

แนวทางและประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาตลาดการบินอาเซียนให้เป็นตลาดการบินร่วมอาเซียน



3637676340

CU Thesais 5885979634 thesais / recv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

น.ส.ทิพย์ประภา สุขสรานู

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ ไม่สังกัดภาควิชา/เทียบเท่า  
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2561  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)  
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)  
are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.



5885979634\_3637676340

GUIDELINES AND PROBLEMS CONCERNING THE DEVELOPMENT OF THE ASEAN SINGLE  
AVIATION MARKET

Miss Thipprapha Suksaran

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws in Laws  
Common Course  
Faculty of Law  
Chulalongkorn University  
Academic Year 2018  
Copyright of Chulalongkorn University



3637676340

CU ThesIs 5885979634 thesis / recv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

หัวข้อวิทยานิพนธ์

แนวทางและประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาตลาดการบิน  
อาเซียนให้เป็นตลาดการบินร่วมอาเซียน

โดย

น.ส.ทิพย์ประภา สุขสรานู

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการ  
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปาริณา ศรีวินิชย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ  
(นายสมชาย พิพัธวัฒน์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล)

..... กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.โชติกา วิทยาวรากุล)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(นายประเสริฐ ป้อมป้องศึก)



3637676340

CD IThesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5

ทิพย์ประภา สุขสรณู : แนวทางและประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาตลาดการบินอาเซียน  
ให้เป็นตลาดการบินร่วมอาเซียน. ( GUIDELINES AND PROBLEMS CONCERNING THE  
DEVELOPMENT OF THE ASEAN SINGLE AVIATION MARKET) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ศ. ดร.  
ศักดิ์ดา ธานีติกุล

ตลาดการบินร่วมอาเซียน เป็นหนึ่งในความสำคัญของความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ภายในปี ค.ศ. 2015 ซึ่งถูกบรรจุอยู่ในแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2015 และปัจจุบัน ได้ยกยอดมาดำเนินการต่อในแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 เพื่อให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยที่แผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 กำหนดเรื่องการขนส่งทางอากาศว่าจะมุ่งเสริมสร้างตลาดการบินร่วมอาเซียนให้มีศักยภาพในการแข่งขันและความสามารถในการปรับตัวที่เพิ่มขึ้น

จากการศึกษาพบว่า หากเปรียบเทียบกับตลาดการบินร่วมยุโรป การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนยังคงเป็นการจัดตั้งเพียงในนามเท่านั้น เนื่องจากอาเซียนยังไม่มีกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศ ที่จะนำไปสู่การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนที่สมบูรณ์ได้ ทั้งเรื่องการแข่งขันทางการค้า หรือการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น หรือในกรณีที่มีการเจรจากฎเกณฑ์บางประการ เช่น การเจรจาเรื่องสิทธิในการให้บริการเดินอากาศระหว่างประเทศแบบประจำ จนเกิดเป็นความตกลงพหุภาคีอาเซียน พร้อมพิธีสารแนบท้ายกำหนดสิทธิในการให้บริการเดินอากาศระหว่างประเทศแบบประจำ จำนวน 3 ฉบับแล้วก็ตาม ก็ยังไม่อาจบังคับบังคับใช้ได้ กฎเกณฑ์ได้อย่างเป็นเอกภาพ ประกอบกับความแตกต่างและหลากหลายของประเทศสมาชิกอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นแง่มุมของประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ เชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และระดับการพัฒนาของประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน

งานวิจัยนี้จึงมุ่งทำการศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตลาดการขนส่งทางอากาศของสหภาพยุโรป โดยเน้นที่กฎหมายที่สำคัญในการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรป ได้แก่ การเข้าสู่ตลาด อัตราค่าโดยสารและระวาง การแข่งขันทางการค้า การคุ้มครองผู้บริโภค และการระงับข้อพิพาท ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญอันเป็นแนวทางนำไปสู่การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนได้ นอกจากนี้ ยังศึกษาความตกลงพหุภาคีอาเซียน พร้อมพิธีสารแนบท้าย ซึ่งกำหนดสิทธิในการให้บริการเดินอากาศระหว่างประเทศแบบประจำ จำนวน 3 ฉบับ และการใช้ความตกลงดังกล่าวในทางปฏิบัติ ซึ่งเน้นกฎหมายที่สอดคล้องกับที่ได้ศึกษากฎเกณฑ์ของสหภาพยุโรป โดยศึกษาแนวทางและประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาตลาดการบินอาเซียน เพื่อนำไปสู่การ บูรณาการตลาดการบินร่วมอาเซียนได้ในที่สุด

สาขาวิชา นิติศาสตร์  
ปีการศึกษา 2561

ลายมือชื่อนิสิต .....  
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....



3637676340

CT :Thesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5

# # 5885979634 : MAJOR LAWS

KEYWORD: the European air transport liberalization, the ASEAN air transport liberalization, the ASEAN Single Aviation Market

Thipprapha Suksaran : GUIDELINES AND PROBLEMS CONCERNING THE DEVELOPMENT OF THE ASEAN SINGLE AVIATION MARKET. Advisor: Prof. SAKDA THANITCUL, Ph.D.

The ASEAN Single Aviation Market has become one of the most important corroboration among ASEAN members in order to establish ASEAN Economic Community in 2015 and it has been included as the ASEAN Economic Community Blueprint 2015. Currently, this corroboration has been adopted and implemented in the ASEAN Economic Community Blueprint 2025 in order to make it more emphasized and tangible. Accordingly, the ASEAN Economic Community Blueprint 2025 indicates air transportation that it must enhance the ASEAN Single Aviation Market to potentially encourage the competition and increase compliance abilities among ASEAN members.

According to the study, the ASEAN Single Aviation Market, comparing to the Single European Sky, is just a title but it has not fully implemented. The main reason is ASEAN has not finalized the essential regulation which they are key components leading to the ASEAN Single Aviation Market for trade competition or consumer protection or in case of any mutual agreement among countries. For example, three of the ASEAN Multilateral Agreement, concerning to the air transportation, are agreed regulations, enclosed with three of International Aviation Service Agreements, but they have not been implemented and reinforced to all ASEAN members. Moreover, the differences in geographical, biological, cultural, economic, language, nationality and development level of each ASEAN member becomes the obstruction of the ASEAN Single Aviation Market.

In conclusion this research aims to study Aviation Market of European Union by focusing on the main regulations such as Market Entry, Tariff, Trade Competition, Consumer Protection and Dispute Resolution which are the main subjects to guide ASEAN to establish ASEAN Single Aviation Market. Moreover, this research target to study characteristics of three ASEAN Multilateral Agreements concerning to the air transportation, enclosed with three of International Aviation Service Agreements and manual of practical operations of the mentioned agreements which mainly focusing on subjects related to European Union by studying guidelines and problems concerning about the development of the ASEAN Aviation Market in order to lead to officially integrate Aviation Markets into the ASEAN Single Aviation Market, eventually.

Field of Study: Laws

Student's Signature .....

Academic Year: 2018

Advisor's Signature .....



3637676340

CD :Thesis 5885979634 thesis / recv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่อาจสำเร็จลุล่วงไปได้เลยหากปราศจากความเมตตากรุณา ความช่วยเหลือ และความเอาใจใส่เป็นอย่างดีของ ศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล นับเป็นความโชคดีของผู้วิจัยที่ท่านกรุณารับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้วิจัยกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงที่ท่านได้สละเวลาอันมีค่าช่วยเหลือผู้วิจัยจนกระทั่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

ขอขอบพระคุณท่าน อาจารย์สมชาย พิพิธวัฒน์ ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้ความเมตตาผู้เขียนในการสอบเป็นอย่างสูง ขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ไซติกา วิทวารวกุล และ อาจารย์ประเสริฐ ป้อมป้องศึก ที่นอกจากจะกรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ให้ผู้วิจัยแล้ว ยังให้คำแนะนำ คำปรึกษา เสนอแนะแนวทางอันเป็นประโยชน์ในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นอย่างมาก ช่วยให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์อีกด้วย

ขอขอบคุณครอบครัว คุณแม่ คุณพ่อ พี่ชาย น้องชาย พี่ไบ๊ต (คุณแฟนที่คอยช่วยเหลือในช่วงก่อนจบค่อนข้างมาก) ตลอดจนหมวดมึน ปวีณา หัวหน้านางาน เพื่อน ๆ ที่ทำงาน และเพื่อน ๆ ในสาขากฎหมายระหว่างประเทศรหัส 58 ที่เป็นกำลังใจสำคัญและคอยให้การสนับสนุนในทุก ๆ ด้าน อีกทั้งยังให้ความช่วยเหลือต่อกันมาโดยตลอดระยะเวลาที่ผู้วิจัยได้จัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอบคุณตัวผู้วิจัยเองที่อดทนต่ออุปสรรคต่าง ๆ จนจัดทำวิทยานิพนธ์สำเร็จลุล่วงได้

อนึ่ง ผู้วิจัยหวังว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ไม่มากนักแก่ผู้ที่ได้อ่านและศึกษา ซึ่งผู้วิจัยขอยกความดีทั้งหมดให้แก่ทุกท่านที่มีส่วนเกี่ยวข้อง แต่หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอรับไว้แต่เพียงผู้เดียวและขออภัยไว้ ณ ที่นี้

ทิพย์ประภา สุขสรานู

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	1
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 สมมติฐาน .....	9
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย.....	9
1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย.....	10
1.5 วิธีการศึกษาวิจัย.....	10
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	10
บทที่ 2 วิวัฒนาการของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ .....	11
2.1 วิวัฒนาการของพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศ ระหว่างประเทศ .....	11
2.1.1. สัญญานานาชาติสำหรับการเดินอากาศ (Convention on the Regulation of Aerial Navigation) หรือ อนุสัญญาปารีส ค.ศ. 1919 .....	11
2.1.2. อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (Convention on International Civil Aviation) หรือ อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944.....	14
2.1.2.1 สิทธิการบิน (Right of Flight).....	15
2.1.2.2 สิทธิในการรับขนจราจร (Traffic Right) .....	18
2.1.3 ความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ.....	19



3637676340

CD :Thesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5

2.1.3.1 ความตกลงพหุภาคีระดับสากล.....	19
2.1.3.2 ความตกลงพหุภาคีระดับภูมิภาค.....	20
2.1.4 ความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ .....	21
2.1.4.1 ความตกลงแบบเบอร์มิวด้า.....	22
2.1.4.2 ความตกลงแบบกำหนดความจุความถี่ไว้ล่วงหน้า .....	22
2.1.4.3 ความตกลงแบบน่านฟ้าเปิด.....	22
2.1.5 ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in services: GATS).....	23
2.2 ความหมายของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ.....	28
บทที่ 3 การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของสหภาพยุโรป .....	31
3.1 พัฒนาการของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของสหภาพยุโรป .....	31
3.2 กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรป .....	41
3.2.1 การเข้าสู่ตลาด (Market Access) .....	43
3.2.1.1 การเข้าสู่ตลาดโดยบริการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนด .....	43
3.2.1.2 การเข้าสู่ตลาดโดยคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ .....	44
3.2.2 อัตราค่าโดยสารและระวาง (Tariff) .....	49
3.2.3 การแข่งขันทางการค้า (Trade Competition).....	52
3.2.4 การคุ้มครองผู้บริโภค (Competition Law and Consumer Protection) .....	59
3.2.5 การระงับข้อพิพาท (Dispute Resolution).....	63
3.3 ผลของการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรป .....	66
3.3.1 ผลในระดับภูมิภาคของสหภาพยุโรป .....	66
3.3.2 ผลต่อตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของภูมิภาคอื่น ๆ ทั่วโลก.....	67
บทที่ 4 การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน .....	69
4.1 พัฒนาการของการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน.....	70



4.1.1 การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนระดับประเทศ .....	72
4.1.2 การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนระดับกลุ่มอนุภูมิภาค .....	75
4.1.3 การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนระดับภูมิภาค .....	78
4.2 ความตกลงของอาเซียนเกี่ยวกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน.....	84
4.2.1 ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยบริการเดินอากาศ (เที่ยวบินขนส่งผู้โดยสาร) ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement on Air Services 2009: MAAS) ...	85
4.2.2 ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีบริการขนส่งสินค้าทางอากาศ ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Air Freight Services 2009: MAFLAFS).....	88
4.2.3 ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทาง อากาศ ค.ศ. 2010 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Passenger Air Services 2010: MAFLPAS) .....	90
4.3 กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน .....	98
4.3.1 การเข้าสู่ตลาด (Market Access) .....	98
4.3.1.1 การเข้าสู่ตลาดโดยบริการเดินอากาศแบบประจําที่มีกำหนด .....	98
4.3.1.2 การเข้าสู่ตลาดโดยคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ .....	101
4.3.2 อัตราค่าโดยสารและระวาง (Tariff) .....	108
4.3.3 การแข่งขันทางการค้า (Trade Competition).....	110
4.3.4 การคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection).....	116
4.3.5 การระงับข้อพิพาท (Dispute Resolution).....	118
4.3.5.1 การระงับข้อพิพาทโดยสมาชิกคู่พิพาท .....	119
4.3.5.2 การระงับข้อพิพาทโดยคณะผู้พิจารณา .....	119
บทที่ 5 วิเคราะห์ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน .....	122
5.1 ความแตกต่างกันของบทบาทและหน้าที่ระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน .....	122
5.2 ปัญหาการเข้าสู่ตลาด (Market Access).....	125

5.2.1 การพิจารณาบริการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนดตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน  
 ..... 125

5.2.2 การพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ..... 128

5.3 ปัญหาอัตราค่าโดยสารและระวาง (Tariff)..... 132

5.4 ปัญหาการแข่งขันทางการค้า (Trade Competition)..... 133

5.5 ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection)..... 136

บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ..... 141

6.1 บทสรุป..... 141

6.2 ข้อเสนอแนะ..... 151

รายการอ้างอิง ..... 154

บรรณานุกรม..... 160

ภาคผนวก..... 161

    ภาคผนวก ก ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสาร  
     ทางอากาศ พ.ศ. 2553 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization  
     of Passenger Air Services 2010: MAFLPAS)..... 162

    ภาคผนวก ข ข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 2408/92 (Council Regulation (EEC)  
     No. 2408/92) ..... 179

    ภาคผนวก ค ข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 2407/92 (Council Regulation (EEC)  
     No. 2407/92) ..... 190

    ภาคผนวก ง ข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 2409/92 (Council Regulation (EEC)  
     No. 2409/92) ..... 199

ประวัติผู้เขียน..... 205

## สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 จุดที่กำหนดตามพิธีสาร 1-4 ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยบริการเดินอากาศ (เที่ยวบินขนส่งผู้โดยสาร) พ.ศ. 2552 (ASEAN Multilateral Agreement on Air Services 2009: MAAS).....	85
ตารางที่ 2 จุดที่กำหนดตามพิธีสาร 5 - 6 ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยบริการเดินอากาศ (เที่ยวบินขนส่งผู้โดยสาร) ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement on Air Services 2009: MAAS).....	87
ตารางที่ 3 จุดที่กำหนดตามพิธีสาร 1 ของความตกลงความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีบริการขนส่งสินค้าทางอากาศ ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Air Freight Services 2009: MAFLAFS).....	89
ตารางที่ 4 ตารางแสดงวันที่ให้สัตยาบันของประเทศสมาชิกอาเซียน (Table on ASEAN Countries's Ratification Dates).....	91
ตารางที่ 5 ความร่วมมือในเรื่องนโยบายและกฎหมายแข่งขันของประเทศสมาชิกอาเซียน .....	133
ตารางที่ 6 เปรียบเทียบกฎเกณฑ์ที่ควบคุมพฤติกรรมการแข่งขันทางการค้าของ สหภาพยุโรป และอาเซียน .....	135
ตารางที่ 7 เปรียบเทียบการเข้าสู่ตลาดโดยบริการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนดระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน .....	144
ตารางที่ 8 เปรียบเทียบการเข้าสู่ตลาดโดยคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน .....	145
ตารางที่ 9 เปรียบเทียบการกำหนดอัตราค่าโดยสารและระวางระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน	147
ตารางที่ 10 เปรียบเทียบกฎเกณฑ์การแข่งขันทางการค้าระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน .....	147
ตารางที่ 11 เปรียบเทียบกฎเกณฑ์คุ้มครองผู้บริโภคระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน .....	149
ตารางที่ 12 เปรียบเทียบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกลไกการระงับข้อพิพาทระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน.....	150



3637676340

CU Thesisis 5885979634 thesisis / revv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การคมนาคมขนส่งในยุคที่โลกถูกย่อส่วนให้เล็กลงในปัจจุบัน ผู้คนบนโลกต่างใกล้ชิดกันง่ายมากยิ่งขึ้น การพบปะกัน ไม่ว่าจะเพื่อวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจ เพื่อการศึกษา เพื่อกิจกรรม สันทนาการ หรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นใดก็ตาม การอาศัยการขนส่งทางอากาศเป็นทางเลือกแรกที่จะ นำพาผู้คนเหล่านั้นเดินทางไปถึงที่หมายได้อย่างรวดเร็วที่สุด จึงปฏิเสธไม่ได้เลยว่าอุตสาหกรรม การบิน (Aviation Industry)<sup>1</sup> แทบจะเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตของผู้คนในศตวรรษที่ 21

จากการศึกษาของบริษัทผู้ผลิตเครื่องบินให้อากาศยานและยุทโธปกรณ์โบอิง (The Boeing Company) เกี่ยวกับสถิติของตลาดการบินระยะยาวในช่วงปี ค.ศ. 2013 – ค.ศ. 2032 พบว่าตั้งแต่ปี ค.ศ. 1980 เป็นต้นมา แนวโน้มของประชากรโลกที่ใช้การคมนาคมขนส่งทางอากาศนั้น เติบโตขึ้นปีละ 5 % ขึ้นไป ทั้งนี้ แม้สถานการณ์ของโลกที่ไม่มั่นคงในช่วงเวลาต่าง ๆ เช่น วิกฤตการณ์ การเงิน ค.ศ. 1997, เหตุวินาศกรรม 11 กันยายน พ.ศ. 2001 หรือ 9/11, วิกฤตการณ์น้ำมัน (The Oil Shock) ค.ศ. 2003 หรือสงครามอ่าวเปอร์เซีย และวิกฤตการณ์โรคทางเดินหายใจเฉียบพลัน รุนแรง หรือโรคซาร์ส (Newly emerging diseases (SARS))<sup>2</sup> ก็ไม่ได้ส่งผลกระทบต่ออัตราการเติบโตของการใช้บริการการคมนาคมขนส่งทางอากาศแต่อย่างใด

การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในยุคเริ่มต้น ถูกควบคุมอย่างเคร่งครัดโดยรัฐบาลของแต่ละประเทศ เนื่องจากเงินลงทุนในการขนส่งทางอากาศไม่ว่าคนโดยสารหรือของนั้นใช้เงินลงทุน สูงมาก โดยเฉพาะต้นทุนของอากาศยานที่ใช้ในการขนส่ง นอกจากนี้ เนื่องจากอากาศยานเป็น

---

<sup>1</sup> อุตสาหกรรมการบิน (Aviation Industry) หมายถึง อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศ ซึ่งสามารถแบ่ง ออกได้เป็น 4 ประเภท ประกอบด้วย ธุรกิจสายการบิน (Airline Business) ธุรกิจอากาศยาน (Aircraft Business) ธุรกิจท่าอากาศยาน (Airport Business) และธุรกิจสนับสนุนการเดินทาง (Air Navigation Aid Business)

อ้างอิง สมยศ โอ่งเคลือบ, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับธุรกิจการบิน [ออนไลน์], 23 พฤศจิกายน 2557. แหล่งที่มา <http://www.slideshare.net/blackstarshooter99/ss-34199221>

<sup>2</sup> Boeing. (2014). Current Market Outlook 2014 – 2033 [Online]. Retrieved July 5, 2014. From Boeing Commercial Airplanes: [http://www.boeing.com/assets/pdf/commercial/cmo/pdf/Boeing\\_Current\\_Market\\_Outlook\\_2014.pdf](http://www.boeing.com/assets/pdf/commercial/cmo/pdf/Boeing_Current_Market_Outlook_2014.pdf)

ยานพาหนะที่ใหญ่กว่ายานพาหนะประเภทอื่น หากเกิดอุบัติเหตุใด ๆ ขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อความรุนแรงต่อความปลอดภัยทั้งชีวิตและทรัพย์สินของสาธารณชน ทำให้ในระยะแรกมีเฉพาะสายการบินของรัฐบาลแห่งชาติ (National Airline) เท่านั้นที่ให้บริการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม ด้วยแนวโน้มของโลกที่เป็นพลวัต การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศได้รับความนิยมและเพื่อเป็นการตอบสนองความต้องการที่มากขึ้นของประชาชนผู้ใช้บริการขนส่งทางอากาศ จึงทำให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกอนุญาตให้เอกชนเข้ามาประกอบกิจการเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ และมีการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ (Progressive Liberalization) ซึ่งเป็นการลดกฎเกณฑ์ที่เป็นการกีดกันทางการค้า แต่มีใช้กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัย

การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ (International Air Transport Liberalization) หมายถึง การกำจัดข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศสำหรับผู้ดำเนินการเดินอากาศ<sup>3</sup> ส่งผลให้การขนส่งทางอากาศของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกสามารถขยายการขนส่งไปยังน่านฟ้าประเทศอื่น ๆ ได้อย่างเสรีมากยิ่งขึ้น อาจกล่าวได้ว่า การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศส่งผลต่อการเพิ่มอัตราการแข่งขันในการขนส่งทางอากาศเป็นอย่างมาก โดยช่วยให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศ สามารถขยายบริการขนส่งทางอากาศของตนไปยังจุดหมายปลายทางใหม่ สร้างกลุ่มผู้บริโภคในเส้นทางใหม่ ๆ จากประเทศต่าง ๆ ได้ทั่วโลก อีกทั้งยังลดอุปสรรคทางการค้าอย่างมาตรการทางภาษีและที่ไม่ใช่มาตรการทางภาษี นอกจากนี้ ผู้ดำเนินการเดินอากาศ มีอิสระที่จะเลือกกลยุทธ์ทางการตลาดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำกำไร และเรียนรู้ที่จะปรับตัวเพื่อความอยู่รอด ยกตัวอย่างเช่น การลดราคาตั๋วโดยสาร รวมไปถึงการปรับปรุงการบริการให้มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยังส่งผลดีต่อผู้บริโภคทั่วโลกที่จะได้รับบริการที่ดีขึ้นในราคาที่ถูกลงด้วย

<sup>3</sup> มาตรา ๘ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๘ ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “ผู้ดำเนินการเดินอากาศ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๔๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ผู้ดำเนินการเดินอากาศ” หมายความว่า ผู้ประกอบธุรกิจการขนส่งทางอากาศเพื่อการพาณิชย์ทั้งภายในประเทศหรือระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะด้วยตนเองหรือบุคคลอื่น หรือโดยการเช่าอากาศยานหรือการดำเนินการรูปแบบอื่นใด”

ความก้าวหน้าที่สำคัญของการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศได้เริ่มขึ้นที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ในขณะที่เดียวกันในทวีปยุโรปก็มีการพัฒนาที่ยิ่งไปกว่าประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป (European Union: EU) ได้ร่วมกันบูรณาการตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในสหภาพยุโรปด้วยกันให้เป็น ตลาดเดี่ยว (Single Market) ทำให้เกิดการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศเต็มรูปแบบภายในสหภาพยุโรป อันเป็นการช่วยให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศในทวีปยุโรป ได้รับสิทธิในการให้บริการเดินอากาศ<sup>4</sup> ตามเสรีภาพที่ 1 - 9 (cabotage)<sup>5</sup> อีกทั้งยังสามารถควบคุมกิจการ รวมถึงให้การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศข้ามพรมแดนแบบไม่จำกัดความจุ ความถี่ และสามารถกำหนดความเหมาะสมของอัตราค่าโดยสารและระวางได้

การบูรณาการตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในสหภาพยุโรปถือเป็นแรงผลักดันสำคัญประการหนึ่งต่อตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในทวีปอื่น ๆ ทั่วโลก ซึ่งหนึ่งในนั้นคือ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่มีการรวมกลุ่มของประเทศที่อยู่ในภูมิภาคด้วยกันเป็นสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations) หรืออาเซียน (ASEAN) ถือกำเนิดขึ้นโดยมีประเทศสมาชิกเริ่มต้น 5 ประเทศ ได้แก่ ราชอาณาจักรไทย สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สหพันธรัฐมาเลเซีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ โดยมีการลงนามในปฏิญญากรุงเทพฯ หรือปฏิญญาอาเซียน (ASEAN Declaration) เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1967 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างกัน ในภูมิภาค อำนวยความสะดวก เสถียรภาพ และความมั่นคงทางการเมือง สร้างสรรค์ความเจริญทางเศรษฐกิจ การพัฒนาทางสังคม และวัฒนธรรม การกินดีอยู่ดีบนพื้นฐานของความเสมอภาคและผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศสมาชิก และเปิดโอกาสให้คลายข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกอย่างสันติ<sup>6</sup>

ปัจจุบันอาเซียนมีประเทศสมาชิกทั้งหมด 10 ประเทศ อันประกอบไปด้วย รัฐบรูไนดารุสซาลาม (State of Brunei Darussalam) ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia)

<sup>4</sup> “บริการเดินอากาศ” หมายถึงการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนดเท่านั้น

<sup>5</sup> เสรีภาพที่ 9 หรือการบินแบบกาโบตาจคือการบินระหว่างจุดสองจุดภายในประเทศเดียวกัน

อ้างจาก Paul S. Dempsey, "Public International Air Law" (McGill University, 2008). at 26.

<sup>6</sup> นายสัมพันธ์ พงศ์ไทย, ประเทศไทยกับการเปิดเสรีการขนส่งทางอากาศ (ออนไลน์), แหล่งที่มา

สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Republic of Indonesia) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (Lao People's Democratic Republic) สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ (Republic of the Union of Myanmar) สหพันธรัฐมาเลเซีย (Federation of Malaysia) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Republic of the Philippines) สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) ราชอาณาจักรไทย (Kingdom of Thailand) และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (Socialist Republic of Viet Nam) อันเห็นได้ชัดว่าการรวมตัวของรัฐสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น มีความแตกต่างกันระหว่างประเทศสมาชิกที่พัฒนาแล้ว เช่น สาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นต้น ในขณะที่ประเทศสมาชิกอย่าง ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ยังคงเป็นผู้ตามทั้งในด้านเทคโนโลยี และการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจอยู่มาก

บรรดาประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น ทำงานภายใต้กรอบของกฎบัตรสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ กฎบัตรอาเซียน ซึ่งเปรียบเสมือนรัฐธรรมนูญของอาเซียนที่จะทำให้อาเซียนมีสถานะเป็นนิติบุคคล เป็นการวางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กรให้กับอาเซียน โดยนอกจากจะประมวลผลสิ่งที่ถือเป็นค่านิยม หลักการ และแนวปฏิบัติในอดีตของอาเซียนมา ประกอบกันเป็นข้อปฏิบัติอย่างเป็นทางการของประเทศสมาชิกแล้ว ยังมีการปรับปรุงแก้ไข และสร้างกลไกใหม่ขึ้น พร้อมกำหนดขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรที่สำคัญในอาเซียนตลอดจนความสัมพันธ์ในการดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้ ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงในโลกปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม นักเศรษฐศาสตร์ชาวอินโดนีเซีย Hadi Soesastro ได้กล่าวไว้ในงานเขียนของเขาว่า เมื่อครั้งที่อาเซียนได้ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1967 นั้น อาเซียนไม่ได้กำหนดตนเองไว้เพื่อให้เป็นองค์กรระดับภูมิภาคที่มีโครงสร้างสถาบันที่ซับซ้อน<sup>7</sup> ความร่วมมือทางเศรษฐกิจไม่ใช่วัตถุประสงค์หลักที่แท้จริงในการก่อตั้งอาเซียน จุดเริ่มต้นของอาเซียนนั้นเป็นไปเพื่อเสริมสร้างเอกภาพทางการเมือง ความร่วมมือทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ได้รับการพิจารณาเฉพาะเมื่อจำเป็น โดยถูกใช้เป็นเครื่องมือในนโยบายในการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ ณ ช่วงที่เศรษฐกิจซบเซาในช่วง ค.ศ. 1980 - 1986 และจากนั้นก็ถูกละเลยไปในช่วงที่เศรษฐกิจกำลังฟื้นตัว และถูกนำมาใช้อีกครั้งในปี ค.ศ. 1992 จากแรงกระตุ้นภายนอกภูมิภาคของการเปิดเสรีการค้าโลก แม้กระนั้น Soesastro, “Asean in 2030: The Long

<sup>7</sup> Hadi Soesastro, “Asean in 2030: The Long View” in Simon S.C. Tay, Jesus P. Estanislao, Hadi Soesastro (Eds.) (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2001). at 277.

View” in Simon S.C. Tay, Jesus P. Estanislao, Hadi Soesastro (Eds.), 2001, Singapore(Soesastro 2001) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนได้ถูกกำหนดโดยการเมืองของอาเซียนอย่างต่อเนื่องมากกว่าที่จะให้เป็นไปตามกลไกตลาดที่แท้จริง<sup>8</sup>

ในมุมมองของประเทศสมาชิกอาเซียน การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศถูกมองในเชิงของการท่องเที่ยวเป็นสำคัญ อุตสาหกรรมการบินได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคของการท่องเที่ยว การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศและการท่องเที่ยวเป็น เรื่องที่ควบคู่ไปด้วยกัน อย่างไรก็ตาม ตามที่องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ได้คาดการณ์ไว้ว่า จำนวนรวมของผู้โดยสารระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนจะเพิ่มขึ้น 123 ล้านคนในปี ค.ศ. 2020 152 ล้านคนในปี ค.ศ. 2025 และ 187 ล้านคนในปี ค.ศ. 2030<sup>9</sup> และเพื่อให้การคาดการณ์ดังกล่าวเป็นไปได้จริง บรรดารัฐมนตรีขนส่งอาเซียน (ASEAN Transport Ministers) จึงตระหนักในความสำคัญของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในอาเซียน โดยที่ตลาดการบินร่วมอาเซียน (ASEAN Single Aviation Market: ASAM) เป็นหนึ่งในความสำคัญของความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Asean Economics Community: AEC)<sup>10</sup> ภายในปี ค.ศ. 2015 ซึ่งถูก

<sup>8</sup> Narongchai Akrasanee, *Asean in the Past Thirty-Three Years: Lessons for Economic Co-Operation in Reinventing Asean*. at 40 - 41.

<sup>9</sup> ASEAN. “ASEAN Tourism Strategic Plan 2016-2025” [Online] at 4 from: <http://www.asean.org/storage/2012/05/ATSP-2016-2025.pdf>.

<sup>10</sup> ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีเป้าหมายสำคัญ 4 ประการ คือ

(1) การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน (Single Market and Single Production Base) เน้นการเคลื่อนย้ายสินค้า การบริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานมีฝีมือระหว่างกันอย่างเสรี

(2) การเป็นภูมิภาคที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง (High Competitive Economic Region) เน้นการดำเนินงานนโยบายการแข่งขัน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การคุ้มครองทรัพย์สิน ทางปัญญา การพัฒนา ICT และพลังงาน

(3) การเป็นภูมิภาคที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน (Equitable Economic Development) เน้นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการขยายตัวของ SMEs ให้ความช่วยเหลือแก่ สมาชิกใหม่ (CLMV) เพื่อช่วยลดช่องว่างของระดับการพัฒนา

(4) การเป็นภูมิภาคที่บูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลกได้อย่างสมบูรณ์ (Fully Integrated into Global Economy) เน้นการจัดทำเขตการค้าเสรี (Free Trade Area-FTA) และการเป็นพันธมิตร ทางเศรษฐกิจ (Closer Economic Partnership-CEP) กับประเทศคู่เจรจา

อ้างอิงจาก สำนักนโยบายและแผนสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, "รายงานการศึกษา โอกาสและผลกระทบของ



บรรจุอยู่ในแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2015 (ASEAN Economic Community Blueprint 2015: AEC Blueprint 2015) โดยก่อนจะมีการสร้างตลาดร่วมดังกล่าวนั้น ได้มีการเจรจา นโยบายการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 อย่างต่อเนื่องและบรรลุเป็นความตกลงการเปิดน่านฟ้าเสรีอาเซียน (the ASEAN Open Skies Agreement: AOSAs) ซึ่งประกอบไปด้วยความตกลงที่มีความสำคัญหลัก ได้แก่ ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยบริการเดินอากาศ ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement on Air Services 2009: MAAS) ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีบริการขนส่งสินค้าทางอากาศ ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Air Freight Services 2009: MAFLAFS) และ ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Passenger Air Services 2010: MAFLPAS)<sup>11</sup>

อย่างไรก็ตาม ความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับดังกล่าว ซึ่งถูกมองว่าอาจเป็นแรงผลักดันส่วนหนึ่งให้อาเซียนสามารถจัดตั้งตลาดการบินร่วมได้ภายในปี ค.ศ. 2015 ก็ไม่สามารถทำให้การจัดตั้งตลาดการบินร่วมนั้นแล้วเสร็จสมบูรณ์ หลังจากที่สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และสาธารณรัฐอินโดนีเซียเพิ่งจะยอมรับและลงนามให้สัตยาบันในความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Passenger Air Services 2010: MAFLPAS) และเช่นเดียวกันกับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ที่ใช้เวลาในการพิจารณาเป็นเวลานานก่อนจะตัดสินใจลงนามให้สัตยาบันในพิธีสารที่ 5 และ 6 ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยบริการเดินอากาศ ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement on Air Services 2009: MAAS) ในปี ค.ศ. 2016 ประกอบกับประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ที่แม้จะมีการลงนามให้สัตยาบันในความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ แต่ในเชิงปฏิบัตินั้นก็ยังไม่สามารถปฏิบัติตามความตกลงได้อย่างแท้จริง

---

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อ กระทรวงมหาดไทย."

<sup>11</sup> ปรีดา ยังสุขสถาพร, น่านฟ้าเสรี: ความฝัน ความหวัง และอนาคตของอาเซียน ใน ความตกลงเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศของอาเซียน (สำนักการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (กพท.)). หน้า 20.

ดังที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้สังเกตเห็นปัญหาของอาเซียนในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศหลายประการ ซึ่งต้องทำความเข้าใจในเบื้องต้นก่อนว่า ประเทศสมาชิกของอาเซียนนั้นมีความแตกต่างและหลากหลายอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นแง่มุมของประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ เชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และระดับการพัฒนาของประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศ ประกอบกับภายในอาเซียน ยังมีการแบ่งกลุ่มภูมิภาคย่อย (Sub-region) ออกเป็นอีก 4 กลุ่ม ได้แก่ 1. กลุ่มเขตพัฒนาเศรษฐกิจอาเซียนด้านตะวันออก บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปิน (BIMP – EAGA) 2. กลุ่มอาเซียนในเขตตอนภูมิภาคแม่น้ำโขง กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม (CLMV) 3. กลุ่มเขตพัฒนาสามเหลี่ยมเศรษฐกิจอินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ (IMS – GT) และ 4. กลุ่มเขตพัฒนาสามเหลี่ยมเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย (IMT – GT) และด้วยความหลากหลายดังกล่าวจึงทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาเรียนรู้ ทำความเข้าใจ และสร้างความเข้าใจร่วมกัน การเจรจาบางประเด็นของอาเซียนนั้นเป็นเรื่องที่อ่อนไหวมากสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียน และก่อให้เกิดมุมมองที่ต้องมีผู้ชนะ และผู้แพ้ในแง่ของการประกอบธุรกิจ จึงทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงรักษาสถานะการเจรจาแบบคงที่ (Status Quo) ไว้อยู่ และไม่อาจไปสู่การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนได้เต็มรูปแบบเช่นเดียวกับสหภาพยุโรป

นอกจากนี้ ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนเองยังคงเห็นพ้องต้องกันให้มีการเปิดเสรีภาพการบินที่ 3, 4 และ 5 เท่านั้น สำหรับสิทธิในการให้บริการเดินอากาศในอาเซียน ซึ่งทำให้อาเซียนยังคงสภาพการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนแบบค่อยเป็นค่อยไป เนื่องด้วยองค์ประกอบที่สำคัญสำหรับการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศเต็มรูปแบบในอาเซียนบางประการยังไม่สมบูรณ์ หรือในทางปฏิบัติที่ประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงจำกัดการเดินทางเชื่อมต่อระหว่างสองเมืองในดินแดนของประเทศสมาชิกอยู่<sup>12</sup> ยิ่งไปกว่านั้นการมีอยู่ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ ก็ไม่อาจทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนประสบความสำเร็จในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศเต็มรูปแบบภายในระยะเวลาที่คาดหมายได้ ทั้งนี้ ช่องโหว่บาง

<sup>12</sup> Asian Development Bank Institute, “ASEAN 2030: Toward a Borderless Economic Community” [online] (2014) from: <<http://www.adb.org/sites/default/files/publication/159312/adbi-asean-2030-borderless-economic-community.pdf>> at 264.

ประการในเรื่องของหลักการเข้าสู่ตลาด การแข่งขันทางการค้า และการคุ้มครองผู้บริโภค รวมไปถึงระบบความมั่นคงและปลอดภัยก็ยังเป็นเรื่องที่ยังเจรจาไม่เรียบร้อยดี

จนถึงปัจจุบัน ในการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 27 เมื่อวันที่ 21 – 22 พฤศจิกายน 2558 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ผู้นำอาเซียนทั้ง 10 ประเทศได้รับรองแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 (ASEAN Economic Community Blueprint 2025: AEC Blueprint 2025) เพื่อกำหนดทิศทางการรวมตัวของเศรษฐกิจอาเซียน ในระยะ 10 ปีข้างหน้า (ค.ศ. 2016 – ค.ศ. 2025) ซึ่งประกอบด้วย 5 เป้าประสงค์ ได้แก่ 1. การเป็นเศรษฐกิจที่มีการรวมตัวและเชื่อมโยงในระดับสูง (A Highly Integrated and Cohesive Economy) 2. การมีความสามารถในการแข่งขัน มีนวัตกรรม และมีพลวัต (A Competitive, Innovative, and Dynamic ASEAN) 3. ส่งเสริมการเชื่อมโยงด้านเศรษฐกิจและการรวมตัวรายสาขา (Enhancing Economic Connectivity and Sectoral Integration) 4. ความสามารถในการปรับตัว ครอบคลุมทุกภาคส่วน และมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Resilient, Inclusive and People-Oriented, People-Centered ASEAN) และ 5. การเป็นส่วนสำคัญของประชาคมโลก (Global ASEAN) ซึ่งภายใต้แผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2015 และแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 มีแผนงานและมาตรการที่มีความคล้ายคลึงกันมาก (หากแต่การแบ่งจัดกลุ่มที่แตกต่างกัน) กล่าวคือ แผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 เป็นการดำเนินมาตรการต่อเนื่องและต่อยอดจากแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2015 จึงทำให้มาตรการส่วนใหญ่ได้ยกยอดมาดำเนินการต่อในแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 เพื่อให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น<sup>13</sup> โดยที่มาตรการเชิงยุทธศาสตร์ด้านการเชื่อมโยงทาง “การขนส่ง” ตามแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 กำหนดเรื่องการขนส่งทางอากาศไว้ โดยมุ่งเสริมสร้างตลาดการบินร่วมอาเซียนให้มีศักยภาพในการแข่งขันและความสามารถในการปรับตัวที่เพิ่มขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น งานวิจัยนี้จึงมุ่งทำการศึกษาถึงกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับตลาดการบินร่วมยุโรป (Single European Sky: SES) โดยเน้นที่กฎเกณฑ์สำคัญในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของสหภาพยุโรป ได้แก่ การเข้าสู่ตลาด (Market Access) อัตราค่าโดยสาร

<sup>13</sup> กรมอาเซียน กระทรวงต่างประเทศ, อาเซียน 2025: มุ่งหน้าไปด้วยกัน วิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน 2025 และแผนงานประชาคมอาเซียน 2016 – 2025 (ออนไลน์) แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20160203-160850-836205.pdf>

และระวาง (Tariff) การแข่งขันทางการค้า (Competition Law) การคุ้มครองผู้บริโภค (Competition Law and Consumer Protection) และการระงับข้อพิพาท (Dispute Resolution) ซึ่งผู้วิจัยเล็งเห็นแล้วว่าการศึกษาในประเด็นสำคัญดังกล่าวย่อมเป็นแนวทางที่นำไปสู่ความสำเร็จในการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนได้ นอกจากนี้ ตามที่อาเซียนได้มีได้มีการเจรจายุทธศาสตร์การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 อย่างต่อเนื่องและบรรลุเป็นความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 - 2010 จนกระทั่งเลยกำหนดระยะเวลาที่อาเซียนตั้งเป้าหมายที่จะจัดตั้งตลาดการบินร่วมภายในปี ค.ศ. 2015 มาแล้ว ผู้วิจัยจึงประสงค์จะศึกษาลักษณะของความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ และการใช้ความตกลงในทางปฏิบัติ โดยเน้นกฎเกณฑ์ที่สอดคล้องกับที่ผู้วิจัยได้ศึกษากฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับตลาดการบินร่วมยุโรป โดยศึกษาแนวทางและประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาตลาดการบินอาเซียนเพื่อนำไปสู่การบูรณาการให้เป็นตลาดการบินร่วมอาเซียนได้ในที่สุด

## 1.2 สมมติฐาน

เป้าหมายของการพัฒนาตลาดการบินอาเซียนให้เป็นตลาดการบินร่วมอาเซียนยังคงเป็นเป้าหมายเชิงอุดมคติ เพราะประเทศสมาชิกอาเซียนมีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน หากความมุ่งมั่นไม่เพียงพอ และความตกลงไม่พร้อม ย่อมทำให้ระดับความผูกพันและกลไกทางกฎหมายไม่เพียงพอต่อการบรรลุเป้าหมายได้

## 1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

- (1) เพื่อศึกษาวิวัฒนาการของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ
- (2) เพื่อศึกษาหลักการ และแนวทางการบังคับใช้กฎเกณฑ์ของตลาดการบินร่วมยุโรป
- (3) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมของยุโรป และอาเซียน
- (4) เพื่อศึกษาแนวทางและประเด็นปัญหาของอาเซียนในการพัฒนาตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศให้เป็นตลาดการบินร่วมอาเซียน
- (5) เพื่อศึกษากฎเกณฑ์ของประเทศสมาชิกของอาเซียนเพื่อเป็นตัวอย่างรองรับกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งศึกษาถึงวิวัฒนาการของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ กฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ รวมถึงการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรปและอาเซียน เปรียบเทียบกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรปและอาเซียน โดยมุ่งเน้นกฎเกณฑ์สำคัญ อันประกอบไปด้วย การเข้าสู่ตลาด อัตราค่าโดยสารและระวาง การแข่งขันทางการค้า การคุ้มครองผู้บริโภค และการระงับข้อพิพาท โดยศึกษา กฎเกณฑ์ของประเทศไทย ซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นตัวอย่าง เพื่อรองรับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน และวิเคราะห์แนวทางและประเด็นปัญหาการพัฒนาตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน เพื่อเป็นแนวทางในการบูรณาการตลาดการขนส่งทางอากาศของอาเซียนให้เป็นตลาดการบินร่วมอาเซียนได้ในที่สุด

#### 1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นแบบวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ทำการวิจัยโดยศึกษาจากเอกสาร ซึ่งได้มาโดยหนังสือ บทความ วารสาร จุลสาร เอกสารที่เผยแพร่ของหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน วิทยานิพนธ์ ตลอดจนข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศของสหภาพยุโรป อาเซียน และประเทศไทย อนุสัญญาต่าง ๆ รวมถึงความตกลงที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ มีการสัมภาษณ์นักวิชาการ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาพิจารณาเพิ่มเติมด้วย

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบถึงวิวัฒนาการของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ และกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ตลอดจนการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรปและอาเซียน รวมถึงกฎเกณฑ์บางประการของประเทศสมาชิกอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน สามารถวิเคราะห์แนวทางและประเด็นปัญหาเพื่อการพัฒนาตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จในการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนได้ในที่สุด



3637676340

CT :Thesis 5885979634 thesis / recv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

## บทที่ 2

### วิวัฒนาการของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ

ในบทนี้จะกล่าวถึงวิวัฒนาการของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ โดยจะเริ่มจากวิวัฒนาการของพันธมิตรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ อธิบายพันธมิตรระหว่างประเทศ และลำดับพันธมิตรระหว่างประเทศที่เป็นส่วนผลักดันและก่อให้เกิดการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ตลอดจนความหมายของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ และนโยบายการจัดตั้งตลาดการบินร่วม

#### 2.1 วิวัฒนาการของพันธมิตรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ

การศึกษาวิวัฒนาการของพันธมิตรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ เป็นการศึกษากฎเกณฑ์พื้นฐานในการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ซึ่งหลายประเทศทั่วโลกให้การยอมรับและเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิก รวมถึงประเทศในอาเซียนด้วย ทั้งนี้ การศึกษาในรายละเอียดดังกล่าวยังสามารถบอกเล่าความเป็นไปและทำให้เข้าใจถึงวิวัฒนาการของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ โดยที่พันธมิตรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ มีดังนี้

##### 2.1.1. สัญญานานาชาติสำหรับการเดินอากาศ (Convention on the Regulation of Aerial Navigation) หรือ อนุสัญญาปารีส ค.ศ. 1919

นับว่าอนุสัญญาว่าด้วยข้อบังคับการเดินอากาศ (Convention on the Regulation of Aerial Navigation) หรือ อนุสัญญาปารีส ค.ศ. 1919 เป็นกฎเกณฑ์ในระดับระหว่างประเทศ กฎเกณฑ์แรกในทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ โดยแสดงให้เห็นว่าบรรดาประเทศต่าง ๆ เริ่มให้ความสำคัญกับการขนส่งทางอากาศในช่วงเวลานั้น ซึ่งภายหลังจากการสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1914 ถึง ค.ศ. 1918 การพัฒนาเทคโนโลยีในการ

ขนส่งทางอากาศได้รับการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ มีการรักษาความปลอดภัย อธิปไตยในน่านฟ้าของแต่ละประเทศ

การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศได้ก่อกำเนิดขึ้นมาในช่วงเวลานั้นเช่นกัน โดยที่การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศแรกนั้นเกิดขึ้นที่ทวีปยุโรป ก่อตั้งขึ้นระหว่างกรุงปารีสและลอนดอน ในเดือนกุมภาพันธ์ปี ค.ศ. 1919 และระหว่างกรุงปารีสและบรัสเซลส์ในเดือนมีนาคมปีเดียวกัน นั้นเอง<sup>1</sup> ทำให้เกิดการประชุมเพื่อรวบรวมข้อตกลงต่าง ๆ เกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศ และนำไปสู่การจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยข้อบังคับการเดินทางอากาศ (Convention on the Regulation of Aerial Navigation) หรือ อนุสัญญาปารีส ค.ศ. 1919 นั้นเอง ซึ่งกลายเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ในด้านกฎหมายอากาศครั้งแรก ถึงแม้ว่าจะใช้เวลาหลายปีในการดำเนินการให้มีประสิทธิภาพก็ตาม

ในอนุสัญญาดังกล่าวนั้น ยืนยันว่ารัฐมีอธิปไตยเหนือห้วงอากาศ พร้อมกับได้สร้างกรอบทางกฎหมายเกี่ยวกับการบินพลเรือนระหว่างประเทศ<sup>2</sup> โดยสาระสำคัญของอนุสัญญาปารีส ค.ศ. 1919 ข้อ 1 กำหนดว่า “อัครรัฐภาคียอมรับนับถือว่าทุกรัฐ (Every Power) มีอธิปไตยโดยเฉพาะและสมบูรณ์ในห้วงอากาศเหนืออาณาเขตของตน” ซึ่งหมายความว่า หลักอธิปไตยเหนือห้วงอากาศมิได้เป็นผลมาจากการตกลงกันของรัฐ หากแต่ได้รับการยอมรับนับถือในฐานะกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ที่มีผลใช้บังคับกับทุกรัฐเสมอกัน ไม่ว่าจะป็นรัฐภาคีหรือไม่ก็ตาม<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Alexander Engvers, “The Principle of Sovereignty in the Air; to What Extent Can It Be Upheld against Aerial Intruders?” (FACULTY OF LAW University of Lund, 2001). Page 10-11.

<sup>2</sup> ประเสริฐ ป้อมป้องศึก, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายอากาศระหว่างประเทศ วิทยุชน (โรงพิมพ์เดือนตุลา2545). หน้า 27.

<sup>3</sup> ข้อ 1 ของสัญญานานาชาติสำหรับการเดินทางอากาศ (Convention on the Regulation of Aerial Navigation) หรือ อนุสัญญาปารีส ค.ศ. 1919

Article 1

The High Contracting Parties recognize that every Power has complete and exclusive sovereignty over the air space above its territory.

For the purpose of the present Convention, the territory of a State shall be understood as including the national territory, both that of the mother country and of the colonies, and the territorial waters adjacent thereto.

อ้างจาก เฟ็งอ้าง, หน้า 29.

ทั้งนี้ ผลของอธิปไตยเหนือห้วงอากาศยังปรากฏให้เห็นชัดในข้อ 2 ของอนุสัญญา<sup>4</sup> ที่กำหนดว่า “รัฐผู้ทำสัญญาแต่ละรัฐตกลงว่า ในยามสงบจะให้เสรีภาพการผ่านโดยสุจริตเหนืออาณาเขตของตนแก่อากาศยานของรัฐผู้ทำสัญญาอื่น ถ้าได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้” คำว่า “ตกลง” ย่อมแสดงให้เห็นว่าสิทธิผ่านโดยสุจริตทางอากาศมีสถานะทางกฎหมายเพียงสิทธิทางสัญญาเท่านั้น นอกจากนี้ อำนาจอธิปไตยเหนือห้วงอากาศยังสะท้อนให้เห็นในเรื่องการกำหนดเขตห้ามบินเพื่อความมุ่งประสงค์ด้านการทหารหรือความปลอดภัยสาธารณะ<sup>5</sup> และการกำหนดเส้นทางการบินและการสั่งให้อากาศยานลงจอดด้วยเหตุผลด้านความมั่นคง<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> ข้อ 2 ของสัญญานานาชาติสำหรับการเดินอากาศ (Convention on the Regulation of Aerial Navigation) หรือ อนุสัญญาปารีส ค.ศ. 1919

Article 2

Each contracting State undertakes in time of peace to accord freedom of innocent passage above its territory to the aircraft of the other contracting States, provided that the conditions laid down in the present Convention are observed.

Regulations made by a contracting State as to the admission over its territory of the aircraft of the other contracting States shall be applied without distinction of nationality.

<sup>5</sup> ข้อ 3 ของสัญญานานาชาติสำหรับการเดินอากาศ (Convention on the Regulation of Aerial Navigation) หรือ อนุสัญญาปารีส ค.ศ. 1919

Article 3.

Each contracting State is entitled for military reasons or in the interest of public safety to prohibit the aircraft of the other contracting States, under the penalties provided by its legislation and subject to no distinction being made in this respect between its private aircraft and those of the other contracting States from flying over certain areas of its territory.

In that case the locality and the extent of the prohibited areas shall be published and notified beforehand to the other contracting States.

<sup>6</sup> ข้อ 4 ของสัญญานานาชาติสำหรับการเดินอากาศ (Convention on the Regulation of Aerial Navigation) หรือ อนุสัญญาปารีส ค.ศ. 1919

Article 4.

Every aircraft which finds itself above a prohibited area shall, as soon as aware of the fact, give the signal of distress provided in paragraph 17 of Annex D and land as soon as possible outside the prohibited area at one of the nearest aerodromes of the State unlawfully flown over.

อ้างอิง เพ็งอ้าง, หน้า 30.



อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาปารีส ค.ศ. 1919 ก็ยังมิได้รับความนิยมนำมาใช้บังคับอย่างแพร่หลายในระดับระหว่างประเทศ สืบเนื่องจากการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าว<sup>7</sup> ประกอบกับในหลายประเทศได้ร่วมกันจัดทำอนุสัญญาในระดับภูมิภาคขึ้นมา เพื่อให้มีผลบังคับใช้ในระหว่างภูมิภาคนั้น ๆ ด้วยกันเอง อันได้แก่ อนุสัญญามาดริด ค.ศ.1926 (Ibero-American Convention Relation to Air Navigation) มีประเทศสเปนและกลุ่มประเทศในทวีปอเมริกาใต้เป็นภาคี และอนุสัญญาฮาบาเนา ค.ศ. 1928 (Pan American Convention on Commercial Aviation) โดยมีสหรัฐอเมริกาและกลุ่มประเทศในทวีปอเมริกาใต้เป็นภาคี ซึ่งทำให้อนุสัญญาปารีส ค.ศ. 1919 มีผลใช้บังคับจนถึงสงครามโลกครั้งที่ 2<sup>8</sup>

### 2.1.2. อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (Convention on International Civil Aviation) หรือ อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944

แม้ว่าสัญญานานาชาติสำหรับการเดินอากาศ (Convention on the Regulation of Aerial Navigation) หรือ อนุสัญญาปารีส ค.ศ. 1919 จะมิได้รับความนิยมนำมาใช้บังคับอย่างแพร่หลายในระดับระหว่างประเทศ และมีผลใช้บังคับในระยะเวลาอันสั้น อย่างไรก็ตาม ในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เชิญประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมประชุมหารือเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศ ณ เมืองชิคาโก และก่อกำเนิดอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (Convention on International Civil Aviation) หรือ อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ขึ้น

อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 เปรียบเสมือนธรรมนูญการบินระหว่างประเทศ<sup>9</sup> โดยอนุสัญญาได้รับรองหลักอธิปไตยเหนือห้วงอากาศ โดยกำหนดไว้ในข้อ 1 แห่งอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ว่า “บรรดารัฐผู้ทำสัญญายอมรับนับถือว่าทุกรัฐมีอธิปไตยโดยสมบูรณ์และเด็ดขาดเหนือห้วงอากาศบนอาณาเขตของตน”<sup>10</sup> ซึ่งสาระสำคัญคือ ยอมรับว่ารัฐทุกรัฐ ทั้งรัฐภาคีและมีใช้ภาคีของ

<sup>7</sup> Alexander Engvers, *Supra* note. Page 11.

<sup>8</sup> ผศ.ดร. ชลอ ว่องวัฒนาภิกุล, กฎหมายอากาศ (โรงพิมพ์ สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2530). หน้า 55.

<sup>9</sup> ประเสริฐ ป้อมป้องศึก, อ้างแล้ว เจียงอรธที่ 2, หน้า 35.

<sup>10</sup> ข้อ 1 ของอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (Convention on International Civil Aviation) หรือ อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944

Article 1

อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 มีอธิปไตยโดยเฉพาะและสมบูรณ์ในห้วงอากาศ เหนือดินแดนอาณาเขต และทะเลอาณาเขต<sup>11</sup> ซึ่งภายหลังจากมีการบังคับใช้อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 แล้ว รัฐต่าง ๆ ที่ได้ผูกพันตามอนุสัญญาก็ยอมรับหลักอธิปไตยเหนือห้วงอากาศในทางปฏิบัติ และจากการยอมรับในหลักอธิปไตยเหนือห้วงอากาศ จึงก่อให้เกิดสิทธิของรัฐ ได้แก่ การที่รัฐมีสิทธิอนุญาต หรือไม่อนุญาต ให้เดินอากาศเข้ามาในห้วงอากาศเหนือดินแดนของรัฐตน และรัฐมีสิทธิกำหนดกฎเกณฑ์ เงื่อนไข หรือการจำกัดสิทธิใด ๆ ในการเดินอากาศอย่างเหมาะสม ตลอดจนก่อตั้ง และบังคับใช้เขตอำนาจ ศาลและกฎหมายของรัฐนั้น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเดินอากาศ กับอากาศยานของคนชาติและต่างชาติที่อยู่ภายในรัฐ เช่นเดียวกับบุคคลหรือสิ่งของบนอากาศยานนั้น ๆ ด้วย กล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ในการที่อากาศยานหรือสายการบินของประเทศอื่นใด จะทำการบินผ่านเข้ายังประเทศอื่นนั้นย่อมมีข้อจำกัด โดยจำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าของประเทศนั้น ๆ ก่อน ซึ่งในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้บินผ่านเป็นเรื่องของสิทธิการบิน (Right of Flight) และสิทธิในการรับขนจราจร (Traffic Right) ของแต่ละประเทศที่จะให้ให้แก่กัน

### 2.1.2.1 สิทธิการบิน (Right of Flight)

ในการประชุม ณ เมืองชิคาโก เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน ถึงวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ. 1944 ที่ประชุมได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นในการพิจารณารูปแบบการเดินอากาศ โดยกำหนดเป็นเสรีภาพการบิน (Freedom of the Air) ออกเป็นเสรีภาพ 5 ประการ ดังนี้<sup>12</sup>

เสรีภาพที่ 1 (First Freedom) คือ สิทธิที่ให้โดยรัฐหนึ่งแก่รัฐหนึ่งหรือหลายรัฐในการบินผ่านเหนืออาณาเขตของตนโดยไม่แวะลง เช่น ในเส้นทางลอนดอน – เม็กซิโก สายการบินอังกฤษได้รับสิทธิให้บินผ่านประเทศสหรัฐอเมริกาไปยังประเทศเม็กซิโก เป็นต้น

---

The contracting States recognize that every State has complete and exclusive sovereignty over the airspace above its territory.

<sup>11</sup> ข้อ 2 ของอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (Convention on International Civil Aviation) หรืออนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944

#### Article 2 Territory

For the purposes of this Convention the territory of a State shall be deemed to be the land areas and territorial waters adjacent thereto under the sovereignty, suzerainty, protection or mandate of such State.

<sup>12</sup> Dexter Lee, "The European and Southeast Asian Single Aviation Markets," *EUC Background Brief* 15 (2015), at 1-20.

เสรีภาพที่ 2 (Second Freedom) คือ สิทธิที่ให้โดยรัฐหนึ่งแก่รัฐหนึ่งหรือหลายรัฐในการ  
 แวะลงในอาณาเขตของตน โดยไม่มีจุดประสงค์ทางการค้า เช่น แวะลงเพื่อเติมน้ำมัน  
 ตรวจสอบเครื่องยนต์ เป็นต้น หรือที่เรียกว่า การแวะลงทางเทคนิค เช่น ในเส้นทาง  
 ลอนดอน – เม็กซิโก สายการบินอังกฤษได้รับสิทธิให้แวะจอดเพื่อเติมน้ำมันเชื้อเพลิงใน  
 ประเทศสหรัฐอเมริกา ก่อนจะบินไปยังเม็กซิโกซึ่งเป็นประเทศปลายทาง เป็นต้น

เสรีภาพที่ 3 (Third Freedom) คือ สิทธิที่ให้โดยรัฐหนึ่งแก่อีกรัฐหนึ่งในการขนส่งซึ่ง  
 การจราจรที่มาจากรัฐเจ้าของสายการบิน เช่น ในเส้นทางเบอร์ลิน-สิงคโปร์ สายการบิน  
 เยอรมนีได้รับสิทธิจากประเทศสิงคโปร์ในการขนส่ง ไม่ว่าจะเป็นผู้โดยสารหรือสินค้า  
 ตามแต่จะได้ออกไปในประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น

เสรีภาพที่ 4 (Fourth Freedom) คือ สิทธิที่ให้โดยรัฐหนึ่งแก่อีกรัฐหนึ่งในการขนส่งซึ่ง  
 การจราจรที่มุ่งไปยังรัฐเจ้าของสายการบิน เช่น ในเส้นทางสิงคโปร์-เบอร์ลิน สายการบิน  
 เยอรมนีได้รับสิทธิจากประเทศสิงคโปร์ให้ขนส่ง ไม่ว่าจะเป็นผู้โดยสารหรือสินค้า ตามแต่  
 จะได้ออกไปในประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น

เสรีภาพที่ 5 (Fifth Freedom) คือ สิทธิที่ให้โดยรัฐหนึ่งแก่อีกรัฐหนึ่งในการขนส่งซึ่ง  
 การจราจรที่มาจากหรือมุ่งไปยังรัฐที่สามด้วย เช่น ในเส้นทางเบอร์ลิน-มุมไบ-สิงคโปร์  
 สายการบินเยอรมนีได้รับสิทธิจากประเทศอินเดีย ในการขนส่งและขนส่ง ไม่ว่าจะเป็นผู้  
 โดยโดยสารหรือสินค้า ตามแต่จะได้ออกไปที่เมืองมุมไบ ประเทศอินเดีย ก่อนจะบินต่อไปยัง  
 ประเทศสิงคโปร์ปลายทาง เป็นต้น

โดยในยุคเริ่มแรกนั้น มีเพียง 5 เสรีภาพดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมา  
 องค์การการบินระหว่างประเทศยอมรับว่ามีสิทธิการบินทั้งหมด 9 เสรีภาพ โดยเริ่มเพิ่มเติม  
 เสรีภาพที่ 6 ถึง 9 ดังนี้

เสรีภาพที่ 6 (Sixth Freedom) คือ สิทธิในการขนส่งการจราจรที่เคลื่อนย้ายระหว่างสอง  
 รัฐ ผ่านรัฐเจ้าของสายการบิน เช่น ในเส้นทางฮ่องกง-จาร์กาต้า-เพิร์ท สายการบิน  
 อินโดนีเซียได้รับสิทธิให้เริ่มต้นบินจากเขตบริหารพิเศษฮ่องกง มายังกรุงจาร์กาต้า ประเทศ  
 อินโดนีเซีย ซึ่งเป็นรัฐเจ้าของสายการบิน และไปสิ้นสุดที่เมืองเพิร์ท ประเทศออสเตรเลีย  
 ปลายทาง เป็นต้น



เสรีภาพที่ 7 (Seventh Freedom) คือ สิทธิที่ให้โดยรัฐหนึ่งแก่อีกรัฐหนึ่งในการขนส่ง การจราจรระหว่างอาณาเขตของรัฐที่ให้สิทธิกับรัฐที่สามใด ๆ โดยไม่มีเงื่อนไขว่าบริการ ไม่จำเป็นต้องเชื่อมกับจุดในรัฐเจ้าของสายการบิน เช่น ในเส้นทางอัมสเตอร์ดัม-เบอร์ลิน สายการบินอังกฤษได้รับสิทธิจากประเทศเนเธอร์แลนด์ให้เริ่มต้นบินจากเมืองอัมสเตอร์ดัม ไปยังเมืองเบอร์ลิน ประเทศเยอรมัน โดยไม่ต้องเชื่อมจุดบินในประเทศอังกฤษแต่อย่างใด เป็นต้น

เสรีภาพที่ 8 (Eighth Freedom) คือ สิทธิในการขนส่งการจราจรระหว่างสองจุดใน อาณาเขตของรัฐผู้ให้สิทธิในบริการที่เริ่มต้นหรือสิ้นสุดลงในรัฐเจ้าของสายการบินต่างชาติ หรือรัฐใด ๆ นอกอาณาเขตรัฐผู้ให้สิทธิ เช่น ในเส้นทางปักกิ่ง-เชียงใหม่-กรุงเทพฯ สายการบิน ไทย ได้รับสิทธิจากสาธารณรัฐประชาชนจีนให้บินเริ่มต้นจากเมืองปักกิ่ง ไปยังเชียงใหม่ ซึ่งทั้งสองเมืองอยู่ในสาธารณรัฐประชาชนจีน และมาสิ้นสุดการบินที่กรุงเทพฯ ประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศเจ้าของสายการบิน เป็นต้น

เสรีภาพที่ 9 (Ninth Freedom) หรือ กาโบตาจ (Cabotage) คือ สิทธิในการขนส่ง การจราจรระหว่างสองจุดในอาณาเขตของรัฐผู้ให้สิทธิ โดยบริการทั้งหมดกระทำภายใน อาณาเขตของรัฐผู้ให้สิทธิ เช่น ในเส้นทางปักกิ่ง-เชียงใหม่ สายการบินไทยได้รับสิทธิจาก สาธารณรัฐประชาชนจีนให้บินเริ่มต้นจากเมืองปักกิ่ง ไปสิ้นสุดที่เมืองเชียงใหม่ได้เลย โดยไม่ ต้องผ่านหรือเริ่มต้นสิ้นสุดในประเทศเจ้าของสายการบิน เป็นต้น

ตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวในตอนต้นแล้วว่า ข้อ 1 แห่งอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ได้จำกัด เสรีภาพการบินไว้ โดยที่อากาศยานของประเทศอื่นใด จะทำการบินผ่านเข้ายังประเทศอื่นนั้นย่อมมี ข้อจำกัด โดยจำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าของประเทศนั้น ๆ ก่อน จึงก่อให้เกิดการตกลงกันของ แต่ละประเทศ เพื่อแลกเปลี่ยนเสรีภาพการบิน (Freedom of the Air) อย่างไรก็ตาม สิทธิการบิน (Right of Flight) ในที่นี้ ตามอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 คือ สิทธิการบินแบบไม่ประจำไม่มีกำหนด (Non-Scheduled Flight) ซึ่งบัญญัติอยู่ในข้อ 5 วรรค 1 และ 2 ของอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 โดยมีหลักว่า

- ข้อ 5 วรรค 1 ให้อากาศยานมีสิทธิบินผ่าน สิทธิบินแวะลงทางเทคนิค สิทธิบินแวะลง ด้วยวัตถุประสงค์มิใช่เพื่อการขนส่งเชิงพาณิชย์ในรัฐภาคี



3637676340

CD :Thesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5

- ข้อ 5 วรรค 2 ให้อากาศยานมีสิทธิบินขนส่งเชิงพาณิชย์ในรัฐภาคี แต่จะต้องตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์และข้อบังคับต่าง ๆ ที่รัฐนั้นกำหนด (มีสิทธิเว้นแต่จะห้าม) ซึ่งอากาศยานตามข้อ 5 วรรค 2 นี้ จะเป็นอากาศยานแบบเช่าเหมา หรือ Taxi

#### 2.1.2.2 สิทธิในการรับขนจราจร (Traffic Right)

ในการประชุมเพื่อจัดทำอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ประเด็นปัญหาสำคัญของการประชุมที่เมืองชิคาโกอีกประการหนึ่ง คือการตกลงเกี่ยวกับสิทธิในการรับขนจราจร โดยที่สิทธิในการรับขนจราจร ซึ่งสะท้อนอยู่ในการบริการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนด (Scheduled Air Services) มีบัญญัติอยู่ในข้อ 6 แห่งอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 มีหลักว่า ห้ามมิให้มีการบริการเดินอากาศระหว่างประเทศแบบประจำมีกำหนด ไม่ว่าจะเป็นการบินผ่านหรือการบินขนส่งเชิงพาณิชย์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตพิเศษจากรัฐที่เกี่ยวข้องเสียก่อน (ไม่มีสิทธิเว้นแต่จะได้รับอนุญาต) ซึ่งในทางปฏิบัติ รัฐต่าง ๆ จะทำความตกลงทวิภาคีแลกเปลี่ยนสิทธิการบินเป็นคู่ประเทศไป การเดินอากาศระหว่างประเทศแบบประจำ จึงมีขึ้นได้แต่โดยการนำสิทธิตามความตกลงทวิภาคีฉบับต่าง ๆ มาปะติดปะต่อกัน มีข้อสังเกตว่า “บริการเดินอากาศ” หมายถึงการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนดเท่านั้น

หากพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าการกำหนดสิทธิการบินของอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ให้เสรีภาพทางอากาศในการเดินอากาศตามเสรีภาพที่ 1 ในการบินผ่านโดยไม่แวะลง และเสรีภาพที่ 2 ในการแวะลงจอดที่มีไขว่ตู่ประสงค์ทางเทคนิคในของประเทศอื่นได้เท่านั้น ในกรณีเสรีภาพที่ 3 จนถึงเสรีภาพที่ 9 หรือกาโบตาจ<sup>13</sup> นั้นประเทศภาคีสมาชิกของอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 มีสิทธิที่จะปฏิเสธให้อากาศยานของประเทศภาคีอื่น ๆ เข้ามาในดินแดนของประเทศตนในจุดใด ๆ ได้ ดังนั้นการกำหนดสิทธิการบินของอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ซึ่งถือเป็นความตกลงพหุภาคีอย่างหนึ่ง ยังไม่

<sup>13</sup> “กาโบตาจ (cabotage)” คือ การจราจรระหว่างจุดสองจุดในประเทศเดียวกัน โดยจุดเริ่มต้นของกาโบตาจเกิดจากกฎหมายที่เกี่ยวกับการเดินเรือ ซึ่งรัฐมีสิทธิวางข้อกำหนดการเดินเรือเสียขายฝั่งทะเลระหว่างจุดสองจุดภายในอาณาเขตของตนให้แก่คนชาติ แต่ในการบินระหว่างประเทศ หมายถึง การรับขนคนโดยสาร สินค้า และไปรษณียภัณฑ์ระหว่างจุดสองจุดภายในอาณาเขตของรัฐเดียวกันเพื่อสินค้าหรือค่าเช่า แต่สิทธินี้จะสงวนไว้เพื่อสายการบินของรัฐเท่านั้นเป็นผู้ใช้สิทธิ การนำหลักกาโบตาจมาใช้กับการรับขนจราจรทางอากาศนั้น ทำให้รัฐมีสิทธิปฏิเสธการอนุญาตให้อากาศยานของรัฐอื่นรับขนคนโดยสาร สินค้า และไปรษณียภัณฑ์เพื่อสินค้าหรือค่าเช่า เข้ามาภายในอาณาเขตของตนโดยมีจุดหมายปลายทางไปยังอีกจุดหนึ่งภายในประเทศของตน

อ้างอิง ทัยภัทร ทองผดุงโรจน์, “กาโบตาจในการขนส่งทางอากาศ (Cabotage in Air Transport)” วารสารบัณฑิตศึกษาศาสตร์ (Graduate Law Journal) (2556). หน้า 545-554.

