บทที่ 3
กฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบินต่างประเทศของไทย ต่างประเทศ และระหว่างประเทศ

1. กฎหมายไทย

1.1 พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497

พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ผู้เขียนได้ศึกษาข้อกฎหมายที่สร้างกฎเกณฑ์เชิงเศรษฐกิจ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบินต่างประเทศในการรับขนคนโดยสาร ปรากฏในเรื่องดังต่อไปนี้

1) เรื่องนิยามคำว่า "สายการบินต่างประเทศ" พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ไม่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ แต่มาตรา 4 ได้กำหนดนิยามอันมีสาระที่เกี่ยวข้องกับสายการบินต่างประเทศใน 3 ประการ ดังนี้

(1) อากาศยานได้กำหนดให้ "อากาศยานขนส่ง" หมายความว่า อากาศยานซึ่งใช้หรือมุ่งหมายสำหรับใช้ขนส่งของหรือคนโดยสาร เพื่อบำเหน็จเป็นทางค้า เนื่องจากสายการบินต่างประเทศเป็นกิจกรรมที่มุ่งหาบำเหน็จกำไรทางการค้า และต้องใช้อากาศยานเป็นยานพาหนะในการขนส่งทางอากาศ อากาศยานที่ใช้จึงเป็นอากาศยานที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการขนส่ง (Transport Aircraft)

(2) บุคลากรได้กำหนดให้ "ผู้ประจำหน้าที่" หมายความว่า นักบิน ต้นหน นายช่าง พนักงานวิทยุ พนักงานควบคุมจราจรทางอากาศ พนักงานอำนวยการบิน และผู้ทำหน้า ที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และ "ผู้ควบคุมอากาศยาน" หมายความว่า นักบินที่ผู้ดำเนินการเดินอากาศ หรือผู้จดทะเบียนอากาศยานกำหนดให้เป็นผู้ควบคุมและรับผิด ชอบความปลอดภัยสำหรับการบินแต่ละเที่ยวบิน

(3) เจ้าของหรือผู้ดำเนินธุรกิจสายการบิน ได้กำหนดให้ "ผู้ดำเนินการเดินอากาศ" หมายความว่า ผู้ประกอบธุรกิจในการเดินอากาศ นับว่ากฎหมายไม่ได้

กำหนดนิยามแยกไว้ว่าเป็นนิติบุคคลไทย หรือนิติบุคคลคนต่างชาติ แต่รวมกันเรียกว่า "ผู้ดำเนิน การเดินอากาศ" (Air Operator) คือ ผู้ประกอบธุรกิจการในการเดินอากาศ ซึ่งสายการบินได้ทำธุรกิจขนส่งทางอากาศ ที่ถือว่าเป็นธุรกิจหนึ่งในการเดินอากาศ และกฎหมายสำหรับการอนุญาตประกอบกิจการนั้น สายการบินของไทย คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ในขณะที่สายการบินต่างประเทศไม่มีกฎหมายสำหรับการอนุญาตให้ประกอบกิจการไว้

2) เรื่องค่าโดยสาร มีข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้ คือ

(1) การกำหนดค่าโดยสาร มาตรา 20 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราช-บัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

"การขนส่งทางอากาศเพื่อการพาณิชย์เป็นบริการสาธารณะ

การกำหนดค่าโดยสารและค่าระวางของอากาศยานขนส่งต้องเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการ . . .

การเก็บค่าโดยสารและค่าระวางสำหรับอากาศยานขนส่งระหว่างประเทศ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยบริการเดินอากาศแล้วแต่กรณี"

ได้บัญญัติในเรื่องค่าโดยสาร โดยได้เน้นย้ำว่า การขนส่งทางอากาศเป็นการพาณิชย์หรือการค้าที่ได้จัดทำเพื่อเป็นบริการสาธารณะ อันตรงตามทฤษฎีบริการสาธารณะ (ราย ละเอียด ในบทที่ 2) และได้กำหนดให้อากาศยานขนส่งต้องกำหนดค่าโดยสารที่เหมาะสมและเป็นธรรม ทั้งแก่สายการบินผู้ให้บริการและคนโดยสารผู้ใช้บริการ แต่การเก็บค่าโดยสารของสายการบินต่างประเทศซึ่งเป็นการให้บริการในเส้นทางระหว่างประเทศนั้น อันมีการนำอากาศยานขนส่งระหว่างประเทศมาใช้ให้บริการ กฎหมายได้กำหนดให้เก็บค่าโดยสารตามที่ความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยบริการเดินอากาศกำหนด ทำให้การเก็บค่าโดย สารของสายการบินต่างประเทศ จึงเป็นไปตามที่ประเทศตนได้ผูกพันไว้ในความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศกับประเทศไทย ซึ่งความตกลงนี้มีอยู่ด้วยกันใน 2 รูปแบบ คือ

ก. ความตกลงรูปแบบเดิม (Traditional Approach) ที่มีการกำหนดอัตราค่าโดยสารใน 2 หลักการ อันขึ้นอยู่กับแต่คู่ภาคีจะเลือกใช้หลักการใด คือ

ก) สายการบินต่างประเทศต้องได้รับอนุญาตอัตราค่าโดยสารจากเจ้าหน้าที่การเดิน-อากาศของทั้งสองประเทศที่เป็นคู่ภาคีตามความตกลง (คือ ประเทศที่ให้การอนุญาตแก่สายการบินในการประกอบกิจการ กับอีกประเทศหนึ่งที่สายการบินนั้นจะบินเข้า และ/หรือ ออกเพื่อไปประกอบธุรกิจ) หรือ ข) สายการบินต่างประเทศต้องได้รับอนุญาตอัตราค่าโดยสารเฉพาะจากประเทศต้นทาง เมื่อความตกลงฯ ที่ประเทศไทยได้ผูกพันมีการเลือกใช้การอนุญาตอัตราค่าโดยสารในหลักการหนึ่งหลักการใดใน 2 หลักข้างต้น กับประเทศต่าง ๆ ไม่เหมือนกันขึ้นอยู่กับความเหมาะสมทั้งปวงกับคู่ภาคีนั้น ๆ ความลักลั่นของอัตราค่าโดยสารย่อมเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นระหว่างอากาศยานต่างประเทศ หรือระหว่างอากาศยานต่างประเทศและอากาศยานไทย (ทำการขนส่งระหว่างประเทศ) ที่ทำการบินในเส้นทางบินเดียวกัน ดังนั้น สายการบินต่างประเทศที่ทำการบินเข้า และ/หรือ ออกจากประเทศไทย หากความตกลงฯ ระบุให้ต้องได้รับอนุญาตอัตราค่าโดยสารจากประเทศไทย ก็จำต้องได้รับอนุญาตก่อน

ข. ความตกลงรูปแบบใหม่เปิดเสรีการบิน (Liberalization/Open Skies Approach) ภายใต้ความตกลงนี้ประเทศคู่ภาคีจะตกลงให้สายการบินที่กำหนด (Designated Airline) มีเสรีในการกำหนดค่าโดยสาร โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่การเดินอากาศของประเทศใดประเทศหนึ่งหรือทั้งสองประเทศ แต่ค่าโดยสารจะถูกกำหนด โดยกลไกของตลาด (Market Force/Commercial Consideration in the Market Place) ซึ่งสายการบินจะกำหนดค่าโดยสารตามหลักอุปสงค์ (Demand) อุปทาน (Supply) และหลักเศรษฐศาสตร์อื่น ๆ ยกตัวอย่างเช่น ความตกลงการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น อันทำให้เกิดปัญหาอัตราค่าโดยสารที่สายการบินต่าง ประเทศว่าจะสามารถเรียกเก็บตามหลักเกณฑ์อะไร เนื่องจากมาตรา 15 กำหนดเฉพาะอากาศยานขนส่งที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการบินพลเรือนกำหนด หากภาครัฐปล่อยให้อัตราค่าโดยสารเป็นไปตามกลไกของตลาดจะเกิดคำถามตามมาได้อีกประการหนึ่งว่า มาตรการในทางกฎหมายของประเทศไทยในเรื่องกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้ามีความพร้อมหรือไม่เพียงไร อันเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทยและของโลก ณ ปัจจุบัน ที่อยู่ในยุคของการค้าอย่างเสรี

ดังนั้น ในส่วนของสายการบินต่างประเทศบทบาทของภาครัฐในการกำกับดูแลในเรื่องอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการจึงเกิดความยุ่งยาก ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบ การลงโทษ ตลอดจนการแก้ไขต้องพิจารณาอย่างรอบคอบในการจัดทำความตกลงโดยเฉพาะในข้อบทเรื่องการเก็บอัตราค่าโดยสารด้วย

(2) โทษของการฝ่าฝืนมาตรา 20 สำหรับสายการบินต่างประเทศ ไม่ได้กำหนดโทษไว้ เนื่องจากมาตรา 74 (1)[1] กำหนดให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศที่เรียกเก็บค่าโดยสารไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการบินพลเรือน (กบร.) กำหนดหรือเกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงตามมาตรา 20[2] ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ การกำหนดโทษปรับตามมาตรานี้ใช้เฉพาะแก่ผู้ดำเนินการเดินอากาศที่เป็นสายการบินไทย เนื่องจากใช้อากาศยานขนส่งในการดำเนินกิจการจึงต้องเรียกเก็บค่าโดยสารตามที่ กบร. ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ ส่วนสายการบินต่างประเทศมีการใช้อากาศยานขนส่งระหว่างประเทศในการดำเนินกิจการ ซึ่งต้องเก็บค่าโดยสารตามที่กำหนดไว้ในความตกลง ดังนั้น จึงเกิดปัญหาช่องว่างในเรื่องโทษของสายการบินต่างประเทศที่ไม่ได้มีการกำหนดไว้นี้

---

[1]พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551, มาตรา 74 (1) บัญญัติว่า "ผู้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ"

[2]พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497, มาตรา 20 วรรคสาม บัญญัติว่า "การเก็บค่าโดยสารและค่าระวางสำหรับอากาศยานขนส่ง ให้คณะกรรมการการบินพลเรือนกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณค่าโดยสารและค่าระวางของผู้ประกอบการขนส่งซึ่งต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ โดยให้แยกประเภทของบริการ การขนส่งทางอากาศตามความเหมาะสม"

3) เรื่องบัญชีรายชื่อคนโดยสาร มาตรา 16/3[3] ได้กำหนดให้อากาศยานต่างประเทศหรือก็คือสายการบินต่างประเทศ จัดให้มีบัญชีแสดงรายชื่อคนโดยสารตามที่กฎหมาย ของประเทศผู้จดทะเบียนอากาศยานกำหนด ซึ่งทำให้เกิดปัญหาว่า หากมีการปฏิบัติที่แตก ต่างจากสายการบินของไทยที่ต้องจัดให้มีบัญชีรายชื่อคนโดยสารไว้กับอากาศยาน เมื่อกฎหมายของต่างประเทศไม่ได้กำหนดเช่นเดียวกับกฎหมายของไทย และเมื่อมีกรณีจำเป็น ต้องขึ้นตรวจอากาศยาน หรือคนโดยสาร จึงไม่อาจตรวจดูได้ ย่อมทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยและอาจทำให้มาตรฐานการรักษาความปลอดภัยในด้านบินลดลงได้

4) เรื่องการอนุญาตให้สายการบินต่างประเทศปฏิบัติการบิน มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) ประเทศไทยได้ใช้วิธีการอนุญาตตามมาตรา 28 บัญญัติว่า "ห้ามมิให้อากาศยานต่างประเทศบินผ่าน หรือขึ้นลงในราชอาณาจักร เว้นแต่ จะมีสิทธิตามอนุสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศ หรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรี" ข้อกฎหมายนี้ได้ห้ามอากาศยานพลเรือนต่างประเทศทำการบินผ่านขึ้น (รวมถึงออกจากราชอาณาจักร) หรือลงในราชอาณาจักร แต่มีข้อยกเว้นให้ทำได้ใน 3 กรณี คือ อากาศยานต่างประเทศมีสิทธิทำการบินผ่านขึ้นหรือลงในประเทศไทยตามที่อนุสัญญา ความตกลงระหว่างประเทศซึ่งประเทศไทยมีพันธกรณีผูกพันอยู่ (ทำให้มาตรา 28 มีฐานะเป็นกฎหมายอนุวัติการ) หรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรี กฎหมายให้อำนาจเพียงอนุญาตต่ออากาศยานลำนั้น ๆ ในการทำการบินมิใช่อนุญาตต่อสายการบินต่างประเทศ

---

[3]พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551, มาตรา 16/3 บัญญัติว่า "ผู้ดำเนินการเดินอากาศต้องจัดให้มีบัญชีแสดงรายชื่อคนโดยสารและบัญชีแสดงรายการสินค้าตามมาตรา 16 (7) และ (8) ไว้กับอากาศยาน

แบบบัญชี การเก็บรักษาบัญชี และหน้าที่ในการบันทึกรายการในบัญชีตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน

ในกรณีที่เป็นอากาศยานต่างประเทศให้เป็นไปตามกฎหมายของประเทศผู้จดทะเบียนอากาศยาน"

ที่ถือตามหลักเครื่องหมายสัญชาติของอากาศยาน ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองอากาศยานเป็นผู้ขอจดทะเบียนในประเทศที่ตนได้จดทะเบียนอากาศยานเท่านั้น ไม่ได้อนุญาตในนามของสายการบินต่างประเทศ ประกอบกับในธุรกิจการบินมีการเช่าอากาศยานมาใช้เป็นจำนวนมาก กรณีจึงเป็นการไม่เหมาะสมที่จะอนุญาตสายการบินต่างประเทศให้ปฏิบัติการบินตามหลักสัญชาติที่จดทะเบียนของอากาศยาน อันขัดต่อความเป็นจริงที่จะให้บุคคลที่เกี่ยว ข้องกับสัญชาติอากาศยานมีภาระหน้าที่ตามที่ประเทศไทยได้อนุญาต ไม่ใช่ในนามของสายการบินต่างประเทศที่เป็นผู้ให้บริการ ทำให้การโยงใยความรับผิดต่อสายการบินต่าง ประเทศอันเป็นผู้ให้บริการจึงทำได้ยาก

(2) โทษของการฝ่าฝืนมาตรา 28 มาตรา 76[4] แห่งพระราชบัญญัติการเดิน-อากาศ พ.ศ. 2497 กำหนดให้ต้องรับโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่มาตรานี้กำหนดโทษให้แก่ผู้ประจำหน้าที่ (นักบิน) ที่ควบคุมอากาศยาน เนื่องจากเป็นผู้นำอากาศยานทำการบิน ส่วนผู้ดำเนินการเดินอากาศนั้นกฎหมายไม่ได้กำหนดโทษไว้ ซึ่งนั่นย่อมมีปัญหาที่ต้องพิจารณาตามมาว่า สายการบิน-ต่างประเทศจะมีความผิดฐานเป็นผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนตามหลักกฎหมายอาญาหรือไม่ ซึ่งโทษ ที่สายการบินต่างประเทศได้รับอาจเท่ากับ (กรณีเป็นผู้ใช้) หรือใกล้เคียง (สองในสาม กรณีเป็นผู้สนับสนุน) กับโทษของนักบินนับว่าเป็นการไม่เหมาะสม เมื่อบุคคลทั้งสองมีฐานะและศักยภาพที่แตกต่างกัน ในขณะที่การอนุญาตให้อากาศยานปฏิบัติการบินนั้นเป็นประโยชน์แก่สายการบิน แต่กฎหมายกลับกำหนดให้นักบินซึ่งมีฐานะเป็นเพียงลูกจ้างของสายการบินต้องรับผิด แม้ว่าในความเป็นจริงสายการบินจะชำระค่าปรับแทนนักบินก็ตาม

---

[4]พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551, มาตรา 76 บัญญัติว่า "ผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ . . .

(3) นำอากาศยานต่างประเทศบินผ่านหรือขึ้นหรือลงในราชอาณาจักร โดยไม่มีสิทธิหรือไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีตามมาตรา 28 . . ."

1.2 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 (ปว. 58) ประกาศ ณ วันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2515 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2515 เนื่องจากคณะปฏิวัติพิจารณาเห็นว่า การควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกแห่งสาธารณะชนอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน และกฎหมายว่าการกำหนดกระทรวงเจ้าหน้าที่รักษาการตาม กฎหมายดังกล่าว สมควรปรับปรุงรวมเป็นฉบับเดียวกันเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติ โดย ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบต่อความปลอดภัยหรือความผาสุก แห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 และจากการศึกษาพบว่า ปว. 58 มีเนื้อหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบินในเชิงเศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้

1) ข้อ 2 กำหนดนิยาม คือ

(1) "พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีหรือผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ซึ่งข้อ 13 ได้กำหนดให้ รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติกิจการที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของกระทรวงตามที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้แล้วแต่กรณี และมีประกาศกระทรวงคมนาคม[5] แต่งตั้งให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ คือ อธิบดีกรมการบินพาณิชย์ (กรมการบินพลเรือน) รองอธิบดีกรมการบินพาณิชย์ (รองอธิบดีด้านเศรษฐกิจ) และผู้อำนวยการกองควบคุมกิจการการเดินอากาศ (ผู้อำนวยการสำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ)

(2) "รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการของกระทรวงของกระทรวงที่มีอำนาจและหน้าที่ของประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ หรือตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ซึ่งในส่วนงานของกรมการบินพลเรือนที่อยู่ในสังกัดกระทรวงคมนาคม จึงมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจหน้าที่และหน้าที่ตามกฎหมายนี้

---

[5]กระทรวงคมนาคม, "ประกาศเรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่," 7 มิถุนายน 2526.

2) ข้อ 3 (4) กำหนดการเดินอากาศถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูป-โภค จึงทำให้การขนส่งทางอากาศเป็นกิจการสาธารณะที่รัฐต้องเข้ามากำกับดูแล

3) ข้อ 4 กำหนดห้ามประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค เว้นแต่ได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี สำหรับการเดินอากาศ (รวมถึงกิจการสายการบิน) เป็นการประกอบกิจการการค้าขายทางอากาศที่ใช้ระบบการอนุญาตให้ประกอบ มาโดยตลอด

4) ข้อ 6 กำหนดในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามที่ระบุไว้ในข้อ 3 หรือข้อ 5 การประกอบกิจการดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้น ซึ่งในปัจจุบันไม่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ

5) ข้อ 7 กำหนดการอนุญาตหรือให้สัมปทานตามข้อ 4 และข้อ 5 รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนไว้ด้วยก็ได้ และเงื่อนไขที่กำหนดนี้รัฐมนตรีจะแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมก็ได้ แต่ต้องกำหนดเวลาการใช้บังคับเงื่อนไขที่แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมตามที่รัฐมนตรีเห็นสมควร ซึ่งการกำหนด เปลี่ยนแปลง เพิ่มเติมเงื่อนไขดังกล่าวไม่มีกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย ในการบังคับต่อการใช้ดุลพินิจของรัฐมนตรีที่จะกำหนดเงื่อนไขไว้ อันส่งผลให้มีการใช้อำนาจทางบริหารมากอาจส่งผลทั้งในด้านดีและไม่ดี เกิดมีช่องว่างของกฎหมายและทำให้ มีการใช้อำนาจทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงการใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ตลอดเวลา

6) ข้อ 17 กำหนดให้ ผู้ได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทาน ตามข้อ 4 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดตามข้อ 7 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท และในกรณีที่เป็นความผิดต่อเนื่องให้ปรับอีกวันละไม่เกินวันละหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำ-ทั้งปรับ ข้อนี้เป็นการกำหนดโทษของการผิดเงื่อนไขการอนุญาตไว้ เนื่องจากเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตที่รัฐมนตรีกำหนดมีหลายข้อ และมีความแตกต่างกันทั้งในเนื้อหาสาระและหลักการไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขในเรื่องด้านความปลอดภัย เศรษฐกิจ สังคม หรือคุณธรรมก็ตาม แต่กลับกำหนดให้ต้องได้รับโทษเท่ากัน นับว่ากฎหมายได้ยืนอยู่บนหลักการที่ไม่สมเหตุสมผลระหว่างความผิดและโทษที่ได้รับ อีกทั้งโทษที่กำหนดก็เบาเมื่อเทียบกับประโยชน์ที่สายการบินจะพึงได้รับในปัจจุบัน

นอกจากนี้ มีการตีความปัญหาทางกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับ ปว. 58 ดังนี้

1) ปัญหาขอบเขตการบังคับใช้ ปว. 58 คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตีความตามหนังสือ 2 ฉบับ[6] สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 มิได้มุ่งหมายที่จะควบคุมไปถึงกิจการการเดินอากาศของบริษัทสายการบินต่างประเทศที่ดำเนินกิจการการบินระหว่างประเทศโดยมีสิทธิบินผ่านหรือขึ้นลงในราชอาณาจักร เพราะการเดินอากาศระหว่างประเทศของบริษัทสายการบินต่างประเทศหาใช่พาณิชย์และอุตสาหกรรมของประเทศไม่ ดังที่ได้มีพระราชปรารถไว้ในกฎหมายนี้ และพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ได้ออกใช้บังคับทำให้เห็นได้ชัดว่า อากาศยานต่างประเทศที่บินผ่านหรือขึ้นลงในราชอาณาจักรนั้น เมื่อสามารถบังคับได้ตามมาตรา 28 แล้ว ไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายนี้อีก จึงมีเฉพาะกิจการการเดินอากาศภายในราชอาณาจักรเท่านั้นเป็นกิจการค้าขายที่จะต้องได้รับอนุญาตหรือสัมปทานตามกฎหมายนี้

2) ปัญหาเรื่องการยกเลิก ปว. 58[7] คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติและคำสั่งอื่นที่มีลักษณะเดียวกัน ในส่วนของ ปว. 58 โดยได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการับไปดำเนินการแล้ว ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือที่ นร 0901/ 3426 ลงวันที่ 16 ธันวาคม 2546 ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีรายงานผลการพิจารณาเบื้องต้นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 5) ให้คณะรัฐมนตรีทราบ สรุปได้ดังนี้

(1) ปว. 58 เป็นกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของหลายกระทรวง และยังใช้บทบัญญัติตาม ปว. 58 ควบคุมการประกอบกิจการอยู่ และสำหรับการเดินอากาศได้แก่ การประกอบกิจการการเดินอากาศ และการทำการบินเพื่อการสำรวจหรือทำแผน

---

[6]สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, "บันทึกเรื่อง การตีความกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน, เรื่องเสร็จที่ 147/2505," 15 สิงหาคม 2505.

[7]สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, "บันทึกเรื่อง การยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58, เรื่องเสร็จที่ 150/2548," 12 กุมภาพันธ์ 2548.

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ห้องสมุดงานวิจัย

ที่มีกระทรวงคมนาคมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ โดยกระทรวงคมนาคมได้มีหนังสือแจ้งความเห็นไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ควรยกเลิก ปว. 58 เนื่องจาก มีข้อความบางตอนล้าสมัย โดยเฉพาะชื่อกฎหมายที่ไม่เหมาะสมกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ควรมีการตราพระราชบัญญัติที่มีลักษณะเป็นกฎหมายกลางทำนองเดียวกับ ปว. 58 ขึ้นใช้บังคับแทน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวจะมีความยุ่งยาก เนื่องจากต้องมีผู้รักษาการหลายคนและกิจการของแต่ละหน่วยงานหลังจากการปฏิรูประบบราชการมีความซับซ้อนหลากหลายมากขึ้น จึงต้องวิเคราะห์ข้อดีข้อเสีย และแนวทางในการปรับปรุงรูปแบบของ การตรากฎหมายให้เหมาะสม โดยเฉพาะกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพและระบบเศรษฐกิจแบบเสรี อันอาศัยกลไกตลาด ตามมาตรา 50 และมาตรา 87 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารกำหนดสาระสำคัญของการประกอบกิจการได้อย่างกว้างขวาง ดังนั้น จึงควรให้แต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบตราพระราชบัญญัติหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อควบ คุมดูแลเฉพาะกิจการอันกระทบต่อความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนที่ตนรับผิด ชอบอยู่เป็นกฎหมายเฉพาะ

(2) จากข้อเท็จจริงและความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการยกเลิก ปว. 58 ซึ่งแจ้งว่าไม่ขัดข้องที่จะยกเลิก ปว. 58 แต่มีความจำเป็นต้องควบคุมกิจการที่อยู่ภายใต้บังคับของ ปว. 58 โดยแต่ละหน่วยงานมีความประสงค์ให้มีการตราพระราชบัญญัติซึ่งมีลักษณะเป็นกฎหมายกลาง ขึ้นมาควบคุมกิจการดังกล่าวต่อไปแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ดังนี้

ก. การยกเลิก ปว. 58 ในปัจจุบันสถานการณ์ของประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปส่งผลให้กิจการที่อยู่ภายใต้บังคับของ ปว. 58 มีลักษณะเปลี่ยนแปลงไป คือ

ก) กิจการบางอย่างไม่มีความจำเป็นต้องควบคุมตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ เช่น กิจการห้องเย็น เนื่องจากปัจจุบันการประกอบกิจการดังกล่าวกลับมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาคุณภาพของสินค้าและสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ผู้ผลิตสินค้า

ข) ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการประกอบกิจการในบางอย่าง และไม่มีการขออนุญาตประกอบกิจการ ทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบก็ไม่ได้ให้ความสำคัญ

ในการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เช่น การประกอบธุรกิจรับฝากทองคำหรือเงิน กิจการยุบเรือเป็นเศษเหล็ก เป็นต้น

ค) มีกิจการที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการตราหรือปรับปรุงกฎหมายขึ้น มาควบคุมเป็นการเฉพาะแล้ว เช่น กิจการท่าเรือเดินทะเล ซึ่งแม้ว่าจะเป็นกิจการที่ถูกควบคุมโดย ปว. 58 ก็ตาม เนื่องจาก ปว. 58 เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปที่ใช้กับกิจการทุกประเภท จึงไม่สามารถนำไปใช้บังคับกับการประกอบกิจการดังกล่าว อันมีลักษณะเฉพาะจากกิจการอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ง) มีกิจการที่มีกฎหมายเฉพาะควบคุมอยู่แล้ว เช่น การประกันภัย การธนาคารหรือการประกอบธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ เป็นต้น ซึ่งมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการประกอบกิจการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคหรือสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกว่าหลักเกณฑ์ทั่วไปที่กำหนดไว้ใน ปว. 58 ทำให้ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของ ปว. 58 ตามข้อ 6

จ) กิจการที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะควบคุมการประกอบกิจการของเอกชน จึงมีความจำเป็นต้องอาศัย ปว. 58 ในการควบคุมการประกอบกิจการหรือการอนุญาต เช่น การประกอบธุรกิจบัตรเครดิต การประปา หรือการไฟฟ้า เป็นต้น เมื่อกิจการที่อยู่ภายใต้การควบคุมของ ปว. 58 มีลักษณะที่แตกต่างกันและในปัจจุบันยังมีความจำเป็นที่ต้องอาศัยกฎหมายดังกล่าวควบคุมการประกอบกิจการบางประเภทดังที่กล่าวมาแล้วข้าง ต้น การยกเลิก ปว. 58 โดยไม่มีกฎหมายเฉพาะมาควบคุมหรือกำกับดูแลกิจการดังกล่าวในขณะนี้จึงไม่สามารถกระทำได้

ข. การปรับปรุง ปว. 58 โดยตราเป็นพระราชบัญญัติที่มีลักษณะเป็นกฎหมายกลางเพื่อควบคุมกิจการหลายประเภทนั้น จากการศึกษาความเป็นมาในการตราพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 ในแก้ไขพระราชบัญญัติเมื่อปี พ.ศ. 2478 นายอาร์ กียอง ที่ปรึกษาในการร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการตรากฎหมายควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัย หรือผาสุกแห่งสาธารณชนไว้ว่า โดยหลักเมื่อเกิดการพัฒนาทางด้านพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม หรือเกิดนวัตกรรมในต่างประเทศจะมีการออกกฎหมายเฉพาะในการ

ควบคุมการประกอบกิจการค้าขายเพื่อป้องกันประโยชน์สาธารณะ แต่รัฐบาลไทย ในขณะที่จะมีการตราพระราชบัญญัติระหนักว่าประเทศไทยมีกฎหมายเฉพาะเพียงไม่กี่ฉบับ ประกอบกับการที่จะตรากฎหมายเฉพาะขึ้นมาควบคุมกิจการแต่ละประเภทต้องการเวลาเพื่อศึกษาและยกร่าง และในบางครั้งก็ไม่สามารถนำมาใช้ให้ทันกับสถานการณ์ จึงเป็นการสะดวกอย่างขึ้นในการตรากฎหมายกลางขึ้นมาควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน และในขณะนั้นยังไม่มีกฎหมายควบคุมกิจการนั้นเป็นการเฉพาะ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเห็นว่าในขณะนี้สภาวการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไปประเทศไทยมีกฎหมายเฉพาะควบคุมกิจการต่าง ๆ เพื่อป้องกันประโยชน์สาธารณะและคุ้มครองผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้น กิจการที่เคยอยู่ภายใต้บังคับของ ปว. 58 หลายกิจการมีการตรากฎหมายออกมาควบคุมเป็นการเฉพาะ และในอดีตสามารถตรากฎหมายกลางให้อำนาจฝ่ายบริหารออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดกิจการที่จะควบคุมเพิ่มเติมได้เช่นเดียว กับ ปว. 58 เนื่องจากธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 ไม่มีบทบัญญัติจำกัดอำนาจของรัฐในการตรากฎหมายมาจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการ อันแตกต่างจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่มีมาตรา 50 บัญญัติให้การจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพจะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และการตรากฎหมายดังกล่าวก็จะต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีสาธารณูปโภคตามมาตรา 87 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้ การตรากฎหมายกลางที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดกิจการที่จะควบคุมเพิ่มเติมเช่นเดียวกับ ปว. 58 จึงไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ นอกจากนี้การตรากฎหมายกลางขึ้นมาควบคุมกิจการหลายประเภทก็มีปัญหาทางด้านรูปแบบของการบัญญัติกฎหมาย เนื่องจากไม่อาจจะวางหลักเกณฑ์ทั่ว ๆ ไปให้สามารถควบคุมกิจการที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างกัน รวมทั้งไม่สามารถกำหนดโทษ เพื่อใช้บังคับแก่กิจการร่วมกันทุกกิจการได้ เมื่อไม่สามารถตรากฎหมายกลางในลักษณะที่ให้ฝ่ายบริหารออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดกิจการที่จะควบคุมเพิ่มเติมได้ ประโยชน์หรือความ-

