



มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือน:

ศึกษาองค์การที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน

LEGAL MEASURES ON CIVIL AVIATION SECURITY:

STUDY ON AIRPORT SECURITY ORGANIZATION

พงษ์ศักดิ์ อังประยูร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สำนักวิชานิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2556

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือน:
ศึกษาองค์การที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน

LEGAL MEASURES ON CIVIL AVIATION SECURITY:
STUDY ON AIRPORT SECURITY ORGANIZATION

พงษ์ศักดิ์ สงประยูร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สำนักวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2556

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือน:
ศึกษาองค์การที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน

LEGAL MEASURES ON CIVIL AVIATION SECURITY:
STUDY ON AIRPORT SECURITY ORGANIZATION

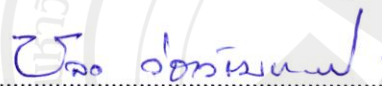
พงษ์ศักดิ์ สงประยูร

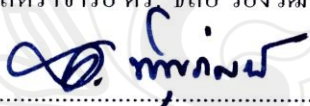
วิทยานิพนธ์นี้ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

2556

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ไชยศ เหมะรัชตะ)


.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร. ชลอ ว่องวัฒนาภิกุล)


.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(อาจารย์ สมชาย พิพัชรวัฒน์)


.....กรรมการ
(ดร. รุ่ง ศรีสมวงษ์)


.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์พิเศษ สมชาย พงษ์ธา)

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้อย่างสมบูรณ์โดยได้รับความกรุณาและช่วยเหลือจาก อาจารย์ สมชาย พิพุทธวัฒน์ และ รองศาสตราจารย์ ดร. ชลอ ว่องวัฒนาภิกุล ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่าในการรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งรับฟังและแนะนำข้อคิดเห็นต่าง ๆ ในทางวิชาการให้แก่ผู้เขียนเป็นอย่างดี ทั้งยังได้ตรวจทานแก้ไขเนื้อหาในวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ต้นจนสำเร็จอีกด้วย ซึ่งผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ไชยยศ เหมะรัชตะ อาจารย์ ดร. รุ่ง ศรีสมวงษ์ และ ศาสตราจารย์พิเศษ สมชาย พงษ์ธา เป็นอย่างสูง ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่าให้เกิดริเป็นประธานและคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำแนะนำต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์เพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นอีกด้วย

ขอขอบคุณ นายจินณะ นาคสุขุม ว่าที่ร้อยตรี สมพร รุจิจิตติอังสุธร และนายเฉลิมพงษ์ ชิวสุวรรณ มิตรที่ได้ให้คำแนะนำข้อมูลทางด้านวิชาการ ตรวจทานเนื้อหา และภาษาในเบื้องต้น และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ประจำสำนักวิชานิติศาสตร์ ส่วนประสานงานบัณฑิตศึกษาและส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่ได้อำนวยความสะดวกในการจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ขอขอบคุณครอบครัว เพื่อนฝูงที่ได้คอยให้กำลังใจอันยิ่งใหญ่และคอยให้ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ด้วยดีตลอดมา และขอบพระคุณครู อาจารย์ที่คอยประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้และปลูกฝังคุณธรรมความดีงามให้แก่ผู้เขียนผู้ด้วยดีเสมอมา

ท้ายที่สุดนี้ ถ้าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจประการใด ผู้เขียนขอขอบความรู้และคุณงามความดีนี้แก่มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง บิดา มารดาและครูบาอาจารย์ทั้งหลาย แต่ถ้าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องตรงส่วนใด ผู้เขียนขอน้อมรับความบกพร่องนั้นไว้แต่เพียงผู้เดียว และต้องขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย

พงษ์ศักดิ์ สงประยูร

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัย ในการบินพลเรือน: ศึกษาองค์การที่ทำหน้าที่ รักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน
ชื่อผู้เขียน	พงษ์ศักดิ์ อังประยูร
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร. ชลอ ว่องวัฒนาภิกุล
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	อาจารย์ สมชาย พิพัธวัฒน์

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงความเหมาะสมในการจัดให้มีองค์การรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน เป็นองค์การเดี่ยว มีอำนาจหน้าที่รักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานทั่วทั้งประเทศ โดยทำการศึกษาร่วมเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และสิงคโปร์

จากการศึกษาพบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกา และแคนาดา ต่างก็มีการจัดตั้งองค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานเป็นการเฉพาะ ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานทั่วทั้งประเทศแต่เพียงอย่างเดียว ทั้งได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อบริหารอำนาจและรองรับการปฏิบัติการขององค์การดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน ส่วนประเทศสิงคโปร์ การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติสิงคโปร์ โดยมีการจัดตั้งกองตำรวจท่าอากาศยานขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานแต่เพียงอย่างเดียวเช่นกัน ในขณะที่การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศไทยมิได้อยู่ในรูปแบบขององค์การเดี่ยวในการทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน แต่กลับอยู่ในรูปแบบของฝ่ายหรือหน่วยงานภายในองค์การที่ทำหน้าที่บริหารกิจการท่าอากาศยาน ตลอดจนทั้งรูปแบบการบริหารจัดการท่าอากาศยานของประเทศไทยในแต่ละแห่งต่างก็มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการได้อย่างเอกเทศ จึงทำให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศไทยไม่เป็นเอกภาพ รัดกุมและมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ดังนี้ จึงเห็นสมควรให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 โดยบัญญัติ
แยกไว้อีกหมวดหนึ่งให้มีการจัดตั้งองค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานขึ้น ทำหน้าที่รักษา
ความปลอดภัยในท่าอากาศยานแต่เพียงอย่างเดียวทั่วทั้งประเทศ อันจะทำให้การรักษาความปลอดภัย
ท่าอากาศยานของประเทศไทยมีความเป็นเอกภาพ รัดกุม และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: การบินพลเรือน/องค์การ/การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน



Thesis Title	Legal Measure on Civil Aviation Security: Study on Airport Security Organization
Author	Phongsak Hongprayoon
Degree	Master of Law
Advisor	Assoc. Prof. Dr. Chalor Wongwattanapikul
Co-Advisor	Lecturer Somchai Piputwat

ABSTRACT

This thesis is aimed to study on an appropriated establishment of airport security organization. The organization is a centralized organization which is responded to protect the all country airport area. The study is focused on the comparison of organization law of USA, Canada and Singapore.

From the result of study, USA and Canada also have specific airport security organization that operate the security activities all country airport. In order, there is clearly regulation of act to authorize and support the operation of the organization. In Singapore, airport security is under control of Singapore police force which establishes the airport police division to secure the airport. Otherwise, airport security in Thailand is not the centralized organization that operates security in the airport, but it's in the organization that operated the airport activities. There are different management platform of Thailand's airport which is not proper efficiency and unity of operation.

As follows, it should establish the airport security organization as a centralized organization to secure all of airport in country and edit the Air Navigation Act of B.E. 2497 for support the Thailand's airport security operation as unity and improve efficiency to secure the airport.

Keywords: Civil Aviation/Organization/Airport Security



สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	(3)
บทคัดย่อภาษาไทย	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(6)
สารบัญตาราง	(10)
สารบัญภาพ	(11)
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 สมมติฐานของการวิจัย	5
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
1.4 ขอบเขตของการวิจัย	6
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย	6
2 ทำอาภาศยานและมาตรการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือน	7
2.1 ความหมายและความสำคัญของทำอาภาศยาน	7
2.2 การแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อการบินพลเรือน	13
2.3 ผลกระทบต่อความปลอดภัยในการบินพลเรือน	17
2.4 มาตรการรักษาความปลอดภัยทำอาภาศยาน	19
3 องค์การที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยในทำอาภาศยานของต่างประเทศ	31
3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา	31
3.2 ประเทศแคนาดา	41

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่	
3.3 ประเทศสิงคโปร์	50
4 องค์การที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานของประเทศไทย	56
4.1 รูปแบบและองค์การที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน	56
4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน	80
5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ	90
5.1 บทสรุป	90
5.2 ข้อเสนอแนะ	93
รายการอ้างอิง	98
ภาคผนวก	106
ประวัติผู้เขียน	115

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
2.1 สถิติการเกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ ของอากาศยาน	19
3.1 สรุปเปรียบเทียบการรักษาความปลอดภัยทำอากาศยาน ของสหรัฐอเมริกา แคนาดา และสิงคโปร์	54
4.1 สรุป และเปรียบเทียบการรักษาความปลอดภัยทำอากาศยาน	86



สารบัญภาพ

ภาพ	หน้า
4.1 โครงสร้างของกรมการbinพลเรือน	60
4.2 โครงสร้างของ ทอท.	65
4.3 โครงสร้างของบริษัท การbinกรุงเทพ จำกัด	70
4.4 โครงสร้างองค์การทำอากาศยานในสังกัดบริษัท การbinกรุงเทพ จำกัด	72



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสังคมปัจจุบันการคมนาคมขนส่ง การค้า และการลงทุนเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อทุกประเทศ ประเทศที่มีการค้าและการลงทุนในจำนวนมหาศาลย่อมต้องอาศัยความสะดวกรวดเร็วในการเดินทางขนส่งสินค้าในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น การขนส่งทางบก เช่น รถบรรทุก รถไฟ การขนส่งทางน้ำ เช่น เรือบรรทุกสินค้า เรือเดิน และ การขนส่งทางอากาศ เช่น อากาศยาน ซึ่งการขนส่งทางอากาศนับว่าเป็นการขนส่งที่สะดวก รวดเร็วที่สุดในบรรดารูปแบบการขนส่งที่มีอยู่ในปัจจุบันจึงนับได้ว่าการขนส่งทางอากาศมีความสำคัญยิ่งต่อสภาพสังคม เศรษฐกิจและการค้าในปัจจุบัน

การขนส่งทางอากาศจัดเป็นการบริการสาธารณะประเภทหนึ่งเช่นการขนส่งทางบกทางน้ำ ไฟฟ้า ประปา¹ ซึ่งการขนส่งทางอากาศนี้มีอากาศยานเป็นตัวบรรทุกและเคลื่อนย้ายสินค้าและผู้โดยสารจากเมืองหนึ่งไปยังอีกเมืองหนึ่งหรือจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง และอากาศยานดังกล่าวต้องมีสถานีไว้คอยบริการ จัดเตรียมความพร้อมทางด้านต่าง ๆ ก่อนที่จะออกเดินทาง สถานีดังกล่าวนี้เรียกว่า “ท่าอากาศยาน” หรือ “สนามบิน” นั่นเอง ทำให้ท่าอากาศยานเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งต่อการขนส่งทางอากาศ

ด้วยเหตุที่ท่าอากาศยานเป็นสถานีขนส่งทางอากาศที่จำเป็นและสำคัญของแต่ละประเทศแล้ว ในท่าอากาศยานยังแสดงออกซึ่งเอกลักษณ์และความทันสมัยของแต่ละประเทศด้วย ดังจะเห็นได้จากการมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้มาใช้บริการได้อย่างทันทั่วถึงและตลอดเวลา ยิ่งไปกว่านั้นท่าอากาศยานยังต้องจัดให้มีระบบรักษาความปลอดภัยเพื่อให้ผู้มาใช้บริการมั่นใจกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของตนเอง ซึ่งระบบหรือมาตรการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานนี้เป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดสำหรับการให้บริการขนส่งทางอากาศ เนื่องจากท่าอากาศยานเป็นสถานที่สาธารณะที่มีทั้งสินค้าและผู้มาใช้บริการเป็นจำนวนมาก ย่อมทำให้ตกเป็นเป้าของผู้ก่อการร้ายหรือผู้ไม่ประสงค์ดีที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ สินค้า ผู้โดยสาร ท่าอากาศยาน

¹ ชลอ ว่องวัฒนาภิกุล, กฎหมายอากาศ, พิมพ์ครั้งที่ 6, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543), 14.

และเศรษฐกิจของประเทศ ดังเช่น เหตุการณ์ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 หรือเรียกกันว่า เหตุการณ์ 9/11 ที่ผู้กระทำได้จับเครื่องบินพาณิชย์ให้ชนอาคารสูง 2 แห่ง ในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งทำให้สาธารณชนทั่วไปได้รับอันตรายด้วย ซึ่งถือเป็นการก่อการร้ายอย่างหนึ่ง ที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินอย่างประเมินค่ามิได้ จึงทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาต้องมีการบูรณาการมาตรการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานขึ้นใหม่ มีการจัดตั้งสำนักงานบริหารความปลอดภัยด้านการขนส่ง (Transport Security Administration: TSA) ขึ้น เพื่อให้ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบการขนส่งทุกรูปแบบและท่าอากาศยานเป็นการเฉพาะ² เพื่อได้ตอบกลับและคอยต่อกรกับผู้ก่อการร้ายที่นับวันยังมีกลวิธีที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น

ประเทศไทยมีท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นท่าอากาศยานหลักของประเทศ บริการเที่ยวบินทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ มีเทคโนโลยีที่ทันสมัยครอบคลุมการให้บริการทุกรูปแบบ ตลอดจนอาคารผู้โดยสารที่สามารถรองรับผู้โดยสารได้มากถึง 45 ล้านคนต่อปี³ ถึงแม้ว่าจะไม่เคยเกิดเหตุการณ์ดังเช่นที่เกิดในสหรัฐอเมริกา แต่ก็มีเหตุการณ์หนึ่งที่ถือได้ว่าเป็นการไม่ให้ความร่วมมือหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน นั่นคือเหตุการณ์ที่มีเจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารคนหนึ่งได้ทำร้ายร่างกายโดยตบเข้าที่หูของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน ณ จุดตรวจค้นที่ได้กำหนดไว้ให้ทำการตรวจค้นก่อนเข้าบริเวณที่จัดไว้สำหรับผู้โดยสารโดยเฉพาะ เหตุการณ์นี้เกิดขึ้น ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ อันเป็นท่าอากาศยานหลักของประเทศ แต่ด้วยอำนาจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน มิได้มากพอและไม่เด็ดขาด จึงต้องปล่อยให้ผู้บริหารคนนั้นเดินผ่านไปโดยมิได้ทำการตรวจค้นเพื่อความปลอดภัยแต่อย่างใด ดังนั้นเหตุการณ์ดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่มีประสิทธิภาพและมีอำนาจไม่เต็มทีของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน นอกจากนั้น จำนวนผู้โดยสาร 45 ล้านคนต่อปีดังกล่าว ยังทำให้เป็นสิ่งล่อใจให้ผู้ก่อการร้ายประสงค์ที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ทรัพย์สิน และชื่อเสียงของประเทศได้ ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการจัดตั้งสถานีตำรวจภูธร ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ซึ่งเป็นสถานีตำรวจพิเศษสังกัดกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 1 ทำหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในพื้นที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และทั้งยังเป็นปรากฏการณ์แรกในการระงับเหตุฉุกเฉินต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิอีกด้วย⁴ เป็นต้น

² Andrew R. Thomas, *Aviation insecurity: the new challenges of air travel*, (U.S.A.: Prometheus Book, 2003), 87.

³ นระ กมนามูล, *เทคโนโลยีการบินและกิจการท่าอากาศยาน*, (กรุงเทพฯ: เซเวน พรินต์ติ้ง กรุ๊ป, 2551), 212.

⁴ ผู้จัดการ online, *กรม.ไฟเขียวชุด “สถานีตำรวจสุวรรณภูมิ”*, ทีมข่าวอาชญากรรม, สืบค้นเมื่อ 18 พฤศจิกายน 2555, จาก <http://www.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=9540000003680>

ตลอดจนทั้งได้มีการร่างพระราชบัญญัติบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยและการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ พ.ศ. ... ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาและปรับปรุงแก้ไขให้ครอบคลุมท่าอากาศยานทุกแห่งภายในประเทศไทยมากยิ่งขึ้น แต่การจัดตั้งสถานีตำรวจรักษาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ เนื่องจากมิได้มีองค์การที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในการรักษาความปลอดภัยที่ท่าอากาศยานเป็นการเฉพาะ ประกอบกับทั้งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497⁵ ในมาตรา 60/17 ถึงมาตรา 60/19 ต่างก็ให้อำนาจผู้ได้ไปรับรองการดำเนินงานบินสาธารณะเป็นผู้ดำเนินการในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบด้วยตนเอง หากได้มีมาตรการใดกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์การที่ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานโดยเฉพาะขึ้นไม่ จึงทำให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศไทยมีลักษณะที่หลากหลาย มิได้มีความเป็นเอกภาพเท่าที่ควร

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944 (Convention On International Civil Aviation 1944) หรืออนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 (Chicago Convention 1944) โดยการมอบสัตยาบันสาส์น ลงวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2490 ไว้แก่รัฐบาลสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นผู้รักษานุสัญญา มีผลผูกพันประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2490 เป็นต้นไป การที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบินพลเรือนระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นประเทศภาคีมีพันธกรณีที่ต้องประสานงานกับองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ⁶ และรัฐบาลต่าง ๆ ทั่วโลก เพื่อให้มีการปฏิบัติการบินด้วยมาตรฐานเดียวกัน และมีความร่วมมือประสานงานกันในด้านต่าง ๆ ทำให้การดำเนินการบินเป็นไปอย่างสม่ำเสมอ ปลอดภัย และมีประสิทธิภาพ

ปัจจุบันได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งเป็นกฎหมายอนุวัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 โดยพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 11)

⁵ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 71, ตอนที่ 58, (14 กันยายน 2497), 1249.

⁶ องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organization: ICAO) นี้เป็นองค์การที่ก่อตั้งขึ้นมาโดยผลของอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 มีฐานะเป็นองค์การพิเศษแห่งสหประชาชาติเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นผู้จัดให้มีกฎเกณฑ์ ระเบียบ วินัยของการบิน กฎหมาย รหัส กลไกสำหรับการบิน และอื่น ๆ ที่เป็นมาตรฐานและประเภทเดียวกัน ตลอดจนเป็นตัวกลางสำหรับรัฐภาคีในการจัดทำข้อตกลงใด ๆ เกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งทางอากาศ ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งสิ้น 191 ประเทศ ดูเพิ่มเติมใน ICAO, *Memorandum on ICAO*, 13rd ed., (Canada: Montreal Public Information Office of ICAO, 1987).

พ.ศ. 2551⁷ เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 และให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีการบิน และที่สำคัญเพื่อให้ทันต่อเทคนิคของการก่อการร้ายที่อาจจะเกิดกับท่าอากาศยานหรืออากาศยาน โดยได้บัญญัติมาตรการรักษาความปลอดภัยของท่าอากาศยานไว้ในมาตรา 60/17 ให้ผู้ได้ใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) ตรวจสอบผู้โดยสารผู้ประจำหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติงานที่จะขึ้นอากาศยาน รวมทั้งสิ่งใด ๆ ที่บุคคลดังกล่าวจะนำขึ้นอากาศยาน (2) ตรวจสอบสัมภาระหรือสิ่งของที่บรรจุไปกับอากาศยาน และ (3) ตรวจสอบบุคคลยานพาหนะ รวมทั้งสิ่งของที่นำเข้าไปในเขตหวงห้ามของท่าอากาศยาน ส่วนวรรคสองได้บัญญัติว่า “การตรวจสอบตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน” ซึ่งคณะกรรมการการบินพลเรือนได้ออกข้อบังคับ ฉบับที่ 83 ว่าด้วยการตรวจสอบเพื่อความปลอดภัยในการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ⁸ ข้อบังคับฉบับดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบ ตลอดจนข้อยกเว้นการตรวจสอบ แต่อย่างไรก็ตามทั้งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 และข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 83 ก็มิได้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์การใดขึ้นทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานภายในประเทศเป็นการเฉพาะ และเมื่อได้พิจารณาถึงรูปแบบการดำเนินการสนามบินสาธารณะในประเทศไทยแล้วจะพบว่ามียุ่ด้วยกัน 3 รูปแบบ⁹ คือ (1) รูปแบบราชการ (2) รูปแบบรัฐวิสาหกิจหรือรัฐพาณิชย์ และ (3) รูปแบบเอกชน ทำให้ทั้ง 3 รูปแบบนี้อาจมีการดำเนินการท่าอากาศยาน และรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานที่มีมาตรฐานแตกต่างกันออกไป และแม้ถึงว่าจะอยู่ในรูปแบบเดียวกันแต่อยู่ต่างพื้นที่กันก็ยังมี การปฏิบัติการรักษาความปลอดภัยที่ไม่เหมือนกัน อาจกล่าวได้ว่าเป็นการดำเนินงานแบบเอกเทศ และเมื่อได้พิจารณาถ้อยคำในตัวบทกฎหมายอย่างละเอียดแล้วจะพบว่า ทั้งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 60/17 และข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 83 ต่างก็ใช้คำว่า “...ให้ผู้ได้ใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ...” ถ้อยคำดังกล่าวนี้ ย่อมตีความได้ว่า ผู้หนึ่งผู้ใดก็ตามที่ได้ใบรับรองให้ดำเนินงานสนามบินสาธารณะมีอำนาจในการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานที่ตนเป็นผู้ดำเนินงาน เมื่อเป็นเช่นนี้ ย่อมทำให้การรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานของประเทศไทยมีลักษณะที่หลากหลายไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน กล่าวคือ มิได้มีองค์การหนึ่งองค์การใดทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน

⁷ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551, **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 125, ตอนที่ 45 ก, (7 มีนาคม 2551), 9. ต่อไปนี้ในวิทยานิพนธ์นี้จะเรียกว่า “พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497”.

⁸ ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 83 ว่าด้วยการตรวจสอบเพื่อรักษาความปลอดภัยในการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ, **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 126, ตอนพิเศษ 126 ง, (28 กันยายน 2552), 27.

⁹ บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, **การจัดการท่าอากาศยาน**, (กรุงเทพฯ: ธรรมสาร, 2551), 229-232.

ในประเทศทั้งหมดเป็นการเฉพาะ อันจะทำให้การรักษาความปลอดภัยมีมาตรฐานเดียวกัน และสามารถรักษาความปลอดภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

ดังนั้น เพื่อให้มาตรการรักษาความปลอดภัยภายในท่าอากาศยานของประเทศไทยมีประสิทธิภาพ รัดกุม และเป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงเห็นควรทำการศึกษาหาแนวทาง มาตรการทางกฎหมาย และศึกษาองค์การที่เกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานของประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และสิงคโปร์ เพื่อที่จะนำมาปรับใช้กับการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศไทยให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไป

1.2 สมมติฐานของการวิจัย

องค์การตรวจค้นท่าอากาศยานในประเทศไทยมีอยู่ 3 รูปแบบ คือ (1) รูปแบบราชการ (2) รูปแบบรัฐพาณิชย์ (3) รูปแบบเอกชน ซึ่งทั้ง 3 รูปแบบต่างดำเนินการรักษาความปลอดภัยในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป ทำให้อำนาจหน้าที่ ทักษะของเจ้าหน้าที่ มาตรฐาน และวิธีดำเนินการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยมีลักษณะที่แตกต่างกัน ส่งผลให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน (การบินพลเรือน) ไม่มีเอกภาพและไม่มีประสิทธิภาพ ควรมีมาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งองค์การเดียวกัน ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานเป็นการเฉพาะทั่วทั้งประเทศ จะทำให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศไทยมีเอกภาพ และประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษากฎเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือนภายในท่าอากาศยาน

1.3.2 เพื่อศึกษารูปแบบองค์การที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานของประเทศไทยและต่างประเทศ

1.3.3 เพื่อศึกษาถึงแนวทางแก้ไข ปรับปรุง รูปแบบองค์การตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยภายในท่าอากาศยานให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษานี้ มุ่งศึกษาเรื่องรูปแบบองค์การที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน เฉพาะที่เกี่ยวกับการตรวจค้น โดยมีขอบเขตของการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ เกี่ยวกับท่าอากาศยาน การรักษาความปลอดภัย และเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ และรูปแบบองค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน รวมถึงกฎเกณฑ์ของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และประเทศสิงคโปร์ และกฎเกณฑ์รูปแบบ ของประเทศไทย เพื่อเปรียบเทียบองค์การและการจัดการ และนำมาจัดทำข้อเสนอ ในการแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ โดยใช้วิธีวิจัยทางเอกสาร (documentary research) ซึ่งเป็น แหล่งระดับทุติยภูมิ (secondary source) โดยอาศัยการศึกษาค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ทั้งประเทศไทยและต่างประเทศ เช่น วิทยุ แนวคิด ตัวบทกฎหมาย ตำรา หนังสือ วารสาร บทความ วิทยานิพนธ์ ข้อมูลต่าง ๆ ในเว็บไซต์ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับงานวิจัย และผลสำรวจในด้านต่าง ๆ เพื่อ รวบรวมข้อมูลมาประกอบการศึกษาวิเคราะห์ให้ทราบถึงรายละเอียดเกี่ยวกับหัวข้อที่ต้องการศึกษา อันสามารถนำมาใช้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1.6.1 ทำให้ทราบถึงกฎเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยในการบิน พลเรือนภายในท่าอากาศยาน

1.6.2 ทำให้ทราบถึงรูปแบบองค์การตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน ของประเทศไทยและต่างประเทศ

1.6.3 ทำให้ทราบถึงแนวทางแก้ไข ปรับปรุงรูปแบบองค์การตรวจค้นเพื่อรักษา ความปลอดภัยในท่าอากาศยานของประเทศไทยให้มีความเหมาะสม และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

บทที่ 2

ท่าอากาศยานและมาตรการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือน

ท่าอากาศยานเป็นหนึ่งในสถานที่สำคัญ ๆ ของประเทศในการให้บริการประชาชน และยังเป็นปราการด่านแรกในการต้อนรับคนต่างชาติ ดังนั้นท่าอากาศยานจึงต้องมีการพัฒนาอย่างไม่หยุดนิ่ง เพื่อให้มีความทันสมัย มีความเป็นเอกลักษณ์ของแต่ละประเทศ ตลอดจนต้องมีมาตรการรักษาความปลอดภัยอย่างเข้มงวด เพื่อให้ผู้ใช้บริการมั่นใจกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของตนเมื่ออยู่ในท่าอากาศยาน ซึ่งในบทนี้จะได้กล่าวถึง ความหมายและความสำคัญของท่าอากาศยาน การแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อการบินพลเรือน ผลกระทบต่อความปลอดภัยในการบินพลเรือน และมาตรการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน รายละเอียดมีดังนี้

2.1 ความหมายและความสำคัญของท่าอากาศยาน

2.1.1 ความหมายของท่าอากาศยาน

ความหมายของท่าอากาศยานนี้ ผู้เขียนจะให้ความหมายเฉพาะในทางกฎหมายเพียงอย่างเดียว เน้นเฉพาะกฎหมายของประเทศไทย และกฎหมายระหว่างประเทศ โดยที่คำว่า “ท่าอากาศยาน (airport)” และคำว่า “สนามบิน (aerodrome)” สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

2.1.1.1 ความหมายทางกฎหมายของคำว่า “ท่าอากาศยาน (airport)”

1. พระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522¹⁰ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ท่าอากาศยาน” ไว้ในมาตรา 3 โดยบัญญัติว่า

“ท่าอากาศยาน” หมายความว่า สนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานที่อยู่ในอำนาจดำเนินการของท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย

และในมาตรา 3 อีกเช่นกัน ยังได้ให้ความหมายของคำว่า “กิจการท่าอากาศยาน” หมายความว่า กิจการจัดตั้งสนามบินหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน การจัดตั้งเครื่องอำนวยความสะดวก

¹⁰ พระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522, ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ, เล่ม 29, ตอนที่ 1 พ, (2 มีนาคม 2522), 1.

ความสะดวกในการเดินอากาศ การให้บริการในลานจอดอากาศยาน การให้บริการช่างอากาศ และการให้บริการต่าง ๆ เกี่ยวกับอากาศยาน ผู้ประจำหน้าที่สินค้า พัสตภัณฑ์ ผู้โดยสาร และลูกจ้างของผู้ประกอบธุรกิจในการเดินอากาศ รวมตลอดถึงการให้บริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกอันเกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับกิจการดังกล่าว

2. อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 (Chicago Convention 1944) ข้อ 3 ทวิ ข้อ 9 ข้อ 10 ข้อ 15 ข้อ 23 ข้อ 28 ข้อ 37 ข้อ 44 ข้อ 68 ข้อ 69 ข้อ 71 ข้อ 74 และข้อ 75 ใช้คำว่า “airport” เช่นเดียวกับคำว่า “aerodrome” ในอนุสัญญาว่าด้วยข้อบังคับสำหรับการเดินอากาศ ค.ศ. 1919 (Convention Relating to the Regulation of Air Navigation 1919) หรือเรียกว่า อนุสัญญาปารีส ค.ศ. 1919 (Paris Convention 1919) โดยข้อ 9 (ซี) ของอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 กำหนดให้อำนาจอรัฐผู้ทำสัญญาส่งให้อากาศยานลำหนึ่งลำใดที่ผ่านเข้าไปในเขตหวงห้ามลงสู่ airport ที่กำหนดไว้ภายในอาณาเขตของตนโดยเร็วที่สุดเท่าที่สามารถทำได้หลังจากการผ่านเช่นนั้น และข้อ 68 กำหนดให้รัฐผู้ทำสัญญาแต่ละรัฐอาจกำหนด airport ซึ่งบริการเช่นนั้นจะใช้ได้ และในข้อ 15 (เอ) กำหนดว่า airport ทุกแห่งในรัฐผู้ทำสัญญาซึ่งเปิดให้อากาศยานแห่งชาติของตนใช้เป็นสาธารณะจะต้องเปิดให้อากาศยานของรัฐผู้ทำสัญญาอื่น ๆ ทั้งหมดใช้เช่นเดียวกัน ภายใต้เงื่อนไขอย่างเดียวกัน โดยอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 และภาคผนวก (Annex) ไม่ได้ให้นิยามคำว่า “airport” ไว้¹¹ คงมีแต่ในเฉพาะภาคผนวกที่ 14 ที่ออกตามความในอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ข้อ 37 (บี) Characteristics of airports and landing areas ซึ่งใช้ชื่อภาคผนวกว่า “Aerodrome” แต่ในคู่มือที่ออกตามความภาคผนวก 14 กลับใช้คำว่า Airport Manual¹²

ข้อสังเกต คำว่า “ภาคผนวก (Annex)” หากไม่ระบุบริบทในการใช้แล้วอาจทำให้เกิดความสับสนได้ เพราะมีทั้งความหมายทั่วไป ความหมายตามกฎหมาย ความหมายในทางปฏิบัติ รวมถึงความหมายตามอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ด้วย

สำหรับในทางกฎหมายภาคผนวกแห่งอนุสัญญา คือ สิ่งที่ทำขึ้นเพิ่มเติมหรือเป็นเอกสารแนบท้าย เพื่อขยายเนื้อหาส่วนหลัก จึงไม่ถือเป็นส่วนหนึ่งของเอกสารหลัก เว้นแต่มีการระบุไว้ในเอกสารหลักว่า คู่กรณีตกลงกันให้อเอกสารแนบท้ายเป็นส่วนหนึ่งของเอกสารหลัก ดังนั้น ภาคผนวกของอนุสัญญาจึงเป็นเพียงเอกสารแนบท้ายหรือเอกสารที่นำมาเพิ่มเติม ไม่ใช่เป็นส่วนหนึ่งของอนุสัญญา เว้นแต่มีการกำหนดไว้ในอนุสัญญาให้ภาคผนวกเป็นส่วนหนึ่งของอนุสัญญา เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามพัฒนา, การผลิต, การสะสม และการใช้อาวุธเคมี และการทำลายอาวุธ

¹¹ เนื่องจากอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ภาคผนวก 14 ใช้คำว่า “Aerodrome”

¹² สมชาย พิรุณวัฒน์, สยามบิน กับ ท่าอากาศยาน aerodrome & airport, วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, 2(1), (กันยายน, 2553), 31-32.

ดังกล่าว ค.ศ. 1993 (Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction 1993) หรือเรียกว่า อนุสัญญาว่าด้วยอาวุธเคมี ค.ศ. 1993 (Chemical Weapons Convention: CWC) ในข้อ 17 ที่ได้ระบุว่า “ภาคผนวกเป็นส่วนหนึ่งของอนุสัญญานี้ การอ้างอิงใด ๆ ในอนุสัญญานี้ให้รวมถึงภาคผนวกด้วย”¹³

ในทางปฏิบัติโดยทั่วไป สนธิสัญญามักจะมีบทบัญญัติที่ระบุให้เอกสารแนบท้ายหรือภาคผนวกเป็นส่วนหนึ่งหรือเทียบเท่าสนธิสัญญา¹⁴ แต่อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 มิได้มีบทบัญญัติข้อใดระบุไว้เช่นนั้น ประกอบกับมีบทบัญญัติข้อ 54 (แอล) กำหนดให้มาตรฐานระหว่างประเทศ (international standard)¹⁵ และวิธีปฏิบัติที่แนะนำ (recommended practices)¹⁶ เป็นภาคผนวกแห่งอนุสัญญาเพื่อความสะดวก (for convenience) เท่านั้น ดังนั้น ภาคผนวกจึงมิได้เป็นส่วนหนึ่งของอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944

อย่างไรก็ดี ข้อ 54 ทำให้ทราบว่า ภาคผนวกแห่งอนุสัญญานี้ประกอบด้วยเนื้อหา 2 ส่วน คือ มาตรฐานระหว่างประเทศ และวิธีปฏิบัติที่แนะนำ แต่มีปัญหว่าอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ไม่ได้ให้นิยามถ้อยคำทั้งสองไว้ ดังนั้น องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศจึงให้ความหมายของถ้อยคำดังกล่าว ในข้อมติ A1-31 เมื่อปี ค.ศ. 1947¹⁷ คำนิยามนี้ได้รับการยืนยันต่อมาในข้อมติ A15-8 ปี ค.ศ. 1965¹⁸ และยังมีผลจนถึงปัจจุบัน ในคำนำ (foreword) ของภาคผนวกแห่งอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 จะมีการกำหนดความหมายของมาตรฐานระหว่างประเทศ และวิธีปฏิบัติที่แนะนำไว้เพื่อเป็นแนวทางในการตีความ

¹³ Anthony Aust, **Modern Treaty Law and Practice**, (United Kingdom: Cambridge University, 2000), 348.

¹⁴ Ibid, 348.

¹⁵ หมายถึง เกณฑ์ใด ๆ ที่มีลักษณะเฉพาะทางกายภาพ เคมี โครง เนื้อหา ทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่หรือกระบวนการในทางปฏิบัติอย่างเดียวกันซึ่งรัฐตระหนักว่ามีความสำคัญเพื่อความปลอดภัยหรือความสม่ำเสมอของการเดินอากาศระหว่างประเทศ และรัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตามให้สอดคล้องกับอนุสัญญา หากในกรณีที่ไม่สามารถจะปฏิบัติตามได้ให้แจ้งต่อคณะมนตรีโดยผลของข้อ 38 แห่งอนุสัญญา.

¹⁶ หมายถึง เกณฑ์ใด ๆ ที่มีลักษณะเฉพาะทางกายภาพ เคมี โครง เนื้อหา ทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่หรือกระบวนการในทางปฏิบัติอย่างเดียวกันซึ่งรัฐตระหนักว่าควรที่จะปฏิบัติตาม เพื่อความปลอดภัยหรือความสม่ำเสมอของการเดินอากาศระหว่างประเทศ และรัฐสมาชิกพยายามที่จะปฏิบัติตามให้สอดคล้องกับอนุสัญญา.

¹⁷ Thomas Buerghenthal, **Law-making in the International Civil Aviation Organization**, (New York: Syracuse University, 1969), pp. 60-61.

¹⁸ Ruwantissa I. R. Abeyratne, **Legal And Regulatory Issues in International Aviation**, (New York: Transnational, 1996), 16.

2.1.1.2 ความหมายทางกฎหมายของคำว่า “สนามบิน (aerodrome)”

1. พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “สนามบิน” ไว้ว่า

“สนามบิน” หมายความว่า พื้นที่ที่กำหนดไว้บนพื้นดินหรือพื้นน้ำหรือพื้นที่อื่นสำหรับใช้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเพื่อการขึ้นลงหรือเคลื่อนไหวยของอากาศยาน รวมตลอดถึงอาคาร สิ่งติดตั้งและอุปกรณ์ ซึ่งอยู่ภายในสนามบินนั้น

นอกจากความหมายของสนามบินแล้ว พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ยังได้ให้ความหมายของคำว่า “สนามบินอนุญาต” ไว้ดังนี้

“สนามบินอนุญาต” หมายความว่า สนามบินที่บุคคลได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ และสนามบินที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

2. อนุสัญญาปารีส ค.ศ. 1919 ใช้คำว่า “aerodrome” แต่ในอนุสัญญาไม่ได้ให้คำนิยามไว้ โดยข้อ 4 ของอนุสัญญากำหนดให้อากาศยานทุกลำที่บินเข้าในเขตหวงห้ามต้องแสดงสัญญาณทุกขกัยในทันทีที่รู้ และต้องแหวะลงนอกเขตหวงห้าม ณ aerodrome ที่อยู่ใกล้ที่สุด ในข้อ 15 ให้รัฐมีอำนาจกำหนด aerodrome ที่จะให้อากาศยานต่างประเทศที่บินผ่านต้องแหวะลงยัง aerodrome ที่กำหนดไว้ และในข้อ 24 aerodrome ที่รัฐยอมให้อากาศยานของตนใช้อย่างสาธารณะเมื่อมีการชำระค่าใช้จายต้องยอมให้อากาศยานของรัฐผู้ทำสัญญาอื่นใช้ได้ด้วยโดยชำระค่าใช้จายเช่นเดียวกัน¹⁹

3. อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ในภาคผนวก 14 ให้ความหมายของคำว่า “aerodrome” ว่า A defined area on land or water (including any building, installations and equipment) intended to be used either wholly or in part for the arrival, departure and surface movement of aircraft.²⁰

จากความหมายทางกฎหมายฉบับต่าง ๆ พอสรุปได้ว่า “ท่าอากาศยาน” หมายความว่า สถานที่บนพื้นดินหรือบนพื้นน้ำที่ใช้เป็นที่ขึ้น-ลงของอากาศยาน เพื่อรับส่งผู้โดยสาร สัมภาระ สินค้าไปรษณียภัณฑ์ ฯลฯ และในท่าอากาศยานจะมีอาคาร และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกที่จะให้บริการแก่อากาศยาน ผู้โดยสาร การขนส่งสัมภาระ ไปรษณียภัณฑ์ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นสถานที่ซึ่งถือว่าเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างการขนส่งทางอากาศ และภาคพื้นดิน²¹ แต่คนทั่วไปมักเรียกท่าอากาศยานว่าสนามบิน ซึ่งคำทั้งสองคำนี้มีความหมายเหมือนกัน แต่ต่างกันที่คำว่าท่าอากาศยานเป็นคำที่ได้มีการใช้ใน พระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944

¹⁹ สมชาย พิพัชรวัฒน์, สนามบิน กับ ท่าอากาศยาน aerodrome & airport , 31-32.

²⁰ Chicago Convention 1977, Annex 14.

²¹ สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน โดย พระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, เล่มที่ 22, (วิวัฒนาการของท่าอากาศยานเป็นอย่างไร), พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977), 2545), 258-260.

ส่วนคำว่าสนามบิน เป็นคำที่ได้มีการใช้ในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งในภาษาอังกฤษมักเรียกคำว่าท่าอากาศยานโดยทั่วไปว่า airport แต่ในทางวิชาการของการขนส่งทางอากาศจะใช้คำว่า aerodrome²² นอกจากนี้ ในกฎหมายของไทยสามารถใช้คำว่าท่าอากาศยาน และสนามบินได้ทั้ง 2 คำ ดังคำว่าท่าอากาศยานที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และคำว่าสนามบิน ที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 เป็นต้น²³

2.1.2 ความสำคัญของท่าอากาศยาน

ในยุคของการพัฒนาทางเทคโนโลยีและการสื่อสารที่รวดเร็วในปัจจุบัน ผู้คนล้วนต้องการความสะดวกสบายและความรวดเร็วในการเดินทางไปยังที่ต่าง ๆ ท่าอากาศยานจึงนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการช่วยกระจายผู้คนไปสู่จุดหมายต่าง ๆ ทั่วทุกมุมโลกได้อย่างรวดเร็วโดยมีอากาศยานเป็นพาหนะสำคัญของการขนส่ง ทำให้ท่าอากาศยานเป็นสถานที่ขนส่งทางอากาศที่สำคัญมากสถานที่หนึ่งของประเทศ

ประเทศต่าง ๆ ล้วนให้ความสำคัญกับท่าอากาศยานในฐานะที่เป็นหน่วยสำคัญของการขนส่งทางอากาศที่นับว่าเป็นการขนส่งที่รวดเร็วที่สุดในบรรดาการขนส่งทางบกและทางน้ำ ซึ่งจะเห็นได้จากการสร้างและปรับปรุงท่าอากาศยานใหญ่ ๆ อย่างเช่น ท่าอากาศยานนานาชาตินาริตะ (Narita International Airport) ของประเทศญี่ปุ่น²⁴ แผนการปรับปรุงและขยายท่าอากาศยานนานาชาติฮ่องกง (Hong Kong International Airport) ของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน²⁵ และการปรับปรุงและขยายท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ของประเทศไทย²⁶ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมชี้ให้เห็นถึงการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจและการพัฒนาการของเทคโนโลยี ตลอดจนทั้งความต้องการของมนุษย์ที่เพิ่มมากยิ่งขึ้น ซึ่งการขนส่งสินค้าในระยะทางไกลทั่วโลกโดยใช้ระบบขนส่งทางอากาศ

²² บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, การจัดการท่าอากาศยาน, 12.

²³ เฉลิมพงษ์ ชีวสุวรรณ, มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือน: กรณีศึกษาการยึดและปิดล้อมท่าอากาศยานระหว่างประเทศ, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, (เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, 2553), 18-19.

