกอบการค้าหรือวิชาชีพซึ่งได้จัดทำสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายในลักษณะของสัญญาสำเร็จรูป

ทั้งนี้ การทำสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายที่มีผลทำให้นักท่องเที่ยวต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่วิญญูชนจะพึงคาดหมายได้ตามปกติ ถือเป็นข้อตกลงที่อาจถือได้ว่าทำขึ้นโดยเอาเปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง เช่น ข้อตกลงยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบที่เกิดจากการผิดสัญญาของผู้ประกอบการนำเที่ยวหรือตัวแทน ข้อกำหนดที่ให้เรียกค่าธรรมเนียมจากการที่นักท่องเที่ยวยกเลิกสัญญาก่อนการเดินทางที่สูงเกินสมควร เป็นต้น

ในการที่จะวินิจฉัยว่าข้อสัญญาจะมีผลบังคับเพียงใด จึงจะเป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีนั้น ย่อมพิเคราะห์ได้จากพฤติการณ์ทั้งปวง รวมทั้ง

ก. ความสุจริต อำนาจต่อรอง ฐานะทางเศรษฐกิจ ความรู้ความเข้าใจ ความสันทัดจัดเจน ความคาดหมาย แนวทางที่เคยปฏิบัติ ทางเลือกอย่างอื่น และทางได้เสียทุกอย่างของคู่สัญญาตามสภาพที่เป็นจริง

ข. ปกติประเพณีของสัญญาชนิดนั้น

ค. เวลาและสถานที่ในการทำสัญญาหรือในการปฏิบัติตามสัญญา

ง. การรับภาระที่หนักหน่วงมากของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง เมื่อเปรียบเทียบกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง

แต่อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า นักท่องเที่ยวหรือผู้บริโภคนำคดีขึ้นสู่ศาล ซึ่งอาจทำให้ล่าช้า และเสียเวลา

¹² “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้กู้ ผู้เอาประกันภัย หรือผู้เข้าทำสัญญาอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใด โดยมีค่าตอบแทน

2.4 พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

เป็นกฎหมายสำคัญในการควบคุมกำกับประกอบการประกอบธุรกิจนำเที่ยว ไม่ว่าจะเป็น การประกอบธุรกิจนำเที่ยวเฉพาะพื้นที่ การประกอบธุรกิจนำเที่ยวภายในประเทศ การประกอบธุรกิจนำเที่ยวต่างประเทศ¹³ และกำหนดมาตรการในการคุ้มครองนักท่องเที่ยว กล่าวคือ

(1) กำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลในอันที่จะประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยจะต้องขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว

แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายไม่ได้แยกระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่เป็นเพียงตัวแทนขายรายการนำเที่ยวกับผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งเป็นผู้จัดรายการนำเที่ยว (Tour Organizer) นอกจากนี้ จะมีผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวอีกประเภทหนึ่งซึ่งประกอบการ จัดเว็บไซต์ให้ข้อมูลแก่นักท่องเที่ยวและจองรายการทัวร์โดยผ่านตน แล้วผู้ประกอบการ จะไปเรียกเก็บค่านายหน้าจากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวอีกทีหนึ่ง ซึ่งไม่ปรากฏว่ากฎหมายได้ควบคุมไว้แต่ประการใด ทั้งนี้ ในปัจจุบันมีผู้ประกอบธุรกิจเปิดเว็บไซต์เช่นนี้อยู่มากมาย เป็นเรื่องที่ยากต่อการตรวจสอบว่ามีเว็บไซต์ใดบ้างที่ให้บริการเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวและได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ซึ่งส่วนใหญ่พนักงานเจ้าหน้าที่จะได้รับเบาะแสจากนักท่องเที่ยวที่ร้องเรียนเข้ามาให้ดำเนินการเข้าตรวจสอบ ดังนั้น จะต้องพิจารณากำหนดกฎเกณฑ์ในการควบคุมการโฆษณาขายบริการนำเที่ยวผ่านทางเว็บไซต์ต่อไป

(2) กำหนดมาตรฐานการประกอบธุรกิจนำเที่ยวให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวปฏิบัติ ดังนี้

(2.1) มีสถานที่ประกอบการที่แน่นอน

(2.2) ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวในประเทศและผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวต่างประเทศต้องจัดให้มีโทรศัพท์หรืออุปกรณ์ที่ใช้ในการติดต่อสื่อสารไว้ประจำสถานที่บริการ

¹³ กฎกระทรวง (พ.ศ. 2536 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ให้คำจำกัดความไว้ดังนี้

(1) การประกอบธุรกิจนำเที่ยวเฉพาะพื้นที่ หมายความว่า การประกอบธุรกิจนำเที่ยวไปยังสถานที่หนึ่งสถานที่ใด ในจังหวัดหนึ่งจังหวัดใด และจังหวัดที่มีเขตพื้นที่ติดต่อกับจังหวัดนั้น

(2) การประกอบธุรกิจนำเที่ยวภายในประเทศ หมายความว่า การประกอบธุรกิจนำเที่ยวไปยังสถานที่หนึ่งสถานที่ใด ภายในราชอาณาจักร

(3) การประกอบธุรกิจนำเที่ยวต่างประเทศ หมายความว่า การประกอบธุรกิจนำเที่ยวไปยังสถานที่หนึ่งสถานที่ใดในต่างประเทศ หรือนำเที่ยวให้กับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศไปยังสถานที่หนึ่งสถานที่ใดภายในประเทศ

(2.3) พาหนะที่ใช้ในการนำเที่ยวต้องมีอุปกรณ์ที่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด

(2.4) เก็บเอกสารโฆษณารายการนำเที่ยวตามมาตรา 26 ของพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ไว้เป็นหลักฐานเป็นเวลา 90 วัน นับแต่วันที่เลิกการนำเที่ยวตามโฆษณาดังกล่าว

(2.5) สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวในประเทศ และผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวต่างประเทศ เมื่อได้ตกลงกันในการนำเที่ยวรายการใดแล้ว ให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวออกเอกสารแสดงรายการนำเที่ยวให้แก่นักท่องเที่ยวไว้เป็นหลักฐาน เว้นแต่การตกลงนำเที่ยวนั้นเป็นการตกลงกับผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวต่างประเทศ

(2.6) ผู้จัดการ หัวหน้าผู้จัดการ กรรมการหรือกรรมการผู้จัดการ จะต้องไม่ให้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นดำเนินกิจการธุรกิจนำเที่ยวของตน

(2.7) ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวว่าจ้างมัคคุเทศก์ในการนำเที่ยว จะต้องจ้างมัคคุเทศก์ให้ตรงตามกับประเภทของงานที่ระบุไว้ในใบอนุญาตและมีคุณลักษณะที่ไว้วางใจได้ ในการปฏิบัติหน้าที่ที่จะมอบหมายให้ทำ

(2.8) ต้องไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด อันจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียชื่อเสียงเกียรติยศ และจรรยาบรรณของธุรกิจนำเที่ยว

ในเรื่องการควบคุมจรรยาบรรณของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวนี้ ในต่างประเทศจะมีสมาคมของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวเป็นผู้ดูแลซึ่งจะมีความคล่องตัวในการควบคุมกำกับ มากกว่าส่วนราชการและส่งผลดีต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวภายในประเทศ เช่น อังกฤษ มาเลเซีย สิงคโปร์ เป็นต้น แต่สมาคมผู้ประกอบการท่องเที่ยวของไทย มักจะมีการรวมกลุ่มในลักษณะของการต่อรองกับทางราชการเพื่อผลประโยชน์ในการประกอบธุรกิจมากกว่าที่จะเน้นการคุ้มครองนักท่องเที่ยว และเป็นที่น่าสังเกตว่าหากสมาคมในต่างประเทศได้ลงโทษผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวรายใดที่ฝ่าฝืนต่อจรรยาบรรณก็จะประกาศให้สาธารณชนได้รับรู้

(3) ควบคุมการโฆษณาการจัดบริการนำเที่ยวหรือรายละเอียดในการนำเที่ยวในแต่ละปี ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวต้องจัดทำเป็นเอกสาร และต้องมีรายการอย่างน้อยดังต่อไปนี้¹⁴

(3.1) ชื่อผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวสถานที่ประกอบธุรกิจนำเที่ยว และเลขที่ใบอนุญาต

(3.2) ระยะเวลาที่ใช้ในการให้บริการนำเที่ยว

¹⁴ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 26

(3.3) อัตราค่าบริการ

(3.4) ประเภทของยานพาหนะที่ใช้ในการให้บริการนำเที่ยว

(3.5) จุดหมายปลายทางและที่แวะพัก รวมทั้งสถานที่สำคัญๆ ในการนำเที่ยว

(3.6) ลักษณะและประเภทของที่พักร และจำนวนครั้งของอาหาร

ดังตัวอย่างรายการท่องเที่ยวไปออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ของบริษัททอบลราชธานีทัวร์ จำกัด

การนำเที่ยวออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ระยะเวลา 7 วัน

ประโยชน์ของลูกค้าเป็นหลักเที่ยวซิดนีย์ - โอเปร่าเฮาส์ - ล่องอ่าวซิดนีย์ - บอนได บีช เที่ยว ไคร์สเชิร์ช เมืองอุททยานอังกฤษ - มหาวิทยาลัยแคนเทอร์เบอร์รี่ - วิกตอเรีย แสควร์ - คาทรีดรัล แสควร์ - ชมทิวทัศน์บนยอดเขา - แม่น้ำ เอวอน - ทะเลสาบพูคากิ - ชมยอดเขาเมาท์ค็อก ล่องเรือ TSS Earnslaw ทะเลสาบวาคาติปู สู่ Walter Peak ชมการตัดขนแกะ ต้อนแกะ - ขึ้นกระเช้าสู่บน ยอดเขา Bob Peak แอร์ไรท์ทาวน์ - เจ็ตโบ๊ต บันจี จัม - ทะเลสาบเทคาโป - Good Shepherd Church ซ็องของที่ระลึกที่ Asburton - ร้านค้าปลอดภาษี ซิมกุ่มมังกกร ห้อยเป่าสั๊อ และไวน์แดง รสชาติแท้ สไตล์นิวซีแลนด์ โดยสายการบิน บริติชแอร์เวย์ / แควนตัส แอร์เวย์ (BA)

วันแรก กรุงเทพฯ ฯ - ซิดนีย์

15.00 น. คณะพร้อมกันที่ท่าอากาศยานดอนเมือง อาคารผู้โดยสารขาออกระหว่างประเทศที่ 2 เถาน์เตอร์ 10 โดยสายการบินบริติชแอร์เวย์ โดยมีเจ้าหน้าที่คอยให้การต้อนรับและอำนวยความสะดวกสบายให้ท่าน

วันที่สองซิดนีย์ - ล่องอ่าวซิดนีย์ - โอเปร่าเฮาส์ - The Rock

06.00 น. ถึงสนามบิน คิงส์ฟอร์ด สมิธ นครซิดนีย์ นำท่านสู่กรุงซิดนีย์
-- เช้า -- บริการอาหารเช้า ณ ภัตตาคาร

หลังบริการอาหารเช้า นำท่านชมหาดบอนได ที่สวยงาม และอยู่ใกล้เมืองมากที่สุด เป็นสถานที่นิยมเล่นวินเซิร์ฟมากกันในช่วงฤดูร้อน จากนั้นนำท่านสู่ เจริญเพจ ชมทัศนียภาพที่สวยงามรอบเมือง ชมโอเปร่าเฮ้าส์ สถาปัตยกรรมแห่งเดียวของโลก

ชมย่าน The Rock ย่านคุกเก่า ซึ่งปัจจุบัน กลายเป็นสถานที่ซื้อหาสินค้าที่มีราคาแพง สะพานฮาเบอร์ที่ทอดยาวข้ามอ่าว

ชนิดนี้ ระหว่างชนิดนี้ตอนเหนือ กับตอนใต้ เดินทางสู่ท่าเรือกับตันค็อก

--เที่ยง-- บริการอาหารกลางวัน แบบบุฟเฟต์ บนเรือระหว่างรับประทานอาหารท่าน จะ ได้ชมความงามของอ่าวชนิดนี้ และชมชีวิตความเป็นอยู่ของชาวชนิดนี้

หลังบริการอาหารเที่ยง นำท่านเดินทางสู่ Queen Victoria Building ซึ่งเป็นย่านเซ็นเตอร์พอยด์ ท่านสามารถเลือกซื้อหาสินค้าราคาพิเศษได้ที่นี้ ไม่ว่าจะเป็น โอปอล หนึ่งจิงโจ้ ขนแกะ หรือของที่ระลึกจากออสเตรเลียมากมาย แต่สิ่งที่ท่านสุภาพสตรีไม่ควรพลาด นั่นคือ David Jones

--ค่ำ-- บริการอาหารค่ำ ณ ภัตตาคาร

หลังบริการอาหารค่ำแล้ว นำท่านเข้าสู่ที่พัก Holiday Inn Point หรือเทียบเท่า ..ฯลฯ
หมายเหตุ

1. ราคาทัวร์อาจเปลี่ยนแปลงได้ สืบเนื่องมาจากภาวะค่าเงินบาทลอยตัวในตลาดซื้อขายเงินตราต่างประเทศ บริษัทขอสงวนสิทธิ์ ในการเปลี่ยนแปลงราคาโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า หากเกิดกรณีจำเป็นเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ แต่ทั้งนี้ บริษัทจะยึดถือผลประโยชน์ของลูกค้าเป็นสำคัญ

2. รายการนี้ อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม

กำหนดการเดินทาง วันที่ 25 – 31 กรกฎาคม 2542

อัตราค่าบริการ

ผู้ใหญ่ ท่านละ 38,200 บาท (พัก 2 ท่านต่อห้อง)

เด็ก (อายุต่ำกว่า 12 ปี) ท่านละ 29,200 บาท (พักรวมอยู่กับผู้ใหญ่ 2 ท่าน ไม่มีเตียงเสริม)

พักเดี่ยว เพิ่มท่านละ 5,000 บาท

อัตรานี้รวม

1. ค่าตัวเครื่องบินไป – กลับ ชั้นทัศนศึกษา
2. ค่าอาหารตลอดโปรแกรมการเดินทางท่องเที่ยว

3. ค่าภาษีสนามบินขาออกไทย – ออสเตรเลีย – นิวซีแลนด์
4. ค่าเข้าชมสถานที่ท่องเที่ยวที่ระบุไว้
5. ค่าอำนวยความสะดวกจากมัคคุเทศก์
6. ค่ารถนำเที่ยว และรับส่งระหว่าง สนามบิน – โรงแรม
7. ค่าวีซ่า - ออสเตรเลีย – นิวซีแลนด์

เงื่อนไขการเดินทาง

1. หากท่านถูกปฏิเสธการเข้าเมือง - ออกเมือง ถือเป็นเหตุผลทางการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งอยู่นอกเหนือความรับผิดชอบของทางบริษัท ฯ ทางบริษัทขอสงวนสิทธิ์ที่จะไม่คืนเงินไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วน

2. บริษัท ฯ ขอสงวนสิทธิ์ที่จะไม่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายใดๆ ในกรณีที่เกิดเหตุสุดวิสัย เช่น การยกเลิก หรือล่าช้าของสายการบิน อุบัติเหตุ ภัยธรรมชาติ การนัดหยุดงาน การจลาจล หรือสิ่งของสูญหายตามสถานที่ต่างๆ ที่เกิดเหนือความควบคุมของบริษัท

3. ค่าบริการที่ท่านชำระกับทางบริษัทฯ เป็นการชำระแบบเหมาจ่าย และทางบริษัทฯ ได้ชำระให้กับบริษัทตัวแทนแต่ละแห่งแบบเหมาจ่ายเช่นกัน ดังนั้น หากท่านไม่ได้ท่องเที่ยวพร้อมกับคณะตามรายการที่ระบุเอาไว้ ถือว่า ท่านสละสิทธิ์ ไม่อาจเรียกร้องเงิน หรือบริการส่วนที่ขาดไปได้

4. บริษัทขอสงวนสิทธิ์ที่จะตัดแปลงรายการ หรือบอกเลิกตามความเหมาะสม ในกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย เช่น ฝนตก พายุถล่ม หรือเหตุการณ์ทางการเมือง แต่จะคำนึงถึงผลประโยชน์ของนักท่องเที่ยวเป็นสำคัญ

ทั้งนี้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว มีหน้าที่ตามกฎหมายในการส่งเอกสารดังกล่าว ณ สำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ เป็นจำนวนอย่างน้อย 3 ฉบับ และหากมีการเปลี่ยนแปลงรายการในการจัดบริการนำเที่ยว ก็จะต้องแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องซึ่งก็คือนักท่องเที่ยวและนายทะเบียนทราบโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้หากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าว ก็จะมีผลทางอาญาต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 5 พันบาท ถึง 2 หมื่นบาท

