

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง มหาวิทยาลัยนครพนมขออนุญาตใช้อากาศยานส่วนบุคคลเพื่อใช้ในการผลิตนักรบิน

กรมการขนส่งทางอากาศได้มีหนังสือที่ คค ๐๕๐๑/๑๑๒๗๓ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า มหาวิทยาลัยนครพนมได้ยื่นคำขออนุญาตใช้อากาศยานแบบปีกแข็ง (Fixed wing) เป็นอากาศยานส่วนบุคคลต่อกรมการขนส่งทางอากาศ ตามมาตรา ๒๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๔๗ กรมการขนส่งทางอากาศพิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่มหาวิทยาลัยนครพนมขออนุญาตใช้อากาศยานส่วนบุคคลโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการผลิตนักรบินและบุคลากรด้านการบินระดับนานาชาตินั้น ถือว่ามีได้เป็นการประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ โดยเห็นว่า ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว มีเจตนารมณ์ที่จะควบคุมเฉพาะการเดินอากาศที่มีลักษณะเป็นการค้าขาย กล่าวคือ การประกอบกิจการในลักษณะที่เสนอบริการโดยอากาศยานทำการบินโดยมีค่าตอบแทนจากการบินนั้น ดังนั้น หากการประกอบกิจการมีวัตถุประสงค์อื่นเป็นหลักในการทำนิติกรรมสัญญา แต่มีบางส่วนของกิจการประกอบกิจการต้องใช้อากาศยาน ไม่ถือว่าเป็นการเดินอากาศที่มีลักษณะเป็นกิจการค้าขายในการเดินอากาศ จึงเห็นว่า การขออนุญาตใช้อากาศยานของมหาวิทยาลัยนครพนมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการผลิตนักรบินถือเป็นอากาศยานส่วนบุคคล ไม่ถือเป็นการประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ฯ ซึ่งในเรื่องนี้กระทรวงคมนาคมได้มอบหมายให้กรมการขนส่งทางอากาศหารือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังกล่าวก่อนเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาในการอนุญาตให้มหาวิทยาลัยนครพนมใช้อากาศยานในการดำเนินการต่อไป

กรมการขนส่งทางอากาศจึงหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า

๑. การที่มหาวิทยาลัยนครพนมขออนุญาตใช้อากาศยาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตนักรบินและบุคลากรด้านการบินโดยคิดค่าการศึกษา ทั้งค่าการศึกษาภาคพื้นและค่าการศึกษาภาคอากาศ จะถือว่าค่าตอบแทนจากค่าการศึกษาภาคอากาศโดยใช้อากาศยาน เป็นการใช้อากาศยานเพื่อประโยชน์ในกิจการเพื่อบำเพ็ญเป็นทางค้าเข้าช่วยการประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ฯ หรือไม่

๒. กรณีมหาวิทยาลัยนครพนมเปิดสอนหลักสูตรทางการบินโดยใช้อากาศยานทำการฝึกบิน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา มหาวิทยาลัยนครพนมจะต้องขออนุญาตใช้

อากาศยานส่วนบุคคลตามมาตรา ๒๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือขออนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘๖

๓. กรณีมหาวิทยาลัยนครพนมหรือผู้ประกอบการรายอื่น ซึ่งดำเนินกิจการด้านการศึกษาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตนักบินและบุคลากรด้านการบินจะต้องได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘๖ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการขนส่งทางอากาศ โดยมีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมการขนส่งทางอากาศ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ มีความมุ่งหมายที่จะควบคุมเฉพาะกิจการค้าขายทั้งหลายเท่านั้น ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๑๑๐/๒๕๒๙^๑ ว่า เจตนารมณ์ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘๖ มีความมุ่งหมายที่จะควบคุมเฉพาะกิจการค้าขายทั้งหลายเท่านั้น เนื่องจากในตอนต้นของคำปรารภได้อ้างถึงการ “พาณิชย์และอุตสาหกรรมของประเทศ” ฉะนั้น จึงต้องแปลความหมายของคำว่า “กิจการ” ในข้อ ๓^๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘๖ ว่า หมายถึงกิจการที่เป็นการค้าขาย

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มหาวิทยาลัยนครพนมขออนุญาตใช้อากาศยานแบบปีกแข็ง (Fixed wing) เป็นอากาศยานส่วนบุคคล เพื่อผลิตนักบินและบุคลากรด้านการบินระดับนานาชาติตามหลักสูตรนักบินพาณิชย์ ซึ่งจำเป็นต้องใช้อากาศยานเพื่อทำการฝึกบินในภาคปฏิบัติ

^๑ บันทึก เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (กรณีการทำการบินของอากาศยานส่วนบุคคลของเอกชนที่เป็นนิติบุคคลซึ่งไม่มีลักษณะเป็นการประกอบกิจการค้าขายจะนำบทบัญญัติของประกาศคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวมาใช้บังคับได้หรือไม่) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๕๐๑/๕๑๓ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๑๑๐/๒๕๒๙)

^๒ ข้อ ๓ กิจการดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

- (๑) การรถไฟ
- (๒) การรถราง
- (๓) การชุดคลอง
- (๔) การเดินอากาศ
- (๕) การประปา
- (๖) การชลประทาน
- (๗) การไฟฟ้า
- (๘) การผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังอาคารต่าง ๆ
- (๙) บรรดากิจการอื่นอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนตามที่

ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา

การตราพระราชกฤษฎีกาตาม (๙) ให้กำหนดกระทรวงผู้มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกิจการนั้นด้วย

แม้มหาวิทยาลัยนครพนมได้เรียกเก็บเงินเป็นค่าการศึกษาทั้งค่าการศึกษาภาคพื้นและค่าการศึกษาภาคอากาศก็ตาม แต่การเรียกเก็บค่าตอบแทนจากการศึกษาดังกล่าว ก็เป็นการเรียกเก็บค่าตอบแทนที่เกิดขึ้นจากการฝึกฝนตามหลักสูตรของมหาวิทยาลัยนครพนม มิได้เป็นค่าตอบแทนที่เกิดขึ้นจากการใช้อากาศยานในการแสวงหารายได้เพื่อบำเหน็จเป็นทางค้า ดังนั้น การใช้อากาศยานเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวจึงไม่เป็นการใช้อากาศยานเพื่อกิจการค้าขายที่จะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีตามข้อ ๔^๓ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘๖ แต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง เห็นว่า โดยที่มาตรา ๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้บัญญัตินิยามความหมายของอากาศยานขนส่งและอากาศยานส่วนบุคคลไว้ว่า อากาศยานขนส่งหมายถึงอากาศยานซึ่งใช้หรือมุ่งหมายสำหรับใช้ขนส่งของหรือคนโดยสาร “เพื่อบำเหน็จเป็นทางค้า” และอากาศยานส่วนบุคคลหมายถึงอากาศยานซึ่งใช้หรือมุ่งหมายสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ในกิจการอื่น “มิใช่เพื่อบำเหน็จเป็นทางค้า” ดังนั้น ในการขอใช้อากาศยาน หากเป็นการขอใช้อากาศยานเพื่อขนส่งของหรือคนโดยสารเพื่อบำเหน็จเป็นทางการค้าก็จะเป็นการขอใช้อากาศยานในประเภทอากาศยานขนส่ง ส่วนในกรณีที่การขออนุญาตใช้อากาศยานนั้นเพื่อประโยชน์ในกิจการอื่นมิใช่เพื่อบำเหน็จเป็นทางค้าจากอากาศยานนั้นก็จะเป็นการขอใช้อากาศยานในประเภทอากาศยานส่วนบุคคล ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมตามมาตรา ๒๙ ทวิ^๕ แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๗

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มหาวิทยาลัยนครพนมได้เปิดสอนหลักสูตรทางด้านการบินและต้องใช้อากาศยานเพื่อทำการฝึกบินตามหลักสูตรการเรียนการสอนเกี่ยวกับอากาศยานซึ่งมิใช่เพื่อบำเหน็จเป็นทางค้า การใช้อากาศยานในกรณีดังกล่าว จึงเป็นการใช้อากาศยานใน

^๓ ข้อ ๔ ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี

^๔ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“อากาศยานขนส่ง” หมายความว่า อากาศยานซึ่งใช้หรือมุ่งหมายสำหรับใช้ขนส่งของหรือคนโดยสารเพื่อบำเหน็จเป็นทางค้า

“อากาศยานส่วนบุคคล” หมายความว่า อากาศยานซึ่งใช้หรือมุ่งหมายสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ในกิจการอื่นมิใช่เพื่อบำเหน็จเป็นทางค้า

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ มาตรา ๒๙ ทวิ ห้ามมิให้ผู้ใดใช้อากาศยานส่วนบุคคลในการเดินอากาศ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตใช้อากาศยานส่วนบุคคลจากรัฐมนตรี

ผู้ได้รับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้แนบท้ายใบอนุญาต

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาต คุณสมบัติและลักษณะของผู้ขออนุญาต อายุใบอนุญาตใช้อากาศยานส่วนบุคคล การพักใช้และการเพิกถอนใบอนุญาตใช้อากาศยานส่วนบุคคล แบบใบอนุญาตใช้อากาศยานส่วนบุคคล และเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตใช้อากาศยานส่วนบุคคล ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ประเภทอากาศยานส่วนบุคคลที่จะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมตามมาตรา ๒๙ ทวิ^๖ แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๗

ประเด็นที่สาม เมื่อวินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การใช้อากาศยานส่วนบุคคลของมหาวิทยาลัยนครพนมเพื่อผลิตนักบินและบุคลากรด้านการบินไม่อยู่ภายใต้บังคับของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘๖ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้อีก

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น