²⁴ ASTVผู้จัดการออนไลน์, สนามบิน “นาริตะ” ประกาศปรับปรุงพื้นที่ครั้งใหญ่ หวังรองรับเที่ยวบินเพิ่มขึ้น, 7 มีนาคม 2556, สืบค้นเมื่อ 29 มีนาคม 2556, จาก <http://www.manager.co.th/Around/ViewNews.aspx?NewsID=9560000028532>

²⁵ ศศิภา ฉั่น, โครงการขยายทางวิ่ง (Runway) ของท่าอากาศยานนานาชาติฮ่องกง ประเด็นร้อนที่ยังไม่พบข้อสรุป, (ศูนย์ข้อมูลธุรกิจจีน, เขตบริหารพิเศษฮ่องกง, 19 สิงหาคม 2554), สืบค้นเมื่อ 12 กรกฎาคม 2555, จาก http://www.thaibizchina.com/thaibizchina/th/articles/detail.php?IBLOCK_ID=70&SECTION_ID=532&ELEMENT_ID=8454

²⁶ Go for top ten “Airport of the world”, *Suvannaphumi*, 1, 12(September 2007), 46.

ที่รวดเร็วและเชื่อถือได้นี้ กลายเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจยุคใหม่ ทำให้การขนส่งทางอากาศกลายเป็นแกนหลักของเศรษฐกิจโลก²⁷ ในปัจจุบันและอนาคตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ความสำคัญของท่าอากาศยานสามารถแยกพิจารณาได้เป็น 3 ด้าน²⁸ คือ

2.1.2.1 ด้านการเมือง

ท่าอากาศยานมีการให้บริการทั้งในกิจการของทางทหารและทางพลเรือนควบคู่กันไป กล่าวคือ ในสถานการณ์ปกติท่าอากาศยานให้บริการในทางพลเรือนขนส่งผู้โดยสารและสินค้าต่าง ๆ ไปยังจุดหมายปลายทาง ประกอบกับการขนส่งทางอากาศถือเป็นการให้บริการสาธารณะ (public service) อย่างหนึ่ง ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของทางราชการ (รัฐ) เช่นเดียวกับการให้บริการการขนส่งทางบก ทางน้ำ ไฟฟ้า ประปา เป็นต้น โดยที่รัฐต้องดำเนินการให้บริการอย่างต่อเนื่องโดยไม่มีหยุดชะงักหรือขาดตอนแต่อย่างใด

ส่วนในสถานการณ์สงคราม ท่าอากาศยานยังทำหน้าที่ให้บริการแก่ท่าอากาศยานทางทหารด้วย เช่น ใช้ท่าอากาศยานเป็นศูนย์กลางในการลำเลียงเสบียงอาหาร อาวุธยุทโธปกรณ์ต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งหากได้พิจารณาอย่างละเอียดแล้วจะพบว่า กิจการท่าอากาศยานของประเทศต่าง ๆ เกิดมีขึ้นได้ก็มาจากกิจการท่าอากาศยานทางทหาร ด้วยเหตุนี้กิจการท่าอากาศยานของประเทศไทย จึงมีการให้บริการทั้งกิจการทางพลเรือนและกิจการทางทหารควบคู่กันไป

2.1.2.2 ด้านสังคม

เป็นที่แน่นอนว่าการขนส่งทางอากาศก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนทางสังคม วัฒนธรรม ด้านต่าง ๆ ผ่านนักท่องเที่ยวต่างประเทศ อันจะทำให้มีความรู้ความเข้าใจความเป็นอยู่ของแต่ละสังคมในฐานะที่เป็นมนุษย์ของสังคมโลกที่จะต้องอยู่อาศัยร่วมกัน นอกจากนี้การไปมาหาสู่กันและพบปะเจรจากันของผู้นำในแต่ละประเทศ จะช่วยลดความขัดแย้งและเสริมสร้างสันติภาพให้แก่สังคมโลกได้เป็นอย่างดี

2.1.2.3 ด้านเศรษฐกิจ

การขนส่งทางอากาศในปัจจุบันที่มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นนี้ทำรายได้ให้กับประเทศอย่างมหาศาล ซึ่งรายได้ดังกล่าวนี้มีอยู่ด้วยกัน 2 ทาง คือ (1) รายได้ทางตรง เช่น รายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมการจอดอากาศยาน ค่าธรรมเนียมผู้ใช้บริการท่าอากาศยาน เป็นต้น (2) รายได้ทางอ้อม เช่น ภาษีศุลกากร ขาเข้า-ขาออก ค่าธรรมเนียมตรวจค้นเข้าเมือง และรายได้จากนักท่องเที่ยว เป็นต้น

²⁷ บทบาทสนามบินต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ, สืบค้นเมื่อ 12 กรกฎาคม 2555, จาก http://www.nesdb.go.th/specialWork/suvarnabhumi/articles_center/role_of_airport%20-%20suwat_dr/role_of_airport.htm#5

²⁸ ชลอ ว่องวัฒนาภิบาล, กฎหมายอากาศ, 14-17.

จะเห็นได้ว่าท่าอากาศยานมีส่วนผลักดันการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก กล่าวคือ ท่าอากาศยานเป็นปราการด่านแรกของการต้อนรับชาวต่างชาติในการเข้ามาท่องเที่ยวหรือประกอบธุรกิจ การให้บริการที่ประทับใจของท่าอากาศยานย่อมทำให้ชาวต่างชาติกลับมาใช้บริการอีก ประกอบกับการมีท่าอากาศยานยังช่วยให้เกิดมีการจ้างงานเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย

2.2 การแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อการบินพลเรือน

นับแต่ปี ค.ศ. 1910 (พ.ศ. 2407) อุตสาหกรรมการบินได้เริ่มขึ้นในประเทศเยอรมนี เมื่อมีการใช้เรือเหาะ (airship or dirigible) ในการให้บริการระหว่างเมืองต่าง ๆ หลังจากนั้นได้มีการพัฒนาอากาศยานเพื่อการขนส่งทางอากาศ และเริ่มมีการนำอากาศยานมาใช้ในกิจการการบินพลเรือนหลังเหตุการณ์สงครามโลกครั้งที่ 2 เนื่องจากเส้นทางการคมนาคมขนส่งทางบกถูกทำลายเสียหาย การบินพลเรือนมีการพัฒนาก้าวหน้าจนกระทั่งปัจจุบันนี้ เส้นทางการบินได้เชื่อมโยงต่อกันทั่วโลก และรองรับผู้โดยสารจำนวนมาก จึงทำให้ผู้กระทำความผิดใช้เป็นช่องทางกระทำความผิดได้ง่ายเนื่องจากอากาศยานสามารถบินไปได้เป็นระยะทางไกลในเวลาอันรวดเร็ว ผู้โดยสารอยู่รวมกันเป็นกลุ่มทำให้สามารถทำการควบคุมเอาไว้เป็นตัวประกันได้ง่าย นอกจากนี้ขณะที่อากาศยานกำลังบินอยู่ในชั้นบรรยากาศนั้น การเข้าจับกุมจากภายนอกอากาศยานจะกระทำได้ยาก ดังนั้นอากาศยานจึงเป็นยานพาหนะบรรทุกตัวประกันที่เหมาะสมที่สุดของผู้กระทำความผิด

เมื่อพิจารณาถึงการกระทำความผิดที่อาจเกิดต่อการขนส่งทางอากาศแล้วจะพบว่า ในอดีตผู้กระทำความผิดมักใช้เป็นช่องทางหลบหนีหรือใช้เป็นเงื่อนไขเจรจาต่อรองแลกเปลี่ยน โดยใช้ผู้โดยสารเป็นตัวประกัน แต่ปัจจุบันนี้ผู้กระทำความผิดมักกระทำการอันเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของท่าอากาศยาน อากาศยาน ผู้โดยสารและเจ้าหน้าที่ทั้งภาคพื้นดินและบนอากาศยาน รวมทั้งสาธารณชนทั่วไปด้วย ดังเช่นเหตุการณ์ 911 (9 กันยายน ค.ศ. 2001 หรือ พ.ศ. 2544) ที่ผู้กระทำความผิดได้จับกักอากาศยานบินชนอาคารสูง 2 แห่ง ในประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้สาธารณะชนทั่วไปได้รับอันตรายด้วย ซึ่งถือเป็นการก่อการร้ายอย่างหนึ่ง²⁹ จึงมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยด้วย โดยที่การก่อการร้ายนั้นมีลักษณะพิเศษดังนี้

1. ผู้ก่อการร้ายอาจไม่เคยมีความบอดหมาย และไม่เคยมีความสัมพันธ์กับฝ่ายปราบปรามหรือรัฐที่ทำการปราบปรามมาก่อน แต่ต้องการให้รัฐนั้นปฏิบัติตามหรือจัดให้มีการปฏิบัติ

²⁹ ดูเพิ่มเติมที่ สำนักบริการข้อมูลและสารสนเทศ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, การก่อการร้าย, สืบค้นเมื่อ 3

ตามเงื่อนไขที่ตนต้องการ เงื่อนไขดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐนั้นหรือความสัมพันธ์กับผู้อื่นหรือทำให้ชีวิตหรือทรัพย์สินของประชาชน ชื่อเสียงและเกียรติคุณของชาติเสียหาย

2. การก่อการร้ายจะทำให้เกิดการตื่นตระหนกจนควบคุมสถานการณ์ได้ยาก อาจมีการใช้เด็กและผู้หญิงเป็นตัวประกัน ถ้าไม่ยอมทำตามข้อเรียกร้องอาจเกิดอันตรายแก่ตัวประกัน แต่ถ้ายอมทำตามข้อเรียกร้องอาจขัดต่อนโยบายของชาติ และกระทบกระเทือนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การใช้กำลังปราบปรามอาจเกิดความผิดพลาด ทำให้ผู้บริสุทธิ์เสียชีวิต สื่อมวลชนจะประโคมข่าวโจมตีการปฏิบัติการปราบปราม จนอาจทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปราบปรามต้องโทษจำคุกได้

3. ผู้ก่อการร้ายจะกระทำต่อเป้าหมายด้วยวิธีการที่ตนต้องการ โดยไม่คำนึงว่าประชาชนผู้บริสุทธิ์เป็นชนชาติใดและทรัพย์สินเป็นของชาติใด เช่น การปล้นยึดอากาศยานจะมีหลายชาติเกี่ยวข้องด้วย ไม่ว่าจะเป็นลูกเรือ ผู้โดยสาร เครื่องบิน สนามบินที่แวะเติมเชื้อเพลิง สนามบินที่จี้ไปลง ฯลฯ ประชาชนผู้บริสุทธิ์มีความผิดสถานเดียวคืออยู่ผิดสถานที่และเวลา

4. การแก้สถานการณ์การก่อการร้ายสากลมีกฎหมายเข้าเกี่ยวข้องมากมาย ตั้งแต่กฎหมายภายในประเทศ กฎหมายระหว่างประเทศ ความตกลงทวิภาคี ไปจนถึงความตกลงพหุภาคี การแก้ไขวิกฤตการณ์ จึงต้องให้หัวหน้ารัฐบาลเป็นผู้ตัดสินใจสั่งการ

5. ในวิกฤตการณ์การก่อการร้ายสากลจะมีสื่อมวลชนจำนวนมากและทุกแขนงมาทำข่าว และจะหาวิธีเข้าไปใกล้เหตุการณ์ให้มากที่สุด ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการปราบปราม และในทางตรงกันข้ามจะเกื้อกูลต่อฝ่ายผู้ก่อการร้าย โดยผู้ก่อการร้ายสามารถรับฟังความเคลื่อนไหวและเห็นภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งผู้ก่อการร้ายย่อมปรารถนาจะให้สื่อมวลชนกระจายข่าวการกระทำ ข้อเรียกร้องและอุดมการณ์ของกลุ่มไปสู่ชาวโลก

6. การแก้ไขวิกฤตการณ์การก่อการร้ายสากลต้องการความมีเอกภาพในการตัดสินใจ และสั่งการเป็นที่สุด ผู้รับผิดชอบแก้ไขสถานการณ์ต้องมีเสรีภาพในการตัดสินใจโดยไม่ถูกแทรกแซงจากผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่น มิฉะนั้นจะเกิดการลังเลใจ เสียเวลา และพลาดจังหวะจัดการขึ้นเด็ดขาดเมื่อโอกาสมาถึง

โดยที่การก่อการร้ายซึ่งกระทำการบินพลเรือนนั้นสามารถเกิดขึ้นได้ใน 3 ลักษณะ คือ

1. การจี้อากาศยาน (hijacking, aircraft hijacking, skyjacking or aircraft piracy) คือ การเข้าทำการยึดหรือควบคุมอากาศยานทั้งหมดโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งโดยปกติแล้วต้องมีอาวุธด้วยเสมอ เช่น มีด ปืนหรือระเบิด และจะใช้ผู้โดยสารเป็นตัวประกัน เพื่อเป็นเงื่อนไขต่อรองแลกเปลี่ยนกับความประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งที่ได้กำหนดไว้ก่อนการจี้ สิ่งของ เงินทองหรือการเข้าทำการบินแทนนักบินเพื่อเปลี่ยนเส้นทางบินจากเส้นทางปกติไปยังจุดหมายที่ผู้ก่อการร้ายต้องการหรือเพื่อจะเจรจา

แลกเปลี่ยนตัวกับนักโทษที่เป็นฝ่ายของตนเอง จึงไม่หวังที่จะก่อความเสียหายให้แก่ชีวิตและทรัพย์สิน เว้นแต่เหตุการณ์จะกลับกลายไปในทางที่เลวร้ายจนผู้ก่อการร้ายไม่มีทางเลือก

2. การก่อวินาศกรรม (sabotage) การก่อวินาศกรรมไม่ว่าจะทำต่ออากาศยานหรือสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ผู้ก่อการร้ายมุ่งหวังที่จะข่มขวัญ ทำลายชีวิตหรือทรัพย์สิน

3. การโจมตีทางภาคพื้นดิน (ground attacks) ในการโจมตีทางภาคพื้นดินนั้น ผู้ก่อการร้ายมุ่งที่จะทำร้ายหรือทำลายชีวิตผู้คนเท่านั้น

จะเห็นได้ว่า ไม่ว่าลักษณะใดของการก่อการร้ายมักส่งผลกระทบและสร้างความเสียหายให้แก่หลายส่วน ไม่ว่าจะเป็นสายการบิน ผู้โดยสาร เจ้าหน้าที่ ตลอดจนทรัพย์สินต่าง ๆ แต่สิ่งที่สำคัญของการก่อการร้ายมักชี้ให้เห็นถึงความบกพร่องของระบบการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน ตลอดจนทั้งระบบการตอบโต้กลับของท่าอากาศยานต่อผู้ก่อการร้าย แต่ในบางครั้งต้องยอมรับว่าในการจัดการต่อการกระทำผิดนั้น ไม่สามารถจัดการได้โดยง่าย โดยเฉพาะการจี้อากาศยาน ทั้งนี้เพราะขณะที่อากาศยานเคลื่อนที่อยู่ในอากาศนั้น การเข้าถึงกระทำได้ยากมาก ทำให้นานาประเทศยอมรับว่าการกระทำผิดดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาในการช่วยเหลือตัวประกันและจัดการกับผู้ก่อการร้าย ตลอดจนทั้งเป็นปัญหาในทางกฎหมายระหว่างประเทศด้วย เนื่องจากความหลากหลายทางสัญชาติของผู้โดยสาร ความแตกต่างระหว่างสัญชาติของอากาศยานและผู้กระทำความผิด รวมถึงสถานที่เกิดเหตุ ซึ่งก่อนปี ค.ศ. 1970 ยังไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศใช้บังคับการกระทำความผิดฐานจี้อากาศยานโดยตรง และไม่สามารถปรับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับโจรสลัด (piracy) ตามอนุสัญญาเจนีวา ว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ. 1958 กับกรณีสลัดอากาศ (aerial piracy) หรือการจี้อากาศยานได้ เนื่องจากการจี้อากาศยานขาดองค์ประกอบความผิดที่จะต้องเป็นการกระทำในอากาศยานลำหนึ่งกับอีกลำหนึ่ง เพราะในทางปฏิบัติแล้วการจี้อากาศยานเป็นการกระทำในอากาศยานลำเดียวกัน³⁰ ดังนั้น องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศจึงได้จัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการยี้อากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งทำขึ้นที่กรุงเฮก เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1970 และได้กำหนดให้มีมาตรการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ โดยกำหนดไว้ในภาคผนวก 17 แห่งอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ซึ่งได้ให้นิยามของการกระทำผิดดังต่อไปนี้ว่าเป็น “การแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (Acts of Unlawful Interference)”³¹ โดยหมายถึง การกระทำหรือพยายามกระทำอันเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยต่อการบินพลเรือนและการขนส่งทางอากาศ เช่น

1. การยี้อากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

³⁰ สมชาย พิพุทธวัฒน์, เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายอากาศ (Air law), (เชียงใหม่: สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, ม.ป.ป.), 267.

³¹ Chicago Convention 1944, Annex 17, Acts of Unlawful Interference, 9 ed., March 2011.

2. การทำลาขอากาศยานระหว่างบริการ
 3. การจับตัวประกันบนอากาศยานหรือที่สนามบินสาธารณะ
 4. การบุกรุกโดยใช้กำลังบังคับเข้าไปในอากาศยาน ณ สนามบินสาธารณะหรือบริเวณที่ตั้งเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ
 5. การนำอาวุธ วัตถุระเบิดหรือวัตถุอันตรายอื่นใดที่ตั้งใจใช้เพื่อก่ออาชญากรรมขึ้นไปบนอากาศยานหรือเข้าไปสนามบินสาธารณะ
 6. การใช้อากาศยานในระหว่างบริการเพื่อความมุ่งหมายให้เป็นสาเหตุถึงแก่ความตาย เกิดความเสียหายทำลายทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม
 7. การสื่อสารข้อมูลที่เป็นเท็จ อันเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานในระหว่างการบินหรือในขณะที่อยู่ภาคพื้นดินของผู้โดยสาร ลูกเรือ เจ้าหน้าที่ภาคพื้นหรือสาธารณชน
- และในข้อ 1 แห่งข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 83 ได้ให้นิยามไว้หมายความว่า การกระทำหรือพยายามกระทำอันเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือนและการขนส่งทางอากาศ ดังต่อไปนี้

1. การยัดอากาศยานระหว่างทำการบินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
2. การยัดอากาศยานขณะที่อยู่ภาคพื้นดิน โดยมิชอบด้วยกฎหมาย
3. การจับตัวประกันบนอากาศยานหรือท่าอากาศยานสาธารณะ
4. การบุกรุกโดยใช้กำลังเข้าไปในอากาศยาน ณ ท่าอากาศยานสาธารณะหรือบริเวณที่ตั้งเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ
5. การนำอาวุธ วัตถุระเบิดหรือวัตถุอันตรายอื่นใดซึ่งมีเจตนาใช้มุ่งหมายในทางอาชญากรรมขึ้นไปบนอากาศยานหรือเข้าไปในท่าอากาศยานสาธารณะ
6. การแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จซึ่งเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานระหว่างทำการบินหรือในขณะที่อยู่ภาคพื้นดินของผู้โดยสาร ลูกเรือ เจ้าหน้าที่ภาคพื้นหรือสาธารณชนในสนามบินสาธารณะหรือในบริเวณที่ตั้งสิ่งอำนวยความสะดวกทางการบินพลเรือน

จากคำนิยามข้างต้น จะเห็นได้ว่าการแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมายนั้น หมายรวมถึงการกระทำใด ๆ อันเป็นอันตรายต่อท่าอากาศยาน อากาศยาน ผู้โดยสาร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั้งภาคพื้นดินและบนอากาศยาน ตลอดจนสาธารณชนทั่วไปด้วย

2.3 ผลกระทบต่อความปลอดภัยในการบินพลเรือน

ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่า การขนส่งทางอากาศโดยอากาศยานได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากในระบบการคมนาคมขนส่งของโลก กล่าวคือ การขนส่งทางอากาศโดยอากาศยานเป็นวิธีการขนส่งที่รวดเร็ว และปลอดภัยมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับการเดินทางโดยรูปแบบอื่น ๆ จึงเป็นเหตุทำให้การขนส่งทางอากาศมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และจำนวนผู้โดยสารที่เดินทางทางอากาศก็มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเช่นกัน นอกจากนั้นยังทำให้ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ตลอดจนผู้ประกอบการธุรกิจขนส่งทางอากาศต่างได้มีมาตรการต่าง ๆ เช่น มาตรการตรวจค้นผู้โดยสารและสัมภาระก่อนขึ้นเครื่อง มาตรการตรวจบัตรโดยสารอย่างเคร่งครัด รวมถึงมาตรการที่นำเอาเทคโนโลยีเข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาความปลอดภัย เช่น กล้องวงจรปิด และกล้องวงจรปิดอัจฉริยะ เป็นต้น โดยมาตรการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการขนส่งทางอากาศมีความปลอดภัยแก่ผู้มาใช้บริการมากที่สุด ทั้งนี้ เนื่องจากในอดีตได้เกิดเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อปฏิบัติการของบริการเดินอากาศระหว่างประเทศ ซึ่งก่อให้เกิดความไม่ไว้วางใจในการเดินทางทางอากาศ เช่น เหตุการณ์ในวันที่ 19 ตุลาคม ค.ศ. 1969 (พ.ศ. 2512) นายเคลันท์ (P. Klent) และนายฮอนฮอฟ (H. U. Von Hof) ชาวเยอรมันตะวันออกได้ทำการจี้อากาศยานของ LOT (polish) แบบ IL-18 ในระหว่างเส้นทางบินวอร์ซอ ไปยังเบอร์ลินตะวันออก ประเทศเยอรมนี และเขตประเทศฝรั่งเศส โซเวียตได้ใช้อากาศยานแบบมิกโลดติดตาม แต่ไม่สามารถหยุดยั้งการกระทำความผิดได้ เมื่ออากาศยานลงจอด เจ้าหน้าที่ของประเทศฝรั่งเศสได้เข้าจับกุม คนร้ายทั้งสองได้ส่งหนังสือเดินทางและปืนที่ไม่มีกระสุนให้แก่เจ้าหน้าที่ และได้ร้องขอความคุ้มครอง ต่อมาประเทศโปแลนด์ซึ่งเป็นประเทศผู้จดทะเบียนอากาศยานได้เรียกร้องให้ประเทศฝรั่งเศสส่งตัวผู้กระทำความผิดทั้งสองมาดำเนินคดีตามกฎหมายของประเทศโปแลนด์ต่อไป แต่ก็ได้รับการปฏิเสธโดยประเทศฝรั่งเศสได้นำตัวสองคนร้ายขึ้นพิจารณาคดีในศาลทหารประเทศฝรั่งเศสและลงโทษจำคุก 2 ปี³²

ต่อมาเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1970 เมื่ออากาศยาน 2 ลำ เกิดระเบิดขึ้นในเขตแดนของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ และเยอรมนีตามลำดับ โดยสาเหตุจากระเบิดที่ใส่ไว้ในพัสดุภัณฑ์เจ้าหน้าที่ไปยังอิสราเอล เหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้มีผู้เสียชีวิต 47 คน³³ และเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ. 1973 ผู้ก่อการร้ายชาวอาหรับได้กระทำความผิดขึ้น ณ ท่าอากาศยานเอเธนส์ ประเทศกรีซ โดยได้ใช้ระเบิดมือและปืนกลกราดยิงเข้าไปในกลุ่มผู้โดยสารที่กำลังอยู่ในระหว่างการพักรอเพื่อเดินทางต่อไปในบริเวณ

³² สมชาย พิพุทธวัฒน์, เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายอากาศ (Air Law), 267.

³³ ประเสริฐ ป้อมป้องศึก, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายอากาศระหว่างประเทศ, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน,

transit lounge อันเป็นที่รวมของผู้โดยสารจำนวนมาก ทำให้มีผู้โดยสารถึงแก่ชีวิต 7 คน บาดเจ็บสาหัส อีกเป็นจำนวนมาก ภายหลังได้มีการเปิดเผยเบื้องหลังของการกระทำครั้งนี้ว่า โดยเจตนาที่แท้จริงแล้ว ผู้ก่อการร้ายอาหารต้องการทำร้ายผู้โดยสารที่จะเดินทางไปอิสราเอล ซึ่งมีข้อขัดแย้งกับอาหรับ³⁴ และ เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม ค.ศ. 1978 ได้เกิดเหตุการณ์เข้ายึดอากาศยานแบบ โบอิง 737 ของสายการบิน ลูฟท์ฮันซ่า (Lufthansa) ประเทศเยอรมนี ซึ่งบินมาจากปาลมา เดอ มายorca (Palma da Mallorca) ในประเทศสเปน เพื่อมุ่งสู่นคร แฟรงก์เฟิร์ต (Frankfurt) ในประเทศเยอรมนี ในช่วงที่กำลังบินอยู่นั้น ได้มี กลุ่มผู้กระทำผิดที่เรียกตัวเองว่า Matyr Halimeh Commando ได้ตั้งข้อเรียกร้องให้มีการปล่อยตัวนักโทษ ที่ต้องขังอยู่ในที่ต่าง ๆ มิฉะนั้นจะฆ่า Dr. Schleyer และระเบิดอากาศยานทิ้งพร้อมด้วยผู้โดยสารอีก 89 คน หากข้อเรียกร้องของพวกเขาไม่เป็นผลภายในวันที่ 16 ตุลาคม ค.ศ. 1978³⁵ เป็นต้น

จากตัวอย่างเหตุการณ์ที่ได้กล่าวมา จะเห็นได้ว่าการก่อการร้ายที่ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือนระหว่างประเทศ มิได้มีแต่เฉพาะกรณีการยึดอากาศยานหรือ การจี้อากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมายเพียงแต่อย่างเดียวนั้น³⁶ ยังมีการกระทำความผิดในกรณี อื่น ๆ อีก เช่น กรณีการกระทำความผิดและการกระทำอื่น ๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยาน กรณีการกระทำความผิดอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน เป็นต้น ดังจะเห็นได้จากสถิติเกี่ยวกับการเกิดเหตุต่าง ๆ ของอากาศยานจากทั่วโลก ซึ่งรวมทั้งการจี้อากาศยาน ด้วย (เป็นการจี้อากาศยานที่เกิดผลตามมาทุกประเภท ทั้งการจี้แล้วเกิดอุบัติเหตุ อากาศยานตกแล้ว ระเบิดตามมา ซึ่งมีทั้งผู้เสียชีวิตและไม่มีผู้เสียชีวิต) หรือการจี้เพื่อเจรจาต่อรอง แลกเปลี่ยน เรียกค่าไถ่ เป็นต้น ซึ่งทำการเก็บข้อมูลโดยตรงจาก ASN Safety Database ซึ่งมีการปรับปรุงข้อมูล (updated) ทุกสัปดาห์ โดยมีการรวบรวมจากสายการบินทั่วโลกกว่า 12,220 สายการบิน ตั้งแต่ ค.ศ. 1943 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ดังตารางที่ 2.1

³⁴ Keesing's Contemporary Archives, **Record of World Events**, (London: Keesing's Contemporary Archives, Ltd., 1985), 33850-33852.

³⁵ Ibid, 28918-28920.

³⁶ การจี้อากาศยานครั้งแรกที่ถูกบันทึกไว้คือเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1931 ที่เมืองอาเรกิปา (Arequipa) ประเทศเปรู (Peru) นักบินชื่อ Byron Rickards ทำการบินด้วยเครื่องบิน Ford Tri-motor ถูกจี้บังคับให้ลงจอดโดยขบวนการ ปฏิวัติติดอาวุธ และถูกควบคุมตัวไว้เป็นเวลา 10 วัน เพื่อเรียกร้องและต่อรอง หลังจากนั้นขบวนการปฏิวัติประสบความสำเร็จในการกิจ จึงปล่อยตัวเป็นอิสระ ส่วนการจี้อากาศยานของสายการบินพาณิชย์ครั้งแรกเกิดเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม ค.ศ. 1948 แต่ประสบความสำเร็จในการพยายามควบคุมตัว มิสมาเก๊า (Miss Macau) ที่อยู่บนอากาศยานของสายการบิน คาเธ่ย์ แปซิฟิก (Cathay Pacific) เพราะอากาศยานเกิดอุบัติเหตุตกทะเลก่อนที่บริเวณนอกชายฝั่งเกาะมาเก๊า.

ตารางที่ 2.1 สถิติการเกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ ของอากาศยาน

Description	Times
Accidents	12,528
Criminal Occurrences (Excl. Hijackings)	545
Hijackings	1,040
Incidents	185
Other Occurrences	735
Unknown Occurrences	522
TOTAL	15,555

จาก ASN Aviation Safety Database ข้อมูล ณ วันที่ 25 มิถุนายน 2555³⁷

2.4 มาตรการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน

ท่าอากาศยานจัดได้ว่าเป็นสาธารณูปโภค ที่มีประโยชน์ มีความสำคัญ และยังถือได้ว่าเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งในกิจกรรมการขนส่งทางอากาศ เป็นกิจกรรมที่ต้องลงทุนสูงใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย มีความสำคัญในระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของโลก เนื่องจากเหตุการณ์ภัยคุกคามที่เกิดกับการบินพลเรือนในอดีตของสายการบินต่าง ๆ ทั่วโลกนั้น ได้สร้างความสูญเสียแก่ผู้บริสุทธิที่ต้องได้รับเคราะห์กรรมมาแล้ว ดังนั้น องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศจึงได้กำหนดให้รัฐภาคีจัดทำแผนการรักษาความปลอดภัยและการป้องกันการบินพลเรือนระหว่างประเทศจากการกระทำที่เป็นการแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จึงให้มีมาตรการการตรวจค้นเพื่อสกัดกั้นมิให้ผู้ประสงค์ร้ายฉวยโอกาสนำอาวุธเข้ามาในท่าอากาศยานหรือขึ้นไปบนอากาศยาน

อาจกล่าวได้ว่าความปลอดภัยของท่าอากาศยานเป็นหัวใจสำคัญของการดำเนินกิจการให้บริการท่าอากาศยาน ซึ่งผู้มาใช้บริการต่างมีความต้องการความปลอดภัยทั้งในชีวิตและทรัพย์สินของตน และคาดหวังว่า จะได้รับบริการที่ดี มีความปลอดภัย และมีประสิทธิภาพจากท่าอากาศยาน ดังนั้น เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้ให้บริการท่าอากาศยาน องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ

³⁷ Flight Safety Foundation, ASN Aviation Safety Database, retrieved June, 25, 2012, from <http://aviation-safety.net/database/>

จึงได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับความปลอดภัยของท่าอากาศยานขึ้น ซึ่งได้กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 17 (Annex 17) เรื่อง การรักษาความปลอดภัย-การป้องกันการบินพลเรือนระหว่างประเทศจากการกระทำที่เป็นการแทรกแซงอันมิชอบด้วยกฎหมาย (Safeguarding International Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference) และกำหนดให้รัฐภาคี (states civil aviation authority) จะต้องนำมาตรฐานตามเอกสารภาคผนวกมาประยุกต์ใช้ (apply annex standards) ซึ่งมาตรฐานดังกล่าวตามที่ได้กำหนดไว้มีดังนี้

2.4.1 การรักษาความปลอดภัยพื้นที่ท่าอากาศยาน

2.4.1.1 จัดให้มีเครื่องกั้น (security barriers) การจัดให้มีเครื่องกั้น อาจเป็นเครื่องกีดขวางที่ประดิษฐ์ขึ้น เช่น รั้วทึบ รั้วโปร่ง กำแพง ซึ่งอาจจะเป็นรั้วที่ทำด้วยโลหะแบบตาข่าย (chain like fence) หรือรั้วแบบลูกกรงเหล็ก (steel rotted fence) ก็ได้ หรืออาจเป็นเครื่องกีดขวางตามธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ลำคลอง ทะเล เป็นต้น โดยการ

1. จัดให้มีเครื่องกั้นชั้นนอก เพื่อแสดงขอบเขตพื้นที่ท่าอากาศยาน และแนวรั้วรักษาความปลอดภัย

2. จัดให้มีแนวเครื่องกั้นรักษาความปลอดภัย เพื่อแสดงขอบเขตระหว่างพื้นที่การบินและพื้นที่ทั่วไป

2.4.1.2 จัดให้มีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยตรวจลาดตระเวนรักษาความปลอดภัย

2.4.1.3 จัดให้มีการเฝ้าตรวจรักษาความปลอดภัยด้วยกล้องโทรทัศน์วงจรปิด

2.4.1.4 จัดให้มีเจ้าหน้าที่ชุดผสม ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2.4.1.5 จัดให้มีเจ้าหน้าที่ทำลายวัตถุระเบิดคอยตรวจสอบวัตถุต้องสงสัย

2.4.1.6 จัดให้มีศูนย์รับแจ้ง บรรเทาเหตุ และระงับเหตุร้ายหรือการกระทำอื่นใดต่อการรักษาความปลอดภัย

2.4.2 การควบคุมการผ่านเข้า-ออกพื้นที่หวงห้าม

2.4.2.1 จัดให้มีการออกบัตรรักษาความปลอดภัยให้แก่บุคคลที่มีสิทธิผ่านเข้า-ออก

2.4.2.2 จัดให้มีการออกบัตรอนุญาตพาหนะ เพื่อใช้ผ่านเข้า-ออก

2.4.2.3 กำหนดช่องทางเข้า-ออกพื้นที่หวงห้าม และจัดให้มีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยเฝ้าประจำทุกช่องทาง

2.4.3 การตรวจค้นผู้โดยสารและสัมภาระก่อนขึ้นอากาศยาน

2.4.3.1 จัดให้มีการตรวจค้นสัมภาระ ด้วยเครื่อง X-ray

2.4.3.2 จัดให้มีการตรวจค้นผู้โดยสาร ด้วยเครื่องตรวจค้นจับโลหะชนิดเดินผ่าน

2.4.3.3 จัดให้มีการตรวจค้นผู้โดยสาร ด้วยเครื่องตรวจจับชนิดมือถือ

จากมาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับมาตรการรักษาความปลอดภัยของท่าอากาศยานในภาคผนวก 17 แห่งอนุสัญญา芝加哥 ค.ศ. 1944 ที่กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องนำไปประยุกต์ใช้ เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาดังกล่าว จึงมีพันธกรณีในการที่จะต้องปฏิบัติตามภาคผนวกแห่งอนุสัญญา芝加哥 ค.ศ. 1944 ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการรักษาความปลอดภัยภายในท่าอากาศยานของประเทศไทยนั้น ได้มีกฎ ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 และข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน เป็นต้น สามารถแบ่งการรักษาความปลอดภัยได้เป็น 3 ประการ³⁸ ได้แก่

1. การรักษาความปลอดภัยเชิงรุก คือ การป้องกันล่วงหน้าหรือการรักษาความปลอดภัยออกไปจากพื้นที่ โดยปฏิบัติการร่วมกับมวลชนในการสร้างร่วมมือในการเฝ้าระวังภัยต่าง ๆ ตลอดจนทั้งรวบรวมข้อมูล ข่าวสาร เพื่อนำมาวิเคราะห์ แล้วกำหนดเป็นแผนงานในการรักษาความปลอดภัยอย่างชัดเจน โดยมีการปฏิบัติ 3 ประการ คือ

1) ชุมชนสัมพันธ์ เป็นการปฏิบัติการร่วมกันกับชุมชนภายนอกและประชาชนทั่วไปในเหตุการณ์ปกติในการร่วมกันรักษาความปลอดภัย ตลอดจนทั้งประสานความร่วมมือกับชุมชนในการเฝ้าระวังภัยต่าง ๆ เพื่อให้มีความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันในการรักษาความปลอดภัย

2) รวบรวมข่าวสาร เป็นการรวบรวมข่าวสารต่าง ๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์กำหนดทิศทางในการดำเนินนโยบายของการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน ซึ่งการรวบรวมข่าวสารดังกล่าวเป็นการปฏิบัติที่สำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่งของการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศ

3) การปฏิบัติการจิตวิทยา เป็นการดำเนินการเพื่อให้เจ้าหน้าที่บ้านเมือง สถานศึกษา องค์กรศาสนา และหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้มีความรู้และความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน อันจะทำให้หน่วยงานต่าง ๆ มีส่วนร่วมในความรู้สึกเป็นเจ้าของ และเต็มใจที่จะร่วมมือในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน

³⁸ เกลิมพงษ์ ชีวสุวรรณ, มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือน: กรณีศึกษาการยึดและปิดล้อมท่าอากาศยานระหว่างประเทศ, 71-75.