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว มักจะกำหนดรายการนำเที่ยวโดยละเอียดไว้ในเอกสารโฆษณาของตนอยู่แล้ว ปัจจุบันนี้พบว่าผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวมักจะโฆษณารายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย หรือ Package Tour ในเว็บไซต์ เพราะสามารถติดต่อกับนักท่องเที่ยวได้ทั่วโลก และรวดเร็ว รวมทั้งให้มีการจองรายการนำเที่ยว และชำระค่าบริการไว้ล่วงหน้า ซึ่งเป็นปัญหาต่อการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นอย่างมากต่อการควบคุมผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวทางเว็บไซต์ เพราะบางสถานประกอบการฝ่าฝืนประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยไม่ได้รับ

ใบอนุญาต จึงต้องหามาตรการในการกำหนดระเบียบหรือกฎเกณฑ์เข้ามาควบคุมการขายบริการนำเที่ยวผ่านเว็บไซต์ให้ทั่วถึงต่อไป

นอกจากนี้ในการโฆษณาการขายนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวบางรายมักจะกำหนดข้อจำกัดความรับผิดชอบของตนไว้ด้วย รวมไปถึงสิทธิที่จะเปลี่ยนแปลงรายการนำเที่ยวโดยไม่ต้องบอกล่วงหน้า อันจะทำให้นักท่องเที่ยวต้องเสียประโยชน์ ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าพิจารณาเป็นอย่างยิ่ง ในการให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยว ทั้งนี้ ในบางกรณีผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการที่นักท่องเที่ยวได้ขอยกเลิกการท่องเที่ยว ดังเช่น

Cancellation charges (inbound services)	Amount
More than 30 days before arrival (fix fee)	\$30 / person or equivalent
Between 30 and 15 days before arrival	10 % of package price
Between 14 and 8 days before arrival	25 % of package price
Less than 7 days before arrival	50 % of package price
Cancellation after using services	No Refund

ซึ่งอาจทำให้นักท่องเที่ยวไม่ได้รับความเป็นธรรม ดังจะได้วิเคราะห์ในรายละเอียดในบทที่ 4 ต่อไป

(4) หน้าที่ในการปฏิบัติตามสัญญาบริการนำเที่ยว กล่าวคือ กฎหมายกำหนด ให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ต้องพยายามให้นักท่องเที่ยวได้รับบริการเท่าเทียมหรือใกล้เคียงกับที่ได้ตกลงกันไว้ และถ้ามีการเปลี่ยนแปลงบริการนำเที่ยวโดยไม่ได้รับความยินยอมจากนักท่องเที่ยว ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการเปลี่ยนแปลงนั้น¹⁵ ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงการบริการอาจเกิดจากผู้รับเหมาช่วง (Subcontractor) หรือลูกจ้างของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวจะต้องรับผิดชอบ

(5) ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวต้องจัดให้มีการประกันอุบัติเหตุให้แก่นักท่องเที่ยวและมัคคุเทศก์ในระหว่างการเดินทางท่องเที่ยว โดยมีจำนวนเงินเอาประกันภัยในกรณีเสียชีวิต สูญเสียอวัยวะ หรือทุพพลภาพไม่ต่ำกว่าสองแสนบาทต่อคน เว้นแต่นักท่องเที่ยวมีประกันอุบัติเหตุ โดยผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวอื่นอยู่แล้ว ทั้งนี้ผู้ประกอบการมักจะคิดค่าธรรมเนียมการเอาประกันภัยอุบัติเหตุในส่วนนี้รวมอยู่ในค่าบริการอยู่แล้ว แต่ในกรณีที่ผู้ประกอบการประสบกับปัญหาทางการเงิน เป็นผลให้ไม่สามารถโอนเงินเป็นค่าบริการแก่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวในต่างประเทศ ซึ่งเป็นตัวแทนในต่างประเทศ ยังผลให้มีการทอดทิ้งนักท่องเที่ยวไว้ในต่างประเทศ แต่ในบางประเทศ เช่น นอร์เวย์ อังฤษ ฮองกง ออสเตรเลีย เป็นต้น จะมีการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหาย

¹⁵ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 27

ให้แก่นักท่องเที่ยว เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่นักท่องเที่ยวในประเทศของตนซึ่งเดินทางไปท่องเที่ยวในต่างประเทศ หรือแม้แต่นักท่องเที่ยวภายในประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องที่จะนำมาพิจารณาในบทที่ 4 ต่อไป

(6) หน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ในการวางหลักประกันต่อการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เพื่อประกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวที่มีอยู่กับนักท่องเที่ยว หรือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว¹⁶

ทั้งนี้ หลักประกันที่จะต้องนำมาวางให้แก่ เงินสด หนังสือค้ำประกันของธนาคาร พันธบัตรรัฐบาลไทย หรือพันธบัตรรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลไทยค้ำประกันต้นเงินและดอกเบี้ยอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกันต่อผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย โดยจำนวนเงินที่จะต้องนำมาวางเป็นหลักประกันมีดังนี้¹⁷

- ก. ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวเฉพาะพื้นที่ ต้องวางหลักประกันเป็นจำนวน 10,000 บาท
- ข. ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวในประเทศ ต้องวางหลักประกันเป็นจำนวน 50,000 บาท
- ค. ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวต่างประเทศ ต้องวางหลักประกันเป็นจำนวน 200,000 บาท เว้นแต่มิได้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวไปยังสถานที่หนึ่งที่ใดในต่างประเทศ ต้องวางหลักประกันเป็นจำนวน 100,000 บาท

ในกรณีของหลักประกันที่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวนำมาวางไว้ต่อการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ย่อมเป็นประกันในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวที่ทำไว้กับนักท่องเที่ยวหรือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ซึ่งหากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวไม่ยินยอมที่จะชดใช้หรือชำระหนี้ให้แก่ผู้เสียหาย นายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์มีอำนาจที่จะเสนอต่อผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เพื่อนำเอาหลักประกันมาชดใช้ให้แก่นักท่องเที่ยวและผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว แต่ในกรณีที่มีการร้องเรียนจากผู้เสียหายหลายราย ก็จะนำเอาหลักประกันมาเฉลี่ยเพื่อชดใช้ให้แก่ผู้เสียหายแต่ละรายโดยไม่ต้องคำนึงว่าใครร้องเรียนก่อนหลัง ในกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าสมควรเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเพิ่มเติมกระบวนการในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้ชัดเจนขึ้นนอกจากนี้ ในการนำเอาหลักประกันดังกล่าวมาชดใช้ปรากฏว่าในทางปฏิบัติมีความล่าช้าในการชดใช้ เนื่องจากธนาคารซึ่งเป็นผู้ออกหนังสือค้ำประกันต้องใช้เวลาในการดำเนินการตรวจสอบด้วยเช่นเดียวกันซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องนำมาพิจารณาแก้ไขกฎหมายต่อไป

¹⁶ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 18

¹⁷ กฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

บทที่ 4

วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อ รายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายของประเทศไทย

ในบทที่ 2 และ 3 ได้ศึกษาถึงแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อบริการรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวมาแล้ว ในบทนี้จะได้วิเคราะห์ถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายของประเทศไทย ดังที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ดังจะได้พิจารณาโดยลำดับต่อไป

1. วิเคราะห์การคุ้มครองนักท่องเที่ยวซึ่งซื้อรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายภายใต้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เป็นกฎหมายหลักที่ให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย แม้ว่าจะมีได้เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติโดยเฉพาะเกี่ยวกับการควบคุมการประกอบธุรกิจนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายเหมือนในบางประเทศก็ตาม

ทั้งนี้ หากพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติที่มีอยู่ตามกฎหมายยังไม่อาจให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย อันเป็นการให้บริการนำเที่ยวที่ได้รับความนิยมทั้งจากนักท่องเที่ยวชาวไทย และชาวต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยังผลให้นักท่องเที่ยวยังไม่ได้รับความควบคุมดูแล ในฐานะที่เป็นผู้บริโภคประเภทหนึ่ง นอกจากนี้ยังขาดมาตรฐานทางกฎหมายที่จำเป็นในการให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการนำเที่ยวในลักษณะนี้ ดังจะได้วิเคราะห์โดยลำดับ กล่าวคือ

3.1 ปัญหาของการจำแนกประเภทของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว

ในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว” หมายถึง ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำ

เที่ยว¹ จะเห็นได้ว่าตามกฎหมายดังกล่าวมิได้แบ่งแยกลักษณะของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวออกเป็นเพียง ตัวแทนนำเที่ยว (Tour Agent) ซึ่งเป็นเพียงบุคคลหรือนิติบุคคลที่รับเอารายการนำเที่ยวที่จัดทำและดำเนินการโดยผู้จัดรายการนำเที่ยว (Tour Organizer) เท่านั้น ส่วนผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวอีกประเภทหนึ่งจะเป็นผู้จัดรายการนำเที่ยว (Tour Organizer) กล่าวคือ เป็นผู้ประกอบการที่จัดทำและดำเนินการเกี่ยวกับรายการนำเที่ยวที่ตนเองเป็นผู้จัดทำขึ้น ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวประเภทนี้อาจขายรายการนำเที่ยวโดยตรงต่อนักท่องเที่ยวหรือขายผ่านตัวแทนนำเที่ยว ทั้งนี้ หากพิจารณากฎหมายของต่างประเทศ ดังที่ศึกษามาแล้วใน บทที่ 3 จะเห็นได้ว่าการแบ่งแยกผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวออกเป็น 2 ประเภทดังกล่าว การที่กฎหมายจำเป็นต้องแยกผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวออกเป็น ตัวแทนนำเที่ยว (Tour Agent) และผู้จัดรายการนำเที่ยว (Tour Organizer) ก็เพื่อประโยชน์ในการรับผิดชอบต่อนักท่องเที่ยวซึ่งเป็นผู้บริโภค ตลอดจนหน้าที่ต่างๆ ตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการชดเชยค่าเสียหายหรือการจ่ายเงินในกองทุนประกันการท่องเที่ยว (Tour Fund)

การที่พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มิได้แยกประเภทของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวไว้ เป็นเหตุให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวมักจะอ้างว่าตนเองเป็นเพียงตัวแทนของบรรดาผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวรายอื่นหรือเป็นเพียงตัวแทนขายรายการนำเที่ยวเท่านั้นแต่มิได้เป็นผู้จัดหรือพานักท่องเที่ยวเดินทางท่องเที่ยวเอง เช่น เป็นเพียงตัวแทนขายตั๋วโดยสารเครื่องบิน หรือเป็นตัวแทนขายรายการนำเที่ยว เมื่อเกิดการผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวเกิดขึ้นก็มักจะอ้างว่าเป็นเพียงผู้ขายมิใช่ผู้จัดเพียงเพื่อให้ตนพ้นจากความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการนำเที่ยวไปจากคนเท่านั้น จึงเป็นกรณีที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวต่อไป ตัวอย่างเช่น บริษัท ก. ขายบริการนำเที่ยวประเทศเกาหลี ในราคา 13,900 บาทต่อคน แต่เมื่อเดินทางถึงประเทศเกาหลีผู้ร้องไม่สามารถผ่านเข้าไปได้เนื่องจากเจ้าหน้าที่กองตรวจคนเข้าเมืองของประเทศเกาหลีไม่อนุญาต ผู้ร้องจึงถูกส่งกลับมายังประเทศไทยโดยไม่ได้รับการช่วยเหลือใดๆ จากบริษัท ก.² เป็นเหตุให้ผู้ร้องได้รับความเสียหายจึงร้องเรียนมายังการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) จากการสอบข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่พบว่า การจัดให้บริการตามรายการนำเที่ยวดังกล่าวเป็นแบบ Consortium ซึ่งเป็นการจัดบริการนำเที่ยวโดยหลายบริษัทในกลุ่ม Consortium จะขายบริการนำเที่ยวรายการเดียวกันและในราคาที่เท่ากัน หากบริษัทใดมีนักท่องเที่ยวซื้อบริการมากที่สุด บริษัทนั้นจะรับหน้าที่ในการนำเที่ยวให้กับนักท่องเที่ยว ส่วนบริษัทอื่นในเครือก็จะได้รับเพียงค่านายหน้าจากการขายรายการนำเที่ยว หรือในอีกกรณีหนึ่งคือ บริษัทในกลุ่ม Consortium อาจกำหนดแล้วว่าจะให้บริษัทใดในกลุ่มของตนเป็นผู้จัดนำเที่ยว กรณีของเรื่องร้องเรียนดังกล่าว บริษัท ข. เป็นผู้จัดให้บริการนำเที่ยว แต่ผู้

¹ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 มาตรา 3

² หนังสือการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เลขที่ นร 6505/4264 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2545

ร้องได้ซื้อบริการนำเที่ยวจากบริษัท ก. เมื่อผู้ร้องไม่สามารถเดินทางเข้าประเทศเกาหลีได้จึงติดต่อไปยังบริษัทดังกล่าวทั้ง 2 บริษัท แต่ได้รับการปฏิเสธ และไม่ได้รับการช่วยเหลือใดๆ ซึ่งทั้ง 2 บริษัทได้ชี้แจงต่อ ททท. ว่าสามารถคืนเงินให้กับผู้ร้องได้ในส่วนที่ยังไม่เป็นค่าใช้จ่ายท่านละ 872 บาทเท่านั้น

เป็นการไม่เป็นธรรมอย่างยิ่ง หากมองในมุมมองของฝ่ายผู้ร้องซึ่งเป็นนักท่องเที่ยว นอกจากจะไม่ได้ท่องเที่ยวแล้วยังต้องทนทุกข์ทรมานจากการถูกควบคุมตัวและถูกส่งกลับประเทศ ทั้งยังได้รับเงินคืนเพียง 872 บาท จาก 13,900 บาท แต่อย่างไรก็ตามทางฝ่ายบริษัทผู้จัดให้บริการก็เกิดมีค่าใช้จ่ายเช่นกัน แต่ไม่สมควรอย่างยิ่งที่จะให้ผู้ร้องแบกภาระในความเสียหายไว้มากเกินควร จะเห็นได้ว่าหากมีการแยกประเภทของธุรกิจนำเที่ยวออกเป็น ตัวแทนนำเที่ยว (Tour Agent) และผู้จัดรายการนำเที่ยว (Tour Organizer) ไว้จะเป็นการง่ายต่อการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของธุรกิจนำเที่ยวแต่ละประเภทที่มีความรับผิดชอบโดยตรงต่อนักท่องเที่ยว

3.2 ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย

ดังได้กล่าวมาแล้วว่านักท่องเที่ยวมีฐานะเป็นผู้บริโภคประเภทหนึ่งที่จะต้องได้รับความคุ้มครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ประเทศไทยมีนโยบายในการส่งเสริมการท่องเที่ยวในฐานะที่เป็นประเทศอุตสาหกรรม ในการที่จะนารายได้เข้าสู่ประเทศในที่สุด แต่ปรากฏว่าพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยวยังไม่เพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวของต่างประเทศ ซึ่งได้แบ่งการคุ้มครองนักท่องเที่ยวออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

3.2.1 การคุ้มครองนักท่องเที่ยวก่อนการทำสัญญาซื้อขายบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย

ในการที่นักท่องเที่ยวจะได้ตัดสินใจที่จะซื้อบริการนำเที่ยวใด (Package Tour) ย่อมเป็นการตัดสินใจภายใต้สารสนเทศที่จัดทำขึ้นโดยผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว และการที่นักท่องเที่ยวได้ตัดสินใจท่องเที่ยวในรายการนำเที่ยวใด จะต้องตระหนักถึงค่าใช้จ่ายที่จะต้องเสียไปรวมถึงช่วงเวลาในชีวิตประจำวันของเขา และความคาดหวังที่จะได้รับการบริการที่ดีจากผู้จัดรายการนำเที่ยวอีกด้วย

ดังนั้น นักท่องเที่ยวควรที่จะได้รับความคุ้มครองดังต่อไปนี้

(1) การเปิดเผยข้อมูลก่อนทำสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวอย่างถูกต้อง ตรงตามความเป็นจริง

ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้การโฆษณาจัดให้บริการนำเที่ยวต้องจัดทำเป็นเอกสารและต้องมีรายการอย่างน้อยดังต่อไปนี้

ก. ชื่อผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว สถานที่ประกอบธุรกิจนำเที่ยวและเลขที่ใบอนุญาต

ข. อัตราค่าบริการ

ค. ประเภทของยานพาหนะที่ใช้ในการบริการนำเที่ยว

ง. จุดหมายปลายทางและที่แวะพัก รวมทั้งสถานที่สำคัญๆ ในการนำเที่ยว

จ. ลักษณะและประเภทของที่พักรวมและจำนวนครั้งของอาหารที่จัดให้³

นอกจากนี้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวจะต้องมีหน้าที่ในการแจ้งให้นายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ทราบอีกด้วย และหากผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวไม่แจ้งจะมีความรับผิดชอบทางอาญาโดยมีโทษปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงสองหมื่นบาทด้วย⁴

ทั้งนี้ จากการศึกษาโฆษณารายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวในประเทศไทยมักจะโฆษณาโดยให้ข้อมูลของรายการนำเที่ยวและบริการ โดยรายละเอียดเพื่อจูงใจนักท่องเที่ยว ดังตัวอย่างต่อไปนี้

รายการท่องเที่ยวเกาหลีใต้ 4 วัน 3 คืน

กรุงโซล-พระราชวังเคียงบ็อก-เอเวอร์แลนด์-ทงแดมุน-อิเทวอน

ตุลาคม-พฤศจิกายน 2545

- วันแรก **กรุงเทพ ฯ – กรุงโซล**
22.30 น. พร้อมกัน ณ ท่าอากาศยานนานาชาติอินช็อนเมือง อาคารผู้โดยสารขาออกระหว่างประเทศ อาคาร 2 เคาน์เตอร์หมายเลข 10 สายการบินสิงคโปร์แอร์ไลน์
- วันที่สอง **กรุงโซล – พระราชวังเคียงบ็อก – เอเวอร์แลนด์ – ทงแดมุน – อานซาน**
01.05 น. เดินทางสู่กรุงโซล โดยสายการบินสิงคโปร์แอร์ไลน์ เที่ยวบินที่ SQ 880
*****เวลาท้องถิ่นเร็วกว่าประเทศไทย 2 ชั่วโมง*****
08.25 น. ถึงท่าอากาศยานนานาชาติอินช็อนชอน กรุงโซล เมืองหลวงของประเทศเกาหลีใต้ หลังผ่านพิธีการตรวจคนเข้าเมืองและศุลกากรแล้ว เดินทางสู่กรุงโซลเข้าชมพระราชวังเคียงบ็อก ซึ่งสร้างขึ้นในปี ค.ศ. 1394 สมัยราชวงศ์โชซอน ซึ่งมีสถานที่สำคัญต่างๆ เช่น “พระที่นั่งคินจ็องเจ็อง” ซึ่งเป็นที่ออกว่าราชการของพระมหากษัตริย์ “พระที่นั่งชาจ็องเจ็อง” ใช้สำหรับปรึกษาข้อราชการกับขุนนาง “พระที่นั่งช็อนชุงจ็อง” เป็นที่ปรึกษาข้อราชการกับราชบัณฑิต เข้าชมพิพิธภัณฑสถานพื้นบ้านของชาวเกาหลีซึ่งจำลองชีวิตความ

³ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 มาตรา 26.

⁴ พระราชบัญญัตินำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 มาตรา 60.

เป็นอยู่ตลอดจนวัฒนธรรมพื้นบ้านโบราณของชาวเกาหลี จากนั้นนำท่านผ่านถนนสายสำคัญของกรุงโซล ผ่านชมสถานที่สำคัญต่างๆ เช่น ทำเนียบของประธานาธิบดี เป็นต้น

เที่ยง อาหารกลางวันที่ยูยองโพลโกกิ หรืออาหารบุปเฟต์

บ่าย นำท่านสู่ย่าน ตลาดทงเดมุน ซึ่งเป็นตลาดผ้าค้ำส่งมีทั้งผ้าตัดสูท ผ้าจีนสำหรับตัดเสื้อ เสื้อผ้าสำเร็จรูป สูทท่านชาย กระโปรงอัดพริท เนคไท ผ้าพันคอ เป็นต้น จากนั้นเดินทางไปยังเมืองอันซานกรุงโซล

ค่ำ อาหารค่ำเมนู ไก่ตุ๋น โสม อาหารที่ขึ้นชื่อของชาวเกาหลี

จากนั้นเดินทางเข้าที่พัก

พักที่ New Rasung Hotel หรือโรงแรมอื่นในระดับเดียวกัน

วันที่สาม สวนสนุกเอเวอร์แลนด์ – ศูนย์โสมเกาหลี – โรงงานอะมีทิส – อีเทวอน – อาซาน

เช้า อาหารเช้าที่ห้องอาหารในโรงแรม

จากนั้นนำท่านเดินทางสู่สวนสนุกเอเวอร์แลนด์ ให้ท่านได้สนุกสนานกับการเล่นเครื่องเล่นต่างๆ บริการบัตรเครื่องเล่นให้ท่าน 3 อย่าง นอกจากนั้นภายในยังเป็นสวนพฤกษชาติขนาดใหญ่ ขึ้นชมกับสวนไม้ดอกไม้ประดับที่งดงาม ชมสวนสัตว์ซาฟารี ซึ่งไคเกอร์สัตว์พันธุ์ผสมระหว่างเสือกับสิงโต ชมหมีแสนรู้และสัตว์อื่นๆ มากมายหลายชนิด ซุปปิ้งของที่ระลึกอย่างจุใจ

12.00 น. อาหารกลางวันภัตตาคาร (หมูย่างเตาถ่าน kalbi)

บ่าย นำท่านชมและเลือกซื้อโสมคุณภาพดี ณ ศูนย์โสมของรัฐบาล ชมแบบจำลองขั้นตอนการปลูกโสม ชิม และเลือกโสมคุณภาพดี รับประกันโดยรัฐบาล แวะชมโรงงานอะมีทิส เป็นพลอยที่ชาวเกาหลีถือว่าเป็นพลอยนำโชค มีสีม่วงตามธรรมชาติ และมีแหล่งขุดพบในเกาหลี มีราคาไม่แพง จากนั้น ซุปปิ้งสินค้าต่างๆ เช่น กระเป๋า เข็มขัด รองเท้า เสื้อโปโล ผ้าพันคอ ฯลฯ ที่ด่านอีเทวอน ก่อนรับประทานอาหารค่ำแวะชมสินค้าดีวีพีที่ซิลล่าดีวีพี

18.30 น. อาหารค่ำที่ภัตตาคารจีน

พักอยู่ที่ New Rasung Hotel หรือ โรงแรมอื่นในระดับเดียวกัน

วันที่สี่ กรุงโซล – กรุงเทพฯ ฯ

07.00 น. บริการอาหารเช้า ณ ภัตตาคาร

หลังอาหาร นำท่านเลือกซื้อผลไม้ตามฤดูกาล และของฝากคนทางบ้าน ก่อนอำลากรุงโซลสมควรแก่เวลานำท่านเดินทางสู่สนามบิน

- 12.30 น. เดินทางกลับกรุงเทพฯ ฯ โดยสายการบินสิงคโปร์แอร์ไลน์ เที่ยวบินที่ SQ 879
16.00 น. ถึงท่าอากาศยานดอนเมืองกรุงเทพฯ ฯ โดยสวัสดิภาพ

ระเบียบและเงื่อนไข

ค่าบริการ	ท่านละ	16,900 บาท (พักต่อห้อง)
เด็ก (ต่ำกว่า 12 ปี)		15,000 บาท (มีเตียง พักร่วมกับผู้ใหญ่ 1 ท่าน)
เด็ก (ต่ำกว่า 12 ปี)		14,000 บาท (มีเตียง พักร่วมกับผู้ใหญ่ 2 ท่าน)
เด็ก (ต่ำกว่า 12 ปี)		13,000 บาท (ไม่มีเตียง พักอยู่ร่วมกับผู้ใหญ่ 2 ท่าน)
พักเดี่ยวเพิ่มท่านละ		3,200 บาท
ราคานี้รวม	ค่าตัวเครื่องบิน ภาษีสนามบิน ค่าอาหาร ค่ารถนำเที่ยวและรถรับส่งระหว่างสนามบิน โรงแรม ค่าเข้าชมสถานที่ต่างๆ ค่าที่พัก ค่าบริการนำเที่ยว พร้อมกับมัคคุเทศก์ตลอดการเดินทาง	
ราคานี้ไม่รวม	ค่าใช้จ่ายอื่นที่ไม่รวมอยู่ในรายการ ค่าใช้จ่ายส่วนตัว (ค่าโทรศัพท์ ค่าอาหาร+ เครื่องดื่มสังคีพิเศษ ฯลฯ) ค่าน้ำหนักเกินจากที่สายการบินกำหนด 20 กิโลกรัม ค่าทิปมัคคุเทศก์และคนขับรถ และไม่รวมภาษีหัก ณ ที่จ่าย 3% ไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม การสำรองที่นั่ง	
	1. สมักรพร้อมวางมัดจำ 5,000 บาท ที่เหลือชำระก่อนเดินทางอย่างน้อย 15 วัน	
	2. ก่อนเดินทางไม่อาจเดินทางด้วยเหตุใดก็ตาม ต้องแจ้งให้บริษัท ฯ ทราบ อย่างน้อย 15 วัน ก่อนเดินทาง มิฉะนั้นทางบริษัท ฯ จำต้องริบมัดจำไว้	

เงื่อนไข

- ระหว่างท่องเที่ยว ถ้าท่านไม่ไปพร้อมคณะหรือขอลอนตัว ถือว่าสละสิทธิ์ ไม่อาจเรียกร้องเงินหรือบริการในส่วนที่ขาดหายไป
- ถ้ากองตรวจคนเข้าเมืองปฏิเสธมิให้ท่านออกนอกประเทศและเข้าประเทศ บริษัท ฯ ไม่อาจคืนเงินท่านได้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน
- บริษัท ฯ ในฐานะตัวแทนสายการบิน ยานพาหนะอื่นๆ โรงแรมและสำนักงานจัดนำเที่ยวเพื่อบริการแก่นักท่องเที่ยว จะไม่รับผิดชอบใดๆ ต่อการบาดเจ็บ สูญหาย เสียหายหรือค่าใช้จ่ายต่างๆ อันเกิดจากความล่าช้าการยกเลิกเที่ยวบิน อุบัติเหตุ ภัยธรรมชาติ การนัดหยุดงาน การโจรกรรม ปัญหาการเมือง ฯลฯ
- บริษัท ฯ ขอสงวนสิทธิ์ในการเปลี่ยนแปลงรายการหรือบริการ โดยมีต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า

จากโฆษณาดังกล่าว ในบางกรณีผู้ประกอบการที่มิใช่เว็บไซต์ของตน มักจะลงภาพประกอบเพื่อจูงใจนักท่องเที่ยวให้ซื้อบริการนำเที่ยว ซึ่งความจริงสถานที่ที่จะไปท่องเที่ยวอยู่ระหว่างการซ่อมแซมหรือบำรุงรักษา จึงไม่มีสภาพหรือทัศนียภาพที่สวยงาม ดังรูปภาพที่แสดงไว้รวมไปถึงการอนุญาตให้เข้าประเทศซึ่งผู้ประกอบการนำเที่ยวจะต้องแจ้งข้อมูลให้นักท่องเที่ยวทราบก่อนตัดสินใจซื้อบริการนำเที่ยว

ทั้งนี้ หากพิจารณาข้อกำหนดใน มาตรา 26 ของพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่ให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวต้องดำเนินการโฆษณาเผยแพร่ยังมีลักษณะไม่ครอบคลุมอย่างเพียงพอ เนื่องจากมาตรการในการควบคุม ไม่ได้เด็ดขาด จากการศึกษาพบว่าบางสถานประกอบการมิได้นำส่งรายการนำเที่ยวให้กับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ อันได้แก่ อังกฤษ สเปน กรีซ มาเลเซีย ดังจะเห็นได้ว่ากฎหมายดังกล่าว ยังไม่ครอบคลุมถึงเรื่องการเปิดเผยข้อกำหนดเกี่ยวกับเงื่อนไขในการอนุญาตเข้าเมืองในกรณีท่องเที่ยวในต่างประเทศ เช่น สุขภาพ ความเข้มงวดในการอนุญาต นอกจากนี้ ยังต้องแจ้งให้นักท่องเที่ยวทราบถึงชื่อ และที่อยู่ของผู้ให้บริการในต่างประเทศที่เป็นตัวแทนช่วง เป็นต้น ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายต่อไป ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างเรื่องร้องเรียนต่อไปนี้⁵

ผู้ร้องได้ร้องเรียนมายังการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ว่า บริษัท ส. ผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยว โดยผู้ร้องได้ซื้อบริการนำเที่ยวประเทศฮ่องกง ระหว่างวันที่ 5-7 ธันวาคม 2546 ราคาท่านละ 19,500 บาท จำนวน 2 ท่าน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 39,000 บาท แต่ได้รับการบริการไม่ครบถ้วน และได้รับปัญหาเกี่ยวกับที่พักเป็นการให้บริการที่ไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งบริษัท ส. ให้ผู้ร้องเดินทางร่วมกับนักท่องเที่ยวคณะอื่นๆ เป็นเหตุให้ผู้ร้องได้รับความเสียหาย

จากการให้ถ้อยคำชี้แจงของ บริษัท ส. ได้ความว่า บริษัท ส. ได้จัดให้นักท่องเที่ยวทั้ง 2 ท่าน เดินทางไปยังประเทศฮ่องกงร่วมกับนักท่องเที่ยวคณะหนึ่ง เมื่อเดินทางไปถึงผู้ร้องจะต้องรอนักท่องเที่ยวคณะที่ 2 ที่กำลังจะเดินทางมาถึงในอีก 2 ชั่วโมง เพื่อรอท่องเที่ยวพร้อมกับคณะดังกล่าว หลังจากนั้นการเข้าพักโรงแรมหรือการท่องเที่ยวรายการอื่นๆ ผู้ร้องทั้ง 2 จะต้องไปสมทบท่องเที่ยวกับนักท่องเที่ยวคณะต่างๆ ของบริษัท ส. ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่สมควรเพราะผู้ร้องไม่ทราบข้อมูลของหัวหน้าทัวร์ที่ทำหน้าที่นำเที่ยวให้กับตนมาก่อนเป็นการเอาเปรียบผู้ร้องเป็นอย่างมาก

จะเห็นได้ว่าการกระทำความผิดดังกล่าวของ บริษัท ส. เป็นผลโดยตรงมาจากการไม่เปิดเผยข้อมูลในการทำสัญญาให้ครบถ้วน ซึ่งนักท่องเที่ยวไม่สามารถทราบได้เลยว่าตนจะต้องเดินทาง

⁵ หนังสือของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เลขที่ กก 5203/0637

ร่วมกับนักท่องเที่ยวคณะใด เดินทางไปที่ใดบ้าง เวลาเท่าใด และมีใครเป็นมัคคุเทศก์ หรือหัวหน้าทัวร์ที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของบริษัท เพราะการท่องเที่ยวไม่เป็นไปตามรายการ อีกทั้งนักท่องเที่ยวไม่สามารถทราบที่อยู่หรือติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของบริษัท ส. ได้เลย ซึ่งเป็นการเสี่ยงต่อการเดินทางท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก

(2) เงื่อนไขในการยกเลิกสัญญาซื้อขายบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย

ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวของไทยมักจะมีการประกาศกำหนดเงื่อนไขในการยกเลิกสัญญาซื้อขายบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย ซึ่งเกิดจากการที่นักท่องเที่ยวได้วางมัดจำ หรือชำระค่าบริการไว้ล่วงหน้าได้ถูกยกเลิกหรือไม่มีการนำเที่ยวตามรายการนำเที่ยว ทั้งนี้ ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว มักจะกำหนดเงื่อนไขในการที่นักท่องเที่ยวซึ่งได้จองซื้อหรือซื้อรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย และมีความประสงค์จะยกเลิกการเดินทางต้องยกเลิกรายการภายในเงื่อนไขที่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวกำหนดจึงจะมีสิทธิได้รับเงินที่จองหรือค่าซื้อบริการนำเที่ยวคืนจากผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว และต้องรับคืนในอัตราที่ผู้ขายกำหนด ทั้งนี้ จากการศึกษาการกำหนดเงื่อนไขในการยกเลิกการเดินทางผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวจะกำหนดการคืนเงินค่าบริการในลักษณะดังต่อไปนี้

(2.1) แบบอัตราเดียว

เป็นการกำหนดว่าผู้ซื้อบริการนำเที่ยวต้องยกเลิกก่อนการเดินทางภายในระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ มิฉะนั้นจะรับเงินมัดจำทั้งหมด ตัวอย่างเช่น บริษัท ร. ได้กำหนดเงื่อนไขในการยกเลิกการเดินทางไว้ว่า หากมีการยกเลิกก่อนการเดินทาง 21 วันทำงาน ทางบริษัทสงวนสิทธิ์ที่จะไม่คืนเงินมัดจำ เป็นเงื่อนไขที่บริษัทกำหนดขึ้นมาเอง โดยกฎหมายก็ได้ห้ามไว้ ปัญหาที่มีอยู่ว่า “วันทำงาน” ของบริษัท คือวันใดบ้าง ซึ่งบริษัทมิได้บอกรายละเอียดไว้ว่าบริษัทเปิดทำการในวันใดบ้างเพราะโดยปกติธุรกิจนำเที่ยวส่วนใหญ่จะเปิดทำการทุกวัน ดังนั้น ข้อกำหนดดังกล่าวคือ เทคนิคของการประกอบการธุรกิจนำเที่ยวอย่างหนึ่งนั่นเอง

(2.2) แบบหลายอัตรา (The Principle of Sliding Scales of Cancellation Charges)

กล่าวคือ การคืนเงินมัดจำหรือค่าบริการขึ้นอยู่กับระยะเวลาในการยกเลิกการเดินทางของนักท่องเที่ยว ดังปรากฏในตารางข้างล่างนี้

