

บทที่ 4

การเปิดเสรีการบินพาณิชย์ของประเทศไทย

ประเทศไทยนั้นถือว่าการบริการการบินพาณิชย์ หรือกิจการการเดินทางอากาศเป็นกิจการสาธารณูปโภค (public utility) ประเภทหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากการที่กฎหมายที่ใช้ควบคุมการประกอบธุรกิจการเดินทางอากาศฉบับสำคัญของประเทศไทยคือประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ได้บัญญัติให้กิจการเดินทางอากาศเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค¹ จากแนวคิดดังกล่าวประเทศไทยจึงควบคุมกิจการเดินทางอากาศอย่างเข้มงวด ประกอบกับการที่รัฐเป็นผู้ประกอบการในกิจการเดินทางอากาศนี้เอง จึงต้องคุ้มครองกิจการของรัฐเป็นพิเศษเพื่อความอยู่รอดของกิจการและปราศจากคู่แข่งชั้น ทำให้ประเทศไทยใช้นโยบายและใช้กฎหมายที่เข้มงวดในการควบคุมการบินพาณิชย์ในประเทศมาโดยตลอด ตลาดการบินพาณิชย์ในประเทศไทยจึงอยู่ในลักษณะที่ปิดมาโดยตลอด

ในระยะหลังประเทศไทยเริ่มเปิดตลาดการบินพาณิชย์ในประเทศให้เสรีมากยิ่งขึ้นเพื่อรองรับความต้องการด้านการขนส่งทางอากาศของประเทศที่เพิ่มขึ้น โดยได้เปลี่ยนแปลงนโยบายในการควบคุมการบินพาณิชย์ของประเทศ สภาพการเปิดเสรีการบินพาณิชย์ในประเทศไทย พิจารณาได้จากองค์ประกอบดังนี้

4.1 นโยบายที่ใช้ควบคุมการบินพาณิชย์ในประเทศ

จากการที่กฎหมายแม่บทในการควบคุมกิจการการบินพาณิชย์ของประเทศไทย คือ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ได้ให้อำนาจกับฝ่ายบริหารอย่างเต็มที่ในการจัดการการบินพาณิชย์ของประเทศไทย โดยบัญญัติควบคุมมิให้ผู้ใดประกอบกิจการเดินทางอากาศอันเป็นกิจการ

¹ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58

ข้อ 3 กิจการต่อไปนี้นำให้ถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

...(4) การเดินทางอากาศ

สาธารณูปโภค เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี² ซึ่งตัวรัฐมนตรีนั้นเป็นตัวแทนของฝ่ายบริหาร ดังนั้นการเปิดเสรีการบินพาณิชย์ของประเทศหรือไม่นั้นต้องเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลในการควบคุมการบินพาณิชย์ของประเทศ ซึ่งนับตั้งแต่ได้มีการบินพาณิชย์เกิดขึ้นในประเทศไทย รัฐบาลได้มีนโยบายในการควบคุมการบินพาณิชย์ของประเทศที่ปรากฏชัดเจนเป็นมติคณะรัฐมนตรี แบ่งได้เป็น 2 ช่วงด้วยกันคือ

1. นโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2521
2. นโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2538

4.1.1 นโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2521

นโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีนี้เป็นการกำหนดนโยบายการบินพาณิชย์ของประเทศไทย โดยได้กำหนดนโยบายการบินพาณิชย์ของประเทศไทยไว้ 2 ข้อ คือ

1. สายการบินของรัฐเท่านั้น เป็นสายการบินที่กำหนดของประเทศ
2. สำหรับการบินเช่าเหมานั้น รัฐบาลมีนโยบายที่จะสนับสนุนให้สายการบินของไทยที่ไม่ใช่สายการบินของรัฐให้ดำเนินการเพียงเสริมกิจการของสายการบินของรัฐ ทั้งนี้เท่าที่สายการบินของรัฐยังไม่พร้อมที่จะดำเนินการดังกล่าว

จากนโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้นส่งผลกระทบให้การบินพาณิชย์ของประเทศ มีลักษณะดังนี้คือ

1. ปิดตลาดการขนส่งสินค้าทางอากาศแบบประจำระหว่างประเทศ ให้ถูกผูกขาดโดยสายการบินของรัฐเท่านั้น
2. ปิดตลาดการขนส่งสินค้าทางอากาศแบบประจำภายในประเทศ ให้สายการบินของรัฐผูกขาดแต่เพียงผู้เดียว โดยมีบริษัท เดินอากาศไทย จำกัด ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจของรัฐเป็นผู้ประกอบการแต่เพียงรายเดียว
3. เปิดตลาดการขนส่งทางอากาศแบบไม่ประจำให้กับเอกชน ซึ่งอนุญาตให้ดำเนินการได้เพียงการเสริมกิจการของสายการบินของรัฐเท่านั้น

²ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ข้อ 4 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค เว้นแต่จะได้รับการอนุญาต หรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี”