2. การรักษาความปลอดภัยเชิงรับ คือ การป้องกันภายในท่าอากาศยาน ตามแนวทางการปฏิบัติการที่ได้มีการกำหนดไว้ล่วงหน้าในการดำเนินการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน เมื่อเกิดเหตุการณ์หรือจัดแผนการรักษาความปลอดภัย โดยมีวิธีการปฏิบัติ 5 ประการ คือ

1) การแบ่งเขตและจัดผู้รับผิดชอบ กล่าวคือ มีการแบ่งเขตให้มีความเหมาะสมกับลักษณะของท่าอากาศยาน ภูมิประเทศ และลักษณะของการทำงาน ตลอดจนทั้งจัดให้มีผู้รับผิดชอบและมอบอำนาจที่เกี่ยวข้อง ให้ดูแลหน้าที่การงานต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมาย และใช้อำนาจนั้นได้โดยตรง อันจะทำให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2) การจัดหน่วยปฏิบัติการ ในการจัดหน่วยรักษาความปลอดภัยนี้ เป็นเรื่องที่สำคัญของระบบรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานเป็นอย่างยิ่ง โดยมีการแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 หน่วยควบคุมการรักษาความปลอดภัย คือ เป็นหน่วยที่รวบรวมข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย และการรักษาความปลอดภัย แล้วทำการวิเคราะห์เพื่อจัดทำแผน นโยบาย และการปฏิบัติการในการรักษาความปลอดภัยให้แก่ท่าอากาศยาน ซึ่งเปรียบเสมือนสมองของการปฏิบัติการรักษาความปลอดภัย

ส่วนที่ 2 หน่วยรักษาการณ์-จราจร คือ เป็นหน่วยที่คอยปฏิบัติการในการสอดส่องดูแลความสงบเรียบร้อยในบริเวณต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมาย ตลอดจนทั้งคอยสังเกตการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นและอาจจะเกิดขึ้นกับท่าอากาศยาน ทั้งยังมีอำนาจในการระงับเหตุเบื้องต้นอีกด้วย ซึ่งการปฏิบัติการดังกล่าวนี้จะมีทั้งการทำงานทั้งเป็นจุด และสายตรวจ โดยแบ่งเป็นผลัดตามความเหมาะสม ซึ่งหน่วยรักษาการณ์-จราจรนี้ เปรียบเสมือนดวงตา และมือ ของการรักษาความปลอดภัย

ส่วนที่ 3 หน่วยลาดตระเวน คือ เป็นหน่วยที่ปฏิบัติการต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยเป็นหน่วยงานที่ต้องเผชิญเหตุ และรับทราบขอบเขตในการปฏิบัติการ ซึ่งหน่วยลาดตระเวนนี้ เปรียบเสมือนมือ และอาวุธ ของการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน

3) การจัดแนวทางปฏิบัติ เป็นการจัดแนวทางในการปฏิบัติการเพื่อรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน โดยมีการออกเป็นแผนงาน คำสั่งหรืออื่น ๆ ที่มีลักษณะเดียวกันกับแนวทางปฏิบัตินั้น เพื่อให้ผู้ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานหรือผู้ปฏิบัติงานอื่น ๆ สามารถทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน อันจะทำให้เกิดเป็นมาตรฐานเดียวกันในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน

4) การกำหนดสถานการณ์ เป็นการจัดระดับของความรับรู้ ความรุนแรง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการรับรู้ถึงระดับต่าง ๆ ซึ่งได้มีการแบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ (1) สถานการณ์ระดับ 1 สีขาว (2) สถานการณ์ระดับ 2 สีเขียว (3) สถานการณ์ระดับ 3 สีส้ม (4) สถานการณ์ระดับ 4 สีแดง

5) การบรรเทาภัย เป็นการทำให้มีการปฏิบัติการเพื่อระงับเหตุการณ์ต่าง ๆ ทั้งระหว่างและหลังจากเหตุการณ์นั้นได้สงบลง โดยจัดให้มีแผนการปฏิบัติต่าง ๆ เช่นเดียวกับการจัดให้มีแผนงานในการรักษาความปลอดภัย เพื่อให้ผู้ปฏิบัติการสามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้องตรงกันในการดำเนินการบรรเทาภัยหรือระงับเหตุการณ์ต่าง ๆ โดยมีการดำเนินการให้มีการจัดเจ้าหน้าที่ และผู้รับผิดชอบในการควบคุมสั่งการบรรเทาภัยได้ในขั้นต้นทันทีจนกว่าผู้รับผิดชอบโดยตรงจะเข้ารับหน้าที่ ตลอดจนทั้งจัดให้มีการบันทึกเหตุการณ์ รวบรวมข้อมูลเสนอต่อผู้เกี่ยวข้องโดยเร็ว เพื่อจะได้ชี้แจงข้อมูลต่อสาธารณะชนได้อย่างถูกต้อง

3. การใช้เทคโนโลยี คือ การเพิ่มประสิทธิภาพในการรักษาความปลอดภัยโดยใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ที่ทันสมัยเข้ามาช่วยในการรักษาความปลอดภัย ทั้งการรักษาความปลอดภัยเชิงรุกและเชิงรับ เช่น ระบบ X-Ray ระบบ CCTV ระบบ APPS เป็นต้น

จะเห็นว่า ประเทศไทยได้จัดให้มีการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานไม่น้อยไปกว่ามาตรฐานขั้นต่ำที่อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 และอนุสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ กำหนดไว้ ดังจะเห็นได้จากการตราพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 และได้มีการแก้ไขปรับปรุงเรื่อยมาเพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์และเป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่าง ๆ ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันไว้

2.4.4 มาตรการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน

การรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือนในระยะแรกนั้นภาคผนวก 17 นี้เน้นเรื่องหลักการบริหารความปลอดภัยและการแสวงหาความร่วมมือ จัดหามาตรการป้องกันความปลอดภัย เช่น กำหนดเส้นทางขนถ่ายผู้โดยสารและสัมภาระ เขตหวงห้าม โดยปรับปรุงเชื่อมโยงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกในภาคผนวก 9 และการรักษาความปลอดภัยฯ ในภาคผนวก 17 เพื่อกำหนดระดับของภัยคุกคามที่เกิดขึ้น เป็นต้น ต่อมาในปี ค.ศ. 1985 จึงได้เน้นเรื่องการตรวจค้นผู้โดยสารและสัมภาระโดยเล็งเห็นว่าหากจัดให้มีการตรวจค้นหรือสกัดกั้นมิให้ผู้ที่จะก่อการก่อความผิดต่อความปลอดภัยในการบินพลเรือนระหว่างประเทศได้มีโอกาสดักพาตัวเข้ามาในท่าอากาศยานหรือขึ้นไปบนอากาศยานแล้ว จะเป็นการช่วยลดความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือนระหว่างประเทศได้ และในปี ค.ศ. 1989 ได้เพิ่มเรื่องการตรวจค้นสัมภาระติดตัว โดยกำหนดวัตถุประสงค์ องค์การที่เกี่ยวข้องและอำนาจขององค์การที่จัดตั้งไว้ดังนี้

วัตถุประสงค์ขององค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐควรมีเป้าหมายหลัก คือการรักษาความปลอดภัยของผู้โดยสาร ลูกเรือ เจ้าหน้าที่ภาคพื้นดิน และประชาชนทั่วไปให้รอดพ้นจากการกระทำอันเป็นการแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อการบินพลเรือน

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐควรจัดตั้งองค์กร และพัฒนา รวมถึงการนำข้อบังคับ วิธีปฏิบัติ ไปประยุกต์ใช้เพื่อให้การบินพลเรือนปลอดภัยจากการกระทำอันเป็นการแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

3. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องมั่นใจได้ว่าองค์กรและข้อบังคับ วิธีปฏิบัติ และระเบียบต่าง ๆ นั้น สามารถรักษาความปลอดภัยให้กับผู้โดยสาร ลูกเรือ เจ้าหน้าที่ภาคพื้นดิน รวมทั้งประชาชนทั่วไปจากการกระทำอันเป็นการแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และสามารถตอบโต้ต่อภัยคุกคามที่เพิ่มขึ้นได้อย่างรวดเร็ว

4. รัฐภาคีแต่ละรัฐควรมีมาตรการรักษาความลับของข้อมูลทางการบินที่เหมาะสม องค์กรที่เกี่ยวข้องและอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่จัดตั้งขึ้น ได้แก่

1) จัดทำข้อบังคับ ระเบียบ ข้อปฏิบัติเพื่อป้องกันการกระทำอันเป็นการแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมายในการบินพลเรือน

2) กำหนดหน้าที่ที่เหมาะสมในการบริหาร เพื่อตอบสนองต่อการจัดทำ พัฒนาการนำไปใช้และรักษาไว้ซึ่งมาตรการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือน

3) มีการกำหนดระดับภัยคุกคามและการตอบโต้ต่อภัยคุกคามนั้น

4) มีอำนาจที่เหมาะสมในการกำหนด จัดการประสานงานกิจกรรมด้านการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือนกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

5) มีการจัดตั้งคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือน เพื่อประสานความร่วมมือในการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือนกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

6) จัดการพัฒนาและดำเนินการฝึกอบรมบุคลากรเพื่อรักษาความปลอดภัยและมอบอำนาจให้อย่างเหมาะสม

7) จัดให้มีทรัพยากรสนับสนุนและจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นในการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือน

8) จัดทำแนวทางการปฏิบัติเพื่อให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติการเพื่อรักษาความปลอดภัย

การกระทำอันเป็นการแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย นับเป็นภัยคุกคามต่อการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศภาคีทั้งหลายร่วมกันหาทางป้องกัน โดยองค์กรการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ได้จัดให้มีมาตรการเพื่อรักษาความปลอดภัยของการบินพลเรือนระหว่างประเทศ โดยแบ่งออกเป็น 2 มาตรการ คือ มาตรการป้องปราม และมาตรการป้องกัน

1. มาตรการป้องปราม

องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ได้จัดให้มีมาตรการป้องปราม คือกฎหมายระหว่างประเทศทางอาญาว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการบินพลเรือน จำนวน 4 ฉบับ คือ

1) อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่น ๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยาน (Convention of Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft) มีการลงนามกัน ณ กรุงโตเกียว เมื่อวันที่ 14 กันยายน ค.ศ. 1963 (พ.ศ. 2506) หรือที่เรียกว่า อนุสัญญาโตเกียว ค.ศ. 1963 (Tokyo Convention 1963) มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม ค.ศ. 1969 (พ.ศ. 2512) สำหรับประเทศไทยได้มอบสัตยาบันสารเมื่อ 6 มีนาคม พ.ศ. 2515 และมีผลใช้บังคับเมื่อ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2515 โดยมีสาระสำคัญเพื่อใช้กับการกระทำความผิดต่อกฎหมายอาญา และการกระทำไม่ว่าจะเป็นความผิดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยาน บุคคล หรือทรัพย์สินในอากาศยานหรือซึ่งเป็นอันตรายต่อระเบียบและวินัยอันดีของอากาศยาน อันคำว่าการกระทำความผิดต่อกฎหมายอาญานั้น ตามข้อ 3 วรรคหนึ่ง ของอนุสัญญาให้พิจารณาจากกฎหมายอาญาของประเทศผู้จดทะเบียนอากาศยาน³⁹ จะเห็นได้ว่าอนุสัญญาโตเกียว ค.ศ. 1963 นี้มีลักษณะเทียบได้กับกฎหมายวิธีสบัญญัติ (procedure law) แต่เพียงอย่างเดียว ไม่มีลักษณะเป็นกฎหมายสารบัญญัติ (substantive law) เนื่องจากอนุสัญญาฯ นี้ มีการวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจของผู้ที่จะบังคับการให้สังคมภายในอากาศยานเกิดความสงบเรียบร้อย โดยกำหนดให้ผู้ควบคุมอากาศยานมีอำนาจใช้มาตรการอันควรบังคับรวมถึงควบคุมตัวผู้กระทำความผิด และกำหนดผู้ใช้อำนาจรัฐ แต่ไม่ได้มุ่งเน้นไปที่การกำหนดฐานความผิด เนื่องจากในช่วงจัดทำร่างอนุสัญญาฯ นั้นยังมีการจับกุมอากาศยาน (hijack) น้อยราย

2) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการยึดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft) มีการลงนามกัน ณ กรุงเฮก เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1970 (พ.ศ. 2513) หรือที่เรียกกันว่าอนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1970 (Hague Convention 1970) หรือ (The Hijacking Convention) มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 14 ตุลาคม ค.ศ. 1971 (พ.ศ. 2514) ประเทศไทยได้มอบสัตยาบันสารเมื่อ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2521 และมีผลใช้บังคับเมื่อ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2521 โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดฐานความผิดว่าบุคคลใดที่กระทำการยึดหรือเข้าควบคุมอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมายโดยใช้กำลังบังคับหรือคุกคามหรือด้วยการขู่เจ็ญในรูปแบบอื่นใด หรือพยายามกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเช่นว่านั้นต่ออากาศยานในระหว่างบิน

³⁹ สรียา ทองกระจ่างเนตร, ความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดให้มีมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการบินพลเรือนระหว่างประเทศ, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), 15.

ถือว่าเป็นการกระทำความผิด คำว่า “อากาศยานในระหว่างบิน”⁴⁰ ตามข้อ 3 วรรคหนึ่ง ของอนุสัญญาฯ นี้ ได้กำหนดนับตั้งแต่ขณะที่ประตูด้านนอกของอากาศยานทุกบานได้ปิดภายหลังผู้โดยสารขึ้นแล้ว จนถึงประตูบานใด ๆ ได้เปิดออกเพื่อให้ผู้โดยสารลง ยกเว้นการลงสู่พื้นดินโดยเหตุบังคับ และตามข้อ 4 ของอนุสัญญาฯ นี้ ได้กำหนดให้เขตอำนาจรัฐเหนือการกระทำความผิดมีดังนี้ (1) รัฐผู้จดทะเบียนอากาศยาน (2) รัฐซึ่งอากาศยานบินลงและผู้กระทำความผิดอยู่ในอากาศยาน (3) รัฐผู้เช่าอากาศยานมีสถานที่ประกอบธุรกิจแห่งใหญ่ตั้งอยู่หรือมีถิ่นที่อยู่ถาวรในอาณาเขต เนื่องจากอนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1970 นี้ มีผลบังคับใช้เฉพาะเมื่อบุคคลอยู่ในอากาศยานที่อยู่ในระหว่างบินเท่านั้น ดังนั้น เมื่อมีการกระทำความผิดนอกอาณาเขตของรัฐที่มีการจดทะเบียนอากาศยาน เขตอำนาจรัฐจึงพิจารณาจากถิ่นที่ต้นทาง และถิ่นที่อากาศยานบินลงจริง นอกจากนี้ยังมีการกำหนดให้รัฐภาคีสถาปนาอำนาจรัฐในการพิจารณาคดีเมื่อพบผู้กระทำความผิดอยู่ในอาณาเขตของตน⁴¹ และความผิดตามอนุสัญญาฯ นี้สามารถรวมอยู่ในความผิดที่อาจส่งตัวผู้กระทำความผิดข้ามแดนได้ตามอนุสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนใด ๆ ที่รัฐผู้ทำสัญญาทำไว้ จึงเห็นว่าอนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1970 ได้กำหนดให้การยึดหรือการเข้าควบคุมอากาศยานซึ่งกำลังบินอยู่โดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นความผิด และให้รัฐผู้ทำสัญญากำหนดบทลงโทษสำหรับความผิดนั้น

3) อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน (Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation) มีการลงนามกัน ณ กรุงมอนทรีออล เมื่อวันที่ 23 กันยายน ค.ศ. 1971 (พ.ศ. 2514) หรือที่เรียกกันว่า อนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1971 (Montreal Convention 1971) มีผลบังคับใช้เมื่อ 14 ตุลาคม ค.ศ. 1971 (พ.ศ. 2514) ประเทศไทยได้มอบสัตยาบันสารเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2521 และมีผลใช้บังคับเมื่อ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2521 โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดฐานความผิดของบุคคลที่กระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายและโดยเจตนาต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือนกับอากาศยานและในระหว่างบริการ⁴² คำว่า “ในระหว่างบริการ” นั้นให้นับตั้งแต่การเริ่มเตรียมการก่อนบินของอากาศยานโดยผู้ประจำหน้าที่ภาคพื้นดินหรือโดยเจ้าหน้าที่ประจำอากาศยานสำหรับเที่ยวบินใดโดยเฉพาะ จนกว่าจะครบยี่สิบสี่ชั่วโมงภายหลังการลงสู่พื้นดินไม่ว่าในกรณีใดกำหนดเวลาในระหว่างบริการขยายครอบคลุมถึงกำหนดเวลาทั้งหมดของอากาศยานในระหว่างบินด้วย ซึ่งการกระทำความผิดนี้ประกอบด้วย การกระทำประทุษร้ายบุคคลใดในอากาศยาน

⁴⁰ ประเสริฐ ป้อมป้องศึก, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับ กฎหมายอาอากาศระหว่างประเทศ, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2545), 79.

⁴¹ เรื่องเดียวกัน, 81.

⁴² เรื่องเดียวกัน, 82-83.

ในระหว่างบินหรือท่าอากาศยานในระหว่างบริการหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่อากาศยาน ทำให้อากาศยานไม่สามารถทำการบินได้ หรือทำลายหรือทำความเสียหายแก่เครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศหรือเข้าแทรกแซงการปฏิบัติการของเครื่องอำนวยความสะดวกนั้น ๆ หรือแจ้งข้อสนเทศอันเป็นเท็จ ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานในระหว่างบิน โดยกำหนดให้รัฐผู้ทำสัญญา แต่ละรัฐสถาปนาอำนาจศาลของตนเหนือความผิด ในกรณีที่ความผิดนั้นได้กระทำในอาณาเขตของตน หรือเมื่อความผิดนั้นได้กระทำต่ออากาศยานหรือในอากาศยานที่ได้จดทะเบียนไว้ในรัฐนั้น หรือเมื่อได้มีการกระทำความผิดในอากาศยานที่บินลงในอาณาเขตของตน โดยผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดยังคงอยู่ในอากาศยานนั้น หรือเมื่อความผิดได้กระทำในอากาศยานซึ่งได้เข้ามาโดยไม่มีเจ้าหน้าที่ประจำอากาศยาน โดยผู้เช่าอากาศยานมีสถานที่ประกอบธุรกิจแห่งใหญ่ ตั้งอยู่หรือมีถิ่นที่อยู่ถาวรในอาณาเขตรัฐนั้น จะเห็นได้ว่าอนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1971 นอกจากกำหนดให้การเข้ายึดหรือควบคุมอากาศยานในระหว่างบินโดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นความผิดแล้ว ยังเพิ่มฐานความผิดกรณีที่กระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันอาจเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานที่ไม่ได้อยู่ในระหว่างการบิน รวมถึงสิ่งติดตั้งหรือบริภัณฑ์ของท่าอากาศยานด้วย

4) พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย ณ ท่าอากาศยานซึ่งให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศ เพิ่มเติมต่อจากอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน (Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence At Airport Serving International Civil Aviation Supplementary to the Convention for the Suppression Of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation) ทำขึ้นที่เมืองมอนทรีออล เมื่อ 23 กันยายน ค.ศ. 1971 (พ.ศ. 2514) และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 สิงหาคม ค.ศ. 1989 (พ.ศ. 2532) ประเทศไทยได้มอบภาคยานุวัติสารเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2539 และมีผลใช้บังคับเมื่อ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2539 โดยเพิ่มฐานความผิดกรณีบุคคลกระทำความผิดด้วยกฎหมายและโดยเจตนา โดยใช้เครื่องมือ วัตถุหรืออาวุธใด ๆ กระทำการดังต่อไปนี้

ก. กระทำการอันรุนแรงต่อบุคคล ณ ท่าอากาศยานซึ่งให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นเหตุให้หรือน่าจะเป็นเหตุให้เกิดการบาดเจ็บสาหัสหรือถึงแก่ความตาย

ข. ทำลายหรือทำความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสิ่งอำนวยความสะดวกของท่าอากาศยานซึ่งให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศหรือต่ออากาศยานที่ไม่ได้ให้บริการซึ่งจอดอยู่ ณ ท่าอากาศยานนั้น หรือทำให้การบริการของท่าอากาศยานหยุดชะงักลง หากการกระทำนั้นเป็นอันตรายหรือน่าจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัย ณ ท่าอากาศยานนั้น

จะเห็นได้ว่าพิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำความรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย ณ ท่าอากาศยานนี้ ได้เพิ่มฐานความผิดกรณีที่กระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันอาจเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของท่าอากาศยาน

2. มาตรการป้องกัน

เนื่องจากมีสายการเชื่อมโยงที่ไม่อาจมองเห็นได้ด้วยตาเปล่าระหว่างอากาศยานกับสถานีภาคพื้น และระหว่างสถานีภาคพื้นด้วยกันเอง ซึ่งต้องมีหลักประกันในความปลอดภัย นอกจากมาตรการป้องกันแล้ว ในปี ค.ศ. 1974 องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศได้จัดทำมาตรฐานและข้อพึงปฏิบัติระหว่างประเทศ (International Standard and Recommended Practice: SARPs) หรือที่เรียกว่า ภาคผนวก (Annex) ครอบคลุมทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องในการเดินอากาศตามอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (อนุสัญญาชิคาโก 1944) ปัจจุบันองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศได้จัดทำภาคผนวกมาแล้วรวมทั้งสิ้น 18 ฉบับ โดยภาคผนวกที่สำคัญที่เกี่ยวข้องในวิทยานิพนธ์นี้คือ ภาคผนวกที่ 17 การรักษาความปลอดภัย-การป้องกันการบินพลเรือนระหว่างประเทศจากการกระทำการแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (Annex 17: Security-Safeguarding International Civil Aviation against Acts of Unlawful Interference) มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัย-การป้องกันการบินพลเรือนระหว่างประเทศจากการกระทำการแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งกำหนดให้รัฐภาคีจัดทำแผนการรักษาความปลอดภัย ครอบคลุมทั้งยามปกติและเมื่อมีเหตุการณ์มากระทบ โดยมีเป้าหมายหลักคือการรักษาความปลอดภัยของผู้โดยสาร ลูกเรือ พนักงานภาคพื้นดินรวมถึงประชาชนทั่วไปด้วย และรัฐภาคีต้องพัฒนาและจัดการรักษาความปลอดภัยให้ทันกับการขยายตัวของกิจการท่าอากาศยาน ซึ่งมาตรการป้องกันรักษาความปลอดภัยในภาคผนวก 17 นี้ ได้กำหนดครอบคลุมเขตหวงห้าม อากาศยาน ผู้โดยสาร สัมภาระติดตัวและสิ่งของสัมภาระต่าง ๆ รวมทั้งสินค้า ไปรษณีย์ภัณฑ์ ตลอดจนการรักษาความปลอดภัยให้แก่บุคคลพิเศษต่าง ๆ อีกทั้งยังสามารถโต้ตอบ แก้ไขได้อย่างรวดเร็วหากเกิดเหตุคุกคามต่อการรักษาความปลอดภัย โดยเฉพาะหมวดที่ 4 เรื่องการตรวจค้น องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศได้กำหนดให้รัฐภาคีจัดให้มีมาตรการตรวจค้นผู้โดยสารและสัมภาระติดตัวก่อนขึ้นอากาศยาน เพื่อป้องกันมิให้อาวุธ วัตถุระเบิดหรืออุปกรณ์อื่นใดที่เป็นอันตรายหรือที่อาจนำไปใช้ในการกระทำการแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมายได้มีโอกาสขึ้นบนอากาศยาน

ในส่วนขององค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานนั้น ภาคผนวก 17 ของอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 กำหนดให้รัฐภาคีจัดตั้งองค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานขึ้น เพื่อให้กิจการการบินพลเรือนดำเนินการไปได้อย่างปลอดภัย ซึ่งความปลอดภัยดังกล่าวนี้

ครอบคลุมถึงลูกเรือ ผู้โดยสาร ท่าอากาศยาน และเครื่องอำนวยความสะดวกในการบินด้วย⁴³ เป็นต้น ตลอดจนกำหนดให้องค์การรักษความปลอดภัยที่จะก่อตั้งขึ้นนั้น มีกฎข้อบังคับ การฝึกฝน และวิธีปฏิบัติที่ชัดเจน⁴⁴ เพื่อให้การรักษความปลอดภัยเป็นไปตามมาตรฐานและปฏิบัติการได้อย่างถูกต้องตรงกันของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

องค์การรักษความปลอดภัยท่าอากาศยานที่จะก่อตั้งขึ้นภายในประเทศภาคีสมาชิกนี้ จะต้องจัดตั้งองค์การขึ้นให้เหมาะสมตลอดจนต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาทางด้านกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์การ ทั้งยังต้องมีการฝึกฝน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการรักษความปลอดภัยอย่างต่อเนื่องเพื่อให้การรักษความปลอดภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และยังต้องมีการออกแนวปฏิบัติด้านการรักษความปลอดภัยให้แก่ผู้ปฏิบัติการด้วย⁴⁵ เพื่อที่จะให้ผู้ปฏิบัติงานรักษความปลอดภัยสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเป็นมาตรฐานที่ถูกต้องตรงกัน อันจะทำให้การรักษความปลอดภัยท่าอากาศยานมีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในขณะที่การปฏิบัติการของท่าอากาศยานนั้น ภาคผนวก 17 ได้กำหนดให้ท่าอากาศยานปฏิบัติการรักษความปลอดภัยท่าอากาศยาน โดยให้ท่าอากาศยานของประเทศภาคีสมาชิกต้องจัดให้มีการออกแบบการรักษความปลอดภัยท่าอากาศยาน ที่รวมถึงโครงสร้างพื้นฐานและสถาปัตยกรรมอื่น ๆ ที่จำเป็นในการรักษความปลอดภัยท่าอากาศยาน ทั้งยังต้องจัดให้มีอุปกรณ์ และการดูแลรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานอย่างเหมาะสม และให้มีการประสานงานกับองค์การรักษความปลอดภัยอื่น ๆ ที่ได้จัดตั้งขึ้นภายในประเทศ⁴⁶ เพื่อที่จะทำให้การรักษความปลอดภัยท่าอากาศยาน และการบินพลเรือนมีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น

จะเห็นได้ว่า จากการที่ได้มีการกังวลเกี่ยวกับความไม่ปลอดภัยในท่าอากาศยานและการบินพลเรือน และโดยที่ในปัจจุบันได้มีองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ คอยทำหน้าที่ในการเป็นตัวกลางประสานงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบินพลเรือนและท่าอากาศยาน ตลอดจนทั้งได้มีการร่วมกันวางมาตรการต่าง ๆ ขึ้นเพื่อให้รัฐภาคีได้นำไปประยุกต์ใช้ในประเทศของตน ประเทศไทยในฐานะที่เป็นหนึ่งในภาคีสมาชิก จึงได้นำมาตรการต่าง ๆ ขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศมาประยุกต์ใช้ โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ขึ้น เพ่อนุวัติการให้ เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำตามที่องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศได้วางไว้ ซึ่ง

⁴³ Annex 17, Chapter 2 General principles, 2.1 Objectives, Article 2.1.2.

⁴⁴ Annex 17, Chapter 2 General principles, 2.1 Objectives, Article 2.1.3.

⁴⁵ Annex 17, Chapter 3 Organization, 3.1 National organization and appropriate authority.

⁴⁶ Annex 17, Chapter 3 Organization, 3.2 Airport operations.

พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมแล้วรวมทั้งสิ้น 11 ฉบับ ด้วยเหตุผลว่า โดยที่พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว มีบทบัญญัติไม่เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (Convention on International Civil Aviation) ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีและมาตรฐานสากลของประเทศต่าง ๆ สมควรเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ในการควบคุมและรับรองการดำเนินการสนามบินสาธารณะ⁴⁷ ซึ่งระบุถึงการรักษาความปลอดภัยและการตรวจค้น เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาและมาตรฐานสากล เพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา ตลอดจนทั้งเพื่อให้ทันต่อการพัฒนาของผู้ก่อการร้ายที่มีกลวิธีหลากหลายในการก่อความเสียหายแก่ท่าอากาศยานและอากาศยานในปัจจุบัน ซึ่งในบทต่อไปจะได้กล่าวถึง องค์การที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานของต่างประเทศ



⁴⁷ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551.

บทที่ 3

องค์การที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานของต่างประเทศ

การรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานของแต่ละประเทศนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการหน่วยงานคอยปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยอยู่เป็นประจำ และหน่วยงานที่ปฏิบัติการนั้นก็จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรู้ที่ทันสมัย และบุคลากรที่มีทั้งความรู้และความสามารถในการตรวจค้นเป็นอย่างดี ซึ่งจะทำให้การตรวจค้นผู้โดยสาร สัมภาระ และสินค้า เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะสามารถรับประกันความปลอดภัยให้แก่ผู้มาใช้บริการได้ ซึ่งในบทนี้จะได้กล่าวถึง องค์การที่ทำหน้าที่ในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน ของประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และสิงคโปร์ รายละเอียดปรากฏดังนี้

3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่มีความเจริญทางด้านเทคโนโลยีในเกือบทุกด้าน มีระบบการบินพลเรือนที่ใหญ่ที่สุดในโลก⁴⁸ และมีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานที่รัดกุมและเข้มงวดเป็นอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม แม้สหรัฐอเมริกาจะมีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยที่ดีและเข้มงวดก็ยังไม่รอดพ้นเงื้อมมือของผู้ก่อการร้ายไปได้ ดังจะเห็นได้จากเหตุการณ์ก่อการร้ายในวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 หรือที่เรียกกันว่า 9/11 ที่ทำให้สหรัฐอเมริกามีการตื่นตัวในเรื่องของการก่อการร้ายและการรักษาความปลอดภัยเป็นอย่างมาก มีการตรากฎหมายและจัดตั้งหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้น เช่น มีการตราบัญญัติว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคมและการบิน (The Aviation and Transportation Security Act of 2001)⁴⁹ และมีการจัดตั้งสำนักงานบริหาร

⁴⁸ Andrew R. Thomas, **Aviation insecurity: the new challenges of air travel**, 87.

⁴⁹ The Aviation and Transportation Security Act of 2001, Public Law 107-71, 2001, 19th November, 49

การรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคม (Transportation Security Administration: TSA)⁵⁰ ขึ้น เป็นต้น เพื่อต่อสู้กับภัยคุกคามทางด้านก่อการร้ายและรักษาความปลอดภัยทางการคมนาคมเป็นการเฉพาะ

3.1.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้ายและการรักษาความปลอดภัยทางการคมนาคมทางอากาศอยู่หลายฉบับ ได้แก่⁵¹

3.1.1.1 รัฐบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการจี้บังคับอากาศยาน ค.ศ. 1974 (The Anti-hijacking Act of 1974) รัฐบัญญัตินี้ตราขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญากรุงเฮก ค.ศ. 1970 (Hague Convention of 1970) มีการกำหนดความผิดฐานขนส่งอาวุธหรือวัตถุระเบิดบนอากาศยาน โดยกำหนดโทษจำคุก 20 ปี ในกรณีมีผู้โดยสารเสียชีวิตจากการจี้บังคับอากาศยาน ทั้งยังมีอำนาจในการระงับสิทธิในการลงจอดอากาศยานของประเทศใด ๆ ที่สัปดาห์ก่อนลงจอดอยู่

3.1.1.2 รัฐบัญญัติว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยการคมนาคมทางอากาศ ค.ศ. 1974 (The Air Transportation Security Act of 1974) เป็นรัฐบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรวจหาวัตถุระเบิดและวัตถุต้องสงสัยจากผู้โดยสารและสัมภาระ โดยให้ผู้ประกอบการขนส่งเป็นผู้ดำเนินการในการตรวจค้นผู้โดยสาร สัมภาระ และสำหรับผู้ปฏิบัติการในท่าอากาศยานได้กำหนดให้มีการจัดตั้งจุดตรวจค้นผู้โดยสารก่อนขึ้นอากาศยานด้วย โดยมีสำนักงานบริหารการบินแห่งชาติเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการในการพัฒนาอุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อรักษาความปลอดภัยให้กับผู้โดยสารและท่าอากาศยานให้รอดพ้นจากอาชญากรรมและสัปดาห์ก่อน (aircraft pirate)⁵²

3.1.1.3 รัฐบัญญัติว่าด้วยการก่อวินาศกรรมอากาศยาน ค.ศ. 1984 (The Aircraft Sabotage Act of 1984) รัฐบัญญัตินี้ตราขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญามอนทรีออล ค.ศ. 1971 (Montreal Convention of 1971) มีการกำหนดโทษปรับเพิ่มขึ้นเป็น 100,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ หรือจำคุก 20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ในกรณีที่เกิดความเสียหาย เกิดการทำลายหรือทำให้อากาศยานหรือสิ่งอำนวยความสะดวกทางการบินใช้การไม่ได้ อันเกิดจากการจี้บังคับอากาศยาน

3.1.1.4 รัฐบัญญัติว่าด้วยการพัฒนาและการรักษาความปลอดภัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 1985 (The International Security and Development Act of 1985) รัฐบัญญัตินี้ให้อำนาจในการใช้งบประมาณเพื่อปรับปรุงความปลอดภัยท่าอากาศยานต่างประเทศ

⁵⁰ The Aviation and Transportation Security Act of 2001, Title I, SEC. 101. §114 (a).

⁵¹ Laurence E. Gesell & Paul Stephen Dempsey, **Aviation and the Law**, 4th ed., (Arizona U.S.A.: Coast Aire Publication, 2005), p. 181-182.

⁵² Alexander T. Wells, & Clarence C. Rodrigues, **Commercial Aviation Safety**, 4th ed., (U.S.A.: McGraw-Hill, 2003), 302.

3.1.1.5 รัฐบัญญัติว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานต่างประเทศ ค.ศ. 1985 (The Foreign Security Airport Act of 1985) กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (U.S. Department of Transportation: DOT) ประเมินความปลอดภัยท่าอากาศยานต่างประเทศ และแจ้งให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาทราบหรือระงับการให้บริการไปยังท่าอากาศยานดังกล่าว ในกรณีที่ท่าอากาศยานต่างประเทศไม่ดำเนินการแก้ไขการรักษาความปลอดภัยให้ถูกต้อง และยิ่งไปกว่านั้นรัฐบัญญัตินี้ยังบังคับให้สายการบินต่างประเทศที่จะให้บริการในสหรัฐอเมริกาต้องปฏิบัติตามวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาคำหนด

3.1.1.6 รัฐบัญญัติว่าด้วยการปรับปรุงการรักษาความปลอดภัยด้านการบิน ค.ศ. 1990 (The Aviation Security Improvement Act of 1990) เป็นรัฐบัญญัติที่กำหนดให้ลูกจ้างของท่าอากาศยานและของสายการบินที่มีพฤติกรรมที่ไม่เคารพต่อคำสั่ง มีการฝึกฝน อบรมเพิ่มขึ้น เพื่อให้มีมาตรฐานในการทำงานเพิ่มขึ้น ทั้งยังกำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบของเทคโนโลยีในการค้นหาวัตถุระเบิดจากกระเป๋าเดินทางอีกด้วย

3.1.1.7 รัฐบัญญัติว่าด้วยการปรับปรุงอำนาจของสำนักงานบริหารการบินแห่งชาติ ค.ศ. 1996 (The Federal Aviation Administration Reauthorization Act of 1996) กำหนดให้รวบรวมข้อมูลของผู้โดยสาร เทคโนโลยีค้นหาวัตถุระเบิด วิธีการสำหรับผู้โดยสารและกระเป๋าเดินทางอย่างเหมาะสม และเอกสารรับรองของบริษัทที่ดำเนินการตรวจค้น

3.1.1.8 รัฐบัญญัติว่าด้วยการปรับปรุงการรักษาความปลอดภัยด้านการบิน ค.ศ. 2000 (The Aviation Security Improvement Act of 2000) กำหนดให้มีการตรวจสอบประวัติและลายพิมพ์นิ้วมือของผู้รักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานและสายการบิน (Title 49 U.S.C. §44903)

3.1.1.9 รัฐบัญญัติว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคมและการบิน ค.ศ. 2001 (The Aviation and Transportation Security Act of 2001) กำหนดหน้าที่ในการตรวจค้นในท่าอากาศยาน มีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นชื่อว่า สำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคม (Transportation Security Administration: TSA) สังกัดกระทรวงคมนาคม ทำหน้าที่ในการวางระเบียบด้านความปลอดภัยให้กับการคมนาคมในทุกรูปแบบ ทั้งยังปฏิบัติการตรวจค้นกระเป๋าเดินทางได้ดียิ่งขึ้น และยังกำหนดคุณสมบัติส่วนตัวของพนักงานรักษาความปลอดภัยไว้อย่างเข้มงวดอีกด้วย

3.1.1.10 รัฐบัญญัติว่าด้วยความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ ค.ศ. 2002 (The Homeland Security Act of 2002) เป็นการรวมกลุ่มของ 22 ตัวแทน รวมทั้ง สำนักงานบริหารความปลอดภัยด้านการคมนาคมที่ได้เข้าไปสังกัดในกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (Department of Homeland Security: DHS) ใหม่ นี้ด้วย มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมการตรวจสอบการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคม ด้านศุลกากรด้านการอพยพเข้าเมืองและด้านเกษตรกรรม

จะเห็นได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายที่ครอบคลุมในเกือบทุกด้าน อันสามารถที่จะนำมาใช้ในการรักษาความปลอดภัยด้านการบิน และใช้เป็นเครื่องมือในการต่อรองกับผู้ก่อการร้ายได้เป็นอย่างดี ซึ่งในวิทยานิพนธ์นี้จะได้อธิบายรัฐบัญญัติว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยทางด้านการคมนาคมและการบิน ค.ศ. 2001 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารความปลอดภัยด้านการคมนาคม ต่อไป

3.1.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ประเทศสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน ดังนี้

3.1.2.1 สำนักงานบริหารการบินแห่งชาติ (Federal Aviation Administration: FAA)

สำนักงานบริหารการบินแห่งชาติ เป็นหน่วยงานอันดับแรกที่ได้รับผิดชอบในการบริหารความปลอดภัย (safety) ด้านการบินพลเรือน (civil aviation) ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา สำนักงานบริหารการบินแห่งชาติ ได้จัดตั้งขึ้นตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการบินแห่งชาติ ค.ศ. 1958 (The Federal Aviation Act of 1958) และมีชื่อเดิมว่า หน่วยงานบริหารการบินแห่งชาติ (Federal Aviation Agency) ต่อมาในปี ค.ศ. 1967 ได้รับการเปลี่ยนชื่อจาก “หน่วยงาน (Agency)” มาเป็น “สำนักงาน (Administration)” พร้อมทั้งได้ย้ายมาอยู่ในความดูแลของกระทรวงคมนาคม ซึ่งสำนักงานบริหารการบินแห่งชาติ มีหน้าที่หลักดังนี้⁵³

1. ออกระเบียบและประกาศด้านความปลอดภัย (safety) ในการบินพลเรือน (civil aviation) และปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศ (national defense)
2. ส่งเสริมและพัฒนากิจการด้านการบินพลเรือน รวมทั้งพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ด้านการบินด้วย
3. พัฒนาและปฏิบัติตามระบบการควบคุมการจราจรทางอากาศ และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกด้านการบินโดยรวม สำหรับอากาศยานพลเรือนและอากาศยานทางทหาร
4. ดำเนินการวิจัยและพัฒนา (research and development) เกี่ยวกับระบบน่านฟ้าแห่งชาติ (national airspace system) และกิจการการบินพลเรือน
5. พัฒนาและปฏิบัติการควบคุมเสียงของอากาศยานอันเกิดจากการบินพลเรือนที่มีผลกระทบกับสิ่งแวดล้อม
6. ออกระเบียบการขนส่งพาณิชย์ทางอากาศ (commercial space transportation) ในสหรัฐอเมริกา

⁵³ Alexander T. Wells, & Clarence C. Rodrigues, *Commercial Aviation Safety*, 2.

เมื่อได้พิจารณาหน้าที่ดังกล่าวแล้ว จะพบว่าเป็นหน้าที่แบบกว้าง ๆ มิได้ทำหน้าที่ในทางใดทางหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง ซึ่งในปัจจุบันสำนักงานบริหารการบินแห่งชาติ ยังคงดำเนินการตามหน้าที่หลัก ๆ ดังกล่าวนี้

3.1.2.2 สำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคม (Transportation Security Administration: TSA)

หลังเหตุการณ์ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้จัดตั้งและปรับเปลี่ยนหน่วยงานที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยทางด้านการบินขึ้นใหม่ โดยในวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 2001 ประธานาธิบดี จอร์จ ดับเบิลยู. บุช (George W. Bush) ได้ลงนามและประกาศใช้รัฐบัญญัติว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคมและการบิน ค.ศ. 2001 (The Aviation and Transportation Security Act of 2001) ซึ่งในรัฐบัญญัตินี้ได้จัดให้มีสำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคมขึ้นอีกหน่วยงานหนึ่ง อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงคมนาคม⁵⁴ มีอำนาจเต็มในการตรวจค้นกระเป๋าเดินทางและสิ่งจำเป็นของผู้โดยสารทางอากาศที่ทำอากาศยานทุกแห่งในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยเจ้าหน้าที่ตรวจค้นจากส่วนกลาง (ยกเว้นคนที่ได้รับคัดเลือกให้ทำการทดสอบตามกฎหมาย) นอกจากนี้ รัฐบัญญัตินี้ดังกล่าวยังมอบอำนาจให้มีการสร้างประตูห้องนักบินในอากาศยานพาณิชย์ให้แข็งแรงขึ้น รวมถึงการจัดให้มีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยในอากาศยานระหว่างบิน (air marshal)⁵⁵ บนอากาศยานพาณิชย์ และจัดให้มีการอบรมเกี่ยวกับการป้องกันการจี้อากาศยานแก่ลูกเรือด้วย⁵⁶

ในวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 2003 ได้จัดตั้งกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (DHS) ขึ้น มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลสำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคม⁵⁷ โดยที่กิจการ

⁵⁴ Kathleen M. Sweet, **Aviation and Airport Security: Terrorism and Safety Concerns**, 2nd ed., (U.S.A.: CRC Press, Taylor & Francis Group, 2009), 129.

⁵⁵ สุพิชฌาย์ กลิ่นหอม, **ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยในอากาศยานระหว่างบิน**, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2553), 68.

⁵⁶ Laurence E. Gesell & Paul Stephen Dempsey, **Aviation and the Law**, 198.

⁵⁷ รัฐบัญญัติว่าด้วยความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ ค.ศ. 2002 (The Homeland Security Act of 2002) ได้รับโอนหน้าที่ (functions) เจ้าหน้าที่ (personnel) ทรัพย์สิน (property) และความรับผิดชอบ (responsibility) จากกระทรวงคมนาคมตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคมและการบิน ค.ศ. 2001 (The Aviation and Transportation Security Act of 2001) ซึ่งรวมถึงอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (Secretary of Transportation) และอำนาจอื่น ๆ ภายใต้การดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (The Under Secretary of Transportation) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยให้ไปเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (Secretary of Homeland Security). ดู สุพิชฌาย์ กลิ่นหอม, **ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยในอากาศยานระหว่างบิน**, 69.

ส่วนใหญ่ของสำนักงานบริหารการรักษความปลอดภัยด้านคมนาคม นี้ ทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบรักษความปลอดภัยด้านการคมนาคมทุกรูปแบบ รวมทั้งได้รับมอบกิจการด้านการรักษาความปลอดภัยของการบินพลเรือนทั้งหมดซึ่งเดิมที่เป็นหน้าที่ของสำนักงานบริหารการบินแห่งชาติ ตลอดจนส่วนกลางยังได้มีหนังสือ (federal register) แจ้งให้สำนักงานบริหารการรักษความปลอดภัยด้านคมนาคม ทำหน้าที่เป็นโฆษกขององค์การกลางในการเป็นผู้ตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยใน ท่าอากาศยานทุกแห่ง และให้มีหน้าที่หลักในรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานสำหรับการตรวจค้นผู้โดยสารและการขนส่งทางอากาศที่เกิดขึ้นภายในมลรัฐภายใต้ประมวลกฎหมายสหรัฐ^{๕๘} (United State Code: U.S.C.) บรรพ 49 §44901 และ §44935 (Title 49 U.S.C. §44901 & §44935) รวมทั้งมีหน้าที่ในการจ้าง อบรม ทดสอบ และปรับเปลี่ยนหรือเตรียมการสำหรับผู้ตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในส่วนกลางด้วย^{๕๙}

จะเห็นได้ว่าการย้ายสำนักงานบริหารการรักษความปลอดภัยด้านคมนาคม จากกระทรวงคมนาคม มาอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ ดังกล่าว ยังเป็นการตอกย้ำว่าการก่อการร้ายนั้นเป็นภัยคุกคามที่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นกับหรือเกี่ยวข้องกับท่าอากาศยานและอากาศยาน จึงทำให้สหรัฐอเมริกามีการปรับเปลี่ยนมาตรการในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานให้เข้มงวดและรัดกุมมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม

3.1.3 อำนาจ หน้าที่ของสำนักงานบริหารการรักษความปลอดภัยด้านการคมนาคม (TSA)

ดังได้กล่าวแล้วว่า สำนักงานบริหารการรักษความปลอดภัยด้านการคมนาคม มีหน้าที่โดยภาพรวมในการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทุกรูปแบบ ขณะที่อำนาจหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยทางด้านการบินนั้น สำนักงานบริหารการรักษความปลอดภัยด้านคมนาคม ได้รับโอนมาจากสำนักงานบริหารการบินแห่งชาติ^{๖๐} ไม่ว่าจะเป็น เจ้าหน้าที่ (personnel) ทรัพย์สิน (property) เอกสาร (records) เงินกองทุน (fund balances)^{๖๑} ทำให้อำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารการบินแห่งชาติ ได้ถูกเปลี่ยนแปลงไปนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา โดยที่อำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารการรักษความปลอดภัยด้านคมนาคม ตามรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคมและการบิน ค.ศ. 2001^{๖๒} ที่สำคัญมีดังนี้

⁵⁸ Laurence E. Gesell & Paul Stephen Dempsey, *Aviation and the Law*, 198.

⁵⁹ Alexander T. Wells & Clarence C. Rodrigues, *Commercial Aviation Safety*, 299.

⁶⁰ Andrew R. Thomas, *Aviation insecurity: the new challenges of air travel*, p. 90-91.

⁶¹ Alexander T. Wells & Clarence C. Rodrigues, *Commercial Aviation Safety*, p. 309-310.