จำเป็นในการตราเป็นกฎหมายกลางจึงหมดไป ทั้งไม่คุ้มค่าและเหมาะสมเมื่อเปรียบเทียบกับความยุ่งยากทางด้านรูปแบบของการบัญญัติกฎหมายดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น และเพื่อให้การยกเลิก ปว. 58 มีความเป็นไปได้และเหมาะสม คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณากำหนดเป็นนโยบายให้ชัดเจนว่ากิจการใดที่ ปว. 58 ควบคุมอยู่ต่อไป หรือไม่ โดยคำถึงมาตรา 87 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทั้งนี้ กิจการใดที่ยังมีความจำเป็นต้องควบคุมควรมอบหมายให้หน่วยงานที่รับผิดชอบไปดำเนินการตราพระราชบัญญัติขึ้นมาควบคุมเป็นการเฉพาะให้ครบถ้วน เมื่อได้มีการตรากฎหมายเฉพาะควบคุมกิจการที่จำเป็นครบถ้วนแล้วจึงดำเนินการตรากฎหมายยกเลิก ปว. 58 ต่อไป สำหรับในระหว่างที่ยังไม่ได้ยกเลิก ปว. 58 หากรัฐบาลมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อการควบคุมกิจการที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนเพิ่มเติม รัฐบาลจะต้องไม่อาศัยอำนาจตาม ปว. 58 ตราพระราชกฤษฎีกาหรือออกประกาศเพื่อควบคุมกิจการดังกล่าว เพราะไม่สอดคล้องกับมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่ต้องตราเป็นกฎหมายเฉพาะ

1.3 พระราชบัญญัติประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มีเหตุผลในการประกาศใช้ เนื่องมาจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 ที่ใช้บังคับอยู่ได้ออกมาใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว และมีหลักการบางประการที่ไม่สอดคล้องกับสภาวการณ์ทางเศรษฐกิจ การลงทุน และการค้าระหว่างประเทศในช่วงเวลานั้น จึงสมควร ปรับปรุงกฎหมายนี้เสียใหม่ เพื่อส่งเสริมให้มีการแข่งขันในการประกอบธุรกิจทั้งในประเทศและต่างประเทศ อันจะเป็นประโยชน์กับประเทศโดยส่วนรวม ทั้งยังเป็นการดำเนินการให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้วย มีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบินต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

1) มาตรา 4 ได้ให้นิยาม "คนต่างด้าว" หมายความว่า (1) บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (2) นิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย (3) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทยและมีลักษณะ ดังนี้

(1) นิติบุคคลซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้น ถือโดยบุคคลตาม (1) หรือ (2) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1) หรือ (2) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

(2) ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียนซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลตาม (1) (4) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น เพื่อประโยชน์แห่งคำนิยามนี้ให้ถือว่าหุ้นของบริษัทจำกัดที่มีใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือเป็นหุ้นของคนต่างด้าว เว้นแต่จะมีกฎกระทรวงกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

เนื่องจาก การประกอบกิจการสายการบินในเส้นทางภายในประเทศไทยได้มีการอนุญาตให้แต่เฉพาะสายการบินของไทยเท่านั้น และจดทะเบียนในฐานะเป็นนิติบุคคลสัญชาติไทย ส่วนสายการบินต่างประเทศนั้นได้มีการให้บริการในเส้นทางระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นสายการบินของคนต่างชาติที่เป็นนิติบุคคลที่ไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทยจึงเป็นคนต่างด้าวตามนิยามของมาตรา 4 (2) ทำให้การประกอบกิจการสายการบินต่างประเทศมีสถานะทางกฎหมายเป็นการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

2) มาตรา 5 บัญญัติว่า "การอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัตินี้ให้พิจารณาโดยคำนึงถึงผลดีและผลเสียต่อความปลอดภัยและความมั่นคงของประเทศ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ศิลปวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของประเทศ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การพลังงานและการรักษาสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภค ขนาดของกิจการ การจ้างแรงงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยีการวิจัยและการพัฒนา" สำหรับสายการบินต่าง ประเทศในฐานะที่เป็นคนต่างด้าวหากจะอนุญาตให้ประกอบธุรกิจได้ต้องคำนึงถึงปัจจัยในการอนุญาตตามที่มาตรา 5 นี้ได้กำหนดไว้ ซึ่งมีปัจจัยที่ต้องคำนึงถึง

หลายประการอันเป็นการกำหนดที่กว้างขวาง เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประเทศไทยนั่นเอง

3) มาตรา 8 (2) บัญญัติว่า "ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศ ธุรกิจที่มีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และหัตถกรรมพื้นบ้าน หรือธุรกิจที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีสอง เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะมนตรี" และบัญชีสองของหมวด 1 (2) หมวด 1 ได้กำหนดให้การขนส่งทางอากาศในประเทศ รวมถึงกิจการการบินในประเทศเป็นธุรกิจที่เกี่ยวกับความ-ปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศ ส่งผลให้สายการบินต่างประเทศซึ่งมีการให้บริการขนส่ง ทางอากาศระหว่างประเทศ ไม่ตกเป็นธุรกิจที่อยู่ในบัญชีสองนี้ ทำให้ไม่เป็นธุรกิจที่ต้อง ห้ามคนต่างด้าวประกอบกิจการ จึงทำให้การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศโดยสายการบินต่างประเทศ ไม่ตกอยู่ภายใต้ข้อห้ามการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวตามกฎหมายนี้

2. กฎหมายต่างประเทศ

2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประมวลกฎหมายการบินสหรัฐอเมริกา (America United State Code Annotated Title 49-Transport, Subtitle-Aviation Programs)[8] มีกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบินต่างประเทศ คือ Chapter 413-Foreign Air Transportation สรุปสาระสำคัญได้ ดังต่อไปนี้

---

[8]Cornell University Law School, **America United State Code Annotated Title 49-Transport, Subtitle VII-Aviation Programs** [Online], available URL: http://www.law.cornell.edu/uscode/uscode49/usc_sup_01_49_10_VII.html, 2010 (September, 30).

1) คำนิยาม ดังนี้

(1) "ผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศ" (Foreign Air Carrier) หมายความว่า บุคคลที่ไม่ใช่พลเมืองของสหรัฐ ซึ่งดำเนินงานไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ ทั้งทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อจัดให้มีการขนส่งทางอากาศต่างประเทศ (มาตรา 40102 (21))

(2) "การพาณิชย์ทางอากาศต่างประเทศ" (Foreign Air Commerce) หมายความว่า การขนส่งคนโดยสารหรือทรัพย์สินโดยอากาศยานเพื่อค่าตอบแทน การขนส่งไปรษณียภัณฑ์โดยอากาศยาน หรือการปฏิบัติการอื่น ๆ ของอากาศยานในทางธุรกิจหรือทางอาชีพ ระหว่างสถานที่ในสหรัฐและนอกสหรัฐ เมื่อส่วนหนึ่งส่วนใดของการขนส่งหรือการปฏิบัติการทำโดยอากาศยาน (มาตรา 40102 (22))

(3) "การขนส่งทางอากาศต่างประเทศ" (Foreign Air Transportation) หมายความว่า การขนส่งคนโดยสารหรือทรัพย์สินโดยอากาศยานตามทางการค้าปกติเพื่อค่าตอบแทนแก่ผู้ขนส่ง หรือการขนส่งไปรษณียภัณฑ์โดยอากาศยาน ระหว่างสถานที่ใน สหรัฐและนอกสหรัฐ เมื่อส่วนหนึ่งส่วนใดของการขนส่งดำเนินการโดยอากาศยาน (มาตรา 40102 (23))

2) ข้อกำหนดสำหรับใบอนุญาต (Requirement for a Permit) กำหนดให้ผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศอาจจัดให้มีการขนส่งทางอากาศต่างประเทศได้ เมื่อผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศถือใบอนุญาตซึ่งอนุญาตให้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศที่ออกภายใต้บทนี้ (มาตรา 41301)

3) การอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศ (Permits of Foreign Air Carriers) กำหนดให้ รัฐมนตรีว่าการขนส่งจะออกใบอนุญาตให้กับบุคคล ซึ่งมิใช่พลเมืองของสหรัฐ ในการจัดให้มีการขนส่งทางอากาศต่างประเทศในฐานะที่เป็นผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศ เมื่อปรากฏว่า

(1) บุคคลนั้นมีความเหมาะสมตั้งใจและสามารถที่จะจัดให้มีการขนส่งทางอากาศต่างประเทศได้ตามที่ได้รับอนุญาตและกฎเกณฑ์ของรัฐมนตรี และ

(2) ก. บุคคลนั้นมีคุณสมบัติที่ได้รับการกำหนดจากรัฐบาลของประเทศตนที่จะจัดให้มีการขนส่งทางอากาศต่างประเทศภายใต้ความตกลงกับรัฐบาลของสหรัฐ หรือ ข. การอนุญาตจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ (มาตรา 41302)

4) การโอนการอนุญาต (Transfers of Permits) กำหนดให้ใบอนุญาตที่ได้ออกภายใต้มาตรา 41302 อาจโอนได้ เมื่อรัฐมนตรีว่าการขนส่งอนุมัติให้โอนได้เนื่องด้วยเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ (มาตรา 41303)

5) ช่วงเวลาที่มีผลบังคับใช้และการแก้ไข ปรับปรุง พักใช้และการเพิกถอนใบอนุญาต (Effective Period and Amendments, Modifications, Suspensions, and Revocations of Permits) (มาตรา 41304) กำหนดให้ รัฐมนตรีว่าการขนส่งอาจออกคำสั่งถึงการแก้ไข ปรับปรุง พักใช้หรือเพิกถอนการอนุญาต เมื่อเห็นว่าเป็นประโยชน์สาธารณะ แต่ในกรณีปราศจากการรับฟังคำชี้แจงของผู้ได้รับใบอนุญาตต้องให้ประธานาธิบดีอนุมัติ รัฐมนตรีอาจดำเนินการ ดังนี้

(1) พักใช้ใบอนุญาตของผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศโดยพลัน หรือแก้ไข ปรับปรุง จำกัดการดำเนินการของผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศภายใต้การอนุญาต เมื่อรัฐมนตรีพบว่า ก. การกระทำที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ และ ข. รัฐบาลหน่วยงานที่มีอำนาจด้านการบินของต่างประเทศ หรือผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศคัดค้านต่อรัฐบาลสหรัฐ ในกรณีจำกัดหรือปฏิเสธการปฏิบัติการตามสิทธิของผู้ขนส่งทางอากาศ หรือเกี่ยวข้องในความไม่ยุติธรรมเลือกปฏิบัติ หรือการปฏิบัติที่จำกัดว่ามีผลกระทบอย่างมีสาระสำคัญอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการแข่งขัน ต่อผู้ขนส่งทางอากาศที่ได้สัมพันธ์กับการขนส่งทางอากาศที่ไปยัง มาจาก ผ่าน หรือเหนืออาณาเขตต่างประเทศ และ

(2) จำกัดการดำเนินการระหว่างสหรัฐและต่างประเทศ โดยผู้ขนส่งทางอากาศต่าง ประเทศของประเทศที่สาม

กรณีผิดกฎหมายที่มีความสำคัญต่อสาระสำคัญของการได้ควบคุม รัฐมนตรีอาจดำเนินโดยปรึกษากับองค์กรที่มีอำนาจ หน่วยงาน บุคลากรของรัฐบาล และตรวจสอบอย่างทันทีทันใด ถึงความเหมาะสมของผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศว่า ก. มีการฝ่าฝืนกฎหมายและกฎของสหรัฐที่สัมพันธ์ต่อการกระทำผิดตามกฎหมายที่มีความสำคัญต่อสาระสำคัญของการควบคุม หรือ ข. ไม่ยอมรับมาตรการที่มีอยู่เพื่อป้องกันการผิดกฎหมายที่มีความสำคัญต่อสาระสำคัญของการได้ควบคุมเหนืออากาศ

ยานนั้น เข้าไปในสหรัฐ และต้องแก้ไข ปรับปรุง พักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตของผู้ขนส่ง

นอกจากนี้ บุคคลที่เกี่ยวข้องอาจตอบโต้รัฐมนตรี คัดค้านหรือสนับสนุนการแก้ไข การปรับปรุง การพักใช้หรือการเพิกถอนใบอนุญาตของมาตรานี้ได้ (มาตรา 41304)

6) การร้องขออนุญาต (Application for Permits) กำหนดให้ต้องยื่นหนังสือต่อรัฐมนตรีว่าการขนส่งให้ออกใบอนุญาต และรัฐมนตรีต้องออกกฎเพื่อกำหนดว่าการร้องขอต้อง

(1) ยืนยันความจริง

(2) ในรูปแบบและเนื้อหาที่แน่นอนของข้อมูลบางประการ

(3) สนองความต้องการต่อความสนใจของบุคคลทั้งหลาย และ

(4) เป็นไปตามข้อเท็จจริงของบริการต่อบุคคลทั้งหลายเหล่านั้น และ

รัฐมนตรีต้องปิดประกาศแจ้งการร้องขอ ณ สำนักงานของรัฐมนตรี และประกาศแจ้งการร้องขอนั้นต่อบุคคลอื่นที่ได้ขอร้องตามกฎของรัฐมนตรี และรัฐมนตรีต้องดำเนินการต่อการร้องขอนั้นอย่างรวดเร็วเท่าที่จะเป็นไปได้ ทั้งนี้ รัฐมนตรีอาจกำหนดเวลาสำหรับการจัดให้มีการขนส่งทางอากาศต่างประเทศ เมื่อรัฐมนตรีเห็นว่าอาจประโยชน์สาธารณะ (มาตรา 41305)

7) กระบวนการที่ชัดเจนอันนำไปใช้เพื่อเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง และพักใช้ใบอนุญาต (Simplified Procedure to Apply for, Amend, Modify, and Suspend Permits) กำหนดให้ รัฐมนตรีว่าการขนส่งต้องออกกฎตามกระบวนการที่ชัดเจน ดังนี้

(1) ก. ดำเนินการร้องขอเพื่อการอนุญาตจัดให้มีการขนส่งทางอากาศต่างประเทศ และ ข. แก้ไข ปรับปรุง หรือพักใช้ส่วนหนึ่งส่วนใดของการอนุญาต

(2) แจ้งและให้โอกาสบุคคลที่เกี่ยวข้องโต้แย้งโดยยื่นพยานหลักฐานเป็นหนังสือตามความเหมาะสม (มาตรา 41306)

8) การทบทวนของประธานาธิบดีถึงการดำเนินการเกี่ยวกับการรับขนทาง-อากาศต่างประเทศ (Presidential Review of Actions about Foreign Air Transportation) กำหนดให้ รัฐมนตรีว่าการขนส่งต้องเสนอต่อประธานาธิบดีเพื่อทบทวนถึงการตัดสินใจ

ของรัฐมนตรีในแต่ละคำสั่งที่ได้ออกถึงการปฏิเสธ แก้ไข ปรับปรุง พักใช้ เพิกถอน หรือโอนใบรับรองในการอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศ หรือใบอนุญาตที่ได้ออกภายใต้มาตรา 41302 ในการอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศที่จัดให้มีการรับขนทางอากาศต่างประเทศ โดยประธานาธิบดีอาจไม่อนุมัติการตัดสินใจของรัฐมนตรี ภายใต้เหตุผลที่อยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์กับต่างประเทศหรือการป้องกันชาติตามขอบอำนาจของประธานาธิบดี เหตุผลทางเศรษฐกิจหรือสัมพันธ์กับการคัดเลือกผู้ขนส่งอันส่งผลต่อการตัดสินใจของรัฐมนตรี ดังนี้

(1) เป็นอันตกไปหากประธานาธิบดีไม่อนุมัติการตัดสินใจพร้อมเหตุผล (ในขอบเขตเพื่อการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ) สำหรับการไม่อนุมัติไม่น้อยกว่า 60 วัน หลังจากที่ได้เสนอต่อประธานาธิบดี หรือ

(2) ก. มีผลต่อการตัดสินใจของรัฐมนตรี ถ้าประธานาธิบดีไม่อนุมัติการตัดสินใจนั้นไม่น้อยกว่า 60 วัน หลังจากคำตัดสินนั้นได้เสนอต่อประธานาธิบดี และ ข. เมื่อมีผลอาจทบทวนเกี่ยวกับความยุติธรรมได้ภายใต้มาตรา 46110 (มาตรา 41307)

9) การยกเว้นจากกฎหมายว่าด้วยต่อต้านการผูกขาดทางการค้า (Exemption from the Antitrust Law) ตามมาตรา 1 ของพระราชบัญญัติต่อต้านการค้าผูกขาด (Clayton Act: 15 U.S.C. 12) โดยจะยกเว้น เมื่อรัฐมนตรีว่าการขนส่งเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ทั้งนี้ เท่าที่ส่วนใดส่วนหนึ่งของคำสั่งภายใต้มาตรา 41309 หรือมาตรา 42111 รัฐมนตรีอาจยกเว้นบุคคลตามขอบเขตอันจำเป็นที่ได้รับผลจากคำสั่งตามกฎหมายว่าด้วยต่อต้านการผูกขาดทางการค้า ถึงการยอมให้ได้ออกจากกระบวนการการจัดการที่ได้รับอนุมัติอย่างเฉพาะเจาะจงและการจัดการใด ๆ อย่างจำเป็นที่ได้ไตร่ตรองแล้ว (มาตรา 41308)

10) ความตกลงร่วมมือและการร้องขอ (Cooperative Agreement and Request) (มาตรา 41309) กำหนดให้ผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศ เสนอเอกสารรับรองสำเนาถูกต้อง หรือโดยปากเปล่า ข้อเท็จจริงและบันทึกในรายละเอียดของความตกลง เว้นแต่ ความตกลงที่สัมพันธ์กับการขนส่งทางอากาศระหว่างรัฐ หรือการร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ เพื่อแจ้งถึงการจัดการเกี่ยวกับความร่วมมือ และการปรับปรุงใด ๆ หรือยกเลิกความตกลงระหว่างผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศ และผู้ขนส่งทางอากาศอื่นต่อ

รัฐมนตรีว่าการขนส่ง โดยรัฐมนตรีต้องอนุมัติการดังกล่าว เมื่อพบว่าการกระทำนั้นไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์สาธารณะและไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อส่วนนี้ ทั้งนี้ รัฐมนตรีอาจไม่อนุมัติ เมื่อได้ทบทวนเป็นครั้งคราว จบสิ้นการอนุญาตของความตกลง คำร้องขอการปรับปรุง หรือการยกเลิกว่าลดหรือจำกัดสาระสำคัญของการแข่งขัน เว้นแต่

(1) ความตกลง คำร้องขอ การปรับปรุง หรือการยกเลิก เป็นความสำคัญต่อการขนส่งอย่างจริงจัง หรือเพื่อบรรลุ ผลประโยชน์สาธารณะที่สำคัญ (รวมทั้งไมตรีจิตที่มีต่อกันในทางระหว่างประเทศ และการพิจารณาถึงนโยบายการต่าง ประเทศ) และ

(2) ไม่พบการขนส่งที่จำเป็น หรือผลประโยชน์นั้นไม่ทำให้บรรลุทางเลือกที่มีอยู่อย่างสมเหตุสมผลว่าอย่างน้อยเป็นการต่อต้านการแข่งขันในเชิงวัตถุหรือความตกลงว่า

ก. การปฏิบัติอากาศยานระหว่างผู้ขนส่งทางอากาศไม่ได้สุจริตในการขนส่งทางอากาศต่างประเทศ และผู้ขนส่งระหว่างประเทศตามเรื่องย่อย IV-การขนส่งระหว่างรัฐ และ

ข. ควบคุมการชดเชยที่ผู้ขนส่งอาจได้รับจากการขนส่ง

การแจ้งและให้โอกาสตอบโต้หรือเพื่อการรับฟัง ดังนี้

(1) เมื่อความตกลง คำร้องขอ การปรับปรุงหรือการยกเลิกได้เสนอ รัฐมนตรีต้องแจ้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นหนังสือ และให้โอกาสยื่นเสนอความเห็นเป็นหนังสือ โดยการริเริ่มของรัฐมนตรี หรือการร้องขอของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีอาจรับฟังการชี้นำเพื่อตัดสินใจหรือไม่ก็ได้ ต่อความตกลง คำร้องขอ การปรับปรุงหรือการยกเลิกเป็นการสอดคล้องกับส่วนนี้หรือไม่ที่ได้อนุญาตก่อนหน้านี้

(2) ในกระบวน การก่อนที่รัฐมนตรีใช้มาตรฐานภายใต้ เมื่อคู่ภาคีฝ่ายที่ได้คัดค้านความตกลง คำร้องขอ การปรับปรุงหรือการยกเลิก มีภาระการพิสูจน์ถึงสาระสำคัญของการลดหรือการกีดกันการแข่งขันและทางเลือกอย่างน้อยของการต่อต้านการแข่งขันว่าที่หาได้ ส่วนคู่ภาคีฝ่ายที่ต่อสู้มีภาระการพิสูจน์ว่าเป็นการขนส่งที่จำเป็นหรือประโยชน์ต่อสาธารณะ

(3) รัฐมนตรีต้องรวบรวมการร้องขอที่พบในคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตความตกลง คำร้องขอการปรับปรุงหรือการยกเลิก

11) การปฏิบัติที่กีดกัน (Discriminatory Practices) (มาตรา 431310)

กำหนดให้ ผู้ขนส่งทางอากาศหรือผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศ จะไม่ถือบุคคล สถานที่ ท่าอากาศยาน หรือแบบของการจราจรเป็นประเด็นในการเลือกปฏิบัติที่ไม่สมเหตุสมผลในการรับขนทางอากาศต่างประเทศ ทั้งนี้ การเจรจาและทบทวนของการกีดกันราคาต่างชาติต้อง

(1) รัฐมนตรีว่าการขนส่งต้องสำรวจราคาที่เอาเปรียบผู้ขนส่งทางอากาศโดยรัฐบาลของประเทศต่างชาติหรือองค์กรต่างประเทศ สำหรับการใช้ทรัพย์สินของสนามบินหรือเส้นทางบินในการขนส่งทางอากาศต่างประเทศ ถ้ารัฐมนตรีเห็นว่าราคาเป็นการกีดกัน รัฐมนตรีต้องรายงานการตัดสินใจอย่างรวด เร็วต่อรัฐมนตรีว่าการ-กระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และต้องเริ่มการเจรจาอย่างรวดเร็วกับรัฐบาลอย่างเหมาะสมเพื่อให้การเลือกปฏิบัติยุติลง ถ้าการเลือกปฏิบัติไม่ได้ยุติลงในเวลาที่สมเหตุสมผลตลอดการเจรจา รัฐมนตรีต้องกำหนดราคาการชดเชยที่เท่ากับการราคาที่กีดกัน ด้วยการอนุญาตของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการ-ต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ต้องกำหนด การชดเชยราคากับผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศของประเทศว่าเท่ากับเงื่อนไขที่ยอมรับการประกาศโดยทั่วไปของอากาศยานของผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศเมื่อบินลงหรือบินขึ้น

(2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังต้องรักษาไว้ซึ่งบัญชีเงินเครดิตที่ได้ตรวจสอบภายใต้ (1) ผู้ขนส่งทางอากาศต้องจ่ายจากบัญชีในจำนวนซึ่งได้รับการรับรองโดยรัฐมนตรีให้ชดเชยผู้ขนส่งทางอากาศสำหรับราคาที่แบ่งแยกจ่ายต่อรัฐบาล

กิจกรรมที่ต่อต้านการปฏิบัติที่กีดกัน รัฐมนตรีอาจปฏิบัติดังนี้

(1) ดำเนินการตามที่พิจารณาเห็นว่าเป็นประโยชน์สาธารณะ เพื่อขจัดกิจกรรมของรัฐบาลของต่างประเทศหรือหน่วยงานต่างประเทศ รวมทั้งผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศ เมื่อรัฐมนตรีเห็นว่ากิจกรรมนั้น

ก. เป็นการกีดกันที่ไม่ชอบธรรมหรือไม่สมเหตุสมผลเป็นการเอาเปรียบ หรือการปฏิบัติที่ต่อ ต้านการแข่งขันของผู้ขนส่งทางอากาศ หรือ

ข. กำหนดการเข้าสู่ตลาดต่างประเทศของผู้ขนส่งทางอากาศอย่างไม่ชอบธรรมหรือไม่สมเหตุสมผล

(2) ปฏิเสธ แก้ไข ปรับปรุง พักใช้ เพิกถอน หรือโอนใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศภายใต้ ข. หรือค่าธรรมเนียม (Tariff) ภายใต้มาตรา 41302, 41303, 41304 (a), 41504 (c), 41507, หรือ 41509

(3) ยื่นและการกระทำการร้องทุกข์

ผู้ขนส่งทางอากาศ ผู้ทำธุรกิจสำรองที่นั่งคนโดยสารด้วยระบบคอมพิวเตอร์ กรม หน่วยงาน หรือเครือข่ายงานรัฐบาลสหรัฐ อาจยื่นร้องทุกข์ภายใต้ 11.3 หรือ11.7 ของมาตรานี้ กับรัฐมนตรี และต้องอนุญาต ปฏิเสธหรือไม่พิจารณาคำร้อง-ทุกข์ การรับฟังหรือการสอบสวนสำหรับร้องทุกข์นั้น หรือเริ่มต้นเสนอกระบวนการอื่นแก้ไขการกระทำไม่น้อยกว่า 60 วันหลังจากได้รับคำร้องทุกข์ และอาจขยายช่วงเวลาสำหรับการดำเนินการเพิ่มเติมรวมทั้งหมดได้อีกไม่เกิน 30 วัน ถ้ารัฐมนตรีเห็นว่าการเพิ่มเวลานั้นเป็นเหมือนว่าการร้องทุกข์สามารถตกลงกันอย่างพอใจได้ลุล่วงด้วยการเจรจากับรัฐบาลของต่าง ประเทศหรือหน่วยงานของต่างประเทศ รัฐมนตรีต้องดำเนินการไม่น้อยกว่า 90 วัน หลังจากได้รับคำร้องทุกข์ อย่างไรก็ตาม อาจขยายช่วงเวลา 90 วันนี้ได้อีกไม่เกิน 90 วัน ถ้าวันสุดท้ายของการเริ่มต้น 90 วันนั้น เมื่อเห็นว่า

ก. การเจรจากับรัฐบาลเกิดขึ้นอย่างฉุกเฉินว่า มีความก้าวหน้าไปถึงจุดที่มีมติที่พอใจกับข้อร้องทุกข์

ข. ผู้ขนส่งทางอากาศ ผู้ทำธุรกิจสำรองที่นั่งคนโดยสารด้วยระบบคอมพิวเตอร์ ไม่ได้เปิดเผยอันตรายทางเศรษฐกิจกับรัฐบาลหรือหน่วยงานเหมือนผลที่ได้เสนอร้องทุกข์ และ

ค. ความต้องการของประโยชน์สาธารณะมีเพิ่มเติมขึ้นก่อนเวลาที่รัฐมนตรีจะดำเนินการตามคำร้องทุกข์

12) การจำกัดการพนัน (Gambling Restrictions) กำหนดให้ผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศ ไม่อาจติดตั้ง ขนส่ง ดำเนินการ หรืออนุญาตให้ใช้อุปกรณ์การพนันใด ๆ บนอากาศยานในการขนส่งทางอากาศต่างประเทศ (มาตรา 41311)

13) การสิ้นสุดหรือการหยุดพักการขนส่งทางอากาศต่างประเทศ (Ending or Suspending Foreign Air Transportation) กำหนดให้ ผู้ขนส่งทางอากาศที่ถือใบอนุญาตเพื่อจัดให้มีการขนส่งทางอากาศต่างประเทศ

(1) สิ้นสุดหรือหยุดพักการขนส่งไปยังสถานที่ตามที่ใบอนุญาตกำหนดเฉพาะเมื่อผู้ขนส่งได้แจ้งไม่น้อยกว่า 90 วัน ต่อรัฐมนตรี ว่าการขนส่ง คณะบุคคลใด ๆ ที่ได้มีญัตติให้จัดตั้ง และต่อหน่วยงานที่ใช้อำนาจของประเทศซึ่งคณะบุคคลนั้นได้ตั้งอยู่ และ

