# ร่างกฎหมาย C-52: พระราชบัญญัติความรับผิดชอบในการขนส่งทางอากาศและแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งและพระราชบัญญัติการเดินเรือของแคนาดา (An Act to enact the Air Transportation Accountability Act and to amend the Canada Transportation Act and the Canada Marine Act)*

กรทัศน์ ศุขเฉลิม**

## ที่มาและความสำคัญ

ร่างกฎหมาย C-52: พระราชบัญญัติความรับผิดชอบในการขนส่งทางอากาศและแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งและพระราชบัญญัติการเดินเรือของแคนาดา (An Act to enact the Air Transportation Accountability Act and to amend the Canada Transportation Act and the Canada Marine Act) มีชื่อย่อว่าร่างกฎหมายว่าด้วยการเสริมสร้างความโปร่งใสและความรับผิดชอบในพระราชบัญญัติระบบการขนส่ง (Enhancing Transparency and Accountability in the Transportation System Act) ได้ถูกเสนอในชั้นสภาผู้แทนราษฎรโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ค.ศ. ๒๐๒๓ และได้รับการพิจารณาวาระที่หนึ่งในวันเดียวกัน

ร่างกฎหมายฉบับนี้แบ่งออกเป็น ๓ ส่วน (parts) ในส่วนแรกของร่างกฎหมายฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีพระราชบัญญัติความรับผิดในการขนส่งทางอากาศ (Air Transportation Accountability Act: ATAA) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความรับผิดชอบต่าง ๆ ในระบบนิเวศของอุตสาหกรรมการบิน มุ่งเน้นการจัดการเรื่องเสียง และการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ นอกจากนี้ยังให้อำนาจในการสร้างกรอบการกำกับดูแลมาตรฐานการบริการในภาคการบินอีกด้วย

ส่วนที่ ๒ ของร่างกฎหมายฉบับนี้ เป็นส่วนของการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งของแคนาดา (Canada Transportation Act: CTA) มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการเข้าถึงภาคการบิน มุ่งเน้นเรื่องการสร้างกระบวนการร้องเรียนภายใต้ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง

ส่วนที่ ๓ ของร่างกฎหมายฉบับนี้ ได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเดินเรือของแคนาดา (Canada Marine Act: CMA) เพื่อสร้างกรอบการดำเนินการใหม่สำหรับการกำหนดค่าธรรมเนียมท่าเรือโดยการท่าเรือ (port authorities) รวมถึงกระบวนการระงับข้อพิพาท (dispute resolution)

## ส่วนที่ ๑: พระราชบัญญัติความรับผิดในการขนส่งทางอากาศ (Air Transportation Accountability Act: ATAA)

ร่างกฎหมายฉบับนี้ได้ตราพระราชบัญญัติ ATAA ที่มีทั้งหมด ๖๘ มาตรา โดยมีการกำหนดบทนิยามศัพท์ (มาตรา ๑ และ ๒) ของพระราชบัญญัติ ATAA กำหนดวิธีการคำนวณเกณฑ์ผู้โดยสารตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติ ATAA (มาตรา ๓ และ ๖๔) รับรองอำนาจตามพระราชบัญญัติการบิน (Aeronautics Act) (มาตรา ๔) กำหนดให้พระราชบัญญัติ ATAA ไม่ใช้บังคับกับสนามบินทหาร การออกแบบเส้นทางการบิน

---

* บทความประจำเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ สรุปความจาก https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/LegislativeSummaries/441C52E#a1.1 สืบค้นเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗

** บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

บนน่านฟ้า (air space design) หรือการเปลี่ยนแปลงเส้นทางการบิน (flight path alteration) ที่จัดทำขึ้นโดยตรงจากผู้ว่าการในสภาหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (มาตรา ๕) มอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมออกคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรกำหนดให้ผู้ดำเนินการสนามบิน (airport operators) ดำเนินการใด ๆ ที่รัฐมนตรีเห็นว่าจำเป็นสำหรับแคนาดาในการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงด้านการบิน (มาตรา ๖) กำหนดให้ผู้ดำเนินการสนามบิน สายการบินที่ให้บริการในสนามบิน และ หน่วยงานใด ๆ ที่ให้บริการเกี่ยวกับการบินที่สนามบิน ให้ข้อมูลใด ๆ แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เมื่อมีการร้องขอ ซึ่งรัฐมนตรีอาจพิจารณาว่าจำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตนภายใต้กฎหมายหรือเพื่อการพัฒนานโยบายการขนส่ง ภายใต้มาตรา ๘ ข้อมูลที่ให้แก่รัฐมนตรีจะเป็นความลับ เว้นแต่จะระบุไว้เป็นอย่างอื่นโดยเฉพาะในกฎหมายอื่น หรือเว้นแต่จำเป็นในการดำเนินคดีกับบุคคลหรือนิติบุคคลฐานให้ข้อความอันเป็นเท็จหรือทำให้เข้าใจผิดตามมาตรา ๓๙ (มาตรา ๗)