3.1.3.1 ทำสัญญาอนุญาตให้บริษัทที่ให้บริการตรวจค้นด้านการรักษาความปลอดภัยของเอกชน ทำการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยที่ท่าอากาศยานในประเทศสหรัฐอเมริกา และตรวจตราการดำเนินงานของบริษัทผู้ให้บริการตรวจค้นโดยตรง ทั้งบริษัทผู้ให้บริการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยยังสามารถปฏิบัติการตามสัญญาพร้อมกับผู้ให้บริการขนส่งทางอากาศในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยได้อีกด้วย

3.1.3.2 สำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคม ต้องชำระค่าใช้จ่ายที่จำเป็นสำหรับการให้บริการการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยที่ผู้ขนส่งทางอากาศได้ดำเนินการตรวจค้นผู้โดยสารและทรัพย์สินด้วยตนเอง และสำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคมยังต้องใช้เงินค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ขนส่งทางอากาศในกรณีมีการประสานงานกับบริษัทผู้ให้บริการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในการช่วยสำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคมดำเนินการรักษาความปลอดภัยภาคพื้นที่ทำอากาศยานในสหรัฐอเมริกา

3.1.3.3 ขอมรับการทำหน้าที่ระหว่างการรักษาความปลอดภัยด้านการบินของสำนักงานบริหารการบินแห่งชาติ รวมถึง เจ้าหน้าที่ ทรัพย์สิน เอกสาร และเงินกองทุน ตลอดจนทั้ง คำสั่ง (orders) กฎ (rule) ข้อบังคับ (regulation) เงินช่วยเหลือ (grants) และการดำเนินการในผลกระทบที่ยังเหลืออยู่จนกระทั่งได้รับการแก้ไข สิ้นสุด เข้าแทนที่ จัดเตรียมหรือเพิกถอนออกไป

3.1.3.4 ปรับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยที่ประจำการบริเวณพื้นที่ของท่าอากาศยาน และให้พิจารณาสภาพความต้องการการรักษาความปลอดภัยสำหรับสิ่งก่อสร้างที่ใช้ในการควบคุมการจราจรทางอากาศ ลานจอดอากาศยาน การให้บริการอุปกรณ์ น้ำมันและวัตถุดิบ ลานจอดรถยนต์ และบริเวณอื่น ๆ ของการเข้าพื้นที่การคมนาคมทางบกหรือทางน้ำ

3.1.3.5 กำหนดแผนงานในการตรวจค้น ตรวจสอบกระเป๋าทุกใบที่ทำอากาศยานในสหรัฐอเมริกาที่รัฐบัญญัติว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคมและการบิน ค.ศ. 2001 ได้กำหนดทางเลือกในการปรับปรุงมาตรการรักษาความปลอดภัยไว้ รวมถึงการจัดทำและปฏิบัติงานตามวันและตารางงานที่กำหนดไว้ และที่ได้ส่งแก่รัฐสภา (Congress) ทราบ

3.1.3.6 จัดตั้งระดับการปฏิบัติงานสำหรับการรักษาความปลอดภัยด้านการบิน รวมทั้งการตรวจค้นและเข้าควบคุม และยอมรับข้อเสนอแนะของรัฐสภาเกี่ยวกับแผนงานการดำเนินการที่ประกอบด้วยมาตรการ จุดมุ่งหมายและเหตุการณ์ที่สำคัญ

3.1.3.7 ปรับเปลี่ยนระบบการค้นหาวัดระยะเบ็ดที่ใช้ในการตรวจสอบกระเป๋าเดินทางทุกใบในท่าอากาศยานของสหรัฐอเมริกาให้อย่างเพียงพอ

3.1.3.8 ร่วมงานกับผู้ปฏิบัติการของท่าอากาศยาน เพื่อให้การควบคุม ตรวจสอบพื้นที่บริเวณทางเข้าเข้มงวดขึ้น และพิจารณาปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีไบโอเมตริกซ์ (biometrics technology)⁶² ที่ใช้สำหรับระบุรูปพรรณรายบุคคล

ในวันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2002 หลังจากที่ได้รับมอบอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินการตรวจสอบ บุคคล และทรัพย์สิน ภายใต้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ได้จัดทำกฎข้อบังคับการถ่ายโอนการรักษาความปลอดภัยของสำนักงานบริหารการบินแห่งชาติ ในบรรพที่ 49 ของประมวลข้อบังคับแห่งชาติ (Title 49 of the Code of Federal Regulations: CFR) ได้จัดให้มี ข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคม (Transportation Security Regulations: TSRs) โดยที่ข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคมนี้ได้ปรากฏอยู่ในบรรพที่ 49 ของประมวลข้อบังคับแห่งชาติ ลักษณะที่ 12 หมวด 1500-1699 (Title 49 CFR, Chapter XII, Parts 1500-1699) ซึ่งได้มีการแบ่งออกมาเป็นอนุลักษณะ (subchapter) เช่น อนุลักษณะ เอ เกี่ยวกับการข้อบังคับของสำนักงานบริหารและวิธีปฏิบัติ (subchapter A. administrative and procedural rules) อนุลักษณะ บี เกี่ยวกับการปรับใช้กฎข้อบังคับการคมนาคมทุกรูปแบบ (subchapter B. rules that apply to any modes of transportation) และอนุลักษณะ ซี เกี่ยวกับการข้อบังคับสำหรับการรักษาความปลอดภัยด้านการบิน (subchapter C. rule for civil aviation security)⁶³ เป็นต้น ซึ่งในที่นี้จะได้กล่าวเฉพาะอนุลักษณะ ซี เกี่ยวกับการข้อบังคับสำหรับการรักษาความปลอดภัยด้านการบิน มีมาตราที่เกี่ยวข้องดังนี้

หมวด 1540⁶⁴ ว่าด้วย แนวทางการมอบหมายหน้าที่ภายใต้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ให้แก่องค์กร โดยที่หมวด 1540 นี้ ยังกล่าวถึงข้อห้ามเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการฉ้อฉลหรือตั้งใจรบกวนความอันเป็นเท็จลงในรายงาน หรือยินยอมให้นำข้อมูลเท็จหรือวิธีการนั้นไปใช้ในการแสดงตัวตนสำหรับเข้าใช้ในระบบการบิน ตลอดจนหมวด 1540 นี้ ยังห้ามเข้าแทรกแซงเจ้าหน้าที่ที่ทำการตรวจค้นขณะที่กำลังปฏิบัติหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบ และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจค้นการขนส่งอาวุธ วัตถุระเบิดหรือผู้วางเพลิง (incendiaries)

⁶² เทคโนโลยีไบโอเมตริกซ์ (biometric) คือ การนำเอาเทคโนโลยีชีวภาพทางการแพทย์และเทคโนโลยีด้านคอมพิวเตอร์มาบูรณาการเข้าด้วยกัน เพื่อใช้กำหนดหรือระบุคุณลักษณะเฉพาะส่วนบุคคลทั้งทางด้านกายภาพและพฤติกรรม ได้แก่ ลายพิมพ์นิ้วมือ ฝ่ามือ ม่านตา เสียงพูด ใบหน้า ลายเส้น ดีเอ็นเอ เป็นต้น ดู สุพล พรหมมาพันธุ์, **biometrics เทคโนโลยี สูดยอระบบการรักษาความปลอดภัย**, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีปทุม, ม.ป.ป.), สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2555, จาก <http://dlibrary.spu.ac.th:8080/dspace/handle/123456789/3660>

⁶³ Alexander T. Wells & Clarence C. Rodrigues, **Commercial Aviation Safety**, pp. 310-312.

⁶⁴ Title 49 CFR, Chapter XII, Subchapter C, Part 1540 CIVIL AVIATION SECURITY: GENERAL RULES.

ตลอดจนทั้งห้ามเข้าแทรกแซงเจ้าหน้าที่ที่ทำการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยบุคคลที่จะเข้าไปในพื้นที่พิเศษในท่าอากาศยานด้วย ซึ่งแนวทางการรับผิดชอบของแต่ละบุคคล (เจ้าหน้าที่) นี้ประกอบไปด้วย

1. ความรับผิดชอบด้านความปลอดภัยของลูกจ้างและบุคคลผู้ที่จะเข้าไปในท่าอากาศยาน
2. ความรับผิดชอบของบุคคลผู้ประสงค์จะเข้าไปในพื้นที่ที่กฎหมายกำหนดให้ทำการตรวจค้น
3. ความรับผิดชอบของนักบินในอันที่จะต้องแสดงใบอนุญาตที่แนบมาต่อสำนักงานบริหารความปลอดภัยด้านคมนาคมเมื่อมีการร้องขอ ประกอบด้วยข้อมูลที่มีมาก่อนการเปลี่ยนแปลงตามหมวด 107 และหมวด 108 (14 CFR, Parts 107 and 108)

หมวด 1542⁶⁵ ว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน ซึ่งประกอบด้วย แผนงานในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน ผู้ดำเนินการในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน และมาตรการฉุกเฉิน กล่าวคือ ในแต่ละท่าอากาศยานต้องจัดให้มีแผนการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน และต้องจัดให้มีผู้ประสานงาน (coordinator) ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน ตลอดจนทั้งต้องจัดให้มีเขตบริเวณในการรักษาความปลอดภัย เช่น จัดให้มีการตรวจค้นก่อนที่จะเข้าไปในบริเวณที่กำหนดให้ต้องมีการตรวจค้นก่อน และหรือจัดให้มีจุดตรวจค้นโดยทั่วไปและจุดตรวจค้นผู้ต้องสงสัยเป็นการเฉพาะ นอกจากนี้สำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคมมีอำนาจ ที่จะเข้าไปตรวจสอบมาตรการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของแต่ละท่าอากาศยานได้ ทั้งยังมีสิทธิที่จะเรียกเอกสารหรือพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแผนการรักษาความปลอดภัยของท่าอากาศยานนั้น ๆ ได้อีกด้วย และหากกรณีท่าอากาศยานใดมิได้จัดทำแผนรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานตามที่ข้อบังคับนี้กำหนด⁶⁶ ให้สำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคมเข้าดำเนินการในการรักษาความปลอดภัยได้ทันที

หมวด 1544⁶⁷ ว่าด้วยผู้ดำเนินการรักษาความปลอดภัยอากาศยาน: ผู้ดำเนินการค้าและการขนส่งทางอากาศ ในหมวด 1544 นี้ประกอบไปด้วย แผนงานในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน การดำเนินงานในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน และการตอบสนองต่อภัยคุกคาม ในการดำเนินงานรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานนั้น ให้ผู้ดำเนินงานท่าอากาศยานจัดให้มีการตรวจค้นบุคคล และสิ่งของที่จะนำเข้าท่าอากาศยานและบรรทุกไปกับอากาศยาน เพื่อป้องกัน

⁶⁵ Title 49 CFR, Chapter XII, Subchapter C, Part 1542 AIRPORT SECURITY

⁶⁶ Title 49 CFR, Chapter XII, Subchapter C, Part 1544 and Part 1546.

⁶⁷ Title 49 CFR, Chapter XII, Subchapter C, Part 1544 AIRCRAFT OPERATOR SECURITY; AIR CARRIERS AND COMMERCIAL OPERATORS.

มิให้มีการนำอาวุธ วัตถุระเบิดหรืออุปกรณ์อันตรายอื่น ๆ เข้ามาในท่าอากาศยานหรือบรรทุกไปกับอากาศยาน ทั้งผู้ประกอบการทางด้านอากาศยานต้องเป็นบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการกับวัตถุระเบิด ผู้วางเพลิง หรืออาวุธ เมื่อได้บรรทุกบนอากาศยานเป็นการเฉพาะ แม้ถึงว่าสำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคมจะเป็นผู้ที่ดูแลและเกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก แต่หากเกิดกรณีผู้ประกอบการทางด้านอากาศยานไม่ได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการเกี่ยวกับวัตถุระเบิด อาวุธ หรือผู้วางเพลิง ย่อมทำให้อากาศยานลำนั้นไม่ได้รับอนุญาตให้ทำการบินได้

หมวด 1546⁶⁸ ว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยผู้ขนส่งทางอากาศต่างชาติ ในหมวดนี้ได้มีการกล่าวถึงในลักษณะเช่นเดียวกับหมวด 1544 แต่มีเพิ่มเติมในส่วนของการดำเนินการขนส่ง กล่าวคือ ผู้ขนส่งต้องยินยอมให้ผู้ปฏิบัติการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยดำเนินการตรวจค้นสิ่งของ และสินค้าที่จะบรรทุกไปกับอากาศยานทุกชิ้น ตลอดจนทั้งต้องยินยอมให้ตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินส่วนบุคคลด้วย และที่สำคัญคือหลักผู้ขนส่งทราบตัวตน (known shipper program) หมายความว่า เมื่อสินค้าได้บรรทุกบนอากาศยานของผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศที่จอดอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ให้ผู้ขนส่งทางอากาศต่างประเทศนั้นแสดงตนตามหลักผู้ขนส่งทราบตัวตน เพื่อให้สอดคล้องกับการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือน

หมวด 1548⁶⁹ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้ขนส่งทางอากาศที่ปฏิบัติการไม่สุจริตในสหรัฐอเมริกา ในหมวดนี้มีลักษณะที่ผู้ขนส่งทางอากาศดำเนินการไม่สุจริตในการขนส่งทางอากาศ ซึ่งข้อบังคับนี้ได้ให้อำนาจสำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคมมีอำนาจในการตรวจจับหรือทดสอบความไม่สุจริตของผู้ขนส่งทางอากาศที่ไม่สุจริต นอกจากนั้นยังมีลักษณะเช่นเดียวกับหมวด 1546 ที่สำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคม ได้มีการปรับปรุงวิธีการในการเลือกใช้แผนงานรักษาความปลอดภัย

หมวด 1550⁷⁰ ว่าด้วยความปลอดภัยของอากาศยานภายใต้กฎการบินและการดำเนินการทั่วไป ซึ่งได้กล่าวถึงการจัดตั้งแผนงานความปลอดภัยที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการขนส่งสินค้าและผู้โดยสารทางอากาศหรือทั้งสองอย่าง ที่ให้มีการใช้อากาศยานที่สามารถรองรับน้ำหนักได้ 12,500 ปอนด์หรือมากกว่านั้นขึ้นไป

⁶⁸ Title 49 CFR, Chapter XII, Subchapter C, Part 1546 FOREIGN AIR CARRIER SECURITY.

⁶⁹ Title 49 CFR, Chapter XII, Subchapter C, Part 1548 INDIRECT AIR CARRIER SECURITY.

⁷⁰ Title 49 CFR, Chapter XII, Subchapter C, Part 1550 AIRCRAFT SECURITY UNDER GENERAL OPERATING AND FLIGHT RULES.

นอกจากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวแล้ว รัฐบัญญัติว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคมและการบิน ค.ศ. 2001 ยังให้อำนาจแก่สำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคมอย่างกว้างขวางและยืดหยุ่นในการจัดตั้งระบบงานเจ้าหน้าที่ และการกำหนดค่าจ้างและผลประโยชน์ให้แก่ผู้ทำหน้าที่ตรวจค้นด้วย⁷¹

สรุปได้ว่า ประเทศสหรัฐอเมริกา มีสำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคมเป็นองค์กรกลาง มีลักษณะเป็นองค์กรเดียวในการทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยให้กับการคมนาคมทุกรูปแบบการขนส่ง รวมถึงการคมนาคมทางอากาศด้วย ตลอดจนมีอำนาจเต็มในการดำเนินการจัดฝึกอบรมและจัดหลักสูตรการศึกษาให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ที่จะต้องปฏิบัติการในการตรวจค้น ตลอดจนมีอำนาจในการตรวจค้นผู้โดยสาร กระเป๋าสัมภาระ และสินค้าต่าง ๆ ที่จะนำเข้ายังท่าอากาศยานหรือบรรทุกไปกับอากาศยาน เพื่อรักษาความปลอดภัยให้กับท่าอากาศยานและระบบการขนส่งทางอากาศ ในกรณีนี้สำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคม ยังได้ออกข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคม (TSRs) สำหรับปฏิบัติงานเป็นการเฉพาะ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน และรองรับการปฏิบัติงานที่จะไม่เป็นการก้าวก้าวสิทธิของผู้โดยสารจนเกินขอบเขตที่กฎหมายหรือข้อบังคับได้กำหนดไว้ นับได้ว่าสำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคมเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพในการรักษาความปลอดภัยด้านการคมนาคมทางอากาศของสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างยิ่ง

3.2 ประเทศแคนาดา

จากเหตุการณ์ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 ที่ได้เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้ประเทศแคนาดาได้มีการตราพระราชบัญญัติต้องการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา ค.ศ. 2002 (Canadian Air Transport Security Authority Act of 2002) พร้อมทั้งได้จัดตั้งองค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา (Canadian Air Transport Security Authority: CATSA) ขึ้น ทำหน้าที่ในการตรวจค้นผู้โดยสารและสัมภาระที่จะนำเข้ายังท่าอากาศยานและบรรทุกไปกับอากาศยาน เพื่อให้มีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น มีระบบการตรวจค้นวัตถุระเบิดจากกระเป๋าสัมภาระในท่าอากาศยาน และตรวจค้นผู้ที่จะเข้ามาในเขตหวงห้ามของท่าอากาศยาน โดยให้มีการแสดงตนด้วยเทคโนโลยีไบโอเมตริกซ์ นอกจากนี้องค์การรักษา

⁷¹ Elias Bartholomew, *Airport and Aviation Security: U.S. Policy and Strategy in the Age of Global Terrorism*, (U.S.A.: CRC Press, 2010), 60.

ความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา ยังทำหน้าที่ร่วมกับท่าอากาศยาน ผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศ และรวมทั้งหน่วยงานด้านการขนส่งแคนาดา (Transport Canada) จากส่วนกลางอีกด้วย เพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับในการรักษาความปลอดภัยทางการบินของ หน่วยงานด้านการขนส่งแคนาดาที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการบิน (Aeronautics Act) ซึ่งองค์การ รักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศได้มีเป้าหมายในการดำเนินงาน ดังนี้⁷²

1. จัดทำและพัฒนาการรักษาความปลอดภัยในการตรวจค้นผู้โดยสารและ กระเป๋าเดินทางในท่าอากาศยานของประเทศแคนาดา
2. ภายใต้รูปแบบการตรวจค้นเพื่อการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งแห่งชาติ องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา ยังมีบทบาทในการสนับสนุน หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยในการเดินอากาศด้วย
3. จัดทำความเห็นและเสนอแนะในกรณีมีการแก้ไขปรับปรุงขอบเขตความรับผิดชอบ ไม่เฉพาะแต่องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา แต่รวมถึงระบบ การรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือนของแคนาดาด้วย
4. กำหนด ค่าโศรกหรือเสนอแนะแนวทางการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือน ในอนาคต

3.2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประเทศแคนาดาได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยด้าน การขนส่งทางอากาศ ดังนี้

3.2.1.1 พระราชบัญญัติการบิน ค.ศ. 1985 (Aeronautics Act 1985)⁷³

โดยที่พระราชบัญญัติการบิน ค.ศ. 1985 ได้บัญญัติการรักษาความปลอดภัยในการบินไว้ ในมาตรา 4.71 ถึงมาตรา 4.85 แต่ก่อนอื่นเราต้องมาพิจารณาความหมายที่อยู่ในมาตรา 1 เกี่ยวกับ คำต่าง ๆ ดังนี้

“ข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการบิน (aviation security regulation)” หมายความว่า ข้อบังคับที่อยู่ภายใต้ข้อบังคับในอนุมาตรา 4.71 (1)

“การตรวจผ่านการรักษาความปลอดภัย (security clearance)” หมายความว่า การยินยอมอนุญาตให้ผ่านการตรวจรักษาความปลอดภัยต่อบุคคล ที่ได้มีการพิจารณาอย่างละเอียด

⁷² Transport Canada, **Backgrounder Reviews of Canadian Air Transport Security Authority**, (2011, February), Retrieved 2012, July, 20, from <http://www.tc.gc.ca/eng/mediaroom/releases-2011-h011e-6242.htm>

⁷³ Aeronautics Act 1985, R.S.C., c. A-2, Last amendment on January 1, 2012, Current to June 27, 2012.

ตามความเหมาะสมเกี่ยวกับสิ่งของหรือแต่ละบุคคลในการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งภายใต้บทบัญญัติมาตรา 4.8

“มาตรการรักษาความปลอดภัย (security measure)” หมายความว่า มาตรการที่ได้จัดทำขึ้นและอยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 4.72 (1) หรือ 4.73 (1)

โดยในมาตรา 4.7 ได้ให้คำนิยามของคำว่า “การตรวจค้น (screening)” ไว้ว่า

“การตรวจค้น (screening)” หมายความว่า การตรวจซึ่งรวมถึงการค้นหา การดำเนินการตามรูปแบบ วิธีการและพฤติกรรมที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการบิน มาตรการรักษาความปลอดภัย คำสั่งในเหตุฉุกเฉินหรือคำสั่งชั่วคราว

ส่วนในบทบัญญัติมาตรา 4.71 เปรียบเสมือนบทบัญญัติทั่วไป ที่ได้กล่าวถึงเหตุในการให้อำนาจออกบทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจค้นได้ ซึ่งมีรัฐสภาเป็นผู้ออกเหตุในการตรวจค้นดังกล่าว เช่น มาตรา 4.71 (เอ) บัญญัติว่า “เพื่อรักษาความปลอดภัยสาธารณะ ผู้โดยสาร ลูกเรือ ทำอากาศยาน อากาศยาน และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกด้านการบิน” และ มาตรา 4.71 (ซี) บัญญัติว่า “เกี่ยวกับการตรวจค้นบุคคลในทำอากาศยานหรือบุคคลในอากาศยานหรืออุปกรณ์อำนวยความสะดวกด้านการบินต่าง ๆ” เป็นต้น แต่ที่สำคัญคือ มาตรา 4.71 (จี) บัญญัติว่า “ให้ทุกคนหรือทุกชนชั้นผ่านการรักษาความปลอดภัยทางด้านศุลกากร ซึ่งเป็นเงื่อนไขในการควบคุม และเป็นการกระทำที่กฎหมายได้กำหนดไว้โดยเฉพาะฯ (3) ผู้ควบคุมการผ่านพื้นที่จำกัดภายในความหมายของข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการบินแห่งแคนาดา (Canadian Aviation Security Regulation) ตอนที่ 1”

นอกเหนือจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ในบทบัญญัติมาตรา 4.72 (1) บัญญัติว่า “รัฐมนตรีมีอำนาจในการออกมาตรการรักษาความปลอดภัยด้านการบินเป็นการเฉพาะได้” มาตรา 4.72 (2) บัญญัติว่า “รัฐมนตรีมีอำนาจในการออกมาตรการรักษาความปลอดภัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสำคัญ โดยเฉพาะในกรณี (เอ) ข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการบิน ไม่ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องสำคัญ ๆ ไว้เป็นการเฉพาะ (บี) การรักษาความปลอดภัยด้านการบิน การรักษาความปลอดภัยอากาศยานหรือทำอากาศยานหรืออุปกรณ์อำนวยความสะดวกด้านการบินหรือเพื่อความปลอดภัยของสาธารณะ ผู้โดยสาร ลูกเรือ การประนีประนอมยอมความในกรณีเป็นเรื่องสำคัญของมาตรการรักษาความปลอดภัยที่มีนอกเหนือไปจากข้อกำหนดและเป็นข้อกำหนดที่เหมาะสมกับสาธารณะโดยเฉพาะ”

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติการบิน ค.ศ. 1985 นี้ เป็นบทบัญญัติทั่วไปและเป็นบทบัญญัติพื้นฐานของการกำหนดเหตุในการออกมาตรการในการรักษาความปลอดภัยใน

ท่าอากาศยาน ทั้งยังเป็นบทบัญญัติในการให้อำนาจรัฐมนตรี (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม Minister of Transport⁷⁴) เป็นผู้ออกมาตรการในการรักษาความปลอดภัยด้านการบิน ดังกล่าวอีกด้วย

3.2.1.2 พระราชบัญญัติว่าด้วยองค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศ แห่งแคนาดา ค.ศ. 2002 (Canadian Air Transport Security Authority Act 2002)⁷⁵

เป็นพระราชบัญญัติที่ว่าด้วยการให้อำนาจ หน้าที่แก่องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศ ในการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศ เช่น การตรวจค้น ผู้โดยสาร สัมภาระ สินค้า เป็นต้น ตลอดจนทั้งได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศขึ้น ทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลการดำเนินการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศ และได้กำหนดเกี่ยวกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ไว้ด้วย ซึ่งได้มีการบัญญัตินิยามไว้ในมาตรา 2 ดังนี้

“องค์การ (authority)” หมายความว่า องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้อนุบทบัญญัติมาตรา 5 (1)

“การตรวจค้น (screening)” หมายความว่า การตรวจซึ่งรวมถึงการค้นหา การปฏิบัติหน้าที่ตามรูปแบบ วิธีการและภายใต้พฤติกรรมที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการบิน มาตรการรักษาความปลอดภัย คำสั่งในเหตุฉุกเฉิน หรือคำสั่งชั่วคราว ภายใต้พระราชบัญญัติการบิน

ในขณะที่มาตรา 5 (1) ได้บัญญัติให้จัดตั้งหน่วยงานหนึ่งขึ้นเรียกว่า “องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา (Canadian Air Transport Security Authority)” และมาตรา 5 (2) ให้เป็นตัวแทนในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ทั้งหมดที่ได้รับในการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศตามพระราชบัญญัติว่าด้วยองค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งชาติ ค.ศ. 2002

จากคำนิยามดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยองค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา ค.ศ. 2002 เป็นกฎหมายที่เน้นเกี่ยวกับการปฏิบัติการขององค์การฯ เป็นการเฉพาะ เห็นได้จากข้อความของคำนิยามว่า “การปฏิบัติหน้าที่ตามรูปแบบวิธีการ (performed in the manner)” และช่วงท้ายยังกล่าวอีกว่า “ภายใต้พระราชบัญญัติการบิน (under the Aeronautics Act)” ในขณะที่พระราชบัญญัติการบิน ค.ศ. 1985 ในคำนิยามของการตรวจค้นนั้นมีข้อความว่า “การดำเนินการตามรูปแบบวิธีการ (carried out in the manner)”

⁷⁴ Aeronautics Act 1985, Section 3

⁷⁵ Canadian Air Transport Security Authority Act 2002, S.C. 2002, c. 9, s. 2, last amendment on April 4, 2005, Current to June 27, 2012.

เพียงอย่างเดียว เช่นนี้ยังเป็นการตอกย้ำให้เห็นว่า พระราชบัญญัติการบิน ค.ศ. 1985 เป็นเพียงบทบัญญัติทั่วไปที่ได้ให้อำนาจในการตรวจค้นได้เพียงอย่างเดียว มิได้กล่าวถึงการปฏิบัติการตรวจค้นไว้อย่างชัดเจนดังเช่นพระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา ค.ศ. 2002 แต่อย่างใด

นอกเหนือจากบทนิยามที่ได้กล่าวแล้วนั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา ค.ศ. 2002 ยังได้กล่าวถึงโครงสร้างขององค์กรฯ ไว้ในมาตรา 10 ถึงมาตรา 22 ที่ต้องประกอบไปด้วยคณะกรรมการ (board) ประธาน (chairperson) และประธานกรรมการบริหาร (Chief Executive Officer: CEO) กล่าวถึงข้อกำหนดของคณะกรรมการไว้ในมาตรา 23 และมาตรา 24 และกล่าวถึงเจ้าหน้าที่ไว้ในมาตรา 25 ถึงมาตรา 27

3.2.1.3 ข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการบินแห่งแคนาดา ค.ศ. 2012 (Canadian Aviation Security Regulation 2012)⁷⁶

เป็นข้อบังคับที่ออกเพื่อให้เป็นแนวปฏิบัติในการดำเนินการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยด้านการบิน ตลอดจนทั้งเป็นการรับรองการดำเนินงานขององค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศ โดยที่ข้อบังคับนี้ได้แบ่งทั้งสิ้น 15 หมวด แต่ได้มีการยกเลิกหมวดที่ 9 ถึงหมวด 12 ไป จึงทำให้เหลือบังคับใช้เพียง 11 หมวด โดยที่แต่ละหมวดนั้นได้แยกลักษณะของการดำเนินงานไว้อย่างชัดเจน โดยหมวดที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานได้กำหนดไว้ในส่วนที่ 1 และส่วนที่ 2 กล่าวคือ ส่วนที่ 1 นั้นเป็นเรื่องของบทบัญญัติทั่วไป แต่ได้มีการแยกการปฏิบัติการในการตรวจค้นเป็นการเฉพาะไว้ เช่น มีการแยกลักษณะของการตรวจค้นอาวุธ สารวัตถุระเบิด และอุปกรณ์วางเพลิง⁷⁷ ไว้ในมาตรา 7 และมาตรา 8 การตรวจค้นเพื่อยืนยันหรือพิสูจน์ตัวบุคคล⁷⁸ อยู่ในมาตรา 8.1 ถึง 8.5 การตรวจค้นวัตถุต้องสงสัย⁷⁹ บัญญัติไว้ในมาตรา 9 ถึงมาตรา 13 และการตรวจค้นเพื่อหาวัตถุต้องสงสัยเพื่อจับกุม⁸⁰ อยู่ในมาตรา 14 ส่วนหมวดที่ 2 นั้น เป็นเรื่องที่ว่าด้วยการทำหน้าที่อื่น ๆ เพื่อรักษาความปลอดภัย

⁷⁶ Canadian Aviation Security Regulation 2012, SOR/2011-318, last amendment on March 15, 2012, Current by June 27, 2012.

⁷⁷ Canadian Aviation Security Regulation 2012, Part 1 Overview, CARRIAGE OF WEAPONS, EXPLOSIVE SUBSTANCES AND INCENDIARY DEVICES DURING SCREENING.

⁷⁸ Canadian Aviation Security Regulation 2012, Part 1 Overview, IDENTITY SCREENING.

⁷⁹ Canadian Aviation Security Regulation 2012, Part 1 Overview, SCREENING FOR PROHIBITED ITEMS.

⁸⁰ Canadian Aviation Security Regulation 2012, Part 1 Overview, CIRCUMVENTING SCREENING.

ด้านขนส่ง ทางอากาศขององค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา⁸¹ ซึ่งได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 55 ถึงมาตรา 64 โดยที่มาตรา 55 นั้นเป็นบททั่วไป และมาตรา 56 ถึงมาตรา 64 เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระบบการพิสูจน์รูปพรรณ⁸² จะเห็นได้ว่า ข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการบินแห่งแคนาดา ค.ศ. 2010 นี้ เป็นข้อบังคับที่มีให้อำนาจหน้าที่ในการตรวจค้นผู้โดยสาร หรือสัมภาระหรือสินค้าแต่อย่างใด แต่เป็นข้อบังคับที่ได้กำหนดให้องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดาต้องปฏิบัติตามลักษณะของการตรวจค้นตามข้อบังคับนี้ เพื่อเป็นการกำหนดขอบเขตของการตรวจค้น และเพื่อเป็นการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไปในลักษณะก้าวล่วงสิทธิของผู้โดยสารจนมากเกินไปที่กฎหมายกำหนดให้ไว้

3.2.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศของประเทศแคนาดานั้น ได้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยด้านนี้ คือ องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา (CATSA) กล่าวคือ

ในปี ค.ศ. 2002 องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา ได้จัดตั้งขึ้นโดยกษัตริย์ (หัวหน้าคณะรัฐมนตรี) ภายใต้คำแนะนำของคณะกรรมการบริหาร (Board of Directors) ที่มีความชำนาญในด้านการบิน การคมนาคม ความปลอดภัย และการสืบราชการลับ โดยมีการเพิ่มมาตรการการระแวดระวังภัย และการปฏิบัติตามคำแนะนำแนวปฏิบัติการในรายงานของคณะกรรมการการระแวดระวังภัย และการปฏิบัติตามคำแนะนำแนวปฏิบัติการในรายงานของคณะกรรมการการระแวดระวังภัย (Gomery Commission) คณะกรรมการบริหารองค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดานี้ ไม่ได้เป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐบาล กล่าวคือ คณะกรรมการบริหารมีความรับผิดชอบโดยลำพังต่อประธานคณะกรรมการบริหาร (CEO) การกำหนดโครงสร้างวิธีปฏิบัติในการปกครองตนเองนี้ เป็นสิ่งจำเป็นที่ทำให้หน่วยงานของรัฐเกิดความชำนาญเป็นการเฉพาะ อันจะทำให้สังคมเกิดความไว้วางใจในการปฏิบัติงาน⁸³

โดยที่องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดานี้ มีหน้าที่หลักคือการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศเป็นสำคัญ ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดานั้น สามารถดำเนินการด้วยตนเอง หรือ

⁸¹ Canadian Aviation Security Regulation 2012, Part 2 OTHER AIR TRANSPORT SECURITY FUNCTION OF CATSA.

⁸² Canadian Aviation Security Regulation 2012, Part 2 OTHER AIR TRANSPORT SECURITY FUNCTION OF CATSA, INDENTITY VERIFICATION SYSTEM.

⁸³ Canadian Aviation Transportation Security Authority, **Who we are**, Retrieved 2012, August, 19, from http://www.catsa-acsta.gc.ca/Page.aspx?ID=28&pname=WhoWeAre_QuiNousSommes&lang=en

จะมอบอำนาจในการดำเนินการตรวจค้นให้แก่ผู้ปฏิบัติการรักษาความปลอดภัยของท่าอากาศยาน หรือให้แก่ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการตรวจค้นตามสัญญา (ผู้ได้รับสัมปทาน) หรือทั้งสองร่วมกันดำเนินการตรวจค้นก็ได้ โดยอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดาเป็นผู้กำหนด⁸⁴ และในการปฏิบัติงานขององค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดาขึ้นอยู่กับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการบินแห่งแคนาดา ค.ศ. 2012 ถือได้ว่าเป็นองค์การที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศที่สำคัญองค์การหนึ่งของประเทศแคนาดา

3.2.3 อำนาจหน้าที่ขององค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา

อำนาจหน้าที่ขององค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา สามารถแยกพิจารณาได้ 2 ประการ คือ

3.2.3.1 อำนาจหน้าที่ในการตรวจค้นผู้โดยสารและสัมภาระในท่าอากาศยาน

อำนาจหน้าที่ในการตรวจค้นผู้โดยสารและสัมภาระในท่าอากาศยานนี้ เป็นอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติว่าด้วยองค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา ค.ศ. 2002 (Canadian Air Transport Security Authority Act 2002) กำหนดไว้ที่สำคัญมีดังนี้

1. มีอำนาจในการตรวจค้นผู้โดยสาร กระเป๋าสัมภาระที่จะเดินทางไปกับอากาศยาน หรือตรวจค้นบุคคลที่จะเข้าไปในเขตพื้นที่ของท่าอากาศยานหรืออากาศยานที่จะต้องมีการตรวจค้น ณ จุดตรวจค้น ตามที่พระราชบัญญัติการบิน หรือระเบียบหรือที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด⁸⁵

2. มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบเพื่อให้มั่นใจในการตรวจค้นสำหรับความมั่นคงของการขนส่งทั่วประเทศแคนาดา และมีหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยการขนส่งด้านอื่น ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ นอกจากนี้ยังทำหน้าที่รับผิดชอบตามที่รัฐมนตรีมอบหมายเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศอย่างมีเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ตามที่รัฐมนตรีกำหนด⁸⁶

3. มีอำนาจที่จะมอบหมายให้ท่าอากาศยานเป็นผู้ปฏิบัติการตรวจค้นได้ตามที่กฎระเบียบได้มอบอำนาจให้ทำการตรวจค้นได้โดยลำพัง หรือผ่านผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ตรวจค้นตามสัญญาภายใต้เงื่อนไขที่องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา กำหนด⁸⁷

⁸⁴ Canadian Air Transport Security Authority Act 2002, Section 7(1).

⁸⁵ Canadian Air Transport Security Authority Act 2002, Section 6(1).

⁸⁶ Canadian Air Transport Security Authority Act 2002, Section 6(2).

⁸⁷ Canadian Air Transport Security Authority Act 2002, Section 7(1).

แต่ทั้งนี้องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดาไม่อาจมอบหมายให้ผู้ปฏิบัติงานดำเนินการได้โดยลำพัง เว้นแต่ผู้นั้นจะได้สนองตอบต่อข้อกำหนดหรือเงื่อนไขของการตรวจค้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยคำนึงถึงปัจจัยดังต่อไปนี้⁸⁸

- 1.) ค่าใช้จ่ายและผลการบริการ
- 2.) ความสามารถของผู้ดำเนินการตรวจค้น
- 3.) วิธีการตรวจค้น (หากผู้ประกอบการได้ดำเนินการเอง ข้อมลถูกรวบรวมเข้ากับ

หน้าที่รักษาความปลอดภัยอื่น ๆ ของท่าอากาศยาน)

3.2.3.2 อำนาจหน้าที่ในการบริหาร⁸⁹

1. ควบคุมและปรับปรุงรูปแบบการบริหารงาน กล่าวคือ มีการปรับปรุงคณะกรรมการบริหารขององค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและนโยบายของรัฐบาล

2. แนะนำขั้นตอนที่ดีในการตรวจค้นผู้โดยสาร กล่าวคือ องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดาควรดำเนินการแนะนำขั้นตอนการตรวจค้นผู้โดยสารให้มากยิ่งขึ้น เพื่อรบกวนผู้โดยสารให้น้อยที่สุด

3. ติดต่อประสานงานกับต่างประเทศ กล่าวคือ หน่วยงานด้านการขนส่งแคนาดาเป็นผู้ประสานงานกับต่างประเทศในการดำเนินงานตรวจค้นผู้โดยสาร เช่น การประสานงานกับประเทศสหรัฐอเมริกาภายใต้ความร่วมมือในการรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งระหว่างแคนาดา-สหรัฐอเมริกา (US-Canada Transportation Security Cooperation Group: TSCG) ความร่วมมือระดับไตรภาคีว่าด้วยการบินในทวีปอเมริกาเหนือ (North American Aviation Trilateral: NAAT) และความร่วมมือในการรักษาความปลอดภัยในการบินขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ⁹⁰ เพื่อให้การตรวจค้นผู้โดยสารดำเนินการในรูปแบบเดียวกัน

4. เพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติการตรวจค้นอย่างต่อเนื่อง

5. มีการพัฒนาองค์การให้ทันสมัยอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ การรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือนมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศ

⁸⁸ Canadian Air Transport Security Authority Act 2002, Section 7(2).

⁸⁹ Transport Canada, **Backgrounder Reviews of Canadian Air Transport Security Authority**, (2011, February), Retrieved 2012, July, 20, from <http://www.tc.gc.ca/eng/mediaroom/releases-2011-h011e-6242.htm>

⁹⁰ Transport Canada, **International Aviation Security Engagement**, (2011, January, 17), Retrieved 2012, July, 20, from <http://www.tc.gc.ca/eng/aviationsecurity/page-191.htm>

แห่งแคนาดา ได้มีการปรับปรุงการตรวจค้นใหม่อยู่ตลอดเวลา ทำให้ ณ จุดตรวจค้นสามารถดำเนินการตรวจค้นและระบายผู้โดยสารได้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

สรุปได้ว่า ประเทศแคนาดาได้มีการปรับปรุงกฎหมายให้มีความทันสมัยและทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน และที่สำคัญเพื่อให้ทันต่อการป้องกันการก่อการร้ายที่มีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นในอนาคต โดยได้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นใหม่เรียกว่า องค์กรรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา มีลักษณะเป็นองค์กรเดี่ยว ทำหน้าที่หลักในการตรวจค้นผู้โดยสาร กระเป๋าเดินทาง สินค้า และบุคคลที่ผ่านเข้าออกพื้นที่ท่าอากาศยานอันเป็นพื้นที่เฉพาะที่ต้องดำเนินการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัย โดยมีพระราชบัญญัติว่าด้วยองค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา ค.ศ. 2002 ให้อำนาจในการตรวจค้น แม้ถึงว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยองค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดานี้ จะมีได้บัญญัติกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนมากนัก เพียงแต่ได้บัญญัติไว้ในลักษณะกว้าง ๆ เพื่อให้้องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดาได้ปรับใช้ได้อย่างเหมาะสมและทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา ดังจะเห็นได้จากมาตรา 6 (3) ที่ได้บัญญัติว่า “องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดาต้องมีหน้าที่รับผิดชอบต่อผลประโยชน์สาธารณะภายใต้กฎหมายนี้ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ในการเดินทางของประชาชน ซึ่งความรับผิดชอบเหล่านั้นเป็นหน้าที่ของรัฐบาล” ทั้งมาตรา 9 ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ได้บัญญัติว่า “ในการใช้อำนาจนี้ขององค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดาให้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ โดยให้คำนึงถึงความสามารถ สิทธิ อำนาจ และเอกสิทธิ์อย่างบุคคลธรรมดา” แสดงให้เห็นว่า ความปลอดภัยของการเดินทางในประเทศแคนาดาเป็นสิ่งสำคัญ และเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาลในอันที่จะต้องปกป้องดูแลให้แก่ประชาชนผู้เดินทาง และในการใช้อำนาจตรวจค้นนั้น ผู้ทำการตรวจค้นก็ต้องคำนึงถึงสิทธิของบุคคลเป็นลำดับต้น ตามมาตรา 9 ตลอดจนถึงเพื่อให้การตรวจค้นดำเนินไปอย่างเรียบร้อยและเป็นการรับรองการดำเนินงานขององค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา จึงได้มีการออกข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยด้านการบินแห่งแคนาดา ค.ศ. 2012 ที่ได้กำหนดลักษณะการปฏิบัติงานให้แก่องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดานำไปปฏิบัติ เช่น ห้ามมิให้ผู้ทำการตรวจค้นปล่อยให้ผู้โดยสารเข้าไปในท่าอากาศยานอันเป็นพื้นที่เฉพาะที่ต้องทำการตรวจค้นโดยมิได้ทำการตรวจค้น ณ จุดตรวจค้น⁹¹ ซึ่งข้อบังคับนี้เปรียบเสมือนหลักประกันของประชาชนที่จะได้รับการตรวจค้นอย่างเหมาะสมจากผู้มีอำนาจตรวจค้น ทั้งยังเป็นหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพของผู้โดยสารหรือผู้ใช้บริการการคมนาคมทางอากาศ ตลอดจนถึงเป็นขอบเขตและหลักประกันการทำงานของผู้ตรวจค้นที่ได้กระทำการ

⁹¹ Canadian Aviation Security Regulation 2012, Section 8.4 (1).

ตรวจค้นภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และวิธีปฏิบัติที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ จึงนับได้ว่าเป็นสิ่งที่ดีอย่างหนึ่งที่กฎหมายของประเทศแคนาดาได้บัญญัติถึงสิ่งเหล่านี้ไว้

3.3 ประเทศสิงคโปร์

สิงคโปร์เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีท่าอากาศยานอันทันสมัยในการให้บริการคมนาคมทางอากาศแก่ผู้เดินทาง มีมาตรการในการตรวจค้นผู้โดยสาร สัมภาระและสินค้าอย่างเป็นระบบอันเป็นที่ไว้วางใจให้แก่ผู้ใช้บริการเป็นอย่างมาก โดยที่ประเทศสิงคโปร์มีการใช้เจ้าหน้าที่ตำรวจท่าอากาศยาน (Airport Police) เป็นผู้รักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน ไม่ว่าจะเป็นการตรวจค้นผู้โดยสาร และสัมภาระก็ตาม และในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจนั้นก็ได้มีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย เช่น องค์การการบินพลเรือนแห่งสิงคโปร์ (Civil Aviation Authority of Singapore: CAAS) องค์การด่านตรวจและการเข้าเมือง (Immigration & Checkpoints Authority: ICA) และตัวแทนอื่น ๆ ของรัฐบาล รวมทั้ง กลุ่มท่าอากาศยานชางอี (Changi Airport Group: CAG) ผู้ประกอบการสายการบิน สำนักงานภาคพื้นและสำนักงานของเอกชนที่อยู่ในท่าอากาศยาน⁹² เพื่อให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานมีประสิทธิภาพ รัดกุมและเข้มงวด

3.3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยที่ท่าอากาศยานของประเทศสิงคโปร์ที่สำคัญ คือ รัฐบัญญัติว่าด้วยกองกำลังตำรวจ ค.ศ. 2004 (Police Force Act 2004)⁹³

รัฐบัญญัตินี้ได้มีการประกาศใช้อย่างเป็นทางการ โดยประธานาธิบดีแห่งประเทศสิงคโปร์ เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน ค.ศ. 2004 ซึ่งรัฐบัญญัติว่าด้วยกองกำลังตำรวจ ค.ศ. 2004 ในมาตรา 2 (1) ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ตำรวจ หมายความว่า เจ้าหน้าที่ซึ่งสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และรวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการเป็นการชั่วคราวด้วย” และคำว่า “การกระทำอันเป็นการรักษาความปลอดภัย หมายความว่า การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งหมดดังต่อไปนี้

- (ก) ใช้หรือพกอาวุธขณะทำหน้าที่ในการระงับฝูงชนหรือทำหน้าที่คุ้มกันบุคคล
- (ข) ใช้หรือพกอาวุธขณะปฏิบัติการสายตรวจ ป้องกัน สอดส่องหรือรักษาทรัพย์สินอื่น ๆ

⁹² Singapore Police Force, **Airport Police Division**, Retrieved 2012, July, 20, from <http://www.spf.gov.sg/abtspf/airport.htm>

⁹³ Police Force Act 2004, No. 24 of 2004.

