

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายและอุปสรรคในการคุ้มครองผู้บริโภคจากการ ซื้อบริการจากผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรมและรีสอร์ท

ปัจจุบันอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมหลักที่นำรายได้เข้าประเทศไทยสูงอันดับที่หนึ่ง เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้จากการส่งออกอื่นๆ ในการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่นั่น นอกจากการดำเนินการเพื่อนำเสนอสถานที่ท่องเที่ยวแล้ว ยังมีการดำเนินการด้านการบริการอื่นๆ อีก โดยเฉพาะด้านการ โรงแรมหรือที่พักชั่วคราว นับว่าเป็นการบริการที่สำคัญที่คอยอำนวยความสะดวกให้กับนักท่องเที่ยว ทั้งด้านที่พัก ด้านอาหาร ด้านความบันเทิง ซึ่งการบริการด้านโรงแรมนี้มีทั้งรูปแบบขนาดเล็ก ขนาดกลาง ไปจนถึงขนาดใหญ่ นอกจากที่พักที่มีลักษณะเป็นโรงแรมแล้วยังมีที่พักอาศัยที่ดำเนินการคล้าย โรงแรมเช่น รีสอร์ท ที่ลักษณะการให้บริการจะคล้ายกับโรงแรมต่างกันตรงที่ความรู้สึกเป็นส่วนตัวของนักท่องเที่ยวที่มาเข้าพัก ส่วนด้านทำเลที่ตั้งของการดำเนินกิจการมักจะตั้งอยู่ใกล้กับสถานที่ท่องเที่ยวธรรมชาติ เช่น ทะเล หรือภูเขา เพื่อให้ นักท่องเที่ยวได้มีการพักผ่อนอย่างเต็มที่เมื่ออยู่ใกล้ธรรมชาติ ในการดำเนินการของรีสอร์ทในปัจจุบันนั้นรีสอร์ทขนาดเล็กกำลังเป็นที่นิยมเป็นอย่างมากในหมู่นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ เนื่องจากมีห้องพักน้อย ผู้เข้าพักไม่พลุกพล่าน มีความเป็นส่วนตัว ได้รับความบริการอย่างเป็นกันเอง รวมทั้งมีการตกแต่งและการปลูกสร้างที่เป็นเอกลักษณ์ ตลอดจนมีสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติของแต่ละแห่งแตกต่างกันไป แต่ในปัจจุบันพบว่า ยังไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหายที่เกิดจากการใช้บริการที่ได้กำหนดถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ให้บริการ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องไว้โดยตรง ในบทนี้จะได้วิเคราะห์ถึงปัญหาทางกฎหมายและอุปสรรคในการคุ้มครองผู้บริโภคจากการซื้อบริการจากผู้ประกอบธุรกิจรีสอร์ทในประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

4.1 ปัญหาเรื่องนิยามของที่พักแรมและรีสอร์ท

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้กำหนดว่า “โรงแรม” หมายถึง สถานที่พักที่จัดขึ้นเพื่อให้บริการเป็นที่พักรั่วคราวสำหรับคนเดินทาง โดยมีค่าตอบแทน แต่พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ในมาตราเดียวกันว่า “สถานที่พักอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง” ไม่ถือว่าเป็นโรงแรม เมื่อวิเคราะห์ถึงคำว่า “กฎกระทรวงที่กำหนดเกี่ยวกับสถานที่

พัก” ย่อมหมายถึง “กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551” ซึ่งมาตรา 4 (3) ได้กำหนดว่า “สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกัน หรือหลายอาคารรวมกันไม่เกิน 4 ห้อง และมีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกิน 20 คน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักรั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใด โดยมีค่าตอบแทน อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริมย่อมไม่ถือว่าเป็น โรงแรมตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547” การที่มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้กำหนดข้อยกเว้นให้ใช้หลักเกณฑ์ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาว่าธุรกิจที่พักแรมและรีสอร์ท ไม่ได้อยู่ในความหมายของคำว่า “โรงแรม” และไม่มีสถานะเป็น โรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งอาจเรียกว่าเป็น “สถานที่เพื่อการพักแรมที่ไม่ใช่โรงแรม” เพราะธุรกิจที่พักแรมและรีสอร์ทมักเป็นธุรกิจขนาดย่อมที่ดำเนินการภายในครอบครัวหรือคนในท้องถิ่น เพื่อเป็นช่องทางเพิ่มพูนรายได้เสริมด้วยการใช้ห้องพักที่เหลืออยู่มาดัดแปลงเป็นห้องว่างสำหรับต้อนรับนักท่องเที่ยว

จากการศึกษาปัญหาที่พบในปัจจุบันคือ เมื่อธุรกิจรีสอร์ทไม่มีสถานะเป็น โรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ทำให้เกิดการขาดกลไกเรื่อง “ใบอนุญาตประกอบธุรกิจที่พักแรม” ซึ่งจะส่งผลให้นายทะเบียนไม่มีอำนาจหน้าที่ใช้ใบอนุญาตสำหรับควบคุมความปลอดภัยภายในธุรกิจที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรม กล่าวคือ นายทะเบียนไม่อาจควบคุมเรื่องความมั่นคงแข็งแรง สุขลักษณะ หรือความปลอดภัยของสถานที่ตั้ง ลักษณะ สิ่งอำนวยความสะดวกของสถานที่พักแรมที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติได้ ซึ่งผู้ประกอบการที่ไม่มีใบอนุญาตประกอบธุรกิจที่พักแรมอาจสร้างจำนวนห้องพักเพิ่ม เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มากขึ้น โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบของโครงสร้างที่พักแรม หรือในกรณีที่พักแรมเพิ่งได้รับความเสียหายจากอัคคีภัย หรืออุบัติเหตุใดๆ ผู้ประกอบการก็ไม่มีหน้าที่ต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบ เพื่อมีคำสั่งให้ดำเนินการซ่อมแซมต่อไป ซึ่งนายทะเบียนก็ไม่สามารถเข้าไปควบคุมหรือใช้อำนาจลงโทษหรือเพิกถอนได้ เพราะไม่อยู่ภายใต้บังคับ มาตรา 22 และมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น ทั้งนี้เมื่อธุรกิจเพื่อการพักแรมที่ไม่ใช่โรงแรม ไม่ได้อยู่ในบังคับของมาตรา 30 และมาตรา 33 จึงมีผลทำให้ไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดเรื่องผู้จัดการที่พักแรมมาบังคับใช้กับธุรกิจที่พักแรมและรีสอร์ท อีกทั้งธุรกิจเพื่อการพักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมมักเป็นธุรกิจขนาดย่อมที่คนในชุมชนทำเป็นอาชีพเสริมเท่านั้น จึงทำให้ผู้จัดการในธุรกิจที่พักแรมเหล่านี้ มักดำเนินการโดยบุคคลใดก็ได้ซึ่งอาจเป็นชาวบ้านที่ไม่ได้ผ่านการฝึกอบรมวิชาการบริหารจัดการ โรงแรมตามหลักสูตรที่คณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรมรับรองไว้ ทำให้ไม่มีความรู้ ความเข้าใจปัญหาอย่างลึกซึ้งและไม่มี การจัดการบริหารงาน หรือระบบความปลอดภัยภายในที่พักแรมอย่างมีมาตรฐานและเป็นระบบ

ดังตัวอย่างข่าวที่พบในสื่อออนไลน์ เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2561 มีข่าว “จับโฮสเทล 2 แม่ลูกต่าง
 ดำวนเกาะพะงัน – พงะ!วางเตียงแออัดถึง 105 เตียง”