ระยะเวลาในการยกเลิก	จำนวนเงินที่ถูกริบมัดจำ
1. มากกว่า 30 วัน ก่อนเดินทาง	1. คืนให้ทั้งหมด
2. ระหว่าง 30 วัน ถึง 15 วัน ก่อนวันเดินทาง	2. ร้อยละ 10 ของค่าบริการนำเที่ยว
3. ระหว่าง 14 วัน ถึง 8 วัน ก่อนวันเดินทาง	3. ร้อยละ 25 ของค่าบริการนำเที่ยว
4. ระหว่าง 7 วัน ก่อนวันเดินทาง	4. ร้อยละ 50 ของค่าบริการนำเที่ยว
5. ยกเลิกในวันเดินทางหรือหลังจากนั้น	5. ริบทั้งหมด

หากพิจารณาการคืนเงินมัดจำ หรือค่าบริการของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว จะเห็นได้ว่าการกำหนดในรูปแบบของหลายอัตรา จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่าย คือ ทั้งนักท่องเที่ยวและผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวมากกว่ารูปแบบอัตราเดียว เนื่องจากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวก็ได้ลงทุนในการดำเนินการซึ่งอาจมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นแล้วและหากนักท่องเที่ยวได้ยกเลิกในระยะเวลาก่อนเดินทางนานพอสมควร ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวก็สามารถนำรายการนำเที่ยวที่ถูกลบออกไปนั้นขายแก่ผู้อื่นต่อได้ อย่างไรก็ตามการที่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมในการยกเลิกสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย หรือนักท่องเที่ยวที่สามารถได้รับเงินคืนบางส่วนหรือทั้งหมดก็ย่อมเป็นผลดีของทั้งสองฝ่าย เนื่องจากนักท่องเที่ยวสามารถคาดการณ์ได้ว่า เมื่อยกเลิกรายการนำเที่ยวที่จองไว้แล้วจะได้รับเงินคืนเท่าใด และในขณะเดียวกันผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวก็จะได้รับการชดเชยจากการที่นักท่องเที่ยวยกเลิกสัญญา แต่ต้องเสียผลกำไรที่ควรจะได้ในการประกอบธุรกิจไป ดังนั้น จะต้องพิจารณาว่าเงื่อนไขในการยกเลิกการเดินทางที่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวกำหนดไว้ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และสามารถบังคับใช้ได้เพื่อ ความเป็นธรรมเพียงใด

แต่กระนั้นก็ตาม ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวแต่ละรายต่างกำหนดอัตราในการคืนเงิน (refund) ไม่เท่ากัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการแต่ก็สามารถคำนวณ ในอัตราร้อยละของค่าบริการ หรือค่าจองรายการนำเที่ยวได้ ซึ่งในประเทศอังกฤษ ได้กำหนดอัตราคืนเงิน (refund) อันเป็นผลมาจากการยกเลิกบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายเพื่อให้ตัวแทนนำเที่ยวและผู้จัดให้บริการนำเที่ยวถือปฏิบัติตามมาตรฐานในการเก็บค่าเสียหายจากการเลิกสัญญาก่อนการเดินทางของสมาชิกตัวแทนท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ABTA) อันจะนำมาซึ่งความเป็นธรรมแก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ซึ่งในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มิได้กำหนดไว้แต่อย่างใด จึงเป็นเรื่องที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยควรที่จะพิจารณาและกำหนด

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับเงื่อนไข ในการบอกเลิกสัญญาแบบหลายอัตราไว้เพื่อเป็นมาตรฐานในการ ประกอบธุรกิจนำเที่ยวต่อไป

ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติจะมีทั้งนักท่องเที่ยวชาวไทย และชาวต่างชาติมักจะมีการร้องเรียน เกี่ยวกับปัญหาการยกเลิกการเดินทางและขอคืนเงินมัดจำจากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวเสมอ ดังปรากฏในหนังสือแจ้งเรื่องร้องเรียนต่อนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ กล่าวคือ

กรณีที่ 1 ข้อเท็จจริงมีว่า⁶ เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2546 ผู้ร้องเรียนได้จองซื้อบริการนำ เที่ยวรายการออสเตรเลีย ซิดนีย์-แคนเบอร์รา-เมลเบิร์น จากบริษัทนำเที่ยวหนึ่ง ทั้งนี้ บริษัท ฯ ได้ เรียกเก็บเงินมัดจำในการจองซื้อบริการนำเที่ยวเป็นเงินจำนวนท่านละ 10,000 บาท ต่อมาผู้ร้องเรียน ได้แจ้งขอยกเลิกการเดินทาง แต่บริษัท ฯ ได้แจ้งว่าไม่สามารถคืนเงินมัดจำให้กับผู้ร้องได้เนื่องจากผู้ ร้องแจ้งยกเลิกการเดินทางน้อยกว่า 21 วันทำงานตามเงื่อนไขของการคืนเงินมัดจำของบริษัท ฯ โดยผู้ร้องเรียนได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเพื่อเป็นตัวแทนในการ ดำเนินการเรียกคืนเงินมัดจำคืนให้

กรณีที่ 2 ข้อเท็จจริงมีว่า⁷ เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2545 ผู้ร้องเรียนและสามี ได้จองซื้อ บริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายรายการฮ่องกง-จีนเงิน 4 วัน 3 คืน ระหว่างวันที่ 23-28 กรกฎาคม 2545 โดยได้จ่ายค่ามัดจำเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน 10,000 บาท ส่วนที่เหลือกำหนดว่าจะต้องชำระก่อน การเดินทางเป็นเวลา 7 วัน ต่อมาในวันที่ 10 กรกฎาคม 2545 ผู้ร้องเรียนได้แจ้งกับบริษัท ฯ ว่าไม่ สามารถเดินทางได้เนื่องจากติดธุระ แต่เจ้าหน้าที่ของบริษัท ฯ แจ้งว่าได้จองที่นั่งกับสายการบินไทย ไว้เรียบร้อยแล้ว ทั้งนี้ หากผู้ร้องประสงค์จะยกเลิกจะถูกปรับเงินมัดจำครั้งหนึ่ง กล่าวคือ เป็นเงิน จำนวน 5,000 บาท อย่างไรก็ตาม ผู้ร้องเรียนและสามีเกิดความเสียหายในการที่จะต้องถูกปรับเงินมัด จำดังกล่าว จึงตกลงที่จะเดินทางในวันที่ 26 กรกฎาคม 2545 แต่ต่อมาเจ้าหน้าที่ของบริษัท ฯ ได้แจ้ง ว่าไม่สามารถเดินทางไปได้เนื่องจากสายการบินไม่มีที่นั่งให้ ผู้ร้องจึงร้องเรียนมายังการท่องเที่ยว แห่งประเทศไทยเกี่ยวกับพฤติกรรมของบริษัทดังกล่าว

เป็นที่น่าสังเกตว่าในใบรับเงินของบริษัทที่จัดให้บริการนำเที่ยวได้ระบุว่า หากมีการ ยกเลิกรายการนำเที่ยวเมื่อมีการชำระเงินทั้งหมดแล้วจะต้องถูกปรับเงินมัดจำครั้งหนึ่ง แต่เงื่อนไข ดังกล่าวมิได้มีการประกาศไว้ในโฆษณาซื้อขายบริการนำเที่ยว

นอกจากนี้ จากการสำรวจเกี่ยวกับการกำหนดอัตราในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจาก การยกเลิกสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายนั้น แต่ละบริษัทจะกำหนด ในอัตราที่ไม่เท่ากัน และ เป็นที่แน่ชัดว่าผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวมักจะได้รับประโยชน์เสมอ จากการยกเลิกการเดินทางของผู้

⁶ หนังสือการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เลขที่ นร. 6505/2369

⁷ หนังสือร้องเรียนต่อนายทะเบียนธุรกิจการท่องเที่ยวและมัคคุเทศก์ ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 2545

ซื้อบริการนำเที่ยว ด้วยเหตุนี้เอง การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจึงสมควรเป็นอย่างยิ่งที่จะกำหนดอัตราในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ซึ่งถือว่าเป็นเบี้ยปรับตามกฎหมายภายในเงื่อนไขดังนี้

ก. หลักการคำนวณความเสียหายจะต้องยุติธรรม และไม่เป็นการลงโทษนักท่องเที่ยว

ข. ค่าธรรมเนียมในการยกเลิกสัญญาบริการนำเที่ยวจะต้องสอดคล้องกับหลักความเสียหาย กล่าวคือ จะต้องมีความเป็นธรรมและสมเหตุสมผล

(3) ข้อยกเว้นหรือข้อจำกัดความรับผิดชอบ (Exclusion Limit of Liability)

โดยที่สัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย มักจะเป็นสัญญามาตรฐาน (Standard Form Contract) กล่าวคือ เป็นสัญญาซึ่งผู้ประกอบการนำเที่ยวมักจะกำหนดเองแต่ฝ่ายเดียวไว้ล่วงหน้า ทำให้ผู้ซื้อบริการนำเที่ยวต้องเสียเปรียบในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้น เป็นต้นว่า มีการกำหนดว่า “บริษัท ฯ ในฐานะตัวแทนสายการบิน ยานพาหนะอื่นๆ โรงแรมและสำนักงานจัดนำเที่ยวเพื่อให้บริการแก่นักท่องเที่ยวจะไม่รับผิดชอบใดๆ ต่อการบาดเจ็บ สูญหายเสียหายหรือค่าใช้จ่ายต่างๆ อันเกิดจากความล่าช้า การยกเลิกเที่ยวบิน อุบัติเหตุ ภัยธรรมชาติ การนัดหยุดงาน ปัญหาการเมือง ฯลฯ” ทั้งๆ ที่ผู้ประกอบการนำเที่ยวเป็น ผู้ว่าจ้างหรือซื้อบริการจากผู้ประกอบการรายอื่น ซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนช่วง (Subcontract) ซึ่งนักท่องเที่ยวผู้ซื้อบริการนำเที่ยวไม่อาจทราบข้อเท็จจริงดังกล่าวได้เลย

ด้วยเหตุนี้ กฎหมายของต่างประเทศได้กำหนดให้ผู้จัดให้บริการนำเที่ยว (Tour Operator) ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตัวแทนช่วงไว้โดยเฉพาะ แต่ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มิได้กำหนดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่เป็นผู้จัดนำเที่ยวไว้ เนื่องจากบางกรณีผู้จัดให้บริการนำเที่ยวดังกล่าวมิใช่คู่สัญญากับผู้ซื้อ โดยตรงเพราะผู้ซื้ออาจซื้อบริการผ่านตัวแทนนำเที่ยว (Agent) ก็ได้ หากมีการผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวเกิดขึ้นซึ่งส่วนใหญ่นักท่องเที่ยวจะไม่มีเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการซื้อขายรายการนำเที่ยวจึงเป็นการยากที่จะสืบหาข้อเท็จจริงจากธุรกิจนำเที่ยวผู้กระทำผิด เป็นเหตุให้เกิดการปิดความรับผิดชอบและทำให้กระบวนการพิจารณาล่าช้านั่นเอง หากพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 จะได้รับการแก้ไขต่อไปในการแยกประเภทของผู้จัดให้บริการนำเที่ยวก็จะทำให้กฎหมายดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(4) การขาดมาตรฐานทางวิชาชีพของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว

ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ กำหนดมาตรฐานการประกอบธุรกิจนำเที่ยวของ ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว ซึ่งขณะนี้ยังไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการ ฯ ดังกล่าวจะได้ออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับมาตรฐานการประกอบธุรกิจนำเที่ยวแต่อย่างใด ซึ่งความล่าช้าในการออกกฎกระทรวงย่อมมีผลต่อการให้บริการของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว แต่ในต่างประเทศ เช่น ประเทศ

อังกฤษและญี่ปุ่น จะมีสมาคมผู้ประกอบการอาชีพธุรกิจนำเที่ยวจะเป็นผู้กำหนดมาตรฐานวิชาชีพของตนและยังดูแลควบคุม ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวในการประกอบการอีกด้วย ตัวอย่างเช่น ในประเทศญี่ปุ่นจะจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณา โยบายการท่องเที่ยวขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่พิจารณาและทำข้อเสนอแนะเรื่องสำคัญเกี่ยวกับการท่องเที่ยว และผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว ซึ่งในประเทศไทยแม้ว่าจะมีสมาคมในลักษณะดังกล่าวก็ไม่ปรากฏว่ามีอำนาจในการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวแต่อย่างใด นอกจากนี้ การที่คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ที่มีอำนาจซึ่งส่วนใหญ่ประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องกำหนดมาตรฐานในการประกอบการธุรกิจนำเที่ยวด้วย เนื่องจากคณะกรรมการฯ จะต้องวินิจฉัยอุทธรณ์จากคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ตามกฎหมาย

(5) ปัญหาการควบคุมการโฆษณาผ่านเว็บไซต์

ในปัจจุบันมีผู้ใช้สื่ออินเทอร์เน็ต (Internet) ในการโฆษณาขายบริการนำเที่ยวเป็นจำนวนมาก ทั้งผู้จัดรายการนำเที่ยวโดยตรง และตัวแทนจัดรายการนำเที่ยว เนื่องจากการแข่งขันทางการตลาด โดยใช้สื่ออินเทอร์เน็ตมีข้อได้เปรียบหลายประการ กล่าวคือ⁸

(5.1) สามารถเข้าถึงนักท่องเที่ยวซึ่งเป็นผู้บริโภคได้ตลอดเวลา

(5.2) สามารถสนองความต้องการให้กับนักท่องเที่ยวได้เป็นรายบุคคลโดยการใช้อีเมลหรืออิเล็กทรอนิกส์

(5.3) สามารถสื่อสารระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและนักท่องเที่ยวได้ทันที

(5.4) ประหยัดค่าใช้จ่าย

แต่อย่างไรก็ตาม เป็นการสร้างโอกาสให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวบางรายซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากที่จัดทำเว็บไซต์ โดยกระทำการเป็นตัวแทนของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวรายอื่น ๆ รวมไปถึง ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เช่น โรงแรม สายการบิน รถไฟ รถโดยสาร แม้กระทั่งเรือโดยสารในลักษณะต่างๆ แต่มิได้จดทะเบียนเป็นผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เป็นจำนวนมาก หากแต่ได้รับค่าธรรมเนียมในฐานะเป็นคนกลางจากผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวตามที่กล่าวมา ดังนั้นจึงเป็นการสมควรที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย จะได้ออกกฎเกณฑ์ขึ้นมาควบคุมการประกอบการธุรกิจนำเที่ยวโดยการโฆษณาผ่านเว็บไซต์ต่อไป

ตัวอย่างกรณีที่มีการร้องเรียนจากการซื้อบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายบนเว็บไซต์ ดังนี้

⁸ Mirja Lonnfors, "The relationship between the Legal Regulation Communication Technology and Travel and Tourism in the EU." 16th BILEETA Annual Conference , pp .2-3.