ต่อมานโยบายในส่วนของการขนส่งทางอากาศแบบประจำภายในประเทศได้เปลี่ยนแปลงไป ในช่วงที่มีการรวมบริษัท การบินไทย จำกัด และบริษัท เดินอากาศไทย จำกัด เข้าด้วยกัน เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2531 โดยในช่วงนี้เอกชนไทยสามารถเข้าสู่ตลาดนี้ได้ ทั้งนี้เพราะในข้อ 4 แห่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 บัญญัติให้รัฐเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจพิจารณาที่จะอนุญาตหรือให้สัมปทานแก่ผู้ประกอบการโดยที่รัฐเห็นสมควรได้ ดังนั้นรัฐจึงใช้อำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวเปิดตลาดนี้ให้กับเอกชนไทย แต่มิได้มีการแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2521 แต่อย่างไร ทำให้นโยบายในเรื่องอื่น ๆ ตามมติฉบับนี้ยังคงเหมือนเดิม อย่างไรก็ตาม แม้เอกชนไทยจะสามารถเข้าสู่ตลาดค่าบริการขนส่งทางอากาศแบบประจำภายในประเทศได้ แต่การดำเนินงานของบริษัทการบินเอกชนนี้จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐกำหนด³ โดยอาศัยอำนาจตามข้อ 7 แห่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ซึ่งเงื่อนไขนี้มักจะกำหนดห้ามมิให้สายการบินเอกชน ทำการบินแข่งขันให้เส้นทางเดียวกันกับสายการบินของรัฐ

4.1.2 นโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2538⁴

นโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ ทำให้ตลาดการบินพาณิชย์ของประเทศไทยเปิดกว้างมากขึ้น ทั้งในตลาดการขนส่งสินค้าทางอากาศแบบประจำภายในประเทศและระหว่างประเทศโดยรัฐได้ทบทวนนโยบายการบินพาณิชย์ของประเทศไทยเสียใหม่ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2538 ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2521 และอนุมัติในหลักการให้กระทรวงคมนาคมดำเนินการจัดตั้งสายการบินที่กำหนดสายที่สอง โดยให้กระทรวงคมนาคมจัดทำรายละเอียดหลักเกณฑ์ในการให้เอกชนยื่นคำขออนุญาต

³ ทศพร ลีพิงธรรม, “การเข้าสู่ตลาดในประเทศไทยของผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศ”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540) หน้า 33.

⁴ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ข้อ 7 บัญญัติว่า

“ในการอนุญาตหรือให้สัมปทานตามข้อ 4 และข้อ 5 รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขใดๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนไว้ด้วยก็ได้

เงื่อนไขที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมก็ได้ แต่ต้องกำหนดระยะเวลาการบังคับใช้เงื่อนไขที่แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมตามที่รัฐมนตรีเห็นสมควร”

มตินี้ส่งผลให้มีการเปิดตลาดการขนส่งทางอากาศแบบประจำทั้งภายในประเทศและต่างประเทศให้แก่เอกชนไทยมากขึ้น ซึ่งในขณะนี้รัฐได้ออกใบอนุญาตให้แก่บริษัท ไทยแอร์คาร์โก เซอร์วิส ให้ประกอบธุรกิจการขนส่งสินค้าทางอากาศแบบประจำและไม่ประจำทั้งในเส้นทางภายในประเทศและระหว่างประเทศ⁵ และได้ออกใบอนุญาตให้กับบริษัทเองเจ็ลแอร์ไลน์ จำกัด ให้ประกอบธุรกิจการขนส่งทางอากาศแบบประจำและไม่ประจำ ทั้งในเส้นทางภายในประเทศและระหว่างประเทศ ในฐานะเป็นสายการบินที่กำหนดสายที่สองซึ่งมีฐานะเป็นบริษัทเอกชน ซึ่งทั้ง 2 บริษัทนี้ยังไม่ได้ดำเนินการให้บริการกับประชาชน

มีข้อสังเกตว่ามติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ถือเป็นการเปิดโอกาสให้สายการบินเอกชนบางรายสามารถประกอบการขนส่งทางอากาศเช่นเดียวกับสายการบินของรัฐ อันเป็นการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกับสายการบินของรัฐได้แต่เพียงเฉพาะราย ไม่ได้เป็นการเปิดเสรีให้กับสายการบินเอกชนอื่นโดยทั่วไปสามารถประกอบการแข่งขันกับสายการบินของรัฐได้โดยเสมอภาค เป็นการเพิ่มจำนวนผู้ให้บริการในตลาดการขนส่งทางอากาศแบบประจำเท่านั้น

จากการศึกษานโยบายการบินพาณิชย์ของประเทศไทย สรุปได้ว่าประเทศไทยไม่ได้มีนโยบายในการเปิดเสรีการบินพาณิชย์อย่างแท้จริง เป็นเพียงการเพิ่มจำนวนผู้ให้บริการในตลาดการบินพาณิชย์ ในส่วนของการบินแบบประจำเท่านั้น ไม่ได้เป็นการเปิดเสรีให้กับเอกชนโดยทั่วไปให้สามารถแข่งขันกับสายการบินของรัฐได้ แต่นับว่าเป็นการผ่อนคลายนโยบายการบินของประเทศไทยให้เข้มงวดน้อยลงจากเดิมที่เคยควบคุมอย่างเคร่งครัด โดยปกป้องสายการบินของรัฐเป็นหลัก

⁵ ทศพร ลีพงษ์ธรรม, "การเข้าสู่ตลาดในประเทศไทยของผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศ," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 34

4.2 กฎหมายที่ใช้ควบคุมการประกอบธุรกิจการบิน

การเปิดเสรีจะเป็นไปได้แค่ไหนก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ คือ กฎหมายที่ควบคุมการประกอบธุรกิจการบินพาณิชย์ของสายการบินต่าง ๆ อยู่ โดยกฎหมายของไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีลักษณะกึ่งปิดกึ่งเปิดเสรี คือจะเปิดเสรีก็ได้หรือจะควบคุมการแข่งขันของสายการบินก็ได้ โดยใช้กลไกในการขออนุญาตประกอบการต่อผู้มีอำนาจตามกฎหมาย คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ข้อ 4) ซึ่งตัวรัฐมนตรีนั้นเป็นฝ่ายบริหาร ดังนั้น การเปิดเสรีหรือไม่นั้นต้องเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลในการควบคุมการบินพาณิชย์ของประเทศ ดังนั้นการที่ประเทศไทยเปิดเสรีให้มีการแข่งขันในอุตสาหกรรมการบินพาณิชย์ของตนมากยิ่งขึ้นกว่าเดิมนั้น จึงทำโดยการเปลี่ยนแปลงนโยบายการควบคุมการบินพาณิชย์ของประเทศเท่านั้น ไม่ได้มีการเปลี่ยนกฎหมายที่ใช้ควบคุมการบินพาณิชย์ที่ใช้อยู่เดิมแต่อย่างใด