เมื่อวันที่ 14 ก.พ. 61 พล.ต.พรศักดิ์ พูลสวัสดิ์ รองแม่ทัพภาคที่ 4 พล.ต.ต.อภิชาติ บุญศรี
 โรจน์ ผบก.ภ.จ.สุราษฎร์ธานี นายวิฑูรย์ จินโต ผวจ.สุราษฎร์ธานี ได้สั่งการให้ พ.ต.ท.สมัช พรหม
 พากุล รรท.ผกก.สภ.เกาะพะงัน พ.ต.ท.ยศ ชาวเรา รอง ผกก.ป. นำกำลังเจ้าหน้าที่หลายฝ่าย จาก
 ทหาร ฝ่ายปกครอง ตำรวจ สภ.เกาะพะงัน ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจท่องเที่ยว และเจ้าหน้าที่
 จากเทศบาลเพชรพะงัน ร่วมตรวจสอบบ้านพักสองชั้น ชื่อ โฮสเทล วากาบอนด์ (Hotel Vagabond)
 ตั้งอยู่เลขที่ 200/20 ม.1 ต.เกาะพะงัน อ.เกาะพะงัน จ.สุราษฎร์ธานี หลังจากที่ได้รับการร้องเรียนจาก
 ผู้ประกอบการโรงแรมในพื้นที่ ว่าสถานที่ดังกล่าวมีการลักลอบเปิดเป็นห้องพักรักษาโรค โฮสเทล
 และตัดแปลงห้องพัก นำเตียงนอนไว้บริการจำนวนมาก และในช่วงงานฟุตบอลนพาร์ตี้จะมี
 นักท่องเที่ยวเข้ามาพักอาศัยแบบแออัด ทำให้ผู้ประกอบการโรงแรมที่ทำถูกกฎหมายในพื้นที่ขาด
 รายได้ และส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ จากการเข้าตรวจสอบ เจ้าหน้าที่ได้พบกับนาง โอลิ
 น่า ชีส (Olena Chyzh) อายุ 46 ปี สัญชาติยูเครน และนางสาวเยริชเวต้า ชีส (Yelyzaveta Chyzh)
 อายุ 20 ปี สัญชาติยูเครน และขอให้พนักงานสอบสวนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมมาแสดง แต่ทั้ง
 สองคนไม่สามารถนำเอกสารมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ได้ จากนั้นจึงได้เข้าตรวจสอบภายในพบ
 นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเข้ามาพักอาศัยกันอย่างแออัด มีการจำหน่ายอาหาร เครื่องดื่มไว้บริการ
 ภายในห้องพักได้ตัดแปลงต่อเติมกันเป็นห้องไว้จำนวน 12 ห้อง และนำเตียงนอนแบบชั้นมาวางไว้
 ถึง 105 เตียง และจากการสอบสวนนาง โอลิน่า ชีส ให้การว่า ตนเองและลูกสาวเป็นเจ้าของบริษัท
 วากาบอนด์ เฮาส์ จำกัดที่เปิดให้บริการห้องพักชั่วคราวแบบโฮสเทลไว้บริการนักท่องเที่ยว
 ชาวต่างชาติที่มาเที่ยวเกาะ พงัน โดยคิดค่าบริการรายวัน วันละ 250 บาทต่อเตียง เปิดมาแล้ว
 ประมาณ 1 ปีเศษ เบื้องต้นเจ้าหน้าที่ได้ยึดสมุดจดบันทึกข้อมูลการเข้าพักของลูกค้านับจำนวน 4 แผ่น
 ใบแข็งหนึ่งค่าน้ำประปา สำเนาใบอนุญาตขายสุราประเภท 2 และสำเนาหนังสือรับรองบริษัทวากา
 บอนด์ เฮาส์ จำกัดไว้เป็นหลักฐานและเพื่อตรวจสอบ พร้อมกับมีคำสั่งระงับการใช้อาคาร ตาม
 พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 เบื้องต้นเจ้าหน้าที่ชุดจับกุมได้แจ้งข้อกล่าวหาแก่นาง โอลิน่า ชีส
 และนางสาวเยริชเวต้า ชีส ในข้อกล่าวหาพร้อมกันประกอบธุรกิจโรงแรมโดยไม่ได้รับอนุญาต เป็น
 บุคคลต่างด้าวร่วมกันประกอบธุรกิจ(โรงแรมและจำหน่ายเครื่องดื่ม)ที่คนไทยไม่มีความพร้อมที่จะ
 แข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีสาม แห่งพระราชบัญญัติการ

ประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 พร้อมควบคุมตัวส่งพนักงานสอบสวนดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป'

จากข่าวดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ผู้ประกอบธุรกิจที่พักรีสอร์ทหมักอาศัยช่องว่างทางกฎหมาย ในมาตรา 4 (3) ดำเนินธุรกิจโดยแสวงหาประโยชน์จากนักท่องเที่ยวผู้มาพักมากกว่าปกติ และเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ต้องจดทะเบียนต่อกรมการปกครอง รวมทั้งไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 ซึ่งพบว่ามีผู้ประกอบธุรกิจรีสอร์ตหลายแห่งอาศัยช่องว่างทางกฎหมาย มีการสร้างบ้านหลังเล็กๆ 3-4 หลังขึ้นใหม่ ซึ่งบ้านแต่ละหลังมีห้องนอนเพียงห้องเดียว ภายในมีฟูกนอนสำหรับรับรองนักท่องเที่ยวตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปต่อจำนวน 1 ห้องพัก มีการเปิดห้องโถงขนาดใหญ่ มีฟูกนอนรับรองนักท่องเที่ยวจำนวน 20-40 คนขึ้นไป เมื่อรีสอร์ตไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “โรงแรม” และไม่มีสถานะเป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 ย่อมทำให้เกิดปัญหาว่าธุรกิจที่พักรีสอร์ทหมักไม่อยู่ภายใต้การควบคุมและกำกับดูแลของพระราชบัญญัตินี้ และส่งผลให้ไม่มีมาตรการด้านความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อม สำหรับกำกับดูแลธุรกิจที่พักรีสอร์ทนี้ด้วย ซึ่งมีแนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคที่พัฒนามาจากเรื่องสิทธิมนุษยชน (Human Rights) ได้ปรากฏใน “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ” (Universal Declaration of Human Rights of the United Nations) ในปี ค.ศ.1948 มีการกำหนดถึงสิทธิในการได้รับความคุ้มครองผู้บริโภค ปฏิญญาสากลดังกล่าวมุ่งคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภค ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภค เพื่อรับรองและคุ้มครองให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองเพื่อความเป็นธรรมเองต่อผู้บริโภค เพื่อมิให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบ มิให้ผู้บริโภคเสียเปรียบจากการประกอบการของผู้ประกอบการ สิทธิของผู้บริโภคมี 8 ประการ ดังนี้

1) สิทธิที่จะได้รับความจำเป็นขั้นพื้นฐาน ผู้บริโภคต้องมีการเข้าถึงสินค้าที่จำเป็นและบริการ ขั้นพื้นฐาน ในการส่งเสริมเรื่องอาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย การดูแลสุขภาพ การศึกษา สาธารณูปโภคน้ำ และการสุขภาพ

2) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคสินค้าและบริการ ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากผลิตภัณฑ์ เพื่อจะป้องกันผลิตภัณฑ์ กระบวนการผลิต และการบริการที่เป็น อันตรายต่อสุขภาพหรือชีวิต เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในระยะยาวให้ได้รับความปลอดภัย

¹ มติชนออนไลน์. (2561). *จับโฮสเทล 2 แม่ลูกต่างด้าวบนเกาะพะงัน – ผงะ! วางเตียงแออัดถึง 105 เตียง.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.matichon.co.th/news-monitor/news_842094 . [2561, 22 ธันวาคม].

3) สิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะรับทราบข้อมูลที่ต้องการเพื่อช่วย ในการตัดสินใจเลือกบริโภคสินค้าและบริการ ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับข้อเท็จจริงที่จำเป็นเพื่อเป็น ข้อมูลในการตัดสินใจ

4) สิทธิในการเลือกบริโภคสินค้าและบริการ สามารถเลือกผลิตภัณฑ์และบริการที่มีการแข่งขันราคาและมีการรับรองคุณภาพที่น่าพอใจ

5) สิทธิในการรับรู้รับฟังข้อมูลของสินค้าและบริการเพื่อช่วยในการตัดสินใจเลือกใช้สินค้าและบริการดังกล่าว

6) สิทธิในการได้รับความเป็นธรรมจากการใช้สินค้าและบริการ สิทธิที่จะได้รับการเยียวยา รวมทั้งการชดเชยจากสินค้าที่ไม่ได้คุณภาพหรือบริการที่ไม่ได้คุณภาพ

7) สิทธิที่ผู้บริโภคจะได้รับการพิทักษ์สิทธิของตนจากการบริโภคสินค้าและบริการ สิทธิในการศึกษาที่ผู้บริโภคจะได้รับความรู้และทักษะที่จำเป็นเพื่อให้ทราบและมั่นใจในเลือกสินค้าและบริการ อีกทั้งผู้บริโภคจะได้ตระหนักและทราบถึงสิทธิของผู้บริโภคขั้นพื้นฐานและความรับผิดชอบ ของผู้บริโภคเพื่อประโยชน์ของตนเองต่อไป

8) สิทธิที่ผู้บริโภคจะได้อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีที่จะใช้ชีวิต และทำงานในสภาพแวดล้อมที่ จะไม่ถูกคุกคามต่อสภาพความเป็นอยู่ในปัจจุบันและในอนาคต

เมื่อพิจารณาถึงมาตรา 127 แห่งรัฐธรรมนูญโรงแรม ค.ศ. 1954 ของสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น กำหนดให้ “โรงแรม” หมายถึง บอร์ดดิ้งเฮาส์ ลอดจี้จิงเฮาส์ เกสต์เฮาส์ และอาคารสถานที่อื่นที่ไม่ใช่ที่พักสาธารณะซึ่งประกอบด้วยห้องพักที่ไม่น้อยกว่า 4 ห้อง ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่านิยามคำว่าโรงแรมของรัฐธรรมนูญโรงแรม ค.ศ. 1954 มีขอบเขตการบังคับใช้ที่กว้างกว่าพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ของประเทศไทย เพราะมีความหมายครอบคลุมถึงที่พักแรมอื่นๆที่ไม่ใช่โรงแรมด้วย ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ชัดเจนแน่นอนว่าบอร์ดดิ้งเฮาส์ เกสต์เฮาส์ โฮมสเตย์ บังกะโลให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานและบทบังคับของรัฐธรรมนูญโรงแรมได้ซึ่งหากเป็นมาตรา 4 (3) แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จะไม่ถือว่าที่พักแรมดังกล่าวเป็นโรงแรมเพราะพระราชบัญญัติไม่ได้ครอบคลุมถึงสถานที่พักแรมอื่นๆที่มีห้องพักไม่เกิน 4 ห้องและใช้รองรับแขกผู้เข้าพักไม่เกิน 20 คน และไม่ได้กำหนดตัวอย่างให้บอร์ดดิ้งเฮาส์ เกสต์เฮาส์ โฮมสเตย์ บังกะโลเป็นโรงแรมเหมือนเช่นรัฐธรรมนูญโรงแรม ค.ศ. 1954 ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งทำให้ที่พักจำพวกโฮมสเตย์ เกสต์เฮาส์ รีสอร์ท บังกะโล บ้านบนแพของประเทศไทยซึ่งมีห้องพักไม่เกิน 4 ห้องโดยสภาพเกิดปัญหาการขาดมาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อม