(2) กรณีถือใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศต่าง ประเทศที่จัดให้โดยไม่หยุดพัก หรืออากาศยานลำเดียว ระหว่าง 2 สถานที่ อาจสิ้นสุดหรือหยุดพักการขนส่งระหว่างสถานที่ที่กำหนดเฉพาะนั้น เมื่อผู้ขนส่งได้แจ้งไม่น้อยกว่า 60 วัน ต่อรัฐมนตรีและคณะบุคคลใด ๆ ทั้งนี้ รัฐมนตรีจะอนุญาต การหยุดพักชั่วคราวของ ผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศ เมื่อเห็นว่าเป็นประโยชน์สาธารณะ (มาตรา 41312)

14) แผนของที่อยู่ในกรณีจำเป็นของครอบครัวคนโดยสาร ซึ่งได้เกี่ยวข้องกับอากาศยานต่างประเทศที่ประสบอุบัติเหตุ (Plans to Address Needs of Families of Passengers Involved in Foreign Air Carrier Accidents) (มาตรา 41313) กำหนดให้ผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศยื่นแผนในกรณีจำเป็นสำหรับที่อยู่ของครอบครัวของคนโดยสาร ซึ่งได้เกี่ยวข้องกับอากาศยานต่างประเทศที่ประสบอุบัติเหตุ ต่อรัฐมนตรีและประธานคณะกรรมการความปลอดภัยการขนส่งทางอากาศแห่งชาติว่า เกี่ยวข้องกับอากาศยานภายใต้การควบคุมของผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศและเป็นผลอย่างมีนัยสำคัญมาจากในการสูญเสียชีวิต

2.2 ประเทศญี่ปุ่น

พระราชบัญญัติการบินพลเรือนญี่ปุ่น ค.ศ. 2006 (Civil Aeronautics Law 2006) มีสาระสำคัญในเรื่องสายการบินต่างประเทศที่บริการขนส่งคนโดยสาร ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลในส่วนเศรษฐกิจ สรุปสาระสำคัญได้ ดังต่อไปนี้

1) นิยามสำคัญ (มาตรา 2 (17)) กำหนดให้

(1) คำว่า "บริการขนส่งทางอากาศ" หมายความว่า การประกอบธุรกิจ โดยใช้อากาศยานบินขนส่งคน หรือสินค้า เพื่อสินจ้าง

(2) คำว่า "บริการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ" หมายความว่า บริการขนส่งทางอากาศระหว่างจุดหนึ่งในราชอาณาจักร ไปยังอีกจุดหนึ่งนอกราชอาณาจักร หรือระหว่างจุดใด ๆ นอกราชอาณาจักร

2) การบินของอากาศยานต่างประเทศ (Flight of Foreign Aircraft) (มาตรา 126) กำหนดให้อากาศยานที่มีสัญชาติทะเบียนของต่างประเทศ ซึ่งเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (อันเรียกว่า "ประเทศภาคี") (ยกเว้นอากาศยานที่ใช้โดยผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบบริการเดินอากาศตามมาตรา 129 วรรค 1 (สายการบินต่างประเทศ)) อากาศยานซึ่งใช้ในการขนส่งโดยผู้ได้รับอนุญาตตามมาตรา 130 (2) หรืออากาศยานที่ใช้โดยรัฐต่างประเทศ หน่วยงานของรัฐต่างประเทศ หรือคล้ายคลึงกัน จะทำการบินดัง ต่อไปนี้ ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี เว้นแต่ จะเป็นการบินตามเส้นทางบินที่กำหนด ให้ (Designated Airways) ดังให้

(1) การบินจากจุดนอกราชอาณาจักรมายังจุดในญี่ปุ่น

(2) การบินจากจุดในญี่ปุ่นไปยังจุดนอกราชอาณาจักร

(3) การบินผ่านน่านฟ้าญี่ปุ่นโดยไม่แวะลงอากาศยานที่มีสัญชาติทะเบียนของต่างประเทศที่ใช้โดยรัฐต่างประเทศหน่วยงาน ของรัฐต่างประเทศหรือคล้ายคลึงกัน หรืออากาศยานที่มีสัญชาติทะเบียนของประเทศที่มิใช่ประเทศภาคี (ยกเว้นอากาศยานที่ใช้โดยผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบบริการเดินอากาศ ตามมาตรา 129 วรรค 1 (อันเรียกว่า "สายการบินต่างประเทศ") อากาศยานซึ่งใช้ในการขนส่งโดยผู้ได้รับอนุญาตตามมาตรา 130 (2)) จะบินตามวรรค 1 ได้ ต้องได้รับอนุญาต จากรัฐมนตรี

อากาศยานที่ใช้ในกิจการของทหาร ศุลกากร หรือตำรวจ ถือว่าเป็นอากาศยานที่ใช้โดยรัฐในความหมายของวรรค 1 และวรรค 2

อากาศยานที่มีสัญชาติทะเบียนของต่างประเทศที่ทำการบินตามวรรค 1 ไม่ว่าประเภทใดต้องลงจอด ณ ท่าอากาศยานที่กำหนดโดยไม่ชักช้าเมื่อรัฐมนตรีร้องขอ

อากาศยานที่มีสัญชาติทะเบียนของต่างประเทศที่ทำการบินตามวรรค 1 (1) หรือ (2) ต้องแวะลงหรือบินขึ้นจากท่าอากาศยานที่รัฐมนตรีกำหนดให้ เว้นแต่ สภาพ-อากาศไม่เอื้ออำนวยจริง ๆ หรือมีเหตุสุดวิสัยอื่น ทั้งนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก รัฐมนตรี

3) การใช้อากาศยานต่างประเทศในญี่ปุ่น (Use of Foreign Aircraft in Japan) (มาตรา 127) กำหนด ห้ามใช้อากาศยานที่มีสัญชาติทะเบียนของต่างประเทศ (ยกเว้น อากาศยานที่ใช้โดยสายการบินต่างประเทศ หรืออากาศยานต่างประเทศที่ขนส่งคนโดย สารและสินค้าไปจากหรือมายังญี่ปุ่น อันได้รับอนุญาตตามมาตรา 130 (2)) บินระหว่าง จุดต่าง ๆ ในญี่ปุ่น เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี

4) การห้ามขนส่งอาวุธ (Prohibition for Carriage of Munitions) (มาตรา 128) กำหนดห้ามอากาศยานที่มีสัญชาติทะเบียนของต่างประเทศที่ทำการบินประเภทใด ๆ ตามมาตรา 126 วรรค 2 ขนส่งอาวุธที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่ จะได้รับอนุญาต จากรัฐมนตรี

5) ให้บริการขนส่งระหว่างประเทศโดยบุคคลต่างชาติ (International Air Transport Service by Foreign Nationals) (มาตรา 129) กำหนดให้ บุคคลตามมาตรา 101 วรรค 1 (5) ก. หรือ จ. จะประกอบบริการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในเที่ยวบิน ใด ๆ ที่กล่าวถึงในมาตรา 126 วรรค 1 เพื่อสินจ้างได้ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี (ให้นำมาตรา 100 วรรค 1 ไม่ใช้บังคับแก่การนี้)

ผู้ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตตามวรรค 1 ต้องยื่นคำขอต่อรัฐมนตรีโดย ระบุถึงแผนธุรกิจ กำหนดวันเสนอจะเริ่มให้บริการ และเรื่องอื่นใดที่กำหนดใน กฎกระทรวง

รัฐมนตรีอาจขอให้ผู้ขอยื่นเอกสารอื่นใดเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในวรรค ก่อนอีกก็ได้

สำหรับหลักเกณฑ์การอนุญาต (Permission Standards) มาตรา 100 กำหนดให้ เมื่อมีผู้ยื่นคำขอประกอบบริการขนส่งทางอากาศตามมาตราก่อน รัฐมนตรี จะต้องพิจารณาว่าคำขอนั้นสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้หรือไม่ คือ . . .

(5) ผู้ขอรับใบอนุญาตไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. เป็นผู้มีลักษณะตามมาตรา 4 วรรค 1[9]

ข. เป็นผู้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งหรือใบอนุญาตประกอบกิจการรับจ้างทำงานในอากาศ และระยะเวลานับจากวันที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตนั้นยังไม่ครบ 2 ปี

ค. เป็นผู้ที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษสูงกว่าจำคุกในความผิดตามกฎหมายนี้ (กฎหมายนี้มีเนื้อหารวมถึงเรื่องความปลอดภัยการบินด้วย) และระยะเวลานับจากวันที่พ้นโทษ หรือวันที่รอลงอาญานั้นยังไม่ครบ 2 ปี

ง. เป็นนิติบุคคลที่มีเจ้าหน้าที่เป็นเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตาม ข. หรือ ค.

จ. เป็นบริษัทถือหุ้น (Holding Companies) หรือเป็นบริษัทซึ่งควบคุมบริษัทในเครือตามที่ระบุในกฎกระทรวงมีลักษณะตามมาตรา 4 วรรค 1 (4)

6) การให้ความเห็นชอบค่าโดยสาร ค่าระวาง และค่าธรรมเนียม (Approval of Fares, Rates and Charges) (มาตรา 129 (2)) กำหนดให้ สายการบินต่างประเทศต้องกำหนดอัตราค่าโดยสาร ค่าระวาง และค่าธรรมเนียม สำหรับขนส่งคนโดยสารและสินค้า (ยกเว้น ไปรษณียภัณฑ์) และต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี สำหรับการ

---

[9]มาตรา 4 “คุณสมบัติผู้จดทะเบียนอากาศยาน (Requirement for Registration)

อากาศยานที่มีบุคคลต่อไปนี้ เป็นเจ้าของไม่มีสิทธิมาจดทะเบียน

(1) ผู้ที่ไม่มีสัญชาติญี่ปุ่น

(2) รัฐต่างชาติ หรือเป็นหน่วยราชการหรือคล้ายคลึงกันของรัฐต่างชาติ

(3) นิติบุคคลหรือองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและกฎระเบียบของรัฐต่างชาติ

(4) นิติบุคคลที่มีผู้แทน (Representative) ที่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กล่าวมาข้างต้น หรือมีเจ้าหน้าที่ (Officers) กว่าหนึ่งในสามมีลักษณะต้องห้ามตามที่กล่าวมาข้างต้น หรือสิทธิลงคะแนนเสียง (Voting Interests) กว่าหนึ่งในสามตกเป็นของผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กล่าวมาข้างต้น

อากาศยานที่มีสัญชาติของประเทศอื่นไม่มีสิทธิมาขอจดทะเบียน”

แก้ไขเปลี่ยนแปลงค่าโดยสาร ค่าระวาง และค่าธรรมเนียมต้องปฏิบัติเช่นเดียวกันด้วย จากข้อบทนี้แสดงให้เห็นว่า ได้กำหนดให้ รัฐมนตรีสามารถควบคุมราคาอย่างเข้มงวด รวมถึงการเปลี่ยนแปลงราคาด้วย ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี ภาครัฐจึงมีบทบาทอย่างมากในการเป็นผู้ควบคุมราคาค่าโดยสารไว้ ไม่ได้ปล่อยให้เป็นไปตามกลไกของตลาดแต่อย่างเดียว

7) แผนธุรกิจการบิน (Business Program) (มาตรา 129 (3)) กำหนดให้ในการประกอบการสายการบินต่างประเทศต้องปฏิบัติตามแผนธุรกิจการบินที่ยื่นไว้ เว้นแต่ไม่สามารถทำได้เนื่องจากสภาพอากาศ หรือเหตุสุดวิสัยอย่างอื่น

สายการบินของต่างประเทศจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนธุรกิจการบินของตนได้ต้องขอรับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี เว้นแต่ จะเป็นการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยตามกำหนดในกฎกระทรวง

สายการบินของต่างประเทศต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงแผนธุรกิจการบินตามวรรคก่อนให้รัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

8) คำสั่งให้แก้ไขแผนธุรกิจการบิน (Order for Alteration of Business Program) (มาตรา 129 (4)) กำหนดให้ในกรณีที่เห็นว่าจำเป็นรัฐมนตรีอาจสั่งให้สายการบินต่างประเทศ

(1) แก้ไขแผนธุรกิจการบิน หรือ

(2) แก้ไขค่าโดยสาร ค่าระวาง หรือค่าธรรมเนียม

9) การพักใช้และเพิกถอนใบอนุญาต (Suspension of Business and Cancellation of Permission) (มาตรา 129 (5)) กำหนดให้ รัฐมนตรีอาจสั่งให้สายการบินต่างประเทศพักใช้ใบอนุญาตเป็นช่วง เวลา หรือเพิกถอนใบอนุญาตให้ประกอบการบริการได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เมื่อสายการบินต่างประเทศละเมิดกฎหมายนี้ ละเมิดคำสั่งใด ๆ ตามกฎหมายนี้ หรือละเมิดเงื่อนไขแนบท้ายการอนุญาตหรือการให้ความเห็นชอบตามกฎหมายนี้

(2) เมื่อกรรมสิทธิ์ส่วนสาระสำคัญในหุ้นหรือทุนของสายการบินต่างประเทศ หรือการควบคุมอันแท้จริงในสายการบินต่างประเทศมิได้ตกเป็นของรัฐหรือคนชาติของรัฐที่สายการบินต่างประเทศนั้นสังกัดอยู่

(3) เมื่อรัฐต่างประเทศ หรือสายการบินต่างประเทศละเมิดความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างญี่ปุ่นกับต่างประเทศนั้น หรือความตกลงสิ้นผลบังคับใช้หากมีความตกลงระหว่างกัน หรือ

(4) กรณีอื่น ๆ นอกเหนือจาก (1)-(3) เมื่อเห็นว่าจำเป็นเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ

10) การห้ามขนส่งระหว่างจุดภายในประเทศ (Prohibition of Cabot-age) (มาตรา 130) กำหนด ห้ามอากาศยานที่ได้รับอนุญาตให้บินระหว่างจุดในประเทศญี่ปุ่นตามมาตรา 127 อากาศยานที่ใช้โดยสายการบินต่างประเทศ หรือที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารได้รับอนุญาตตามมาตรา 130 (2) ขนส่งคนโดยสาร หรือสินค้า เพื่อสินจ้างระหว่างจุดในประเทศญี่ปุ่นเหล่านั้น เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีเป็นการกำหนดห้ามบินระหว่างจุดในญี่ปุ่น

11) การขนส่งคนโดยสารและสินค้าไปจากประเทศญี่ปุ่นหรือมายังประเทศญี่ปุ่น (Transportation of Passengers and Cargo Departing from or Arriving in Japan) (มาตรา 130 (2)) กำหนดให้ อากาศยานที่มีสัญชาติทะเบียนของต่างประเทศ (ยกเว้นอากาศยานที่ใช้โดยสายการบินต่างประเทศ) จะขนส่งคนโดยสาร หรือสินค้ามายังญี่ปุ่นในเที่ยวบินตามมาตรา 126 วรรค 1 (1) (รวมทั้งการบินระหว่างจุดในญี่ปุ่นที่ต่อเนื่องกับเที่ยวบินนั้น) หรือไปจากญี่ปุ่นในเที่ยวบินตามมาตรา 126 วรรคหนึ่ง (2) (รวมทั้งการบินระหว่างจุดในญี่ปุ่นที่ต่อเนื่องกับเที่ยวบินนั้น) ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี

12) การรับรองใบสำคัญ ฯลฯ (Recognition of Certificates, etc.) (มาตรา 131) กำหนดให้ใบสำคัญสมควรเดินอากาศ ใบรับรองระดับเสียง ใบรับรอง Engine Emissions และใบอนุญาตผู้ประจำหน้าที่ ฯลฯ ที่รัฐเจ้าของทะเบียนอากาศยานออกให้ให้ถือว่าเป็นเอกสารที่ระบุไว้ตามกฎหมายนี้ จากข้อบทนี้แสดงให้เห็นว่า กำหนดรับรองเอกสารที่ออกโดยรัฐเจ้าของทะเบียนอากาศยานเป็นเอกสารตามกฎหมายนี้

13) เงื่อนไขใบอนุญาต ฯลฯ (Conditions of Permission, etc.) (มาตรา 131 (2)) กำหนดให้ การอนุญาตหรือให้ความเห็นชอบตามมาตรา 126 ถึง 130 เมื่อให้แล้วอาจกำหนดเงื่อนไขหรือระยะเวลามีผลใช้ได้ และแก้ไขเปลี่ยนแปลงและเพิ่มเติมเงื่อนไขหรือระยะเวลาได้

2.3 ประเทศแคนาดา

พระราชบัญญัติการขนส่งแคนาดา ค.ศ. 1996 (Canada Transportation Act 1996) กำหนดสาระสำคัญโดยสรุปได้ดังต่อไปดังนี้

1) เปลี่ยน National Transportation Agency เป็น Canadian Transportation Agency

2) รวมกฎหมายว่าด้วยรถไฟเข้าไว้กับ พระราชบัญญัติการขนส่งแห่งชาติ ค.ศ. 1987 พร้อมกับปรับปรุงให้ทันสมัย แก้ไขและยกเลิกกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

3) มีผลเป็นการเปิดเสรีการบินภายในประเทศให้มากขึ้นอีก

4) ตัดเรื่องการรวมบริษัทและการได้มาซึ่งการเข้าถือสิทธิ์ (Merger and Acquisition) ออกไปจากการกำกับดูแล

5) แบ่งแยกให้ชัดเจนยิ่งขึ้นระหว่างอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกับหน่วยงานกำกับดูแลที่ตั้งชื่อใหม่ว่า Canadian Transportation Agency

6) ยกเลิกมาตราและกระบวนงานกำกับดูแลที่ไม่จำเป็นหรือที่ซ้ำซ้อน

7) ให้ความสำคัญแก่กฎหมายธุรกิจทั่วไปมากขึ้น เช่น กฎหมาย Canadian Business Corporation Act และ Competition Act

8) มีโครงสร้างชัดเจนไม่ซ้ำซ้อน

ประเทศแคนาดามีหน่วยงานกำกับดูแลกิจการขนส่ง (Canadian Transportation Agency)[10] ที่น่าสนใจอันควรนำเอามาเป็นแบบอย่างแก่ประเทศไทย

---

[10]Transport Canada, **Canada Transportation Act (1996, c. 10)** [Online], available URL: http://www.tc.gc.ca/eng/acts-regulations/acts-1996c10.htm, 2010 (September, 30).

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ห้องสมุดงานวิจัย

ในการนำไปพิจารณาปรับปรุงเรื่ององค์กรกำกับดูแลด้านการขนส่ง คือ มีคณะกรรมการจำนวนไม่เกิน 10 คน แบ่งเป็นกรรมการประจำแต่งตั้ง โดย Governor in Council จำนวนไม่เกิน 7 คน และ กรรม การชั่วคราวแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าขนส่ง จำนวนไม่เกิน 3 คน ซึ่งกรรมการประจำและกรรมการชั่วคราวต้องเป็นชาวแคนาดา สำหรับกรรมการประจำต้องไม่เป็นผู้ถือหุ้น ผู้อำนวย การ พนักงาน และหุ้นส่วน ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในองค์กรที่มีกิจการใด ๆ ซึ่งเกี่ยว ข้องกับธุรกิจการขนส่งทางอากาศ ส่วนกรรมการชั่วคราวนั้นตลอดช่วงเวลาที่ดำรงตำแหน่งจะต้องไม่รับหรือดำรงตำแหน่งหน้าที่ หรือรับจ้างทำงานเช่น เดียวกับงานที่เกี่ยวข้องในหน้าที่ของกรรมการชั่วคราวตามกฎหมายนี้ นอกจากนี้มีการกำหนดค่าตอบ แทน โดยกรรมการประจำมีสถานะเป็นข้าราชการ (Public Service) ได้รับบำนาญ ส่วนกรรมการชั่วคราวไม่ได้บำนาญ ในการปฏิบัติหน้าที่ประธานคณะกรรมการเป็น CEO ขององค์กร มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลงานของกรรมการและของพนักงานขององค์กรตามระเบียบวิธีการทำงาน[11] (ข้อ 17) เหมือนกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของประเทศไทย

หน่วยงานจะใช้อำนาจและหน้าที่ตามแนวนโยบายที่ Governor in Council กำหนดไว้ มีลักษณะองค์กรที่ใช้อำนาจกึ่งตุลาการ มีสิทธิและสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกับศาลสูง (Superior Court) ในการเรียกสืบพยาน เรียกเอกสาร บังคับใช้ตามคำสั่ง กฎและระเบียบ เข้าตรวจเอกสาร ตลอดจนมีหน้าที่เช่นเดียวกับศาลสมาพันธรัฐ (Federal Court) ในการสั่งค่าใช้จ่ายในคดี สำหรับอำนาจนั้น หน่วยงานสามารถสั่งให้บุคคลกระทำ ละเว้น การกระทำตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังสามารถกำหนดมาตรการชั่วคราวหากมีผู้ร้องขอตามความเป็นธรรมและสมควรซึ่งผลการสอบข้อเท็จจริงถือเป็นที่สุด โดยไม่ต้องรอผลในทางคดีตามคำพิพากษา แต่ผลการพิจารณานั้นทางหน่วยงานสามารถนำกลับมาทบทวนและพิจารณาใหม่ได้ ซึ่งคำวินิจฉัยมีศักดิ์เท่ากับคำพิพากษาของศาลสูงและบังคับคดีได้ในลักษณะเดียวกัน ตลอดจนอาจออกระเบียบกำหนดค่าธรรมเนียม

---

[11]CTA, **Canadian Transportation Agency General Rules** [Online], available URL: http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/SOR-2005-35/page-1.html, 2010 (September, 30).

สำหรับคำขอต่าง ๆ รวมทั้งคำขอใบอนุญาต คำขออนุญาต และคำขอเปลี่ยนแปลง หรือต่ออายุใบอนุญาต และสำหรับการใด ๆ ที่เสนอให้หน่วยงานพิจารณาดำเนินการ โดยต้องนำระเบียบนี้เสนอต่อต่อรัฐมนตรีอนุมัติก่อน รวมทั้งค่าธรรมเนียมของพยานด้วย

หน่วยงานข้างต้นต้องรายงานต่อ Governor in Council ผ่านรัฐมนตรีว่าการขนส่ง ปีละ 1 ครั้ง ถึงผลงานที่ได้ดำเนินการไปในเรื่องคำขอต่าง ๆ ที่หน่วยงานได้รับ และผลการพิจารณาคำวินิจฉัยในเรื่องที่รัฐมนตรีร้องขอ ประเมินผลปัญหาอุปสรรคการบังคับ ใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ และรัฐมนตรีต้องนำรายงานนี้เสนอต่อรัฐสภาภายใน 30 วันแรกของการประชุมสภา

การกำหนดแนวนโยบายกฎหมายนี้กำหนดให้ Governor in Council อาจกำหนดแนวนโยบาย (Policy Direction) ให้แก่หน่วยงานและปฏิบัติตามแนวนโยบายนั้น ซึ่งแนวนโยบายที่ออกให้ต้องไม่มีผลต่อเรื่องเฉพาะบุคคลที่หน่วยงานพิจารณาอยู่ในวันที่ออกแนวนโยบายนั้น และแนวนโยบายนี้มีผลเมื่อพ้น 30 วัน ของการประชุมสภานับแต่วันที่รัฐมนตรีได้นำแนวนโยบายนั้นเสนอต่อรัฐสภา เว้นแต่ จะได้เคยนำเสนอร่างต่อรัฐสภาไว้และพ้น 30 วันนั้นไปแล้ว ในการนี้ให้รัฐมนตรีหารือหน่วยงานก่อนที่ Governor in Council จะกำหนดแนวนโยบาย หรือก่อนรัฐมนตรีนำร่างนโยบายเสนอต่อรัฐสภา ในกรณีฉุกเฉินและไม่มีกฎหมายกำหนดเรื่องนั้น ๆ ไว้ Governor in Council โดยคำแนะนำของรัฐมนตรี และรัฐมนตรีพาณิชย์ (คณะกรรมการแข่งขันทางการค้า) อาจดำเนินการ หรือสั่งให้หน่วยงานดำเนินการตามที่ Governor in Council เห็นว่าจำเป็นเพื่อความมั่นคงของระบบการขนส่งแห่งชาติ อันรวมถึงการจำกัดความจุของบริการ และราคา ซึ่งคำสั่งนี้ให้มีผลใช้ไม่เกิน 90 วัน โดยรัฐมนตรีต้องนำคำสั่งตามมาตรานี้ เสนอรัฐสภาภายใน 7 วัน ประชุมสภานับแต่ออกคำสั่ง และคำสั่งนี้ให้มีผลบังคับเหนือ Competition Act เมื่อผู้ใดละเมิดคำสั่งมีความผิดและมีโทษ ก. บุคคลธรรมดาปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญแคนาดา/วัน และ ข. นิติบุคคลปรับไม่เกิน 100,000 เหรียญแคนาดา/วัน

กฎหมายนี้กำหนดให้รัฐมนตรีต้องเสนอรายงายประจำปีต่อรัฐสภาถึงสภาพการณ์ขนส่งของประเทศในช่วงปีที่ผ่านมา รวมถึง

1) การเงินของอุตสาหกรรม การขนส่งทางอากาศ และผลดีต่อเศรษฐกิจของชาติและต่อการพัฒนาท้องถิ่น

2) ผู้ขนส่งและระบบการขนส่งทางอากาศได้ใช้ทรัพยากร เครื่องอุปกรณ์ และบริการใด ๆ ที่จัดให้มีโดยภาษีของประชาชนไปมากน้อยเพียงใด

3) ผู้ขนส่งและระบบการขนส่งทางอากาศได้รับค่าชดเชยไปมากน้อย เพียงใด สำหรับทรัพยากร เครื่องอุปกรณ์ และบริการใด ๆ ที่รัฐสั่งการให้ดำเนินการไปในฐานะที่เป็นภารกิจสาธารณะ และ

4) เรื่องอื่น ๆ เกี่ยวกับการขนส่งที่รัฐมนตรีเห็นสมควร

นอกจากนี้ กำหนดให้รัฐมนตรีต้องทบทวนกฎหมายนี้หลังจากใช้บังคับมาแล้ว 4 ปี รวมถึงกฎหมายอื่นใดที่ต้องทำเพื่อกำกับดูแลเชิงเศรษฐกิจแก่การขนส่งทางอากาศตามกฎหมายนั้น โดยจะต้องประเมินว่ากฎหมายเหล่านี้ได้ช่วยให้ชาวแคนาดาได้มีระบบการขนส่งที่มีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผลยืดหยุ่นปรับตัวได้ง่าย และในราคาที่เหมาะสม (Affordable) หรือไม่ และหากเห็นสมควร สามารถจะให้ข้อแนะนำแก้ไข

1) นโยบายขนส่งแห่งชาติที่กำหนดในข้อ 5 และ

2) กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในการทบทวนกฎหมายต้องหารือผู้ซื้อและผู้ขายบริการขนส่ง และบุคคลอื่นใดที่รัฐมนตรี เห็นสมควร และต้องรายงานผลการประเมินให้แล้วเสร็จใน 1 ปี และเสนอรัฐสภา ภายใน 30 วันแรกของการประชุมสภานับแต่วันที่รัฐมนตรีได้รับรายงาน

การประกอบกิจการสายการบินโดยคนต่างชาติ (สายการบินต่างประเทศ) ของประเทศแคนาดา ซึ่งประเทศไทยสามารถนำไปปรับใช้เป็นร่างต้นแบบในการพิจารณาออก ใบอนุญาตได้ ขอยกตัวอย่าง ใน 2 ใบอนุญาต ดังต่อไปนี้

1) ใบอนุญาตดำเนินบริการประจำระหว่างประเทศ[12] สำหรับชาวต่างชาติ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

---

[12]CTA, **Application Guide for Foreign Applicants for a Licence to Operate a Scheduled International Service** [Online], available URL: http://www.otc-cta.gc.ca/doc.php?did=233&lang=eng, 2010 (September, 30).

(1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตจากหน่วยงานการขนส่งของแคนาดา (The Canadian Transport Agency: The Agency) คือ

ก. The Canada Transportation Act (The Act)

ข. The Air Transportation Regulations (The ATR)

ค. The National Transportation Agency General Rules (General Rules) และ

ง. The Aeronautics Act and Associated Regulations

(2) คำนิยามที่เกี่ยวข้อง

ก. "บริการทางอากาศ" (Air Service) หมายถึง บริการที่ได้จัดให้มีโดยอากาศยาน สำหรับใช้เป็นการขนส่งสาธารณะให้แก่คนโดยสาร และ/หรือสินค้า

ข. "เอกสารการบินแห่งประเทศแคนาดา" (Canadian Aviation Document) หมายถึง ใบอนุญาตใด ๆ การอนุญาตยืนยัน ใบรับรองหรือเอกสารอื่นที่ได้ออกโดยรัฐมนตรีภายใต้ภาค 1 หรือด้วยกรณีบุคคลใด ๆ หรือในผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับการบิน สนามบิน สิ่งอำนวยความสะดวกหรือบริการ (ในหนังสือคู่มือนี้ คำว่า "ใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศต่างชาติของประเทศแคนาดา" (Canadian Foreign Air Operator Certificate) ใช้ได้กับเอกสารการบินประเทศแคนาดา)

ค. "การรับรองปริมาณขั้นสูงที่สามารถบรรทุกได้" (Certificated Maximum Carrying Capacity) หมายความว่า ก) จำนวนขั้นสูงของคนโดยสารที่กำหนดเฉพาะในข้อมูลขออนุมัติ หรือในข้อมูลใบรับรองที่ได้ออก หรือได้ยอมรับจากหน่วยงานที่มีอำนาจแห่งประเทศแคนาดา ตามแบบอากาศยานและอากาศยานต้นแบบ หรือ ข) กรณีอากาศยานพิเศษที่ได้ปรับปรุงเพื่อรองรับต่อจำนวนคนโดยสารที่สูงขึ้น จำนวนขั้นสูงของคนโดยสารที่ได้กำหนดเฉพาะในการอนุมัติแบบส่วนเสริม หรือรับรองแบบส่วนเสริมที่ได้ออก หรือยอมรับจากหน่วยงานที่มีอำนาจแห่งประเทศแคนาดา

ง. "บริการระหว่างประเทศ" (International Service) หมายความว่า บริการทางอากาศระหว่างประเทศแคนาดา และจุดใด ๆ ในอาณาเขตของประเทศอื่น

จ. "MCTOW" หมายความว่า มวลขั้นสูงที่ได้รับรองขณะบินขึ้น อันแสดงในคู่มือเที่ยวบินของอากาศยาน ตามที่ได้อ้างถึงในใบรับรองความสมควร

ในการเดินอากาศของอากาศยาน ซึ่งได้ออกโดยหน่วยงานที่มีอำนาจแห่งประเทศแคนาดาหรือต่างประเทศ

ฉ. "ที่นั่งคนโดยสาร" (Passenger Seat) ตามความมุ่งหมายเพื่อการประกันภัย ที่นั่งบนอากาศยาน หมายความว่า ที่ซึ่งอาจครอบครองได้อย่างถาวรโดยคนโดยสาร สำหรับช่วงเวลาขณะซึ่งอากาศยานปฏิบัติการบินเพื่อบริการในประเทศหรือบริการระหว่างประเทศ

ช. "ใบอนุญาตระหว่างประเทศแบบประจำ" (Scheduled International License) หมายความว่า ใบอนุญาตที่ได้ออกภายใต้อนุมาตรา 69 (1) ของ The Act

ซ. "บริการระหว่างประเทศแบบประจำ" (Scheduled International Service) หมายความว่า บริการระหว่างประเทศที่เป็นการบริการแบบประจำ เพื่อให้เป็นไปตาม ก) ความตกลงหรือข้อตกลงตามข้อกำหนดของบนิการนั้น ซึ่งประเทศแคนาดาเป็นภาคี หรือ ข) การกำหนดแน่นอนที่ได้ทำภายใต้มาตรา 70 ของ The Act

(3) บริการทางอากาศที่อยู่นอกเหนือข้อกำหนดการอนุญาต กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดร้องขอต่อหน่วยงานออกใบอนุญาต เพื่อดำเนินการบริการพิเศษตามภาค II ของ The Act อันไม่นำมาใช้บังคับ อย่างไรก็ตาม ผู้ใดจะดำเนินต่อไปได้ตามที่ร้องขอไว้ตามพันธะจากใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศต่างประเทศแห่งประเทศแคนาดา และเพื่อความพอใจการขนส่งประเทศแคนาดาที่ได้ยืนยันตามประกันภัยที่ครอบคลุมในบริการต่าง ๆ เช่น บริการการโฆษณาทางอากาศ บริการดับเพลิงทางอากาศ บริการบินสำรวจทางอากาศ เป็นต้น

(4) ข้อกำหนดเพื่อการออกใบอนุญาต กำหนดให้ ผู้ที่ไม่ใช่ชาวแคนาดามีสิทธิที่จะได้รับใบอนุญาตแบบประจำระหว่างประเทศ เมื่อ

ก. ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาล ต่างประเทศหรือผู้ทำการแทนรัฐบาลต่างประเทศ ให้ดำเนินบริการทางอากาศภายใต้ข้อ กำหนดของความตกลงหรือการตกลงระหว่างรัฐบาลนั้นกับรัฐบาลแห่งประเทศแคนาดา

ข. ถือเอกสารที่ได้ออกจากผู้ทำการแทนรัฐบาลต่างประเทศนั้น เกี่ยวกับบริการทางอากาศ ซึ่งได้จัดให้ภายใต้เอกสารที่เทียบเท่ากับใบอนุญาตแบบประจำระหว่างประเทศ

ค. ถือใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศต่างชาติของประเทศแคนาดาที่ได้ออกโดยหน่วยงานขนส่งแคนาดาในการอ้างอิงของบริการที่ได้จัดให้ภายใต้ใบอนุญาต

ง. ได้เสนอใบรับรองประกันภัยความรับผิดที่ครอบคลุมตามประเภทบริการที่ได้จัดให้ภายใต้ใบอนุญาตนั้น

จ. ภายใน 12 เดือนที่ผ่านมา ไม่ได้ฝ่าฝืนมาตรา 59 ของ Act ที่กำหนดห้ามบุคคลใดขาย เนื่อง มาจากเหตุที่ได้ขาย หรือได้เสนอเพื่อขายต่อสาธารณชนในการขนส่งแคนาดาตามประเภท บริการทางอากาศที่ได้ใช้ เว้นแต่ ได้รับใบอนุญาตที่ได้ร้องขอ

(5) พยานหลักฐานของการถือเอกสารการบินของแคนาดา สำหรับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข้อกำหนดการขนส่งของประเทศแคนาดา และสำหรับกระบวนการที่เป็นอยู่เมื่อใช้ตามใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศต่างชาติของประเทศแคนาดา

(6) ข้อกำหนดประกันภัย กำหนดให้ ข้อกำหนดประกันที่ได้ออกตามมาตรา 7 และ 8 ของ ATR สำหรับความมุ่งหมายที่อ้างถึงมาตรา 7 และ 8 ที่ได้ออกภายใต้

ก. มาตรา 7 กำหนดห้ามมิให้ผู้ขนส่งทางอากาศปฏิบัติการให้บริการภายในประเทศ หรือบริการระหว่างประเทศ เว้นแต่ สำหรับทุก ๆ อุบัติเหตุหรืออุบัติการณ์ ที่ได้สัมพันธ์กับการปฏิบัติการของบริการนั้น มี

ก) ประกันภัยความรับผิดที่ครอบคลุมความเสี่ยงภัยในความบาดเจ็บหรือตายของคนโดยสารรวมทั้งหมดนั้นไม่น้อยกว่าที่ได้กำหนดไว้ โดยคูณ 300,000 เหรียญตามจำนวนที่นั่งของคนโดยสารบนอากาศยานที่ได้ใช้งานในบริการ และ

ข) ประกันภัยความรับผิดที่ครอบคลุมความเสี่ยงภัยต่อสาธารณะในยอดรวมนั้นของอากาศยานที่ได้ใช้งานในบริการไม่น้อยกว่า

(ก) 1,000,000 เหรียญ เมื่อ MCTOW ไม่หนักเกินกว่า 7,500 ปอนด์,

(ข) 2,000,000 เหรียญ เมื่อ MCTOW หนักเกินกว่า 7,500 ปอนด์ แต่ไม่หนักเกินกว่า 18,000 ปอนด์ และ

(ค) 200,000 เหรียญ ขึ้นไปของยอดรวมที่กำหนดไว้แน่นอนโดยคูณ 150 เหรียญ ตามจำนวน MCTOW ที่เกินกว่า 18,000 ปอนด์ ทั้งนี้ ประกันภัยที่ได้กำหนดนี้ไม่มีผลครอบคลุมถึงคนโดยสารใด ๆ ซึ่งเป็นลูกจ้างของผู้ขนส่งทางอากาศถ้าเป็นผู้ทำงานที่เรียกร้องการชดเชยอันครอบคลุมแล้วตามกฎหมาย เพื่อต่อต้านความเสียหายของผู้ขนส่ง โดยลูกจ้างที่เกี่ยวข้องนั้น

ในการนี้ ห้ามมิให้ผู้ขนส่งทางอากาศถอนประกันภัยความรับผิดข้างต้น รวมทั้งการยกเว้น หรือการละเว้นข้อกำหนด การลดประกันภัยที่ครอบคลุมเพื่ออุบัติเหตุหรืออุบัติการณ์ใด ๆ ภายใต้ขั้นต่ำที่ใช้อันได้กำหนดไว้ เว้นแต่ ในข้อกำหนดที่ว่า

ก) ประกอบด้วยการยกเว้นมาตรฐานตามเหตุที่ได้ยอมรับจากอุตสาหกรรมการประกันภัยการบินระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับ

(ก) สงคราม การจี้เครื่องบิน และอันตรายร้ายแรงอื่น ๆ

(ข) เสียงและมลภาวะ และภัยอันตรายอื่น ๆ หรือ

(ค) สิ่งเจือปน เกี่ยวกับการบิน

ข) ในกรณีมีแนวโน้มในทางอาชญากรรม

ค) ประกันภัยไม่ได้อยู่ในขอบเขตความรับผิดโดยผู้ขนส่งทางอากาศที่ได้คาดไว้ ภายใต้สัญญาหรือความตกลงใด ๆ เว้นแต่ ความรับผิดเช่นนั้นได้มีระบุไว้ในสัญญาหรือความตกลงนั้นไม่ปรากฏกับผู้ขนส่ง หรือ

ง) ปรากฏมาจากการเข้าสู่นโยบายต้องสิ้นผล ถ้าผู้ขนส่งทางอากาศได้ปกปิดหรือบิดเบือนข้อเท็จจริงที่สำคัญ หรือพฤติการณ์ใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประกันภัยหรือมูลเหตุของสิ่งนั้น หรือถ้ามีการฉ้อโกงใด ๆ ได้พยายามฉ้อโกงหรือการกล่าวหลอกลวงโดยผู้ขนส่งทางอากาศ เกี่ยวกับเนื้อหาใด ๆ ที่สัมพันธ์กับประกันภัยหรือมูลเหตุของสิ่งนั้น หรือไม่ก่อนหรือหลังการสูญเสีย

ผู้ขนส่งทางอากาศอาจรวมยอดการจำกัดขอบเขตของการประกันภัยความรับผิดไว้เพียงหน่วยเดียว สำหรับความรับผิดที่ได้ครอบคลุมตามนโยบายเดี่ยวหรือนโยบายการรวมกันของลำดับแรกและอื่น ๆ ในความเสี่ยงภัย แต่ขอบเขตของการ

ประกัน ภัยความรับผิดไว้หน่วยเดียวของผู้ขนส่งทางอากาศ ต้องไม่เป็นยอดรวมที่น้อยกว่าประกัน ภัยขั้นต่ำที่ได้นำไปใช้รวมกันตามที่กำหนดไว้

ข. มาตรา 8 กำหนดให้ผู้ขอใบอนุญาต เปลี่ยนแปลงหรือต่ออายุใบอนุญาตทุกคน และ ผู้ได้รับอนุญาตทุกคนต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงาน ในกรณีของบริการที่ได้จะจัดบริการหรือกำลังจัดบริการได้ก็ต่อเมื่อใบรับรองการประกันภัยยังมีผลตามแบบที่ได้ออกในตาราง I และหากยื่นใบรับรองประกันภัยทางอิเล็กทรอนิกส์ต้องยื่นสำเนาพร้อมรับรองถูกต้องของใบรับรองทันทีตามที่หน่วยงานร้องขอ

(7) ข้อห้ามที่เกี่ยวข้องกับการขายของการบริการทางอากาศ มาตรา 59 ของ The Act นี้ ได้กำหนด ห้ามมิให้บุคคลขาย จากเหตุที่ได้ได้ขายหรือเสนอต่อสาธารณชนเพื่อขายในบริการทางอากาศแคนาดา เว้นแต่ ที่ได้กำหนดภายใต้ภาค II ของ The Act ใบ อนุญาตที่ได้ออกภายใต้ภาค II ในบริการนั้น เมื่อมีบุคคลธรรมดาได้ละเมิดมาตรานี้สำหรับช่วงเวลาที่ผ่านมาไม่เกินกว่า 12 เดือน หลังจากวันที่ของการละเมิด หน่วยงานอาจปฏิเสธที่จะออกใบอนุญาตเกี่ยวกับบริการทางอากาศต่อปัจเจกบุคคล หรือบุคคลที่ร่วมมือใด ๆ กับปัจเจกบุคคลนั้นเป็นสำคัญ กรณีนิติบุคคลที่ได้ละเมิดหน่วยงานอาจปฏิเสธที่จะออกใบอนุญาตเกี่ยวกับบริการทางอากาศกับ ก. นิติบุคคล ข. บุคคลใด ๆ ผู้ซึ่งเป็นบุคคลสำคัญของนิติบุคคลนั้น ได้สั่ง มอบอำนาจ เห็นพ้อง ยอมรับหรือเข้าร่วมในการละเมิดที่ได้ทำให้ยกเลิกหรือพักใช้ และ ค. องค์กรใด ๆ ของนิติบุคคลหรือบุคคลที่ได้อ้างถึงในวรรค (b) ข้างต้นเป็นสำคัญ

(8) การห้ามโอนใบอนุญาต กำหนดให้ ใบอนุญาตสำหรับดำเนินการบริการทางอากาศไม่อาจโอนแก่กันได้ (มาตรา 58)

(9) การแต่งตั้งและการประกาศข้อกำหนดของหน่วยงาน มาตรา 84 (1) ของ The Act นี้กำหนดให้ ผู้ได้รับใบอนุญาตซึ่งมีตัวแทนในประเทศแคนาดา ต้องแจ้งชื่อและที่อยู่ของตัวแทนเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่หน่วยงาน และ 84 (2) กำหนดให้ผู้ได้ รับใบอนุญาตซึ่งไม่มีสถานที่ประกอบธุรกิจหรือตัวแทนในประเทศแคนาดา ต้องแต่งตั้งตัวแทนผู้ซึ่งมีสถานประกอบธุรกิจในประเทศแคนาดา และแจ้งชื่อและที่อยู่ของตัวแทนเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่หน่วยงาน

(10) ข้อกำหนดการรายงานภาษีในประเทศแคนาดา กำหนดให้ ผู้ยื่น-คำร้องต้องรายงานต่อกรมศุลกากรซึ่งสินค้าทั้งหมด (ได้เป็นเจ้าของใช่ หรือไม่) และคนโดยสารและบุคลากร (รวมทั้งบุคลากรอื่นของผู้ขนส่ง) ทั้งหมด ณ จุดตรวจคนเข้า-เมืองประเทศ แคนาดา และรายละเอียดทั้งหมดที่สัมพันธ์กับภาษีในประเทศแคนาดา

(11) ข้อกำหนดการยื่นค่าธรรมเนียม กำหนดให้ ใบอนุญาตได้ออกแล้ว ผู้ขออาจได้รับการเตือนถึงค่าธรรมเนียมที่เหมาะสมกับการยื่นขอและตามผลลัพธ์ของหน่วยงานก่อนจะการเริ่มการบริการทางอากาศตามลำดับ

(12) ข้อกำหนดการรายงานเกี่ยวกับสถิติ กำหนดให้ ผู้ขอใบอนุญาตเพื่อดำเนินบริการทางอากาศรายใหม่ ควรตระหนักถึงแบบและมูลค่าทางสถิติว่าจะเป็นตามที่ได้กำหนดและความถี่ของการรายงาน

(13) ข้อกำหนดความมีผลใช้บังคับประจำปีของใบอนุญาต เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 15 ของ ATR ผู้ถือใบอนุญาตระหว่างประเทศแบบประจำทุกรายถูกกำหนดให้ ยื่นกับหน่วยงานภายใน 30 วัน หลังจากครบรอบวันที่ของใบอนุญาตแต่ละใบ เกี่ยวกับเอกสารเพื่อก่อตั้งผู้รับใบอนุญาตนั้น ก. เป็น เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 69 (3) ของ The Act มีสิทธิที่จะถือใบอนุญาตระหว่างประเทศแบบประจำ ข. ถือเอกสารการบินของประเทศแคนาดาที่มีผลบังคับใช้เป็นไปตามที่ได้จัดให้บริการภายใต้ใบอนุญาต และ ค. มีประกันภัยที่ครอบคลุมความรับผิดเป็นไปตามที่ได้จัดให้บริการภายใต้ใบอนุญาต

2) ใบอนุญาตดำเนินบริการประจำในประเทศ[13] ชาวต่างชาติต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับ ชาวแคนาดา นอกจากนี้ยังกำหนดในบางหัวข้อต้องปฏิบัติเหมือนกับใบอนุญาตดำเนินบริการระหว่างประเทศแบบประจำ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตจากหน่วยงานการขนส่งของแคนาดาซึ่งมี 4 ประเภทนั้น

---

[13]CTA, **Application Guide: For a Licence or for an Amendment to a Licence to Operate a Domestic Air Service** [Online], available URL: http://www.otc-cta.gc.ca/doc.php?did=228&lang=eng, 2010 (September, 30).

(2) คำนิยามที่เกี่ยวข้อง คือ “บริการทางอากาศ” “เอกสารการบินแห่งประเทศแคนาดา” “การรับรองปริมาณขั้นสูงที่สามารถบรรทุกได้ “MCTO” “ที่นั่งคนโดยสาร”

(3) บริการทางอากาศที่อยู่นอกเหนือจากข้อกำหนดการอนุญาต

(4) ข้อกำหนด การประกันภัย

(5) ข้อห้ามที่เกี่ยว ข้องกับการขายบริการทางอากาศ

(6) การห้ามโอนใบอนุญาต

(7) ข้อกำหนดการรายงานเกี่ยวกับสถิติ

สำหรับหัวข้อที่ต้องปฏิบัติแตกต่างของใบอนุญาตดำเนินบริการในประเทศจากใบอนุญาตแบบประจำดำเนินบริการระหว่างประเทศ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(1) คำนิยามที่เกี่ยวข้อง คือ

ก. อากาศยานขนส่งสินค้า (All-cargo Aircraft) หมายความว่า อากาศ-ยานที่ได้จัดไว้สำหรับรับขนแต่เฉพาะสินค้า

ข. บริการภายในประเทศ (Domestic Service) หมายความว่า บริการทางอากาศระหว่างจุดใด ๆ ในประเทศแคนาดา จากและไปในจุดเดิมในประเทศแคนาดา หรือระหว่างประเทศแคนาดาและจุดซึ่งอยู่นอกประเทศแคนาดาที่ไม่ได้อยู่ในอาณาเขตของประเทศอื่นใด (มาตรา 55 ของ The Act)

ค. อากาศยานขนาดใหญ่ (Large Aircraft) หมายความว่า อากาศยาน ซึ่งได้ติดตั้งสำหรับรับขนคนโดยสารและได้รับการรับรองปริมาณขั้นสูงที่สามารถบรรทุกคนโดยสารได้มากกว่า 89 คน

ง. อากาศยานขนาดกลาง (Medium Aircraft) หมายความว่า อากาศยาน ซึ่งได้ติดตั้งสำหรับรับขนคนโดยสารและได้รับการรับรองปริมาณขั้นสูงที่สามารถบรรทุกคนโดยสารได้มากกว่า 39 คน แต่ไม่เกิน 89 คน

จ. อากาศยานขนาดเล็ก (Small Aircraft) หมายความว่า อากาศยานซึ่งได้ติดตั้งสำหรับรับขนคนโดยสารและได้รับการรับรองปริมาณขั้นสูงที่สามารถบรรทุกคนโดยสารได้ไม่มากเกินกว่า 39 คน

(2) การแบ่งประเภทของอากาศยาน ใน ATR (มาตรา 4) คือ

ก. อากาศยานขนาดเล็ก

ข. อากาศยานขนาดกลาง

ค. อากาศยานขนาดใหญ่ และ

ง. อากาศยานขนส่งสินค้า

(3) การแบ่งออกเป็นหมวดหมู่ของบริการทางอากาศภายในประเทศใน ATR (มาตรา 5) คือ บริการทางอากาศภายในประเทศตามหมวดหมู่ของอากาศยานใน มาตรา 4

(4) ข้อกำหนดเพื่อการออกใบอนุญาต กำหนดให้ ใบอนุญาตดำเนินบริการภายในประเทศจะออกก็ต่อเมื่อเป็นที่พอใจแก่หน่วยงานว่า

ก. ผู้ที่ไม่ใช่ชาวแคนาดา (มาตรา 62 ของ Act) เมื่อรัฐมนตรีพิจารณาเห็นว่า เป็นความจำเป็นหรือสมควรต่อประโยชน์สาธารณะ โดยมีเงื่อนไขในคำสั่งเป็นการเฉพาะโดยมีช่วงเวลาของคำสั่งนั้น

ข. ถือใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศของประเทศแคนาดาที่ได้ออกโดยหน่วยงานขนส่งแคนาดาในการอ้างอิงของบริการที่ได้จัดให้ภายใต้ใบอนุญาต

ค. ได้เสนอใบรับรองที่เทียบเท่าซึ่งออกให้ว่า มีประกันภัยความรับผิดที่ครอบคลุมในบริการที่อ้างอิง ที่ได้จัดให้ภายใต้ใบอนุญาต

ง. มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการเงินที่สามารถปฏิบัติได้ และ

จ. ภายใน 12 เดือนที่ผ่านมา ไม่ได้ฝ่าฝืนมาตรา 59 ของ Act ตามที่กำหนดว่า ห้ามบุคคลใดขาย เนื่องมากจากเหตุที่ได้ขาย หรือได้เสนอเพื่อขายต่อสาธารณชนในการขนส่งแคนาดาในอ้างอิงสำหรับบริการทางอากาศที่ได้ใช้ โดยปราศจากการถือใบอนุญาตที่ได้ร้องขอ

(5) ข้อกำหนดความมีผลใช้บังคับประจำปีของใบอนุญาต ผู้ถือใบอนุญาตทุกรายถูกกำหนด ให้ยื่นกับหน่วยงานภายใน 30 วัน หลังจากครบรอบวันที่ของใบอนุญาตแต่ละใบ ซึ่งคำแถลงการณ์ของการต่อเนื่องของคุณสมบัติที่ได้ออกตามตาราง II ของ ATR

2.4 สหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปมีกฎเกณฑ์สำคัญที่เกี่ยวกับการรับขนทางอากาศ[14] ซึ่งควรศึกษาให้เข้าใจในหลักการและรายละเอียด และนำมาเป็นแบบอย่างให้แก่กฎหมายของประเทศไทยและอาเซียน เพื่อกำหนดในรายละเอียดของกฎหมาย อันสามารถสรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับสายการบินต่างประเทศได้ ดังต่อไปนี้

1) ข้อบังคับของคณะมนตรีประชาคมยุโรป ฉบับที่ 2407/92 ว่าด้วย การออกใบอนุญาตประกอบกิจการรับขนทางอากาศ[15] ลงวันที่ 23 กรกฎาคม 1992

(1) กำหนดนิยาม (ข้อ 2) ไว้ ดังนี้

ก. "ผู้ประกอบกิจการ" (Undertaking) หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลใด ๆ ไม่ว่าจะกระทำการเพื่อหากำไรหรือไม่ หรือหน่วยงานราชการใด ๆ ไม่ว่าจะมีสภาพเป็นบุคคลตามกฎหมาย หรือไม่

ข. "ผู้ขนส่งทางอากาศ" (Air Carrier) หมายความว่า ผู้ประกอบกิจการขนส่งทางอากาศซึ่งมีใบอนุญาตประกอบกิจการที่มีผลบังคับ

ค. "ใบอนุญาตประกอบกิจการ" (Operating License) หมายความว่า ใบอนุญาตที่รัฐภาคีซึ่งรับผิดชอบต่อผู้ประกอบกิจการได้ออกให้แก่ผู้ประกอบกิจการเพื่ออนุญาตให้ผู้ประกอบกิจการขนส่งคน โดยสาร สินค้า และ/หรือไปรษณียภัณฑ์ทางอากาศ ตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าวเพื่อสินจ้างรางวัล

ง. "ใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ" (AOC) หมายความว่า เอกสารซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐภาคีออกให้แก่ผู้ประกอบกิจการ หรือแก่กลุ่มผู้ประกอบ

---

[14]European Commission, **Guide to European Community Legislation in the Field of Civil Aviation** [Online], available URL: http://ec.europa.eu/transport/air/internal_market/doc/acquis_handbook.pdf, 2010 (September, 30).

[15]European Union Law, **Council Regulation (EEC) No. 2407/92 of 23 July 1992 on Licensing of Air Carriers** [Online], available URL: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!celexnumdoc&lg=en&numdoc=31992r2407&model=guichett, 2010 (September, 30).

กิจการ เพื่อรับรองว่าผู้ประกอบกิจการนั้นมีขีดความสามารถทางวิชาชีพ และมีโครงสร้างองค์กรที่จำเป็นแก่การปฏิบัติการบินด้วยอากาศยาน ในกิจกรรมการบินต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในใบรับรองได้อย่างปลอดภัย

จ. "แผนธุรกิจ" (Business Plan) หมายความว่า รายละเอียด แผนงานของผู้ขนส่งทางอากาศเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงพาณิชย์ สำหรับช่วงเวลาหนึ่ง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตลาดและการลงทุน รวมถึงผลกระทบทางการเงินและสถานะทางเศรษฐกิจ

ฉ. "บัญชีบริหาร" (Management Account) หมายความว่า บัญชีซึ่งแสดงรายละเอียดรายได้และรายจ่ายในแต่ละช่วงเวลาหนึ่ง ๆ ที่กำหนด อันแยกรายการย่อย แสดงถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศและกิจกรรมอื่น ๆ ที่แสดงถึงรายการ ซึ่งมีมูลค่าเป็นเงินและมิได้มีมูลค่าเป็นเงิน

ช. "การควบคุมอันแท้จริง" (Effective Control) หมายความว่า ความสัมพันธ์โดยสิทธิ สัญญาหรือวิธีการอื่นใด ไม่ว่าอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายประการข้างต้นนั้นรวมกัน และไม่ว่าโดยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย ที่ก่อให้เกิดการใช้อิทธิพลไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมต่อการตัดสินใจในดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการของผู้ประกอบกิจการ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง ดังนี้

ก) สิทธิในการใช้สินทรัพย์ของผู้ประกอบกิจการทั้งหมดหรือแต่บางส่วน

ข) สิทธิหรือสัญญาซึ่งมีผลต่อองค์ประกอบ การออกเสียง หรือการลงมติในองค์กรของผู้ประกอบกิจการ หรือมีผลต่อการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบกิจการ

(2) วางกรอบในเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตประกอบ กิจการรับขนทางอากาศ ที่รัฐภาคีออกให้แก่ผู้ขนส่งทางอากาศซึ่งได้จัดตั้งขึ้นในประชาคมและการคงไว้ซึ่งใบอนุญาตนั้น แต่ยกเว้น ไม่ใช้บังคับกับการรับขนคนโดยสาร สินค้า และ/หรือไปรษณียภัณฑ์ทางอากาศ ที่ทำการบินโดยอากาศยานร่อน (Non-power Driven Aircraft) อากาศยานเบาพิเศษ (Ultra-light Power Driven Aircraft) ตลอดจนการบินขึ้นลงจุดเดิม (ไม่มีการขนส่งระหว่าง 2 จุด) ซึ่งการบินเหล่านี้ให้อยู่

ภายใต้บังคับของกฎหมายของแต่ละรัฐภาคีว่าด้วย การออกใบอนุญาตประกอบกิจการเหล่านั้น (หากมี) ประกอบกับกฎหมายสหภาพยุโรปและกฎหมายของรัฐภาคีว่าด้วย AOC (ข้อ 1)

(3) กำหนดหลักการสำคัญ 2 ประการ (ข้อ 3) ดังนี้

ก. ห้ามรัฐภาคีออกใบอนุญาตประกอบกิจการ หรือคงใบอนุญาตประกอบกิจการนั้นให้มีผลใช้บังคับ เว้นแต่ การออกใบอนุญาตและการคงใบอนุญาตนั้นได้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ บังคับนี้ (กรณีมิใช่เรื่องการพักใช้ เพิกถอน หรือการออกใบอนุญาตเป็นการชั่วคราว ตามข้อ 5 (5)) ซึ่งผู้ประกอบกิจการที่มีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับนี้ ย่อมมีสิทธิได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ อย่างไรก็ตาม ใบอนุญาตดังกล่าวมิได้ให้สิทธิแก่ผู้ประกอบกิจการเข้าไปประกอบกิจการในเส้นทางใดเส้นทางหนึ่งโดยเฉพาะ

ข. ห้ามผู้ประกอบกิจการที่จัดตั้งขึ้นในสหภาพยุโรปทำการบินขนส่งคนโดยสาร สินค้า และหรือไปรษณียภัณฑ์ทางอากาศ เพื่อสินจ้างรางวัลภายในอาณาเขตของสหภาพยุโรป เว้นแต่ ผู้ประกอบกิจการนั้นจะได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการเพื่อการดังกล่าว (กรณีมิใช่เรื่องการรับขนโดยอากาศยานร่อน อากาศยานเบาพิเศษ ตลอดจนการบินขึ้นลงจุดเดิมตามข้อ 1(2))

(4) กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปคุณสมบัติและเงื่อนไขของผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ (ข้อ 4) ดังนี้

ก. ผู้ประกอบกิจการนั้นมีถิ่นที่ตั้งทำการแห่งใหญ่ และสำนักงาน-จดทะเบียน (หากมี) ในอาณาเขตของรัฐภาคีนั้น

ข. กิจการหลักของผู้ประกอบกิจการ เป็นการขนส่งทางอากาศแต่เพียงอย่างเดียว หรือเป็นการขนส่งทางอากาศร่วมกับการค้าอย่างอื่นด้วยอากาศยาน หรือการซ่อมบำรุงอากาศยาน

ค. กรรมสิทธิ์ทั้งหมดหรือส่วนข้างมาก และการควบคุมอันแท้จริงของผู้ประกอบกิจการนั้นต้องเป็นของและยังคงเป็นของรัฐภาคี และ/หรือคนชาติของรัฐภาคีตลอดเวลา เว้นแต่ความตกลงและอนุสัญญา ที่ประชาคมเป็นภาคีจะกล่าวไว้เป็นอย่างอื่น และ