ข้อเท็จจริงกรณีที่ 1⁹ มีว่าผู้ร้องเรียนและสามีได้เดินทางมาท่องเที่ยวที่จังหวัดภูเก็ต ต้นเดือนมกราคม 2545 โดยได้ซื้อบริการนำเที่ยวกับบริษัทหนึ่งผ่านทางเว็บไซต์ซึ่ง ผู้ร้องได้จ่ายค่าบริการนำเที่ยวผ่านบัตรเครดิตเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน 1,100 ดอลลาร์ แต่เมื่อเดินทางมาถึงจังหวัดภูเก็ต ปรากฏว่าเรือของบริษัทเสียหายไม่สามารถให้บริการได้โดยไม่มีทางเลือกให้ผู้ร้องทราบล่วงหน้าเป็นเหตุให้ผู้ร้องได้รับความเสียหายและเสียประโยชน์จากการนำเที่ยวนั้น

ข้อเท็จจริงกรณีที่ 2¹⁰ มีผู้ไม่ประสงค์ออกนามร้องเรียนมายังการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยทางโทรศัพท์ว่า มีการลงโฆษณาเปิดเว็บไซต์เช็กรีวิว และรับสมัครสมาชิก โดยลงโฆษณาในเว็บไซต์หนึ่ง กองตรวจธุรกิจนำเที่ยวของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ได้เข้าตรวจสอบพบว่า ธุรกิจนำเที่ยวที่ดำเนินการจัดให้บริการจริงนั้นมิได้ใช้ชื่อเดียวกันกับเว็บไซต์ จึงเป็นการยากที่จะเข้าตรวจสอบหากไม่มีเรื่องร้องเรียนเข้ามา เจ้าหน้าที่ได้เข้าตรวจสอบพบเอกสาร และของกลางเป็นจำนวนมาก รวมทั้งเครื่องคอมพิวเตอร์ที่มีการเก็บข้อมูลเรื่องราวร่วมเพศกับเด็กชายที่ใช้สำหรับโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้ชาวต่างชาติมาใช้บริการ

จากตัวอย่างข้างต้น จะเห็นได้ว่าการซื้อขายบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายผ่านเว็บไซต์นั้นมีทั้งผลดี คือ นักท่องเที่ยวสามารถติดต่อจองซื้อรายการนำเที่ยวได้ตลอดเวลาและสถานที่ แต่ก็ยังมีผลเสีย คือ นักท่องเที่ยวไม่สามารถทราบได้ถึงพฤติกรรมของการประกอบธุรกิจนำเที่ยวที่ขายบริการผ่านเว็บไซต์ และเป็นการเปิดโอกาสให้มีการลักลอบกระทำผิดกฎหมายเพราะซื้อเว็บไซต์ และชื่อของสถานประกอบการ อาจไม่ใช่ชื่อเดียวกันก็ได้ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการวางมาตรการในการควบคุมการซื้อบริการนำเที่ยวผ่านเว็บไซต์ต่อไป

3.2.2 กรณีการคุ้มครองนักท่องเที่ยวภายหลังซื้อรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย

เป็นกรณีที่มีมาตรการทางกฎหมายให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการนำเที่ยวแล้ว กล่าวคือ

(1) กรณีเหตุการณ์ที่ไม่อาจคาดหมายได้ (Disruptive Event)

กรณีที่มีเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งเกิดขึ้นโดยไม่อาจคาดหมายได้ และมีใช่เป็นความผิดของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวในระหว่างเดินทาง เช่น สงคราม การนัดหยุดงาน โรคระบาด การที่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองปฏิเสธไม่ให้นักท่องเที่ยวผ่านเข้าประเทศ เป็นต้น เมื่อต้องยกเลิกรายการท่องเที่ยวถือว่ามิใช่ความผิดของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ซึ่งจะต้องคืนเงินค่าบริการนำเที่ยวให้กับนักท่องเที่ยวแต่ประการใดหรือไม่ ในเรื่องนี้ปรากฏข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองปฏิเสธให้คณะนักท่องเที่ยว ชาวไทยเข้าประเทศเกาหลีใต้¹¹ ซึ่งสิทธิที่จะห้าม

⁹ หนังสือร้องเรียน ลงวันที่ 7 มิถุนายน 2545

¹⁰ หนังสือมอบหมาย เลขที่ กก 5203/0838 เรื่องการเข้าตรวจสอบสถานประกอบการ

¹¹ Bangkok Post, 2 October 2002.

ไม่ให้ผู้ใดผ่านเข้าไปในประเทศเกาหลีนั้นเป็นสิทธิเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่กองตรวจคนเข้าเมืองของประเทศเกาหลี

หากพิจารณาความรับผิดชอบในทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 219 ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าการชำระหนี้กลายเป็นพ้นวิสัยเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นภายหลังที่ได้ก่อหนี้ และซึ่งลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบนั้นไซ้ ท่านว่าลูกหนี้เป็นอันหลุดพ้นจากการชำระหนี้ นั้น” ผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวไม่มีความจำเป็นจะต้องรับผิดชอบต่อนักท่องเที่ยวที่ถูกปฏิเสธจากเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองของต่างประเทศ ทั้งนี้ พฤติการณ์ ที่ทำให้การชำระหนี้เกิดขึ้น นั่นก็คือการจัดให้บริการแก่นักท่องเที่ยวตามรายการท่องเที่ยว จึงเป็นอันหลุดพ้นซึ่งอาจเกิดจากเหตุการณ์ธรรมชาติหรือการกระทำของบุคคล ดังเช่นกรณีที่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองไม่อนุญาตให้ผ่านเข้าประเทศ ดังนั้น บริษัทนำเข้าเที่ยวจึงไม่ต้องรับผิดชอบต่อนักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการนำเข้าเที่ยว ซึ่งตามปัญหาหากนำกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาบังคับใช้อย่างเคร่งครัดหรือตีความตามตัวบทกฎหมายดังกล่าว จะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่นักท่องเที่ยว จึงจำเป็นต้องหามาตรการที่เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ดังกล่าวต่อไปเพื่อความเป็นธรรมแก่คู่กรณีทั้ง 2 ฝ่าย

(2) ปัญหาการชดใช้ค่าเสียหายแก่นักท่องเที่ยว

ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเข้าเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวที่ได้รับใบอนุญาตจากสำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเข้าเที่ยวและมัคคุเทศก์ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ต้องนำหลักประกัน¹² ซึ่งเป็นเงินสด หนังสือค้ำประกัน พันธบัตรรัฐบาลไทย หรือพันธบัตรรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลไทยค้ำประกันต้นเงินและดอกเบี้ย เพื่อประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเข้าเที่ยวที่ผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวมีอยู่กับนักท่องเที่ยวหรือผู้ประกอบการท่องเที่ยว

ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติหากมีเรื่องร้องเรียน และตามทางการสอบสวน หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า นักท่องเที่ยวหรือผู้ประกอบการท่องเที่ยวได้รับความเสียหายจากการผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเข้าเที่ยวจากผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวจริง ในกรณีที่คู่กรณีสามารถตกลงกันได้ โดยฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวรับผิดชอบชดใช้ในส่วนของค่าเสียหาย เรื่องร้องเรียนดังกล่าวก็เป็นอันยุติ แต่ในกรณีที่คู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ไม่ว่าผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวไม่ยอมชำระ

¹² กฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ.2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเข้าเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 “ข้อ 11 จำนวนเงินประกันที่ผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวต้องนำมาวาง ให้กำหนดดังนี้

- (1) ผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวเฉพาะพื้นที่ ต้องวางหลักประกันเป็นจำนวนหนึ่งหมื่นบาท
- (2) ผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวในประเทศ ต้องวางหลักประกันเป็นจำนวนห้าหมื่นบาท
- (3) ผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวต่างประเทศ ต้องวางหลักประกันเป็นจำนวนสองแสนบาท เว้นแต่มิได้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวไปยังสถานที่หนึ่งที่ใดในต่างประเทศต้องวางหลักประกันจำนวนหนึ่งแสนบาท”

ค่าเสียหายหรือในกรณีที่ผู้ประกอบการท่องเที่ยวไม่มาให้ถ้อยคำตามคำสั่งของนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ก็จำเป็นต้องหักเงินจากหลักประกันที่วางไว้ดังกล่าวมาชดใช้ให้กับผู้เสียหาย ในกรณีที่มีผู้ร้องเรียนหลายรายจะต้องนำเงินหลักประกันมาเฉลี่ยตามสัดส่วนของความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยไม่คำนึงว่าผู้ใดจะร้องเรียนตามลำดับก่อนหลัง ซึ่งจะทำให้การเยียวยาแก่ผู้เสียหายสามารถกระทำได้เท่าที่หลักประกันดังกล่าวจะครอบคลุมถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ตัดสิทธินักท่องเที่ยวที่จะนำเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไปฟ้องร้องยังศาลยุติธรรมในที่สุด นอกจากนี้ยังปรากฏว่ากระบวนการในการสอบสวนของพนักงานเจ้าหน้าที่ และการชดใช้ค่าเสียหายให้กับผู้เสียหายจากการหักหลักประกันที่ได้วางไว้มีขั้นตอนในการดำเนินการเป็นไปอย่างล่าช้า ในบางกรณีที่นักท่องเที่ยวเดินทางท่องเที่ยวไปยังต่างประเทศ หากผู้ประกอบการท่องเที่ยวล้มละลายหรือประสบปัญหาทางการเงิน และไม่อาจชำระเงินให้แก่ตัวแทนช่วงในต่างประเทศอาจก่อให้เกิดการลอยแพหรือทอดทิ้งนักท่องเที่ยวให้ประสบกับความยากลำบากในต่างประเทศ

แต่ในบางประเทศจะมีการจัดตั้งกองทุนชดใช้จากการท่องเที่ยว (Tour Fund) เพื่อช่วยเหลือนักท่องเที่ยวที่ต้องได้รับความเสียหายจากผู้ประกอบการท่องเที่ยว โดยการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ประกอบการท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยว ซึ่งกองทุนประกันการท่องเที่ยวมีฐานะเป็นมูลนิธิเอกชนจะทำหน้าที่จ่ายเงินคืนให้กับนักท่องเที่ยวในการที่จะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายใดๆ อันเป็นผลมาจากรายการนำเที่ยวได้ถูกยกเลิก ทั้งนี้ จะมีการจัดตั้งผู้บริหารกองทุนดังกล่าวขึ้นมาในรูปของคณะกรรมการซึ่งคัดเลือกมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาดำเนินการทำให้การชดใช้ค่าเสียหายเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นการสมควรเป็นอย่างยิ่ง ที่ประเทศไทยจะได้ดำเนินการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองนักท่องเที่ยวในลักษณะดังกล่าวต่อไป

(3) ปัญหาการเผยแพร่คำวินิจฉัยของผู้ประกอบการท่องเที่ยวที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

ในปัจจุบันการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการลงโทษผู้ประกอบการท่องเที่ยวที่กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 โดยการออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตผู้ประกอบการท่องเที่ยว แต่มิได้เผยแพร่คำวินิจฉัยอันเป็นการลงโทษผู้ประกอบการท่องเที่ยวที่กระทำผิดให้สาธารณชนได้รับรู้ ซึ่งผู้เขียนได้ทำการสัมภาษณ์ไปยังผู้อำนวยการกองบริหารทั่วไปของสำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์พบว่า ในอดีตได้มีการจัดทำวารสารการท่องเที่ยวซึ่งเป็นวารสารที่เผยแพร่ข่าวสารการท่องเที่ยวและให้ข้อมูลแก่นักท่องเที่ยว ในวารสารดังกล่าวจะเปิดเผยข้อมูลการร้องเรียน และรายชื่อของคู่กรณีรวมไปถึงผู้ประกอบการท่องเที่ยวที่ถูกพักใช้ใบอนุญาตไว้เป็นประโยชน์แก่นักท่องเที่ยวและผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้อง แต่ในปัจจุบันมิได้มีการจัดทำวารสารดังกล่าวแล้วเป็นเหตุให้นักท่องเที่ยวไม่สามารถทราบถึงพฤติกรรมของผู้ประกอบการท่องเที่ยวที่กระทำผิด และเอารัดเอาเปรียบนักท่องเที่ยวได้ ยังผลให้มีนักท่องเที่ยวต้องถูกหลอกลวงต่อไป จึงเป็นการสมควร ที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจะได้เผยแพร่คำวินิจฉัยที่เป็นการลงโทษผู้ประกอบการท่องเที่ยวออกสู่

สาธารณชนต่อไป อย่างไรก็ตามอีกวิธีหนึ่งที่นักท่องเที่ยวจะสามารถทราบพฤติกรรมของธุรกิจนำเที่ยวได้ก็คือ นักท่องเที่ยวสามารถโทรศัพท์ติดต่อมายังการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเพื่อสอบถามข้อมูลของธุรกิจนำเที่ยวที่ตนประสงค์จะใช้บริการว่าธุรกิจนำเที่ยวดังกล่าวได้รับใบอนุญาตโดยถูกต้องหรือไม่ และมีเรื่องร้องเรียนอยู่หรือไม่ เพื่อความปลอดภัยในการเข้ารับบริการกับธุรกิจนำเที่ยวที่ถูกต้องตามกฎหมาย และมีจรรยาบรรณในการประกอบธุรกิจนำเที่ยว ซึ่งนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าตนสามารถสอบถามมายัง ททท. ได้ จะมีก็แต่เพียงนักท่องเที่ยวส่วนน้อยเท่านั้น

จะเห็นได้ว่า นักท่องเที่ยวไม่สามารถทราบถึงพฤติกรรมการประกอบธุรกิจนำเที่ยวต่างๆ ได้เลยว่า แต่ละสถานประกอบการนั้นมีข้อดี หรือบกพร่องอย่างไร หากไม่มีวารสารการท่องเที่ยวคอยให้ข้อมูล หรือในกรณีที่นักท่องเที่ยวผู้มีความรอบคอบหรือเคยประสบปัญหาเกี่ยวกับการผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวมาแล้ว โทรศัพท์มาสอบถามกับเจ้าหน้าที่ เพื่อรับฟังข้อมูลที่ถูกต้อง ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลที่ ททท. เคยปฏิบัติก็ดี หรือการรับฟังข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ทางโทรศัพท์ก็ดี เป็นการเผยแพร่ต่อสาธารณชนในกลุ่มน้อยเท่านั้น เป็นไปได้หรือไม่ว่าทางการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจะสามารถเปิดเผยข้อมูลของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวที่ถูกดำเนินการพักใช้ใบอนุญาตให้สาธารณชนรับรู้ เช่น การเผยแพร่ผ่านทางหนังสือพิมพ์ประจำวัน ซึ่งจะต้องศึกษาต่อไปว่าตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มิได้กำหนดเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวไว้ เพราะคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวนั้นก็เป็นการล ด โ ท ย ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวอยู่แล้ว หากมีการเผยแพร่ผ่านทางหนังสือพิมพ์ประจำวันอีกก็จะเป็นการลงโทษอีกชั้นหนึ่ง จะเป็นการกระทำที่เกินกว่าเหตุหรือไม่ และกฎหมายให้อำนาจกระทำได้หรือไม่ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวพึงระมัดระวังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจมากขึ้นเนื่องจากเกิดความกลัวว่าจะเป็นการนำมาซึ่งความเสื่อมเสียชื่อเสียงของธุรกิจนำเที่ยวของตน

(4) ปัญหากระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียน

ในการพิจารณาข้อร้องเรียนของนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์จะใช้วิธีการไต่ถามเคลือบข้อพิพาทเป็นหลัก กล่าวคือ เมื่อมีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับพฤติกรรมของบริษัทผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว นายทะเบียน ฯ จะมีหนังสือเชิญให้บริษัทผู้ถูกร้องเข้าชี้แจงถึงกรณี ที่เกิดขึ้นแล้วดำเนินการไต่ถามเคลือบข้อพิพาทเป็นหลักฐาน ผลการตัดสินเรื่องร้องเรียนอาจเกิดขึ้นได้ 3 กรณี ดังนี้

ก. ในกรณีที่คู่กรณีสามารถตกลงกันได้โดยบริษัทผู้ถูกร้องยินยอมที่จะชดใช้ค่าเสียหายให้กับผู้ร้องเรียน เรื่องร้องเรียนดังกล่าวก็เป็นอันยุติ นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ให้อำนาจนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ที่จะสามารถใช้ดุลพินิจในการลงโทษพักใช้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวจากการกระทำดังกล่าวที่ก่อให้เกิดการร้องเรียนได้ แต่ในทางปฏิบัติ ยังไม่มีกรณีที่นายทะเบียน ฯ พักใช้

ใบอนุญาตของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวเลย หากคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ ซึ่งอาจเป็นประเด็นที่ทำให้มาตรการในการใช้กฎหมายไม่เด็ดขาด เพราะหากมีการวางมาตรการในการลงโทษโดยเคร่งครัด อาจทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวเกิดความยำเกรงมากขึ้น ส่งผลให้นักท่องเที่ยวได้รับความคุ้มครองมากขึ้น และเรื่องร้องเรียนจะลดน้อยลง

ข. ในกรณีที่นายทะเบียน ฯ ได้วินิจฉัยให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวผู้ถูกร้องเป็นฝ่ายชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ร้องเรียน และผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวดังกล่าวได้โต้แย้งคำสั่งของนายทะเบียน ฯ ภายในระยะเวลาที่กำหนด จะเข้าสู่ขั้นตอนของการเจรจาไกล่เกลี่ยระหว่างผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยและคู่กรณีทั้งสองฝ่าย หากยังไม่สามารถตกลงกันได้ คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะต้องตั้งอนุญาโตตุลาการเพื่อชี้ขาดข้อพิพาทซึ่งผู้เขียนเห็นว่าในบางกรณีฝ่ายผู้ร้องอาจต้องเป็นฝ่ายจำยอมที่จะเสียเปรียบ เนื่องจากค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับกระบวนการอนุญาโตตุลาการ ซึ่งเท่าที่ผ่านมาพบว่าเรื่องร้องเรียนที่เข้าสู่กระบวนการอนุญาโตตุลาการเกิดขึ้นเพียงครั้งเดียวเท่านั้น นอกจากนี้ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นอาจมากกว่าค่าเสียหายที่ผู้ร้องเรียนอีกด้วย

จะเห็นได้ว่าการพิจารณาในประเด็นนี้ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ให้ความสำคัญคุ้มครองกับฝ่ายผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวมากกว่านักท่องเที่ยว เนื่องจากการที่นายทะเบียน ฯ มีคำสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ร้องเท่ากับว่าผู้ร้องเรียนเป็นผู้ได้เปรียบ แต่กฎหมายให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวสามารถโต้แย้งคำสั่งของนายทะเบียน ฯ ได้ โดยจะเข้าสู่การเจรจาไกล่เกลี่ยของผู้ว่า ฯ และกระบวนการอนุญาโตตุลาการต่อไป ซึ่งหากเข้าสู่กระบวนการอนุญาโตตุลาการแล้วต้องคำนึงถึงฐานะของผู้ร้องและมูลค่าของเสียหายที่นักท่องเที่ยวร้องเรียนเข้ามาด้วยว่าคุ้มกับค่าธรรมเนียมหรือไม่ เพราะค่าธรรมเนียมในการจัดตั้งอนุญาโตตุลาการนั้นค่อนข้างสูงจึงทำให้นักท่องเที่ยวตกเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบได้นั่นเอง

