

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันอุตสาหกรรมการบินขนส่งทางอากาศมีอัตราการแข่งขันเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการเติบโตอย่างรวดเร็วของจำนวนผู้ใช้บริการขนส่งทางอากาศทั่วโลกในช่วงสองสามทศวรรษที่ผ่านมา ประกอบกับการเปิดเสรีการบินของประเทศต่าง ๆ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจทั้งในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาคเป็นตัวผลักดันให้มีการเปิดเสรีการบินมากยิ่งขึ้น ประเทศไทยเองก็มีนโยบายเปิดเสรีการบินทั้งในและระหว่างประเทศ อีกทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ ฉบับที่ 7 จนถึงฉบับปัจจุบัน ได้มุ่งเน้นให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่การจะพัฒนาหรือดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงความพร้อมในด้านต่าง ๆ ตลอดจนปัญหาอุปสรรค และผลกระทบที่จะเกิดตามมา

ผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศนับเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของอุตสาหกรรมขนส่งทางอากาศ การเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศเป็นหนึ่งในนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมขนส่งทางอากาศของประเทศเพื่อเตรียมพร้อมสำหรับการเปิดเสรีการบินและการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ ในอดีตผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศที่มีบทบาทมากต่อการขนส่งทางอากาศทั้งภายในและระหว่างประเทศ คือสายการบินของรัฐซึ่งรัฐเป็นผู้ลงทุนในกิจการ แต่ในยุคต่อมาเมื่อปริมาณการจราจรทางอากาศของประเทศไทยและประเทศต่างๆ มีอัตราการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการที่ประเทศไทยมีผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศน้อยรายและเป็นสายการบินของรัฐเท่านั้นย่อมไม่เพียงพอต่อการให้บริการและไม่สอดคล้องกับความต้องการของสาธารณชน ทำให้เกิดการเสียเปรียบในการแข่งขันกับประเทศอื่น ประกอบกับการที่รัฐต้องแบกภาระการลงทุนในสายการบินของรัฐที่ต้องใช้เงินเป็นจำนวนมหาศาล รัฐจึงปรับเปลี่ยนนโยบายการบินของประเทศโดยสนับสนุนให้เอกชนเข้ามาประกอบการขนส่งทางอากาศ ส่งผลให้มีผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศภาคเอกชนเกิดขึ้นมากมาย

ในส่วนของเงินลงทุนในการประกอบกิจการขนส่งทางอากาศ กรณีที่ผู้ประกอบกิจการเป็นสายการบินของรัฐ เดิมรัฐเป็นผู้ลงทุนในกิจการโดยเป็นผู้ถือหุ้นข้างมากจนทำให้กิจการมีลักษณะเป็นรัฐวิสาหกิจ ต่อมาเมื่อภาวะเศรษฐกิจถดถอยประเทศไทยต้องขอกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ทำให้ประเทศไทยต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบทางการเงินของ IMF ที่กำหนดให้รัฐต้องลดภาระในการลงทุนในภาครัฐวิสาหกิจ โดยการขายหุ้นบางส่วนเพื่อเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาร่วมลงทุนในกิจการ รวมถึงนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) ซึ่งเป็นมาตรการในระยะยาว มีผลให้สายการบินของรัฐต้องเปิดให้เอกชนเข้ามาร่วมลงทุน สำหรับในส่วนของผู้ประกอบกิจการขนส่งทางอากาศภาคเอกชน การจัดหาเงินทุนในการประกอบกิจการมาจากแหล่งเงินทุนทั้งภายในและนอกประเทศ ได้แก่ สถาบันการเงิน เช่น ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารเพื่อการลงทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ฯลฯ เป็นต้น

ในส่วนของอากาศยานขนส่งซึ่งถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของการประกอบกิจการขนส่งทางอากาศนั้น เป็นที่กันทราบว่ายานแต่ละลำมีมูลค่าตั้งแต่ร้อยถึงหมื่นล้านบาทหรือหลายร้อยล้านบาท ดังนั้น การจัดหาอากาศยาน (Fleet Acquisition) เพื่อใช้ในการประกอบกิจการขนส่งทางอากาศจึงเป็นสิ่งสำคัญในการลงทุนของผู้ประกอบกิจการ การจัดหาอากาศยานโดยรูปแบบการจัดซื้ออากาศยานต้องใช้เงินทุนจำนวนมากเนื่องจากอากาศยานเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูง ซึ่งในปัจจุบันการจัดหาอากาศยานโดยใช้เงินทุนหมุนเวียนของกิจการเป็นไปได้ยากขึ้นเนื่องจากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ดังนั้น การจัดหาอากาศยานของผู้ประกอบกิจการในทุกประเทศทั่วโลกรวมทั้งประเทศไทยจึงมีรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไป โดยต้องเกี่ยวข้องกับผู้ผลิตอากาศยานและสถาบันการเงิน เพื่อที่จะจัดหาอากาศยานโดยการขอสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยาน ใน 3 รูปแบบ คือ สัญญาซื้อขายอากาศยานแบบมีข้อสัญญาสงวนการโอนกรรมสิทธิ์ (Title Reservation Clause) สัญญาเช่าซื้ออากาศยาน และ สัญญาลิสซิ่งอากาศยาน ซึ่งบางรูปแบบมีลักษณะทางกฎหมายเป็นสัญญาอนุรักษ 3 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่มีกฎหมายรองรับคู่สัญญาตกลงทำสัญญากันภายใต้หลักเสรีภาพในการแสดงเจตนา อีกทั้งการขอสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยานในลักษณะนี้ จะมีองค์ประกอบระหว่างประเทศ (Foreign Element) เข้ามาเกี่ยวข้อง ตัวอย่างเช่น บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) สั่งซื้อเครื่องบินจาก BOEING CO. ซึ่งจะเห็นได้ว่า บริษัทผู้ผลิตอากาศยานเป็นนิติบุคคลภายใต้กฎหมายสหรัฐอเมริกา สถาบันการเงินที่ให้เงินกู้หรือให้เช่าเป็นนิติบุคคลภายใต้กฎหมายญี่ปุ่น ส่วน บริษัท การบินไทยฯ เป็นนิติบุคคลภายใต้กฎหมายไทย อีกทั้งอากาศยานดังกล่าวจดทะเบียนสัญชาติไทยตามกฎหมายไทยแต่ทำการบินไปทั่วโลก ดังนั้นจะเห็นได้ว่าสถาบันการเงินผู้ให้กู้ย่อมจะมีความเสี่ยงว่าหาก บริษัท การบินไทยฯ

ไม่ชำระหนี้เจ้าหนี้จะสามารถเรียกให้ชำระหนี้หรือบังคับกับอากาศยานได้หรือไม่และตามกฎหมายใด

ฉะนั้น ปัญหาสำคัญที่สุดของผู้ประกอบกิจการในการจัดหาอากาศยานโดยการขอสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยานจึงอยู่ที่ผู้ให้สินเชื่อซึ่งเป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทหลักทรัพย์หรือแม้แต่ผู้ผลิตอากาศยานเอง ต่างขาดความมั่นใจในการอนุมัติสินเชื่อให้แก่ผู้ประกอบกิจการขนส่งทางอากาศไทย เนื่องจากบทบัญญัติกฎหมายไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันอาจไม่เอื้อประโยชน์อย่างเพียงพอต่อการรับรองสิทธิที่ชัดเจนของเจ้าหนี้ในการที่จะบังคับชำระหนี้ในกรณีที่ลูกหนี้ไม่สามารถปฏิบัติการชำระหนี้หรือผิดนัดโดยการใช้สิทธิเพื่อกลับเข้าครอบครองอากาศยาน ซึ่งส่งผลให้ผู้ให้สินเชื่ออาจพิจารณาไม่อนุมัติสินเชื่อให้กับผู้ประกอบกิจการขนส่งทางอากาศไทย หรือหากอนุมัติ ผู้ให้สินเชื่อก็จะคิดอัตราดอกเบี้ยที่สูงมากเนื่องจากการคำนวณค่าความเสี่ยงที่จะไม่สามารถบังคับชำระหนี้ได้รวมไว้ด้วย