ง. ผู้ถือหุ้นรายใด ๆ ของผู้ขนส่งทางอากาศ ซึ่งถือหุ้นไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมที่สามารถควบคุมผู้ขนส่งทางอากาศได้ต้องมีคุณสมบัติ ตาม ค. ด้วย

ทั้งนี้ไม่ว่าเวลาใด ๆ เมื่อผู้ขนส่งทางอากาศได้รับคำร้องขอ ผู้ขนส่งทางอากาศต้องสามารถแสดง ต่อรัฐภาคีซึ่งออกใบอนุญาตประกอบกิจการได้ว่าตนมีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขที่กำหนดในข้อนี้ ซึ่งรัฐภาคีอาจขอให้คณะกรรมาธิการตรวจสอบกิจการต่าง ๆ ว่าได้เป็นไปตามข้อบังคับนี้ หรือไม่

(5) กำหนดหน้าที่ของผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการเป็นครั้งแรกมีหน้าที่ (ข้อ 5) ดังนี้

ก. ต้องแสดงให้ปรากฏเป็นที่พอใจแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐภาคีผู้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการว่า ตนมีความสามารถ คือ

ก) สามารถประกอบกิจการตามที่เสนอขอ และปฏิบัติตามหน้าที่ของตนไปได้ด้วยดีในช่วงระยะเวลา 24 เดือน นับแต่วันที่เริ่มประกอบกิจการ และ

ข) สามารถชำระค่าใช้จ่ายทั้งปวงอันเกิดจากการประกอบกิจการตามแผนธุรกิจของตนตามที่อาจคาดการณ์ได้ว่า จะเกิดขึ้นในช่วงเวลา 3 เดือน นับแต่วันที่เริ่มประกอบกิจการ ไม่ว่าในช่วงเวลาดังกล่าวจะมีรายได้หรือไม่ก็ตาม

นอกจากนี้ต้องยื่นแผนธุรกิจสำหรับช่วงเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี แรกของการประกอบกิจการ ซึ่งต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับเส้นทางการเงินระหว่างตนกับผู้ประกอบกิจการในกิจกรรมเชิงพาณิชย์อื่น ๆ ที่ตนเข้าไปเกี่ยวข้องไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม (ผ่านทางผู้ประกอบกิจการอื่น) และข้อมูลที่ระบุไว้ในภาค ก. ของภาคผนวก ตลอดจนข้อมูลอื่นทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง

ข. แจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าในระยะเวลาอันสมควรถึงแผนสำหรับการประกอบกิจการให้บริการการบินแบบประจำ หรือแบบไม่ประจำไปยังจุดที่ยังไม่เคยให้บริการมาก่อน การเปลี่ยนแบบหรือจำนวนอากาศยานที่ใช้ประกอบกิจการหรือการเปลี่ยนแปลงขนาดของกิจการอย่างมีนัยสำคัญ ตลอดจนแผนการใด ๆ ที่จะควบรวมหรือยึดครองกิจการ ซึ่งต้องแจ้งล่วงหน้า 14 วัน ถึงการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในกรรมสิทธิ์ในการถือหุ้นรายใดรายหนึ่งที่มีสัดส่วนตั้งแต่ร้อยละ10 ของหุ้นทั้งหมดขึ้นไปในผู้ขนส่งทางอากาศ หรือในบริษัทของผู้ขนส่งทางอากาศ หรือในบริษัทที่ตั้งขึ้นเพื่อ

สำนักงานคณะกรรม... ห้องสมุดงานวิจัย

การลงทุนถือหุ้นในบริษัทอื่น (Holding Company) ส่วนการยื่นแผนธุรกิจในรอบระยะเวลา 12 เดือน ให้ยื่นล่วงหน้าเป็นเวลา 2 เดือน ก่อนที่แผนนั้นมีผลใช้บังคับ

ค. ในกรณีเจ้าหน้าที่พิจารณาแล้วเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงตาม ข. มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญทางการเงินต่อผู้ขนส่งทางอากาศ ให้เจ้าหน้าที่สั่งให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการยื่นแผนธุรกิจที่ปรับปรุงใหม่ ภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่า 12 เดือน นับแต่วันที่จะใช้บังคับตามแผนพร้อมกับข้อมูลที่ระบุไว้ในภาค ข. ของภาคผนวก รวมทั้งข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาว่า ผู้ขนส่งทางอากาศนั้นจะมีความสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนในช่วงเวลา 12 เดือน ดังกล่าวนั้นได้หรือไม่ ซึ่งเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องพิจารณาแผนธุรกิจที่ปรับปรุงใหม่นี้ให้แล้วเสร็จภายใน 3 เดือน นับแต่ได้รับข้อมูลที่จำเป็นครบถ้วน

ง. ในกรณีใด ๆ ที่ปรากฏชัดเจนว่า ผู้ขนส่งทางอากาศมีปัญหาทางการเงิน เจ้าหน้าที่อาจพิจารณาผลประกอบการทางการเงินของผู้ขนส่งทางอากาศนั้น และพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการได้ เมื่อเจ้าหน้าที่เห็นว่าผู้ขนส่งทางอากาศนั้นไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ไปได้ด้วยดีตลอดระยะเวลา 12 เดือน เจ้าหน้าที่อาจออกใบอนุญาตประกอบกิจการเป็นการชั่วคราวให้แก่ผู้ขนส่งทางอากาศ ในระหว่างรอการปรับโครงสร้างหนี้ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องไม่มีผลกระทบต่อความปลอดภัย

จ. ผู้ขนส่งทางอากาศต้องส่งบัญชีงบดุลทางการเงินที่ตรวจรับรองแล้วในปีงบ ประมาณที่ผ่านมาให้แก่เจ้าหน้าที่เป็นประจำทุกปีโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่อาจร้องขอให้ผู้ขนส่งทางอากาศส่งข้อมูลตามที่ระบุในส่วน ค. ของภาคผนวก และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตาม ง.

ฉ. ความใน ก.-ข. ของข้อนี้ รัฐภาคีต้อง

ก) ไม่ใช้บังคับกับผู้ขนส่งทางอากาศที่ประกอบกิจการด้วยอากาศยานที่มีน้ำหนักสูงสุดเมื่อบินขึ้นน้อยกว่า 10 ตัน และ/หรือมีที่นั่งไม่ถึง 20 ที่นั่ง โดยผู้ขนส่งทางอากาศต้องแสดงได้ว่าตนมีเงินทุนสุทธิไม่ว่าในเวลาใด ๆ น้อยกว่า 80,000 ECU หรือเมื่อได้รับคำร้องขอจากเจ้าหน้าที่จะต้องให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์แก่การดำเนินการตาม ง.

ข) ใช้บังคับกับผู้ขนส่งทางอากาศที่ตนออกใบอนุญาตให้ เมื่อผู้ขนส่งทางอากาศนั้นประกอบ การบินแบบประจำ หรือเมื่อผู้ขนส่งทางอากาศนั้นมีรายได้ต่อปีเกิน 3,000,000 ECU

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมาธิการอาจหารือกับรัฐภาคีก่อนปรับเพิ่มมูลค่าที่ระบุไว้ข้างต้นตามที่เห็นสมควร หากการพัฒนาทางเศรษฐกิจมีข้อบ่งชี้ว่าจำเป็นต้องดำเนินการเช่นนั้น ในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวต้องประกาศในจุลสารทางการของประชาคม และในการนี้รัฐภาคีอาจอุทธรณ์ข้อมติของคณะกรรมาธิการต่อคณะ-มนตรีได้ภายใน 1 เดือน ซึ่งคณะมนตรีโดยมติเสียงข้างมากอาจให้ข้อวินิจฉัยที่แตกต่างจากข้อวินิจฉัยของคณะกรรมาธิการได้

(6) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐภาคีสามารถวางข้อกำหนด (ข้อ 6) ถึงการพิสูจน์ตนว่า บรรดาผู้บริหารจัดการของผู้ขนส่งทางอากาศเป็นผู้ไม่มีความประพฤติเสื่อมเสีย ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย ไม่เป็นบุคคลที่ถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตอันเนื่องมาจากการกระทำผิดทางวิชาชีพอย่างร้ายแรง หรือความผิดทางอาญาในใบอนุญาตประกอบกิจการที่ได้ออก และอาจกำหนดว่า หลักฐานและใบรับรองที่ยื่นเพื่อพิสูจน์ตนข้างต้นต้องมีอายุไม่เกินกว่า 3 เดือน นับแต่วันที่ออกหลักฐานหรือใบรับรองนั้นด้วยก็ได้ ในกรณีที่รัฐภาคีมีข้อกำหนดดังกล่าวข้างต้น ให้รัฐภาคีนั้นต้องยอมรับเอกสารหลักฐานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐภาคีต้นสังกัดออกให้แก่คนชาติของตนว่าเป็นหลักฐานที่เพียงพอแล้ว หากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐภาคีต้นสังกัดไม่ยอมออกหนังสือรับรองให้ หนังสือสาบานและการลงนามรับรองยืนยันตนว่าไม่เคยกระทำความผิด ให้ถือว่าเป็นเอกสารที่ใช้งานแทนได้

(7) กำหนดให้ผู้ขนส่งทางอากาศต้องมีประกันภัยที่ครอบคลุมความรับผิดในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนโดยสาร สัมภาระ สินค้า ไปรษณียภัณฑ์และบุคคลที่สาม (ข้อ 7)

(8) ข้อกำหนดเกี่ยวกับอากาศยาน (ข้อ 8) มีดังนี้

ก. การถือกรรมสิทธิ์ในอากาศยานไม่ถือเป็นเงื่อนไขสำหรับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการ หรือการคงใบอนุญาตประกอบกิจการไว้ แต่รัฐภาคีต้อง

กำหนดไว้ในใบอนุญาตที่ตนออกให้แก่ผู้ขนส่งทางอากาศว่า ต้องมีอากาศยานไว้ใช้ในการประกอบกิจการไม่น้อยกว่า 1 ลำ ด้วยการถือกรรมสิทธิ์หรือโดยการเช่า

ข. การจดทะเบียนอากาศยานและสัญญาเช่าอากาศยานต้องดำเนินการดังนี้

ก) อากาศยานที่ผู้ขนส่งทางอากาศใช้ต้องจดทะเบียน ซึ่งจดทะเบียนไว้ในทะเบียนของรัฐภาคี หรือในทะเบียนของสหภาพยุโรปก็ได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับว่ารัฐภาคี ของผู้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการจะเลือกให้จดทะเบียนที่ใด เว้นแต่ การเช่าอากาศยานระยะสั้นเพื่อนำมาใช้งานเป็นการชั่วคราวตามความจำเป็นของผู้ขนส่งทางอากาศ หรือในสถานการณ์พิเศษ รัฐภาคีอาจยกเว้นการจดทะเบียนอากาศยานได้

ในการดำเนินการจดทะเบียนอากาศยาน รัฐภาคีต้องยอมรับการจดทะเบียนอากาศยานที่คนชาติของรัฐภาคีอื่นถือกรรมสิทธิ์ และต้องยอมรับการโอนทะเบียนอากาศยานจากทะเบียนจากรัฐภาคีอื่นมาเป็นทะเบียนของตนโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ให้เก็บค่าธรรมเนียมได้แต่เฉพาะการจดทะเบียน

ข) ในกรณีที่จดทะเบียนสัญญาเช่าอากาศยานในสหภาพยุโรป และสัญญาเช่านั้นเป็นสัญญาที่รัฐภาคีเห็นชอบแล้วตามข้อ 10 ห้ามรัฐภาคีกำหนดให้อากาศยานนั้นมาจดทะเบียนในทะเบียนของตนอีก ถ้าการจดทะเบียนนั้นจะทำให้ต้องมีการปรับปรุง โครงสร้างของอากาศยาน

(9) การออกและการมีผลใช้บังคับของใบอนุญาตประกอบกิจการไม่ว่าในเวลาใด ๆ ให้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไข (ข้อ 9) ดังนี้

ก. ผู้ถือใบอนุญาตต้องมีใบรับรองผู้ดำเนิน การเดินอากาศตามที่ระบุถึงกิจกรรมต่าง ๆ อันกำหนดไว้ในใบอนุญาตประกอบกิจการ และ

ข. ผู้ถือใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศต้องปฏิบัติของตามเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับ ของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้อง และตราบเท่าที่ยังไม่มีข้อบังคับที่ว่าด้วยเรื่องใบรับรองให้บังคับตามข้อบังคับของรัฐภาคีที่ว่าด้วยใบรับรอง

(10) กำหนดให้การนำอากาศยานของผู้ขนส่งทางอากาศรายอื่นมาใช้ หรือนำอากาศยานของตนไปให้ผู้ขนส่งทางอากาศรายอื่นใช้ (ข้อ 10) ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องก่อน และสัญญาเช่า

ระหว่างผู้ขนส่งทางอากาศทั้งสองฝ่ายนั้นต้องมีข้อกำหนดว่า การขออนุญาตนี้ถือเป็นเงื่อนไขส่วนหนึ่งของสัญญา ทั้งนี้ เพื่อรักษามาตรฐานความปลอดภัยและความรับผิดทางแพ่งของผู้ขนส่งทางอากาศ

ห้ามมิให้รัฐภาคีเห็นชอบให้ผู้ขนส่งทางอากาศที่ตนออกใบอนุญาตประกอบกิจการเช่าอากาศยานพร้อมลูกเรือ เว้นแต่ ผู้ขนส่งทางอากาศนั้นจะสามารถปฏิบัติตามมาตรฐานความปลอดภัยตามที่กำหนดในข้อ 9

(11) กำหนดความมีผลของใบอนุญาตประกอบกิจการ (ข้อ 11) ใบอนุญาตประกอบกิจการให้มีผลใช้ได้ตราบเท่าที่ผู้ขนส่งทางอากาศมีความสามารถปฏิบัติตามข้อบังคับนี้ อย่างไรก็ตาม รัฐภาคีอาจกำหนดให้มีการทบทวนความมีผลนั้นได้ เมื่อครบกำหนด 1 ปี หลังจากได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการเป็นครั้งแรก และทุก ๆ 5 ปี หลังจากนั้นไปก็ได้ นอกจากนี้ รัฐภาคีผู้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการต้องพิจารณาว่าผู้ขนส่งทางอากาศนั้นจะต้องยื่นคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการใหม่หรือไม่ ในกรณีดังนี้

ก. เมื่อผู้ขนส่งทางอากาศหยุดปฏิบัติการบินเป็นระยะเวลา 6 เดือน หรือไม่เริ่มปฏิบัติการบินภายใน 6 เดือน หลังจากที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ

ข. เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงซึ่งมีผลทางกฎหมายต่อผู้ประกอบกิจการ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีควบรวมกิจการหรือการยึดครองกิจการ และผู้ขนส่งทางอากาศนั้นยังคงสามารถประกอบกิจการของตนต่อไปได้ เว้นแต่ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตประกอบกิจการเห็นว่า การประกอบกิจการต่อไปนั้นอาจจะไม่ปลอดภัย

(12) กำหนดให้หน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐภาคีนั้นพิจารณาถึงความเป็นไปได้ที่ผู้ขนส่งทางอากาศจะสามารถปรับโครงสร้างหนี้ได้ หรือไม่ (ภายในระยะเวลา อันควร) หากอยู่ระหว่างกระบวนการล้มละลาย ห้ามมิให้รัฐภาคีอนุญาตให้ผู้ขนส่งทางอากาศนั้นได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ (ข้อ 12)

(13) กำหนดการเปิดเผยข้อมูลในเรื่องใบอนุญาตประกอบกิจการ (ข้อ 13) ดังนี้

ก. รัฐภาคีต้องเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณะชนทราบถึงกระบวนการในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการ รวมทั้งต้องแจ้งให้คณะกรรมาธิการทราบด้วย

ข. รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องต้องพิจารณาคำขออนุญาตประกอบกิจการขนส่งทางอากาศจากข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้รับโดยเร็วภายในเวลา 3 เดือน หลังจากที่ได้รับข้อมูลที่ต้องใช้ในการพิจารณาเรียบร้อยแล้ว และต้องแจ้งคำวินิจฉัยหรือคำตัดสินให้ผู้ขออนุญาตทราบ สำหรับคำตัดสินที่มีผลเป็นการปฏิเสธคำขออนุญาตให้ระบุเหตุผลประกอบด้วย ส่วนผู้ขออนุญาตที่ถูกปฏิเสธอาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมาธิการได้ หากคณะกรรมาธิการเห็นว่ารัฐภาคีมิได้ปฏิบัติตามข้อบังคับนี้ คณะกรรมาธิการต้องแจ้งต่อรัฐภาคีถึงข้อคิดเห็นของตนว่าการปฏิบัติที่ถูก ต้องตามระเบียบนั้นเป็นเช่นไร ทั้งนี้ข้อคิดเห็นของคณะกรรมาธิการไม่ถือว่ามีผล กระทบต่อมาตรา 169 ของสนธิสัญญา

ค. ใบอนุญาตประกอบกิจการที่ออกหรือถูกเพิกถอน รัฐภาคีต้องประกาศในจุลสารทางการของประชาคม (ข้อ 13)

(14) กำหนดการปฏิบัติหน้าที่เพื่อออกใบอนุญาตประกอบกิจการตามข้อ 4 คณะกรรมาธิการอาจขอข้อมูลทั้งปวงที่จำเป็นจากรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง (ข้อ 14) โดยรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องต้องกำกับดูแลให้ผู้ขนส่งทางอากาศที่ตนออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้จัดส่งข้อมูลเหล่านั้น

เมื่อคณะกรรมาธิการไม่ได้รับข้อมูลตามที่ขอภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือได้รับแต่ไม่ครบถ้วน คณะกรรมาธิการอาจมีมติสั่งการให้รัฐภาคีเรียกข้อมูลดังกล่าวให้ได้ ซึ่งข้อมตินั้นต้องระบุถึงรายการข้อมูล และกำหนดระยะเวลาในการจัดส่งด้วย ถ้าผู้ขนส่งทางอากาศไม่ส่งข้อมูลนี้ภายในระยะเวลาที่คณะกรรมาธิการกำหนด หรือไม่อาจแสดงได้ว่าตนมีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในในข้อ 4 ให้คณะกรรมาธิการแจ้งรัฐภาคีทั้งปวงทราบทันที ซึ่งรัฐภาคีต่าง ๆ อาจพักใช้สิทธิทำการบินเข้าสู่ตลาดใด ๆ ที่ผู้ขนส่งทางอากาศนั้นได้รับตามข้อบังคับของคณะมนตรีประชาคมยุโรป ฉบับที่ 2408/92 ว่าด้วยการเข้าสู่ตลาดเส้นทางบินภายในประเทศสำหรับผู้ขนส่งทางอากาศของประชาคม ลงวันที่ 23 กรกฎาคม1992 จนกว่ารัฐภาคีเหล่านั้นจะได้รับแจ้ง

จากคณะกรรมาธิการว่าผู้ขนส่งทางอากาศได้จัดส่งเอกสารที่แสดงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับนั้นแล้ว[16]

(15) ผู้ขนทางอากาศมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนี้ และที่กำหนดไว้ในกฎหมายภายในประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายประชาคมด้วย (ข้อ 15)

(16) ในการออกกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่มีผลเสมือนหนึ่งกฎของรัฐภาคี ให้รัฐภาคีปรึกษาคณะกรรมาธิการก่อน และรัฐภาคีต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับเหล่านั้นให้คณะกรรมาธิการทราบด้วย (ข้อ 17)

(17) รัฐภาคีและคณะกรรมาธิการต้องร่วมมือกันในการดำเนินการตามข้อบังคับนี้ และต้องคุ้มครองข้อมูลความลับที่ได้สืบเนื่องมาจากการดำเนินการตามข้อบังคับนี้ (ข้อ 18)

(ภาคผนวก) ข้อมูลที่ใช้ในการพิจารณาความพร้อมทางการเงินของผู้ขนส่งทางอากาศตามที่ระบุในข้อ 5 แบ่งได้ 3 กรณี ดังนี้

(1) กรณีผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการเป็นครั้งแรกมี คือ

ก. บัญชีบริหารภายในองค์กรฉบับล่าสุด และงบดุลบัญชีที่ตรวจสอบแล้วของปีงบประมาณที่ผ่านมา

ข. ประมาณการงบกำไรขาดทุนสำหรับ 2 ปี ล่วงหน้า

ค. เกณฑ์ที่ใช้ในการจัดทำประมาณการรายรับรายจ่ายในแต่ละรายการ เช่น ค่าน้ำมันเชื้อ เพลิง ค่าโดยสารและค่าระวาง ค่าจ้างเงินเดือน ค่าบำรุงรักษา ค่าเสื่อม-ราคา อัตราแลก เปลี่ยนเงินตรา ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับสนามบิน เบี้ยประกันภัย ฯลฯ รวมทั้งการประมาณการปริมาณจราจร/รายได้

ง. รายละเอียดค่าใช้จ่ายในการเริ่มต้นประกอบการ

---

[16]European Union Law, **Council Regulation (EEC) No. 2408/92 of 23 July 1992 on Access for Community Air Carriers to Intra-Community Air Routes** [Online], available URL: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEX numdoc&lg=en&numdoc=392R2408, 2010 (September, 30).

จ. ราย ละเอียดของแหล่งเงินทุนในเวลานั้น และที่คาดหวังไว้ในอนาคต

ฉ. รายละเอียดเกี่ยวกับผู้ถือหุ้นรวมทั้งสัญชาติและประเภทของหุ้นที่ถือและหนังสือบริคณห์สนธิ ถ้าผู้ถือหุ้นถือหุ้นในกิจการอื่นด้วยให้ส่งข้อมูลแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบกิจการที่เกี่ยวข้อง

ช. ประมาณการกระแสเงินสดและแผนเกี่ยวกับสภาพคล่องสำหรับช่วง 2 ปี แรก ของการประกอบการ

ฌ. รายละเอียดแหล่งเงินทุนในการซื้อหรือเช่าอากาศยาน ในกรณีการเช่าอากาศยานให้แจ้งรายละเอียดเงื่อนไขสัญญาเช่ามาด้วย

(2) สำหรับผู้ถือใบอนุญาตประกอบกิจการอยู่แล้ว ในกรณีที่มีการเปลี่ยน-แปลงโครงสร้างหรือกิจกรรมของตนอย่างมีนัยสำคัญ คือ

ก. บัญชีบริหารภายในขององค์กรฉบับล่าสุด และงบดุลบัญชีที่ตรวจสอบแล้วของปีงบประมาณที่ผ่านมา

ข. รายละเอียดของข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงทั้งปวง

ค. ประมาณการบัญชีงบดุล บัญชีกำไรขาดทุนสำหรับปีงบประมาณปัจจุบัน

ง. รายรับ รายจ่าย ที่ผ่านมาและที่ประมาณการในอนาคต รวมทั้งการประมาณการปริมาณจราจร/รายได้

จ. ประมาณการกระแสเงินสดและแผนเกี่ยวกับสภาพคล่องสำหรับปีถัดไป

ฉ. รายละเอียดแหล่งเงินทุนในการซื้อหรือเช่าอากาศยาน

(3) กรณีผู้ถือใบอนุญาตประกอบกิจการอยู่แล้ว ในกรณีทั่วไป คือ

ก. บัญชีงบดุลที่ตรวจสอบแล้ว และบัญชีบริหารภายในองค์กรฉบับล่าสุด

ข. ประมาณการรายรับ รายจ่าย รวมทั้งกำไรขาดทุนสำหรับปีถัดไป

ค. รายรับ รายจ่ายที่ผ่านมา และที่ประมาณการในอนาคตของรายการต่าง ๆ รวมทั้งประมาณการปริมาณจราจร/รายได้

ง. ประมาณการกระแสเงินสด และแผนเกี่ยวกับสภาพคล่องสำหรับปีถัดไป

2) ข้อบังคับของคณะมนตรีประชาคมยุโรป ฉบับที่ 2409/92 ว่าด้วยค่าโดยสารและค่าระวางสำหรับการบริการขนส่งทางอากาศ ลงวันที่ 23 กรกฎาคม 1992[17] สรุปสาระสำคัญได้ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดคำนิยาม (ข้อ 2) ไว้ดังนี้

ก. "ค่าโดยสาร" (Air Fares) หมายความว่า ราคาที่แสดงในหน่วยเงินสกุล ECU หรือในหน่วยเงินสกุลท้องถิ่นที่คนโดยสารจ่ายให้แก่ผู้ขนส่งทางอากาศ หรือตัวแทนของผู้ขนส่งทางอากาศเพื่อการขนส่งคนโดยสารและสัมภาระของตนในบริการขนส่งทางอากาศ ตลอดจนเงื่อนไขใด ๆ ที่ใช้บังคับสำหรับราคานั้น อันรวมถึงค่าตอบแทน และเงื่อนไขที่ผู้ขนส่งทางอากาศเสนอให้ตอบแทนแก่ตัวแทนและบริการเสริมอื่น ๆ

ข. "ค่าที่นั่ง" (Seat Rates) หมายความว่า ราคาที่แสดงในหน่วยเงินสกุล ECU หรือในหน่วยเงินสกุลท้องถิ่นที่ผู้เช่าเหมาลำอากาศยานจ่ายให้แก่ผู้ขนส่งทางอากาศ เพื่อการขนส่งผู้เช่าเหมาลำนั้น หรือลูกค้าของผู้เช่าเหมาลำนั้นและสัมภาระของบุคคลเหล่านั้น ตลอดจนเงื่อนไขใด ๆ ที่ใช้บังคับสำหรับราคานั้น อันรวมถึงรวมค่าตอบแทนและเงื่อนไขที่ผู้ขนส่งทางอากาศเสนอให้แก่ตัวแทนและบริการอื่น ๆ

ค. "ค่าโดยสารเช่าเหมาลำ" (Charter Fares) หมายความว่า ราคาที่แสดงในหน่วยเงินสกุล ECU หรือหน่วยเงินสกุลท้องถิ่นที่คนโดยสารจ่ายให้แก่ผู้ให้เช่าเหมาลำ เพื่อบริการที่เป็นส่วนของการขนส่งคนโดยสารนั้นและสัมภาระของตนโดยการบินทางอากาศ ตลอดจนเงื่อนไขใด ๆ ที่ใช้บังคับสำหรับราคานั้น อันรวมถึงค่าตอบแทนและเงื่อนไขที่ผู้ขนส่งทางอากาศเสนอให้แก่ตัวแทนและบริการอื่น ๆ

---

[17]European Union Law, **Council Regulation (EEC) No. 2409/92 of 23 July 1992 on Fares and Rates for Air Services** [Online], available URL: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31992R2409&model=guichett, 2010 (September, 30).

ง. "ค่าระวางสินค้า" (Cargo Rates) หมายความว่า ราคาที่แสดงในหน่วยเงินสกุล ECU หรือในหน่วยเงินสกุลท้องถิ่นที่จ่ายให้สำหรับการขนส่งสินค้าตลอด จนเงื่อนไขใด ๆ ที่ใช้บัง คับสำหรับราคานั้น อันรวมถึงค่าตอบแทนและเงื่อนไขที่ผู้ขนส่ง ทางอากาศเสนอให้แก่ตัวแทนและบริการอื่น ๆ

จ. "ค่าระวางสินค้ามาตรฐาน" (Standard Cargo Rates) หมายความว่า ค่าระวางที่ผู้ขนส่งทางอากาศเสนอขายอยู่เป็นปกติ อันรวมถึงส่วนลดที่เสนอให้เป็นปกติด้วย

ฉ. "บริการขนส่งทางอากาศ" (Air Service) หมายความว่า เที่ยวบินขนส่งคนโดยสาร สินค้าและ/หรือไปรษณียภัณฑ์ เพื่อสินจ้างรางวัล

ช. "ผู้ขนส่งทางอากาศ" (Air Carrier) หมายความว่า ผู้ประกอบกิจการขนส่งทางอากาศที่มีใบอนุญาตประกอบกิจการที่ถูกต้อง

ซ. "ผู้ขนส่งทางอากาศของประชาคม" (Community Air Carrier) หมายความว่า ผู้ขนส่งทางอากาศที่มีใบอนุญาตประกอบกิจการจากรัฐภาคีตามข้อบังคับของคณะมนตรี (EEC) ที่ 2407/92 วันที่ 23 กรกฎาคม 1992 ว่าด้วย การออกใบอนุญาตประกอบกิจการแก่ผู้ขนส่งทางอากาศ

ฌ. "รัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง (1)" (Member State (s) Concerned) หมายความว่า รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องกับเส้นทางที่ค่าโดยสาร หรือค่าระวางนั้นใช้เรียกเก็บ

ฎ. "รัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง (2)" (Member State (s) Involved) หมาย ความว่า รัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง (1) ซึ่งออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้แก่ผู้ขนส่งทางอากาศนั้น

ฏ. "ค่าโดยสารพื้นฐาน" (Basic Fare) คือ ค่าโดยสารราคาต่ำสุด แต่ให้สิทธิประโยชน์อย่างสมบูรณ์ โดยจะเป็นค่าโดยสารเที่ยวเดียวหรือทั้งเที่ยวไปและกลับก็ได้ ที่ผู้ขนส่งทางอากาศเสนอขายในจำนวนที่ทัดเทียมกับค่าโดยสารในราคาอื่น ๆ ที่ให้สิทธิประโยชน์อย่างสมบูรณ์เช่นเดียวกับในบริการขนส่งทางอากาศเดียวกัน

(2) กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนของการกำหนดค่าโดยสารและค่าระวาง สำหรับบริการขนส่งทางอากาศในเส้นทางภายในประชาคม (ข้อ 1) เว้นแต่ผู้ขนส่งทางอากาศของประชาคมที่มีสิทธิเสนอบริการใหม่ หรือเสนอค่าโดยสารที่ต่ำกว่าราคาที่มีอยู่ในแล้วในตลาดสำหรับบริการลักษณะเดียวกันได้ ดังนี้

ก. ค่าโดยสารและค่าระวางที่ผู้ขนส่งทางอากาศซึ่งมิใช่ผู้ขนส่งทางอากาศของประชาคมเรียกเก็บ และ

ข. ค่าโดยสารและค่าระวางที่กำหนดสำหรับโครงการบริการสาธารณะเพื่อสังคม ตามข้อบังคับของคณะ มนตรี EEC ที่ 2408/92 ว่าด้วย การเข้าสู่ตลาดเส้นทางบินภายใน ประเทศสำหรับผู้ขนส่ง ทางอากาศของประชาคม

(3) ค่าโดยสารเช่าเหมาลำ ค่าที่นั่ง และค่าระวางสินค้า ที่ผู้ขนส่งทางอากาศของประชาคมเรียกเก็บนั้น ให้คู่สัญญารับขนตกลงราคากันเองได้โดยเสรี (ข้อ 3)

(4) ผู้ขนส่งทางอากาศที่ทำการบินภายในประชาคมมีหน้าที่แจ้งให้สาธารณะชนทราบถึงค่าโดยสาร และค่าระวางมาตรฐานทั้งหมดที่ตนเรียกเก็บ เมื่อมีผู้ร้องขอ (ข้อ 4)

(5) ผู้ขนส่งทางอากาศของประชาคมสามารถกำหนดค่าโดยสารได้อย่างเสรี (ข้อ 5) เว้นแต่ ระเบียบนี้จะได้กำหนดเป็นอย่างอื่น และเมื่อผู้ขนส่งทางอากาศเสนอค่าโดยสารในตลาดแล้ว ให้ผู้ขนส่งทางอากาศยังคงเรียกเก็บได้จนกว่าค่าโดยสารนั้นจะถูกถอนออกไปจากตลาดโดยผลของการถอนและสั่งหยุดการลดค่าโดยสารตาม ข้อ 6 และ ข้อ 7 ในการแจ้งให้ทราบถึงค่าโดยสารนั้น รัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง (1) อาจขอให้ผู้ขนส่งทางอากาศแจ้งให้ตนทราบถึงค่าโดยสารที่ผู้ขนส่งทางอากาศนั้นกำหนด ในการร้องขอนั้นรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง (1) ต้องไม่เลือกปฏิบัติระหว่างผู้ขนส่งทางอากาศ ด้วยเหตุแห่งสัญชาติหรืออัตลักษณ์ ของผู้ขนส่งทางอากาศ และจะกำหนดให้แจ้งล่วงหน้าเกินกว่า 24 ชั่วโมง ก่อนเวลาที่ค่าโดยสารนั้นมีผลใช้บังคับมิได้ สำหรับการกำหนดราคาค่าโดยสารให้ต่ำลง เพื่อให้เท่ากับ ราคาค่าโดยสารที่มีอยู่แล้วนั้น รัฐภาคีอาจกำหนดให้ผู้ขนส่งทางอากาศแจ้งราคาต่อตนล่วงหน้าได้ แต่จะกำหนดระยะเวลาไม่ได้

(6) การถอนและสั่งหยุดการลดค่าโดยสาร (ข้อ 6) มีหลักเกณฑ์ดังนี้

ก. รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องอาจพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดในข้อนี้ได้ คือ

ก) ถอนค่าโดยสารพื้นฐานที่แพงเกินเหตุจนส่งผลกระทบอย่างไม่เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ เมื่อเปรียบเทียบจากค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ และผลตอบแทนการลงทุนของผู้ขนส่งทางอากาศตามควรในระยะยาวกับโครงสร้าง

ค่าโดยสารทั้งหมดในเส้นทางดังกล่าว สถานการณ์การแข่ง ขันในตลาด และข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ข) สั่งให้ผู้ขนส่งทางอากาศหยุดการลดค่าโดยสารในตลาด ไม่ว่าจะเป็นเส้นทางเดียวหรือหลาย เส้นทางรวมกัน ซึ่งถ้าปล่อยให้มีการลดราคาเพื่อแข่งขันในตลาดต่อไปอีก จะทำให้ผู้ขน ส่งทางอากาศรายอื่นทั้งหมดที่เกี่ยวข้องประสบภาวะขาดทุนอย่างกว้างขวาง ในการสั่งนี้ต้องคำนึงถึงการกระจายค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องของผู้ขนส่งทางอากาศและต้องกระทำโดย ไม่เลือกปฏิบัติด้วย

ข. หากรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง

ก) หรือคณะกรรมาธิการมิได้แจ้งคัดค้านพร้อมเหตุผลตาม ก. ภายใน 14 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งข้อมูลตาม ก. รัฐภาคีที่ตัดสินใจดำเนินการตาม ก. อาจสั่งให้ผู้ขนส่งทางอากาศที่เกี่ยวข้องถอนค่าโดยสารพื้นฐาน หรือละเว้นจากการลดราคาต่อไปอีกได้ แล้วแต่กรณีตามที่รัฐภาคีจะเห็นสมควร ในทางกลับกันหากมีผู้คัดค้านรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง

ข) อาจขอให้มีการประชุมปรึกษาหารือกัน เพื่อพิจารณาทบทวนสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เว้นแต่จะตกลงกันเป็นประการอื่น

(7) การพิจารณาทบทวนและการดำเนินการของคณะกรรมาธิการ (ข้อ 7) จากการดำเนินในเรื่อง การถอนและสั่งหยุดการลดค่าโดยสารตามข้อ 6 มีหลักเกณฑ์ดังนี้

ก. เมื่อรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องมีคำร้องขอ ให้คณะกรรมาธิการพิจารณาว่าการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการในเรื่อง การถอนและสั่งหยุดการลดค่าโดยสารได้ทำไปโดยสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในข้อ 6 (1) หรือไม่ และพร้อมกันนี้ให้รัฐภาคีแจ้งให้รัฐภาคีอื่นที่เกี่ยวข้องและผู้ขนส่งทางอากาศที่เกี่ยวข้องทราบด้วย คณะกรรมาธิการต้องประกาศว่าค่าโดยสารนั้นมีผู้ยื่นคำร้องขอให้มีการพิจารณาทบทวนในจุลสารทางการของประชาคมทันที ในช่วงเวลาที่มีการพิจารณาทบทวนให้ค่าโดยสารที่ใช้เรียกเก็บอยู่ยังคงมีผลใช้ต่อไปได้ หากคณะกรรมาธิการหรือคณะมนตรีพิจารณาตามคำอุทธรณ์ของรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าในช่วงเวลา 6 เดือนที่ผ่านมา ค่าโดยสารพื้นฐานลักษณะเดียวกัน หรือที่มีระดับต่ำกว่าในช่วงเส้นทางเดียวกันไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด (แพงเกินกว่าเหตุ) ให้ค่าโดยสารนั้นเป็นอันสิ้นผล ตลอดช่วงเวลาที่มีการพิจารณา

ทบทวน ในกรณีที่คณะกรรมาธิการตัดสินให้ถอนค่าโดยสารที่เรียกเก็บในตลาดระหว่างรอผลคำตัดสินเป็นที่สุด และในช่วงเวลาที่มีการตรวจสอบ ผู้ขนส่งทางอากาศต้องไม่เรียกเก็บค่าโดยสารพื้นฐานในอัตราที่สูงกว่าอัตราที่ใช้เรียกเก็บ ก่อนเวลาที่อัตราค่าโดยสารพื้นฐานถูกตรวจสอบ

ข. หลังจากที่ได้ประชุมปรึกษาหารือระหว่างรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องแล้ว คณะกรรมาธิการต้องทำคำวินิจฉัยโดยนำข้อมูลทั้งหมดที่ได้รับจากผู้มีส่วนได้เสียมาประกอบการพิจารณา และต้องมีคำวินิจฉัยภายในระยะเวลาที่เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ หากผู้ขนส่งทางอากาศไม่ส่งข้อมูลที่ขอไปภายในเวลาที่คณะกรรมาธิการกำหนด หรือส่งให้แต่ไม่ครบถ้วน ให้คณะกรรมาธิการสั่งการให้ผู้ขนส่งทางอากาศจัดส่งข้อมูลให้ ซึ่งต้องระบุรายการข้อมูลและกำหนดระยะเวลาตามควร ในทางกลับกันคณะกรรมาธิการ อาจตัดสินให้ถอนค่าโดยสารที่ใช้เรียกเก็บอยู่ในตลาดไปก่อนระหว่างรอผลคำวินิจฉัยถึงที่สุด เมื่อผู้ขนส่งทางอากาศได้นำส่งข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วน หรือภายในเวลาที่คณะกรรมาธิการกำหนด

ค. รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องต้องอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมาธิการไปยังคณะมนตรี ภายในเวลา 1 เดือน และคณะมนตรีต้องทำคำวินิจฉัยภายในเวลา 1 เดือน

ง. รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องต้องกำกับดูแลให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมาธิการ เว้นแต่ คำวินิจฉัยนั้นอยู่ระหว่างการอุทธรณ์ไปยังคณะมนตรี หรือคณะมนตรีมีคำวินิจฉัยเป็นอย่างอื่น

3) ข้อบังคับของคณะมนตรีประชาคมยุโรป ฉบับที่ 785/2004 ว่าด้วยประกันภัยสำหรับผู้ขนส่งทางอากาศและผู้นำอากาศยานทำการบิน ลงวันที่ 21 เมษายน 2004[18] สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

---

[18]European Union Law, **Regulation (EC) No. 785/2004 of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on Insurance Requirements for Air Carriers and Aircraft Operators** [Online], available URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:138:0001:0006:EN:PDF, 2010 (September, 30).

(1) กำหนดคำนิยาม (ข้อ 3) ไว้ดังนี้

ก. "ผู้ขนส่งทางอากาศ" (Air Carrier) หมายความว่า ผู้ประกอบกิจการรับขนทางอากาศซึ่งมีใบอนุญาตประกอบกิจการ

ข. "ผู้ขนส่งทางอากาศของประชาคม" (Community Air Carrier) หมายความว่า ผู้ขนส่งทางอากาศซึ่งมีใบอนุญาตประกอบกิจการที่รัฐภาคีออกให้ตามข้อบังคับ (EEC) เลขที่ 2407/92

ค. "ผู้นำอากาศยานทำการบิน" (Aircraft Operator) หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ใช้อากาศยานทำการบิน (มิใช่ผู้ขนส่งทางอากาศ) และให้ถือว่าผู้จดทะเบียนอากาศยานเป็นผู้ใช้อากาศยานนั้นทำการบิน เว้นแต่ จะมีหลักฐานแสดง เป็นอย่างอื่น

ง. "การบิน" (Flight) มีความหมายที่สามารถพิจารณาได้ตามนัย ดังนี้

ก) สำหรับคนโดยสารและสัมภาระติดตัว หมายความว่า ช่วงเวลาในการขนส่งคน โดยสารด้วยอากาศยานอันรวมถึงในเวลาในการขึ้นเครื่องและการลงจากเครื่อง

ข) สำหรับสินค้าและสัมภาระที่ตรวจรับแล้ว หมายความว่า ช่วงเวลาการขนส่งสัมภาระและสินค้า นับตั้งแต่สัมภาระและสินค้าถูกส่งมอบให้แก่ผู้ขนส่งทางอากาศ จนถึงเวลาที่ได้มอบให้ แก่ผู้มีสิทธิได้รับสินค้าและสัมภาระนั้น

ค) สำหรับบุคคลที่สาม หมายความว่า ช่วงเวลา ตั้งแต่อากาศยานนั้นติดเครื่องยนต์ เพื่อขับเคลื่อนไปยังทางวิ่งหรือเพื่อบินขึ้น จนถึงเวลาซึ่งอากาศยานนั้นแตะพื้นดินและดับเครื่องยนต์สนิท นอกจากนี้ ยังรวมถึงช่วงเวลาการเคลื่อนย้ายอากาศยานด้วยรถลากจูง หรือเครื่อง ยนต์กลไกอื่นใด

จ. "SDR" หมายความว่า หน่วยสิทธิพิเศษถอนเงินตามที่กำหนดโดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ[19]

ฉ. "MTOM" หมายความว่า มวลสูงสุดเมื่อบินขึ้นตามที่ระบุในใบสำคัญสมควรเดินอากาศของอากาศยาน

---

[19]100,000 Special Drawing Rights (SDR) = US$ 135,000

ช. "คนโดยสาร" หมายความว่า บุคคลใด ๆ ที่ผู้ขนส่งทางอากาศ หรือผู้นำอากาศยานทำการบินยอมรับขึ้นอากาศยาน แต่ไม่รวมถึงลูกเรือที่ปฏิบัติงานบนอากาศยาน

ฌ. "บุคคลที่สาม" หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลใด ๆ ที่มิใช่คนโดยสารหรือลูกเรือที่ปฏิบัติงานบนอากาศยาน

ฎ. "การปฏิบัติการบินเชิงพาณิชย์" (Commercial Operation) หมายความว่า การปฏิบัติการบินเพื่อสินจ้างรางวัล

(2) ข้อบังคับนี้ใช้บังคับกับผู้ขนส่งทางอากาศ และผู้นำอากาศยานทำการบินภายใน เข้ามายัง ออกไป หรือในน่านฟ้าเหนืออาณาเขตของรัฐภาคี ที่สนธิสัญญาสหภาพยุโรปมีผลใช้บังคับ เว้นแต่ การทำการบินกับอากาศยานที่มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงภัยสงครามและการก่อการร้าย ดังนี้

ก. อากาศยานราชการตามข้อ 3 (บี) ของอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944

ข. อากาศยานต้นแบบ (Model Aircraft) ที่มี MTOM ต่ำกว่า 20 กิโลกรัม

ค. เครื่องที่บินขึ้นด้วยกำลังเท้า (Foot-launched Flying Machines) รวมถึง Para Gliders and Hang Gliders

ง. บอลลูนล่าม (Captive Balloons)

จ. ว่าว

ฉ. ร่มชูชีพ (รวมถึงร่มร่อน) และอากาศยานที่มี MTOM ต่ำกว่า 500 กิโลกรัม รวมถึงอากาศยานเบาพิเศษ ซึ่งมิได้ใช้เพื่อการพาณิชย์ (ข้อ 2)

(3) กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นต่ำในการจัดทำประกันภัยของผู้ขนส่งทางอากาศและผู้นำอากาศยานทำการบิน ในความเสี่ยงภัยที่จะเกิดขึ้นแก่คนโดยสาร สัมภาระสินค้า และบุคคลที่สาม (ข้อ 1)

(4) การจัดทำประกันภัยของผู้ขนส่งทางอากาศ และผู้นำอากาศยานทำการบินต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

ก. ครอบคลุมถึงความรับผิดทางแพ่งต่อคนโดยสาร สัมภาระสินค้า และบุคคลที่สามอันเกิดจากการบิน ความเสี่ยงภัยจากภัยสงคราม การก่อการร้าย การจี้-

เครื่องบิน การก่อวินาศ กรรม การยึดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และการก่อการ-จลาจล และ

ข. ต้องจัดให้มีประกันภัยสำหรับทุกเที่ยวบินไม่ว่าจะเป็นอากาศยานซึ่งตนมีกรรมสิทธิ์ หรือมีสิทธิตามสัญญาเช่า หรือการบินอื่นใดในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน (ข้อ 4)

(5) ผู้ขนส่งทางอากาศ และผู้นำอากาศยานทำการบินต้องส่งสำเนากรมธรรม์การประกันภัยหรือหลักฐานอื่นใดที่แสดงถึงการทำประกันภัย เพื่อเป็นหลักฐานว่าตนได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประกันภัยที่กำหนดในข้อบังคับนี้แล้ว (เว้นแต่มีสถาน-การณ์พิเศษ) เมื่อตลาดการประกันภัยล้มเหลว คณะกรรมาธิการอาจกำหนดมาตรการที่สมควรขึ้นทดแทนได้ (ข้อ 5) โดยให้ดำเนินการตามข้อ 5 และข้อ 7 ของข้อบังคับ 1999/468

(6) วงเงินประกันภัยขั้นต่ำสำหรับความรับผิดทางแพ่งกำหนดไว้ (ข้อ 6) ดังนี้ มีข้อหลัก คือ

ก. สำหรับคนโดยสารต้องไม่ต่ำกว่า 250,000 SDR ต่อคนยกเว้นอากาศ-ยานที่มี MTOM ไม่เกิน 2,700 กิโลกรัม ซึ่งทำการบินโดยมิใช่เชิงการค้า รัฐภาคีอาจกำหนดวงเงินให้ต่ำกว่านี้ได้ แต่ต้องไม่ต่ำกว่า 100,000 SDR ต่อคน

ข. สำหรับสัมภาระในการบินเพื่อการค้าต้องไม่ต่ำกว่า 1,000 SDR ต่อคนโดยสารหนึ่งคน

ค. สำหรับสินค้าในการบินเพื่อการค้าต้องไม่ต่ำกว่า 17 SDR ต่อกิโลกรัม ทั้งนี้วงเงินดังกล่าวไม่ใช้บังคับแก่การบินของผู้ขนส่งทางอากาศนอกประชาคมและการบินของผู้นำอากาศยานที่จดทะเบียนนอกประชาคม ที่ทำการบินเหนืออาณาเขตของรัฐภาคีโดยไม่แวะขึ้น-ลง ซึ่งมูลค่าวงเงินขั้นต่ำนี้อาจปรับปรุงได้ตามความเหมาะสมเมื่อมีความจำเป็นเนื่องมาจากผลของความตกลงระหว่างประเทศ โดยให้ดำเนินการตามกระบวนการ ข้อ 5 และข้อ 7 ของข้อบังคับของคณะมนตรี ประชาคมยุโรป 1999/468

(7) วงเงินประกันภัยขั้นต่ำสำหรับความรับผิดทางแพ่งต่อบุคคลที่สาม (ข้อ 7) ในอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นแต่ละครั้ง ตามประเภท (Category) สำหรับอากาศยานแต่ละลำต้องไม่ต่ำกว่า Million SDRs ต่อ MTOM (Kg) ที่กำหนดไว้ ดังนี้

ก. น้อยกว่า 500 กิโลกรัม = 0.75 Million SDRs

ข. น้อยกว่า 1,000 กิโลกรัม = 1.75 Million SDRs

ค. น้อยกว่า 2,700 กิโลกรัม = 3 Million SDRs

ง. น้อยกว่า 6,000 กิโลกรัม = 7 Million SDRs

จ. น้อยกว่า 12,000 กิโลกรัม= 18 Million SDRs

ฉ. น้อยกว่า 25,000 กิโลกรัม = 80 Million SDRs

ช. น้อยกว่า 50,000 กิโลกรัม = 150 Million SDRs

ซ. น้อยกว่า 200,000 กิโลกรัม = 300 Million SDRs

ฌ. น้อยกว่า 500,000 กิโลกรัม = 500 Million SDRs

ญ. มากกว่า 500,000 กิโลกรัม = 700 Million SDRs

โดยมูลค่าที่ระบุนี้อาจปรับปรุงได้ตามความเหมาะสม เมื่อมีความจำเป็นเนื่องมาจากผลของความตกลงระหว่างประเทศ โดยให้ดำเนินการตามกระบวนการ ข้อ 5 และข้อ 7 ของข้อบังคับของคณะมนตรีประชาคมยุโรป 1999/468 ในกรณีที่ไม่มีผู้รับประกันภัย เนื่องจากภัยสงครามหรือการก่อการร้าย ที่เป็นการประกันภัยต่ออุบัติเหตุ 1 ครั้ง (Per-accident Basis) ให้ผู้ขนส่งทางอากาศหรือผู้นำอากาศยานทำการบินจัดทำประกัน ภัยในลักษณะประกันรวม (Aggregate Basis) ได้ อย่างไรก็ดี คณะกรรมาธิการต้องติดตามกำกับดูแลจำนวนวงเงินประกันภัยรวมนี้ไม่ให้ต่ำกว่าวงเงินที่กำหนดไว้นี้

(8) รัฐภาคีต้องกำกับดูแลให้ผู้ขนส่งทางอากาศและผู้นำอากาศยานทำการบินปฏิบัติตามข้อบังคับนี้ โดยอาจขอให้ผู้ขนส่งทางอากาศนอกประชาคมและอากาศยาน ที่จดทะเบียนนอกประชาคมที่ทำการบินผ่าน (โดยไม่แวะขึ้นหรือลง) อันไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า จัดส่งเอกสารหลักฐานแสดงว่าตนได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประกันภัยตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนี้ และอาจขอให้ผู้ขนส่งทางอากาศหรือผู้นำอากาศยานทำการบิน หรือผู้รับประกันภัยที่เกี่ยวข้องจัดส่งหลักฐานเพิ่มเติมมาก็ได้

การลงโทษในการกระทำความผิดตามข้อบังคับนี้ต้องมีประสิทธิภาพ สมเหตุสมผลและส่งผลเป็นการป้องปราม สำหรับบทลงโทษของผู้ขนส่งทางอากาศของประชาคม อาจรวมถึงการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ ทั้งนี้ ภายใต้บังคับของ

ข้อบทที่เกี่ยวข้องของกฎหมายประชาคม ส่วนบทลงโทษของผู้ขนส่งทางอากาศนอกประชาคม และผู้นำอากาศยานทำการบินที่จดทะเบียนนอกประชาคมทำการบิน อาจรวมถึงการปฏิเสธไม่ให้สิทธิบินแวะขึ้นหรือลงในอาณาเขตของรัฐภาคีได้

เมื่อรัฐภาคีพิจารณาเห็นว่า ผู้ขนส่งทางอากาศและผู้นำอากาศยานทำการบินไม่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ รัฐภาคีต้องไม่อนุญาตให้อากาศยานบินขึ้น จนกว่าผู้ขนส่งทางอากาศหรือผู้นำอากาศยานทำการบินนั้น ได้แสดงหลักฐานว่าตนได้จัดทำประกันภัยแล้ว ในวงเงินที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้แล้ว

3. กฎหมายระหว่างประเทศ

การกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบินต่างประเทศ ซึ่งให้บริการเดินอากาศระหว่างประเทศนี้ มิได้มีการกำหนดเนื้อหาไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศฉบับหนึ่งฉบับใดเป็นการเฉพาะ เนื่องจากการประกอบกิจการสายการบินเป็นกิจกรรมที่มีลักษณะกว้างขวางซึ่งต้องพิจารณาเกี่ยวพันในหลายเรื่องจึงจะประกอบกิจการได้ ทั้งมีเอกลักษณ์เฉพาะต่างจากกิจกรรมอื่น และมีพัฒนาการมายาวนาน กฎหมายระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องจึงมีหลายฉบับ ผู้เขียนศึกษาพบกฎหมายระหว่างประเทศระดับพหุภาคีที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบินต่างประเทศ จำนวน 4 ฉบับ ซึ่งกำหนดในภาพรวมและเฉพาะเรื่องในการกำกับดูแลสายการบินต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

3.1 อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944

อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944 (Convention on International Civil Aviation 1944) อนุสัญญาฉบับนี้ลงนามที่เมืองชิคาโก ประเทศสหรัฐอเมริกา จึงเรียกกันว่า “อนุสัญญาชิคาโก” มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 4 เมษายน ค.ศ. 1944 โดยมีรัฐให้สัตยาบันครบ 26 ประเทศ เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2544

ปัจจุบัน มีภาคีสมาชิกรวมทั้งหมด 189 ประเทศ[20] และประเทศไทยได้มอบสัตยาบันสาร เมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2490 จึงมีผลใช้บังคับต่อประเทศไทยเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2490 ตามข้อ 91 (b) ที่กำหนดให้มีผลใช้ต่อรัฐสมาชิกเมื่อครบ 30 วันที่ได้ให้สัตยาบัน

ในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้คาดการณ์เห็นว่าเมื่อสงครามโลกยุติลงการคมนาคมทางอากาศจะเป็นส่วนหนึ่งของการบูรณภาพความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและช่วยสร้างสันติภาพระหว่างประเทศ ดังนั้น จึงได้เชิญประเทศต่าง ๆ มาประชุมที่เมืองชิคาโก ในระหว่างวันที่ 1 พฤศจิกายน-7 ธันวาคม ค.ศ. 1944 เพื่อจัดทำกฎหมายสำหรับใช้เป็นกรอบในการกำกับดูแลการบินพลเรือนระหว่างประเทศ อนุสัญญาฉบับนี้มีความสำคัญมากจนได้รับการยอมรับว่าเป็นธรรมนูญแห่งการบินพลเรือนระหว่างประเทศ หรือตราสารจัดตั้งองค์การบินพลเรือนระหว่างประเทศ (Constitution of International Civil Aviation Organization) ประกอบด้วยบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 96 ข้อ แบ่งออกเป็น 4 ภาค 22 หมวด และมีภาคผนวกต่อท้ายอนุสัญญารวม 18 ภาคผนวก อันมีเนื้อหาที่เกี่ยวกับการเดินอากาศของอากาศยานที่มุ่งเน้นในเรื่องความปลอดภัยและการรักษาความปลอดภัยเป็นหลัก (เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินอากาศ 16 ฉบับ เรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม 1 ฉบับ และเรื่องเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัย 1 ฉบับ) หากแต่ภาคผนวกดังกล่าวหาได้มีสถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งหรือเทียบเท่าอนุสัญญาชิคาโก แต่อย่างใดไม่[21] เนื่องจากอนุสัญญาชิคาโกไม่ได้มีบท บัญญัติข้อใดระบุให้เอกสารแนบท้ายหรือภาคผนวกเป็นส่วนหนึ่งหรือเทียบเท่าสนธิสัญญา ดังเช่นทางปฏิบัติทั่วไป ประกอบ

---

[20]ICAO, "Annual Review of Civil Aviation 2005, Status of Certain International Air Law Instruments," **ICAO Journal** 61, 5 (October 2006): 31.

[21]เนาวรัตน์ โรจน์ชีวิน, "การสร้างกฎเกณฑ์และการบังคับให้เป็นไปตามภาคผนวกแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศโดยองค์การการการบินพลเรือนระหว่างประเทศ," (สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546), หน้า 8-11.

กับข้อ 54 กำหนดให้มาตรฐานและวิธีปฏิบัติที่แนะ นำเป็นภาคผนวกแห่งอนุสัญญา เพื่อความสะดวก (For Convenience) เท่านั้น จึงทำให้ภาค ผนวกมิได้เป็นส่วนหนึ่งของอนุสัญญาชิคาโก นอกจากนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรวมทั้งสิ้น 15 ครั้ง ส่วนใหญ่เป็นการแก้ไขเกี่ยวกับองค์การการบินพลเรือน ระหว่างประเทศ และได้ยอมรับตัวบทรวม 5 ภาษา และมีการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนสารบัญญัติ 2 ประเด็น คือการละเว้นต่อการใช้อาวุธต่ออากาศยานพล เรือน และการยอมรับให้มีการเช่าอากาศยานระหว่างประเทศได้

อนุสัญญาชิคาโกมีสาระสำคัญในการกำกับดูแลกิจกรรมการบินพลเรือนไว้ นับว่าเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดหลักการเกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบินต่างประเทศในภาพรวมไว้ อันได้กำหนดสิทธิภาระหน้าที่ของรัฐภาคีที่ต้องยอมรับและปฏิบัติตามในกิจกรรมสายการบินซึ่งให้บริการเดินอากาศระหว่างประเทศ หรือก็คือสายการบินต่างประเทศนั่นเอง ในการดำเนินการบริการเดิน-อากาศแบบประจำ และแบบไม่ประจำ รวมทั้งการให้บริการภายในประเทศ (กาโบตาจ) ไว้ มีเนื้อหาส่วนที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบินต่างประเทศในเชิงเศรษฐกิจตามที่ได้กำหนด Doc 9587[22] ไว้ใน A. Chicago Convention 1.1 สรุปสาระสำคัญได้ ดังต่อไปนี้

1) ข้อ 1 อธิปไตย บรรดารัฐผู้ทำสัญญายอมรับนับถือว่าทุกรัฐมีอธิปไตยโดยเฉพาะและสมบูรณ์ เหนือห้วงอากาศ บนอาณาเขตของตน

2) ข้อ 5 สิทธิของการบินไม่มีกำหนด รัฐผู้ทำสัญญาแต่ละรัฐตกลงว่า บรรดาอากาศยานของรัฐผู้ทำสัญญาอื่น ๆ ซึ่งมิได้ดำเนินบริการเดินอากาศระหว่างประเทศประจำมีกำหนด ย่อมมีสิทธิที่จะทำการบินเข้ามาในอาณาเขตของตน หรือบินผ่านอาณา-เขตของตนโดยไม่แวะลง และแวะลงมิใช่เพื่อการค้าได้โดยไม่จำเป็นต้องขอรับอนุญาตล่วงหน้า แต่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดแห่งอนุสัญญานี้ และรัฐที่อากาศยานนั้นทำการบินอยู่เหนือมีสิทธิที่จะสั่งให้แวะลงได้ แม้กระนั้นก็ดี รัฐผู้ทำสัญญาแต่ละรัฐสงวนไว้ซึ่ง

---

[22]ICAO, **Doc 9587, Policy and Guidance Material on the Economic Regulation of International Air Transport** [Online], available URL: http://www.icao.int/icao/en/atb/eap/Publications/Doc9587_en.pdf, 2010 (September, 30).