เพียงพอสอดคล้องความต้องการของประเทศสมาชิกในการเดินอากาศระหว่างประเทศ จึงก่อให้เกิดการเจรจาแลกเปลี่ยนสิทธิการบินในรูปแบบความตกลงระหว่างประเทศบนพื้นฐานหลักการต่างตอบแทน เพื่อเพิ่มเติมสิทธิการบินตามเสรีภาพที่ 3-9

### 2.1.3 ความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ

จากการกำหนดสิทธิการบินของอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ซึ่งยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของประเทศสมาชิกในการเดินอากาศ ประกอบกับประเทศทั่วโลกนั้นมิอำนาจอธิปไตยเหนือห้วงอากาศเหนือดินแดนของตน จึงทำให้การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศต้องได้รับความยินยอมจากประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยที่ประเทศต่าง ๆ เหล่านี้จะเข้าเจรจาดกกลงกันเพื่อขออนุญาตใช้สิทธิการบินผ่าน เข้า หรือออกจากประเทศคู่สัญญานั้น ๆ ซึ่งในช่วงเริ่มต้นความตกลงอยู่ในรูปแบบพหุภาคีก่อน ดังจะกล่าวต่อไปนี้

#### 2.1.3.1 ความตกลงพหุภาคีระดับสากล

เนื่องจากไม่อาจตกลงเรื่องสิทธิการบินตามอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ได้ ที่ประชุมเรื่องสิทธิการบิน ณ เมืองชิคาโก จึงได้จัดทำความตกลงขึ้นมาอีกสองฉบับเพื่อเป็นทางออกสำหรับการให้บริการเดินอากาศระหว่างประเทศแบบประจําที่มีกำหนด อันได้แก่ ความตกลงว่าด้วยบริการบินระหว่างประเทศผ่านแดน (International Air Transit Agreement) และความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ (International Air Transportation Agreement)

2.1.3.1.1 ความตกลงว่าด้วยบริการบินระหว่างประเทศผ่านแดน (International Air Transit Agreement) เป็นความตกลงพื้นฐานสำหรับการผ่านแดนของบริการระหว่างประเทศแบบประจําที่มีกำหนด ประเทศต่าง ๆ ไม่ต้องไปทำความตกลงเกี่ยวกับสิทธิผ่านแดนกับประเทศภาคีอื่น ๆ ที่ละประเทศ ซึ่งในความตกลงฉบับนี้ ประเทศผู้ทำความตกลงจะให้เสรีภาพทางอากาศในส่วนที่เกี่ยวกับการบริการเดินอากาศระหว่างประเทศแบบประจําที่มีกำหนดนี้ แก่ประเทศผู้ทำความตกลงอื่น ๆ โดยให้ออกสิทธิในการบินผ่านและออกสิทธิในการแวะลงโดยมิใช่วัตถุประสงค์เพื่อการค้า<sup>14</sup> กล่าวคือ เสรีภาพการบินที่ 1 และ 2 แต่ไม่ได้

<sup>14</sup> ข้อ 1 ของความตกลงว่าด้วยบริการบินระหว่างประเทศผ่านแดน (International Air Transit Agreement)

หมายความว่าสายการบินสามารถใช้สิทธินั้นได้โดยทันที โดยหลักแล้วจะต้องขอ อนุญาตจากประเทศที่ต้องการจะทำการผ่านแดนหรือแวะลงเสียก่อน จึงจะ สามารถใช้สิทธิแบบประจำมีกำหนดได้ เนื่องจากประเทศนั้นได้มอบสิทธิให้แก่ ประเทศ ไม่ใช่สายการบิน

2.1.3.1.2 ความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ (International Air Transportation Agreement) โดยความตกลงนี้ได้ให้เสรีภาพทางอากาศในส่วน ที่เกี่ยวกับสิทธิการบินระหว่างประเทศแบบประจำแก่ประเทศผู้ทำความตกลง อื่น ๆ ในเสรีภาพการบินที่ 1 – 5 แต่ไม่ได้หมายความว่าสายการบินจะสามารถ ใช้สิทธินั้นได้โดยทันที โดยหลักแล้วจะต้องขออนุญาตจากประเทศภาคีอื่น ๆ เสียก่อนจึงจะสามารถใช้สิทธิแบบประจำได้ เนื่องจากประเทศนั้นได้มอบสิทธิ ให้แก่ประเทศ ไม่ใช่สายการบิน

อย่างไรก็ตาม การตกลงเกี่ยวกับสิทธิการบินเชิงพาณิชย์รูปแบบพหุภาคีไม่ประสบ ความสำเร็จแต่อย่างใด เนื่องจากความไม่เท่าเทียมกันของอุตสาหกรรมการบินในประเทศที่เป็นการ ได้เปรียบเสียเปรียบในเส้นทางที่มีกำไร ประเทศต่าง ๆ จึงนิยมแลกเปลี่ยนสิทธิการบินเชิงพาณิชย์ใน รูปแบบทวิภาคีมากกว่า

#### 2.1.3.2 ความตกลงพหุภาคีระดับภูมิภาค

สำหรับปัจจุบันมีการแลกเปลี่ยนสิทธิการบินในการบริการเดินอากาศบินแบบประจำมี กำหนดในลักษณะความตกลงพหุภาคีในระดับภูมิภาค มีลักษณะเป็นภูมิภาคนิยม คือเป็นการตกลง ของกลุ่มประเทศใกล้เคียง ๆ กัน มีเจตจำนงคล้าย ๆ กัน หรือมีแนวคิดในการวางนโยบายเดินอากาศ

#### Article I Section 1

Each contracting State grants to the other contracting States the following freedoms of the air in respect of scheduled international air services:

1. The privilege to fly across its territory without landing;
2. The privilege to land for non-traffic purposes.

The privileges of this section shall not be applicable with respect to airports utilized for military purposes to the exclusion of any scheduled international air services. In areas of active hostilities or of military occupation, and in time of war along the supply routes leading to such areas, the exercise of such privileges shall be subject to the approval of the competent military authorities.

ใกล้เคียงกันกัน รวมทั้งศักยภาพของผู้ขนส่งของประเทศเหล่านั้นมีความทัดเทียมกันด้วย ตัวอย่างเช่น ความตกลงรูปแบบพหุภาคีเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีเที่ยวบินขนส่งสินค้า/คนโดยสาร ทางอากาศ บันทึกความเข้าใจสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ ความตกลงน่านฟ้าเสรีในกลุ่มเอเปค เป็นต้น

#### 2.1.4 ความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ

ความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการขนส่งทางอากาศ คือ สนธิสัญญาทางการค้าระหว่างประเทศ ประเภทหนึ่งที่ทำขึ้นระหว่างประเทศ 2 ประเทศ เพื่อสร้างกรอบทางกฎหมายในการควบคุมการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ และอาจรวมถึงการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศไปยังหรือมาจากประเทศที่สามด้วย<sup>15</sup> มีลักษณะเฉพาะคือเป็นความตกลงระหว่างรัฐกับรัฐ ตัวอย่างเช่น ความตกลงทวิภาคีที่เบอร์มิวด้าระหว่างประเทศอังกฤษกับประเทศสหรัฐอเมริกา หรือความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐเกาหลีว่าด้วยบริการการบินอากาศระหว่างอาณาเขตของแต่ละฝ่ายและพ้นจากนั้นไป<sup>16</sup> เป็นต้น<sup>17</sup> ซึ่งถือได้ว่าความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศเป็นการแลกเปลี่ยนสิทธิการบินเชิงพาณิชย์ที่นิยมมากที่สุด เพราะประเทศต่าง ๆ ย่อมแลกเปลี่ยนสิทธิกันในลักษณะต่างตอบแทน ซึ่งความตกลงทวิภาคีทำให้ประเทศนั้น ๆ สามารถควบคุมการใช้สิทธิของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งได้ และยังสามารถปรับข้อกำหนดของแต่ละสนธิสัญญาให้เหมาะสมกับความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างสองประเทศ จึงทำให้ความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศมีหลายพันฉบับ มีลักษณะแตกต่างกันไปตั้งแต่มีข้อจำกัดมาก ไปจนถึงเปิดเสรี ซึ่งโดยทั่วไปความตกลงทวิภาคีจะประกอบด้วยเอกสาร 3 ส่วน ได้แก่ 1. ความตกลงหลัก (Air Services Agreement: ASA) กำหนดสิทธิและหน้าที่ระหว่างรัฐภาคี 2. ภาคผนวก (Annex) กำหนดเส้นทางบินของสายการบินแต่ละประเทศ และ 3. บันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding: MOU) ข้อตกลงเบื้องต้นที่กำหนดให้ความตกลงหลักมีผลบังคับใช้ไปก่อนชั่วคราวระหว่างรอการให้สัตยาบันจากประเทศภาคี ทั้งนี้ ยังสามารถแบ่งรูปแบบความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการขนส่งทางอากาศออกได้เป็น 3 รูปแบบที่แตกต่างกัน ได้แก่

<sup>15</sup> ประเสริฐ ป้อมป้องศึก, อ้างแล้ว, หน้า 46.

<sup>16</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 85 ตอนที่ 48 ลงวันที่ 28 พฤษภาคม 2511

<sup>17</sup> ผศ.ดร. ชลอ ว่องวัฒนาภิกุล, อ้างแล้ว เชียงอรธที่ 8, หน้า 67.



#### 2.1.4.1 ความตกลงแบบเบอร์มิวด้า

เป็นรูปแบบความตกลงที่ให้สิทธิแก่สายการบินในการกำหนดความจุความถี่ของเที่ยวบินที่ให้บริการของตนเองได้ โดยประเทศภาคีสหประชาชาติที่มีสิทธิที่จะทบทวนความจุความถี่ของบริการในภายหลังได้ ในขณะที่ประเทศเจ้าของอำนาจอธิปไตยเหนือ่านฟ้าจะเป็นผู้กำหนดเส้นทางบิน จำนวนสายการบิน และควบคุมพิกัดอัตราค่าขนส่ง โดยความตกลงแบบเบอร์มิวด้านี้ได้ทำขึ้นระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกาประเทศอังกฤษเป็นความตกลงแรก โดยเป็นความตกลงทวิภาคีฉบับแรกที่มีการกำหนดเรื่องกรรมสิทธิ์และการควบคุมของผู้ขนส่งทางอากาศ และกลายเป็นต้นแบบของความตกลงทวิภาคีให้อีกหลายประเทศ<sup>18</sup>

#### 2.1.4.2 ความตกลงแบบกำหนดความจุความถี่ไว้ล่วงหน้า

เป็นรูปแบบความตกลงที่ ประเทศเจ้าของอำนาจอธิปไตยเหนือ่านฟ้าจะเป็นผู้กำหนดความจุความถี่ของเที่ยวบินที่ให้บริการไว้ล่วงหน้าได้ และเป็นผู้กำหนดเส้นทางบินจากปริมาณความต้องการของตลาด นอกจากนี้ประเทศเจ้าของอำนาจอธิปไตยเหนือ่านฟ้านั้น จะเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบพิกัดอัตราค่าขนส่งด้วย ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยเองได้ทำความตกลงรูปแบบนี้กับประเทศอื่น ๆ เป็นส่วนใหญ่ อาทิ ประเทศญี่ปุ่น ลาว ฝรั่งเศส เยอรมนี ออสเตรเลีย เกาหลีใต้ อังกฤษ อินเดีย บังคลาเทศ เป็นต้น

#### 2.1.4.3 ความตกลงแบบ่านฟ้าเปิด

เป็นรูปแบบความตกลงที่ประเทศเจ้าของอำนาจอธิปไตยเหนือ่านฟ้าจะไม่มีการกำหนดความจุความถี่ และไม่มีการควบคุมราคาหรือข้อจำกัดอื่น ๆ เพิ่มเติมอีก ซึ่งในปัจจุบันที่เห็นได้จะเป็นการให้สิทธิการบินระหว่างกันโดยลด หรือเลิกข้อจำกัดในการขนส่งสินค้าหรือผู้โดยสารทางอากาศ เพื่อให้การขนส่งเป็นไปโดยเสรี โดยความตกลงเช่นนี้ประเทศไทยได้ทำกับ สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ มาเลเซีย บาห์เรน ศรีลังกา เป็นต้น

<sup>18</sup> Christopher Furland, "Foreign Ownership and Control Restrictions in United States Airlines: Barrier to Mergers and Restructuring" (University of Miami School of Law).

### 2.1.5 ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in services: GATS)

ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in services: GATS) เป็นความตกลงภายใต้องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) กำเนิดขึ้นจากการประชุมในรอบอุรุกวัย เพื่อการหาวิธีที่ประเทศต่าง ๆ จะสามารถลดอุปสรรคต่อการค้าบริการระหว่างประเทศ 4 รูปแบบ<sup>19</sup> ได้แก่ รูปแบบที่ 1 (mode 1): การบริการข้ามพรมแดน (Cross-border Supply) รูปแบบที่ 2 (mode 2): การบริโภคในต่างประเทศ (Consumption Abroad) รูปแบบที่ 3 (mode 3): การจัดตั้งธุรกิจเพื่อให้บริการ (Commercial Presence) และรูปแบบที่ 4 (mode 4): การให้บริการโดยบุคคลธรรมดา (Presence of Natural Person)<sup>20</sup>

<sup>19</sup> มาตรา 1 วรรค 2 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in services: GATS)

Article I Scope and Definition

2. For the purposes of this Agreement, trade in services is defined as the supply of a service:

(a) from the territory of one Member into the territory of any other Member;

(b) in the territory of one Member to the service consumer of any other Member;

(c) by a service supplier of one Member, through commercial presence in the territory of any other Member;

(d) By a service supplier of one Member, through presence of natural persons of a Member in the territory of any other Member.

<sup>20</sup> การเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการได้แบ่งการให้บริการที่สามารถเกิดขึ้นได้ 4 รูปแบบ ( 4 mode of supply) ดังนี้

รูปแบบที่ 1 (mode 1): การบริการข้ามพรมแดน (Cross-border Supply) เป็นการให้บริการจากพรมแดนของประเทศสมาชิกหนึ่งไปสู่พรมแดนของประเทศสมาชิกอื่นที่เป็นลูกค้า โดยผู้ให้บริการไม่ต้องปรากฏตัวอยู่ในประเทศประเทศที่เป็นลูกค้า เช่น บริการการศึกษาทางไกล ผ่านสื่อสารโทรคมนาคม บริการให้คำปรึกษาผ่านอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

รูปแบบที่ 2 (mode 2): การบริโภคในต่างประเทศ (Consumption Abroad) เป็นการให้บริการที่เกิดขึ้นในพรมแดนของประเทศผู้ให้บริการ โดยอาศัยการเคลื่อนย้ายของผู้บริโภคเป็นเงื่อนไขสำคัญ เช่น บริการด้านการท่องเที่ยวในต่างประเทศ บริการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลต่างประเทศ การไปศึกษาในต่างประเทศ เป็นต้น

รูปแบบที่ 3 (mode 3): การจัดตั้งธุรกิจเพื่อให้บริการ (Commercial Presence) เป็นการเข้าไปลงทุนจัดตั้งธุรกิจในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้บริการในประเทศลูกค้า เช่น การจัดตั้งสาขา สำนักงานตัวแทน หรือบริษัทในต่างประเทศ เป็นต้น

รูปแบบที่ 4 (mode 4): การให้บริการโดยบุคคลธรรมดา (Presence of Natural Person) เป็นการเข้าไปทำงานประกอบอาชีพในสาขาบริการด้านต่างๆ เป็นการชั่วคราวในประเทศลูกค้า เช่น บริการที่ปรึกษากฎหมายของนักกฎหมายชาวต่างชาติในประเทศไทย บริการสอนภาษาของครูชาวต่างชาติในประเทศไทย เป็นต้น

โดยในส่วนที่ 2 ของปฏิญญาคณะมนตรีแห่งเมองปุนตา เดล เอสเต (Ministerial Declaration of Punta del Este) ได้มีการวางกรอบวัตถุประสงค์ของการเจรจาในรอบนี้ไว้<sup>21</sup> คือเป็นการสร้างกรอบพหุภาคี (Principle) และกฎระเบียบ (Rules) เพื่อให้การค้าบริการขยายตัวบนพื้นฐานของความโปร่งใส (Transparency) และการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ (Progressive Liberalization) ซึ่งการเปิดเสรีอย่างค่อยเป็นค่อยไปหรือแบบก้าวหน้าเป็นลำดับนั้น จะดำเนินการโดยการเจรจาทุก ๆ 5 ปี นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าทั้งหมด และส่งเสริมการพัฒนาในประเทศกำลังพัฒนา ในขณะที่คำนึงถึงเป้าหมายเชิงนโยบายของกฎหมายและการกำกับดูแลของประเทศด้วย

พันธกรณีของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ มีหลักการรวมทั้งสิ้น 17 ข้อ ซึ่งหลักการที่ถือว่ามีสำคัญ และเป็นหลักการพื้นฐานที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติโดยทันที ได้แก่

1. หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured-Nation Treatment: MFN)<sup>22</sup> โดยหากประเทศสมาชิกใดประเทศหนึ่งใช้มาตรการที่เป็นข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดหรือการให้การประติบัติเยี่ยงคนชาติใดกับผู้ค้าบริการหรือการบริการของประเทศภาคีสมาชิกใด ก็ต้องใช้เงื่อนไขและข้อจำกัดเดียวกันนั้น กับประเทศภาคีสมาชิกอื่นทั้งหมด และหากลดข้อจำกัดหรือเงื่อนไขในการค้าบริการให้แก่สมาชิกใด ก็ต้องลดเงื่อนไขและข้อจำกัดในระดับเดียวกันให้แก่ผู้ค้าบริการและการบริการของประเทศภาคีสมาชิกอื่นทั้งหมดเช่นเดียวกัน

2. หลักความโปร่งใส (Transparency) ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ กำหนดให้ประเทศสมาชิกมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามความโปร่งใส 3 ประการ คือ 1. ประเทศต้องเปิดเผยกฎหมายเกี่ยวกับการค้าบริการ ระเบียบข้อบังคับ และมาตรการใด ๆ ก็ตามที่ใช้บังคับต่อสาธารณะโดยทันที<sup>23</sup>

อ้างอิง ทัชชัมย์ ฤกษ์สุต, แกตต์และองค์การการค้าโลก (Wto). หน้า 32.

<sup>21</sup> พรเทพ เบาอภิกุล, *Gats ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ เอกสารวิชาการหมายเลข 3* (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2548). หน้า 27.

<sup>22</sup> มาตรา 2 วรรค 1 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in services: GATS) Article II Most-Favoured-Nation Treatment

“With respect to any measure covered by the Agreement, each shall accord immediately and unconditionally to services and service suppliers of any other Member treatment no less favourable than that it accords to like services suppliers of any other country.”

<sup>23</sup> มาตรา 3 วรรค 1 และ 2 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in services:

2. ประเทศสมาชิกจะต้องแจ้งต่อคณะมนตรีด้านการค้าบริการให้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงกฎหมายระเบียบข้อบังคับ หรือนโยบายที่อาจมีผลกระทบต่อการค้าบริการที่กำหนดภายใต้ความตกลงอย่างน้อยปีละครั้ง<sup>24</sup> และ 3. ประเทศสมาชิกมีหน้าที่ตั้งศูนย์ตอบข้อซักถาม เพื่อเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกอื่น ๆ สามารถสอบถามข้อมูลต่าง ๆ ที่ต้องการได้<sup>25</sup>

ภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ แบ่งสาขาบริการออกเป็น 12 สาขา ซึ่งรวมสาขาบริการด้านขนส่งด้วย โดยที่บริการการขนส่งทางอากาศ ถูกกำหนดอยู่ในภาคผนวกเฉพาะว่าด้วยการบริการขนส่งทางอากาศ (ANNEX ON AIR TRANSPORT SERVICES) ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

---

GATS)

Article III Transparency

“1. Each Member shall publish promptly and, except in emergency situations, at the latest by the time of their entry into force, all relevant measures of general application which pertain to or affect the operation of this Agreement. International agreements pertaining to or affecting trade in services to which a Member is a signatory shall also be published.

2. Where publication as referred to in paragraph 1 is not practicable, such information shall be made otherwise publicly available.”

<sup>24</sup> มาตรา 3 วรรค 3 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in services: GATS)

Article III Transparency

“3. Each Member shall promptly and at least annually inform the Council for Trade in Services of the introduction of any new, or any changes to existing, laws, regulations or administrative guidelines which significantly affect trade in services covered by its specific commitments under this Agreement.”

<sup>25</sup> มาตรา 3 วรรค 4 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in services: GATS)

Article III Transparency

“4. Each Member shall respond promptly to all requests by any other Member for specific information on any of its measures of general application or international agreements within the meaning of paragraph 1. Each Member shall also establish one or more enquiry points to provide specific information to other Members, upon request, on all such matters as well as those subject to the notification requirement in paragraph 3. Such enquiry points shall be established within two years from the date of entry into force of the Agreement Establishing the WTO (referred to in this Agreement as the "WTO Agreement"). Appropriate flexibility with respect to the time-limit within which such enquiry points are to be established may be agreed upon for individual developing country Members. Enquiry points need not be depositories of laws and regulations.”



3637676340

CD :Thesis 5885979634 thesis / revv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

1. ภาคผนวกว่าด้วยการบริการขนส่งทางอากาศจะใช้กับมาตรการที่มีผลกระทบกับการค้าบริการขนส่งทางอากาศไม่ว่าแบบประจำหรือไม่ประจำ

2. ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ รวมถึงกระบวนการระงับข้อพิพาทจะไม่นำมาใช้บังคับกับมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิการบิน หรือการบริการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสิทธิการบิน<sup>26</sup>

3. ภาคผนวกว่าด้วยการบริการขนส่งทางอากาศบังคับใช้กับการบริการขนส่งทางอากาศ  
3 รูปแบบเท่านั้น คือ การบริการซ่อมบำรุงอากาศยาน การขายและการตลาดของการขนส่งทางอากาศ และระบบการสำรองที่นั่งด้วยคอมพิวเตอร์<sup>27</sup>

การจำกัดการบังคับใช้ในภาคผนวกของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการดังกล่าว ทำให้เห็นว่า ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการไม่ถูกนำมาใช้บังคับกับเรื่องของสิทธิการบิน รวมถึงจุดที่ให้บริการ เส้นทางที่ให้บริการ ความจุที่ให้บริการ ราคาที่เรียกเก็บ และหลักเกณฑ์ในการกำหนดสายการบิน รวมทั้งกฎเกณฑ์ด้านจำนวนสายการบิน กรรมสิทธิ์และการควบคุม<sup>28</sup> โดยสาเหตุสำคัญที่ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการไม่อาจกำหนดให้เรื่องเหล่านี้ให้อยู่ภายใต้ความตกลงได้

<sup>26</sup> มาตรา 29 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in services: GATS)

Article X XIX Annexes

The Annexes to this Agreement are an integral part of this Agreement.

วรรค 2 ของภาคผนวกว่าด้วยการบริการขนส่งทางอากาศ (ANNEX ON AIR TRANSPORT SERVICES)

“2. The Agreement, including its dispute settlement procedures, shall not apply to measures affecting:

(a) traffic rights, however granted; or

(b) services directly related to the exercise of traffic rights..”

<sup>27</sup> วรรค 3 ของภาคผนวกว่าด้วยการบริการขนส่งทางอากาศ (ANNEX ON AIR TRANSPORT SERVICES)

“The Agreement shall apply to measures affecting:

(a) aircraft repair and maintenance services;

(b) the selling and marketing of air transport services;

(c) computer reservation system (CRS) services.”

<sup>28</sup> วรรค 6 (d) ของภาคผนวกว่าด้วยการบริการขนส่งทางอากาศ (ANNEX ON AIR TRANSPORT SERVICES)

“(d) "Traffic rights" mean the right for scheduled and non-scheduled services to operate and/or to carry passengers, cargo and mail for remuneration or hire from, to, within, or over the territory of a Member, including points to be served, routes to be operated, types of traffic to be carried, capacity to be provided, tariffs to be charged and their conditions, and criteria for designation of airlines, including such criteria as number, ownership, and control.”

ก็เนื่องด้วยกฎเกณฑ์ทวิภาคีว่าด้วยการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศและนโยบายเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ไม่อาจเข้าหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง และหลักความโปร่งใสของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการได้ ทั้งนี้เพราะลักษณะการให้บริการด้านขนส่งทางอากาศนั้นมีความเสรี ระบบการแลกเปลี่ยนสิทธิการบินเป็นไปในลักษณะต่างตอบแทนผ่านความตกลงทวิภาคี หรือความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศ ซึ่งมีเจตจำนงที่คล้ายคลึงกัน (Like-Minded Countries) อีกทั้งประเทศส่วนใหญ่ ไม่พร้อมที่จะให้การขนส่งทางอากาศอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการบริการ เนื่องด้วยเหตุผลด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ แต่ละประเทศจึงต้องมีการพิจารณาการแลกเปลี่ยนสิทธิการบินกับประเทศที่เกี่ยวข้องเป็นรายกรณีไป ซึ่งในบางครั้งก็ใช้สิทธิกับประเทศหนึ่งมากกว่าอีกประเทศหนึ่งที่ไม่กระทบด้านการเมืองหรือเศรษฐกิจของประเทศตนมากนัก

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การเจรจาเกี่ยวกับสิทธิการบินภายใต้ความตกลงว่าด้วยการบริการจะเป็นเครื่องมือที่อาจทำให้ความเสรีในการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศบรรลุผลอย่างแท้จริง เนื่องจากระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศในปัจจุบันตั้งอยู่บนหลักของการค้าเสรี โดยมีเป้าหมายที่จะลดการแทรกแซงของรัฐบาลในการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศ และการไปสู่จุดการเปิดเสรีเต็มรูปแบบ หากสามารถเจรจาสหสิทธิการบินให้เกิดความเสรีได้แล้ว ข้อกำหนดในด้านสัญชาติของสายการบินก็จะถูกขจัดออกไปด้วยเช่นกัน

จากการศึกษาพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศดังที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า แม้จะมีพันธกรณีที่เอื้อต่อการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม พันธกรณีเหล่านั้น ยังคงจำกัดสิทธิการบิน และเสรีภาพในการบินระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญในการตัดสินใจของประเทศหนึ่ง ๆ ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และความไม่เท่าเทียมของประเทศต่าง ๆ ในโลก ที่ยังคงเป็นปัจจัยสำคัญอันทำให้ประเทศต่าง ๆ ยังคงกีดกันการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ แม้แต่พันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเอง ก็ไม่อาจกำหนดกฎเกณฑ์การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศที่สมบูรณ์ได้ จึงนำมาสู่การเจรจาตกลงของประเทศในแต่ละภูมิภาค ที่มีดินแดนประเทศใกล้เคียง มีสภาพการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมที่คล้ายคลึงกัน เพราะง่ายต่อการเข้าร่วมเจรจาดังกล่าว และสามารถบรรลุผลเป็นการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศได้



3637676340

CT :Thesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5

## 2.2 ความหมายของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ

คำว่า การขนส่ง (Transportation) นั้น หมายถึง การเคลื่อนย้ายคน (People) สินค้า (Goods) หรือบริการ (Services) จากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งตามกำหนดเวลาที่ต้องการ โดยอาศัยเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการขนส่ง<sup>29</sup> การขนส่งมีหลายวิธี ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งทางน้ำหรือทางทะเล การขนส่งทางอากาศ การขนส่งทางถนน การขนส่งทางราง และการขนส่งทางท่อ ซึ่งแต่ละวิธีก็มีลักษณะที่แตกต่างกัน มีกฎเกณฑ์และบทบัญญัติแห่งกฎหมายกำกับดูแลแตกต่างกัน

ปฏิเสธไม่ได้ว่า การขนส่งทางอากาศ (Air Transportation) เป็นรูปแบบการขนส่งที่สะดวก รวดเร็ว จึงตอบสนองค่านิยมของตลาดการค้าและบริการของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วในยุคปัจจุบัน ทั้งยังเป็นอุตสาหกรรมบริการ (service industry) หนึ่งที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจโลกในการขนส่งผู้โดยสารจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง และมีบทบาทในการขนส่งสินค้า พืชภัณฑ์และไปรษณีย์ภัณฑ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าที่ต้องการความรวดเร็วและความปลอดภัยสูง

จุดเริ่มต้นของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศเริ่มต้นเมื่อประมาณ 20 กว่าปีที่แล้ว รัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกาโดยประธานาธิบดี George W. Bush ได้เป็นผู้ริเริ่มผลักดัน ประกาศใช้ และเผยแพร่นโยบายความตกลงการเปิดน่านฟ้าเสรี โดยที่ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้กลยุทธ์ในการทำความตกลงการเปิดน่านฟ้าเสรีภายในประเทศตัวเอง และเริ่มทำความตกลงการเปิดน่านฟ้าเสรีในระดับระหว่างประเทศกับประเทศเล็ก ๆ ก่อนที่จะใช้ประเทศเหล่านั้นเป็นสื่อกลางนำไปสู่การทำความตกลงการเปิดน่านฟ้าเสรีกับประเทศที่มีขนาดใหญ่มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ กลยุทธ์ดังกล่าวเป็นการสร้างแรงกดดันต่อตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในประเทศอื่น ๆ ที่จะต้องเข้าร่วมในความตกลงการเปิดน่านฟ้าเสรี และเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศกับประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การเปิดตลาดเสรีเต็มรูปแบบ (Full Liberalization) เป็นนโยบายระหว่างประเทศที่เรียกร้องให้มีการเปิดเสรีของกฎเกณฑ์และระเบียบการขนส่งทางอากาศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมการบินเชิงพาณิชย์ เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เป็นตลาดเสรีสำหรับอุตสาหกรรมการบิน โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือ เปิดเสรีด้านกฎเกณฑ์และกฎระเบียบสำหรับตลาดการขนส่งทางอากาศ

<sup>29</sup> จักรกฤษณ์ ดวงพิศตรา, หลักการขนส่ง (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543).

และลดการแทรกแซงของรัฐบาลของแต่ละรัฐในตลาดการบินระหว่างประเทศให้น้อยที่สุด หรือไม่มี การแทรกแซงเลย ทั้งนี้ หลักการสำคัญ คือทำให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศของรัฐหนึ่งสามารถที่จะ เข้าถึงอาณาเขตอธิปไตยในน่านฟ้าของอีกรัฐหนึ่งได้ โดยไม่มีข้อจำกัดทั้งเรื่องเส้นทางการบิน (Route) ความจุความถี่ (Capacity and Frequency) การกำหนดสายการบิน (Airlines Designation) การ กำหนดอัตราค่าขนส่ง (Pricing) เสรีภาพทางการบินที่ 7 สำหรับการขนส่งสินค้า การบินแบบเช่าเหมา (Charter) การบริการภาคพื้นด้วยตนเอง (Self-Handling Services) การเปลี่ยนอากาศยาน (Change of Gauge) การใช้ชื่อเที่ยวบินร่วมกัน (Code Sharing) และระบบสำรองที่นั่งด้วย คอมพิวเตอร์ (Computer Reservation System)

การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ (International Air Transportation Liberalization) จึงหมายถึง การกำจัดข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่าง ประเทศสำหรับผู้ดำเนินการเดินอากาศที่ต้องการจะขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ อันส่งผลให้การ ขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศต่าง ๆ สามารถขยายการให้บริการไปยังน่านฟ้าของประเทศอื่น ๆ ได้เสรีมากขึ้น ตัวอย่างหนึ่งของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศภายในภูมิภาคที่ สำคัญซึ่งประสบความสำเร็จด้วยการจัดตั้งตลาดการบินร่วม คือ สหภาพยุโรป (European Union) โดยก่อนหน้าที่จะมีการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรป สายการบินในยุโรปถูกควบคุมด้วยข้อจำกัดใน การเข้าสู่ตลาดของผู้ดำเนินการเดินอากาศ อันเนื่องมาจากกฎเกณฑ์ในการขนส่งทางอากาศระหว่าง ประเทศของแต่ละประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปมีความแตกต่างกันออกไป มากบ้างน้อยบ้าง แต่ เมื่อมีการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรป สถานการณ์ในการเข้าสู่ตลาดของผู้ดำเนินการเดินอากาศได้ เปลี่ยนแปลงไปด้วยการใช้ข้อบังคับของสหภาพยุโรปแทนกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิก เสมือนเป็นกฎหมายภายในของประเทศนั้น กลายเป็นการควบคุมแบบตลาดร่วม (Single Market Governance) หรือการควบคุมแบบเหนือระดับชาติ (Supranational Governance) โดยไม่มีการ แทรกแซงของรัฐบาลภายในแต่ละประเทศสมาชิก ส่งผลให้ตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่าง ประเทศของสหภาพยุโรปเป็นตลาดการบินร่วมในภูมิภาคอย่างเสรี โดยไม่มีข้อจำกัดในการเข้าสู่ ตลาด<sup>30</sup> นอกจากนี้ ยังส่งผลต่อการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอีกหลายประการ ได้แก่ การ

<sup>30</sup> Whittle Chris, *Inception Report: Asean Open Sky Implementation Study Stage 2 Indonesia* (Jakarta: Indonesia Infrastructure Initiative, 2011), page 9.



เดินทางโดยเครื่องบินโดยสารเพิ่มสูงขึ้น จำนวนสายการบินเพิ่มขึ้น การแข่งขันระหว่างสายการบินมี  
จำนวนเพิ่มสูงขึ้น เป็นต้น<sup>31</sup>

3637676340  
CT IThesis 5885979634 thesis / recv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

---

<sup>31</sup> Maho Kawagoe, "Air Transport Deregulation in the Eu: Study from the Europeanization Perspective Air Transport Deregulation in the Eu: Study from the Europeanization Perspectiveaa12387344," *Hokkaido Journal of New Global Law and Policy* 2 (2009). at 174-176.

### บทที่ 3

#### การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของสหภาพยุโรป

การศึกษาการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของกลุ่มเศรษฐกิจ<sup>1</sup> อื่น ๆ ที่มีพัฒนาการและประสบความสำเร็จในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศภายในภูมิภาคด้วยตนเอง อย่างเช่น สหภาพยุโรป (European Union: EU) ซึ่งแต่เดิม คือ ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community: EEC) หรือเรียกสั้น ๆ ว่า ประชาคมยุโรป (European Community: EC) ตลอดจนศึกษาผลลัพธ์ภายหลังจากที่มีการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศภายในภูมิภาคนั้น ๆ จะสามารถนำมาพิจารณาแนวการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศภายในอาเซียนที่สมบูรณ์ต่อไปได้

#### 3.1 พัฒนาการของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรป (European Union: EU) เป็นองค์การระหว่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการบูรณาการทางเศรษฐกิจภายในภูมิภาคยุโรปด้วยตนเอง ซึ่งถือว่าเป็นสหภาพทางเศรษฐกิจและ

---

<sup>1</sup> การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (Economic Integration) หมายถึง การรวมตัวของประเทศต่างๆ ตั้งแต่สองประเทศขึ้นไป ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน มีอาณาเขตติดต่อกัน หรือประสบปัญหาที่คล้ายคลึงกัน เพื่อร่วมมือกันในการเสริมสร้างและรักษามลประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจร่วมกัน จำแนกได้ 5 รูปแบบ คือ

(1) เขตการค้าเสรี (The Free Trade Area) ประเทศสมาชิกจะต้องยกเลิกข้อจำกัดต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายของสินค้าและบริการระหว่างกัน ขณะเดียวกันแต่ละประเทศก็ยังคงมีการใช้มาตรการทางด้านภาษีศุลกากร โควต้า หรือเครื่องมือต่างๆ ทางด้านการค้ากับประเทศอื่นๆ ที่มีได้เข้าร่วมหรือไม่ได้เป็นสมาชิกได้อย่างอิสระ

(2) สหภาพศุลกากร (The Custom Union) ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการตามข้อ 1) และมีการกำหนดภาษีศุลกากรที่ใช้ภายนอกในลักษณะที่เหมือนกัน (Common External Tariffs) แก่การค้ากับประเทศภายนอกที่มีได้เป็นสมาชิก

(3) ตลาดร่วม (The Common Market) นอกจากประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามข้อ 1) และ 2) แล้ว ประเทศสมาชิกต้องยกเลิกข้อจำกัดในระดับชาติที่เป็นอุปสรรคแก่การเคลื่อนย้ายเงินทุนหรือแรงงานระหว่างประเทศสมาชิก

(4) สหภาพทางเศรษฐกิจ (Economic Union) ในระดับนี้ประเทศสมาชิกจะมีการใช้นโยบายการเงินการคลังเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานกลางเดียวกัน

(5) สหภาพทางเศรษฐกิจเหนือชาติ หรืออภินิติรัฐ (The Supra National Economic Union) กรณีนี้สมาชิกแต่ละประเทศจะยินยอมสละอำนาจอธิปไตยของตนเอง โดยให้ส่วนกลางทำการตัดสินใจกำหนดนโยบายต่างๆ ร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อ้างอิง รศ. ดร. วัลย์ลดา วิวัฒน์พนชาติ, สถาบันการค้าระหว่างประเทศ : Ec 451 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2555). หน้า 81-82.



3637676340

CD :Thesis 5885979634 thesis / revv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

การเมืองที่พัฒนาไปได้อย่างสูงสุด และส่งผลต่อพัฒนาการในการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของภูมิภาคอื่น ๆ ตามมา โดยที่สหภาพยุโรปนั้น เริ่มก่อตั้งในปี ค.ศ. 1945 หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ด้วยการพัฒนาประชาคมความร่วมมือด้านถ่านหินและเหล็กกล้า (la Communauté du charbon et de l'acier : CECA) อันเป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ วัตถุประสงค์ในด้านเศรษฐกิจที่จะจัดตั้งโครงการความร่วมมือทางอุตสาหกรรมของยุโรป และวัตถุประสงค์ทางการเมืองซึ่งมุ่งหวังจะให้มีการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ ภายหลังจากนั้นประเทศในยุโรป 6 ประเทศ อันได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน ประเทศเบลเยียม ประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศลักเซมเบิร์ก และประเทศอิตาลี ได้ร่วมลงนามในสนธิสัญญาจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (The Treaty on the Functioning of the European Union:TFEU) หรือที่รู้จักกันในนามสนธิสัญญากรุงโรม (The Treaty of Rome) เพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรปขึ้น (The European Economic Community: EEC) เมื่อวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 1957 ซึ่งเป็นความร่วมมือด้านเศรษฐกิจของยุโรป เพื่อให้เป็นทั้งสหภาพศุลกากร (Customs Union) และตลาดร่วม (Common Market) โดยที่กระบวนการรวมกลุ่มประสบความสำเร็จอย่างมากในด้านเศรษฐกิจ<sup>2</sup>

ต่อมาในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1973 ประเทศเดนมาร์ก ประเทศสหราชอาณาจักร และประเทศไอร์แลนด์ ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปด้วย จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1974 สหภาพยุโรปได้ริเริ่มจัดตั้งระบบเงินตราของยุโรปขึ้นมาเพื่อรักษาสถานะความมั่นคงของสกุลเงินในยุโรป จนในที่สุดเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1992 ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้ร่วมลงนามในสนธิสัญญา มาสทริคต์ (Maastricht Treaty) หรือที่มีชื่ออย่างเป็นทางการว่า สนธิสัญญาว่าด้วยสหภาพยุโรป (Treaty on European Union: TEU) ซึ่งมีสาระสำคัญ 2 ประการ ได้แก่

ประการแรก คือ การสร้างเอกภาพด้านการเมือง โดยการกำหนดสิทธิของพลเมืองในประเทศสมาชิกประชาคมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจแห่งยุโรป การกำหนดนโยบายต่างประเทศ และระบบความมั่นคงร่วมกัน ตลอดจนการร่วมมือกันด้านกิจการภายในประเทศและด้านการยุติธรรม

ประการที่สอง คือ การกำหนดให้มีระบบเศรษฐกิจและเงินตราที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ส่งผลให้ประชาคมยุโรปได้เปลี่ยนสถานะมาเป็นสหภาพยุโรป (European Union: EU) ด้วยผลของ

---

<sup>2</sup> กรมยุโรป กระทรวงต่างประเทศ, ข้อมูลทั่วไป สหภาพยุโรป / กรอบความร่วมมือพหุภาคี : สหภาพยุโรป (The European Union - EU) (ออนไลน์), แหล่งที่มา: [http://www.mfa.go.th/europetouch/th/other/8331/89715-สหภาพยุโรป-\(The-European-Union-EU\).html](http://www.mfa.go.th/europetouch/th/other/8331/89715-สหภาพยุโรป-(The-European-Union-EU).html)

สนธิสัญญามาสทริคต์ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 1995 จากนั้นในวันที่ 29 ตุลาคม ค.ศ. 2004 ประมุขหรือผู้นำรัฐบาลของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปในขณะนั้น ได้มีการลงนามสนธิสัญญาก่อตั้งธรรมนูญยุโรป (Treaty Establishing a Constitution for Europe) ที่กรุงโรมประเทศอิตาลี

ในปัจจุบัน สหภาพยุโรปมีประเทศสมาชิกทั้งสิ้น 28 ประเทศ<sup>3</sup> คือ ประเทศออสเตรีย ประเทศเบลเยียม ประเทศบัลแกเรีย ประเทศโครเอเชีย ประเทศไซปรัส ประเทศสาธารณรัฐเช็ก ประเทศเดนมาร์ก ประเทศเอสโตเนีย ประเทศฟินแลนด์ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมันนี ประเทศกรีซ ประเทศฮังการี ประเทศไอร์แลนด์ ประเทศอิตาลี ประเทศลัตเวีย ประเทศลิทัวเนีย ประเทศลักเซมเบิร์ก ประเทศมอลตา ประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศโปแลนด์ ประเทศโปรตุเกส ประเทศโรมาเนีย ประเทศสโลวาเกีย ประเทศสโลวีเนีย ประเทศสเปน ประเทศสวีเดน และประเทศสหราชอาณาจักร<sup>4</sup>

เมื่อมีการลงนามในสนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957 ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้มีการกำหนดนโยบายด้านการขนส่งร่วมกัน โดยในระยะเริ่มแรก การขนส่งทางอากาศไม่ได้ถูกรวมอยู่ในนโยบายนี้ อย่างไรก็ตาม หลักการสำคัญของนโยบายด้านการขนส่งร่วมกัน คือ การกำหนดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการขนส่งตามมาตรา 80 ของสนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957<sup>5</sup> โดยในวรรค 2 เปิดโอกาสให้คณะมนตรียุโรป (Council) ใช้ดุลยพินิจในการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ากับการขนส่งทางอากาศได้ แต่ก็ไม่มีการบังคับใช้สนธิสัญญากรุงโรมกับการขนส่งทางอากาศแต่อย่างใด ทำให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปยังคงมีการควบคุมการขนส่งทางอากาศ

<sup>3</sup> ธนกร วรปรัชญากุล, สหภาพยุโรป [ออนไลน์], 29 มีนาคม 2557. แหล่งที่มา [https://www.humanrights.ago.go.th/files/article\\_european.pdf](https://www.humanrights.ago.go.th/files/article_european.pdf)

<sup>4</sup> สหราชอาณาจักร (UK) ย่อมาจาก United Kingdom มีชื่อเต็มว่า United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland หรือเรียกว่า Great Britain หมายถึง เกาะใหญ่ ซึ่งประกอบไปด้วย ประเทศอังกฤษ (England) เวลส์ (Wales) และสกอตแลนด์ (Scotland) ซึ่งรวมกันเป็นบริเตนใหญ่ และแคว้นไอร์แลนด์เหนือ (Northern Ireland)

<sup>5</sup> มาตรา 80 ของสนธิสัญญากรุงโรม พ.ศ. 2500 (The Treaties of Rome 1957)

“Article 80

1. The provisions of this title shall apply to transport by rail, road and inland waterway.

2. The Council may, acting by a qualified majority, decide whether, to what extent and by what procedure appropriate provisions may be laid down for sea and air transport.”

ภายในแต่ละประเทศอย่างเคร่งครัด ส่วนการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศก็มีการควบคุมผ่านระบบสนธิสัญญาทวิภาคี (Bilateral Agreement) การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการขัดกับแนวทางการขนส่งทางอากาศที่เป็นอันหนึ่งอันเดียว นอกจากนี้ กฎระเบียบที่ออกโดยประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปในการควบคุมการขนส่งทางอากาศก็มีความแตกต่างกัน เช่น กฎระเบียบเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาด กฎระเบียบเกี่ยวกับค่าโดยสารและระวาง เงื่อนไขในการดำเนินงาน และการจัดการจราจรทางอากาศ เป็นต้น ปัญหาที่ตามมา คือ ต้นทุนการดำเนินงานของผู้ดำเนินการเดินอากาศในยุโรปแต่ละรายไม่เท่าเทียมกัน

หากศึกษาการลดกฎเกณฑ์ในการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศนั้น การลดกฎเกณฑ์ดังกล่าว เกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา ช่วงปี ค.ศ. 1970 - 1980 โดยประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์ (Jimmy Carter) ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้ลงนามในรัฐบัญญัติผ่อนคลายนโยบายการเดินอากาศ ค.ศ. 1978 (Airline Deregulation Act 1978) ซึ่งได้จำกัดอำนาจของคณะกรรมการการเดินพลเรือน (Civil Aeronautics Board: CAB) ในการควบคุมการเดินพาณิชย์ที่มีมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1938 เป็นครั้งแรก เมื่อมีการลดกฎระเบียบของสหรัฐอเมริกาเกิดขึ้น ได้ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ของยุโรปทันที ทั้งการลดลงของรายได้จากการให้บริการและจำนวนการเข้าสู่ตลาดของผู้ดำเนินการเดินอากาศรายใหม่<sup>6</sup> ซึ่งเหตุการณ์นี้นำไปสู่แนวความคิดการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปในเวลาต่อมาด้วย โดยสหภาพยุโรปได้เล็งเห็นแล้วว่าโครงสร้างที่เป็นจุดอ่อนของตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในยุโรปมีหลายปัจจัย ได้แก่

1. เจ้าของและอำนาจการควบคุมการขนส่งทางอากาศที่เป็นของรัฐบาลแต่ละประเทศสมาชิกประชาคม
2. การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศขึ้นอยู่กับสนธิสัญญาทวิภาคีของแต่ละประเทศสมาชิกประชาคม
3. แต่ละประเทศสมาชิกอนุญาตให้สายการบินเดี่ยวเท่านั้นทำการบินในแต่ละเส้นทางการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ
4. การร่วมมือกันแบ่งปันผลประโยชน์ เช่น เส้นทางการบินได้ เป็นต้น ระหว่างสายการบินสองสายการบินเท่านั้น

<sup>6</sup> Armstrong K.A. and Culmer S.J., "The Governance of the Single European Market", (1998). at 173.

5. ค่าโดยสารจะถูกเสนอโดยสายการบิน และได้รับอนุญาตโดยหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจก่อน

6. สายการบินแห่งชาติของแต่ละประเทศสมาชิกประชาคมจะได้รับสิทธิการบินที่ดีกว่าและได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาล<sup>7</sup>

ความพยายามของสหภาพยุโรปต่อการขจัดอุปสรรคทางการค้าและบริการระหว่างประเทศในการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ เพื่อก้าวไปสู่การเคลื่อนย้ายบริการขนส่งทางอากาศอย่างเสรีภายในสหภาพยุโรปเริ่มด้วยการที่คณะกรรมการประชาคมยุโรป (European Communities Commission) ออกบันทึกความเข้าใจการบินพลเรือน ฉบับที่ 1 (Civil Aviation Memorandum No.1) ในปี ค.ศ. 1979 เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ โดยลดกฎเกณฑ์การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอันเป็นการลดอุปสรรคทางการค้าและการบริการภายในสหภาพยุโรป และในปี ค.ศ. 1984 คณะกรรมการได้กระตุ้นการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นด้วยการออกประกาศบันทึกความเข้าใจการบินพลเรือน ฉบับที่ 2 (Civil Aviation Memorandum No.2) ซึ่งเป็นการแนะนำมาตรการเพิ่มเติมในการเปิดตลาด<sup>8</sup> จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1985 คณะกรรมการของสหภาพยุโรปได้ออกสมุดปกขาว (The White Paper 1985) ซึ่งเป็นการวางขั้นตอนและกรอบระยะเวลาในการเปิดตลาดภายในสหภาพยุโรปให้สมบูรณ์ภายในปี ค.ศ. 1992 เช่น การกำจัดอุปสรรคทางการค้า การทำกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และความร่วมมือทาง ด้านเงินตรา รวมถึงการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศด้วย<sup>9</sup>

ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1986 มีคำตัดสินในคดี *Nouvelles Frontières*<sup>10</sup> ซึ่งนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายตลาดร่วมยุโรป ค.ศ. 1986 (Single European Act 1986) อันเป็นการขยาย

<sup>7</sup> Armstrong K.A. and Culmer S.J., *Ibid*, at173.

<sup>8</sup> Dexter Lee, *Supra* note, at 1-20.

<sup>9</sup> Haanappel P.C. and others, "Eec Air Transportation Policy and Regulation, and Their Implications for North America" (McGrill University, 1989). Page 18-19.

<sup>10</sup> คำพิพากษาศาลยุติธรรมยุโรป เลขที่ 209-213/84 ระหว่าง *Ministre Public* กับ *Asjes and Other* สรุปได้ว่า การบินพลเรือนของฝรั่งเศสโดยหน่วยงานการท่องเที่ยว (*Nouvelles Frontières*) ห้ามขายตั๋วเครื่องบินในราคาที่ดีกว่าที่กฎหมายกำหนดฝ่าฝืนนโยบายการแข่งขันบทบัญญัติของสนธิสัญญากรุงโรมหรือไม่ โดยในเดือนเมษายนปี ค.ศ. 1986 ยุโรปศาลยุติธรรม (ECJ) ตัดสิน

ขอบเขตความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศสมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรป และเป็นการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ โดยกำหนดวันที่จะ บรรลุผลการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปในปี ค.ศ. 1992 ซึ่งในคำตัดสินของ ศาลยุติธรรมยุโรป (European Court of Justice: ECJ) กล่าวว่า กฎหมายแข่งขันทางการค้าของ ยุโรปให้นำมาใช้กับการขนส่งทางอากาศด้วย ภายหลังจากมีคำตัดสินคณะมนตรียุโรป (Council of Ministers) จึงได้มีการอนุมัติขั้นตอนที่ 1 ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการลดกฎระเบียบในการขนส่งทาง อากาศระหว่างประเทศ โดยขั้นตอนที่ 1 ลงนามเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1987 (มีผลบังคับใช้เมื่อ วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1988)<sup>11</sup> ได้ส่งผลกระทบต่อส่งเสริมการแข่งขันในการขนส่งทางอากาศ ระหว่างประเทศที่เคยถูกจำกัดไว้ด้วยข้อจำกัดต่าง ๆ เช่น การลดข้อจำกัดด้านอัตราค่าโดยสาร การ ขยายความร่วมมือของความตกลงการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนนี้แทบจะไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปเลย นอกจากการปรับลดค่าโดยสารเพียงเล็กน้อยตามต้นทุนที่แท้จริงเท่านั้น

ต่อมาคณะกรรมการได้ดำเนินการเปิดตลาดในขั้นตอนที่ 2 ซึ่งได้มีการลงนามเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม ค.ศ. 1990 (มีผลบังคับใช้เมื่อ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 1990)<sup>12</sup> ซึ่งส่งผลกระทบต่อเปิดตลาด

---

ว่าบทบัญญัติกฎหมายการแข่งขันให้นำไปใช้กับการขนส่งทางอากาศด้วย

อ้างจาก ณัฏฐริตา หมีทอง, “ปัญหากฎหมายไทยเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายของสายการบินในการประกอบธุรกิจการบินระหว่าง ประเทศ” (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551). หน้า 49.

<sup>11</sup> กฎระเบียบในแพ็คเกจที่ 1 ประกอบด้วย

- Council Regulation No 3975/87 on the Application of the Competition Rules to Air Transport
- Council Regulation No 3976/87 on the Application of the Treaty to concern categories of agreement and concerted practices
- Council Directive 601/87 on Air Fares
- Council Decision 602/87 on capacity sharing and market access

อ้างจาก Haanappel P.C. and others, *Supra* note, Page 20.

<sup>12</sup> กฎระเบียบในแพ็คเกจที่ 2 ประกอบด้วย

- Council Regulation No 2343/90 on market access
- Council Regulation No 2342/90 on air fares
- Council Regulation No 2344/90 on the application of the treaty to certain categories of agreement and concerted practices

ค่าบริการการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ตลอดจนการให้สิทธิในการจราจรทางอากาศในเสรีภาพที่ 3, 4 และ 5 อย่างไม่จำกัด ซึ่งขั้นตอนที่ 2 แม้ว่าจะยังไม่ได้ส่งผลต่อการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปเอง แต่ก็ส่งผลต่อการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ทั้งการลดข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดและการแข่งขันกันอย่างเสรีในด้านอัตราค่าโดยสารหรือค่าระวางด้วย

สุดท้าย ขั้นตอนที่ 3 ซึ่งได้มีการลงนามเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 1992 (มีผลบังคับใช้เมื่อ 1 มกราคม ค.ศ. 1993)<sup>13</sup> ซึ่งส่งผลต่อการเข้าสู่ตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปและการใช้ใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศร่วมกันของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ตลอดจนสิทธิกาโบตางที่นำไปสู่การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปในที่สุด โดยขั้นตอนที่ 3 นี้ นับว่าเป็นการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอย่างสมบูรณ์เป็นครั้งแรกภายในสหภาพยุโรป ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการเข้าสู่ตลาดอย่างเสรี การพิจารณาออกใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศภายใต้หลักเกณฑ์เดียวกันอย่างเป็นธรรม หรือการเปลี่ยนจากสายการบินของแต่ละประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเป็นสายการบินของสหภาพยุโรปแทน ส่งผลให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศภายในสหภาพยุโรปสามารถขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศทั้งแบบประจำและไม่ประจำได้อย่างเสรีภายในสหภาพยุโรป

กฎระเบียบทั้ง 3 ขั้นตอนนี้ได้เข้ามาแทนที่ระบบสนธิสัญญาทวิภาคีและพหุภาคีในการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศด้วยการจัดตั้งกฎเกณฑ์ร่วมกันภายในสหภาพยุโรปสำหรับการออกใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศ การเข้าสู่ตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ การควบคุมค่าบริการขนส่งทางอากาศ และการกำหนดลักษณะของผู้ดำเนินการเดินอากาศ ส่งผลให้ในปี ค.ศ. 1997 กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปได้เข้ามาแทนที่กฎระเบียบภายในของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ดังนั้น การผ่อนคลายกฎระเบียบในการขนส่งทางอากาศจึงเป็นจุดสิ้นสุดของอำนาจรัฐในการออกกฎระเบียบที่ใช้บังคับกับการขนส่งทางอากาศระหว่าง

---

อ้างอิงจาก Haanappel P.C. and others, Ibid.

<sup>13</sup> กฎระเบียบในแพ็คเกจที่ 3 ประกอบด้วย

- Council Regulation No 2407/92 on licensing of air carriers
- Council Regulation No 2408/92 on market access
- Council Regulation No 2409/92 on fares and rates

อ้างอิงจาก Haanappel P.C. and others, Ibid.



ประเทศโดยการใช้กฎระเบียบร่วมกันภายในสหภาพยุโรป ทำให้แต่เดิมสหภาพยุโรปที่มีการกีดกันทางการค้าในการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของประเทศสมาชิกได้เปลี่ยนรูปแบบการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศโดยเพิ่มเสรีภาพในการแข่งขันระหว่างประเทศขึ้นซึ่งเป็นสัญญาณนำไปสู่นโยบายการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปในที่สุด อย่างไรก็ตาม ทั้ง 3 ขั้นตอนไม่เพียงแต่ก่อให้เกิดการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรป (Single European Sky: SES) เท่านั้น แต่ยังมีผลต่อการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศนอกสหภาพยุโรปด้วย โดยนอกเหนือจากกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศตาม 3 ขั้นตอนแล้ว ภายหลังสหภาพยุโรปยังได้มีการพัฒนาด้านกฎหมายเกี่ยวกับตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศเพิ่มเติมขึ้นอีก โดยเฉพาะที่สำคัญในด้านเศรษฐกิจ ได้แก่

1. ข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 1008/2008 (Council Regulation (EEC) No 1008/2008 on common rules for the operation of air services in the Community (Recast)) ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต้องดำเนินการออกใบอนุญาต ผู้ขนส่งทางอากาศให้แก่สายการบินใด ๆ ก็ตามของสหภาพยุโรปที่สามารถปฏิบัติได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหภาพยุโรปโดยไม่เลือกปฏิบัติ นอกจากนี้ยังมีการระบุเรื่องการเข้าสู่ตลาด (Market Access) โดยให้เสรีภาพแก่ผู้ดำเนินการเดินอากาศในการกำหนดอัตราค่าโดยสารและค่าระวาง และกำหนดให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปมีสิทธิที่จะจำกัดหรือปฏิเสธสิทธิการจราจรทางอากาศของสายการบินนอกสหภาพยุโรปได้ในบางเส้นทางที่ไม่คุ้มต้นทุน เพื่อสงวนสิทธิการเข้าสู่ตลาดให้แก่สายการบินของสหภาพยุโรปเอง ซึ่งเรียกว่า การให้บริการเชิงสังคม (Public Service Obligations: PSO)<sup>14</sup>

2. ข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 193/2004 (Council Regulation No 193/2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger

---

<sup>14</sup> การให้บริการเชิงสังคม (Public Service Obligations: PSO) หมายความว่า ในเรื่องของบริการสาธารณะที่ไม่คุ้มต้นทุน เช่น โคจรช่วยพื้นฐานของระบบขนส่งมวลชนทางราง ทางถนน ทางทะเล ทางอากาศ เป็นต้น โดยรัฐอาจจะมอบหมายให้เอกชนสามารถเข้ามาประมูลแข่งขันได้ โดยรายได้ของเงินอุดหนุนในการดำเนินการค้าที่สุดก็เป็นผู้ได้โครงการไป ซึ่งตามกฎหมายขนส่งของสหภาพยุโรปสามารถกระทำได้ เช่น เส้นทาง Sweden - Finland เส้นทาง French mainland - Corsica หรือเส้นทาง Dublin-Kerry เป็นต้น

อ้างอิงจาก Dexter Lee, Supra note.

Regulation)) ซึ่งเป็นกฎระเบียบด้านการแข่งขันทางการค้าในการควมรวมกิจการด้านการขนส่งทางอากาศ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาทางการเงินของผู้ดำเนินการเดินอากาศ เช่น กรณีสายการบินแอร์ฟรานซ์ (Air France) ได้ควมรวมกิจการกับสายการบินเคแอลเอ็ม (KLM) ในปี พ.ศ. 2547 เป็นต้น

3. สนธิสัญญาว่าด้วยวิธีบริหารงานของสหภาพยุโรป (Treaty on the Functioning of the European Union : TFEU) ชื่อเดิมคือ สนธิสัญญาจัดตั้งสหภาพยุโรป (Treaty establishing the European Community) ในมาตรา 107 ได้ระบุเกี่ยวกับการอุดหนุนของภาครัฐ (State Aid) โดยประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปไม่สามารถให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สายการบินได้อย่างอิสระ เว้นแต่เป็นการให้ความช่วยเหลือแก่สายการบินซึ่งไม่เป็นการบิดเบือนกลไกการตลาดเท่านั้นจึงจะสามารถกระทำได้<sup>15</sup>

หลังจากการลดกฎเกณฑ์การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศเพื่อเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปแล้ว สหภาพยุโรปยังได้รวบรวมมาตรฐานด้านความปลอดภัยและการจัดการจราจรทางอากาศของสหภาพยุโรปให้เป็นหนึ่งเดียวกันด้วยการปฏิรูปกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ซึ่งแตกต่างกันในแต่ละประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปด้วยการจัดตั้งองค์การความปลอดภัยด้านการบินแห่งสหภาพยุโรป (European Aviation Safety Agency: EASA)<sup>16</sup> ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2002 โดยเป็นศูนย์กลางของระบบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจและด้านเทคนิคในการขนส่งทางอากาศสำหรับสหภาพยุโรป พัฒนาการต่อมาของนโยบายการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศของสหภาพยุโรป คือ นโยบายน่านฟ้าเดียวของยุโรป หรือตลาดการบินร่วมยุโรป (Single European Sky: SES)<sup>17</sup> ซึ่งมีผลบังคับในเดือนเมษายน ค.ศ. 2004 ตลาด

<sup>15</sup> Dexter Lee, Ibid.

<sup>16</sup> องค์การความปลอดภัยด้านการบินแห่งสหภาพยุโรป (European Aviation Safety Agency: EASA) เป็นองค์การร่วมของประเทศสมาชิกยุโรป (European Country) ตั้งขึ้นแทนองค์การร่วมเพื่อบริหารการบินแห่งยุโรป (Joint Aviation Authorities: JAA) เดิม ซึ่งเป็นองค์กรของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลมาตรฐานการบินระหว่างประเทศสำหรับเครื่องบินในบังคับของกลุ่มประเทศในยุโรป โดยกฎหมายที่ใช้ขององค์การความปลอดภัยด้านการบินแห่งสหภาพยุโรปก็เหมือนกับกฎหมายขององค์การบริหารการบินแห่งสหรัฐอเมริกา (Federal Aviation Administration : FAA) แทบจะทุกข้อ แต่ก็อาจจะมีข้อความบางข้อนั้นต่างกันบ้าง เนื่องจากองค์การบริหารการบินแห่งสหรัฐอเมริกานั้นมีมาก่อน แต่ที่ต่างกันก็เนื่องจากยุโรปเห็นบางสิ่งบางอย่างที่ควรปรับปรุง

อ้างจาก Dexter Lee, Ibid.

<sup>17</sup> ข้อริเริ่มเรื่องน่านฟ้าเดียวในสหภาพยุโรป (Single European Sky: SES) มีมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999 โดย

การบินร่วมยุโรปเป็นตัวอย่งที่ดีของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอย่างเต็มที่ภายในภูมิภาคด้วยการใช้กฎเกณฑ์ระดับสากลที่มีมาตรฐานและมีแบบแผนเดียวกันทั้งหมดแทนที่การใช้กฎเกณฑ์ระดับชาติของแต่ละประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปโดยไม่ได้คำนึงถึงอำนาจอธิปไตยของแต่ละประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป

เมื่อมีการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรปสมบูรณ์เป็นที่เรียบร้อยแล้ว พัฒนาการต่อมาขึ้นสหภาพยุโรปได้ดำเนินการขยายการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศออกไปนอกสหภาพยุโรป เช่น ประเทศนอร์เวย์ ประเทศไอซ์แลนด์ ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น โดยมาตรการที่นำไปสู่นโยบายการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศนอกสหภาพยุโรปประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ดังนี้

ประการแรก การแก้ไขสนธิสัญญาทวิภาคีระหว่างสมาชิกสหภาพยุโรปกับประเทศที่สามนอกยุโรปให้เข้ามาอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์เช่นเดียวกับกฎเกณฑ์ของประชาคม (Community Law) โดยในภายหลังได้มีคำตัดสินเกี่ยวกับการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของศาลยุติธรรมยุโรป ระบุว่า สหภาพยุโรปมีสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในการเข้าร่วมเจรจาข้อผูกพันกับประเทศที่มีได้เป็นสมาชิกสหภาพยุโรป<sup>18</sup>

ประการที่สอง การสร้างพื้นที่การบินร่วม (Common Aviation Area) กับประเทศเพื่อนบ้าน เรียกว่า การบินร่วมยุโรป (European Common Aviation) ซึ่งเป็นข้อตกลงพหุภาคีระหว่าง

---

คณะกรรมการการยุโรปได้ออกนโยบายเพื่อปฏิรูประบบจัดการจราจรทางอากาศ และกฎหมายชุดแรกได้รับการรับรองเมื่อ เดือนมีนาคม ค.ศ. 2004 โดยตั้งข้อกำหนดให้ประเทศสมาชิกสร้างความร่วมมือระหว่างกันซึ่งเป่าหมายสำคัญของน่านฟ้าเดียวในสหภาพยุโรป คือ การเพิ่มประสิทธิภาพในการจราจรทางอากาศ ลดค่าใช้จ่าย ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และเพิ่มความปลอดภัย

อ้างอิง Dexter Lee, Ibid.

