

ขอบเขตและประเภทความรับผิดชอบของบริการควบคุมจราจรทางอากาศ

1. การแบ่งเขตแกลงข่าวการบินและพื้นที่ในความรับผิดชอบ

การให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศระหว่างประเทศทั่วโลกนั้น คณะกรรมการการบินระหว่างประเทศ (International Aeronautical Committee) ของ ICAO ได้แบ่งเขตการควบคุมจราจรทางอากาศออกเป็น เขตต่าง ๆ เรียกว่า เขตแกลงข่าวการบิน (Flight Information Region หรือ FIR.) เพื่อแบ่งพื้นที่น่านฟ้าเหนืออาณาเขตของรัฐและรวมไปถึงน่านฟ้าเหนือทะเลหลวงให้แต่ละรัฐภาคีรับผิดชอบในการควบคุมจราจรทางอากาศ

สำหรับประเทศไทยนั้น ICAO มอบหมายให้รับผิดชอบบริการควบคุมจราจรทางอากาศในเขตแกลงข่าวการบินกรุงเทพ (Bangkok Flight Information Region หรือ Bangkok FIR) ซึ่งเป็นเขตพื้นที่ดินและน่านฟ้าครอบคลุมประเทศไทยตลอดพรมแดนของประเทศสหภาพพม่า ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย รวมไปถึงบริเวณอ่าวไทย และบางส่วนของทะเลอันดามันด้านตะวันออก รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก ก.

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังรับผิดชอบในการให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบกรุงเทพ (Bangkok Area of Responsibility หรือ Bangkok AOR.) ซึ่งเป็นพื้นที่น่านฟ้าที่มีแนวเขตติดกับเขตแกลงข่าวการบินกรุงเทพ พนมเปญ ฮานอย ฮ็องกง มะนิลา และสิงคโปร์ โดยพื้นที่ในความรับผิดชอบกรุงเทพนี้ เป็นเขตพื้นที่พิเศษที่ประเทศไทย สิงคโปร์ และฮ็องกง แบ่งกันรับให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศจาก ICAO ในปี พ.ศ. 2518 อันเนื่องมาจากหลังสงครามเวียดนาม ในเขตพื้นที่ดังกล่าว ไม่มีประเทศใดสามารถให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศได้ ทำให้ประเทศไทย สิงคโปร์ และฮ็องกง ซึ่งมีความพร้อมและอยู่ติดกับพื้นที่ดังกล่าวขอรับผิดชอบใน

การให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศเป็นกรณีพิเศษ¹ โดยได้มีการแบ่งเขตพื้นที่ดังกล่าวออกเป็น 3 พื้นที่ เรียกว่า Bangkok AOR, Singapore AOR และ Hong-Kong AOR ทางปฏิบัติในขณะนี้ ประเทศไทยได้มีข้อตกลงกับประเทศสิงคโปร์ โดยประเทศไทยขอรับผิดชอบการให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศในพื้นที่ Singapore AOR ด้วย

2. การควบคุมจราจรทางอากาศในเขตแกลงข่าวการบิน และพื้นที่ในเขตความรับผิดชอบ

การให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศในเขตแกลงข่าวการบินและพื้นที่ในความรับผิดชอบ มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ในเขตแกลงข่าวการบินจะมีบริการควบคุมจราจรทางอากาศ 3 ประเภท คือ บริการควบคุมในเขตพื้นที่เขตใกล้สนามบิน และเขตสนามบิน เพราะว่ามีสนามบินในเขตดังกล่าว โดยลักษณะของการควบคุมจราจรทางอากาศมีลักษณะ ดังนี้คือ ในกรณีอากาศยานทำการบินเพื่อแวะลงสนามบินในเขตแกลงข่าวการบิน Enroute Controller (ซึ่งเป็นส่วนของการควบคุมในเขตพื้นที่) จะรับโอนการควบคุมจราจรจาก Enroute Controller ในเขตติดต่อ และควบคุมจราจรทางอากาศต่อมาตามเส้นทางบินจนส่งมอบการควบคุมให้ Approach Controller (ซึ่งเป็นส่วนของการควบคุมเขตใกล้สนามบิน) ควบคุมต่อซึ่งจะส่งมอบการควบคุมจราจรให้ Aerodrome Controller (ซึ่งเป็นส่วนของการควบคุมเขตสนามบิน) เมื่อควบคุมให้อากาศยานทำการบินลงที่สนามบิน และในการทำการบินขึ้นเพื่อออกไปสนามบิน Aerodrome Controller ก็จะควบคุมจราจรและส่งมอบการควบคุมต่อไปตามขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในลักษณะเดียวกันตามลำดับ

ในกรณีอากาศยานทำการบินผ่านเขตแกลงข่าวการบินโดยไม่แวะลงสนามบินใด ๆ ในเขตหรือเรียกว่า การบินผ่าน (Overfly) ก็จะเป็นการควบคุมจราจรเฉพาะบริการควบคุมในเส้นทางบินเท่านั้น กล่าวคือ Enroute Controller จะรับโอนการควบคุมจาก Enroute Controller ในเขต

¹Sofréavia. "Study of Air Traffic Control Services Organization," report presented to Ministry of Communications, Kingdom of Thailand, May 1986, p.7.

ติดต่อและควบคุมต่อไปจนทำการส่งมอบการควบคุมให้ Enroute Controller ของเขตตกลงข่าวการบินอีก เขตหนึ่งตามลำดับ

ส่วนการควบคุมจราจรทางอากาศในพื้นที่ในเขตความรับผิดชอบนั้น เนื่องจากเป็นเขตที่ไม่มีสนามบินให้อากาศยานทำการบินขึ้นลง ดังนั้น จึงมีเพียงบริการควบคุมในเขตพื้นที่เท่านั้น

นอกจากการให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศดังกล่าวแล้ว ในเขตทั้งสองยังมีบริการแจ้งเตือนข่าวสารการบิน (Flight Information Service)² และบริการระวางภัย (Alerting Service)³ ด้วย

3. ความรับผิดชอบของการควบคุมจราจรทางอากาศ

บทบัญญัติในอนุสัญญาชิคาโกได้กำหนดพันธกรณี ให้รัฐภาคีจัดหาบริการควบคุมจราจรทางอากาศ และได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในภาคผนวกและวิธีปฏิบัติต่าง ๆ เป็นผลให้รัฐภาคีบัญญัติกฎหมายภายในของตนขึ้น เพื่อจัดบริการควบคุมจราจรทางอากาศ และกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศตามหลักการที่กำหนด อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ในส่วนที่เป็นรายละเอียดและวิธีปฏิบัตินั้น ยังมีความแตกต่างกันไปตามความก้าวหน้า และปริมาณการจราจรทางอากาศภายในประเทศตน ในส่วนของความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศนั้น อนุสัญญาชิคาโกมิได้ก้าวล่วงไปถึง รัฐภาคีจึงได้บังคับใช้กฎหมายภายในของตนกับกรณีที่เกิดขึ้น ซึ่งแตกต่างกันไปตามระบบกฎหมายและบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในนั้น แต่เนื่องจากหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีขอบเขตกว้าง และมีความแตกต่างสัมพันธ์กับรูปแบบการทำการบิน รวมทั้งขั้นตอนต่าง ๆ ในการทำการบิน จึงยังไม่มีประเทศใดบัญญัติกฎหมายที่มีบทบัญญัติเฉพาะ ครอบคลุมความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในทุกกรณี

² การบริการให้ข่าวสารเกี่ยวกับสภาพอากาศรวมถึงการพยากรณ์อากาศและสถิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำการบิน

³ การแจ้งข่าวให้หน่วยเกี่ยวข้องทราบถึงกรณีฉุกเฉินที่อากาศยานต้องการให้ค้นหาและช่วยเหลือ

ในการพิจารณาความรับผิดชอบของการควบคุมจราจรทางอากาศนี้ จึงต้องพิจารณาดังหน้าที่หลักของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ คือหน้าที่ต่อความปลอดภัยในการควบคุมจราจรทางอากาศ รูปแบบการทำการบินของอากาศยานซึ่งมีผลต่อระดับหน้าที่ในการควบคุมจราจรทางอากาศ ความรับผิดชอบในเขตแดนลงข่าวการบินและพื้นที่ในความรับผิดชอบ และระดับหน้าที่การควบคุมจราจรทางอากาศในขั้นตอนการบินต่าง ๆ

3.1 หน้าที่ต่อความปลอดภัยในการควบคุมจราจรทางอากาศ

วัตถุประสงค์หลักของการควบคุมจราจรทางอากาศ คือ การประกันความปลอดภัย ในการจัดลำดับการจราจรและการเคลื่อนที่ของอากาศยานที่เหมาะสมภายในเขตควบคุม การพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้ปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการจราจรทางอากาศได้อย่างเพียงพอหรือไม่ ย่อมมีความสัมพันธ์กับระดับของการใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ ระดับของการใช้ความระมัดระวังนี้ อนุสัญญาชิคาโก ภาคผนวก และวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ไม่ได้บัญญัติหรือกำหนดกฎเกณฑ์ใดที่ชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องนี้ ดังนั้นในการพิจารณาจึงต้องใช้หลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับระดับความระมัดระวังเป็นหลัก กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังและใช้ฝีมือเท่าที่ธรรมดาจะต้องใช้ และสมควรจะต้องใช้ในกิจการเช่นนั้น ซึ่งมาตรฐานของความระมัดระวังที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศต้องใช้นั้นจะแตกต่างกันไปตามสถานการณ์ และหากได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังตามปกติแล้ว แม้จะเกิดความเสียหายขึ้นจากสถานการณ์ใด ๆ ก็ไม่อาจถือเป็นความเสียหายที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศต้องรับผิดชอบ

ระดับของการใช้ความระมัดระวังดังกล่าว นักวิจัยชื่อ Rick Bigwood ได้สรุปไว้ในงานวิจัยชิ้นหนึ่งของเขาซึ่งได้รับรางวัลชนะเลิศของ The Law Review Prize for 1987 ว่า

"...

Extreme care is not required, but only ordinary care : the doing or failure to do that which an experienced air traffic controller, having due regard for

the safety of others, would do or fail to do under the same or similar circumstances.

...."⁴

อย่างไรก็ตาม จากกรณีที่วัตถุประสงค์หลักของการควบคุมจราจรทางอากาศ คือ การประกันความปลอดภัยในการจัดลำดับการจราจรและการเคลื่อนที่ของอากาศยานที่เหมาะสมภายในเขตควบคุมเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจึงต้องดำเนินการทุกอย่างตามสมควรในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อให้การประกันความปลอดภัยดังกล่าวบรรลุผล ซึ่งในบางกรณีอาจขยายไปถึงกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติหรือวิธีปฏิบัติกำหนดไว้ แต่อยู่ในระดับความระมัดระวังตามธรรมดาที่ควรมี สำหรับการควบคุมจราจรในสถานการณ์นั้น ๆ นอกจากนี้ ลักษณะของการเกิดความเสียหายจากการควบคุมจราจรทางอากาศในกรณีอากาศยานเกิดอุบัติเหตุขึ้น เกี่ยวพันกับการปฏิบัติหน้าที่ของทั้งเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศและนักบินผู้ควบคุมอากาศยาน กล่าวคือ หน้าที่ต่อความปลอดภัยในการจราจรทางอากาศเป็นหน้าที่ของทั้งสองฝ่าย การพิจารณาระดับความระมัดระวังจึงต้องพิจารณาจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติหน้าที่ทั้งสองฝ่าย และพิจารณาด้วยว่าการละเลยไม่ระมัดระวังในส่วนใดเป็นผลโดยตรงต่อความเสียหายนั้น

แม้ว่าการกำหนดระดับของการใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจะยังไม่สามารถวางหลักได้อย่างชัดเจน แต่อาจพิจารณาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยวางหลักกว้าง ๆ ที่รวบรวมได้ ดังนี้⁵

ก. เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังและใช้ฝีมือเท่าที่ธรรมดาจะต้องใช้ในการให้คำสั่ง อนุญาต

⁴Rick Bigwood, "The Civil Liability of Air Traffic Control Personnel in New Zealand," Auckland University Law Review 5 (August 1987) : 432.

⁵Hélène Sasseville, "The Liability of Air Traffic Control Agencies," (Master's Thesis, Institute of Air and Space Law, McGill University, 1985), p.35.