4.2 ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมโฆษณาที่พักรวมและรีสอร์ททางอินเทอร์เน็ต

หากพูดถึงช่องทางในการทำธุรกิจให้ประสบความสำเร็จ ส่วนหนึ่งที่ปฏิเสธไม่ได้เลยก็คือการ โฆษณาสินค้าหรือบริการ ให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายมากที่สุด แต่ยุคที่การแข่งขันสูงอย่างในปัจจุบันแน่นอนว่าเจ้าของธุรกิจก็ต้องออกมาสู้ด้วยกลยุทธ์ทางการตลาดแบบสุดชีวิต จึงไม่แปลกใจที่ผู้บริโภคจะได้เห็น โฆษณาสินค้าและบริการที่หลากหลาย ชั่ววยวนใจ ชวนให้ซื้อสินค้าและบริการเหล่านั้นตามสื่อต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสื่ออิเล็กทรอนิกส์ สื่อสิ่งพิมพ์ เป็นต้น ส่วนมากจะพบในทั้งสองสื่อนี้ ซึ่งจะมีทั้งโฆษณาที่กล่าวถึงสรรพคุณหรือคุณสมบัติที่เป็นไปได้จริง และที่กล่าวถึงคุณสมบัติสินค้าและบริการแบบเกินจริงหรือเป็นการ โอ้อวดสินค้าให้ผู้บริโภคมาซื้อนั่นเอง ตามแนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการ โฆษณาผ่านระบบอินเทอร์เน็ตที่กล่าวถึงลักษณะเด่นที่สำคัญของ โฆษณา คือ

- 1) เป็นการสื่อสารการ โฆษณาถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการส่งเสริมการตลาดหรือที่เรียกว่าเป็นการ สื่อสารทางการตลาด ดังนั้น การ โฆษณาจึงทำหน้าที่หลักในการสื่อสาร ซึ่งผู้ส่งสารมักจะเป็นเจ้าของสินค้าหรือผู้ขายที่ต้องมีการวางแผนในการกำหนดข่าวสารต่าง ๆ ที่จะส่งไปยังผู้ซื้อหรือผู้บริโภค
- 2) เป็นการนำเสนอที่ไม่ใช้ตัวบุคคล นั่นก็คือ การ โฆษณาเป็นการสื่อสารทางอ้อม ซึ่ง จะต้องผ่านสื่อสารมวลชนประเภทต่างๆ แต่จะไม่ใช้การนำเสนอโดยตัวบุคคล
- 3) เป็นการนำเสนอผลิตภัณฑ์ในรูปแบบต่างๆ ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของสินค้า บริการ หรือ แนวความคิด นอกจากนั้นแล้ว การ โฆษณาปัจจุบันอาจจะเป็นการนำเสนอในเรื่องของบุคคล ภาพลักษณ์หรือสถาบันก็ได้
- 4) มีวัตถุประสงค์ที่แน่นอน ในการ โฆษณาหนึ่งๆ จะต้องมีความประสงค์ในการ โฆษณาที่แน่ชัดลงไป โดยทั่วไปแล้ว การ โฆษณาอาจมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการให้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อเป็นการชักจูงใจเพื่อเป็นการเตือนความจำ หรือเพื่อสนับสนุนการส่งเสริมการขาย
- 5) ต้องสามารถระบุผู้อุปถัมภ์ได้ การ โฆษณาใดๆ นั้น จะต้องมีการเสียค่าใช้จ่ายในการ โฆษณา โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องเสียค่าใช้จ่ายให้กับเจ้าของสื่อ โฆษณานั้นๆ
- 6) สามารถควบคุมได้การ โฆษณานั้นผู้ทำการ โฆษณาสามารถควบคุมในด้านต่างๆ ได้ ตั้งแต่ในเรื่องของการกำหนดข่าวสาร การกำหนดรูปแบบของการ โฆษณา การเลือกสื่อที่จะใช้ ตลอดจนการวางแผนในเรื่องของระยะเวลาในการทำการ โฆษณา ซึ่งนับว่าเป็นข้อดีของการ โฆษณา ซึ่งต่างกับการให้ข่าวที่ไม่สามารถควบคุมได้

จากการศึกษาพบว่าในปัจจุบันมียอดการใช้งานอินเทอร์เน็ตเพื่อเพิ่มขนาดของธุรกิจมากถึง 1 ใน 3 ของธุรกิจ โดยรวมทั้งหมด การที่ธุรกิจมีการออกแบบเว็บไซต์ไว้จะเป็นประโยชน์ในการ

ผลักดันให้เกิดการใช้งานเพิ่มขึ้น ส่งเสริมโอกาสในการสร้างยอดขายให้กับธุรกิจเป็นการทำการตลาดที่เห็นผลได้รวดเร็ว มีศักยภาพสูง การทำการตลาดแบบวิธีนี้เป็นการทำการตลาดที่ใช้งบประมาณในการลงทุนค่อนข้างน้อย สามารถวัดและประเมินผลได้อย่างรวดเร็ว ปรับปรุงและตกแต่งได้อยู่เสมอๆ การทำสื่อโฆษณาทางอินเทอร์เน็ตจึงดีกว่าการทำสื่อโฆษณาด้วยวิธีอื่นๆ

มีที่พักแรมและรีสอร์ทหลายๆ แห่งให้ความสำคัญกับการทำการตลาดผ่านทางอินเทอร์เน็ตเนื่องจากง่ายต่อการเข้าถึง มีการเพิ่มมูลค่าทางการเลือกซื้อไม่ว่าจะด้วยวิธีการจัดโปรโมชั่นเสนอข้อพิเศษในการเข้าพักด้วยสิ่งต่างๆ เาะไปยังกลุ่มลูกค้าเป้าหมาย ลูกค้าโดยทั่วไปจะเลือกที่พักรวมและ รีสอร์ทที่พวกเขามั่นใจว่าได้รับผลประโยชน์ต่อตนเองมากที่สุด ซึ่งในปัจจุบันการโฆษณาที่พักแรมและรีสอร์ทก็เป็นอีกหนึ่งประเภทที่มักพบปัญหาในการโฆษณาที่เกินความเป็นจริง ดังข่าวต่อไปนี้

“เพจแหม่มโพธิ์ดำ แชร์เรื่องราวร้องเรียนของลูกค้าเพจ ซึ่งเป็นกลุ่มวัยรุ่น 12 คนจาก จ.ขอนแก่น เดินทางไปเที่ยวเขาใหญ่ โดยจองที่พักแบบวิลล่าราคาคืนละกว่า 14,500 บาท แต่พอมาถึงที่พักกลับไม่เป็นอย่างที่โฆษณาไว้ในอินเทอร์เน็ต อาทิ ผ้าเช็ดตัวที่มีให้แค่ 2 ผืน แต่คนมี 12 คน ห้องน้ำเสีย ต้องอาบน้ำด้วยสายชำระ แอร์พัง สระว่ายน้ำส่วนตัวมีน้ำสีดำขุ่นมาก แม้แต่เก้าอี้ยังไม่กล้าจุ่มลงไป ตาย่างบาร์บีคิวเป็นแค่ตะแกรงถ่าน ชำร่ายขอให้ทางโรงแรมเข้าแก้ไขกลับต้องเป็นฝ่ายเดินเรื่องเอง และไม่เคยได้รับคำขอโทษจากทางที่พักเลยสักครั้งเดียว หนึ่งในผู้เสียหายระบุไม่มีพนักงานเข้ามาแก้ปัญหาให้ หรือกล่าวคำขอโทษ ทำให้เสียความรู้สึกเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ทางกลุ่มตนได้เรียกร้องค่าเสียหาย 30,000 บาท เนื่องจากเป็นค่าน้ำมัน ค่าเสียเวลาและความรู้สึก แต่ทางที่พักแจ้งว่าจะคืนเงินให้ 1,000 บาทให้เบื้องต้น และจะคืนเงิน 12,500 บาท เท่านั้น ซึ่งทางผู้เสียหายระบุหากยังตกลงไม่ได้ในเวลาที่กำหนด ก็จะฟ้องร้อง สคบ. ต่อไป ขณะที่ในเวลาต่อมาทางบ้านพักได้ชี้แจงว่า ยอมรับความผิดพลาดที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะการใส่สารเคมีในสระว่ายน้ำ ทั้งนี้คืนเงินให้ทั้งหมดสำหรับผู้จองห้องไว้ พร้อมชี้แจงว่าบ้านที่ใช้ในการโฆษณาเป็นคนละหลังกับที่มีการเข้าพัก”²

“สะพริง รีสอร์ทเข้ามาตอบรีวิวลูกค้าที่ตำหนิด้วยข้อความที่แรงเวอร์ งานนี้เจอโซเชี่ยลจวก ที่พัก 2 ดาวก็จริง แต่บริการไม่ต้อง 2 ดาวก็ได้

วันที่ 29 พฤษภาคม 2560 คุณ ถอดหัว โขนออกบ้างสิคะ สมาชิกเว็บไซด์พันทิปดอทคอม ได้ตั้งกระทู้เรื่องการจองที่พักกับเว็บไซด์แห่งหนึ่ง แต่เจอรีวิวที่ทำให้หงะ ซึ่งขณะหาที่พักแถวสาม

² รายการเรื่องเล่าเช้านี้. (2560). *ลูกค้าโวยเข้าบ้านพักวิลล่าเขาใหญ่ ภาพจริงต่างกับที่โฆษณาลิบลับ สระว่ายน้ำดำปี้ จ่อฟ้อง สคบ.เรียกเงินคืน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://morning-news.bectero.com/share-of-the-day/21-Jun-2017/104861>. [2561, 22 ธันวาคม].