เนื่องจากประเทศไทยใช้นโยบายการควบคุมการบินพาณิชย์อย่างเคร่งครัดเพื่อปกป้องสายการบินของรัฐมาโดยตลอด กฎหมายที่ใช้ในปัจจุบันก็เลยอยู่ในลักษณะที่ควบคุมอย่างเคร่งครัดตามนโยบายไปด้วย นอกจากการควบคุมจำนวนสายการบินที่จะเข้ามาแข่งขันกับสายการบินแห่งชาติแล้ว กฎหมายยังให้อำนาจกับหน่วยงานของรัฐในการควบคุมเส้นทางการบิน และการกำหนดราคาค่าขนส่งสินค้าและผู้โดยสาร ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินธุรกิจของสายการบินและมีส่วนในการใช้เป็นเครื่องมือในการแข่งขันกับสายการบินแห่งชาติด้วย ดังนั้น สายการบินต่าง ๆ จะประกอบธุรกิจได้อย่างเสรีหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล เพราะกฎหมายได้ให้อำนาจกับหน่วยงานของรัฐในการควบคุมการประกอบธุรกิจของสายการบินไว้ทั้งหมด คือ เรื่องการขออนุญาตประกอบการ (market entry) เรื่องเส้นทางการให้บริการ (route) และเรื่องราคาค่าบริการ (fare)

กฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการแข่งขันของสายการบินทั้ง 3 เรื่องที่กล่าวมาแล้วอยู่ภายใต้หลัก 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ซึ่งเป็นกฎหมายควบคุมกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

4.2.1 การขออนุญาตประกอบการ

กฎหมายที่ควบคุมการขออนุญาตประกอบกิจการเดินอากาศอยู่ภายใต้กฎหมายหลายฉบับ ทั้งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 ซึ่งอาจแบ่งพิจารณาได้เป็น 3 ประเด็นด้วยกัน คือ⁶

4.2.1.1 การประกอบการบินแบบประจำ

การบินแบบประจำแบ่งออกได้เป็นการบินประจำระหว่างประเทศ และการบินประจำภายในประเทศ ดังนี้

(1) การบินแบบประจำระหว่างประเทศนั้นอยู่ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 มีสาระสำคัญดังนี้

ก) สำหรับผู้ประกอบการไทย การประกอบการอยู่ภายใต้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 อันเป็นกฎหมายที่ออกมา เพื่อควบคุมกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค⁷ กฎหมายดังกล่าวนี้ระบุนำมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี จากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2538 ให้กระทรวงคมนาคมดำเนินการจัดตั้งสายการบินที่กำหนดสายที่สอง กระทรวงคมนาคมจึงได้ดำเนินการออกหลักเกณฑ์กำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขต่าง ๆ ของผู้ประกอบการ เอกชนที่จะพิจารณาจัดตั้งให้เป็นสายการบินที่กำหนดสายที่สอง ไว้ดังนี้

1) ผู้ขออนุญาตจะต้องเป็นกลุ่มนิติบุคคล ซึ่งประกอบด้วยนิติบุคคลสัญชาติไทยไม่น้อยกว่า 3 ราย

2) จะต้องมีเงินทุนไม่น้อยกว่า 5,000 ล้านบาท สำหรับทำการบินภายในประเทศและการบินภายในภูมิภาค และไม่น้อยกว่า 10,000 ล้านบาท สำหรับทำการบินระหว่างทวีป

⁶ คันธฉาย เทวินทรภักดี, "ปัญหาสิทธิการบินไทยกับสหรัฐอเมริกาและผลกระทบต่อประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาคศึกษานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 62-64.

⁷ ดูรายละเอียดในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ข้อ 3

3) กลุ่มนิติบุคคลผู้ขออนุญาตจะต้องถือหุ้นในบริษัทการบินที่จัดตั้งขึ้นรวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละ 70

4) นิติบุคคลรายหนึ่งรายใดในกลุ่มนิติบุคคลผู้ขออนุญาต จะถือหุ้นในบริษัทการบินที่จัดตั้งใหม่ได้ไม่เกินร้อยละ 25

และในการปฏิบัติการบินนอกราชอาณาจักรก็มีพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 27 ระบุห้ามมิให้อากาศยานบินนอกราชอาณาจักร เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้การบินไปยังประเทศต่าง ๆ ต้องได้รับอนุญาตจากประเทศที่เกี่ยวข้อง ภายใต้กรอบของความตกลงสองฝ่ายระหว่างประเทศกับประเทศเหล่านั้น

ข) สำหรับผู้ประกอบต่างชาติ การประกอบการอยู่ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 28 ซึ่งระบุห้ามมิให้อากาศยานต่างชาติบินผ่านหรือขึ้นลงในราชอาณาจักร เว้นแต่จะมีสิทธิตามอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศหรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรี⁸ ซึ่งทำให้การบินจากจุดในต่างประเทศมายังจุดต่าง ๆ ในประเทศไทยต้องอยู่ในกรอบของความตกลงสองฝ่ายระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่เกี่ยวข้อง