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดเรื่องการให้คำปรึกษาด้านเสียงเครื่องบิน ในพระราชบัญญัติ ATAA กำหนดข้อกำหนดใหม่สำหรับการปรึกษาหารือด้านเสียงเครื่องบิน ซึ่งจะมีผลใช้บังคับหกเดือนหลังจากร่างกฎหมาย C-52 ได้รับพระบรมราชานุญาต (Royal Assent) (มาตรา ๙ ถึง ๓๒) กำหนดข้อกำหนดสำหรับผู้ดำเนินการสนามบินในการจัดตั้งคณะกรรมการจัดการเสียง นอกเหนือจากความรับผิดชอบอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายภายใต้พระราชบัญญัติ ATAA แล้ว คณะกรรมการจะดำเนินการตอบคำถามหรือข้อกังวลสาธารณะ รวมถึงแจ้งให้สาธารณชนทราบถึงการเปลี่ยนแปลง และดำเนินการให้คำปรึกษาตามที่จำเป็น โดยคณะกรรมการจัดการเสียงจะต้องมีตัวแทนอย่างน้อยหนึ่งคนจาก ผู้ดำเนินการสนามบิน บริษัท NAV Canada[๒] ของเทศบาลหรือรัฐบาลท้องถิ่นที่สนามบินตั้งอยู่ และสายการบินต่าง ๆ ที่ให้บริการในสนามบิน (มาตรา ๑๐ และ ๑๑) ผู้ดำเนินการสนามบินจะดูแลการกำกับดูแลและการทำงานของคณะกรรมการ และจัดให้มีการประชุมอย่างน้อยปีละสี่ครั้ง โดยให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการประชุมแต่ละครั้ง

**ส่วนที่ ๒: การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งของแคนาดา (Canada Transportation Act: CTA)**

ส่วนที่ ๒ ของร่างกฎหมายฉบับนี้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ CTA เพื่อให้มีการออกข้อบังคับที่อนุญาตให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและหน่วยงานเก็บรวบรวมข้อมูลบางอย่างจากหน่วยบริการชายแดนแคนาดา (Canada Border Services Agency: CBSA) ยกเว้นข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อช่วยปรับปรุงการเข้าถึงระบบการขนส่งของแคนาดา (มาตรา ๖ (๑)) และให้อำนาจ CBSA ออกข้อบังคับเพื่อสร้างกระบวนการจัดการด้านข้อร้องเรียนเพื่อเข้าถึงระบบการขนส่ง (มาตรา ๑๑)

**ส่วนที่ ๓: การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเดินเรือของแคนาดา (Canada Marine Act: CMA)**

---

[๒] Nav Canada เป็นบริษัทเอกชนที่ดำเนินการโดยไม่แสวงหาผลกำไร ซึ่งเป็นเจ้าของและดำเนินการระบบเดินอากาศพลเรือน (ANS) ของแคนาดา ก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการให้บริการการเดินอากาศพลเรือน (ANS Act) บริษัทมีพนักงานควบคุมการจราจรทางอากาศ (ATC) ประมาณ ๑,๙๐๐ คน ผู้เชี่ยวชาญด้านบริการเที่ยวบิน (FSS) และนักเทคโนโลยี ๗๐๐ คน มีหน้าที่รับผิดชอบในการสัญจรทางอากาศอย่างปลอดภัยเป็นระเบียบและรวดเร็วในน่านฟ้าของแคนาดาตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ค.ศ. ๑๙๘๖ เมื่อรัฐบาลโอน ANS จากTransport Canada ไปยัง Nav Canada ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของการโอนหรือการแปรรูป Nav Canada ได้จัดการเคลื่อนย้ายเครื่องบิน ๑๒ ล้านครั้งต่อปี สำหรับลูกค้า ๔๐,๐๐๐ รายในพื้นที่กว่า ๑๘ ล้านตารางกิโลเมตร ทำให้เป็นผู้ให้บริการการเดินอากาศรายใหญ่อันดับสองของโลก (ANSP) ตามปริมาณการจราจร, สืบค้นเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ จาก https://hmong.in.th/wiki/Nav_Canada

ส่วนที่ ๓ ของร่างกฎหมายฉบับนี้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ CMA เพื่อสร้างกรอบการดำเนินการใหม่สำหรับการท่าเรือ (port authority) ในการกำหนดค่าธรรมเนียม

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ CMA ตามร่างกฎหมายฉบับนี้กำหนดหลักการให้การท่าเรือต้องปฏิบัติตามในการกำหนดค่าธรรมเนียม รวมถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมซึ่งจะส่งผลให้การท่าเรือมีระบบการเงินที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ (financially self-sustaining)[๓] โดยต้องกำหนดด้วยความเป็นธรรมและสมเหตุสมผล (มาตรา ๔๙ (๓) (บี))