หรือคำแนะนำแก่ผู้ที่มีหน้าที่ตามกฎหมายต้องเชื่อฟัง และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศย่อมครอบคลุมไปถึงความเสียหายทุกอย่างอันเป็นผลโดยตรงจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน

ข. ในบางกรณี เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจะต้องปฏิบัติหน้าที่และมีความรับผิดชอบในคำสั่งหรือคำแนะนำที่เกี่ยวข้องซึ่งได้ให้ไว้ตามที่เห็นสมควร แม้ว่าผู้ได้รับคำสั่งหรือคำแนะนำนั้นจะไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องเชื่อฟัง

ค. ในบางกรณี เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีหน้าที่ต้องให้คำสั่งหรือคำแนะนำที่นอกเหนือจากบทบัญญัติหรือวิธีปฏิบัติทั่วไปตามความจำเป็น เพื่อความปลอดภัยของอากาศยานภายในพื้นที่รับผิดชอบ โดยต้องทำด้วยความระมัดระวังตามควรและเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศย่อมมีความรับผิดชอบในการละเลยหรือละเว้นการให้คำสั่งหรือคำแนะนำ และในความประมาทเลินเล่อจากการให้คำสั่งหรือคำแนะนำที่ไม่ถูกต้อง

หน้าที่ต่อความปลอดภัยในการจราจรทางอากาศของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ และนักบิน แม้จะมีความสัมพันธ์กัน แต่ก็ไม่อาจใช้การละเลยหน้าที่ของฝ่ายหนึ่งมายกเว้นความรับผิดชอบของอีกฝ่ายหนึ่งได้ ดังปรากฏตัวอย่างในคดีดังต่อไปนี้

คดี New York Airways, Inc. V. United States ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1960 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง เฮลิคอปเตอร์ของโจทก์ซึ่งทำการบินด้วยทัศนวิสัย หลังจากได้รับการให้สภาพว่างเพื่อทำการบินลง (clear to land) จากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศแล้ว ได้ชนกับรถบรรทุกคันหนึ่งซึ่งจอดอยู่ในบริเวณใกล้ทางวิ่ง โจทก์ฟ้องให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศรับผิดชอบ เนื่องจากประมาทเลินเล่อในการให้สภาพว่างเพื่อทำการบินลง ขณะที่สิ่งกีดขวางอยู่ใกล้ทางวิ่ง ศาลพิจารณาลงพิพากษายกฟ้อง โดยเห็นว่า นักบินซึ่งทำการบินด้วย ทัศนวิสัย เมื่อได้รับการให้สภาพว่างจากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศแล้ว ต้องทำการบินลงด้วยความระมัดระวังตามทัศนวิสัยที่มองเห็น มิใช่สามารถทำการบินลงตามการให้สภาพว่างโดยปราศจากความระมัดระวังได้ การให้สภาพว่างของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทาง

อากาศเป็นเพียงการอนุญาตให้ทำการบินลง มิใช่คำสั่ง ดังนั้นจึงไม่อาจใช้อ้างยกเว้นความรับผิดของนักบินในการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังตามกฎหมายที่ได้⁶

กล่าวคือ แม้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจะประมาทเลินเล่อในการให้คำแนะนำที่ครบถ้วน แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลโดยตรงจากความประมาทเลินเล่อของนักบินซึ่งทำการบินด้วยทัศนวิสัย ดังนั้นนักบินจึงเป็นผู้ที่ต้องรับผิดในความเสียหายนั้น และไม่อาจอ้างความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมายกเว้นความรับผิดของตน

คดี Smerdon V. United States ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1955 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้แจ้งข่าวสภาพอากาศแก่นักบินที่จะทำการบินลงด้วยทัศนวิสัยแล้วว่าสภาพอากาศต่ำกว่ามาตรฐาน แต่กลับยอมให้สภาพว่างในการทำการบินลง (clear to land) ต่อมา ขณะอากาศยานทำการบินตามวงจรถาวรบินลง ได้บินเข้าไปในกลุ่มหมอกและชนกับอากาศยานอีกลำหนึ่ง โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีหน้าที่ช่วยเหลือนักบินในการให้คำแนะนำและแจ้งข่าวสารการบินเพื่อทำการบินลง แต่กลับละเลยโดยปล่อยให้ให้นักบินทำการบินลงด้วยทัศนวิสัยทั้งที่ทราบอยู่แล้วว่า สภาพอากาศต่ำกว่ามาตรฐาน ศาลพิจารณาแล้วนิพากษายกฟ้อง โดยเห็นว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้ปฏิบัติหน้าที่ในการเตือนนักบินถึงสภาพอากาศครบถ้วนแล้ว การที่นักบินยังทำการบินลงด้วยทัศนวิสัยทั้งที่ทราบสภาพอากาศดีแล้ว นักบินต้องรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจของตน⁷

คำพิพากษาดังนี้ พิจารณาโดยใช้หลักว่าเมื่อนักบินทราบข้อเท็จจริงทั้งหมดแล้ว การทำการบินลงขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจของนักบินเอง นักบินจึงต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น

⁶ Ibid., p.37-38.

⁷ Ibid., p.36-37.

นอกจากนี้ ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศที่เกิดจากความประมาทเลินเล่อ ต้องเป็นความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากความประมาทเลินเล่อ นั้น กล่าวคือ แม้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจะละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนด โจทก์หรือผู้เสียหายก็ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า การปฏิบัติหน้าที่หรือการละเว้นเช่นนั้นเป็นเหตุโดยตรงที่ก่อให้เกิดความเสียหายตามที่อ้าง

3.2 รูปแบบการทำการบินของอากาศยาน

รูปแบบการทำการบินของอากาศยานมี 2 ประเภท คือ การทำการบินด้วยทัศนวิสัยหรือ Visual Flight Rules หรือเรียกกันทั่วไปว่า VFR. ซึ่งเป็นการทำการบินโดยใช้สายตาของนักบินเป็นหลัก โดยจะต้องอยู่ในเงื่อนไขของความสูง สถานอากาศและเวลาตามมาตรฐานที่กำหนด และอีกประการหนึ่ง คือการทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน หรือ Instrument Flight Rules หรือเรียกกันทั่วไปว่า IFR. ซึ่งเป็นการทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบินและเครื่องช่วยการเดินอากาศตลอดจนวิทยุสื่อสาร โดยจะต้องทำการบินตามเส้นทาง ความสูงและกฎเกณฑ์ตามมาตรฐานที่กำหนด

ประเภทของรูปแบบการทำการบินมีความสัมพันธ์กับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ เพราะว่าสัดส่วนของอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการควบคุมจราจรทางอากาศที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีต่อนักบิน จะขึ้นอยู่กับประเภทของรูปแบบการทำการบินเป็นหลัก โดยหลักแล้วความรับผิดชอบในขั้นต้นตกอยู่กับนักบินผู้ควบคุมอากาศยาน ทั้งนี้ตามข้อ 2.3 และ 2.4 ในบทที่ 2 ของภาคผนวก 2 แห่งอนุสัญญาชิคาโก แต่การที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศเข้ามาควบคุมจราจรทางอากาศเป็นผลให้นักบินต้องลดอิสระในการตัดสินใจทำการบินของตนลงไป โดยจะมีระดับแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับรูปแบบการบิน ดังนี้

ก. การทำการบินด้วยทัศนวิสัย การทำการบินแบบนี้ นักบินผู้ควบคุมอากาศยานจะทำการบินโดยใช้สายตาเป็นหลัก คำแนะนำและข่าวสารการบินของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศเป็นเพียงเครื่องช่วยในการทำการบิน ดังนั้น การทำการบินแบบนี้จึงถือหลักว่า นักบินเป็นผู้รับผิดชอบในขั้นต้นสำหรับความปลอดภัยในการทำการบิน และนักบินมีหน้าที่โดยตรงในการมองและ

หลีกเลี่ยงอุบัติเหตุ (see and avoid) เพราะฉะนั้นนักบินอยู่ในตำแหน่งที่สามารถเห็นอากาศยานอื่นหรือสิ่งต่าง ๆ อันอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อการทำการบินได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ซึ่งจะมองเห็นได้เพียงจากตำแหน่งของห้องบังคับการบินเท่านั้น ดังนั้น นักบินจึงต้องรักษาระดับและตำแหน่งของอากาศยานของตนรวมทั้งระมัดระวังความปลอดภัยของอากาศยานของตน นอกจากนี้ ในการทำการบินด้วยทัศนวิสัย นักบินมีอำนาจในการควบคุมอากาศยานของตนเต็มที่แทบจะทุกขั้นตอนการทำการบิน

แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศอาจต้องรับผิดชอบ หากปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอย่างชัดเจน และเป็นผลโดยตรงที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้น ๆ ตัวอย่างคำพิพากษาในการทำการบินด้วยทัศนวิสัย เช่น

คดี Schulttetus V. United States ของประเทศสหรัฐอเมริกา โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเดินเลื่อโดย ไม่ได้ใช้ความระมัดระวังตามที่ควร ข้อเท็จจริงอากาศยานขนาดเล็กสองลำซึ่งทำการฝึกบินอยู่ในเขตใกล้สนามบินด้วยการบินด้วยทัศนวิสัย ได้ทำการบินอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกัน โดยมีระยะห่างระหว่างกันต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนด และได้เกิดอุบัติเหตุชนกัน ก่อนเกิดอุบัติเหตุเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศของอากาศยานลำหนึ่งเห็นและเตือนนักบินว่า มีอากาศยานแบบ Cessna ลำหนึ่งกำลังทำการบินตัดผ่านอยู่ข้างหน้า ส่วนเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศของอากาศยานอีกลำหนึ่งมิได้แจ้งเตือน นอกจากนี้ไม่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้ให้สัญญาณหรือดำเนินการใด ๆ อีก ศาลพิจารณาคำพิพากษายกฟ้องโจทก์ โดยเห็นว่า ในการทำการบินด้วยทัศนวิสัย ความรับผิดชอบโดยตรงในการหลีกเลี่ยงการชนกันกับอากาศยานอื่นเป็นหน้าที่ของนักบินผู้ควบคุมอากาศยาน นักบินมีอำนาจเต็มที่ในการทำการบิน ส่วนการแจ้งข่าวสารของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศเป็นเพียงการช่วยนักบินในการหลีกเลี่ยงการชนกันเท่านั้น⁸

⁸ Hélène Sasseville, "The Liability of Air Traffic Control Agencies," p.38-39, 56-57.

คดี Deal V. United States ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1976 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ชั่วแท้จริง ในระหว่างการทำการบินด้วยทัศนวิสัยของอากาศยานลำหนึ่ง นักบินแจ้งเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศว่าเกิดปัญหาเกี่ยวกับสภาพอากาศ เนื่องจากมีน้ำแข็งเกาะสะสมและแจ้งขอความช่วยเหลือ เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศรับคำขอของนักบินที่แจ้งขอเปลี่ยนความสูง แต่ไม่ได้แนะนำวิธีปฏิบัติอันใดในสภาพฉุกเฉิน เช่น การแนะนำระดับความสูงเพื่อลดการเกาะของน้ำแข็ง หรือแจ้งพื้นที่ใกล้เคียงที่อากาศยานอื่นทำการบินอยู่โดยไม่มีน้ำแข็งเกาะสะสม ในที่สุด อากาศยานเกิดอุบัติเหตุตก เพราะการเกาะสะสมของน้ำแข็งดังกล่าว

ศาลพิจารณาล้วนพิพากษายกฟ้องโจทก์ โดยเห็นว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไม่ประมาทเลินเล่อ เพราะว่าได้ปฏิบัติหน้าที่เท่าที่จะปฏิบัติได้แล้ว หน้าที่หลักของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ คือ การป้องกันการชนกันของอากาศยาน แม้จะมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือเมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินก็ตาม แต่ก็ไม่มีหน้าที่ในการแนะนำนักบินในเหตุดังกล่าวนี้ เพราะเป็นหน้าที่ของนักบินที่ควรต้องรู้วิธีการแก้ไขตามความรู้และความชำนาญของตน⁹

ข. การทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน การทำการบินแบบนี้ เป็นรูปแบบของการบินแบบประจำในทางพาณิชย์โดยทั่วไป ซึ่งไม่ถูกจำกัดโดยสภาพอากาศ และมีมาตรฐานความปลอดภัยสูง การทำการบินแบบนี้ นักบินผู้ควบคุมอากาศยานจะทำการบินโดยใช้เครื่องวัดประกอบการบินและระบบสื่อสารกับเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ โดยต้องทำการบินตามเส้นทางบิน และปฏิบัติตามขั้นตอนการบินโดยการควบคุมจราจรของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ซึ่งจะควบคุมด้วยอุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการชนกันของอากาศยาน ดังนั้น ในการทำการบินประเภทนี้ นักบินจะมีอิสระในการตัดสินใจน้อยลง เพราะต้องขึ้นอยู่กับ การควบคุมจราจรของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ

⁹Constance A. Heymann, "Aviation Law." Annual Survey of American Law 3 (1979) : 85.

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาความรับผิดชอบของการทำการบินประเภทนี้ ก็ต้องพิจารณาจากระดับการใช้ความระมัดระวังของทั้งเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศและนักบินประกอบกัน และพิจารณาว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลโดยตรงจากความประมาทเลินเล่อของฝ่ายใด ตัวอย่างคำพิพากษาในการทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน เช่น

คดี Cattaro V. Northwest Airline, Inc. ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1964 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง อากาศยานแบบ B - 47 Bomber และอากาศยานของสายการบิน Northwest ซึ่งต่างทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน และได้รับการควบคุมจราจรจากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศต่างคนกัน ระหว่างการทำการบินนั้น เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศที่ควบคุมจราจรของอากาศยานของสายการบิน Northwest ทางจอเรดาร์ พบว่าอากาศยานแบบ B - 47 Bomber ทำการบินเข้ามาในเส้นทางบินเดียวกัน แต่ก็ไม่ได้แจ้งเตือนหรือให้คำแนะนำแก่นักบินของอากาศยานทั้งสองลำ และอีก 45 วินาทีต่อมา อากาศยานทั้งสองชนกัน ศาลพิจารณาแล้วพิพากษาให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศทั้งสองรับผิดชอบในความประมาทเลินเล่อดังกล่าว โดยเห็นว่าหากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศทั้งสองได้ตรวจสอบแผนการบิน (Flight Plans) ของอากาศยานทั้งสองเพื่อจะได้ปรึกษากันก่อน หรือหากได้แจ้งข่าวแก่นักบินผู้ควบคุมอากาศยานทันทีที่ทราบเหตุฉุกเฉินนั้น ก็น่าจะสามารถหลีกเลี่ยงการชนกันของอากาศยานดังกล่าวได้ แต่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศกลับละเลยไม่กระทำตามที่ควร อีกทั้งยังละเลยไม่แจ้งข่าวสภาพอันตรายแก่นักบินซึ่งที่สามารถกระทำได้โดยมีระยะเวลาอย่างน้อยถึง 45 วินาที ก่อนเกิดการชนกัน จึงถือได้ว่าได้ละเลยไม่ใช้ความระมัดระวังตามควรแก่หน้าที่¹⁰

¹⁰Cecile Hatfield, "Problems of Representation of Air Traffic Controllers in Mid-Air Litigation," Journal of Air Law and Commerce 48 (Number 1, Fall 1982) : 4.