(ค) กิจกรรมที่จำเป็นที่กำหนดให้มีการใช้หรือพกอาวุธ เพื่อการรักษาความปลอดภัย หรือการปกป้องบุคคล ทรัพย์สินที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับว่าด้วยกองกำลังตำรวจเสริม (Auxiliary Police Forces Regulations)

(ง) จัดหาหรือว่าจ้างบุคคลใด ๆ เพื่อให้ดำเนินการตามที่ได้กล่าวไว้ใน (ก) (ข) หรือ (ค)”

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยที่ท่าอากาศยานในประเทศสิงคโปร์นั้น รัฐบัญญัติฉบับนี้บัญญัติไว้ในมาตรา 4 (2) (จ) ให้อำนาจตำรวจใช้มาตรการที่ชอบด้วยกฎหมายสำหรับ ช่วยปกป้องอันตราย จัดระเบียบในท่าเรือ สถานีรถไฟ และท่าอากาศยานในประเทศสิงคโปร์

จะเห็นได้ว่าประเทศสิงคโปร์นั้นมีกฎหมายที่ให้อำนาจในการรักษาความปลอดภัยใน ท่าอากาศยานไม่มากนัก และรัฐบัญญัตินี้ก็ให้อำนาจแก่ตำรวจในการรักษาความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อยภายในท่าอากาศยานโดยตรง กล่าวคือ การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน ของประเทศสิงคโปร์เป็นอำนาจของตำรวจ (police power) ซึ่งเป็นสิทธิของรัฐบาลในอันที่จะเลือก และบังคับใช้เพื่อรักษาความปลอดภัยสาธารณะ และปกป้องสวัสดิภาพของสังคม โดยที่อำนาจ ตำรวจนี้เป็นอำนาจที่ได้รับมอบมาจากรัฐบาลในอันที่จะต้องรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ซึ่งเป็นสิทธิของรัฐบาลที่จะเลือกใช้หน่วยงานหรือองค์กรใด ๆ ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อ ความสงบเรียบร้อยของสังคมก็ได้⁹⁴ และโดยพื้นฐานของตำรวจแล้วย่อมมีหน้าที่ในการรักษา ความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อยในสังคม จึงทำให้ประเทศสิงคโปร์ออกกฎหมายมอบอำนาจ ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานให้แก่ตำรวจด้วย

3.3.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยที่ท่าอากาศยาน ในประเทศสิงคโปร์ ที่สำคัญ คือ กองตำรวจท่าอากาศยาน (Airport Police Division)

กองตำรวจท่าอากาศยานนี้ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 1970 เมื่อครั้งยังทำหน้าที่ รักษาความปลอดภัยที่ท่าอากาศยานพาเลบาร์ (Paya Lebar Airport) และเมื่อกิจการท่าอากาศยาน ได้ย้ายการดำเนินการมาที่ท่าอากาศยานชางฮี ในปี ค.ศ. 1981 กองตำรวจท่าอากาศยานก็ได้ย้ายมาที่ ท่าอากาศยานชางฮีด้วยเช่นกัน ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา กองตำรวจท่าอากาศยานก็ได้มีการเจริญก้าวหน้า อย่างเข้มแข็งตามลำดับการพัฒนาการของท่าอากาศยานในการรองรับการเพิ่มขึ้นของผู้โดยสารและ การขนส่งสินค้า ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2000 กองตำรวจท่าอากาศยานได้ย้ายไปดำเนินการในพื้นที่ ของอาคารผู้โดยสารที่ 3 ซึ่งกองตำรวจท่าอากาศยานนี้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจ แห่งสิงคโปร์ (Singapore Police Force) และในปัจจุบัน กองตำรวจท่าอากาศยานได้รับมอบหมายให้

⁹⁴ Scott J. Hamilton, *Practical Aviation Law*, 4th ed., (U.S.A.: Blackwell, 2005), 228.

ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานชางอี และท่าอากาศยานเซเลตาร์ (Seletar Airport) ซึ่งเป็นศูนย์กลางของธุรกิจและการพาณิชย์⁹⁵ ของประเทศ

3.3.3 อำนาจหน้าที่ของตำรวจท่าอากาศยาน

หน้าที่หลักของตำรวจท่าอากาศยาน คือการบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และปกป้องรักษาความปลอดภัยให้กับการบินพาณิชย์ที่ท่าอากาศยานชางอี และท่าอากาศยานเซเลตาร์⁹⁶ ส่วนอำนาจของตำรวจท่าอากาศยานนั้น ก็มีอำนาจโดยทั่วไปตามรัฐบัญญัติกองตำรวจ ค.ศ. 2004 ซึ่งอำนาจดังกล่าวได้ถูกบัญญัติไว้ใน มาตรา 4 (1) ว่า “ความในรัฐบัญญัตินี้ ให้กองตำรวจมีหน้าที่โดยตลอดทั่วประเทศสิงคโปร์ ดังนี้

(ก) รักษากฎหมายและระเบียบข้อบังคับ

(ข) ปกป้องอันตรายให้สังคมสงบสุข

(ค) จัดวางและป้องกันอาชญากรรม

(ง) จับกุมผู้กระทำความผิด

(จ) ดำเนินการตามหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายตามรัฐบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นที่ได้ระบุไว้”

ถ้าพำมาตรา 4 เพียงมาตราเดียวย่อมเกิดความไม่ชัดเจนขึ้นได้ เนื่องจากความในมาตรา 4 มิได้มีข้อความให้ตำรวจสามารถใช้อำนาจในท่าอากาศยานได้ ดังนั้นจึงได้มีการบัญญัติมาตรา 4 (2) (จ) ขึ้นเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว โดยได้บัญญัติให้ตำรวจมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 4 (1) ในท่าอากาศยานได้ด้วย จึงนับได้ว่าเป็นสิ่งที่ดีเป็นอย่างยิ่งที่ให้ตำรวจมีอำนาจในการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน และกองตำรวจท่าอากาศยานภายใต้การดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งสิงคโปร์ยังเป็นผู้ที่สามารถมีอาวุธในท่าอากาศยานได้อีกด้วย⁹⁷ ทั้งยังรับผิดชอบในการพัฒนา ปฏิบัติและบำรุงรักษาแผนรักษาความปลอดภัยด้านการบินพาณิชย์แห่งชาติ กล่าวคือปกป้องความปลอดภัย กฎระเบียบ และการบินพลเรือนระหว่างประเทศในท่าอากาศยาน ตลอดจนทำการปกป้องผู้โดยสาร เจ้าหน้าที่ อากาศยาน

⁹⁵ Singapore Police Force, **Airport Police Division**, Retrieved 2012, July, 20, from <http://www.spf.gov.sg/abtspf/airport.htm>

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Police Force Act 2004, Part III DUTIES AND DISCIPLINE OF POLICE OFFICERS, Division 1 Duties of police officer, 22 Police officer to be armed.

อาคาร ทำอากาศยานหรือเครื่องอำนวยความสะดวก และอุปกรณ์ที่ติดตั้งกับอากาศยาน ให้พ้นจากการกระทำอันเป็นการแทรกแซงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ⁹⁸

จะเห็นได้ว่าประเทศสิงคโปร์มีการจัดการกับระบบการรักษาความปลอดภัยทำอากาศยานโดยมอบอำนาจให้เป็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจทำอากาศยานในการรักษาความปลอดภัยทำอากาศยานของประเทศ ส่วนหนึ่งมาจากเพื่อให้สะดวกต่อการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากโดยพื้นฐานของตำรวจย่อมมีอำนาจโดยทั่วไปในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม และอีกส่วนหนึ่งนั้น ประเทศสิงคโปร์มีพื้นที่ของประเทศที่ไม่มากนัก ตลอดจนทั้งประชาชนก็มีไม่มากนัก การที่จะจัดตั้งองค์กรอื่นขึ้นเพื่อให้ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยเฉพาะทำอากาศยานแต่เพียงอย่างเดียว อาจทำให้เกิดมีการใช้อำนาจที่ทับซ้อนกับอำนาจของตำรวจได้ จึงทำให้ประเทศสิงคโปร์นั้นเลือกที่จะมอบอำนาจในการรักษาความปลอดภัยทำอากาศยานให้เป็นหน้าที่ของตำรวจ เพื่อบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันการก่อการร้ายและภัยคุกคามที่อาจเกิดขึ้นกับทำอากาศยาน ตลอดจนทำให้การรักษาความปลอดภัยทำอากาศยานมีความรัดกุมและมีประสิทธิภาพเป็นอย่างมาก

สรุปได้ว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศแคนาดา มีหน่วยงานที่ได้รับการจัดตั้งให้ดูแลเรื่องการรักษาความปลอดภัยทางด้านการบินพลเรือนเป็นการเฉพาะ มีหน้าที่หลัก คือการตรวจค้นผู้โดยสาร สัมภาระ และสินค้า เป็นต้น เพื่อรักษาความปลอดภัยให้กับทำอากาศยานและอากาศยาน และหน่วยงานของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศแคนาดาก็ล้วนแล้วแต่อยู่ในความดูแลขององค์กรของรัฐระดับกระทรวง ในขณะที่การรักษาความปลอดภัยทำอากาศยาน โดยเฉพาะการตรวจค้นผู้โดยสาร สัมภาระ และอื่น ๆ ของประเทศสิงคโปร์อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตำรวจทำอากาศยาน ซึ่งกองตำรวจทำอากาศยานนี้อยู่ในความดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งสิงคโปร์ อย่างไรก็ตามไม่ว่าหน่วยงานของประเทศดังกล่าวจะมีความแตกต่างกันอย่างไร และมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันก็ตาม แต่จุดหมายของทั้ง 3 ประเทศ คือ ต้องการที่จะป้องกันและปราบปรามการกระทำที่เป็นการแทรกแซงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อการคมนาคมทางอากาศ ตลอดจนทั้งปกป้อง และรักษาความปลอดภัยทั้งชีวิตและทรัพย์สินให้แก่ผู้เดินทาง ปรากฏตามตารางที่ 3.1 สรุปเปรียบเทียบการรักษาความปลอดภัย ทำอากาศยานของประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และสิงคโปร์

⁹⁸ Singapore Police Force, **Airport Police Division**, Retrieved 2012, July, 20, from <http://www.spf.gov.sg/abtspf/airport.htm>

ตารางที่ 3.1 สรุปเปรียบเทียบการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และสิงคโปร์

ประเทศ	องค์กร	รูปแบบองค์กร	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	อำนาจหน้าที่
1. สหรัฐอเมริกา	สำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคม (Transportation Security Administration: TSA)	เป็นองค์กรเดี่ยว และมี ความเป็นอิสระ บริหารใน รูปแบบราชการ สังกัด กระทรวงความมั่นคงแห่ง มาตุภูมิ	รัฐบัญญัติว่าด้วยการรักษาความปลอดภัย ด้านการคมนาคมและการบิน ค.ศ. 2001 (The Aviation and Transportation Security Act of 2001)	1. มีอำนาจในการทำสัญญาว่าจ้างบริษัทตรวจค้นเอกชนให้ ทำการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยที่ท่าอากาศยาน 2. ปรับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยให้เหมาะสมกับ ท่าอากาศยาน 3. กำหนดแผนงานการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัย ท่าอากาศยาน 4. ปรับเปลี่ยนระบบการตรวจค้นต่าง ๆ เพื่อให้มีความ เหมาะสมทันต่อเหตุการณ์
2. แคนาดา	องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทาง อากาศแห่งแคนาดา (Canadian Air Transport Security Authority: CATSA)	เป็นองค์กรเดี่ยว และมี ความเป็นอิสระ บริหารใน รูปแบบราชการ สังกัด กระทรวงคมนาคม	พระราชบัญญัติการบิน ค.ศ. 1985 (Aeronautics Act 1985) พระราชบัญญัติว่าด้วยองค์การรักษา ความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่ง แคนาดา ค.ศ. 2002 (Canadian Air Transport Security Authority Act 2002) ข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัย ด้านการบินแห่งแคนาดา ค.ศ. 2012 (Canadian Aviation Security Regulation 2012)	1. มีอำนาจในการตรวจค้นผู้โดยสาร กระเป๋าเดินทาง และ สัมภาระอื่น ๆ ที่จะนำเข้าไปในท่าอากาศยานและจะบรรทุก ไปกับอากาศยาน 2. ปรับปรุงรูปแบบการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานให้มี ความเหมาะสมอยู่ตลอดเวลา 3. ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในและ ต่างประเทศ เพื่อให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ประเทศ	องค์กร	รูปแบบขององค์กร	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	อำนาจหน้าที่
4. สิงคโปร์	กองตำรวจท่าอากาศยาน (Airport Police Division)	เป็นองค์กรเดี่ยว และมี ค ว า ม เ ปื น อิศระ บริหารงานในรูปแบบ ราชการ สังกัดสำนักงาน ตำรวจแห่งสิงคโปร์ (Singapore Police Force)	รัฐบัญญัติว่าด้วยกองกำลังตำรวจ ค.ศ. 2004 (Police Force Act 2004)	1. มีอำนาจในการรักษาความปลอดภัยภายในท่าอากาศยาน 2. ตรวจสอบผู้โดยสาร กระเป๋าเดินทาง และสัมภาระอื่น ๆ ที่จะ นำเข้าท่าอากาศยาน 3. มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดในท่าอากาศยาน

บทที่ 4

องค์การที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานของประเทศไทย

ไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีท่าอากาศยานอันทันสมัยและยิ่งใหญ่ มีเทคโนโลยีที่ใช้ในการรักษาความปลอดภัยไม่ด้อยไปกว่าประเทศที่เจริญแล้ว แต่หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานโดยเฉพาะของประเทศไทยยังไม่มี ความชัดเจนนัก จึงได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบหน่วยงานที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานของประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และสิงคโปร์ เพื่อนำมาปรับใช้ในการแก้ปัญหของประเทศไทยให้มีความเหมาะสม ซึ่งในบทนี้จะได้กล่าวถึง รูปแบบและองค์การที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน อำนาจหน้าที่ขององค์การรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานของประเทศไทย พร้อมทั้งบทวิเคราะห์ รายละเอียดปรากฏดังนี้

4.1 รูปแบบและองค์การที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน

ปัจจุบันประเทศไทยมีรูปแบบในการบริหารจัดการท่าอากาศยานอยู่ด้วยกัน 3 รูปแบบ แต่ละรูปแบบก็ล้วนแล้วแต่มีองค์การในการทำหน้าที่บริหารจัดการท่าอากาศยานได้อย่างอิสระแตกต่างกันออกไป ซึ่งทั้ง 3 รูปแบบนั้นสามารถอธิบายได้ ดังนี้

4.1.1 รูปแบบราชการ

การดำเนินงานท่าอากาศยานในรูปแบบราชการนี้ มีองค์การที่รับผิดชอบในการดำเนินการคือ กรมการบินพลเรือน รับผิดชอบการดำเนินงานท่าอากาศยานต่าง ๆ ในพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบ ซึ่งการดำเนินการในรูปแบบราชการนี้ จะมีความคล่องตัวมาน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ การกระจายอำนาจในการบริหารงานของส่วนกลางให้แก่ผู้ดำเนินการท่าอากาศยานในการบริหารงานได้อย่างแท้จริงในแต่ละท่าอากาศยาน⁹⁹ ซึ่งสามารถสรุปรายละเอียดของกรมการบินพลเรือนได้ดังนี้

⁹⁹ บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, การจัดการท่าอากาศยาน, 229.

กรมการบินพลเรือนนี้ เดิมมีชื่อว่า “กรมการบินพาณิชย์” ต่อมาเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น “กรมการขนส่งทางอากาศ” ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 หลังจากนั้นในวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552 มีพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนชื่อจาก “กรมการขนส่งทางอากาศ” เป็น “กรมการบินพลเรือน” เพื่อให้เหมาะสม สอดคล้องกับภารกิจด้านการบินซึ่งครอบคลุมทั้งการขนส่งทางอากาศและการเดินอากาศ ทั้งเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางในการกำหนดชื่อหน่วยงานที่มีลักษณะเดียวกันในต่างประเทศ¹⁰⁰ มีภารกิจหลักในการส่งเสริมและพัฒนาการขนส่งทางอากาศ (air transportation) การเดินอากาศ (air navigation) และอุตสาหกรรมการบินของประเทศ ดำเนินการจัดระเบียบ กำหนดมาตรฐาน กำกับดูแลและตรวจสอบ การดำเนินการด้านการบิน ด้านการปฏิบัติการบิน รวมทั้งร่วมมือประสานงานกับองค์การหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศในด้านการบินพลเรือนให้สอดคล้องกับนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ อนุสัญญา ความตกลงและมาตรฐานที่องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ กำหนด โดยที่กรมการบินพลเรือนมีหน้าที่ในการกำกับดูแล (regulator) และปฏิบัติการ (operator)¹⁰¹ กล่าวคือ ในการกำกับดูแลของกรมการบินพลเรือนนั้นมีอยู่ด้วยกัน 3 ด้าน ได้แก่

1. ด้านความปลอดภัยการบินพลเรือน (civil aviation safety) มีหน้าที่ในการกำกับดูแล ความปลอดภัยของอากาศยาน การปฏิบัติการบิน บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบิน โรงเรียนการบิน การให้บริการการจราจรทางอากาศ และเครื่องช่วยอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ เป็นต้น
2. ด้านการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือน (civil aviation security) มีหน้าที่ในการจัดทำ ปรับปรุง แก้ไขแผนแม่บทการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือนแห่งชาติ รวมทั้งกำกับดูแล และตรวจสอบการดำเนินการรักษาความปลอดภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบินพลเรือน
3. ด้านการขนส่งทางอากาศ (air transport) มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายด้านการบินของประเทศ ได้แก่ สิทธิการบิน พิธีอัตราค่าขนส่ง และค่าธรรมเนียมการบินต่าง ๆ รวมถึงการวิเคราะห์ระบบเศรษฐกิจและข้อมูลสถิติการขนส่งทางอากาศ

¹⁰⁰ กรมการบินพลเรือน, ประวัติความเป็นมา, สืบค้นเมื่อ 25 สิงหาคม พ.ศ. 2555, จาก <http://portal.aviation.go.th/site/6101.jsp>

¹⁰¹ กรมการขนส่งทางอากาศ, รายงานประจำปี 2550, (กรุงเทพฯ: กรมฯ, 2551), 8.

ส่วนการปฏิบัติการนั้น กรมการบินพลเรือนเป็นผู้ดำเนินการและบริหารกิจการของท่าอากาศยาน ดำเนินการก่อสร้าง บำรุงรักษา และปรับปรุงท่าอากาศยานที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมการบินพลเรือนจำนวน 27 แห่ง¹⁰²

4.1.1.1 อำนาจหน้าที่ของกรมการบินพลเรือน

อำนาจหน้าที่ของกรมการบินพลเรือน เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 15/5 ได้บัญญัติให้กรมการขนส่งทางอากาศ (ปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็นกรมการบินพลเรือน) มีหน้าที่รับผิดชอบเป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการการบินพลเรือน คณะกรรมการเทคนิค และคณะกรรมการสอบสวน โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริม วิจัยและพัฒนากิจการการบินพลเรือนและการรักษาความปลอดภัย ตลอดจนจัดให้มีการทดสอบและปรับปรุง รวมทั้งประเมินระบบของสิ่งอำนวยความสะดวกหรืออุปกรณ์ที่ใช้ในการบินพลเรือน
2. กำกับดูแล ควบคุมกิจการการบินพลเรือน
3. จัดทำทะเบียนอากาศยาน และทะเบียนผู้ประจำหน้าที่และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับการบินพลเรือน
4. จัดระบบ และเก็บรักษาเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับใบอนุญาต ใบสำคัญใบรับรองและเอกสารอื่นทางการบินพลเรือน
5. ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนทั้งในและต่างประเทศ เกี่ยวกับการบินและการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือน ความผิดที่กระทำในอากาศยานหรือต่ออากาศยาน อุบัติเหตุของอากาศยาน การค้นหาช่วยเหลือกรณีอากาศยานประสบภัย การอำนวยความสะดวกในการบินพลเรือนเกี่ยวกับการเข้าเมือง การศุลกากร การสาธารณสุข การกักพืชและสัตว์ และการตรวจอย่างอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนการแลกเปลี่ยนความรู้และข่าวสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการบินพลเรือน

¹⁰² ท่าอากาศยานที่อยู่ในสังกัดกรมการบินพลเรือนทั้ง 27 แห่ง นี้ มีการแบ่งออกเป็น 4 ภาค คือ (1) ภาคเหนือ ได้แก่ ท่าอากาศยานเพชรบูรณ์ ท่าอากาศยานพิษณุโลก ท่าอากาศยานแพร่ ท่าอากาศยานลำปาง ท่าอากาศยานแม่สะเรียง ท่าอากาศยานน่าน ท่าอากาศยานแม่ฮ่องสอน และท่าอากาศยานปาย (2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ ท่าอากาศยานนครราชสีมา ท่าอากาศยานบุรีรัมย์ ท่าอากาศยานอุบลราชธานี ท่าอากาศยานร้อยเอ็ด ท่าอากาศยานขอนแก่น ท่าอากาศยานสกลนคร ท่าอากาศยานอุดรธานี ท่าอากาศยานเลย และท่าอากาศยานนครพนม (3) ภาคตะวันตก ได้แก่ ท่าอากาศยานตาก ท่าอากาศยานแม่สอด ท่าอากาศยานหัวหิน (4) ภาคใต้ ได้แก่ ท่าอากาศยานชุมพร ท่าอากาศยานระนอง ท่าอากาศยานสุราษฎร์ธานี ท่าอากาศยานนครศรีธรรมราช ท่าอากาศยานกระบี่ ท่าอากาศยานตรัง ท่าอากาศยานปัตตานี และท่าอากาศยานนราธิวาส. ดู กรมการบินพลเรือน, ท่าอากาศยานที่สังกัดกรมการบินพลเรือน, สืบค้นเมื่อ 25 สิงหาคม 2555, จาก <http://portal.aviation.go.th/site/138.jsp>

6. จัดทำและเผยแพร่ความรู้และข่าวสารเกี่ยวกับการบินพลเรือน

7. เรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการบินพลเรือน

โดยที่กรมการบินพลเรือนได้มีการแบ่งส่วนราชการต่าง ๆ ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการขนส่งทางอากาศ กระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2552¹⁰³ ดังนี้

“ข้อ 3 ให้แบ่งส่วนราชการกรมการขนส่งทางอากาศ (กรมการบินพลเรือน) ดังต่อไปนี้

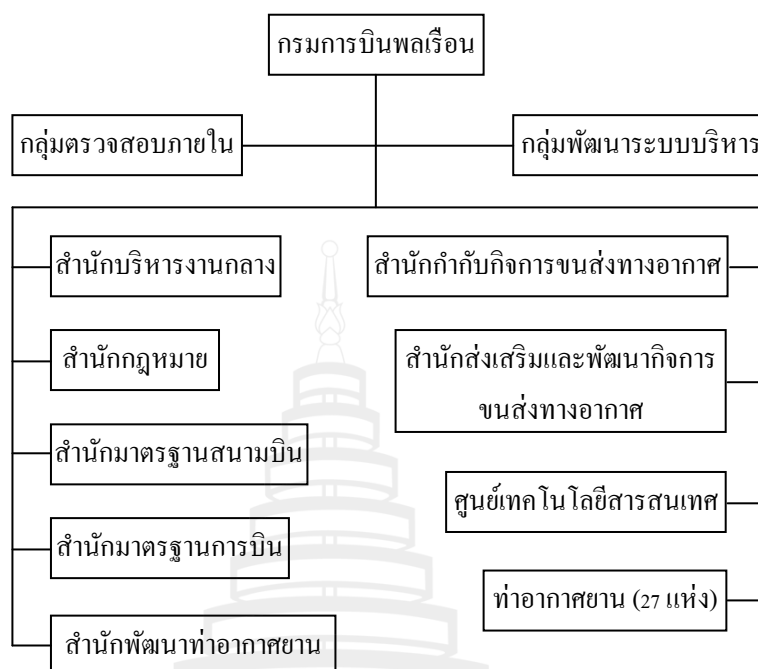
- (1) สำนักบริหารงานกลาง
- (2) ท่าอากาศยาน
- (3) สำนักกฎหมาย
- (4) สำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ
- (5) สำนักพัฒนาท่าอากาศยาน
- (6) สำนักมาตรฐานการบิน
- (7) สำนักมาตรฐานสนามบิน
- (8) สำนักส่งเสริมและพัฒนากิจการขนส่งทางอากาศ
- (9) ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ

ข้อ 4 ในกรมการขนส่งทางอากาศ ให้มีกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร เพื่อทำหน้าที่หลักในการพัฒนาการบริหารของกรม ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ คุ่มค่า รับผิดชอบงานขึ้นตรงต่ออธิบดีกรมการขนส่งทางอากาศ

ข้อ 5 ในกรมการขนส่งทางอากาศ ให้มีกลุ่มตรวจสอบภายใน เพื่อทำหน้าที่หลักในการตรวจสอบการดำเนินงานภายในกรม และสนับสนุนการปฏิบัติงานของกรม รับผิดชอบงานขึ้นตรงต่ออธิบดีกรมการขนส่งทางอากาศ”

ปรากฏตามภาพที่ 4.1 โครงสร้างของกรมการบินพลเรือน

¹⁰³ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการขนส่งทางอากาศ กระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2552, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 126, ตอนที่ 24 ก, (9 เมษายน 2552), 32.



ภาพที่ 4.1 โครงสร้างของกรมการบินพลเรือน¹⁰⁴

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ได้จัดตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งชื่อว่า “คณะกรรมการการบินพลเรือน” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธาน กรรมการ ปลัดกระทรวงคมนาคม ผู้บัญชาการทหารอากาศ และกรรมการอื่นอีก 7 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และให้อธิบดีกรมการบินพลเรือน เป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการการบินพลเรือน มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 มาตรา 15 ที่ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการบินพลเรือนมีอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้และในเรื่องต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายและพิจารณาอนุมัติแผนอำนวยความสะดวก แผนรักษาความปลอดภัย และแผนนิรภัยในการบินพลเรือนแห่งชาติ รวมทั้งแผนแม่บทการจัดตั้งสนามบินพาณิชย์ของประเทศ

2. รับผิดชอบและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการบินพลเรือนแก่รัฐมนตรี

¹⁰⁴ กรมการบินพลเรือน, เกี่ยวกับกรม (โครงสร้างองค์กรกรมการบินพลเรือน), สืบค้นเมื่อ 26 ตุลาคม 2555,

3. พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณค่าโดยสารและค่าระวางสำหรับอากาศยานขนส่งตามมาตรา 20

4. พิจารณากำหนดอัตราและเงื่อนไขการเรียกเก็บค่าบริการ ค่าภาระ หรือเงินตอบแทนอื่นใดในสนามบินอนุญาตซึ่งให้บริการแก่สาธารณะตามมาตรา 56 ซึ่งต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

5. พิจารณากำหนดเงื่อนไขการเรียกเก็บและอนุมัติอัตราค่าบริการเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศซึ่งให้บริการแก่สาธารณะตามมาตรา 57

6. ออกข้อบังคับตามพระราชบัญญัตินี้และตามอนุสัญญา

4.1.1.2 หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน

โดยที่มาตรา 60/17 แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยในการดำเนินงานตามใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1) ตรวจค้นผู้โดยสาร ผู้ประจำหน้าที่ หรือผู้ปฏิบัติงานที่จะขึ้นอากาศยาน รวมถึงสิ่งใด ๆ ที่บุคคลดังกล่าวจะนำขึ้นอากาศยาน

2) ตรวจค้นสัมภาระหรือสิ่งของที่จะบรรทุกไปกับอากาศยาน

3) ตรวจค้นบุคคล ยานพาหนะ รวมทั้งสิ่งของที่จะเข้าไปในเขตหวงห้ามของสนามบิน การตรวจค้นตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน

ในการดำเนินการตามมาตรานี้ ให้ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะประกาศเขตหวงห้าม และแต่งตั้งพนักงานเพื่อปฏิบัติการ โดยการแต่งตั้งพนักงานดังกล่าวจะต้องแจ้งให้อธิบดีทราบล่วงหน้า เว้นแต่ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

ให้อธิบดีมีอำนาจกำหนดคุณสมบัติของพนักงานเพื่อดำเนินการตามมาตรานี้ และผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะจะต้องจัดทำบันทึกประวัติและผลการปฏิบัติงานตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

ให้เจ้าพนักงานที่ปฏิบัติการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”

คณะกรรมการการบินพลเรือนได้ออกข้อบังคับฉบับที่ 83 “ว่าด้วยการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ” ยึดเป็นแนวปฏิบัติในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานด้วย สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ตรวจสอบบุคคลหรือสิ่งใด ๆ ที่จะนำขึ้นอากาศยาน และต้องได้รับความยินยอมจากบุคคลผู้จะถูกตรวจค้น ตลอดจนทั้งผู้ถูกตรวจค้นต้องไม่เข้าแทรกแซงการตรวจค้นนั้น
2. ต้องดำเนินการตรวจค้นภายในระยะเวลาที่เพียงพอ เพื่อให้การตรวจค้นมีประสิทธิภาพโดยมุ่งเน้นถึงการชุกซ่อนอาวุธ วัตถุระเบิด หรือวัตถุอันตรายอื่นใด
3. ตรวจค้นด้วยความรอบครอบและระมัดระวังตลอดเวลา ตลอดจนทั้งการตรวจค้นนั้นต้องดำเนินการโดยสันนิษฐานไว้ก่อนว่ามีอาวุธ วัตถุระเบิดหรือวัตถุอันตรายอื่นใดหลายชิ้น
4. ดำเนินการตรวจค้นตามระดับภัยคุกคามที่กรมการขนส่งทางอากาศแจ้งเป็นอย่างน้อย และใช้เครื่องมือตรวจค้นที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ซึ่งกรมการบินพลเรือนประกาศกำหนด โดยที่กรมการบินพลเรือนเป็นผู้กำกับดูแลด้วย จึงไม่ต้องขอรับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะตามมาตรา 60/1¹⁰⁵ จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 60/17 แต่สนามบินของกรมการบินพลเรือนจะเปิดให้บริการสาธารณะได้ต่อเมื่อระบบการรักษาความปลอดภัยได้มาตรฐานตามที่กำหนด และให้อยู่ในระบบควบคุมดูแลและการตรวจสอบตามที่คณะกรรมการการบินพลเรือนกำหนด ตามมาตรา 60/34¹⁰⁶ นั้นหมายความว่า ระบบการรักษาความปลอดภัยต้องได้มาตรฐาน แต่จนถึงปัจจุบันคณะกรรมการการบินพลเรือนยังไม่ได้กำหนดระบบการควบคุมตรวจสอบ ซึ่งยังไม่อาจพิจารณาได้ว่า ระบบการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของกรมการบินพลเรือนเป็นอย่างไร ได้มาตรฐานหรือไม่ ผู้เขียนเห็นว่า คณะกรรมการการบินพลเรือนควรริบกำหนดระบบการควบคุมและตรวจสอบตามมาตรา 60/34 โดยเร็ว

¹⁰⁵ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497, มาตรา 60/1 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 60/34 สนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตจะเปิดให้บริการแก่สาธารณะได้ต่อเมื่อได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะจากอธิบดี

ใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะให้เป็นไปตามประเภทของสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคำนึงถึงสภาพที่ตั้ง ขนาดของอากาศยานที่ใช้ขึ้นลง จำนวนผู้โดยสารที่ใช้บริการ และประเภทบิน”

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497, มาตรา 60/34 บัญญัติว่า “สนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตที่ดำเนินการโดยกรมการขนส่งทางอากาศ จะเปิดให้บริการแก่สาธารณะได้ต่อเมื่อระบบการจัดการด้านนิรภัย การรักษาความปลอดภัย ระบบการตรวจสอบภายใน และคู่มือการดำเนินงานของสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตนั้นได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 60/15 วรรคสาม

การดำเนินงานสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้อยู่ในระบบการควบคุมและการตรวจสอบตามที่คณะกรรมการการบินพลเรือนกำหนด”

4.1.2 รูปแบบรัฐวิสาหกิจหรือรัฐพาณิชย์

รูปแบบการดำเนินการแบบรัฐวิสาหกิจหรือรัฐพาณิชย์นี้ เป็นรูปแบบในการบริหารจัดการท่าอากาศยานโดยรัฐในรูปขององค์การวิสาหกิจ ซึ่งการดำเนินการในรูปแบบนี้จะมีความเหมาะสม สอดคล้องและคล่องตัวเป็นอย่างมากกับการให้บริการโครงสร้างพื้นฐาน กล่าวคือ เป็นการบริหารจัดการท่าอากาศยานโดยมีอำนาจในการบริหารจัดการได้ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเงินทุน เทคนิค และการพาณิชย์ ในขณะที่ตัวรัฐก็สามารถที่จะรับประกันหรือให้ความคุ้มครองกับผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมจากการให้บริการท่าอากาศยาน ตลอดจนทั้งยังสามารถตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลได้เป็นอย่างดี¹⁰⁷ โดยที่ในปัจจุบันมีรัฐวิสาหกิจที่รับผิดชอบในการดำเนินการท่าอากาศยาน คือ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เดิมมีชื่อว่า “การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย” โดยในปี พ.ศ. 2522 รัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้จัดตั้ง “การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย” ขึ้น ต่อมาเมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2545 การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงคมนาคม ได้แปลงสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ภายใต้ชื่อ “บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)” หรือ ทอท. ภายใต้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ทำหน้าที่หลักในการประกอบและส่งเสริมกิจการท่าอากาศยาน รวมทั้งดำเนินการที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการท่าอากาศยาน¹⁰⁸ เพื่อให้กิจการท่าอากาศยานของประเทศไทยมีการพัฒนาไปเป็นท่าอากาศยานที่ดีที่สุดในระดับโลก พร้อมทั้งขยายความเป็นศูนย์กลางทางธุรกิจการบินและการขนส่งทางอากาศให้เป็นหนึ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีนโยบายและเป้าหมายในการดำเนินงานอย่างชัดเจน¹⁰⁹

ท่าอากาศยานที่อยู่ในความดูแลของ ทอท. มีอยู่ด้วยกัน 6 แห่ง¹¹⁰ ได้แก่ (1) ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (2) ท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวงเชียงราย (3) ท่าอากาศยานเชียงใหม่ (4) ท่าอากาศยานภูเก็ต (5) ท่าอากาศยานดอนเมือง และ (6) ท่าอากาศยานหาดใหญ่ ในการทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยของ ทอท. นั้น ได้แบ่งแยกออกเป็นหนึ่งในสายงานตามโครงสร้างการบริหารงานของ ทอท. คือ อยู่ในสายงานชื่อว่า “สายมาตรฐานท่าอากาศยานและอาชีวอนามัย” สายงานนี้ประกอบไปด้วย 3 ฝ่าย

¹⁰⁷ บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, การจัดการท่าอากาศยาน, 230-231.

¹⁰⁸ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน), รายงานประจำปี 2550, (กรุงเทพฯ: บริษัทฯ, 2551), 43-46.

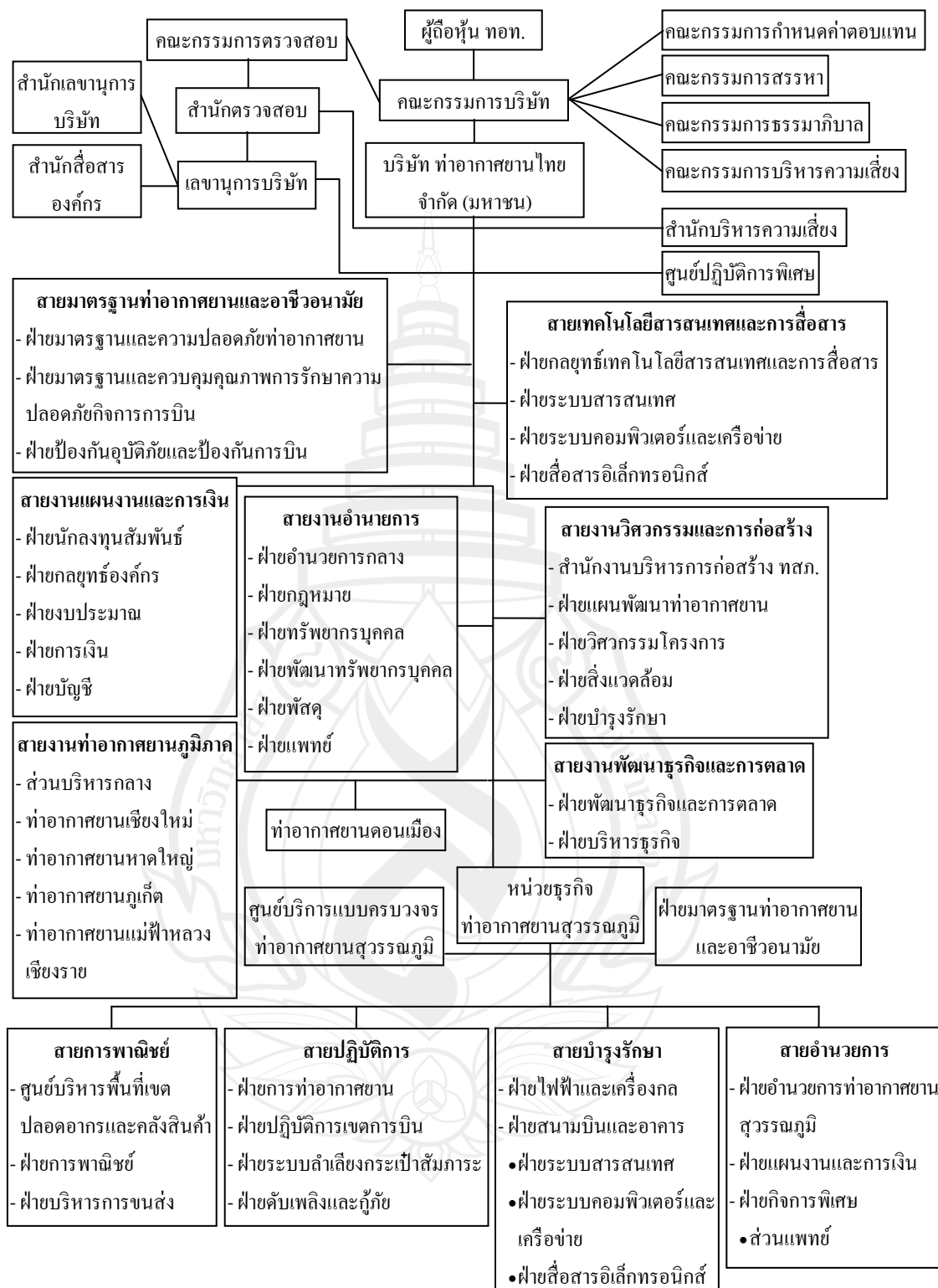
¹⁰⁹ คนชนก เบื่อน้อย, ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อสมรรถนะการเรียนรู้ของบุคลากรในบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน), ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2553), 4.

¹¹⁰ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน), รายงานประจำปี 2551, (กรุงเทพฯ: บริษัทฯ, 2552), 031.

แต่ฝ่ายที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานคือ “ฝ่ายมาตรฐานและความปลอดภัยท่าอากาศยาน”¹¹¹ อันเป็นหัวใจหลักในการรักษาความปลอดภัยให้แก่ท่าอากาศยาน ผู้โดยสาร ประเฝ้าเดินทางและสินค้าต่าง ๆ ที่มาใช้บริการ ปรากฏตามภาพที่ 4.2 โครงสร้างของ ทอท.



¹¹¹ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน), รายงานประจำปี 2554, (กรุงเทพฯ: บริษัทฯ, 2555), 24.



ภาพที่ 4.2 โครงสร้างของ ทอท.¹¹²

¹¹² บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน), รายงานประจำปี 2554, 24-25.