(2) การบินแบบประจำภายในประเทศ

การบินแบบประจำภายในประเทศอยู่ภายใต้กรอบของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 มีสาระสำคัญดังนี้

ก) สำหรับผู้ประกอบการไทย การประกอบการอยู่ในกรอบของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ซึ่งระบุห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาต หรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี

โดยรัฐอาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ในการกำหนดหลักเกณฑ์ในรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติของเอกชนในการเข้าสู่ตลาด โดยจัดทำเป็นประกาศกระทรวงคมนาคม และหลักเกณฑ์ของกรมการบินพาณิชย์ หากผู้ประกอบการเอกชนรายใดมีคุณสมบัติครบตามที่กำหนด รัฐก็จะพิจารณาออกใบอนุญาตให้ ดังมีรายละเอียดดังนี้

⁸ ดูรายละเอียดในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 28

คุณสมบัติตามประกาศกระทรวงคมนาคม ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2534

1) ผู้ขออนุญาตต้องมีคุณสมบัติจดทะเบียนอากาศยานได้ ตามกฎหมายการเดินอากาศ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 รวมทั้งฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

คุณสมบัติของผู้จดทะเบียนอากาศยานกำหนดไว้ในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 ว่า ผู้ซึ่งจดทะเบียนอากาศยานไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลก็ตาม ต้องมีสัญชาติไทย

ถ้าเป็นห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทจำกัด ต้องจดทะเบียนตามกฎหมายไทย มีสำนักงานใหญ่ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ตั้งอยู่ในราชอาณาจักรและ

ก. ในกรณีที่เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญ ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดต้องมีสัญชาติไทย

ข. ในกรณีที่เป็นห้างหุ้นส่วนจำกัด ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมด ซึ่งต้องรับผิดชอบร่วมกัน โดยไม่จำกัดจำนวน ต้องมีสัญชาติไทย และทุนของห้างหุ้นส่วนนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ต้องเป็นของบุคคลธรรมดา ซึ่งมีสัญชาติไทย

ค. ในกรณีซึ่งเป็นบริษัทจำกัด บริษัทนั้นต้องไม่มีหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือกรรมกรส่วนมากต้องมีสัญชาติไทย และหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของหุ้นทั้งหมดต้องเป็นของบุคคลประเภทต่อไปนี้ แต่ละประเภทโดยลำพัง หรือหลายประเภทรวมกัน

- บุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย
- กระทรวง ทบวง กรมในรัฐบาล
- บริษัทจำกัด ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมในรัฐบาล ถือหุ้นอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของหุ้นทั้งหมด

ถ้าเป็นสมาคมต้องจดทะเบียนตามกฎหมายไทยมีสำนักงานใหญ่ของสมาคมตั้งอยู่ในราชอาณาจักร และข้อบังคับของสมาคมนั้นได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการการบินพลเรือนแล้ว

2) การดำเนินบริการนั้น สายการบินเอกชนไม่สามารถที่จะทำการบินให้บริการในเส้นทางที่ซ้อนกับสายการบินของรัฐได้

3) คุณสมบัติของอากาศยานที่จะนำมาใช้ว่าอากาศยานดังกล่าวจะต้องเป็นเครื่องบินปีกแข็ง และใช้เครื่องยนต์ไม่น้อยกว่าสองเครื่อง

คุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ของกรรมการบินพาณิชย์⁹

1) ทุนประกอบการ จะต้อง มีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 50 ล้านบาท
 2) ทุน จะต้องไม่มีหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ และหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของหุ้นทั้งหมด ต้องเป็นของบุคคลประเภทต่อไปนี้ แต่ละประเภทโดยลำพัง หรือหลายประเภทรวมกัน

- บุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย
- กระทรวง ทบวง กรม ในรัฐบาล
- บริษัทจำกัด ซึ่งทบวง กรมในรัฐบาลถือหุ้นอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของหุ้นทั้งหมด

3) กรรมการบริษัท กรรมการส่วนมากต้องมีสัญชาติไทย
 4) การประกันภัย ผู้ประกอบการจะต้องทำประกันภัยสำหรับความเสียหายอันเกิดแก่ร่างกาย ชีวิต ตลอดจนทรัพย์สินของบุคคลที่สาม วงเงินประกันไม่ต่ำกว่า 50 ล้านบาทต่อครั้ง และสำหรับผู้โดยสารไม่ต่ำกว่า 1 ล้านบาทต่อคน และต้องต่ออายุกรมธรรม์ก่อนสิ้นสุดไม่น้อยกว่า 1 เดือน

5) ความปลอดภัยในการปฏิบัติการบิน ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามคู่มือปฏิบัติการบิน และคู่มือการซ่อมบำรุง ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกรรมการบินพาณิชย์ก่อน

6) อากาศยาน อากาศยานที่นำมาใช้งานจะต้องมีอายุการใช้งานไม่เกิน 10 ปี ทั้งนี้ให้อยู่ในดุลยพินิจของรัฐมนตรี โดยพิจารณาจากคู่มือการซ่อมบำรุงอากาศยาน

ข) สำหรับผู้ประกอบการต่างชาติ ไทยยังไม่เคยอนุญาตให้ผู้ประกอบการต่างชาติรายใดประกอบการให้บริการบินประจำภายในประเทศอย่างไรก็ดีการอนุญาตหรือไม่อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายดังนี้ คือประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ซึ่งระบุนห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวใน

⁹หลักเกณฑ์นี้เป็นหลักเกณฑ์ที่กรรมการบินพาณิชย์จัดทำขึ้น โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงคมนาคม เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2538