ร้อยยอด ก็เจอที่พักหนึ่งถูกสุด 850 บาท ได้คะแนนค่อนข้างดี พอลองอ่านรีวิวดู เจอรีสอร์ทตอบกลับความเห็นลูกค้า...พร้อมถามว่า ถ้าเจอแบบนี้คุณจะไปพักไหม ? และเจ้าของกระทู้รู้สึกงงๆว่า กรณีนี้ไม่รู้ว่าคะแนนรีวิวยังทำไมได้ดีทั้งที่ลูกค้าให้ความเห็นไปทางลบมากกว่า ซึ่งสุดท้ายเธอไม่จองที่พักนี้ เพราะไม่โอเคกับการตอบลูกค้า

ซึ่งต่อมาได้มีคนเข้ามาคอมเมนต์วิพากษ์วิจารณ์อย่างมากมาย โดยบอกว่า ที่พักขาย 2 ดาวก็จริง แต่บริการไม่ต้อง 2 ดาวก็ได้ และถ้าตอบลูกค้าที่รีวิวยแบบนี้ ก็เก็บโรงแรมไว้นอนเองจะดีกว่า เพราะดูเหมือนไม่พร้อมจะรับแขก แทนที่จะหาทางแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องแต่กลับแก้ตัว

ในขณะที่บางคนมองต่าง โดยบอกว่า คนพักอยากได้ราคาถูกแต่คุณภาพคับแก้ว หรือเกินคุ้ม เมื่อไม่ได้ตามที่คาดหวังก็ลงไปตำหนิอาจเกินจริงก็เป็นไปได้ เจ้าของกิจการก็คงได้เจอกับความโหดร้ายของคนมาพัก เลยไม่อยากได้คนมาพักที่เห็นแก่ได้ ราคาที่ไม่ได้แพง ถูกหักเงินผ่านนายหน้า ค่าภาษีท้องถิ่นอีก สรุปรายได้เพียงน้อยนิด คิดว่าให้ต่างชาติมาพักในราคานี้ดีกว่า และไม่เรื่องมากเหมือนคนไทย”³

ในการโฆษณาสินค้าหรือบริการทางอินเทอร์เน็ตนั้น แม้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2556 ในส่วนของคำนิยามของคำว่า “สื่อโฆษณา” หมายความว่า สิ่งที่ใช้เป็นสื่อในการโฆษณา เช่น หนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ไปรษณีย์โทรเลข โทรศัพท์ หรือป้าย ซึ่งถึงแม้ว่า “สื่อโฆษณา” ตามนิยามของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 นั้นจะไม่มีคำว่าทางอินเทอร์เน็ตแต่หากพิจารณาถึงคำว่า “โฆษณา” ตามนิยามของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 “โฆษณา” หมายความว่า การไม่ว่าโดยวิธีใดๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้า จะเห็นได้ว่า อินเทอร์เน็ตก็เป็นสื่อชนิดหนึ่งที่ผู้ประกอบการใช้เพื่อให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้า ดังนั้นคำว่า ทางอินเทอร์เน็ตจึงอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 ด้วย

แม้การโฆษณาทางอินเทอร์เน็ตผ่านทางเว็บไซต์ต่างๆจะอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 แต่หากพิจารณาถึงรูปแบบของกฎหมายในการใช้บังคับกับธุรกิจที่พักแรมและรีสอร์ทย่อมเป็นการยาก เนื่องจากมีผู้ประกอบการ

³ ข่าวอิตสังคมนตรีออนไลน์. (2560). *พระเจ้าริสอร์ทตอบกลับรีวิวกู้ด้วยข้อความแรงเวอร์ อ่านแล้วถึงกับสะพรึง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://hilight.kapook.com/view/154187>. [2561, 22 ธันวาคม].

ที่ใช้สื่อทางอินเทอร์เน็ตเป็นจำนวนมาก ซึ่งทำให้การใช้มาตรการทางกฎหมายเข้าไปควบคุมการโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวเป็นไปได้ยาก หรือในทางปฏิบัติอาจเป็นไปได้เลย จึงทำให้เกิดปัญหาตามกรณีต่างๆในข่าวดังกล่าวข้างต้นเป็นจำนวนมาก

การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา เป็นมาตรการหนึ่งของ “การคุ้มครองผู้บริโภค” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2556 ในอันที่จะให้การคุ้มครองแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับการได้รับข้อมูลข่าวสาร รวมทั้ง คำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ดังนั้น การโฆษณาเพื่อจำหน่ายสินค้าหรือให้บริการต่างๆ จึงต้องมีการใช้ถ้อยคำหรือข้อความที่ไม่มีลักษณะไม่เป็นจริงหรือเป็นเท็จ เข้าใจผิดในสาระสำคัญของสินค้าหรือบริการ อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมเป็นการส่วนรวม ก่อให้เกิดการสนับสนุนไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมที่ทำให้มีการกระทำความผิดกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีหรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ ก่อให้เกิดความแตกแยก หรือความสามัคคี ในหมู่ประชาชน และอย่างอื่นที่กฎหมายกำหนดไม่ว่าจะเกิดจากการที่ผู้โฆษณาจะใช้ วิธีการ หรือ การดำเนินการไม่ว่าจะเป็นการอ้างอิงรายงานผลการศึกษาวิจัยทางวิชาการ สถิติหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอัน ไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม โดยทั่วไปในเรื่องของการคุ้มครองผู้บริโภค พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดสิทธิของผู้บริโภคและหลักเกณฑ์การคุ้มครองด้านการโฆษณาแก่ ผู้บริโภคสินค้าและบริการต่างๆ ไป โดยการกำหนดวิธีการที่น่าจะทำให้ผู้บริโภคมีความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ตลอดจนการได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องเกี่ยวกับสินค้านั้นๆในระดับหนึ่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการ และมีอำนาจในการ แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อดำเนินการพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการว่าด้วยการ โฆษณามอบหมายก็ได้ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการ โฆษณาเป็นไปตามมาตรา 14 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ได้กำหนดว่า การโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้นจะต้องไม่ใช่ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือ ก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวม และรวมถึงการโฆษณาในลักษณะที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือ จิตใจ หรือ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อผู้บริโภค ลักษณะของข้อความโฆษณาที่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย คุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่

1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริงโดยมีการอวดอ้างสรรพคุณของสินค้าและบริการ โดยไม่มีข้อพิสูจน์ในเชิง สถิติหรือวิทยาศาสตร์ที่เป็นที่ยอมรับได้หรืออวดอ้างสรรพคุณที่สินค้าและบริการนั้น ไม่มีอยู่จริง

- 2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าและบริการ
- 3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรง หรือ โดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมาย หรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียวัฒนธรรมของชาติ
- 4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยก หรือ เสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน
- 5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง กล่าวคือ มีกฎกระทรวงที่ระบุวิธีการโฆษณาหรือห้ามโฆษณาในราย ละเย็บปลีกย่อยทางเทคนิคเช่น กฎกระทรวงเกี่ยวกับโฆษณา ที่อ้างอิงสถาบันพระมหากษัตริย์การ โฆษณาลด แลก แจก แถม เสี่ยงโชค และชิงรางวัล เป็นต้น

ในกรณีคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่า ข้อความใน โฆษณามีลักษณะอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้โฆษณาแก้ไขข้อความ หรือ ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างในการโฆษณา หรือ ห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา หรือ ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้ว

ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้ศึกษาเห็นว่า การบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมและรีสอร์ท โดยการโฆษณาทางอินเทอร์เน็ตนั้น ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ใช้บังคับสำหรับกรณีการโฆษณาทางอินเทอร์เน็ตและในทางปฏิบัตินั้น เป็นไปได้ยากที่ผู้บริโภคหรือนักท่องเที่ยวที่ตัดสินใจเช่าที่พักรีสอร์ทผ่านการโฆษณาทางอินเทอร์เน็ตจะใช้สิทธิตามกฎหมายฉบับนี้เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากรูปแบบการซื้อสินค้าและบริการทางอินเทอร์เน็ตนั้นเป็นรูปแบบที่ผู้บริโภคต้องมีการชำระเงินให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมและรีสอร์ทเต็มจำนวนหรือบางส่วนเป็นมัดจำก่อน ซึ่งเมื่อผู้บริโภคเข้าไปใช้บริการที่ที่พักแรมและรีสอร์ทแล้วพบว่าที่ที่พักแรมและรีสอร์ทนั้น ไม่มีสภาพที่พร้อมใช้งาน หรือ ไม่มีความปลอดภัย ไม่ได้รับการอำนวยความสะดวกเหมือนอย่างที่ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมและรีสอร์ทได้โฆษณาไว้ แม้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 จะกำหนดให้ผู้บริโภคสามารถร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ปัญหาสำคัญที่ทำให้มาตรการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 นั้น ไม่สามารถบังคับได้ผลเนื่องมาจากการเข้าไม่ถึงกฎหมายของนักท่องเที่ยวหรือผู้บริโภคจำนวนมากที่ไม่ทราบว่ามีมาตรการเช่นนี้อยู่