สิทธิที่จะสั่งอากาศยานซึ่งปรารถนาจะบินไปเหนือภูมิภาคที่ไม่มีทางเข้าไปถึงหรือที่ไม่มีเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศเพียงพอให้ทำการบินตามเส้นทางบินที่กำหนดไว้ หรือให้ขอรับอนุญาตพิเศษสำหรับการบินเช่นว่านั้น ทั้งนี้ เนื่องด้วยเหตุผลเกี่ยวกับความปลอดภัยของการบิน

ถ้าอากาศยานเช่นว่านั้นทำการรับขนคนโดยสาร สินค้าหรือไปรษณีย-ภัณฑ์ โดยได้รับสินจ้างหรือค่าเช่าแตกต่างกับบริการเดินอากาศระหว่างประเทศประจำมีกำหนด ภายใต้บทบัญญัติ ข้อ 7 อากาศยานนั้นย่อมมีเอกสิทธิที่จะขนถ่ายคนโดยสาร สินค้า หรือไปรษณียภัณฑ์ขึ้นหรือลงได้ด้วย แต่เมื่อมีการขนถ่ายขึ้นลงเช่นว่านั้น รัฐมีสิทธิที่จะวางข้อบังคับ เงื่อนไข หรือข้อจำกัดในการนี้ได้ตามที่พิจารณาว่าจำเป็น

3) ข้อ 6 บริการเดินอากาศประจำมีกำหนด บริการเดินอากาศระหว่างประเทศประจำมีกำหนดจะดำเนินการบินเหนือหรือเข้าไปในอาณาเขตของรัฐผู้ทำสัญญามิได้นอกจากจะได้รับอนุญาตพิเศษ หรืออนุญาตอย่างอื่นจากรัฐนั้น และจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในใบอนุญาตเช่นว่านั้น และเมื่อปี พ.ศ. 2495 คณะมนตรีได้รับคำรับรองคำนิยามของ “บริการเดินอากาศระหว่างประเทศประจำมีกำหนด” เพื่อเป็นแนวทางของรัฐในการตีความและการใช้ข้อ 5 และข้อ 6 แห่งอนุสัญญานี้ ดังนี้ บริการเดินอากาศระหว่าง ประเทศประจำมีกำหนด คือ กลุ่ม เที่ยวบินหนึ่งซึ่งประกอบด้วยลักษณะทั้งหมดดังนี้

(1) มีการผ่านห้วงอากาศเหนืออาณาเขตของรัฐมาก กว่าหนึ่งรัฐ

(2) กระทำการโดยอากาศยานเพื่อการขนส่งคนโดยสาร ไปรษณียภัณฑ์หรือสินค้า เพื่อบำเหน็จในลักษณะที่แต่ละเที่ยวบินเปิดให้บริการแก่สาธารณะ

(3) ดำเนินการเพื่อให้บริการการจราจรระหว่างจุดเดิมสองจุดหรือมากกว่านั้น ทั้งนี้

ก. ตามตารางการบินที่ประกาศต่อสาธารณะหรือ

ข. ด้วยเที่ยวบินที่สม่ำเสมอหรือบ่อยครั้งจนก่อให้เกิดกลุ่มเที่ยวบินหนึ่งซึ่งเป็นระบบสามารถ จดจำได้

4) ข้อ 7 กาโบตาจ รัฐผู้ทำสัญญาแต่ละรัฐย่อมมีสิทธิที่จะบอกปฏิเสธการอนุญาตให้อากาศยานของรัฐผู้ทำสัญญาอื่น ๆ รับคนโดยสาร ไปรษณียภัณฑ์ และสินค้า

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ห้องสมุดกฎหมาย

ที่รับขนขึ้นภายในอาณาเขตของตน เพื่อสินจ้างหรือค่าเช่า ซึ่งคนและของเหล่านั้นมีปลายทางไปยังอีกจุดหนึ่งภายในอาณาเขตนั้น

รัฐผู้ทำสัญญาแต่ละรัฐรับรองว่าจะไม่ทำข้อตกลงใด ๆ ซึ่งให้เอกสิทธิเช่นว่านั้นโดยชัดแจ้งแก่รัฐอื่นใด หรือแก่สายการบินของรัฐอื่นใดโดยเฉพาะและรับรองว่าจะไม่ขอรับเอกสิทธิพิเศษเฉพาะเช่นว่านั้นจากรัฐอื่นใด

5) ข้อ 96 เพื่อความมุ่งประสงค์แห่งอนุสัญญาฉบับนี้ คำว่า

(1) "บริการเดินอากาศ" หมายความว่า บริการเดินอากาศประจำมีกำหนดใด ๆ ที่ใช้อากาศยานเพื่อการขนส่งสาธารณะ โดยรับขนคนโดยสาร ไปรษณียภัณฑ์และสินค้า

(2) "บริการเดินอากาศระหว่างประเทศ" หมายความว่า บริการเดินอากาศที่ผ่าน เข้าไปในห้วงอากาศเหนืออาณาเขตของรัฐมากกว่าหนึ่งรัฐขึ้นไป

(3) "สายการบิน" หมายความว่า ภารธุระขนส่งทางอากาศใด ๆ ที่อำนวยหรือดำเนินบริการเดินอากาศระหว่างประเทศ

(4) "แวะลงมิใช่เพื่อการค้า" หมายความว่า การลงเพื่อประโยชน์ใด ๆ นอกจากการรับคนโดยสาร สินค้า และไปรษณียภัณฑ์ขึ้นหรือถ่ายลง

3.2 ความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างประเทศผ่านแดน ค.ศ. 1944

ความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างประเทศผ่านแดน ค.ศ. 1944 (International Air Service Transit Agreement 1944) หรือรู้จักกันในนาม Two Freedom of the Air ความตกลงฉบับนี้เริ่มใช้บังคับเมื่อ 30 มกราคม ค.ศ. 1944 มีภาคีทั้งหมด 123 รัฐ[23] ประเทศไทยได้แจ้งการตกลงรับมอบสัตยาบันสาร เมื่อวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2490 เป็นความตกลงที่จัดทำขึ้นในการประชุมคราวเดียวกันกับอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 เพื่อแก้ไขปัญหาการจัดสรรสิทธิการบิน อนุสัญญานี้ได้กำหนดการกำกับดูแลไว้เฉพาะในเรื่องเสรีภาพทางอากาศ กำหนดไว้ 2 แบบ อันเป็นส่วนหนึ่งที่ต้องนำมาพิจารณาภาพ

---

[23]ICAO, "Annual Review of Civil Aviation 2005, Status of Certain International Air Law Instruments," p. 31.

รวมในการกำกับดูแลสายการบินต่างประเทศ เพื่อขยายต่อจากอนุสัญญาชิคาโก มีเนื้อหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสายการบินต่างประเทศในเชิงเศรษฐกิจ ตาม Doc 9587[24] ซึ่งความตกลงฉบับนี้มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 6 ข้อ ในเรื่องบริการเดินอากาศระหว่างประเทศซึ่งดำเนินการโดยสายการบินต่างประเทศ มีสาระสำคัญโดยสรุป คือ

1) เสรีภาพทางอากาศ รัฐภาคีแต่ละรัฐตกลงให้เสรีภาพในการเดินอากาศในส่วนที่เกี่ยวกับบริการการเดินอากาศระหว่างประเทศแบบประจำแก่รัฐผู้ทำความตกลงอื่น ๆ 2 ประการ คือ ประการแรก เอกสิทธิในการบินผ่านอาณาเขตของโดยไม่แวะลง ประการที่ 2 เอกสิทธิในการแวะลงมิใช่เพื่อการค้า โดยเอกสิทธินี้มิให้ใช้แก่ท่าอากาศยาน ซึ่งมีอยู่เพื่อใช้ประโยชน์ทางการทหาร และซึ่งได้กีดกันไว้มิให้บริการเดินอากาศระหว่างประเทศประจำมีกำหนดใด ๆ ใช้ในเขตแคว้นที่มีการศึก หรือมีการยึดครองทางทหาร และตามเส้นทางบินที่ป้อนเลี้ยงเขตแคว้นเช่นว่าในเวลาที่มีสงครามนั้น ซึ่งการใช้เอกสิทธิดังกล่าวจักต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ทหารผู้มีอำนาจ (ข้อ 1)

2) การบังคับให้บริการ รัฐภาคีที่อนุญาตให้สายการบินของรัฐภาคีอื่นแวะลงมิใช่เพื่อการค้า อาจกำหนดให้สายการบินดังกล่าวจัดให้มีบริการ ณ จุด นั้นก็ได้ (ข้อ 1 ตอน 3)

3) เส้นทางที่กำหนด รัฐภาคีอาจกำหนดให้สายการบินของรัฐภาคีต้องบินตามเส้นทางที่กำหนด หรือลง ณ สนามบินที่กำหนดก็ได้ (ข้อ 1 ตอน 4)

4) ค่าธรรมเนียม รัฐภาคีตกลงที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากสายการบินของรัฐภาคีได้ไม่เกินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บสายการบินของตน (ข้อ 1 ตอน 4)

5) สัญชาติสายการบิน รัฐภาคีสงวนสิทธิที่จะระงับหรือเพิกถอนการอนุญาตดังกล่าว หากตนเห็นว่า กรรมสิทธิ์ส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอันแท้จริงของสายการบินนั้นมิได้ตกอยู่กับคนชาติของรัฐภาคีของสายการบินนั้น (ข้อ 1 ตอน 5)

---

[24]ICAO, **Doc 9587, Policy and Guidance Material on the Economic Regulation of International Air Transport** [Online], available URL: http://www.icao.int/icao/en/atb/eap/Publications/Doc9587_en.pdf, 2010 (September, 30).

6) ความสัมพันธ์กับอนุสัญญาชิคาโก ความตกลงว่าด้วยบริการเดิน อากาศระหว่างประเทศผ่านแดน ค.ศ. 1944 จะอิงอยู่กับอนุสัญญาชิคาโกในบางเรื่อง เช่น การระงับข้อพิพาท การสิ้นผลของความตกลง เป็นต้น

3.3 ความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944

ความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944 (International Air Transport Agreement 1944) หรือเรียกว่า Five Freedom of the Air ในการประชุม ณ เมืองชิคาโก ค.ศ. 1944 ได้มีการจัดทำอนุสัญญาชิคาโก ความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างประเทศผ่านแดน ค.ศ. 1944 และยังได้จัดทำความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศด้วย อันเริ่มมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1945 มีภาคีทั้งหมด 11 รัฐ[25] ประเทศไทยได้บอกเลิกความตกลงฉบับนี้เมื่อวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2496 อันมีผลตั้งแต่วันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2497 อนุสัญญานี้ได้กำหนดในเรื่องของเสรีภาพทางอากาศไว้ 5 แบบ ซึ่งเป็นการขยายความต่อจากความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างประเทศผ่านแดน ค.ศ. 1944 มีเนื้อหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการสายการบินต่างประเทศ ตาม Doc 9587[26] ความตกลงมีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 8 ข้อ อันมีถ้อยคำเกือบจะเหมือนกับความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างประเทศผ่านแดนทุกเรื่อง มีเพียงเฉพาะเรื่องสิทธิการบินเท่านั้นที่ได้กำหนดให้รัฐภาคีตกลงให้เสรีภาพทางอากาศ ในส่วนที่เกี่ยวกับบริการเดินอากาศระหว่างประเทศแบบประจำแก่รัฐผู้ทำความตกลงอื่น ๆ ซึ่งให้เอกสิทธิ 5 แบบ ดังนี้

---

[25]ICAO, "Annual Review of Civil Aviation 2005, Status of Certain International Air Law Instruments," p. 31.

[26]ICAO, **Doc 9587, Policy and Guidance Material on the Economic Regulation of International Air Transport** [Online], available URL: http://www.icao.int/icao/en/atb/eap/Publications/Doc9587_en.pdf, 2010 (September, 30).

1) การผ่านอาณาเขตของตนโดยไม่แวะลง

2) การแวะลงมิใช่เพื่อการค้า

3) การเอาคนโดยสาร ไปรษณียภัณฑ์ และสินค้าซึ่งบรรทุกในอาณาเขตของรัฐเจ้าของสัญชาติอากาศยานมาลง

4) การเอาคนโดยสาร ไปรษณียภัณฑ์ และสินค้าที่จะไปลงในอาณาเขตของรัฐเจ้าของสัญชาติอากาศยานและ

5) การเอาคนโดยสาร ไปรษณียภัณฑ์ และสินค้าที่จะไปลงในอาณาเขตของรัฐภาคีอื่นใด และเอกสิทธิในการเอาคนโดยสารไปรษณีย์ และสินค้า ซึ่งมาจากอาณาเขตอื่นใดเช่นว่านั้นลงมา

3.4 อนุสัญญาเพื่อการทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันซึ่งกฎเกณฑ์บางประการสำหรับการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ ค.ศ. 1999

อนุสัญญาเพื่อการทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันซึ่งกฎเกณฑ์บางประการสำหรับการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ ค.ศ. 1999 (Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air 1999) รู้จักกันในนาม Rules for International Carriage by Air เรียกว่า อนุสัญญามอนตริออล ค.ศ. 1999 ได้กำหนดการกำกับดูแลสายการบินที่ให้บริการระหว่างประเทศเฉพาะในเรื่องกฎเกณฑ์การรับขนทางอากาศ

สืบเนื่องจากองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศเป็นองค์การชำนาญพิเศษของสหประชาชาติ มีการประชุมเต็มคณะของผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มของรัฐภาคีสมาชิกระหว่างวันที่ 10-28 พฤษภาคม ค.ศ. 1999 ณ สำนักงานใหญ่ที่นครมอนตริออล ประเทศแคนาดา มีมติยอมรับอนุสัญญามอนตริออล ค.ศ. 1999 ซึ่งเริ่มใช้บังคับเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 2003 มีรัฐภาคีสมาชิกรวมทั้งสิ้น 72 ประเทศ[27] ประเทศไทยยังมิได้เข้าเป็นภาคี แต่ปัจจุบันได้ยกร่าง พระราชบัญญัติรับขนทางอากาศ พ.ศ. .... โดยนำเอา

---

[27]ICAO, "Annual Review of Civil Aviation 2005, Status of Certain International Air Law Instruments," p. 31.

อนุสัญญามอนตริออล ค.ศ. 1999 มาใช้เป็นแม่แบบในการยกร่าง มีเนื้อหาสาระใช้บังคับกับทั้งการรับขนทางอากาศภายในประเทศและระหว่างประเทศ ขณะนี้อยู่ระหว่างการนำเสนอรัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง อันผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว

อนุสัญญามอนตริออล 1999 มีวัตถุประสงค์[28] ดังต่อไปนี้

1) วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจำกัดค่าเสียหายที่สายการบินต่างประเทศ (การรับขนระหว่างประเทศ) ต้องชำระแก่คนโดยสารในกรณีคนโดยสารถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บ ความเสียหายของของในกรณีรับขนของ และความเสียหายจากการชักช้าทั้งในการรับขนคนโดยสารและสินค้า

2) ใช้บังคับแทนอนุสัญญาเพื่อรวบรวมกฎเกณฑ์บางประการเกี่ยวกับการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ (The Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Transport by Air 1929) หรือ อนุสัญญาวอร์ซอ ซึ่งมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1929 และแก้ไขครั้งสุดท้ายเมื่อปี ค.ศ. 1975 สืบเนื่องจากอนุ สัญญานี้กำหนดกฎเกณฑ์ที่เป็นหลักสำคัญในเรื่องเกี่ยวกับความรับผิดของผู้ขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอันเป็นอนุสัญญาแผนกคดีบุคคลที่มีรัฐภาคีมาก ถึง 151 ประเทศ แต่มีตราสารที่เกี่ยวข้องอีกหลายฉบับ ทั้งที่เป็นอนุสัญญาและพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงระหว่างสายการบินอันเป็นสัญญาทางแพ่ง และกฎเกณฑ์ของประเทศต่าง ๆ ทั้งหมดรวม กันเรียกว่า “ระบบวอร์ซอ” การที่ระบบวอร์ซอมีเอกสารทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาก มายทำให้เกิดความสลับซับซ้อนอย่างมากในทางปฏิบัติ

อนุสัญญามอนตริออล ค.ศ. 1999 (Montreal Convention of 1999) มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังต่อไปนี้

1) เรื่องเอกสารการรับขน อนุสัญญาได้ปรับปรุงรายการต่าง ๆ ที่กำหนดเกี่ยวกับรายการที่ต้องมีในบัตรโดยสาร ใบกำกับสัมภาระสำหรับสัมภาระลงทะเบียน

---

[28]ตุลยา พันธุ์ขะวงค์, “ความรับผิดของผู้ขนส่งทางอากาศต่อคนโดยสารภายใต้กฎหมายไทย,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546), หน้า 95.

และใบกำกับของทางอากาศ โดยให้มีเฉพาะรายการที่จำเป็นเท่านั้น ซึ่งทำให้การออกเอกสารเกี่ยวกับการรับขนกระทำได้ง่ายขึ้นจนถึงขั้นที่ว่าอาจจะไม่มีการออกเอกสารรับขนเลย (Ticketless) ก็ได้ โดยในส่วนของบัตรโดยสารนั้น อนุสัญญากำหนดให้เอกสารดังกล่าวแสดงราย การเพียงแค่จุดต้นทางและจุดหมายปลายทางของการเดินทางเท่านั้น แต่หากในกรณีที่จุดต้นทางและจุดหมายปลายทางอยู่ในอาณาเขตของประเทศเดียวกัน โดยมีจุดแวะ พักระหว่างทางที่ได้ตกลงกันหนึ่งจุดหรือมากกว่านั้นก็ให้ระบุจุดแวะพักระหว่างทางอย่าง น้อยหนึ่งจุดไว้ในบัตรโดยสารด้วยตามอนุสัญญามอนตริออลฯ ข้อบท 3 วรรค 1 (บี) ด้วยเหตุนี้ข้อบทที่เกี่ยวข้องในอนุสัญญามอนตริ-ออลจึงเปลี่ยนไปจากระบบวอร์ซอในเรื่องการรับขนคนโดยสารและสัมภาระ โดยเอกสารการรับขนคนโดยสารและป้ายกำกับสัมภาระจะไม่มีฐานะเป็นพยานหลักฐานเบื้องต้น (Prima Facie Evidence) ของการรับทำสัญญารับขนอีกต่อไป แต่ใบกำกับของทางอากาศ (Air Waybill) ยังคงมีฐานะเป็นหลัก ฐานเบื้องต้นของการทำสัญญารับขน ดังนั้น อนุสัญญามอนตริออล หมวด 2 ข้อบท 3 และ 4 ที่เกี่ยวกับเอกสารการรับขนทั้งในส่วนของการรับขนคนโดยสารและสัมภาระ จึงกำหนดให้เอกสารดังกล่าวมีรายการเฉพาะที่จำเป็นซึ่งใช้ในการบ่งชี้ว่า การรับขนตามเอกสารการรับขนนั้นเป็นการรับขนระหว่างประเทศหรือไม่เท่านั้น โดยอนุสัญญาได้กำหนดว่าการส่งมอบเอกสารการรับขนของผู้ขนส่งนั้นสามารถกระทำได้แทนโดยวิธีการ อื่นได้ ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะต้องมีการบันทึกรายการตามที่กำหนดให้ต้องมีในเอกสารการรับขนนั้นไว้ด้วย อย่างไรก็ตาม ในกรณีนี้ผู้ขนส่งจะต้องส่งมอบเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่แสดงข้อความต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ด้วยวิธีการนี้ และให้ถือว่าการบันทึกข้อมูลดังกล่าวเป็นส่งมอบเอกสารการรับขนตามอนุสัญญามอนตริออลฯ ข้อบท 3 วรรค 2 ซึ่งหลักการนี้บัญญัติขึ้นเพื่อรองรับระบบการใช้ข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ในระบบ Electronic Ticketing โดยมีวัตถุประสงค์ในการลดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการออกเอกสารการรับขน

2) เรื่องหลักการเกี่ยวกับความรับผิดและการจำกัดความรับผิดของผู้ขนส่งในการรับคนโดยสารและสัมภาระ อนุสัญญาวอร์ซอใช้หลักการสันนิษฐาน “ความผิด” (Presumption of Fault) ตามอนุสัญญาวอร์ซอ ค.ศ. 1929 ข้อบท17, 18 และ 20 วรรค 1 กล่าวคือ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ความเสียหายเกิดจากความผิดของผู้ขนส่ง ผู้เสียหายมี

หน้าที่นำสืบเฉพาะข้อเท็จจริงว่า ตนได้ทำสัญญารับขนและเกิดอุบัติเหตุขึ้นในระหว่างการรับขนหรือการขึ้นลงอากาศยาน และอุบัติเหตุนั้นก่อให้เกิดความเสียหาย ส่วนผู้ขนส่งมีภาระการพิสูจน์ (Burden of Proof) ว่า

(1) ตนได้จัดการเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันความเสียหายแล้ว

(2) เป็นการพ้นวิสัยที่ตนจะจัดการเช่นว่านั้นได้หรือ

(3) ความเสียหายเกิดจากความประมาทเลินเล่อของผู้เสียหายเอง

หากผู้ขนส่งสามารถพิสูจน์หักล้างได้ตามข้อต่อสู้อย่างใดอย่างหนึ่งข้างต้น ผู้ขนส่งย่อมหลุดพ้นจากความรับผิดทั้งหมดหรือบางส่วนแล้วแต่กรณีในขณะที่อนุสัญญาวอร์ซอใช้หลักการสันนิษฐาน “ความผิด” (Presumption of Fault) ดังกล่าวข้างต้น อนุสัญญามอนตริ ข้อบท 17 ได้กำหนด ความผิดของผู้ขนส่งต่อคนโดยสารและสัมภาระลงทะเบียนไว้ว่า “ผู้ขนส่งต้องรับผิดเพื่อความเสียหายที่ได้รับในกรณีที่ความตายหรือการบาดเจ็บในกรณีความตายหรือการบาดเจ็บของคนโดยสาร โดยมีเงื่อนไขเพียง ว่าอุบัติเหตุ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายหรือการบาดเจ็บนั้น เกิดขึ้นบนอากาศยานหรือในระหว่างการดำเนินการใด ๆ เพื่อขึ้นหรือลงจากอากาศยาน

ผู้ขนส่งต้องรับผิดเพื่อความเสียหายที่ได้รับในกรณีที่สัมภาระลงทะเบียนถูกทำลาย สูญหาย หรือบุบสลาย โดยมีเงื่อนไขเพียงว่าเหตุการณ์ซึ่งก่อให้เกิดการถูก-ทำลาย สูญหาย หรือบุบสลายนั้น ได้เกิดขึ้นบนอากาศยานหรือในระหว่างเวลาใด ๆ ที่ของอยู่ภายใต้การดูแลของผู้ขนส่ง อย่างไรก็ตาม ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดตามส่วนที่ความเสียหายนั้นเป็นผลมาจากความชำรุดบกพร่อง คุณภาพ หรือความเสื่อมที่มีอยู่ในตัวสัมภาระนั้นเอง . . .”

สำหรับผู้ขนส่งนั้นสามารถหลุดพ้นจากความรับผิดได้เพียงเหตุเดียว คือ ความเสียหายเกิดจากความผิดของคนโดยสารเองตามอนุสัญญามอลตริออล ข้อบท 20

ในปัญหาความรับผิดตามข้อบท 17 และค่าเสียหายในกรณีการตายหรือการบาดเจ็บของคนโดยสารตามข้อบท 21 ซึ่งเป็นผลของความรับผิดของความรับผิดตามข้อบท 17 เป็นความรับผิดที่อยู่บนพื้นฐานความรับผิดทางละเมิดลักษณะใด ตามข้อบท 17 ผู้ขนส่งต้องรับผิดโดยไม่ต้องพิจารณาว่า ผู้ขนส่งกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ และอุบัติเหตุซึ่งก่อให้เกิดความรับผิดนั้นจะต้องมีความสัมพันธ์

หรือเป็นสาเหตุก่อให้เกิดความเสียหายนั้น คือ ความเสียหายดังกล่าวจะต้อง เกิดขึ้นบนอากาศยานหรือในระหว่างการดำเนินการใด ๆ เพื่อขึ้นหรือลงจากอากาศยาน นอกจากนี้การกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นอาจเกิดขึ้นจากการกระทำของผู้ขนส่งนั้นเอง หรือบุคคลภายนอกก็ได้ แต่บุคคลที่ต้องรับผิดนั้นจะต้องเป็นบุคคลที่มี “สถานะ” (Legal Status) ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ซึ่งผู้ต้องรับผิดตามข้อบท 17 คือ ผู้ขนส่ง ดังนั้น ความรับผิดตามมาตรา 17 จึงเป็นความรับผิดตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) เนื่องจากตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นบุคคลต้องรับผิดโดยทันทีโดยไม่ต้องพิจารณาว่าความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของบุคคลผู้ต้องรับผิดหรือไม่ ซึ่งอาจเกิดจากการกระทำของบุคคลภายนอกก็ได้ ถ้าบุคคลผู้ต้องรับผิดเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายก็ไม่ต้องพิจารณาว่าบุคคลนั้นมี “ความผิด” หรือไม่ คือ ไม่ต้องพิจารณาว่ากระทำโดยจงใจ (Willful) หรือประมาทเลินเล่อ (Negligence) หรือไม่ และการกระทำดังกล่าวไม่ว่าจะเกิดจากบุคคลภายนอกหรือบุคคลผู้ต้องรับผิดจะต้องเป็นสาเหตุก่อให้เกิดความเสียหายนั้น นอกจากนี้บุคคลผู้ต้องรับผิดต้องมีสถานะทางกฎหมายเท่านั้น

อนุสัญญามอลตริออลได้นำหลักความความรับผิด 2 ชั้น (A Two Tier System of Liability) ซึ่งเป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับและใช้บังคับอยู่ในธุรกิจการรับขนคนโดยสารทางอากาศระหว่างประเทศในกรณีที่คนโดยสารถึงแก่ตายหรือได้รับบาดเจ็บทางกาย ซึ่งในปัจจุบันสายการบินถือปฏิบัติเป็นข้อตกลง เช่น ข้อตกลง Inter Carrier Agreement 1995 ของ International Air Transport Agreement (IATA) และประเทศกลุ่ม ประชาคมยุโรปก็ได้ยอมรับหลักความรับผิดนี้ด้วยการออกข้อบังคับ EC Regulation 2027/97 จึงกล่าวได้ว่า อนุสัญญานี้สอดรับหลักการในทางปฏิบัติที่เป็นอยู่ในธุรกิจการบินมาใช้ โดยแบ่งความรับผิดเป็น 2 ชั้น ตามอนุสัญญามอนตริออลข้อบท 21 ดังนี้

ชั้นที่ 1 สำหรับความเสียหายที่ไม่เกิน 100,000 SDR ผู้ขนส่งไม่สามารถยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดของตนได้ และชั้นที่ 2 ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดเพื่อความเสียหายในขอบ เขตที่เกิน 100,000 SDR ถ้าผู้ขนส่งพิสูจน์ได้ว่า 1) ความเสียหายนั้นไม่ได้มีสาเหตุมาจากความประมาทเลินเล่อ หรือการกระทำหรือละเว้นกระทำโดยมิชอบ

ของผู้ขนส่ง หรือลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้ขนส่ง 2) ความเสียหายเช่นว่านั้นมีสาเหตุเพียงอย่างเดียวมาจากความ ประมาทเลินเล่อ หรือการกระทำหรือละเว้นกระทำโดยมิชอบของบุคคลที่สาม

ปัญหาที่ควรพิจารณาต่อไป คือ หลักความรับผิด 2 ชั้น (A Two Tier System of Liability) ตามข้อบท 21 เป็นหลักความรับผิดแบบใด สำหรับความรับผิดในชั้นที่ 1 คือ ความรับผิดของผู้ขนส่งในส่วนที่ไม่เกิน 100,000 SDR ซึ่งผู้ขนส่งไม่สามารถยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดของตนได้ นักกฎหมายมีความเห็นเป็น 2 แนว[29] ดังนี้

(1) แนวความเห็นแรกตามรายการการประชุมคณะกรรมการยกร่างกฎหมายมีองค์ประกอบที่สำคัญ หรือหลักการยกร่างกฎหมายในระบบความรับผิดต่อคนโดยสาร ซึ่งที่ประชุมได้เสนอระบบความรับผิด 2 ชั้น (A Two Tier System of Liability) ในกรณีของการได้รับบาดเจ็บหรือถึงแก่ความตายเนื่องมาจากอุบติเหตุของคนโดยสารไว้ ดังนี้

ก. ในชั้นแรก (The First Tier) ระบบของความรับผิดที่เคร่งครัด (Strict Liability) มีจำนวนไม่เกิน 100,000 SDRs โดยไม่ต้องพิจารณาถึงความผิดของผู้ขนส่ง

ข. ในชั้นที่ 2 (The Second Tier) ระบบของความรับผิดซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความผิด (Fault-based Liability) โดยปราศจากข้อจำกัดความรับผิดในทั้ง 2 ชั้น ความประมาทเลินเล่อโดยลำพัง ก็เพียงพอแล้วที่ก่อให้เกิดความรับผิดแก่ผู้ขนส่งทางอากาศ ผู้ใช้สิทธิเรียกร้องไม่มีภาระที่จะต้องพิสูจน์ถึงการกระทำโดยจงใจ (Willful Misconduct) เพื่อที่จะได้รับชดใช้ค่าเสีย หายเต็มจำนวนอีกต่อไป แต่ข้อต่อสู้ในกรณีที่ผู้เสียหายมีส่วนประมาทเลินเล่อยังคงสามารถ ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้เพื่อให้หลุดพ้นจากความรับผิดได้ ในระบบความรับผิดทั้ง 2 ชั้น (ผู้ขนส่งยังคงสามารถยกข้อต่อสู้ว่าผู้เสียหายมีส่วนประมาทเลินเล่อได้ในระบบความรับผิดทั้ง 2 ชั้น)

---

[29]ตุลยา พันธุ์ขะวงค์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 98.

