

บันทึกท้ายพระราชกำหนด

พระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘

ความเป็นมา

พระราชกำหนดฉบับนี้จะทำให้การทำงานเกิดความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมายและการปรับปรุงโครงสร้าง บทบาท อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานด้านการบินพลเรือน เพื่อเร่งแก้ไขปัญหาด้านการบินอันจะส่งผลเสียหายอย่างรุนแรงต่ออุตสาหกรรมการบิน ผลกระทบต่อประโยชน์และความปลอดภัยสาธารณะ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ให้สำเร็จลุล่วงไปอย่างรวดเร็ว รวมทั้งเป็นการปรับปรุงรูปแบบ โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานด้านการบินพลเรือนของประเทศไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดและข้อเสนอแนะขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organization หรือ ICAO) ซึ่งหากกรมการบินพลเรือนไม่ปรับปรุงตามข้อท้วงติงของ ICAO อาจส่งผลให้องค์การบริหารการบินแห่งสหรัฐอเมริกา (Federal Aviation Administration หรือ FAA) ปรับลดระดับมาตรฐานการบินพลเรือนของไทยเป็นประเภท ๒ หรือต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำของ ICAO และในลักษณะเดียวกันอาจส่งผลให้สหภาพยุโรปพิจารณาประกาศห้ามสายการบินของไทยไม่ให้ทำการบินไปยังสหภาพยุโรปได้ทันที ซึ่งจะมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการบินของไทยที่ทำการบินไปยังกลุ่มประเทศดังกล่าว และกลุ่มประเทศที่ใช้ผลการประเมินมาตรฐานการบินเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาสิทธิการบิน และทำการบินภายใต้ความตกลงการไร้รหัสเที่ยวบินร่วมกันทั้งหมด

ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้มีมติเห็นชอบแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างกรมการบินพลเรือนตามที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเสนอ โดยเสนอกฎหมายต่าง ๆ และหนึ่งในนั้นคือ “พระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘”

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจึงได้มีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรีย เพื่อพิจารณาขอความเห็นชอบข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์กรด้านการบินพลเรือนในการพิจารณารูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ อัตรากำลัง งบประมาณขององค์กรด้านการบินพลเรือน และแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับระบบการกำกับดูแลด้านความปลอดภัยด้านการบินตามข้อค้นพบของคณะผู้ตรวจสอบขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วนและต้องพิจารณาให้รอบคอบ จึงได้ตราพระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ ขึ้น โดยสาระสำคัญของพระราชกำหนดฉบับนี้ มีดังนี้

พระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘

ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนที่ ๙๕ ก วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ หน้า ๑

วันเริ่มใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป

ผู้รักษาการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

เหตุผลในการประกาศใช้

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ จากการที่ประเทศไทยได้รับการตรวจสอบติดตามการดำเนินการภายใต้โครงการตรวจสอบการกำกับดูแลด้านความปลอดภัยสากล (Universal Safety Oversight Audit Program ; USOAP) ขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) โดยองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศได้เปลี่ยนวิธีการตรวจสอบจากเดิมในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ใช้วิธีการตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรฐาน

และข้อพึงปฏิบัติระหว่างประเทศ (SARPs) เฉพาะในภาคผนวกที่ ๑ ภาคผนวกที่ ๖ และภาคผนวกที่ ๘ แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ และในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ใช้วิธีการตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรฐานและข้อพึงปฏิบัติระหว่างประเทศในทุกภาคผนวกที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย (All Safety-related annex) มาเป็นวิธีการตรวจสอบแบบเฝ้าตรวจตราอย่างต่อเนื่อง (Continuous Monitoring Approach ; CMA) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นต้นมา ซึ่งการตรวจสอบดังกล่าวปรากฏผลของการขาดประสิทธิภาพในการดำเนินการ (Lack of Effective Implementation ; LEI) ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลความปลอดภัยการบินพลเรือนที่สำคัญรวม ๘ ด้าน ซึ่งมีผลทำให้องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศได้ประกาศการพบข้อบกพร่องที่มีนัยสำคัญต่อความปลอดภัย (SSC) ของประเทศไทย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศได้ประกาศในวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ ไม่เห็นชอบกับแผนแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวที่ประเทศไทยได้จัดทำเสนอด้วยเหตุนี้ จึงเป็นกรณีที่มีความจำเป็นรีบด่วนเพื่อให้ผลของการประกาศพบข้อบกพร่องที่มีนัยสำคัญต่อความปลอดภัยข้างต้นส่งผลต่อการถูกปรับลดระดับมาตรฐานการบินพลเรือนของประเทศไทยจากองค์การบริหารการบินอื่น รวมถึงการพิจารณาสิทธิการบินและการทำการบินของไทย อันจะส่งผลเสียหายอย่างรุนแรงต่ออุตสาหกรรมการบิน ผลกระทบต่อประโยชน์และความปลอดภัยสาธารณะ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศและต้องปรับปรุงรูปแบบ โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานด้านการบินพลเรือนของประเทศไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล รวมทั้งให้เป็นไปตามข้อกำหนดและข้อเสนอแนะขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

สาระสำคัญของพระราชกำหนด

พระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ มีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๕๒ มาตรา สาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๑. กำหนดให้จัดตั้งสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น และมีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแล ควบคุม ส่งเสริมและพัฒนาการบินพลเรือนให้เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานสากล และเสนอแนะนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบินพลเรือนและการขนส่งทางอากาศต่อคณะกรรมการการบินพลเรือน (มาตรา ๕ - มาตรา ๑๔)

๒. กำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยคณะหนึ่ง ประกอบด้วยปลัดกระทรวงคมนาคมและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินห้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง และมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี ทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลการดำเนินงานของสำนักงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสำนักงาน (มาตรา ๑๕ - มาตรา ๒๒)

๓. กำหนดให้มีผู้อำนวยการสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยคนหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับการสรรหา มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี ทำหน้าที่ในการบริหารกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และตามกฎหมาย ข้อบังคับ ข้อกำหนด ระเบียบ ประกาศ นโยบายและมติของคณะกรรมการ (มาตรา ๒๓ - มาตรา ๓๖)

๔. กำหนดให้สำนักงานมีหน้าที่กำกับดูแลการบินพลเรือนและควบคุมกิจการการบินพลเรือน โดยมีอำนาจในการออกข้อบังคับ ข้อกำหนด ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งเกี่ยวกับการบินพลเรือนให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลที่เป็นปัจจุบันและทันต่อเหตุการณ์ และกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติในเรื่องทั้งปวงที่เกี่ยวกับการบินพลเรือนด้วย (มาตรา ๓๗ - มาตรา ๓๘)

๕. กำหนดให้สำนักงานมีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมกำกับการบินพลเรือนจากผู้ดำเนินการเดินอากาศและผู้จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงตามอัตราที่สำนักงานกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการบินพลเรือน (มาตรา ๓๙ – มาตรา ๔๑)

๖. กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำกับดูแลสำนักงานให้ดำเนินการตามกฎหมาย นโยบายและแผนซึ่งคณะกรรมการการบินพลเรือนกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ รวมทั้งมีอำนาจสั่งยับยั้งการกระทำของสำนักงานหรือผู้อำนวยการที่เห็นว่าขัดต่อนโยบายหรือแผนดังกล่าว (มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง)

๗. กำหนดให้คณะกรรมการการบินพลเรือนมีอำนาจกำกับการดำเนินงานของสำนักงานและผู้อำนวยการให้ดำเนินงานให้ทันต่อเหตุการณ์ ถูกต้อง และครบถ้วนและตามกฎหมายและตามอนุสัญญา (มาตรา ๔๒ วรรคสอง)

๘. กำหนดให้สำนักงานวางและถือไว้ซึ่งระบบบัญชีที่เหมาะสมแก่กิจการและเป็นไปตามหลักสากล และจัดให้มีการตรวจสอบภายในโดยผู้ตรวจสอบภายในเป็นประจำ และรายงานผลการตรวจสอบโดยตรงต่อคณะกรรมการตรวจสอบ (มาตรา ๔๔ – มาตรา ๔๕)

๙. กำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีรับอนุญาตที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ความเห็นชอบ เป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงานในรอบปี (มาตรา ๔๗)

๑๐. กำหนดให้สำนักงานจัดทำรายงานการดำเนินงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่รายงานดังกล่าวต่อสาธารณชน (มาตรา ๔๘)

๑๑. กำหนดบทเฉพาะกาลให้รัฐมนตรีแต่งตั้งผู้มีความรู้ความสามารถปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการ จนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการตามพระราชกำหนดนี้ และให้ข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานราชการของกองมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือน กองมาตรฐานสนามบิน สำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ สำนักมาตรฐานการบิน ยกเว้นที่เกี่ยวข้องกับงานค้นหาและช่วยเหลืออากาศยาน และงานนิรภัยการบิน และสอบสวนอากาศยานประสบอุบัติเหตุ และสำนักส่งเสริมและพัฒนากิจการขนส่งทางอากาศ มาปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเป็นการชั่วคราว (มาตรา ๕๐)

๑๒. กำหนดให้ข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานราชการของกรมการบินพลเรือนที่ประสงค์จะเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงาน ให้แสดงความจำนงเป็นหนังสือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และให้ได้รับการบรรจุเป็นพนักงานหรือลูกจ้างเมื่อได้ผ่านการคัดเลือกหรือประเมินจากผู้อำนวยการแล้ว (มาตรา ๕๑)

๑๓. กำหนดให้โอนงบประมาณของกรมการบินพลเรือนในส่วนที่เป็นเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน และสิทธิประโยชน์ของข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานราชการที่ได้รับการบรรจุเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงานตามมาตรา ๕๐ มาเป็นส่วนหนึ่งของเงินทุนประเดิมของสำนักงานตามพระราชกำหนดนี้เพื่อใช้จ่ายเป็นค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นของพนักงานหรือลูกจ้างดังกล่าว

ให้โอนเงินงบประมาณและทรัพย์สินอื่นของกรมการบินพลเรือนนอกจากที่กำหนดในวรรคหนึ่ง ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติการกิจที่โอนมาเป็นของสำนักงานตามพระราชกำหนดนี้ ไปเป็นของสำนักงาน ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมกำหนด (มาตรา ๕๒)

นางธิดารัตน์ อุจน์จันทร์ / จัดทำ