1. อำนาจหน้าที่ของ ทอท. ในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน โดยที่ พระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มาตรา 9¹¹³ ได้บัญญัติให้ ทอท. มีอำนาจดำเนินการทำอากาศยานในเขตสนามบินอนุญาต ตามที่ คณะรัฐมนตรีมอบหมายและกำหนดโดยกฎกระทรวง และให้ ทอท. มีสิทธิและหน้าที่เสมือน ผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ และ ทอท. เป็นบริษัท มหาชนจำกัด จากการแปลงทุนเป็นหุ้นเรือนหุ้นตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ในมาตรา 26¹¹⁴ กำหนดให้คงไว้ซึ่งสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 กล่าวคือ ทอท. ยังถือเสมือนเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ ทำอากาศยานตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศอยู่ และพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และ ประโยชน์ของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2545¹¹⁵ มาตรา 4¹¹⁶ ได้บัญญัติให้

¹¹³ พระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522, มาตรา 9 บัญญัติว่า “ให้ทอท. มีอำนาจ ดำเนินการทำอากาศยานในเขตสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานที่ประกาศกำหนดตามกฎหมายว่า ด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายและกำหนดโดยกฎกระทรวง และให้ ทอท. มีสิทธิและหน้าที่เสมือน ผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ แต่ในการนี้ ทอท. จะว่าจ้างหรือมอบให้บุคคลใดประกอบกิจการดังกล่าวส่วนหนึ่งส่วนใดแทนก็ได้”

¹¹⁴ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542, **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 116, ตอนที่ 128 ก, (16 ธันวาคม 2542), 1, มาตรา 26 บัญญัติว่า “ในกรณีที่กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทหรือกฎหมายอื่น มีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐวิสาหกิจดำเนินการใด ๆ ต่อบุคคล ทรัพย์สินหรือสิทธิของบุคคล หรือมีบทบัญญัติให้ การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนั้นได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการใด หรือได้รับยกเว้นการปฏิบัติตาม กฎหมายในเรื่องใด หรือมีบทบัญญัติให้สิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นกรณีเฉพาะ หรือมีบทบัญญัติคุ้มครองกิจการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจให้ถือว่าบทบัญญัตินั้นมีผลใช้บังคับต่อไป โดยบริษัทมีฐานะอย่างเดียวกับรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายดังกล่าว แต่อำนาจสิทธิหรือประโยชน์ที่ว่านั้นอาจจำกัดหรือลดได้ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาและอาจ กำหนดในพระราชกฤษฎีกาให้อำนาจนั้นเป็นของคณะกรรมการคณะหนึ่งคณะใดตามที่กำหนด หรือจะให้แต่งตั้งโดย คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และให้นำมาตรา 9 มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการดังกล่าวด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีตามวรรคหนึ่งให้ดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกาให้บริษัทที่มีอำนาจสิทธิหรือประโยชน์เพียง เท่าที่จำเป็นแก่การดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจ การควบคุมให้อำนาจทางกฎหมายเป็นไปโดยถูกต้อง และการรักษาประโยชน์ของรัฐประกอบด้วย โดยจะกำหนด เงื่อนไขหรือเงื่อนไขให้ต้องปฏิบัติหรือให้กรณีใดจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งก่อนก็ได้ ฯลฯ”

¹¹⁵ พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2545, **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 119, ตอนที่ 97 ก, (30 กันยายน 2545), 5.

¹¹⁶ พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2545, มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในการประกอบกิจการทำอากาศยาน ให้บริษัทมีอำนาจ ได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายว่าด้วยการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นได้บัญญัติไว้ให้แก่ ทอท. เว้นแต่กรณี ที่บัญญัติไว้ตามมาตรา 5 และมาตรา 6”

บริษัทมีอำนาจ ได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายว่าด้วยการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นได้บัญญัติไว้ให้แก่ ทอท. ดังนั้น ทอท. จึงต้องปฏิบัติตามรักษาความปลอดภัยในทำอากาศยานตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 60/15 ที่ได้บัญญัติให้ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะมีหน้าที่ดังต่อไปนี้ (3) ดำเนินงานสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตนั้น โดย

(ก) จัดให้มี ปรับปรุง และปฏิบัติตามระเบียบเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินงานระบบการจัดการด้านนิรภัย การรักษาความปลอดภัย และระบบการตรวจสอบภายในของสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตนั้น

(ข) จัดให้มีบุคลากรอย่างเพียงพอ และมีระบบควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรดังกล่าวอยู่เสมอ

(ค) จัดให้มีคู่มือการดำเนินงานสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตสำหรับบุคลากรอย่างครบถ้วน และปรับปรุงหรือแก้ไขคู่มือการดำเนินงานดังกล่าวให้ทันสมัยอยู่เสมอ

(ง) รักษาสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาต สิ่งอำนวยความสะดวกรวมทั้งสิ่งติดตั้งและอุปกรณ์ในสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตนั้นให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน

(จ) ควบคุมดูแลการบริการภายในสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตตามที่ได้รับใบรับรองนั้น ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน

นอกจากนี้ในการรักษาความปลอดภัยทำอากาศยาน ทอท. ต้องปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 60/17 โดยต้องดำเนินการ ดังนี้

1. ตรวจสอบผู้โดยสาร ผู้ประจำหน้าที่ หรือผู้ปฏิบัติงานที่จะขึ้นอากาศยาน รวมถึงสิ่งใด ๆ ที่บุคคลดังกล่าวจะนำขึ้นอากาศยาน
2. ตรวจสอบสัมภาระหรือสิ่งของที่จะบรรทุกไปกับอากาศยาน
3. ตรวจสอบบุคคล ยานพาหนะ รวมทั้งสิ่งของที่จะเข้าไปในเขตหวงห้ามของสนามบิน

และในกรณีที่มีความจำเป็น มาตรา 60/18¹¹⁷ ยังให้ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงาน สนามบินสาธารณะอาจขอให้คณะกรรมการการบินพลเรือน กำหนดให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศหรือ ตัวแทนของผู้ดำเนินการเดินอากาศ เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตรวจค้นสัมภาระหรือสินค้าที่จะบรรทุก ไปกับอากาศยานที่ขึ้นจากสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตที่ให้บริการแก่สาธารณะ แทนได้ ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 60/17 และให้เจ้าพนักงานที่ได้แต่งตั้งนี้เป็นเจ้าพนักงานตาม ประมวลกฎหมายอาญาด้วย และในมาตรา 60/19 นั้นเป็นกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษา ความสงบเรียบร้อยของสังคม ให้รัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการการบินพลเรือนมีอำนาจ สั่งให้อธิบดีเข้าดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจค้นตามมาตรา 60/17 และมาตรา 60/18 ได้ ตามมาตรา 60/19 นี้ เป็นกรณีที่รัฐเข้าดำเนินการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยทำอากาศยานเองแทนผู้ได้รับ ใบรับรองการดำเนินกิจการสนามบินสาธารณะ แต่การเข้าตรวจค้นแทนนั้นต้องเป็นกรณีมี ความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมตามความในมาตรา 60/19 เท่านั้น

2. หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยทำอากาศยาน

การตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยทำอากาศยานของ ทอท. ตามมาตรา 60/17 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของ คณะกรรมการการบินพลเรือน” นั้น ให้พิจารณาจากข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 83 โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยทำอากาศยาน สามารถสรุปได้ดังนี้

- 1) ตรวจค้นผู้โดยสาร สัมภาระ กระเป๋าเดินทาง ยานพาหนะ และสิ่งของต่าง ๆ ที่จะนำเข้าทำอากาศยานหรือที่จะบรรทุกไปกับอากาศยาน
- 2) ดำเนินการตรวจค้นด้วยความเหมาะสม เพียงพอต่อเวลา และต้องอยู่ใน บริเวณที่จัดไว้สำหรับการตรวจค้น ตลอดทั้งการตรวจค้นดังกล่าวต้องดำเนินการต่อหน้าบุคคล ที่สามด้วย และผู้ที่ถูกตรวจค้นนั้นต้องไม่เข้าแทรกแซงการตรวจค้นดังกล่าว
- 3) ดำเนินการตรวจค้นด้วยความระมัดระวังอยู่เสมอ และต้องตรวจค้นตาม ระดับภัยคุกคาม และด้วยอุปกรณ์ เครื่องมือ ที่กรมการขนส่งทางอากาศประกาศกำหนดเป็นอย่างน้อย

¹¹⁷ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497, มาตรา 60/18 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีความจำเป็น ผู้ได้รับ ใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะอาจขอให้คณะกรรมการการบินพลเรือนกำหนดให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศ หรือตัวแทนของผู้ดำเนินการเดินอากาศเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตรวจค้นสัมภาระหรือสินค้าที่จะบรรทุกไปกับอากาศยานที่ขึ้น จากสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตที่ให้บริการแก่สาธารณะแทน และให้นำความในมาตรา 60/17 วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่และวรรคห้า มาใช้บังคับ”

4) จัดทำคู่มือการตรวจค้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่นำไปปฏิบัติ ตลอดจนทั้งจัดให้มีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตรวจค้นให้เหมาะสมกับสภาพของแต่ละพื้นที่ และปรับปรุงการดำเนินการตรวจค้นให้มีความเหมาะสมอยู่ตลอดเวลา

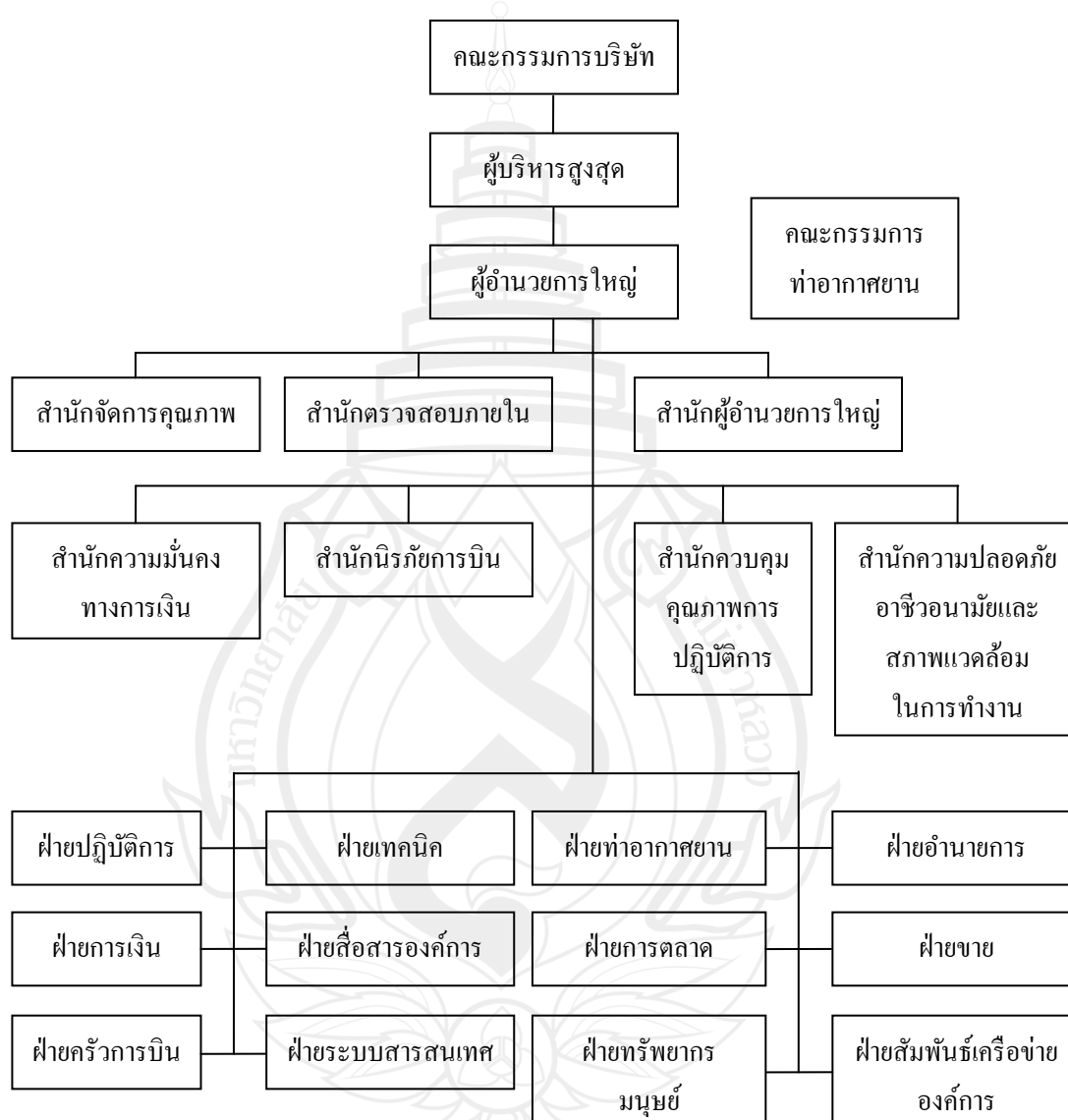
จะเห็นได้ว่า การดำเนินงานบริหารจัดการท่าอากาศยานทั้ง 6 แห่ง ของ ทอท. อยู่ในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ จึงเน้นการบริหารจัดการแบบคำนึงถึงผลกำไรให้มากที่สุด ในขณะที่เรื่องการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานนั้นก็เป็นสิ่งสำคัญไม่น้อยไปกว่าผลกำไรที่ได้จากการประกอบกิจการ ทอท. ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานผ่านฝ่ายมาตรฐานและความปลอดภัยท่าอากาศยาน ทั้ง ทอท. ยังต้องทำหน้าที่ในการบริหารจัดการท่าอากาศยานควบคู่กันไปด้วย ทำให้งานด้านการรักษาความปลอดภัยของ ทอท. ดำเนินการได้อย่างไม่ค่อยจะสู้ดีนัก เนื่องจากมิได้มีอำนาจเต็มตามกฎหมายในอันที่จะรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานได้อย่างเต็มที่ เช่น ไม่มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องสงสัยว่าได้กระทำความผิดในท่าอากาศยาน เป็นต้น จึงทำให้อำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานมีจำกัด ผลจึงทำให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานไม่มีประสิทธิภาพสูงสุดเท่าที่ควร

4.1.3 รูปแบบเอกชน

การดำเนินกิจการท่าอากาศยานในรูปแบบของเอกชนนี้ เป็นการดำเนินกิจการท่าอากาศยานโดยมุ่งเน้นที่ผลกำไรเป็นสำคัญ ในขณะเดียวกันการบริการของเอกชนก็มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการได้อย่างเป็นเอกเทศ มีอำนาจเต็มในการดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของเงินทุน ทรัพยากรมนุษย์ วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ล้วนแล้วแต่สามารถที่จะใช้ได้เต็มที่และรวดเร็ว¹¹⁸ แต่เนื่องจากการดำเนินการท่าอากาศยานซึ่งเป็นสถานที่ขนาดใหญ่ และมีความซับซ้อนทางด้านเทคนิคของกิจการ จึงทำให้การดำเนินการในรูปแบบของเอกชนไม่ค่อยเหมาะสมกับประเทศไทยสักเท่าใดนัก ซึ่งในปัจจุบันมีเอกชนที่ดำเนินการท่าอากาศยานเพียงรายเดียว คือ บริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2511 ในแผนการบิน สหกลแอร์ ของ บริษัท กรุงเทพ สหกล จำกัด ซึ่งในระยะแรกได้ดำเนินการเดินอากาศประเภทเช่าเหมาลำ ทำการบินตามสัญญาว่าจ้างของหน่วยงานก่อสร้างทางทหารของสหรัฐอเมริกา ในการก่อสร้างสนามบินอยู่ตะเภา และทำการบินด้วยเครื่องบินเฮลิคอปเตอร์ เพื่อสนับสนุนการขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย เมื่อถึงปี พ.ศ. 2527 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เอกชนสามารถทำการบินได้ในเส้นทางที่สายการบินของรัฐมิได้ทำการบิน และในปี พ.ศ. 2528 บริษัทฯ ได้รับอนุญาตให้ทำการบินประจำภายในประเทศ โดยได้มีการเปิดเที่ยวบินปฐมฤกษ์ ในวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2529 หลังจากนั้นบริษัทฯ ได้ทำการพัฒนา

¹¹⁸ บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, การจัดการท่าอากาศยาน, 231-232.

อย่างต่อเนื่อง โดยได้มีการเพิ่มอากาศยานที่มีสมรรถนะดีเข้ามาเสริมการให้บริการอย่างต่อเนื่อง โดยยึดหลักการทำงานอย่างรอบคอบ และมีประสิทธิภาพ มีการคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้โดยสาร ในการให้บริการอย่างสูงสุด¹¹⁹ โครงสร้างของบริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด ปรากฏตามภาพที่ 4.3



ภาพที่ 3.4 โครงสร้างของบริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด

¹¹⁹ บริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด, ประวัติบริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด, สืบค้นเมื่อ 28 ตุลาคม 2555, จาก

ในปัจจุบัน บริษัทฯ มีท่าอากาศยานที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบอยู่ด้วยกัน 3 แห่ง¹²⁰ คือ (1) ท่าอากาศยานสมุย (2) ท่าอากาศยานสุโขทัย และ (3) ท่าอากาศยานตราด

1. อำนาจหน้าที่ของบริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด

บริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะตามความหมายของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 4¹²¹ มีพันธะในอันต้องปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 60/15 ที่ได้บัญญัติให้ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (3) ดำเนินงานสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตนั้น โดย

(ก) จัดให้มี ปรับปรุง และปฏิบัติตามระเบียบเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินงานระบบการจัดการด้านนิรภัย การรักษาความปลอดภัย และระบบการตรวจสอบภายในของสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตนั้น

(ข) จัดให้มีบุคลากรอย่างเพียงพอ และมีระบบควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรดังกล่าวอยู่เสมอ

(ค) จัดให้มีคู่มือการดำเนินงานสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตสำหรับบุคลากรอย่างครบถ้วน และปรับปรุงหรือแก้ไขคู่มือการดำเนินงานดังกล่าวให้ทันสมัยอยู่เสมอ

(ง) รักษาสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาต สิ่งอำนวยความสะดวกรวมทั้งสิ่งติดตั้งและอุปกรณ์ในสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตนั้นให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน

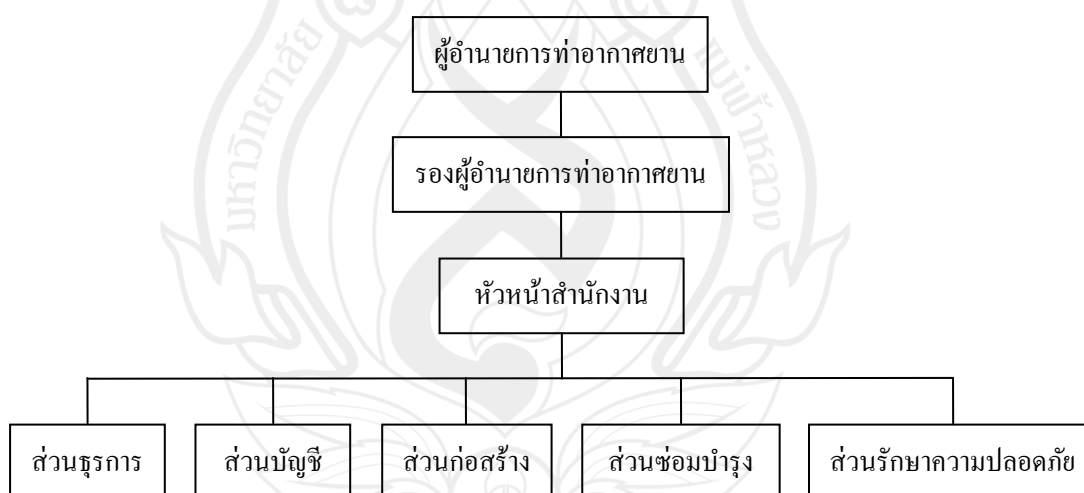
(จ) ควบคุมดูแลการบริการภายในสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตตามที่ได้รับใบรับรองนั้น ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน

ทั้งนี้ โครงสร้างองค์กรท่าอากาศยานในสังกัดของบริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด แบ่งออกเป็น 5 ส่วน ได้แก่ ส่วนธุรการ ส่วนบัญชี ส่วนก่อสร้าง ส่วนซ่อมบำรุง และส่วนรักษาความปลอดภัย โดยแต่ละส่วนมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

¹²⁰ บริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด, ณ ท่าอากาศยาน (ท่าอากาศยานและห้องรับรอง), สืบค้นเมื่อ 28 ตุลาคม 2555, จาก <http://www.bangkokair.com/pages/view/suvarnabhumi-international-airport>

¹²¹ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497, มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ “ใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ” หมายความว่า หนังสือสำคัญที่ออกให้สำหรับเจ้าของหรือผู้ดำเนินการสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตที่เปิดให้บริการแก่สาธารณะตามมาตรา 60/1.”

1. ส่วนธุรการ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการด้านธุรการ งานพัสดุ งานสารบรรณ งานสถิติ งานพยาบาล และงานประชาสัมพันธ์
 2. ส่วนบัญชี มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและบัญชีของท่าอากาศยาน
 3. ส่วนก่อสร้าง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการก่อสร้างท่าอากาศยาน อาคารและอื่น ๆ ภายในท่าอากาศยาน
 4. ส่วนซ่อมบำรุง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบำรุงรักษาท่าอากาศยาน อาคาร ระบบเทคโนโลยี ระบบสาธารณูปโภค ระบบสุขาภิบาลและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และการดูแลรักษาความสะอาดบริเวณท่าอากาศยาน
 5. ส่วนรักษาความปลอดภัย มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยของท่าอากาศยาน การตรวจค้นผู้โดยสารและสัมภาระ และการดับเพลิงและกู้ภัยอากาศยานในและบริเวณใกล้เคียงท่าอากาศยาน การดับเพลิงอาคารสถานที่
- โครงสร้างขององค์การท่าอากาศยานในสังกัดบริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด ปรากฏตามภาพที่ 4.4



ภาพที่ 4.4 โครงสร้างองค์การท่าอากาศยานในสังกัดบริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด

นอกจากนี้ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของ บริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด ต้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 60/17 ดังนี้

- 1) ตรวจค้นผู้โดยสาร ผู้ประจำหน้าที่ หรือผู้ปฏิบัติงานที่จะขึ้นอากาศยาน รวมถึงสิ่งใด ๆ ที่บุคคลดังกล่าวจะนำขึ้นอากาศยาน

2) ตรวจสอบสัมภาระหรือสิ่งของที่จะบรรทุกไปกับอากาศยาน

3) ตรวจสอบบุคคล ยานพาหนะ รวมทั้งสิ่งของที่จะเข้าไปในเขตหวงห้ามของสนามบิน

ในกรณีมีความจำเป็น มาตรา 60/18 ได้บัญญัติให้ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะอาจขอให้คณะกรรมการการบินพลเรือนกำหนดให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศหรือตัวแทนของผู้ดำเนินการเดินอากาศเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบสัมภาระหรือสินค้าที่จะบรรทุกไปกับอากาศยานที่ขึ้นจากสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตที่ให้บริการแก่สาธารณะแทนและให้นำความในมาตรา 60/17 วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่และวรรคห้า มาใช้บังคับ และในมาตรา 60/19 นั้น ก็เป็นการสงวนไว้ซึ่งอำนาจของรัฐในการที่จะเข้าดำเนินการตรวจสอบเพื่อรักษาความปลอดภัยทำอากาศยานได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้ต้องเป็นกรณีแห่งความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม

2. หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจคนเพื่อรักษาความปลอดภัยทำอากาศยาน

นอกเหนือจากการต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ในมาตรา 60/17 มาตรา 60/18 แล้ว ยังต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบเพื่อรักษาความปลอดภัยทำอากาศยานในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 83 ด้วย เพื่อให้การบริการเดินอากาศดำเนินการได้อย่างปลอดภัย ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1) ตรวจสอบผู้โดยสาร ผู้ประจำหน้าที่ หรือผู้ปฏิบัติงานที่จะขึ้นอากาศยาน รวมถึงสิ่งใด ๆ ที่บุคคลดังกล่าวจะนำขึ้นอากาศยาน

2) ตรวจสอบสัมภาระหรือสิ่งของที่จะบรรทุกไปกับอากาศยาน

3) ตรวจสอบบุคคล ยานพาหนะ รวมทั้งสิ่งของที่จะเข้าไปในเขตหวงห้ามของทำอากาศยาน

4) จัดทำคู่มือหรือแนวปฏิบัติสำหรับการรักษาความปลอดภัย เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบถึงแนวทางการทำงานที่เหมือนกัน ตลอดจนทั้งปรับปรุงคู่มือให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา

4.1.4 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับทำอากาศยานในการรักษาความปลอดภัยโดยทั่วไปให้แก่ทำอากาศยานภายในเขตท้องที่ที่มีอำนาจรับผิดชอบ ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยทำอากาศยานนี้มีอยู่ด้วย กัน 2 หน่วยงาน คือ

4.1.4.1 กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว

ปี พ.ศ. 2519 กรมตำรวจได้จัดตั้ง “ศูนย์อำนวยความสะดวก และให้ความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว” ขึ้น ในสังกัดกองปราบปราม ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวเป็นกรณีพิเศษ และในช่วงเวลาเดียวกัน คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบและอนุมัติในหลักการให้กรมตำรวจจัดตั้งกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวขึ้น เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2519 แต่ติดขัดในเรื่องงบประมาณจึงยังไม่ได้จัดตั้งกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวอย่างเป็นทางการ ต่อมาในปี พ.ศ. 2523 กรมตำรวจและการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้ร่วมกันปรับปรุง สอ.นท. มาเป็น “ศูนย์ช่วยเหลือนักท่องเที่ยว: ศช.นท.” ทำหน้าที่บริการนักท่องเที่ยวเกี่ยวกับคำร้องทุกข์ กรณีประสบปัญหาอาชญากรรม และการเอารัดเอาเปรียบ เป็นต้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2525 รัฐบาลจึงได้จัดตั้งหน่วยงานตำรวจท่องเที่ยวถาวรขึ้น คือ กองกำกับการ 8 สังกัดกองปราบปราม ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2525 หลังจากนั้นในวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2534 รัฐบาลจึงได้ยกฐานะตำรวจท่องเที่ยวขึ้นให้เป็นกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวสังกัดกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 17) พ.ศ. 2534 ต่อมาในปี พ.ศ. 2541 ได้มีพระราชกฤษฎีกาให้โอนและจัดตั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงทำให้กรมตำรวจได้ถูกเปลี่ยนมาเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในปัจจุบัน และหลังจากนั้นก็ให้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2552 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2552 มีผลให้โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว แบ่งออกเป็น 1 ฝ่ายอำนวยการ และ 6 กองกำกับการ ตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2552¹²²

อำนาจหน้าที่ของตำรวจท่องเที่ยวสามารถสรุปได้ดังนี้¹²³

1. รักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทั่วราชอาณาจักร
2. ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดทางอาญาทั่วราชอาณาจักร ทั้งในกรณีที่ผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาเป็นคนต่างด้าว

¹²² กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว, รู้จักตำรวจท่องเที่ยว (ประวัติ), สืบค้นเมื่อ 26 สิงหาคม 2555, จาก <http://www.Thailandtouristpolice.com/index.php?mo=59&action=page&id=223439>

¹²³ กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว, รู้จักตำรวจท่องเที่ยว (อำนาจหน้าที่), สืบค้นเมื่อ 28 ตุลาคม 2555, จาก <http://www.thailandtouristpolice.com/index.php?mo=59&action=page&id=232801>

ซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อการท่องเที่ยว หรือเพื่อการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือในกรณีที่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และความผิดอื่นที่เกี่ยวข้อง

3. ให้ความช่วยเหลือ อำนาจความสะดวก และให้ความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว
4. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

4.1.4.2 ตำรวจภูธรจังหวัด

ตำรวจภูธรจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมพื้นที่ในจังหวัดนั้น ๆ ทั้งจังหวัด ซึ่งเมื่อท่าอากาศยานตั้งอยู่ในท้องที่ของตำรวจภูธรจังหวัดใด ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของตำรวจภูธรในจังหวัดนั้นเป็นผู้มีอำนาจรับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการ เช่น ท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวง เชียงราย ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ของจังหวัดเชียงราย ตำรวจภูธรจังหวัดเชียงราย จึงเป็นตำรวจท้องที่ที่มีอำนาจรับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ผู้มาใช้บริการในเขตพื้นที่ที่ท่าอากาศยานนั้นตั้งอยู่

อำนาจหน้าที่ของตำรวจภูธรสามารถสรุปได้ดังนี้¹²⁴

1. มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดอาญา ในเขตอำนาจการรับผิดชอบ
2. รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ด้านความมั่นคงภายใน ด้านบริการทางสังคม ด้านส่งเสริมและสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัย ด้านชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ ด้านการพัฒนา การบริหาร การป้องกันและปราบปราม การรักษาความสงบเรียบร้อย
3. งานคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ รวมทั้งงานอื่น ๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

เมื่อได้พิจารณาถึงการปฏิบัติงานของตำรวจท่องเที่ยว และตำรวจภูธรจังหวัดในท่าอากาศยานแล้ว พบว่า ตำรวจท่องเที่ยวและตำรวจภูธรจังหวัดทำหน้าที่เพียงรักษาความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว (ผู้โดยสาร ผู้ใช้บริการ) ในท่าอากาศยาน เกี่ยวกับอาชญากรรมทั่วไปตามอำนาจหน้าที่พื้นฐานของตำรวจ เพื่อให้ท่าอากาศยานนั้นปราศจากมิชฌาชีพในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งยังเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมในท่าอากาศยานด้วย แต่ตำรวจท่องเที่ยว และตำรวจภูธรจังหวัดก็มิได้ทำหน้าที่ตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานแต่เพียงอย่างเดียว อำนาจหน้าที่ในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการท่าอากาศยานที่จะตรวจค้นผู้โดยสารหรือผู้มาใช้บริการตามข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือนฉบับที่ 83

¹²⁴ ตำรวจภูธรจังหวัดยะลา, อำนาจหน้าที่, สืบค้นเมื่อ 28 ต.ค. 2555, จาก http://yala.police.go.th/2012/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=31

“ว่าด้วยการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ” ที่ได้กำหนดให้ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินกิจการสนามบินสาธารณะเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการตรวจค้นผู้โดยสาร ลูกเรือ สัมภาระ และสินค้าที่จะนำเข้าท่าอากาศยานหรือที่จะนำขึ้นอากาศยาน และในขณะเดียวกันผู้ที่มีอำนาจในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานก็มิได้มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดที่ได้ฝ่าฝืนต่อมาตรการรักษาความปลอดภัยของท่าอากาศยานที่ได้กำหนดไว้แต่อย่างใด มีเพียงสิทธิในการปฏิเสธมิให้ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ยินยอมให้ตรวจค้นเพื่อความปลอดภัยโดยไม่มีเหตุอันสมควรเข้าไปในท่าอากาศยานหรือพื้นที่ที่จะต้องทำการตรวจค้นก่อน ตลอดจนทั้งมีสิทธิที่จะปฏิเสธมิให้ขึ้นอากาศยานด้วยเท่านั้น¹²⁵ ส่วนอำนาจหน้าที่ในการจับกุมยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของตำรวจภูธรจังหวัดในท้องที่ที่ท่าอากาศยานนั้นตั้งอยู่ อันเป็นอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของตำรวจในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้แก่สังคม

จากที่ได้ศึกษารูปแบบการดำเนินกิจการท่าอากาศยานที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า การดำเนินงานในแต่ละรูปแบบนั้นก็มียุทธศาสตร์ที่แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ การดำเนินงานบริหารจัดการท่าอากาศยานในรูปแบบของราชการ มีลักษณะที่ไม่คล่องตัวและไม่ยืดหยุ่น เนื่องจากอยู่ในรูปแบบของราชการ การดำเนินการต่าง ๆ จึงต้องยึดแนวปฏิบัติตามระเบียบราชการในการบริหารกิจการของรัฐ จึงมีความล่าช้าไม่ทันต่อสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับอำนาจของผู้อำนวยการท่าอากาศยานก็มิได้เต็มที่ ทั้งนี้ ในการบริหารกิจการท่าอากาศยานในรูปแบบราชการนี้จะมีประสิทธิภาพมากเพียงใด ขึ้นอยู่กับการกระจายอำนาจ และงบประมาณจากส่วนกลางไปยังผู้อำนวยการท่าอากาศยานในแต่ละท้องที่ ในส่วนของการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานนั้นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตรวจค้นเป็นข้าราชการระดับปฏิบัติการ มีความรู้ในเรื่องการตรวจค้นโดยได้รับการอบรมในระยะสั้น มิได้ทำการศึกษาหรือได้รับการศึกษาในหลักสูตรการตรวจค้นเพื่อความปลอดภัยเป็นการเฉพาะ ประกอบกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตรวจค้นต้องทำหน้าที่ในสายงานอื่นควบคู่กันไปด้วย หรือมีการนำเจ้าหน้าที่สายงานอื่นมาปฏิบัติการตรวจค้นแทน จึงทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตรวจค้นมิได้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการตรวจค้นอย่างแท้จริง ตลอดจนทั้งเครื่องมืออุปกรณ์ ที่ใช้ในการตรวจค้นหรือรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน ไม่ว่าจะเป็น เครื่อง X-ray สำหรับตรวจสัมภาระ เครื่องตรวจจับโลหะชนิดมือถือและชนิดเดินผ่าน เป็นต้น ก็มีไม่เพียงพอและไม่ทันสมัยเท่าที่ควร ทั้งนี้เนื่องจาก ท่าอากาศยานที่อยู่ในรูปแบบของราชการมีอยู่ทั้งสิ้น 27 แห่ง การที่จะจัดให้มีเครื่องมือ อุปกรณ์ในการรักษาความปลอดภัยที่ทันสมัยและเพียงพอต้องใช้

¹²⁵ ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 27 มาตรการรักษาความปลอดภัย, ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ, เล่ม 101, ตอนที่ 195, (28 ธันวาคม 2527), 49, ข้อ 2.

งบประมาณแผ่นดินที่สูงมาก จึงทำให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานที่บริหารกิจการในรูปแบบราชการไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ในขณะที่การดำเนินการในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจหรือรัฐพาณิชย์ เป็นการบริหารงานที่เหมาะสม และคล่องตัวกับกิจการด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน กล่าวคือ เป็นรูปแบบในการบริหารกิจการท่าอากาศยานโดยรัฐในรูปแบบขององค์การวิสาหกิจ มีอำนาจในการบริหารกิจการได้ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงบประมาณ เทคนิค และการพาณิชย์ต่าง ๆ และในขณะเดียวกันรัฐก็สามารถรับประกันหรือให้ความคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมจากการให้บริการท่าอากาศยานด้วย ตลอดจนทั้งองค์การรัฐวิสาหกิจยังสามารถตอบสนองต่อนโยบายของรัฐ และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี ในเรื่องการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานที่อยู่ในรูปแบบรัฐวิสาหกิจนี้ เนื่องจากท่าอากาศยานที่อยู่ในความดูแลของรัฐวิสาหกิจเป็นท่าอากาศยานหลักของประเทศ และเป็นท่าอากาศยานที่ให้บริการเที่ยวบินทั้งในและต่างประเทศ จึงทำให้มีการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานอย่างเข้มงวด แต่ในขณะเดียวกันแม้ท่าอากาศยานจะอยู่ในรูปแบบเดียวกัน แต่อยู่ต่างพื้นที่กันก็มีการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยแตกต่างกันออกไป เช่น การตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ มีเทคโนโลยี และเครื่องมือในการตรวจค้น ตรวจจับที่ทันสมัย และทำการตรวจค้นอย่างเข้มงวดในทุกวัน ในขณะที่ท่าอากาศยานเชียงใหม่ ซึ่งเป็นท่าอากาศยานนานาชาติให้บริการเที่ยวบินทั้งในและต่างประเทศเช่น ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ แต่กลับมีเทคโนโลยีและเครื่องมือในการตรวจค้นที่ไม่ทันสมัยเทียบเท่าท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และมีการตรวจค้นที่ไม่เข้มงวดมากนัก เห็นได้จากมีการให้นักศึกษาฝึกงานมาเป็นผู้ปฏิบัติการตรวจค้น เป็นต้น ประกอบกับทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ทำการตรวจค้นก็มีได้จบการศึกษาในหลักสูตรตรวจค้นเป็นการเฉพาะ มีเพียงการอบรมในระยะสั้นให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ที่จะปฏิบัติงานในการตรวจค้นเพียงอย่างเดียว และรัฐวิสาหกิจเองก็ต้องทำหน้าที่ในการบริหารกิจการท่าอากาศยานด้วย จึงทำให้ไม่ได้เป็นองค์กรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานเท่าใดนัก ทำให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานในปัจจุบันไม่มีความรัดกุมเท่าที่ควร

สุดท้ายคือ การบริหารกิจการท่าอากาศยานในรูปแบบของเอกชน เป็นการบริหารกิจการท่าอากาศยานโดยเอกชนเพียงลำพังหรืออาจร่วมหุ้นกับเอกชนอื่นเพื่อบริหารกิจการท่าอากาศยานด้วยกันก็ได้ ซึ่งการบริหารกิจการท่าอากาศยานในรูปแบบของเอกชนนี้มีลักษณะคล่องตัวเป็นอย่างมาก สามารถบริหารกิจการได้อย่างเอกเทศและทันทั่วถึง มีอำนาจเต็มในการดำเนินงานต่าง ๆ เช่น งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนทั้งบุคลากรที่ร่วมงาน เป็นต้น แต่เนื่องจากกิจการท่าอากาศยานเป็นกิจการที่มีความละเอียดอ่อน สลับซับซ้อนทางด้านเทคนิคเป็นอย่างมาก มีพื้นที่ขนาดใหญ่ ตลอดจนทั้งวัสดุอุปกรณ์ที่มีราคาแพง โดยเฉพาะเครื่อง X-ray จรวจจับอาวุธ และวัตถุระเบิดต่าง ๆ

เป็นต้น จำเป็นต้องมีเงินลงทุนและงบประมาณในการจัดหาที่สูง ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานของการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานที่กรมการบินพลเรือนได้ประกาศกำหนด จึงทำให้การดำเนินการกิจการท่าอากาศยานในรูปแบบเอกชนไม่ค่อยเหมาะสมกับประเทศไทยนัก เมื่อได้พิจารณาการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานที่อยู่ในความดูแลของเอกชนจะพบว่า มีระบบการรักษาความปลอดภัยที่ไม่เข้มงวดนัก เนื่องจากท่าอากาศยานที่อยู่ในความดูแลของเอกชนในประเทศไทยมีอยู่ด้วยกัน 3 แห่ง และเป็นที่อากาศยานที่ให้บริการเฉพาะเที่ยวบินภายในประเทศเท่านั้น การตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานจึงกระทำเพียงเพื่อมิให้มีการนำอาวุธหรือสิ่งของต้องห้ามขึ้นอากาศยานเท่านั้น โดยมีการใช้เครื่องมือและเทคโนโลยีในระดับทั่วไปในการตรวจค้นสัมภาระ และผู้โดยสาร มิได้มีเครื่องมือที่ตรวจจับอาวุธและวัตถุระเบิดเป็นการเฉพาะอย่าง ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิหรือท่าอากาศยานเชียงใหม่ และบุคลากรผู้ปฏิบัติการตรวจค้นก็มีได้ผ่านการอบรมหรือได้รับการศึกษาในหลักสูตรตรวจค้นแต่อย่างใด ยิ่งไปกว่านั้นยังมีการให้นักศึกษาฝึกงานมาเป็นผู้ร่วมตรวจค้นด้วย เป็นต้น จึงทำให้การตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานที่อยู่ในรูปแบบการบริหารกิจการท่าอากาศยานเอกชนมีความไม่เข้มงวดเป็นอย่างมาก

จากองค์การที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานที่ได้กล่าวมา ผู้เขียนเห็นว่า ในการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการท่าอากาศยาน โดยเฉพาะผู้ประกอบการท่าอากาศยานเอกชน ที่นอกเหนือจากการทำหน้าที่ในการบริหารกิจการท่าอากาศยานให้ได้กำไรสูงสุดแล้ว ยังต้องทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานซึ่งมีพื้นที่ขนาดใหญ่ด้วย ในด้านการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานนี้ มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งกับการประกอบธุรกิจ เนื่องจากเป็นสิ่งที่เกี่ยวเนื่องกับความไว้วางใจในด้านความปลอดภัยของสินค้า และผู้มาใช้บริการ ผู้ประกอบกิจการท่าอากาศยานเอกชนจึงต้องทำหน้าที่ทั้งสองด้านนี้ไปพร้อม ๆ กัน และเช่นเดียวกันท่าอากาศยานที่อยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐที่มีรูปแบบการบริหารงานแบบราชการ ก็มีการจัดตั้งฝ่ายความปลอดภัยขึ้น¹²⁶ ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานที่ตนกำกับดูแล และในท่าอากาศยานส่วนมากก็มักจะมีตำรวจท่องเที่ยว และตำรวจภูธรประจำอยู่ในท่าอากาศยานด้วย เมื่อได้พิจารณาอำนาจหน้าที่ของตำรวจท่องเที่ยว และตำรวจภูธรแล้วพบว่า การทำหน้าที่ของตำรวจในท่าอากาศยานนั้นก็เพียงการบริการนักท่องเที่ยวเกี่ยวกับคำร้องทุกข์ กรณีประสบปัญหาอาชญากรรม และการเฝ้าระวังอาชญากรรม เป็นต้น ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่เฉพาะในการบริการนักท่องเที่ยว ทั้งยังเป็นการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และรักษาความสงบเรียบร้อยโดยทั่วไปภายในท่าอากาศยาน ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของตำรวจเท่านั้น มิได้ทำหน้าที่ในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยให้แก่ท่าอากาศยานเป็นการเฉพาะ ดังนี้ จึงทำให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการรักษา

¹²⁶ กรมการขนส่งทางอากาศ, รายงานประจำปี 2550, 13.

