

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการเปิดเสรีธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำ
Legal measures to support low cost airlines businesses with open sky policy

ปรัชพร สีโท¹

¹คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น 40000

*E-mail: pratchaporn@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้ได้ทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจการบินที่บังคับใช้ในประเทศไทยปัจจุบัน จากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้น มีประเด็นปัญหา 3 ประเด็น ดังนี้ ได้แก่ ประเด็นปัญหาแรกในเรื่องของสัดส่วนของผู้จดทะเบียนอากาศยาน ประเด็นต่อมา ปัญหาการตีความเรื่องสิทธิการบินของคณะกรรมการกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ และประเด็นสุดท้าย ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่มีผลต่อธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำ จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 เป็นกฎหมายที่ควรได้รับการแก้ไข ด้วยกิจการการบินได้พัฒนาไปมาก แต่กฎหมายที่บังคับใช้ยังเป็นอุปสรรคในการพัฒนากิจการการบิน และพบว่ากฎหมายของสิงคโปร์และเกาหลีใต้ มีมุมมองในการพัฒนาการบินโดยให้มีการนำการลงทุนจากต่างชาติ เข้ามาพัฒนาประเทศ อีกทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเอกชนและรัฐก็เป็นกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเท่าเทียม ส่วนการตีความกฎหมายก็ส่งเสริมการบิน ดังนั้น จากการศึกษาวิจัยจึงขอเสนอให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติการเดินอากาศ ปัจจุบันมีการร่างพระราชบัญญัติการบินพลเรือนผู้เขียนจึงขอเสนอให้เพิ่มเติมในส่วนของผู้จดทะเบียนอากาศยาน และขอให้มีการตีความโดยคณะกรรมการกฤษฎีกาอีกครั้ง และท้ายสุดผู้เขียนขอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า

คำสำคัญ: การเปิดเสรีการบิน, ธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำ

Abstract:

This article was researched about legal measures to promote the open sky of low cost airline business that was enforced to use in Thailand. Understanding the problem from this study has 3 issues following: First, airline register ratio of the aircraft. Next issue is problem of freedom of the air interpreting by Council of State following Private Investments in State Undertakings Act. The last issue is competition act problem that effect on the low cost airline businesses. From the research, it has been found that the Air Navigation Act, BE 2497, is a law that should be amended. Due to the progressive development of the aviation industry in nowadays, but there is the hinder for development of airline business law. Moreover, it was found that the laws of Singapore and South Korea have a view on the development of the fly by the introduction of foreign investment to develop the country. In addition, the law relating to private and state law is equitable. The interpretation of the law also promotes aviation. Therefore, the study recommends the amendment of the Air Navigation Act. The draft of Civil Aviation Act is currently being drafted. The author therefore proposes additional details on the proportion of aircraft applicants. And another interpretation is required by the Council of State. Finally, the author requests the revision of the Competition Act.

Key word: Open Sky, Low cost airlines



1. บทนำ

สืบเนื่องจากปี 2560 เป็นปีที่ประเทศไทยได้เข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนครบ 2 ปี โดยแต่ละประเทศก็ได้รับการจัดให้เป็นประเทศนำร่องในด้านต่าง ๆ ซึ่งประเทศไทยก็ได้รับการจัดให้มีหน้าที่รับผิดชอบเป็นผู้ประสานงานหลัก ในสาขาการท่องเที่ยวและการบิน โดยหลังจากที่ได้รับมอบหมายงานจากประชาคมแล้ว นโยบายสำคัญ คือ นโยบายน่านฟ้าเสรีของอาเซียน (ASEAN Single Sky) ซึ่งเป็นนโยบายที่จะมีการขยายตัวในด้านเศรษฐกิจในส่วนของคมนาคมทางอากาศ ซึ่งเป็นการขยายตัวในเชิงปริมาณและในเชิงคุณภาพของสายการบินที่เกิดขึ้นมาใหม่ (อดิสรณ์ ออศิริวิกรณ์, 2551 : 71-72) ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงได้เปรียบในด้านของคมนาคมและอุตสาหกรรมการบิน ส่วนประเทศไทยได้ปรับปรุงกฎหมายภายในมากน้อยเพียงใดต้องพิจารณาต่อไปว่า กฎหมายที่ใช้บังคับในอดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบันเป็นอย่างไร (วีรยุทธ ดิษยศริน, 2557 : 50-51) ในด้านของกฎหมายภายในประเทศของประเทศไทย ปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการการบินของไทยโดยตรง คือ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ ที่ประกาศใช้มาตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2497 (ชลอ ว่องวัฒนาภิกุล, 2530 : 27) ซึ่งกฎหมายที่กล่าวมาข้างนี้เป็นกฎหมายเก่าที่ประเทศไทยใช้มานานแล้ว ไม่ได้มีการปรับปรุงให้เท่าทันกับยุคสมัย จึงทำให้เกิดปัญหาการที่ชาวต่างชาติประสงค์จะเข้ามาจดทะเบียนสิทธิเป็นเจ้าของสายการบินในประเทศไทยลดน้อยลง และเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลดังกล่าว ปัญหาต่อมาคือ การตีความสิทธิการบินระหว่างประเทศให้บังคับใช้ตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 นั้นใช้กับกิจการการบิน จนส่งผลให้สายการบินเอกชนได้รับผลกระทบจากการที่จะต้องขออนุญาตในการจะเข้ามาเป็นสายการบินที่กำหนดหรือสายการบินที่ได้รับอนุญาตให้บินได้ แต่ในขณะที่กิจการการบินของรัฐวิสาหกิจกลับได้รับประโยชน์โดยการไม่ต้องขออนุญาตใด ๆ และปัญหาสุดท้ายที่เป็นอุปสรรคต่อการเปิดเสรีการบินกับสายการบินเอกชนต้นทุนต่ำ คือ การที่พระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้าไม่ได้บัญญัติให้รัฐวิสาหกิจ ซึ่งในที่นี้หมายถึงบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) ต้องถูกบังคับให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงทำให้กิจการการบินไทยสามารถควบรวมกับกิจการอื่น และส่งผลเสียต่อ

ตลาดการบินของเอกชนได้ ซึ่งประเทศในภูมิภาคอาเซียนไม่ได้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเช่นกับประเทศไทยเห็นได้อย่างชัดเจน คือ ประเทศสิงคโปร์ มีหลักเกณฑ์ในการกำหนดสัดส่วนของผู้เป็นเจ้าของอากาศยาน หรือผู้ถือหุ้นอากาศยานที่สามารถจดทะเบียนในประเทศไทยได้ โดยให้สิทธิแก่ผู้เป็นสมาชิกของประเทศในเครือจักรภพสามารถจดทะเบียนได้ในประเทศสิงคโปร์ และประเทศไทยเมื่อเข้าเป็นสมาชิกของสมาคมอาเซียนแล้ว ควรที่จะให้สมาชิกของประชาคมอาเซียนสามารถจดทะเบียนในภูมิภาคอาเซียนได้ ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาในส่วนของชาวต่างชาติที่ไม่สามารถจดทะเบียนอากาศยานในประเทศไทยได้ นำไปสู่สายการบินที่สามารถบินเข้ามาได้ ประเทศไทยและได้รับสิทธิในประเทศไทยมากขึ้น และประเด็นปัญหาต่อมาคือ เรื่องของการตีความสิทธิการบินระหว่างประเทศในประเทศสิงคโปร์ไม่ได้นักกฎหมายในเรื่องของการลงทุนระหว่างรัฐกับเอกชนมาใช้กับกิจการการบินแต่อย่างใด ซึ่งหากประเทศไทยไม่นำเรื่องการร่วมลงทุนระหว่างรัฐกับเอกชนมาใช้กับกิจการการบินก็จะทำให้สายการบินเอกชนที่จะเข้ามาบินระหว่างประเทศของประเทศไทยกับประเทศอื่น สามารถเข้ามาบินได้โดยไม่มีกรอบมากเท่าที่เป็นอยู่ ส่วนประเด็นปัญหาสุดท้ายคือประเด็นในเรื่องของการจะควบรวมกิจการระหว่างการบินไทยกับการทำอากาศยานไทย แล้วทำให้สายการบินเอกชนได้รับผลกระทบจากการที่ทั้งสองบริษัทซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจควบรวมกัน แต่หากมีการแก้ไขกฎหมายแล้วในพระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 โดยให้นำรัฐวิสาหกิจเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าเข้าไปตรวจสอบได้ ส่งผลดีต่อกิจการการบินของเอกชนด้วย

ด้วยเหตุที่กฎหมายไม่ได้รับการแก้ไขปรับปรุงส่งผลเสียต่อกิจการการบิน จนกระทั่งปัจจุบันจะต้องตราพระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 ขึ้นมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาก็ได้มาตรฐานสากลที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน และกำลังมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติการบินพลเรือน เพื่อมาใช้ทดแทนพระราชบัญญัติการเดินอากาศที่ใช้มานานแล้วอีกเช่นกัน (ประเสริฐ ป้อมป้องศึก, 2545 : 18)

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อให้ทราบความเป็นมาและความสำคัญของการเปิดเสรีการบินพาณิชย์ของประเทศไทยกับการเปิดเสรีอาเซียน รวมถึงธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำ และให้

เข้าใจทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการเปิดเสรีธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำ รวมไปถึงให้ทราบถึงลักษณะของการส่งเสริมการเปิดเสรีการบินพาณิชย์ และธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในประเทศไทยในปัจจุบัน

น เพื่อหามาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่น ๆ ในการส่งเสริมการเปิดเสรีการบินพาณิชย์ของประเทศไทย และกฎหมายอื่น ๆ ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศจึงควรที่จะนำมาปรับใช้กับกฎหมายของไทย และธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำ และเพื่อหาทางออกให้การบินของประเทศไทยที่ดำเนินกิจการอยู่ให้เกิดความเสรีมากยิ่งขึ้น และหามาตรการให้กิจการการบินของประเทศไทยมีการบริหารจัดการที่ยั่งยืนและเหมาะสม

3. ขอบเขตของการวิจัย

กรอบของกฎหมายที่ผู้เขียนได้ศึกษา คือ พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เพิ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2556 ซึ่งเดิมคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 และถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น คือ พระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวเป็นอุปสรรคปัญหาต่อการนำประเทศไทยไปสู่การนำร่องการเป็นผู้นำประเทศในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ให้เข้ากับนโยบายน่านฟ้าเสรีของอาเซียน (ประเสริฐ ป้อมป้องศึก, 2545 : 52-53) และยังมีกฎหมายอื่นที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจการการบิน และได้ศึกษากฎหมายของต่างประเทศ คือ กฎหมายของสิงคโปร์ ชื่อ กฎหมายการแข่งขันสนามบินของประเทศสิงคโปร์ และระเบียบการเดินอากาศของประเทศสิงคโปร์

วิธีดำเนินการวิจัย การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยจะทำการศึกษาจากตำรา บทความของนักวิชาการ ข่าวพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า รวมทั้งข้อมูลที่รวบรวมได้จากหนังสือ

และงานวิจัยทั้งในประเทศและของประเทศสิงคโปร์ บทความในวารสารต่าง ๆ สิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ เว็บไซต์ที่เกี่ยวข้องตลอดจนกฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเสรีการบิน รวมถึงเนื้อหากฎหมายของอาเซียน

4. ผลการวิจัย

มีผลการวิจัย ดังนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับสัดส่วนของผู้จดทะเบียนอากาศยาน และความเป็นเจ้าของอากาศยาน พบว่า ประเทศไทยยังมีกรอบในการอนุญาตให้ผู้จดทะเบียนเพื่อเป็นเจ้าของอากาศยานในประเทศไทยต้องมีสัญชาติไทย หรือหากเป็นนิติบุคคลก็ต้องเป็นนิติบุคคลไทยที่ผู้ถือหุ้นโดยคนไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ของสัดส่วนผู้ถือหุ้นทั้งหมด

2. ปัญหาการตีความเรื่องสิทธิการบินของคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ส่งผลต่อการเปิดเสรีธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำ ซึ่งได้มีความเห็นมาดังนี้ สิทธิในการดำเนินการเดินอากาศระหว่างประเทศเป็นสิทธิที่ประเทศไทยได้มาจากการเข้าเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศและความตกลงทวิภาคี สิทธิที่ได้มาดังกล่าวจึงเป็นทรัพย์สินของรัฐและเป็นสิทธิที่มีมูลค่าอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ ดังนั้น การกำหนดให้สายการบินของเอกชนเป็นสายการบินที่กำหนด (designated airline) จึงเป็นการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในโครงการของรัฐ ถ้ามีวงเงินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป ทั้งนี้ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 หรือกรณีที่มีวงเงินไม่ถึงหนึ่งพันล้านบาท คณะรัฐมนตรีก็อาจกำหนดให้ต้องดำเนินการ ก็อยู่ในข่ายที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งปัญหานี้เป็นปัญหาที่ส่งผลต่อธุรกิจสายการบินเอกชนเป็นอย่างมาก เนื่องด้วยทุกสายการบินที่เป็นเอกชนจะต้องได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ อันเป็นการขั้นตอนให้แก่สายการบินเอกชนต้องปฏิบัติตามมากขึ้นจนเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการ

3. ปัญหาการที่จะควบรวมกิจการบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) กับบริษัทท่าอากาศยานไทย



จำกัด (มหาชน) ที่มีผลกับสายการบินเอกชนต้นทุนต่ำตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

จากกรณีที่บริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) ประสงค์จะควบรวมกิจการของบริษัทฯ เข้ากับบริษัทการทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เพื่อให้กิจการของบริษัทการบินไทยฯ สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ และส่งผลดีต่อธุรกิจของบริษัทการบินไทยฯ เนื่องด้วยรัฐวิสาหกิจไม่ได้อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ซึ่งหากมีการควบรวมกิจการดังกล่าวจริง จะเป็นการเพิ่มอุปสรรคต่อกิจการการบินเอกชน และเป็นการเอาเปรียบกิจการการบินที่ดำเนินกิจการโดยเอกชน

อภิปรายผล จากผลการวิจัยนำมาอภิปรายผลการวิจัย ดังนี้

1. จากที่ได้เปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศที่อยู่ในแถบภูมิภาคอาเซียนเช่นกัน จะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศไทยยังมีกรอบในเรื่องของการที่จะให้มีการลงทุนหรือการประกอบกิจการของคนต่างชาติที่เกี่ยวข้องกับกิจการการบินหรือการเป็นเจ้าของการบินที่ยังแคบอยู่ เมื่อมีการเปรียบเทียบกับประเทศสิงคโปร์แล้ว โดยทุกครั้งที่มีการแก้ไขกฎหมายในเรื่องของการเป็นเจ้าของอากาศยาน หรือสัดส่วนในการเป็นเจ้าของอากาศยานแต่ละครั้งของไทยก็จะมีเหตุผลในข้างท้ายของการแก้ไขในแต่ละครั้งว่า เพื่อให้สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจของประเทศไทยปัจจุบัน หรือเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ครอบครองอากาศยาน ซึ่งมีความเป็นสัญชาติไทยสามารถจดทะเบียนอากาศยานได้ จึงเป็นการสมควรที่จะแก้ไขให้ผู้ครอบครองอากาศยานซึ่งมีเหตุอันสมควรที่จะจดทะเบียนอากาศยานนั้น ให้มีสิทธิจดทะเบียนได้ และในส่วนของประเทศสิงคโปร์ อดีตเคยเป็นประเทศที่อยู่ในเครือจักรภพ แม้จะได้รับการประกาศอิสรภาพแล้ว ก็ยังเห็นความสำคัญในการนำผู้ลงทุน หรือเจ้าของอากาศยานในต่างประเทศให้มาลงทุนในประเทศสิงคโปร์ได้ อันแสดงให้เห็นว่า การที่มีผู้ลงทุน หรือผู้เป็นเจ้าของจากต่างประเทศที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศสิงคโปร์นั้น ได้รับความสะดวก และสามารถที่จะพัฒนาในส่วนของกิจการการบินในประเทศนั้น ๆ ได้ เมื่อกลับมามองในส่วนของประเทศไทย การที่ประเทศไทยได้ปรับตัวเข้ากับกิจการของอาเซียนแล้ว ประเทศไทยจะต้องให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนในการที่จะเข้ามาพัฒนาในเรื่อง

ของกิจการการบิน ด้วยเหตุที่ประเทศไทยงบประมาณไม่มากพอ ประกอบกับกิจการการบินอันเป็นการลงทุนที่สูง ดังนั้นหากได้มีการนำการลงทุนจากต่างประเทศเข้ามา ก็จะเป็นผลดีอย่างยิ่ง ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากการพัฒนาการบินและสนามบินของสิงคโปร์ก็เห็นได้ชัดเจนแล้วว่าเป็นเช่นไร

ซึ่งหากมีการแก้ไขกฎหมายในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ตามที่ได้อภิปรายไปข้างต้นแล้ว จะทำให้มีนักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากขึ้นและทำให้ธุรกิจการบินของประเทศไทยได้รับการพัฒนาไปอย่างรวดเร็วขึ้น

2. จากที่ได้ศึกษากฎหมายในประเทศแถบอาเซียน และประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แล้ว ก็เห็นอย่างชัดเจนว่า กฎหมายเกี่ยวกับการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน การบังคับใช้กับกรณีที่ได้ใกล้เคียงกัน กฎหมายนี้ได้วางกรอบและหลักเกณฑ์ไว้อย่างครอบคลุมในขั้นตอนต่าง ๆ (กนิศา วงศ์คม, 2558 : 21-24) มีการบัญญัติอย่างชัดเจนว่าใช้กับกรณีใดบ้าง เป็นรูปแบบที่สนับสนุนให้มีการแข่งขันอย่างเสรีระหว่างรัฐและเอกชน และไม่เพียงแต่เฉพาะกิจการบริการสาธารณะในเชิงระบบเศรษฐกิจที่กระทบเท่านั้น แต่ยังมองไปถึงการให้บริการสาธารณะในเชิงของสังคมในอีกบริบทหนึ่งด้วย และที่สำคัญยังพบว่า กฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ของประเทศเหล่านี้ ก็มีได้บัญญัติหรือบังคับไปถึงการประกอบธุรกิจสายการบินระหว่างประเทศของเอกชนแต่อย่างใด เนื่องด้วยลักษณะของการประกอบธุรกิจของสายการบินระหว่างประเทศและการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐเป็นคนละเรื่องกัน ในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับการบินควรเป็นกฎหมายเฉพาะและมีองค์การเฉพาะดูแลต่อไป

ด้วยประเทศไทยนำพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนกับรัฐมาใช้กับกิจการการบิน จึงส่งผลเสียต่อกิจการการบินที่เป็นเอกชนเป็นอย่างมาก และจากการตีความของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วส่งผลเสียหายเมื่อมีการเปรียบเทียบการใช้กฎหมายของประเทศอื่นแล้ว ประเทศไทยก็ต้องขอแก้ไขกฎหมายในพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุน เพื่อยกเว้นเรื่องการบินออกไปจากพระราชบัญญัติดังกล่าว