<sup>18</sup> คำตัดสินในคดีที่ C-466/98, C-467/98, C-468/98, C-469/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98 และ C-476/98 ระหว่าง Commission กับ United Kingdom, Denmark, Sweden, Finland, Belgium, Luxembourg, Austria, Germany ระบุว่า การทำข้อตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปบางประเทศ เช่น เดนมาร์ก สวีเดน ฟินแลนด์ เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก ออสเตรีย และเยอรมนี เป็นต้น ขัดต่อกฎหมายของสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นพันธกรณีร่วมกันของประเทศสมาชิกที่จะไม่สามารถเข้าสู่ข้อผูกพันที่มีต่อประเทศที่ไม่ใช่สมาชิกได้ อำนาจสหภาพยุโรปซึ่งมีสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในการเจรจาเข้าร่วมกับข้อตกลงต่างๆ เพื่อให้มั่นใจได้ว่า การให้บริการขนส่งทางอากาศของสหภาพยุโรปมีเสริภาพและมีการการแข่งขันเสรีภายในประชาคม

อ้างอิง Maho Kawagoe, Supra note.

สหภาพยุโรป กับประเทศที่มีได้เป็นสมาชิกสหภาพยุโรป ซึ่งมีการลงนามเมื่อ เดือนธันวาคม ค.ศ. 2005 โดยมีประเทศสมาชิกและประเทศอื่นที่มีใช้สมาชิกจำนวน 9 ประเทศเข้าร่วม ประกอบด้วย ประเทศอัลบาเนีย ประเทศบอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา ประเทศโครเอเชีย ประเทศสาธารณรัฐยูโกสลาฟมาซิโดเนีย ประเทศไอซ์แลนด์ ประเทศโคโซโว ประเทศมอนเตเนโกร ประเทศนอร์เวย์ และ ประเทศเซอร์เบีย ส่งผลให้เป็นการยกเลิกข้อตกลงทวิภาคีระหว่างสมาชิกสหภาพยุโรปกับประเทศที่ สามนอญยุโรปโดยปริยาย

ประการสุดท้าย การใช้ข้อตกลงมาตรฐานเช่นเดียวกับที่ทำการเปิดตลาดการขนส่งทาง อากาศระหว่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้านขยายไปประเทศคู่ค้าที่สำคัญในภูมิภาคอื่น ๆ อย่าง ประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>19</sup>

จากพัฒนาการทั้งหมดดังกล่าวนี้ได้ทำให้การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่าง ประเทศในสหภาพยุโรปประสบความสำเร็จเป็นตลาดการบินร่วมยุโรป ไม่ว่าจะเป็นการไม่เลือกปฏิบัติ ในการออกใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศแก่ผู้ดำเนินการเดินอากาศ สิทธิในการเข้าสู่ตลาดอย่างเต็มที่ โดยไม่จำกัดความจุความถี่ สิทธิในการกำหนดค่าบริการขนส่งทางอากาศได้อย่างอิสระ หรือเสรีภาพ ในการดำเนินการในเส้นทางภายในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป โดยประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ไม่มีอำนาจในการแทรกแซงการตัดสินใจของผู้ดำเนินการเดินอากาศในการดำเนินธุรกิจ นอกจากนี้ อำนาจในการออกกฎระเบียบต่าง ๆ ของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศ ระหว่างประเทศได้ถูกโอนไปให้กับหน่วยงานกลางของสหภาพยุโรปแทน เช่น คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) รัฐสภายุโรป (European Parliament) เป็นต้น<sup>20</sup>

### 3.2 กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรป

ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทุกประเทศจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบของ สหภาพยุโรปอย่างเคร่งครัด ซึ่งตามสนธิสัญญาตลาดร่วมยุโรป ค.ศ. 1986 (Single European Act

<sup>19</sup> Maho Kawagoe, Ibid.

<sup>20</sup> Dexter Lee, Supra note.

1986) กำหนดให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต้องปรับปรุงกฎระเบียบในแต่ละประเทศที่แตกต่างกันให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน<sup>21</sup>

ในอดีต กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของสหภาพยุโรปจะเป็นไปในเชิงลบ (Negative Integration) โดยการลดกฎเกณฑ์การควบคุมการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศด้วยความร่วมมือกันของประเทศสมาชิกที่จะยกเลิกการใช้กฎระเบียบภายในประเทศและยอมรับอำนาจการแทรกแซงของสหภาพยุโรปซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ใช่กฎระเบียบภายในประเทศเข้ามาแทนที่<sup>22</sup> อย่างไรก็ดี ในปัจจุบัน สหภาพยุโรปได้พัฒนากฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของสหภาพยุโรปไปในเชิงบวก (Positive Integration) ด้วยการออกกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ทั้งในรูปของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และข้อกำหนดให้มีความปลอดภัยต่อสาธารณสุขมากขึ้นควบคู่ไปกับความเป็นธรรมในการแข่งขันระหว่างผู้ดำเนินการเดินอากาศในสหภาพยุโรปอีกด้วย<sup>23</sup> ทั้งนี้ ลักษณะของการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปแบบตลาดร่วมมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

(1) การมีอิสระในการขนส่งทางอากาศได้อย่างเต็มที่

(2) การดำเนินธุรกิจให้บริการขนส่งทางอากาศในตลาดร่วมยุโรปจะอยู่บนพื้นฐานความเป็นอิสระ 4 ด้าน คือ การเคลื่อนย้ายสินค้า การเคลื่อนย้ายการบริการ การเคลื่อนย้ายทุน และการเคลื่อนย้ายบุคลากรอย่างเสรี

(3) การไม่มีอุปสรรคกีดกันการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในตลาดร่วมยุโรป

หลังจากปี ค.ศ. 1992 ประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปได้รวมกลุ่มเพื่อเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ภายใต้กฎเกณฑ์การประกอบธุรกิจทั้ง 3 ขั้นตอนข้างต้น อันเป็นพื้นฐานที่จะนำไปสู่ตลาดการบินร่วมยุโรป (Single European Sky: SES) ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงจากการควบคุมการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอย่างเคร่งครัดมาสู่การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรป ทั้งนี้ สหภาพยุโรปเองได้มีการกำหนดรูปแบบกฎเกณฑ์ด้านองค์ประกอบด้าน

<sup>21</sup> ปราภนา คณาภ, บทบาทและหน้าที่ของสหภาพยุโรปกับประชาคมอาเซียน: ความเหมือนบนความแตกต่าง [ออนไลน์], 27 กุมภาพันธ์ 2558. แหล่งที่มา [http://www.thaiworld.org/th/thailand\\_monitor/answer.php?question\\_id=1364](http://www.thaiworld.org/th/thailand_monitor/answer.php?question_id=1364)

<sup>22</sup> Marjone G., "The European Community between Social Policy and Social Regulation", *Journal of Common Market Studies* 22 (1993). at 153-170.

<sup>23</sup> Maho Kawagoe, *Supra note* at 163.

เศรษฐกิจในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การจัดตั้งตลาดการบินร่วมของยุโรปที่สมบูรณ์

### 3.2.1 การเข้าสู่ตลาด (Market Access)

การเข้าสู่ตลาดในบริบทของการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรป แบ่งพิจารณาได้ดังนี้

#### 3.2.1.1 การเข้าสู่ตลาดโดยบริการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนด

การเข้าสู่ตลาดโดยบริการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนด โดยหลักจะพิจารณาเรื่องการให้สิทธิในการจราจรทางอากาศ ตลอดจนเส้นทางการบิน ความจุความถี่ของเที่ยวบิน การกำหนดสายการบิน ซึ่งตลาดการบินร่วมของยุโรปให้สิทธิในการจราจรทางอากาศตั้งแต่เสรีภาพที่ 1- 9 อย่างเต็มที่ ไม่มีการกำหนดความจุความถี่ และไม่มีข้อจำกัดอื่น ๆ เพิ่มเติมอีกของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป

สำหรับสหภาพยุโรป มีขั้นตอนเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ตั้งแต่เดิมในขั้นตอนที่ 1 (First Package) ที่ได้มีคำตัดสินคณะมนตรีของสหภาพยุโรปที่ 602/87 (Council Decision 602/87 on capacity sharing and market access) ที่กำหนดการเข้าสู่ตลาดของผู้ดำเนินการเดินอากาศ โดยประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต้องยกเลิกข้อกำหนดที่ให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศต้องแบ่งความจุอย่างเท่าเทียมกันในแต่ละเส้นทางการบินอันเป็นอุปสรรคในการจำกัดการแข่งขันของผู้ดำเนินการเดินอากาศที่มีศักยภาพในการเข้าสู่ตลาดเส้นทางการบิน ซึ่งต่อมาในขั้นตอนที่ 2 (Second Package) ได้มีข้อบังคับคณะมนตรีของสหภาพยุโรปที่ 2343/90 (Council Regulation No 2343/90 on market access) ออกมาใช้บังคับแทนคำตัดสินคณะมนตรีของสหภาพยุโรปที่ 602/87 (Council Decision 602/87 on capacity sharing and market access) เพื่อให้มีสภาพบังคับในทางกฎหมายที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

สุดท้ายในขั้นตอนที่ 3 (Third Package) ได้มีข้อบังคับคณะมนตรีของสหภาพยุโรปที่ 2408/92 (Council Regulation (EEC) No 2408/92) ลงวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 1992 เกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดเส้นทางการบินภายในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป โดยผู้ดำเนินการเดินอากาศของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต้องไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลด้านสัญชาติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ



3637676340

CD :Thesis 5885979634 thesis / recv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

ด้วยวิธีการควบคุมการเข้าสู่ตลาดเส้นทางการขนส่งทางอากาศภายในอาณาเขตของประเทศตน ซึ่งเป็นอุปสรรคในการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรป แต่จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปอย่างเคร่งครัด ในขณะที่ผู้ดำเนินการเดินอากาศเอง ก็ต้องมีอิสระในการประกอบกิจการเดินอากาศ โดยผู้ดำเนินการเดินอากาศที่ได้รับอนุญาตจากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปใด ๆ แล้ว ไม่ต้องขออนุญาตใช้สิทธิการจราจรทางอากาศเพื่อเข้าสู่เส้นทางการบินภายในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอื่น ๆ อีก และจะต้องได้รับสิทธิการจราจรทางอากาศอย่างไม่จำกัด รวมถึงการได้รับเสรีภาพการบินที่ 1- 9 ด้วย

ในระยะเริ่มต้น สหภาพยุโรปได้เปิดสิทธิการจราจรทางอากาศเป็นลำดับขั้น ซึ่งในช่วงปี ค.ศ. 1993 ได้เปิดรูปแบบเสรีภาพการบินเพื่อเข้าสู่ตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปถึงเสรีภาพที่ 8 โดยมีข้อจำกัดในการขนส่งขากลับต้องมีจำนวนผู้โดยสารไม่เกินร้อยละ 50 ของการขนส่งขาไป แต่ปัจจุบันได้ยกเลิกข้อจำกัดนี้แล้ว และได้ขยายเสรีภาพการบินจนถึงเสรีภาพที่ 9 โดยไม่มีข้อจำกัดระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป

### 3.2.1.2 การเข้าสู่ตลาดโดยคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ

คุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ เป็นเรื่องทีละเอียดย้อนมาเรื่องหนึ่งในการเจรจาความตกลงเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ แม้แต่จะเป็นความตกลงทวิภาคีก็ตาม โดยหลักในการพิจารณาคือหลักกรรมสิทธิ์และการควบคุม ซึ่งแต่ละประเทศจะมีความกังวลเกี่ยวกับสัดส่วนการถือครองหุ้นในกิจการนั้น ๆ เพื่อการแสดงตนว่าเป็นเจ้าของอย่างมีนัยสำคัญต่อกิจการที่ดำเนินการอยู่นั้น ซึ่งส่วนใหญ่ในการขนส่งทางอากาศกฎหมายภายในของแต่ละประเทศจะกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นที่มากกว่าร้อยละ 50<sup>24</sup>

สำหรับสหภาพยุโรปนั้น หลักการทั่วไปคือ ประเทศสมาชิกต่าง ๆ ไม่มีการพิจารณาหลักกรรมสิทธิ์และการควบคุม (Ownership and Control) แต่จะใช้กฎเกณฑ์ของประชาคมร่วมกัน ซึ่งสนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957 ได้กำหนดสิทธิในการเริ่มก่อการ (Right of Establishment) ในข้อ 52 ของสนธิสัญญา โดยกำหนดให้คนต่างชาติซึ่งเป็นคนของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปมีเสรีภาพใน

<sup>24</sup> Hong Hu, "Open Skies and Its Recent Impact on the Asia-Pacific Region " (McGrill University, 1997).

การเริ่มก่อนการตั้งบริษัท รวมถึงสำนักงานตัวแทน สำนักงานสาขา หรือบริษัทลูกในประเทศสมาชิก สหภาพยุโรปอีกประเทศหนึ่งได้ เพื่อดำเนินธุรกิจภายใต้เงื่อนไขเดียวกับที่บังคับใช้กับคนชาติของประเทศสมาชิกรุ่นนั้นได้ อย่างไรก็ตาม ในข้อ 84 (2) ของสนธิสัญญาดังกล่าวได้กำหนดให้คณะมนตรีของสหภาพยุโรปสามารถที่จะกำหนดกฎเกณฑ์เป็นการเฉพาะสำหรับการขนส่งทางอากาศได้

ทั้งนี้ ข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 2407/92 (Council Regulation (EEC) No.2407/ 92) ลงวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 1992 ที่เกี่ยวกับใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศ (Air Carrier Licensing) ในขั้นตอนที่ 3 (Third Package) เป็นกฎเกณฑ์เฉพาะสำหรับการขนส่งทางอากาศ โดยประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะออกใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศตามหลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Substantial Ownership and Effective Control) ประกอบกับหลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่กับการจดทะเบียน (Principal place of business and Incorporated) และหลักการควบคุมเชิงกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Regulatory Control) โดยมีหลักเกณฑ์การพิจารณาจดทะเบียนเกี่ยวกับสหภาพยุโรปทั้ง 3 ที่สอดคล้องกัน ดังนี้

- 1) หลักเกณฑ์หลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Substantial Ownership and Effective Control)

การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปนั้นจะต้องดำเนินการโดยคนชาติของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป หรือประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเองถือครองหุ้นเองไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเป็นจำนวนทั้งหมดหรือโดยเสียงส่วนใหญ่ของการขนส่งทางอากาศนั้น รวมถึงการขนส่งทางอากาศที่มีเจ้าของของสหภาพยุโรป แต่เป็นไปตามเงื่อนไขของความตกลงหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่สหภาพยุโรปเข้าร่วมเป็นภาคีด้วย<sup>25</sup>

อนึ่ง การพิจารณากรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญของสหภาพยุโรปนี้ จะพิจารณาเฉพาะสิทธิความเป็นเจ้าของในการถือครองหุ้นเท่านั้น แต่ไม่ได้พิจารณาสิทธิในออกเสียงแต่อย่างใด ดังนั้น หุ้นบุริมสิทธิ (preference shares) แม้จะไม่มีสิทธิออกเสียงก็นับว่าเป็นหุ้นที่มีกรรมสิทธิ์ ในขณะที่หุ้นกู้

---

<sup>25</sup> มาตรา 4 (2) - (4) ของข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 2407/92 (Council Regulation (EEC) No 2407/92)



(Debenture) หรือหุ้นกู้แปลงสภาพ (Convertible Bonds) จะไม่นับว่าเป็นหุ้นที่มีกรรมสิทธิ์ เว้นแต่จะได้มีการใช้สิทธิแปลงสภาพเป็นหุ้นสามัญ (Common Shares) ก่อน<sup>26</sup>

นอกจากนี้ ในกรณีของหุ้นในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ที่อาจมีการลงทุนจากผู้ลงทุนที่เป็นสถาบันการลงทุนซึ่งมีความสลับซับซ้อนในการพิจารณาสัญชาติของผู้ถือหุ้นได้นั้น คณะกรรมการของสหภาพยุโรปหรือศาลยุติธรรมแห่งยุโรปยังไม่เคยมีการพิจารณาในเรื่องเกี่ยวกับประเด็นเรื่องนี้ อย่างไรก็ตามสำหรับบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์มีแนวโน้มว่าหน่วยงานผู้รับผิดชอบของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะพิจารณาในเรื่องการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพผลการพิจารณาในเรื่องกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญ<sup>27</sup>

การควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Control) ของสหภาพยุโรป หมายถึงความสัมพันธ์ที่ก่อตั้งโดยสิทธิ สัญญา หรือวิธีการอื่นใดโดยการพิจารณาทางข้อเท็จจริงหรือทางกฎหมาย สรุปว่าการตัดสินใจดำเนินการทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมมีอิทธิพลต่อกิจการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีสิทธิที่จะใช้สินทรัพย์ของกิจการทั้งหมดหรือบางส่วน หรือสิทธิหรือตามสัญญา เช่น บันทึกความตกลง ข้อบังคับ หรือข้อตกลงของผู้ถือหุ้น เป็นต้น ซึ่งมีอิทธิพลกับองค์ประกอบ การออกเสียงลงคะแนน หรือการตัดสินใจเกี่ยวกับองค์ประกอบของกิจการ หรือมีอิทธิพลต่อการดำเนินกิจการ เช่น แผนการดำเนินงาน งบประมาณประจำปี และการกำหนดสัดส่วนของคณะกรรมการ เป็นต้น<sup>28</sup> ทั้งนี้ การควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ อาจไม่มีความสัมพันธ์กับหลักกรรมสิทธิ์ก็เป็นไปได้ เนื่องจากมีการกระจายการถือครองหุ้นออกไป

## 2) หลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่กับการจดทะเบียน (Principal place of business and Incorporated)

ผู้ดำเนินการเดินอากาศที่มีสถานประกอบการแห่งใหญ่ และมีการจดทะเบียนสำนักงานของสถานประกอบการซึ่งตั้งอยู่ในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ตลอดจนมีการให้บริการหลักเป็นการขนส่งทางอากาศเพียงลำพังหรือดำเนินการขนส่งทางอากาศร่วมกับการดำเนินกิจการด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอากาศยานหรือการซ่อมแซมและการบำรุงรักษาอากาศยาน ผู้ดำเนินการเดินอากาศนั้น

<sup>26</sup> ณัฏฐริดา หมี่ทอง, อ้างแล้ว.

<sup>27</sup> ณัฏฐริดา หมี่ทอง, เพิ่งอ้าง.

<sup>28</sup> มาตรา 2 (g) ของข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 2407/92 (Council Regulation (EEC) No 2407/92)

จึงจะมีสิทธิได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการขนส่งทางอากาศจากหน่วยงานของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่มีอำนาจในการออกใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศ<sup>29</sup> เช่น สายการบินแอร์โรว์ โลเนียส ดำเนินกิจการโดยตั้งอยู่ในประเทศอาร์เจนตินา และมีสายการบินไอบีเรียของประเทศสเปนถือหุ้นเป็นส่วนใหญ่ในสายการบินแอร์โรว์โลเนียส จะเห็นได้ว่าสายการบินแอร์โรว์โลเนียสแม้จะมีกรรมสิทธิ์ใน ส่วนสาระสำคัญอยู่ในประเทศสเปนซึ่งเป็นประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปก็ตาม แต่สายการบินแอร์โรว์ โลเนียสไม่อาจได้รับสิทธิประโยชน์จากการเปิดตลาดภายในสหภาพยุโรปในฐานะสายการบินของ สหภาพยุโรปได้ เนื่องจากไม่ได้มีที่ตั้งสำนักงานใหญ่อยู่ในสหภาพยุโรป<sup>30</sup>

### 3) หลักการควบคุมเชิงกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Regulatory Control)

ผู้ดำเนินการเดินอากาศของสหภาพยุโรปต้องยื่นคำขออนุญาตประกอบการขนส่งทางอากาศต่อประเทศสมาชิกยุโรปผู้รับผิดชอบ โดยแสดงให้เห็นว่าได้ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดของข้อบังคับคณะมนตรีของสหภาพยุโรปที่ 2407/92 หลังจากนั้นประเทศสมาชิกยุโรปผู้รับผิดชอบ จะร้องขอต่อคณะกรรมการยุโรป เพื่อดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎ ข้อบังคับนี้ แล้วจึงใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจออกใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศ<sup>31</sup> โดยจะเห็นได้ว่า กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการออกใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศ มีความเข้มงวดเพื่อป้องกันการเข้าถือเอา ประโยชน์ของประเทศที่สามนอกสหภาพยุโรปจากการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ภายในสหภาพยุโรป

นอกจากนี้ ผู้ดำเนินการเดินอากาศที่ประสงค์จะขอใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศเป็น ครั้งแรกจะต้องแสดงให้เห็นว่าหน่วยงานผู้มีอำนาจของประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปจนเป็นที่พึงพอใจใน รายละเอียดดังนี้

(1) สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามกฎระเบียบของสหภาพยุโรปได้อย่างถูกต้องและมี ประสิทธิภาพตลอดเวลาจนเป็นที่ยอมรับของประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปเป็นระยะเวลา 24 เดือนนับจากวันเริ่มต้นดำเนินการ และ

<sup>29</sup> มาตรา 4 (1) ของข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 2407/92 (Council Regulation (EEC) No 2407/92)

<sup>30</sup> ณัฐธิดา หมี่ทอง, อ้างแล้ว, หน้า 65.

<sup>31</sup> มาตรา 4 (5) ของข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 2407/92 (Council Regulation (EEC) No 2407/92)

(2) สามารถควบคุมค่าใช้จ่ายคงที่และค่าใช้จ่ายแปรผันที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานให้ เป็นไปตามแผนธุรกิจจนเป็นที่ยอมรับของประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปเป็นระยะเวลา 3 เดือนนับ จากวันเริ่มต้นดำเนินกิจการ โดยไม่ต้องคำนึงถึงรายได้จากการดำเนินกิจการแต่อย่างใด ทั้งนี้ ผู้ขอรับใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศแต่ละรายจะต้องส่งแผนธุรกิจต่อประเทศสมาชิกของสหภาพ ยุโรปที่พิจารณาออกใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศ โดยแผนธุรกิจจะต้องมีรายละเอียดไม่น้อยกว่า 2 ปีแรกของการดำเนินธุรกิจ และต้องมีรายละเอียดทางการเงินของผู้ขอรับใบอนุญาตผู้ขนส่งทาง อากาศให้สอดคล้องกับการดำเนินกิจกรรมเชิงพาณิชย์อื่น ๆ ซึ่ง ผู้ขอรับใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศ มีส่วนร่วมโดยตรงหรือผ่านกิจการอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องตามที่กฎระเบียบนี้ กำหนดไว้

ใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศที่ออกโดยประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปนั้นสามารถใช้ได้ตลอด ระยะเวลาที่การให้บริการขนส่งทางอากาศของผู้ให้บริการเดินอากาศยังคงดำเนินการสอดคล้องกับ กฎระเบียบนี้ อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอาจออกข้อกำหนดให้มีการตรวจสอบการ ปฏิบัติตามกฎระเบียบต่างๆ เมื่อครบระยะเวลา 1 ปีหลังจากที่ได้รับใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศใหม่ ครั้งแรกและทุก ๆ 5 ปีหลังจากนั้นก็ได้อีก อย่างไรก็ตาม หากมีการหยุดให้บริการขนส่งทางอากาศเป็น เวลา 6 เดือน หรือยังไม่เริ่มดำเนินการเป็นเวลา 6 เดือนหลังจากการได้รับใบอนุญาต ผู้ขนส่งทาง อากาศ ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่เป็นผู้รับผิดชอบในการออกใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศมีสิทธิ ระงับหรือเพิกถอนการอนุญาตได้<sup>32</sup>

นอกเหนือจากการให้อำนาจประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปในการออกใบอนุญาต ผู้ขนส่งทางอากาศแล้ว สหภาพยุโรปยังให้อำนาจประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปในการระงับหรือเพิก ถอนใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศของผู้ดำเนินการเดินอากาศที่ประสบปัญหาทางการเงินได้เท่านั้น แต่ไม่ได้ให้อำนาจในการระงับหรือเพิกถอนใบอนุญาตผู้ขนส่งทางอากาศของผู้ดำเนินการเดินอากาศ อันเนื่องมาจากปัญหาด้านความปลอดภัย เนื่องจากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปมีมาตรฐานความ ปลอดภัยเดียวกัน เมื่อผ่านมาตรฐานด้านความปลอดภัยจากประเทศสมาชิกใด ๆ มาแล้วประเทศ สมาชิกอื่น ๆ ต้องยอมรับด้วย

<sup>32</sup> มาตรา 11 ของข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 2407/92 (Council Regulation (EEC) No 2407/92)

### 3.2.2 อัตราค่าโดยสารและระวาง (Tariff)

เมื่อกล่าวถึงการกำหนดราคาอัตราค่าโดยสารและระวาง ภายใต้คำว่าการเปิดตลาดย่อมมีกลไกตลาดเป็นตัวกำหนด ผู้ดำเนินการเดินอากาศของแต่ละประเทศย่อมมีอิสระที่จะกำหนดอัตราค่าโดยสารและระวาง โดยขึ้นอยู่กับพิจารณาทางการค้าบนพื้นฐานการตลาด ยิ่งไปกว่านั้น ผู้ดำเนินการเดินอากาศไม่จำเป็นต้องรายงานอัตราค่าโดยสารและระวางให้แก่รัฐบาล ซึ่งโดยหลักความเสรีของกลยุทธ์ในการกำหนดราคามีอยู่ด้วยกัน 2 แบบ คือ ระบบ The Country of Origin อัตราค่าโดยสารและระวางที่ประเทศต้นทางเป็นผู้กำหนด และ ระบบ Double Disapproval อัตราค่าโดยสารและระวางที่กำหนดมีผลใช้บังคับได้เว้นแต่รัฐภาคีทั้งสองฝ่ายจะไม่ยอมรับ

ในความเป็นจริงแล้วระบบ The Country of Origin นั้น ไม่ได้มีความเสรีเท่ากับ ระบบ Double Disapproval เนื่องจากระบบ The Country of Origin เปิดช่องให้รัฐบาลของประเทศนั้น ๆ เข้ามากำหนดราคา ดังนั้น อัตราค่าโดยสารและระวางของผู้ดำเนินการเดินอากาศต่างประเทศจึงอาจถูกปฏิเสธได้โดยหน่วยงานเกี่ยวกับการบินของประเทศที่เป็นต้นทางการขนส่งทางอากาศ ไม่ว่าจะเป็นการเดินอากาศเที่ยวเดียว หรือไปกลับ<sup>33</sup> ในขณะที่ระบบ Double Disapproval ประเทศภาคีสามารถตกลงกำหนดอัตราค่าโดยสารและระวาง เว้นแต่หน่วยงานเกี่ยวกับการบินของประเทศภาคีจะปฏิเสธอัตราค่าโดยสารและระวางนั้น

ข้อควรระวังในการกำหนดราคาที่กำลังกล่าวมานั้น จะเกี่ยวเนื่องกับกฎเกณฑ์การแข่งขันทางการค้า คือ 1. การกีดกันทางการค้า โดยเลือกปฏิบัติต่อการกำหนดราคาอย่างไม่มีเหตุผลอันสมควร และไม่เป็นธรรม 2. การคุ้มครองผู้บริโภคจากราคาที่สูงหรือเข้มงวดเกินไปอันเกิดจากการละเมิดของสายการบินที่ใช้ข้อได้เปรียบของตนในทางที่ผิดจนมีผลให้คู่แข่งไม่สามารถแข่งขันในตลาดได้ เป็นการใช้อำนาจทางการตลาดโดยไม่ชอบ และ 3. การกีดกันทางการค้าของสายการบินที่กำหนดราคาต่ำเกินจริงเนื่องได้รับการอุดหนุนหรือสนับสนุนจากรัฐบาลของประเทศของสายการบินนั้น

สำหรับสหภาพยุโรป ตามขั้นตอนที่ 1 (First Package) ได้มีคำสั่งคณะมนตรีของสหภาพยุโรปที่ 601/87 (Council Directive 601/87 on Air Fares) ได้กำหนดให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศต้องเสนออัตราค่าโดยสารและค่าระวางให้ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปอนุมัติเสียก่อนจึงจะ

<sup>33</sup> Hong Hu, Supra note Page 34-35.

สามารถนำไปใช้เรียกเก็บจากผู้โดยสารหรือผู้ส่งของจริงได้ ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปแต่ละประเทศจะต้องได้รับอนุมัติอัตราค่าโดยสารและค่าระวางที่แต่ละสายการบินได้เสนอ ถ้าอัตราค่าโดยสารและค่าระวางนั้นเหมาะสมกับต้นทุนในการดำเนินธุรกิจ ต่อมาขั้นตอนที่ 2 (Second Package) ได้มีข้อบังคับคณะมนตรีของสหภาพยุโรปที่ 2342/90 (Council Regulation No 2342/90 on air fares) ออกมาใช้บังคับแทนคำสั่งคณะมนตรีของสหภาพยุโรปที่ 601/87 (Council Directive 601/87 on Air Fares) เพื่อให้มีสภาพบังคับในทางกฎหมายที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

สุดท้ายในขั้นตอนที่ 3 (Third Package) ได้มีข้อบังคับคณะมนตรีของสหภาพยุโรปที่ 2409/92 (Council Regulation (EEC) No 2409/92) ลงวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 1992 เกี่ยวกับค่าโดยสารและค่าระวางในการขนส่งทางอากาศ ได้กำหนดให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศสามารถกำหนดราคาค่าโดยสารและค่าระวางได้อย่างอิสระ โดยต้องแจ้งต่อสาธารณชนให้ทราบด้วย<sup>34</sup> ทั้งนี้ กฎข้อบังคับนี้จะไม่ใช่บังคับกับการเรียกเก็บค่าโดยสารและค่าระวางในการขนส่งทางอากาศโดยผู้ดำเนินการเดินอากาศนอกสหภาพยุโรป และไม่ใช้บังคับกับการเรียกเก็บค่าโดยสารและค่าระวางโดยผู้ดำเนินการเดินอากาศของสหภาพยุโรปในเส้นทางนอกสหภาพยุโรป<sup>35</sup> อันเป็นการให้เสรีภาพแก่ผู้ดำเนินการเดินอากาศในการกำหนดราคาค่าโดยสารหรือค่าระวางในการขนส่งทางอากาศ และเป็นทางเลือกที่หลากหลายของผู้ใช้บริการ

อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปสามารถกำหนดให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศต้องยื่นราคาค่าโดยสารและค่าระวางต่อหน่วยงานที่มีอำนาจในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปก็ได้ แต่ต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการไม่เลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต้องไม่เรียกให้มีการยื่นราคาค่าโดยสารและค่าระวางในการขนส่งทางอากาศภายในระยะเวลา 24 ชั่วโมงก่อนราคา ค่าโดยสารและค่าระวางดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับ<sup>36</sup>

นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอาจจะตัดสินใจเพิกถอนราคาค่าโดยสารและค่าระวางในกรณีที่สงสัยว่าราคดังกล่าวสูงเกินกว่าผลประโยชน์ที่ผู้บริโภคจะได้รับ หรือจะระงับการลดราคาค่าโดยสารและค่าระวางซึ่งลดลงไปอย่างมีนัยสำคัญจากราคาค่าโดยสารและค่าระวางปกติ

<sup>34</sup> มาตรา 3 - 4 ของข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 2409/92 (Council Regulation (EEC) No 2409/92)

<sup>35</sup> มาตรา 1 ของข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 2409/92 (Council Regulation (EEC) No 2409/92)

<sup>36</sup> มาตรา 5 ของข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 2409/92 (Council Regulation (EEC) No 2409/92)

ในช่วงฤดูกลั่นนั้นอันจะนำไปสู่การลดคุณภาพและประสิทธิภาพในการให้บริการ โดยต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการไม่เลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ การกระทำดังกล่าวของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปสามารถถูกตรวจสอบตามกลไกที่กำหนดไว้ในกฎระเบียบของสหภาพยุโรปได้อีกด้วยเพื่อความโปร่งใส<sup>37</sup>

ภายหลัง ได้มีข้อบังคับรัฐสภาและคณะมนตรีของสหภาพยุโรปที่ 1008/2008 (Regulation (EC) No.1008/2008 of the European Parliament and of the Council) ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับคณะมนตรีของสหภาพยุโรปที่ 2409/92 (Council Regulation (EEC) No 2409/92) เกี่ยวกับการกำหนดค่าโดยสารในเส้นทางที่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะในเส้นทางที่มีผู้โดยสารน้อยราย โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ทางธุรกิจ ทั้งนี้ต้องเป็นไปอย่างโปร่งใสและไม่เลือกปฏิบัติ โดยข้อบังคับนี้ได้ให้ความคุ้มครองแก่สายการบินที่เข้ามาจัดทำบริการสาธารณะในเส้นทางที่มีผู้โดยสารน้อยราย เพื่อไม่ให้สายการบินอื่นเข้ามาแข่งขันซึ่งต้องมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี<sup>38</sup> และการกำหนดราคาสายการบินของประเทศที่สามที่ทำการบินเส้นทางภายในสหภาพยุโรป ตลอดจนการกำหนดราคาของสายการบินของประชาคมในเส้นทางระหว่างประเทศสมาชิกกับประเทศที่สามต้องเป็นไปอย่างเท่าเทียมกัน โดยห้ามการคิดราคาที่แตกต่างกันเนื่องจากภูมิลำเนาหรือสัญชาติที่แตกต่างกัน<sup>39</sup> มิฉะนั้นจะเป็นความผิดและมีโทษ<sup>40</sup> อันเป็นไปตามหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ (Non-discrimination) ระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป

<sup>37</sup> มาตรา 6 - 7 ของข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 2409/92 (Council Regulation (EEC) No 2409/92)

<sup>38</sup> มาตรา 16 (9) ของข้อบังคับรัฐสภาและคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 1008/2008 (Regulation (EC) No.1008/2008 of the European Parliament and of the Council)

Article 16 General principles for public service obligations

9. Notwithstanding paragraph 8, if no Community air carrier has commenced or can demonstrate that it is about to commence sustainable scheduled air services on a route in accordance with the public service obligation which has been 31.10.2008 EN Official Journal of the European Union L 293/11 imposed on that route, the Member State concerned may limit access to the scheduled air services on that route to only one Community air carrier for a period of up to four years, after which the situation shall be reviewed. This period may be up to five years if the public service obligation is imposed on a route to an airport serving an outermost region, referred to in Article 299(2) of the Treaty

<sup>39</sup> มาตรา 22 ของข้อบังคับรัฐสภาและคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 1008/2008 (Regulation (EC) No.1008/2008 of the European Parliament and of the Council)

Article 22 Pricing freedom

### 3.2.3 การแข่งขันทางการค้า (Trade Competition)

สหภาพยุโรปในฐานะเจ้าของตลาดรวมที่ใหญ่ที่สุดในโลก ที่บูรณาการเอาตลาดของประเทศสมาชิกเข้าไว้ด้วยกัน ด้วยจำนวนผู้บริโภคถึงกว่า 500 ล้านคน ทำให้สหภาพยุโรปให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับนโยบายและกฎหมายการแข่งขันทางการค้า เนื่องจาก การแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรมย่อมเป็นประโยชน์ต่อทั้งภาคธุรกิจและผู้บริโภค และเป็นเครื่องมือสำคัญในการรักษาสภาพแวดล้อมการแข่งขันเสรี อันจะนำไปสู่ประโยชน์สูงสุดของการบูรณาการตลาดร่วมยุโรป

โดยที่สหภาพยุโรปกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในสนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957 ซึ่งสหภาพยุโรปได้ให้ความสำคัญกับนโยบายการแข่งขันทางการค้าที่เสรีและเป็นธรรม เนื่องจากสหภาพยุโรปเชื่อมั่นว่าการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรมจะกระตุ้นให้เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบกิจการใด ๆ ในยุโรป ตลอดจนเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคในการเลือกหาสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความพึงพอใจของตนเองได้อย่างเสรีจากผู้ประกอบกิจการที่เพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม อุปสรรคที่สำคัญในการทำงานของกลไกตลาด ได้แก่ การที่ผู้ประกอบกิจการบางรายมีอำนาจเหนือตลาดมากเกินไป (Excessive Market Power) การกระจุกตัวอย่างสูงของรายได้ในกลุ่มของผู้ประกอบกิจการเพียงบางราย (High Business Concentration) และการตกลงร่วมกันที่เป็น การจำกัดการแข่งขัน (Restrictive Agreement) ดังนั้น กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปจึงได้ออกมาบังคับใช้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและยับยั้งไม่ให้ผู้ผลิตหรือ

---

1. Without prejudice to Article 16(1), Community air carriers and, on the basis of reciprocity, air carriers of third countries shall freely set air fares and air rates for intra-Community air services.

2. Notwithstanding the provisions of bilateral agreements between Member States, Member States may not discriminate on grounds of nationality or identity of air carriers in allowing Community air carriers to set fares and rates for air services between their territory and a third country. Any remaining restrictions on pricing, including with respect to routes to third countries, arising from bilateral agreements between Member States are hereby superseded.

<sup>40</sup> มาตรา 24 ของข้อบังคับรัฐสภาและคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 1008/2008 (Regulation (EC) No.1008/2008 of the European Parliament and of the Council)

Article 24 Penalties

Member States shall ensure compliance with the rules set out in this Chapter and shall lay down penalties for infringements thereof. Those penalties shall be effective, proportionate and dissuasive.



3637676340

CU Thesisis 5885979634 thesisis / revv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

ผู้ประกอบการที่กระทำการใดอันจะเป็นเหตุให้สินค้าและบริการในตลาดมีราคาสูงเกินความจำเป็น รวมทั้งทำให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์สูงสุดจากการแข่งขันทางการค้า

กลไกการบังคับใช้กฎหมายและกำหนดนโยบายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปจะ อยู่ภายใต้อำนาจของคณะกรรมการยุโรป (European Commission) ซึ่งจะทำหน้าที่เป็น ผู้กำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป โดยคณะกรรมการยุโรปมี บทบาทสำคัญอย่างมากตั้งแต่การเป็นผู้มีอำนาจริเริ่มคดี (Initiate) ได้สอบสวน (Investigate) และออกคำ ตัดสิน (Adjudicate) โดยคำตัดสินของคณะกรรมการยุโรปสามารถนำไปอุทธรณ์ต่อศาลยุติธรรม ยุโรป (European Court of Justice) ได้ โดยกรณีที่มีพฤติกรรมของผู้ประกอบการจำกัด การแข่งขันอันส่งผลกระทบต่อการแข่งขันภายในสหภาพยุโรปเกิดขึ้น คณะกรรมการยุโรปจะเป็น ผู้ดำเนินคดี แต่ในกรณีที่มีพฤติกรรมของผู้ประกอบการในการจำกัดการแข่งขันอันส่งผลกระทบต่อ การแข่งขันภายในประเทศสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น องค์กรกำกับการแข่งขันของแต่ละ ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะเป็นผู้ดำเนินคดี ทั้งนี้ กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของ สหภาพยุโรปมีการควบคุมการประกอบกิจการ 3 ด้าน คือ

1) การควบคุมการควบรวมกิจการ (Mergers) ปรากฏในข้อบังคับคณะมนตรีของสหภาพ ยุโรปที่ 4064/89 (Council Regulation (EEC) No 4064/89) ลงวันที่ 21 ธันวาคม ค.ศ. 1989 เกี่ยวกับการควบคุมการเข้าซื้อกิจการ ตามข้อ 4 (2)<sup>41</sup> ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบการกระทำ การควบรวมกิจการอันส่งผลให้กิจการอยู่ในสถานะที่มีส่วนแบ่งทางการตลาดสูงที่สุดอันเป็นอุปสรรค ต่อการแข่งขันอย่างเสรี เพื่อป้องกันผลกระทบทางลบที่อาจเกิดขึ้นจากการควบรวม เช่น การทำให้ ราคาสินค้าและบริการสูงขึ้น การลดทางเลือกของผู้บริโภค และการไม่กระตุ้นให้เกิดนวัตกรรม เป็นต้น ถ้าหากไม่ได้มีส่วนแบ่งทางการตลาดสูงที่สุดและไม่เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันอย่างเสรีก็สามารถ ทำการควบรวมกิจการได้ โดยมีตัวอย่างการควบรวมกิจการในการให้บริการเดินอากาศ ได้แก่ กรณี

<sup>41</sup> มาตรา 4(2) ของข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 4064/89 (Council Regulation (EEC) No 4064/89)

“Article 4 Prior notification of concentrations

2. A concentration which consists of a merger within the meaning of Article 3 (1) (a) or in the acquisition of joint control within the meaning of Article 3 (1) (b) shall be notified jointly by the parties to the merger or by those acquiring joint control as the case may be. In all other cases, the notification shall be effected by the person or undertaking acquiring control of the whole or parts of one or more undertakings.”



สายการบินแอร์ ฟรานซ์ (Air France) กับสายการบินเคแอลเอ็ม (KLM) กรณีสายการบินลุฟท์ฮันซ่า (Lufthansa) กับสายการบินสวิส (Swiss) หรือกรณีสายการบินบริติชแอร์เวย์ (British Airways) กับสายการบินไอบีเรีย (Iberia)<sup>42</sup> เป็นต้น เห็นได้ว่าในสหภาพยุโรปมีการ ควบรวมกิจการกันอย่าง กว้างขวางเพื่อสภาพคล่องทางการเงินของกิจการทำให้สามารถแข่งขันในตลาดต่อไปได้

2) การให้ความช่วยเหลือของภาครัฐ (State Aid) ซึ่งทำให้เกิดการบิดเบือนกลไกการแข่งขัน โดยในมาตรา 86<sup>43</sup> ของสนธิสัญญากรุงโรม (Treaty of Rome) ระบุว่ากฎหมายแข่งขันทางการค้าให้มีผลครอบคลุมถึงรัฐวิสาหกิจ (Public Undertaking) ด้วย และในมาตรา 87-89<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Haanappel P.C. and others, Supra note Page 18-19.

<sup>43</sup> มาตรา 86 ของสนธิสัญญากรุงโรม พ.ศ. 2500 (The Treaties of Rome 1957)

“Article 86

To the extent to which trade between any Member States may be affected thereby, action by one or more enterprises to take improper advantage of a dominant position within the Common Market or within a substantial part of it shall be deemed to be incompatible with the Common Market and shall hereby be prohibited.

Such improper practices may, in particular, consist in:

(a) the direct or indirect imposition of any inequitable purchase or selling prices or of any other inequitable trading conditions;

(b) the limitation of production, markets or technical development to the prejudice of consumers;

(c) the application to parties to transactions of unequal terms in respect of equivalent supplies, thereby placing them at a competitive disadvantage; or

(d) the subjecting of the conclusion of a contract to the acceptance, by a party, of additional supplies which, either by their nature or according to commercial usage, have no connection with the subject of such contract.”

<sup>44</sup> มาตรา 87-89 ของสนธิสัญญากรุงโรม พ.ศ. 2500 (The Treaties of Rome 1957)

“Article 87

1. Within a period of three years after the date of the entry into force of this Treaty, the Council, acting by means of a unanimous vote on a proposal of the Commission and after the Assembly has been consulted, shall lay down any appropriate regulations or directives with a view to the application of the principles set out in Articles 85 and 86.

If such provisions have not been adopted within the above-mentioned time-limit, they shall be laid down by the Council acting by means of a qualified majority vote on a proposal of the Commission and after the

กำหนดห้ามแต่ละประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเข้ามาแทรกแซงกลไกตลาดเพื่อสนับสนุนกิจการใด กิจการหนึ่งไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบใดก็ตาม อันส่งผลให้กิจการใดกิจการหนึ่งอยู่ในสถานะที่ได้เปรียบเหนือคู่แข่งอื่น ๆ ในธุรกิจ ซึ่งก่อนหน้านี้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้รับความช่วยเหลือแก่ สายการบินแห่งชาติของตนทั้งในรูปของการให้ความช่วยเหลือในการดำเนินการ (Operational Aid)

---

Assembly has been consulted.

2. The provisions referred to in paragraph 1 shall be designed, in particular:

(a) to ensure observance, by the institution of fines or penalties, of the prohibitions referred to in Article 85, paragraph 1, and in Article 86;

(b) to determine the particulars of the application of Article 85, paragraph 3, taking due account of the need, on the one hand, of ensuring effective supervision and, on the other hand, of simplifying administrative control to the greatest possible extent;

(c) to specify, where necessary, the scope of application in the various economic sectors of the provisions contained in Articles 85 and 86;

(d) to define the respective responsibilities of the Commission and of the Court of Justice in the application of the provisions referred to in this paragraph; and

(e) to define the relations between, on the one hand, municipal law and, on the other hand, the provisions contained in this Section or adopted in application of this Article.

Article 88

Until the date of the entry into force of the provisions adopted in application of Article 87, the authorities of Member States shall, in accordance with their respective municipal law and with the provisions of Article 85, particularly paragraph 3, and of Article 86, rule upon the admissibility of any understanding and upon any improper advantage taken of a dominant position in the Common Market.

Article 89

1. Without prejudice to the provisions of Article 88, the Commission shall, upon taking up its duties, ensure the application of the principles laid down in Articles 85 and 86. It shall, at the request of a Member State or ex officio, investigate, in conjunction with the competent authorities of the Member States which shall lend it their assistance, any alleged infringement of the above-mentioned principles. If it finds that such infringement has taken place, it shall propose appropriate means for bringing it to an end.

2. If such infringement continues, the Commission shall, by means of a reasoned decision, confirm the existence of such infringement of the principles. The Commission may publish its decision and may authorise Member States to take the necessary measures, of which it shall determine the conditions and particulars, to remedy the situation.”



3637676340

CT :Thesis 5885979634 thesis / revv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

การอัดฉีดเงินลงทุน (Capital Injection) สิทธิพิเศษต่างๆ (Exclusive Right) และการบิดเบือนตลาด (Market Distorting Benefits)<sup>45</sup> ดังเช่น ในคำตัดสินของคณะกรรมการยุโรปที่ 2004/393/EC (Decision 2004/393/EC) ซึ่งตัดสินว่า การให้ความช่วยเหลือทางการเงินของรัฐบาลประเทศเบลเยียมให้แก่สายการบินไรอันแอร์ขัดกับกฎหมายของประชาคม ดังนั้น สายการบินไรอันแอร์ต้องคืนเงินดังกล่าวไป<sup>46</sup> อย่างไรก็ตาม ได้มีการกำหนดข้อยกเว้นบางประการที่ประเทศสมาชิกสามารถให้ความช่วยเหลือแก่ภาคธุรกิจได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เช่น การให้ความช่วยเหลือในการปรับโครงสร้างทางการเงินโดยการช่วยเหลือเพียงครั้งเดียว<sup>47</sup> เป็นต้น

### 3) การป้องกันการผูกขาด (Anti-Trust) แบ่งออกเป็น 2 กรณี ได้แก่

(1) การตกลงร่วมกันระหว่างกิจการคู่แข่งขึ้นเพื่อกำหนดราคา เพิ่มราคา จำกัดการจำหน่าย จำกัดการผลิต แบ่งสรรตลาดหรือลูกค้าระหว่างกัน (Cartel) ซึ่งปรากฏในมาตรา 81<sup>48</sup> ของสนธิสัญญากรุงโรม โดยระบุห้ามมิให้มีการทำข้อตกลงระหว่างธุรกิจ (Cartel) ที่ส่งผลให้เกิดการจำกัดการแข่งขันภายในตลาดสินค้าใดสินค้าหนึ่ง และส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศสมาชิกในตลาดนั้น ๆ ทั้งในกิจการที่มีระดับเดียวกัน (Horizontal Restraints) เช่น การกำหนดราคาขายปลีกระหว่างผู้ประกอบการค้าปลีก เป็นต้น หรือการกีดกันหรือจำกัดตลาดในแนวตั้ง (Vertical Restraints) เช่น การกำหนดให้จำหน่ายสินค้าเพียงราคาเดียวของผู้ผลิตซึ่งกระทำระหว่างผู้จัดจำหน่ายกับผู้ผลิต (Distributor and Supplier) เป็นต้น ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดข้อยกเว้นที่ให้ผู้ประกอบกิจการสามารถตกลงกันระหว่างธุรกิจได้ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่าเป็นไปเพื่อการทำการวิจัยและ

<sup>45</sup> อริย วิมุตสุนทร, "ธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำ: ประเด็นข้อกฎหมายในการประกอบธุรกิจ" (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552). หน้า 88.

<sup>46</sup> เพิ่งอ้าง หน้า 91.

<sup>47</sup> เพิ่งอ้าง หน้า 90.

<sup>48</sup> มาตรา 81 ของสนธิสัญญากรุงโรม พ.ศ. 2500 (The Treaties of Rome 1957)

"Article 81

Charges or dues collected by a carrier, in addition to the transport rates, for the crossing of frontiers, shall not exceed a reasonable level, due account being taken of real costs actually incurred by such crossing.

Member States shall endeavour to reduce these costs progressively.

The Commission may make recommendations to Member States with a view to the application of this Article."

พัฒนา (Research and Development: R&D) หรือในกรณีที่ผู้กระทำผิดมีส่วนแบ่งตลาดน้อยกว่าที่กำหนด (De Minimis Rule) เป็นต้น

(2) การใช้อำนาจเหนือตลาดที่ตนมีอยู่ไปเอารัดเอาเปรียบคู่แข่งจนให้ไม่สามารถแข่งขันในตลาดได้ (Abuse Dominant Position) ปรากฏในมาตรา 82<sup>49</sup> ของสนธิสัญญากรุงโรม ซึ่งห้ามมิให้ผู้ประกอบกิจการที่มีอำนาจเหนือตลาด (dominant position) ใช้สถานะดังกล่าวกระทำการใด ๆ ที่ส่งผลให้เกิดการจำกัดการแข่งขันภายในตลาดสินค้าใดสินค้าหนึ่ง แต่ทั้งนี้ไม่มีการระบุอย่างชัดเจนว่าจะต้องมีส่วนแบ่งตลาดเท่าไรถึงจะถือว่าเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด โดยเน้นที่พฤติกรรมมากกว่าการพิจารณาตัวเลขส่วนแบ่งทางการตลาด

สำหรับบทลงโทษผู้กระทำผิดมีทั้งการปรับกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งกำหนดเป็นเบี้ยปรับรายวันแก่ผู้ประกอบกิจการที่กระทำผิด และค่าปรับกรณีการไม่ปฏิบัติตามผลกระบวนการพิจารณา เช่น การให้ข้อมูลเท็จ หรือการไม่ส่งข้อมูลให้คณะกรรมการ การไม่ยอมให้เจ้าหน้าที่เข้าไปสถานประกอบการเพื่อสอบสวน เป็นต้น โดยอัตราการปรับขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของการกระทำ<sup>50</sup> ทำให้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปมีประสิทธิภาพเนื่องจากมีสภาพบังคับทางแพ่งที่ร้ายแรงโดยไม่มีโทษปรับทางอาญาเลย

ทั้งนี้ ตามขั้นตอนที่ 1 (First Package) ได้มีการออกข้อบังคับคณะมนตรีของสหภาพยุโรปที่ 3975/87 และที่ 3976/87 (Council Regulation No 3975/87 on the Application of the Competition Rules to Air Transport and Council Regulation No 3976/87 on the Application of the Treaty to concern categories of agreement and concerted practices) และขั้นตอนที่ 2 (Second Package) ได้มีการออกข้อบังคับคณะมนตรีของสหภาพยุโรป

---

<sup>49</sup> มาตรา 82 ของสนธิสัญญากรุงโรม พ.ศ. 2500 (The Treaties of Rome 1957)

“Article 82

The provisions of this Chapter shall not be an obstacle to the measures taken in the Federal Republic of Germany, to the extent that such measures may be necessary to compensate for the economic disadvantages caused by the division of Germany to the economy of certain regions of the Federal Republic which are affected by that division.”

<sup>50</sup> จีรัตติกาล สุริยะ, “ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า” (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2556).

ที่ 2344/90 Council Regulation No 2344/90 on the application of the treaty to certain categories of agreement and concerted practices ตลอดจนขั้นตอนที่ 3 (First Package) ได้มีข้อบังคับคณะมนตรีของสหภาพยุโรปที่ 2410/92 ลงวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 1992 (Council Regulation (EEC) No 2410/92 of 23 July 1992) ซึ่งทั้งหมดได้กำหนดให้นำหลักเกณฑ์ของกฎหมายแข่งขันทางการค้าให้นำมาใช้บังคับกับการขนส่งทางอากาศด้วย เพื่อเป็นการปกป้องการแข่งขันทransportationที่ไม่เป็นธรรมจากภายนอก

จากการให้นำกฎหมายแข่งขันทางการค้ามาบังคับใช้ในการขนส่งทางอากาศด้วยนั้น ทำให้ในคดี Re French Merchant Seamen: E.C. Commission v. France คดีที่ 167/73 [1974] ค.ศ. 1974 ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปได้ตัดสินว่าบทบัญญัติของสนธิสัญญากรุงโรม (Treaty of Rome) ให้นำมาใช้กับการขนส่งทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งทางทะเลหรือการขนส่งทางอากาศ เว้นแต่มีบทบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ และในคดี European Parliament v. EC Council คดีที่ 13/83 [1986] ค.ศ. 1986 ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปก็ได้ตัดสินอีกว่า มาตรา 75 และ 84<sup>51</sup> ของ

---

<sup>51</sup> มาตรา 75 และ 84 ของสนธิสัญญากรุงโรม พ.ศ. 2500 (The Treaties of Rome 1957)

“Article 75

1. With a view to implementing Article 74 and taking due account of the special aspects of transport, the Council, acting on a proposal of the Commission and after the Economic and Social Committee and the Assembly have been consulted, shall, until the end of the second stage by means of a unanimous vote and subsequently by means of a qualified majority vote, lay down:

(a) common rules applicable to international transport effected from or to the territory of a Member State or crossing the territory of one or more Member States;

(b) conditions for the admission of non-resident carriers to national transport services within a Member State; and

(c) any other appropriate provisions.

2. The provisions referred to under (a) and (b) of the preceding paragraph shall be laid down in the course of the transitional period.

3. Notwithstanding the procedure provided for in paragraph 1, provisions which relate to the principles governing transport and the application of which might seriously affect the standard of living and the level of employment in certain regions and also the utilization of transport equipment, shall, due account being taken of the need for adaptation to economic developments resulting from the establishment of the Common Market, be laid down by the Council acting by means of a unanimous vote.

สนธิสัญญากรุงโรม ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายแข่งขันทางการค้าให้นำมาใช้บังคับกับการขนส่งทั้งทางถนน ทางราง ทางทะเล และทางอากาศ<sup>52</sup> นอกจากนี้ในคดี Wood-Pulp Case คดีที่ 125-129/85 และคดี Saeed คดีที่ 66/86 [1989] พ.ศ. 2532 ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปได้ตัดสินว่า บทบัญญัติด้านการแข่งขันทางการค้าของของสนธิสัญญากรุงโรมให้นำมาบังคับใช้กับความตกลงทวิภาคีหรือพหุภาคีเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปกับประเทศนอกสหภาพยุโรปเพิ่มเติมด้วย<sup>53</sup> เห็นได้ชัดว่าในสหภาพยุโรปได้ให้ความสำคัญกับกฎหมายด้านการแข่งขันทางการค้าเพื่อสร้างการแข่งขันที่เป็นธรรมก่อนการจัดตั้งตลาดการบินร่วมเสียอีก

### 3.2.4 การคุ้มครองผู้บริโภค (Competition Law and Consumer Protection)

นอกเหนือจากการแข่งขันทางการค้า การคุ้มครองผู้บริโภคถือเป็นนโยบายทางเศรษฐกิจที่สำคัญของการเปิดเสรีทางการค้าและบริการ โดยยึดหลักการแข่งขันตามกลไกตลาดอย่างเป็นธรรมและในขณะเดียวกันก็เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคซึ่งจะสามารถเลือกซื้อหาสินค้าและบริการได้อย่างมีคุณภาพและในราคาที่ยุติธรรมด้วย ซึ่งสหภาพยุโรปได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999<sup>54</sup> และได้มีการออกกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคจากการใช้บริการขนส่งทางอากาศไม่ว่าจะเป็นผู้โดยสารหรือสินค้าก็ตามเพิ่มเติมด้วย

ในส่วนของการคุ้มครองผู้โดยสารนั้น ตามระเบียบของรัฐบาลและคณะมนตรียุโรปที่ 261/204 (Regulation (EC) No 261/2004 of the European Parliament and of the Council) ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2004 ซึ่งเป็นกฎระเบียบทั่วไปเพื่อชดเชยและให้

---

#### Article 84

1. The provisions of this Title shall apply to transport by rail, road and inland waterway.
2. The Council, acting by means of a unanimous vote, may decide whether, to what extent, and by what procedure appropriate provisions might be adopted for sea and air transport.”

<sup>52</sup> Haanappel P.C. and others, Supra note Page 11.

<sup>53</sup> Haanappel P.C. and others, Ibid Page 13.

<sup>54</sup> International Civil Aviation Organization (ICAO), PROMOTION OF THE CONVENTION FOR THE UNIFICATION OF CERTAIN RULES FOR INTERNATIONAL CARRIAGE BY AIR (MONTREAL CONVENTION OF 1999) [Online], 23 November 2015. Available from [http://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/WorkingPapers/ATConf6-wp070\\_en.pdf](http://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/WorkingPapers/ATConf6-wp070_en.pdf)

ความช่วยเหลือต่อผู้โดยสารในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ เช่น การปฏิเสธให้ขึ้นเครื่องบินเนื่องจากสายการบินมีที่นั่งไม่เพียงพอ การยกเลิกเที่ยวบิน เที่ยวบินล่าช้า สัมภาระได้รับความเสียหายหรือสูญหายหรือล่าช้า และการบาดเจ็บหรือเสียชีวิตโดยอุบัติเหตุ เป็นต้น โดยสหภาพยุโรปได้กำหนดสิทธิต่าง ๆ ที่เป็นการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้โดยสารทางอากาศในการให้บริการเดินอากาศให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม โดยสายการบินที่ให้บริการต้องเป็นผู้ที่รับผิดชอบต่อผู้โดยสารและสัมภาระในกรณีดังกล่าว ซึ่งกฎข้อบังคับนี้ครอบคลุมทุกเที่ยวบินทุกประเภท โดยไม่คำนึงว่าจะจะเป็นสายการบินแบบประจำเส้นทาง สายการบินเช่าเหมาลำ สายการบินภายในประเทศ สายการบินระหว่างประเทศ หรือสายการบินต้นทุนต่ำก็ตาม หากสายการบินนั้นเป็นสายการบินของสหภาพยุโรปแล้ว ผู้โดยสารในสายการบินดังกล่าวก็มีสิทธิตามสิทธิขั้นพื้นฐานทุกคนไม่ว่าจะเป็นคนสัญชาติใด อันเป็นการใช้อำนาจของสหภาพยุโรปในการคุ้มครองผู้บริโภคของสหภาพยุโรปข้ามพรมแดนของแต่ละประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) สิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสาร สายการบินต้องมีการประกาศข้อความที่เคาท์เตอร์เช็คอินของสายการบินว่า “ถ้าท่านประสบปัญหาจากการใช้บริการสายการบิน สามารถสอบถามที่เคาท์เตอร์เช็คอินหรือประตูทางขึ้นเครื่อง”

2) สิทธิในการได้รับการดูแลและวงรักษา ผู้โดยสารจะได้รับการเสนอสิทธิต่าง ๆ กรณีประสบปัญหาจากการใช้บริการสายการบินได้แก่ อาหาร เครื่องดื่ม และที่พักในโรงแรม ตลอดจนการขนส่งระหว่างสนามบินกับสถานที่พัก เป็นต้น ทั้งนี้ผู้โดยสารไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในทุกกรณี

3) สิทธิในการได้รับการชดเชยทางการเงิน กรณีประสบปัญหาจากการใช้บริการสายการบิน โดยจำนวนเงินที่ผู้โดยสารจะได้รับกรณีประสบปัญหาจากการใช้บริการสายการบินนั้นขึ้นอยู่กับระยะทาง ได้แก่

- (1) 250 ยูโร สำหรับเที่ยวบินภายในสหภาพยุโรปที่มีระยะทางไม่เกิน 1,500 กิโลเมตร
- (2) 400 ยูโร สำหรับเที่ยวบินภายในสหภาพยุโรปที่มีระยะทางมากกว่า 1,500 กิโลเมตร แต่ไม่เกิน 3,500 กิโลเมตร
- (3) 600 ยูโร สำหรับเที่ยวบินภายในสหภาพยุโรปที่มีระยะทางมากกว่า 3,500 กิโลเมตรหรือเที่ยวบินนอกเส้นทางของสหภาพยุโรป

4) สิทธิในการเลือกได้รับการคืนเงินค่าตัวโดยสาร (Reimbursement) หรือสิทธิในการได้รับการเปลี่ยนเที่ยวบิน (Re – routing) กรณีการถูกปฏิเสธการขึ้นเครื่องหรือการยกเลิกเที่ยวบิน โดยอัตราการขาดใช้การคืนเงินค่าตัวโดยสารอาจได้รับการใช้เงินคืนเงินเต็มจำนวนสำหรับกรณีที่ไม่ได้เดินทาง หรือบางส่วนกรณีที่ไต่ไปยังจุดหมายปลายทางในโอกาสแรก รวมถึงสิทธิในการติดต่อสื่อสารของผู้โดยสารกับบุคคลภายนอก ตลอดจนสิทธิในการได้รับมี้อาหาร ที่พัก และการเดินทางระหว่างสนามบินกับที่พักในกรณีที่ประสบปัญหาเป็นระยะเวลาเวลานาน โดยสายการบินไม่สามารถอ้างเหตุสุดวิสัยมาเป็นข้อยกเว้นความรับผิดชอบได้

นอกจากนี้ ยังมีการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการเสนอราคาหรือการโฆษณาราคาค่าโดยสาร และค่าระวางต้องเป็นไปอย่างโปร่งใสมากยิ่งขึ้น เพื่อความเป็นธรรมในการแข่งขันระหว่างสายการบิน และการคุ้มครองผู้บริโภค โดยราคาที่เสนอต่อผู้โดยสารต้องเป็นราคาสุทธิที่รวมค่าภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ไว้อย่างครบถ้วน ชัดเจน โปร่งใส และไม่กำกวม รวมทั้งการคิดค่าบริการอื่นๆ โดยแยกรายละเอียดของราคา ค่าบริการ รวมทั้งค่าธรรมเนียมและค่าภาษีอย่างชัดเจน ส่วนการคิดราคาค่าบริการอื่น ๆ เพิ่มเติมต้องได้รับความยินยอมจากผู้ใช้บริการเสียก่อนตามข้อบังคับคณะมนตรีของสหภาพยุโรปที่ 1008/08 (Council Regulation (EEC) No 1008/08)<sup>55</sup> เช่น กลยุทธ์การ

<sup>55</sup> มาตรา 23 ของข้อบังคับคณะมนตรีของประชาคมยุโรปที่ 1008/2008 (Council Regulation (EEC) No.1008/2008)

“Article 23 Information and non-discrimination

1. Air fares and air rates available to the general public shall include the applicable conditions when offered or published in any form, including on the Internet, for air services from an airport located in the territory of a Member State to which the Treaty applies. The final price to be paid shall at all times be indicated and shall include the applicable air fare or air rate as well as all applicable taxes, and charges, surcharges and fees which are unavoidable and foreseeable at the time of publication. In addition to the indication of the final price, at least the following shall be specified:

- (a) air fare or air rate;
- (b) taxes;
- (c) airport charges; and
- (d) other charges, surcharges or fees, such as those related to security or fuel;

where the items listed under (b), (c) and (d) have been added to the air fare or air rate. Optional price supplements shall be communicated in a clear, transparent and unambiguous way at the start of any booking process and their acceptance by the customer shall be on an ‘opt-in’ basis.



โฆษณาของสายการบินต้นทุนต่ำในอังกฤษในราคา 1 ปอนด์ แต่เมื่อผู้โดยสารตกลงซื้อบริการพบว่า ต้องเสียค่าใช้จ่ายต่าง ทั้งค่าภาษี ค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายอื่นๆ และเงื่อนไขที่เป็นข้อจำกัดอีกเป็นจำนวนมาก เป็นต้น<sup>56</sup> จนทำให้มีการฟ้องร้องกันระหว่างผู้ใช้บริการกับผู้ให้บริการเดินอากาศ โดยที่ การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาของสายการบินในสหภาพยุโรปเป็นไปตามหลักความโปร่งใสในการโฆษณา นอกเหนือจากหลักการไม่เลือกปฏิบัติในการกำหนดราคาค่าโดยสารหรือค่าบริการ อีกทั้งยังกำหนดให้รัฐสมาชิกต้องกำหนดหน่วยงานบังคับใช้กฎระเบียบนี้ ที่เรียกว่า หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายแห่งชาติ (National Enforcement Bodies: NEBs) มีหน้าที่ออกมาตรการที่จำเป็นในการ ประกันถึงสิทธิต่าง ๆ ของผู้โดยสาร และออกบทลงโทษผู้ให้บริการเดินอากาศที่ละเมิดกฎข้อบังคับนี้

ส่วนการคุ้มครองสัมภาระหรือสินค้านั้นตามระเบียบของรัฐสภายุโรปและคณะมนตรีที่ 889/2002 (Regulation (EC) No 889/2002 of the European Parliament and of the Council) ลงวันที่ 13 พฤษภาคม ค.ศ. 2002 เกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ให้บริการทางอากาศ ในกรณีของการเกิดอุบัติเหตุซึ่งกำหนดให้ผู้ขนส่งทางอากาศต้องรับผิดชอบต่อสินค้าและสัมภาระที่ถูกทำลาย สูญหาย ชำรุด หรือล่าช้าในระหว่างการขนส่งสัมภาระหรือสินค้า อย่างไรก็ตามกฎหมายนี้ได้มีการ จำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศให้เป็นไปตามข้อกำหนดของสนธิสัญญาเพื่อ ความเป็นหนึ่งเดียวกันในระเบียบการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ลงนาม ณ กรุงมอนทรีออล เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม ค.ศ. 1999 (Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air, done at Montreal on 28 May 1999) โดยการชดใช้ค่าเสียหาย กรณีที่มีการสูญหาย เสียหาย หรือล่าช้าของสัมภาระ การชดใช้ค่าเสียหายจะอยู่ในวงเงิน 1,131 สิทธิ พิเศษในการถอนเงินระหว่างประเทศ (SDR)<sup>57</sup>

---

2. Without prejudice to Article 16(1), access to air fares and air rates for air services from an airport located in the territory of a Member State to which the Treaty applies, available to the general public shall be granted without any discrimination based on the nationality or the place of residence of the customer or on the place of establishment of the air carrier's agent or other ticket seller within the Community.”

<sup>56</sup> อริย วิมุตติสุนทร, อ้างแล้ว หน้า 64.

<sup>57</sup> สิทธิพิเศษถอนเงิน (Special Drawing Rights: SDRs) เป็นสินทรัพย์ในสกุลเงินสมมติที่สร้างขึ้น โดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และจัดสรรไปให้ประเทศสมาชิกถือครอง เพื่อใช้เสริมเงินสำรอง ระหว่างประเทศ และสร้างสภาพคล่องอันเอื้อต่อการขยายตัวของการค้าและการเงิน

อ้างจาก อริย วิมุตติสุนทร, อ้างแล้ว หน้า 64.

การคุ้มครองผู้บริโภคในการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปมีลักษณะเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคเฉพาะเรื่องและมีความชัดเจนครอบคลุมประเด็นปัญหาการคุ้มครองผู้ใช้บริการในการสายบินที่เกิดขึ้นเป็นประจำ นอกจากนี้ยังมีการคุ้มครองผู้บริโภคข้ามพรมแดนหากสายการบินนั้นเป็นสายการบินของสหภาพยุโรปจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับสายการบินของสหภาพยุโรปไม่ว่าจะให้บริการอยู่ในสถานที่ใดก็ตาม ทำให้ผู้บริโภคเกิดความมั่นใจในการใช้บริการจากผู้ดำเนินการเดินอากาศของสหภาพยุโรป

### 3.2.5 การระงับข้อพิพาท (Dispute Resolution)

กลไกการระงับข้อพิพาทของการขนส่งทางอากาศสหภาพยุโรปนั้นไม่ได้มีกฎหมายพิเศษแต่อย่างใด แต่ใช้กลไกการระงับข้อพิพาททางกฎหมายทั่วไปของสหภาพยุโรป กล่าวคือ ในกรณีที่มีการกระทำขัดต่อกฎหมายของสหภาพยุโรปโดยประเทศสมาชิกนั้นตามสนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957 ได้วางมาตรการในการดำเนินการทางกฎหมายกับรัฐสมาชิกที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายของประชาคมไว้ซึ่งกระบวนการในระดับประชาคม (Community Level) ได้เปิดโอกาสให้นำคดีขึ้นสู่ศาล 3 ทางคือ โดยประเทศสมาชิก (Article 227) โดยคณะกรรมการ (Article 226) และโดยศาลประชาคมเอง (Article 228)<sup>58</sup>

<sup>58</sup> มาตรา 226-228 ของสนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957 (The Treaties of Rome 1957)

“Article 226

1. In the course of the transitional period, where there are serious difficulties which are likely to persist in any sector of economic activity or difficulties which may seriously impair the economic situation in any region, a Member State may ask for authorization to take measures of safeguard in order to restore the situation and adapt the sector concerned to the Common Market economy.

2. At the request of the State concerned, the Commission shall by an expedited procedure immediately determine the measures of safeguard which it considers necessary, specifying the conditions and particulars of application.

3. The measures authorized under paragraph 2 may include derogations from the provisions of this Treaty, to the extent and for the periods strictly necessary for the achievement of the objects referred to in paragraph 1. Priority shall be given in the choice of such measures to those which will least disturb the functioning of the Common Market.

Article 227

---

1. This Treaty shall apply to the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the French Republic, the Italian Republic, the Grand Duchy of Luxembourg and the Kingdom of the Netherlands.

2. With regard to Algeria and the French overseas departments, the general and special provisions of this Treaty relating to:

- the free movement of goods,
- agriculture, with the exception of Article 40, paragraph 4,
- the liberalization of services,
- the rules of competition,
- the measures of safeguard provided for in Articles 108, 109 and 226, and
  - the institutions,

shall apply as from the date of the entry into force of this Treaty.

The conditions for the application of the other provisions of this Treaty shall be determined, not later than two years after the date of its entry into force, by decisions of the Council acting by means of a unanimous vote on a proposal of the Commission.

The institutions of the Community shall, within the framework of the procedures provided for in this Treaty and, in particular, of Article 226, ensure the possibility of the economic and social development of the regions concerned.

3. The overseas countries and territories listed in Annex IV to this Treaty shall be the subject of the special system of association described in Part IV of this Treaty.

4. The provisions of this Treaty shall apply to European territories for whose external relations a Member State is responsible.

#### Article 228

1. Where this Treaty provides for the conclusion of agreements between the Community and one or more States or an international organization, such agreements shall be negotiated by the Commission. Subject to the powers conferred upon the Commission in this field, such agreements shall be concluded by the Council after the Assembly has been consulted in the cases provided for by this Treaty. The Council, the Commission or a Member State may, as a preliminary, obtain the opinion of the Court of Justice as to the compatibility of the contemplated agreements with the provisions of this Treaty. An agreement which is the subject of a negative opinion of the Court of Justice may only enter into force under the conditions laid down, according to the case concerned, in Article 236.

2. Agreements concluded under the conditions laid down above shall be binding on the institutions of the Community and on Member States.”



3637676340

CD :Thesis 5885979634 thesis / revv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะไม่สามารถปฏิเสธอำนาจศาลประชาคมเหมือนการระงับข้อพิพาทโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice : ICJ) ซึ่งเป็นองค์กรในการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิก โดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะมีเขตอำนาจเหนือประเทศที่เป็นคู่ความเมื่อแต่ละฝ่ายยอมรับอำนาจศาลยุติธรรมระหว่างประเทศแล้วเท่านั้น รวมทั้งการระงับข้อพิพาทของสหภาพยุโรปก็ไม่ต้องอาศัยการเจรจาทางการทูตหรือมาตรการตอบโต้ของประเทศที่เป็นคู่พิพาท แต่ต้องระงับข้อพิพาทโดยระบบศาลประชาคมซึ่งจะมีสภาพบังคับผูกพันรัฐสมาชิก อันเป็นสิ่งที่ช่วยลดความขัดแย้งและสร้างสันติภาพในประชาคมได้ รวมทั้งยังมั่นใจว่าข้อพิพาทจะยุติลงได้แน่นอนเพราะประเทศสมาชิกไม่สามารถปฏิเสธอำนาจและสภาพบังคับของศาลสหภาพยุโรปได้ ในขณะที่ศาลประชาคมก็ไม้อาจอ้างว่าไม่สามารถตัดสินคดีได้ตามหลักศาลไม่สามารถปฏิเสธความยุติธรรม (deny of justice) ซึ่งวิธีการเจรจาทางการทูตอาจไม่แน่นอนว่าจะระงับข้อพิพาทได้ หรือแม้แต่การระงับข้อพิพาทโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศก็เชื่อว่าศาลจะระงับข้อพิพาทได้หากประเทศที่เป็นคู่พิพาทไม่ยอมรับอำนาจศาล หรือการไกล่เกลี่ยโดยองค์การระหว่างประเทศก็ตาม หากไม่มีสภาพบังคับดีพอก็อาจไม่สามารถระงับข้อพิพาทของประเทศสมาชิกได้ เช่น องค์การสหประชาชาติก็ไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ในหลายกรณี เป็นต้น

นอกจากนั้นในสหภาพยุโรปเองยังมีช่องทางที่ให้ประชาชนสามารถดำเนินคดีกับประเทศสมาชิกต่อศาลประชาคมได้ซึ่งแตกต่างจากการระงับข้อพิพาทโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศสมาชิกเท่านั้นที่จะเป็นคู่ความในศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ ตามมาตรา 34 (1) แห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ พ.ศ. 2488 (Statute of the International Court of Justice 1945)<sup>59</sup> เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนสหภาพยุโรปอย่างสูงสุด<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> มาตรา 34 (1) แห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ พ.ศ. 2488 (Statute of the International Court of Justice 1945)

“Article 34

1. Only states may be parties in cases before the Court.”

<sup>60</sup> ธนวัฒน์ เล็กเกียรติขจร, ปัจจัยในความสำเร็จและพัฒนาการของสหภาพยุโรป อาเซียนต้องดูละครแล้วย้อนดูตัว [ออนไลน์], 2553.แหล่งที่มา <http://thailawstudent.bizhat.com/EU-ASEAN.doc>

### 3.3 ผลของการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรป

เมื่อมีการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรป ไม่เพียงแต่ส่งผลถึงในระดับภูมิภาคของสหภาพยุโรปเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศทั่วโลก โดยผู้วิจัยขอแยกเป็นดังนี้

#### 3.3.1 ผลในระดับภูมิภาคของสหภาพยุโรป

การลดกฎเกณฑ์การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในสหภาพยุโรป เป็นการขจัดข้อจำกัดในการขนส่งทางอากาศของสหภาพยุโรป ส่งผลให้มีความเสรีในการขนส่งทางอากาศ และประเทศต่าง ๆ ในสหภาพยุโรปก็สามารถแข่งขันกันได้อย่างเป็นธรรม ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ในการขนส่งทางอากาศของสหภาพยุโรปที่สำคัญ ดังนี้

- 1) จำนวนเส้นทางของการขนส่งทางอากาศในสหภาพยุโรปเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 70 (70%)
- 2) การแข่งขันของผู้ดำเนินการเดินอากาศภายในสหภาพยุโรปมีการเพิ่มขึ้น
- 3) การขยายตัวของความหนาแน่นในการจราจรทางอากาศเพื่อเข้าสู่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเพิ่มขึ้นสองเท่า และ
- 4) การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศภายในสหภาพยุโรปมีผู้โดยสารรวม 359 ล้านคน คิดเป็นอัตราเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 5.2 (5.2%)<sup>61</sup>

อย่างไรก็ดี แม้ว่าตลาดการบินร่วมยุโรปจะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของสายการบินแห่งชาติเดิมที่ได้ผูกขาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศไว้แต่เพียงผู้เดียว ซึ่งตลาดการบินร่วมยุโรปทำให้สายการบินเอกชนโดยเฉพาะสายการบินต้นทุนต่ำกลับได้รับโอกาสในการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ และสามารถแข่งขันได้อย่างเสรีและเป็นธรรมภายในสหภาพยุโรปได้ เช่น สายการบินแอร์ เบอร์ลิน (Air Berlin Airline) ของประเทศเยอรมันนี สายการบินนอร์วีเจียน แอร์ ชัทเทิล (Norwegian Air Shuttle Airline) ของประเทศนอร์เวย์ สายการบินวิซแอร์ (Wizz Air Airline) ของประเทศฮังการี สายการบินไรอันแอร์ (Ryanair Airline) ของประเทศไอร์แลนด์ หรือ สายการบินอีซีเจ็ต (Easyjet Airline) ของประเทศอังกฤษ เป็นต้น<sup>62</sup> และด้วยการแข่งขันที่สูงขึ้น การ

<sup>61</sup> Maho Kawagoe, *Supra* note at 174-176.

<sup>62</sup> Dexter Lee, *Supra* note.



การพัฒนาของภูมิภาคอื่น ๆ ทั่วโลกโดยผ่านทางการใช้ข้อตกลงทวิภาคีและพหุภาคีของสหภาพยุโรปกับประเทศต่าง ๆ ส่งผลต่อการรวมกลุ่มในภูมิภาคอื่น ๆ ตามมา<sup>64</sup>

จะเห็นได้ว่าการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปจนกระทั่งเป็นตลาดการบินร่วมยุโรปนั้นส่งผลดีต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้ดำเนินการเดินอากาศเอง ผู้บริโภค และผู้ให้บริการอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการขนส่งทางอากาศ เช่น ผู้ให้บริการสนามบิน ผู้ให้บริการการท่องเที่ยว ผู้ให้บริการการโรงแรม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในการจัดตั้งตลาดการบินร่วมควรมุ่งคำนึงถึงปัจจัยอื่น ๆ อีก ได้แก่

1) ความสามารถของสนามบินที่จะรองรับจำนวนสายการบินและเที่ยวบินที่เพิ่มมากขึ้นรวมทั้งความสามารถของการจัดสรรช่วงเวลาในการใช้สนามบิน (Slot) ซึ่งแม้ว่าจะมีการจัดตั้งตลาดการบินร่วมแล้วก็ตาม หากสายการบินใดไม่ได้รับสิทธิในการขึ้นลงสนามบินแล้วก็จะไม่สามารถให้บริการขนส่งทางอากาศได้

2) ความยากลำบากในการจัดตั้งตลาดการบินร่วมภายในภูมิภาคให้เป็นหนึ่งเดียว อันเนื่องมาจากความแตกต่างของแต่ละประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม หรือแม้แต่ด้านกฎหมายเองก็อาจเป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งตลาดการบินร่วมได้

3) มาตรฐานด้านความปลอดภัย เป็นเรื่องสำคัญที่จะมองข้ามไม่ได้เลยเมื่อมีการรวมกลุ่มเพื่อการจัดตั้งตลาดการบินร่วมภายในภูมิภาคแล้ว และจะต้องรักษามาตรฐานด้านความปลอดภัยให้เหมือนกันและอยู่ในระดับมาตรฐานที่ยอมรับได้ ดังเช่น มาตรฐานขององค์การความปลอดภัยด้านการบินแห่งสหภาพยุโรป (European Aviation Safety Agency: EASA) เป็นต้น

กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรปที่ผู้วิจัยกล่าวมา ค่อนข้างมีประสิทธิภาพและทำให้การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศภายในกลุ่มสหภาพยุโรปประสบความสำเร็จ โดยที่การรวมกลุ่มกันในสหภาพยุโรปไม่เพียงแต่มีผลกับการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังมีความสำคัญต่อการปฏิรูประบบกฎหมายอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยประสงค์จะนำกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรปมาวิเคราะห์ร่วมกับบริบทของอาเซียน ในกรณีการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศอาเซียนต่อไป

<sup>64</sup> Maho Kawagoe, Supra note at 174-176.

## บทที่ 4

### การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน

ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Asean Economics Community: AEC) ภายในปี ค.ศ. 2015 ทำให้ภูมิภาคอาเซียนถูกมองว่าเป็น ศูนย์กลางทางการค้าที่สำคัญของโลกภูมิภาคหนึ่ง<sup>1</sup> และเป็นหนึ่งในภูมิภาคเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในโลก<sup>2</sup> การคมนาคมขนส่งทางอากาศเป็นหนึ่งในสาขาสำคัญสำหรับกระบวนการบูรณาการทาง เศรษฐกิจภายในภูมิภาคอาเซียน และด้วยเอกลักษณ์ทางภูมิศาสตร์ของภูมิภาคอาเซียน เช่น ลักษณะ ของหมู่เกาะ เป็นต้น ย่อมเป็นจุดได้เปรียบของภูมิภาคในเชิงการท่องเที่ยว ซึ่งก่อให้เกิดรายได้ต่อ ประเทศสมาชิกอย่างมากมาย<sup>3</sup> แม้ว่าอาจก่อให้เกิดข้อจำกัดในการข้ามพรมแดนไปยังเมืองหลวงของ ประเทศสมาชิก<sup>4</sup> แต่การพัฒนาศักยภาพการคมนาคมขนส่งทางอากาศในภูมิภาคย่อมเป็นการ ช่วยเหลือให้ประเทศสมาชิกสามารถเชื่อมต่อกับประเทศสมาชิกอื่น ๆ และช่วยให้ประเทศสมาชิก ด้วยกันเข้าถึงทรัพยากร ตลาดการค้า รวมถึงอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การบริการ และการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ทั้งยังส่งเสริมประเทศสมาชิกรวมกัน ให้เป็นจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยว ต่างชาติได้อีกด้วย

การเริ่มต้นมีความตกลงการเปิดน่านฟ้าเสรีอาเซียน (the ASEAN Open Skies Agreement: AOSAs) มุ่งเน้นการสร้างร่วมมืออันดีในอุตสาหกรรมการคมนาคมขนส่งทาง

<sup>1</sup> Thomas R. Leinbach and Richard Ulack, *Southeast Asia: Diversity and Development* (USA: Prentice-Hall Inc, 2000). at 3.

<sup>2</sup> ASEAN Secretariat. ASEAN Economic Community At A Glance 2007-2015, 2016 ออนไลน์: [asean.org/storage/2015/11/AECat-a-glance-2016\\_web\\_version2.pdf](http://asean.org/storage/2015/11/AECat-a-glance-2016_web_version2.pdf).

<sup>3</sup> อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกลายเป็นอุตสาหกรรมหลักของประเทศไทย ซึ่งก่อให้เกิดอัตราการเข้าออกของ นักท่องเที่ยวต่างชาติสูงสุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รองลงมาคือประเทศฟิลิปปินส์ และอันดับสาม คือ สิงคโปร์. See Jim Newton, *Floating Market: Currency Crises and ASEAN Tourism Exports* in Roger Strange, et.al (ed.). *The European Union and ASEAN: Trade and Investment Issues* (UK: Palgrave Macmillan, 2000), at 163

<sup>4</sup> พื้นที่ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ขยายตัวเพิ่มขึ้น โดยมีขนาดพื้นที่ 4.4 ล้านตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 3% ของพื้นที่ทั้งหมดของโลก นอกจากนี้ น่านน้ำของภูมิภาคยังครอบคลุมพื้นที่โดยประมาณมากกว่าสามเท่าของอาณาเขตที่ดิน

อ้างอิง Fidel V. Ramos, *ASEAN at 50: Philippines in the Lead*, 2017 ออนไลน์: <https://www.pressreader.com/philippines/manila-bulletin/20170122/281754154030428>



อากาศระหว่างประเทศสมาชิกในภูมิภาคอาเซียน และเป็นการเตรียมความพร้อมต่อการเปิดตลาด การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน อันจะนำไปสู่การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน (ASEAN Single Aviation Market: ASAM) อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของผู้วิจัย การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดการโต้แย้งในหมู่ประเทศสมาชิกในส่วนของ การเจรจาตกลงในกฎเกณฑ์ ปลีกย่อย เนื่องด้วยแต่ละประเทศสมาชิกมีระดับการพัฒนาของเศรษฐกิจ รวมถึงการเมืองของประเทศสมาชิกรวมกัน ๆ ที่แตกต่างกัน มีพฤติกรรมทางการค้าที่แตกต่างกัน และยอมหลีกเลี่ยงไม่ได้กับ พฤติกรรมกีดกันทางการค้าของประเทศสมาชิก และอาจก่อให้เกิดคำถามตามมาเกี่ยวกับ ความพร้อม และความพยายามที่ไม่มากพอของประเทศสมาชิกอาเซียนสำหรับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนดังกล่าว

ในบทนี้ผู้วิจัยจะกล่าวถึงพัฒนาการการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนที่นำไปสู่ การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน (ASEAN Single Aviation Market: ASAM) รวมถึงพันธกรณีและ กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน

#### 4.1 พัฒนาการของการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน (Association of South East Asian Nations: ASEAN) ถือกำเนิดขึ้นโดยมีรัฐสมาชิกเริ่มต้น 5 ประเทศ ได้แก่ ราชอาณาจักรไทย สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สหพันธรัฐมาเลเซีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งได้ลงนามในปฏิญญากรุงเทพฯ หรือปฏิญญาอาเซียน (ASEAN Declaration) เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1967 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างกัน ในภูมิภาค อารังไว้ซึ่งสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงทางการเมือง สร้างสรรค์ความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาทาง สังคม และวัฒนธรรม การกินดีอยู่ดีบนพื้นฐานของความเสมอภาคและผลประโยชน์ร่วมกันของ สมาชิก และเปิดโอกาสให้คลายข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกอย่างสันติ<sup>5</sup>

ต่อมาในปี ค.ศ. 1984 รัฐบรูไนดารุสซาลามได้เข้ามาเป็นสมาชิก ตามด้วยสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามเข้ามาเป็นสมาชิกเมื่อ ค.ศ. 1995 ขณะที่สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์และ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเข้ามาเป็นสมาชิกใน ค.ศ. 1997 และประเทศสุดท้ายคือ

<sup>5</sup> <https://sites.google.com/site/pphathnphng/prawatisastr-xaseiyn>

ราชอาณาจักรกัมพูชา เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน เมื่อ ค.ศ. 1999 ปัจจุบันอาเซียนมีประเทศสมาชิกทั้งหมด 10 ประเทศ อันประกอบไปด้วย รัฐบรูไนดารุสซาลาม (State of Brunei Darussalam) ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia) สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Republic of Indonesia) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (Lao People's Democratic Republic) สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ (Republic of the Union of Myanmar) สหพันธรัฐมาเลเซีย (Federation of Malaysia) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Republic of the Philippines) สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) ราชอาณาจักรไทย (Kingdom of Thailand) และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (Socialist Republic of Viet Nam)

จะเห็นได้ชัดว่าการรวมตัวของประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น มีความแตกต่างระหว่างประเทศสมาชิกที่พัฒนาก้าวหน้าค่อนข้างมากแล้ว เช่น สาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นต้น ในขณะที่ประเทศสมาชิกอย่าง ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (Lao People's Democratic Republic) หรือ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ (Republic of the Union of Myanmar) ยังคงเป็นผู้ตามทั้งในด้านเทคโนโลยี และการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจอยู่มาก

ประเทศสมาชิกอาเซียนจะทำงานภายใต้กรอบของกฎบัตรสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ กฎบัตรอาเซียน ซึ่งเปรียบเสมือนรัฐธรรมนูญของอาเซียนที่จะทำให้อาเซียนมีสถานะเป็นนิติบุคคล เป็นการวางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กรให้กับอาเซียน โดยนอกจากจะประมวลผลสิ่งที่ถือเป็นค่านิยม หลักการ และแนวปฏิบัติในอดีตของอาเซียนมาประกอบกันเป็นข้อปฏิบัติอย่างเป็นทางการของประเทศสมาชิกแล้ว ยังมีการปรับปรุงแก้ไข และสร้างกลไกใหม่พร้อมกำหนดขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรที่สำคัญในอาเซียนตลอดจนความสัมพันธ์ในการดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้ ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงในโลกปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม นักเศรษฐศาสตร์ชาวอินโดนีเซีย Hadi Soesastro ได้กล่าวไว้ในงานเขียนของเขาว่า เมื่อครั้งที่อาเซียนได้ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1967 นั้น อาเซียนไม่ได้กำหนดตนเองไว้เพื่อให้เป็นองค์กรระดับภูมิภาคที่มีโครงสร้างสถาบันที่ซับซ้อน<sup>6</sup> ความร่วมมือทางเศรษฐกิจไม่ใช่วัตถุประสงค์หลักที่แท้จริงจริงในการก่อตั้งอาเซียน จุดเริ่มต้นของอาเซียนนั้นเป็นไปเพื่อเสริมสร้างเอกภาพทางการเมือง

<sup>6</sup> Hadi Soesastro, "Supra note at 277.

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ได้รับการพิจารณาเฉพาะเมื่อจำเป็น โดยถูกใช้เป็นเครื่องมือในนโยบายในการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ ณ ช่วงที่เศรษฐกิจซบเซาในช่วง ค.ศ. 1980 - 1986 และจากนั้นก็ถูกละเลยไปในช่วงที่เศรษฐกิจกำลังฟื้นตัว และถูกนำมาใช้อีกครั้งในปี ค.ศ 1992 จากแรงกระตุ้นภายนอกภูมิภาค ของการเปิดเสรีการค้าโลก แม้กระนั้น ความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนได้ถูกกำหนดโดยการเมืองของอาเซียนอย่างต่อเนื่องมากกว่าที่จะให้เป็นไปตามกลไกตลาดที่แท้จริง<sup>7</sup>

อาจกล่าวได้ว่า ความสำเร็จของการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรปเป็นหนึ่งในแรงกระตุ้นให้ประเทศสมาชิกอาเซียนเห็นความสำคัญของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศภายในภูมิภาค และเป็นแรงผลักดันให้อาเซียนเร่งนโยบายการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน และกำหนดให้มีการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนในแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2015 และยังคงยึดมาดำเนินการต่อในแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 เพื่อให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้นในปัจจุบัน

ในช่วงเริ่มแรกนั้น การคมนาคมขนส่งทางอากาศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีการเติบโตอย่างรวดเร็ว และเพื่อคงสถานะการเติบโตดังกล่าวไว้ จึงมีความคิดในการกำจัดข้อจำกัดของกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการบิน อีกทั้งการเติบโตด้านการท่องเที่ยวอย่างรวดเร็วก็เป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้คำนึงถึงการผ่อนผันการปิดกั้นประเทศของตน อย่างไรก็ตาม พัฒนาการของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนนั้นมีความเชื่อมโยงต่อกัน ซึ่งผู้วิจัยจะอธิบายในลักษณะของการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในระดับประเทศสมาชิกอาเซียน ไปสู่ระดับกลุ่มอนุภูมิภาคอาเซียน และระดับภูมิภาคอาเซียนในท้ายที่สุด

#### 4.1.1 การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนระดับประเทศ

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง แต่ละประเทศเอกราชในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้จัดตั้งสายการบินประจำชาติของประเทศตัวเองขึ้น ได้แก่ สายการบินมาเลเซียแอร์ไลน์ (Malaysia Airlines: MAS)<sup>8</sup> สายการบินสิงคโปร์แอร์ไลน์ (Singapore Airlines: SIA)<sup>9</sup> สายการบินการ์ตา

<sup>7</sup> Narongchai Akrasanee, Supra note at 40-41.

<sup>8</sup> สายการบินมาเลเซียเริ่มเปิดให้บริการเมื่อปี ค.ศ. 1947 ในชื่อว่า มาลายันแอร์เวย์ แล้วเปลี่ยนชื่อเป็นมาเลเซียแอร์

อินโดนีเซีย (Garuda Indonesia: GIA)<sup>10</sup> สายการบินฟิลิปปินส์ (Philippine Airlines: PAL)<sup>11</sup> สายการบินไทย (Thai Airways International: THAI)<sup>12</sup> สายการบินเวียดนาม (Vietnam Airlines: HVN)<sup>13</sup> โดยจัดตั้งขึ้นภายใต้การบริหารจัดการที่รัฐเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์และการควบคุมสายการบินเหล่านั้น ซึ่งแต่ละสายการบินของแต่ละประเทศมีรูปแบบการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สอดคล้องกับการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศที่แตกต่างกันไป

สำหรับสายการบินมาเลเซีย (Malaysia Airlines: MAS) และ สายการบินสิงคโปร์ (Singapore Airlines: SIA) เป็นสองสายการบินแรกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีการแปรรูปกิจการรัฐวิสาหกิจ กระจายอำนาจการบริการ และการกระจายหุ้นในกิจการของรัฐให้แก่เอกชน เพื่อให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารมากขึ้น ซึ่งในปี ค.ศ. 1985 หุ้นของสายการบินทั้งสองได้

---

เวย์หลังจากมาเลเซียประกาศเอกราช และเมื่อสิงคโปร์ประกาศแยกตัวเป็นเอกราชจากมาเลเซีย สายการบินมาเลเซียแอร์เวย์ก็ได้เปลี่ยนชื่อเป็นมาเลเซีย-สิงคโปร์แอร์ไลน์ ต่อมาเกิดปัญหาทางการเมืองระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศ ทำให้ทางสายการบินแยกตัวออกเป็น 2 บริษัท คือ มาเลเซียแอร์ไลน์ซิสเต็ม และสิงคโปร์แอร์ไลน์ และในปี ค.ศ. 1987 มาเลเซียแอร์ไลน์ซิสเต็ม ก็ได้เปลี่ยนชื่อเป็นมาเลเซียแอร์ไลน์

<sup>9</sup> ใน ค.ศ. 1972 สายการบินมาเลเซีย-สิงคโปร์แอร์ไลน์ได้ยกเลิกการบินเนื่องจากความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างสิงคโปร์และมาเลเซีย ส่งผลให้สายการบินแยกออกเป็นสองบริษัท คือ สิงคโปร์แอร์ไลน์ และมาเลเซียแอร์ไลน์

<sup>10</sup> สายการบินประจำชาติของประเทศอินโดนีเซีย ตั้งชื่อตามคำในภาษาอังกฤษที่แปลว่า "ครุฑ" ซึ่งเป็นตราแผ่นดินของอินโดนีเซีย ก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ. 1949 ในชื่อ KLM Interinsulair Bedrijf ปัจจุบันเป็นหนึ่งในสายการบินชั้นนำของโลก และเป็นสมาชิกลำดับที่ 20 ของสกายทีม กลุ่มพันธมิตรสายการบินอันดับสองของโลก ให้บริการเที่ยวบินไปยังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียตะวันออก ออสเตรเลีย และยุโรปจากฐานการบินที่ทำอากาศยานนานาชาติซูการ์โน-ฮัตตา

<sup>11</sup> ฟิลิปปินส์แอร์ไลน์ เป็นสายการบินแห่งชาติของประเทศฟิลิปปินส์ และเป็นสายการบินพาณิชย์ที่เก่าแก่ที่สุดในทวีปเอเชียที่ยังใช้ชื่อเดิม ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1941 มีท่าอากาศยานหลักที่ทำอากาศยานนานาชาตินินอยอควีโน กรุงมะนิลา และท่าอากาศยานแมคแทน-เซบู เมืองเซบู

<sup>12</sup> เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม ค.ศ. 1959 รัฐบาลไทยดำเนินการให้ บริษัท เดินอากาศไทย จำกัด (Thai Airways Company Limited: TAC) กับ สายการบินสแกนดิเนเวียน (Scandinavian Airlines System: SAS) ทำสัญญาร่วมทุนระหว่างกัน ในวันที่ 24 สิงหาคม ค.ศ. 1959 จากนั้นในวันที่ 29 มีนาคม ค.ศ. 1960 บริษัท การบินไทย จำกัด จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นด้วยทุนประเดิม 2 ล้านบาท เพื่อดำเนินธุรกิจสายการบินระหว่างประเทศ โดยมีเที่ยวบินปฐมฤกษ์ไปยังฮ่องกง เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม ปีเดียวกัน

<sup>13</sup> เวียดนามแอร์ไลน์ เป็นสายการบินแห่งชาติของประเทศเวียดนาม เดิมเป็นหน่วยงานของรัฐ ก่อนที่จะแปรรูปกิจการมาเป็นเวียดนามแอร์ไลน์ คอร์ปอเรชั่น ในปี ค.ศ. 1995 จากการจัดอันดับของสกายแทร็กซ์ให้อยู่ในระดับ 3 ดาว ในวันที่ 10 มิถุนายน ค.ศ. 2010 เข้าร่วมเป็นสมาชิกพันธมิตรสายการบินสกายทีม นับเป็นสายการบินเดียวจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เข้าเป็นสมาชิก

ถูกขายให้กับนักลงทุนภาคเอกชน ในขณะที่ภาครัฐยังคงถือหุ้นและถือสิทธิประโยชน์ในการควบคุมสายการบินอยู่ไม่น้อยกว่า 50% ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ปี ค.ศ. 1994 รัฐบาลของสหพันธรัฐมาเลเซียได้ขายสัดส่วนการถือหุ้นที่เหลือให้กับผู้ประกอบการสัญชาติมาเลเซียที่มีฐานะ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการผลประกอบการที่ตกต่ำลงอย่างมากของสายการบินในขณะนั้น ซึ่งภายหลัง ภายใต้การควบคุมดูแลของเอกชนก็ได้ช่วยประคองสายการบิน จุดประกายการปรับปรุงกลยุทธ์ และนำสายการบินไปสู่การแข่งขันในอุตสาหกรรมการขนส่งทางอากาศโลก<sup>14</sup>

สายการบินฟิลิปปินส์ (Philippine Airlines: PAL) ซึ่งเป็นสายการบินพาณิชย์ที่เก่าแก่ที่สุดในทวีปเอเชีย ก็เป็นหนึ่งในสายการบินของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ผิดหวังจากการบริหารจัดการสายการบินโดยภาครัฐ และเหตุผลดังกล่าวก็เป็นหนึ่งในเหตุผลหลักที่อยู่เบื้องหลังการแปรรูปกิจการของสายการบินฟิลิปปินส์ ในปี ค.ศ. 1992 โดยรัฐบาลสาธารณรัฐ ฟิลิปปินส์ยอมขายหุ้น 67% ของสายการบินออก แต่ยังคงถือหุ้นต่อไปอยู่อีกร้อยละ 33 และอีกร้อยละ 13 รัฐบาลเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางอ้อมในกิจการของสายการบิน ซึ่งหมายความว่ารัฐยังคงมีอิทธิพลต่อบริษัทสายการบินอยู่<sup>15</sup> ในปีเดียวกันนั้น รัฐบาลของราชอาณาจักรไทยเริ่มแปรรูปสายการบินไทย อย่างไรก็ตาม กระบวนการแปรรูปกิจการของไทยนั้น ยังคงนำไปสู่การแปรรูปกิจการที่ไม่สมบูรณ์ เพราะรัฐยังคงมีส่วนแบ่งของหุ้นถึง 93% ซึ่งทำให้กิจการสายการบินไทยยังคงอยู่การควบคุมดูแลของรัฐ<sup>16</sup> ในขณะที่สาธารณรัฐ อินโดนีเซียเริ่มต้นการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศด้วยการผ่อนปรนกฎระเบียบมากกว่าการแปรรูปกิจการสายการบิน

สำหรับสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่แตกต่างออกไป ประเทศที่เป็นเกาะเล็ก ๆ แห่งนี้ ใช้เวลากว่า 40 ปี ในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ โดยสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้ทำความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการขนส่งทางอากาศ (Bilateral Air Transport Agreement: BASAs) กับประเทศทั่วโลกมากกว่า 100 ประเทศ นอกจากนี้ ในปี ค.ศ. 1997 สาธารณรัฐสิงคโปร์กลายเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียที่ลงนามในความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการขนส่งทางอากาศกับ

<sup>14</sup> Thomas R. Leinbach and Richard Ulack. *Supra* note at 240.

<sup>15</sup> John T. Bowen Jr. And Thomas R. Leinbach, "Development and Liberalization: The Airline Industry in Asean" in Gary C. Hufbauer and Christopher Findlay (Ed.), in *Flying High: Liberalizing Civil Aviation in the Asia Pacific* (DC: Institute for International Economics, 1996). at 86.

<sup>16</sup> *Supra* note.

สหรัฐอเมริกา<sup>17</sup> การบริหารจัดการสายการบินของสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น แสดงให้เห็นได้ชัดเจนถึง การจัดการในเชิงรุก อันเป็นแรงผลักดันให้ประเทศเล็ก ๆ ขับเคลื่อนไปข้างหน้าได้ แม้จะมีข้อเสียเปรียบในทางภูมิศาสตร์ของประเทศ ซึ่งไม่สามารถมีการขนส่งทางอากาศภายในประเทศได้ อย่างไรก็ตาม ดี หากทำความเข้าใจการเปิดน่านฟ้าเสรีแล้ว สาธารณรัฐสิงคโปร์กลายเป็นประเทศแนวหน้าที่ย่อมได้รับประโยชน์จากการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศมากกว่าสูญเสียผลประโยชน์ ทั้งนี้ เนื่องด้วยลักษณะภูมิประเทศที่เป็นเกาะขนาดเล็ก สาธารณรัฐสิงคโปร์อาศัยการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศสร้างการเชื่อมต่อระหว่างประเทศใหญ่ ๆ อื่น ๆ ซึ่งเป็นวิธีที่เป็นไปได้มากที่สุดในการขยายตลาดและการเติบโตของสายการบิน<sup>18</sup>

#### 4.1.2 การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนระดับกลุ่มอนุภูมิภาค

ในการประชุมรัฐมนตรีด้านการขนส่งอาเซียน (ASEAN Transport Ministers Meeting : ATM) ในปี ค.ศ. 1996 ณ เมืองบาหลี สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เริ่มมีการตกลงที่เกี่ยวข้องกับการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในระดับอนุภูมิภาค (Sub-region) ดังนี้

1. กลุ่มเขตพัฒนาเศรษฐกิจอาเซียนด้านตะวันออก บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ (BIMP – EAGA)

กลุ่มเขตพัฒนาเศรษฐกิจอาเซียนด้านตะวันออก (BIMP – EAGA) ก่อตั้งและเปิดตัวในปี ค.ศ. 1994 โดยมีวัตถุประสงค์ในการเร่งการพัฒนาเศรษฐกิจเฉพาะพื้นที่ของประเทศสมาชิกกลุ่ม ซึ่งมีสภาพทางภูมิศาสตร์ใกล้เคียงกัน ประกอบไปด้วย (1) รัฐบรูไนดารุสซาลาม (2) จังหวัดกาลิมันตัน, เกาะซูลาเวซี, หมู่เกาะมาลุกู ปาปัวตะวันตกและจังหวัดปาปัวในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย (3) รัฐซาบารัฐซาราวัก และดินแดนเกาะลาบวนในสหพันธรัฐมาเลเซีย และ (4) เกาะมินดาเนา และเกาะปาลาวันในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

<sup>17</sup> John Bowen, *The Economic Geography of Air Transportation: Space, Time, and the Freedom of the Sky*, London (New York: Routledge, 2010). at 104.

<sup>18</sup> David Timothy Duval (ed.), *Air Transport in the Asia Pacific (Farnham [England] (Burlington, Vt: Ashgate Publishing Ltd, 2014). at 116.*

บันทึกความเข้าใจร่วมกันด้านความเชื่อมโยงทางอากาศระหว่างประเทศสมาชิก BIMP-EAGA ได้มีการลงนามครั้งแรก และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1995 โดยถูกแก้ไขในภายหลังเมื่อวันที่ 12 มกราคม ค.ศ. 2007 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 2007 บันทึกความเข้าใจดังกล่าวกำหนดสิทธิการจราจรทางอากาศ โดยให้เสรีภาพการบินแบบไม่จำกัดที่ 3, 4 และ 5 สำหรับการขนส่งผู้โดยสารและบริการขนส่งสินค้าระหว่างจุดกำหนด<sup>19</sup> นอกจากนี้ บันทึกข้อตกลงยังอนุญาตให้สามารถกำหนดจุดกำหนดที่หลากหลาย ไม่จำกัดความจุ ความถี่ และประเภทของอากาศยานได้ แต่ไม่มีกฎระเบียบที่เฉพาะเจาะจงในการเก็บภาษีศุลกากรและการกำหนดราคา อย่างไรก็ตาม ในบันทึกข้อตกลงยังคงห้ามเสรีภาพการบินที่ 7 (สิทธิที่จะเดินอากาศเชื่อมต่อระหว่างสนามบินสองประเทศ โดยไม่ต้องเริ่มจากประเทศของตน) จนถึงเสรีภาพการบินที่ 9 (สิทธิที่จะบินระหว่างจุดสองจุดในประเทศหนึ่ง โดยไม่ต้องเริ่มต้นจากประเทศของตน) และยังคงรักษากฎเกณฑ์เรื่องกรรมสิทธิ์และการควบคุมไว้อยู่<sup>20</sup>

## 2. กลุ่มอาเซียนในเขตอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม (CLMV)

กลุ่มอาเซียนในเขตอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (CLMV) ประกอบไปด้วย (1) ราชอาณาจักร กัมพูชา (2) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (3) สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ และ (4) สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม โดยทั้ง 4 ประเทศนี้ เป็น 4 ประเทศสุดท้ายที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้<sup>21</sup> โดยก่อนที่ประเทศในกลุ่มอาเซียนในเขตอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (CLMV) จะใช้ความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการให้บริการทางอากาศ ค.ศ. 2003

<sup>19</sup> The points designated by the parties: (1) Brunei Darussalam: Bandar Seri Begawan; (2) Indonesia: Balikpapan, Manado, Pontianak and Tarakan; (3) Malaysia: Kota Kinabalu, Kuching, Labuan, Miri; and (4) the Philippines: Davao City, General Santos, Puerto Princessa, Zamboanga.

<sup>20</sup> “...that said airline(s) are substantially owned and/or effectively controlled by the nationals of the Participating Party designating the airline.” See Point 6.2 Memorandum of Understanding between the Governments of Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, and Philippines on Expansion of Air Linkages, online: <bimpeagabc.com/wp-content/uploads/2015/04/1ca9772e-331a-4edf-b4e0-dd1cf2bd8053.pdf>

<sup>21</sup> CLMV member countries are among the least developed countries and the poorest ones in the world that transformed the ASEAN structure from two-tiered (middle and high income countries) to three-tiered structure (low, middle, and high income countries).

ประเทศเหล่านี้ได้มีการจัดทำข้อตกลงในการจัดตั้งอนุภูมิภาคเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียนในเขตอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงในปี ค.ศ. 1998 ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวกำหนดสิทธิในการจราจรทางอากาศ โดยให้เสรีภาพทางการบินแบบไม่จำกัดถึงเสรีภาพที่ 5 สำหรับประเทศสมาชิกของอนุภูมิภาคนี้ ตลอดจนเรื่องจุดกำหนด และกลไกภาษีศุลกากร แต่ไม่ได้ระบุกฎเกณฑ์เรื่องกรรมสิทธิ์และการควบคุม หรือการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิกเอาไว้ อย่างไรก็ตามภายใต้ข้อตกลงนี้ ประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของ อนุภูมิภาคนี้สามารถเข้าร่วมใช้ความตกลงดังกล่าวได้ ผ่านการอนุมัติของสมาชิกกลุ่มอาเซียนในเขตอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงทั้งหมด

### 3. กลุ่มเขตพัฒนาสามเหลี่ยมเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย (IMT – GT)

กลุ่มเขตพัฒนาสามเหลี่ยมเศรษฐกิจสามฝ่าย (IMT – GT) ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1993 มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาพื้นที่บางส่วนที่มีความสำคัญในทางเศรษฐกิจที่ประเทศสมาชิกได้เลือกมา อาทิ (1) จังหวัดอาเจฮ์, เกาะสุมาตราทางตอนเหนือ, เกาะสุมาตราตะวันตก, จังหวัดเรียว, จังหวัดจัมบี, จังหวัดเบงกูลู, หมู่เกาะบังกาเบอลิตุง และจังหวัดลัมปุงในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย (2) รัฐเกอดะฮ์, รัฐปะลิส, รัฐเปรัก และปีนังในสหพันธรัฐมาเลเซีย และ (3) ภาคใต้ของราชอาณาจักรไทย และคล้ายกับอนุภูมิภาคอื่น ๆ กลุ่มเขตพัฒนาสามเหลี่ยมเศรษฐกิจสามฝ่ายทำความตกลงเกี่ยวกับความร่วมมือการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ<sup>22</sup> และความตกลงดังกล่าวมีกฎเกณฑ์ที่คล้ายคลึงกับบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการเชื่อมโยงทางอากาศระหว่างประเทศสมาชิก BIMP-EAGA กำหนดสิทธิการจราจรทางอากาศ โดยให้เสรีภาพการบินแบบไม่จำกัดถึงเสรีภาพที่ 5 สามารถกำหนดจุดกำหนดที่ 2 และ 3 ได้ รวมไปถึงจังหวัดเกาะหรือเมืองในประเทศสมาชิก ดังนี้ (1) เมดาน ปาดัง บันดาอาเจฮ์ และเกาะนียซ์ในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย (2) เกาะลังกาวิ, อาลอร์เซตาร์, อีโปห์ และเมืองโกตาบารูในสหพันธรัฐมาเลเซีย และ (3) อำเภหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา จังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี จังหวัดตรัง และจังหวัดนครศรีธรรมราชในราชอาณาจักรไทย

ในภาพรวมนั้นจะเห็นได้ว่า กลุ่มอนุภูมิภาคได้เปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศไปบ้างแล้ว โดยการทำความตกลงที่ให้สิทธิในการจราจรทางอากาศตามเสรีภาพทางการบินที่

<sup>22</sup> Memorandum of Understanding between the Governments of Indonesia, Malaysia, and Thailand on Expansion of Air Linkages was firstly signed and enforced in 1995, then amended on 4 September 1996, 12 January 2001, and 11 August 2006. Online: <treaty.kemlu.go.id/uploads-pub/5486\_TRI-1995-0010.pdf> .



3, 4 และ 5 บนจุดกำหนดที่ครอบคลุมพื้นที่สำคัญในแต่ละอนุภูมิภาค และแน่นอนว่าเมื่อมีการเปิดตลาดในระดับอนุภูมิภาคแล้วย่อมเป็นแรงสนับสนุนสำคัญต่อความคิดริเริ่มในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างไรก็ตาม ความตกลงของอนุภูมิภาคก็อาจเป็นฐาน หรือแนวทางในการตกลงระดับภูมิภาคได้ เนื่องจากความตกลงระดับอนุภูมิภาคนั้น จะบังคับใช้ในลักษณะเป็นรายกรณีไป และหากต้องตกลงกับประเทศนอกอนุภูมิภาคจริง ๆ แล้ว ก็จะใช้ความตกลงทวิภาคีเสียมากกว่า ยิ่งไปกว่านั้น ความตกลงในระดับอนุภูมิภาคยังขาดการตกลงในเรื่องสำคัญ ๆ อาทิ กรรมสิทธิ์และการควบคุม และองค์ประกอบเสรีภาพการบินที่มากกว่าเสรีภาพที่ 5 จึงไม่อาจนำไปสู่การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศที่ครบถ้วนสมบูรณ์ได้<sup>23</sup>

#### 4.1.3 การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนระดับภูมิภาค

เป็นเวลานานหลายปีที่เหล่าประเทศสมาชิกอาเซียนมุ่งเน้นไปที่ความร่วมมือเพื่อการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศด้วยกัน ซึ่งความร่วมมือของประเทศสมาชิกอาเซียนดังกล่าว ตลอดจนการบูรณาการการขนส่งของอาเซียนได้มีการจัดอยู่ในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน (ASEAN Ministerial Meeting : AMM) มีร่างและกรอบแผนดำเนินการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

ในช่วงต้นปี ค.ศ 1992 อาเซียนมีความตกลงแม่บทว่าด้วยการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียน (Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation) เป็นกลไกที่จะขับเคลื่อนเครือข่ายระบบขนส่งของภูมิภาคอาเซียนให้ครบวงจร โดยเป็นแรงผลักดันอย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดความเชื่อว่า ประสิทธิภาพ ความปลอดภัย และการบูรณาการระบบการขนส่งอาเซียนมีความสำคัญ ดังนี้ (1) ก่อให้เกิดการตระหนักถึงศักยภาพของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียน (2) เสริมสร้างความน่าสนใจของภูมิภาคอาเซียนในการเป็นฐานการผลิตเดียวกันผลิตของการท่องเที่ยวและการลงทุน และ (3) ลดช่องว่างการพัฒนาของภูมิภาคอาเซียน

<sup>23</sup> Sarah Fox & Rosida Ismail, *Asean Open Skies- Aviation Development in 2015: Blue or Cloudy Skies?*, 40 Ann Air & Space L 607 (2015). at 627.

การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนนั้น สามารถแบ่งลักษณะกฎเกณฑ์ได้เป็น 2 ส่วน ส่วนแรกคือ Soft Rights เป็นกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับบริการเสริมในระบบขนส่งทางอากาศ เป็นลักษณะของกิจกรรมในทางธุรกิจ เช่น การจัดการซ่อมบำรุงอากาศยาน (Aircraft Repair and Maintenance) การขายและการตลาดของระบบการขนส่งทางอากาศ (the selling and marketing of air transport services) การสำรองที่นั่งด้วยระบบคอมพิวเตอร์ (Computer Reservation System) ในขณะที่อีกส่วนหนึ่งคือ Hard Rights ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการขนส่งทางอากาศ อาทิ สิทธิในการจราจรทางอากาศ เส้นทางการบิน ความจุ ความถี่ จุดกำหนด เป็นต้น

โดยส่วนที่กฎเกณฑ์ที่เป็น Soft Rights ของอาเซียนนั้น ถูกกำหนดอยู่ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) โดยกรอบความตกลงดังกล่าวมีต้นแบบมาจาก ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services: GATS)<sup>24</sup> คือมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นกรอบพหุภาคีของหลักการ (Principle) และกฎระเบียบ (Rules) สำหรับการค้าบริการ เพื่อให้การค้าบริการขยายตัวบนพื้นฐานของความโปร่งใส (Transparency) และการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าตามลำดับ (Progressive Liberalization) แต่ AFAS จะมีรายละเอียดของการเปิดเสรีการค้าบริการที่มากกว่าความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการขององค์การการค้าโลก โดยเฉพาะด้านการขนส่งทางอากาศ ซึ่งอาเซียนได้ให้ความสำคัญกับเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม การเปิดตลาดการค้าบริการของอาเซียนมีความยืดหยุ่น (Flexibility) กล่าวคือ หากประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศใดยังไม่พร้อมในการเปิดตลาดการค้าบริการก็สามารถที่จะขยายเวลาในการปฏิบัติพันธกรณีดังกล่าวออกไปได้ จากความยืดหยุ่นดังกล่าวนี้ทำให้ขณะนี้จึงยังไม่มีประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศใดแก้ไขกฎหมายภายในของประเทศตนให้สอดคล้องกับบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดตลาดการค้าบริการของอาเซียนดังกล่าวแต่อย่างใด<sup>25</sup>

<sup>24</sup> AFAS resembles the liberalization concept as in GATS through four Modes of Supply: (i) Mode 1 (Cross-Border Supply: the service moves across the border; (ii) Mode 2 (Consumption Abroad: the customer moves across the border to receive the service); (iii) Mode 3 (Commercial Presence: the producer moves across the border to provide the service through commercial establishment); and (iv) Mode 4 (Movement of Natural Persons: the producer moves across the border only temporarily to provide the service.

<sup>25</sup> กระทรวงพาณิชย์ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, กรอบความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน (AFAS) [ออนไลน์],

การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศเริ่มมีความชัดเจนเมื่อมีนโยบายในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Asean Economics Community: AEC) ในปลายปี ค.ศ. 2015 เนื่องมาจากการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนจะเป็นกลไกสำคัญที่จะอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายประชากรและสินค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ และยังเป็นสื่อกลางในการติดต่อกับประเทศอื่น ๆ นอกเหนือจากกลุ่มประเทศอาเซียนในอนาคต โดยอาเซียนได้ดำเนินการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศตามแผนงานสำหรับการบูรณาการภาคการเดินทางทางอากาศ (Roadmap for the Integration of the Air Travel Sector: RIATS) มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งตามแถลงการณ์บาหลี (Bali Declaration of ASEAN Concord II) ที่เห็นชอบให้มีการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน (ASEAN Single Aviation Market: ASAM) อย่างเต็มรูปแบบในปี ค.ศ. 2015<sup>26</sup> โดยมีจุดมุ่งหมายคือมีการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน ให้มีผลบังคับใช้ให้ทันภายในปี ค.ศ. 2015 พอดีกับการการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนซึ่งกำหนดให้มีการเปิดเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างเป็นทางการภายในปี ค.ศ. 2015 เช่นกัน อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบันการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนก็ยังไม่เสร็จสมบูรณ์ ซึ่งในการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 27 เมื่อวันที่ 21 – 22 พฤศจิกายน 2558 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ผู้นำอาเซียนทั้ง 10 ประเทศได้รับรองแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 (ASEAN Economic Community Blueprint 2025: AEC Blueprint 2025) เพื่อกำหนดทิศทางการรวมตัวของเศรษฐกิจอาเซียน ในระยะ 10 ปีข้างหน้า (ค.ศ. 2016 – ค.ศ. 2025) ซึ่งประกอบด้วย 5 เป้าประสงค์ ได้แก่ 1. การเป็นเศรษฐกิจที่มีการรวมตัวและเชื่อมโยงในระดับสูง (A Highly Integrated and Cohesive Economy) 2. การมีความสามารถในการแข่งขัน มีนวัตกรรม และมีพลวัต (A Competitive, Innovative, and Dynamic ASEAN) 3. ส่งเสริมการเชื่อมโยงด้านเศรษฐกิจและการรวมตัวรายสาขา (Enhancing Economic Connectivity and Sectoral Integration) 4. ความสามารถในการปรับตัว ครอบคลุมทุกภาคส่วน และมีประชาชนเป็น

6 เมษายน 2557 แหล่งที่มา [https://asean.mnre.go.th/ewt\\_news.php?nid=63](https://asean.mnre.go.th/ewt_news.php?nid=63)

<sup>26</sup> เกียรติพล ตันติกุล, ตลาดการบินร่วมอาเซียน (ASEAN Single Aviation Market: ASAM) [ออนไลน์], 7 เมษายน 2557 แหล่งที่มา [www.airandspaceclub.com/forum/index.php?action=dattach;topic=1797.0;attach=291](http://www.airandspaceclub.com/forum/index.php?action=dattach;topic=1797.0;attach=291)

ศูนย์กลาง (Resilient, Inclusive and People-Oriented, People-Centered ASEAN) และ 5. การเป็นส่วนสำคัญของประชาคมโลก (Global ASEAN)

ภายใต้แผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2015 และแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 มีแผนงานและมาตรการที่มีความคล้ายคลึงกันมาก (หากแต่การแบ่งจัดกลุ่มที่แตกต่างกัน) กล่าวคือ แผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 เป็นการดำเนินมาตรการต่อเนื่องและต่อยอดจากแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2015 จึงทำให้มาตรการส่วนใหญ่ได้ยกยอดมาดำเนินการต่อในแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 เพื่อให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น<sup>27</sup> โดยที่มาตรการเชิงยุทธศาสตร์ด้านการเชื่อมโยงทาง “การขนส่ง” ตามแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 กำหนดเรื่องการขนส่งทางอากาศไว้ โดยมุ่งเสริมสร้างตลาดการบินร่วมอาเซียนให้มีศักยภาพในการแข่งขันและความสามารถในการปรับตัวที่เพิ่มขึ้น

อย่างที่กล่าวไว้ข้างต้น การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน (ASEAN Single Aviation Market: ASAM) มีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานภายใน และภายนอกอาเซียน ผ่านองค์ประกอบในทางเศรษฐกิจ และทางเทคนิคที่มีประสิทธิภาพ โดยคาดว่าจะช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของทุก ๆ ประเทศภายในอาเซียน รวมทั้งนำกำไรมาสู่ประเทศสมาชิกอาเซียน และทำให้ภาพรวมทางเศรษฐกิจของอาเซียนเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง<sup>28</sup> ซึ่งตามที่กล่าวมาในข้างต้น อาจจะสรุปวัตถุประสงค์อันเป็นแรงผลักดันให้เกิดการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนได้ ดังนี้<sup>29</sup>

- 1) เพื่อเปิดเส้นทางการบินภายในของภูมิภาคอาเซียน และอาจจะรวมไปถึงภายนอกภูมิภาคอาเซียนด้วย โดยการเข้าสู่ตลาดของผู้ดำเนินการเดินอากาศอาเซียนภายใต้

<sup>27</sup> กรมอาเซียน กระทรวงต่างประเทศ, อาเซียน 2025: มุ่งหน้าไปด้วยกัน วิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน 2025 และแผนงานประชาคมอาเซียน 2016 – 2025 (ออนไลน์) แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20160203-160850-836205.pdf>

<sup>28</sup> John King Peter Forsyth, Cherry Lyn Rodolfo, "“Open Skies in Asean”," *Journal of Air Transport Management* 12 (2006). Page 146

<sup>29</sup> TERMS OF REFERENCE OF THE SUB-WORKING GROUPS TO DELIBERATE THE ASEAN SINGLE AVIATION MARKET, Document provided in ATWG 22<sup>nd</sup>, on 2-6 Aug 2010, Page 1

แนวคิด ประชาคมผู้รับขนของ (Community Carrier) คือเป็นทั้งการให้บริการผู้โดยสาร และการขนส่งสินค้า

- 2) เพื่อเปิดเสรีในกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์และการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ อันจะทำให้เกิดการแสวงหา และมีการลงทุนข้ามพรมแดนของประเทศสมาชิกอาเซียนสำหรับผู้ดำเนินการเดินอากาศอาเซียน
- 3) เพื่อยกเลิกกฎเกณฑ์และกฎระเบียบใด ๆ ที่จำกัดกิจกรรมเชิงพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศ
- 4) เพื่อสร้างหลักการทั่วไปและแนวทางในการกำหนดนโยบายทางการบิน และพฤติกรรมการแข่งขันที่เป็นธรรม
- 5) เพื่อการยกระดับมาตรฐานทางเทคนิค และการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) ตามแนวทางมาตรฐานที่ปฏิบัติกันอยู่ในระดับระหว่างประเทศ
- 6) เพื่อการพัฒนากลยุทธ์ในการเจรจาระหว่างประเทศในระยะยาว

ทั้งนี้ อาเซียนได้จัดตั้งคณะทำงานด้านการขนส่งทางอากาศของอาเซียน (Air Transport Working Group: ATWG) ขึ้นมาเพื่อดำเนินมาตรการต่าง ๆ ตามแผนงานสำหรับการบูรณาการภาคการขนส่งทางอากาศ โดยคณะทำงานด้านการขนส่งทางอากาศของอาเซียนได้วางกรอบแนวทางการรวมตัวกันเพื่อการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน โดยการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนต้องประกอบด้วย 2 องค์ประกอบหลัก ได้แก่ องค์ประกอบด้านเศรษฐกิจ และองค์ประกอบด้านเทคนิค ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

- 1) องค์ประกอบด้านเศรษฐกิจ (Economic elements of ASAM) เป็นการพิจารณา และเจรจาทกลงกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในเรื่องต่าง ๆ โดยสามารถสรุปสาระสำคัญประเด็นได้ดังนี้

- (1) การเข้าสู่ตลาด (Market Access) จะเป็นการเจรจาทกลงกันเพื่อการแลกเปลี่ยนเสรีภาพการบินระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนผ่านการจัดทำความตกลงพหุภาคีอาเซียนเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศ

(2) การเช่าเหมา (Charters) จะเป็นการเจรจาตกลงกันในหลักเกณฑ์ในการอนุญาตให้สายการบินเช่าเหมาให้บริการเดินอากาศได้อย่างเสรีมากยิ่งขึ้น

(3) กรรมสิทธิ์และการควบคุม (Ownership and Control) จะเป็นการเจรจาตกลงกันในหลักเกณฑ์การลงทุนโดยคนชาติของประเทศสมาชิกอาเซียนในการขนส่งทางอากาศ จนกระทั่งพัฒนาไปถึงการจัดตั้งประชาคมผู้รับขนของ (Community Carrier)

(4) อัตราค่าโดยสารและระวาง (Tariff) จะเจรจาตกลงกันเพื่อลดกฎเกณฑ์ในเรื่องการแจ้งและขออนุมัติอัตราค่าโดยสารและค่าระวางที่สายการบินเรียกเก็บจากผู้โดยสารและผู้ส่งสินค้า

(5) กิจกรรมทางพาณิชย์ (Commercial Activities) เป็นเรื่องการเปิดเสรีในกิจกรรมทางพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศให้มากขึ้น เช่น ความตกลงทางพาณิชย์ระหว่างสายการบิน การบริการภาคพื้น และการซ่อมบำรุงอากาศยาน เป็นต้น

(6) กฎหมายแข่งขันทางการค้าและการคุ้มครองผู้บริโภค (Competition Law and Consumer Protection) จะเจรจาตกลงกันถึงการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรมกับผู้ดำเนินการเดินอากาศทุกราย และกฎเกณฑ์เรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคต่อผู้โดยสารและผู้ส่งสินค้าในการขนส่งทางอากาศภายในอาเซียน

(7) ค่าธรรมเนียมผู้ใช้บริการสนามบิน (Airport User Charges) จะเจรจาตกลงหลักการในการเก็บค่าธรรมเนียมผู้ใช้บริการสนามบินตามหลักการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ

(8) การระงับข้อพิพาท (Dispute Resolution) จะเจรจาตกลงกันถึงกลไกการระงับข้อพิพาทที่จะใช้ระงับข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นในการดำเนินการเมื่อมีการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศอาเซียนและการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนแล้ว

(9) กลไกในการเข้าร่วมกับประเทศคู่เจรจา (Dialogue Partners Engagement Mechanism) เป็นเรื่องกลไกสำหรับการเจรจาทำความตกลงกับประเทศคู่เจรจานอกกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter)

2) องค์ประกอบด้านเทคนิค (Technical elements of ASAM) องค์ประกอบด้านเทคนิคเป็นการพิจารณาในเรื่องต่าง ๆ โดยสามารถสรุปสาระสำคัญประเด็นได้ ดังนี้

(1) ความปลอดภัยการบิน (Aviation Safety) เป็นการพัฒนาเครื่องมือที่เกิดจากการยอมรับร่วมกันของประเทศสมาชิกอาเซียนเกี่ยวกับความปลอดภัยการบินซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐาน



3637676340

CD :Thesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5

ด้านความปลอดภัยการบินขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อเป็นเครื่องมือให้ประเทศสมาชิกอาเซียนนำมาบังคับใช้ร่วมกัน เช่น ข้อตกลงยอมรับร่วมกันเกี่ยวกับใบอนุญาตด้านการบิน (Mutual Recognition of Aviation Related Certification Agreement) เป็นต้น ซึ่งจะพัฒนาไปถึงการจัดตั้งค่าที่เหมาะสมด้านความปลอดภัยการบินของอาเซียน (An appropriate ASEAN aviation safety setup) ขึ้น

(2) การรักษาความปลอดภัยการบิน (Aviation Security) เป็นการพัฒนามาตรการด้านการรักษาความปลอดภัยการบินร่วมกันของประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานด้านการรักษาความปลอดภัยการบินขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ

(3) การบริหารการจราจรทางอากาศ (Air Traffic Management) เป็นการพัฒนาการบริหารการจราจรทางอากาศในภูมิภาคอาเซียนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันโดยการสนับสนุนความพยายามและแผนการปฏิบัติการขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ สำหรับการบริหารการจราจรทางอากาศในภูมิภาคอาเซียน และการศึกษาติดตามรูปแบบของสหภาพยุโรป<sup>30</sup>

สำหรับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะวิเคราะห์กฎเกณฑ์การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนในส่วนเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบด้านเศรษฐกิจ (Economic elements of ASAM) ซึ่งสอดคล้องกับกฎเกณฑ์การจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรป และสำหรับด้านเทคนิคจะไม่ได้มีการนำมาพิจารณาในการวิจัยครั้งนี้

#### 4.2 ความตกลงของอาเซียนเกี่ยวกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน

นโยบายการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนมีมาอย่างต่อเนื่องและบรรลุเป็นความตกลงการเปิดน่านฟ้าเสรีอาเซียน (the ASEAN Open Skies Agreement: AOSAs) ในช่วงปี ค.ศ. 2009 – 2010 ซึ่งประกอบไปด้วยความตกลงที่มีความสำคัญหลัก และสามารถนำไปสู่การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนได้ ดังต่อไปนี้

<sup>30</sup> วรเดช หาญประเสริฐ, "การเตรียมความพร้อมด้านการขนส่งทางอากาศเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในรายงานการเตรียมความพร้อมด้านการขนส่งทางอากาศเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน," (2556). หน้า 4.

#### 4.2.1 ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยบริการเดินอากาศ (เที่ยวบินขนส่งผู้โดยสาร)

##### ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement on Air Services 2009: MAAS)

ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยบริการเดินอากาศ (เที่ยวบินขนส่งผู้โดยสาร) ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement on Air Services 2009: MAAS) เป็นความตกลงที่ไม่จำกัดการให้บริการขนส่งผู้โดยสาร หรือผู้โดยสารและสินค้า เพื่อให้เป็นไปตามแผนงานสำหรับการบูรณาการภาคการเดินทางทางอากาศ (Roadmap for the Integration of the Air Travel Sector: RIATS) โดยประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศได้ลงนามยอมรับความตกลงนี้แล้ว ซึ่งมีพิธีสารแนบท้าย 6 ฉบับ คือ

พิธีสาร 1 : ว่าด้วยสิทธิรับการจราจรเสรีภาพที่ 3 และ 4 อย่างไม่จำกัดภายในอนุภูมิภาคของอาเซียน<sup>31</sup>

พิธีสาร 2 : ว่าด้วยสิทธิรับการจราจรเสรีภาพที่ 5 อย่างไม่จำกัดภายในอนุภูมิภาคของอาเซียน

พิธีสาร 3 : ว่าด้วยสิทธิรับการจราจรเสรีภาพที่ 3 และ 4 อย่างไม่จำกัดระหว่างอนุภูมิภาคในอาเซียน

พิธีสาร 4 : ว่าด้วยสิทธิรับการจราจรเสรีภาพที่ 5 อย่างไม่จำกัดระหว่างอนุภูมิภาคในอาเซียน

**ตารางที่ 1 จุดที่กำหนดตามพิธีสาร 1-4 ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยบริการเดินอากาศ (เที่ยวบินขนส่งผู้โดยสาร) พ.ศ. 2552 (ASEAN Multilateral Agreement on Air Services 2009: MAAS)**

<sup>31</sup> อนุภูมิภาคของอาเซียน ได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจอาเซียนด้านตะวันออก - บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ (Brunei Indonesia Malaysia Philippine - East ASEAN Growth Area : BIMP-EAGA), กลุ่มประเทศกัมพูชา ลาว พม่า และ เวียดนาม (Cambodia Laos Myanmar Vietnam : CLMV), สามเหลี่ยมเศรษฐกิจอินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ (The Indonesia, Malaysia and Singapore-Growth Triangle: IMS-GT) และสามเหลี่ยมเศรษฐกิจอินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย (The Indonesia, Malaysia and Thailand-Growth Triangle : IMT-GT) เป็นต้น

อ้างอิง Alan Khee-jin Tan, "The Asean Single Aviation Market: Liberalizing the Airline Industry," *ERIA Policy Brief* 2014-04 (2014). at 1-8.



อนุภูมิภาค	ประเทศสมาชิก	พิธีสาร 1	พิธีสาร 2	พิธีสาร 3	พิธีสาร 4
BIMP-EAGA	บรูไน	• บันดาร์เสรีเบกาวัน	• บันดาร์เสรีเบกาวัน	• บันดาร์เสรีเบกาวัน	• บันดาร์เสรีเบกาวัน
	อินโดนีเซีย	• บาลิกปาปัน • มาดาโน • พอนเทียนัค • ทารากาน	• บาลิกปาปัน • มาดาโน • พอนเทียนัค • ทารากาน	• บาลิกปาปัน • มาดาโน	• บาลิกปาปัน • มาดาโน
	มาเลเซีย	• โคตาคินาบาลู • ลาบวน • คูชิง • มิริ	• โคตาคินาบาลู • ลาบวน • คูชิง • มิริ	• ลาบวน • มิริ	• ลาบวน • มิริ
	ฟิลิปปินส์	• ดาเวา • เจเนรัล ซานโตส • ปัวร์โต ปรินเซซา • แซมโบอังกา	• ดาเวา • เจเนรัล ซานโตส • ปัวร์โต ปรินเซซา • แซมโบอังกา	• ดาเวา • เจเนรัล ซานโตส • ปัวร์โต ปรินเซซา • แซมโบอังกา	• ดาเวา • แซมโบอังกา
CLMV	กัมพูชา	• พนมเปญ	• พนมเปญ	• พนมเปญ	• พนมเปญ
	ลาว	• เวียงจันทน์ • หลวงพระบาง • ปากเซ	• เวียงจันทน์ • หลวงพระบาง • ปากเซ	• เวียงจันทน์ • หลวงพระบาง • ปากเซ	• เวียงจันทน์ • หลวงพระบาง • ปากเซ
	เมียนมาร์	• ย่างกุ้ง • มัณฑะเลย์	• ย่างกุ้ง • มัณฑะเลย์	• ย่างกุ้ง • มัณฑะเลย์	• ย่างกุ้ง • มัณฑะเลย์
	เวียดนาม	• ฮานอย • โฮจิมินห์ ซิตี้ • ดานัง • เตียนเบียนฟู • ภูเก็ต • กัตไบ • เลียนเคื่อง	• ฮานอย • โฮจิมินห์ ซิตี้ • ดานัง • เตียนเบียนฟู • ภูเก็ต • กัตไบ • เลียนเคื่อง	• ฮานอย • ดานัง • เตียนเบียนฟู • ภูเก็ต • กัตไบ • เลียนเคื่อง	• ฮานอย • ดานัง • เตียนเบียนฟู • ภูเก็ต • กัตไบ • เลียนเคื่อง
IMS-GT	อินโดนีเซีย	ไม่มี			
	มาเลเซีย				
	สิงคโปร์				
IMT-GT	อินโดนีเซีย	• เมดาน • ปาดัง • บันดา อาเจห์ • เนียส์	• เมดาน • ปาดัง • บันดา อาเจห์ • เนียส์	• เมดาน • ปาดัง	• เมดาน • ปาดัง



3637676340

CT :Thesis 5885979634 thesis / recv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

	มาเลเซีย	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ปีนัง</li> <li>• ลังกาวี</li> <li>• อาลอร์ เซอตาร์</li> <li>• อีโปห์</li> <li>• โกตาบารู</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ปีนัง</li> <li>• ลังกาวี</li> <li>• อาลอร์ เซอตาร์</li> <li>• อีโปห์</li> <li>• โกตาบารู</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• อาลอร์ เซอตาร์</li> <li>• อีโปห์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• อาลอร์ เซอตาร์</li> <li>• อีโปห์</li> </ul>
	ไทย	<ul style="list-style-type: none"> <li>• หาดใหญ่</li> <li>• นราธิวาส</li> <li>• ปัตตานี</li> <li>• ตรัง</li> <li>• นครศรีธรรมราช</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• หาดใหญ่</li> <li>• นราธิวาส</li> <li>• ปัตตานี</li> <li>• ตรัง</li> <li>• นครศรีธรรมราช</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• หาดใหญ่</li> <li>• นราธิวาส</li> <li>• ปัตตานี</li> <li>• ตรัง</li> <li>• นครศรีธรรมราช</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• หาดใหญ่</li> <li>• นราธิวาส</li> <li>• ปัตตานี</li> <li>• ตรัง</li> <li>• นครศรีธรรมราช</li> </ul>

แหล่งที่มา : ERIA Policy Brief No. 2014-04. June 2014<sup>32</sup>

พิธีสาร 1 - 4 ได้มีการจำกัดสิทธิครอบคลุมเฉพาะเมืองระดับรองที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจซึ่งอยู่ใกล้กับพรมแดนของประเทศเพื่อนบ้านภายในแต่ละอนุภูมิภาคของอาเซียน โดยแต่ละอนุภูมิภาคได้มีการระบุจุดที่กำหนดไว้ ดังตารางที่ 1

พิธีสาร 5 : ว่าด้วยสิทธิรับการจราจรเสรีภาพที่ 3 และ 4 อย่างไม่จำกัดระหว่างเมืองหลวงต่าง ๆ ในอาเซียน

พิธีสาร 6 : ว่าด้วยสิทธิรับการจราจรเสรีภาพที่ 5 อย่างไม่จำกัดระหว่างเมืองหลวงต่าง ๆ ในอาเซียน<sup>33</sup>

ตารางที่ 2 จุดที่กำหนดตามพิธีสาร 5 - 6 ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยบริการเดินอากาศ (เที่ยวบินขนส่งผู้โดยสาร) ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement on Air Services 2009: MAAS)

ประเทศสมาชิก	พิธีสาร 5 - 6
บรูไน	บันดาร์เสรีเบกาวัน
กัมพูชา	พนมเปญ
อินโดนีเซีย	จาการ์ตา
ลาว	เวียงจันทน์
มาเลเซีย	กัวลาลัมเปอร์

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> วรเดช หาญประเสริฐ, อ้างแล้ว.

ประเทศสมาชิก	พิธีสาร 5 - 6
เมียนมาร์	ย่างกุ้ง
ฟิลิปปินส์	มะนิลา
สิงคโปร์	สิงคโปร์
ไทย	กรุงเทพมหานคร
เวียดนาม	ฮานอย

แหล่งที่มา : ERIA Policy Brief No. 2014-04. June 2014<sup>34</sup>

พิธีสาร 5 - 6 ได้ให้สิทธิรับการจราจรเสรีภาพที่ 3, 4 และ 5 ระหว่างเมืองหลวงของประเทศสมาชิกอาเซียน เช่น สายการบินไทย (Thai Airways) ดำเนินการขนส่งผู้โดยสารโดยบินจากกรุงเทพมหานครไปยังฮานอยและในเที่ยวบินเดียวกันดำเนินการขนส่งผู้โดยสารกลับโดยบินกลับจากฮานอยมายังกรุงเทพมหานคร หรือสายการบินไทย (Thai Airways) ดำเนินการขนส่งผู้โดยสารโดยบินจากกรุงเทพมหานครไปยังสิงคโปร์ระหว่างทางได้แวะพักขนส่งผู้โดยสารที่กัวลาลัมเปอร์และในเที่ยวบินเดียวกันดำเนินการขนส่งผู้โดยสารกลับโดยบินกลับจากสิงคโปร์มายังกรุงเทพมหานครระหว่างทางได้แวะพักขนส่งผู้โดยสารที่กัวลาลัมเปอร์ เป็นต้น

#### 4.2.2 ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีบริการขนส่งสินค้าทางอากาศ ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Air Freight Services 2009: MAFLAFS)

ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีบริการขนส่งสินค้าทางอากาศ ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Air Freight Services 2009: MAFLAFS) เป็นความตกลงที่ไม่จำกัดการให้บริการขนส่งสินค้าทางอากาศภายในอาเซียน เพื่อให้เป็นไปตามแผนงานสำหรับการบูรณาการภาคการเดินทางทางอากาศ (Roadmap for the Integration of the Air Travel Sector: RIATS) มีพิธีสารแนบท้าย 2 ฉบับ คือ

พิธีสาร 1 : ว่าด้วยสิทธิการรับการจราจรเสรีภาพที่ 3, 4 และ 5 โดยไม่จำกัด ความจุ ความถี่ และแบบอากาศยานตามที่กำหนดซึ่งแต่ละประเทศจะระบุจุดที่กำหนด เช่น สายการบิน

<sup>34</sup> Alan Khee-jin Tan, Supra note.

บินไทย (Thai Airways) ดำเนินการขนส่งสินค้าโดยบินจากกรุงเทพมหานครไปยังฮานอยระหว่างทาง  
ได้แวะพักขนส่งผู้โดยสารที่เวียงจันทน์และในเที่ยวบินเดียวกันดำเนินการขนส่งสินค้ากลับโดยบินกลับ  
จากฮานอยมายังกรุงเทพมหานครระหว่างทางได้แวะพักขนส่งสินค้าที่เวียงจันทน์ เป็นต้น โดยแต่ละ  
ประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีการระบุจุดที่กำหนดไว้ ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 จุดที่กำหนดตามพิธีสาร 1 ของความตกลงความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่า  
ด้วยการเปิดเสรีบริการขนส่งสินค้าทางอากาศ ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement  
on the Full Liberalization of Air Freight Services 2009: MAFLAFS)

ประเทศสมาชิก	พิธีสาร 1	
บรูไน	● บันดาร์เสรีเบกาวัน	
กัมพูชา	● พนมเปญ	
อินโดนีเซีย	● บาดัม ● บิอะกั ● มาดาโน ● พอนเทียนัค	● บาลิกปาปัน ● มากัสซาร์ ● ปาเล็มบัง
ลาว	● เวียงจันทน์ ● ปากเซ	● หลวงพระบาง
มาเลเซีย	● กัวลาลัมเปอร์	
เมียนมาร์	● ย่างกุ้ง	● มัณฑะเลย์
ฟิลิปปินส์	● คลาร์ก ● เซบู ● อีโลอีโล่	● ซูบิค ● ดาเวา ● โลวาก
สิงคโปร์	● สิงคโปร์	
ไทย	● กรุงเทพมหานคร ● หาดใหญ่ ● ภูเก็ต ● อุบลราชธานี	● เชียงใหม่ ● ขอนแก่น ● อุตะเถา
เวียดนาม	● ฮานอย ● โฮจิมินห์ ซิตี้	● ดานัง ● ชูไฟล

แหล่งที่มา : ERIA Policy Brief No. 2014-04. June 2014 <sup>35</sup>

<sup>35</sup> Ibid.

พิธีสาร 2 : ว่าด้วยสิทธิการรับขนจรรยาจรเสรีภาพที่ 3, 4 และ 5 โดยไม่จำกัดความจุความถี่ และแบบอากาศยานทุกจุดในอาเซียนที่มีสนามบินระหว่างประเทศ เช่น สายการบินไทย (Thai Airways) ดำเนินการขนส่งสินค้าโดยบินจากกรุงเทพมหานครไปยังมะนิลาระหว่างทางได้แวะพักขนส่งผู้โดยสารที่สิงคโปร์และในเที่ยวบินเดียวกันดำเนินการขนส่งสินค้ากลับ โดยบินกลับจากมะนิลามายังกรุงเทพมหานครระหว่างทางได้แวะพักขนส่งสินค้าที่เวียงจันทน์ เป็นต้น<sup>36</sup>

#### 4.2.3 ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Passenger Air Services 2010: MAFLPAS)

ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Passenger Air Services 2010: MAFLPAS) เป็นความตกลงที่ใช้บังคับกับเฉพาะการขนส่งผู้โดยสารหรือผู้โดยสารและสินค้า ซึ่งทำการบินระหว่างจุดที่นอกเหนือจากความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยบริการเดินอากาศ (เที่ยวบินขนส่งผู้โดยสาร) มีพิธีสารแนบท้าย 2 ฉบับ ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงนามให้สัตยาบันครบถ้วนทุกประเทศแล้ว ปัจจุบันมีการจัดทำพิธีสารที่ 3 ซึ่งประเทศสมาชิกได้ลงนามรับทราบร่วมกันแต่ยังไม่มีประเทศใดลงนามให้สัตยาบัน อันมีรายละเอียดพิธีสารแต่ละฉบับ ดังนี้

พิธีสาร 1 : ว่าด้วยสิทธิการรับขนการจรรยาจรเสรีภาพที่ 3 และ 4 อย่างไม่จำกัด ระหว่างจุดใด ๆ ในอาเซียน โดยไม่จำกัดความจุความถี่ และแบบอากาศยาน โดยมีเงื่อนไขว่าจุดต้นทางและจุดปลายทางจะต้องไม่เป็นจุดที่เป็นเมืองหลวงในเที่ยวบินเดียวกัน เช่น กรุงเทพฯ-เซบู หรือ ภูเก็ต-มะนิลา หรือภูเก็ต-เซบู เป็นต้น

พิธีสาร 2 : ว่าด้วยสิทธิการรับขนการจรรยาจรเสรีภาพที่ 5 อย่างไม่จำกัด ระหว่างจุดใด ๆ ในอาเซียน โดยไม่จำกัดความจุความถี่ และแบบอากาศยาน โดยมีเงื่อนไขว่าการใช้สิทธิการรับขนจรรยาจรเสรีภาพที่ 5 ที่มีจุดต้นทางและจุดปลายทางที่เป็นเมืองหลวงด้วยนั้น จุดแวะพักจะต้องเป็นจุดที่ไม่ใช่เมืองหลวงร่วมอยู่ด้วย เช่น ภูเก็ต-โฮจิมินห์ ซิตี้-เซบู หรือ กรุงเทพฯ-ฮานอย-เซบู หรือ กรุงเทพฯ-โฮจิมินห์ ซิตี้-มะนิลา หรือ เป็นต้น

<sup>36</sup> Ibid.

พิธีสารที่ 3 : ว่าด้วยสิทธิการรับขบวนการจราจรเที่ยวบินภายในประเทศของสายการบินที่กำกับอยู่มากกว่าหนึ่งสายการบิน โดยเป็นการใช้รหัสเที่ยวบินร่วมในเที่ยวบินของสายการบินของประเทศสมาชิกอาเซียน ระหว่างจุดใด ๆ ในดินแดนของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยไม่จำกัดความจุ ความถี่ และแบบอากาศยาน ซึ่งมีเงื่อนไขว่าต้องไม่ใช่สิทธิกาโบตาจ และสำหรับประเทศอินโดนีเซีย จะใช้สิทธิตามพิธีสารที่ 3 ได้ 5 จุดกำหนด คือ จาการ์ตา เดนปาซาร์ มากัสซาร์ เมดัน และซูราบายา เท่านั้น เพื่อไปยังจุดอื่น ๆ ภายในประเทศ

ปัจจุบันพิธีสารที่ 3 ยังไม่มีประเทศสมาชิกใดในอาเซียนลงนามให้สัตยาบัน

**ตารางที่ 4 ตารางแสดงวันที่ให้สัตยาบันของประเทศสมาชิกอาเซียน (Table on ASEAN Countries's Ratification Dates)**





ความตกลง อาเซียน	วันที่ลงนาม	วันที่ให้สัตยาบันของประเทศไทย										วันที่มีผล ใช้บังคับ
		บรูไน	กัมพูชา	อินโดนีเซีย	ลาว	มาเลเซีย	เมียนมา	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	ไทย	เวียดนาม	
MAAS-P4	20/05/09	30/03/10	05/05/11	27/11/12	17/03/11	23/01/10	01/07/11	19/04/10	03/07/09	13/10/09	22/12/09	ในวันที่ให้ สัตยาบันนั้น
MAAS-P5	20/05/09	30/03/10	05/05/11	30/05/14	17/03/11	23/01/10	01/07/11	11/03/16	03/07/09	13/10/09	22/12/09	ในวันที่ให้ สัตยาบันนั้น
MAAS-P6	20/05/09	30/03/10	05/05/11	30/05/14	17/03/11	23/01/10	01/07/11	11/03/16	03/07/09	13/10/09	22/12/09	ในวันที่ให้ สัตยาบันนั้น
MAFLPAS	12/11/10	20/02/13	30/07/13	07/04/16	07/04/16	24/05/11	01/07/11	28/03/12	14/03/11	02/09/11	30/09/11	ในวันที่ให้ สัตยาบันนั้น
MAFLPAS-P1	12/11/10	20/02/13	30/07/13	07/04/16	07/04/16	24/05/11	01/07/11	28/03/12	14/03/11	02/09/11	04/11/11	ในวันที่ให้ สัตยาบันนั้น
MAFLPAS-P2	12/11/10	20/02/13	30/07/13	07/04/16	07/04/16	24/05/11	01/07/11	28/03/12	14/03/11	02/09/11	04/11/11	ในวันที่ให้ สัตยาบันนั้น
MAFLPAS-P3	13/10/17											ในวันที่ให้ สัตยาบันนั้น

แหล่งที่มา: สำนักการพิมพ์เครื่องบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (กพท.), ความตกลงเกี่ยวกับการบินทางอากาศอาเซียน หน้า 36 - 37



อาจกล่าวได้ว่า ความตกลงพหุภาคีทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นส่วนผลักดันการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน ให้สามารถบูรณาการเป็นตลาดการบินร่วมอาเซียนให้ได้ภายในปี ค.ศ. 2015 อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบัน สิทธิการจราจรทางอากาศที่อาเซียนเห็นพ้องต้องตรงกันที่จะเปิด คือ เสรีภาพที่ 3, 4 และ 5 เท่านั้น และยังไม่อาจจัดตั้งเป็นตลาดการบินร่วมอาเซียนได้สมบูรณ์ อีกทั้งยังยกยอดมาดำเนินการต่อในแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 เพื่อให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยที่มาตรการเชิงยุทธศาสตร์ด้านการเชื่อมโยงทางการขนส่งตามแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 ได้กำหนดเรื่องการขนส่งทางอากาศไว้โดยมุ่งเสริมสร้างตลาดการบินร่วมอาเซียนให้มีศักยภาพในการแข่งขันและความสามารถในการปรับตัวที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ มีประเด็นเรื่องการตีความการใช้ความตกลงพหุภาคีทั้ง 3 ฉบับของประเทศสมาชิกอาเซียนที่ค่อนข้างน่าสนใจ

โดยหลักของความตกลงพหุภาคีทั้ง 3 ฉบับ ถือเป็นสนธิสัญญา<sup>37</sup> รูปแบบหนึ่ง เมื่อทุกประเทศภาคีสมาชิกได้ลงนามให้สัตยาบันแก่ความตกลงนั้น ๆ แล้ว ความตกลงย่อมมีผลใช้บังคับกับประเทศที่ให้สัตยาบันในวันที่ประเทศสมาชิคนั้นได้ลงนามให้สัตยาบันในความตกลง ซึ่งในความตกลงพหุภาคีทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวข้างต้นนั้น ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงให้สัตยาบันในความตกลงและพิธีสารแนบท้ายแล้ว เว้นแต่พิธีสารที่ 3 ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010 อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัตินั้น ประเทศสมาชิกมิได้ถูกบังคับให้ปฏิบัติตามความตกลงพหุภาคีทั้ง 3 ฉบับ ประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถเลือกใช้ความตกลงพหุภาคีทั้ง 3 ฉบับ หรือจะใช้ความตกลงทวิภาคีการขนส่งทางอากาศที่เคยมีอยู่แล้วก็ได้ แม้แต่ความตกลงพหุภาคีทั้ง 3 ฉบับก็มีกฎเกณฑ์เฉพาะเปิดช่องให้ประเทศสมาชิกสามารถเลือกใช้ความตกลงทวิภาคีได้ หากเห็นว่าความตกลงทวิภาคีนั้นมีข้อจำกัดน้อยและมีความเสรีมากกว่า

การที่ผู้วิจัยกล่าวเช่นนี้ เนื่องด้วยกฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสนธิสัญญาที่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 (Vienna

<sup>37</sup> สนธิสัญญา หมายถึง ความตกลงระหว่างประเทศ (International Agreement) รวมถึงความตกลงที่ทำขึ้นระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศ หรือระหว่างองค์การระหว่างประเทศด้วยกัน ซึ่งเป็นลายลักษณ์อักษรและอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะรวมอยู่ในตราสารฉบับเดียวหรือตราสารที่เกี่ยวข้องมากกว่าสองฉบับ หรือมากกว่านั้น และไม่ว่าจะเรียกชื่อเฉพาะอย่างไรก็ตาม

Convention on the Law of Treaty, 1969)<sup>38</sup> ซึ่งรวมไปถึงการตีความสนธิสัญญาด้วย ปัญหาสำคัญที่ผู้ใช้กฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศต้องเผชิญ คือประเด็นปัญหาในเรื่องการตีความ การตีความเป็นสิ่งจำเป็นในการทำความเข้าใจสาระสำคัญและผลกระทบของการกระทำและวิธีการในทางระหว่างประเทศ (International acts and instruments) ทั้งยังสร้างความกระจ่างให้กับความหมายของสนธิสัญญา หรือการสืบหาเจตนารมณ์ของคู่สัญญาจากตัวบทบัญญัติตลอดจนเจตนารมณ์ร่วมกัน (common intention) ของรัฐภาคีแห่งสนธิสัญญา ซึ่งหลักการตีความสนธิสัญญาที่มีอยู่มากมายจากแนวความคิดต่าง ๆ และบางหลักการที่ยังไม่อาจสรุปได้แน่ชัดว่ามีขอบเขตเพียงใดก็ตาม ก็ได้มีการนำหลักการสำคัญที่ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดเกี่ยวกับการตีความสนธิสัญญา มาประมวลเรียบเรียงเป็นลายลักษณ์อักษรในอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969

หลักทั่วไปในการตีความสนธิสัญญาอยู่ในข้อ 31 ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969<sup>39</sup> ซึ่งบัญญัติถึงหลักทั่วไปเกี่ยวกับการตีความไว้ว่า

“1. สนธิสัญญาให้ตีความด้วยความสุจริตใจ (good faith) ตามความหมายสามัญของถ้อยคำสนธิสัญญาในบริบท (context) และพิจารณาถึงความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ (object and purpose) ของสนธิสัญญานั้น

2. คำว่าบริบทที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์เพื่อการตีความสนธิสัญญานั้น นอกจากตัวบท (text) แล้ว ให้รวมถึงอารัมภบท (preamble) และบทผนวก (annexes) ของ:

(เอ) ความตกลงใด ๆ เกี่ยวกับสนธิสัญญาซึ่งได้ทำขึ้นระหว่างภาคีทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการทำสนธิสัญญานั้น

(บี) ตราสาร (Instruments) ใด ๆ ของภาคีฝ่ายหนึ่งหรือหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับสนธิสัญญานั้น และได้รับการยอมรับโดยภาคีอื่น ๆ ว่าเป็นเอกสารที่เกี่ยวข้องกับสนธิสัญญา

3. ให้คำนึงถึงสิ่งเหล่านี้ร่วมกันไปในบริบท

(เอ) ความตกลงใด ๆ ภายหลังระหว่างภาคีเกี่ยวกับการตีความสนธิสัญญาหรือการใช้ปฏิบัติของบทบัญญัติสนธิสัญญาดังกล่าว

<sup>38</sup> จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ vol. 2 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2552). หน้า 99-106.

<sup>39</sup> มาตรา 31 ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969

(บี) ทางปฏิบัติใด ๆ ภายหลังจากในการใช้ปฏิบัติสนธิสัญญาซึ่งแสดงถึงความตกลงของภาคี  
เกี่ยวกับการทำสนธิสัญญา

(ซี) กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องใด ๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้ในความสัมพันธ์ระหว่าง  
ภาคี

4. ให้ถือความหมายพิเศษเฉพาะแก่ถ้อยคำ ถ้าปรากฏว่าภาคีมีความตั้งใจเช่นนั้น”

ในการตีความการใช้ความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับน่าจะเกี่ยวข้องกับข้อ 31 ของ  
อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 วรรค 3 (บี) และ (ซี) มากที่สุด ซึ่งเป็น  
การตีความนอกเหนือจากตัวบท โดยแยกพิจารณาได้ ดังนี้

1) หลักการตีความโดยพิจารณาถึงแนวทางปฏิบัติภายหลังของรัฐ

หลักการพิจารณาแนวปฏิบัติภายหลังของรัฐ (Subsequent Practice) มาจาก  
แนวความคิดที่ว่าแนวทางปฏิบัติภายหลังของรัฐจะแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ที่ถูกต้องของรัฐภาคีขณะ  
ทำสนธิสัญญาได้เป็นอย่างดี<sup>40</sup> ซึ่งกำหนดอยู่ในข้อ 31 วรรค 3 (บี) ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วย  
กฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 การพิจารณาบริบทของสนธิสัญญาต้องคำนึงถึงแนวทางปฏิบัติใด ๆ  
ภายหลังจากการบังคับใช้สนธิสัญญาด้วย เพราะเป็นการแสดงถึงความตกลงของรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องกับการ  
ตีความสนธิสัญญา โดยจะต้องเป็นแนวทางปฏิบัติที่กลมเกลียว (Concordant) และสอดคล้อง  
(Consistent) กันระหว่างรัฐภาคี ไม่ใช่แนวทางปฏิบัติของรัฐภาคีใดภาคีหนึ่งเท่านั้น คดีที่สำคัญคดี  
หนึ่งที่สะท้อนแนวทางการปฏิบัติภายหลังของรัฐภาคีได้อย่างชัดเจนคือ กรณีของเขาวงกตพระวิหาร ซึ่ง  
ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้พิจารณาแนวทางปฏิบัติภายหลังของประเทศไทยว่าเป็นการยืนยัน  
และยอมรับเส้นแบ่งดินแดนมาตั้งแต่ต้น เป็นการนำแนวทางปฏิบัติของรัฐมาพิจารณาโดยปรับเข้ากับ  
หลักกฎหมายปิดปาก (Estoppel) ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถอ้างได้ว่าไม่รับรองเส้นแบ่งดินแดนตาม  
แผนที่ที่ตกลงกันได้<sup>41</sup>

2) หลักการตีความโดยพิจารณาเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องใด ๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศที่  
ใช้ในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐภาคี

<sup>40</sup> McNair B, "The Law of Treaties " (1961). Page 424.

<sup>41</sup> นางสาวเกตุกัญญา อารังสิริภาคย์, แนวทางการตีความ คำว่า “อุบัติเหตุ” กรณีความรับผิดชอบของผู้ขนส่งต่อคนโดยสาร ใน  
การรับขนระหว่างประเทศทางอากาศ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558) หน้า 57.

ข้อ 31 วรรค 3 (ซี) ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 บัญญัติเรื่องการพิจารณากฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องที่ใช้ในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐภาคี (relevant rules of international law applicable in the relation between the parties) ซึ่งจะเห็นได้ว่าบทบัญญัตินี้ไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนว่ากฎเกณฑ์ระหว่างประเทศใดบ้างที่มีผลใช้บังคับได้ อย่างไรก็ตาม กฎเกณฑ์ที่ว่านี้ต้องเป็นกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง (Relevant) และสามารถปรับใช้ (Applicable) ในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐภาคี

กล่าวโดยสรุปคือ การตีความตามแนวทางปฏิบัติภายหลังของรัฐ และกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องใด ๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้ในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐภาคี ไม่ใช่การตีความบริบทของถ้อยคำในสนธิสัญญา แต่เป็นเรื่องที่อยู่ภายนอกบริบทของสนธิสัญญา ซึ่งไม่จำเป็นว่ารัฐทุกรัฐต้องถือปฏิบัติตาม เพียงแต่ขอให้รัฐภาคียอมรับการถือปฏิบัติโดยชัดแจ้งก็ดี หรือไม่คัดค้านก็ดี ก็เพียงพอที่จะก่อให้เกิดการตีความได้แล้ว นอกจากนี้ ในความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความตกลงพหุภาคีอาเซียนกับความตกลงอื่น ๆ ว่า กรณีที่บทบัญญัติในความตกลงพหุภาคีอาเซียนไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของความตกลงพหุภาคีที่มีอยู่เดิม หรือความตกลงพหุภาคีอื่นใด รวมถึงเอกสารแนบท้ายความตกลงใด ๆ ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนมากกว่าสองประเทศเป็นภาคีแห่งความตกลงนั้น ๆ อยู่ หรือความตกลงเหล่านั้นไม่ได้อยู่ภายใต้ความตกลงพหุภาคีอาเซียนฉบับนี้ ให้บทบัญญัติที่มีข้อจำกัดน้อยกว่า หรือให้เสรีภาพมากกว่าใช้บังคับก่อน<sup>42</sup>

ดังนั้น ในการตีความการใช้ความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ เมื่อประเทศสมาชิกอาเซียนใช้ทั้งความตกลงพหุภาคีอาเซียน และความตกลงพหุภาคีในการขนส่งทางอากาศในเส้นทางเดียวกัน อาจตีความการใช้ความตกลงพหุภาคีอาเซียนได้ว่า อาเซียนให้เสรีกับประเทศสมาชิกอาเซียนในการเลือกใช้ความตกลงที่เหมาะสม และเป็นประโยชน์กับแต่ละประเทศสมาชิกมากที่สุดเพื่อสนับสนุนการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ทั้งนี้ หากความตกลงพหุภาคีไม่ได้ขัดกับเจตนารมณ์ในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน และเจตนารมณ์ในการจัดตั้งตลาดการบินร่วม ย่อมไม่มีผลกระทบกับการเลือกใช้ความตกลง

<sup>42</sup> มาตรา 18 (3) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ

สำหรับวิทยานิพนธ์นี้ ผู้วิจัยจะศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน อันได้แก่ การเข้าสู่ตลาด อัตราค่าโดยสารและระวาง การแข่งขันทางการค้า การคุ้มครองผู้บริโภค และการระงับข้อพิพาท โดยยึดเอาความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับในข้อนี้เป็นหลักในการศึกษา วิเคราะห์ ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ความตกลงพหุภาคีอาเซียน” เพื่อเปรียบเทียบกับทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรปต่อไป ทั้งนี้ เนื่องจากความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ มีเนื้อหา คล้ายคลึงกันมาก จะแตกต่างกันแต่เพียงการระบุจุดที่กำหนดในการขึ้นลงเท่านั้น และในส่วนที่ผู้วิจัย ศึกษานั้นมีบทบัญญัติที่เหมือนกัน ดังนั้น ในการศึกษาทฤษฎีของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะกล่าวถึงใน แต่ละประเด็น โดยอ้างอิงเนื้อหาในความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของ บริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Passenger Air Services 2010: MAFLPAS) เป็นหลัก

#### 4.3 กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน

##### 4.3.1 การเข้าสู่ตลาด (Market Access)

###### 4.3.1.1 การเข้าสู่ตลาดโดยบริการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนด

ในบริบทของความตกลงพหุภาคีอาเซียน ประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศจะต้องให้ สิทธิในการจราจรทางอากาศ (Grant of Rights) แก่สายการบินที่ถูกกำหนดให้สามารถให้บริการ เดินอากาศตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน (Designated Airline) ของประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ในการบริการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนด โดยสิทธิในการบินดังกล่าว ได้แก่ สิทธิในการบินผ่าน เหนืออาณาเขตโดยไม่แวะลงจอด และสิทธิในการแวะลงจอดภายในอาณาเขตประเทศเพื่อ วัตถุประสงค์ทางเทคนิค<sup>43</sup> และสิทธิในการบินประเภทอื่นตามที่ระบุไว้ในความตกลงพหุภาคีอาเซียน หรือตามพิธีสารแนบท้าย<sup>44</sup> ซึ่งพิธีสารแนบท้ายของความตกลงของความตกลงนี้ได้ให้สิทธิใน

<sup>43</sup> มาตรา 2 (1) (a) และ (b) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทาง อากาศ ค.ศ. 2010

<sup>44</sup> มาตรา 2 (1) (c) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

การจราจรทางอากาศเพื่อการเข้าสู่ตลาดตามเสรีภาพที่ 3, 4 และ 5 ภายในอาเซียนอย่างไม่จำกัดทั้ง ความจุ ความถี่ และประเภทของอากาศยานที่ใช้ในการให้บริการ

กรณีสายการบินที่มีใช้สายการบินที่ถูกกำหนดและไม่ได้รับอนุญาตตามความตกลงพหุภาคี อาเซียน จะมีสิทธิในการจราจรทางอากาศผ่านเหนืออาณาเขตโดยไม่แวะลงจอด และสิทธิในการแวะลงจอดภายในอาณาเขตประเทศเพื่อวัตถุประสงค์ทางเทคนิคเท่านั้น มีข้อสังเกตคือสิทธิในการจราจรทางอากาศผ่านเหนืออาณาเขตโดยไม่แวะลงจอด และสิทธิในการแวะลงจอดภายในอาณาเขตประเทศเพื่อวัตถุประสงค์ทางเทคนิค เป็นสิทธิตามเสรีภาพที่ 1-2 ซึ่งเป็นการให้สิทธิในการจราจรทางอากาศเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ตามอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ส่วนสิทธิอื่น ๆ สายการบินเหล่านั้นต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อให้บริการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนดตามปกติ<sup>45</sup> ดังนั้น สายการบินที่ไม่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ (Air Operating License: AOL) จากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนก็จะมีสิทธิในการจราจรทางอากาศเพื่อการเข้าสู่ตลาดตามเสรีภาพที่ 3 - 5 ซึ่งกำหนดไว้ในความตกลงพหุภาคีอาเซียน

อาเซียนได้ให้สิทธิในการจราจรทางอากาศในการเข้าสู่ตลาดตามเสรีภาพที่ 3, 4 และ 5 กับสายการบินที่กำหนดตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน ซึ่งการใช้สิทธิในการจราจรทางอากาศตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนของประเทศสมาชิกยังไม่มีขีดเจตนาถึงขนาดที่ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนเลือกใช้เฉพาะความตกลงพหุภาคีอาเซียนเท่านั้น แต่ก็ยังคงเลือกใช้ความตกลงทวิภาคีอยู่บ้าง ซึ่งตามที่ผู้วิจัยได้อธิบายในเรื่องการตีความการใช้ความตกลงพหุภาคีนั้น อาเซียนมีเจตนารมณ์ที่จะให้เสรีกับประเทศสมาชิกอาเซียนในการเลือกใช้ความตกลงที่เหมาะสม และเป็นประโยชน์กับแต่ละประเทศสมาชิกมากที่สุดเพื่อสนับสนุนการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ทั้งนี้ หากความตกลงทวิภาคีไม่ได้ขัดกับเจตนารมณ์ในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน ย่อมไม่มีผลกระทบกับการเลือกใช้ความตกลง อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเล็งเห็นว่าการเลือกใช้ความตกลงที่ไม่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันของประเทศสมาชิก ทำให้ขาดความเป็นเอกภาพ และ

<sup>45</sup> มาตรา 2 (2) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ.

ไม่อาจบังคับใช้กฎหมาย และบทลงโทษต่อประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันได้อย่างเท่าเทียม และไม่อาจนำไปสู่การจัดตั้งตลาดการบินร่วมได้

นอกจากนี้ การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนเพื่อรองรับการเปิดตลาดการให้บริการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนที่สมบูรณ์ ควรมีการเจรจาตกลงกันเพื่อการเปิดเสรีภาพที่ 6 – 9 ด้วย ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงพิจารณาเหตุผลทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และความไม่เท่าเทียมของประเทศต่าง ๆ อยู่ จึงทำให้การเจรจาในเสรีภาพที่ 6 – 9 นั้น ยังคงใช้เวลาในการเจรจาต่อไป

สำหรับกรณีเสรีภาพที่ 9 หรือกาโบตาจ (Cabotage) ที่ส่งผลให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนไม่สามารถขนส่งทางอากาศภายในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ได้ โดยผู้ดำเนินการเดินอากาศต้องใช้วิธีการเข้าไปร่วมลงทุนจัดตั้งสายการบินภายในประเทศนั้น ๆ ถึงแม้ว่าจะต้องเป็นผู้ถือหุ้นเสียงข้างน้อยก็ตาม เช่น กรณีสายการบินแอร์เอเชีย (AirAsia) ของประเทศมาเลเซีย ได้เข้าไปลงทุนตั้งสายการบินไทยแอร์เอเชีย (Thai AirAsia) ในประเทศไทย หรือสายการบินแอร์เอเชียฟิลิปปินส์ (Philippines AirAsia) ในประเทศฟิลิปปินส์ หรือสายการบินแอร์เอเชียอินโดนีเซีย (Indonesia AirAsia) ในประเทศอินโดนีเซีย เป็นต้น เพื่อที่จะสามารถเข้าไปให้บริการขนส่งทางอากาศภายในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ได้ ส่งผลให้กรณีสายการบินไทยแอร์เอเชียซึ่งเป็นผู้ดำเนินการเดินอากาศของประเทศไทยสามารถให้บริการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในเส้นทาง กรุงเทพฯ – สิงคโปร์ได้ตามเสรีภาพที่ 3 - 4 ไม่ใช่ตามเสรีภาพที่ 7 เนื่องจากการให้บริการโดยสายการบินไทยแอร์เอเชียของประเทศไทย ไม่ใช่เป็นการให้บริการของสายการบินแอร์เอเชียของประเทศมาเลเซีย หรือกรณีสายการบินแอร์เอเชียอินโดนีเซียซึ่งเป็นผู้ดำเนินการเดินอากาศของประเทศอินโดนีเซียสามารถให้บริการในเส้นทางจาร์กัตต้า – บาห์ลีได้ตามกฎหมายภายในเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศภายในประเทศของประเทศอินโดนีเซียเองซึ่งแต่ละประเทศย่อมมีอำนาจอธิปไตยเหนือ่านฟ้าของตน ไม่ใช่ตามเสรีภาพที่ 9 หรือ กาโบตาจ เนื่องจากการให้บริการโดยสายการบินแอร์เอเชียอินโดนีเซียของประเทศอินโดนีเซีย ไม่ใช่เป็นการให้บริการระหว่างประเทศของสายการบินของประเทศมาเลเซียอันจะเห็นได้ว่าเป็นการใช้วิธีการเพื่อหลีกเลี่ยงอุปสรรคหรือข้อจำกัดทางกฎหมาย (Circumvention) ในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ

#### 4.3.1.2 การเข้าสู่ตลาดโดยคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ

ในการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน ผู้ดำเนินการเดินอากาศจะต้องได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ (Air Operating License: AOL) จากหน่วยงานที่ดูแลด้านการขนส่งทางอากาศของประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น ๆ ก่อน เช่น สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (The Civil Aviation Authority of Thailand) องค์การบริหารการบินพลเรือนของสิงคโปร์ (Civil Aviation Authority of Singapore) กรมการบินพลเรือนเมียนมาร์ (Department of Civil Aviation Myanmar) สำนักเลขาธิการแห่งรัฐด้านการบินพลเรือนของประเทศกัมพูชา (State Secretariat of Civil Aviation, Cambodia) เป็นต้น<sup>46</sup>

ความตกลงพหุภาคีอาเซียนกำหนดเรื่องคุณสมบัติของสายการบินที่ถูกกำหนด และได้รับอนุญาตให้บินตามความตกลงพหุภาคีไว้ โดยประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศมีสิทธิที่จะอนุญาตให้สายการบินที่ประสงค์จะให้บริการเดินอากาศระหว่างประเทศตามความตกลงพหุภาคี ให้บริการเดินอากาศระหว่างประเทศได้โดยไม่จำกัดจำนวน รวมทั้งสิทธิในการเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงสายการบินที่ตนเองอนุญาตได้<sup>47</sup> โดยประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น ๆ จะต้องแจ้งการอนุญาตด้วยวิธีการทางการทูตเป็นลายลักษณ์อักษรต่อเลขาธิการอาเซียน เพื่อให้เลขาธิการอาเซียนแจ้งกับประเทศสมาชิกอื่น ๆ ได้รับทราบต่อไป<sup>48</sup> ซึ่งในการขออนุญาตของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน สายการบินที่ขออนุญาตต้องมีคุณสมบัติหลักเกณฑ์อย่างน้อยอย่างใดอย่างหนึ่งใน 3 ประการ ดังต่อไปนี้

1) หลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Substantial Ownership and Effective Control) ของสายการบินของประเทศสมาชิกอาเซียน และ/หรือหลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่ (Principal place of business)<sup>49</sup>

<sup>46</sup> อณูทิพย์ ชารทอง, อาเซียนศึกษา 27 : ประวัติและชื่อสายการบินของประเทศสมาชิกอาเซียน [ออนไลน์], 14 สิงหาคม 2556. แหล่งที่มา <http://www.oknation.net/blog/Anutip/2013/08/14/entry-1>

<sup>47</sup> มาตรา 3 (1) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>48</sup> มาตรา 3 (3) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>49</sup> มาตรา 3 (2) (a) และ (i) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010



หลักการสมมติฐานในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพของสายการบินของประเทศสมาชิกอาเซียน และ/หรือหลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่ เป็นกฎเกณฑ์หลักของความตกลงพหุภาคีอาเซียนในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ โดยที่สายการบินจะต้องมีผู้ถือหุ้นและกรรมการผู้ถือสัญชาติของประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศใดประเทศหนึ่งเพียงประเทศเดียวไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ซึ่งเป็นหลักการดั้งเดิมตามหลักการสมมติฐานในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Substantial Ownership and Effective Control) หรือสายการบินนั้นจะต้องมีสัญชาติของประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งสัญชาติของนิติบุคคลจะพิจารณาจากถิ่นที่ตั้งสำนักงานใหญ่หรือที่ตั้งที่ทำการแห่งใหญ่ของกิจการสายการบินตามหลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่ (Principal place of business) หรือใช้ทั้งหลักการสมมติฐานในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ และหลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่ประกอบกันพิจารณา

ตัวอย่าง สายการบินนกแอร์ (Nok Air) ซึ่งเป็นสายการบินของประเทศไทย หากสายการบินนกแอร์มีผู้ถือหุ้นและกรรมการที่มีสัญชาติไทยมากกว่าร้อยละ 51 ขึ้นไป หรือมีที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ในประเทศไทย หรือทั้งสองประการร่วมกัน ดังนั้น สายการบินนกแอร์ (Nok Air) เป็นสายการบินที่ถูกกำหนด และได้รับอนุญาตให้บินตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนได้

อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศสมาชิกอาเซียน อาทิ ประเทศฟิลิปปินส์ได้มีกฎหมายภายในกำหนดสัดส่วนการถือครองหุ้นของคนต่างด้าวไว้อย่างเคร่งครัด โดยห้ามคนต่างด้าวถือครองหุ้นเกินกว่าร้อยละ 40 ขึ้นไปในธุรกิจการขนส่งทางอากาศ เนื่องจากรัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์ได้กำหนดว่าสายการบินเป็นกิจการสาธารณูปโภคโภคเชิงกลยุทธ์ (Strategic public utilities)<sup>50</sup> ทำให้การพิจารณาสมมติฐานส่วนใหญ่ในการให้บริการเดินอากาศระหว่างประเทศตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนของประเทศฟิลิปปินส์เข้มงวดกว่าประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศอื่น ๆ

ทั้งนี้ กรณีที่การพิจารณาสายการบินใช้เฉพาะหลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่ (Principal place of business) เพียงอย่างเดียวอาจเป็นการเปิดโอกาสให้กับผู้ดำเนินการเดินอากาศนอกอาเซียนได้รับสิทธิในการเข้าสู่ตลาดการบินของอาเซียนได้ แม้ว่าสายการบินนั้นจะถือหุ้นส่วนใหญ่โดยคนต่างด้าวที่มีใช่ของประเทศสมาชิกอาเซียนเกินกว่าร้อยละ 50 ก็ตาม<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Alan Khee-jin Tan, *Supra* note at 17.

<sup>51</sup> *Ibid.*

อย่างไรก็ตาม หลักการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Control) ยังขาดความชัดเจนในการพิจารณาว่ามีความหมายกว้างเพียงใด เช่น การพิจารณากรรมการบริษัทเพียงอย่างเดียว หรือการพิจารณาผู้บริหารของกิจการไม่ว่าจะเป็นประธานกรรมการบริหารหรือกรรมการผู้จัดการใหญ่ร่วมด้วย เป็นต้น

2) หลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่กับการจดทะเบียน (Principal place of business and Incorporated) และหลักกรรมสิทธิ์ในสินทรัพย์สำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Substantial Ownership and Effective Control) โดยประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศใดประเทศหนึ่งหรือมากกว่า และหลักการควบคุมเชิงกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Regulatory Control)<sup>52</sup>

หลักตามข้อนี้ สายการบินต้องมีการจดทะเบียนกับที่ตั้งของสำนักงานสำหรับการประกอบธุรกิจในประเทศสมาชิกอาเซียน และมีผู้ถือหุ้นและกรรมการถือสัญชาติของประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศใดประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศรวมกันไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง รวมทั้งมีการควบคุมการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับความปลอดภัย การรักษาความปลอดภัย หรือเรื่องอื่น ๆ ที่สำคัญในการประกอบกิจการสายการบิน โดยประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น<sup>53</sup> ทุกประการประกอบกัน

ตัวอย่าง สายการบินโกลเด้นเมียนมาร์แอร์ไลน์ (Golden Myanmar Airlines) มีผู้ถือหุ้นชาวสิงคโปร์ร้อยละ 20 ผู้ถือหุ้นชาวไทยร้อยละ 20 ผู้ถือหุ้นชาวเมียนมาร์ร้อยละ 11 และ ผู้ถือหุ้นต่างด้าวนอกอาเซียนอีกร้อยละ 49 โดยได้จดทะเบียนเพื่อเป็นที่ตั้งของสำนักงานใหญ่สำหรับการให้บริการขนส่งทางอากาศในประเทศเมียนมาร์ และมีการควบคุมกำกับดูแลความสมควรเดินอากาศโดยกรมการบินพลเรือนเมียนมาร์ (Department of Civil Aviation Myanmar) ดังนั้น สายการบินโกลเด้นเมียนมาร์แอร์ไลน์ (Golden Myanmar Airlines) จึงเป็นสายการบินที่ถูกกำหนด และได้รับอนุญาตให้บินตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน<sup>54</sup>

อย่างไรก็ตาม หลักการนี้ต้องได้รับการยอมรับจากกฎหมายภายในของประเทศสมาชิก

<sup>52</sup> มาตรา 3 (2) (a) (ii) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>53</sup> Supra note.

<sup>54</sup> Ibid at 19.

อาเซียนให้ใช้หลักนี้ในการพิจารณาสายการบิน หากกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียนไม่ยอมรับ การจะเป็นสายการบินที่ถูกกำหนด และได้รับอนุญาตให้บินตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน ต้องใช้หลักการแรกในการพิจารณา

3) หลักการจดทะเบียนและที่ตั้งสำนักงานใหญ่ (Incorporated and Principal place of business) และหลักการควบคุมเชิงกำกับดูแลเชิงกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Regulatory Control)<sup>55</sup>

สายการบินที่ถูกกำหนด และได้รับอนุญาตให้บินตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนจะต้องมีการจดทะเบียนจัดตั้งในประเทศสมาชิกอาเซียน และมีที่ตั้งของสำนักงานใหญ่สำหรับการประกอบกิจการในประเทศสมาชิก นอกจากนี้ ต้องมีการควบคุมการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับความปลอดภัย การรักษาความปลอดภัย หรือเรื่องอื่น ๆ ที่สำคัญในกิจการสายการบินโดยประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น<sup>56</sup> ทุกประการประกอบกัน ทั้งนี้ ไม่ต้องพิจารณาหลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพแต่อย่างใด

ตัวอย่าง สายการบินเซบู แปซิฟิก แอร์ (Cebu Pacific Air) ได้จดทะเบียนในประเทศฟิลิปปินส์ และมีที่ตั้งของสำนักงานใหญ่สำหรับประกอบกิจการในประเทศฟิลิปปินส์ และมีการควบคุมกำกับดูแลความสมควรเดินอากาศโดยการบินพลเรือนของฟิลิปปินส์ (The Civil Aviation Authority of the Philippines: CAAP) ดังนั้น สายการบินเซบู แปซิฟิก แอร์ (Cebu Pacific Air) จึงเป็นสายการบินที่ถูกกำหนด และได้รับอนุญาตให้บินตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน

อย่างไรก็ตาม เช่นเดียวกับหลักการตามข้อ 2) หลักการนี้ต้องได้รับการยอมรับจากกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียนให้ใช้หลักนี้ในการพิจารณาสายการบิน หากกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียนไม่ยอมรับ การจะเป็นสายการบินที่ถูกกำหนด และได้รับอนุญาตให้บินตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนต้องใช้หลักการแรกในการพิจารณา

หลักการพิจารณาสายการบินของประเทศสมาชิกอาเซียนภายใต้หลักเกณฑ์ข้อ 2) และข้อ 3) นั้น ถือว่าเป็นหลักการที่มีความก้าวหน้าเพื่อการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศอาเซียน และ

<sup>55</sup> มาตรา 3 (2) (a) (iii) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>56</sup> Alan Khee-jin Tan, Supra note at 17.

พัฒนาไปสู่ประชาคมผู้ขนส่งอาเซียน (ASEAN Community Carrier) ได้ แต่ขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกในการยอมรับหลักการพิจารณานั้น ๆ ด้วย ซึ่งในกรณีที่กฎหมายภายในไม่ยอมรับหลักการพิจารณาดังกล่าว ก็ต้องกลับไปใช้หลักการที่ 1) ในการพิจารณา

กรณีศึกษากฎหมายในของประเทศสมาชิกอาเซียนในการพิจารณาสายการบิน ตัวอย่างเช่น ประเทศไทย มีการแก้ไขพระราชบัญญัติเดินอากาศ (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 กำหนดเรื่องใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศไว้ใน หมวดที่ 4/1 โดยมาตรา มาตรา 41/114 ผู้มีสิทธิขอรับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศต้องเป็นนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทย และเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการขนส่งทางอากาศเพื่อการพาณิชย์ และมีคุณสมบัติอื่นตามข้อบังคับที่ผู้อำนวยการกำหนด ซึ่งมีประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ พ.ศ. 2559 กำหนดเฉพาะขึ้นมาอีกว่าผู้ขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการแบบประจำมีกำหนดต้องมีคุณสมบัติ ต้องเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่จดทะเบียนตามกฎหมายไทยและมีสำนักงานแห่งใหญ่ตั้งอยู่ในราชอาณาจักร<sup>57</sup> มีหุ้นซึ่งเป็นของผู้มีสัญชาติไทย<sup>58</sup> โดยผู้ขอรับใบอนุญาตต้องไม่มีหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือและต้องมีหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดของหุ้นทั้งหมด<sup>59</sup> มีการบริหารกิจการที่แท้จริงต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของบุคคลผู้มีสัญชาติไทย<sup>60</sup> มีกรรมการที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสองในสาม ผู้จัดการหรือผู้มีอำนาจจัดการต้องมีสัญชาติไทย และมีกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทยตั้งแต่สองในสามขึ้นไป<sup>61</sup> ดังนั้น กฎหมายภายในของไทยค่อนข้างสอดคล้องกับหลักการพิจารณาคุณสมบัติของสายการบินที่ถูกกำหนด และได้รับอนุญาตให้บินตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนตามหลักพิจารณาที่ 1)

นอกจากนี้ จากการศึกษาพบว่าในความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (ASEAN

<sup>57</sup> ข้อ 14 (1) ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ พ.ศ. 2559

<sup>58</sup> ข้อ 14 (3) ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ พ.ศ. 2559

<sup>59</sup> ข้อ 15 ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ พ.ศ. 2559

<sup>60</sup> ข้อ 14 (4) ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ พ.ศ. 2559

<sup>61</sup> ข้อ 16 ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ พ.ศ. 2559

Framework Agreement of Services: AFAS) ซึ่งเป็นกรอบความตกลงที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีการค้าบริการของอาเซียน โดยกรอบความตกลงดังกล่าวมีต้นแบบมาจากความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ปัจจุบันผูกพันตามพิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ 10 ของบริการขนส่งทางอากาศ มีการกำหนดข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาดของประเทศไทยในการจัดตั้งธุรกิจเพื่อให้บริการ (Commercial Presence) ซึ่งเป็นการเข้าไปลงทุนจัดตั้งธุรกิจในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้บริการในประเทศลูกค้า เช่น การจัดตั้งสาขา สำนักงานตัวแทน หรือบริษัทในต่างประเทศ เป็นต้น มีการกำหนดข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาดของประเทศไทยตามตารางผูกพันเฉพาะสาขา ในข้อ 3)<sup>62</sup> ซึ่งมีผลให้กฎหมายไทยจะต้องสอดคล้องกับเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งในข้อผูกพันเฉพาะสาขา ดังนี้

- 3.1 สัดส่วนการถือหุ้นต่างชาติ ต้องไม่เกินร้อยละ 70 ของทุนจดทะเบียนและจะต้องประกอบกิจการในรูปแบบของบริษัทร่วมทุนหรือนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทยหรือทั้งบุคคลและนิติบุคคล หรือ
- 3.2 สัดส่วนหุ้นต่างชาติต้องไม่เกินร้อยละ 51 ของทุนจดทะเบียนและจะต้องประกอบธุรกิจในรูปแบบของบริษัทร่วมทุนกับบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทยหรือทั้งบุคคลและนิติบุคคล หรือ
- 3.3 (เอ) สัดส่วนการลงทุนต่างชาติต้องไม่เกินร้อยละ 49 ของทุนจดทะเบียน และ  
(บี) จำนวนผู้ถือหุ้นต่างชาติต้องน้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ถือหุ้นทั้งหมดของบริษัทดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขตามพิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ 10 ของบริการขนส่งทางอากาศดังกล่าว จะใช้กับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศของไทย เฉพาะที่กำหนดในตารางข้อผูกพันเฉพาะเท่านั้น ได้แก่ 1. บริการซ่อมและบำรุงรักษาอากาศยาน (Aircraft repair and maintenance services), 2. การขายและการตลาดของบริการขนส่งทางอากาศ (Selling and marketing of air transport services), 3. บริการสำรองที่นั่งด้วยระบบคอมพิวเตอร์ (Computer reservation system services), 4. การให้เช่าอากาศยานไม่รวมลูกเรือ (Aircraft leasing without crew), 5. บริการตัวแทนจัดการขนส่งสินค้าทางอากาศ (Airfreight forwarding services), 6. การให้เช่าอากาศยานพร้อมลูกเรือ (Aircraft leasing with crew), 7. การให้บริการผู้โดยสาร (Passenger Handling) และ 8. บริการเติมน้ำมันอากาศยาน (Refueling Services)<sup>63</sup> ซึ่งเป็น

<sup>62</sup> สำนักการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (กพท.), ความตกลงเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศอาเซียน (โครงการสถาบันกฎหมายขนส่งและพาณิชย์นาวี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) หน้า 340 - 351

<sup>63</sup> เพิ่งอ้าง

กฎเกณฑ์ที่เป็น Soft Rights ของอาเซียน ดังนั้น เงื่อนไขการเข้าสู่ตลาดตามพิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ 10 ของบริการขนส่งทางอากาศจึงไม่อาจนำมาใช้กับความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับได้ เนื่องจากความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับเป็นการเจรจาเกี่ยวกับ Hard Rights ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการให้สิทธิในการจราจรทางอากาศ มิใช่กิจกรรมเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น

นอกจากนี้สายการบินที่ถูกกำหนด และได้รับอนุญาตให้บินตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับของประเทศสมาชิกอาเซียนที่พิจารณาอนุมัติในการดำเนินการให้บริการทางอากาศระหว่างประเทศ<sup>64</sup> รวมทั้งจะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในเรื่องความปลอดภัยและการรักษาความปลอดภัยการบินที่กำหนดไว้ในความตกลงพหุภาคีของอาเซียนด้วย<sup>65</sup>

เมื่อสายการบินได้รับอนุญาตให้บริการเดินอากาศตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน โดยประเทศสมาชิกอาเซียนใด ๆ แล้ว ประเทศสมาชิกอื่น ๆ มีสิทธิระงับ เพิกถอน พักใช้ กำหนดเงื่อนไข หรือข้อจำกัดในการอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศต่อสายการบินของอาเซียนดังกล่าวเป็นการชั่วคราวหรือถาวรได้ เมื่อมีกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) สายการบินนั้นไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่ามีคุณสมบัติด้านกรรมสิทธิ์และการควบคุม (Ownership and Control)<sup>66</sup>

(2) สายการบินนั้น รวมทั้งผู้โดยสาร ลูกเรือ หรือสินค้าของสายการบินดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับการเดินอากาศ ความปลอดภัยการบิน และการรักษาความปลอดภัยการบินเมื่อเข้าไปหรือออกจากอาณาเขตของประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ<sup>67</sup>

<sup>64</sup> มาตรา 3 (2) (b) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>65</sup> มาตรา 3 (2) (c) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>66</sup> มาตรา 4 (1) (a) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>67</sup> มาตรา 4 (1) (b) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

(3) ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ไม่รักษาและควบคุมมาตรฐานด้านความปลอดภัยการบิน<sup>68</sup>

(4) ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยการบิน<sup>69</sup>

ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนจะกระทำการระงับ การเพิกถอน การพักใช้ การกำหนดเงื่อนไข หรือข้อจำกัดในการอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศต่อสายการบินที่ถูกกำหนด และได้รับอนุญาตให้บินตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนได้ก็ต่อเมื่อได้ปรึกษาหารือกับประเทศสมาชิกอาเซียนที่อนุญาตให้สายการบินดังกล่าวเป็นสายการบินที่ถูกกำหนด และได้รับอนุญาตให้บินตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนแล้ว เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นที่ต้องกระทำทันทีเมื่อมีการฝ่าฝืนการปฏิบัติเกี่ยวกับความปลอดภัยตามข้อ (2) หรือ (3) ตามที่กล่าวมาข้างต้น<sup>70</sup> โดยประเทศสมาชิกอาเซียนที่กระทำการระงับ การเพิกถอน การพักใช้ การกำหนดเงื่อนไข หรือข้อจำกัดในการอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศต่อสายการบินจะต้องแจ้งการกระทำดังกล่าวต่อเลขาธิการอาเซียน เพื่อให้เลขาธิการอาเซียนแจ้งกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ได้รับทราบต่อไป<sup>71</sup>

#### 4.3.2 อัตราค่าโดยสารและระวาง (Tariff)

หลักการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศที่มีลักษณะเป็นสัญญาฯ รับขนซึ่งผู้ดำเนินการเดินอากาศมีฐานะเป็นผู้ขนส่งในการรับขนของหรือคนโดยสาร เพื่อบำเหน็จจากอัตราค่าโดยสารในการขนส่งทางอากาศนั้น หน้าที่ผู้วิจัยกล่าวไว้ในกฎเกณฑ์การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของสหภาพยุโรปว่า การกำหนดราคาอัตราค่าโดยสารและระวางย่อมมีกลไกตลาดเป็นตัวกำหนด ผู้ดำเนินการเดินอากาศของแต่ละประเทศย่อมมีอิสระที่จะกำหนดอัตราค่าโดยสารและ

<sup>68</sup> มาตรา 4 (1) (c) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>69</sup> มาตรา 4 (4) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>70</sup> มาตรา 4 (2) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>71</sup> มาตรา 4 (3) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

ระวาง โดยขึ้นอยู่กับพิจารณาทางการค้าบนพื้นฐานการตลาด ยิ่งไปกว่านั้น ผู้ดำเนินการเดินอากาศไม่จำเป็นต้องรายงานอัตราค่าโดยสารและระวางให้แก่รัฐบาล

อย่างไรก็ดี สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าโดยสารหรือค่าระวางในการให้บริการขนส่งทางอากาศไว้ในความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับเช่นกัน โดยที่การกำหนดอัตราค่าโดยสารหรือค่าระวางจะต้องอยู่ในระดับที่สมเหตุสมผล โดยให้คำนึงถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เช่น ผลประโยชน์ของผู้ใช้บริการ ต้นทุนการดำเนินการ ลักษณะของบริการ กำไรที่เหมาะสม อัตราค่าโดยสารและระวางของสายการบินอื่น และปัจจัยทางการตลาดอื่น ๆ เป็นต้น<sup>72</sup> อาเซียนได้ให้อิสระแก่ผู้ดำเนินการเดินอากาศในการกำหนดราคาค่าโดยสารหรือ ค่าขนส่งได้อย่างอิสระ โดยไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่าง (Non-discrimination) เพื่อให้ผู้บริการมีทางเลือกที่หลากหลายตามความต้องการ อย่างไรก็ตาม การตั้งราคาค่าโดยสารหรือค่าระวางของผู้ดำเนินการเดินอากาศต้องสะท้อนให้เห็นต้นทุนที่แท้จริงตามกลไกราคาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการแข่งขัน

ทั้งนี้ ในการตั้งอัตราค่าโดยสารหรือค่าระวางของการขนส่งทางอากาศอาเซียน ไม่จำเป็นต้องยื่นขออนุญาตต่อประเทศสมาชิกอาเซียน แต่ในกรณีที่กฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียนกำหนดให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศต้องได้รับอนุญาตก่อนการตั้งอัตราค่าโดยสารหรือค่าระวางของสายการบิน ผู้ดำเนินการเดินอากาศของอาเซียนนั้นก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายภายในดังกล่าว ในการนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนอาจจะใช้ดุลยพินิจนำหลักการต่างตอบแทน (Reciprocity) มาใช้ได้<sup>73</sup> ซึ่งการกำหนดให้ต้องได้รับอนุญาตก่อนการตั้งอัตราค่าโดยสารหรือค่าระวางของผู้ดำเนินการเดินอากาศย่อมทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการแข่งขันระหว่างผู้ดำเนินการเดินอากาศของอาเซียนในแต่ละประเทศ ซึ่งหากประเทศสมาชิกอาเซียนพบว่ามีทางเลือกปฏิบัติอย่างไม่สมเหตุสมผล หรือมีการตั้งราคาที่สูงเกินควรจากการใช้อำนาจเหนือตลาดในทางที่มีขอบ หรือมีการตั้งราคาต่ำจากการอุดหนุนของรัฐบาลทั้งทางตรงและทางอ้อม หรือพฤติกรรมอื่นที่เป็นการต่อต้านการแข่งขันแล้ว

<sup>72</sup> มาตรา 7 (1) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>73</sup> มาตรา 7 (2) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010



ประเทศสมาชิกอาเซียนนั้นมีสิทธิที่จะปฏิเสธการตั้งอัตราค่าโดยสารหรือค่าระวางของสายการบินได้<sup>74</sup> อันเป็นการป้องกันการนำหลักความเป็นอิสระในการตั้งค่าราคาโดยสารหรือค่าระวางไปใช้ในทางมิชอบเพื่อบิดเบือนกลไกการแข่งขันทางการค้า

สังเกตได้ว่าการกำหนดอัตราค่าโดยสารและระวางเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า ซึ่งมีประเด็นพิจารณาเกี่ยวกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่ผู้วิจัยจะได้กล่าวต่อไป

### 4.3.3 การแข่งขันทางการค้า (Trade Competition)

นโยบายการแข่งขันทางการค้าและกฎหมายการแข่งขันทางการค้ามีความสำคัญในการก่อให้เกิดการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม ทั้งยังช่วยคุ้มครองการแข่งขันในตลาดการค้าในนั้น ๆ ซึ่งการแข่งขันในตลาดการค้านำมาซึ่งประโยชน์ในทางเศรษฐศาสตร์อย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับผู้บริโภค อีกทั้งยังมีบทบาทในการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอีกด้วย

สำหรับอาเซียน มีการตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ของการแข่งขันในตลาด และบทบาทของนโยบายการแข่งขันทางการค้าและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าว่าจะช่วยให้อาเซียนสามารถบรรลุเป้าหมายในการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจได้ โดยเฉพาะเป้าหมายในการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียน และเป้าหมายในการเป็นตลาดและฐานการผลิตร่วม<sup>75</sup> ดังนั้นในแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2015 ซึ่งมาตรการส่วนใหญ่ได้ยกยอดมาดำเนินการต่อในแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 จึงได้มีการวางกรอบนโยบายให้อาเซียนบรรลุเป้าหมาย โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศต้องมีนโยบายการแข่งขันทางการค้าและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่อยู่บนพื้นฐานของแนวปฏิบัติที่ดีเลิศระหว่างประเทศ (International Best Practices) และ ASEAN Regional Guidelines on Competition ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า ASEAN Guidelines<sup>76</sup> โดยทำหน้าที่เป็นกรอบนโยบายการแข่งขันทางการค้าร่วมกันของ

<sup>74</sup> มาตรา 7 (3) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>75</sup> ASEAN Competition Action Plan (2016 – 1025)

<sup>76</sup> สาทิตา วิมลคุณารักษ์, พัฒนาการกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของไทยกับกรอบนโยบายการแข่งขันทางการค้าของ ASEAN, (กฎหมายกับเศรษฐกิจ รวมบทความทางวิชาการเพื่อเป็นเกียรติแก่ศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล ครูของ พ 60 ปี, กันยายน 2561) หน้า 249 – 270.

ทุกประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมุ่งหมายให้เกิดสภาพความเป็นธรรมในตลาดภายในประเทศสมาชิกอาเซียนและตลาดร่วมอาเซียน ส่วนประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าอยู่แล้ว เช่น ประเทศไทย เป็นต้น ต้องพัฒนากฎหมายการแข่งขันทางการค้าภายในให้สอดคล้องกับหลักการของ ASEAN Guidelines เช่นเดียวกัน

กรณีประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศหนึ่งนั้น ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า โดยมีพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ขึ้นมาบังคับใช้แทนพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ซึ่งแต่เดิมนั้นมีข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ<sup>77</sup> ซึ่งทำให้เกิดสภาพการแข่งขันที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้ประกอบการเอกชนและรัฐวิสาหกิจ กรณีที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศที่เห็นได้ชัดคือ สายการบินของ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ที่ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าและมีสิทธิที่จะดำเนินการใด ๆ ก็ได้ตามหลักอิสระในทางแพ่ง (Private autonomy) แม้จะเป็นขัดกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้าก็ตาม อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ได้แก้ไขข้อยกเว้นดังกล่าว โดยทำให้ข้อยกเว้นภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าฉบับใหม่มีความสอดคล้องกับหลักการของ ASEAN Guidelines มากยิ่งขึ้น โดยกำหนดข้อยกเว้นให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้นว่า พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 มิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของ (2) รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ เฉพาะส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค<sup>78</sup> เท่านั้น อย่างไรก็ตามก็ตีผู้วิจัยมีความเห็นว่า การตีความบทบัญญัติดังกล่าวยังเป็นเรื่องที่น่าสนใจ เพราะสามารถตีความได้กว้างแคบแตกต่างกัน

นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการเรื่องการแข่งขันของอาเซียน 2025 (The ASEAN Competition Action Plan (ACAP) 2025) โดยได้กำหนดรายละเอียดและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์แนวคิด และผลลัพธ์ของนโยบายและกฎหมายในภูมิภาคอาเซียนเป็นช่วงเวลา 10 ปี จาก ค.ศ. 2016 – 2026<sup>79</sup> โดยมีเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ 5 ประการ

<sup>77</sup> พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542, มาตรา 4 (2)

<sup>78</sup> พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560, มาตรา 4 (2)

<sup>79</sup> ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์ และ ปิติ เอี่ยมจรุญลาภ, "การพัฒนาการกฎหมายการแข่งขันสำหรับประชาคมอาเซียน:

ได้แก่ 1. ประเทศสมาชิกอาเซียนได้สถาปนาระบบการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ, 2. มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันของประเทศสมาชิกอาเซียน, 3. มีการจัดทำความร่วมมือเรื่องนโยบายและกฎหมายแข่งขันในระดับภูมิภาค, 4. ส่งเสริมความตระหนักรู้ถึงการแข่งขันในภูมิภาคอาเซียน และ 5. ขับเคลื่อนไปสู่ความหนึ่งเดียวกันของนโยบายและกฎหมายแข่งขันในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งส่วนที่เกี่ยวกับการจัดทำความร่วมมือเรื่องนโยบายและกฎหมายแข่งขันในระดับภูมิภาคนั้น ACAP 2025 ยังได้ให้รายละเอียดของการดำเนินการไว้ว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องใช้ความพยายามในการระบุดึงประเด็นในเรื่องเกี่ยวกับการแข่งขันในกรณีที่มีลักษณะข้ามแดนหรือมีลักษณะเป็นกิจกรรมระดับภูมิภาค โดยตั้งแต่ ปี ค.ศ. 2015 เป็นต้นไปอาจจะมีพฤติกรรม เช่น การควรวรรณของบริษัทข้ามชาติ การตกลงราคาขายร่วมกันเพื่อไม่ให้มีการแข่งขันกัน การใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบในภูมิภาคอาเซียนมากยิ่งขึ้น จึงเป็นความท้าทายของประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะสถาปนาความร่วมมือในเรื่องนโยบายและกฎหมายแข่งขัน อันได้แก่การสร้างกฎเกณฑ์เชิงสารบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันทางการค้า และการสร้างองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎเกณฑ์เชิงสารบัญญัติ

อย่างไรก็ตาม ASEAN Guidelines และ ACAP 2025 ยังคงเป็นการวางกรอบนโยบายให้อาเซียนบรรลุเป้าหมาย โดยที่ยังไม่ได้มีสภาพบังคับ ไม่มีการบังคับใช้กฎหมาย ไม่มีองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย หรือบทลงโทษที่ชัดเจนสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนแต่อย่างใด แต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงใช้กฎหมายภายในของประเทศนั้น ๆ อีกทั้งยังปรากฏอีกว่า มีประเทศสมาชิกอาเซียนคือ ประเทศกัมพูชา ยังไม่มีกฎหมายการแข่งขันทางการค้า มีเพียงร่างกฎหมายปี ค.ศ. 2016 ที่กัมพูชาอ้างว่ากำลังพิจารณาร่างอยู่ แต่ปัจจุบันก็ยังไม่มีการประกาศใช้ร่างกฎหมายการแข่งขันทางการค้าดังกล่าวทำให้การแข่งขันในการขนส่งทางอากาศอาเซียนยังคงมีความไม่เท่าเทียมกัน การเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนย่อมทำให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศในอาเซียนมีทั้งผู้ที่ได้เปรียบและเสียเปรียบอย่างแน่นอน อันส่งผลให้ไม่เกิดการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม

อนึ่ง ความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ มีบทบัญญัติที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศต้องเปิดโอกาสให้สายการบินที่ถูกกำหนดให้สามารถให้บริการเดินอากาศได้

ตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนมีโอกาสอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมในการให้บริการเดินอากาศระหว่างประเทศในอาเซียน และต้องจัดการเลือกปฏิบัติหรือการผูกขาดการแข่งขันทุกรูปแบบ ทั้งจากการกระทำของประเทศสมาชิกอาเซียนเองหรือการกระทำของสายการบินที่ถูกกำหนดให้สามารถให้บริการเดินอากาศได้ตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน อันเป็นการส่งผลเสียต่อสภาพการแข่งขันของสายการบินของอาเซียนอื่น ๆ<sup>80</sup> เมื่อพิจารณาพฤติกรรมการต่อต้านการแข่งขันทางการค้าของอาเซียนตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ สามารถแบ่งออกได้เป็นกลุ่มๆ ดังต่อไปนี้

#### 1) การใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ (Abuses of a dominant power)

การใช้อำนาจเหนือตลาดในทางมิชอบ หมายถึง การที่ผู้ประกอบการใช้อำนาจเหนือตลาดที่ตนมีในการจำกัดการแข่งขันหรือกีดกันการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายอื่นด้วยการกระทำรูปแบบต่าง ๆ<sup>81</sup> โดยอาเซียนกำหนดให้พฤติกรรมของสายการบินที่บ่งชี้ว่ามีการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบในเส้นทางต่าง ๆ เป็นพฤติกรรมที่อาจเป็นการต่อต้านการแข่งขันทางการค้าซึ่งจะต้องมีการตรวจสอบอย่างใกล้ชิด<sup>82</sup> อย่างไรก็ตามอาเซียนไม่ได้มีการกำหนดองค์ประกอบของผู้ที่มีอำนาจเหนือตลาดไว้แต่อย่างใด ทำให้การพิจารณาสายการบินใดเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดเป็นดุลยพินิจของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนเอง

#### 2) การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม (Unfair trade practice)

การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม หมายถึง พฤติกรรมทางการค้าที่เป็นการสร้างความได้เปรียบทางการค้าโดยไม่ชอบหรือพฤติกรรมที่เป็นการใช้อำนาจต่อรองที่เหนือกว่าเอาเปรียบคู่แข่งในการกำหนดพฤติกรรมที่ถือเป็นการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมขึ้นอยู่กับมาตรฐานของจรรยาบรรณในการค้า (Business Ethics) ของแต่ละแห่ง<sup>83</sup> โดยอาเซียนได้กำหนดพฤติกรรมที่ถือว่าการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมซึ่งจะต้องมีการตรวจสอบอย่างใกล้ชิด ได้แก่ การเรียกเก็บ

<sup>80</sup> มาตรา 12 ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>81</sup> สภาปฏิรูปแห่งชาติ, วาระปฏิรูปที่ 12: การผูกขาดและการแข่งขันที่เป็นธรรม: การปฏิรูปกฎหมายแข่งขันทางการค้า (กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558). หน้า 17.

<sup>82</sup> มาตรา 13 (f) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>83</sup> สภาปฏิรูปแห่งชาติ, เพ็งอ้าง หน้า 19.

อัตราค่าโดยสารและค่าระวางที่ไม่ครอบคลุมต้นทุนของการให้บริการเดินอากาศ การเพิ่มอัตราความจุ ความถี่ของการให้บริการเดินอากาศเกินกว่าที่กำหนด การกระทำที่น่าสงสัยว่าจะรักษาส่วนแบ่งตลาด มากกว่าเป็นพฤติกรรมชั่วคราว การกระทำที่น่าสงสัยว่าจะส่งผลเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรงหรือ เป็นสาเหตุให้เกิดความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญต่อสายการบินอื่น ๆ และการกระทำที่น่าสงสัยอัน สะท้อนให้เห็นถึงเจตนาอย่างชัดแจ้งอันอาจจะส่งผลกระทบต่อ หรือทำลาย หรือขับไล่สายการบินอื่น ออกจากตลาด<sup>84</sup> เป็นต้น

### 3) การให้ความช่วยเหลือของภาครัฐ (State Aid)

นอกจากนี้ การแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นไปอย่างเสรีและไม่เป็นธรรมอันเกิดจาก พฤติกรรมของผู้ดำเนินการเดินอากาศด้วยกันเองแล้ว ยังเกิดจากภาครัฐของประเทศสมาชิกอาเซียน เอง คือ การให้ความช่วยเหลือของภาครัฐ (State Aid) หรือการอุดหนุน (Subsidy) ก็ได้ โดยอาเซียน ไม่ได้ห้ามการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐหรือการอุดหนุนแก่สายการบินที่ถูกกำหนดให้สามารถ ให้บริการเดินอากาศได้ตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน แต่การให้ความช่วยเหลือของภาครัฐหรือ อุดหนุนดังกล่าวจะต้องโปร่งใสและไม่เป็นการบิดเบือนการแข่งขันระหว่างสายการบิน ทั้งนี้ ประเทศ สมาชิกอาเซียนจะต้องให้ข้อมูลอย่างครบถ้วนสมบูรณ์เกี่ยวกับการทบทวน การขยาย และการอนุญาต ให้มีการให้ความช่วยเหลือหรือการอุดหนุนต่อประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ตามที่ได้มีการร้องขอ โดยข้อมูลนี้จะต้องเก็บรักษาไว้เป็นความลับโดยถือเป็นข้อมูลที่มีความอ่อนไหวอย่างสูงสุด<sup>85</sup>

ทั้งนี้ แม้ความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับจะไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับพฤติกรรม การต่อต้านการแข่งขันทางการค้า บางประการไว้เป็นการเฉพาะ ได้แก่ การตกลงร่วมกันเพื่อลดการ แข่งขัน (Collusive practice) อันเป็นพฤติกรรมตกลงร่วมกันของผู้ประกอบกิจการไม่ว่ารูปแบบ ใด ๆ ที่ก่อให้เกิดการจำกัดหรือกีดกันการแข่งขัน<sup>86</sup> และการควบรวมธุรกิจ (merger and acquisition) อันเป็นการรวมตัวกันของผู้ประกอบกิจการที่อยู่ในตลาด โดยการควบรวมกิจการไม่ถือ เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายการแข่งขันทางการค้า แต่จะมีความผิดก็ต่อเมื่อการควบรวมนั้นเป็นหรือ

<sup>84</sup> มาตรา 13 (1) (a) - (e) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทาง อากาศ ค.ศ. 2010

<sup>85</sup> มาตรา 13 (2) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>86</sup> สภาปฏิรูปแห่งชาติ, อ้างแล้ว.

อาจเป็นการเพิ่มอำนาจเหนือตลาดของธุรกิจที่ควรวรมหรือลดการแข่งขันในตลาดอย่างมีนัยสำคัญ โดยไม่จำกัดว่าการควรวรมนั้นจะเป็นแบบแนวนอนหรือแนวตั้ง<sup>87</sup>

สำหรับวิธีการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับนั้น หากหน่วยงานเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศของประเทศสมาชิกอาเซียนใดพิจารณาว่าสายการบินที่ถูกกำหนดให้สามารถให้บริการเดินอากาศได้ตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน มีเจตนาดำเนินการหรือมีภาระทำอันอาจก่อให้เกิดพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม หรือการเลือกปฏิบัติ ด้วยวิธีการอุดหนุนหรือให้ความช่วยเหลือที่ไม่เหมาะสมนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนดังกล่าวนั้นก็ มีสิทธิที่จะร้องขอให้มีการปรึกษาหารือกันเพื่อแก้ไขปัญหาพร้อมระบุเหตุผลประกอบ ทั้งนี้ การปรึกษาหารือกันจะต้องเริ่มภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับการบอกกล่าว<sup>88</sup> หากไม่ประสบความสำเร็จในการเจรจาปรึกษาหารือ ประเทศสมาชิกอาเซียนอาจจะร้องขอให้มีการใช้กลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียนเพื่อแก้ไขปัญหาได้<sup>89</sup> ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศมีสิทธิ จะกระทำการระงับ การเพิกถอน การพักใช้ การกำหนดเงื่อนไข หรือข้อจำกัดในการอนุญาตให้ ประกอบกิจการให้บริการเดินอากาศได้ตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนต่อสายการบินของอาเซียนอื่น เป็นการชั่วคราวได้ หากมีเหตุอันเชื่อได้ว่ามีการกระทำที่ต่อต้านการแข่งขันหรือการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมจากการกระทำของประเทศสมาชิกอาเซียนเองหรือการกระทำของสายการบินที่ถูกกำหนดให้ สามารถให้บริการเดินอากาศได้ตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนจากประเทศของตนซึ่งส่งผลกระทบต่อสายการบินที่นั้น<sup>90</sup> จะเห็นได้ว่า กลไกการบังคับกฎหมายตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนถือว่ามีประสิทธิภาพหากมีการบังคับใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรม

<sup>87</sup> อ่างแล้ว หน้า 18.

<sup>88</sup> มาตรา 13 (3) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>89</sup> มาตรา 13 (4) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>90</sup> มาตรา 13 (5) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

#### 4.3.4 การคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection)

การคุ้มครองผู้บริโภคนับเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งของอาเซียน ในการบูรณาการทางเศรษฐกิจให้เกิดความแน่นแฟ้น โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งตามแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ถือว่าการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นเรื่องที่สำคัญเรื่องหนึ่งในการดำเนินการเพื่อไปสู่การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยที่ประชุมเศรษฐกิจอาวุโสของอาเซียน (ASEAN Senior Economic Officials Meeting: SEOM) ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนด้านการคุ้มครองผู้บริโภค (ASEAN Coordinating Committee on Consumer Protection: ACCP) ขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 2008 ทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานกลางเพื่อจัดเตรียมกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคภายในภูมิภาคอย่างยั่งยืน โดยที่ปัจจุบันแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน 2025 (ASEAN Economic Community Blueprint 2025) ได้กล่าวถึงการคุ้มครองผู้บริโภคว่าเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างประชาคมอาเซียนที่มีความสามารถในการแข่งขัน มินิวัตกรรม และมีพลวัต<sup>91</sup> อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีความตกลงของอาเซียนในการคุ้มครองผู้บริโภคที่มาจากคณะกรรมการอาเซียนด้านการคุ้มครองผู้บริโภคแต่อย่างใด มีเพียงแผนปฏิบัติการด้านการคุ้มครองผู้บริโภค 2016 – 2025 (The ASEAN Strategic Action Plan for Consumer Protection (ASAPCP) 2016 – 2025: Meeting the Challenges of People-Centered ASEAN Beyond 2015) ซึ่งกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ 4 ประการด้วยกัน ได้แก่ 1) การสร้างกรอบร่วมกันของอาเซียนในการคุ้มครองผู้บริโภค 2) มีการคุ้มครองผู้บริโภคและสร้าง Consumer Empowerment 3) ผู้บริโภคมีความมั่นใจในประชาคมเศรษฐกิจ และธุรกิจข้ามพรมแดน และ 4) การบูรณาการข้อพิจารณาเรื่องผู้บริโภคในนโยบายทั้งหลายของอาเซียนเพื่อให้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนก่อประโยชน์สูงสุดต่อผู้บริโภคและธุรกิจ<sup>92</sup>

สำหรับความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ ได้ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องเดียว คือ การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาการค้าอัตราค่าโดยสารและค่าระวาง โดยประเทศสมาชิกอาเซียนต้องกำหนดให้สายการบินที่ถูกกำหนดให้สามารถให้บริการเดินอากาศได้ตามความตกลงพหุภาคี

<sup>91</sup> โชติกา วิทวารวูล, "การพัฒนาความสอดคล้องกันของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในอาเซียน: บทเรียนจากสหภาพยุโรป," in กฎหมายกับเศรษฐกิจ รวมบทความทางวิชาการที่เป็นเกียรติแด่ศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล ครูของ พ 60 ปี (2561). หน้า 466 – 486.

<sup>92</sup> เพิ่งอ้าง.

อาเซียน ประกาศโฆษณาข้อมูลเกี่ยวกับอัตราค่าโดยสารและระวางของสายการบิน ตลอดจนเงื่อนไขต่าง ๆ ต่อสาธารณชนให้ทราบอย่างชัดเจน<sup>93</sup> เพื่อป้องกันปัญหาการใช้กลยุทธ์โฆษณาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการขนส่งทางอากาศ

ส่วนการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องอื่น ๆ อันเนื่องมาจากการให้บริการเดินอากาศของสายการบิน เช่น ความรับผิดชอบกรณีคนโดยสารถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บ ความรับผิดชอบในความเสียหายจากกรณีล่าช้า ความรับผิดชอบกรณีสัมภาระของคนโดยสารถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหาย และความรับผิดชอบกรณีของ ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหาย หรือกรณีล่าช้า เป็นต้น ยังคงเป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศในระดับสากล คือ อนุสัญญาเพื่อรวบรวมกฎเกณฑ์บางประการเกี่ยวกับการรับขนระหว่างประเทศทางอากาศ ค.ศ. 1999 (Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air, 1999) หรือต่อไปนี้จะเรียกว่า อนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999 (Montreal Convention 1999: MC99) ซึ่งกำหนดความรับผิดชอบของสายการบินไว้อยู่ และการบังคับใช้กฎหมายยังเป็นการใช้ระบบกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียน

สำหรับอนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999 จะใช้บังคับกับการรับขนระหว่างประเทศ ซึ่งคนสัมภาระ หรือของ (cargo) ซึ่งปฏิบัติโดยใช้อากาศยานเพื่อสินค้า และอนุสัญญานี้ยังใช้แก่การรับขนให้เปล่าโดยอากาศยานซึ่งปฏิบัติการโดยผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศด้วย<sup>94</sup> ซึ่งอนุสัญญากำหนดความรับผิดชอบของผู้ขนส่งและขอบเขตการชดใช้ความเสียหายไว้ 4 กรณี คือ 1) ความรับผิดชอบกรณีคนโดยสารถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บ, 2) ความรับผิดชอบในความเสียหายกรณีล่าช้า (delay) ในการรับขนคนโดยสาร 3) ความรับผิดชอบกรณีสัมภาระสัมภาระลงทะเลเบียนของคนโดยสารถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหาย และ 4) ความรับผิดชอบกรณีของ (cargo) ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหาย หรือกรณีล่าช้า ตัวอย่างการบัญญัติกฎหมายภายในขึ้นเพื่อบังคับใช้ตามอนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999 เช่น ประเทศไทยที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การรับขนทางอากาศระหว่างประเทศเป็นพระราชบัญญัติการรับขนระหว่างประเทศทางอากาศ พ.ศ. 2560 เพื่อให้มีเนื้อหาครอบคลุมครบถ้วนตามอนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999 อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีเพียงประเทศกัมพูชา ประเทศมาเลเซีย ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศไทยเท่านั้นที่เป็นภาคีของ

<sup>93</sup> มาตรา 7 (4) ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010

<sup>94</sup> Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air, 1999, Article 1-2



อนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999 ส่วนประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศอื่น ๆ ยังไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999 แต่อย่างไรก็ตาม จึงอาจทำให้ผู้บริโภครู้สึกจากการขนส่งทางอากาศบางรายไม่ได้รับความคุ้มครองที่เป็นธรรมจากการใช้บริการขนส่งทางอากาศอาเซียน

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณากฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนเอง พบว่ายังคงมีประเทศสมาชิกอาเซียน คือ ประเทศกัมพูชา ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ในขณะที่ประเทศสมาชิกอาเซียนอีก 9 ประเทศที่เหลือมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว แต่มีบทบัญญัติที่เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนเองก็มีความแตกต่างกันออกไปไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หากมีการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศอาเซียน ย่อมทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างเป็นธรรม

#### 4.3.5 การระงับข้อพิพาท (Dispute Resolution)

ในความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ กำหนดการระงับข้อพิพาทไว้ โดยให้นำบทบัญญัติของพิธีสารवादด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน ค.ศ. 2004 (ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism 2004) ซึ่งจัดทำขึ้น ณ กรุงเวียงจันทน์ ประเทศลาว เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน ค.ศ. 2004 และพิธีสารแนบท้ายที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ

พิธีสารवादด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน ค.ศ. 2004 มีขอบเขตครอบคลุมข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายใต้ความตกลงवादด้วยการเสริมสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพิธีสารแก้ไขกรอบความตกลงवादด้วยการเสริมสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียน และความตกลงอาเซียนที่ระบุไว้ในส่วนแนบที่ 1 ของพิธีสาร และความตกลงด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนที่จะมีขึ้นในอนาคต อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ความตกลงบางฉบับมีข้อพิพาทหรือขอบเขตเพิ่มเติมเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทและขอบเขตเหล่านั้นขัดกับขอบเขตของพิธีสารฯ ให้ใช้ขอบเขตของความตกลงฉบับนั้น<sup>95</sup> ในบางกรณีที่ประเทศสมาชิกมีสิทธิที่จะฟ้องคดีภายใต้กลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียนหรือกลไกการระงับข้อพิพาทภายใต้กรอบความร่วมมืออื่น ประเทศสมาชิกมีสิทธิที่จะเปลี่ยนไปใช้กลไกการระงับข้อพิพาทอื่นเมื่อใดก็ได้แต่จะต้องมีคำขอให้ประชุม

<sup>95</sup> ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article 1.1, 1.2

เจ้าหน้าที่อาวุโสด้านเศรษฐกิจของอาเซียน (SEOM) ตั้งคณะผู้พิจารณา<sup>96</sup> โดยที่พิธีสารว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน ค.ศ. 2004 ได้จัดแบ่งกลไกการระงับข้อพิพาทไว้ ดังนี้

#### 4.3.5.1 การระงับข้อพิพาทโดยสมาชิกคู่พิพาท

การระงับข้อพิพาทโดยสมาชิกคู่พิพาท ยังแบ่งได้อีก 2 กรณี คือ

1) การระงับข้อพิพาทโดยการปรึกษาหารือ (Consultations) ซึ่งเป็นขั้นตอนแรกในการนำข้อพิพาทเข้าสู่พิธีสารว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน ค.ศ. 2004 ในกรณีที่ประเทศสมาชิกเห็นวาทสิทธิประโยชน์ของตนไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมภายใต้ความตกลงถูกรบกวน<sup>97</sup> เนื่องจากประเทศสมาชิกอื่นไขมาตรการที่ขัดต่อความตกลงหรือมีสถานการณ์ใด ๆ เกิดขึ้น ก็สามารถหารือกับประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องเพื่อหาข้อยุติซึ่งเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายได้ กรณีที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ ประเทศสมาชิกที่ขอหารือสามารถเสนอต่อ SEOM ให้จัดตั้งคณะผู้พิจารณา เพื่อพิจารณาข้อพิพาทดังกล่าวได้เลย เว้นแต่ SEOM มีฉันทามติ (by consensus) ไม่จัดตั้งคณะผู้พิจารณา

2) การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Good Offices, Conciliation or Mediation) คู่พิพาทสามารถที่จะใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ โดยให้คนกลางช่วยไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Good offices) หรือใช้การประนีประนอม (Conciliation) หรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) โดยจะเริ่มใช้และเลิกใช้เมื่อไหร่ก็ได้<sup>98</sup> คู่พิพาทอาจใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทควบคู่ไปกับการดำเนินการตามพิธีสารก็ได้<sup>99</sup> อย่างไรก็ตาม หากใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้วจะต้องยุติการใช้กระบวนการอื่น ๆ ก่อนที่จะขอให้ตั้งคณะผู้พิจารณา ทั้งนี้ เลขาธิการอาเซียนอาจเสนอเป็นคนกลางช่วยไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนได้

#### 4.3.5.2 การระงับข้อพิพาทโดยคณะผู้พิจารณา

พิธีสารว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน ค.ศ. 2004 กำหนดให้ที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านเศรษฐกิจของอาเซียน (SEOM) ทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบ โดยให้มีอำนาจในการจัดตั้งคณะผู้พิจารณา รับรองรายงานของคณะผู้พิจารณา และรายงานขององค์กรอุทธรณ์ติดตามการ

<sup>96</sup> ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article 1.3

<sup>97</sup> ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article 3.2

<sup>98</sup> ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article 4.1

<sup>99</sup> ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article 4.2

ปฏิบัติตามคำตัดสินของคณะผู้พิจารณาและองค์กรอุทธรณ์และอนุญาตให้ฝ่ายที่ชนะคดีตอบโต้โดย  
ระงับการ ให้สิทธิประโยชน์หรือระงับการปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งความตกลง ในกรณีที่ฝ่ายที่แพ้คดี  
ไม่ยอมปฏิบัติตามคำตัดสิน<sup>100</sup>

พิธีสารว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน ค.ศ. 2004 ใช้หลัก Negative  
consensus เช่นเดียวกับกลไกการระงับข้อพิพาทของ WTO (Understanding on Rule and  
Procedures Governing the Settlement of Dispute: DSU) ซึ่งในการพิจารณาคำขอให้ตั้งคณะ  
ผู้พิจารณา<sup>101</sup> การรับรองรายงานของคณะผู้พิจารณาและรายงานขององค์กรอุทธรณ์<sup>102</sup> และการ  
อนุญาตให้ฝ่ายที่ชนะคดีทำการตอบโต้<sup>103</sup> ในกรณีที่ฝ่ายที่แพ้คดีไม่ยอมปฏิบัติตามคำตัดสิน หรือไม่  
อนุญาตให้ทำการตอบโต้ การตอบโต้ก็ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากตามหลัก negative consensus  
ประเทศสมาชิกต้องอนุญาตให้ตั้งคณะผู้พิจารณารับรองรายงานคำตัดสินหรืออนุญาตให้ทำการตอบ  
โต้ เว้นแต่ประเทศสมาชิกทั้งหมด รวมทั้งฝ่ายที่ฟ้องร้องคดีมีฉันทามติไม่ให้ตั้งคณะผู้พิจารณา หรือไม่  
รับรองรายงานคำตัดสิน หรือไม่อนุญาตให้ทำการตอบโต้

นอกจากนี้ คู่พิพาทในคดีเดิมเท่านั้น ยังสามารถอุทธรณ์ได้ ตามบทบัญญัติพิธีสารว่าด้วย  
กลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน ค.ศ. 2004 และในการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยข้อพิพาท คณะ  
ผู้พิจารณาหรือองค์กรอุทธรณ์จะต้องมีคำตัดสิน ให้สมาชิกฝ่ายที่แพ้คดีปรับมาตรการให้สอดคล้องกับ  
ความตกลง<sup>104</sup> นอกจากนี้ ยังอาจเสนอแนะ แนวทางในการปฏิบัติตามคำตัดสินก็ได้<sup>105</sup> ทั้งนี้ คำตัดสิน  
จะต้องไม่เป็นการเพิ่มหรือลดสิทธิภายใต้ความตกลง โดยฝ่ายที่แพ้คดีจะต้องปฏิบัติตามคำตัดสินของ  
คณะผู้พิจารณาหรือองค์กรอุทธรณ์ภายใน 60 วัน นับจากวันที่ที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านเศรษฐกิจ  
ของอาเซียน (SEOM) รับรองรายงาน ดังกล่าว<sup>106</sup> และจะต้องทำรายงานเสนอต่อ SEOM เพื่อแจ้ง

<sup>100</sup> ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article 2.1

<sup>101</sup> ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article 5.1

<sup>102</sup> ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article 9.1

<sup>103</sup> ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article 16.1

<sup>104</sup> ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article 14.1

<sup>105</sup> ภายใต้กลไกการระงับข้อพิพาทของ WTO ข้อเสนอแนะของคณะผู้พิจารณาและองค์กร อุทธรณ์เกี่ยวกับแนวทางใน  
การปฏิบัติตามคำตัดสินไม่มีผลผูกมัดฝ่ายที่แพ้คดี (ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article  
14.1)

<sup>106</sup> ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article 15.1

ความก้าวหน้าในการปฏิบัติตามคำตัดสินด้วย<sup>107</sup> โดยที่ฝ่ายแพ้คดีอาจขอขยายระยะเวลาในการปฏิบัติตามคำตัดสินได้ในกรณีที่มีความจำเป็น และฝ่ายชนะคดีจะต้องไม่ปฏิเสธคำขอขยายระยะเวลาดังกล่าวโดยไม่มีเหตุ<sup>108</sup> ทั้งนี้ จะต้องตกลงกันภายใน 14 วัน นับจากวันที่รับรองรายงาน<sup>109</sup> และในกรณีที่จะต้องตรากฎหมายเพื่อปฏิบัติตามคำตัดสินในรายงานของคณะผู้พิจารณาหรือองค์กรอุทธรณ์ ฝ่ายชนะคดีจะต้อง อนุญาตให้ขยายระยะเวลาเพื่อปฏิบัติตามคำตัดสินให้เพียงพอ

ดังนั้น ในเรื่องของภาระบังคับข้อพิพาททางอากาศอาเซียนจึงไม่ได้มีประเด็นพิจารณาเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป เพราะประเทศสมาชิกอาเซียนมีกลไกการระงับข้อพิพาทตามที่กล่าวมาข้างต้นในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ ซึ่งเป็นกลไกการระงับข้อพิพาทที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ร่วมกันพิจารณาความเหมาะสมกับประเทศสมาชิกแล้ว ภายใต้พิธีสารว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน ค.ศ. 2004 น่าจะเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับอาเซียนในสายตาประชาคมโลกมากขึ้น อีกทั้งยังทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนปฏิบัติตามพันธกรณีและเกรงว่าการละเมิดพันธกรณีของประเทศสมาชิกอาจทำให้ถูกฟ้องร้องจากประเทศสมาชิกที่เสียหายและอาจถูกลงโทษได้ อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงยังไม่มีการใช้กลไกการระงับข้อพิพาทใด ๆ อันเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ

<sup>107</sup> ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article 15.4

<sup>108</sup> ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article 15.2

<sup>109</sup> ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanisms, Article 15.3

## บทที่ 5

### วิเคราะห์ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การจัดตั้งตลาดการbinร่วมอาเซียน

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษากฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้งตลาดการbinร่วมยุโรป และอาเซียน พบว่ามีกฎเกณฑ์หลายประการที่อาเซียนยังไม่มีครอบคลุมเพียงพอที่จะนำตลาดการbinอาเซียนไปสู่ตลาดการbinร่วมอาเซียนที่สมบูรณ์ได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับจัดตั้งตลาดการbinร่วมอาเซียนที่สมบูรณ์ อันจะเป็นการอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายคนและสินค้าของอาเซียนในอนาคต งานวิจัยนี้จึงจะวิเคราะห์แนวทางและประเด็นปัญหาที่ได้จากการเปรียบเทียบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้งตลาดการbinร่วมยุโรป และอาเซียน โดยสามารถแยกพิจารณาได้ ดังนี้

#### 5.1 ความแตกต่างกันของบทบาทและหน้าที่ระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน

จากการศึกษาเปรียบเทียบพัฒนาการความเป็นมาและผลกระทบที่เกิดขึ้นในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรป และอาเซียน ได้สะท้อนให้เห็นว่าแท้จริงแล้วบทบาทและหน้าที่ของสหภาพยุโรปกับอาเซียน ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งอยู่บนพื้นฐานความเหมือนและความแตกต่างกันที่ต้องคำนึงถึงหลายประการ ประกอบด้วย

##### 1) วัตถุประสงค์และรูปแบบของการรวมกลุ่ม

ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปในยุคเริ่มแรก มีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเพื่อรวบรวมระบบเศรษฐกิจ เสริมสร้างและรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน รวบรวมความร่วมมือในการพัฒนาสังคม และการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศสมาชิกให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชากรยุโรปให้ดีขึ้น และเพื่อจัดตั้งสหภาพศุลกากร ขจัดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปโดยส่วนใหญ่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว มีฐานะทางเศรษฐกิจใกล้เคียงกัน ส่งผลให้การเจรจาตกลงต่อรองระหว่างประเทศสมาชิกเป็นไปอย่างเท่าเทียมกัน

ในขณะที่จุดเริ่มต้นของอาเซียนมีแท้จริงในการก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน เป็นไปเพื่อเสริมสร้างเอกภาพทางการเมือง ความร่วมมือในทางเศรษฐกิจจะได้รับพิจารณาเมื่อจำเป็นเท่านั้น ก่อนจะถูกกระตุ้นในปี ค.ศ. 1992 จากแรงกระตุ้น



ภายนอกภูมิภาค ซึ่งความร่วมมือในทางเศรษฐกิจของอาเซียนถูกกำหนดโดยการเมืองของประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างต่อเนื่องมากกว่าจะเป็นไปตามกลไกการตลาดอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนมีฐานะในทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ตั้งแต่ประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สิงคโปร์ ประเทศกำลังพัฒนา เช่น ไทย, เวียดนาม และประเทศพัฒนาน้อยที่สุด เช่น เมียนมาร์ เป็นต้น

## 2) รูปแบบการก่อตั้ง

สหภาพยุโรปก่อตั้งในรูปแบบของสถาบันแบบเหนือรัฐ (Supranational Institution) ประเทศสมาชิกยอมถ่ายโอนอำนาจอธิปไตยบางส่วนของตนให้กับสหภาพยุโรป เพื่อให้มีอำนาจตัดสินใจและมีผลผูกพันต่อสมาชิกทุกประเทศได้ ก่อให้เกิดความเป็นเอกภาพของประเทศสมาชิก และขับเคลื่อนไปได้อย่างรวดเร็ว

ส่วนอาเซียนก่อตั้งในลักษณะที่ประเทศสมาชิกมีความเท่าเทียมกัน ทุกประเทศสมาชิกทรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย การตัดสินใจหรือขับเคลื่อนใด ๆ ต้องขอความยินยอมจากประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศ เพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันทุกประเทศ

## 3) ระบบกฎหมายและอำนาจการบังคับใช้กฎหมาย

สหภาพยุโรปมีระบบกฎหมายยุโรป หรือระบบกฎหมายของประชาคม (European Legal System/ Community Legal System) นอกจากนี้ยังมีสถาบันหลักของสหภาพยุโรปควบคุมกำกับดูแล บัญญัติกฎหมาย และมีศาลสหภาพยุโรป ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทที่เกิดระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกันเอง มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายในแนวดิ่ง (Vertical Mandate) ซึ่งมีผลผูกพันทุกประเทศสมาชิกให้ปฏิบัติตาม

อาเซียนมีเพียงกฎบัตรอาเซียนเป็นธรรมนูญวางกรอบกฎหมายไว้อย่างกว้าง ๆ ใช้ระบบกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศสมาชิกต้องอนุวัติการกฎหมายเป็นกฎหมายภายในเพื่อบังคับใช้ และต้องมีกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกรองรับกฎหมายของอาเซียนในเรื่องนั้น ๆ ด้วย มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายในแนวราบ (Horizontal Mandate) ต้องได้รับความยินยอมจากประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศ เพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม อาเซียนมีพิธีสารวาดวยกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน ค.ศ. 2004 ซึ่งจัดทำขึ้น ณ กรุงเวียงจันทน์ ประเทศลาว เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน ค.ศ. 2004 และพิธีสารแนบท้ายที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการระงับข้อพิพาท

#### 4) การกำหนดกฎเกณฑ์สำคัญเพื่อการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ

สหภาพยุโรปในช่วงเริ่มจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป เล็งเห็นและให้ความสำคัญกับกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดตลาดการค้าสินค้าและบริการมาตั้งแต่ต้น ทั้งนี้ ในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในประชาคม มีการเจรจาตกลงและกำหนดกฎเกณฑ์สำคัญ ซึ่งครอบคลุมและสามารถใช้บังคับกับประเทศสมาชิกได้อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม นำไปสู่ความสำเร็จในการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรปที่สมบูรณ์ได้

แต่สำหรับการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน ปัจจุบันยังคงเจรจาเฉพาะเรื่องการเข้าสู่ตลาด โดยเน้นเรื่องการให้สิทธิการจราจรทางอากาศเป็นสำคัญ ในขณะที่กฎเกณฑ์อื่น ๆ ที่สำคัญต่อการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ยังมีบางส่วนสำคัญที่ไม่มีการเจรจาตกลง หรือออกกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนใด ๆ โดยเฉพาะกฎหมายแข่งขันทางการค้าที่ถือว่าเป็นเครื่องมือสำคัญต่อการเปิดตลาดการค้าสินค้าและบริการ และการคุ้มครองผู้บริโภค

#### 5) กลไกการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ

สหภาพยุโรปมีการแบ่งขั้นตอนในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ อากาศออกเป็น 3 ขั้นตอน โดยแต่ละขั้นตอนมีการออกข้อบังคับให้ทุกประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ตลอดจนการให้ความร่วมมือของประเทศมหาอำนาจด้วย ในขณะที่กลไกการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียนเป็นไปอย่างหลวม ๆ ไม่มีความกดดันต่อประเทศสมาชิก ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกสามารถตั้งข้อสงวน (Opt Out Provision) ที่จะไม่เข้าร่วมในความตกลงพหุภาคีได้ เกิดความแตกต่าง และความไม่ชัดเจนในการบังคับใช้กฎเกณฑ์ของอาเซียนกับประเทศสมาชิก

จากการวิเคราะห์ความแตกต่างกันของบทบาทและหน้าที่ระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียนดังกล่าว จึงทำให้สามารถวิเคราะห์แนวทางและปัญหาของการพัฒนาตลาดการบินอาเซียนในแต่ละประเด็นดังจะได้กล่าวต่อไปนี้



## 5.2 ปัญหาการเข้าสู่ตลาด (Market Access)

### 5.2.1 การพิจารณาบริการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนดตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน

แผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2015 และแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 อาเซียนมีนโยบายการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน โดยมุ่งเสริมสร้างตลาดการบินร่วมอาเซียนให้มีศักยภาพในการแข่งขันและความสามารถในการปรับตัวที่เพิ่มขึ้น ซึ่งในการเข้าสู่ตลาดโดยการให้บริการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนดตามความตกลงพหุภาคี ประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศจะต้องให้สิทธิในการจราจรทางอากาศแก่สายการบินที่ถูกกำหนดให้สามารถให้บริการเดินอากาศตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนของประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ โดยที่ปัจจุบัน พิธีสารของความตกลงพหุภาคีทั้ง 3 ฉบับ ซึ่งเป็นแรงผลักดันส่วนหนึ่งให้อาเซียนสามารถจัดตั้งตลาดการบินร่วมได้สำเร็จนั้น ให้สิทธิในการจราจรทางอากาศเพื่อเข้าสู่ตลาดตามเสรีภาพที่ 1 - 5 จาก 9 เสรีภาพ ได้แก่ สิทธิในการบินผ่านเหนืออาณาเขตโดยไม่แวะลงจอด และสิทธิในการแวะลงจอดภายในอาณาเขตประเทศเพื่อวัตถุประสงค์ทางเทคนิค รวมทั้งสิทธิที่ให้โดยรัฐหนึ่งแก่อีกรัฐหนึ่งในการขนส่งซึ่งการจราจรที่มาจากรัฐเจ้าของสายการบิน สิทธิที่ให้โดยรัฐหนึ่งแก่อีกรัฐหนึ่งในการขนส่งซึ่งการจราจรที่มุ่งไปยังรัฐเจ้าของสายการบิน และสิทธิที่ให้โดยรัฐหนึ่งแก่อีกรัฐหนึ่งในการขนส่งซึ่งการจราจรที่มาจากหรือมุ่งไปยังรัฐที่สามด้วย ในกรณีสายการบินนั้นไม่ใช่สายการบินที่ถูกกำหนดและได้รับอนุญาตให้บริการเดินอากาศตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน จะได้รับสิทธิในการจราจรเข้าสู่ตลาดการบินอาเซียนเฉพาะเสรีภาพที่ 1 - 2 เท่านั้น คือ สิทธิในการบินผ่านเหนืออาณาเขตโดยไม่แวะลงจอด และสิทธิในการแวะลงจอดภายในอาณาเขตประเทศเพื่อวัตถุประสงค์ทางเทคนิคเท่านั้น ส่วนสิทธิอื่น ๆ สายการบินเหล่านั้นจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดเป็นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อดำเนินการให้บริการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนด กรณีเส้นทางการจราจรทางอากาศ ซึ่งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนเองยังคงเห็นพ้องต้องกันให้มีการเปิดเสรีภาพการบินที่ 3, 4 และ 5 เท่านั้น ทำให้อาเซียนยังคงสภาพการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศภายในภูมิภาคแบบค่อยเป็นค่อยไป และยังไม่มีความคืบหน้าในการเจรจาเพื่อเปิดตลาดในลำดับต่อไปเท่าใดนัก



ประเด็นที่น่าพิจารณา คือ ในอนาคตอาเซียนควรจะต้องมีการเปิดเส้นทางการจราจรเพื่อ การเข้าสู่ตลาดตั้งแต่เสรีภาพที่ 6 – 9 โดยเสรีภาพที่ 6 จะทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถได้รับ สิทธิในการจราจรทางอากาศ โดยเคลื่อนย้ายระหว่างสองประเทศ ผ่านประเทศเจ้าของสายการบิน ซึ่ง เอื้อประโยชน์ต่อประเทศนั้นในการเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ลำดับต่อมา คือเสรีภาพที่ 7 การจราจรระหว่างอาณาเขตของประเทศสมาชิกอาเซียน 2 ประเทศที่ให้สิทธิกับ ประเทศสมาชิกที่สามใด ๆ โดยบริการเดินอากาศนั้นไม่จำเป็นต้องเชื่อมกับจุดใดในประเทศเจ้าของ สายการบิน ตลอดจนเสรีภาพที่ 8 และ 9 ในการจราจรระหว่างสองจุดในอาณาเขตของประเทศผู้ให้ สิทธิ เนื่องจากปัจจุบัน การที่ประเทศสมาชิกอาเซียนไม่อาจดำเนินการเดินอากาศได้ตามเสรีภาพที่ 6 - 9 ได้ ก่อให้เกิดการหลีกเลี่ยงอุปสรรคหรือข้อจำกัดทางกฎหมาย (Circumvention) โดยเฉพาะการ ไม่ได้รับเสรีภาพที่ 9 หรือสิทธิกาโบตาจ ทำให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศใช้วิธีการเข้าไปร่วมลงทุนจัดตั้ง สายการบินภายในประเทศอื่นแทน แม้ว่าจะต้องเป็นผู้ถือหุ้นเสียงข้างน้อยก็ตาม เช่น กรณีสายการบิน แอร์เอเชีย (AirAsia) ของประเทศมาเลเซีย ได้เข้าไปลงทุนตั้งสายการบินไทยแอร์เอเชีย (Thai AirAsia) ในประเทศไทย หรือสายการบินแอร์เอเชียฟิลิปปินส์ (Philippines AirAsia) ในประเทศ ฟิลิปปินส์ หรือสายการบินแอร์เอเชียอินโดนีเซีย (Indonesia AirAsia) ในประเทศอินโดนีเซีย เป็นต้น

นอกจากนี้ แต่เดิมนั้น อาเซียนมีเจตนารมณ์จะให้ประเทศสมาชิกลงนามให้สัตยาบันแก่พิธี สารของความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับให้แล้วเสร็จครบถ้วนภายในปี ค.ศ. 2015 อย่างไรก็ตาม การลงนามให้สัตยาบันดังกล่าวก็ยืดเยื้อมาถึงปี ค.ศ. 2016 เนื่องด้วยประเทศฟิลิปปินส์ประสบปัญหา ความหนาแน่นของสนามบินนานาชาตินินอย อาคีโน (Ninoy Aquino International Airport) ใน เมืองมะนิลาซึ่งเป็นเมืองหลวง ประเทศฟิลิปปินส์จึงได้เปิดเสรีในเมืองคลาร์กทางตอนเหนือของ ประเทศแทน และทำให้การลงนามให้สัตยาบันพิธีสารที่ 5-6 ของความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย บริการเดินอากาศ (เที่ยวบินขนส่งผู้โดยสาร) พ.ศ. 2552 (ASEAN Multilateral Agreement on Air Services 2009: MAAS) ล่าช้าออกไป ในขณะที่ประเทศกัมพูชา และประเทศลาวได้ให้เหตุผลในการ ลงนามให้สัตยาบันในความตกลงการเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ พ.ศ. 2553 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Passenger Air Services 2010: MAFLPAS) และพิธีสารทั้งสองฉบับล่าช้า เนื่องจากเป็นประเทศพัฒนาที่น้อยที่สุดซึ่ง ยังไม่พร้อมเปิดเสรีเพื่อเข้าสู่ตลาดในการแข่งขันภายในอาเซียน มีข้อสังเกตว่าความแตกต่างของ

ประเทศสมาชิกอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นแง่มุมของประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ เชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และระดับการพัฒนาของประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศนั้น มีผลต่อการตัดสินใจของประเทศสมาชิกอาเซียนในการลงนามในความตกลงพหุภาคีอาเซียน ทั้งนี้ เรื่องของการเข้าสู่ตลาดการให้บริการเดินอากาศแบบประจํามีกำหนด ในเส้นทางการจราจรตามพิธีสารของความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ ก็ถือเป็นเรื่องที่อ่อนไหวมากสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียน และก่อให้เกิดมุมมองที่ต้องมีผู้ชนะ และผู้แพ้ในแง่ของการประกอบกิจการขนส่งทางอากาศ และก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้าในรูปแบบการเปิดเส้นทางการจราจรในเมืองที่ไม่สำคัญของประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น ๆ ซึ่งโดยกลไกของตลาดการบินร่วมอาเซียนที่สมบูรณ์นั้น จะต้องมีการเปิดตลาดให้ทุกประเทศสมาชิกมีการแข่งขันกันอย่างเสรีโดยเท่าเทียมกัน

กรณีการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนดังที่กล่าวมาข้างต้น ค่อนข้างแตกต่างจากสหภาพยุโรปโดยสิ้นเชิง สำหรับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปนั้น ผู้ดำเนินการเดินอากาศได้รับสิทธิการจราจรทางอากาศอย่างไม่จำกัด ตลอดจนได้รับเสรีภาพที่ 1- 9 หรือสิทธิกาโบตาง และมีการกำหนดให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะต้องไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลด้านสัญชาติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ ด้วยวิธีการควบคุมการเข้าสู่ตลาดด้วยเส้นทางการขนส่งทางอากาศภายในอาณาเขตของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอันเป็นอุปสรรคในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศของสหภาพยุโรป ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปอย่างเคร่งครัด ในขณะเดียวกันผู้ดำเนินการเดินอากาศก็ต้องมีอิสระในการดำเนินธุรกิจ โดยผู้ดำเนินการเดินอากาศที่ได้รับอนุญาตจากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปใด ๆ แล้ว ผู้ดำเนินการเดินอากาศนั้นไม่ต้องขออนุญาตใช้สิทธิการจราจรทางอากาศเพื่อเข้าสู่เส้นทางการบินภายในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอื่น ๆ อีก เว้นแต่การเลือกปฏิบัติด้วยการจำกัดการเข้าสู่ตลาดของผู้ดำเนินการเดินอากาศอันเนื่องมาจากการจัดทำบริการสาธารณะในบางเส้นทางที่ห่างไกล หรือจากปัญหาความปลอดภัย หรือจากปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม หรือจากปัญหาการจราจรทางอากาศ เป็นต้น

ดังนั้น ในการพิจารณาการให้บริการเดินอากาศแบบประจํามีกำหนดตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน ควรผลักดันให้ประเทศสมาชิกอาเซียนเล็งเห็นความสำคัญ ตระหนักถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริง และประโยชน์ของตลาดการบินร่วมอาเซียน และร่วมมือกันผลักดันให้มีการใช้ความตกลงพหุภาคี



3637676340

CT :Thesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5

อาเซียนทั้ง 3 ฉบับร่วมกันให้เป็นแนวทางที่ควรปฏิบัติ (Best Practice) โดยแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนต้องให้ความร่วมมือในการทบทวน แก้ไข บัญญัติ หรือยกเลิกกฎหมายภายในที่ไม่สอดคล้องกับความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ เน้นการปฏิบัติตามการให้บริการเดินอากาศแบบประจำตามพิธีสารของความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ โดยแต่ละประเทศสมาชิกกำหนดเส้นทางการบินที่เข้าถึง และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน คือ เคลื่อนย้ายสินค้า บริการ และบุคลากรอย่างเสรีภายในอาเซียน ซึ่งนับว่าจะเป็นการจุดเริ่มต้นที่ดีในการปรับใช้กฎเกณฑ์ของอาเซียนไปในทิศทางเดียวกัน เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อันจะนำไปสู่การจัดตั้งตลาดการบินร่วมที่สมบูรณ์ของอาเซียนในอนาคต

### 5.2.2 การพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ

การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน ผู้ดำเนินการเดินอากาศจะต้องได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ (Air Operating License: AOL) จากหน่วยงานที่ดูแลด้านการขนส่งทางอากาศของประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น ๆ ก่อนอยู่แล้ว ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนย่อมมีความสำคัญต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศในการเข้าสู่ตลาดการบินอาเซียน

ทั้งนี้ ความตกลงพหุภาคีอาเซียนกำหนดเรื่องคุณสมบัติของสายการบินที่ถูกกำหนด และได้รับอนุญาตให้บินตามความตกลงพหุภาคีไว้ โดยในการขออนุญาตของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนสายการบินที่ขออนุญาตต้องมีคุณสมบัติหลักเกณฑ์อย่างน้อยอย่างใดอย่างหนึ่งใน 3 ประการดังต่อไปนี้

1) หลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Substantial Ownership and Effective Control) ของสายการบินของประเทศสมาชิกอาเซียน และ/หรือหลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่ (Principal place of business) หรือ

2) หลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่กับการจดทะเบียน (Principal place of business and Incorporated) และหลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Substantial Ownership and Effective Control) โดยประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศใดประเทศ

หนึ่งหรือมากกว่า และหลักการควบคุมเชิงกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Regulatory Control) หรือ

3) หลักการจดทะเบียนและที่ตั้งสำนักงานใหญ่ (Incorporated and Principal place of business) และหลักการควบคุมเชิงกำกับดูแลเชิงกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Regulatory Control)

ในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ ภายใต้หลักเกณฑ์ข้อ 2) และข้อ 3) นั้น ถือเป็นหลักการที่มีความก้าวหน้าเพื่อการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน และพัฒนาไปสู่ประชาคมผู้ขนส่งอาเซียน (ASEAN Community Carrier) ได้ และเป็นหลักการพิจารณาที่มีความก้าวหน้าในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน โดยเฉพาะหลักการข้อ 3) ที่ไม่ต้องพิจารณาหลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะไม่ได้พิจารณาสัญชาติของผู้ถือหุ้นอันเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถือหุ้นต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศอาเซียนได้ ซึ่งหากมองในเชิงเศรษฐกิจ ก็เป็นการขับเคลื่อนให้การแข่งขันในด้านการขนส่งทางอากาศสามารถขับเคลื่อนไปได้โดยกลุ่มคนที่มีศักยภาพอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม การพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ ภายใต้หลักเกณฑ์ข้อ 2) และข้อ 3) จะต้องได้รับการยอมรับจากประเทศสมาชิกเสียก่อน ซึ่งประเทศสมาชิกมีสิทธิปฏิเสธไม่ใช้หลักการดังกล่าวได้ และต้องกลับไปใช้การพิจารณาตามหลักการที่ 1)

ตัวอย่างเช่น ประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศสมาชิกหนึ่งของอาเซียน ก็มีกฎหมายในที่กำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการแบบประจำมีกำหนดต้องมีคุณสมบัติ ต้องเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่จดทะเบียนตามกฎหมายไทยและมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในราชอาณาจักร ซึ่งก็คือหลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่ตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน และมีหุ้นซึ่งเป็นของผู้มีสัญชาติไทย โดยผู้ขอรับใบอนุญาตต้องมีหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือและต้องมีหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดของหุ้นทั้งหมด มีการบริหารกิจการที่แท้จริงต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของบุคคลผู้มีสัญชาติไทย มีกรรมการที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสองในสาม ผู้จัดการหรือผู้มีอำนาจจัดการต้องมีสัญชาติไทย และมีกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทยตั้งแต่สองในสามขึ้นไป ซึ่งเป็นไปตามหลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน และแม้ว่าจะมีพิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ 10 ของบริการขนส่งทาง

อากาศตามความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน ซึ่งกำหนดเขตแดนสัดส่วนการถือหุ้นต่างชาติให้ขยายได้ถึงไม่เกินร้อยละ 70 ของทุนจดทะเบียนและจะต้องประกอบกิจการในรูปของบริษัทร่วมทุนหรือนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทยหรือทั้งบุคคลและนิติบุคคลได้นั้น แต่พิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ 10 ของบริการขนส่งทางอากาศตามความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียนดังกล่าวใช้กับกิจกรรมการขนส่งทางอากาศเฉพาะสาขา ได้แก่ 1. บริการซ่อมและบำรุงรักษาอากาศยาน (Aircraft repair and maintenance services), 2. การขายและการตลาดของบริการขนส่งทางอากาศ (Selling and marketing of air transport services), 3. บริการสำรองที่นั่งด้วยระบบคอมพิวเตอร์ (Computer reservation system services), 4. การให้เช่าอากาศยานไม่รวมลูกเรือ (Aircraft leasing without crew), 5. บริการตัวแทนจัดการขนส่งสินค้าทางอากาศ (Airfreight forwarding services), 6. การให้เช่าอากาศยานพร้อมลูกเรือ (Aircraft leasing with crew), 7. การให้บริการผู้โดยสาร (Passenger Handling) และ 8. บริการเติมน้ำมันอากาศยาน (Refueling Services) อย่างไรก็ตาม พิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ 10 ของบริการขนส่งทางอากาศตามความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียนมีต้นแบบมาจากความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ โดยที่การพิจารณาคุณสมบัติตามความตกลงดังกล่าวเป็นเรื่องกฎหมายที่เป็น Soft Right ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ ซึ่งเป็นการพิจารณาเรื่องของสิทธิในการจราจรทางอากาศ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เป็น Hard Right ทั้งนี้ เรื่องสิทธิในการจราจรทางอากาศเป็นเรื่องอ่อนไหว และมีความเกี่ยวข้องทางการเมืองระหว่างประเทศสูง ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงยังคงมีพฤติกรรมกีดกันการเปิดตลาด โดยยังคงกำหนดกฎหมายภายในพิจารณาคุณสมบัติผู้ดำเนินการเดินอากาศอย่างเคร่งครัด

นอกจากนี้ กฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนก็มีความแตกต่างกันในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ ซึ่งบางประเทศสมาชิกพิจารณาหลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญในการถือครองหุ้นของต่างด้าวไม่เกินร้อยละ 49 ในขณะที่บางประเทศพิจารณาหลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญในการถือครองหุ้นของต่างด้าวไม่เกินร้อยละ 40 เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันระหว่างผู้ดำเนินการเดินอากาศของอาเซียนด้วยกันเอง

ในขณะที่สหภาพยุโรปได้วางแนวทางในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศของสหภาพยุโรปไว้ ประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 3 ประการ คือ หลักเกณฑ์หลักกรรมสิทธิ์ในส่วน



สาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Substantial Ownership and Effective Control) ประกอบกับหลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่และการจดทะเบียนจัดตั้ง (Principal place of business and Incorporated) และหลักการควบคุมเชิงกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Regulatory Control) โดย ไม่ได้พิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิก แต่มีกฎเกณฑ์ที่เป็นของสหภาพยุโรป สายการบินของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทุกประเทศก็เป็นสายการบินของสหภาพยุโรปได้ โดยผ่านการพิจารณาอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมของประชาคม แต่อาเซียนไม่สามารถทำเช่นนี้ได้ โดยแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงมีอำนาจการกำกับดูแลสายการบินของประเทศตนเอง

อีกทั้ง ปัญหากฎหมายภายในของการพิจารณาหลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญในการถือครองหุ้นของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนมีความแตกต่างกัน ซึ่งสหภาพยุโรปได้แก้ปัญหาด้วยการพิจารณาหลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญในการถือครองหุ้นของต่างด้าวเป็นเพียงเสียงส่วนน้อยกว่า การถือครองหุ้นของสหภาพยุโรป โดยไม่ได้กำหนดตัวเลขที่ชัดเจนลงไป มีข้อดี คือ กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนการถือครองหุ้นของคนต่างด้าวในความตกลงพหุภาคีหรือทวิภาคีต่าง ๆ บทบัญญัติของกฎเกณฑ์ในการให้บริการดังกล่าวก็จะมีผลยืดหยุ่นสอดคล้องกับความตกลงดังกล่าว โดยไม่ต้องเสียเวลาในการแก้ไขกฎหมายอีก โดยการพิจารณาหลักกรรมสิทธิ์จะพิจารณาจากหุ้นสามัญ (Common Shares) และ หุ้นบุริมสิทธิ (preference shares) เท่านั้น เนื่องจากมีการพิจารณาเฉพาะสิทธิความเป็นเจ้าของในการถือครองหุ้นเท่านั้น แต่ไม่ได้พิจารณาสิทธิในออกเสียงออกเสียงหนึ่ง กรณีของหุ้นในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ที่อาจมีการลงทุนจากผู้ลงทุนที่เป็นสถาบันการลงทุนซึ่งมีความสลับซับซ้อนในการพิจารณาสัญชาติของผู้ถือหุ้นได้นั้น สหภาพยุโรปได้ใช้การพิจารณาในเรื่องการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพแทนการพิจารณาในเรื่องกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญแทน

นอกจากนี้ ปัญหาการพิจารณาหลักการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Control) ของอาเซียนที่ยังขาดความชัดเจนเช่นเดียวกันว่าจะพิจารณาเฉพาะกรรมการของสายการบินนั้น หรือต้องพิจารณาผู้บริหารที่มีอำนาจจัดการสายการบินด้วย ซึ่งในเรื่องนี้กฎเกณฑ์ในการให้บริการเดินอากาศของสหภาพยุโรปได้แก้ปัญหาด้วยการกำหนดนิยามของอำนาจในการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Control) ให้หมายถึง ความสัมพันธ์ที่ก่อตั้งโดยสิทธิ สัญญา หรือวิธีการอื่นใด



3637676340

CD :Thesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5

โดยการพิจารณาทางข้อเท็จจริงหรือทางกฎหมาย สรุปว่าการตัดสินใจดำเนินการทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมมีอิทธิพลต่อกิจการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีสิทธิที่จะใช้สินทรัพย์ของกิจการทั้งหมดหรือบางส่วน หรือสิทธิหรือตามสัญญา เช่น บันทึกลงความตกลง ข้อบังคับ หรือข้อตกลงของผู้ถือหุ้น เป็นต้น ซึ่งมีอิทธิพลกับองค์ประกอบ การออกเสียงลงคะแนน หรือการตัดสินใจเกี่ยวกับองค์ประกอบของกิจการ หรือมีอิทธิพลต่อการดำเนินธุรกิจของกิจการ เช่น แผนการดำเนินงาน งบประมาณประจำปี และการกำหนดสัดส่วนของคณะกรรมการ เป็นต้น อันเป็นการพิจารณาทั้งคณะกรรมการและผู้บริหารของสายการบินด้วย

ดังนั้น ในมุมมองของผู้วิจัย อาเซียนอาจนำวิธีการของสหภาพยุโรปมาใช้ในลักษณะที่ยึดถือหลักการใดหลักการหนึ่งในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ โดยผลักดันให้หลักการพิจารณานั้น เป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกันของประเทศสมาชิก โดยประเทศสมาชิกต้องมีการทบทวน แก้ไข บัญญัติ หรือยกเลิกกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับหลักการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน และระบุให้ชัดเจนถึงเกณฑ์ในการพิจารณาของแต่ละหลักการ โดยอาจมีความยืดหยุ่นของกฎเกณฑ์ได้ แต่ต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่ต้องตรงกันของประเทศสมาชิก เพื่อให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกันได้อย่างถูกต้องและเท่าเทียมกัน

### 5.3 ปัญหาอัตราค่าโดยสารและระวาง (Tariff)

กฎเกณฑ์การจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรป และความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน กำหนดให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศสามารถตั้งราคาค่าโดยสารได้อย่างอิสระ ภายใต้หลักการที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้ดำเนินการเดินอากาศต่างชาติและอยู่ภายใต้หลักการต่างตอบแทน

อย่างไรก็ตาม ข้อควรระวังในการกำหนดราคาจะเกี่ยวเนื่องกับกฎเกณฑ์การแข่งขันทางการค้า คือ 1. การกีดกันทางการค้า โดยเลือกปฏิบัติต่อการกำหนดราคาอย่างไม่มีเหตุผลอันสมควรและไม่เป็นธรรม 2. การคุ้มครองผู้บริโภคจากราคาที่สูงหรือเข้มงวดเกินไปอันเกิดจากการละเมิดของสายการบินที่ใช้ข้อได้เปรียบของตนในทางที่ผิดจนมีผลให้คู่แข่งไม่สามารถแข่งขันในตลาดได้ เป็นการใช้อำนาจทางการตลาดโดยไม่ชอบ และ 3. การกีดกันทางการค้าของสายการบินที่กำหนดราคา

จะเห็นได้ว่า การกำหนดอัตราค่าโดยสารและระวางเป็นเรื่องที่ต้องพึงพาทฎหมาย การแข่งขันทางการค้า ซึ่งสหภาพยุโรปนั้นให้ความสำคัญกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้า มีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประชาคม และมีคดีที่เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาการกำหนด อัตราค่าโดยสารและระวางของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ในขณะที่อาเซียนยังไม่มีกฎหมาย การแข่งขันทางการค้าของอาเซียนที่เป็นรูปธรรม และสามารถบังคับกับประเทศสมาชิกอาเซียนได้ ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงเห็นว่าอาเซียนควรจะต้องบัญญัติกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของอาเซียน และให้ความสำคัญในการบังคับใช้กับประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อให้การกำหนดอัตราค่าโดยสารและ ระวางของประเทศสมาชิกอาเซียน เป็นไปตามกลไกการตลาด ลดพฤติกรรมกีดกันทางการค้า นำไปสู่การจัดตั้งตลาดการบินร่วมที่ประเทศสมาชิกสามารถแข่งขันด้านการขนส่งทางอากาศกันได้ อย่างเสรี และผู้บริโภคได้รับประโยชน์สูงสุดในการใช้บริการการขนส่งทางอากาศของประเทศ สมาชิกอาเซียนด้วย

#### 5.4 ปัญหาการแข่งขันทางการค้า (Trade Competition)

อาเซียนได้ให้ความสำคัญและตระหนักถึงประโยชน์ของการแข่งขันในตลาด รวมถึงบทบาท ของนโยบายการแข่งขันทางการค้าและกฎหมายการแข่งขันทางการค้า โดยปัจจุบันแผนงาน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 ได้มีการวางกรอบนโยบาย ซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิก อาเซียนทุกประเทศต้องมีนโยบายการแข่งขันทางการค้าและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่อยู่บน พื้นฐานของแนวปฏิบัติที่ดีเลิศระหว่างประเทศ (International Best Practices) และ ASEAN Regional Guidelines on Competition หรือ ASEAN Guidelines นอกจากนี้ ประเทศสมาชิก อาเซียนได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการเรื่องการแข่งขันของอาเซียน 2025 (The ASEAN Competition Action Plan (ACAP) 2025) ซึ่งเป็นความท้าทายของประเทศสมาชิกอาเซียนในการ สถาปนาความร่วมมือในเรื่องนโยบายและกฎหมายแข่งขันตามแผนการดังต่อไปนี้

**ตารางที่ 5 ความร่วมมือในเรื่องนโยบายและกฎหมายแข่งขันของประเทศสมาชิก อาเซียน<sup>218</sup>**

<sup>218</sup> ศุภศิษฐ์ ทวีแจ่มทรัพย์ และ บิตรี เอี่ยมจรูญลาภ, อ้างแล้ว หน้า 73.