3.3 ความรับผิดในเขตแถลงข่าวการบินและพื้นที่ในความรับผิดชอบ

ความรับผิดในเขตแถลงข่าวการบินและพื้นที่ในความรับผิดชอบ นั้นมีกฎเกณฑ์ในลักษณะเดียวกัน แต่มีความแตกต่างกันในประเภทของการควบคุมจราจรทางอากาศ ในเขตแถลงข่าวการบิน จะมีบริการควบคุมจราจรทางอากาศ ทั้งสามประเภท กล่าวคือ บริการควบคุมเขตพื้นที่บริการควบคุมเขตใกล้สนามบิน และบริการควบคุมเขตสนามบิน ดังนั้น ในเขตนี้จึงมีขั้นตอนการทำการบินต่าง ๆ ตั้งแต่การทำการบินขึ้น การทำการบินตามเส้นทางบิน และการทำการบินลง ใน การควบคุมจราจรดังกล่าว เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศต้องปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความระมัดระวังและใช้ฝีมือเท่าที่ธรรมชาติจะต้องใช้และสมควรจะต้องใช้ใน กิจกรรมเช่นนั้น ซึ่งมีความแตกต่างกันออกไปตามประเภทและขั้นตอนการทำการบิน หากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ โดยมีได้ใช้ความระมัดระวัง ดังกล่าว และเป็นผลโดยตรงต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ก็ย่อมต้องรับผิดในความเสียหายนั้น

ส่วนพื้นที่ในความรับผิดชอบนั้น จะมีบริการควบคุมจราจรทางอากาศเฉพาะบริการควบคุมในเขตพื้นที่เท่านั้น เนื่องจากในพื้นที่ในความรับผิดชอบ ไม่มีสนามบินที่อากาศยานจะทำการบินขึ้นและลง ดังนั้นความรับผิดของเจ้าหน้าที่ ควบคุมจราจรทางอากาศในกรณีนี้จึงมีเพียงประเภทเดียว โดยมีกฎเกณฑ์เช่นเดียวกับ ในเขตแถลงข่าวการบิน ซึ่งจะพิจารณาในรายละเอียดต่อไป

4. ประเภทของความรับผิดตามกฎหมาย

ความรับผิดของการควบคุมจราจรทางอากาศแยกพิจารณาตามหลัก กฎหมายทั่วไปได้เป็น 2 ประเภท คือ ความรับผิดในทางแพ่งและทางอาญา ทั้งนี้ จะแยกพิจารณาตามระบบกฎหมาย Civil Law และระบบกฎหมาย Common Law รวมทั้งกฎหมายไทยตามลำดับ ดังนี้

4.1 ความรับผิดจากการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศตาม กฎหมายแพ่ง

การพิจารณาความรับผิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุม จราจรทางอากาศตามกฎหมายแพ่ง มีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ หลักความรับผิด

จากการละเมิด และสัญญา แต่เมื่อพิจารณาลักษณะอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศแล้ว โดยทั่วไปจะเห็นว่าเป็นการกระทำตามหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ โดยไม่มีข้อตกลงหรือสัญญาโดยตรงกับนักบิน หรือผู้โดยสาร ความรับผิดชอบจากการควบคุมจราจรทางอากาศจึงเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นเรื่องของความรับผิดจากการทำละเมิด ในหลักเรื่องละเมิดนี้ ระบบกฎหมาย Civil Law จะบัญญัติองค์ประกอบของความรับผิดไว้เป็นหลัก ส่วนระบบกฎหมาย Common Law จะพัฒนาจากคำพิพากษาต่าง ๆ ที่ให้บุคคลรับผิดในทางแพ่งด้วยการชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้อื่น ในผลแห่งการกระทำละเมิดของตน

หลักกฎหมายในการก่อสัญญานั้น ระบบกฎหมาย Civil Law และ Common Law มีหลักในเรื่องนี้ตรงกันคือ การก่อสัญญาจะต้องมีการแสดงเจตนาเป็นคำเสนอและคำสนองของคู่สัญญาทุกฝ่ายถูกต้องตรงกัน จึงจะก่อให้เกิดเป็นสัญญาผูกพันคู่สัญญาเหล่านั้นได้¹¹ เมื่อพิจารณากับบริการควบคุมจราจรทางอากาศ จะเห็นว่า โดยทั่วไปการควบคุมจราจรทางอากาศนั้นเป็นการจัดการให้บริการโดยหน่วยงานของรัฐเป็นหลัก โดยมีได้มีการแสดงเจตนาทำคำเสนอสนองกับสายการบิน นักบิน หรือผู้โดยสารอากาศยาน ดังนั้น จึงไม่เกิดสัญญาควบคุมจราจรทางอากาศ ความรับผิดจากการควบคุมจราจรทางอากาศในลักษณะนี้จึงไม่มีพื้นฐานของสัญญา

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ผู้ประกอบการให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศไม่ใช่หน่วยงานของรัฐโดยตรง ก็อาจเกิดลักษณะของการก่อสัญญาสำหรับการให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศได้เช่นกัน หากผู้ประกอบการให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศและสายการบินต่าง ๆ มีคำเสนอสนองตรงกันในการให้และการรับบริการควบคุมจราจรทางอากาศ เช่น กรณีบริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด อันเป็นรัฐวิสาหกิจของไทย ซึ่งได้ให้บริการควบคุม

¹¹ พรเนชร์ วิชิตชลชัย และ จรัญ ภักดีธนากุล, "กฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศอื่นในสกุลกฎหมายคอมมอนลอว์." ใน เอกสารการสอนชุดวิชาระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ หน่วยที่ 8-15, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2528), หน้า 784-785.

จราจรทางอากาศในส่วนบริการควบคุมเขตพื้นที่ FIR - Bangkok และ AOR - Bangkok โดยในการให้บริการดังกล่าว เมื่อบริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด ได้รับคำขอในการทำการบินเข้ามา หรือผ่านเขตควบคุมของตนจากสายการบินต่าง ๆ แล้ว ก็จะทำการควบคุมจราจรทางอากาศในพื้นที่ดังกล่าว และจะติดต่อบริการดังกล่าวจากสายการบินต่าง ๆ ในภายหลัง ซึ่งการให้บริการดังกล่าวเป็นไปตามคำแนะนำระหว่างบริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด และสายการบินต่าง ๆ อันมีลักษณะเป็นสัญญาการให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศ ดังนั้น หากมีความรับผิดชอบแบ่งเกิดขึ้นจากการให้บริการดังกล่าว สายการบินต่าง ๆ จะสามารถฟ้องร้องเพื่อให้มีการชดเชยค่าเสียหายจากการที่บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด ไม่สามารถควบคุมจราจรทางอากาศให้ เป็นไปด้วยความปลอดภัยตามสัญญาการให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศได้ ในขณะที่เดียวกัน สายการบินนั้นก็อาจฟ้องร้องบริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด ในมูลละเมิดได้ หากความรับผิดชอบนั้นเกิดจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ทั้งนี้การที่มีสัญญาอยู่ระหว่างคู่กรณีนั้น อาจทำให้มีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นได้ จึงมีความรับผิดชอบเกิดขึ้นทั้งสองกรณี (Concurrent Liability)¹² ในกรณีที่สิทธิเรียกร้องของโจทก์และการกระทำของจำเลยเป็นทั้งละเมิดและผิดสัญญาก็เป็นสิทธิของโจทก์ที่จะเลือกฟ้องร้องบังคับเอาโดยมูลใดก็ได้แล้วแต่จะเลือก สุดแต่ว่าทางใดจะเป็นประโยชน์แก่ตนมากกว่า หรือจะบังคับเอาทั้งสองทางก็ได้ ไม่มีกฎหมายบังคับว่าโจทก์จะต้องเลือกเอาทางใดทางหนึ่ง¹³

ในการพิจารณาความรับผิดชอบจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายแพ่งนี้ จะได้พิจารณาตามระบบกฎหมาย Civil Law และระบบกฎหมาย Common Law รวมทั้งกฎหมายไทยตามลำดับ ดังนี้

4.1.1 ตามระบบกฎหมาย Civil Law และ Common Law

¹² ไพจิตร ปุญญพันธ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2525), หน้า 52.

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 55.

4.1.1.1 ความรับผิดชอบของการควบคุมจราจรทางอากาศของประเทศในระบบกฎหมาย Civil Law ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติกฎหมายภายในของประเทศต่าง ๆ ซึ่งจะมีหลักกฎหมายที่คล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่ ตัวอย่างเช่น

ประเทศเยอรมัน ความรับผิดชอบทางแพ่งของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไม่มีกฎหมายบังคับใช้โดยเฉพาะ เพราะฉะนั้นจึงใช้หลักทั่วไปของประมวลกฎหมายแพ่งบังคับ และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในลักษณะนี้จะเป็นไปตามหลักของการทำละเมิด โดยในประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน หรือ The German Civil Code หรือเรียกกันทั่วไปว่า BGB. มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดในทางละเมิดที่เกี่ยวข้องกับกรณีนี้ ดังนี้

"มาตรา 823 บุคคลใดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด จำต้องชดเชยค่าทดแทนให้แก่เขาเพื่อความเสียหายอันเกิดจากการนั้น...

มาตรา 839 เจ้าพนักงานของรัฐโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อกระทำการตามหน้าที่อันเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลที่สาม จะต้องชดเชยค่าทดแทนให้แก่เขาเพื่อความเสียหายอันเกิดจากการนั้น..."¹⁴

จะเห็นว่า บทบัญญัติที่ใช้บังคับกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีลักษณะเดียวกันกับกฎหมายของประเทศในระบบกฎหมาย Civil Law อื่น ๆ เช่น ประเทศไทย กล่าวคือ การกระทำของบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดจะเป็นการละเมิด เมื่อเป็นผลให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายไม่ว่าสิทธิทางทรัพย์สินและสิทธิที่ไม่เกี่ยวกับทรัพย์สิน ซึ่งการละเมิดนี้ก็รวมไปถึงการปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมจราจรทางอากาศด้วย

¹⁴H. Peter Kehrberger, "The German ATC Go-Slow Action," Air Law 3 (Number 3, 1978) : 175-176.

ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำละเมิดและความเสียหายเป็น เรื่องที่มีความสำคัญที่สุดต่อการเกิดความรับผิด และเป็น เรื่องที่มีแนวความคิดต่าง ๆ มากมาย สำหรับเยอรมัน ได้มีการพัฒนาแนวความคิดทางกฎหมายในเรื่องนี้ออกไปเป็นทฤษฎีมูลเหตุเหมาะสม (Doctrine of Adequacy of Causation) กล่าวคือ สิ่งที่จะถือเป็นผลโดยตรงนั้น จะต้องเป็นเหตุที่มีความสัมพันธ์โดยตรงซึ่งต้องอยู่บนพื้นฐานของความเหมาะสม ไม่ใช่พิจารณาเหตุทุกเหตุที่มีส่วนก่อให้เกิดผลของการเกิดผลนั้น ทฤษฎีนี้มีความจำเป็นมากในกรณีผลของความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นมีสาเหตุต่าง ๆ มากกว่าหนึ่งสาเหตุ ซึ่งทำให้ต้องพิจารณามูลเหตุที่เหมาะสมที่สุดมาใช้ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีความเกี่ยวพันกับการเกิดอุบัติเหตุในการเดินอากาศก็อยู่ในลักษณะเดียวกัน คือต้องพิจารณาว่าเหตุนั้นเป็นสาเหตุสำคัญที่เหมาะสมในการก่อผลเสียหายนั้นหรือไม่ และคิดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นก็มีมีประเด็นโต้เถียงกันใน เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลด้วยเสมอ¹⁵

สำหรับความรับผิดของรัฐในฐานะผู้ประกอบการ ให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศของเยอรมันนั้น เป็นไปตามมาตรา 839 ตามที่กล่าวมาแล้ว ประกอบกับมาตรา 34 แห่ง Federal Constitution ซึ่งบัญญัติว่า "หากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามที่ได้รับมอบหมายก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลที่สาม รัฐหรือหน่วยงานสาธารณะของเจ้าพนักงานนั้น จะต้องรับผิด เว้นแต่ความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง..." กล่าวคือรัฐมีความรับผิดในการกระทำละเมิดของเจ้าพนักงานของตน แต่ความเสียหายนั้นจะต้องเกิดจากการกระทำภายในหน้าที่หรือเกี่ยวกับหน้าที่นั้น ๆ ส่วนกรณีที่การกระทำนั้นไม่ใช่การกระทำตามหน้าที่ รัฐก็ไม่มี ความรับผิดในการกระทำนั้น ๆ¹⁶

ประเทศยูกอสลาเวีย ความรับผิดในทางแพ่งของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศก็ใช้หลักในเรื่องละเมิด โดย

¹⁵ Peter Maru, "Comparative Liability of Air Traffic Services," (Master's Thesis, Institute of Air and Space Law, McGill University, 1981), p.93-97.