ค. ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของนายทะเบียน ฯ ผู้ร้องมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ได้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับกรณีดังกล่าวเช่นกัน เนื่องจากเป็นกรณีตรงกันข้ามกับข้อ ข. ทั้งสิ้น กล่าวคือ กรณีนี้เปรียบเสมือนกรณีที่นายทะเบียน ฯ ตัดสินให้นักท่องเที่ยวหรือผู้ร้องเรียนเป็นฝ่ายแพ้คดีนั่นเอง และเป็นกรณีที่พบน้อยมาก ซึ่งการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ไม่มีค่าใช้จ่ายใดๆ เลย โดยนายทะเบียน ฯ และคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์จะทำหน้าที่สอบสวน โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้นำเสนอและวินิจฉัย ทั้งนี้ คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์นั้นจะประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย และผู้ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศไทยนั่นเอง

ดังนั้น วิธีการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ควรมีการปรับเปลี่ยนให้รัดกุมมากขึ้นเพื่อความเป็นธรรมแก่นักท่องเที่ยวต่อไป

2. วิเคราะห์การคุ้มครองนักท่องเที่ยวภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 มีความมุ่งหมายในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคด้านนิติกรรมสัญญาอันเป็นการคุ้มครองล่วงหน้า โดยการใช้มาตรการทางนิติบัญญัติในการตรวจสอบเนื้อหาสาระสำคัญก่อนที่จะมีการทำสัญญา โดยสาระสำคัญมีดังต่อไปนี้

13

(1) จะควบคุมการประกอบธุรกิจและการขายสินค้าและบริการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ หรือต้องมีกรรมกรรม หรือในทางปฏิบัติทางการค้าต้องทำเป็นหนังสือ โดยให้กรรมการว่าด้วยนิติกรรมสัญญาเป็นผู้ควบคุมแบบของนิติกรรมได้และให้ผู้ประกอบธุรกิจจัดทำนิติกรรมสัญญาตามแบบ หรือใช้ถ้อยคำหรือระบุข้อความอันเป็นสาระสำคัญของความตกลงให้เด่นชัดตามที่คณะกรรมการกำหนด

(2) การดำเนินการดังกล่าวต้องคำนึงถึงหลักการให้ผู้บริโภคทราบข้อความอันเป็นสาระสำคัญต่อสิทธิตามสัญญา แต่ต้องไม่จำกัดความเป็นอิสระของผู้ประกอบกิจการในการนำเสนอต่อผู้บริโภคเพื่อเข้าทำสัญญา เว้นแต่เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคอย่างอื่น

(3) ควบคุมรายการในหลักฐานการรับเงิน โดยกำหนดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไข และรายละเอียดตามที่คณะกรรมการว่าด้วยนิติกรรมสัญญากำหนด

อย่างไรก็ตาม ได้มีการประกาศควบคุมการทำสัญญาของการประกอบธุรกิจ เช่น ธุรกิจบัตรเครดิต ธุรกิจให้เช่ารถยนต์และรถจักรยานยนต์ และธุรกิจขายห้องชุดเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ธุรกิจนำเที่ยวจึงไม่เป็นธุรกิจที่มีการควบคุมสัญญาแต่อย่างใด นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติหากมีนักท่องเที่ยวรายใดได้ส่งเรื่องร้องเรียนไปยังสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคก็จะส่งเรื่องไปยังการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเพื่อพิจารณาคำเนิการในส่วนที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายต่อไป

3. วิเคราะห์พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540

¹³ Daraporn Thirawat “ Consumer Protection Law in Thailand with regard to Contracts” บทบัญญัติฯ เล่มที่ 56 ตอน 3 กันยายน 2543 , หน้า 182 – 185

1.1 ลักษณะของสัญญาให้บริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายที่เข้าข่ายเป็นสัญญาที่มีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ฯ เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใช้เฉพาะกับสัญญาบางประเภท และเป็นกฎหมายพิเศษ (Jus specialle) ทั้งยังเป็นกฎหมายประเภทบังคับตายตัว (Jus cogens) เนื่องจากเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยที่ผู้เกี่ยวข้องไม่อาจตกลงยกเว้นหรือตกลงให้ผิดแผกแตกต่างได้

ทั้งนี้ ลักษณะของสัญญาที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ได้แก่

- (1) สัญญาระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพ ตามมาตรา 4
- (2) สัญญาสำเร็จรูป ตามมาตรา 4
- (3) สัญญาขายฝาก ตามมาตรา 4
- (4) ข้อตกลงจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพการงาน และข้อตกลงจำกัดเสรีภาพในการทำนิติกรรมที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ
- (5) ข้อตกลงยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือ วิชาชีพ เพื่อความชำรุดบกพร่องหรือเพื่อการรอนสิทธิในทรัพย์สินที่ส่งมอบให้แก่ผู้บริโภคตามสัญญาที่ทำระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพ ตามมาตรา 6
- (6) ข้อสัญญาที่ให้สิ่งใดไว้เป็นมัดจำ ตามมาตรา 7
- (7) ข้อตกลง ประกาศ หรือคำแจ้งความที่ได้ทำไว้ล่วงหน้าเพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดเพื่อละเมิดหรือผิดสัญญา ตามมาตรา 8
- (8) ความตกลงหรือความยินยอมของผู้เสียหายในคดีละเมิด ตามมาตรา 9

หากพิจารณาจากลักษณะของสัญญาให้บริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour Contract) จะเห็นว่าสามารถจัดอยู่ภายใต้สัญญาที่มีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมลักษณะใดลักษณะหนึ่งซึ่งต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม กล่าวคือ

1). สัญญาระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพ

โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ฯ ได้ให้ความหมายของ “ผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพ” ไว้ว่า “ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ขาย ผู้ให้เช่า ผู้ให้เช่าซื้อ ผู้ให้กู้ ผู้รับประกันภัย หรือผู้เข้าทำสัญญาอื่นใดเพื่อจัดให้ซึ่งทรัพย์สิน บริการหรือประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ การเข้าทำสัญญานั้นต้องเป็นไปเพื่อการค้าทรัพย์สิน บริการหรือประโยชน์อื่นใดนั้นเป็นทางค้าปกติของตน” จะเห็นได้ว่าผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวจึงอยู่ในฐานะผู้ประกอบธุรกิจการค้าตามกฎหมายดังกล่าว ส่วน “นักท่องเที่ยว” จะถือว่าเป็นผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมฯ หรือไม่ ก็จะต้องพิจารณาตามมาตรา 3 ที่ให้ความหมายว่า “ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้

เช่า ผู้เช่าซื้อ ผู้กู้ ผู้เอาประกันภัย หรือผู้เช่าทำสัญญาอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือ ประโยชน์อื่นใดโดยมีค่าตอบแทน” จึงเห็นได้ว่านักท่องเที่ยวที่ยอมเป็นบุคคลที่เช่าทำสัญญาเพื่อเข้าซื้อบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายจากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยเสียค่าตอบแทนจึงเป็นผู้บริโภค ตามกฎหมาย

2). สัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายสามารถที่จะเข้าข่ายของการเป็นสัญญาสำเร็จรูปได้ด้วย (Standard form contract) ที่จะถูกกำหนดโดยผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวแต่ฝ่ายเดียว และนักท่องเที่ยวซึ่งเป็นคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งไม่สามารถที่จะต่อรองได้ ดังจะเห็นได้จากการริบเงินมัดจำในกรณีนักท่องเที่ยวยกเลิกการเดินทางหรือเงื่อนไขในการชำระค่าบริการ

3). ข้อสัญญาที่ได้ให้สิ่งใดไว้เป็นมัดจำ ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายเป็นสัญญาที่กำหนดให้นักท่องเที่ยวต้องจ่ายค่ามัดจำให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวก่อนการเดินทาง จึงอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ฯ

1.2 ผลของการเป็นสัญญาที่มีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

ก. การที่กฎหมายให้อำนาจแก่ศาลยุติธรรมที่จะพิจารณาให้สัญญาหรือข้อสัญญาดังกล่าวสามารถมีผลได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลเป็นกรณีๆ ไป โดยการใช้ดุลพินิจของศาลนี้จะต้องพิจารณาถึงเกณฑ์ ตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ฯ ด้วย¹⁴

ข. ในส่วนของการตีความสัญญานั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ตามมาตรา 4 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีข้อสงสัยให้ตีความสัญญาสำเร็จรูปไปในทางที่เป็นคุณแก่ฝ่ายซึ่งมิได้เป็นผู้กำหนดสัญญาสำเร็จรูปนั้น”

บทบัญญัติมาตรานี้ ย่อมกล่าวไว้โดยชัดแจ้งอยู่แล้วว่าจะปรับใช้มาตรานี้ได้ต้องเป็นกรณีที่มี “ข้อสงสัย” กล่าวคือ สัญญาหรือข้อสัญญาสำเร็จรูปนั้น ไม่ชัดเจนมีความหมายกำกวม หรืออาจมีความหมายหลายนัย จึงจำเป็นที่จะต้องตีความ แต่การตีความสัญญาสำเร็จรูปนี้กฎหมายกำหนดหลักการในการตีความไว้โดยเฉพาะว่า ให้ตีความเป็นคุณแก่ฝ่ายที่มิได้เป็นผู้กำหนดสัญญาสำเร็จรูป

¹⁴ พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มาตรา 10 บัญญัติว่า

“ในการวินิจฉัยว่าข้อสัญญาจะมีผลบังคับเพียงใดจึงจะเป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีให้พิจารณาดังถึงพฤติการณ์ทั้งปวงรวมทั้ง

(1) ความสุจริต อำนาจต่อรอง ฐานะทางเศรษฐกิจ ความรู้ความเข้าใจ ความสัสดันชัดเจน ความคาดหมาย แนวทางปฏิบัติ ทางเลือกอย่างอื่น และทางได้เสียทุกอย่างของคู่สัญญาตามสภาพที่เป็นจริง

(2) ปกติประเพณีของสัญญาชนิดนั้น

(3) เวลาและสถานที่ในการทำสัญญาหรือในการปฏิบัติตามสัญญา

(4) การรับภาระที่หนักกว่ามากของคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง”

ด้วยเหตุนี้ สัญญาให้บริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายที่อยู่ในรูปของสัญญาสำเร็จรูปซึ่งหากมีข้อสงสัยหรือข้อความไม่ชัดเจนจึงต้องตีความให้เป็นคุณแก่นักท่องเที่ยว

1.3 ผลดี ผลเสีย ในการให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยวในด้านนิติกรรมสัญญาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540

1.3.1 ผลดี

ก. เป็นการคุ้มครองคู่สัญญาซึ่งมีความรู้และอำนาจต่อรองน้อยกว่าคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งมิให้ถูกเอาเปรียบจนเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการนำเที่ยวซึ่งเป็นผู้จัดสรรสถานที่เกี่ยวกับแหล่งนำเที่ยวให้นักท่องเที่ยวได้รับทราบตลอดจนเป็นการจัดให้มีการบริการในด้านต่างๆ ให้แก่นักท่องเที่ยว

ข. ให้อำนาจศาลที่จะบังคับตามข้อสัญญาเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีโดยไม่กำหนดให้ข้อสัญญามีผลเป็นโมฆะหรือโมฆียะ ซึ่งจัดเป็นหลักเกณฑ์ที่ยืดหยุ่นในการเยียวยาแก้ไขความไม่เป็นธรรมที่จะเกิดขึ้นจากข้อสัญญา หากไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจศาลในบางกรณี แม้ศาลจะเห็นว่าคู่สัญญาบางฝ่ายไม่ได้รับความเป็นธรรมอย่างมากก็ไม่อาจแก้ไขอย่างไรได้¹⁵

ค. เป็นเหตุให้ผู้ประกอบการหรือบุคคลที่อยู่ในฐานะได้เปรียบกว่าในทางเศรษฐกิจต้องหยุดคิด หรือยับยั้งชั่งใจว่าจะใช้สัญญาเป็นเครื่องมือเอาเปรียบบุคคลอื่นที่มีความอ่อนแอกว่าในทางเศรษฐกิจหรือไม่ เพราะแม้จะทำสัญญาในลักษณะที่เป็นการเอาเปรียบไปแล้วผลที่เกิดขึ้นในขั้นสุดท้ายก็ไม่อาจทำให้ผู้ประกอบการหรือบุคคลนั้นได้เปรียบหรือได้ประโยชน์อย่างทีคาดหวังไว้ก็ได้

ง. เป็นการวางกรอบหรือแนวทางให้กับศาลซึ่งเป็นสถาบันที่มีหน้าที่ ในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้

1.3.2 ผลเสีย

ก. กฎหมายขาดความชัดเจนแน่นอน ทำให้ผู้เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้ประกอบการหรือผู้ประกอบการไม่อาจทราบได้ว่าแค่ไหนเพียงไรที่จะเข้าข่ายที่ “เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี” ที่จะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติได้ถูกต้องเพื่อให้สัญญาหรือข้อสัญญาที่ได้ทำขึ้นสามารถเป็นผลต้องตามความประสงค์

ข. การให้ศาลมีดุลพินิจในการที่กำหนดว่าแค่ไหนเพียงไรจึงจะ “เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี” นั้น อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นมาก็ได้เนื่องจาก

(1) ในข้อเท็จจริงเดียวกันผู้พิพากษาแต่ละท่านหรือแต่ละศาลอาจตัดสินหรืออาจกำหนดแตกต่างกันไปในลักษณะของ อคติวิสัย (subjective) ของผู้พิพากษาแต่ละท่าน

¹⁵ เหตุผลของคณะกรรมการร่างกฎหมายคณะพิเศษของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในบันทึกกรรมการร่างกฎหมายคณะพิเศษ เรื่องร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 หน้า 2.

ทำให้ความอำนวยความสะดวกเฉพาะคดีอาจกลายเป็นการสร้างความไม่ยุติธรรมแก่ประชาชนโดยส่วนรวมได้

(2) เป็นการให้ศาลซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของการใช้อำนาจอธิปไตยเข้าไปแทรกแซงเสรีภาพในการทำสัญญาของคู่สัญญาซึ่งเป็นเอกชน ภายหลังจากที่สัญญาได้เกิดแล้วมากเกินไป

ค. ในส่วนของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ หากต้องอาศัยการเยียวยา โดยการใช้สิทธิทางศาลก็ย่อมจะไม่ทันการณ์เนื่องจากต้องเดินทางกลับประเทศหรือมิเช่นนั้นก็ต้องว่าจ้างทนายในประเทศไทยดำเนินคดี และต้องเสียเวลาเดินทางมายังประเทศไทย ในการใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลซึ่งทำให้เสียเวลาในที่สุด รวมไปถึงนักท่องเที่ยวชาวไทยที่อยู่ ต่างท้องถิ่นก็เช่นเดียวกัน

D
P
U

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ในปัจจุบันผู้ประกอบการที่ขี้นักทำธุรกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวโดยการขายบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย และในขณะเดียวกันนักท่องเที่ยวซึ่งถือว่าเป็นผู้บริโภคประเภทหนึ่งที่นิยมการท่องเที่ยวในลักษณะที่เป็นกรให้บริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย เนื่องจากรายการนำเที่ยวได้ถูกกำหนดไว้ล่วงหน้า เป็นการประหยัด สะดวก และได้รับการบริการที่ครบวงจร แต่อย่างไรก็ตาม การซื้อขายรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายนั้นแตกต่างจากการซื้อขายสินค้าชนิดอื่นโดยทั่วไปที่ผู้ซื้อสามารถรับสินค้าตอบแทนได้ เมื่อมีการชำระเงินครบถ้วนแล้ว แต่การซื้อรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย นักท่องเที่ยวผู้บริโภคจะต้องชำระราคาให้กับผู้ขายก่อนเข้ารับบริการ ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นการซื้อบริการนั่นเอง จะมีปัญหาที่ตามมาหลายประการ เพราะนักท่องเที่ยวผู้ซื้อจะตกเป็นฝ่ายที่ต้องเสียเปรียบจากการชำระราคาล่วงหน้าดังกล่าว ทั้งนี้ หากพิจารณามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวของประเทศไทย จะเห็นได้ว่ายังคงมีข้อบกพร่องที่คงจะต้องได้รับการแก้ไข กล่าวคือ