(2) แนวความเห็นที่สอง[30] ความรับผิดอย่างสิ้นเชิง (Absolute Liability) อยู่ในชั้นที่ 1 สำหรับชั้นที่สูงขึ้น (ชั้นที่ 2) ควรจะเป็น Presumed Fault

อย่างไรก็ตามกลับมีผู้เห็นว่า[31] ความรับผิดในชั้นแรกเป็นความรับผิดโดยเด็ดขาด เพราะไม่ต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำของผู้ขนส่งต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ส่วนความเห็นแรกที่ว่า ความรับผิดในชั้นแรกเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัดนั้น น่าจะไม่ชอบด้วยเหตุผลเพราะความรับผิดตามข้อบท 21 สำหรับจำนวนไม่เกิน 100,000 SDRs นั้น ผู้ขนส่งต้องรับผิดโดยไม่ต้องพิจารณาระหว่างการกระทำของผู้ขนส่งกับความ เสียหายที่เกิดขึ้น แต่หลักความรับผิดโดยเคร่งครัดถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำของผู้ขนส่งกับความเสียหายที่เกิดขึ้น เมื่อความรับผิดในชั้นแรกไม่ใช่ความรับผิดที่อยู่บนพื้นฐานของความรับผิดโดยเด็ดขาด เพราะความรับผิดตามข้อบท 17 วรรค 1 ต้องพิจารณาระหว่างการกระทำที่เป็นสาเหตุที่ก่อให้ เกิดความเสียหายที่เกิดขึ้น (Causation) ซึ่งเป็นองค์ประกอบของหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด แต่ความ-รับผิดโดยเด็ดขาดไม่ต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ดังกล่าว ซึ่งตรงข้ามกับความรับผิดโดยเคร่งครัด ดังนั้น ความรับผิดตามข้อบท 17 วรรค 1 จึงไม่ใช่ความรับผิดโดยเด็ดขาด ส่วนความรับผิดในชั้นที่ 2 ถึงแม้จะเป็นความผิดที่อยู่ภายใต้ข้อบท17 วรรค 1 ซึ่งเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ดังที่ได้ศึกษามาแล้วดังกล่าวข้างต้นก็ตาม แต่การที่ข้อบท 21 วรรค 2 กำหนดให้ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดเพื่อความเสียหายในขอบเขตที่เกิน 100,000 SDRs ต่อคนโดยสารแต่ละคน ถ้าผู้ขนส่งสามารถพิสูจน์ได้ว่า ตนไม่มีความผิด (Fault) คือ ความเสีย หายนั้นไม่ได้เกิดขึ้นจากความประมาเลินเล่อ หรือการกระทำหรือการละเว้นการกระทำโดยมิชอบของตนหรือลูกจ้าง หรือตัวแทนของตน ซึ่งเป็นไปตามหลักความรับผิดที่อยู่บนข้อสันนิษฐานความผิด ที่กฎหมายสันนิษฐานหรือถือว่าได้กระทำความผิดหรือประมาเลินเล่อ โดยผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดถ้าสามารถพิสูจน์ได้ตามข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าว

---

[30]Bin Cheng, "Liability in the Electronic Age," IATA Legal Symposium 98, The Shangri-La Hotel, Bangkok, 2 February 1998, pp. 11-15.

[31]ตุลยา พันธุ์ขะวงค์, เรื่องเดิม, หน้า 100.

จากรายงานการประชุมของคณะกรรมการยกร่างอนุสัญญามอนตริออล มีความเห็นว่า ความรับผิดในชั้นที่ 2 (The Second Tier) เป็นความรับผิดที่อยู่บนพื้นฐานความผิด (Liability Based on Fault) จึงหมายความว่า คนโดยสารหรือผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องมีภาระการพิสูจน์ว่าผู้ขนส่งกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้คนโดยสารถึงแก่ความตายหรือได้รับบาดเจ็บ แต่เมื่อพิเคราะห์ตามข้อบท 21 แล้ว ผู้ขนส่งจะหลุดพ้นจากความรับผิดในส่วนที่ไม่เกิน 100,000 SDRs ต่อคนโดยสารแต่ละคน ถ้าผู้โดยสารสามารถพิสูจน์ได้ว่าไม่ได้ประมาทเลินเล่อตามข้อบท (เอ) และ (บี) แสดงได้ว่าผู้เสียหายหรือผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องไม่มีภาระการพิสูจน์ว่าผู้ขนส่ง ลูกจ้าง หรือตัวแทนกระทำโดยประมาทเลินเล่อ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ความรับผิดที่อยู่บนพื้นฐานความผิดตามความเห็นของคณะกรรมการยกร่าง แต่ในทางตรงกันข้ามผู้ขนส่งมีภาระการพิสูจน์ว่า ผู้ขนส่ง ลูกจ้าง หรือตัวแทน ไม่ได้กระทำโดยประมาทเลินเล่อ จึงจะหลุดพ้นจากความรับผิดในส่วนที่เกิน 100,000 SDRs ดังนั้น จึงมีความเห็นว่า ความรับผิดของผู้ขนส่งในส่วนที่เกิน 100,000 SDRs ในชั้นที่ 2 เป็นความผิดที่อยู่บนพื้นฐานของข้อสันนิษฐานความผิด

ในปัญหาการบาดเจ็บของคนโดยสารมีความครอบคลุมถึงความเสียหายทางจิตใจ (Mental Injury) หรือไม่นั้น ได้มีการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวอย่างกว้างขวาง และได้ผลสรุปตามข้อ 17 แห่งอนุสัญญา ที่ประชุมจึงได้เลือกใช้ถ้อยคำว่า “ความบาดเจ็บแก่กาย” (Body Injury) ซึ่งความบาดเจ็บแก่กายที่จะเป็นเหตุฟ้องร้องผู้ขนส่งให้ต้องรับผิดตามข้อบท 17 มีองค์ประกอบ ดังนี้

(1) ต้องมีสภาพบาดเจ็บทางร่างกายที่เห็นประจักษ์ (Physically Evidence)

(2) หากเป็นการบาดเจ็บทางจิตใจเพียงอย่างเดียวไม่สามารถเรียกค่าเสียหายได้ เว้นแต่ความเสียหายทางจิตใจนั้นมีส่วนเกี่ยวกับการได้รับบาดเจ็บทางกาย (Mental Injury Associated with Physique) เช่น การได้รับบาดเจ็บทางกายจนทำให้เกิดอาการวิตกจริตเมื่อได้ยินเสียงดังกล่าว

จากความชัดเจนในการเลือกใช้ถ้อยคำดังกล่าว การชดเชยความเสียหายในกรณีคนโดยสารตายหรือบาดเจ็บแก่กายตามบทบัญญัติในข้อบท 17 นี้ จึงไม่หมายความรวมถึงการชดใช้ความเสียหายในลักษณะลงโทษหรือให้เป็นตัวอย่าง

(Punitive or Exemplary Damage) และการเรียกร้องให้ชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว ไม่รู้ผู้เสียหายจะฟ้องด้วยเหตุสัญญาหรือละเมิดหรือด้วยเหตุอื่นใด ให้ใช้เงื่อนไขและการจำกัดความรับผิดที่อนุสัญญานี้วางไว้บังคับแก่คดี

ความรับผิดของผู้ขนส่งในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสัมภาระลงทะเบียน (Checked Baggage) ของคนโดยสารตามอนุสัญญามอนตริออลเป็นความรับผิดโดยเด็ดขาด (Absolute Liability) เมื่อมีความสูญหาย เสียหายเกิดขึ้นแก่เกิดขึ้นแก่สัมภาระลงทะเบียน ถ้าคนโดยสารพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายเกิดขึ้นในระหว่างการรับขนทางอากาศ (Take Place on Board the Aircraft) ตามข้อบท 17 วรรค 2 ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดแต่ไม่ต้องรับผิดถ้าและเพียงเท่าที่ความเสียหายเป็นผลมาจากความบกพร่องที่อยู่ในตัวคุณภาพ หรือ ความ เสียหายตามธรรมชาติของสัมภาระนั้น ส่วนความรับผิดของผู้ขนส่งในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสัมภาระไม่ลง ทะเบียน (Unchecked Baggage) ของคนโดยสารเป็นความรับผิดที่อยู่บนพื้นฐานของความผิด (Liability Base on Fault) หากเกิดความเสียหายขึ้น ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดเฉพาะแต่ในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากความรับผิดของผู้ขนส่งหรือลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้ขนส่ง ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายเป็นผลมาจากความรับผิดของผู้ขนส่ง ลูกจ้างหรือตัวแทน

สำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นในกรณีชักช้า (Delay) อนุสัญญามอนตริ-ออลใช้หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ทั้งในกรณีคนโดยสารและสัมภาระ (ทั้งลงทะเบียนและไม่ลงทะเบียน) ผู้ขนส่งต้องรับผิดเพื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการชักช้าในการรับขนคนโดยสารและสัมภาระ เว้นแต่ ผู้ขนส่งพิสูจน์ได้ว่าผู้ขนส่งลูกจ้างและตัวแทนของผู้ขนส่งได้ใช้มาตรการทั้งปวงที่สมควรเพื่อหลีกเลี่ยงความเสียหายนั้นแล้ว หรือเป็นการพ้นวิสัยสำหรับผู้ขนส่ง ลูกจ้างหรือตัวแทนที่ใช้มาตรการดังกล่าวได้ ตามอนุสัญญามอนตริออลฯ ข้อบท 19 และให้จำกัดความรับผิดในกรณีชักช้าสำหรับการรับขนคนโดยสารแต่ละคนไม่เกิน 4,150 SDRs ตามอนุสัญญามอนตริออล ข้อบท 22 วรรค 1 และสำหรับการรับขนสัมภาระ (ทั้งที่ลงทะเบียนและไม่ลงทะเบียน) ไม่เกิน 1,000 SDRs ต่อคนโดยสาร เว้นแต่คนโดยสารจะได้แถลงไว้เป็นพิเศษในขณะที่มอบสัมภาระลงทะเบียนให้แก่ผู้ขนส่งถึงประโยชน์ที่จะได้รับเมื่อรับมอบ ณ ถิ่นปลายทาง และได้รับชำระเงินเพิ่ม (ถ้ามี) ตามอนุสัญญามอนตริออล ข้อบท

22 วรรค 2 อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติในข้อ 19 นี้ ก็อยู่ภายใต้บังคับข้อบท 20 ซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไปในเรื่องการปลดเปลื้องความรับผิดของผู้ขนส่ง (Exoneration) คือ หากการชักช้าเป็นผลมาจากความประมาทเลินเล่อ หรือการกระทำหรือละเว้นการกระทำโดยมิชอบของผู้มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหาย ผู้ขนส่งย่อมหลุดพ้นจากความรับผิดเพียงเท่าที่การชักช้าเป็นผลมาจากความ ประมาทเลินเล่อหรือการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำโดยมิชอบนั้น และข้อบท 22 วรรค 5 ได้กล่าวถึงการที่ผู้ขนส่งจงใจปฏิบัติผิดด้วย กล่าวคือ หากการชักช้าเกิดขึ้นจากการจงใจปฏิบัติผิดของผู้ขนส่ง ตัวแทน หรือลูกจ้าง ผู้ขนส่งย่อมย่อมไม่มีสิทธิยกการจำกัดความรับผิดขึ้นยันผู้มีสิทธิฟ้องได้

3) เรื่องวิธีการคำนวณความรับผิดของผู้ขนส่งในส่วนของการรับขนสัมภาระและของตามอนุสัญญามอนตริออล กำหนดการคำนวณความรับผิดของผู้ขนส่งสำหรับความเสียหายสูญหาย หรือบุบสลายและชักช้าในการรับขนสัมภาระ (Baggage) อันยกเลิกการคำนวณความรับผิดต่อกิโลกรัม และเปลี่ยนมาเป็นเหมาจ่าย (Lump Sum) โดยไม่คำนึง ถึงน้ำหนักของสัมภาระหรือข้อเท็จจริงที่ว่า สัมภาระที่เสียหายเป็นสัมภาระลงทะเบียนหรือไม่

4) เรื่องกำหนดให้มีการทบทวนขีดจำกัดความรับผิดของเลขาธิการขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ อนุสัญญามอนตริออลได้วางหลักให้มีการทบทวนขีดจำกัดความรับผิด (Review of Limits) ที่กำหนดโดยผู้เก็บรักษาอนุสัญญา (The Depositary) คือเลขาธิการองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ในการทบทวนขีดจำกัดความรับผิดโดยข้อบท 21 และ 22 จะต้องกระทำทุกห้าปี ซึ่งการทบทวนครั้งแรกจะต้องกระทำเมื่อสิ้นปีที่ห้านับนับแต่วันที่อนุสัญญานี้มีผลใช้บังคับ หรือในกรณีที่อนุสัญญามีผลใช้บังคับในเวลาเกินกว่าห้าปีนับแต่วันที่เปิดให้รัฐต่าง ๆ ลงนามต้องมีการทบทวนขีดจำกัดความรับผิดในปีแรกของการมีผลใช้บังคับตามอนุสัญญามอนตริออล ข้อบท 24 วรรค 1 ซึ่งการทบทวนจะกระทำโดยการพิจารณาจากค่าเงินเฟ้อ (Inflation Factor) ที่สอดคล้องกับอัตราเงินเฟ้อสะสม (Accumulated Rate of Inflation) ที่คำนวณได้จากค่า เฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของอัตราการเพิ่มหรือลดรายปีของดัชนีราคาผู้บริโภค (The Weighted Average of the Annual Rates of Increase or Decrease in the Consumer Price Indices) ของเงินตราสกุลของรัฐที่ประกอบเป็นการคำนวณหน่วยสิทธิ

พิเศษการถอนเงินพิเศษ (SDRs) หากเลขาธิการองค์การบินพลเรือนระหว่างประเทศพิจารณาแล้วพบว่า มีค่าเงินเฟ้อเกินร้อยละสิบ เลขาธิการฯ จะต้องแจ้งไปยังรัฐภาคีว่ามีการทบทวนขีดจำกัดความรับผิด หากทบทวนแล้วปรากฏว่าขีดจำกัดความรับผิดสูงขึ้นก็จะมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นหกเดือนนับแต่วันที่เลขาธิการฯ แจ้งให้รัฐภาคีทราบ ถ้ามติของรัฐภาคีไม่รับรองขีดจำกัดที่สูงขึ้นภายในสามเดือนนับแต่วันที่เลขาธิการฯ แจ้งให้รัฐภาคีทราบ เลขาธิการฯ มีหน้าที่ต้องจัดให้มีการประชุมหารือเพื่อหาข้อยุติในระหว่างรัฐภาคีต่อมาองค์การบินพลเรือนระหว่างประเทศได้ทบทวนขีดจำกัดความรับผิดเมื่อปลายปี ค.ศ. 2008 ตามปัจจัยเงินเฟ้อที่สอดคล้องกับอัตราเงินเฟ้อถ่วงน้ำหนักสะสมในช่วงปี ค.ศ. 2003-ค.ศ. 2008 ปรากฏว่า มีปัจจัยเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นเกินกว่าร้อยละ 10 จึงกำหนดปัจจัยเงินเฟ้อในอัตราร้อยละ 13.1 เป็นฐานในการทบทวนขีดจำกัดความรับผิดตามอนุสัญญากำหนด ทำให้มีขีดจำกัดความรับผิดที่แก้ไขอีกรอบหนึ่ง คือ 19 SDR (เดิม 17 SDR), 1,131 SDR (เดิม 1,000 SDR), 4,694 SDR (เดิม 4,150) และ 113,100 SDR (เดิม 100,000 SDR)

5) เรื่องเสรีภาพในการแสดงเจตนา เนื่องจากสัญญารับขนเป็นนิติกรรมที่ต้องมีการตกลงระหว่างคู่กรณี คือ คู่สัญญาต้องมีเจตนาเสนอสนองถูกต้องตรงกัน ดังนั้นอนุสัญญานี้จึงไม่จำกัดเสรีภาพในการแสดงเจตนาของผู้ขนส่งที่จะปฏิเสธไม่รับขน เช่น การที่ผู้ขนส่งไม่รับขนคนโดยสารที่มีประวัติก่อกวนความสงบเรียบร้อยบนอากาศยาน (Unruly Passenger) หรือการปฏิเสธไม่รับขนของที่เป็นวัตถุอันตราย (Dangerous Goods) หรือของต้องห้ามตามกฎหมายของรัฐผู้จดทะเบียนอากาศยาน เป็นต้น นอกจากนี้ ผู้ขนส่งยังมีสิทธิสละข้อต่อสู้ต่าง ๆ ที่ตนมีตามอนุสัญญานี้ อีกทั้งยังสามารถกำหนดเงื่อนไขแห่งสัญญารับขนที่ไม่มีการขัด หรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาได้อีกด้วยตามอนุ สัญญามอนตริออล ข้อบท 27

6) เรื่องกำหนดให้มีการจ่ายค่าชดเชยล่วงหน้าตามที่กฎหมายภายในของรัฐภาคีกำหนด ในประเด็นนี้ได้รับความสนใจอย่างมากเนื่องจากมีผลบังคับใช้ตามข้อบังคับของ EC Regulation 2027297 ที่กำหนดให้ผู้ขนส่งต้องจ่ายค่าชดเชยล่วงหน้าทันทีที่มีความเสียหายเกิดขึ้น (Advance Payment) ซึ่งในการประชุมใหญ่มีการเรียกร้องเป็นอย่างมากจากประเทศกลุ่มประชาคมยุโรปให้เพิ่มบทบัญญัติบังคับให้การจ่าย

ค่าชดเชยล่วงหน้า เป็นหนึ่งในพันธกรณีที่รัฐภาคีจะต้องนำไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายใน เพื่อให้ผู้ขนส่งของรัฐตนปฏิบัติตาม แต่ในขณะเดียวกันก็มีกระแสต่อต้านการกำหนดให้มีบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งนำโดยประเทศญี่ปุ่นและประเทศในกลุ่มเอเชีย ในที่สุดที่ประชุมได้คำนึงถึงการประนีประนอมระหว่างรัฐต่าง ๆ และจุดมุ่งหมายที่จะให้อนุสัญญานี้ง่ายต่อการให้สัตยาบัน (Ratification) ที่ประชุมใหญ่จึงมีมติให้เรื่องดังกล่าวเป็นวิจารณญาณของแต่ละรัฐในอันที่จะกำหนดให้การจ่ายค่าชดเชยล่วงหน้ามีผลบังคับในรัฐตนตามอนุสัญญามอนตริออล ข้อบท 28 อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ขนส่งจ่ายเงินดังกล่าว ไม่ถือเป็นการยอมรับความผิดทั้งหมดโดยปริยาย และค่าชดเชยล่วงหน้าที่จ่ายไปแล้วสามารถนำมาหักกลบลบออกจากค่าเสียหายทั้งหมดที่ผู้ขนส่งต้องจ่ายได้อีก

7) เรื่องการเพิ่มเขตอำนาจศาลที่ห้า (Fifth Jurisdiction) อนุสัญญามอนตริ-ออลได้กำหนดในเรื่องการเสนอคดีต่อศาล ให้ผู้มีอำนาจฟ้องคดีสามารถยื่นฟ้องต่อศาลใดศาลหนึ่งในห้าเขตอำนาจศาลตามข้อบท 33 ของรัฐภาคีสมาชิกรัฐใดรัฐหนึ่ง คือ

(1) ศาลที่มีเขตอำนาจเหนือถิ่นที่ผู้ขนส่งมีถิ่นที่อยู่ (Domicile of the Carrier)

(2) ศาลที่มีเขตอำนาจเหนือถิ่นที่ผู้ขนส่งมีสถานประกอบการแห่งใหญ่ตั้งอยู่ (Principle Place of Business)

(3) ศาลที่มีเขตอำนาจเหนือถิ่นที่ทำสัญญา (Place of Business through which the Contract as been Made)

(4) ศาลที่มีเขตอำนาจเหนือถิ่นปลายทางของสัญญารับขน (Place of Destination) หรือ

(5) ศาลที่มีเขตอำนาจเหนือถิ่นที่อยู่ถาวรของคนโดยสาร (Permanent Residence of Passenger at the Time of Accident) ซึ่งเป็นศาลที่เพิ่มขึ้นจากอนุสัญญาวอร์ซอ โดยข้อบท 33 วรรค 2 ของอนุสัญญามอนตริออลได้วางหลักการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้ ดังนี้ “คำฟ้องเกี่ยวด้วยการเรียกร้องค่าเสีย หายในกรณีที่คนโดยสารถึงแก่-ความตายหรือได้รับบาด เจ็บ ให้เสนอต่อศาลที่มีเขตอำนาจตาม (1)-(4) หรือศาลที่มีอำนาจอยู่เหนือ “ถิ่นที่อยู่ถาวร” ของคนโดยสารขณะเกิดอุบัติเหตุ และผู้ขนส่งดำเนินการให้บริการรับขนทางอากาศซึ่งคนโดยสารไปยังหรือออกจากรัฐนั้น ไม่ว่าโดย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ห้องสมุดกฎหมาย

อากาศยานของตนเองหรือโดยอากาศยานของผู้ขนส่งอื่นที่ตนมี “ข้อตกลงทางการค้า” ด้วย และผู้ขนส่งมีสถานประกอบกิจการที่ตนเองหรือผู้ขนส่งอื่นที่มีข้อตกลงทางการค้ากับตนเป็นเจ้าของหรือ เช่าตั้งอยู่ในรัฐนั้น ๆ ด้วย” ในเขตอำนาจศาลที่ 5 นี้ เป็นประเด็นที่ผู้แทนรัฐต่าง ๆ หยิบยกขึ้นมาพิจารณากันอย่างกว้างขวางในการประชุม ซึ่งในที่สุดที่ประชุมใหญ่ได้มีมติให้เพิ่มบทบัญญัติที่ให้คำจำกัดความคำว่า “ข้อตกลงทางการค้า” (Commercial Agreement) และ “ถิ่นที่อยู่ถาวร” (Principal and Permanent Residence) ซึ่งปรากฏอยู่ในข้อบท 33 วรรค 3 ดังนี้

“ข้อตกลงทางการค้า” (Commercial Agreement) หมายความถึง ความตกลงใด ๆ นอกเหนือจากความตกลงตั้งตัวแทน ซึ่งผู้ขนส่งตั้งแต่สองคนขึ้นไปได้ตกลงกันเกี่ยวกับการให้บริการรับขนคนโดยสารทางอากาศซึ่งคนโดยสารร่วมกัน

“ถิ่นที่อยู่ถาวร” (Principal and Permanent Residence) หมายถึง ที่อยู่ถาวรเพียงแห่งเดียวของคนโดยสารในขณะที่เกิดอุบัติเหตุ ซึ่ง สัญชาติของคนโดยสารไม่ถือเป็นถิ่นที่อยู่ถาวร

เมื่อพิจารณาข้อบท 33 แล้วเห็นได้ว่า มีความแตกต่างจากร่างของคณะ-ทำงานพิเศษเพื่อยกร่าง (Special Group on the Modernization and Consolidation of the “Warsaw System”--SGMW) ในส่วนที่ข้อบท 33 วรรค 2 ใช้ถ้อยคำว่า “. . . รัฐที่ผู้ขนส่งดำเนินการให้บริการรับขนทางอากาศ ซึ่งคนโดยสารไปยังหรือออกจากรัฐนั้น ไม่ว่าโดยอากาศยานของตน เองหรือโดยอากาศยานของผู้ขนส่งอื่นที่ตนมีข้อตกลงทางการค้าด้วย . . .” แทนถ้อยคำเดิมว่า “. . . ผู้ขนส่งดำเนินการให้บริการรับขนทางอากาศไม่ว่าโดยสัญญาหรือตามความเป็นจริงไปยังหรือออกจากรัฐนั้น” ซึ่งการใช้ถ้อยคำใหม่ดังกล่าวจะช่วยลดปัญหาที่อาจจะเกิดจากการตีความว่า กรณีใดถือเป็นการรับขนตามสัญญาหรือการรับขนตามความเป็นจริง และยังได้ตีกรอบการบังคับใช้บทบัญญัติในเรื่องเขตอำนาจศาลที่ 5 ให้แคบลงด้วยการระบุให้ชัดเจนว่า จะใช้เฉพาะการรับขนคนโดยสารเท่านั้น ดังนั้น ความตกลงจัดตั้งพันธมิตรทางการบินในส่วนการรับขนของ (Air Cargo) จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของวรรคนี้

ในส่วนของคำว่า “ข้อตกลงทางการค้า” และ “ถิ่นที่อยู่ถาวร” ก็ให้ความชัดเจนในการตีความว่า ข้อตกลงทางการค้าจะต้องเป็นการตกลงกันระหว่างผู้ขนส่ง

ดังนั้น จึงไม่รวมถึงกรณีการตั้งตัวแทนขายตั๋วโดยสาร และสำหรับ "ถิ่นที่อยู่ถาวร" บทบัญญัติก็ได้ให้แนวทางการตี ความสำหรับศาลของประเทศต่าง ๆ ว่าต้องไม่ตีความจำกัด โดยพิจารณาเฉพาะสัญชาติของคนโดยสารเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงที่อยู่หลักตามความเป็นจริงของคนโดยสาร ซึ่งจะทำให้การชด ใช้ความเสียหายตามอนุสัญญานี้บรรลุวัตถุประสงค์ของการชดใช้ความเสียหายในลักษณะที่เป็นการชดเชย (Restitution) และความเป็นธรรม (Equitable) เพื่อให้ผู้เสียหายกลับสู่สภาพเดิมก่อนที่จะได้รับความเสียหายหรือเยียวยาให้ผู้เสียหายได้รับความกระทบกระเทือนน้อยที่สุด

8) เรื่องการรับขนทางอากาศโดยบุคคลอื่น อนุสัญญามอนตริออลได้กำหนดหลักเกณฑ์ความรับผิดของการรับขนทางอากาศโดยบุคคลอื่นนอกจากผู้ขนส่งตามสัญญา เพื่อให้ขีดจำกัดความรับผิดและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ครอบคลุมถึงผู้ขนส่งตามความเป็นจริง (Actual Carrier) ด้วยในกรณีที่ผู้ขนส่งตามสัญญา (Contracting Carrier) ตกอยู่ภายใต้บังคับของอนุสัญญานี้ โดยกำหนดให้ผู้ขนส่งตามความเป็นจริงมีความรับผิดตลอดทั้งการเดินทางตามสัญญา ในขณะที่ผู้ขนส่งตามความเป็นจริงต้องรับผิดเฉพาะในช่วงการเดิน ทางที่ตนดำเนินการเท่านั้นตามข้อบท 40 และกำหนดให้การกระทำ หรือการละเว้นการกระทำของผู้ขนส่ง รวม ทั้งตัวแทนและลูกจ้างซึ่งได้กระทำไปในทางการที่จ้าง หรือภาย ในขอบเขตอำนาจแห่งฐานตัวแทนของผู้ขนส่งคนหนึ่งผูกพันผู้ขนส่งอีกคนหนึ่ง ด้วยตามข้อบท 41 ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิผู้ขนส่งในการไล่เบี้ยระหว่างกันเองตามข้อบท 48 อันเป็นการสอดคล้องกับความร่วมมือในทางปฏิบัติของสายการบินต่าง ๆ เช่น Code-sharing, Block-spacing และ Leasing เป็นต้น

9) เรื่องหน้าที่ของรัฐภาคี นอกจากอนุสัญญามอนตริออลจะมีบทบัญญัติกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญารับขนทางอากาศระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องของกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล อนุสัญญานี้ยังได้กำหนดพันธกรณีที่รัฐภาคีจะต้องปฏิบัติตามอีกด้วยตามข้อบท 50 คือ กำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการให้ผู้ขนส่งของตนจัดให้มีวงเงินประกันภัยที่ครอบคลุมความรับผิดตามที่กำหนดในอนุสัญญานี้ อีกทั้งยังมีอำนาจเรียกให้ผู้ขนส่งชาติอื่นที่ดำเนินการรับขนมายังรัฐตนส่งพยานหลัก ฐานการทำประกันภัยที่ครอบคลุมความรับผิดที่กำหนดตามอนุสัญญานี้ด้วย

ดังนั้น รัฐภาคีจึงต้องรับข้อผูกพันนี้ไปดำเนินการจัด ทำกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับข้อผูกพันนี้ต่อไป

10) เรื่องการมีผลใช้บังคับของอนุสัญญามอนตริออลฯ อนุสัญญานี้นอกจากจะเปิดโอกาสให้รัฐต่าง ๆ ลงนามตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปแล้ว ยังเปิดให้องค์การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Economic Integration Organization) เช่น กลุ่มประชาคมยุโรป ลงนามให้สัตยาบัน และให้มีผลบังคับใช้กับองค์การดังกล่าวได้ในนามของตนเองอีกด้วย ฉะนั้นการตีความคำว่า "รัฐภาคี" (State Party หรือ States Parties) ในอนุสัญญาจึงหมายความรวมถึงองค์การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคด้วยบทบัญญัติต่าง ๆ ในอนุสัญญานี้ จึงใช้บังคับกับองค์การดังกล่าวโดยอนุโลม เว้นแต่ บทบัญญัติที่มุ่งประสงค์ให้ใช้บังคับกับรัฐเท่านั้น