¹⁶ Ibid., p.106-107.

ตามมาตรา 151 แห่งประมวลกฎหมายเกี่ยวกับความสัมพันธ์ในทางหนี้ (Zakon O Obligationim Odnosima หรือ Law on Obligation Relations) บัญญัติว่า "ผู้ใดก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ต้องชำระค่าสินไหมทดแทน เพื่อความเสียหายนั้น เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นไม่ได้เกิดจากความผิดของตน" โดยในการพิจารณาความรับผิดของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศนั้น เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจะต้องรับผิด เมื่อปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ซึ่งบุคคลทั่วไปในภาวะหรือสถานการณ์นั้นจะไม่กระทำเช่นนั้น เช่น การไม่แจ้งเตือนนักบินซึ่งต้องการจะทำการบินขึ้นในสภาพอากาศที่เลวมาก ลักษณะเช่นนี้ บุคคลทั่วไปในฐานะเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศย่อมสังเกตเห็นได้ว่าเป็นสภาพอันตรายที่ต้องแจ้งเตือนหรือห้ามนักบินในการทำการบินเช่นนั้น¹⁷

ดังนั้น การพิจารณาระดับความประมาทเลินเล่อในกรณีดังกล่าว จึงต้องพิจารณาตามสถานการณ์ โดยพิจารณาว่า ถ้าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ เช่นเดียวกัน ปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะเช่นนั้น ก็ถือว่าการกระทำนั้นไม่เป็นความประมาทเลินเล่อ แต่ถ้าในทางตรงข้าม ก็อาจถือได้ว่าไม่ได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควร อันถือเป็นความประมาทเลินเล่อ¹⁸

โดยสรุป กฎหมายของประเทศในระบอบกฎหมาย Civil Law ความรับผิดในทางแพ่งของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องละเมิด ซึ่งโดยหลักการใหญ่ ๆ แล้วเหมือนกัน แต่อาจแตกต่างกันในรายละเอียดซึ่งขึ้นอยู่กับหลักกฎหมายภายในที่รัฐนำมาบัญญัติ

4.1.1.2 ความรับผิดของการควบคุมจราจรทางอากาศในระบบกฎหมาย Common Law จะพัฒนามาจากคำนิยามของศาล ซึ่งจะพิจารณาว่า การกระทำใดบ้างที่เป็นมูลความผิด (Cause of action) ที่ควรแก่การชดเชยความเสียหาย สำหรับความรับผิดในทางแพ่งของการควบคุม

¹⁷ Ibid., p.58-63.

¹⁸ Ibid., p.65.

จรรยาบรรณทางอากาศของประเทศในระบบกฎหมาย Common Law ก็ใช้หลักกฎหมายในเรื่องละเมิดมาบังคับใช้เช่นกัน

ความรับผิดฐานละเมิดโดยจงใจ ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลายประการ คือ ต้องมีการกระทำโดยรู้สึก (Voluntary Act) ซึ่งหมายรวมถึง การละเว้นที่จะกระทำเมื่อมีหน้าที่ต้องกระทำด้วย และเจตนา (Intent) คือ เจตนาอย่างหนึ่งอย่างใดที่จะเป็นองค์ประกอบความผิดฐานละเมิด¹⁹

ความรับผิดฐานละเมิดโดยประมาท (Negligence Tort) ตามระบบกฎหมาย Common Law ได้วางหลักเกณฑ์ความรับผิดอยู่บนแนวความคิดที่ว่าบุคคลจะต้องกระทำการด้วยความระมัดระวัง เช่นสามัญชนทั่วไปจะพึงกระทำ ในภาวะหนึ่งภาวะใด ซึ่งเรียกว่า Duty of Due Care อันหมายถึง การกำหนดหน้าที่ให้แก่บุคคลที่จะต้องใช้ความระมัดระวังในการกระทำของตน และหน้าที่นี้มีต่อบุคคลอื่นทั่วไป ดังนั้น บุคคลใดก็ตามที่ได้รับอันตรายจากการกระทำ ซึ่งเป็นผลโดยตรงจากความประมาทเลินเล่อของผู้กระทำแล้ว ผู้กระทำจะต้องรับผิดฐานละเมิด การที่จะพิสูจน์ว่าผู้ใดละเมิด Duty of Due Care นี้หรือไม่ เป็นการวัดในทางภาวะวิสัย (Objective) คือการกำหนดภาพของบุคคลที่สมมติขึ้นมา เรียกว่า สามัญชน (Average Reasonable Man) ดังนั้น หลักเกณฑ์ที่จะพิสูจน์ว่าการกระทำใดละเมิด Duty of Due Care หรือไม่ ขึ้นอยู่กับผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทในทางข้อเท็จจริง ซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่ คณะลูกขุน หรือในบางครั้งได้แก่ ผู้พิพากษา²⁰

อย่างไรก็ตาม ประเทศในระบบกฎหมาย Common Law ก็ได้พัฒนาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของการควบคุมจรรยาบรรณทางอากาศ เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรเฉพาะ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ขององค์กรบุคคลากร รวมถึงกฎเกณฑ์ของการควบคุมจรรยาบรรณทางอากาศ ตัวอย่างเช่น

¹⁹ พรเพชร วิชิตชลชัย และ จรัญ ภักดีธนากุล, "กฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศอื่นในสกุลกฎหมายคอมมอนลอว์." ใน เอกสารการสอนชุดวิชาระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ หน่วยที่ 8-15, หน้า 799.

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 799-800.

ประเทศสหราชอาณาจักร มี Civil Aviation Act 1971 โดยกำหนดให้มี Civil Aviation Authority หรือเรียกกันทั่วไปว่า CAA. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐบาลที่รับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ ของการบินพลเรือน โดยในมาตรา 28 บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของ CAA. ไว้ดังนี้

"มาตรา 28 CAA. มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) จัดบริการควบคุมจราจรทางอากาศ

(ก) ในอาณาเขตของสหราชอาณาจักร;

และ

(ข) ในพื้นที่นอกสหราชอาณาจักร

ซึ่งสหราชอาณาจักรมีพันธกรณีระหว่างประเทศในการจัดบริการควบคุมจราจรทางอากาศ

และให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการ

อันจำเป็นที่เกี่ยวข้องตามที่ CAA. เห็นสมควร..."

นอกจากนี้ สหราชอาณาจักรยังได้กำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ของการควบคุมจราจรทางอากาศ ขึ้นบังคับใช้ในเขตควบคุมของตน เรียกว่า Rules of the Air Traffic Control Regulations 1980 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นไปตามวิธีปฏิบัติที่ ICAO กำหนดและได้ปรับปรุงกฎเกณฑ์บางส่วนให้เหมาะสมกับสภาพและปริมาณการจราจรของตน²¹

ประเทศสหรัฐอเมริกา มี Federal Aviation Act 1958 โดยได้จัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเทคนิคและความปลอดภัยของการบินพลเรือนทั้งหมด คือ Federal Aviation Administration หรือเรียกกันทั่วไปว่า FAA. ซึ่งในมาตรา 103 แห่ง Federal Aviation Act 1958 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของ FAA. ส่วนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการจราจรทางอากาศ โดยให้ FAA. ควบคุมดูแลการจราจร

²¹Nicholas M.L.Hughes, "Air Traffic Control and Airport Authorities - The U.K. Viewpoint," Air Law 9 (Number 4, 1984) : 212-213.

ทางอากาศภายในอาณาเขตของสหรัฐอเมริกา และกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเดินอากาศของอากาศยานทั้งของพลเรือนและในราชการทหาร เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยและควมมีประสิทธิภาพ ในส่วนความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศนั้น ก็เป็นไปตามกฎหมายลักษณะละเมิด โดยเป็นไปตาม Federal Tort Claim Act²²

FAA. ได้กำหนดกฎเกณฑ์ของขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการควบคุมจราจรทางอากาศในสหรัฐอเมริกาเป็นคู่มือเฉพาะ เรียกว่า Air Traffic Control Procedures Manual โดยเป็นรายละเอียดของวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ซึ่งเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และคำแนะนำที่กำหนดไว้ คู่มือนี้กำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในการประกันความปลอดภัย การจัดลำดับการจราจร และการทำการบินต่าง ๆ ภายใต้การควบคุมจราจรทางอากาศ แต่แม้ว่าคู่มือนี้จะพยายามกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ในการควบคุมจราจรทางอากาศ ก็ไม่อาจครอบคลุมการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้ทั้งหมด จึงได้วางกฎเกณฑ์กว้าง ๆ ของการปฏิบัติหน้าที่ไว้ด้วยว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจะต้องพิจารณาดำเนินการที่เห็นว่าเหมาะสมที่สุดในกรณีของสถานการณ์ที่คู่มือนี้ไม่อาจครอบคลุมไปถึง ในเรื่องของการพิจารณาความรับผิดในทางแพ่งของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ศาลสหรัฐอเมริกาจะใช้หลักกฎหมายเรื่องละเมิดประกอบกับคู่มือปฏิบัติดังกล่าวเป็นหลักในการพิจารณาระดับ Duty of Due Care ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ²³

²²Gary W. Allen, "Elements of Proof and Defense in Air Traffic Control Midair and Ground Collision Cases," The Trial Lawyer's Guide 32 (1989) : 286-287.

²³Seti K.Hamalian, "Liability of the United States Government in Cases of Air Traffic Controller Negligence (1)," Annals of Air and Space Law 11 (1986) : 62-64.

4.1.2 ตามกฎหมายไทย

ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศภาคีแห่งอนุสัญญาซิดาโก ได้บัญญัติกฎหมายภายในของตนขึ้น เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ที่เกี่ยวข้องกับการการบินพลเรือนของประเทศไทย ให้สอดคล้องกับพันธกรณีต่าง ๆ ตามอนุสัญญาดังกล่าว โดยเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 รวมทั้งกฎกระทรวงและข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือนที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

ในเรื่องของการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศนี้ คณะกรรมการการบินพลเรือน ได้ออกข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือนฉบับที่ 4 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 15(2) แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 กำหนดกฎเกณฑ์ของกฎทางอากาศและวิธีปฏิบัติในการควบคุมจราจรทางอากาศไว้ ดังนี้

"ข้อ 2 กฎทางอากาศ ให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติในภาคผนวก 2 และบทแก้ไขเพิ่มเติมภาคผนวก 2 แห่งอนุสัญญา

...

ข้อ 5 การดำเนินการบริการเดินอากาศระหว่างประเทศของอากาศยานประจำมีกำหนด ให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติในภาคผนวก 6 และบทแก้ไขเพิ่มเติมภาคผนวก 6 แห่งอนุสัญญา

...

ข้อ 10 บริการจราจรทางอากาศ ให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติในภาคผนวก 11 และบทแก้ไขเพิ่มเติมภาคผนวก 11 แห่งอนุสัญญา

..."

ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในประเทศไทย จึงเป็นไปตามกฎเกณฑ์เท่าที่ภาคผนวกต่าง ๆ แห่งอนุสัญญาซิดาโกได้กำหนดไว้ สำหรับความรับผิดชอบในทางแพ่งนั้น เป็นไปตามหลักกฎหมายในเรื่องละเมิด ซึ่งตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติไว้ว่า

"มาตรา 420 ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น"

การกระทำโดยจงใจ หมายถึงรู้สำนึกถึงผลหรือความเสียหายที่จะเกิดจากการกระทำของตน ถ้ารู้ว่าจะเกิดผลหรือความเสียหายแก่เขาแล้วก็เป็นจงใจ ซึ่งไม่จำเป็นต้องรู้จักตัวผู้ที่ได้รับความเสียหาย ส่วนการกระทำโดยประมาทเลินเล่อนั้น หมายถึงไม่จงใจ แต่ไม่ใช้ความระมัดระวังตามสมควรที่จะใช้ รวมถึงในลักษณะที่บุคคลผู้มีความระมัดระวังจะไม่กระทำด้วยระดับของความระมัดระวังนี้จะ เป็นระดับที่สมมติขึ้นเปรียบเทียบเป็นมาตรฐานเพื่อวินิจฉัยความรับผิดของผู้กระทำความเสียหายนั้น โดยต้องเปรียบเทียบกับบุคคลที่มีความระมัดระวังตามพฤติการณ์และมาตรฐานในสังคม เช่นเดียวกับผู้กระทำความเสียหาย ความระมัดระวังอาจแตกต่างกันไปตามพฤติการณ์แห่งตัวบุคคล เช่น กรณีที่ต้องใช้ฝีมือความชำนาญเฉพาะอย่าง เป็นต้น บุคคลที่สมมติขึ้นเป็นมาตรฐานเปรียบเทียบในความผิดฐานละเมิดนั้น คือ บุคคลที่มีสภาพร่างกายอย่างเดียวกับผู้กระทำความเสียหาย เพศและวัยของบุคคลก็ต้องนำมาพิจารณาประกอบด้วย แต่มีสติปัญญาความสามารถทางจิตใจเป็นปกติสำหรับบุคคลในสภาพร่างกายเช่นนั้น บุคคลที่สมมตินี้ต้องอยู่ในพฤติการณ์ภายนอก เช่นเดียวกับผู้กระทำความเสียหายด้วย นอกจากนี้ต้องคำนึงถึงพฤติการณ์แวดล้อมในขณะเกิดเหตุประกอบด้วย²⁴

ความรับผิดของผู้ประกอบการให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศของประเทศไทย มีทั้งองค์กรที่เป็นหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน กล่าวคือ กรมการบินพาณิชย์ บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย และบริษัทการบินกรุงเทพ จำกัด โดยหลักแล้วความรับผิดทางแพ่งของผู้ประกอบการให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศย่อมเป็นไปตามความรับผิดของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศตามที่กล่าวมาแล้ว โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

²⁴ไพจิตร ปุญญพันธ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2525), หน้า 7-9.