ประเทศไทย ซึ่งระบุนำมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจการขนส่งทางอากาศในประเทศ เว้นแต่จะให้มีพระราชกฤษฎีกาอนุญาตโดยพระราชกฤษฎีกาอาจกำหนดเงื่อนไขประการใดก็ได้¹⁰ นอกจากนี้ยังมีอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ.1944 ในเรื่อง Cabotage ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

4.2.1.2 การประกอบการบินแบบไม่ประจำหรือการบินเช่าเหมา

การบินไม่ประจำอาจแบ่งออกเป็นการบินไม่ประจำระหว่างประเทศ การบินไม่ประจำภายในประเทศ

(1) การบินไม่ประจำหรือการบินเช่าเหมาระหว่างประเทศ อยู่ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 มีสาระสำคัญดังนี้

ก) สำหรับผู้ประกอบการไทย การประกอบการอยู่ภายใต้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ซึ่งระบุนำมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี โดยอาศัยอำนาจ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 กรมการบินพาณิชย์ ได้จัดทำหลักเกณฑ์โดยความเห็นชอบจากกระทรวงคมนาคม เกี่ยวกับคุณสมบัติของเอกชนในการเข้าสู่ตลาด ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1) ทุนประกอบการ ใช้บังคับแต่เฉพาะเอกชนไทยเท่านั้น โดยเอกชนไทยที่ประสงค์จะประกอบการในตลาดนี้ จะต้องมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 25 ล้านบาท

2) หุ้น จะต้องไม่มีหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือและหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของหุ้นทั้งหมด ต้องเป็นของบุคคลประเภทต่อไปนี้แต่ละประเภทโดยลำพัง หรือหลายประเภทรวมกัน

- บุคคลธรรมดา ซึ่งมีสัญชาติไทย
 - กระทรวง ทบวง กรม ในรัฐบาล
 - บริษัทจำกัดซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ในรัฐบาลถือหุ้นอยู่
- ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของหุ้นทั้งหมด

¹⁰ดูรายละเอียดในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ข้อ 4

3) การดำเนินการ ต้องนำเสนอแผนการดำเนินการโดยละเอียด ความเป็นไป และประโยชน์ของการบริการที่เสนอขอ ความต้องการของผู้ใช้บริการ ธุรกิจที่ขออนุญาตเป็นบริการที่มีอยู่เพียงพอแล้วหรือไม่ และศักยภาพความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจ

4) อากาศยานและเครื่องยนต์

- ไม่น้อยกว่า 2 เครื่องยนต์

- ไม่จำกัดขนาด น้ำหนักของอากาศยาน ทั้งนี้ให้อยู่ในดุลยพินิจของทางราชการที่จะพิจารณาให้ตามความเหมาะสมกับภารกิจ และไม่มีผลกระทบต่อ การบริการของเที่ยวบินประจำ

- อายุการใช้งานไม่เกิน 10 ปี ทั้งนี้ให้อยู่ในดุลยพินิจของ รัฐมนตรี โดยการพิจารณาจากคู่มือการซ่อมบำรุงอากาศยาน

5) การประกันภัย ผู้ประกอบการจะต้องเอาประกันภัยความเสียหาย อันเกิดแก่ร่างกาย ชีวิต ตลอดจนทรัพย์สินของบุคคลที่สาม โดยมีวงเงินประกันไม่ต่ำกว่า 20 ล้านบาทต่อครั้ง และสำหรับผู้โดยสารไม่ต่ำกว่า 1 ล้านบาทต่อคน

6) ความปลอดภัยในการปฏิบัติการบิน ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามคู่มือปฏิบัติการบิน (flight operation manual) ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกรมการ บินพาณิชย์ ก่อนได้รับอนุญาตให้ทำการบิน

และในการปฏิบัติการบินนอกจากราชอาณาจักรมีพระราชบัญญัติการ เติ้นอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 27 ระบุห้ามมิให้อากาศยานบินออกนอกราชอาณาจักร เว้นแต่จะ ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่¹¹ ส่วนการบินไปยังจุดต่างๆ นั้นก็ต้องอยู่ภาย ใต้กรอบของความตกลงระหว่างประเทศต่าง ๆ

ข) สำหรับผู้ประกอบการต่างชาติ การประกอบการอยู่ภายใต้กรอบของ พระราชบัญญัติการเติ้นอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 28 ซึ่งระบุห้ามมิให้อากาศยานต่างชาติบิน ผ่านหรือขึ้นลงในราชอาณาจักร เว้นแต่จะมีสิทธิตามอนุสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศ หรือได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี และภายใต้อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ.1944 ไทยมีดุลยพินิจที่จะ พิจารณาอนุญาตหรือไม่ก็ได้

¹¹ดูรายละเอียดในพระราชบัญญัติการเติ้นอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 27

(2) การบินไม่ประจำภายในประเทศ การบินไม่ประจำหรือเช่าเหมาลำภายในประเทศอยู่ภายใต้กรอบของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 มีสาระสำคัญ ดังนี้

ก) สำหรับผู้ประกอบการไทย การประกอบการอยู่ในกรอบของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ซึ่งระบุนำให้มีบุคคลใดประกอบกิจการเดินอากาศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี

ข) สำหรับผู้ประกอบการต่างชาติ ไทยไม่เคยอนุญาตให้ผู้ประกอบการต่างชาติรายใดประกอบการให้บริการการบินไม่ประจำ หรือเช่าเหมาลำภายในประเทศ อย่างไรก็ตามการอนุญาตหรือไม่ อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายดังนี้ คือ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ซึ่งห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการเดินอากาศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรีและประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 ซึ่งระบุนำมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจการขนส่งทางอากาศในประเทศ เว้นแต่จะมีพระราชกฤษฎีกาอนุญาต และพระราชกฤษฎีกาอาจกำหนดเงื่อนไขใดก็ได้ นอกจากนั้นยังมีอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ.1944 ระบุในเรื่อง Cabotage