1.1 พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

เป็นกฎหมายหลักที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อมุ่งที่จะควบคุมธุรกิจนำเที่ยว และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นหลัก ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการที่จะคุ้มครองนักท่องเที่ยวในฐานะผู้บริโภค โดยเฉพาะการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อบริการรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายกฎหมายได้กำหนดไว้แต่เพียงกว้างๆ เท่านั้น เช่น ตามมาตรา 3 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “ค่าบริการ” หมายความว่า ค่าจ้างและค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่นักท่องเที่ยวจ่ายให้แก่ ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวสำหรับการจัด การให้บริการ หรือการอำนวยความสะดวกที่เกี่ยวกับการเดินทาง สถานที่พัก อาหาร และการทัศนอาจร ในลักษณะเป็นการเหมาจ่าย และมาตรา 21 ที่ให้นักท่องเที่ยวสามารถร้องเรียนมายังการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้หากมีกรณีและผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยว ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมิได้ให้คำนิยามของคำว่า รายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย หรือ การผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวไว้ว่ามีความหมายว่าอย่างไร และครอบคลุมถึงเรื่อง

ใดบ้าง การบังคับใช้ และการตีความกฎหมายในบางกรณีจึงยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากเหตุผลดังกล่าวจึงไม่เอื้ออำนวยในการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในฐานะผู้บริโภคได้มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งได้คุ้มครองนักท่องเที่ยวอย่างผู้บริโภคประเภทหนึ่ง ดังจะเห็นได้ว่า อุปสรรคของการปฏิบัติตามสัญญาซื้อขายบริการรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย มีอยู่หลายประการด้วยกันไม่ว่าจะเกิดจากการจงใจของคู่สัญญาหรือไม่ก็ตาม เช่น

1. หน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลก่อนทำสัญญา

ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว มีหน้าที่ที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลให้นักท่องเที่ยวได้ทราบก่อนการทำสัญญา ซึ่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 26 ในเรื่องของการโฆษณาจัดรายการนำเที่ยวหรือรายละเอียดในการนำเที่ยวที่จะจัดในแต่ละปี ให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวจัดทำเป็นเอกสารซึ่งอย่างน้อยจะต้องมีรายการเกี่ยวกับ ชื่อและสถานที่ของธุรกิจนำเที่ยว ระยะเวลาที่ใช้ในการให้บริการนำเที่ยว อัตราค่าบริการ ยานพาหนะที่ใช้ จุดหมายปลายทางและที่แวะพัก สถานที่ที่จะท่องเที่ยว รวมไปถึงประเภทของที่พัก และจำนวนมื้ออาหาร แต่ทั้งนี้เฉพาะข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนดไว้อาจไม่เพียงพอ เพราะเงื่อนไขสำหรับการเดินทางท่องเที่ยวอาจมีมากกว่านั้น โดยเฉพาะการเดินทางท่องเที่ยวไปยังต่างประเทศที่อาจก่อให้เกิดปัญหา ตัวอย่างเช่น การเดินทางท่องเที่ยวประเทศเกาหลีที่เกิดปัญหา และมีเรื่องร้องเรียนเข้ามาเป็นจำนวนมากในปัจจุบัน เนื่องจากมีการลักลอบส่งแรงงานไทยเข้าไปค้าแรงงานในประเทศเกาหลีส่งผลให้เจ้าหน้าที่กองตรวจคนเข้าเมืองของประเทศเกาหลีต้องดำเนินการตรวจสอบคนไทยอย่างเคร่งครัด และเป็นอำนาจเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่กองตรวจคนเข้าเมืองของประเทศเกาหลีที่จะอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้นักท่องเที่ยวผ่านเข้าประเทศหรือไม่ก็ได้ ผลร้ายจึงตกอยู่กับนักท่องเที่ยวที่ประสงค์จะท่องเที่ยวด้วยความบริสุทธิ์ใจได้ไปค้าแรงงานต้องถูกปฏิเสธไม่ให้เข้าประเทศเกาหลี ซึ่งก่อนเข้าทำสัญญาผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวผู้ขายมิได้แจ้งให้ทราบถึงความเสี่ยงในเรื่องดังกล่าวมาก่อน และผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวจะไม่รับผิดชอบจากเหตุการณ์ดังกล่าวเพราะมิได้เกิดขึ้นจากการกระทำผิดของฝ่ายตน ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่นักท่องเที่ยวเป็นอย่างยิ่ง

2. การจัดทำประกันภัย

ในเรื่องของการจัดทำประกันภัย นับว่าเป็นเรื่องใหม่ที่กฎหมายได้แก้ไขเพิ่มเติมในกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวต้องจัดให้มีการประกันภัยอุบัติเหตุให้กับนักท่องเที่ยวและมัคคุเทศก์ในระหว่างการเดินทางท่องเที่ยว โดยมีจำนวน

ประกันภัยกรณีเสียชีวิต สูญเสียอวัยวะ หรือทุพพลภาพ ไม่ต่ำกว่าสองแสนบาทต่อคน และกรณีบาดเจ็บไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนบาทต่อคน ซึ่งในปัจจุบันปัญหามักไม่พบในเรื่องของการจัดทำประกันภัย เนื่องจากในทางปฏิบัติทางการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้ออกหนังสือเวียนเพื่อแจ้งให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวทราบ และได้มีการกำหนดโทษในทางอาญาไว้หากมีการฝ่าฝืน แต่ปัญหามักจะพบเมื่อมีอุบัติเหตุเกิดขึ้น ซึ่งผู้ประกอบการนำเที่ยว และบริษัทผู้รับประกันภัย จะประวิงเวลาในการชดเชยค่าเสียหายให้แก่นักท่องเที่ยว ดังนั้น ประเทศไทยน่าจะนำกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนเพื่อให้ความคุ้มครองนักท่องเที่ยว มาเป็นแบบอย่างในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ต่อไป

3. การยกเลิกสัญญาบริการรายการท่องเที่ยวแบบเหมาจ่าย

พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มีข้อกำหนดเงื่อนไขในการยกเลิกรายการนำเที่ยวไว้โดยเฉพาะ แต่ส่วนใหญ่การขายบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย (Package Tour) ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวแต่ละรายจะกำหนดเงื่อนไขในการยกเลิกรายการนำเที่ยวไว้ในสัญญา อย่างที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การซื้อบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายนั้นจะแตกต่างกับสัญญาซื้อขายสินค้าและบริการโดยทั่วไปที่ผู้ซื้อจะได้รับสินค้าตอบแทนเมื่อได้ชำระราคา แต่การซื้อบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายนั้นนักท่องเที่ยวผู้ซื้อบริการจะต้องวางมัดจำหรือชำระเงินก่อนการเดินทางจะเกิดขึ้น เพื่อให้ผู้ประกอบการนำเที่ยวจะได้ดำเนินการเกี่ยวกับการเดินทางท่องเที่ยวในการจองที่พัก หรือจองรายการนำเที่ยวนั้นๆ จึงเป็นการจำเป็นเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำหนดเงื่อนไขในการยกเลิกรายการนำเที่ยวไว้ในกฎหมาย โดยเฉพาะเงื่อนไขการยกเลิกรายการนำเที่ยวแบบหลายอัตรา ซึ่งจะขึ้นอยู่กับระยะเวลาในการยกเลิกสัญญาก่อนการเดินทางจะเริ่มขึ้น โดยผู้ประกอบการนำเที่ยวจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากนักท่องเที่ยวในรูปของการคืนเงิน (Refund) แก่นักท่องเที่ยวที่ได้จ่ายเงินล่วงหน้าเป็นค่าบริการทำให้เกิดผลดีกับทั้งสองฝ่ายที่จะทราบได้เป็นการแน่นอนว่านักท่องเที่ยวจะได้รับเงินคืนเท่าใด และในขณะเดียวกันผู้ประกอบการก็จะได้รับการชดเชยจากการที่นักท่องเที่ยวเลิกสัญญา และต้องเสียโอกาสที่จะได้รับหรือควรจะได้รับผลกำไรจากการขายบริการ

4. กรณีที่มีเหตุการณ์เกิดขึ้นโดยไม่อาจคาดหมายได้

เหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นโดยไม่อาจคาดหมายได้ส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นจากเหตุสุดวิสัยที่คู่สัญญาซื้อขายบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายไม่สามารถคาดเห็นได้ก่อนล่วงหน้าว่าเหตุการณ์นั้นๆ จะเกิดขึ้น และไม่สามารถป้องกันได้ เช่น การเกิดโรคระบาด สงคราม การประท้วง โดยเฉพาะตัวอย่างที่ผ่านมาที่สามารถเห็นภาพได้อย่างชัดเจน คือ กรณีโรคไข้หวัดซาร์ส (Sars) ระบาดนักท่องเที่ยวต้องตกเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบ และมีผู้ร้องเรียนเข้ามายังการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นจำนวนมากเป็นจำนวนมาก เนื่องจากได้ชำระราคาให้กับทางฝ่ายผู้ขายแล้วแต่ไม่สามารถ

เดินทางได้ หรือไม่ประสงค์ที่จะเดินทาง เพราะการซื้อบริการนำเที่ยวเป็นการเข้ารับบริการในรูปแบบของการหาความสุข การพักผ่อนหย่อนใจ ซึ่งตัวนักท่องเที่ยวเองไม่จำเป็นที่จะต้องพาตัวเองเข้าเสี่ยงกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ดังนั้น นักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายควรที่จะได้รับความคุ้มครองที่มากกว่ากรณีปกติธรรมดา

5. ข้อยกเว้น หรือจำกัดความรับผิดชอบ

ผู้ประกอบการนำเที่ยวมักจะกำหนดเองแต่ฝ่ายเดียวไว้ล่วงหน้า และมักจะกำหนดข้อยกเว้น หรือข้อจำกัดความรับผิดชอบในรูปแบบของสัญญาสำเร็จรูปไว้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดไว้ในเรื่องของการโฆษณาการจัดบริการนำเที่ยวที่ผู้ประกอบการนำเที่ยวจะต้องแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับการนำเที่ยวไว้ และกฎหมายได้กำหนดไว้กว้างๆ ว่าผู้ประกอบการนำเที่ยวต้องพยายามให้นักท่องเที่ยวได้รับบริการเท่าเทียมหรือใกล้เคียงกับที่ได้ตกลงกันไว้ และถ้ามีการเปลี่ยนแปลงบริการนำเที่ยวโดยไม่ได้รับความยินยอมจากนักท่องเที่ยว ผู้ประกอบการนำเที่ยวต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการเปลี่ยนแปลงนั้น เมื่อพิจารณาจากสัญญาซื้อขายบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายแล้ว ผู้ประกอบการนำเที่ยวมักมีข้อกำหนด อาทิเช่น

(1) ราคาทัวร์อาจเปลี่ยนแปลงได้สืบเนื่องมาจากภาวะค่าเงินบาทลอยตัวในตลาดซื้อขายเงินตราต่างประเทศ บริษัทขอสงวนสิทธิ์ในการเปลี่ยนแปลงราคาโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า หากเกิดกรณีจำเป็นเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ แต่ทั้งนี้ บริษัทจะยึดถือผลประโยชน์ของลูกค้าเป็นสำคัญ

(2) รายการนี้อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสมตามกำหนดการเดินทาง

(3) หากท่านถูกปฏิเสธการเข้าเมือง-ออกเมือง ถือเป็นเหตุผลทางการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งอยู่นอกเหนือความรับผิดชอบของทางบริษัท ฯ ทางบริษัทขอสงวนสิทธิ์ที่จะไม่คืนเงินไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วน

(4) บริษัท ฯ ขอสงวนสิทธิ์ที่จะไม่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายใดๆ ในกรณีที่เกิดเหตุสุดวิสัย เช่น การยกเลิก หรือล่าช้าของสายการบิน อุบัติเหตุ ภัยธรรมชาติ การนัดหยุดงาน การจลาจล หรือสิ่งของสูญหายตามสถานที่ต่างๆ ที่เกิดเหนือความควบคุมของบริษัท

(5) ค่าบริการที่ท่านชำระกับทางบริษัท ฯ เป็นการชำระแบบเหมาจ่าย และทางบริษัท ฯ ได้ชำระให้กับบริษัทตัวแทนแต่ละแห่งแบบเหมาจ่ายเช่นกัน ดังนั้น หากท่านไม่ได้ท่องเที่ยวพร้อมกับคณะตามรายการที่ระบุเอาไว้ ถือว่าท่านสละสิทธิ์ไม่อาจเรียกร้องเงิน หรือบริการส่วนที่ขาดไปได้

(6) บริษัทขอสงวนสิทธิ์ที่จะตัดแปลงรายการ หรือบอกเลิกตามความเหมาะสม ในกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย เช่น ฝนตก พายุถล่ม หรือเหตุการณ์ทางการเมือง แต่จะคำนึงถึงผลประโยชน์ของนักท่องเที่ยวเป็นสำคัญ

หากพิจารณาจากเงื่อนไขหรือข้อจำกัดความรับผิดชอบที่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวกำหนดไว้ข้างต้น จะเป็นการเสี่ยงต่อการเดินทางท่องเที่ยวเป็นอย่างยิ่ง เพราะนักท่องเที่ยวจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองใดๆ เลย การกำหนดเงื่อนไขในการเปลี่ยนแปลงรายการ หรือข้อจำกัดในเรื่องต่างๆ อิงอยู่กับมาตรฐานของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว แต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น ยกตัวอย่างเช่น หากมีการเปลี่ยนแปลงรายการท่องเที่ยวบางสถานที่เพราะ ความบกพร่องของทางฝ่ายผู้จัดเอง หรือมีอาหารจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงสถานที่รับประทานอาหาร เปลี่ยนสถานที่พักผ่อน ในทางปฏิบัติส่วนใหญ่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวจะมีได้แจ้งให้นักท่องเที่ยวทราบล่วงหน้าถึงการเปลี่ยนแปลงก่อนเดินทางนำเที่ยว หรือ ก่อนซื้อบริการ แต่จะแจ้งให้นักท่องเที่ยวทราบเมื่อนักท่องเที่ยวได้วางมัดจำค่าบริการนำเที่ยว เมื่อชำระราคา หรือเมื่อเริ่มเดินทางท่องเที่ยวแล้ว ซึ่งนักท่องเที่ยวไม่สามารถนำข้อต่อรองใดๆ มาโต้แย้งการเข้ารับบริการได้ เพราะตนได้ชำระเงินเรียบร้อยแล้ว นักท่องเที่ยวมิได้ให้ความยินยอมแต่จะต้องจำยอมท่องเที่ยวตามรายการที่ได้ถูกเปลี่ยนแปลงนั้น ส่งผลให้นักท่องเที่ยวไม่พอใจและนำไปสู่กระบวนการของการร้องเรียนในท้ายที่สุด ด้วยเหตุนี้ กฎหมายท่องเที่ยวของต่างประเทศ มักจะกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวจะต้องรับผิดชอบ และจะยกเอาข้อความจำกัดความรับผิดชอบมาใช้เป็นข้ออ้างเพื่อปิดความรับผิดชอบของตนเองมิได้ การกระทำได้กล่าวอาจทำให้ธุรกิจนำเที่ยว และตลาดการท่องเที่ยวของประเทศไทยไม่มีการพัฒนาที่ไปในทางที่ดีได้หากไม่เร่งแก้ไข

6. กระบวนการร้องเรียนและพิจารณาข้อร้องเรียน

ตามกระบวนการร้องเรียนและการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของประเทศในปัจจุบันอยู่ในความกำกับดูแลของสำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ซึ่งหากมีการผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวเกิดขึ้นนักท่องเที่ยวสามารถร้องเรียนมายัง ททท. ได้ หากพิจารณาเรื่องร้องเรียนแล้วเห็นว่าเป็นกรณีของการผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวก็จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนซึ่งอาจเกิดปัญหาที่ตามมาได้ ดังนี้

(1) ปัญหาการชดใช้ค่าเสียหายให้แก่นักท่องเที่ยว

ปัญหาการชดใช้ค่าเสียหายให้แก่นักท่องเที่ยวมักจะเกิดขึ้นได้ในหลายกรณีไม่ว่าจะเป็นเรื่องของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่เป็นผู้ขายเอง กับตัวแทนท่องเที่ยวปฏิเสธ หรือปิดความรับผิดชอบ ซึ่งจะต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือการชดใช้เงินคืนให้กับนักท่องเที่ยวล่าช้าเพราะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย หรือกรณีที่มีนักท่องเที่ยวหลายรายร้องเรียนผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว ซึ่งจะต้องเฉลี่ยชดใช้ค่าเสียหายจาก

หลักประกันที่ได้วางไว้ตามสัดส่วนของความเสียหายที่นักท่องเที่ยวแต่ละรายร้องเรียนเข้ามา ซึ่งอาจได้ไม่เต็มมูลค่าของความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยไม่คำนึงถึงลำดับของการร้องเรียนว่าผู้ร้องรายใดร้องเรียนเข้ามาก่อนหลัง ซึ่งความไม่ยุติธรรมอาจเกิดขึ้นได้ ตัวอย่างเช่น บริษัท เอ จำกัด ผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวกับ นาย ก. และ นาย ข. โดยที่นาย ก. ร้องเรียนเข้ามาเป็นก่อกำเนิดตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2545 ให้บริษัท เอ จำกัด ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน 50,000 บาท ส่วน นาย ข. ร้องเรียนเข้ามาในภายหลัง แต่เรียกเรื่องเงินชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน 500,000 บาท แต่บริษัท เอ จำกัด วางเงินหลักประกันไว้กับการท่องเที่ยว ๆ เพียง 200,000 บาท เท่านั้น ผู้ร้องทั้ง 2 ราย คือ นาย ก. และ นาย ข. จะต้องเฉลี่ยเงินชดใช้ตามสัดส่วนของหลักประกัน จะเห็นได้ว่า นาย ก. จะอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบแม้จะได้ร้องเรียนเข้ามาก่อนก็ตาม