ก. กรรมการบินพาณิชย์ เป็นกรมในรัฐบาลและมีฐานะเป็นทบวงการเมืองตามนัยมาตรา 73 อันเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 72 ซึ่งมีสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ตามบทบัญญัติทั้งปวงแห่งกฎหมาย ภายในขอบวัตถุประสงค์ที่ประสงค์ของตนตามมาตรา 69 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยจากเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2506 ในส่วนที่เกี่ยวกับกรรมการบินพาณิชย์สรุปได้ว่า กรรมการบินพาณิชย์มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารและการให้บริการกิจการการบินพลเรือน เช่น การสื่อสาร การเดินอากาศการขนส่งทางอากาศ กิจการทำอากาศยาน การควบคุมจราจรทางอากาศ และการดำเนินงานเครื่องช่วยการเดินอากาศ เป็นต้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศและกฎหมายไทย ในส่วนของการควบคุมจราจรทางอากาศ เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดกรมการบินพาณิชย์ จึงมีฐานะเป็นผู้แทนของกรมการบินพาณิชย์ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ดังนั้น หากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่บุคคลอื่นอันเป็นการละเมิด กรรมการบินพาณิชย์ซึ่งเป็นนิติบุคคล ย่อมต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่ผู้แทนได้กระทำไปในขอบวัตถุประสงค์ด้วย โดยเป็นไปตามวรรคแรกแห่งมาตรา 76 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งบัญญัติไว้ ดังนี้

"มาตรา 76 ผู้จัดการทั้งหลายก็ดี ผู้แทนอื่น ๆ ก็ดี ของนิติบุคคล หากทำการตามหน้าที่ได้ทำให้เกิดความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดแก่บุคคลอื่นไซ้ริ ท่านว่านิติบุคคลจำต้องเสียค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น แต่มีสิทธิจะไล่เบี้ยเอาแก่ตัวผู้เป็นต้นเหตุทำความเสียหายได้ภายหลัง"

ข. บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย และบริษัทการบินกรุงเทพ จำกัด มีฐานะเป็นบริษัทจำกัดอันเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 72 ซึ่งมีสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ตามบทบัญญัติทั้งปวงแห่งกฎหมาย ภายในขอบวัตถุประสงค์ที่ประสงค์ของตน ดังมีกำหนดไว้ในข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้งตามมาตรา 69 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนของการควบคุมจราจรทางอากาศ นิติบุคคลดังกล่าวจะมีเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศของตนเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ โดยมีฐานะเป็นลูกจ้างของนิติบุคคล ดังนั้น หากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่บุคคลอื่นอันเป็นการละเมิด นิติบุคคลนั้นย่อมต้องรับผิดชอบ

ความเสียหายที่ลูกจ้างของตนได้กระทำไปในทางการที่จ้าง โดยเป็นไปตาม มาตรา 425 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้ "มาตรา 425 นายจ้างต้องร่วมกันรับผิดชอบกับลูกจ้าง ในผลแห่งละเมิดซึ่งลูกจ้างได้กระทำไป ในทางการที่จ้างนั้น"

4.2 ความรับผิดชอบจากการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศตามกฎหมายอาญา

ความรับผิดชอบในทางอาญาจะเกิดขึ้นต่อเมื่อผู้กระทำความผิดได้กระทำไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ หรือในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งให้ต้องรับผิดชอบได้กระทำโดยไม่มีเจตนา ดังนั้น ผู้ประกอบการให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศซึ่งไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศโดยตรง จึงไม่มีความรับผิดชอบในทางอาญาจากการควบคุมจราจรทางอากาศของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ เว้นแต่จะเป็นผู้ที่ได้ร่วมกระทำความผิดอาญาด้วย ในฐานะตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน

ส่วนเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศอาจมีความรับผิดชอบในทางอาญาได้ โดยลักษณะทั่วไป การปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ไม่มีกรณีที่เป็นความผิดในทางอาญาที่กระทำโดยจงใจ เว้นแต่กรณีในทางเทคนิคในกฎหมายเฉพาะต่าง ๆ เช่น เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศฝ่าฝืนปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ โดยไม่มีใบอนุญาตผู้ประจำหน้าที่ หรือใบอนุญาตผู้ประจำหน้าที่ขาดอายุ ซึ่งอาจมีโทษปรับหรือจำคุกตามกฎหมายเฉพาะนั้น ๆ ส่วนความรับผิดชอบในทางอาญาโดยความประมาทเลินเล่ออาจเกิดขึ้นได้ เนื่องจากหน้าที่ในการควบคุมจราจรทางอากาศนี้เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลอื่น ในทางปฏิบัติ การดำเนินคดีเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในประเทศต่าง ๆ จะมุ่งเฉพาะในความรับผิดชอบทางแพ่งเพื่อให้ชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นเท่านั้น โดยมีได้ดำเนินคดีทางอาญา อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ. 1978 ศาลในประเทศยูโกสลาเวียได้ดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในคดี Zagreb โดยนิโทษจำคุกเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ 3 ปี 6 เดือน และนับเป็นคดีแรกของโลกที่มีการลงโทษทางอาญาแก่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ซึ่งจะพิจารณารายละเอียดต่อไป

4.2.1 ตามระบบกฎหมายของประเทศต่าง ๆ

ความรับผิดทางอาญาของประเทศต่าง ๆ โดยหลักจะถือว่า ความรับผิดทางอาญายู่บนองค์ประกอบความผิดตามกฎหมาย และถือหลักกฎหมายอาญาที่ว่า "ไม่มีกฎหมาย ไม่มีโทษ ไม่มีความผิด (Nullum Crimen, Nulla Poena, Sine Lege)" หมายความว่า จะมีความผิดอาญาและจะถูกลงโทษได้ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิด และโทษที่จะลงได้ต้องเป็นโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ นอกจากนี้ การกระทำที่เป็นความผิดอาญานั้นต้องเป็นการกระทำที่ครบถ้วนทั้งองค์ประกอบทางการกระทำและองค์ประกอบทางจิตใจ²⁵ ตัวอย่างกฎหมายอาญาเกี่ยวกับความรับผิดของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศของประเทศในประเทศต่าง ๆ เช่น

ประเทศเยอรมัน มี Criminal Code ซึ่งได้บัญญัติถึงหลักกฎหมายอาญาและการกระทำความผิดอาญาต่าง ๆ ตามลักษณะของระบบกฎหมาย Civil Law โดยในส่วนของความรับผิดของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศอยู่ในมาตรา 315 และ 315 a²⁶ ดังนี้

"มาตรา 315 การก่อให้เกิดอันตรายต่อการเดินรถไฟ เรือ หรือการจราจรทางอากาศ

(1) ผู้ใดกระทำด้วยประการใดให้เกิดสภาพที่น่าจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยในการเดินรถไฟ เรือ หรือการจราจรทางอากาศ โดย

1. ทำลาย ทำให้เสียหาย หรือเคลื่อนย้ายไปซึ่งสิ่งติดตั้ง หรือพาหนะสาธารณะ

²⁵ไพจิตร สวัสดิสาร, "กฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายอื่นในสกุลกฎหมายโรมานอ-เยอรมันนิก." เอกสารการสอนชุดวิชาระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ หน่วยที่ 8-5, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2528), หน้า 739-740.

²⁶Peter Maru, "Comparative Liability of Air Traffic Services," p.91, 164-165.

2. เตรียมการกีดขวาง
3. ให้เครื่องหมายหรือสัญญาณที่ไม่ถูกต้อง

หรือ

4. กระทำการใด ๆ ในลักษณะเดียวกันที่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือน ถึง 5 ปี

(2) การพยายามกระทำความผิดต้องได้รับโทษ

(3) ถ้าผู้กระทำ

1. กระทำเพื่อที่จะก่อให้เกิดอุบัติเหตุ
2. กระทำเพื่อความสะดวกหรือเพื่อปกปิด

การกระทำความผิดอื่น

ให้ลงโทษกักขังในที่คุมขังไม่น้อยกว่า 1 ปี และหากมีเหตุบรรเทาโทษให้จำคุกตั้งแต่ 6 เดือน ถึง 5 ปี

(4) หากการกระทำตาม (1) กระทำโดยประมาทและเป็นผลให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายให้จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับ

(5) หากการกระทำตาม (1) เป็นการกระทำโดยประมาทและเป็นผลให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายให้จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับ

(6) หากผู้กระทำความผิดตาม (1) ถึง (4) ได้กลับใจก่อนเกิดความเสียหายร้ายแรง ศาลอาจลดโทษตาม (1) ถึง (4) หรือไม่ลงโทษเลยก็ได้ ส่วนผู้กระทำความผิดตาม (5) ไม่ต้องรับโทษ...

ส่วนมาตรา 315 a วรรคสอง ได้บัญญัติความรับผิดจากการกระทำให้เกิดอันตรายแก่การเดินรถไฟ เรือ หรือการจราจรทางอากาศ ดังนี้

"...

(1) ผู้กระทำความผิดต่อไปนี้ต้องรับโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป หรือทั้งจำทั้งปรับ

1. ปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมรถไฟ เรือ หรืออากาศยาน ในสภาพที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดความปลอดภัยแก่ยานพาหนะนั้น ๆ ได้ เนื่องจากเสพสุรา หรือสิ่งมึนเมา หรือสิ่งซึ่งมีผลต่อจิตใจหรือร่างกายจนเกิดความมึนเมา

2. ผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในยานพาหนะหรือผู้ซึ่งต้อง
รับผิดชอบในความปลอดภัยของการเดินรถไฟ เรือ หรือการจราจรทางอากาศ
ละเมิดบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของการเดินรถไฟ เรือ หรือ
การจราจรทางอากาศในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นผลให้ผู้อื่นได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิต
ร่างกาย หรือได้รับความเสียหายในทรัพย์สิน

..."

ประเทศยูโกสลาเวีย มี Krivičnizakon ซึ่งก็มี
บทบัญญัติของการกระทำผิดทางอาญาต่าง ๆ และในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุม
จราจรทางอากาศโดยตรง อยู่ในมาตรา 241 และ 243²⁷ ดังนี้

"มาตรา 241 การก่อให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัย
ของอากาศยานระหว่างการทำการบิน

(1) ผู้ใดนำวัตถุระเบิดเข้าไปในอากาศยาน
ทำลายหรือทำให้เสียหายซึ่งเครื่องมือในการเดินอากาศ หรือทำให้เกิดความ
เสียหายต่ออากาศยาน แจ็งข่าวสารการบินที่ไม่ถูกต้องในการเดินอากาศ ไม่ทำ
การบินตามกฎหมายเกณฑ์ หรือไม่ควบคุมอากาศยานตามเส้นทางที่ถูกต้องจนวันหน้า
การตรวจสอบความปลอดภัยในการเดินอากาศ หรือทำให้เกิดลักษณะอันน่าจะ
เป็นอันตรายในการเดินอากาศ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 10 ปี

(2) ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นผล
ให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายหรืออากาศยานถูกทำลาย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปี
ถึง 20 ปี

(3) ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการ
กระทำเพื่อฆ่าผู้อื่น และผู้นั้นถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 10 ปี
ขึ้นไป หรือประหารชีวิต

(4) ผู้ใดกระทำความผิดตามวรรคแรกโดยประมาท
ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี

(5) ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคสี่เป็นเหตุ
ให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายหรืออากาศยานถูกทำลาย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี
ถึง 8 ปี

²⁷ Ibid., p.43-49.

มาตรา 243 การใช้เครื่องมือสื่อสารไม่ถูกต้อง
 ผู้ใด... ใช้เครื่องมือสื่อสารในทาง
 ระหว่างประเทศโดยไม่ถูกต้อง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือน ถึง 3 ปี"

4.2.2 ตามกฎหมายไทย

ความรับผิดทางอาญาของกฎหมายไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ
 การควบคุมจราจรทางอากาศนี้ เป็นไปตามหลักกฎหมาย Civil Law โดยถือ
 หลักกฎหมายอาญาที่ว่า ไม่มีกฎหมาย ไม่มีโทษ ไม่มีความผิด ซึ่งตามมาตรา 2
 แห่งประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติไว้ ดังนี้

"มาตรา 2 บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อ
 ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษ
 ไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย
 ..."