ซึ่งตามแนวความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการทำสัญญาธุรกิจรีสอร์ท หลักเสรีภาพในการทำสัญญาซึ่งกล่าวถึงการที่คู่สัญญาแต่ละฝ่ายมีอิสระที่จะเลือกหรือเข้าไปเป็นคู่สัญญากับอีกฝ่ายหรือไม่ก็ได้ ซึ่งหากคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเห็นว่าไม่อยากจะเข้าไปเป็นคู่สัญญาของอีกฝ่ายก็ไม่มีความหมายบังคับให้เป็นคู่สัญญาได้ สภาพสังคมในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ผู้ซึ่งมีอำนาจต่อรองทาง

เศรษฐกิจเหนือกว่าถือโอกาสอาศัยหลักดังกล่าวเอาเปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจน้อยกว่าซึ่งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สงบสุขในสังคม

นอกจากนี้ยังพบปัญหาเรื่องการแจ้งเตือนภัยแก่นักท่องเที่ยว ซึ่งใน โฆษณาทางอินเทอร์เน็ต ผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรมและรีสอร์ทมักละเลยที่จะให้ข้อมูลหรือแจ้งเตือนนักท่องเที่ยวว่า จุดที่พักอยู่นั้นอาจเกิดภัยธรรมชาติขึ้น หรืออาจมีสัตว์ป่าดุร้ายเข้ามา หรือนักท่องเที่ยวที่จะทำกิจกรรมทางน้ำ หรือลงเล่นน้ำในสามารถลงเล่นน้ำในเวลาใดบ้าง หรือจุดใดที่เป็นอันตราย เช่น เป็นน้ำลึก น้ำวนไม่ควรว่ายน้ำ หรือล่องเรือเข้าไปในบริเวณนั้น รวมถึงไม่มีการห้ามปรามนักท่องเที่ยวซึ่งเมาสุราจนไม่มีสติ และนักท่องเที่ยวซึ่งมีโรคประจำตัว หรือว่ายน้ำไม่เป็นว่าไม่ควรลงว่ายน้ำอย่างเด็ดขาด ซึ่งผู้ศึกษาได้ศึกษาพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551ซึ่งเป็นกฎหมายควบคุมและกำกับธุรกิจ โรงแรมก็ไม่มีบทบัญญัติกำหนดให้โรงแรมต้องจัดให้ผู้จัดการ โรงแรมมีหน้าที่แจ้งเตือนให้นักท่องเที่ยวระมัดระวังภัยอันตรายที่เกิดจากสถานที่ท่องเที่ยวที่ใกล้กับ โรงแรม แต่อย่างไร ผู้ศึกษาเห็นว่า การให้ข้อมูลที่ถูกต้องและชัดเจนจะช่วยส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวได้รับสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการธุรกิจรีสอร์ทได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบธุรกิจและผู้จัดการดูแลที่พักแรมและรีสอร์ทล้วนแต่เป็นคนท้องถิ่นซึ่งรู้ข้อมูลของจุดอันตราย หรือบริเวณเสี่ยงภัยได้ดีกว่านักท่องเที่ยวซึ่งเป็นคนต่างถิ่น จึงควรเป็นบุคคลผู้ทำหน้าที่ต้องแจ้งเตือนให้นักท่องเที่ยวทราบเพื่อป้องกันสวัสดิภาพและความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว ซึ่งในสหรัฐอเมริกา มีรัฐบัญญัติส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรแห่งมลรัฐแคนซัส 2004 (The Kansas Agritourism Promotion Act 2004) ที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่แจ้งเตือนภัยให้นักท่องเที่ยวทราบ (Warning Notice Requirements) ในสถานที่ท่องเที่ยวเชิงเกษตรด้วยการติดตั้งป้ายสีดาที่มีขนาดความสูงอย่างน้อยหนึ่งนิ้ว และจะต้องวางไว้ในที่ซึ่งมองเห็นได้ชัดเจน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าบทบัญญัติเช่นนี้มีประโยชน์ต่อการคุ้มครองนักท่องเที่ยวเพื่อทำให้ทราบจุดเสี่ยงภัย พหุติกรรม หรือกิจกรรมที่เป็นอันตรายเพื่อที่จะได้ระมัดระวังและหลีกเลี่ยงได้อย่างถูกต้อง

4.3 ปัญหาอำนาจหน้าที่ขององค์กรควบคุมกำกับดูแลการประกอบธุรกิจที่พักแรมและรีสอร์ท

ถึงแม้จะมีแนวความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการทำสัญญาธุรกิจรีสอร์ทในเรื่องหลักเสรีภาพในการทำสัญญา หมายถึงคือ เสรีภาพที่จะเข้ามาตกลงทำสัญญา และเสรีภาพที่จะไม่ถูกแทรกแซงเมื่อสัญญาเกิดแล้ว และหลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา มีแนวคิดว่าเอกชนต้องมีอิสระทางแพ่ง ซึ่งหมายถึงอำนาจของเอกชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับขอบเขตทางกฎหมายของตน

ทั้งในทางส่วนตัวและทางทรัพย์สิน แต่เป็นหลักอิสระในทางที่ค่อนข้างกว้างและมีลักษณะทั่วไป ที่เป็นหลักพื้นฐานของการทำนิติกรรมสัญญาทุกชนิด ซึ่งต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดบางประการ คือ ต้องไม่ขัดกับกฎหมายความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หน่วยงานภาครัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามากำกับดูแลการประกอบธุรกิจที่พักรวมและรีสอร์ทเพื่อป้องกันและเยียวยาปัญหา อย่างเช่นกรณีในข่าวที่พบ ดังต่อไปนี้

“ครามารีสอร์ทที่คิดตี้สร้างไม่เสร็จเปิดให้พัก ลูกค้าไว้อย่างไม่รับผิดชอบ

ในช่วงสัปดาห์ที่ผ่านมา เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับลิขสิทธิ์ตัวการ์ตูนที่นำมาใช้และการบริการที่ไม่เหมาะสมของรีสอร์ทแห่งหนึ่ง ซึ่งเกิดจากในวันที่ 3 มกราคม มีผู้ใช้ นามแฝง “ลาพิวด้า” ตั้งกระทู้ “Kitty Resort สุดสะพรึง!!! เอาใจคนรัก Kitty ให้เกลียด Kitty ไปตลอดกาล” (ปัจจุบันกระทู้นี้ถูกทางพันทิปลบไปแล้ว) ระบุว่าครอบครัวและญาติรวม 9 คน ได้ไปใช้บริการที่พักรชื่อว่า “คิดตี้รีสอร์ท” ในช่วงปีใหม่ ซึ่งตั้งอยู่ที่ อ.ภูเรือ จ.เลย โดยได้จองเตียง 3 ห้อง ราคาห้องละ 1,500 บาท และบ้านพัก 1 หลัง ราคา 2,500 บาท โดยทางรีสอร์ทให้โอนเต็มจำนวนคือ 7,000 บาท และได้โอนเงินเต็มจำนวน

กระทั่งวันเข้าพัก พบว่ามีนักท่องเที่ยวเข้ามาชมสวนดอกไม้ ซึ่งนักท่องเที่ยวตั้งใจจะเข้าไปชมตัวรีสอร์ทมากกว่า โดยเจ้าของเก็บค่าเข้าชมคนละ 20 บาท โดยที่ทางรีสอร์ทไม่มีการเตรียมที่จอดรถไว้ให้สำหรับลูกค้า บางคนเดินมาเปิดเตียงที่พักรอย่างสนุกสนาน และเมื่อเข้าพัก พบว่ามีเตียงที่เสร็จสมบูรณ์อยู่ไม่กี่เตียง ส่วนห้องพักรที่เป็นบ้านพัก พบว่าช่างกำลังทาสีอยู่ภายในบ้าน โลง ไม่มีเฟอร์นิเจอร์ พื้นห้องมีรอยสีและเต็มพื้น ห้องน้ำและ หลังห้องมีถังสี ผ้ามาบไม่ได้ ติดตั้ง และเหม็นกลิ่นสี

อย่างไรก็ตาม เจ้าของกระทู้ได้สอบถามเจ้าของรีสอร์ทเพื่อขอคืนเงิน เนื่องจากเห็นว่าห้องยังไม่เสร็จ แต่ได้รับการปฏิเสธ โดยระบุว่ามีห้องให้ อีกทั้งห้องอื่นก็เข้าพักกันได้ไม่เห็นมีปัญหา และระบุว่ารีสอร์ทตนใครๆ ก็อยากเข้าพัก จึงตัดสินใจยอมเข้าพัก