ความปลอดภัย ท่าอากาศยานของประเทศไทยมีลักษณะที่แตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และสิงคโปร์ กล่าวคือ ประเทศสหรัฐอเมริกา มีสำนักงานบริหารความปลอดภัยด้านการคมนาคม และแคนาดา มีองค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา องค์การทั้งสองของประเทศดังกล่าวได้จัดตั้งขึ้นให้เป็นตัวแทนของรัฐ (government agency) ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยให้กับการคมนาคม โดยเฉพาะการคมนาคมทางอากาศ ตลอดจนทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยให้แก่ท่าอากาศยานทุกแห่งภายในประเทศของตนเป็นการเฉพาะด้วย ในขณะที่ประเทศสิงคโปร์มีการจัดตั้งกองตำรวจ ท่าอากาศยาน สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งสิงคโปร์ ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยให้แก่ท่าอากาศยานเป็นการเฉพาะเช่นกัน ซึ่งองค์การของทั้งสามประเทศนี้ โดยหลักแล้วทำหน้าที่เฉพาะการรักษาความปลอดภัยให้แก่ท่าอากาศยานแต่เพียงอย่างเดียว มิได้ทำหน้าที่บริหารกิจการท่าอากาศยานด้วยดังเช่นประเทศไทยแต่อย่างใด

มีข้อสังเกตว่า ประเทศไทยมีการจัดตั้งกองบังคับการตำรวจเฉพาะการขึ้นอย่างมากมาย เช่น กองบังคับการตำรวจน้ำ ทำหน้าที่ตรวจการณ์และรักษาความปลอดภัยทางน้ำให้แก่ประชาชนรวมตลอดทั้งรักษาความสงบเรียบร้อยในการเดินทางทางน้ำให้แก่ประชาชนเป็นการเฉพาะ¹²⁷ มีการจัดตั้งกองบังคับการตำรวจรถไฟ ขึ้นทำหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้แก่ทรัพย์สินและประชาชนผู้มาใช้บริการในสถานีรถไฟทั่วประเทศเป็นการเฉพาะ¹²⁸ จัดตั้งกองบังคับการตำรวจทางหลวงขึ้น ทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกในการเดินทางให้แก่ประชาชนตลอดจนทั้งควบคุมดูแลการใช้ทางหลวงและทางพิเศษให้เป็นไปตามกฎหมาย¹²⁹ เป็นต้น แต่กลับไม่มีการจัดตั้งตำรวจท่าอากาศยาน ขึ้นทั้งที่ในปัจจุบันการเดินทางทางอากาศมีความสำคัญ และจำเป็นอย่างมาก ท่าอากาศยานจึงเปรียบเสมือนประตูบานแรกของประเทศที่ใช้ต้อนรับชาวต่างชาติและนักท่องเที่ยวต่าง ๆ ที่เข้ามาในประเทศ จึงต้องจัดให้มีการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานให้มีความรัดกุมและเข้มงวด เพื่อให้ผู้มาใช้บริการมั่นใจกับความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินของตน

สรุปได้ว่า ไม่ว่าการบริหารกิจการท่าอากาศยานจะอยู่ในรูปแบบใดก็ตาม วัตถุประสงค์หลักคือการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน จึงเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน ซึ่งท่าอากาศยานทุกแห่งบนโลกต้องจัดให้มี ไม่ว่าจะมีการจัดตั้งฝ่ายรักษาความปลอดภัย

¹²⁷ กองบังคับการตำรวจน้ำ, ประวัติตำรวจน้ำ, สืบค้นเมื่อ 27 สิงหาคม 2555 จาก <http://www.marine.police.go.th/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=2>

¹²⁸ กองบังคับการตำรวจรถไฟ, ประวัติการก่อตั้ง กองบังคับการตำรวจรถไฟ, สืบค้นเมื่อ 27 สิงหาคม 2555 จาก http://www.railway.police.go.th/about_us.html

¹²⁹ กองบังคับการตำรวจทางหลวง, อำนาจหน้าที่ในเขตกองบังคับการตำรวจทางหลวง, สืบค้นเมื่อ 27 สิงหาคม 2555 จาก <http://highwaypolice.org/authourity.php>

หรือหน่วยงานรักษาความปลอดภัยขึ้นในหน่วยงานก็ตาม ก็ล้วนแล้วแต่ต้องการให้การบริการของท่าอากาศยานเป็นไปอย่างปราศจากภัยคุกคามต่าง ๆ ดังนั้น ฝ่ายรักษาความปลอดภัยหรือหน่วยงานรักษาความปลอดภัยจึงเป็นหน่วยงานแรกและหน่วยงานหลักในการต่อสู้กับภัยคุกคามที่อาจจะเกิดขึ้นกับท่าอากาศยานได้ จึงต้องจัดให้หน่วยงานหรือฝ่ายดังกล่าวมีความพร้อม ทั้งทางด้านบุคลากร อุปกรณ์ ระบบ และงบประมาณ ให้เพียงพออยู่ตลอดเวลา อันจะทำให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานมีความสะดวกรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน

ประเทศไทยได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้อำนาจในการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยาน ที่สำคัญดังนี้

4.2.1 พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497

ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2497 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2480 โดยที่พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 นี้ ตราขึ้นเพื่่อนุวัติการและเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศที่ได้กำหนดไว้ ปัจจุบันพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมแล้วทั้งสิ้น 11 ฉบับ โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน มีดังนี้

ในมาตรา 7 ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการชุดหนึ่งชื่อว่า “คณะกรรมการการบินพลเรือน” ประกอบไปด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นประธาน ปลัดกระทรวงคมนาคม ผู้บัญชาการทหารอากาศ และกรรมการอื่นอีก 7 คนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และให้อธิบดี เป็นกรรมการและเลขานุการ

อำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการการบินพลเรือนนั้นเป็นไปตาม มาตรา 15 ที่ได้บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการการบินพลเรือนมีอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้และในเรื่องต่อไปนี

(1) กำหนดนโยบายและพิจารณาอนุมัติแผนอำนวยความสะดวก แผนรักษาความปลอดภัย และแผนนิรภัยในการบินพลเรือนแห่งชาติ รวมทั้งแผนแม่บทการจัดตั้งสนามบินพาณิชย์ของประเทศ

(2) รับปรึกษาและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการบินพลเรือนแก่รัฐมนตรี

(3) พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณค่าโดยสารและค่าระวางสำหรับอากาศยานขนส่งตามมาตรา 20

(4) พิจารณากำหนดอัตราและเงื่อนไขการเรียกเก็บค่าบริการ ค่าภาระ หรือเงินตอบแทนอื่นใดในสนามบินอนุญาตซึ่งให้บริการแก่สาธารณะตามมาตรา 56 ซึ่งต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

(5) พิจารณากำหนดเงื่อนไขการเรียกเก็บและอนุมัติอัตราค่าบริการ เครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศซึ่งให้บริการแก่สาธารณะตามมาตรา 57

(6) ออกข้อบังคับตามพระราชบัญญัตินี้และตามอนุสัญญาข้อบังคับนั้น เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ในส่วนของการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานนั้น พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ได้กำหนดให้ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะมีหน้าที่จัดให้มี ปรับปรุง และปฏิบัติตามระเบียบเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินงาน ระบบการจัดการด้านนิรภัย การรักษาความปลอดภัย และระบบการตรวจสอบภายในของสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตนั้น และจัดให้มีบุคลากรอย่างเพียงพอ ตลอดจนคู่มือในการดำเนินงาน พร้อมทั้งปรับปรุงแก้ไขคู่มือนั้นให้ทันสมัยอยู่เสมอ¹³⁰ โดยได้ให้ความหมายของคำว่า “ใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ”¹³¹ หมายความว่า หนังสือสำคัญที่ออกให้สำหรับเจ้าของหรือผู้ดำเนินการสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตที่ได้รับอนุญาตให้เปิดให้บริการแก่สาธารณะตามมาตรา 60/1 คำว่า “ระบบการจัดการด้านนิรภัย” หมายความว่า วิธีการจัดการด้านนิรภัยการบินและด้านนิรภัยภาคพื้น เพื่อป้องกันอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งรวมถึงการกำหนดนโยบาย การวางแผน การจัดโครงสร้างองค์กร ระบบความรับผิดชอบ และวิธีการที่จำเป็นเพื่อความปลอดภัย¹³² ส่วนคำว่า “การรักษาความปลอดภัย” หมายความว่า การป้องกันการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อกิจการบิน¹³³

ในขณะที่ มาตรา 21 ที่ได้บัญญัติให้ผู้จดทะเบียนอากาศยาน ผู้ดำเนินการเดินอากาศ ผู้ประจำหน้าที่บุคคลที่อยู่ในอากาศยาน และผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ ต้องปฏิบัติตามเพื่อความปลอดภัยตามข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน

¹³⁰ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497, มาตรา 60/15.

¹³¹ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497, มาตรา 4.

¹³² พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497, มาตรา 4.

¹³³ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497, มาตรา 4.

วรรคท้ายบัญญัติว่า ผู้ดำเนินการเดินอากาศ ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ และผู้ประกอบการในสนามบินอนุญาตต้องรับผิดชอบและกำกับดูแลการปฏิบัติตามแผนรักษาความปลอดภัยและแผนนิรภัยในการบินพลเรือนแห่งชาติ

แต่ในปัจจุบันยังมิได้มีการจัดทำแผนรักษาความปลอดภัยและแผนนิรภัยในการบินเรือนแห่งชาติแต่อย่างใด ทำให้ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะมิได้กำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานให้มีลักษณะเดียวกันทั่วทั้งประเทศ จึงทำให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานไม่เป็นเอกภาพกัน

ในการนี้พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 60/17 ยังให้ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะมีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานอีกด้วย อำนาจหน้าที่ของผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะมีดังนี้

1. ตรวจสอบผู้โดยสาร ผู้ประจำหน้าที่ หรือผู้ปฏิบัติงานที่จะขึ้นอากาศยาน รวมถึงสิ่งใด ๆ ที่บุคคลดังกล่าวจะนำขึ้นอากาศยาน
2. ตรวจสอบสัมภาระหรือสิ่งของที่จะบรรทุกไปกับอากาศยาน
3. ตรวจสอบบุคคล ยานพาหนะ รวมทั้งสิ่งของที่จะเข้าไปในเขตหวงห้ามของสนามบิน

และในมาตรา 60/17 วรรคท้าย ยังได้กำหนดให้เจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจสอบเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 นี้ เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานที่ตนได้รับอนุญาตให้ดำเนินการด้วยตนเอง หรืออาจกล่าวอย่างง่าย คือ ให้ผู้ประกอบการท่าอากาศยานเป็นผู้มีหน้าที่รักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานที่ตนดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดนโยบาย การวางแผน การจัดโครงสร้างองค์กร ระบบความรับผิดชอบ และวิธีการที่จำเป็นเพื่อความปลอดภัย เป็นต้น เพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับท่าอากาศยาน เครื่องช่วยอำนวยความสะดวกด้านการบิน และ/หรืออากาศยาน เป็นต้น ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานนั้น พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ได้กำหนดให้ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินการสนามบินเป็นผู้ตรวจสอบผู้โดยสาร สัมภาระที่จะนำขึ้นอากาศยาน รวมถึงให้อำนาจในอันที่จะตรวจสอบผู้ที่จะเข้าไปในเขตหวงห้ามในท่าอากาศยานได้ด้วยตนเองเช่นกัน ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบนั้นให้เป็นไปตามข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน¹³⁴

¹³⁴ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497, มาตรา 60/17 วรรคสอง.

4.2.2 ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 83

ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 83 “ว่าด้วยการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ” เปรียบเสมือนมาตรฐานในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานเลขที่เดียว และในขณะเดียวกันยังเป็นข้อบังคับที่ได้กำหนดวิธีการในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานไว้ด้วย ปรากฏรายละเอียดในภาคผนวก ก

จากการศึกษาพบว่า ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 83 ออกตามความในมาตรา 60/17 แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ดังกล่าว เป็นข้อบังคับที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการให้ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะตรวจค้นผู้โดยสาร ผู้ประจำหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติงานที่จะขึ้นอากาศยาน รวมถึงสิ่งใด ๆ ที่บุคคลดังกล่าวจะนำขึ้นอากาศยาน แต่กรรมการบินพลเรือนเป็นผู้กำกับดูแลจึงไม่ต้องขอรับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 60/1 และสนามบินของกรรมการบินพลเรือนจะเปิดให้บริการสาธารณะได้ต่อเมื่อระบบการรักษาความปลอดภัยได้มาตรฐานตามที่กำหนด และให้อยู่ในระบบควบคุมดูแลและการตรวจสอบตามที่คณะกรรมการการบินพลเรือนกำหนดตามมาตรา 60/34 แต่ในปัจจุบันคณะกรรมการการบินพลเรือนยังไม่ได้กำหนดระบบการควบคุมและตรวจสอบจึงยังไม่อาจพิจารณาได้ว่า ระบบรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของกรรมการบินพลเรือนเป็นอย่างไรได้มาตรฐานหรือไม่ ในส่วนของ ทอท. ได้มีพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มาตรา 9 ได้บัญญัติให้ ทอท. ดำเนินกิจการทำอากาศยานมีอำนาจดำเนินการทำอากาศยานในเขตสนามบินอนุญาต ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายและกำหนดโดยกฎกระทรวง และให้ ทอท. มีสิทธิและหน้าที่เสมือนผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ และในพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มาตรา 26 กำหนดให้ บริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ลงไว้ซึ่งสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 กล่าวคือ ยังถือเสมือนเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการทำอากาศยานตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศอยู่ในขณะที่ประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และสิงคโปร์ กลับมอบอำนาจให้องค์การใดองค์การหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา มีสำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคม มีอำนาจเต็มตามกฎหมาย¹³⁵ ในการทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานทั่วประเทศ

¹³⁵ Elias Bartholomew, *Airport and Aviation Security: U.S. Policy and Strategy in the Age of Global*

สหรัฐอเมริกา¹³⁶ ประเทศแคนาดา มีองค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา เป็นผู้ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานในประเทศ และประเทศสิงคโปร์ มีสำนักงานตำรวจแห่งสิงคโปร์ โดยกองตำรวจท่าอากาศยาน เป็นผู้ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศ ซึ่งองค์การของประเทศดังกล่าว ล้วนแล้วแต่ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานแต่เพียงอย่างเดียว มิได้ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการท่าอากาศยานแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้เห็นถึงความแตกต่างของการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานขององค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศไทยและต่างประเทศ เช่น

1. ความแตกต่างทางด้านบุคลากร กล่าวคือ บุคลากรขององค์การรักษาความปลอดภัยของทั้ง 3 ประเทศ ล้วนแล้วแต่มีความเพียงพอ และพร้อมทั้งทางความรู้ของการตรวจค้นและสังเกตพฤติกรรมของผู้โดยสาร สัมภาระและสินค้า เป็นอย่างดี มีการเข้าศึกษาเกี่ยวกับการตรวจค้นเป็นการเฉพาะ¹³⁷ ตลอดจนทั้งเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ผ่านการเกณฑ์ทหารมาแล้วหรือเป็นทหารผ่านศึก¹³⁸ จึงทำให้เจ้าหน้าที่เหล่านั้นมีร่างกายที่แข็งแรงพร้อมจะทำหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศไทย เป็นเจ้าหน้าที่พลเรือนที่ผ่านการอบรมเพียงระยะเวลาสั้น ๆ ตลอดจนทั้งมีการนำเจ้าหน้าที่สายงานอื่นมาร่วมทำงานด้วย ทั้งเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานยังต้องทำหน้าที่ในสายงานอื่นควบคู่กันไปด้วยเป็นต้น จึงทำให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานมีประสิทธิภาพไม่เต็มที่นัก

2. งบประมาณขององค์การ กล่าวคือ ประเทศสหรัฐอเมริกา และแคนาดา มีการจัดตั้งองค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานเป็นการเฉพาะ จึงทำให้ได้งบประมาณในการบริหารจัดการ วางระบบ จัดซื้ออุปกรณ์ และอื่น ๆ เป็นอย่างมาก ไม่ต้องมีการแบ่งสรรงบประมาณไปใช้ในกิจการอื่น¹³⁹ กลับกันการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศไทยอยู่ในหน่วยงานหนึ่งหรือเป็นเพียงสายงานหนึ่งของผู้ดำเนินงานท่าอากาศยาน จึงทำให้มีการแบ่งงบประมาณไปใช้ในส่วนอื่นด้วย เพื่อการบริหารจัดการอย่างเท่าเทียมกัน จึงทำให้หน่วยงานหรือฝ่ายงานรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานได้รับงบประมาณอย่างจำกัด และไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน เป็นต้น

3. องค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของทั้ง 3 ประเทศดังกล่าว ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานแต่เพียงอย่างเดียว มิได้ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการท่าอากาศยาน

¹³⁶ Andrew R. Thomas (editor), **Aviation Security Management: The Context of Aviation Security Management Volume 1 2 and 3**, (U.S.A: Greenwood Publishing Group, Inc., 2008), 128.

¹³⁷ Ibid, 131.

¹³⁸ Kathleen M. Sweet, **Aviation and Airport Security: Terrorism and Safety Concerns**, p. 120-121

¹³⁹ Ibid, p. 29-30.

ด้วย ในขณะที่การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศไทยนั้น รวมอยู่กับองค์การที่ทำหน้าที่ในการบริหารกิจการท่าอากาศยาน เป็นการทำหน้าที่ทั้งการบริหารกิจการและการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานควบคู่กันไป

จากที่ได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบขององค์การ กฎหมาย และอำนาจหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา สิงคโปร์ และประเทศไทยแล้ว สรุปรายละเอียดได้ตามตารางที่ 4.1 สรุป และเปรียบเทียบการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานดังต่อไปนี้



ตารางที่ 4.1 สรุป และเปรียบเทียบการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน

ประเทศ	องค์กร	รูปแบบขององค์กร	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	อำนาจหน้าที่
1. สหรัฐอเมริกา	สำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคม (Transportation Security Administration: TSA)	เป็นองค์กรเดี่ยว และมี ความเป็นอิสระ บริหารใน รูปแบบราชการ สังกัด กระทรวงความมั่นคงแห่ง มาตุภูมิ	รัฐบัญญัติว่าด้วยการรักษาความปลอดภัย ด้านการคมนาคมและการบิน ค.ศ. 2001 (The Aviation and Transportation Security Act of 2001)	1. มีอำนาจในการทำสัญญาว่าจ้างบริษัทตรวจค้นเอกชนให้ ทำการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยที่ท่าอากาศยาน 2. ปรับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย และระบบ การตรวจค้นต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับ ท่าอากาศยานและทัน ต่อเหตุการณ์ 3. กำหนดแผนงานการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัย ท่าอากาศยาน
2. แคนาดา	องค์การรักษาความปลอดภัยด้านการขนส่งทาง อากาศแห่งแคนาดา (Canadian Air Transport Security Authority: CATSA)	เป็นองค์กรเดี่ยวและมี ความเป็นอิสระ บริหารใน รูปแบบราชการ สังกัด กระทรวงคมนาคม	พระราชบัญญัติการบิน ค.ศ. 1985 (Aeronautics Act 1985) พระราชบัญญัติว่าด้วยองค์การรักษา ความปลอดภัยด้านการขนส่งทางอากาศแห่ง แคนาดา ค.ศ. 2002 (Canadian Air Transport Security Authority Act 2002) ข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัย ด้านการบินแห่งแคนาดา ค.ศ. 2012 (Canadian Aviation Security Regulation 2012)	1. มีอำนาจในการตรวจค้นผู้โดยสาร กระเป๋าเดินทาง และ สัมภาระอื่น ๆ ที่จะนำเข้าไปใน ท่าอากาศยานและจะบรรทุก ไปกับอากาศยาน 2. ปรับปรุงรูปแบบการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานให้ มีความเหมาะสมอยู่ตลอดเวลา 3. ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในและ ต่างประเทศ เพื่อให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานมี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ประเทศ	องค์กร	รูปแบบของกิจการ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	อำนาจหน้าที่
3. สิงคโปร์	กองตำรวจท่าอากาศยาน (Airport Police Division)	เป็นองค์กรเดี่ยว และมี ความเป็นอิสระบริหารงาน ในรูปแบบราชการ สังกัด สำนักงานตำรวจแห่ง สิงคโปร์ (Singapore Police Force)	รัฐบัญญัติว่าด้วยกองกำลังตำรวจ ค.ศ. 2004 (Police Force Act 2004)	1. มีอำนาจในการรักษาความปลอดภัยภายในท่าอากาศยาน 2. ตรวจสอบผู้โดยสาร กระเป๋าเดินทาง และสัมภาระอื่น ๆ ที่จะ นำเข้าท่าอากาศยาน 3. มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดในท่าอากาศยาน
4. ไทย	1. กรมการบินพลเรือน การ บริหารการรักษาความ ปลอดภัยท่าอากาศยานที่อยู่ ในความรับผิดชอบ 27 แห่ง	1. เป็นองค์กรเดี่ยว และ มีความเป็นอิสระ บริหารงานในรูปแบบ ราชการ สังกัดกระทรวง คมนาคม	1. พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 83 “ว่าด้วยการตรวจค้นเพื่อรักษาความ ปลอดภัยในการดำเนินงานการบิน สาธารณะ” กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการขนส่ง ทางอากาศ กระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2552	1. กรมการบินพลเรือน มีอำนาจในการตรวจค้นบุคคลหรือสิ่งใด ๆ ที่จะนำเข้าไป ท่าอากาศยานหรือบรรทุกไปกับอากาศยาน โดยมีเจ้าพนักงาน ข้าราชการระดับปฏิบัติการเป็นผู้ดำเนินการตรวจค้น และ ผู้ปฏิบัติการตรวจค้นก็มิได้มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้าน การตรวจค้นเป็นการเฉพาะ ประกอบกับเครื่องมือที่ใช้ใน การตรวจค้นก็มิได้มีความพร้อมมากนัก จึงทำให้การตรวจค้น เพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานเป็นไปอย่างไม่เข้มงวด
	2. บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) บริหารการ รักษาความปลอดภัย ท่าอากาศยานที่อยู่ใน ความรับผิดชอบ 6 แห่ง	2. เป็นองค์กรเดี่ยว และ มีความเป็นอิสระ บริหารงานในรูปแบบ รัฐวิสาหกิจหรือรัฐ พาณิชย์	2. พระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่ง ประเทศไทย พ.ศ. 2522 พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และ ประโยชน์ของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2545	2. บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ตรวจสอบผู้โดยสาร ยานพาหนะ และสิ่งของต่าง ๆ ที่จะนำเข้าไป ท่าอากาศยานหรือที่จะบรรทุกไปกับอากาศยาน โดยมีพนักงาน ของ ทอท.เป็นเจ้าหน้าที่ตรวจค้นและเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจค้นนั้นก็ มิได้มีความรู้ในการตรวจค้นอย่างแท้จริงและบางช่วงเวลามีการ

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ประเทศ	องค์การ	รูปแบบของกิจการ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	อำนาจหน้าที่
4. ไทย (ต่อ)				นำเจ้าหน้าที่สายงานอื่นมาทำการตรวจค้นแทนหรือมีการนำนักศึกษาฝึกงานมาเป็นผู้ร่วมในการตรวจค้นด้วย จึงทำให้การตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานไม่เข้มงวด 3. บริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด ตรวจค้นผู้โดยสาร ผู้ประจำหน้าที่ หรือผู้ปฏิบัติงานที่จะขึ้นอากาศยาน รวมถึงสิ่งใด ๆ ที่บุคคลดังกล่าวจะนำเข้าท่าอากาศยานและนำขึ้นอากาศยาน โดยลูกจ้างของบริษัทเป็นผู้ตรวจค้น ซึ่งผู้ตรวจค้นก็มิได้มีความรู้ความเข้าใจมากนักในหลักเกณฑ์และวิธีการของการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน จึงทำให้การตรวจค้นในรูปแบบของเอกชนนี้เป็นการตรวจค้นอย่างเรียบง่าย มิได้มีความเข้มงวดแต่อย่างใด 4. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ 1) กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว ก. รักษาความสงบ เรียบร้อย ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทั่วราชอาณาจักร ข. ให้ความช่วยเหลือ อำนาจความสะดวก และให้ความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว ค. ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดอาญาที่มี
	3. บริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด	3. เป็นองค์การเดี่ยว และมีความเป็นอิสระ บริหารงานในรูปแบบเอกชน	4. พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2552	
	4. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	4. เป็นองค์การเดี่ยว และมีความเป็นอิสระ บริหารงานในรูปแบบราชการ	4. พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2552	
	รับผิดชอบดูแลความสงบเรียบร้อยในท่าอากาศยานที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของแต่ละจังหวัด	มี ความเป็น อิสระ บริหารงานในรูปแบบราชการ	กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2552	
			ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2552	

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ประเทศ	องค์กร	รูปแบบองค์กร	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	อำนาจหน้าที่
4. ไทย (ต่อ)				ผลกระทบต่อการท่องเที่ยว หรือความผิดทางอาญา ทั่วราชอาณาจักร และความผิดอื่นที่เกี่ยวข้อง ง. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของ หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย 2) ดำรวจภูธรจังหวัด ก. มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการ ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดอาญา ในเขต อำนาจการรับผิดชอบหรือเพื่อการอื่นตามกฎหมายว่า ด้วยคนเข้าเมือง หรือในกรณีที่มีผลกระทบต่อ อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และความผิดอื่นที่ เกี่ยวข้อง ข. รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านความปลอดภัยในชีวิตและ ทรัพย์สิน ด้านความมั่นคงภายใน ด้านบริการทางสังคม ด้านส่งเสริมและสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัย ด้านชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ ด้านการพัฒนา การ บริหาร การป้องกันและปราบปราม การรักษาความสงบ เรียบร้อย

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

ท่าอากาศยานเป็นหนึ่งในสถานที่สำคัญของประเทศที่ต้องจัดให้มีระบบการรักษาความปลอดภัยอย่างดีเยี่ยม ซึ่งการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานนั้นรวมถึง การตรวจค้นตัวผู้โดยสาร สัมภาระติดตัว และสินค้าต่าง ๆ ที่จะนำเข้าท่าอากาศยานหรือบรรทุกไปกับอากาศยาน เป็นต้น การทำหน้าที่ดังกล่าวก็เพื่อต้องการให้ผู้ใช้บริการท่าอากาศยาน และการเดินทางทางอากาศนั้นปราศจากภัยอันตรายที่จะเกิดจากผู้ที่ไม่ประสงค์ดี เช่น ผู้ก่อการร้าย เป็นต้น ซึ่งในบทนี้จะได้กล่าวสรุปเนื้อหาพร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสม มีรายละเอียดดังนี้

5.1 บทสรุป

ประเทศไทยมีองค์การดำเนินการท่าอากาศยาน 3 รูปแบบ คือ

1. รูปแบบราชการ มีกรมการบินพลเรือนเป็นผู้รับผิดชอบดูแลท่าอากาศยานทั้งสิ้น 27 แห่ง โดยที่กรมการบินพลเรือนไม่ต้องขอรับใบรับรองการดำเนินการสนามบินสาธารณะ จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 60/17 ในเรื่องการตรวจค้น แต่ระบบการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของกรมการบินพลเรือนต้องได้มาตรฐานตาม มาตรา 60/34 วรรคหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการการบินพลเรือนต้องกำหนดระบบการควบคุมและตรวจสอบท่าอากาศยานของกรมการบินพลเรือนตามมาตรา 60/34 วรรคสอง แต่ในปัจจุบันยังไม่ได้มีการกำหนดระบบการควบคุมและตรวจสอบดังกล่าว จึงยังไม่อาจพิจารณาได้ว่า ระบบการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของกรมการบินพลเรือนเป็นอย่างไร ได้มาตรฐานหรือไม่

2. รูปแบบรัฐวิสาหกิจหรือรัฐพาณิชย์ มีบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ดำเนินการท่าอากาศยานที่อยู่ในความรับผิดชอบทั้งสิ้น 6 แห่ง โดยมีพระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มาตรา 9 ได้บัญญัติให้ ทอท. มีอำนาจดำเนินการท่าอากาศยานในเขตสนามบินอนุญาต ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายและกำหนดโดยกฎกระทรวง และให้ ทอท. มีสิทธิและหน้าที่เสมือนผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวตาม

กฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ และ ทอท. เป็นบริษัทมหาชนจำกัด จากการแปลงทุนเป็นทุนเรือนหุ้น ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ในมาตรา 26 กำหนดให้คงไว้ซึ่งสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 กล่าวคือ ทอท. ยังถือเสมือนเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการทำอากาศยานตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศอยู่ และพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2545 มาตรา 4 ได้บัญญัติให้บริษัทมีอำนาจ ได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายว่าด้วยการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นได้บัญญัติไว้ให้แก่ ทอท. ดังนั้น ทอท. จึงต้องปฏิบัติตามการรักษาความปลอดภัยในทำอากาศยานตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 60/17 ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกำกับดูแลและตรวจสอบของกรมการบินพลเรือน แต่กรมการบินพลเรือนเป็นผู้ดำเนินกิจการทำอากาศยานอยู่ด้วยถึง 27 แห่ง ซึ่งมีประสิทธิภาพน้อยทำให้กำกับดูแลและตรวจสอบได้ยาก

3. รูปแบบเอกชน มีบริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด เป็นผู้รับผิดชอบดูแลทำอากาศยานที่อยู่ในความรับผิดชอบทั้งสิ้น 3 แห่ง โดยที่ บริษัทฯ ต้องเป็นผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะจึงมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 60/15 ทั้งยังต้องดำเนินการรักษาความปลอดภัยทำอากาศยานตามมาตรา 60/17 โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจค้นตามข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือนฉบับที่ 83 เพื่อให้การบริการเดินอากาศดำเนินการได้อย่างปลอดภัย

จะเห็นได้ว่าองค์กรที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยทำอากาศยานทั้ง 3 รูปแบบ ต่างมีโครงสร้างในการดำเนินการทั้งการบริหารทำอากาศยานและการดำเนินการรักษาความปลอดภัยทำอากาศยานแตกต่างกัน กล่าวคือ ในรูปแบบราชการ มีกรมการบินพลเรือน เป็นผู้ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยในทำอากาศยานที่อยู่ในความรับผิดชอบทั้งสิ้น 27 แห่ง ในส่วนของรูปแบบรัฐวิสาหกิจหรือรัฐพาณิชย์ มีบริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยในทำอากาศยานที่อยู่ในความรับผิดชอบทั้ง 6 แห่ง และในส่วนของรูปแบบเอกชน มีบริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด เป็นผู้ดำเนินการรักษาความปลอดภัยที่อยู่ในความรับผิดชอบ 3 แห่ง ซึ่งทั้ง 3 องค์กรของแต่ละรูปแบบนั้น ต่างก็มีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยทำอากาศยานได้อย่างเอกเทศ และถึงแม้ว่าองค์กรต่าง ๆ นั้นจะได้ยึดหลักในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในทำอากาศยานตาม กฎ ระเบียบ ข้อบังคับก็ตาม แต่การปฏิบัติงานรักษาความปลอดภัยของทั้ง 3 องค์กร ก็มีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป เช่น มีการนำเจ้าหน้าที่ในสายงานอื่นเข้ามาช่วยด้วยในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัย หรือนำนักศึกษาฝึกงานเข้ามาร่วมด้วยในการตรวจค้น หรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยต้องปฏิบัติงานในสายงานอื่น ๆ ด้วย เป็นต้น

เหล่านี้ ยิ่งชี้ให้เห็นถึงการตรวจค้นที่ไม่มีประสิทธิภาพและไม่เป็นเอกภาพกันเท่าที่ควร ตลอดจนทั้งการมีองค์การที่ทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานหลายองค์การยอมทำให้แต่ละองค์การต่างก็กล่าวอ้างถึงการกระทำที่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่นนี้แล้ว ยังเป็นการตอกย้ำให้เห็นถึงความไม่มีเอกภาพเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานเป็นอย่างยิ่ง ดังนี้ จึงทำให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศไทยมีลักษณะที่แตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และสิงคโปร์ กล่าวคือ ประเทศสหรัฐอเมริกา มีสำนักงานบริหารการรักษาความปลอดภัยด้านคมนาคม และแคนาดา มีองค์การรักษาความปลอดภัยด้านขนส่งทางอากาศแห่งแคนาดา องค์การทั้งสองของประเทศดังกล่าวได้ถูกจัดตั้งขึ้นให้เป็นตัวแทนของรัฐ (government agency) ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยให้กับการคมนาคม โดยเฉพาะการคมนาคมทางอากาศ ตลอดจนทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยให้แก่ท่าอากาศยานทุกแห่งภายในประเทศของตนเป็นการเฉพาะด้วย ในขณะที่ประเทศสิงคโปร์มีการจัดตั้งกองตำรวจท่าอากาศยาน สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งสิงคโปร์ ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยให้แก่ท่าอากาศยานเป็นการเฉพาะเช่นกัน ซึ่งองค์การของทั้งสามประเทศนี้ โดยหลักแล้วทำหน้าที่เฉพาะการรักษาความปลอดภัยให้แก่ท่าอากาศยานแต่เพียงอย่างเดียว มิได้ทำหน้าที่บริหารกิจการท่าอากาศยานด้วยดังเช่นประเทศไทยแต่อย่างใด

จากสาเหตุดังกล่าว ทำให้ต้องมีการพัฒนาองค์การไปในทางที่สร้างสรรค์มากยิ่งขึ้น ทั้งยังต้องปรับตัวในเชิงรุกด้วย กล่าวคือ มีการศึกษา วิเคราะห์ และวางแผนงานการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบ เพื่อเตรียมพร้อมที่จะรองรับกับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ลำพังแต่การปรับตัวตามกระแสของการเปลี่ยนแปลงหรือการปรับตัวตอบสนองต่อปัญหาแต่เพียงอย่างเดียว อาจจะไม่เพียงพอที่จะทำให้องค์การสามารถแก้ไขปัญหา และพัฒนาก้าวหน้าได้ทันต่อสถานการณ์ การพัฒนาองค์การจึงกลายเป็นทั้งหลักการ เทคนิค และเครื่องมือที่สำคัญในการเตรียมความพร้อมให้กับองค์การในอนาคต¹⁴⁰ ซึ่งการพัฒนาองค์การนี้มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ¹⁴¹ ดังนี้

1. เพื่อพัฒนาองค์การให้ทันสมัย สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกองค์การได้ทันทั่วทั้ง
2. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน โดยมีการนำเอาเทคนิคและวิธีการใหม่ ๆ มาปรับใช้
3. เพื่อสร้างระบบความรับผิดชอบร่วมกัน เปลี่ยนแปลงทัศนคติและความคิดเห็นที่มีต่อบุคคลและองค์การให้เกิดความสำนึกที่ดีต่อกัน

¹⁴⁰ ฌ็อง-ฟร็องซัว เชมบอร์, กลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา, (กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2545), 11.

¹⁴¹ วิเชียร วิทยอุดม, การพัฒนาองค์การ, (กรุงเทพฯ: ธนรัชการพิมพ์, 2550), 9-10.

4. เพื่อสร้างบรรยากาศของการทำงานให้เกิดความตื่นตัว มีการแข่งขันกันสร้างผลงาน เพื่อองค์การเป็นส่วนรวม

5. เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีให้บรรดาผู้ปฏิบัติงานตามลำดับขั้นของสายการบังคับบัญชา และระหว่างผู้ร่วมงานในระดับเดียวกัน

6. เพื่อสร้างกลไกที่อำนวยความสะดวกในการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลและกลุ่มงาน

7. เพื่อพัฒนาผู้ปฏิบัติงานทุกระดับให้มีความรู้ความสามารถ

จากความสำคัญของการพัฒนาองค์การและวัตถุประสงค์ของการพัฒนาองค์การ ย่อมทำให้องค์การที่ได้รับการพัฒนานั้นเกิดประโยชน์สูงสุดของการบริหารจัดการในระยะยาว ทั้งนี้ความจำเป็นของการจัดให้มีองค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานที่มีลักษณะเป็นองค์การเดี่ยวก็เช่นเดียวกัน ย่อมทำให้องค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศไทยมีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ต้องตามวัตถุประสงค์ขององค์การ อันสามารถตอบสนองต่อปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างทันทั่วถึง ด้วยบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถที่ชำนาญการเฉพาะด้านในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน และพร้อมที่จะตอบโต้กลับต่อภัยคุกคามได้ตลอดเวลา ซึ่งหัวใจสำคัญของการดำเนินงานคือการมีจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อสังคม กล่าวคือ ผู้บริหารต้องปฏิบัติต่อพนักงานหรือผู้ปฏิบัติกรอย่างเป็นธรรมและมีมนุษยธรรม เนื่องจากพนักงานนั้นเป็นส่วนประกอบอันสำคัญขององค์การในการขับเคลื่อนองค์การไปข้างหน้าอย่างมั่นคงและมีประสิทธิภาพ ทั้งการดำเนินงานขององค์การยังต้องรับผิดชอบต่อสังคมโดยการรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยในท่าอากาศยาน อันเป็นสังคมที่สำคัญและจำเป็นในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิเคราะห์สามารถเสนอแนะได้ 2 แนวทาง ดังนี้

5.2.1 แนวทางในระยะสั้น

5.2.1.1 ให้คณะกรรมการการบินพลเรือนกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจค้นตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 60/17 วรรคสอง ให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ดำเนินกิจการท่าอากาศยาน ผู้โดยสาร และผู้ส่งสินค้ารวมทั้งผู้เกี่ยวข้องทราบและปฏิบัติหรือให้ความร่วมมือในการปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง

5.2.1.2 ให้กรรมการบินพลเรือนในฐานะผู้กำกับดูแล กำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติในการตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัยท่าอากาศยานให้ชัดเจน เพื่อให้ท่าอากาศยานและเจ้าหน้าที่ ผู้ตรวจสอบปฏิบัติได้ถูกต้องตรงกัน

5.2.1.3 ให้คณะกรรมการการบินพลเรือนกำหนดการควบคุม ตรวจสอบท่าอากาศยานของกรรมการบินพลเรือนตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 60/34 วรรคสอง

5.2.2 แนวทางในระยะยาว

5.2.2.1 สมควรให้มีการจัดตั้งองค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานขึ้นในประเทศไทย ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยให้แก่ท่าอากาศยานทุกแห่งแต่เพียงอย่างเดียว ดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา และแคนาดา หรือจัดตั้งกองตำรวจท่าอากาศยาน ดังเช่นประเทศสิงคโปร์ เพื่อให้ตำรวจท่าอากาศยานของประเทศไทยทำหน้าที่ในการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยให้แก่ท่าอากาศยานโดยเฉพาะ ประกอบกับทั้งอำนาจหน้าที่พื้นฐานของตำรวจย่อมมีอำนาจในการตรวจค้น สืบสวน และจับกุมผู้กระทำความผิดได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477 ทั้งตำรวจยังเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการตรวจค้นเป็นอย่างดี¹⁴² ย่อมทำให้การรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานมีความรัดกุมขึ้น แต่เนื่องจากในปัจจุบันงานปราบปรามอาชญากรรมทั่วไปของตำรวจมีเป็นจำนวนมาก หากจะให้ตำรวจต้องเข้ามาดูแลรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานที่มีพื้นที่เฉพาะทั่วทั้งประเทศด้วย อาจทำให้จำนวนบุคลากรมีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งองค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานหรือตำรวจท่าอากาศยานก็ตาม คงให้ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานแต่เพียงหน้าที่เดียวเท่านั้น เพื่อให้ทั้งองค์การและบุคลากรเป็นผู้ที่มีความชำนาญในการรักษาความปลอดภัยในท่าอากาศยานอย่างแท้จริง¹⁴³ อันจะส่งผลดีต่อระบบการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศในระยะยาว ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิดมีการพัฒนาองค์การขึ้น ซึ่งสาเหตุที่สำคัญ ๆ¹⁴⁴ มีดังนี้

1. ความสลับซับซ้อนและความหลากหลายขององค์การ

การเปลี่ยนแปลงและความเจริญก้าวหน้าในสังคมปัจจุบัน ทำให้องค์การต่าง ๆ ปรับตัวเพื่อให้ดำเนินการต่อไปได้อย่างมั่นคง จนทำให้การปรับตัวนั้นมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นตลอดจนทั้งมีรูปแบบที่หลากหลายเพิ่มขึ้นอีกด้วย เช่น การรื้อปรับระบบ การลดระดับ

¹⁴² นันทวัฒน์ บรมานันท์, มาตรฐานใหม่ของการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทย, (กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2554), 37-40.

¹⁴³ Kathleen M. Sweet, *Aviation and Airport Security: Terrorism and Safety Concerns*, 29.

¹⁴⁴ ฌ็อง-ฟร็องซัว เชมเมอร์, กลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา, 12-15.