สำหรับความรับผิดทางอาญาของผู้ประกอบการให้
 บริการควบคุมจราจรทางอากาศนั้น ตามมาตรา 59 บัญญัติว่า "บุคคลจะต้อง
 รับผิดในทางอาญาก็ต่อเมื่อได้กระทำโดยเจตนา เว้นแต่จะได้กระทำโดยประมาท
 หรือเว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งให้ต้องรับผิดแม้ได้กระทำโดย
 ไม่มีเจตนา" ดังนั้น โดยหลักแล้วผู้ประกอบการให้บริการควบคุมจราจรทาง
 อากาศซึ่งไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศโดยตรง จึงไม่มีความ
 รับผิดทางอาญาเกี่ยวกับการควบคุมจราจรทางอากาศของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจร
 ทางอากาศ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้ประกอบการให้บริการจราจรทางอากาศจะได้ร่วม
 กระทำผิดกับเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศด้วย ในฐานะตัวการ ผู้ใช้ หรือ
 ผู้สนับสนุน ตามมาตรา 83 ถึงมาตรา 89 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

ความรับผิดทางอาญาของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจร
 ทางอากาศตามกฎหมายการเดินอากาศโดยเฉพาะนั้น อาจเกิดขึ้นได้ตามพระราช
 บัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ในฐานะที่เป็นผู้ประจำหน้าที่ประเภทหนึ่ง
 โดยในพระราชบัญญัตินี้จะมีบทบัญญัติองค์ประกอบความผิดและบทกำหนดโทษแยก
 จากกัน ในเรื่องของการควบคุมจราจรทางอากาศมีบทบัญญัติบังคับในการต้องปฏิบัติ
 การเพื่อความปลอดภัยตามข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ใบอนุญาต

ผู้ประจำหน้าที่ และการต้องปฏิบัติตามวินัยที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 21, 42 และ 49 และมีกำหนดโทษในมาตรา 71, 75 และ 78 ตามลำดับ ดังนี้

"มาตรา 21 ผู้จดทะเบียนอากาศยาน ผู้ดำเนินการเดินอากาศ ผู้ประจำหน้าที่ และบุคคลอื่นในอากาศยานต้องปฏิบัติตามการเพื่อความปลอดภัยตามข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน

มาตรา 71 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 21 มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามพันบาท

มาตรา 42 ห้ามมิให้ผู้ใดเป็นผู้ประจำหน้าที่ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือมีใบอนุญาตผู้ประจำหน้าที่ซึ่งออกให้โดยรัฐภาคีแห่งอนุสัญญา หรือรัฐที่ได้ทำความตกลงกับประเทศไทย แต่สำหรับผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยานที่จดทะเบียนตามกฎหมายไทยจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้มีใบอนุญาตผู้ประจำหน้าที่ซึ่งออกให้โดยรัฐภาคีแห่งอนุสัญญา หรือรัฐที่ได้ทำความตกลงกับประเทศไทย ถ้าได้นำใบอนุญาตนั้นให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับรองแล้ว ให้ถือว่าเป็นผู้ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 75 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 25 มาตรา 26 หรือมาตรา 42 มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือจำคุกไม่เกินสองปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

มาตรา 49 ผู้ประจำหน้าที่ต้องปฏิบัติตามวินัยที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน

มาตรา 78 ผู้ประจำหน้าที่คนใดฝ่าฝืนมาตรา 49 หรือมาตรา 50 มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท"

ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศกระทำโดยจงใจ ผ่าฝืนบทบัญญัติต่าง ๆ แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ตามที่กล่าวมานั้น ก็ต้องรับโทษดังกล่าว อันเป็นโทษทางอาญา

สำหรับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา จากการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศนั้น เป็นความผิดในลักษณะความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย และลักษณะความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน

ในลักษณะความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกายจากการกระทำโดยเจตนา เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศอาจต้องมีความรับผิดทางอาญา หากกระทำความผิดฐานฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา หรือทำร้ายผู้อื่นโดยเจตนา²⁸ ซึ่งเป็นการกระทำความผิดโดยจงใจ ส่วนการกระทำโดยประมาท ซึ่งเกิดขึ้นจากการกระทำความผิดมิใช่โดยเจตนา แต่กระโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้น จักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ กล่าวคือ หากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ และเป็นผลโดยตรงให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายหรือได้รับอันตรายก็อาจต้องมีความรับผิดทางอาญาฐานกระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายหรือได้รับอันตรายตามมาตรา 291, 300 และ 390 แห่งประมวลกฎหมายอาญาตามลำดับ ดังนี้

"มาตรา 291 ผู้ใดกระทำโดยประมาท และการกระทำนั้นเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา 300 ผู้ใดกระทำโดยประมาท และการกระทำนั้นเป็นเหตุให้ผู้อื่นรับอันตรายสาหัส ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

²⁸ รายละเอียดตามบทบัญญัติมาตรา 288, 289, 295, 296, 297, 298 และ 391 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ตามลำดับ

นอกจากนี้ ในลักษณะความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศอาจต้องรับผิดชอบก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชนตามมาตรา 229, 231, 232 และ 239 แห่งประมวลกฎหมายอาญาตามลำดับ ดังนี้

"มาตรา 229 ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ ให้ทางสาธารณะ ประตุน้ำ ทำนบเขื่อน อันเป็นส่วนของทางสาธารณะ หรือที่ชั้นลงของอากาศยานอยู่ในลักษณะอันน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่การจราจร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 231 ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ ให้ประกาศาร ทันสัญญาณ หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งจัดไว้เป็นสัญญาณเพื่อความปลอดภัยในการจราจรทางบก การเดินเรือ หรือการเดินอากาศ อยู่ในลักษณะอันน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่การจราจรทางบก การเดินเรือ หรือการเดินอากาศ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นสี่พันบาท

มาตรา 232 ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ ให้ยานพาหนะดังต่อไปนี้อยู่ในลักษณะอันน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่บุคคล

(1) เรือเดินทะเล อากาศยาน รถไฟหรือรถราง

...

ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นสี่พันบาท

มาตรา 239 ถ้าการกระทำดังกล่าวในมาตรา 226 ถึงมาตรา 237 เป็นการกระทำโดยประมาท และใกล้จะเป็นอันตรายแก่ชีวิตของบุคคลอื่น ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ"

5. ระดับหน้าที่การควบคุมจราจรทางอากาศในขั้นตอนการทำการบิน

จากสถานะที่ไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศบัญญัติความผิดของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไว้ให้เป็นมาตรฐาน เป็นผลให้ศาลในประเทศต่าง ๆ

ที่พิจารณาความรับผิดชอบนี้ ต้องถือหลักการใช้ความระมัดระวังตามหลักกฎหมายทั่วไป รวมทั้งกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในกฎหมายภายในของประเทศนั้น ๆ มาปรับใช้บังคับแก่คดี ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในการควบคุมจราจรทางอากาศนี้ จึงยังไม่มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน และเนื่องจากหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศนี้มีขอบเขตที่กว้าง ดังนั้นในการพิจารณา จึงจะพิจารณาจากระดับหน้าที่ในการควบคุมจราจรทางอากาศในขั้นตอนการทำการบินต่าง ๆ ว่าในแต่ละขั้นตอนการทำการบิน เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีอำนาจหน้าที่เพียงใด และต้องปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในขั้นตอนนั้น ๆ เพียงใด โดยจะแยกพิจารณาตามขั้นตอนการทำการบินต่าง ๆ ประกอบตัวอย่างคำนิยามภาษาของศาลในประเทศต่าง ๆ ดังนี้

5.1 การทำการบินลง (Landing)

การทำการบินลงของอากาศยาน เป็นขั้นตอนการทำการบินที่นักบินควบคุมอากาศยานของตนเพื่อจะนำอากาศยานลงจอดที่สนามบินปลายทาง ในการทำการบินลงนี้ต้องเป็นไปตามวงจรถาวรบิน เส้นทางบิน สภาพการจราจรของสนามบิน และต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจะเป็นผู้ควบคุมจราจรทางอากาศ การทำการบินลงเป็นขั้นตอนที่นักบินต้องอาศัยคำสั่งและคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมากกว่าขั้นตอนอื่น ๆ และเป็นขั้นตอนที่นักบินมีอิสระในการทำการบินน้อยกว่าขั้นตอนอื่น ๆ

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาความรับผิดชอบก็นำหลักความรับผิดชอบในขั้นต้นของนักบินผู้ควบคุมอากาศยานมาใช้เป็นหลักในการพิจารณา เพราะการให้สถานว่าง (Clearance) ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีผลเป็นการอนุญาต (Permission) ไม่ใช่หน้าที่ (Obligation) ที่นักบินต้องยึดถือตามเสมอ และไม่เป็นผลให้นักบินพ้นจากความรับผิดชอบในการต้องใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ของตน โดยทั่วไป การที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีส่วนละเลยไม่แจ้งเตือนข่าวสารในกรณีต่าง ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดอุบัติเหตุ ยังไม่ถึงว่าอุบัติเหตุเป็นผลโดยตรงจากความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ เพราะว่านักบินผู้ควบคุมอากาศยานเป็นผู้มีอำนาจควบคุมอากาศยานโดยตรง เว้นแต่การละเลยของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศนั้น เป็นไปโดยความประมาทเลินเล่อและเป็นผลโดยตรงต่อความเสียหายที่เกิด

เช่น การที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศละเลยไม่แจ้งเตือนให้นักบินทราบถึงความบกพร่องของสนามบินที่ตนทราบอยู่แล้วและสามารถแจ้งได้ ซึ่งการละเลยไม่แจ้งเตือนนั้น เป็นผลโดยตรงให้เกิดอุบัติเหตุขึ้น²⁹

และเนื่องจากขั้นตอนการทำการบินลงนี้ นักบินอยู่ในสภาพที่ต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศตลอดเวลา เพื่อให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศสามารถจัดลำดับการจราจรของอากาศยานทุกลำในพื้นที่ควบคุมนั้น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ทั้งเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศและนักบินต่างมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติร่วมกัน ในลักษณะที่ขึ้นต่อกันและกัน (Reciprocal Duty) ดังนั้น เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งเตือนสภาพอันตรายในขั้นตอนการทำการบินลงให้นักบินทราบ เพราะหากไม่แจ้งเตือนนักบินย่อมไม่อาจตัดสินใจทำการบินลงตามข้อเท็จจริงและสถานการณ์ที่ถูกต้องได้ แต่หากได้แจ้งเตือนครบถ้วนตามวิธีปฏิบัติแล้ว ก็ถือว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังตามควรแล้ว การตัดสินใจทำการบินขึ้นตอนต่อไปของนักบิน นักบินย่อมต้องเป็นผู้รับผิดชอบการตัดสินใจของตน และในการพิจารณาตัวอย่างคดีในขั้นตอนการทำการบินลงนี้ จะขอแยกพิจารณาตามประเภทการทำการบินด้วยทัศนวิสัย และการทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน ดังนี้

ตัวอย่างคดี ในขั้นตอนการทำการบินลงของการทำการบินด้วยทัศนวิสัยในประเทศต่าง ๆ

คดี United States V. Miller ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1963 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง อากาศยานสองลำชนกันในขณะที่ลำแรกกำลังทำการบินได้ระดับขึ้น และอีกลำหนึ่งกำลังทำการบินลง โดยอยู่ในพื้นที่เดียวกันในการทำการบินด้วยทัศนวิสัย ก่อนการชนกันไม่ปรากฏว่า

²⁹ Stephen B. Early, William S. Garner, Jr., Martin C. Ruegsegger and Steven S. Schiff, "The Expanding Liability of Air Traffic Controllers," Journal of Air Law and Commerce 34 (Number 2, Winter 1973) : 601-605.

เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้เตือนสภาพอันตรายแก่อากาศยานทั้งสอง ศาลชั้นต้นพิพากษาว่าเป็นความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ และเป็นผลโดยตรงต่อการเกิดอุบัติเหตุ แต่ศาลอุทธรณ์และศาลสูงพิพากษา กลับ โดยเห็นว่าตามข้อเท็จจริงนั้น การที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ไม่ได้แจ้งเตือนสภาพอันตรายแก่นักบิน เป็นเพราะว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไม่ทราบว่ายานทั้งสองลำอยู่ในพื้นที่เดียวกัน เนื่องจากอากาศยานลำหนึ่งกำลังทำการบินไต่ระดับขึ้น ในขณะที่อีกลำหนึ่งกำลังจะทำการบินลง และเป็นความประมาทเลินเล่อของนักบินเองที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการชนกันได้ เนื่องจากเป็นการทำการบินด้วยทัศนวิสัย ซึ่งนักบินต้องรับผิดชอบโดยตรงในการมองเห็นและหลีกเลี่ยงการเกิดอุบัติเหตุ (See and Avoid) ก่อนที่จะทำการบินขึ้นและลง ดังนั้น ความประมาทเลินเล่อของนักบินจึงถือเป็นผลโดยตรงที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุ³⁰

คดี Murff V. United States ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1986 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง เกิดอุบัติเหตุการชนกันระหว่างอากาศยานแบบ Cessna 172 ซึ่งทำการบินด้วยทัศนวิสัย และอากาศยานแบบ Fairchild F.-27 ซึ่งทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน อากาศยานแบบ Fairchild F.-27 ทำการบินลงได้โดยปลอดภัย แต่อากาศยานแบบ Cessna เกิดอุบัติเหตุตก และเป็นเหตุให้ครูการบินและศิษย์การบินในอากาศยานถึงแก่ความตาย

ศาลสูงพิจารณาล้วนพิพากษายกฟ้องโจทก์ โดยเห็นว่าอากาศยานแบบ Cessna ฝึกทำการบินลงในลักษณะและระยะความสูงที่น่าจะเกิดอันตราย โดยไม่ได้ฟังคำแนะนำบางส่วนจากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ การชนกันเกิดขึ้นในสภาพอากาศที่มีทัศนวิสัยดี ความรับผิดชอบในการหลีกเลี่ยงการชนกันนี้เป็นของนักบิน ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ถึงแม้ฟังข้อเท็จจริงได้ว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไม่ได้แจ้งเตือน

³⁰ Cecile Hatfield, "Problems of Representation of Air Traffic Controllers in Mid-Air Litigation," Journal of Air Law and Commerce : 16-17.