ด้านนายเบหาวิ มณีแจ่ม เจ้าของรีสอร์ท ในตอนแรกปฏิเสธว่าข่าวที่ออกมาข้างต้นนั้นไม่เป็นความจริง กระทั่งออกมายอมรับว่าสถานประกอบการของตนเองยังไม่ได้รับใบอนุญาตให้เปิดเป็นรีสอร์ท ขณะนี้ยังอยู่ระหว่างการดำเนินการ แต่ยืนยันว่าการเปิดเตียงให้นักท่องเที่ยวเข้าพักไม่ขัดแย้งกับ พ.ร.บ. โรงแรม พ.ศ. 2557

สาเหตุที่ต้องเปิดให้นักท่องเที่ยวเข้าพักในช่วงปีใหม่ เป็นเพราะสงสารนักท่องเที่ยวที่ไม่มีที่พัก และหลังจากเกิดเหตุการณ์นำภาพออกไปแชร์ ตนได้งดบริการแล้ว โดยจะรอนกว่าจะได้รับใบอนุญาตและก่อสร้างแล้วเสร็จ

นายเบาหวิวยอมรับว่า เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นความผิดของระบบการให้บริการของรีสอร์ท ซึ่งอยู่ระหว่างการก่อสร้างและใกล้เสร็จสมบูรณ์แล้ว และด้วยจำนวนนักท่องเที่ยวจำนวนมาก ที่ต้องการเข้าพัก จึงทำให้บริการไม่ทั่วถึง ส่วนเรื่องลิขสิทธิ์ คิตตี้ รีสอร์ท ยืนยันว่า ได้ปรึกษากับนักกฎหมายเรียบร้อยแล้ว ว่าการนำรูป Kitty มาใช้ตกแต่งภายในรีสอร์ทไม่ถือเป็นการละเมิดลิขสิทธิ์⁴

จากกรณีข้างดังกล่าว แม้ว่าสัญญาเช่าระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและนักท่องเที่ยวผู้เข้าพักจะมีความสัมพันธ์ในรูปแบบเอกชนและเอกชน ซึ่งมีสถานะเท่าเทียมกัน โดยไม่มีฝ่ายใดมีอำนาจเหนือกว่ากัน เนื่องจากว่ากฎหมายเอกชนที่คตินั้นสมควรต้องมีวัตถุประสงค์ (End of Law) ที่ใช้คุ้มครองประโยชน์ทั้งปัจเจกชน และประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ให้เกิดความสมดุลซึ่งกันและกัน และเป็นการปกป้องผู้ที่ย่อนแอกว่า (Protection of the Weak) แต่ในการเข้าทำสัญญาสำหรับสัญญาธุรกิจที่พักแรมนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า นักท่องเที่ยวที่มาพักอาศัยนั้น ถือเป็นฝ่ายที่มีความอ่อนแอกว่า (The Weak) เพราะเหตุที่ว่านักท่องเที่ยวทั้งชาวไทย และชาวต่างประเทศ คือผู้ที่มาเยือนสถานที่ทำสัญญาเช่าที่พักแรม โดยชั่วคราว จึงทำให้นักท่องเที่ยวมีลักษณะที่ไม่ใช่เจ้าของท้องถิ่น ไม่มีความรู้และประสบการณ์ในการดำรงชีวิตในท้องถิ่นนั้น ได้ดีเท่ากับผู้ที่เป็นเจ้าของท้องถิ่น เช่นนี้ในการเข้าทำสัญญาใช้บริการต่างๆก็อาจถูกเอาเปรียบ เลือกปฏิบัติ หรือถูกหลอกลวงจากผู้ประกอบการที่เป็นผู้มีความรู้ในช่องทางประกอบอาชีพในท้องถิ่นของตนดีกว่าได้

องค์การภาครัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลและส่งเสริมการประกอบธุรกิจที่พักแรมได้แก่กรณีตามนิยาม มาตรา 4 (3) แห่งพระราชบัญญัติจะต้องมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรมเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆไว้สำหรับควบคุม กำกับและดูแลธุรกิจโรงแรม โดยรัฐมนตรีจะแต่งตั้ง “นายทะเบียน” ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ควบคุม กำกับและดูแลความปลอดภัยของธุรกิจโรงแรมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม การรับแจ้ง และควบคุมคุณสมบัติ ของผู้จัดการ โรงแรม การรับมอบสำเนา ทะเบียนผู้พัก การดูแลความมั่นคงแข็งแรง สุขลักษณะ และความปลอดภัยของโรงแรม รวมถึงมีอำนาจสั่งให้ระงับการกระทำหรือดำเนินการแก้ไข ทำคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตสำหรับกรณีและผู้ประกอบการ โรงแรม หรือผู้จัดการ โรงแรมฝ่าฝืนบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และ โรงแรมจะต้องจดทะเบียนต่อกรมการปกครอง ตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติ

⁴ ไทยพับลิก้า. (2558). *ดราม่ารีสอร์ทคิตตี้สร้างไม่เสร็จเปิดให้พัก ลูกค้าโวยเจ้าของไม่รับผิดชอบ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://thaipublica.org/2015/01/hot-issues-social-media-2015-2/>. [2561, 22 ธันวาคม].

โรงแรมไทย พ.ศ. 2547 ซึ่งกรมการปกครองจะทำหน้าที่ตรวจสอบเกี่ยวกับที่พักแรมดังกล่าวเสียก่อน แล้วจึงออกใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงแรมให้แก่ผู้ประกอบการเพื่อที่นักท่องเที่ยวจะได้รับทราบข้อมูลที่เป็นการรับรองความถูกต้องในการจัดตั้งโรงแรมนั้นได้อีกทางหนึ่ง แต่ปัญหาที่พบคือ หากเป็นสถานที่พักแรมประเภทรีสอร์ต ไม่ได้อยู่ในความหมายของ โรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ที่ประสงค์จะคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่มาพักอาศัยให้ได้รับการบริการที่ปลอดภัย และถูกสุขอนามัย เช่นนี้สถานที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมจึงไม่มีองค์กรควบคุมกำกับและดูแล กล่าวคือ ที่พักแรมเหล่านี้จะไม่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ต่างๆ ที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจ โรงแรม ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะเข้าไปตรวจสอบ ควบคุม และใช้บทลงโทษแทรกแซงการดำเนินงานในการประกอบธุรกิจรีสอร์ตได้เลย

อีกประการหนึ่งคือที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมนี้ ไม่ได้ถูกกำหนดให้ต้องจดทะเบียนจัดตั้งสถานประกอบการที่พักแรมต่อกรมการปกครอง ทำให้เจ้าหน้าที่ของกรมการปกครองไม่มีอำนาจ หรือหน้าที่เข้าตรวจสอบสถานที่พักแรมนี้ได้ก่อนการจัดตั้ง ซึ่ง “การไม่มีระบบการขออนุญาต” นั้นจึงทำให้ผู้ประกอบการที่พักแรมมีอิสระในการดำเนินงานอย่างไม่มีขอบเขต ทำให้ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมาย ส่งผลให้เกิดการกระทำในทางที่เอาเปรียบผู้บริโภค หรือแอบสร้างสถานที่พักแรมไว้ปิดบังการประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมาย เช่น บ่อนการพนัน ค้าประเวณี หรือแหล่งมั่วสุมต่างๆ ได้

นอกจากนี้ สถานที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรม ยังไม่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่กำกับดูแลที่ที่พักแรมที่ดำเนินการโดยภาคเอกชน ซึ่งหมายถึง สมาคมโรงแรมไทย หรือ สรท. (Thai Hotel Association-THA) เนื่องจากองค์กรเอกชนดังกล่าวจะควบคุมและกำกับดูแลมาตรฐานและคุณภาพของธุรกิจที่พักแรมประเภทโรงแรมเท่านั้น

จากกรณีดังกล่าวข้างต้นนั้น เมื่อเกิดปัญหาขึ้นกับนักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการจากผู้ประกอบการที่พักแรมประเภทรีสอร์ตทั้งที่เป็นความผิดในทางแพ่งและทางอาญา ในการดำเนินการร้องเรียนปัญหาเพื่อที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหายของนักท่องเที่ยวในฐานะผู้บริโภคนั้นยังไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบดูแลในส่วนของผู้ประกอบการที่พักแรมประเภทรีสอร์ตโดยตรง และถึงแม้การประกอบธุรกิจที่พักแรมประเภทรีสอร์ตจะเป็นการให้บริการแก่ผู้บริโภคอย่างหนึ่ง ตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว” แม้ว่าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2541 กำหนดให้สำนักงาน

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจและหน้าที่ต้องประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุม ส่งเสริม หรือกำหนดมาตรการของสินค้าหรือบริการ คือการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย แต่ในทางปฏิบัติหน่วยงานทั้งสองยังคงขาดการประสานความร่วมมือระหว่างกัน ทำให้เกิดประเด็นว่านักท่องเที่ยวซึ่งมีฐานะเป็นผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจที่แพคเกจและรีสอร์ทที่ไม่สามารถที่จะได้รับความคุ้มครองสิทธิ ทั้งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2541 และตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 ได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม

หากเกิดความเสียหายแก่นักท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวจะร้องเรียนไปยังกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวหรือร้องเรียนไปยังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นองค์กรตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค 2522 โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ คือรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ ติดตามและสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งกระทำการใดๆอันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และจัดดำเนินการต่างๆที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 20 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะส่งเรื่องต่อไปยังสำนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งชาติให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นตามข้อร้องเรียน สำหรับการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากนักท่องเที่ยวในฐานะผู้บริโภค นั้น ในปัจจุบันเมื่อนักท่องเที่ยวประสบปัญหาจากการถูกละเมิดสิทธิจากการซื้อบริการจากผู้ประกอบธุรกิจที่แพคเกจ นักท่องเที่ยวซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมมีสิทธิที่จะร้องเรียน หรือร้องทุกข์เพื่อขอรับความเป็นธรรม ซึ่งภาครัฐจะต้องจัดให้มีช่องทางร้องทุกข์อย่างสะดวก ในประเทศไทยนั้นยังพบว่าคนไทยยังขาดความรู้ความเข้าใจในสิทธิของตนเองในฐานะผู้บริโภคและมักละเลยที่จะเรียกร้องสิทธิของตนเองต่อหน่วยงานที่สามารถช่วยเหลือได้ จึงยังไม่มีมีการให้ความสำคัญต่อสิทธิของตนเองมากนัก การที่ประชาชนไม่พึ่งพาภาครัฐให้เป็นผู้ดำเนินการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือในการฟ้องดำเนินคดีแทนผู้บริโภคนั้นย่อมมีผลทำให้ประชาชนไม่มีศักยภาพที่จะดำเนินการด้วยตนเองได้ และยังพบว่ากรรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ใช้บริการยังไม่ถูกใช้อย่างแพร่หลาย และยังไม่เป็นรูปธรรมมากนัก ซึ่งจะพบแต่นักท่องเที่ยวแสดงความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์ถึงบริการตามเว็บไซต์ท่องเที่ยวต่างๆ เฟซบุ๊ก และสื่อสารสนเทศเท่านั้น

งานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคมีหลายด้านทั้งด้านการป้องกัน ด้านการปราบปราม และด้านการเผยแพร่ความรู้ให้แก่ผู้บริโภค ในด้านการปราบปรามนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐมักจะถือเอาอำนาจหน้าที่ในเรื่องการควบคุมกำกับให้ผู้ประกอบธุรกิจปฏิบัติตามกฎหมายเป็นหลัก โดยไม่ได้คำนึงถึงนโยบายที่มิได้ปรากฏอยู่ในตัวบทกฎหมายว่า การควบคุมกำกับ หรือการปราบปรามนั้น

เป็นมาตรการทางกฎหมายที่ใช้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการอยู่ร่วมกันในสังคม โดยต้องแยกพิจารณาว่า กิจกรรมทางธุรกิจใดต้องควบคุมกำกับหรือปราบปรามเข้มงวดเพราะเป็นภัยอันตรายต่อประชาชนส่วนใหญ่ กิจกรรมทางธุรกิจใดเป็นเรื่องต้องควบคุมกำกับหรือป้องปรามโดยเน้นการร่วมมือเพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชน ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีแนวนโยบายในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสมทัศนคติในการใช้อำนาจเหนือเอกชนก็จะเพิ่มขึ้นตลอดไป และการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค อันมีกลวิธีที่สำคัญอยู่ที่การสร้างความเข้าใจและการร่วมมือระหว่างรัฐและผู้ประกอบธุรกิจ ย่อมเป็นไปได้ยากลำบากมากขึ้นด้วย

นอกจากนี้ การดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคส่วนใหญ่จะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเฉพาะในส่วนกลางเท่านั้น ขณะที่ในส่วนภูมิภาคยังคงดำเนินการได้อย่างไม่เต็มประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าจะมีอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัดก็ตาม แต่คณะอนุกรรมการดังกล่าวก็ดำเนินการในลักษณะของงานพิเศษจากงานในหน้าที่ที่จังหวัดต่างๆจะต้องดำเนินการ

องค์กรคุ้มครองนักท่องเที่ยวซึ่งเป็นผู้บริโภคของประเทศไทยจะปรากฏอยู่ในชื่อ “สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.)” ส่วนประเทศญี่ปุ่นมีสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคแห่งชาติ (National Consumer Affairs Center of Japan: NCAC) และสำนักงานนโยบายคุณภาพชีวิต (Quality of Life Policy Bureau) สำนักงานคณะกรรมการการค้ายุติธรรม (Japan Fair Trade Commission) ประเทศญี่ปุ่นมีองค์กรสนับสนุนการคุ้มครองผู้บริโภคโดยใช้ “ระบบควบคุม (Monitoring)” เพื่อสร้างเครือข่ายคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในระดับหมู่บ้านและตำบลทั่วประเทศ ซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคสามารถใช้สิทธิขอรับความคุ้มครองได้สะดวกและง่ายขึ้น ซึ่งสำหรับประเทศไทยยังไม่มีมาตรการระบบควบคุมที่จะสร้างเครือข่ายให้ความร่วมมือเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในระดับหมู่บ้านและตำบลอย่างเช่นประเทศญี่ปุ่น

อีกทั้ง สาธารณรัฐสิงคโปร์มี “รัฐบัญญัติโรงแรม ค.ศ. 1954 (Hotel Act 1954)” ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1999 เป็นบทบัญญัติที่ควบคุม กำกับและดูแลการประกอบธุรกิจที่พักแรมต่างๆ ในประเทศสิงคโปร์ซึ่งกำหนดสาระสำคัญในเรื่องนิยามคำว่า “โรงแรมไว้ว่า “โรงแรม” ตามรัฐบัญญัติโรงแรม ค.ศ. 1954 หมายถึง บอร์ดิงเฮาส์ ลอร์ดจิงเฮาส์ เกสต์เฮาส์ และอาคารหรือสถานที่อื่นๆที่ไม่ใช่ที่พักสาธารณะซึ่งประกอบด้วย ห้องพักที่ไม่น้อยกว่า 4 ห้องหรือห้องที่ถูกกั้นขึ้นเพื่อเป็นที่พำนักพักพิง หรืออยู่อาศัยเพื่อวัตถุประสงค์ในการให้เช่า หรือให้ตอบแทนเป็นรางวัล โดยมีเจ้าของบ้านเองผู้ครอบครอง ผู้เช่า (ผู้ให้เช่าช่วง) หรือผู้จัดการที่พักเป็นผู้ให้บริการอำนวยความสะดวก

สะดวกในที่พักรวม ผู้ศึกษาเห็นว่ารัฐบัญญัติโรงแรม ค.ศ. 1954 ของประเทศสิงคโปร์นั้นมีขอบเขตการบังคับใช้ที่กว้างเพราะมีความหมายครอบคลุมถึงที่พักแรมอื่นๆที่ไม่ใช่โรงแรมด้วย เช่น บอร์ดดิ้งเฮาส์ เกสต์เฮาส์ โฮมสเตย์ บังกะโล ซึ่งจะทำให้สถานที่พักรวมเหล่านี้ แม้จะมีห้องพักไม่เกิน 4 ห้องก็สามารถอยู่ภายใต้บทบังคับของรัฐบัญญัติโรงแรม ค.ศ. 1954 ได้ อันจะทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเข้ามาควบคุมดูแลการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมของสถานประกอบการธุรกิจที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมได้

4.4 ปัญหามาตรการการลงโทษผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมและรีสอร์ท

ตามแนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศเกิดขึ้นอย่างชัดเจนครั้งแรกที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1960 โดยรัฐประกาศให้การรับรองสิทธิของผู้บริโภคที่สำคัญ 4 ประการ คือ

- 1) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างเพียงพอก่อนที่จะซื้อ (Right to be informed)
- 2) สิทธิที่จะตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการ โดยอิสระ (Right to Choose)
- 3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากสินค้า (Right to Safety) และ
- 4) สิทธิที่จะเรียกร้องค่าทดแทนจากผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าที่ชำรุดบกพร่อง หรือ ไม่มี ความปลอดภัย (Right to Compensation/redress) ซึ่งเมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2554 นั้นจะให้ความคุ้มครองแก่นักท่องเที่ยวเฉพาะกรณีที่ได้รับเสียหายจากผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมประเภท โรงแรมเท่านั้น พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 ได้กำหนดบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่ง พระราชบัญญัตินี้ไว้ 2 ประเภท คือ โทษปรับทางปกครอง และโทษทางอาญา (1) โทษปรับทางปกครอง อัตราค่าสุด 5,000 บาท สูงสุด 500,000 บาท โดยให้ นายทะเบียนมีอำนาจลงโทษปรับทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ในการลงโทษปรับทางปกครอง ให้นายทะเบียนคำนึงถึงความร้ายแรงแห่ง

⁵ พัทธธีรา ศรีประทีภย์. (2558). มาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมในประกอบการธุรกิจเพื่อการพักรวมที่ไม่ใช่โรงแรม. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 121.

พฤติกรรมที่กระทำผิด และในกรณี que เห็นสมควร นายทะเบียนอาจมีคำสั่งให้ผู้นั้นดำเนินการใดๆ เพื่อแก้ไขให้ถูกต้องหรือเหมาะสมแทนการลงโทษปรับทางปกครองได้

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาโทษทางปกครอง ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และถ้าผู้ถูกลงโทษปรับทางปกครองไม่ยอมชำระค่าปรับทางปกครองให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม และในกรณีไม่มีเจ้าหน้าที่ดำเนินการบังคับตามคำสั่งให้นายทะเบียนมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อบังคับชำระค่าปรับ ในกรณีนี้ ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคำสั่งให้ชำระค่าปรับนั้นชอบด้วยกฎหมายก็ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาและบังคับให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินขายทอดตลาดชำระค่าปรับได้ โทษทางอาญา พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 ได้กำหนดการกระทำที่เป็นความผิดและกำหนดโทษทางอาญาไว้ดังนี้

- 1) เปิดดำเนินการกิจการโรงแรมโดยไม่ได้รับอนุญาต มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และมีโทษปรับอีกวันละไม่เกิน 10,000 บาท ตลอดเวลาที่ฝ่าฝืน
- 2) เป็นผู้จัดการ โดยไม่มีคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 31 วรรคหนึ่ง มีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
- 3) การแจ้งเท็จลงในบัตรทะเบียนผู้พักหรือทะเบียนผู้พัก หรือขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1 พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เมื่อวิเคราะห์ตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 แล้วจะเห็นว่ามาตรการลงโทษดังกล่าวบัญญัติถึงเฉพาะกรณีผู้ประกอบการที่พักประเภทโรงแรมที่กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวเท่านั้น เมื่อธุรกิจที่พักที่ไม่ใช่โรงแรม เช่น รีสอร์ท โฮมสเตย์ เกสต์เฮาส์ ลอดจ์ บังกะโล ที่พักบริการอาหารเช้า ที่พักบนเรือแบบบ้าน กระโจม เต็นท์ รถตู้เพื่อการนันทนาการ ไม่อยู่ในบังคับใช้ของมาตรการทางกฎหมายของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จึงทำให้ขาดมาตรการทางกฎหมายด้านความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมที่เป็นบทกำหนดโทษสำหรับใช้บังคับกับธุรกิจดังต่อไปนี้

- 1) ขาดกลไกในมาตรา 49 ของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ที่ให้ “นายทะเบียนมีอำนาจลงโทษปรับ” โดยคำนึงถึงความร้ายแรงแห่งพฤติกรรมที่กระทำผิด ซึ่งจะให้นายทะเบียน มีโอกาสพิจารณาว่าจะมีคำสั่งให้ผู้นั้นดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องก่อนที่จะลงโทษปรับหรือไม่

2) ขาดมาตรการลงโทษปรับตามมาตรา 50 กรณีผู้ประกอบการที่พักรวมเปลี่ยนแปลงประเภท หรือเพิ่มลดจำนวนห้องพักรวมอำเภอใจโดยไม่ได้รับอนุญาตซึ่งอาจมีผลกระทบต่อโครงสร้างของที่พักรวม

3) ขาดมาตรการลงโทษปรับตามมาตรา 54 กรณีไม่ปฏิบัติในเรื่องการจัดให้มีผู้จัดการที่พักรวม และขาดมาตรการตามมาตรา 38 ที่กำหนดหน้าที่ใช้ความระมัดระวังสอดส่องและดูแลจัดการความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมภายในที่พักรวมของผู้จัดการที่พักรวม

4) ขาดมาตรการลงโทษปรับตามมาตรา 55 สำหรับกรณีผู้จัดการที่พักรวม หรือผู้ประกอบการไม่จัดให้มีแผนผังทางหนีไฟแสดงไว้ และมาตรการในมาตรา 56 ที่กำหนดให้ธุรกิจที่พักรวมต้องดูแลอำนวยความสะดวกให้กับผู้พักในกรณีเกิดอันตรายใดๆขึ้นในโรงแรม

5) ขาดมาตรการลงโทษปรับตามมาตรา 56 และมาตรา 57 ซึ่งกำหนดให้ธุรกิจที่พักรวมมีการบันทึกข้อมูลนักท่องเที่ยวผู้มาพักไว้ใน “บัตรทะเบียนผู้พัก (Registration Card)” และ “ทะเบียนผู้พัก (Registered Guest)” ตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ในรูปแบบของแบบ รร.3 และแบบ รร.4 และมาตรการลงโทษกรณีไม่ส่งสำเนาทะเบียนผู้พักให้แก่ขนาทะเบียนทุกสัปดาห์⁶

ดังนั้น เมื่อธุรกิจรีสอร์ตไม่ได้อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จึงทำให้ขาดกลไกเรื่องสภาพบังคับแห่งโทษในเรื่องการฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งอาจทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจอาศัยเป็นช่องว่างทางกฎหมายในการเพิกเฉยไม่จัดมาตรการดูแลความปลอดภัยและสุขอนามัยของนักท่องเที่ยวผู้เข้าพักได้

โดยผู้ศึกษาเห็นว่า แม้ว่าผู้ประกอบการธุรกิจที่พักรวมที่ไม่ใช่โรงแรมมักเป็นชาวบ้านที่มีทุนทรัพย์น้อยจึงไม่ควรลงโทษปรับจำนวนมาก แต่เรื่องจัดมาตรการดูแลความปลอดภัยและสุขอนามัยของนักท่องเที่ยวผู้เข้าพัก ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักรวมทุกคนต้องมีจิตสำนึกที่จะไม่เอาเปรียบนักท่องเที่ยว ซึ่งการกำหนดโทษในอัตราที่น้อยเท่ากับว่ารัฐปล่อยให้ธุรกิจที่พักรวมประมาทเลินเล่อต่อไปได้

ในส่วนของความผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา ไม่ว่าจะเป็นการฉ้อโกงธรรมดาตามมาตรา 341 การฉ้อโกงโดยการแสดงตนเป็นบุคคลอื่นตามมาตรา 342 หรือการฉ้อโกงประชาชนตามมาตรา 343 ปัญหาที่เกิดการฉ้อโกงในการซื้อขายผ่านทางสื่ออินเทอร์เน็ตนั้น จึงเป็นเรื่องที่ผู้กระทำความผิดแสวงหาข้อความอันเป็นเท็จเพื่อขายสินค้าหรือบริการ เป็นปัญหาที่ยากต่อการป้องกัน เพราะการโพสต์ข้อความลงในเว็บไซต์ ผู้ที่โพสต์ข้อความสามารถโพสต์ข้อความหรือรูปภาพประกอบในลักษณะที่เกินความจริงหรือเป็นเท็จ และเสนอขายสินค้าและบริการ โดยที่ผู้บริโภคหรือผู้เช่าไม่อาจทราบได้ว่าที่พักรีสอร์ตดังกล่าวนั้นมีลักษณะที่เป็นความจริงเหมือนอย่าง

⁶ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547. มาตรา 49-57.

ในภาพประกอบหรือรายละเอียดในเว็บไซต์เพียงใด เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นอาจไม่ได้รับการเยียวยา

สำหรับสาธารณรัฐมัลดีฟส์ (Maldives) นั้นมีระเบียบว่าด้วยการป้องกันและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว (Regulation on the Protect and Conservation of Environment in Tourism Industry) ระเบียบดังกล่าวมีสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมดังต่อไปนี้

นิยามของคำว่า “อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว” หมายถึงการดำเนินการรีสอร์ท เกสต์เฮาส์ เรือสำราญ รวมถึงสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นใดที่อยู่ภายใต้การจดทะเบียนต่อกระทรวงการท่องเที่ยว⁷ ซึ่งระเบียบว่าด้วยการป้องกันและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวมีเจตนารมณ์ที่จะปกป้องสิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว รวมถึงส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน⁸ ได้กำหนดบทลงโทษกรณีให้ผู้ประกอบการธุรกิจรีสอร์ทหรือเกสต์เฮาส์ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามข้อ 8.1 ของระเบียบว่าด้วยการป้องกันและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (Regulation on the Protect and Conservation of Environment in Tourism Industry) แห่งสาธารณรัฐมัลดีฟส์ย่อมมีความผิดตามกฎหมาย และจะต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 1000.00 MRF แต่ไม่เกิน 10,000.00 MRF ซึ่งพิจารณาตาม ความรุนแรงของการไม่ปฏิบัติตามระเบียบและในกรณีที่มีการไม่ปฏิบัติเกิดขึ้นซ้ำอีก จะต้องระวางโทษตั้งแต่ 50,000 MRF ไม่เกิน 100,000 MRF ซึ่งกระทรวงการท่องเที่ยวจะส่งหนังสือเพิกถอนใบอนุญาตนั้นก็ได้

หากประเทศไทยมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับความผิดที่เกิดจากการกระทำที่เป็นความผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจที่พักแรมและรีสอร์ทให้มีความผิดเช่นเดียวกับสาธารณรัฐมัลดีฟส์ ผู้ศึกษาเห็นว่าเห็นว่าการ “ลงโทษเพิ่ม” และ “เพิกถอนใบอนุญาต” จะทำให้ผู้ประกอบการเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าฝ่าฝืนกฎหมาย ทำให้มีมาตรการการลงโทษที่เด็ดขาดและเหมาะสมมากกว่า

⁷ ระเบียบว่าด้วยการป้องกันและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว. ข้อ 1.5.

⁸ ระเบียบว่าด้วยการป้องกันและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว. ข้อ 1.4.