การบังคับบัญชา และการลดขนาดขององค์กร เป็นต้น ทำให้การปรับระบบการทำงานดังกล่าวนี้มีผลกระทบโดยตรงต่อบุคลากรที่ปฏิบัติงานทั้งทางกายภาพและจิตใจ ดังนั้นฝ่ายบริหารไม่เพียงแต่ต้องตัดสินใจเปลี่ยนโครงสร้างขององค์กร แต่ยังสามารถวางแผนและทำการพัฒนาองค์กรเพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่ทั้งบุคคลและองค์กรด้วย

2. การพลวัตของสภาพแวดล้อม

กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายในการดำเนินงานต่าง ๆ เช่น บุคลากร กฎหมาย ต่างมีอิทธิพลต่อการดำรงอยู่ของทั้งองค์กรและบุคลากร ดังจะเห็นได้จากการปรับแผนการดำเนินการขององค์กรต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ที่ได้สร้างแรงผลักดันให้กับองค์กรที่ต้องปรับตัวและดำเนินการ เพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของแรงงาน เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

3. ความยืดหยุ่นและความตอบสนองต่อปัญหา

เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงและความผันผวนของสภาพแวดล้อม ทำให้องค์กรต้องมีความยืดหยุ่นต่อแรงกดดัน และสามารถตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และเหมาะสม ซึ่งการตอบสนองดังกล่าวต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ และความพร้อมขององค์กรและบุคลากรในการรับรู้และตระหนักถึงปัญหา การวิเคราะห์สาเหตุ การสังเคราะห์คำตอบ และการแก้ไขที่ถูกต้อง ผ่านทางทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพ และเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างตนเอง กลุ่ม องค์กร และสภาพแวดล้อมเป็นอย่างดี

4. แรงผลักดันของเทคโนโลยี

ปัจจุบัน เทคโนโลยีเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานขององค์กรทั้งทางด้านการผลิตบุคลากรที่มีคุณภาพและการบริการที่ดี การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ทำให้องค์กรต้องปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีขององค์กรอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

5. การตื่นตัวของจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อสังคม

นอกจากที่ได้กล่าวมาทั้ง 4 ข้อแล้ว ผู้บริหารองค์กรต้องให้ความสำคัญกับการดำเนินงานอย่างมีจริยธรรม ซื่อสัตย์ และรับผิดชอบต่อสังคม และพนักงานของตน โดยเฉพาะพนักงานซึ่งเป็นส่วนประกอบที่สำคัญยิ่งขององค์กร ที่สมควรได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และมีมนุษยธรรม เพื่อให้พนักงานมีความพอใจ และเต็มใจปฏิบัติงานที่ตนได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถ และเสียสละให้แก่องค์กร โดยพร้อมจะปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย เพื่อให้องค์กรก้าวไปข้างหน้าได้อย่างมั่นคง

5.2.2.2 สมควรให้มีกฎหมายจัดตั้งองค์การและกำหนดอำนาจหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานเป็นการเฉพาะและชัดเจน ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบกฎหมายเฉพาะหรือแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งผู้ศึกษาเห็นควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 โดยให้มีการบัญญัติแยกไว้อีกหมวดหนึ่งต่างหาก ให้มีการจัดตั้งองค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานแห่งชาติขึ้น สังกัดกระทรวงคมนาคม เนื่องจากเป็นกระทรวงที่ดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งทางอากาศ มีลักษณะเป็นองค์การเดี่ยวทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานแต่เพียงอย่างเดียวทั่วประเทศ ไม่ว่าท่าอากาศยานนั้นจะเป็นท่าอากาศยานที่อยู่ในความดูแลของราชการ รัฐวิสาหกิจ และ/หรือเอกชนก็ตาม ทั้งนี้ให้อำนาจในการจัดการศึกษาอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวกับการตรวจค้น การสังเกตวัตถุ สิ่งของและพฤติกรรมของผู้โดยสาร เป็นต้น เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในการตรวจค้นเป็นอย่างดี ตลอดจนทั้งต้องมีการบัญญัติกฎหมายให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำการตรวจค้นขององค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานแห่งชาติ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจในการตรวจค้นบุคคล วัตถุสิ่งของที่ต้องสงสัย จับกุมผู้ฝ่าฝืน (ผู้กระทำความผิด) หรือผู้ต้องสงสัยว่าได้กระทำความผิดภายในเขตพื้นที่ของท่าอากาศยานเท่านั้น ซึ่งอำนาจในการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานนี้ให้รวมถึงอำนาจในการรักษาความปลอดภัยด้านการตรวจคนเข้าเมืองด้วย และในด้านสุดท้ายนั้น ให้องค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานที่จะจัดตั้งขึ้น ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยร่วมกับกรมศุลกากร กล่าวคือให้องค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานทำหน้าที่ในการตรวจค้นสิ่งของต่าง ๆ ที่จะนำเข้ามาในราชอาณาจักรร่วมกับกรมศุลกากร แต่ทั้งนี้มิให้มีอำนาจก้าวล่วงไปถึงพิธีการทางด้านศุลกากรซึ่งเป็นหน้าที่หลักของกรมศุลกากรแต่อย่างใด พร้อมทั้งต้องมีการบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบขององค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานแห่งชาติไว้ด้วย เพื่อที่เมื่อเกิดมีความเสียหายขึ้นอันเนื่องมาจากความประมาทเลินเล่อในการทำหน้าที่ หรือละทิ้งการปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัย องค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานแห่งชาติต้องเป็นผู้รับผิดชอบ เนื่องจากเป็นผู้ใช้อำนาจโดยตรงในการทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยท่าอากาศยาน ซึ่งการแก้ไขปรับปรุงดังกล่าวนี้ จะทำให้การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานของประเทศไทยมีความเป็นสากลและมีประสิทธิภาพเป็นอย่างมาก

5.2.2.3 การจัดให้มีองค์การรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานแบบองค์การเดี่ยวนั้น มีประโยชน์ในด้านการบังคับใช้กฎหมาย และการบริหารจัดการ กล่าวคือ เมื่อมีองค์การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานเพียงองค์การเดียว ย่อมทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพสูงสุด เจ้าหน้าที่ผู้ทำการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยท่าอากาศยานย่อมมีอำนาจเต็มที่และเด็ดขาดในการตรวจค้นบุคคล ทรัพย์สิน และสินค้า รวมถึงอำนาจในการ

จับกุมผู้ต้องสงสัยว่าได้กระทำความผิด หรือกระทำความผิด ในเขตพื้นที่ด้วย เป็นต้น และในการบริหารจัดการ องค์การก็มีอำนาจเต็มในการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งหลายขององค์การได้อย่างเต็มที่และทันต่อ สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะภัยจากการก่อการร้าย ที่ต้องอาศัยการตัดสินใจจาก ผู้มีอำนาจอย่างแท้จริงในการดำเนินการตอบโต้หรือแก้ปัญหาต่าง ๆ ตลอดจนทั้งองค์การเดิวนั้น ยังมีโอกาสปลอดจากการแทรกแซงจากบุคคลหรือองค์การอื่นในระดับที่สูง เนื่องจากองค์การอื่น มิได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้วย การทำหน้าที่ขององค์การเดี่ยวร่วมกับองค์การอื่นก็เป็น เพียงการประสานงานในราชการทั่วไปเท่านั้น จึงทำให้ไม่มีผลประโยชน์ร่วมกันในการดำเนินงาน อันจะทำให้ถูกแทรกแซงจากบุคคลหรือองค์การอื่นได้





รายการอ้างอิง

รายการอ้างอิง

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการขนส่งทางอากาศ กระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2552. (2552, 9 เมษายน). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 126, ตอนที่ 24 ก, หน้า 32-38.

กรมการขนส่งทางอากาศ. (2551). **รายงานประจำปี 2550**. กรุงเทพฯ: กรมฯ.

กรมการบินพลเรือน. (ม.ป.ป.). **เกี่ยวกับกรม (โครงสร้างองค์กรกรมการบินพลเรือน)**. สืบค้นเมื่อ 26 ตุลาคม 2555, จาก <http://portal.aviation.go.th/site/6501.jsp>

กรมการบินพลเรือน. (ม.ป.ป.). **ท่าอากาศยานที่สังกัดกรมการบินพลเรือน**. สืบค้นเมื่อ 25 สิงหาคม 2555, จาก [http:// portal.aviation.go.th/site/138.jsp](http://portal.aviation.go.th/site/138.jsp)

กรมการบินพลเรือน. (ม.ป.ป.). **ประวัติความเป็นมา**, สืบค้นเมื่อ 25 สิงหาคม 2555, จาก [http://portal. aviation.go.th/site/6101.jsp](http://portal.aviation.go.th/site/6101.jsp)

กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว. (ม.ป.ป.). **รู้จักตำรวจท่องเที่ยว (ประวัติ)**. สืบค้นเมื่อ 26 สิงหาคม 2555, จาก <http://www.Thailandtouristpolice.com/index.php?mo=59&action=page&id=223439>

กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว. (ม.ป.ป.). **รู้จักตำรวจท่องเที่ยว (อำนาจหน้าที่)**. สืบค้นเมื่อ 28 ตุลาคม 2555, จาก <http://www.thailandtouristpolice.com/index.php?mo=59&action=page&id=232801>

กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว. (ม.ป.ป.). **รู้จักตำรวจท่องเที่ยว**. สืบค้นเมื่อ 26 สิงหาคม 2555, จาก <http://www. Thailandtouristpolice.com/index.php?mo=59&action=page&id=223439>

กองบังคับการตำรวจทางหลวง. (ม.ป.ป.). **อำนาจหน้าที่ในเขตกองบังคับการตำรวจทางหลวง**. สืบค้นเมื่อ 27 สิงหาคม 2555, จาก <http://highwaypolice.org/authourity.php>

กองบังคับการตำรวจน้ำ. (ม.ป.ป.). **ประวัติตำรวจน้ำ**. สืบค้นเมื่อ 27 สิงหาคม 2555, จาก <http://www.marine. police.go.th/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=2>

กองบังคับการตำรวจรถไฟ. (ม.ป.ป.). ประวัติการก่อตั้ง กองบังคับการตำรวจรถไฟ. สืบค้นเมื่อ 27 สิงหาคม 2555, จาก http://www.railway.police.go.th/about_us.html

ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 27 มาตรการรักษาความปลอดภัย. (2527, 28 ธันวาคม). **ราชกิจจานุเบกษา**, ฉบับพิเศษ, เล่ม 101, ตอนที่ 195, หน้า 49-50,

ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 83 ว่าด้วยการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัย ในการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ. (2552, 28 กันยายน). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 126, ตอนพิเศษ 126 ง, หน้า 27-35.

เฉลิมพงษ์ ชิวสุวรรณ. (2553). **มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยการบิน พลเรือน: กรณีศึกษาการยึดและปิดล้อมท่าอากาศยานระหว่างประเทศ**. วิทยานิพนธ์นิติ ศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, เชียงราย.

ชลอ ว่องวัฒนาภิกุล. (2543). **กฎหมายอากาศ** (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ณัฐพันธ์ เขจรนันท์. (2545). **กลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา**. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.

คนชนก เปื่อน้อย. (2553). **ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อสมรรถนะการเรียนรู้ของบุคลากรในบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)**. ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์. มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.

ตำรวจภูธรจังหวัดยะลา. (ม.ป.ป.). **อำนาจหน้าที่**. สืบค้นเมื่อ 28 ต.ค. 2555, จาก http://yala.police.go.th/2012/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=31

นระ คมนามูล. (2551). **เทคโนโลยีการบินและกิจการท่าอากาศยาน**. กรุงเทพฯ: เซเว่น พรินต์ติ้ง กรุ๊ป.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2554). **มาตรฐานใหม่ของการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติ ในประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: วิญญชน.

บทบาทสนามบินต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ. (ม.ป.ป.). สืบค้นเมื่อ 12 กรกฎาคม 2555, จาก http://www.nesdb.go.th/specialWork/suvarnabhumi/articles_center/role_of_airport%20-%20suwat_dr/role_of_airport.htm#5

- บริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด. (ม.ป.ป.). **ณ ท่าอากาศยาน (ท่าอากาศยานและห้องรับรอง)**. สืบค้นเมื่อ 28 ตุลาคม 2555, จาก <http://www.bangkokair.com/pages/view/suvarnabhumi-international-airport>
- บริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด. (ม.ป.ป.). **ประวัติบริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด**. สืบค้นเมื่อ 28 ตุลาคม 2555, จาก <http://www.bangkokair.com/tha/pages/view/company-profile>
- บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน). (2551). **รายงานประจำปี 2550**. กรุงเทพฯ: บริษัทฯ.
- บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน). (2552). **รายงานประจำปี 2551**. กรุงเทพฯ: บริษัทฯ.
- บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน). (2555). **รายงานประจำปี 2554**. กรุงเทพฯ: บริษัทฯ.
- บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. (2551). **การจัดการท่าอากาศยาน**. กรุงเทพฯ: ธรรมสาร.
- ประเสริฐ ป้อมป้องศึก. (2545). **ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายอากาศระหว่างประเทศ**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ผู้จัดการ online. (ม.ป.ป.). **กรม.ไฟเขียวชุด “สถานีตำรวจสุวรรณภูมิ”**. ทีมข่าวอาชญากรรม. สืบค้นเมื่อ 18 พฤศจิกายน 2555, จาก <http://www.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=9540000003680>
- พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2545. (2545, 30 กันยายน). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 119, ตอนที่ 97 ก, หน้า 5-7.
- พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551. (2551, 7 มีนาคม). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 125, ตอนที่ 45 ก, หน้า 9-94.
- พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497. (2497, 14 กันยายน). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 71, ตอนที่ 58, หน้า 1249-1279.
- พระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522. (2522, 2 มีนาคม). **ราชกิจจานุเบกษา**, ฉบับพิเศษ, เล่ม 29, ตอนที่ 1 พ. หน้า 1-23.
- พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542. (2542, 16 ธันวาคม). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 116, ตอนที่ 128 ก, หน้า 1-1.

วิเชียร วิทยอุดม. (2550). การพัฒนาองค์การ. กรุงเทพฯ: ธนรัชการพิมพ์.

ศศิภา ฉั่น. (2554, 19 สิงหาคม). โครงการขยายทางวิ่ง (Runway) ของท่าอากาศยานนานาชาติ

ฮ่องกง ประเด็นร้อนที่ยังไม่พบข้อสรุป. ศูนย์ข้อมูลธุรกิจในจีน, เว็บไซต์บริหารพิเศษฮ่องกง.

สืบค้นเมื่อ 12 กรกฎาคม 2555, จาก [http://www.thaibizchina.com/th/articles/detail.php?IBLOCK_ID=70&SECTION_ID=532&ELEMENT_ID=8454](http://www.thaibizchina.com/thaibizchina/th/articles/detail.php?IBLOCK_ID=70&SECTION_ID=532&ELEMENT_ID=8454)

สมชาย พิพัชร์วัฒน์. (2553, กันยายน). สนามบิน กับ ท่าอากาศยาน aerodrome & airport. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, 2(1), 31-32.

สมชาย พิพัชร์วัฒน์. (ม.ป.ป.). เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายอากาศ (Air law). เชียงราย: สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.

สรียา ทองกระจ่างเนตร. (2530). ความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดให้มีมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการบินพลเรือนระหว่างประเทศ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน โดย พระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว. (2545). เล่มที่ 22, (วิวัฒนาการของท่าอากาศยานเป็นอย่างไร) (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977).

สำนักบริการข้อมูลและสารสนเทศ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. (ม.ป.ป.). การก่อการร้าย. สืบค้นเมื่อ 3 ตุลาคม 2554, จาก <http://www.idis.ru.th/index.php?topic=2535.0>

สุพล พรหมมาพันธุ์. (ม.ป.ป.). biometrics เทคโนโลยี สอดคล้องระบบการรักษาความปลอดภัย. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีปทุม. สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2555, จาก <http://dlibrary.spu.ac.th:8080/dspace/handle/123456789/3660>

สุพิชฌาย์ กลิ่นหอม. (2553). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยในอากาศยานระหว่างบิน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.

Abeyratne, R. I. R. (1996). *Legal And Regulatory Issues in International Aviation*. New York: Transnational.

Aeronautics Act 1985. (1985). R.S.C., c. A-2, Last amendment on January 1, 2012, Retrieved 2012, June, 27, from <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/A-2/>

ASTVผู้จัดการออนไลน์. (2556, 7 มีนาคม). สนามบิน “นาริตะ” ประกาศปรับปรุงพื้นที่คั้งใหญ่
หวังรองรับเที่ยวบินเพิ่มขึ้น. สืบค้นเมื่อ 29 มีนาคม 2556, จาก <http://www.manager.co.th/Around/ViewNews.aspx?NewsID=9560000028532>

Aust, A. (2000). **Modern Treaty Law and Practice.** United Kingdom: Cambridge University.

Bartholomew, E. (2010). **Airport and Aviation Security: U.S. Policy and Strategy in the Age of Global Terrorism.** U.S.A.: CRC Press.

Buergenthal, T. (1969). **Law-making in the International Civil Aviation Organization.** New York: Syracuse University.

Canadian Air Transport Security Authority Act 2002. (2002, 1st April). S.C. 2002, c. 9, s. 2, last amendment on April 4, 2005, Retrieved 2012, June, 27, from <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-11.2/>

Canadian Aviation Security Regulation 2012. (2011, 15th December). SOR/2011-318, last amendment on March 15, 2012, Retrieved 2012, June, 27, from <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2011-318/>

Canadian Aviation Transportation Security Authority. (n.d.). **Who we are.** Retrieved 2012, August, 19, from http://www.catsa-acsta.gc.ca/Page.aspx?ID=28&pname=WhoWeAre_QuiNousSommes&lang=en

Flight Safety Foundation. (n.d.). **ASN Aviation Safety Database.** Retrieved 2012, June, 25, from <http://aviation-safety.net/database/>

Gesell, L. E. & Dempsey, P. S. (2005). **Aviation and the Law** (4th ed.). Arizona U.S.A.: Coast Aire Publication.

Go for top ten “Airport of the world”. (2007, September). **Suvannaphumi**, 1(12), 46.

Hamilton, S. J. (2005). **Practical Aviation Law** (4th ed.). U.S.A: Blackwell.

ICAO. (1987). **Memorandum on ICAO** (13rd ed.). Canada: Montreal Public Information Office of ICAO.

Keesing's Contemporary Archives. (1985). **Record of World Events**. London: Keesing's Contemporary Archives, Ltd.

Police Force Act 2004. (2004, 24th June). No. 24 of 2004, Retrieved 2012, July, 20, from <http://statutes.agc.gov.sg/aol/search/display/view.w3p;ident=331c4ad6-9e52-474e-ae9d-51785e1e1b23;page=0;query=Id%3A%2249f546f8-d12c-48f2-8e72-de9ed1c7f42f%22%20Status%3Apublished;rec=0#legis>

Singapore Police Force. (n.d.). **Airport Police Division**. Retrieved 2012, July, 20, from <http://www.spf.gov.sg/abtspf/airport.htm>

Sweet, K. M. (2009). **Aviation and Airport Security: Terrorism and Safety Concerns** (2nd ed.). U.S.A.: CRC Press.

The Aviation and Transportation Security Act of 2001. (2001, 19th November). Public Law 107-71, Retrieved 2012, July, 10, from http://www.tsa.gov/sites/default/files/assets/pdf/aviation_and_transportation_security_act_atasa_public_law_107_1771.pdf

Thomas, A. R. (2003). **Aviation insecurity: the new challenges of air travel**. U.S.A.: Prometheus Book.

Thomas, A. R. (editor). (2008). **Aviation Security Management: The Context of Aviation Security Management Volume 1 2 and 3**. U.S.A: Greenwood Publishing Group, Inc.

Transport Canada. (2011, February). **Backgrounder Reviews of Canadian Air Transport Security Authority**. Retrieved 2012, July, 20 from <http://www.tc.gc.ca/eng/mediaroom/releases-2011-h011e-6242.htm>

Transport Canada. (2011, 17th January). **International Aviation Security Engagement.**

Retrieved 2012, July, 20 from <http://www.tc.gc.ca/eng/aviationsecurity/page-191.htm>

Wells, A. T. & Rodrigues, C. C. (2003). **Commercial Aviation Safety** (4th ed.). U.S.A.: McGraw-Hill.





ภาคผนวก

ภาคผนวก

ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 83 ว่าด้วยการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัย ในการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 15 (6) และมาตรา 60/17 แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 มาตรา 32 มาตรา 34 และมาตรา 41 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คณะกรรมการการบินพลเรือนโดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมออกข้อบังคับตามภาคผนวก 17 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944 ในเรื่องการตรวจค้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในการดำเนินงานสนามบินสาธารณะไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ในข้อบังคับนี้

“การตรวจค้น” (Screening) หมายความว่า การใช้วิธีการทางเทคนิคหรือวิธีการอื่นใดในการตรวจหาอาวุธ วัตถุระเบิด หรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งอาจใช้ในการแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อรักษาความปลอดภัยในการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ

“การแทรกแซงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย” (Acts of Unlawful Interference) หมายความว่า การกระทำหรือพยายามกระทำอันเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือนและการขนส่งทางอากาศ ดังต่อไปนี้

- (1) การยึดอากาศยานระหว่างทำการบินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
- (2) การยึดอากาศยานขณะอยู่ที่ภาคพื้นดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
- (3) การจับตัวประกันบนอากาศยานหรือที่สนามบินสาธารณะ
- (4) การบุกรุกโดยใช้กำลังเข้าไปในอากาศยาน ณ สนามบินสาธารณะหรือบริเวณที่ตั้งเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ

(5) การนำอาวุธ วัตถุระเบิด หรือวัตถุอันตรายอื่นใดซึ่งมีเจตนาใช้ตามความมุ่งหมายในทางอาชญากรรมขึ้นไปบนอากาศยานหรือเข้าไปในสนามบินสาธารณะ

(6) การแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จซึ่งเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานระหว่างทำการบินหรือขณะอยู่ที่ภาคพื้นดินของผู้โดยสาร ลูกเรือ เจ้าหน้าที่ภาคพื้นหรือสาธารณชนในสนามบินสาธารณะหรือในบริเวณที่ตั้งสิ่งอำนวยความสะดวกทางการบินพลเรือน

“เขตการบิน” (Airside) หมายความว่า พื้นที่เคลื่อนไหวของอากาศยานในสนามบินสาธารณะบริเวณข้างเคียง รวมทั้งอาคารหรือส่วนของอาคาร ซึ่งมีการควบคุมการเข้าถึง

“เขตหวงห้าม” (Security Restricted Area) หมายความว่า เขตการบินของสนามบินสาธารณะซึ่งมีการควบคุมการเข้าพื้นที่และการควบคุมรักษาความปลอดภัยอย่างอื่น อันประกอบด้วยพื้นที่ เช่น พื้นที่ผู้โดยสารขาออกในเที่ยวบินพาณิชย์ระหว่างจุดตรวจค้นและอากาศยาน ลานจอด พื้นที่จัดกระเป๋า พื้นที่ซึ่งได้นำอากาศยานเข้าไปให้บริการกระเป๋าและสินค้าที่ผ่านการตรวจค้น สถานที่เก็บสินค้า ศูนย์ไปรษณีย์ภัณฑ์ พื้นที่จัดอาหารให้บริการบนอากาศยานและสถานที่ทำความสะอาดอากาศยาน เป็นต้น

ข้อ 2 ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจค้นผู้โดยสาร ผู้ประจำหน้าที่ หรือผู้ปฏิบัติงานที่จะขึ้นอากาศยาน รวมถึงสิ่งใด ๆ ที่บุคคลดังกล่าวจะนำขึ้นอากาศยานตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- (1) ตรวจค้นก่อนที่บุคคลและสิ่งใด ๆ จะขึ้นบนอากาศยาน
- (2) ใช้เครื่องมือตรวจค้นที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ซึ่งกรมการขนส่งทางอากาศประกาศกำหนดเป็นอย่างน้อย
- (3) ได้รับความยินยอมจากบุคคลผู้จะถูกตรวจค้น
- (4) ตรวจค้นด้วยความรอบคอบ สุภาพและระมัดระวังตลอดเวลาที่ปฏิบัติหน้าที่
- (5) ตรวจค้นตามระดับภัยคุกคามที่กรมการขนส่งทางอากาศแจ้งให้ทราบเป็นอย่างน้อย
- (6) ตรวจค้นอย่างทั่วถึงเพื่อไม่ให้มีส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกาย เสื้อผ้าหรือสิ่งใด ๆ ถูกมองข้ามไป
- (7) การตรวจค้นต้องดำเนินการโดยสันนิษฐานไว้ก่อนว่ามีอาวุธ วัตถุระเบิดหรือวัตถุอันตรายอื่นใดหลายชิ้น
- (8) ตรวจค้นสิ่งใด ๆ ที่จะนำขึ้นอากาศยานต่อหน้าบุคคลที่เป็นเจ้าของสิ่งนั้นและต้องไม่ให้เจ้าของแทรกแซงการตรวจค้นได้
- (9) เมื่อมีความสงสัยว่าสิ่งใด ๆ ที่บุคคลดังกล่าวจะนำขึ้นอากาศยาน เป็นที่ซ่อนอาวุธ วัตถุระเบิด หรือวัตถุอันตรายอื่นใด ต้องเปิดและแยกสิ่งนั้นออกไปตรวจค้น เพื่อไม่ให้ปะปนกับสิ่งของอื่น

(10) สิ่งใด ๆ ที่ผ่านการตรวจค้นแล้วจะคืนให้แก่บุคคลซึ่งเป็นเจ้าของได้ก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นได้ผ่านการตรวจค้นแล้ว

(11) ต้องดำเนินการตรวจค้นภายในระยะเวลาที่เพียงพอ เพื่อให้การตรวจค้นมีประสิทธิภาพโดยมุ่งเน้นถึงการชุกซ่อนอาวุธ วัตถุระเบิด หรือวัตถุอันตรายอื่นใด

(12) นอกจากการตรวจค้นตามปกติแล้ว เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะมีอาวุธ วัตถุระเบิด หรือวัตถุอันตรายอื่นใดชุกซ่อนอยู่ ต้องตรวจค้นเพิ่มเติมเสมอ

(13) บุคคลและสิ่งใด ๆ ซึ่งถูกตรวจค้นด้วยเครื่องมือและมือแล้ว แต่ไม่ผ่านต้องปฏิบัติไม่ให้ขึ้นอากาศยานและผ่านจุดตรวจค้นไปได้ และแจ้งเตือนผู้ดำเนินการเดินอากาศทุกรายที่สนามบินสาธารณะทราบถึงบุคคลและสิ่งนั้น

(14) ประกาศหรือแจ้งให้บุคคลที่จะถูกตรวจค้นทราบว่า มิให้พกสิ่งใด ๆ ในระหว่างการตรวจค้นร่างกาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งวัตถุซึ่งเป็นโลหะต้องนำออกไปก่อนตรวจค้นด้วยหากตรวจค้นด้วยเครื่องมือแล้วมีเสียงส่งสัญญาณเตือนต้องตรวจเพื่อพิสูจน์ว่าเป็นอาวุธ วัตถุระเบิด หรือวัตถุอันตรายอื่นใดหรือไม่ หากไม่เป็นอาวุธ วัตถุระเบิด หรือวัตถุอันตรายอื่นใด จึงจะยินยอมให้บุคคลนั้นผ่านจุดตรวจค้นไปได้

(15) การตรวจค้นบุคคลและสิ่งใด ๆ ด้วยวิธีการตรวจค้นเป็นการเฉพาะบุคคล (Private Search) ให้ดำเนินการต่อหน้าบุคคลที่สาม ซึ่งเป็นเพศเดียวกันกับผู้ทำการตรวจค้นและบุคคลที่ถูกตรวจค้น

(16) ต้องจัดให้มีการบันทึกการอาวุธ วัตถุระเบิด หรือวัตถุอันตรายอื่นใดขึ้นบนอากาศยานที่ตรวจพบด้วยความถูกต้องแม่นยำ

(17) สภาพแวดล้อมของสถานที่ตรวจค้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์อย่างน้อยดังนี้

(ก) สถานที่ตรวจค้นบุคคลและสิ่งใด ๆ ต้องดำเนินการใกล้เคียงกันเพื่อป้องกันการย้ายสิ่งนั้นกลับไปมาระหว่างบุคคลนั้นไปสู่บุคคลอื่น

(ข) สถานที่ตรวจค้นต้องมีการออกแบบให้สามารถควบคุมบุคคลและกำจัดความเสี่ยงที่บุคคลจะหลบเลี่ยงการตรวจค้นได้

(ค) สถานที่ตรวจค้นต้องมีการออกแบบให้สามารถรองรับปริมาณผู้โดยสารซึ่งแตกต่างกันอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงจำนวนเที่ยวบิน เพื่อลดปัญหาจากการปฏิบัติงานตรวจค้นให้เหลือน้อยที่สุด

(ง) การติดตั้งเครื่องมือรักษาความปลอดภัยต้องพิจารณาเรื่องการรบกวนอุปกรณ์อื่น เช่น อุปกรณ์คลื่นความถี่ของวิทยุ เครื่องมือสื่อสารของสนามบินสาธารณะเป็นต้น

(จ) พื้นที่สำหรับการตรวจค้นในวิธีการตรวจค้นเป็นการเฉพาะบุคคล (Private Search) ต้องเป็นพื้นที่ปิดและเป็นพื้นที่ที่แยกจากการตรวจค้นบุคคลอื่น ๆ

(ฉ) มีโต๊ะที่เหมาะสมสำหรับตรวจค้นด้วยมือ ซึ่งสิ่งใด ๆ ที่บุคคลจะนำขึ้นอากาศยาน โดยบุคคลที่เป็นเจ้าของสิ่งที่ถูกตรวจค้นนั้นสามารถมองเห็นการตรวจค้นได้ แต่ไม่อาจอยู่ในจุดที่รบกวนการตรวจค้นได้

(ช) ติดตั้งอุปกรณ์สื่อสารสำหรับรับข้อมูลหรือคำแนะนำเกี่ยวกับงานประจำวันและอุปกรณ์สื่อสารอื่น เพื่อแจ้งเตือนเหตุฉุกเฉินได้

(ฅ) จัดระบบอนุภูมิ แสงสว่าง และการระบายอากาศอันเหมาะสมแก่การปฏิบัติงานตรวจค้นที่มีประสิทธิภาพ

(18) ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์อื่นที่กรมการขนส่งทางอากาศประกาศกำหนด

ข้อ 3 ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจค้นสัมภาระหรือสิ่งของที่จะบรรทุกไปกับอากาศยานตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(1) สัมภาระ

(ก) การตรวจค้นสัมภาระที่เดินทางไปพร้อมกับเจ้าของสัมภาระ ให้ดำเนินหลังจากมีการแสดงตนเพื่อการขึ้นเครื่อง (Check - in) ต่อผู้ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ดำเนินการเดินอากาศหรือตัวแทนแล้วเท่านั้น

สัมภาระที่ไม่มีเจ้าของเดินทางไปด้วย (Unaccompanied Baggage) ต้องมีป้ายกำกับไว้เป็นการเฉพาะ และมีการตรวจค้นเพิ่มเติม (Additional Screening) มากกว่าการตรวจค้นสัมภาระที่เดินทางไปพร้อมกับเจ้าของสัมภาระ

(ข) ต้องใช้เครื่องมือร่วมด้วยในการตรวจค้นสัมภาระ

(ค) การตรวจค้นสัมภาระต้องมีผลกระทบให้น้อยที่สุดต่อการแสดงตนเพื่อการขึ้นเครื่อง (Check - in) การให้ผู้โดยสารขึ้นอากาศยาน ตลอดจนการจัดและนำสัมภาระขึ้นบนอากาศยาน ซึ่งอาจดำเนินการได้ทั้งก่อนและหลังการแสดงตนเพื่อการขึ้นเครื่อง (Check - in)

(ง) ต้องตรวจค้นสัมภาระด้วยมือต่อหน้าบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของสัมภาระเพื่อให้แน่ใจได้ว่าสัมภาระเป็นของเจ้าของสัมภาระในเที่ยวบินนั้นซึ่งได้ขึ้นอากาศยานแล้ว และสัมภาระได้ถูกควบคุมด้านการรักษาความปลอดภัยที่จำเป็น ตลอดจนได้รับอนุญาตให้นำขึ้นอากาศยานในเที่ยวบินดังกล่าวด้วย

(จ) สัมภาระของบุคคลซึ่งไม่ได้รับความยินยอมให้ขึ้นอากาศยานไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ต้องนำลงจากอากาศยาน

(ฉ) ต้องตรวจค้นสัมภาระทุกชิ้นของบุคคลที่เริ่มต้นขึ้นอากาศยานของผู้โดยสารเปลี่ยนท่าและสัมภาระซึ่งไม่มีเจ้าของเดินทางไปด้วย ที่สนามบินสาธารณะแห่งนั้น

(ข) ต้องป้องกันการสอดแทรกอาวุธ วัตถุระเบิด หรือวัตถุอันตรายอื่นใดให้แก่สัมภาระทั้งหมดที่ผ่านการตรวจค้นแล้ว และจัดให้มีพื้นที่เก็บสัมภาระที่ปลอดภัย โดยมีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยทำการตรวจตราจนกระทั่งลำเลียงขึ้นบนอากาศยาน

(2) สิ่งของ

“สิ่งของ” ตามข้อนี้ หมายความว่า สินค้าปกติ สินค้าที่ถูกนำมารวบรวมเข้าด้วยกันกับสินค้าของผู้ส่งรายอื่น สินค้าที่เปลี่ยนถ่ายจากอากาศยานหรือช่องทางอื่นไปรษณีย์ภัณฑ์ ตลอดจนอุปกรณ์และสิ่งของที่ผู้ดำเนินการเดินอากาศใช้ให้บริการแก่ผู้โดยสารในระหว่างการเดินทาง

(ก) สิ่งของทุกชิ้นซึ่งใส่ในช่องเก็บสินค้าของอากาศยาน เช่น ไปรษณีย์ภัณฑ์ของผู้ดำเนินการเดินอากาศ เอกสารต่าง ๆ เกี่ยวกับเที่ยวบิน ต้องผ่านการตรวจค้นก่อนที่จะนำขึ้นอากาศยาน

(ข) สิ่งของที่นำ ขึ้นบนอากาศยานต้องมีการดำเนินการอยู่ภายในสภาพแวดล้อมที่มีการควบคุมรักษาความปลอดภัย ตามระบบควบคุมรักษาความปลอดภัยในระดับที่เพียงพอก่อนจะนำขึ้นบนอากาศยาน และต้องตรวจค้นสิ่งของเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า มีระดับการรักษาความปลอดภัยที่ไม่เพียงพอ นอกจากนี้ จะนำสิ่งของขึ้นอากาศยานได้ก็ต่อเมื่อได้ทำการตรวจค้นว่าปลอดภัยแล้ว

(ค) การตรวจค้นสิ่งของจะมีระดับความเข้มข้นมากน้อยเพียงไร อย่างน้อยต้องคำนึงถึงการบรรจุหีบห่ออย่างปลอดภัย สภาพการเก็บรักษาไว้ในที่ซึ่งได้รับการรักษาความปลอดภัยแล้ว

(3) ให้นำหลักเกณฑ์ในเรื่องการตรวจค้นบุคคลและสิ่งใด ๆ ที่บุคคลดังกล่าวจะนำขึ้นอากาศยานตามข้อ 2 มาใช้บังคับแก่การตรวจค้นสัมภาระและสิ่งของโดยอนุโลม

(4) ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์อื่นที่กรมการขนส่งทางอากาศประกาศกำหนด

ข้อ 4 ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจค้นบุคคล ยานพาหนะ รวมทั้งสิ่งของที่จะเข้าไปในเขตหวงห้ามของสนามบินสาธารณะตามหลักเกณฑ์ดังนี้

(1) ควบคุมการเข้าออกเขตหวงห้ามอย่างเข้มงวดโดยจำกัดให้เข้าได้เฉพาะบุคคล ยานพาหนะ รวมทั้งสิ่งของของผู้ที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานในขณะนั้นเท่านั้น และจัดช่องทางเข้าออกให้เหลือน้อยที่สุด

(2) ตรวจค้นบุคคลทุกคน ยานพาหนะทุกคัน และสิ่งของทุกชิ้นที่จะเข้าไปในเขตหวงห้าม ซึ่งบุคคลและยานพาหนะดังกล่าวต้องมีบัตรผ่านเข้าพื้นที่รักษาความปลอดภัยก่อนจึงจะอนุญาตให้เข้าสู่เขตหวงห้ามได้

(3) ส่งตัวผู้ที่เข้าไปในเขตหวงห้ามโดยไม่ได้รับอนุญาต ให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจสำหรับบุคคลที่มีบัตรผ่านเข้าพื้นที่รักษาความปลอดภัย หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า จะก่ออาชญากรรมต้องทำการสอบถามบุคคลนั้นให้แน่ใจว่าไม่ได้มีจุดประสงค์เพื่อการดังกล่าว และต้องรายงานไปยังหน่วยงานรักษาความปลอดภัยของสนามบินและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อรับทราบด้วย

(4) เมื่อสนามบินสาธารณะมีการแบ่งเขตหวงห้ามออกเป็นหลายพื้นที่ ต้องระบุในบัตรผ่านเข้าพื้นที่รักษาความปลอดภัยว่า สามารถเข้าไปยังพื้นที่ใดได้บ้าง อันแบ่งเป็นระดับโดยใช้เครื่องหมายเป็นตัวเลข ตัวอักษร แถบสีหรือวิธีการอื่นใด

(5) ในระหว่างช่วงเวลาที่มียกระดับภัยคุกคามสูงขึ้นกว่าปกติต้องพิจารณาถึงความจำเป็นในการทำบัตรผ่านเข้าพื้นที่รักษาความปลอดภัยเพิ่มเติมเป็นบัตรชั่วคราว หรือบัตรที่ออกให้เป็นรายวันให้แก่บุคคลที่ได้รับอนุญาตเมื่อมาถึงสนามบินและรับคืนบัตรด้วยทุกครั้ง เมื่อบุคคลดังกล่าวหมดเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ในวันนั้นแล้ว

(6) แจ้งกฎเกณฑ์เกี่ยวกับหน้าที่ของบุคคลที่จะเข้าไปยังเขตหวงห้าม ให้ทุกองค์กรที่มีการปฏิบัติงานในเขตหวงห้ามได้รับทราบ และเปิดเผยข้อความสำคัญไว้ประจำ ณ ประตูทางเข้าออกเขตหวงห้ามด้วย

(7) ให้นำหลักเกณฑ์ในเรื่องการตรวจค้นบุคคลและสิ่งใด ๆ ที่บุคคลดังกล่าวจะนำขึ้นอากาศยานตามข้อ 2 และการตรวจค้นสัมภาระและสิ่งของที่บรรทุกไปกับอากาศยานตามข้อ 3 มาใช้บังคับแก่การตรวจค้นบุคคล ยานพาหนะ รวมทั้งสิ่งของที่จะเข้าไปในเขตหวงห้ามของสนามบินสาธารณะ โดยอนุโลม

(8) ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์อื่นที่กรมการขนส่งทางอากาศประกาศกำหนด

ข้อ 5 ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะต้องตรวจค้นบุคคลที่มีลักษณะพิเศษตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(1) ผู้โดยสารที่พาสิ่งของซึ่งมีมูลค่าสูง ผู้โดยสารที่ใช้เครื่องมือกระตุ้นหัวใจ (heart pacemaker) ผู้โดยสารที่มีขีดจำกัดในการเคลื่อนที่ (passengers with reduced mobility) และผู้โดยสารที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีอาวุธ วัตถุระเบิดหรือวัตถุอันตรายอื่นใด อาจได้รับการตรวจค้นด้วยวิธีการตรวจค้นเป็นการเฉพาะบุคคล (private search) ตามข้อ 2 (15) เมื่อผู้โดยสารร้องขอด้วยตนเอง หรือพิจารณาแล้วเห็นว่าเหมาะสม

(2) ผู้โดยสารที่เป็นนักโทษซึ่งถูกควบคุมตัวต้องได้รับการตรวจค้นด้วยวิธีการตรวจค้นเป็นการเฉพาะบุคคล (private search) ตามข้อ 2 (15) ในสถานที่ตรวจค้นที่จัดขึ้นเป็นการเฉพาะ

(3) ตัวแทนทางการทูต เจ้าพนักงานกงสุล และบุคคลอื่นที่ได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี รวมทั้งสัมภาระและสิ่งใด ๆ ที่บุคคลดังกล่าวจะนำขึ้นอากาศยานต้องได้รับการตรวจค้นด้วยเหตุผลด้านการรักษาความปลอดภัย

ถุงเมล็ดทางทูต และถุงเมล็ดทางกงสุลที่มีเครื่องหมายภายนอกแสดงลักษณะของถุงเมล็ดดังกล่าวจะได้รับการยกเว้นจากการตรวจค้น ก็ต่อเมื่อถุงเมล็ดนั้นได้รับการปิดผนึก (sealed)

ไว้เรียบร้อยและเจ้าหน้าที่ผู้ขนส่งถุงมेलต์ทางทูต (diplomatic courier) หรือเจ้าหน้าที่ผู้ขนส่งถุงมेलต์กงสุล (consular courier) ได้แสดงหลักฐานอันประกอบด้วยบัตรประจำตัวของตัวแทนทางการทูตหรือเจ้าพนักงานกงสุล และหนังสือแต่งตั้งของสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลแต่งตั้งให้บุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ขนส่งถุงมेलต์นั้น

(4) บุคคลดังต่อไปนี้ รวมทั้งสัมภาระและสิ่งใด ๆ ที่บุคคลนั้นนำขึ้นอากาศยานได้รับการยกเว้นจากการตรวจค้น คือ

(ก) พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์และพระบรมวงศานุวงศ์ของประเทศไทย

(ข) ผู้แทนพระองค์ของบุคคลตาม (4) (ก)

(ค) ประมุขของต่างประเทศและสมาชิกในครอบครัวที่ร่วมเดินทางมาด้วย

(ง) ผู้นำรัฐบาลของประเทศที่ประเทศไทยให้การรับรอง และสมาชิกในครอบครัวที่ร่วมเดินทางมาด้วย และ

(จ) พระราชอาคันตุกะ อาคันตุกะอื่น ๆ ของรัฐบาลไทย และสมาชิกในครอบครัวของบุคคลดังกล่าวที่ร่วมเดินทางมาด้วย

(5) บุคคลสำคัญที่กระทรวงการต่างประเทศได้ให้การรับรองเป็นหนังสือ รวมทั้งสัมภาระและสิ่งใด ๆ ที่บุคคลนั้นนำขึ้นอากาศยาน ได้รับการยกเว้นจากการตรวจค้น ก็ต่อเมื่อบุคคลสัมภาระและสิ่งดังกล่าวได้รับการรักษาความปลอดภัยเป็นอย่างดีและปราศจากอาวุธ วัตถุระเบิด หรือวัตถุอันตรายอื่นใด โดยอยู่ในความอารักขาของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยประจำเที่ยวบิน และผู้ดำเนินการเดินอากาศที่ให้บริการนั้น

ข้อ 6 การรับการแสดงตนเพื่อการขึ้นเครื่อง (Check - in) และมีสัมภาระที่จะบรรทุกไปกับอากาศยาน ซึ่งดำเนินการนอกสนามบินเป็นการอำนวยความสะดวกตามมาตรฐานที่ภาคผนวก 9 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944 กำหนด อันต้องมีการควบคุมการนำส่งสัมภาระไปยังสนามบินสาธารณะด้วยความปลอดภัยเพื่อรับการตรวจค้นอีกครั้งหนึ่งตามมาตรา 60/17 (2) แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 หากตรวจค้นสัมภาระแล้วแต่ไม่ผ่านต้องติดต่อบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของสัมภาระดังกล่าวเพื่อขอเปิดดูสัมภาระนั้น

ข้อ 7 ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะต้องจัดให้มีคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติการตรวจค้น สำหรับพนักงานที่ปฏิบัติการตรวจค้นใช้ประจำ ณ จุดตรวจค้นและต้องปรับปรุงหรือแก้ไขคู่มือดังกล่าวให้ทันสมัยอยู่เสมอพร้อมสำหรับให้เจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางอากาศตรวจสอบได้ตลอดเวลา

ข้อ 8 ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ให้ไว้ ณ วันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2552

โสภณ ชาร์มย์

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

ประธานคณะกรรมการการบินพลเรือน





ประวัติผู้เขียน

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นายพงษ์ศักดิ์ สงประยูร
วัน เดือน ปีเกิด	20 พฤษภาคม 2484
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	34/6 หมู่ 3 ตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
ประวัติการทำงาน	
2524-ปัจจุบัน	ธุรกิจส่วนตัว
2520-2523	ลูกจ้างการประปาชนบท
2510-2518	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 8 ตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย