

บันทึก

เรื่อง อำนาจของการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยในการกำหนด  
อัตราค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ

กระทรวงคมนาคมมีหนังสือ ด่วนมาก ที่ คค ๐๒๐๖/๑๐๕๔๒ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๒ และหนังสือ ด่วนมาก ที่ คค ๐๒๐๖/๑๐๗๔๔ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๒๒ ถึง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาขอให้พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับอำนาจของการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย (ทอท.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒ โดยมีปัญหาว่า

(๑) ค่าธรรมเนียมการใช้สนามบินที่เรียกเก็บจากผู้โดยสารตามมาตรา ๖๐ ตรี แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.๒๕๔๗ ซึ่งตามมาตรา ๖ เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมที่จะออกกฎกระทรวงกำหนดโดยไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว นั้น สำหรับสนามบินที่ ทอท.ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ ทอท.จะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒ กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าวโดยออกเป็นข้อบังคับตามมาตรา ๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวตามจำนวนที่ ทอท.เห็นสมควรโดยไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.๒๕๔๗ หรือไม่

(๒) ค่าธรรมเนียมขึ้นลงและค่าธรรมเนียมที่เก็บอากาศยานที่เจ้าของหรือผู้รักษาสถานบินอนุญาตมีอำนาจเรียกเก็บจากอากาศยานได้ ซึ่งตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.๒๕๔๗ กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการบินพลเรือนที่จะออกข้อบังคับกำหนดโดยไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว นั้นสำหรับสนามบินที่ ทอท.ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ ทอท.จะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าว โดยออกเป็นข้อบังคับตามมาตรา ๑๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้เองโดยไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.๒๕๔๗ ได้หรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วเห็นว่า ในการพิจารณาถึงอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ของการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย (ทอท.) ตามที่มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒ ให้อำนาจไว้ นั้น จะต้องพิจารณาในปัญหาเบื้องต้นเสียก่อนว่า ฐานะของ ทอท.อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.๒๕๔๗ ด้วยหรือไม่ ในปัญหานี้ ตาม

พระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒ มาตรา ๙<sup>๑</sup> ได้บัญญัติให้ ทอท. มีอำนาจดำเนินกิจการทำอากาศยานในเขตสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานที่ประกาศกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ และให้ ทอท. มีสิทธิและหน้าที่เสมือนผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า ทอท. ยังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศอยู่ด้วย และนอกจากนั้น ในมาตรา ๕๔<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.๒๕๔๗ ยังบัญญัติไว้ว่า “เมื่อปรากฏว่า ผู้ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งสนามบิน เครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน ไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง หรือตามวิธีการและเงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดไว้เพื่อการนั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตนั้น” ฉะนั้น ทอท. ซึ่งมีหน้าที่เสมือนผู้ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งสนามบินจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.๒๕๔๗ รวมทั้งกฎบริวารซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัตินี้

สำหรับค่าธรรมเนียมขึ้นลงและค่าธรรมเนียมที่เก็บอากาศยาน ณ สนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน ได้มีมาตรา ๕๖<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.๒๕๔๗ บัญญัติให้เก็บได้ตามที่กำหนดในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ซึ่งต้องไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ และถ้าเจ้าของสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานฝ่าฝืนมาตรา ๕๖ ก็มีโทษปรับตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘๐<sup>๔</sup> ดังนั้น ทอท. ซึ่งมีอำนาจดำเนินกิจการทำอากาศยานในเขตสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายและกำหนดโดยกฎกระทรวง<sup>๕</sup> จึงเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวนี้ได้ตามที่กำหนดในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน แม้การเก็บค่าธรรมเนียมเช่นนี้ ทอท. เอง โดยคณะกรรมการ ทอท. จะต้องออกข้อบังคับหรือระเบียบกำหนดอัตราค่าภาระการใช้ทำอากาศยานตามมาตรา ๘ (๓)<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒ ขึ้น

<sup>๑</sup> มาตรา ๙ ให้ ทอท. มีอำนาจดำเนินกิจการทำอากาศยานในเขตสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานที่ประกาศกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายและกำหนดโดยกฎกระทรวง และให้ ทอท. มีสิทธิและหน้าที่เสมือนผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ แต่ในการนี้ ทอท. จะว่าจ้างหรือมอบให้บุคคลใดประกอบกิจการดังกล่าวส่วนหนึ่งส่วนใดแทนก็ได้

<sup>๒</sup> มาตรา ๕๔ เมื่อปรากฏว่าผู้ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งสนามบิน เครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน ไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง หรือตามวิธีการและเงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดไว้เพื่อการนั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตนั้น

<sup>๓</sup> มาตรา ๕๖ ค่าธรรมเนียมขึ้นลงและค่าธรรมเนียมที่เก็บอากาศยาน ณ สนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานให้เก็บได้ตามที่กำหนดในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือนซึ่งต้องไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้

<sup>๔</sup> มาตรา ๘๐ เจ้าของสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานใดฝ่าฝืนมาตรา ๕๖ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

<sup>๕</sup> โปรดดูมาตรา ๙ เชิงอรรถที่ ๑

<sup>๖</sup> มาตรา ๘ ให้ ทอท. มีอำนาจกระทำการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา

อีกก็ตาม ทอท.ก็จะกำหนดอัตราเกินกว่าที่กำหนดในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน หาได้ไม่มีใช้ว่าจะกำหนดได้เองแม้ว่าจะยังไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียมท้ายพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.๒๔๙๗ แต่ถ้าเป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือนแล้วก็ ย่อมกระทำไม่ได้

ส่วนค่าธรรมเนียมการใช้สนามบินที่เรียกเก็บจากผู้โดยสารนั้น ได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ.๒๕๑๘) กำหนดค่าธรรมเนียมที่ให้เรียกเก็บไว้ และกำหนดยกเว้นมิให้เรียกเก็บจากผู้โดยสารใดได้ด้วย เมื่อ ทอท. มีหน้าที่เสมือนผู้ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งสนามบินก็ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงนี้ ทอท. จะกำหนดค่าภาระในการใช้ท่าอากาศยานขัดต่อกฎกระทรวงที่กำหนดไว้เพื่อการนี้หาได้ไม่ เพราะมีมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.๒๔๙๗ บังคับไว้

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

รองเลขาธิการ ฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พศศิจิกายน ๒๕๒๒

๕ และอำนาจเช่นนี้ให้รวมถึง

(๑) ถือกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สินต่าง ๆ สร้างซื้อ จัดหา ขาย จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนำ รับจำนองแลกเปลี่ยน โอน รับโอน หรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน ทั้งในและนอกราชอาณาจักร ตลอดจนรับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

(๒) จัดให้มีอุปกรณ์ สิ่งของ เครื่องใช้ หรือบริการต่าง ๆ เพื่อความสะดวกและปลอดภัยอันเกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับกิจการท่าอากาศยาน

(๓) กำหนดอัตราค่าภาระการใช้ท่าอากาศยาน ทรัพย์สิน บริการและความสะดวกต่าง ๆ ในกิจการของ ทอท. ตลอดจนวิธีชำระค่าภาระดังกล่าว

(๔) กำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการใช้และรักษาท่าอากาศยานทรัพย์สิน บริการและความสะดวกต่าง ๆ ในกิจการท่าอากาศยาน

(๕) สำรวจ วางแผน ออกแบบ สร้างและปรับปรุงท่าอากาศยานและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับกิจการท่าอากาศยาน

(๖) ควบคุม ปรับปรุงและให้ความสะดวกและความปลอดภัยแก่กิจการท่าอากาศยานภายในเขตท่าอากาศยาน

(๗) ให้บริการและความสะดวกต่าง ๆ แก่ผู้ประกอบการธุรกิจในการเดินอากาศ ในการใช้ท่าอากาศยาน

(๘) กู้หรือยืมเงินภายในและภายนอกราชอาณาจักร