สืบเนื่องจากลักษณะของอากาศยานมีลักษณะกึ่งบุคคล (Semi Person) และกึ่งดินแดน (Semi Territory) ตามกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งทำให้มีสัญชาติของรัฐผู้จดทะเบียนและอากาศยานเป็นทรัพย์สินที่เคลื่อนที่ข้ามดินแดนของรัฐต่าง ๆ เป็นประจำอยู่ตลอดเวลา ทำให้เกิดองค์ประกอบระหว่างประเทศ (Foreign Element) ซึ่งส่งผลให้เกิดอุปสรรคแก่เจ้าหนี้ที่จะบังคับชำระหนี้ในกรณีที่ลูกหนี้ไม่ปฏิบัติการชำระหนี้หรือผิดนัด โดยการใช้สิทธิติดตามอากาศยานกลับคืน ประกอบกับการบังคับชำระหนี้ในประเทศไทยต้องผ่านกระบวนการทางศาลตามบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งต้องมีคำสั่งหรือคำบังคับของศาลเท่านั้นเจ้าหนี้ จึงจะบังคับชำระหนี้ได้ อย่างไรก็ตาม เป็นที่ทราบดีว่ากระบวนการพิจารณาของศาลต้องใช้ระยะเวลาอันซึ่งอาจไม่ทันท่วงทีต่อการเยียวยาความเสียหายของเจ้าหนี้ เนื่องจากเจ้าหนี้ต้องการที่จะได้อากาศยานที่เป็นวัตถุแห่งสัญญากลับคืนไปเพื่อขายหรือให้สินเชื่อแก่คู่สัญญารายใหม่ให้เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้หรือต้องการที่จะสามารถกลับเข้าครอบครองและควบคุมอากาศยานตลอดจนการเข้าหาผลประโยชน์ต่อการจัดการและการใช้อากาศยานในระหว่างรอการพิจารณาคดีของศาลดังที่ปฏิบัติในต่างประเทศ

จากปัญหาดังกล่าวนับเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมกรรมการขนส่งทางอากาศของประเทศไทย ผู้ขนส่งทางอากาศไทยไม่สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการต่างชาติได้เนื่องจากประสบปัญหาในการจัดหาอากาศยานเพื่อสร้างศักยภาพในการเพิ่มเที่ยวบินและขยายเส้นทางการบินเพื่อรองรับปริมาณของผู้โดยสารและสินค้าที่เพิ่มขึ้นตลอดเวลา

ปัจจุบัน International Institute for Unification of Private Law (UNIDROIT) ได้จัดทำ “Convention on International Interest in Mobile Equipment” (อนุสัญญาเคปทาวน์ 2001) และ “Protocol to Convention on International Interest in Mobile Equipment on Matters Specific to Aircraft Equipment” ซึ่งเป็นอนุสัญญาเกี่ยวกับส่วนได้เสียระหว่างประเทศ ในยานพาหนะ (อากาศยาน, รถไฟ, ทรัพย์สินอวกาศ) และพิธีสารเกี่ยวกับส่วนได้เสียใน อากาศยาน ซึ่งมีเนื้อหาสาระในการก่อตั้งซึ่งส่วนได้เสียระหว่างประเทศโดยการกำหนดรูปแบบของ สิทธิเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยาน การจดทะเบียนส่วนได้เสียระหว่างประเทศในอากาศยานเพื่อรับ รองบุริมสิทธิของเจ้าหนี้ และการเยียวยาความเสียหายของเจ้าหนี้ในกรณีลูกหนี้ไม่ปฏิบัติตามชำระ หนี้หรือผิดนัดโดยการบังคับชำระหนี้โดยไม่ผ่านกระบวนการทางศาลตามหลัก (Self - Help Remedies) ซึ่งเป็นมาตรการในการบังคับชำระหนี้ในประเทศกลุ่ม Common Law และทางเลือก ของประเทศกลุ่ม Civil Law ที่จะทำคำประกาศยกเว้นให้การบังคับชำระหนี้ต้องผ่านกระบวนการ ทางศาล แต่กำหนดให้มีกระบวนการคุ้มครองเจ้าหนี้ก่อนมีคำพิพากษาและกระบวนการพิจารณาออก คำบังคับที่รวดเร็วตามหลัก Prompt Enforcement

การวิจัยตามวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาในเรื่องรูปแบบของสัญญาสินเชื่อเพื่อ การจัดหาอากาศยาน หลักเกณฑ์และมาตรการในการบังคับชำระหนี้ตามสัญญาในกรณีที่มีการ ผิดนัดโดยลูกหนี้เกิดขึ้น ตลอดจนปัจจัยต่าง ๆ ที่อาจนำมาซึ่งปัญหาและอุปสรรคตลอดจนความ ยุ่งยากในการบังคับชำระหนี้ตามสัญญาของเจ้าหนี้ซึ่งอยู่ในต่างประเทศ และการบังคับชำระหนี้ จากสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยานโดยเฉพาะการใช้สิทธิติดตามอากาศยานกลับคืน (หรือที่ใน ต่างประเทศเรียกว่า “การกลับเข้าครอบครอง” (Repossession)) ภายใต้บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน โดยจะทำการศึกษหลักเกณฑ์การบังคับชำระหนี้จากกฎหมายของประเทศ ในกลุ่ม Common Law และ Civil Law และจากอนุสัญญาเคปทาวน์ 2001 และพิธีสารอากาศยาน ของ UNIDROIT ตามที่ได้กล่าวมา เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนา กฎหมายภายในของประเทศไทยในเรื่องดังกล่าวให้มีความเป็นสากลเป็นที่ยอมรับแก่นานา ประเทศ อันจะเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศของไทยให้สามารถ จัดหาอากาศยานมาใช้ในการประกอบกิจการในรูปแบบการขอสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยานใน ดันทุนที่ต่ำลง เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมการขนส่งทางอากาศไทยให้สามารถแข่งขัน กับผู้ประกอบการต่างชาติได้ นอกจากนี้ในด้านเจ้าหนี้จะเป็นการสร้างหลักประกันและความมั่นใจ ให้แก่เจ้าหนี้ถึงสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้คืนโดยการเรียกเอาอากาศยานกลับคืน อันเป็นการส่งเสริม ให้ผู้ให้สินเชื่อ (สถาบันการเงิน, บริษัทลีสซิง) ทั้งในประเทศและต่างประเทศมีความมั่นใจต่อการ อนุมัติสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยานให้กับผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศของไทยมากขึ้น

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ

- (ก) ศึกษาและวิเคราะห์ถึงการจัดหาอากาศยานของผู้ประกอบกิจการขนส่งทางอากาศโดยวิธีการขอสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยาน ซึ่งเป็นที่แพร่หลายในต่างประเทศ
- (ข) ศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคของผู้ประกอบกิจการขนส่งทางอากาศไทยในการจัดหาอากาศยานโดยวิธีการขอสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยาน
- (ค) พิจารณาและเสนอแนะถึงความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายของไทยในส่วนของการบินชำระหนี้ ตามสัญญาประเภทสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยาน (Asset Based Financing) โดยการใช้สิทธิแห่งความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์เพื่อติดตามเอาอากาศยานกลับคืนโดยอนุวัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาเคปทาวน์ 2001 และพิธีสารอากาศยาน

## 1.3 วิธีการวิจัยและขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัยจะเริ่มจากการศึกษาถึงประวัติความเป็นมาของอุตสาหกรรมกรรมการขนส่งทางอากาศ ตลอดถึงประวัติความเป็นมาของอุตสาหกรรมกรรมการขนส่งทางอากาศในประเทศไทย ศึกษาถึงลักษณะเฉพาะของอุตสาหกรรมกรรมการขนส่งทางอากาศที่แตกต่างจากการขนส่งในรูปแบบอื่น ต่อจากนั้นจะศึกษาองค์ประกอบของอุตสาหกรรมกรรมการขนส่งทางอากาศ โดยจะเน้นศึกษาถึงผู้ประกอบกิจการขนส่งทางอากาศ (บริษัทการบินหรือสายการบิน) ของไทยที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 และอากาศยาน ศึกษาถึงที่มาของเงินทุนในการประกอบกิจการ และเน้นศึกษาถึงการจัดหาอากาศยานเพื่อใช้ในการประกอบกิจการในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่แพร่หลายในต่างประเทศ และที่ทำในประเทศไทย เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ลักษณะและผลบังคับทางกฎหมายของรูปแบบการจัดหาอากาศยานโดยเฉพาะสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยาน และจะศึกษาถึงหลักเกณฑ์และมาตรการในการบังคับชำระหนี้ตามสัญญาดังกล่าวเมื่อมีการผิดนัดโดยลูกหนี้เกิดขึ้น หลังจากนั้นจะศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคตลอดจนความยุ่งยากในการบังคับชำระหนี้ตามสัญญาสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยานทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทย และสำหรับในประเทศไทยจะศึกษาถึงปัจจัยทางกฎหมายที่อาจเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อเจ้าหนี้ในการบังคับชำระหนี้ตามสัญญาดังกล่าว ซึ่งจะมีผลกระทบต่อวิธีการขอสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยานของผู้ประกอบกิจการขนส่งทางอากาศไทย และเพื่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะทำการศึกษาอนุสัญญาระหว่างประเทศที่วาง

หลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการบังคับชำระหนี้ตามสัญญาประเภทที่มีอากาศยานเป็นวัตถุแห่งสัญญา เพื่อวิเคราะห์ถึงความจำเป็นในการแก้ไขกฎหมายของไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับชำระหนี้กับ ทรัพย์สินประเภทอากาศยานซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าหน้าที่ โดยวิธีการวิจัยจะเป็นการวิจัยเอกสาร ศึกษาจากตำรา บทความจากวารสารกฎหมายและ อินเทอร์เน็ต เอกสารจากการสัมมนาทั้งใน ประเทศและต่างประเทศ และอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณ วุฒิที่เกี่ยวข้องในหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน

#### 1.4 สมมติฐานของการวิจัย

การบังคับชำระหนี้จากสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยานภายใต้บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบันมีข้อขัดข้องหลายประการ ควรที่จะได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อกำหนดวิธีการและมาตรการต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการประกอบกิจการขนส่งทางอากาศ ของผู้ประกอบการไทยต่อไป

#### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

1. ทำให้ทราบถึงลักษณะและองค์ประกอบของการประกอบกิจการขนส่งทาง อากาศ
2. ทำให้ทราบถึงลักษณะและผลบังคับตามกฎหมายไทยของสัญญาสินเชื่อ เพื่อการจัดหาอากาศยานในรูปแบบต่าง ๆ
3. ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ทางกฎหมายและมาตรการบังคับชำระหนี้ตาม สัญญาสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยาน ทั้งในต่างประเทศ และมาตรการภายใต้บทบัญญัติ กฎหมายไทย
4. ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคตลอดจนความยุ่งยากที่เกิดขึ้นกับ เจ้าหน้าที่ในการบังคับชำระหนี้ตามสัญญาสินเชื่อเพื่อการจัดหาอากาศยานทั้งในต่างประเทศและใน ประเทศไทยซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมการบินของโลก
5. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในระดับระหว่างประเทศ และความจำเป็นในการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายไทยให้สอดคล้องกับนานาประเทศ โดยการเข้าเป็นภาคีและอนุวัติบทบัญญัติกฎหมายของไทยให้เป็นไปตามอนุสัญญาเคปทาวน์ 2001 และพิธีสารอากาศยาน และแก้ไขพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ในส่วนของการ ถอนทะเบียนสัญชาติอากาศยาน