4.2.1.3 การประกอบกิจการต่อเนื่องกับการบิน

กิจการต่อเนื่องกับการบินประกอบไปด้วยกิจการหลัก 4 ประเภท คือ ทำอากาศยาน คลังสินค้า บริการลานจอด และบริการช่างอากาศ¹² ซึ่งกฎหมายได้ควบคุมการประกอบกิจการเหล่านี้ ดังนี้

(1) กิจการทำอากาศยาน

การประกอบกิจการทำอากาศยานอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 51 ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดจัดตั้งสนามบิน หรือเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติรัฐมนตรีโดยได้มีการแต่งตั้งให้อธิบดีกรมการบินพาณิชย์เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่¹³ ในการออก

¹²ดูรายละเอียดในบทที่ 2

¹³ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ 18 พฤษภาคม

ใบอนุญาตให้จัดตั้งสนามบิน โดยกำหนดให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขท้ายใบอนุญาต แต่ไม่มีกฎหมายกำหนดคุณสมบัติไว้

(2) กิจการให้บริการลานจอดอากาศยาน และบริการช่างอากาศยาน

การให้บริการลานจอดอากาศยาน และบริการช่างอากาศยาน อยู่ภายใต้ พระบัญญัติเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 60 จัตวา บัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดประกอบการให้บริการในลานจอดอากาศยานหรือบริการช่างอากาศยาน เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบการให้บริการในลานจอดอากาศยานหรือบริการช่างอากาศยานแล้วแต่กรณี จากพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยอนุมัติรัฐมนตรี

ส่วนคุณสมบัติและลักษณะของผู้ประกอบการให้เป็นไปตามข้อบังคับของ คณะกรรมการการบินพลเรือน ซึ่งคณะกรรมการการบินพลเรือนได้กำหนดคุณสมบัติและ ลักษณะของผู้ประกอบการไว้ ดังนี้¹⁴

ก) ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบการให้บริการในลานจอดอากาศยาน หรือบริการช่างอากาศยานแก่ธุรกิจการเดินอากาศของตนเอง ต้องเป็นผู้ประกอบกิจการเดินอากาศ ของไทย

ข) ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบการให้บริการในลานจอดอากาศยาน หรือบริการช่างอากาศยานแก่ธุรกิจการเดินอากาศของบุคคลอื่น ต้องมีคุณสมบัติและลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1. เป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการการเดินอากาศ หรือ เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นเพื่อประกอบการให้บริการในลานจอดอากาศยานหรือบริการช่าง อากาศ

2. เป็นบริษัทจำกัด ซึ่งไม่มีหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ กรรมการส่วน มากต้องมีสัญชาติไทย และหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของหุ้นทั้งหมดต้องเป็นของบุคคล ประเภทต่อไปนี้ แต่ละประเภทโดยลำพังหรือหลายประเภทรวมกัน

¹⁴ ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 35 เรื่องคุณสมบัติและลักษณะ ของผู้ขอใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบการให้บริการในลานจอดอากาศยานหรือบริการช่างอากาศยาน ลงวันที่ 24 มีนาคม 2535

- ผู้ประกอบกิจการเดินอากาศของไทย
 - รัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นผู้ประกอบการให้บริการในลานจอดอากาศยานหรือบริการช่างอากาศ
 - ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบการให้บริการในลานจอดอากาศยานหรือช่างอากาศอยู่ก่อนวันใช้ข้อบังคับนี้ (24 มีนาคม 2535)
3. เป็นผู้ที่ได้รับหรือเคยได้รับใบอนุญาตให้ประกอบการให้บริการในลานจอดอากาศยานหรือบริการช่างอากาศแก่ธุรกิจการเดินอากาศของบุคคลอื่นอยู่ก่อนใช้ข้อบังคับนี้ (24 มีนาคม 2535)
4. เป็นบุคคลใด ๆ ที่มีความสามารถให้บริการในลานจอดอากาศยานหรือบริการช่างอากาศให้แก่อากาศยานใด ๆ เฉพาะในกรณีผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบการให้บริการในลานจอดอากาศยานหรือบริการช่างอากาศอยู่ในขณะนั้น ไม่สามารถให้บริการแก่อากาศยานนั้น ๆ ได้

4.2.2 เส้นทางให้บริการ

สำหรับการประกอบธุรกิจสายการบินนั้น เส้นทางให้บริการเป็นปัจจัยสำคัญที่สายการบินใช้แข่งขันกันให้บริการกับผู้โดยสาร การกำหนดเส้นทางในการบินให้กับสายการบินต่าง ๆ ว่าจะอนุญาตให้ทำการบินในเส้นทางบินใดได้บ้างนั้นจะกำหนดลงในใบอนุญาตที่ได้รับตามกฎหมายที่อนุญาตให้ประกอบการดังที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ผ่านมา โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.2.2.1 เส้นทางบินแบบประจำ

เส้นทางแบบประจำแบ่งได้เป็น เส้นทางการบินประจำระหว่างประเทศ และเส้นทางการบินประจำภายในประเทศ ดังนี้

(1) เส้นทางแบบประจำระหว่างประเทศ

การกำหนดเส้นทางบินแบบประจำระหว่างประเทศ อยู่ภายใต้กรอบของประเทศที่อยู่ภายใต้กรอบของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 และพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497

ก. สำหรับผู้ประกอบการไทย สายการบินของไทยที่มีสิทธิในการให้บริการเส้นทางการบินแบบประจำระหว่างประเทศได้นั้น จะต้องเป็นสายการบินที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศแบบประจำระหว่างประเทศในใบอนุญาตที่ออกให้ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 และสายการบินนั้นต้องอยู่ในฐานะเป็นสายการบินที่กำหนด (designated airline) ของประเทศไทยด้วย จึงจะสามารถใช้สิทธิในการบินแบบประจำไปยังต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตตามข้อตกลงระหว่างประเทศในการแลกเปลี่ยนสิทธิการบิน

ข. สำหรับผู้ประกอบการต่างชาติ สายการบินต่างชาติที่มีสิทธิในการให้บริการเส้นทางการบินแบบประจำระหว่างประเทศมายังประเทศไทยได้นั้น จะต้องเป็นสายการบินที่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีหรือมีสิทธิตามอนุสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 28 โดยจะทำการบินในเส้นทางใดได้บ้างนั้นต้องเป็นไปตามเส้นทางที่กำหนดไว้ในข้อตกลงแลกเปลี่ยนสิทธิการบินที่ทำไว้กับประเทศไทย

(2) เส้นทางบินแบบประจำภายในประเทศ

การกำหนดเส้นทางบินแบบประจำภายในประเทศอยู่ภายใต้กรอบของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

ก. สำหรับผู้ประกอบการไทย สายการบินของไทยที่มีสิทธิในการให้บริการเส้นทางการบินแบบประจำภายในประเทศได้นั้น จะต้องเป็นสายการบินที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศแบบประจำภายในประเทศ ซึ่งออกให้ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 (ข้อ 4) และรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 (ข้อ 7) ในการกำหนดเงื่อนไขประกอบการอนุญาตในการกำหนดเส้นทางในการบินให้กับสายการบินที่ได้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตาม โดยเส้นทางที่กำหนดให้จะเป็นไปตามนโยบายที่ประกาศไว้ใน ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องนโยบายการบินสำหรับสายการบินเอกชนภายในประเทศ ลงวันที่ 26 มกราคม 2530 มีสาระสำคัญ คือ

สายการบินเอกชนผู้ขออนุญาตอาจเสนอให้บริการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้

(ก) เป็นการบริการเสริม (Feeder Service) ให้กับสายการบินของรัฐ ซึ่งได้แก่

1. เส้นทางบินที่สายการบินของรัฐอาจหยุดบินชั่วคราวเพื่อให้สายการบินเอกชนมาทำการบินแทน

2. เส้นทางบินที่สายการบินของรัฐไม่เคยทำการบิน

(ข) เป็นบริการในเส้นทางที่สายการบินของรัฐเคยทำการบิน แต่ได้หยุดดำเนินการไปแล้ว

(ค) เป็นบริการในเส้นทางที่สายการบินของรัฐยังไม่เคยทำการบิน เป็นนโยบายห้ามมิให้สายการบินเอกชนให้บริการในเส้นทางที่เป็นการแข่งขันกันให้บริการกับสายการบินของรัฐนั่นเอง

ข. สำหรับผู้ประกอบการต่างชาติ สายการบินต่างชาติไม่ได้รับอนุญาตให้ทำการบินแบบประจำในเส้นทางภายในประเทศไทยได้ ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 ข้อ 4 ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจขนส่งทางอากาศในประเทศ เว้นแต่จะมีพระราชกฤษฎีกาอนุญาต ประกอบกับอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ.1944 ในเรื่อง Cabotage

4.2.2.2 เส้นทางบินแบบไม่ประจำ

เส้นทางบินแบบไม่ประจำแบ่งออกเป็นเส้นทางบินไม่ประจำระหว่างประเทศ และเส้นทางบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

(1) เส้นทางบินแบบไม่ประจำระหว่างประเทศ

การกำหนดเส้นทางบินแบบไม่ประจำระหว่างประเทศ อยู่ภายใต้กรอบของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 และพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มีสาระสำคัญดังนี้

ก. สำหรับผู้ประกอบการไทย สายการบินของไทยที่มีสิทธิในการให้บริการเส้นทางการบินแบบประจำระหว่างประเทศได้นั้น จะต้องเป็นสายการบินที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศแบบไม่ประจำระหว่างประเทศ ซึ่งออกให้ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 (ข้อ 4) และรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติ

ฉบับที่ 58 (ข้อ 7) ในการกำหนดเงื่อนไขประกอบการอนุญาต ในการกำหนดเส้นทางในการบินให้กับสายการบินที่ได้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตาม โดยเส้นทางที่กำหนดให้จะเป็นไปตามนโยบายของรัฐ คือ ไม่ให้สายการบินเอกชนดำเนินการในลักษณะที่จะเป็นการแข่งขันกับสายการบินของรัฐ

ข. สำหรับผู้ประกอบการต่างชาติ สายการบินต่างชาติ มีสิทธิในการให้บริการในเส้นทางบินแบบไม่ประจำระหว่างประเทศ มายังประเทศไทยได้นั้น จะต้องเป็นสายการบินที่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีหรือมีสิทธิตามอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 28 โดยจะทำการบินในเส้นทางใดได้บ้างนั้นต้องเป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีหรือเป็นไปตามข้อตกลงระหว่างประเทศ

(2) เส้นทางบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

การกำหนดเส้นทางบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ อยู่ภายใต้กรอบของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 มีสาระสำคัญ ดังนี้