3. หากมีการควบรวมกิจการระหว่างบริษัทการบินไทย และการทำอากาศยานไทย จะเกิดผล

เสียหายกับธุรกิจสายการบินของเอกชน กล่าวคือ การที่สายการบินที่เป็นสายการบินของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจการบินไทย ได้ควบรวมกับกิจการอย่างการทำอากาศยาน ซึ่งเป็นกิจการที่ผูกขาดอยู่ในประเทศไทยขณะนี้ ไม่ทำให้ผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เนื่องด้วยบริษัทการบินไทยไม่ถูกบังคับให้อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าว สิ่งที่เกิดตามมาคือ สายการบินเอกชนต่าง ๆ จะต้องได้รับผลกระทบจากการที่จะควบรวมกิจการกัน (กมลนัยน์ ชลประทีน, 2555 : 29-30) ซึ่งกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่บัญญัติไว้ในมาตรา 26 ได้เขียนไว้อย่างชัดเจนว่า ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการรวมธุรกิจ อันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ซึ่งเห็นได้ชัดว่า หากการบินไทยควบรวมกับบริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) แล้ว จะส่งผลกระทบต่อสายการบินเอกชนอย่างแน่นอน โดยเฉพาะการจอดเทียบทำอากาศยานและค่าภาษีสนามบินที่ไม่ได้รับความเท่าเทียมกันในการชำระของกิจการการบินที่เป็นเอกชน

ดังนั้น จะต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ให้นำเอารัฐวิสาหกิจเข้ามาบังคับใช้กับกิจการการบินด้วย เพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวสามารถเข้าไปตรวจสอบกิจการการบิน หรือรัฐวิสาหกิจที่เป็นการบินได้อีกประการหนึ่ง

สรุปผลการวิจัย

1. เดิมเคยมีการแก้ไขมาตรานี้มาแล้วหลายครั้งในส่วนของ การขอแก้ไขมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ในครั้งนี้สามารถแก้ไขได้ด้วยวิธีเดิมคือ การแก้ไขมาตราดังกล่าวให้ยกเว้นในส่วนของอากาศยานที่เป็นของประเทศในภูมิภาคอาเซียนให้ได้รับการยกเว้นให้สามารถจดทะเบียนเป็นของไทยได้ สามารถพัฒนาในส่วนของเครื่องยนต์และการซ่อมแซมได้ ซึ่งกิจการนี้ใช้ทุนค่อนข้างสูง เพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีการนำธุรกิจการบินเข้ามาในประเทศไทยให้มากจึงควรได้รับการสนับสนุนด้วยการแก้ไขกฎหมายนี้โดยตรง และอีกกรณีคือ อาจขอให้มีการส่งเสริมการลงทุนกิจการการบินไทย โดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือ BOI ให้กิจการการบินได้รับการสนับสนุนมากขึ้น ก็ถือเป็นอีกทางออกหนึ่งเช่นกันสำหรับปัญหานี้

2. ในส่วนของปัญหาการตีความหรือความเห็นจากคณะกรรมการกฤษฎีกา เนื่องด้วยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับใหม่ในปี พ.ศ. 2556 แม้

จะเป็นเรื่องใกล้เคียงกัน แต่หากมีการเสนอปัญหาให้กับคณะกรรมการกฤษฎีกาทราบ และขั้นตอนที่เกิดขึ้นคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจจะตีความไปในอีกแนวทางหนึ่งก็เป็นได้ ผู้เขียนจึงเสนอในแนวทางแรกในส่วนของ การขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในเรื่องนี้ใหม่อีกครั้งตามกฎหมายฉบับใหม่

ส่วน การแก้ไข ปัญหา ต่อมา คือ พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 ได้เขียนยกเว้นที่ไม่นำพระราชบัญญัตินี้บังคับใช้กับกิจการบางประเทศตาม มาตรา 7 เช่น การให้สัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม และการให้ประทานบัตรตามกฎหมายว่าด้วยแร่ ดังนั้น ผู้เขียนมองว่า อาจมีการเพิ่มเติมในส่วนของกิจการการบินพลเรือนเข้าไปในพระราชบัญญัตินี้ โดยระบุให้ชัดเจนว่าไม่บังคับใช้กับกิจการการบินพลเรือนเช่นกับเรื่องของการปิโตรเลียม และเรื่องแร่ได้เช่นกัน และอีกทางออกหนึ่งคือ พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 ได้บัญญัติเปิดช่องให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา เพื่อยกเว้นไม่ให้นำพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแก่การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการนั้น ๆ และด้วยการตราพระราชกฤษฎีกาจะมีขั้นตอนการตราที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อนเช่นการแก้ไขพระราชบัญญัติ ดังนั้นการตราพระราชกฤษฎีกา เพื่อยกเว้น เรื่อง การบินไม่ให้นำพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับก็จะเป็นอีกทางออกที่ดีเช่นกัน

3. ทางออกของปัญหาในเรื่องนี้เป็นเรื่องของการไม่เท่าเทียมกันระหว่างสายการบินของรัฐกับสายการบินของเอกชน ที่สายการบินของรัฐไม่ได้ตกอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ทำให้สามารถทำการควบรวมกิจการกับรัฐวิสาหกิจด้วยกันได้ แต่ส่งผลกระทบต่อสายการบินของเอกชน โดยเฉพาะสายการบินเอกชนต้นทุนต่ำ เนื่องด้วยหากมีการรวมกิจการบริษัทการบินไทย กับการทำอากาศยานไทยเข้าด้วยกันแล้ว สายการบินเอกชนซึ่งต้องใช้สนามบินเดียวกับสายการบินไทย และเช่าอาคารหรือเช่าโรงจอดที่ทำอากาศยานในไทย มีต้นทุนที่ต่างกัน ย่อมจะทำให้ส่งผลกระทบต่อราคาโดยสาร และผู้โดยสาร ดังนั้น จะต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า ให้นำรัฐวิสาหกิจเข้ามาอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า หากเช่นนั้นจะเป็นการเอาเปรียบสายการบินที่เป็นเอกชนมากจนเกินไป ยิ่งไปกว่านั้นผู้เขียนมองว่า



หากคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสามารถเข้าไปดูแลหรือตรวจสอบกิจการการบินของการบินไทยได้แล้ว อาจเป็นการส่งเสริมให้กิจการการบินไทยประกอบกิจการได้ดีกว่าที่เป็นอยู่

5. เอกสารอ้างอิง งานนิพนธ์

กมลนัยน์ ชลประทีน. (2555). มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับในการแข่งขันระหว่างรัฐวิสาหกิจกับเอกชนในธุรกิจสายการบินภายในประเทศ. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กณิศา วงศ์คม. (2558). พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 กับสายการบินของไทยในการประกอบธุรกิจสายการบินระหว่างประเทศ. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายระหว่างประเทศ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พิมลชญา พานิชวงษ์. (2558). การควบคุมพฤติกรรมการร่วมกันจำกัดการแข่งขันในแนวนอนของผู้ประกอบการในธุรกิจการบินและการช่วยเหลือผู้ประกอบการในธุรกิจการบินโดยรัฐ : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีตลาดการบินร่วมของสหภาพยุโรปและอาเซียน. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายระหว่างประเทศ, นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วีรยุทธ ดิษยศริน. (2557). การพัฒนาอุตสาหกรรมการบินเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจและการเมือง, วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต

อดิสรณ์ ออศิริวิกรณ์. (2551). การศึกษาผลกระทบนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการเปิดเสรีการบินในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ การเมือง, เศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อริย วิมุตติสุนทร. (2552). ธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำ : ประเด็นข้อกฎหมายในการประกอบธุรกิจ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาธุรกิจ, นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

หนังสือ

กรรภิรมย์ วิชาธร. (2555). กลไกระงับข้อพิพาทตามกฎหมาย บัตรอาเซียน.

ชลอ ว่องวัฒนาภิกุล. (2530). กฎหมายอากาศ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2543). การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย. สถาบันนโยบายศึกษา.

บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. (2548). อุตสาหกรรมการบินและการจำหน่ายตั๋วเครื่องบิน. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: บริษัทเพรส แอนด์ ดีไซน์ จำกัด.

ประเสริฐ ป้อมป้องศึก. (2545). กฎหมายอากาศระหว่างประเทศ. กรมการบินพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์. (2545). ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายอากาศระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.