แนวคิด	ผลลัพธ์
(1) ทำข้อตกลงเรื่องนโยบายและกฎหมายแข่งขันในระดับภูมิภาค	(1.1) ระบุถึงองค์ประกอบร่วม แนวปฏิบัติ และหลักการของข้อตกลงเรื่องนโยบายและกฎหมายแข่งขันในระดับภูมิภาค ปี ค.ศ. 2018 (1.2) ประเทศสมาชิกรับรองความตกลงตาม (1.1) ในปี ค.ศ. 2020
(2) พัฒนางค์กรที่ทำหน้าในการใช้บังคับกฎหมายในกรณีที่มีลักษณะข้ามแดน	(2.1) สร้างเครือข่ายขององค์กรผู้ใช้บังคับกฎหมายแข่งขันทางการค้าในปี ค.ศ. 2019 (2.2) ทำข้อเสนอเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการสำหรับการสอบสวนและการทำคำชี้ขาดร่วมในกรณีที่มีลักษณะข้ามแดน
(3) สร้างกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านการแข่งขันของอาเซียน (ASEAN Experts Group on Competition: AGECE)	(3.1) ผู้แทน AGECE (3.2) AGECE ขยายขอบเขตภารกิจให้ครอบคลุมนโยบายการแข่งขันในระดับภูมิภาคในปี ค.ศ. 2026 (3.3) AGECE มีส่วนช่วยสนับสนุนประชาคมอาเซียนในการจัดประชุม การเป็นวิทยากร และการแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ (3.4) ตีพิมพ์รายงานประจำปีของ AGECE

ตามขั้นแนวคิดและผลลัพธ์ตามตารางข้างต้นจะเห็นได้ว่าประเด็นทางกฎหมายที่สำคัญจะประกอบไปด้วยการสร้างกฎเกณฑ์ในเชิงสารบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขัน และการสร้างองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการใช้บังคับกฎเกณฑ์เชิงสารบัญญัติ ซึ่งปัจจุบันอาเซียนยังคงมุ่งมั่นพัฒนานโยบายและกฎหมายแข่งขันทางการค้าต่อไป โดยที่ยังไม่ได้มีกฎเกณฑ์ที่มีสภาพบังคับ ไม่มีการบังคับใช้กฎหมาย ไม่มีองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย หรือบทลงโทษที่ชัดเจนสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนแต่อย่างใด

ในขณะที่สหภาพยุโรปตั้งอยู่บนพื้นฐานของการใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าเป็นฐานทางกฎหมายในการสร้างกฎเกณฑ์เพื่อห้ามหรือควบคุมกำกับพฤติกรรมของประเทศสมาชิกที่อาจส่งผลเสียต่อการแข่งขันทางการค้า มีสนธิสัญญาจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป หรือสนธิสัญญากรุงโรม มีกลไกการบังคับใช้กฎหมายและกำหนดนโยบายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปจะอยู่ภายใต้อำนาจของคณะกรรมการยุโรป (European Commission) ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป โดยคณะกรรมการยุโรปมีบทบาทสำคัญอย่างมากตั้งแต่การเป็นผู้มีอำนาจริเริ่มคดี (Initiate) ใต้สวน (Investigate) และออกคำตัดสิน (Adjudicate) โดยคำตัดสินของคณะกรรมการยุโรปสามารถนำไปอุทธรณ์ต่อศาลยุติธรรมยุโรป (European Court of Justice) ได้



อนึ่ง เมื่อพิจารณาพฤติกรรมต่อต้านการแข่งขันทางการค้าของอาเซียนตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน พบว่ากฎเกณฑ์เกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศของสหภาพยุโรป และอาเซียน ต่างมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายแข่งขันการแข่งขันทางการค้าซึ่งใช้บังคับกับการให้บริการเดินอากาศ แต่มีการกำหนดพฤติกรรมกรรมต้องห้ามที่เป็นการไม่ส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าแตกต่างกัน ดังนี้

**ตารางที่ 6 เปรียบเทียบกฎเกณฑ์ที่ควบคุมพฤติกรรมการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป และอาเซียน**

พฤติกรรมการแข่งขันทางการค้า	สหภาพยุโรป	อาเซียน
1. การใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ (Abuse of dominance)	✓	✓
2. การควบรวมธุรกิจ (Merger)	✓	x
3. การตกลงร่วมกันเพื่อลดการแข่งขัน (Collusive practice )	✓	x
4. การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม (Unfair trade practice)	x	✓
5. การให้ความช่วยเหลือของภาครัฐ (State aid)	✓	✓

จากการศึกษาตามตารางข้างต้น กฎเกณฑ์ของสหภาพยุโรป และความตกลงพหุภาคีอาเซียน ต่างก็มีกฎเกณฑ์ที่ควบคุมพฤติกรรมการแข่งขันทางการค้า แต่มีการกำหนดเป็นพฤติกรรมต้องห้ามบางประการมีความแตกต่างกัน และบางประการเหมือนกัน ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะพฤติกรรม

การแข่งขันทางการค้าที่เกิดขึ้นในภูมิภาคมีความแตกต่างกันอยู่มาก จึงทำให้การกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับพฤติกรรมต้องห้ามมีความแตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ในเรื่องที่มีการกำหนดเป็นพฤติกรรมต้องห้ามของความตกลงพหุภาคีอาเซียนนั้น ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม และการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐนั้น อาจจะต้องมีการกำหนดรายละเอียดที่มากยิ่งขึ้น เช่น การใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ อาจจะต้องเพิ่มนิยามของคำว่าตลาด นิยามของอำนาจเหนือตลาดให้ชัดเจนครอบคลุม รวมถึงกำหนดรายละเอียดพฤติกรรมองค์ประกอบความผิด และบทลงโทษของการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบนั้น เพื่อให้เป็นกฎเกณฑ์ที่มีสภาพบังคับใช้ได้จริง ส่วนกฎเกณฑ์พฤติกรรมต้องห้ามที่สหภาพยุโรปมีอยู่ แต่ความตกลงพหุภาคีอาเซียนไม่มีนั้น ประเทศสมาชิกเองอาจจะต้องตระหนักถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในภูมิภาคร่วมด้วย ซึ่งหากประเทศสมาชิกมีพฤติกรรมดังกล่าว ก็ควรจะต้องมีการบัญญัติกฎเกณฑ์ให้ครอบคลุมพฤติกรรมนั้น อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีความเห็นว่าอาเซียนสามารถนำหลักการทั่วไปของกฎหมายภายในประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะต้องจัดการเลือกปฏิบัติหรือการผูกขาดการแข่งขันทุกรูปแบบ มาบังคับใช้กับกรณีการตกลงร่วมกันเพื่อลดการแข่งขัน (Collusive practice) หรือการควบรวมธุรกิจ (merger and acquisition) ได้

นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนยังมีประเทศกัมพูชาที่ยังไม่มีกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ซึ่งทำให้การบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าไม่เป็นเป็นเอกภาพ ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนก็ควรมีมาตรการผลักดันให้เกิดกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในทุกประเทศสมาชิก ทั้งนี้ เพราะอาเซียนมิได้มีลักษณะเป็นองค์กรเหนือชาติเช่นเดียวกับสหภาพยุโรป ต้องมีการตรากฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการตามกฎหมายในระดับภูมิภาคด้วย จึงต้องให้ความสำคัญกับการผลักดันให้ทุกประเทศสมาชิกมีกฎหมายในเรื่องที่ต้องการให้บังคับใช้ทุก ๆ ประเทศ และเร่งผลักดันความพยายามของ ASEAN Guidelines ให้เกิดเป็นกฎหมายของอาเซียนที่ทุกประเทศสมาชิกยอมรับและยอมปฏิบัติตามไปในทิศทางเดียวกัน

## 5.5 ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection)

ตลาดการค้าสินค้าและบริการอาเซียนนั้นนับว่าเป็นตลาดใหญ่และสำคัญ ซึ่งประกอบไปด้วยผู้บริโภคกว่า 600 ล้านคน การลดอุปสรรคในการเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการ สร้าง

สภาพแวดล้อมที่ดึงดูดการลงทุนย่อมเป็นการช่วยเหลือตลาดการค้าของอาเซียนให้รวมเป็นหนึ่งเดียวได้ง่ายมากยิ่งขึ้น อาเซียนจึงต้องคุ้มครองผู้บริโภคในภูมิภาคเพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภคและในขณะเดียวกันก็ป้องกันพฤติกรรมที่ฉ้อฉลด้วย

การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนย่อมมีการแข่งขันระหว่างผู้ดำเนินการเดินอากาศในอาเซียนที่สูงขึ้น อันอาจส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคที่ใช้บริการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศได้ ซึ่งบทบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภคค่อนข้างมีความสำคัญต่อกิจการการขนส่งทางอากาศอยู่มาก และหากขาดบทบัญญัติกฎหมายที่คุ้มครองผู้บริโภค เมื่อเกิดปัญหาหรือความเสียหายแก่ผู้โดยสาร ผู้โดยสารเหล่านั้นอาจไม่ได้รับการเยียวยา ส่งผลเกี่ยวกับความไม่เชื่อมั่นของผู้บริโภคในการค้าข้ามพรมแดนอันเนื่องมาจากกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ ทำให้ผู้บริโภคขาดความมั่นใจว่าจะได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอหรือไม่หาซื้อบริการจากต่างประเทศในการให้บริการของผู้ดำเนินการเดินอากาศในภูมิภาค จนในที่สุดผู้ดำเนินการเดินอากาศก็ไม่สามารถให้บริการได้อย่างต่อเนื่อง ทำให้ความตั้งใจในการสร้างตลาดการบินร่วมล้มเหลวได้ อย่างไรก็ตาม ภายใต้แผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน 2025 (ASEAN Economic Community Blueprint 2025) ประเทศสมาชิกอาเซียนได้รับรองแผนปฏิบัติการด้านการคุ้มครองผู้บริโภค 2016 – 2025 ซึ่งหนึ่งในเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในการคุ้มครองผู้บริโภคที่สำคัญ คือ การสร้างกรอบร่วมกันของอาเซียนในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมุ่งหมายจะพัฒนาระบบความคุ้มครองผู้บริโภคที่มีประสิทธิภาพ องค์กรที่ดี การพัฒนาดังกล่าวยังคงเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยมีเป้าหมาย คือ การจัดทำหลักการระดับสูงในการคุ้มครองผู้บริโภค และพัฒนานโยบายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียนให้ทันสมัย ซึ่งยังคงต้องผลักดันกันต่อไป

เช่นเดียวกับกฎหมายแข่งขันทางการค้า ประเทศกัมพูชาซึ่งเป็นประเทศสมาชิกของอาเซียน ยังไม่มีกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภค และยอมทำให้บังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคขาดความเป็นเอกภาพ

สำหรับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ เมื่อศึกษาความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ ปรากฏว่าได้ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องเดียว คือ การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา ราคาอัตราค่าโดยสารและค่าระวาง ซึ่งเป็นการประกาศโฆษณาข้อมูลเกี่ยวกับอัตราค่าโดยสารและระวางของสายการบิน ตลอดจนถึงเงื่อนไขต่าง ๆ ต่อสาธารณชนให้ทราบอย่างชัดเจน กรณีการคุ้มครอง

ผู้บริโภคในเรื่องอื่น ๆ อันเนื่องมาจากการให้บริการขนส่งทางอากาศของสายการบิน เช่น ความรับผิดชอบกรณีคนโดยสารถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บ ความรับผิดชอบในความเสียหายจากกรณีล่าช้า ความรับผิดชอบกรณีสัมภาระของคนโดยสารถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหาย และความรับผิดชอบกรณีของ ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหาย หรือกรณีล่าช้า เป็นต้น ยังคงเป็นไปตามอนุสัญญาเพื่อรวบรวมกฎเกณฑ์บางประการเกี่ยวกับการรับขนระหว่างประเทศทางอากาศ ค.ศ. 1999 หรืออนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999 ซึ่งไม่อาจกล่าวได้เต็มที่ว่า ผู้โดยสารการขนส่งทางอากาศอาเซียนจะได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999 ดังกล่าว เพราะประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญามีเพียงประเทศกัมพูชา ประเทศมาเลเซีย ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศไทยเท่านั้น

ในขณะที่กฎเกณฑ์ของสหภาพยุโรป มีการคุ้มครองผู้บริโภคในการขนส่งทางอากาศทั้งสายการบินโดยสารและสายการบินขนส่งสินค้า ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ของประชาคมมีการบังคับใช้กับทุกประเทศสมาชิกอย่างเป็นเอกภาพ โดยสหภาพยุโรปได้กำหนดสิทธิต่าง ๆ ที่เป็นการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้โดยสารทางอากาศในการขนส่งทางอากาศให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม ครอบคลุมทุกเที่ยวบินทุกประเภท โดยไม่คำนึงว่าจะเป็นสายการบินแบบประจำเส้นทาง สายการบินเช่าเหมาลำ สายการบินภายในประเทศ สายการบินระหว่างประเทศ หรือสายการบินต้นทุนต่ำ ทั้งนี้ หากสายการบินนั้นเป็นสายการบินของสหภาพยุโรปแล้ว ผู้โดยสารในสายการบินดังกล่าวก็มีสิทธิตามสิทธิขั้นพื้นฐานทุกคนไม่ว่าจะเป็นคนสัญชาติใด อันเป็นการใช้อำนาจของสหภาพยุโรปในการคุ้มครองผู้บริโภคของสหภาพยุโรปข้ามพรมแดนของแต่ละประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป

การคุ้มครองผู้บริโภคในการขนส่งทางอากาศของสหภาพยุโรปมีลักษณะเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคเฉพาะเรื่องและมีความชัดเจนครอบคลุมประเด็นปัญหาการคุ้มครองผู้ใช้บริการในการสายบินที่เกิดขึ้นเป็นประจำ นอกจากนี้ยังมีการคุ้มครองผู้บริโภคข้ามพรมแดนหากสายการบินนั้นเป็นสายการบินของสหภาพยุโรปจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับสายการบินของสหภาพยุโรปไม่ว่าจะให้บริการอยู่ในสถานที่ใดก็ตาม ทำให้ผู้บริโภคเกิดความมั่นใจในการใช้บริการจากผู้ดำเนินการเดินอากาศของสหภาพยุโรป มีข้อสังเกตว่าในด้านการค้าระหว่างประเทศ ความแตกต่างของกฎหมายภายในของประเทศต่าง ๆ มีผลทำให้ค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการเพิ่มมากขึ้นและทำให้ความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการลดลง เนื่องจากผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามกฎหมายภายในของประเทศที่เกี่ยวข้องแต่ละประเทศซึ่งอาจมีเนื้อหาแตกต่างกันไป ส่งผลต่อการ



3637676340

CT :Thesis 5885979634 thesis / revv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

ประกอบกิจการที่ต้องมีเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการให้เหมาะสมกับกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ และต้องเสียค่าใช้จ่ายในการทำความตกลง สัญญา การเจรจา รวมถึงค่าใช้จ่ายในการสู้คดีต่างประเทศ กรณีมีข้อพิพาทเกิดขึ้น<sup>219</sup> ซึ่งสำหรับสหภาพยุโรปนั้น การทำให้ประเทศสมาชิกสามารถใช้กฎหมายเดียวกันนั้น ช่วยลดค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการลงได้มาก และส่งผลดีต่อตลาดการค้าสินค้าและบริการ

ดังนั้น สำหรับอาเซียนควรมีการบัญญัติกฎหมายของอาเซียนโดยเฉพาะเพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคในการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ซึ่งจะนำไปตามอนุสัญญามอนทรีออลอันเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่กำหนดความรับผิดชอบของผู้ขนส่งทางอากาศไว้ก็ได้ หรือเป็นกฎหมายที่ประเทศสมาชิกได้ทำหรือกันว่าเป็นประเด็นสำคัญที่สอดคล้องกับพฤติกรรมของกลุ่มประเทศอาเซียนที่ควรให้การคุ้มครองแก่ผู้บริโภค เช่น ข้อสัญญาไม่เป็นธรรม เป็นต้น โดยผลักดันเป็นแนวทางที่ควรปฏิบัติ (Best Practice) ของแต่ละประเทศสมาชิก เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ตลอดจนผลักดันให้ทุกประเทศสมาชิกมีบทบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้วย

ทั้งนี้ เนื่องด้วยอนุสัญญามอนทรีออลเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ขนส่งสำหรับค่าเสียหายที่ผู้ขนส่งต้องจ่ายในกรณีคนโดยสารถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บ ความเสียหายแก่ของและสัมภาระที่รับขน ตลอดจนความเสียหายที่เกิดจากความล่าช้าในการรับขนทางอากาศ ส่งผลให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นอันเป็นการลดภาระในการพิสูจน์ของผู้เสียหายซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้อมูลทางด้านเทคนิคและเป็นปัญหาในทางปฏิบัติมาโดยตลอด การมีบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศตามอนุสัญญาดังกล่าวย่อมทำให้ความเชื่อมั่นต่ออุตสาหกรรมขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศของอาเซียน

การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนเกิดขึ้นพร้อมกับความท้าทายทางเศรษฐกิจ และความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของชาติกับผลประโยชน์ของภูมิภาคระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน ฉะนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนย่อมตระหนักถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลประโยชน์ของชาติและผลประโยชน์ของภูมิภาคอันเป็นเรื่องที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนประสบความสำเร็จ ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงต้องมีความมุ่งมั่นร่วมกัน ตระหนักถึงผลประโยชน์ของการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนร่วมกัน และมองข้ามการสูญเสียผลประโยชน์ของ

<sup>219</sup> โชติกา วิทยารากุล, อ้างแล้ว.

ประเทศตนในบางประการ ทั้งนี้ ในด้านกฎเกณฑ์ของอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งตลาดการบิ  
ร่วมอาเซียน เนื่องจากอาเซียนมิได้มีลักษณะเป็นองค์กรเหนือชาติเช่นเดียวกับสหภาพยุโรป ต้องมีการ  
ตรากฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการตามกฎหมายในระดับภูมิภาคด้วย จึงต้องให้ความสำคัญกับการ  
ผลักดันให้มีกฎเกณฑ์ที่จำเป็นในการจัดตั้งตลาดการบิร่วมอาเซียน ตลอดจนผลักดันทุกประเทศ  
สมาชิกมีกฎหมายในสำหรับเรื่องที่ต้องการให้บังคับใช้กับทุก ๆ ประเทศสมาชิก ประกอบกับประเทศ  
สมาชิกต้องมีการทบทวน แก้ไข บัญญัติ หรือยกเลิกกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของ  
อาเซียน จึงจะทำให้ระดับความผูกพันและกลไกทางกฎหมายเพียงพอต่อการบรรลุเป้าหมายเป็น  
ตลาดการบิร่วมอาเซียนต่อไปได้



3637676340

CD :Thesis 5885979634 thesis / recv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

## บทที่ 6

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 6.1 บทสรุป

ตลาดการบินร่วมอาเซียน (ASEAN Single Aviation Market: ASAM) เป็นหนึ่งในความสำคัญของความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Asean Economic Community: AEC) ภายในปี ค.ศ. 2015 ซึ่งถูกบรรจุอยู่ในแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2015 และปัจจุบัน ได้ยกยอดมาดำเนินการต่อในแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 เพื่อให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยที่แผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค.ศ. 2025 กำหนดเรื่องการขนส่งทางอากาศว่าจะมุ่งเสริมสร้างตลาดการบินร่วมอาเซียนให้มีศักยภาพในการแข่งขันและความสามารถในการปรับตัวที่เพิ่มขึ้น ซึ่งการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนย่อมส่งผลดีต่อการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ เงินทุน และแรงงานฝีมือได้อย่างเสรีภายในภูมิภาคอาเซียน และเอื้อประโยชน์ในด้านอื่น ๆ ให้แก่ภูมิภาคอาเซียน เช่น การท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างมหาศาลต่ออาเซียน

เพื่อนำไปสู่ตลาดการบินร่วมอาเซียนที่สมบูรณ์ ในเบื้องต้นอาเซียนได้มีการเจรจาโยบายการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 อย่างต่อเนื่องและบรรลุเป็นความตกลง ซึ่งประกอบไปด้วยความตกลงที่มีความสำคัญหลัก ได้แก่ ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยบริการเดินอากาศ ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement on Air Services 2009: MAAS) ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีบริการขนส่งสินค้าทางอากาศ ค.ศ. 2009 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Air Freight Services 2009: MAFLAFS) และ ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ ค.ศ. 2010 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of Passenger Air Services 2010: MAFLPAS)

อย่างไรก็ตาม ปฏิเสธไม่ได้ว่าอิทธิพลของการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนนั้นได้รับมาจากตลาดการบินร่วมยุโรป (Single European Sky: SES) ซึ่งสหภาพยุโรปประสบความสำเร็จในการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศในภูมิภาค โดยได้รวบรวมมาตรฐานด้านความ





ปลอดภัยและการจัดการจราจรทางอากาศของยุโรปให้เป็นหนึ่งเดียวกันด้วยการปฏิรูปกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศซึ่งแตกต่างกันในแต่ละประเทศสมาชิก และจัดตั้งองค์การความปลอดภัยด้านการบินแห่งสหภาพยุโรป (European Aviation Safety Agency: EASA) ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2002 โดยเป็นศูนย์กลางของระบบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจและด้านเทคนิคในการขนส่งทางอากาศสำหรับสหภาพยุโรป นอกจากนี้ ทุกประเทศสมาชิกใช้กฎเกณฑ์ระดับสากลที่มีมาตรฐานและมีแบบแผนเดียวกันทั้งหมด แทนที่การใช้กฎเกณฑ์ซึ่งเป็นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปโดยไม่ได้คำนึงถึงอำนาจอธิปไตยของแต่ละประเทศสมาชิก ตลอดจนมีพัฒนาการต่อ ๆ มา คือ การขยายการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศออกไปนอกสหภาพยุโรป เช่น ประเทศนอร์เวย์ ประเทศไอซ์แลนด์ ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ด้วยการการแก้ไขสนธิสัญญาทวิภาคีระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปกับประเทศที่สามนอกยุโรปให้เข้ามาอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์เช่นเดียวกับกฎเกณฑ์ของประชาคม (Community Law) และสร้างพื้นที่การบินร่วม (Common Aviation Area) กับประเทศเพื่อนบ้าน เรียกว่า การบินร่วมยุโรป (European Common Aviation) ซึ่งเป็นข้อตกลงพหุภาคีระหว่างสหภาพยุโรป กับประเทศที่มีได้เป็นสมาชิกสหภาพยุโรป

เนื่องด้วยผู้วิจัยเล็งเห็นความสำคัญของการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรป ซึ่งเป็นแรงผลักดันต่อการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน โดยวิทยานิพนธ์นี้ผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาความตกลงพหุภาคีอาเซียนจำนวน 3 ฉบับ โดยเน้นกฎเกณฑ์ที่สอดคล้องกับที่ผู้วิจัยได้ศึกษากฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับตลาดการบินร่วมยุโรป อันได้แก่ การเข้าสู่ตลาด (Market Access) อัตราค่าโดยสารและระวาง (Tariff) การแข่งขันทางการค้า (Competition Law) การคุ้มครองผู้บริโภค (Competition Law and Consumer Protection) และการระงับข้อพิพาท (Dispute Resolution) โดยศึกษาแนวทางและประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาตลาดการบินอาเซียน เพื่อนำไปสู่การบูรณาการให้เป็นตลาดการบินร่วมอาเซียนได้ในที่สุด

จากการศึกษากฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรป และความตกลงพหุภาคีอาเซียนเพื่อการบูรณาการตลาดการบินร่วมอาเซียน พบว่าบทบาทและหน้าที่ระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียนมีความแตกต่างกันอยู่ สหภาพยุโรป มีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเพื่อรวบรวมระบบเศรษฐกิจ เสริมสร้างและรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน รวบรวมความร่วมมือในการพัฒนา

สังคม และการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศสมาชิกให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปโดยส่วนใหญ่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วมีฐานะทางเศรษฐกิจใกล้เคียงกัน ส่งผลให้การเจรจาตกลงต่อรองระหว่างประเทศสมาชิกเป็นไปอย่างเท่าเทียมกัน มีรูปแบบของสถาบันแบบเหนือรัฐ (Supranational Institution) ประเทศสมาชิกยอมถ่ายโอนอำนาจอธิปไตยบางส่วนของตนให้กับสหภาพยุโรป เพื่อให้มีอำนาจตัดสินใจและมีผลผูกพันต่อสมาชิกทุกประเทศได้ มีระบบกฎหมายของประชาคม (European Legal System/ Community Legal System) นอกจากนี้ ยังมีสถาบันหลักของสหภาพยุโรปควบคุมกำกับดูแล บัญญัติกฎหมาย และ มีศาลสหภาพยุโรป ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทที่เกิดระหว่างประเทศสมาชิกด้วยตนเอง มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายในแนวดิ่ง (Vertical Mandate) ซึ่งมีผลผูกพันทุกประเทศสมาชิกให้ปฏิบัติตาม ทั้งนี้ กรณีการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศยุโรปด้วยกัน ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้เล็งเห็นและให้ความสำคัญกับกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดตลาดการค้าสินค้าและบริการมาตั้งแต่ต้น มีการเจรจาตกลงและกำหนดกฎเกณฑ์สำคัญ ซึ่งครอบคลุมและสามารถใช้บังคับกับประเทศสมาชิกได้อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม นำไปสู่ความสำเร็จในการจัดตั้งตลาดการบินร่วมยุโรปที่สมบูรณ์

ในขณะที่จุดเริ่มต้นของอาเซียนมีแท้จริงในการก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน เป็นไปเพื่อเสริมสร้างเอกภาพทางการเมือง ความร่วมมือในทางเศรษฐกิจจะได้รับพิจารณาเมื่อจำเป็นเท่านั้น อีกทั้งประเทศสมาชิกอาเซียนมีฐานะในทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ตั้งแต่ประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สิงคโปร์ ประเทศกำลังพัฒนา เช่น ไทย, เวียดนาม และประเทศพัฒนาน้อยที่สุด เช่น เมียนมาร์ เป็นต้น มีการก่อตั้งในลักษณะที่ประเทศสมาชิกมีความเท่าเทียมกัน ทุกประเทศสมาชิกทรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย การตัดสินใจหรือขับเคลื่อนใด ๆ ต้องขอความยินยอมจากประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศ เพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันทุกประเทศ ในกรณีที่มีการออกกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศอาเซียน ประเทศสมาชิกต้องอนุวัติการกฎหมายเป็นกฎหมายภายในเพื่อบังคับใช้ และต้องมีกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกรองรับกฎหมายของอาเซียนในเรื่องนั้น ๆ ด้วย มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายในแนวนอน (Horizontal Mandate) ต้องได้รับความยินยอมจากประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศ เพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน สำหรับเรื่องการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ ปัจจุบันยังคงเจรจาเฉพาะเรื่องการเข้าสู่ตลาด โดยเน้นเรื่องการให้สิทธิการจราจรทางอากาศเป็นสำคัญ ในขณะที่กฎเกณฑ์อื่น ๆ ที่สำคัญต่อการเปิดตลาดการขนส่งทาง



3637676340

CD :Thesis 5885979634 thesis / revv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

อากาศระหว่างประเทศ ยังมีบางส่วนสำคัญที่ไม่มีการเจรจาตกลง หรือออกกฎหมายบังคับใช้อย่างชัดเจน

จากบทบาทและหน้าที่ระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน เมื่อศึกษาต่อไปในเรื่องที่เกี่ยวข้อง กฎเกณฑ์การจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน จึงได้ข้อสรุปดังต่อไปนี้

#### 1) การเข้าสู่ตลาด

การเข้าสู่ตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศนั้นยังแบ่งพิจารณาได้อีก ดังนี้

- การพิจารณาบริการเดินอากาศแบบประจํามีกำหนด

#### ตารางที่ 7 เปรียบเทียบการเข้าสู่ตลาดโดยบริการเดินอากาศแบบประจํามีกำหนด ระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน

สหภาพยุโรป	อาเซียน
ได้รับสิทธิจราจรทางอากาศอย่างไม่มีจำกัด และได้รับเสรีภาพที่ 1-9 (กาโบตาจ) ด้วย	ประเทศสมาชิกอาเซียนเองยังคงเห็นพ้องต้องกัน ให้มีการเปิดเสรีภาพการบินที่ 3, 4 และ 5 เท่านั้น

จากการศึกษากฎหมายการเข้าสู่ตลาดโดยบริการเดินอากาศแบบประจํามีกำหนดระหว่าง สหภาพยุโรปและอาเซียนแล้วนั้น ในการให้สิทธิจราจรทางอากาศตามความตกลงพหุภาคีอาเซียน อาเซียนยังคงเห็นพ้องต้องกันให้มีการเปิดเสรีภาพการบินที่ 3, 4 และ 5 เท่านั้น ซึ่งทำให้สิทธิ การจราจรทางอากาศยังคงจำกัดอยู่ ทำให้อาเซียนยังคงสภาพการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศ ภายในภูมิภาคแบบค่อยเป็นค่อยไป และยังไม่มีความคืบหน้าในการเจรจาเพื่อเปิดตลาดในลำดับต่อไป เท่าใดนัก ในขณะที่สหภาพยุโรป ได้รับสิทธิจราจรทางอากาศอย่างไม่มีจำกัด และได้รับเสรีภาพที่ 1-9 (กาโบตาจ) ด้วย การจำกัดเสรีภาพอยู่ที่ 3, 4 และ 5 เท่านั้น ของอาเซียนย่อมไม่สามารถบรรลุ เป้าหมายการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ และบุคลากรอย่างเสรีภายในอาเซียน และเป็นอุปสรรคต่อการ จัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน โดยเฉพาะการไม่ได้รับเสรีภาพที่ 9 หรือสิทธิกาโบตาจ ทำให้ ผู้ดำเนินการเดินอากาศหลีกเลี่ยงข้อจำกัดทางกฎหมาย โดยเข้าไปร่วมลงทุนจัดตั้งสายการบิน ภายในประเทศอื่นแทน แม้ว่าจะต้องเป็นผู้ถือหุ้นเสียงข้างน้อยก็ตาม เช่น กรณีสายการบินแอร์เอเชีย (AirAsia) ของประเทศมาเลเซีย ได้เข้าไปลงทุนตั้งสายการบินไทยแอร์เอเชีย (Thai AirAsia) ใน ประเทศไทย หรือสายการบินแอร์เอเชียฟิลิปปินส์ (Philippines AirAsia) ในประเทศฟิลิปปินส์ หรือ

สายการบินแอร์เอเชียอินโดนีเซีย (Indonesia AirAsia) ในประเทศอินโดนีเซีย เป็นต้น ซึ่งทำให้กลไกการจัดตั้งตลาดบินร่วมที่ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนจะสามารถประกอบกิจการได้อย่างอิสระปราศจากข้อจำกัดและการแทรกแซงของแต่ละประเทศสมาชิกนั้นเพี้ยนไป ดังนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงควรตระหนักถึงความสำคัญของการให้สิทธิในการจราจรทางอากาศที่เพิ่มขึ้น ควบคู่ไปกับการปรับใช้ความตกลงพหุภาคีอาเซียนไปในทิศทางเดียวกัน เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

- การพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ

### ตารางที่ 8 เปรียบเทียบการเข้าสู่ตลาดโดยคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน

สหภาพยุโรป	อาเซียน
<p>1. สายการบินของประเทศสมาชิก ถือเป็นสายการบินของประชาคมด้วย ใช้กฎเกณฑ์ของประชาคมร่วมกัน</p> <p>2. สนธิสัญญากรุงโรมกำหนดสิทธิการเริ่มก่อการให้คนชาติของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปมีเสรีภาพในการเริ่มก่อตั้งบริษัท รวมถึงสำนักตัวแทน สำนักงานสาขา หรือบริษัทลูกในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปประเทศอื่นได้</p> <p>3. คณะมนตรีของสหภาพยุโรป กำหนดกฎเกณฑ์เฉพาะกับการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปออกไปอนุญาตผู้ขนส่งได้ตามหลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญ และหลักการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับหลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่กับการจดทะเบียน และหลักควบคุมเชิงกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพประกอบกัน</p>	<p>1. คุณสมบัติตามหลักเกณฑ์อย่างน้อยอย่างใดอย่างหนึ่งใน 3 ประการ ดังต่อไปนี้</p> <p>1) หลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Substantial Ownership and Effective Control) ของสายการบินของประเทศสมาชิกอาเซียน และ/หรือหลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่ (Principal place of business) หรือ</p> <p>2) หลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่กับการจดทะเบียน (Principal place of business and Incorporated) และหลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Substantial Ownership and Effective Control) โดยประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศใดประเทศหนึ่งหรือมากกว่า และหลักการควบคุมเชิงกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Regulatory Control) หรือ</p> <p>3) หลักการจดทะเบียนและที่ตั้งสำนักงานใหญ่ (Incorporated and Principal place of business) และหลักการควบคุมเชิงกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Regulatory Control)</p>

	<p>2. ภายใต้หลักเกณฑ์ข้อ 2) และข้อ 3) จะต้องได้รับการยอมรับจากประเทศสมาชิกเสียก่อน ซึ่งประเทศสมาชิกมีสิทธิปฏิเสธไม่ใช้หลักการดังกล่าวได้ และต้องกลับไปใช้การพิจารณาตามหลักการที่ 1)</p> <p>3. กฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนก็มีความแตกต่างกันในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ</p>
--	---

ในด้านการเข้าสู่ตลาดโดยคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ ความตกลงพหุภาคีอาเซียนกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาอย่างน้อยอย่างใดอย่างหนึ่งใน 3 ประการ ดังต่อไปนี้

(1) หลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Substantial Ownership and Effective Control) ของสายการบินของประเทศสมาชิกอาเซียน และ/หรือหลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่ (Principal place of business) หรือ

(2) หลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่กับการจดทะเบียน (Principal place of business and Incorporated) และหลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Substantial Ownership and Effective Control) โดยประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศใดประเทศหนึ่งหรือมากกว่า และหลักการควบคุมเชิงกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Regulatory Control) หรือ

(3) หลักการจดทะเบียนและที่ตั้งสำนักงานใหญ่ (Incorporated and Principal place of business) และหลักการควบคุมเชิงกำกับดูแลเชิงกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Regulatory Control)

โดยที่ภายใต้หลักเกณฑ์ข้อ 2) และข้อ 3) จะต้องได้รับการยอมรับจากประเทศสมาชิกเสียก่อน ซึ่งประเทศสมาชิกมีสิทธิปฏิเสธไม่ใช้หลักการดังกล่าวได้ และต้องกลับไปใช้การพิจารณาตามหลักการที่ 1) นอกจากนี้ กฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนก็มีความแตกต่างกันในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ ต่างจากสหภาพยุโรปที่ใช้กฎเกณฑ์เดียวกัน ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ของสหภาพยุโรปในการพิจารณา มีความยืดหยุ่นของกฎหมาย และกำหนดให้ใช้หลักเกณฑ์เดียวกันในการพิจารณา คือ หลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญ และหลักการควบคุมอย่าง



มีประสิทธิผล ประกอบกับหลักที่ตั้งสำนักงานใหญ่กับการจดทะเบียน และหลักควบคุมเชิงกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพประกอบกัน ซึ่งทำให้เกิดความเป็นเอกภาพและเป็นธรรมแก่ผู้ดำเนินการเดินอากาศของทุกประเทศสมาชิก ดังนั้น เซียนจึงควรนำแนวทางกฎเกณฑ์ของสหภาพยุโรปมาใช้ โดยกำหนดหลักเกณฑ์เดียวกันในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศ ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องให้ความร่วมมือในการทบทวน แก้ไข บัญญัติ หรือยกเลิกกฎหมายภายในที่ไม่สอดคล้อง และบังคับใช้กฎหมายภายในไปในทิศทางเดียวกับหลักเกณฑ์ที่อาเซียนกำหนด

## 2) อัตราค่าโดยสารและระวาง

### ตารางที่ 9 เปรียบเทียบการกำหนดอัตราค่าโดยสารและระวางระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน

สหภาพยุโรป	อาเซียน
สายการบินมีอิสระที่จะกำหนดอัตราค่าโดยสารและระวาง	อาเซียนได้ให้อิสระแก่ผู้ดำเนินการเดินอากาศในการกำหนดราคาค่าโดยสารหรือ ค่าขนส่งได้อย่างอิสระ โดยไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่าง (Non-discrimination)

สหภาพยุโรปและอาเซียนให้อิสระแก่ผู้ดำเนินการเดินอากาศในการกำหนดราคาค่าโดยสารและค่าระวางได้ โดยไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่าง (Non-discrimination) เพื่อให้ผู้ใช้บริการมีทางเลือกที่หลากหลายตามความต้องการ อย่างไรก็ตามการตั้งราคาค่าโดยสารหรือค่าระวางของผู้ดำเนินการเดินอากาศต้องสะท้อนให้เห็นต้นทุนที่แท้จริงตามกลไกราคาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้า อย่างไรก็ตาม การกำหนดราคาค่าโดยสารและค่าระวางเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าด้วย ซึ่งสหภาพยุโรปมีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่แข็งแกร่ง ในขณะที่อาเซียนยังต้องผลักดันให้มีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่ใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรมในภูมิภาค

## 3) การแข่งขันทางการค้า

### ตารางที่ 10 เปรียบเทียบกฎเกณฑ์การแข่งขันทางการค้าระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน

สหภาพยุโรป	อาเซียน
<p>สหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้ามาตั้งแต่เริ่มจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจ มีการกำหนดกฎเกณฑ์ของประชาคมแบ่งแยกอำนาจระหว่างประชาคมกับประเทศสมาชิกตามผลกระทบที่เกิดขึ้นสำหรับการเป็นผู้พิจารณาความผิดที่ชัดเจน เข้าใจพฤติกรรมของประเทศสมาชิกเป็นอย่างดี และมีบทลงโทษที่รุนแรง สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเคร่งครัด และทุกประเทศสมาชิกให้ความเคารพปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดด้วยเช่นกัน</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีการวางกรอบนโยบายให้อาเซียนบรรลุเป้าหมาย โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศต้องมีนโยบายการแข่งขันทางการค้าและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่อยู่บนพื้นฐานของแนวปฏิบัติที่ดีเลิศระหว่างประเทศ (International Best Practices) และ ASEAN Regional Guidelines on Competition ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า ASEAN Guidelines และมีการจัดทำแผนปฏิบัติการเรื่องการแข่งขันของอาเซียน 2025 (The ASEAN Competition Action Plan (ACAP) 2025) แต่ยังคงเป็นการวางกรอบนโยบายให้อาเซียนบรรลุเป้าหมาย โดยที่ยังไม่ได้มีสภาพบังคับ ไม่มีการบังคับใช้กฎหมาย ไม่มีองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย หรือบทลงโทษที่ชัดเจนสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนแต่อย่างใด</li> <li>2. ประเทศกัมพูชา ยังไม่มีกฎหมายการแข่งขันทางการค้า</li> </ol>

สำหรับการแข่งขันทางการค้า สหภาพยุโรปนั้นให้ความสำคัญกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้ามาตั้งแต่เริ่มจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจ มีการกำหนดกฎเกณฑ์ของประชาคม แบ่งแยกอำนาจระหว่างประชาคมกับประเทศสมาชิกตามผลกระทบที่เกิดขึ้นสำหรับการเป็นผู้พิจารณาความผิดที่ชัดเจน เข้าใจพฤติกรรมของประเทศสมาชิกเป็นอย่างดี และมีบทลงโทษที่รุนแรง สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเคร่งครัด และทุกประเทศสมาชิกให้ความเคารพ ปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดด้วย แต่สำหรับอาเซียนมีเพียงการวางกรอบนโยบายให้อาเซียนบรรลุเป้าหมาย โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศต้องมีนโยบายการแข่งขันทางการค้าและกฎหมายการแข่งขันทางการค้า จัดทำแผนปฏิบัติการเรื่องการแข่งขันของอาเซียน 2025 ซึ่งยังไม่ได้มีสภาพบังคับ ไม่มีการบังคับใช้กฎหมาย ไม่มีองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย หรือบทลงโทษที่ชัดเจนสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนแต่อย่างใด นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกบางประเทศยังไม่มีกฎหมายแข่งขันทางการค้าบังคับใช้เป็นกฎหมายภายในด้วย ดังนั้น อาเซียนจึงต้องให้ความสำคัญกับการผลักดันให้ทุกประเทศสมาชิกมีกฎหมายใน

เรื่องการแข่งขันทางการค้า และเร่งผลักดัน ให้เกิดเป็นกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของอาเซียนที่ทุกประเทศสมาชิกยอมรับและยอมปฏิบัติตาม มีองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย และบทลงโทษที่ชัดเจนสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนด้วย

#### 4) การคุ้มครองผู้บริโภค

#### ตารางที่ 11 เปรียบเทียบกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน

สหภาพยุโรป	อาเซียน
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. สหภาพยุโรปเป็นภาคีของอนุสัญญามอนทรีออล และมีการออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจากการขนส่งทางอากาศ ไม่ว่าจะเป็นผู้โดยสารหรือสินค้า</li> <li>2. มีกฎระเบียบทั่วไปเพื่อชดเชยและให้ความช่วยเหลือต่อผู้โดยสารเมื่อเกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ</li> <li>3. สหภาพยุโรปมีการกำหนดสิทธิอันเป็นการประกันสิทธิพื้นฐานของผู้โดยสารให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม สายการบินที่ให้บริการต้องรับผิดชอบผู้โดยสารและสัมภาระ ซึ่งกฎหมายนี้ครอบคลุมเที่ยวบินทุกประเภท (ประจำ, เช่าเหมา, ในประเทศ, ระหว่างประเทศ, ต้นทุนต่ำ)</li> <li>4. มีการคุ้มครองด้านการเสนอราคา โฆษณา ค่าโดยสารและระวางอย่างโปร่งใส</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ยังไม่มีความตกลงของอาเซียนในการคุ้มครองผู้บริโภคที่มาจากคณะกรรมการอาเซียนด้านการคุ้มครองผู้บริโภคแต่อย่างใด มีเพียงแผนปฏิบัติการด้านการคุ้มครองผู้บริโภค 2016 – 2025 (The ASEAN Strategic Action Plan for Consumer Protection (ASAPCP) 2016 – 2025: Meeting the Challenges of People-Centered ASEAN Beyond 2015) ซึ่งกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในการคุ้มครองผู้บริโภคไว้</li> <li>2. ความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ ได้ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องเดียว คือ การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาการค้าโดยสารและค่าระวาง</li> <li>3. การคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องอื่น ๆ อันเนื่องมาจากการให้บริการเดินอากาศของสายการบิน เช่น ความรับผิดชอบโดยสารถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บ ความรับผิดชอบในความเสียหายจากกรณีล่าช้า ความรับผิดชอบสัมภาระของคนโดยสารถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหาย และความรับผิดชอบของ ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหาย หรือกรณีล่าช้า เป็นต้น ยังคงเป็นไปตามอนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1999 ซึ่งมีมีเพียงประเทศกัมพูชา ประเทศมาเลเซีย ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศไทย เท่านั้นที่เป็นภาคี</li> </ol>



	4. ประเทศกัมพูชา ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค
--	--

สหภาพยุโรปเป็นภาคีของอนุสัญญามอนทรีออล และมีการออกกฎเกณฑ์การคุ้มครองผู้บริโภคจากการขนส่งทางอากาศ ไม่ว่าจะเป็นผู้โดยสารหรือสินค้า มีกฎระเบียบทั่วไปเพื่อชดเชยและให้ความช่วยเหลือต่อผู้โดยสารเมื่อเกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ มีการกำหนดสิทธิอันเป็นการประกันสิทธิพื้นฐานของผู้โดยสารให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม สายการบินที่ให้บริการต้องรับผิดชอบผู้โดยสารและสัมภาระ ซึ่งกฎเกณฑ์นี้ครอบคลุมเที่ยวบินทุกประเภท ตลอดจนมีการคุ้มครองด้านการเสนอราคา โฆษณาค่าโดยสารและระวางอย่างโปร่งใส แต่กรณีของอาเซียนนั้น ความตกลงพหุภาคีอาเซียนให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องเดียว คือ การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาราคาอัตราค่าโดยสารและค่าระวาง และอาเซียนเองยังไม่มี ความตกลงของอาเซียนในการคุ้มครองผู้บริโภคที่มาจากคณะกรรมการอาเซียนด้านการคุ้มครองผู้บริโภคแต่อย่างใด มีเพียงแผนปฏิบัติการด้านการคุ้มครองผู้บริโภค 2016 – 2025 ที่ยังคงต้องผลักดันให้เกิดกฎเกณฑ์ที่เป็นรูปธรรม และเช่นเดียวเรื่องการแข่งขันทางการค้า ประเทศสมาชิกบางประเทศยังไม่มีกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคบังคับใช้เป็นกฎหมายภายใน ดังนั้น อาเซียนจึงต้องให้ความสำคัญกับการผลักดันให้ทุกประเทศสมาชิกมีกฎหมายในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค และเร่งผลักดันแผนปฏิบัติการด้านการคุ้มครองผู้บริโภค 2016 – 2025 ให้เกิดเป็นกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคของอาเซียนที่ทุกประเทศสมาชิกยอมรับและยอมปฏิบัติตาม ตลอดจนอนุวัติการเข้าไปเป็นกฎหมายภายใน มีการทบทวน แก้ไข บัญญัติ หรือยกเลิกกฎหมายภายในที่ไม่สอดคล้อง และบังคับใช้กฎหมายภายในไปในทิศทางเดียวกับหลักเกณฑ์ที่อาเซียนกำหนด

#### 5) กลไกการระงับข้อพิพาท

#### ตารางที่ 12 เปรียบเทียบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกลไกการระงับข้อพิพาทระหว่างสหภาพยุโรปและอาเซียน

สหภาพยุโรป	อาเซียน
ใช้กลไกการระงับข้อพิพาททางกฎหมายทั่วไปของสหภาพยุโรป กล่าวคือ ในกรณีที่มีการกระทำขัดต่อกฎหมายของสหภาพยุโรปโดยประเทศสมาชิคนั้นตามสนธิสัญญากรุงโรม	กำหนดการระงับข้อพิพาทไว้ โดยให้นำบทบัญญัติของพิธีสารว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน ค.ศ. 2004 (ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism

<p>ค.ศ. 1957 ได้วางมาตรการในการดำเนินการทางกฎหมายกับรัฐสมาชิกที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายของประชาคมไว้ซึ่งกระบวนการในระดับประชาคม (Community Level) ได้เปิดโอกาสให้นำคดีขึ้นสู่ศาล 3 ทาง คือ โดยประเทศสมาชิก (Article 227) โดยคณะกรรมการ (Article 226) และโดยศาลประชาคมเอง (Article 228)</p>	<p>2004) ซึ่งแบ่งออกเป็นการระงับข้อพิพาทโดยสมาชิกคู่พิพาท และการระงับข้อพิพาทโดยคณะผู้พิจารณา</p>
---	---

ในเรื่องสุดท้าย กลไกการระงับข้อพิพาทอาเซียนไม่ได้มีประเด็นพิจารณาเปรียบเทียบกับของสหภาพยุโรปเท่าใดนัก เพราะประเทศสมาชิกอาเซียนมีกลไกการระงับข้อพิพาทตามที่ความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับกำหนด ซึ่งเป็นกลไกการระงับข้อพิพาทที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ร่วมกันพิจารณาความเหมาะสมกับประเทศสมาชิกแล้ว ภายใต้พิธีสารว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน ค.ศ. 2004 และน่าจะเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับอาเซียนในสายตาประชาคมโลกมากขึ้น

## 6.2 ข้อเสนอแนะ

การจัดตั้งตลาดการbinร่วมอาเซียนที่สมบูรณ์ ยังคงเป็นเป้าหมายที่ท้าทายของบรรดาประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งนี้ เพราะประเทศสมาชิกของอาเซียนนั้นมีความแตกต่างและหลากหลายอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นแง่มุมของประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ เชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และระดับการพัฒนาของประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศ หนทางในการก้าวผ่านอุปสรรคดังกล่าวได้คือระบบกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียน เนื่องจากอาเซียนมิได้มีลักษณะเป็นองค์กรเหนือชาติเช่นเดียวกับสหภาพยุโรป ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องอนุวัติการกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศอาเซียนเป็นกฎหมายภายในเพื่อบังคับใช้ และต้องมีกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกรองรับกฎหมายของอาเซียนในเรื่องนั้น ๆ ด้วย ซึ่งแต่ละประเทศสมาชิกมีอำนาจบังคับใช้กฎหมายในแนวนราบ (Horizontal Mandate) ต้องได้รับความยินยอมจากประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศ เพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน จากการศึกษาพบว่ากฎเกณฑ์สำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการจัดตั้งตลาดการbinร่วมนั้น ได้แก่การเข้าสู่ตลาด อัตราค่าโดยสารและระวาง การแข่งขันทางการค้า

การคุ้มครองผู้บริโภค และการระงับข้อพิพาท ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวทางเพื่อนำไปสู่การบูรณาการเป็นตลาดการบินร่วมในประเด็นดังกล่าว ดังนี้

(1) ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องเล็งเห็นความสำคัญ เข้าใจและตระหนักถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริง รวมทั้งประโยชน์ของการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน และร่วมมือกันทั้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน ตลอดจนหน่วยงานภายในประเทศสมาชิกอาเซียนที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศ ตัวอย่างเช่น กรณีประเทศไทย หน่วยงานภายในประเทศที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงคมนาคม สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (กพท.) กรมท่าอากาศยาน บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด ผู้ประกอบการสายการบิน และผู้ประกอบการบริการเสริมที่เกี่ยวกับสายการบินต่าง ๆ เป็นต้น เพื่อนำไปสู่การเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ และบุคลากรอย่างเสรีภายในอาเซียน

(2) อาเซียนมีการใช้ความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับอยู่แล้ว แม้จะมีการเลือกใช้ความตกลงทวิภาคีอยู่บ้าง ดังนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงควรร่วมมือกันผลักดันให้ความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับเป็นแนวทางที่ควรปฏิบัติ (Best Practice) แต่แต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนต้องให้ความร่วมมือในการทบทวน แก้ไข บัญญัติ หรือยกเลิกกฎหมายภายในที่ไม่สอดคล้องกับความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับ เน้นการให้บริการเดินอากาศแบบประจำมีกำหนดตามพิธีสารของความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับให้ตีเสียก่อน โดยแต่ละประเทศสมาชิกกำหนดเส้นทางการจราจรทางอากาศที่เข้าถึง และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน ปรับใช้กฎเกณฑ์ของอาเซียนไปในทิศทางเดียวกัน เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

(3) พิจารณาออกกฎเกณฑ์ของอาเซียน หรือบรรจลงในความตกลงพหุภาคีอาเซียนทั้ง 3 ฉบับเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศในการเข้าสู่ตลาด โดยที่ออกเป็นกฎเกณฑ์เดียวกัน และบังคับใช้ในทิศทางเดียวกัน วางแนวทางในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ดำเนินการเดินอากาศด้วยหลักเกณฑ์เดียวกัน ในกรณีที่มีการพิจารณาหลักกรรมสิทธิ์ในส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Substantial Ownership and Effective Control) อาจกำหนดให้สัดส่วนการถือครองหุ้นของต่างด้าวเป็นส่วนน้อยกว่าการถือครองหุ้นของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยจะระบุตัวเลขที่ชัดเจน ซึ่งต้องสมเหตุสมผล และประเทศสมาชิกสามารถปฏิบัติตามได้ หรือสร้างความยืดหยุ่นโดยการไม่ระบุตัวเลขแต่ต้องชัดเจนว่าหุ้นของต่างด้าวเป็นส่วนน้อยกว่าการถือครองหุ้นของ

ประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งนี้ เพื่อเอื้อให้ประเทศสมาชิกเกิดความสบายใจที่จะกำหนดกฎหมายภายในตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้ โดยไม่ติดใจว่าเป็นประเด็นอ่อนไหวหรือกระทบกับการเมืองใด ๆ ของประเทศ

(4) ผลักดันนโยบายการแข่งขันทางการค้าและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่อยู่บน ASEAN Regional Guidelines on Competition หรือ ASEAN Guidelines และแผนปฏิบัติการเรื่องการแข่งขันของอาเซียน 2025 (The ASEAN Competition Action Plan (ACAP) 2025) ซึ่งเป็นความท้าทายของประเทศสมาชิกอาเซียนในการสถาปนาความร่วมมือในเรื่องนโยบายและกฎหมายแข่งขันให้เป็นรูปธรรม มีสภาพบังคับใช้กับทุกประเทศสมาชิก และมีบทลงโทษแก่ประเทศสมาชิกที่มีพฤติกรรมต้องห้ามเป็นการกีดกันการแข่งขันทางการค้า ทั้งนี้ เพราะกลไกการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมย่อมทำให้ตลาดการบินร่วมอาเซียนประสบความสำเร็จ

(5) ผลักดันแผนปฏิบัติการด้านการคุ้มครองผู้บริโภค 2016 – 2025 ซึ่งหนึ่งในเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในการคุ้มครองผู้บริโภคของซึ่งมีเป้าหมาย คือ การจัดทำหลักการระดับสูงในการคุ้มครองผู้บริโภค และพัฒนากฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอาเซียนให้ทันสมัยให้สำเร็จโดยเร็ว เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภคในตลาดการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศอาเซียน

ท้ายที่สุดนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่าอาเซียนยังรอคอยจังหวะและโอกาสที่ประเทศสมาชิกอาเซียนจะตระหนักร่วมกันถึงผลประโยชน์ร่วมกันของภูมิภาคในระยะยาวมากกว่าผลประโยชน์ของประเทศตนเองในระยะสั้น ซึ่งเมื่อเวลานั้นมาถึง แน่แน่นอนว่าการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียนที่สมบูรณ์แบบย่อมมาถึงในที่สุด



3637676340

CD :Thesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5

## รายการอ้างอิง

### หนังสือ

(ed.), David Timothy Duval./ (2014),/ Air Transport in the Asia Pacific Farnham England./ Burlington, Vt:/ Ashgate Publishing Ltd.

Narongchai Akrasanee./ Asean in the Past Thirty-Three Years: Lessons for Economic Co-Operation in Reinventing Asean.

Bowen, John./ (2010),/ The Economic Geography of Air Transportation: Space, Time, and the Freedom of the Sky, London./ New York:/ Routledge.

Chris, Whittle./ (2011),/ Inception Report: Asean Open Sky Implementation Study Stage 2 Indonesia. Jakarta:/ Indonesia Infrastructure Initiative.

Ismail, Sarah Fox & Rosida./ (2015),/ Asean Open Skies- Aviation Development in 2015: Blue or Cloudy Skies? 40 Ann Air & Space L 607.

Leinbach, John T. Bowen Jr. And Thomas R./ (1996),/ Development and Liberalization: The Airline Industry in Asean" in Gary C. Hufbauer and Christopher Findlay (Ed.)." In Flying High: Liberalizing Civil Aviation in the Asia Pacific, 86./ DC:/ Institute for International Economics.

Soesastro, Hadi./ (2001),/ Asean in 2030: The Long View" in Simon S.C. Tay, Jesus P. Estanislao, Hadi Soesastro (Eds.)./ Singapore:/ Institute of Southeast Asian Studies.

Ulack, Thomas R. Leinbach and Richard./ (2000),/ Southeast Asia: Diversity and Development, USA:/ Prentice-Hall Inc.

สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (กพท.)/ ความตกลงเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศอาเซียน/โครงการสถาบันกฎหมายขนส่งและพาณิชย์นาวี:/คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พรเทพ เบาอภิกุล./ (2548),/ Gats ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ เอกสารวิชาการ หมายเลข 3,/โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์:/สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ปิติ เอี่ยมจรูญลาภ และ ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์./ (2561)./ การพัฒนาการกฎหมายการแข่งขันทันสำหรับประชาคมอาเซียน: แนวทางจากกฎหมายการแข่งขันทันของสหภาพยุโรป./ กฎหมายกับเศรษฐกิจ รวมบทความทางวิชาการเพื่อเป็นเกียรติแด่ศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล ครูของ พ 60 ปี.

จักรกฤษณ์ ดวงพัศตรา./ (2543),/ หลักการขนส่ง./ กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประเสริฐ ป้อมป้องศึก./ (2545),/ ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายอากาศระหว่างประเทศ./ วิทยุชน โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ปริดา ยังสุขสถาพร./ น่านฟ้าเสรี: ความฝัน ความหวัง และอนาคตของอาเซียน ใน ความตกลงเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศของอาเซียน./ สำนักการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (กพท).

ทัชชมัย ฤกษ์สุต./ แอกต์และองค์การการค้าโลก (WTO).

ผศ.ดร. ชลอ ว่องวัฒนาภักกุล./ (2530),/ กฎหมายอากาศ./ โรงพิมพ์ สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง./ สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

โชติกา วิทยาวรากุล./ (2561),/ การพัฒนาความสอดคล้องกันของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในอาเซียน: บทเรียนจากสหภาพยุโรป./ กฎหมายกับเศรษฐกิจ รวมบทความทางวิชาการเพื่อเป็นเกียรติแด่ศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล ครูของ พ 60 ปี.

สาธิตา วิมลคุณารักษ์./ (2561),/ พัฒนาการกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของไทยกับกรอบนโยบายการแข่งขันทางการค้าของ Asean./ กฎหมายกับเศรษฐกิจ รวมบทความทางวิชาการเพื่อเป็นเกียรติแด่ศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล ครูของ พ 60 ปี.

รศ. ดร. วัลย์ลดา วิวัฒน์พนชาติ./ (2555),/ สถาบันการค้าระหว่างประเทศ : Ec 451./ กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สถาปปฏิรูปแห่งชาติ./ (2558),/ วาระปฏิรูปที่ 12: การผูกขาดและการแข่งขันที่เป็นธรรม: การปฏิรูปกฎหมายการแข่งขันทางการค้า./ กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

จุมพต สายสุนทร./ (2552),/ กฎหมายระหว่างประเทศ Vol. 2./ กรุงเทพมหานคร: วิทยุชน.

## เอกสารราชการ

สำนักนโยบายและแผนสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย./ รายงานการศึกษาโอกาสและผลกระทบของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อกระทรวงมหาดไทย./

## บทความ

G., Marjone./ The European Community between Social Policy and Social Regulation./ Journal of Common Market Studies 22/(1993):/153-70.

Kawagoe, Maho./ Air Transport Deregulation in the Eu: Study from the Europeanization Perspective Air Transport Deregulation in the Eu: Study from the

Europeanization Perspectiveaa12387344./Hokkaido Journal of New Global Law and Policy 2 /(2009)/:/174-76.

Lee, Dexter./The European and Southeast Asian Single Aviation Markets./EUC Background Brief 15/(2015)/:/1-20.

Peter Forsyth, John King, Cherry Lyn Rodolfo./Open Skies in Asean/Journal of Air Transport Management 12/(2006)/:/146.

Tan, Alan Khee-jin./The Asean Single Aviation Market: Liberalizing the Airline Industry./ERIA Policy Brie 2014-04/(2014)/:/1-8.

Toward a Single Aviation Market in Asean: Regulatory Reform and Industry Challenges./ERIA Discussion Paper Series 22/(2013)

หทัยภัทร ทองผดุงโรจน์./กาโบตาจในการขนส่งทางอากาศ (Cabotage in Air Transport)./วารสารบัณฑิตศึกษาศาสตร์ (Graduate Law Journal)/(2556)/:/545-54.

วรเดช หาญประเสริฐ./การเตรียมความพร้อมด้านการขนส่งทางอากาศเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน./รายงานการเตรียมความพร้อมด้านการขนส่งทางอากาศเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน/(2556)/:/4.

## Online

[Online]/2017./Available from :

(ICAO), International Civil Aviation Organization./Promotion of the Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air (Montreal Convention of 1999)./[Online]./2015./Available from :

[http://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/WorkingPapers/ATConf6-wp070\\_en.pdf](http://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/WorkingPapers/ATConf6-wp070_en.pdf)

ASEAN./Asean Tourism Strategic Plan 2016-2025./[Online]./Available from :  
<http://www.asean.org/storage/2012/05/ATSP-2016-2025.pdf>

Boeing./Current Market Outlook 2014 – 2033./[Online]./Available from :  
[http://www.boeing.com/assets/pdf/commercial/cmo/pdf/Boeing\\_Current\\_Market\\_Outlook\\_2014.pdf](http://www.boeing.com/assets/pdf/commercial/cmo/pdf/Boeing_Current_Market_Outlook_2014.pdf)

Institute, Asian Development Bank./Asean 2030: Toward a Borderless Economic Community./[Online]./2014./Available from :  
[www.adb.org/sites/default/files/publication/159312/adbi-asean-2030-borderless-economic-community.pdf](http://www.adb.org/sites/default/files/publication/159312/adbi-asean-2030-borderless-economic-community.pdf)

Ramos, Fidel V./Philippines in the Lead./[Online]/2017./Available from :  
<https://www.pressreader.com/philippines/manila-bulletin/20170122/281754154030428>

Secretariat, ASEAN./Asean Economic Community at a Glance 2007-2015./[Online]./2016./Available from : [asean.org/storage/2015/11/AECat-a-glance-2016\\_web\\_version2.pdf](http://asean.org/storage/2015/11/AECat-a-glance-2016_web_version2.pdf)

ธนวัฒน์ เล็กเกียรติขจร./ปัจจัยในความสำเร็จและพัฒนาการของสหภาพยุโรป อาเซียน ต้องดูละครแล้วย้อนดูตัว./[ออนไลน์]/2553./แหล่งที่มา :  
<http://thailawstudent.bizhat.com/EU-ASEAN.doc>

สมยศ โองเคลือบ./ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับธุรกิจการบิน./[ออนไลน์]/2557./แหล่งที่มา :  
<http://www.slideshare.net/blackstarshooter99/ss-34199221>

กระทรวงพาณิชย์ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ./กรอบความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน (Afas)./ [ออนไลน์]/2557./แหล่งที่มา :  
[https://asean.mnre.go.th/ewt\\_news.php?nid=63](https://asean.mnre.go.th/ewt_news.php?nid=63)

กรมยุโรป กระทรวงต่างประเทศ./ข้อมูลทั่วไป สหภาพยุโรป / กรอบความร่วมมือพหุภาคี : สหภาพยุโรป (the European Union - Eu)./[ออนไลน์]/2017./แหล่งที่มา :  
[http://www.mfa.go.th/europetouch/th/other/8331/89715-สหภาพยุโรป-\(The-European-Union-EU\).html](http://www.mfa.go.th/europetouch/th/other/8331/89715-สหภาพยุโรป-(The-European-Union-EU).html)

กรมอาเซียน กระทรวงต่างประเทศ./อาเซียน 2025: มุ่งหน้าไปด้วยกัน วิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน 2025 และแผนงานประชาคมอาเซียน 2016 – 2025./[ออนไลน์]/2017./แหล่งที่มา :  
<http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20160203-160850-836205.pdf>

ปรารธนา คงนาค./บทบาทและหน้าที่ของสหภาพยุโรปกับประชาคมอาเซียน: ความเหมือน บนความแตกต่าง./[ออนไลน์]/2558./แหล่งที่มา :  
[http://www.thaiworld.org/th/thailand\\_monitor/answer.php?question\\_id=1364](http://www.thaiworld.org/th/thailand_monitor/answer.php?question_id=1364)

เกียรติพล ตันติกุล./ตลาดการบินร่วมอาเซียน (Asean Single Aviation Market: Asam)./[ออนไลน์]/2557./แหล่งที่มา :



[www.airandspaceclub.com/forum/index.php?action=dlattach;topic=1797.0;attach=291](http://www.airandspaceclub.com/forum/index.php?action=dlattach;topic=1797.0;attach=291)

อณูทิพย์ ธารทอง./อาเซียนศึกษา 27 : ประวัติและข้อสายการบินของประเทศสมาชิกอาเซียน./[ออนไลน์]/2556./แหล่งที่มา :

<http://www.oknation.net/blog/Anutip/2013/08/14/entry-1>

พงศ์ไทย, นายสัมพันธ์./ประเทศไทยกับการเปิดเสรีการขนส่งทางอากาศ./[ออนไลน์]/2557./แหล่งที่มา :

<https://www.airports.go.th/rbm/air%20liberalization.pdf>

ธนกร วรปรัชญากุล./สหภาพยุโรป./[ออนไลน์]/2557./แหล่งที่มา :  
[https://www.humanrights.ago.go.th/files/article\\_european.pdf](https://www.humanrights.ago.go.th/files/article_european.pdf)

### วิทยานิพนธ์

B, Mcnair./The Law of Treaties./1961.

Dempsey, Paul S./Public International Air Law./McGill University/2008.

Engvers, Alexander./The Principle of Sovereignty in the Air; to What Extent Can It Be Upheld against Aerial Intruders?./FACULTY OF LAW University of Lund/2001.

Furland, Christopher./Foreign Ownership and Control Restrictions in United States Airlines: Barrier to Mergers and Restructuring./University of Miami School of Law.

Hu, Hong./Open Skies and Its Recent Impact on the Asia-Pacific Region./McGrill University/1997.

Haanappel P.C./Eec Air Transportation Policy and Regulation, and Their Implications for North America./McGrill University/1989.

S.J., Armstrong K.A. and Culmer./The Governance of the Single European Market/1998.

นางสาวเกดกัญญา อารังสิริภาคย์./แนวทางการตีความ คำว่า “อุบัติเหตุ” กรณีความรับผิดชอบของผู้ขนส่งต่อคนโดยสาร ในการรับขนระหว่างประเทศทางอากาศ./จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย/2558.

อริย วิมุตติสุนทร./ธุรกิจสายการบินต้นทุนต่ำ: ประเด็นข้อกฎหมายในการประกอบธุรกิจ/มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์/2552.

จิรัตติกาล สุริยะ./ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า./สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์/2556.

ณัษฐ์ธิดา หมีทอง./ปัญหากฎหมายไทยเกี่ยวกับสัญชาติของสายการบินในการประกอบ  
ธุรกิจการบินระหว่างประเทศ./มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์/2551.



3637676340

CU Thesais 5885979634 thesais / recv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

# บรรณานุกรม

 CT IThesis 5885979634 thesis / rcv: 03082562 02:36:11 / seq: 5  
3637676340

## ภาคผนวก



3637676340

CU ThesIs 5885979634 thesis / rcv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

## ภาคผนวก ก

ความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วย การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ  
พ.ศ. 2553 (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalization of  
Passenger Air Services 2010: MAFLPAS)

*Signed by Transport Ministers in Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam on 12 November 2010*

The Governments of Brunei Darussalam, the Kingdom of Cambodia, the Republic of Indonesia, the Lao People's Democratic Republic (hereinafter referred as "Lao PDR"), Malaysia, the Union of Myanmar, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore, the Kingdom of Thailand and the Socialist Republic of Viet Nam, Member States of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (hereinafter collectively referred to as "Contracting Parties" or individually as "Contracting Party")

RECALLING the earlier ASEAN Leaders' decision to establish by 2020 the ASEAN Community, including the ASEAN Economic Community (AEC) made in the Declaration of ASEAN Concord II in Bali, Indonesia on 7 October 2003;

AFFIRMING the policy agenda for progressive implementation of full liberalisation and integration of air services in ASEAN as laid down in the Action Plan for ASEAN Air Transport Integration and Liberalisation adopted at the Tenth (10th) ASEAN Transport Ministers' (ATM) Meeting on 23 November 2004 in Phnom Penh, Cambodia;

RECALLING the Vientiane Action Programme adopted at the Tenth (10th) ASEAN Summit on 29 November 2004 in Vientiane, Lao PDR, which calls for accelerating open sky arrangements and advancing liberalisation in air transport services;

BEING committed to maintain, further develop and strengthen friendly relations and cooperation between and among their countries;

RECOGNISING that efficient and competitive international air services are important to develop trade, benefit consumers, and promote economic growth;

DESIRING to ensure the highest degree of safety and security in international air transport and reaffirm their grave concern about acts or threats against the security of aircraft, which jeopardise the safety of persons or property, adversely affect the operation of air transportation, and undermine public confidence in the safety of civil aviation;

DESIRING to facilitate and enhance air services and their related activities, to complement the other transport facilitation and liberalisation efforts in ASEAN;

REAFFIRMING our collective commitment to build the ASEAN Single Aviation Market by 2015;

BEING Parties to the Convention on International Civil Aviation, opened for signature at Chicago on 7 December 1944, and desiring to adhere to the principles and provisions of the aforesaid Convention; and

DESIRING to conclude an ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Passenger Air Services

HAVE AGREED AS FOLLOWS:

#### **ARTICLE 1. DEFINITIONS**

For the purpose of this Agreement only, unless the context otherwise requires:

1. The term "the Convention" means the Convention on International Civil Aviation opened for signature at Chicago on 7 December 1944, and includes: (i) any amendment that has entered into force under Article 94(a) of the Convention and has been ratified by all the Contracting Parties to this Agreement, and

(ii) any Annex or any amendment thereto adopted under Article 90 of the Convention, insofar as such Annexes or amendments are, at any given time, effective for all the Contracting Parties to this Agreement;

2. The term "aeronautical authorities" means the Minister responsible for Civil Aviation , or any person or body authorised to perform any functions at present exercisable by him or similar functions;

3. The term "designated airline" means an airline which has been designated and authorised in accordance with Article 3 (Designation and Authorisation of Airlines) of this Agreement;

4. The term "territory" means the land territory, internal waters, territorial sea, archipelagic waters, the seabed and the sub-soil thereof and the airspace above them;

5. The terms "air service", "international air service", and "airline" have the meanings respectively assigned to them in Article 96 of the Convention;

6. The term "tariff" means the prices to be paid for the carriage of passengers and cargo and the conditions under which those prices apply, including prices and conditions for agency and other auxiliary services but excluding remuneration and conditions for the carriage of mail;

7. The term "specified routes" means the routes specified in the route schedule annexed to this Agreement;



3637676340

CD IThesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5

8. The term "agreed services" means scheduled air services performed for the carriage of passengers, cargo and/or mail, separately or in combination, for remuneration or hire on the specified routes;

9. The term "stop for non-traffic purposes" means a landing for any purpose other than taking on or discharging passengers, cargo and/or mail in international air services;

10. The term "user charges" means a charge imposed on airlines by the competent authorities, or permitted by them to be imposed, for the provision of airport property or facilities or of air navigation facilities, including related services and facilities for aircraft, their crew, passengers and cargo;

11. The term "Agreement" means this Agreement, its Annexes and its Implementing Protocols and any amendments thereto;

12. The term "Depositary" means the Secretary-General of ASEAN; and

13. All references to the singular shall include the plural, and all references to the plural shall include the singular.

## **ARTICLE 2. GRANT OF RIGHTS**

1. Each Contracting Party grants to the other Contracting Parties the following rights for the conduct of international air services by the designated airlines of the other Contracting Parties:

- a) the right to fly across its territory without landing;
- b) the right to make stops in its territory for non-traffic purposes; and
- c) the rights otherwise specified in this Agreement, including those rights stated in the Annex I (Scheduled Air Services) and, where applicable, Annex II (Implementing Protocols ).

The airline(s) of each Contracting Party, other than those designated under Article 3 (Designation and Authorisation of Airlines) of this Agreement, shall also enjoy the rights specified in paragraphs 1 (a) and (b) of this Article. These airlines shall be required to meet other conditions prescribed under the laws, regulations and rules normally applied to the operation of the international air services by the Contracting Party considering the application.

Nothing in this Agreement shall be deemed to confer on the airline(s) of one Contracting Party the right to take on board, in the territory of another Contracting Party, passengers, baggage, cargo, or mail carried for remuneration and destined for another point in the territory of that other Contracting Party.

### ARTICLE 3. DESIGNATION AND AUTHORISATION OF AIRLINES

Each Contracting Party shall have the right to designate as many airlines as it wishes for the purpose of conducting international air services in accordance with this Agreement and to withdraw or alter such designation. Such designation shall be transmitted in writing through diplomatic channels to the Depositary who shall subsequently inform all the Contracting Parties.

On receipt of such a designation, and of application from the designated airline(s), in the form and manner prescribed for operating authorisation and technical permission, each Contracting Party shall grant the appropriate authorisation and technical permission with minimum procedural delay, provided that:

a) (i) substantial ownership and effective control of that airline are vested in the Contracting Party designating the airline, nationals of that Contracting Party, or both; or

(ii) subject to acceptance by a Contracting Party receiving such application, the designated airline which is incorporated and has its principal place of business in the territory of the Contracting Party that designates the airline, is and remains substantially owned and effectively controlled by one or more ASEAN Member States and/or its nationals, and the Contracting Party designating the airline has and maintains effective regulatory control; or

(iii) subject to acceptance by a Contracting Party receiving such application, the designated airline is incorporated in and has its principal place of business in the territory of the Contracting Party that designates the airline in which the Contracting Party designating the airline, has and maintains effective regulatory control of that airline, provided that such arrangements will not be equivalent to allowing that airline or its subsidiaries access to traffic rights not otherwise available to that airline; and

b) the designated airline is qualified to meet other conditions prescribed under the laws, regulations, and rules not normally applied to the operation of international air services by the Contracting Party considering the application; and

c) the Contracting Party designating the airline is in compliance with the provisions set out in Article 5 (Safety) and Article 6 (Aviation Security) of this Agreement.

3. The Contracting Parties granting operational authorizations in accordance with accordance with paragraph 2 of this Article shall notify such action to the Depositary who will subsequently inform all the Contracting Parties.



3637676340

CD IThesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5



**ARTICLE 4. WITHHOLDING, REVOCATION,  
SUSPENSION AND LIMITATION OF AUTHORISATION**

1. Each Contracting Party shall have the right to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisations or technical permission referred to in Article 3 (Designation and Authorisation of Airlines) of this Agreement with respect to an airline designated by another Contracting Party, temporarily or permanently where:

- a) the airline has failed to prove that it is qualified under Article 3 paragraphs 2 (a) (i) or (ii) or (iii) as applicable; or
- b) the airline has failed to comply with laws, regulations, and rules referred to in Article 14 (Application of Laws and Regulations) of this Agreement; or
- c) the other Contracting Party is not maintaining and administering the standards as set forth in Article 5 (Safety) of this Agreement.

Unless immediate action is essential to prevent further non-compliance with paragraphs 1 (b) or 1 (c) of this Article, the rights established by this Article shall be exercised only after consultations with the Contracting Party designating the airline, in accordance with the provisions set forth in Article 16 (Consultations and Amendments).

A Contracting Party that has exercised its right to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisation or technical permission of an airline in accordance with paragraph 1 of this Article shall notify its action to the Depositary and the Depositary shall subsequently inform all the Contracting Parties.

This Article does not limit the rights of any Contracting Party to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisation or technical permission of an airline(s) of the other Contracting Parties in accordance with the provisions of Article 6 (Aviation Security).

**ARTICLE 5. SAFETY**

Each Contracting Party shall recognise as valid, for the purpose of operating the air services provided for in this Agreement, certificates of airworthiness, certificates of competency, and licences issued, or validated by the Contracting Party that designates that said airline and still in force, provided that the requirements for such certificates or licences are at least equal to the minimum standards which may be established pursuant to the Convention. Each Contracting Party reserves the right, however, to refuse to recognise as valid for the purpose of flight above its territory, certificates of competency and licences granted to or validated for its own nationals by another Contracting Party.

Each Contracting Party may request consultations concerning the aviation safety and security standards maintained by another Contracting Party relating to aeronautical

facilities, flight crew, aircraft, and operation of that other Contracting Party's designated airline(s). If, following such consultations, the first Contracting Party finds that the other Contracting Party does not effectively maintain and administer safety and aviation security standards and requirements in these areas that are at least equal to the minimum standards which may be established pursuant to the Convention, the other Contracting Party shall be notified of such findings and the steps considered necessary to conform with these minimum standards; and the other Contracting Party shall take appropriate corrective action. Each Contracting Party reserves the right to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisation or technical permissions of an airline or airlines designated by the other Contracting Party in the event the other Contracting Party does not take such appropriate corrective action within a reasonable time.

#### **ARTICLE 6. AVIATION SECURITY**

In accordance with their rights and obligations under international law, the Contracting Parties reaffirm their obligation to one another to protect the security of civil aviation against acts of unlawful interference forms an integral part of this Agreement. Without limiting the generality of their rights and obligations under international law, the Contracting Parties shall in particular act in conformity with the provisions of the Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft, signed at Tokyo on 14 September 1963, the Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, signed at The Hague on 16 December 1970, the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, signed at Montreal on 23 September 1971, as well as any other convention or protocol relating to the security of civil aviation which all the Contracting Parties adhere to.

The Contracting Parties shall provide upon request all necessary assistance to one another to prevent acts of unlawful seizure of civil aircraft and other unlawful acts against the safety of such aircraft, their passengers and crew, airports and air navigation facilities, and to address any other threats to the security of civil aviation.

The Contracting Parties shall, in their mutual relations, act in conformity with the aviation security provisions established by the International Civil Aviation Organisation (ICAO) and designated as Annexes to the Convention; they shall require that operators of aircraft of their registry, operators of aircraft who have their principal place of business or permanent residence in their territory, and the operators of airports in their territory act in conformity with such aviation security provisions.

Each Contracting Party shall observe the aviation security provisions required by the other Contracting Parties for entry into, departure from, and while within their respective territories and to take adequate measures to protect aircraft and to inspect passengers, crew, and their carry-on items, as well as cargo and aircraft stores, prior to and during loading or unloading. Each Contracting Party shall also give positive consideration to any

request from another Contracting Party for special security measures to meet a particular threat.

When an incident or threat of an incident of unlawful seizure of civil aircraft or other unlawful acts against the safety of aircraft, passengers and crew, airports or air navigation facilities occurs, the Contracting Parties shall assist one another by facilitating communications and other appropriate measures intended to terminate rapidly and safely such incident or threat.

When a Contracting Party has reasonable grounds to believe that another Contracting Party has departed from the aviation security provisions of this Article, the aeronautical authorities of that Contracting Party may request immediate consultations with the aeronautical authorities of the other Contracting Party. Failure to reach a satisfactory agreement within fifteen (15) days from the date of receipt of such request shall constitute grounds to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisation and technical permission of an airline(s) of that Contracting Party. When required by an emergency, a Contracting Party may take interim action prior to the expiry of fifteen (15) days.

Each Contracting Party shall require the airline(s) of another Contracting Party providing service to that Contracting Party to submit a written operator security programme which has been approved by the aeronautical authorities of the Contracting Party of that airline for acceptance.

#### **ARTICLE 7. TARIFFS**

The tariffs to be applied by the designated airline(s) of a Contracting Party for air services covered by this Agreement shall be established at reasonable levels, due regard being paid to all relevant factors, including interests of users, cost of operation, characteristics of service, reasonable profit, tariffs of other airlines, and other commercial considerations in the market-place.

Tariffs charged by airlines need not be filed with, or approved, by either Contracting Party. However, in the event the national law of a Contracting Party requires prior approval of a tariff, the tariff application shall be dealt with accordingly. In such cases, the principle of reciprocity may be applied by the Contracting Parties concerned at their discretion.

The Contracting Parties agree to give particular attention to tariffs that may be objectionable because they appear unreasonably discriminatory, unduly high or restrictive because of the abuse of a dominant position, or artificially low because of direct or indirect governmental subsidy or support or other anti-competitive practices.

The Contracting Parties shall ensure that their designated airline(s) provide the general public with full and comprehensive information on their air fares and rates and the conditions attached in advertisements to the public concerning their fares.

### **ARTICLE 8. OPERATION OF LEASED AIRCRAFT**

1. When a designated airline proposes to use an aircraft other than one owned by it on the air services provided hereunder, this would only be done subject to the following conditions:

a) that such arrangements will not be equivalent to allowing a lessor airline access to traffic rights not otherwise available to that airline;

b) that the financial benefit to be obtained by the lessor airline will not be dependent on the profit or loss of the operation of the designated airline concerned; and

c) that the responsibility for the continued airworthiness and the adequacy of operating and maintenance standards of any leased aircraft operated by an airline designated by one Contracting Party will be established in conformity with the Convention.

2. A designated airline is not otherwise prohibited from providing services using leased aircraft provided that any lease arrangement entered into satisfies the conditions listed in paragraph 1 of this Article.

### **ARTICLE 9. COMMERCIAL ACTIVITIES**

1. In accordance with the laws and regulations of the other Contracting Parties, the designated airline(s) of a Contracting Party shall have the right:

a) in relation to entry, residence and employment, to bring in and maintain in the territory of the other Contracting Parties, managerial and other specialist staff, office equipment and other related equipment and promotional materials required for the operation of international air services;

b) to establish offices in the territory of the other Contracting Parties for the purposes of provision , promotion and sale of air services;

c) to engage in the sale of air services in the territory of the other Contracting Parties directly and, at its discretion, through its agents; to sell such air services, and any person shall be free to purchase such services in local currency of that territory or, subject to the national laws and regulations, in freely convertible currencies of other countries;

d) to convert and remit to the territory of its incorporation, on demand, local revenues in excess of sums locally disbursed. Conversion and remittance shall be permitted promptly without restrictions or taxation in respect thereof at the rate of exchange applicable to current transactions and remittance on the date the airline( s) makes the initial application for remittance. Such conversion and remittance shall be made in accordance with the foreign exchange regulations of the Contracting Party concerned ; and

e) to pay for local expenses, including purchases of fuel, in the territories of the other Contracting Parties in local currency. At their discretion, the airlines of each Contracting



3637676340

CT IThesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5

Party may pay for such expenses in the territory of the other Contracting Parties in freely convertible currencies according to local currency regulation.

2. In operating or holding out the authorised services on the agreed routes, the designated airline(s) may, subject to national laws and regulations and policies, enter into cooperative marketing arrangements, which may include but are not limited to, code-sharing or block-space with:

- a) an airline(s) of the same Contracting Party; and
- b) an airline(s) of the other Contracting Parties, provided that all participants in such arrangements hold the underlying traffic rights and appropriate authorisation and meet the requirements applied to such arrangements.

The marketing airline may be required to file for approval to the aeronautical authorities of each Contracting Party of any cooperative marketing arrangements entered into with an operating airline, in accordance with paragraph 2 of this Article, before its proposed introduction.

When holding out air services for sale, the marketing airline(s) will make it clear to the purchaser of tickets for such services, at the point of sale, which airline(s) will be the operating airline on each sector of the services and with which airline(s) the purchaser is entering into a contractual relationship.

#### **ARTICLE 10. USER CHARGES**

No Contracting Party shall impose or permit to be imposed on the designated airline(s) of another Contracting Party user charges higher than those imposed on its own airline(s) operating similar international air services.

Each Contracting Party shall encourage consultations on user charges between its competent charging authorities and airline(s) using the services and facilities provided by those charging authorities, where practicable through those airlines' representative organisations. Reasonable notice of any proposals for changes in user charges should be given to such users to enable them to express their views before changes are made. Each Contracting Party shall further encourage its competent charging authorities and such users to exchange appropriate information concerning user charges.

#### **ARTICLE 11. CUSTOMS DUTIES**

Each Contracting Party shall on the basis of reciprocity, exempt a designated airline or designated airlines of another Contracting Party to the fullest extent possible under its national law from customs duties, excise taxes, inspection fees and other national duties and charges on aircraft, fuel, ground equipment, lubricating oils, consumable technical supplies, spare parts including engines, regular aircraft equipment, aircraft stores and other items, such as printed air waybills, any printed material which bears the insignia of the company



3637676340

CT Theses 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5

printed thereon and usual publicity material distributed free of charge by those designated airlines, intended for use or used solely in connection with the operation or servicing of aircraft of those designated airline(s) operating the agreed services.

The exemptions granted by this Article shall apply to the items referred to in paragraph 1:

- a) introduced into the territory of the Contracting Party by or on behalf of the designated airline(s) of another Contracting Party; or
- b) retained on board aircraft of the designated airline(s) of one Contracting Party upon arrival in or leaving the territory of another Contracting Party; or
- c) taken on board aircraft of the designated airline(s) of one Contracting Party in the territory of another Contracting Party and intended for use in operating the agreed services whether or not such items are used or consumed wholly within the territory of the Contracting Party granting the exemption, provided the ownership of such items is not transferred in the territory of the said Contracting Party.

The regular airborne equipment, as well as the materials and supplies normally retained on board the aircraft of a designated airline(s) of any Contracting Party, may be unloaded in the territory of another Contracting Party only with the approval of the customs authorities of that territory. In such case, they may be placed under the supervision of the said authorities up to such time as they are re-exported or otherwise disposed of in accordance with customs regulations.

The exemptions provided by this Article shall also be available where the designated airline(s) of one Contracting Party has contracted with another designated airline(s), which similarly enjoys such exemptions from other Contracting Parties, for the loan or transfer in the territory of the other Contracting Parties of the items specified in paragraph 1 of this Article.

#### **ARTICLE 12. FAIR COMPETITION**

Each Contracting Party agrees:

- a) that each designated airline shall have a fair and equal opportunity to compete in providing the international air services governed by this Agreement; and
- b) to take action to eliminate all forms of discrimination and/or anti-competitive practices by that Contracting Party and/or its

### ARTICLE 13. SAFEGUARDS

1. The Contracting Parties agree that the following airline practices may be regarded as possible anti-competitive practices that may merit closer examination:

- a) charging fares and rates on routes at levels which are, in the aggregate, insufficient to cover the costs of providing the air services to which they relate;
- b) the addition of excessive capacity or frequency of air services;
- c) the practices in question are sustained rather than temporary;
- d) the practices in question have a serious negative economic effect on, or cause significant damage to another airline;
- e) the practices in question reflect an apparent intent or have the probable effect, of crippling, excluding or driving another airline from the market; and
- f) behaviour indicating an abuse of dominant position on the route.

2. The grant of state aid and/or subsidy shall be transparent among the Contracting Parties, and shall not distort competition among the designated airlines of the Contracting Parties. The Contracting Parties concerned shall furnish other interested Contracting Parties, upon their requests, with complete information on such grant and any revision to or extension of such grant. Such information shall be treated with the utmost sensitivity and confidentiality.

3. If the aeronautical authorities of one Contracting Party consider that an operation or operations intended or conducted by the designated airline of another Contracting Party may constitute unfair competitive behaviour in accordance with the indicators listed in paragraph 1, or any discrimination by means of undue state aid and/or subsidy by that other Contracting Party, they may request consultations in accordance with Article 16 (Consultations and Amendment) with a view to resolving the problem. Any such request shall be accompanied by notice of the reasons for the request, and the consultations shall begin within fifteen (15) days of the receipt of such request.

4. If the Contracting Parties fail to reach a resolution of the problem through consultations, any Contracting Party may invoke the dispute resolution mechanism under Article 17 (Settlement of Disputes) to resolve the dispute.

5. Each Contracting Party shall have the right to withhold, revoke, suspend, impose conditions on or limit the operating authorisations with respect to an airline designated by another Contracting Party temporarily, should there be reasonable ground to believe that unfair or anti-competitive practices related to paragraphs 1 and 2 of this Article committed by a Contracting Party or its designated airline seriously affect the operation of its designated airline.



3637676340

CD IThesis 5885979634 thesis / revv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

#### **ARTICLE 14. APPLICATION OF LAWS AND REGULATIONS**

While entering, within, or leaving the territory of one Contracting Party, its laws, regulations and rules relating to the operation and navigation of aircraft shall be complied with by the airline(s) designated by any other Contracting Party.

While entering, within, or leaving the territory of one Contracting Party, its laws, regulations and rules relating to the admission to or departure from its territory of passengers, crew or cargo on aircraft (including regulations relating to entry, clearance, aviation security, immigration, passports, customs and quarantine or, in the case of mail, postal regulations) shall be complied with by, or on behalf of, such passengers, crew or cargo of the airline(s) of any other Contracting Party.

Passengers, baggage and cargo in transit through the territory of any Contracting Party and not leaving the area of the airport reserved for such purpose shall not undergo any examination except for reasons of aviation security, narcotics control, prevention of illegal entry or in special circumstances.

#### **ARTICLE 15. STATISTICS**

The aeronautical authority of each Contracting Party shall provide the aeronautical authorities of the other Contracting Parties, upon request, with periodic statistics or other similar information relating to the traffic carried on the agreed services.

#### **ARTICLE 16. CONSULTATIONS AND AMENDMENT**

1. The aeronautical authorities of the Contracting Parties shall consult one another from time to time with a view to ensuring the implementation of, and satisfactory compliance with, the provisions of this Agreement. Unless otherwise agreed, such consultations shall begin at the earliest possible date, but not later than sixty (60) days from the date the other Contracting Party receives, through diplomatic or other appropriate channels, a written request, including an explanation of the issues to be raised. When the date for consultations has been agreed, the requesting Contracting Party shall also notify all the other Contracting Parties of the consultations and the issues to be raised. Any Contracting Party may attend. Once the consultations have been concluded, all the Contracting Parties as well as the Depositary shall be notified of the results.

If one third of the Contracting Parties consider it desirable to amend any provision of this Agreement they shall be entitled, by request addressed to the Secretary-General of ASEAN, given not earlier than twelve (12) months after the entry into force of this Agreement, to call a meeting of all the Contracting Parties in order to consider any amendments which they may propose to this Agreement. Such amendment, if agreed among all the Contracting Parties and if necessary after consultations in accordance with paragraph 1 of this Article, shall come into effect when more than half of the Contracting Parties have deposited their Instruments of Ratification or Acceptance of such amendment.



3637676340

CD IThesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5



In the event of the conclusion of any general multilateral convention concerning international air services by which all the Contracting Parties become bound, this Agreement shall be so modified as to conform with the provisions of such convention.

#### **ARTICLE 17. SETTLEMENT OF DISPUTES**

The provisions of the ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism, done at Vientiane, Lao PDR, on 29 November 2004 and any amendment thereto, shall apply to disputes arising under this Agreement.

#### **ARTICLE 18. RELATIONSHIP TO OTHER AGREEMENTS**

This Agreement or any actions taken thereto shall not affect the rights and obligations of the Contracting Parties under any existing agreements or international conventions to which they are also Contracting Parties, except as provided in paragraph 3 of this Article.

Nothing in this Agreement shall prejudice the rights or the exercise of these rights by any Contracting Party under the provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982, in particular with regard to freedom of the high seas, rights of innocent passage, archipelagic sea lanes passage or transit passage of ships and aircraft, and consistent with the Charter of the United Nations.

In the event of any inconsistency between a provision of this Agreement and a provision of any existing bilateral or multilateral air services agreement(s) (including any amendments thereto), by which two or more of the ASEAN Member States are bound or which is not covered by this Agreement, the provision which is less restrictive or more liberal or which is not covered by this Agreement, shall prevail. If the inconsistency concerns provisions relating to safety or aviation security, the provisions prescribing a higher or more stringent standard of safety or aviation security shall prevail to the extent of the inconsistency.

#### **ARTICLE 19. FINAL PROVISIONS**

This Agreement shall be deposited with the Depositary who shall promptly furnish a certified true copy thereof to each Contracting Party.

This Agreement is subject to ratification or acceptance by the Contracting Parties. The Instruments of Ratification or Acceptance shall be deposited with the Depositary and the Depositary shall promptly inform each Contracting Party of such deposit.

This Agreement shall enter into force on the date of the deposit of the third (3rd) Instrument of Ratification or Acceptance with the Depositary and shall become effective only among the Contracting Parties that have ratified, or accepted it.

Subject to paragraph 3 of this Article, the Implementing Protocols as listed in Annex II of this Agreement shall enter into force upon ratification or acceptance as set out in the "Final Provisions" of the respective Implementing Protocols. The provisions of this Agreement shall

only apply in respect of the Implementing Protocol that has entered into force among the Contracting Parties that have ratified or accepted it.

The Depositary shall maintain a centralised register of airline designations and operating authorisation in accordance with Article 3 (Designation and Authorisation of Airlines) of this Agreement.

The Depositary shall register this Agreement with the ICAO as soon as it enters into force .'

IN WITNESS WHEREOF, the undersigned, being duly authorised by their respective Governments, have signed this ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Passenger Air Services.

DONE at Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam, this 12th Day of November in the Year Two Thousand and Ten, in a single original copy in the English Language.

For the Government of Brunei Darussalam:



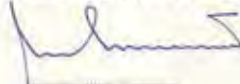
**PEHIN DATO ABDULLAH BAKAR**  
Minister of Communications

For the the Government of Kingdom of Cambodia:



**MAO HAVANNALL**  
Secretary of State  
State Secretariat of Civil Aviation

For the Government of the Republic of Indonesia:



**MOH. IKSAN TATANG**  
Secretary General  
Ministry of Transportation

For the Government of the Lao People's Democratic Republic:



**SOMMAD PHOLSENA**  
Minister of Public Works and Transport

For the Government of Malaysia:



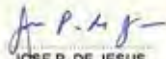
**DATO' SERI KONG CHO HA**  
Minister of Transport

For the Government of the Union of Myanmar:



**U THEIN SWE**  
Minister for Transport

For the Government of the Republic of the Philippines:



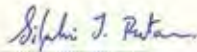
**JOSE P. DE JESUS**  
Secretary of Transportation and Communications

For the Government of the Republic of Singapore:



**RAYMOND LIM**  
Minister for Transport

For the Government of the Kingdom of Thailand:



**SILPACHAI JARUKASEMRATANA**  
Deputy Permanent Secretary  
Ministry of Transport

For the Government of the Socialist Republic of Viet Nam:



**HO NGHIA DZUNG**  
Minister of Transport

## **ANNEX I. SCHEDULED AIR SERVICES**

### **SECTION 1. ROUTING AND TRAFFIC RIGHTS**

Subject to the national laws and regulations of each Contracting Party and in accordance with Article 12 (Fair Competition) of this Agreement, the designated airline(s) of each Contracting Party shall, in accordance with the terms of their designation, be allowed to operate from any points in the territory of the Contracting Party designating the airline(s) via any intermediate points to any points in the territory of any other Contracting Party and to any points beyond in any combination or order, provided that all the points are international airports.

Notwithstanding the above provisions, the right to take on board or put down, in the territory of any other Contracting Party, passengers, baggage, cargo, or mail carried for remuneration and destined for or coming from points in the territory of any non-Contracting Party, shall be subject to the agreement between the aeronautical authorities of the Contracting Parties concerned.

Each Contracting Party undertakes to accord designated airlines of all Contracting Parties which have ratified this Agreement and corresponding Implementing Protocols thereto no less favourable treatment than that accorded to its own airlines with respect to the access to its cities with international airports as laid out in the Implementing Protocols of this Agreement.

### **SECTION 2. OPERATIONAL FLEXIBILITY**

1. Each designated airline may, on any or all flights and at its option:
  - a) operate flights in either or both directions;
  - b) combine different flight numbers within one aircraft operation;
  - c) serve behind, intermediate, and beyond points and points in the territories of the Contracting Parties on the routes in any combination and in any order;
  - d) omit stops at any point or points;
  - e) transfer traffic from any of its aircraft to any of its other aircraft at any point on the routes; and
  - f) serve points behind any point in its territory with or without change of aircraft or flight number and may hold out and advertise such services to the public as through services without directional or geographic limitation and without loss of any right to carry traffic otherwise permissible under this Agreement; provided that the service serves a point in the territory of the Contracting Party designating the airline.

On any segment(s) of the routes above, any designated airline may perform international air services without any limitation as to change of gauge, at any point on the route, on an one-on-one basis (with the exception of code-sharing) provided that, in the outbound direction, the air services beyond such point is a continuation of the air services from the territory of the Contracting Party that has designated the airline and, in the inbound direction, the air services to the territory of the Contracting Party that has designated the airline is a continuation of the air services from beyond such point.

The designated airline(s) of each Contracting Party may be required to submit its envisaged flight schedules for approval to the aeronautical authorities of the other Contracting Party at least thirty (30) days prior to the operation of the agreed services. Any modification thereof shall be submitted for consideration at least fifteen (15) days prior to the operation.

For supplementary flights which the designated airline(s) of one Contracting Party wishes to operate on the agreed services outside the approved timetable, that airline must request prior permission from the aeronautical authorities of the other Contracting Party. Such requests shall usually be submitted at least four (4) working days prior to the operation of such flights.

#### **ANNEX II. IMPLEMENTING PROTOCOLS**

The Contracting Parties shall conclude the following

Implementing Protocols which shall form integral parts of this Agreement:

- a) Protocol 1 Unlimited Third and Fourth Freedom Traffic Rights Between Any ASEAN Cities;  
and
- b) Protocol 2 Unlimited Fifth Freedom Traffic Rights Between Any ASEAN Cities.



3637676340

## ภาคผนวก ข

ข้อบังคับคณะกรรมการของประชาคมยุโรปที่ 2408/92 (Council Regulation (EEC) No. 2408/92)

COUNCIL REGULATION (EEC) No 2408/92 of 23 July 1992 on access for Community air carriers to intra-Community air routes

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES,

Having regard to the Treaty establishing the European Economic Community, and in particular Article 84 (2) thereof,

Having regard to the proposal from the Commission(1) ,

Having regard to the opinion of the European Parliament(2) ,

Having regard to the opinion of the Economic and Social Committee(3) ,

Whereas it is important to establish an air transport policy for the internal market over a period expiring on 31 December 1992 as provided for in Article 8a of the Treaty;

Whereas the internal market shall comprise an area without internal frontiers in which the free movement of goods, persons, services and capital is ensured;

Whereas Council Decision 87/602/EEC of 14 December 1987 on the sharing of passenger capacity between air carriers on scheduled air services between Member States and on access for air carriers to scheduled air service routes between Member States(4) and Council Regulation (EEC) No 2343/90 of 24 July 1990 on access for air carriers to scheduled intra-Community air service routes and on the sharing of passenger capacity between air carriers on scheduled air services between Member States(5) constitute the first steps towards achieving the internal market in respect of access for Community air carriers to schedules intra-Community air routes;

Whereas Regulation (EEC) No 2343/90 provides that the Council shall decide on the revision of that Regulation by 30 June 1992 at the latest;

Whereas in Regulation (EEC) No 2343/90 the Council decided to adopt rules governing route licensing for implementation not later than 1 July 1992;

Whereas in Regulation (EEC) No 2343/90 the Council decided to abolish capacity restrictions between Member States by 1 January 1993;

Whereas in Regulation (EEC) No 2343/90 the Council confirmed that cabotage traffic rights are an integral part of the internal market;

Whereas arrangements for greater cooperation over the use of Gibraltar airport were agreed in London on 2 December 1987 by the Kingdom of Spain and the United

Kingdom in a joint declaration by the Ministers of Foreign Affairs of the two countries, and such arrangements have yet to come into operation;

Whereas the development of the air traffic system in the Greek islands and in the Atlantic islands comprising the autonomous region of the Azores is at present inadequate and for this reason airports situated on these islands should be temporarily exempted from the application of this Regulation;

Whereas it is necessary to abolish restrictions concerning multiple designation and fifth-freedom traffic rights and phase in cabotage rights in order to stimulate the development of the Community air transport sector and improve services for users;

Whereas it is necessary to make special provision, under limited circumstances, for public service obligations necessary for the maintenance of adequate air services to national regions;

Whereas it is necessary to make special provision for new air services between regional airports;

Whereas for air transport planning purposes it is necessary to give Member States the right to establish non-discriminatory rules for the distribution of air traffic between airports within the same airport system;

Whereas the exercise of traffic rights has to be consistent with operational rules relating to safety, protection of the environment and conditions concerning airport access and has to be treated without discrimination;

Whereas, taking into account problems of congestion or environmental problems, it is necessary to include the possibility of imposing certain limitations on the exercise of traffic rights;

Whereas, taking into account the competitive market situation, provision should be made to prevent unjustifiable economic effects on air carriers;

Whereas it is necessary to specify the duties of Member States and air carriers for the purposes of providing necessary information;

Whereas it is appropriate to ensure identical assessment and evaluation of market access for the same types of air services;

Whereas it is appropriate to deal with all matters of market access in the same Regulation;

Whereas this Regulation partially replaces Regulation (EEC) No 2343/90 and Council Regulation (EEC) No 294/91 of 4 February 1991 on the operation of air cargo services between Member States(6) ,

HAS ADOPTED THIS REGULATION:

## Article 1

1. This Regulation concerns access to routes within the Community for scheduled and non-scheduled air services.
2. The application of this Regulation to the airport of Gibraltar is understood to be without prejudice to the respective legal positions of the Kingdom of Spain and the United Kingdom with regard to the dispute over sovereignty over the territory in which the airport is situated.
3. Application of the provisions of this Regulation to Gibraltar airport shall be suspended until the arrangements in the joint declaration made by the Foreign Ministers of the Kingdom of Spain and the United Kingdom on 2 December 1987 have come into operation. The Governments of Spain and the United Kingdom will so inform the Council on that date.
4. Airports in the Greek islands and in the Atlantic islands comprising the autonomous region of the Azores shall be exempted from the application of this Regulation until 30 June 1993. Unless otherwise decided by the Council, on a proposal from the Commission, this exemption shall apply for a further period of five years and may be continued for five years thereafter.

## Article 2

For the purposes of this Regulation:

- (a) 'air carrier' means an air transport undertaking with a valid operating licence;
- (b) 'Community air carrier' means an air carrier with a valid operating licence granted by a Member State in accordance with Council Regulation (EEC) No 2407/92 of 23 July 1992 of licensing of air carriers(7) ;
- (c) 'air service' means a flight or a series of flights carrying passengers, cargo and/or mail for remuneration and/or hire;
- (d) 'scheduled air service' means a series of flights possessing all the following characteristics:
  - (i) it is performed by aircraft for the transport of passengers, cargo and/or mail for remuneration, in such a manner that on each flight seats are available for individual purchase by members of the public (either directly from the air carrier or from its authorized agents);
  - (ii) it is operated so as to serve traffic between the same two or more airports, either:
    1. according to a published timetable; or
    2. with flights so regular or frequent that they constitute a recognizably systematic series;



- (e) 'flight' means a departure from a specified airport towards a specified destination airport;
- (f) 'traffic right' means the right of an air carrier to carry passengers, cargo and/or mail on an air service between two Community airports;
- (g) 'seat-only sales' means the sale of seats, without any other service bundled, such as accommodation, directly to the public by the air carrier or its authorized agent or a charterer;
- (h) 'Member State(s) concerned' means the Member State(s) between or within which an air service is operated;
- (i) 'Member State(s) involved' means the Member State(s) concerned and the Member State(s) where the air carrier(s) operating the air service is (are) licensed;
- (j) 'State of registration' means the Member State in which the licence referred to in (b) is granted;
- (k) 'airport' means any area in a Member State which is open for commercial air transport operations;
- (l) 'regional airport' means any airport other than one listed in Annex I as a category 1 airport;
- (m) 'airport system' means two or more airports grouped together as serving the same city or conurbation, as indicated in Annex II;
- (n) 'capacity' means the number of seats offered to the general public on a scheduled air service over a given period;
- (o) 'public service obligation' means any obligation imposed upon an air carrier to take, in respect of any route which it is licensed to operate by a Member State, all necessary measures to ensure the provision of a service satisfying fixed standards of continuity, regularity, capacity and pricing, which standards the air carrier would not assume if it were solely considering its commercial interest.

### Article 3

1. Subject to this Regulation, Community air carriers shall be permitted by the Member State(s) concerned to exercise traffic rights on routes within the Community.
2. Notwithstanding paragraph 1, before 1 April 1997 a Member State shall not be required to authorize cabotage traffic rights within its territory by Community air carriers licensed by another Member State, unless:
  - (i) the traffic rights are exercised on a service which constitutes and is scheduled as an extension of a service from, or as a preliminary of a service to, the State or registration of the carrier;

(ii) the air carrier does not use, for the cabotage service, more than 50 % of its seasonal capacity on the same service of which the cabotage service constitutes the extension or the preliminary.

3. An air carrier operating cabotage services in accordance with paragraph 2 shall furnish on request to the Member State(s) involved all information necessary for the implementation of the provisions of that paragraph.

4. Notwithstanding paragraph 1, before 1 April 1997 a Member State may, without discrimination on grounds of nationality of ownership and air carrier identity, whether incumbent or applicant on the routes concerned, regulate access to routes within its territory for air carriers licensed by it in accordance with Regulation (EEC) No 2407/92 while otherwise not prejudging Community law and, in particular, competition rules.

#### **Article 4**

1. (a) A Member State, following consultations with the other Member States concerned and after having informed the Commission and air carriers operating on the route, may impose a public service obligation in respect of scheduled air services to an airport serving a peripheral or development region in its territory or on a thin route to any regional airport in its territory, any such route being considered vital for the economic development of the region in which the airport is located, to the extent necessary to ensure on that route the adequate provision of scheduled air services satisfying fixed standards of continuity, regularity, capacity and pricing, which standards air carriers would not assume if they were solely considering their commercial interest. The Commission shall publish the existence of this public service obligation in the Official Journal of the European Communities.

(b) The adequacy of scheduled air services shall be assessed by the Member States having regard to:

(i) the public interest;

(ii) the possibility, in particular for island regions, of having recourse to other forms of transport and the ability of such forms to meet the transport needs under consideration;

(iii) the air fares and conditions which can be quoted to users;

(iv) the combined effect of all air carriers operating or intending to operate on the route.

(c) In instances where other forms of transport cannot ensure an adequate and uninterrupted service, the Member States concerned may include in the public service obligation the requirement that any air carrier intending to operate the route gives a guarantee that it will operate the route for a certain period, to be specified, in accordance with the other terms of the public service obligation.

(d) If no air carrier has commenced or is about to commence scheduled air services on a route in accordance with the public service obligation which has been imposed



3637676340

CD IThesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5

on that route, then the Member State may limit access to that route to only one air carrier for a period of up to three years, after which the situation shall be reviewed. The right to operate such services shall be offered by public tender either singly or for a group of such routes to any Community air carrier entitled to operate such air services. The invitation to tender shall be published in the Official Journal of the European Communities and the deadline for submission of tenders not be earlier than one month after the day of publication. The submissions made by air carriers shall forthwith be communicated to the other Member States concerned and to the Commission.

(e) The invitation to tender and subsequent contract shall cover, inter alia, the following points:

(i) the standards required by the public service obligation;

(ii) rules concerning amendment and termination of the contract, in particular to take account of unforeseeable changes;

(iii) the period of validity of the contract;

(iv) penalties in the event of failure to comply with the contract.

(f) The selection among the submissions shall be made as soon as possible taking into consideration the adequacy of the service, including the prices and conditions which can be quoted to users, and the cost of the compensation required from the Member State(s) concerned, if any.

(g) Notwithstanding subparagraph (f), a period of two months shall elapse after the deadline for submission of tenders before any selection is made, in order to permit other Member States to submit comments.

(h) A Member State may reimburse an air carrier, which has been selected under subparagraph (f), for satisfying standards required by a public service obligation imposed under this paragraph; such reimbursement shall take into account the costs and revenue generated by the service.

(i) Member States shall take the measures necessary to ensure that any decision taken under this Article can be reviewed effectively and, in particular, as soon as possible on the grounds that such decisions have infringed Community law or national rules implementing that law.

(j) When a public service obligation has been imposed in accordance with subparagraphs (a) and (c) then air carriers shall be able to offer seat-only sales only if the air service in question meets all the requirements of the public service obligation. Consequently that air service shall be considered as a scheduled air service.

(k) Subparagraph (d) shall not apply in any case in which another Member State concerned proposes a satisfactory alternative means of fulfilling the same public service obligation.

2. Paragraph 1 (d) shall not apply to routes where other forms of transport can ensure an adequate and uninterrupted service when the capacity offered exceeds 30 000 seats per year.

3. At the request of a Member State which considers that the development of a route is being unduly restricted by the terms of paragraph 1, or on its own initiative, the Commission shall carry out an investigation and within two months of receipt of the request shall take a decision on the basis of all relevant factors on whether paragraph 1 shall continue to apply in respect of the route concerned.

4. The Commission shall communicate its decision to the Council and to the Member States. Any Member State may refer the Commission's decision to the Council within a time limit of one month. The Council, acting by a qualified majority, may take a different decision within a period of one month.

#### **Article 5**

On domestic routes for which at the time of entry into force of this Regulation an exclusive concession has been granted by law or contract, and where other forms of transport cannot ensure an adequate and uninterrupted service, such a concession may continue until its expiry date or for three years, whichever deadline comes first.

#### **Article 6**

1. Notwithstanding Article 3, a Member State may, where one of the air carriers licensed by it has started to operate a scheduled passenger air service with aircraft of no more than 80 seats on a new route between regional airports where the capacity does not exceed 30 000 seats per year, refuse a scheduled air service by another air carrier for a period of two years, unless it is operated with aircraft of not more than 80 seats, or it is operated in such a way that not more than 80 seats are available for sale between the two airports in question on each flight.

2. Article 4 (3) and (4) shall apply in relation to paragraph 1 of this Article.

#### **Article 7**

In operating air services, a Community air carrier shall be permitted by the Member State(s) concerned to combine air services and use the same flight number.

#### **Article 8**

1. This Regulation shall not affect a Member State's right to regulate without discrimination on grounds of nationality or identity of the air carrier, the distribution of traffic between the airports within an airport system.

2. The exercise of traffic rights shall be subject to published Community, national, regional or local operational rules relating to safety, the protection of the environment and the allocation of slots.

3. At the request of a Member State or on its own initiative the Commission shall examine the application of paragraphs 1 and 2 and, within one month of receipt of a request and after consulting the Committee referred to in Article 11, decide whether the Member State may continue to apply the measure. The Commission shall communicate its decision to the Council and to the Member States.

4. Any Member State may refer the Commission's decision to the Council within a time limit of one month. The Council, acting by a qualified majority, may in exceptional circumstances take a different decision within a period of one month.

5. When a Member State decides to constitute a new airport system or modify an existing one it shall inform the other Member States and the Commission. After having verified that the airports are grouped together as serving the same city or conurbation the Commission shall publish a revised Annex II in the Official Journal of the European Communities.

## Article 9

1. When serious congestion and/or environmental problems exist the Member State responsible may, subject to this Article, impose conditions on, limit or refuse the exercise of traffic rights, in particular when other modes of transport can provide satisfactory levels of service.

2. Action taken by a Member State in accordance with paragraph 1 shall:

- be non-discriminatory on grounds of nationality or identity of air carriers,
- have a limited period of validity, not exceeding three years, after which it shall be reviewed,
- not unduly affect the objectives of this Regulation,
- not unduly distort competition between air carriers,
- not be more restrictive than necessary in order to relieve the problems.

3. When a Member State considers that action under paragraph 1 is necessary it shall, at least three months before the entry into force of the action, inform the other Member States and the Commission, providing adequate justification for the action. The action may be implemented unless within one month of receipt of the information a Member State concerned contests the action or the Commission, in accordance with paragraph 4, takes it up for further examination.

4. At the request of a Member State or on its own initiative the Commission shall examine action referred to in paragraph 1. When the Commission, within one month of having been informed under paragraph 3, takes the action up for examination it shall at the same time indicate whether the action may be implemented, wholly or partially, during the examination taking into account in particular the possibility of irreversible effects. After consulting the Committee referred to in Article 11 the Commission shall, one month after having received all necessary information, decide whether the action is appropriate and in conformity with this Regulation and not in

any other way contrary to Community law. The Commission shall communicate its decision to the Council and the Member States. Pending such decision the Commission may decide on interim measures including the suspension, in whole or in part, of the action, taking into account in particular the possibility of irreversible effects.

5. Notwithstanding paragraphs 3 and 4, a Member State may take the necessary action to deal with sudden problems of short duration provided that such action is consistent with paragraph 2. The Commission and the Member State(s) shall be informed without delay of such action with its adequate justification. If the problems necessitating such action continue to exist for more than 14 days the Member State shall inform the Commission and the other Member States accordingly and may, with the agreement of the Commission, prolong the action for further periods of up to 14 days. At the request of the Member State(s) involved or on its own initiative the Commission may suspend this action if it does not meet the requirements of paragraphs 1 and 2 or is otherwise contrary to Community law.

6. Any Member State may refer the Commission's decision under paragraph 4 or 5 to the Council within a time limit of one month. The Council, acting by a qualified majority, may in exceptional circumstances take a different decision within a period of one month.

7. When a decision taken by a Member State in accordance with this Article limits the activity of a Community air carrier on an intra-Community route, the same conditions or limitation shall apply to all Community air carriers on the same route. When the decision involves the refusal of new or additional services, the same treatment shall be given to all requests by Community air carriers for new or additional services on that route.

8. Without prejudice to Article 8 (1) and except with the agreement of the Member State(s) involved, a Member State shall not authorize an air carrier:

- (a) to establish a new service, or
- (b) to increase the frequency of an existing service,

between a specific airport in its territory and another Member State for such time as an air carrier licensed by that other Member State is not permitted, on the basis of slot-allocation rules as provided for in Article 8 (2), to establish a new service or to increase frequencies on an existing service to the airport in question, pending the adoption by the Council and the coming into force of a Regulation on a code of conduct on slot allocation based on the general principle of non-discrimination on the grounds of nationality.

## Article 10

1. Capacity limitations shall not apply to air services covered by this Regulation except as set out in Articles 8 and 9 and in this Article.

2. Where the application of paragraph 1 has led to serious financial damage for the scheduled air carrier(s) licensed by a Member State, the Commission shall carry out a

review at the request of that Member State and, on the basis of all relevant factors, including the market situation and in particular whether a situation exists whereby the opportunities of air carriers of that Member State to effectively compete in the market are unduly affected, the financial position of the air carrier(s) concerned and the capacity utilization achieved, shall take a decision on whether the capacity for scheduled air services to and from that State should be stabilized for a limited period.

3. The Commission shall communicate its decision to the Council and to the Member States. Any Member State may refer the Commission's decision to the Council within a time limit of one month. The Council, acting by a qualified majority, may in exceptional circumstances take a different decision within a period of one month.

#### **Article 11**

1. The Commission shall be assisted by an Advisory Committee composed of the representatives of the Member States and chaired by the representative of the Commission.

2. The Committee shall advise the Commission on the application of Articles 9 and 10.

3. Furthermore, the Committee may be consulted by the Commission on any other question concerning the application of this Regulation.

4. The Committee shall draw up its rules of procedure.

#### **Article 12**

1. In order to carry out its duties under this Regulation the Commission may obtain all necessary information from the Member States concerned, which shall also ensure the provision of information by air carriers licensed by them.

2. When the information requested is not supplied within the time limit fixed by the Commission, or is supplied in incomplete form, the Commission shall by decision addressed to the Member State concerned require the information to be applied. The decision shall specify what information is required and fix an appropriate time limit within which it is to be supplied.

#### **Article 13**

The Commission shall publish a report on the application of this Regulation by 1 April 1994 and periodically thereafter.

#### **Article 14**

1. Member States and the Commission shall cooperate in implementing this Regulation.

2. Confidential information obtained in application of this Regulation shall be covered by professional secrecy.

**Article 15**

Regulation (EEC) No 2343/90 and 294/91 are hereby replaced with the exceptions of Article 2 (e) (ii) and of Annex I to Regulation (EEC) No 2343/90, as interpreted by Annex II to this Regulation, and Article 2 (b) of and the Annex to Regulation (EEC) No 294/91.

**Article 16**

This Regulation shall enter into force on 1 January 1993.

This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.

Done at Brussels, 23 July 1992

For the Council The President  
J. COPE



3637676340

CD IThesis 5885979634 thesis / recv: 03082562 02:36:11 / seq: 5



## ภาคผนวก ค

ข้อบังคับคณะกรรมการของประชาคมยุโรปที่ 2407/92 (Council Regulation (EEC) No. 2407/92)

COUNCIL REGULATION (EEC) No 2407/92 of 23 July 1992 on licensing of air carriers

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES,

Having regard to the Treaty establishing the European Economic Community, and in particular Article 84 (2) thereof,

Having regard to the proposal from the Commission(1) ,

Having regard to the opinion of the European Parliament(2) ,

Having regard to the opinion of the Economic and Social Committee(3) ,

Whereas it is important to establish an air transport policy for the internal market over a period expiring on 31 December 1992 as provided for in Article 8a of the Treaty;

Whereas the internal market shall comprise an area without internal frontiers in which the free movement of goods, persons, services and capital is ensured;

Whereas the application in the air transport sector of the principle of the freedom to provide services needs to take into account the specific characteristics of that sector;

Whereas in Council Regulation (EEC) No 2343/90 of 24 July 1990 on access for air carriers to scheduled intra-Community air service routes and on the sharing of passenger capacity between air carriers on scheduled air services between Member States(4) the Council decided to adopt for implementation not later than 1 July 1992 common rules governing the licensing of air carriers;

Whereas, however, it is necessary to allow Member States a reasonable period, until 1 January 1993, for the application of this Regulation;

Whereas it is important to define non-discriminatory requirements in relation to the location and control of an undertaking applying for a licence;

Whereas in order to ensure dependable and adequate service it is necessary to ensure that an air carrier is at all times operating at sound economic and high safety levels;

Whereas for the protection of users and other parties concerned it is important to ensure that air carriers are sufficiently insured in respect of liability risks;

Whereas within the internal market air carriers should be able to use aircraft owned anywhere in the Community, without prejudice to the responsibilities of the licensing Member State with respect to the technical fitness of the carrier;

Whereas it should also be possible to lease aircraft registered outside the Community for a short term or in exceptional circumstances, providing safety standards are equivalent to those applicable within the Community;

Whereas procedures for the granting of licences to air carriers should be transparent and non-discriminatory,

HAS ADOPTED THIS REGULATION:

### **Article 1**

1. This Regulation concerns requirements for the granting and maintenance of operating licences by Member States in relation to air carriers established in the Community.

2. The carriage by air of passengers, mail and/or cargo, performed by non-power driven aircraft and/or ultra-light power driven aircraft, as well as local flights not involving carriage between different airports, are not subject to this Regulation. In respect of these operations, national law concerning operating licences, if any, and Community and national law concerning the air operator's certificate (AOC) shall apply.

### **Article 2**

For the purposes of this Regulation:

(a) 'undertaking' means any natural person, any legal person, whether profit-making or not, or any official body whether having its own legal personality or not;

(b) 'air carrier' means an air transport undertaking with a valid operating licence;

(c) 'operating licence' means an authorization granted by the Member State responsible to an undertaking, permitting it to carry out carriage by air of passengers, mail and/or cargo, as stated in the operating licence, for remuneration and/or hire;

(d) 'air operator's certificate (AOC)' means a document issued to an undertaking or a group of undertakings by the competent authorities of the Member States which affirms that the operator in question has the professional ability and organization to secure the safe operation of aircraft for the aviation activities specified in the certificate;

(e) 'business plan' means a detailed description of the air carrier's intended commercial activities for the period in question, in particular in relation to the market development and investments to be carried out, including the financial and economic implications of these activities;



3637676340

CD IThesis 5885979634 thesis / recv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

(f) 'management account' means a detailed statement of income and costs for the period in question including a breakdown between air-transport-related and other activities as well as between pecuniary and non-pecuniary elements;

(g) 'effective control' means a relationship constituted by rights, contracts or any other means which, either separately or jointly and having regard to the considerations of fact or law involved, confer the possibility of directly or indirectly exercising a decisive influence on an undertaking, in particular by:

(a) the right to use all or part of the assets of an undertaking;

(b) rights or contracts which confer a decisive influence on the composition, voting or decisions of the bodies of an undertaking or otherwise confer a decisive influence on the running of the business of the undertaking.

### Article 3

1. Without prejudice to Article 5 (5), Member States shall not grant operating licences or maintain them in force where the requirements of this Regulation are not complied with.

2. An undertaking meeting the requirements of this Regulation shall be entitled to receive an operating licence. Such licence does not confer in itself any rights of access to specific routes or markets.

3. Without prejudice to Article 1 (2), no undertaking established in the Community shall be permitted within the territory of the Community to carry by air passengers, mail and/or cargo for remuneration and/or hire unless the undertaking has been granted the appropriate operating licence.

### Operating licence

#### Article 4

1. No undertaking shall be granted an operating licence by a Member State unless:

(a) its principal place of business and, if any, its registered office are located in that Member State; and

(b) its main occupation is air transport in isolation or combined with any other commercial operation of aircraft or repair and maintenance of aircraft.

2. Without prejudice to agreements and conventions to which the Community is a contracting party, the undertaking shall be owned and continue to be owned directly or through majority ownership by Member States and/or nationals of Member States. It shall at all times be effectively controlled by such States or such nationals.

3. (a) Notwithstanding paragraphs 2 and 4, air carriers which have already been recognized in Annex I to Council Regulation (EEC) No 2343/90 and Council Regulation (EEC) No 294/91 of 4 February 1991 on the operation of air cargo



3637676340

CD IThesis 5885979634 thesis / recv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

services between Member States(5) shall retain their rights under this and associated Regulations as long as they meet the other obligations in this Regulation and they continue to be controlled directly or indirectly by the same third countries and/or by nationals of the same third country as those exercising such control at the time of adoption of this Regulation. Such control may, however, be transferred to Member States and/or to Member State nationals at any time.

(b) The possibility of buying and selling shares under subparagraph (a) does not cover nationals who have a significant interest in an air carrier of a third country.

4. Any undertaking which directly or indirectly participates in a controlling shareholding in an air carrier shall meet the requirements of paragraph 2.

5. An air carrier shall at all times be able on request to demonstrate to the Member State responsible for the operating licence that it meets the requirements of this Article. The Commission acting at the request of a Member State shall examine compliance with the requirements of this Article and take a decision if necessary.

## Article 5

1. An applicant air transport undertaking to which an operating licence is granted for the first time must be able to demonstrate to the reasonable satisfaction of the competent authorities of the licensing Member State that:

(a) it can meet at any time its actual and potential obligations, established under realistic assumptions, for a period of 24 months from the start of operations; and

(b) it can meet its fixed and operational costs incurred from operations according to its business plan and established under realistic assumptions, for a period of three months from the start of operations, without taking into account any income from its operations.

2. For the purpose of paragraph 1, each applicant shall submit a business plan for, at least, the first two years of operation. The business plan shall also detail the applicant's financial links with any other commercial activities in which the applicant is engaged either directly or through related undertakings. The applicant shall also provide all relevant information, in particular the data referred to in part A of the Annex.

3. An air carrier shall notify in advance to its licensing authority plans for: operation of a new scheduled service or a non-scheduled service to a continent or world region not previously served, changes in the type or number of aircraft used or a substantial change in the scale of its activities. It shall also notify in advance any intended mergers or acquisitions and shall notify its licensing authority within fourteen days of any change in the ownership of any single shareholding which represents 10 % or more of the total shareholding of the air carrier or of its parent or ultimate holding company. The submission of a 12 month business plan two months in advance of the period to which it refers shall constitute sufficient notice under this paragraph for the purpose of changes to current operations and/or circumstances which are included in that business plan.

4. If the licensing authority deems the changes notified under paragraph 3 to have a significant bearing on the finances of the air carrier, it shall require the submission of a revised business plan incorporating the changes in question and covering, at least, a period of 12 months from its date of implementation, as well as all the relevant information, including the data referred to in part B of the Annex, to assess whether the air carrier can meet its existing and potential obligations during that period of 12 months. The licensing authority shall take a decision on the revised business plan not later than three months after all the necessary information has been submitted to it.

5. Licensing authorities may, at any time and in any event whenever there are clear indications that financial problems exist with an air carrier licensed by them, assess its financial performance and may suspend or revoke the licence if they are no longer satisfied that the air carrier can meet its actual and potential obligations for a 12-month period. Licensing authorities may also grant a temporary licence pending financial reorganization of the air carrier provided safety is not at risk.

6. An air carrier shall provide to its licensing authority every financial year without undue delay the audited accounts relating to the previous financial year. At any time upon request of the licensing authority an air carrier shall provide the information relevant for the purposes of paragraph 5 and, in particular, the data referred to in part C of the Annex.

7. (a) Paragraphs 1, 2, 3, 4 and 6 of this Article shall not apply to air carriers exclusively engaged in operations with aircraft of less than 10 tonnes mto w (maximum take off weight) and/or less than 20 seats. Such air carriers shall at all times be able to demonstrate that their net capital is at least ECU 80 000 or to provide when required by the licensing authority the information relevant for the purposes of paragraph 5. A Member State may nevertheless apply paragraphs 1, 2, 3, 4 and 6 to air carriers licensed by it that operate scheduled services or whose turnover exceeds ECU 3 million per year.

(b) The Commission may, after consulting the Member States, increase as appropriate the values referred to in subparagraph (a) if economic developments indicate the necessity of such a decision. Such change shall be published in the Official Journal of the European Communities.

(c) Any Member State may refer the Commission's decision to the Council within a time limit of one month. The Council, acting by a qualified majority, may in exceptional circumstances take a different decision within a period of one month.

## Article 6

1. Where the competent authorities of a Member State require, for the purpose of issuing an operating licence, proof that the persons who will continuously and effectively manage the operations of the undertaking are of good repute or that they have not been declared bankrupt, or suspend or revoke the licence in the event of serious professional misconduct or a criminal offence, that Member State shall accept as sufficient evidence in respect of nationals of other Member States the production of documents issued by competent authorities in the Member State of origin or the Member State from which the foreign national comes showing that those requirements are met.

Where the competent authorities of the Member State of origin or of the Member State from which the foreign national comes do not issue the documents referred to in the first subparagraph, such documents shall be replaced by a declaration on oath - or, in Member States where there is no provision for declaration on oath, by a solemn declaration - made by the person concerned before a competent judicial or administrative authority or, where appropriate, a notary or qualified professional body of the Member State of origin or the Member State from which the person comes; such authority or notary shall issue a certificate attesting the authenticity of the declaration on oath or solemn declaration.

2. The competent authorities of Member States may require that the documents and certificates referred to in paragraph 1 be presented no more than three months after their date of issue.

### **Article 7**

An air carrier shall be insured to cover liability in case of accidents, in particular in respect of passengers, luggage, cargo, mail and third parties.

### **Article 8**

1. Ownership of aircraft shall not be a condition for granting or maintaining an operating licence but a Member State shall require, in relation to air carriers licensed by it that they have one or more aircraft at their disposal, through ownership or any form of lease agreement.

2. (a) Without prejudice to paragraph 3, aircraft used by an air carrier shall be registered, at the option of the Member State issuing the operating licence, in its national register or within the Community.

(b) If a lease agreement for an aircraft registered within the Community has been deemed acceptable under Article 10, a Member State shall not require the registration of that aircraft on its own register if this would require structural changes to the aircraft.

3. In the case of short-term lease agreements to meet temporary needs of the air carrier or otherwise in exceptional circumstances, a Member State may grant waivers to the requirement of paragraph 2 (a).

4. When applying paragraph 2 (a) a Member State shall, subject to applicable laws and regulations, including those relating to airworthiness certification, accept on its national register, without any discriminatory fee and without delay, aircraft owned by nationals of other Member States and transfers from aircraft registers of other Member States. No fee shall be applied to transfer of aircraft in addition to the normal registration fee.

## **Air operator's certificates (AOC)**

### **Article 9**

1. The granting and validity at any time of an operating licence shall be dependent upon the possession of a valid AOC specifying the activities covered by the operating licence and complying with the criteria established in the relevant Council Regulation.
2. Until such time as the Council Regulation referred to in paragraph 1 is applicable, national regulations concerning the AOC, or equivalent title concerning the certification of air transport operators, shall apply.

### **Article 10**

1. For the purposes of ensuring safety and liability standards an air carrier using an aircraft from another undertaking or providing it to another undertaking shall obtain prior approval for the operation from the appropriate licensing authority. The conditions of the approval shall be part of the lease agreement between the parties.
2. A Member State shall not approve agreements leasing aircraft with crew to an air carrier to which it has granted an operating licence unless safety standards equivalent to those imposed under Article 9 are met.

## **General provisions**

### **Article 11**

1. An operating licence shall be valid as long as the air carrier meets the obligations of this Regulation. However, a Member State may make provision for a review one year after a new operating licence has been granted and every five years thereafter.
2. When an air carrier has ceased operations for six months or has not started operations for six months after the granting of an operating licence, the Member State responsible shall decide whether the operating licence shall be resubmitted for approval.
3. In relation to air carriers licensed by them, Member States shall decide whether the operating licence shall be resubmitted for approval in case of change in one or more elements affecting the legal situation of the undertaking and, in particular, in the case of mergers or takeovers. The air carrier(s) in question may continue its (their) operations unless the licensing authority decides that safety is at risk, stating the reasons.

### **Article 12**

An air carrier against which insolvency or similar proceedings are opened shall not be permitted by a Member State to retain its operating licence if the competent body in that Member State is convinced that there is no realistic prospect of a satisfactory financial reconstruction within a reasonable time.

### Article 13

1. Procedures for the granting of operating licences shall be made public by the Member State concerned and the Commission shall be informed.
2. The Member State concerned shall take a decision on an application as soon as possible, and not later than three months after all the necessary information has been submitted, taking into account all available evidence. The decision shall be communicated to the applicant air transport undertaking. A refusal shall indicate the reasons therefor.
3. An undertaking whose application for an operating licence has been refused may refer the question to the Commission. If the Commission finds that the requirements of this Regulation have not been fulfilled it shall state its views on the correct interpretation of the Regulation without prejudice to Article 169 of the Treaty.
4. Decisions by Member States to grant or revoke operating licences shall be published in the Official Journal of the European Communities.

### Article 14

1. In order to carry out its duties under Article 4 the Commission may obtain all necessary information from the Member States concerned, which shall also ensure the provision of information by air carriers licensed by them.
2. When the information requested is not supplied within the time limit fixed by the Commission, or is supplied in incomplete form, the Commission shall by decision addressed to the Member State concerned require the information to be supplied. The decision shall specify what information is required and fix an appropriate time limit within which it is to be supplied.
3. If the information required under paragraph 2 is not provided by the time limit set or the air carrier has not otherwise demonstrated that it meets the requirements of Article 4, the Commission shall, except where special circumstances exist, forthwith inform all Member States of the situation. Member States may, until notified by the Commission that documentation has been provided to demonstrate the fulfilment of the requirements in question, suspend any market access rights to which the air carrier is entitled under Council Regulation (EEC) No 2408/92 of 23 July 1992 on access for Community air carriers to intra-Community air routes(6) .

### Article 15

In addition to the rules of this Regulation the air carrier shall also respect the requirements of national law compatible with Community law.

### Article 16

Notwithstanding Article 3 (1), operating licences in force in a Member State at the date of entry into force of the Regulation shall remain valid, subject to the laws on the basis of which they were granted, for a maximum period of one year except in the case of Article 4 (1) (b) for which a maximum period of three years shall apply,



during which periods the air carriers holding such licences shall make the necessary arrangements to conform with all the requirements of this Regulation. For the purposes of this Article, carriers holding operating licences shall be deemed to include carriers legitimately operating with a valid AOC at the date of entry into force of this Regulation but without holding such licences.

This Article shall be without prejudice to Article 4 (2) (3) (4) and (5) and Article 9, except that air carriers which operated by virtue of exemptions prior to the entry into force of this Regulation may continue to do so, for a period not exceeding the maximum periods specified above, pending enquiries by Member States as to their compliance with Article 4.

#### **Article 17**

Member States shall consult the Commission before adopting laws, regulations or administrative provisions in implementation of this Regulation. They shall communicate any such measures to the Commission when adopted.

#### **Article 18**

1. Member States and the Commission shall cooperate in implementing this Regulation.
2. Confidential information obtained in application of this Regulation shall be covered by professional secrecy.

#### **Article 19**

This Regulation shall enter into force on 1 January 1993.

This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.

Done at Brussels, 23 July 1992

For the Council The President

J. COPE

## ภาคผนวก ง

ข้อบังคับคณะกรรมการของประชาคมยุโรปที่ 2409/92 (Council Regulation (EEC) No. 2409/92)

COUNCIL REGULATION (EEC) No 2409/92 of 23 July 1992 on fares and rates for air services

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES,

Having regard to the Treaty establishing the European Economic Community, and in particular Article 84 (2) thereof,

Having regard to the proposal from the Commission(1) ,

Having regard to the opinion of the European Parliament(2) ,

Having regard to the opinion of the Economic and Social Committee(3) ,

Whereas it is important to establish an air transport policy for the internal market over a period expiring on 31 December 1992 as provided for in Article 8a of the Treaty;

Whereas the internal market shall comprise an area without internal frontiers in which the free movement of goods, persons, services and capital is ensured;

Whereas Council Decision 87/601/EEC of 14 December 1987 on fares for scheduled air services between Member States(4) and Council Regulation (EEC) No 2342/90 of 24 July 1990 on fares for scheduled air services(5) constitute the first steps towards achieving the internal market in respect of air fares;

Whereas air fares should normally be determined freely by market forces;

Whereas it is appropriate to complement price freedom with adequate safeguards for the interests of consumers and industry;

Whereas it is appropriate to deal with all matters of pricing in the same Regulation;

Whereas this Regulation replaces Regulation (EEC) No 2342/90 and partially replaces Council Regulation (EEC) No 294/91 of 4 February 1991 on the operation of air cargo services between Member States(6) ,

HAS ADOPTED THIS REGULATION:

## Article 1

1. This Regulation concerns the criteria and procedures to be applied for the establishment of fares and rates on air services for carriage wholly within the Community.

2. Without prejudice to paragraph 3, this Regulation shall not apply:

(a) to fares and rates charged by air carriers other than Community air carriers;

(b) to fares and rates established by public service obligation, in accordance with Council Regulation (EEC) No 2408/92 of 23 July 1992 on access for Community air carriers to intra-Community air routes(7) .

3. Only Community air carriers shall be entitled to introduce new products or lower fares than the ones existing for identical products.

## Article 2

For the purposes of this Regulation:

(a) 'air fares' means the prices expressed in ecus or in local currency to be paid by passengers to air carriers or their agents for the carriage of them and for the carriage of their baggage on air services and any conditions under which those prices apply, including remuneration and conditions offered to agency and other auxiliary services;

(b) 'seat rates' means the prices expressed in ecus or in local currency to be paid by charterers to air carriers for the carriage on air services of the charterer or its customers and their baggage and any conditions under which those prices apply, including remuneration and conditions offered to agency and other auxiliary services;

(c) 'charter fares' means the prices expressed in ecus or in local currency to be paid by passengers to charterers for services which constitute or include their carriage and the carriage of their baggage on air services and any conditions under which those prices apply, including remuneration and conditions offered to agency or other auxiliary services;

(d) 'cargo rates' means the prices expressed in ecus or in local currency to be paid for the carriage of cargo and the conditions under which those prices apply, including remuneration and conditions offered to agency and other auxiliary services;

(e) 'standard cargo rates' means the rates which the air carrier would normally quote including the availability of normal discounts;

(f) 'air service' means a flight or a series of flights carrying passengers, cargo and/or mail for remuneration and/or hire;

(g) 'air carrier' means an air transport undertaking with a valid operating licence.

(h) 'Community air carrier' means an air carrier with a valid operating licence issued by a Member State in accordance with Council Regulation (EEC) No 2407/92 of 23 July 1992 on licensing of air carriers(8) ;

(i) 'Member State(s) concerned' means the Member State(s) between or within which the fare or rate is applied;

(j) 'Member State(s) involved' means the Member State(s) concerned and the Member State(s) where the air carrier(s) operating the air service is (are) licensed;

(k) 'basic fare' means the lowest fully flexible fare, available on a one way and return basis, which is offered for sale at least to the same extent as that of any other fully flexible fare offered on the same air service.

### **Article 3**

Charter fares and seat and cargo rates charged by Community air carriers shall be set by free agreement between the parties to the contract of carriage.

### **Article 4**

Air carriers operating within the Community shall inform the general public, on request, of all air fares and standard cargo rates.

### **Article 5**

1. Without prejudice to this Regulation, Community air carriers shall freely set air fares.

2. Member State(s) concerned may, without discrimination on grounds of nationality or identity of air carriers, require air fares to be filed with them in the form prescribed by them. Such filing shall not be required to be submitted more than 24 hours (including a working day) before the air fares come into effect, except in the case of matching of an existent fare for which no more than prior notification is required.

3. Before 1 April 1997, a Member State may require that air fares on domestic routes where no more than one carrier licensed by it, or two carriers licensed by it under a joint operation, operate have to be filed more than one working day but no more than one month before the air fares come into effect.

4. An air fare may be available for sale and carriage as long as it is not withdrawn in accordance with Article 6 or Article 7.

### **Article 6**

1. Subject to the procedures of this Article, a Member State concerned may decide, at any moment:

(a) to withdraw a basic fare which, taking into account the whole fare structure for the route in question and other relevant factors including the competitive market

situation, is excessively high to the disadvantage of users in relation to the long term fully-allocated relevant costs of the air carrier including a satisfactory return on capital;

(b) to stop, in a non-discriminatory way, further fare decreases in a market, whether on a route or a group of routes, when market forces have led to sustained downward development of air fares deviating significantly from ordinary seasonal pricing movements and resulting in widespread losses among all air carriers concerned for the air services concerned, taking into account the long term fully-allocated relevant costs of the air carriers.

2. A decision taken pursuant to paragraph 1 shall be notified with reasons to the Commission and to all other Member State(s) involved, as well as to the air carrier(s) concerned.

3. If within fourteen days of the date of receiving notification no other Member State concerned or the Commission has notified disagreement stating its reasons on the basis of paragraph 1, the Member State which has taken the decision pursuant to paragraph 1 may instruct the air carrier(s) concerned to withdraw the basic fare or to abstain from further fare decreases, as appropriate.

4. In the case of disagreement, any Member State involved may require consultations to review the situation. The consultations shall take place within 14 days of being requested, unless otherwise agreed.

## Article 7

1. At the request of a Member State involved the Commission shall examine whether a decision to act or not to act pursuant to Article 6 complies with the criteria of Article 6 (1). The Member State shall at the same time inform the other Member State(s) concerned and the air carrier(s) concerned. The Commission shall forthwith publish in the Official Journal of the European Communities that the air fare(s) have been submitted for examination.

2. Notwithstanding paragraph 1, the Commission may, on the basis of a complaint made by a party with a legitimate interest, investigate whether air fares comply with the criteria of Article 6 (1). The Commission shall forthwith publish in the Official Journal of the European Communities that the air fare(s) have been submitted for examination.

3. An air fare in force at the time of its submission for examination in accordance with paragraph 1 shall remain in force during the examination. However, where the Commission, or the Council in accordance with paragraph 8, has decided within the previous six months that a similar or lower level of the basic fare on the city-pair concerned does not comply with the criteria of Article 6 (1) (a), the air fare shall not remain in force during the examination.

Furthermore, where paragraph 6 has been applied, the air carrier concerned may not, during the examination by the Commission, apply a higher basic fare than the one which was applicable immediately before the basic fare under examination.



3637676340

CD IThesis 5885979634 thesis / rev: 03082562 02:36:11 / seq: 5

4. Following consultations with the Member States concerned, the Commission shall take a decision as soon as possible and in any event not later than twenty working days after having received sufficient information from the air carrier(s) concerned. The Commission shall take into account all information received from interested parties.

5. When an air carrier does not supply the information requested within the time limit fixed by the Commission, or supplies it in incomplete form, the Commission shall be decision require the information to be supplied. The decision shall specify what information is required and fix an appropriate time limit within which it is to be supplied.

6. The Commission may, by decision, decide that an air fare in force shall be withdrawn pending its final determination where an air carrier supplies incorrect information or produces it in incomplete form or does not supply it within the time limit fixed by decision under paragraph 5.

7. The Commission shall without delay communicate its reasoned decision under paragraphs 4 and 6 to the Member State(s) concerned and to the air carrier(s) concerned.

8. A Member State concerned may refer the Commission's decision under paragraph 4 to the Council within a time limit of one month. The Council, acting by a qualified majority, may take a different decision within a period of one month.

9. The Member States concerned shall ensure that the Commission's decision is enforced, unless the decision is under examination by the Council or the Council has taken a different decision in accordance with paragraph 8.

#### **Article 8**

At least once a year the Commission shall consult on air fares and related matters with representatives of air transport user organizations in the Community, for which purpose the Commission shall supply appropriate information to participants.

#### **Article 9**

The Commission shall publish a report on the application of this Regulation by 1 April 1994 and periodically thereafter.

#### **Article 10**

1. Member States and the Commission shall cooperate in implementing this Regulation, particularly as regards collection of information for the report referred to in Article 9.

2. Confidential information obtained in application of this Regulation shall be covered by professional secrecy.

**Article 11**

Regulation (EEC) No 2342/90 is hereby repealed.

**Article 12**

This Regulation shall enter into force on 1 January 1993.

This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.

Done at Brussels, 23 July 1992

For the Council The President

J. COPE



3637676340

CD IThesis 5885979634 thesis / recv: 03082562 02:36:11 / seq: 5

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวทิพย์ประภา สุขสราญ
วัน เดือน ปี เกิด	28 เมษายน 2534
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาที่โรงเรียนราชินีในปีการศึกษา 2551 จากนั้นสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีนิติศาสตร์บัณฑิต ภาควิชา นิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในปีการศึกษา 2555 และได้เข้าศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตที่จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย เมื่อ พ.ศ. 2558
ที่อยู่ปัจจุบัน	บ้านเลขที่ 189/6 ซอยเพชรเกษม 68 แขวงบางแคเหนือ เขตบางแค กรุงเทพมหานคร



363768340

CD :Thesis 5885979634 thesis / recv: 03082562 02:36:11 / seq: 5