ก. สำหรับผู้ประกอบการไทย สายการบินของไทยที่มีสิทธิในการให้บริการในเส้นทางบินแบบไม่ประจำภายในประเทศได้นั้น จะต้องเป็นสายการบินที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศแบบไม่ประจำภายในประเทศ ซึ่งออกให้ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 (ข้อ 4) และรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 (ข้อ 7) ในการกำหนดเงื่อนไขประกอบการอนุญาต ในการกำหนดเส้นทางในการบินให้กับสายการบินที่ได้รับอนุญาตปฏิบัติตาม โดยเส้นทางที่กำหนดจะเป็นไปตามนโยบายของรัฐ คือ ไม่ให้สายการบินเอกชนดำเนินการในลักษณะที่จะเป็นการแข่งขันกับสายการบินของรัฐ

ข. สำหรับผู้ประกอบการต่างชาติ สายการบินต่างชาติไม่ได้รับอนุญาตให้ทำการบินแบบไม่ประจำในเส้นทางภายในประเทศไทยได้ ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 (ข้อ 4) ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจขนส่งทางอากาศในประเทศ เว้นแต่จะมีพระราชกฤษฎีกาอนุญาตประกอบกับอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944 ในเรื่อง Cabotage

4.2.3 ราคาค่าบริการ (fare)

การกำหนดราคาค่าบริการนั้น อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 15(3) ซึ่งได้ให้อำนาจกับคณะกรรมการการบินพลเรือนเป็นผู้พิจารณาอนุมัติด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีนในค่าบริการดังต่อไปนี้ คือ

1. อัตราค่าโดยสาร
2. ค่าระวางของอากาศยานขนส่ง และ
3. ค่าบริการอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ

กฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการบินพาณิชย์ของประเทศไทยในปัจจุบันสามารถบอกได้ว่าสภาพของตลาดการบินพาณิชย์ในประเทศไทยเป็นแบบควบคุมไม่ได้มีการเปิดเสรีกับทั้งสายการบินต่างชาติและสายการบินของเอกชน โดยมีการออกกฎเกณฑ์เข้ามาควบคุมผู้ประกอบการเอกชนเป็นพิเศษ เพื่อมิให้สายการบินเอกชนประกอบการแข่งขันกับสายการบินของรัฐ ทำให้ตลาดการบินของประเทศไทยในปัจจุบันไม่ได้มีการเปิดเสรีให้ผู้ประกอบการได้แข่งขันกันได้อย่างเสรี¹⁵ แม้รัฐบาลจะผ่อนคลายนโยบายโดยได้อนุญาตให้เอกชนจัดตั้งสายการบินที่กำหนดสายที่ 2 และสายการบินขนส่งสินค้า (บริษัทไทยขนส่งสินค้าทางอากาศ จำกัด) เป็นการเพิ่มจำนวนผู้ให้บริการให้เพียงพอต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้น แต่ไม่ได้มีการเปิดเสรีอย่างแท้จริง เพราะสายการบินเอกชนอื่น ๆ ก็ยังถูกควบคุมโดยกฎหมายไม่ให้แข่งขันกับสายการบินของรัฐได้ ดังนั้น การเปิดเสรีการบินพาณิชย์ให้สำเร็จต้องทำทั้งด้านนโยบายและกฎหมายไปพร้อม ๆ กัน

4.3 องค์การควบคุมการประกอบธุรกิจการบิน

จากกฎหมายในการควบคุมการประกอบธุรกิจการบินเดินอากาศตามที่ได้กล่าวมานั้น สามารถบอกถึงองค์การที่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจของสายการบิน 2 องค์กร คือ

- 4.3.1 คณะกรรมการการบินพลเรือน
- 4.3.2 กรมการบินพาณิชย์

¹⁵โปรดดูรายละเอียดสภาพอุตสาหกรรมการบินพาณิชย์ในปัจจุบัน ในบทที่ 2

4.3.1 คณะกรรมการการบินพลเรือน¹⁶

คณะกรรมการการบินพลเรือนมีอำนาจในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจการบินพาณิชย์ของประเทศ โดยเป็นผู้ควบคุมอัตราค่าบริการขนส่งทางอากาศ¹⁷ โดยการกำหนดค่าโดยสารที่จะเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล เนื่องจากคณะกรรมการฯ ถูกจัดตั้งขึ้นโดยฝ่ายบริหารโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธาน¹⁸

นอกจากนี้คณะกรรมการการบินพลเรือนยังมีส่วนในการกำหนดนโยบายในการควบคุมการบินพาณิชย์ของประเทศโดยผ่านทาง การเป็นที่ปรึกษาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม¹⁹

4.3.2 กรมการบินพาณิชย์²⁰

กรมการบินพาณิชย์ในฐานะที่เป็นกระทรวงคมนาคมเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจการบินในประเทศมากที่สุด โดยกระทำการแทนรัฐมนตรี²¹ ในการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการบินพาณิชย์ในเรื่องต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ และกฎหมายฉบับอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 38 เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของผู้ประกอบกิจการเดินอากาศ และพิจารณาเรื่องต่าง ๆ โดยความเห็นชอบของกระทรวงคมนาคม

ดังนั้นการควบคุมกิจการการบินในประเทศของกรมการบินพาณิชย์จึงต้องเป็นไปตามนโยบายของฝ่ายบริหาร ในฐานะที่กรมการบินพาณิชย์เป็นหน่วยงานในสังกัดของรัฐ

¹⁶โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 2

¹⁷ตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 7(3)

¹⁸พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 7

¹⁹ตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 15(1)

²⁰โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 2

²¹การมอบอำนาจให้ทำการแทนนี้ รัฐมนตรีจะทำการเป็นคำสั่งหรือประกาศกระทรวง เพื่อแต่งตั้งให้อธิบดีกรมการบินพาณิชย์เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนหรือเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการทำการแทนรัฐมนตรี เป็นรายมาตราไป