(2) ปัญหาการเผยแพร่คำวินิจฉัยของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ปัจจุบันมิได้มีการเผยแพร่คำวินิจฉัยอันเป็นการลงโทษผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวที่กระทำผิดกฎหมายตามคำสั่งของนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยว โดยการพักใช้ใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจนำเที่ยวออกสู่สาธารณชน อันเป็นผลให้นักท่องเที่ยวไม่สามารถทราบถึงพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวที่กระทำผิด และเอาผิดเอาเปรียบนักท่องเที่ยวได้ ยังผลให้มีนักท่องเที่ยวต้องถูกหลอกลวง จึงเป็นการสมควรที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจะได้เผยแพร่คำวินิจฉัยที่เป็นการลงโทษผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวออกสู่สาธารณชนต่อไป ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวพึงระมัดระวังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจมากขึ้นเพื่อปกป้องชื่อเสียงของสถานประกอบการของตน

(3) ปัญหากระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียน

ผลที่สุดของการร้องเรียนจะแบ่งออกเป็น 3 ทาง ได้แก่

ก. เรื่องร้องเรียนเป็นอันยุติ เพราะกรณีสามารถตกลงกันได้ โดยการตกลงประนีประนอมยอมความกันเอง หรือประนีประนอมข้อพิพาทกันในชั้นไกล่เกลี่ยของนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมักคุเทศก์ ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมักคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 นายทะเบียนสามารถใช้ดุลพินิจที่จะมีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวผู้ถูกร้องเรียนได้ หากเห็นว่า ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวดังกล่าวผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยว แต่ในทางปฏิบัติมิได้มีการใช้อำนาจอย่างเคร่งครัดจึงไม่มีการลงโทษผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวที่กระทำผิดโดยการพักใช้ใบอนุญาตฯ อีก ซึ่งหากมีการปรับเปลี่ยนแนวปฏิบัติให้เคร่งครัดยิ่งขึ้นอาจส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวเกิดความยำเกรงไม่กล้าที่จะกระทำผิดจะทำให้เรื่องร้องเรียนลดน้อยลง และส่งผลนักท่องเที่ยวได้รับความคุ้มครองมากขึ้นเพราะผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวเกรงว่าจะถูกร้องเรียน และนำไปสู่การพักใช้ใบอนุญาต ฯ ดังกล่าว

ข. กรณีที่นายทะเบียน ฯ ได้วินิจฉัยให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวผู้ถูกร้องเป็นฝ่ายชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ร้องเรียน กล่าวคือ วินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนเป็นฝ่ายชนะนั่นเอง แต่ทั้งนี้ตามกฎหมายได้ให้อำนาจผู้ถูกร้องเรียนมีสิทธิที่จะโต้แย้งคำสั่งของนายทะเบียนได้ ซึ่งหากมิได้โต้แย้ง

ภายในระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ ผู้ถูกร้องก็ต้องชดใช้ค่าเสียหายตามที่นายทะเบียน ฯ ได้มีคำสั่ง
นั้น

ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวผู้ถูกร้องเรียนได้มีหนังสือโต้แย้งคำสั่งให้ชดใช้
ค่าเสียหายของนายทะเบียน ฯ จะเข้าสู่ขั้นตอนของการเจรจาไกล่เกลี่ยระหว่างผู้ว่าการการท่องเที่ยว
แห่งประเทศไทยและคู่กรณีทั้งสองฝ่าย หากยังไม่สามารถตกลงกันได้ คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะต้องตั้ง
อนุญาโตตุลาการเพื่อชี้ขาดข้อพิพาท ซึ่งเป็นกระบวนการตามกฎหมายที่มีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง จึง
อาจเป็นกรณีที่นักท่องเที่ยวจะต้องตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบเพราะไม่อยู่ในฐานะที่จะเสียค่าใช้จ่าย
จากการดำเนินการในขั้นตอนนี้ได้ และค่าใช้จ่ายดังกล่าวอาจมีมูลค่ามากกว่าจำนวนค่าเสียหายที่
ร้องเรียนอีกด้วย

ค. ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของนายทะเบียน ฯ ผู้ร้องมีสิทธิที่จะ
อุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน ฯ ต่อคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ได้ภายในระยะเวลา
ที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ นายทะเบียน ฯ อาจมีคำสั่งเห็นชอบตามข้อเท็จจริงของทางฝ่ายผู้ร้อง
หรือวินิจฉัยให้ชดใช้เงินค่าเสียหายน้อยกว่าที่ร้องเรียน เท่ากับว่านักท่องเที่ยวในฐานะผู้ร้องเรียนตก
เป็นฝ่ายที่เสียเปรียบ จึงอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งของนายทะเบียน ฯ ซึ่งจะเข้าสู่ขั้นตอนของการพิจารณา
โดยคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ จะประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย และ
ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ทั้งนี้ ผลของการร้องเรียนที่ออกมาในขั้นที่สุดนั้น คู่กรณีทั้ง 2 ฝ่าย
อาจได้รับความเป็นธรรมมากกว่า นอกจากนี้ ขั้นตอนของการพิจารณาโดยคณะกรรมการธุรกิจนำ
เที่ยวและมัคคุเทศก์ คู่กรณีทั้ง 2 ฝ่าย ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด

หากพิจารณาตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่
2) พ.ศ. 2545 เนื้อหาของกฎหมายได้บัญญัติเรื่องของการคุ้มครองผู้บริโภคในการซื้อบริการนำเที่ยว
แบบเหมาจ่ายไว้อย่างกว้างๆ เท่านั้นมิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ เพราะตามกฎหมายดังกล่าวมุ่งที่จะ
ออกมาเพื่อควบคุมผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวเป็นหลัก ดังนั้น เพื่อให้ให้นักท่องเที่ยวได้รับความคุ้มครอง
มากยิ่งขึ้น และเป็นธรรม จึงเป็นเรื่องที่จะต้องนำมาพิจารณาแก้ไขกฎหมายดังกล่าวต่อไป

1.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541

เป็นกฎหมายหลักที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคในขณะทำสัญญาโดยทั่วไป แต่
จะต้องใช้กับธุรกิจที่ได้มีการประกาศตามกฎหมาย ซึ่งในปัจจุบันได้มีการประกาศเฉพาะธุรกิจบัตร
เครดิต ธุรกิจห้องชุด และธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์ และรถจักรยานยนต์ เท่านั้น ซึ่งไม่ครอบคลุมถึง
ธุรกิจนำเที่ยวแต่ประการใด แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติจะมีการประสานงานกันระหว่าง
หน่วยงาน เช่น กรณีที่มีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการซื้อบริการท่องเที่ยวไปยัง สำนักงานคณะกรรมการ
คุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) หากเป็นกรณีเกี่ยวกับการผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยว สคบ. จะส่ง
เรื่องร้องเรียนดังกล่าวมายังการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเพื่อพิจารณา แต่หากเป็นเรื่องของการขาย

บริการที่แพงเกินจริง สคบ. ก็จะพิจารณาคำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานประกอบการนั้นต่อไป

1.3 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540

เป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองคู่สัญญาเมื่อได้มีการทำสัญญาแล้ว โดยให้อำนาจศาลยุติธรรมในการวินิจฉัยข้อสัญญาที่ไม่ชัดเจน ในกรณีที่มีได้กำหนดไว้อย่างแน่ชัด จากการศึกษาพบว่าสัญญาซื้อขายบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของสัญญาสำเร็จรูปที่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวเป็นผู้กำหนดไว้แต่เพียงฝ่ายเดียว จึงเป็นการจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 เข้ามาใช้ควบคู่กับกฎหมายหลักอย่างเช่นพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่มีได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะเพื่อคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายได้อย่างมีประสิทธิภาพเกี่ยวกับการตีความในสัญญาประกอบการฟ้องเรียกค่าเสียหาย ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 เป็นกระบวนการเยียวยาภายหลังที่ได้เกิดสัญญาแล้วทำให้เกิดความล่าช้า และไม่สะดวกแก่นักท่องเที่ยวที่จะฟ้องร้องต่อศาล ดังนั้น หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อวางมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองนักท่องเที่ยวในการซื้อบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายให้ครอบคลุมไปถึงเรื่องการตีความในสัญญาให้เป็นธรรมแก่คู่กรณีก็จะทำให้นักท่องเที่ยวได้รับความคุ้มครองมากยิ่งขึ้น แต่ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับการบังคับใช้กฎหมายด้วยนั่นเอง

2. ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนขอเสนอแนะเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยการบัญญัติในเรื่องการให้บริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายเป็นอีกหมวดหนึ่งต่างหากในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 โดยมีสาระสำคัญดังนี้

2.1 การแบ่งประเภทของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว

ควรแบ่งผู้ประกอบการนำเที่ยวออกเป็นผู้จัดรายการนำเที่ยว (Tour Operators) และตัวแทนนำเที่ยว (Tour Agent)

โดยผู้จัดรายการนำเที่ยว ได้แก่ บุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งทำหน้าที่จัดทำและบริหารรายการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย ทั้งนี้ ผู้จัดรายการนำเที่ยวอาจขายบริการนำเที่ยวให้กับนักท่องเที่ยว

โดยตรงหรือโดยผ่านตัวแทนนำเที่ยว ส่วนตัวแทนนำเที่ยว ได้แก่ บุคคลหรือ นิติบุคคลซึ่งทำหน้าที่ขายบริการนำเที่ยว โดยได้ค่าจ้างจากผู้จัดรายการนำเที่ยว เพื่อมิให้เกิดการปิดความรับผิดชอบ และ ย่นระยะเวลาในการพิจารณาดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาข้อเท็จจริงกรณีที่มีการร้องเรียนผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวหรือตัวแทนดังกล่าว

2.2 ควรกำหนดหน้าที่ของผู้จัดรายการนำเที่ยว และตัวแทนนำเที่ยวทั้งก่อนและหลัง การทำสัญญาบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่ายอย่างชัดเจน เช่น ในเรื่องของการเปิดเผยข้อมูลก่อนทำ สัญญาของผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวอย่างถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ไม่ว่าจะทำการโฆษณาผ่าน สื่อใดๆ จะต้องไม่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคมากเกินไป ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวไม่ สามารถจัดให้มีการนำเที่ยวตามข้อตกลงที่ให้ไว้ได้ก็จะต้องมีข้อกำหนดตามกฎหมายที่มารองรับ เพื่อความเป็นธรรมแก่นักท่องเที่ยวในฐานะผู้บริโภค

2.3 ควรจัดให้มีหน่วยงานเพื่อทำการศึกษาเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุน และจัดตั้ง กองทุนเพื่อคุ้มครองนักท่องเที่ยว เพื่อให้สามารถเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวได้ อย่างรวดเร็วโดยศึกษาจากกฎหมายต่างประเทศเป็นแบบอย่าง โดยกองทุนที่จัดตั้งขึ้นมานี้จะเข้ามา เยียวยาเฉพาะนักท่องเที่ยวเท่านั้น ไม่ครอบคลุมไปถึงผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว หรือผู้ประกอบการ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว ส่วนหลักประกันที่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวได้วางไว้กับการท่องเที่ยวแห่ง ประเทศไทยนั้น อาจนำมาใช้ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวกระทำผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำ เที่ยวระหว่างกันเอง หรือผิดข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวกับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

2.4 ควรออกระเบียบเพื่อควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและตัวแทนธุรกิจนำเที่ยว หากมีการโฆษณาขายบริการนำเที่ยวผ่านเว็บไซต์ ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวนั้นๆ จะต้องขึ้น ทะเบียนประวัติโดยแจ้งชื่อ เว็บไซต์ที่ตนใช้ในการโฆษณาไว้ในคำขอใบอนุญาตประกอบการธุรกิจนำ เที่ยวเพื่อความสะดวกแก่การตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่

2.5 ควรกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกเก็บเงินมัดจำในการเข้าทำสัญญาซื้อขาย บริการนำเที่ยวโดยใช้หลักการคืนเงินมัดจำแบบหลายอัตราไว้ในกฎหมาย เพื่อความเป็นธรรมแก่ คู่กรณีทั้ง 2 ฝ่าย ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวผู้ขาย และนักท่องเที่ยวผู้ซื้อ เพื่อความสะดวกแก่ การคำนวณค่าใช้จ่ายที่ฝ่ายผู้ซื้อจะต้องเสียไป และในทางตรงกันข้ามฝ่ายผู้ขายก็สามารถคำนวณ ความเสียหายทางฝ่ายตนได้เช่นกันว่าจะต้องเสียผลประโยชน์ หรือผลกำไรในทางธุรกิจที่ตนควรจะได้ หากมีการยกเลิกสัญญาซื้อขายบริการนำเที่ยวแบบเหมาจ่าย และจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ คู่กรณีมากยิ่งขึ้น

2.6 ควรกำหนดวิธีพิจารณาการสอบสวนเรื่องร้องเรียนอย่างเป็นระบบแทนวิธีการ ระบุข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ เพื่อให้คำวินิจฉัยเป็นไปอย่างต่อเนื่องเป็นธรรม และคุ้มครอง นักท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น โดยให้คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและภาคเอกชนเข้ามาเป็นคณะร่วม

พิจารณาตัดสินในกรณีที่มีการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งของนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์
เป็นต้น

D
P
U

DPUC
บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. เอกสารประกอบการวางแผนการท่องเที่ยว เล่ม 11. 2540 (เอกสาร
อัดสำเนา)

ฉลองศรี พิมลสมพงษ์. การวางแผนและพัฒนาตลาดการท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ ฯ :

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2542

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพฯ ฯ : สำนักพิมพ์ วิทยุชน, 2543

สงวน สุทธิเลิศอรุณ. กฎหมายเกี่ยวกับการท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ ฯ : บริษัทอัคราพิพัฒนา จำกัด, 2542

สุขุม ศุภนิยชัย. คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพฯ ฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540

วารสาร

ชยาภรณ์ ชื่นรุ่งโรจน์ . “ปรัชญาและแนวความคิดในการจัดรายการนำเที่ยว” จุลสารการท่องเที่ยว.

ปีที่ 13, เล่ม 1. มกราคม-มีนาคม 2537

สุวรรณชัย ฤทธิรักษ์. “จรรยาบรรณกับการส่งเสริมการท่องเที่ยว” ธุรกิจท่องเที่ยว. ปีที่ 15, ฉบับที่

6. มิถุนายน, 2545

เสรี วังไพจิตร. “ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและปีท่องเที่ยว 2530” จุลสารการท่องเที่ยว. ปีที่

6, เล่ม 1. มกราคม, 2530

เอกสารอื่นๆ

ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว หน่วยที่ 1-7. กรุงเทพฯ ฯ :

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2544

ชยาภรณ์ ชื่นรุ่งโรจน์. ปกิณกะบทความวิชาการท่องเที่ยว เล่ม 2. (เอกสารอัดสำเนา), 2537

มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด. “การส่งเสริมการท่องเที่ยว : เราได้อะไร ? เสียอะไร ?” สมุดปกขาวปีที่

อาร์ไอ. ฉบับที่ 2. มกราคม 2537

ไว จามรมาณ และคณะ. โครงการการศึกษากิจกรรมการตลาดการท่องเที่ยวของภาคเอกชน, เอกสาร
อัดสำเนา, 2536

ภาษาอังกฤษ

Law

Agent Act, 1968.

Broun, "Trust Me- I'm a Tour Operator" [1994] 3 TLJ. 11.

David Grant, Holiday Law. London : Sweet and Maxwell, 1995.

Dickerson, "Dangerous Holiday Destinations – A Duty to Disclose" [1995] TLJ.11.the

European Commission, Round-Table on Package Travel Contract, February 2001.

John Downes and Tricia Paton, Travel Agency Law London : Pitman, 1993.

The Package Travel, Package Holidays and Package Tour Regulation, 1992.

Travel Agent Act, 1996.

DRU

ประวัติผู้เขียน

นางสาวสาวิตรี ชีรเสนี เกิดเมื่อวันที่ 8 กันยายน 2519 ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีจาก คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ เกียรตินิยม อันดับหนึ่ง (เหรียญทอง) ในปีการศึกษา 2541 และเข้ารับการศึกษาระดับปริญญาโทที่บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ในปีการศึกษา 2542 โดยได้รับทุนการศึกษาครั้งหนึ่ง ประเภท ทุนศิษย์เก่า ระหว่างปีการศึกษา 2542-2544 ปัจจุบันตำแหน่ง นิติกร ประจำงานคดีและเรื่อง ร้องเรียน กองนิติการทะเบียน สำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์กรุงเทพมหานคร การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

D
P
U