การท่าเรือต้องพิจารณาการรับรองเป็นลายลักษณ์อักษรและเผยแพร่ข้อเสนอเรื่องค่าธรรมเนียมไม่น้อยกว่า ๖๐ วันก่อนที่ค่าธรรมเนียมจะมีผลใช้บังคับ เว้นแต่มีการเพิกถอนข้อเสนอ โดยการท่าเรือจะต้องมีคำอธิบายเรื่องค่าธรรมเนียม เหตุผลในการเสียค่าธรรมเนียม หนังสือรับรอง และหนังสือแจ้งเพื่อให้บุคคลทำหนังสือรับรองให้ตัวแทนดำเนินการยื่นเรื่องร้องเรียน มีการกำหนดเรื่องการยื่นเรื่องร้องเรียนซึ่งต้องไม่ขัดขวางการดำเนินการเรื่องค่าธรรมเนียม ซึ่งหน่วยงานถูกห้ามโดยชัดแจ้งในการออกคำสั่งเพื่อไม่ให้เรื่องค่าธรรมเนียมมีผลใช้บังคับ (มาตรา ๕๒ (๑.๓)) มาตรา ๕๒ (๑.๔) ถึง ๕๒ (๑.๖) และให้อำนาจการออกข้อบังคับเพื่อปรับใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก[๔] (alternative dispute resolution) เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องสัญญาเช่าระหว่างการท่าเรือและผู้ใช้ท่าเรือ (มาตรา ๖๔.๙๔)

**********

[๓] A system is self-sustaining (or self-sufficient) if it can maintain itself by independent effort. The system self-sustainability is the degree at which the system can sustain itself without external support the fraction of time in which the system is self-sustaining. สืบค้นเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ จาก https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/LegislativeSummaries/441C52E#a1.1

[๔] การระงับข้อพิพาททางเลือก คือ การระงับข้อพิพาทนอกศาล ซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมที่ไม่ต้องผ่านการตัดสินข้อพิพาทของศาล เนื่องจากการขึ้นศาลต้องใช้เวลา มีขั้นตอนยุ่งยาก หลายคนต้องการให้ข้อพิพาทยุติโดยเร็ว ซึ่งรอกระบวนการของศาลไม่ได้ จึงต้องใช้การระงับข้อพิพาททางเลือกที่รวดเร็วกว่าแทน การระงับข้อพิพาททางเลือกมีด้วยกันหลายวิธี ที่ได้รับความนิยมมีอยู่สามวิธีได้แก่

๑. การเจรจา (Negotiation) คือ การที่คู่กรณียินยอมที่จะหันหน้ามาเจรจากันเองโดยปราศจากบุคคลที่สามมาเกี่ยวข้อง ทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายและเวลา แต่หากการเจรจาไม่ลงตัวหรือหาข้อสรุปไม่ได้อาจเกิดความล่าช้า หากจะตกลงทำการเจรจากันอาจต้องกำหนดเวลาให้แน่นอนว่าจะต้องเจรจากันให้เสร็จสิ้นเมื่อใด ซึ่งผลดีของการไม่มีบุคคลที่สามมาเกี่ยวข้อง คือ ทำให้ความลับระหว่างคู่เจรจาไม่รั่วไหล

๒. การประนอมข้อพิพาท (Mediation) หรือบางที่อาจจะเรียกว่า “การไกล่เกลี่ย” คือ กระบวนการระงับข้อพิพาทด้วยความตกลงยินยอมของคู่ความเอง โดยที่มีบุคคลที่สาม ซึ่งผู้ประนอมอาจเป็นผู้พิพากษาในศาลที่ไม่ใช่เจ้าของสำนวน รวมทั้งบุคคลหรือคณะบุคคลทั่วไปก็ได้ หรือจะใช้บริการจากสถาบันอนุญาโตตุลาการ ซึ่งมีผู้ประนอมที่ผ่านการอบรมหลักสูตรการประนอมและมีคุณสมบัติที่เหมาะสมให้กับคู่พิพาทเลือกทำหน้าที่และมีความเป็นกลาง แต่ผู้ประนอมไม่มีหน้าที่ตัดสินชี้ขาดข้อพิพาท

๓. อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) คือ การระงับข้อพิพาททางเลือกนอกศาล เป็นกระบวนการที่คู่พิพาทตกลงกันให้บุคคลที่สาม ที่มีความเป็นกลาง เป็นอิสระ และมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องที่พิพาทนั้นเป็นผู้ทำการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทดังกล่าว โดยคู่พิพาทจะต้องยอมรับคำวินิจฉัยชี้ขาดและผูกพันที่จะปฏิบัติตามคำชี้ขาดนั้นด้วย ซึ่งการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีอนุญาโตตุลาการ คู่พิพาทต้องถอนฟ้องจากศาลเพื่อมาใช้การระงับข้อพิพาทด้วยอนุญาโตตุลาการแทน, สืบค้นเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ จาก https://thac.or.th/th/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%87%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%9E%E0%B8%B4%E0%B8%9E%E0%B8%B2%E0%B8%97%E0%B8%97%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%A5%E0%B8%B7/