สภาพอันตรายดังกล่าวแก่นักบินทั้งสองครบถ้วนตามวิธีปฏิบัติก็ตาม ความรับผิดชอบ
ขั้นต้นในกรณีนี้ยังคงเป็นของนักบินผู้ควบคุมอากาศยาน ส่วนความรับผิดชอบของ
เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศเป็นเพียงลำดับรองลงมา จึงไม่อาจถือได้ว่า
ความประมาทเลินเล่อนี้เป็นผลโดยตรงต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น³¹

คดี Dewese V. United States ของประเทศ
สหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1974 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทาง
อากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ชื่อเท็จจริง อากาศยานแบบ
Cessna ซึ่งทำการบินเช่าเหมาลำ³² ทำการบินด้วยทัศนวิสัย ในขณะที่กำลังจะ
ทำการบินลงที่สนามบินปลายทาง เครื่องยนต์ด้านซ้ายดับ นักบินควบคุมอากาศยาน
ต่อมาเพื่อทำการบินลงด้วยเครื่องยนต์ด้านขวาเครื่องเดียว และได้เพิ่มกำลัง
ของเครื่องยนต์ด้านขวาดังกล่าวตามวิธีปฏิบัติ พร้อมทั้งได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ควบคุม
จราจรทางอากาศของสนามบินทราบ ต่อมาในขณะที่ทำการบินลง อากาศยาน
ได้เกิดอุบัติเหตุชนกับเสาและสิ่งกีดขวางบริเวณใกล้ปลายทางวิ่ง เป็นเหตุให้
อากาศยานได้รับความเสียหายและผู้โดยสารได้รับอันตรายแก่กาย

ศาลพิจารณาล้วนพิจารณา ให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจร
ทางอากาศรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าว โดยเห็นว่านักบินปฏิบัติหน้าที่ครบถ้วน
และเหมาะสมแก่พฤติการณ์แล้ว แต่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่
ควบคุมจราจรด้วยความประมาทเลินเล่อหลายอย่าง กล่าวคือ เมื่อเจ้าหน้าที่
ควบคุมจราจรทางอากาศทราบสภาพอันตราย จากการที่เครื่องยนต์ด้านซ้ายของ
อากาศยานดับแล้ว เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไม่ได้ให้คำแนะนำใด ๆ
ตามควรที่กำหนดไว้ในคู่มือปฏิบัติหน้าที่ และไม่ได้แจ้งเตือนข่าวสารเกี่ยวกับ
สภาพนั้นที่ปลายทางวิ่ง ซึ่งมีเสาและสิ่งกีดขวางอยู่ห่างจากปลายทางวิ่งออกไป

³¹ Michael J. Sehr, "Recent Development in Aviation
Case Law," Journal of Air Law and Commerce 53 (Number 1,
Fall 1987) : 129-130.

³² เที่ยวบินเช่าเหมา (Non-Scheduled Flight) หมายถึง การ
ทำการบินเพื่อรับขนคนโดยสาร สิ่งของ หรือไปรษณีย์ภัณฑ์ โดยไม่มีกำหนด
ตารางบินและเส้นทางบินที่แน่นอนเป็นประจำ ทั้งนี้ กำหนดตารางการบินและ
เส้นทางบินจะขึ้นอยู่กับการตกลงระหว่างผู้ส่งและผู้ขนส่ง

ประมาณ 700 ฟุต ซึ่งไม่ได้ระบุแจ้งไว้ในประกาศข่าวการบิน (Aeronautical Information Publication) ทั้งที่มีเวลาอย่างน้อยถึง 44 วินาที ในการแจ้งเตือนข้อเท็จจริงดังกล่าว อีกทั้งไม่ได้แจ้งเตือนให้นักบินแก้ไขวงจรถาวรบิน เมื่อทราบว่าอากาศยานทำการบินด้วยวงจรถาวรบินที่ผิดไปจากคู่มือปฏิบัติหน้าที่³³

จากคำพิพากษาของศาลสูงสหรัฐอเมริกาที่กล่าวมาทั้งหมด แสดงว่าแนวของศาลสหรัฐอเมริกาจะกำหนดความรับผิดชอบขั้นต้นให้แก่นักบินผู้ควบคุมอากาศยานและใช้ในขอบเขตที่ค่อนข้างกว้าง และแม้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศประมาณเดินเล็ดด้วยในบางส่วน ศาลจะถือว่าความประมาทเดินเล็ดในบางส่วนของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไม่ใช่เป็นผลโดยตรงต่อความเสียหาย โดยเฉพาะถ้าเป็นการทำการบินด้วยทัศนวิสัยจะใช้แนวคำพิพากษาดังกล่าวเป็นหลัก เว้นแต่ในบางกรณีที่มีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพอันตรายอันอยู่ในความรับรู้ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศโดยตรง และเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศละเลยไม่แจ้งข้อเท็จจริงให้นักบินทราบ ทั้งที่สามารถจะแจ้งได้เช่นในคำพิพากษาดังนี้

คดี Rudelson V. United States ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1979 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเดินเล็ด ข้อเท็จจริง ในระหว่างที่อากาศยานแบบ Cessna - 150 ลำหนึ่งกำลังฝึกทำการบินขึ้นและลงบนทางวิ่งของสนามบิน Santa Monica ได้มีอากาศยานแบบ Piper Colt ทำการบินเข้ามาในพื้นที่ควบคุมของสนามบิน โดยไม่ปรากฏว่าได้มีการยื่นแผนการบิน (Flight Plan) หรือติดต่อกับเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ของสนามบินมาก่อน และได้เกิดอุบัติเหตุชนกับอากาศยานแบบ Cessna - 150 ในขณะที่ทำการบินลง ศาลพิจารณาแล้ว

³³Stuart M. Speiser, and Charles F. Krause, "Government Liability of United States and Others Public Bodies Under Federal Tort Claim Act," in Aviation Tort Law, Vol.2 (New York : The Lawyers Co-Operative Publishing Company, 1979), p.389-390.

นิพากษาให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีส่วนรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย โดยเห็นว่าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ไม่ได้จำกัดเพียงเฉพาะอากาศยานที่ทำการขึ้นแผนการบินเท่านั้น การปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจรของอากาศยานแบบ Cessna - 150 ดังกล่าว ย่อมต้องแจ้งเตือนข่าวกรณีที่มีอากาศยานอื่นที่ทำการบินเข้ามาในบริเวณพื้นที่เดียวกันด้วย แม้อากาศยานนั้นจะทำการบินเข้ามาโดยไม่ถูกต้องก็ตาม เพราะว่าย่อมเป็นสภาพอันตรายต่ออากาศยานแบบ Cessna - 150 ได้ การที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศละเลยไม่แจ้งเตือนสภาพอันตรายดังกล่าวแก่นักบินในเวลาอันควร ทั้งที่ทราบและสามารถแจ้งเตือนได้ จึงมีส่วนก่อให้เกิดอุบัติเหตุในการทำการบินลงนั้นด้วย³⁴

จากคำนิพากษานี้แสดงให้เห็นว่า ศาลสหรัฐอเมริกาถือว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพอันตรายที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนแล้ว ต้องแจ้งให้นักบินทราบโดยทันที เพื่อให้ นักบิน ได้มีโอกาสในการระมัดระวังอันตรายที่อาจเกิดขึ้น และโดยเฉพาะในขั้นตอนการทำการบินลง ซึ่งเป็นขั้นตอนการทำการบินที่นักบินจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลข่าวสารบริเวณสนามบินจากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมากที่สุด เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศซึ่งต้องใช้ความระมัดระวังมากขึ้นในการแจ้งเตือนสภาพอันตราย แม้ว่าอากาศยานที่ทำการบินเข้ามาจะทำการบินโดยไม่ถูกต้องก็ตาม

คดี Grossman V. The King ของประเทศแคนาดา ค.ศ. 1950 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง อากาศยานลำหนึ่งทำการบินลงที่สนามบิน Saskatoon ของประเทศแคนาดา หลังจากอากาศยานบินลงแต่ทางวิ่งแล้ว ได้วิ่งไปตามทางวิ่ง แต่วิ่งตกไปในหลุมดินข้างทางวิ่ง เป็นผลให้นักบินและผู้โดยสารบางคนได้รับอันตรายแก่กาย ศาลพิจารณาคำพิพากษายกฟ้อง โดยเห็นว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้แจ้งเตือนนักบินก่อนทำการบินลงแล้วว่ามีหลุมดินอยู่ข้างทางวิ่ง และจากนยานหลักฐานต่าง ๆ ปรากฏว่าหลุมดินดังกล่าว

³⁴Cecile Hatfield, "Problems of Representation of Air Traffic Controllers in Mid-Air Litigation," Journal of Air and Commerce : 6-7.

อยู่ในสภาพที่ไม่น่าเป็นอันตรายและนักบินสามารถหลีกเลี่ยงได้ในการทำการบินตามปกติ แต่ฟังได้ว่า นักบินเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเดินเลื้อยเพราะว่าไม่ได้ติดต่อกับวิทยุ หรือสอบถามรายละเอียดอื่นเกี่ยวกับสภาพหลุมดินดังกล่าว และไม่สามารถควบคุมอากาศยานให้หลีกเลี่ยงหลุมดินดังกล่าว ทั้งที่สามารถจะกระทำไดหากใช้ความระมัดระวังตามวิสัยและพฤติการณ์³⁵

คดี Nichols V. Simmonds ของประเทศแคนาดา ค.ศ. 1975 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเดินเลื้อย ข้อเท็จจริง อากาศยานขนาดเล็กสองลำทำการบินด้วยทัศนวิสัยอยู่ใกล้กันบริเวณพื้นที่เดียวกัน และเกิดชนกัน ศาลพิจารณาลแล้วพิพากษาว่า นักบินของอากาศยานทั้งสองลำต้องรับผิดชอบในความเสียหายจากความประมาทเดินเลื้อยที่ไม่ทำการบินในระยะห่างระหว่างกันตามมาตรฐาน แต่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีความประมาทเดินเลื้อยมากกว่า เพราะทราบดีว่า อากาศยานทั้งสองซึ่งต่างอยู่ในขั้นตอนของการทำการบินลง อยู่ในระยะห่างที่ต่ำกว่ามาตรฐาน แต่ไม่ได้แจ้งเตือนสภาพอันตรายหรือปฏิบัติหน้าที่ในการพยายามหลีกเลี่ยงอุบัติเหตุแต่อย่างใด

ในการพิจารณาส่วนหนึ่ง ศาลมีความเห็นว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีหน้าที่ระมัดระวังในการควบคุมจราจรทางอากาศในพื้นที่ควบคุม และต้องแจ้งเตือนสภาพอันตรายต่าง ๆ แก่นักบิน หากไม่มีหน้าที่อื่นที่มีความจำเป็นกว่าในขณะนั้น และศาลเห็นว่า การที่อากาศยานทั้งสองในคดีนี้ทำการบินด้วยทัศนวิสัย ไม่มีผลต่อการละเลยหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ในคดีนี้ ศาลได้พิพากษาให้นักบินทั้งสองรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นคนละ 30% และให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศรับผิดชอบ 40%³⁶

คำพิพากษาของแคนาดาฉบับนี้น่าจะเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงการมีความแตกต่างของแนวคำพิพากษาของศาลในประเทศต่าง ๆ ใน

³⁵ Hélène Sasseville, "The Liability of Air Traffic Control Agencies," p.107-108.

³⁶ Ibid., p.112-114.

การพิจารณาความรับผิดของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้ เพราะว่า คำพิพากษาลบนี้ น่าจะต่างจากแนวคำพิพากษาของสหรัฐอเมริกาซึ่งถือว่า โดยหลักแล้วความรับผิดในขั้นต้น เป็นของนักบินผู้ควบคุมอากาศยาน โดยเฉพาะในการทำการบินด้วยทัศนวิสัย เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศเป็นเพียงผู้ให้คำแนะนำเท่าที่จำเป็น และนักบินผู้ควบคุมอากาศยานเป็นผู้มีอำนาจเต็มที่ในการทำการบิน และเป็นผู้อยู่ในตำแหน่งและสถานะที่ทราบถึงสภาพการจราจรและสภาพอันตรายต่าง ๆ ดีกว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ การละเลยไม่ได้แจ้งเตือนสภาพอันตรายของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ จึงไม่น่าที่จะทำให้ต้องมีความรับผิดมากกว่านักบินทั้งสอง ซึ่งทำการบินด้วยทัศนวิสัยและไม่สามารถหลีกเลี่ยงการชนกันของอากาศยานที่ตนทำการควบคุมอยู่

ตัวอย่างคดีในขั้นตอนการทำการบินลงของการทำการบินด้วย เครื่องวัดประกอบการบินในประเทศต่าง ๆ

คดี State of Maryland V. United States ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1966 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง อากาศยานสองลำเกิดการชนกัน โดยอากาศยานลำหนึ่งเป็นอากาศยานแบบ T - 33 Jet ของกองทัพอากาศสหรัฐอเมริกาที่ทำการบินด้วยทัศนวิสัยในเขตใกล้สนามบิน ส่วนอากาศยานอีกลำหนึ่งเป็นอากาศยานพาณิชย์ของสายการบิน Viscount ซึ่งทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน เป็นผลให้ผู้โดยสารในอากาศยานของสายการบิน Viscount เสียชีวิตทั้งหมด ส่วนนักบินของอากาศยานแบบ T - 33 Jet ตีตัวออกได้ทันและปลอดภัย ในการควบคุมจราจรทางอากาศนั้น เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศเห็นอากาศยานแบบ T - 33 Jet จากจอเรดาร์ก่อนเกิดอุบัติเหตุประมาณ 80-100 วินาที แต่ไม่ได้แจ้งเตือนนักบินของสายการบิน Viscount ถึงสภาพอันตรายดังกล่าว ในการพิจารณาคดี เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศต่อสู้ว่า ความรับผิดขั้นต้นของความปลอดภัยในการเดินอากาศ เป็นของนักบินผู้ควบคุมอากาศยาน ศาลพิจารณาลบพิพากษาให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยเห็นว่า แม้นักบินผู้ควบคุมอากาศยานจะมีความรับผิดในขั้นต้น โดยมีหน้าที่ต้องใช้ความระมัดระวังอย่างเต็มที่ในการทำการบินของตน แต่หน้าที่นี้ไม่ทำให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศหรือผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ หลุดพ้นจากความรับผิดในทุกกรณี การควบคุมจราจรทางอากาศเป็นหน้าที่ต้องขึ้นซึ่งกันและกันตามหลัก Reciprocity Duty

ระหว่างนักบินและเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ดังนั้น เมื่อปรากฏชัดว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อและเป็นผลโดยตรงต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศต้องรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าว³⁷

คำพิพากษานี้เป็นตัวอย่างที่ศาลนิวยอร์กให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีความรับผิดชอบในความเสียหายจากอุบัติเหตุการชนกันของอากาศยานในขั้นตอนการทำการบินลง ซึ่งน่าจะเป็นเพราะว่าเป็นการทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน อันเป็นการทำการบินที่นักบินมีอิสระในการทำการบินไม่เต็มที่ โดยต้องขึ้นอยู่กับ การควบคุมจราจรของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ และข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ เพราะวาทราบถึงสภาพอันตรายและมีระยะเวลาในการแจ้งเตือนแก่นักบินถึงประมาณ 80-100 วินาที ก่อนเกิดอุบัติเหตุ แต่กลับละเลยไม่แจ้งเตือนและไม่ดำเนินการอื่นใดเพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดอุบัติเหตุ เป็นผลให้นักบินไม่มีโอกาสที่จะทราบถึงสภาพอันตรายได้ทันและหลีกเลี่ยงอุบัติเหตุได้ แต่ถ้าข้อเท็จจริงเปลี่ยนไปเป็นว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้แจ้งเตือนนักบินถึงสภาพอันตรายต่าง ๆ อย่างครบถ้วนทันทีที่ทราบถึงสภาพอันตรายดังกล่าว และได้พยายามแก้ไขการควบคุมจราจรเพื่อหลีกเลี่ยงอันตรายแล้ว ก็น่าจะไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะการทำการบินต่อมาย่อมเป็นอำนาจตัดสินใจของนักบินผู้ควบคุมอากาศยานนั้น

คดี Cattaro V. Northwest Airline, Inc. ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1964 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง อากาศยานแบบ B - 47 Bomber เกิดอุบัติเหตุชนกับอากาศยานของสายการบิน Northwest ในการทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบินขณะทำการบินลง โดยการควบคุมจราจรของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศต่างคนกัน ศาลพิจารณาล้วนนิพากษาให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศทั้งสองปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อโดยฟังว่า ในขณะที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศคนหนึ่งกำลังควบคุมจราจร

³⁷ Ibid., p.42.

ของอากาศยานของสายการบิน Northwest จากจอเรดาร์ เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศอีกคนหนึ่งได้ควบคุมจราจรของอากาศยานแบบ B - 47 Bomber ให้ทำการบินเข้ามาในเส้นทางบินเดียวกัน โดยเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศทั้งสองไม่ได้แจ้งเตือนหรือให้คำแนะนำแก่นักบินของอากาศยานทั้งสองที่ปรากฏว่าได้ทราบสภาพอันตรายดังกล่าว ก่อนที่อากาศยานทั้งสองจะชนกัน เป็นระยะเวลาจนถึง 45 วินาที ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศทั้งสองได้ตรวจสอบแผนการบินของอากาศยานทั้งสองก่อนการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจร หรือ ได้ปรึกษากันและแจ้งเตือนสภาพอันตรายแก่นักบินทั้งสองทันทีที่ทราบก็ น่าจะสามารถหลีกเลี่ยงการชนกันของอากาศยานได้ ดังนั้น การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังตามควรซึ่งจะสามารถทำได้ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศทั้งสอง จึงถือเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่อและเป็นผลโดยตรงต่อการเกิดอุบัติเหตุ³⁸

จากคำพิพากษาที่กล่าวมา แสดงให้เห็นว่าแนวคำพิพากษาของศาลสหรัฐอเมริกา กำหนดหน้าที่การควบคุมจราจรของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ในขั้นตอนการทำการบินลงโดยการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบินค่อนข้างกว้างกว่ากรณีอื่น ทั้งนี้เพราะว่า ในการทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน นักบินจะทำการบินโดยอาศัยการควบคุมจราจรของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมากกว่าการทำการบินด้วยทัศนวิสัย และโดยเฉพาะในขั้นตอนการทำการบินลง เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศซึ่งเป็นผู้ควบคุมสภาพการจราจรทั้งหมดในพื้นที่ควบคุม ย่อมทราบข้อเท็จจริงและสภาพอันตรายต่าง ๆ เกี่ยวกับการจราจรของสนามบินนั้นดีกกว่านักบิน ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศโดยเฉพาะการแจ้งเตือนสภาพอันตรายจึงย่อมมีความจำเป็นและความสำคัญต่อนักบินในการประกันความปลอดภัยของการทำการบินลงนี้

คดี Churchill Falls Corporation ประเทศแคนาดา ค.ศ. 1974 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ

³⁸Cecile Hatfield, "Problems of Representation of Air Traffic Controllers in Mid-Air Litigation," Journal of Air and Commerce : 4-5.

ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง อากาศยานแบบ Jet ขนาดเล็กลำหนึ่งทำการบินเพื่อที่จะไปลงที่สนามบินในเมือง Wabush ของประเทศแคนาดา โดยทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน เมื่อถึงเขตใกล้สนามบิน เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้ให้สภาพว่าง (Clearance) ในการทำการบินลงตามขั้นตอนโดยให้ใช้เครื่องสื่อสารจากสถานีเครื่องช่วยในการเดินอากาศ³⁹ เดิม ซึ่งกระทรวงการขนส่งได้ยกเลิกการใช้ไปแล้วประมาณ 6 เดือน โดยได้มีการประกาศข่าวการบินให้ทราบไปตามวิธีปฏิบัติแล้ว และเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศและนักบินทราบข่าวเกี่ยวกับขั้นตอนการบินใหม่และสถานีเครื่องช่วยในการเดินอากาศใหม่ที่ใช้แทนสถานีเดิมแล้ว ในการทำการบินลงนี้นักบินได้ทำการบินตามขั้นตอนการบินใหม่แต่ใช้สัญญาณเครื่องช่วยจากสถานีเครื่องช่วยในการเดินอากาศเดิมตามการควบคุมจราจรของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ซึ่งเป็นผลให้อากาศยานหลงทางวิ่งและทำการบินลงผิดทางวิ่ง เป็นผลให้อากาศยานเกิดอุบัติเหตุได้รับความเสียหาย ศาลพิจารณาแล้วมีนิกษายกฟ้อง โดยเห็นว่า ความเสียหายดังกล่าวเป็นผลจากความประมาทเลินเล่อของนักบินฝ่ายเดียว และแม้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในการใช้ความระมัดระวังตามควร ก็ไม่เป็นผลโดยตรงต่อความเสียหาย และศาลได้วางหลักว่า เมื่อนักบินได้รับแจ้งการให้สภาพว่าง นักบินมีทางเลือกที่จะตัดสินใจปฏิบัติตามหรือไม่ก็ได้ หากนักบินปฏิบัติตามนักบินต้องรับผิดชอบในการทำการบินต่อมา โดยความรับผิดชอบในการควบคุมอากาศยานนั้นเป็นของนักบิน แต่เพียงผู้เดียว⁴⁰

คำวินิจฉัยฉบับนี้ถูกวิจารณ์อย่างกว้างขวางต่อมา โดยเฉพาะในประเด็นที่วางหลักให้เป็นความรับผิดชอบของนักบินแต่เพียงฝ่ายเดียว เพราะว่าตามข้อเท็จจริงในคดีนี้เป็นขั้นตอนการทำการบินลงและเป็นการทำการ

³⁹ สถานีเครื่องช่วยในการเดินอากาศ หมายถึงสถานีวิทยุเครื่องช่วยในการเดินอากาศที่บอกทิศทาง (Azimuth) จากบริเวณสนามบินให้แก่อากาศยานต่าง ๆ โดยจะส่งคลื่นวิทยุออกไปเป็นมุม 360 องศา รอบสถานี ซึ่งจะมีอุปกรณ์บนอากาศยานคอยรับสัญญาณดังกล่าวและแสดงบนเครื่องวัดประกอบการบินให้นักบินทราบตำแหน่งและทิศทางของสนามบินและอากาศยานของตน

⁴⁰ Hélène Sasseville, "The Liability of Air Traffic Control Agencies," p.109-110.

บินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน ซึ่งนักบินและเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติซึ่งกันและกันในลักษณะเป็น Reciprocal Duty เจ้าหน้าที่หน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศซึ่งจะเลยการใช้สถานีเครื่องช่วยในการเดินอากาศ ที่ถูกต้อง จึงควรต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบ และน่าจะเป็นแนวที่แตกต่างจากแนว คำพิพากษาของสหรัฐอเมริกา⁴¹

จากคำพิพากษาที่พิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่าการพิจารณา ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีความซับซ้อนและมีขั้นตอน ต่าง ๆ ที่แตกต่างกันออกไป การพิจารณาของศาลในประเทศต่าง ๆ อาจมีความแตกต่างกันออกไปตามกฎหมายภายใน และกฎเกณฑ์ที่ศาลจะพิจารณานำมา ปรับบังคับใช้ ในคดีเกี่ยวกับอุบัติเหตุในขั้นตอนการทำการบินลงนี้ มีคำพิพากษา ของศาลไทยอยู่หนึ่งฉบับ⁴² คือ

คำพิพากษาศาลแพ่งคดีหมายเลขแดงที่ 5051/2533⁴³ ซึ่งกรมตำรวจเป็นโจทก์ฟ้อง นายสมศิลป์ รัตนจันทร์ เป็นจำเลยที่ 1 กรมการบินพาณิชย์เป็นจำเลยที่ 2 ข้อเท็จจริง โจทก์ฟ้องอ้างว่า จำเลยที่ 1 เป็นศิษย์การบิน ทำการฝึกบินด้วยอากาศยานแบบเซสน่า 150 โดยการบินด้วยทัศนวิสัย ในขณะที่จำเลยที่ 1 จะทำการบินลงบนทางวิ่งของสนามบินหัวหิน ซึ่งมีเฮลิคอปเตอร์ แบบเบลล์ 212 ของโจทก์จอดอยู่ที่ลานจอดเฮลิคอปเตอร์นอกทางวิ่งห่างจาก

⁴¹ Ibid., p.111.

⁴² คดีเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศใน ศาลไทย นอกจากคำพิพากษาศาลแพ่งคดีหมายเลขแดงที่ 5051/2533 ฉบับนี้ ยังมีคำพิพากษาศาลแพ่งคดีหมายเลขแดงที่ 24793/2531, 7835/2532 และ 15300/2532 ซึ่งทั้งหมดเป็นคดีในกรณีที่อากาศยานของบริษัทเดินอากาศไทย จำกัด เกิดอุบัติเหตุตกบริเวณอ่าวปอ จังหวัดภูเก็ต แต่ปรากฏว่าโจทก์จำเลย สามารถตกลงกันได้ ในจำนวนค่าเสียหายและศาลได้พิพากษาตามยอมทั้งสามคดี จึงไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นแห่งคดี

⁴³ คดีนี้ ศาลชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในวันที่ 30 มีนาคม 2533 และ ขณะนี้ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์

ขอบทางวิ่งประมาณ 30 เมตรเศษ โดยยังไม่ได้ดับเครื่องยนต์และเกิดกระแส
 อากาศมวลวนบริเวณทางวิ่งที่จำเลขที่ 1 จะนำอากาศยานทำการบินลง จำเลข
 ที่ 1 ทราบสภาพอันตรายดังกล่าวแล้ว แต่ยังคงทำการบินลงในเวลาใกล้เคียง
 กันนั้น เป็นเหตุให้อากาศยานของจำเลขที่ 1 มีอาการส่ายไปมาขณะทำการบิน
 ลงบนทางวิ่ง และมีอาการบังคับไม่ได้จนเซเข้ามาชนกับเฮลิคอปเตอร์ของโจทก์
 เสียหาย และเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของจำเลข
 ที่ 2 ควบคุมจราจรด้วยความประมาทเลินเล่อ กล่าวคือ จัดลำดับการจราจรให้
 อากาศยานของโจทก์ทำการบินลงในสภาพที่ยังมีกระแสอากาศมวลวนอยู่ เป็นเหตุ
 ให้จำเลขที่ 1 บังคับอากาศยานไม่ได้และชนกับเฮลิคอปเตอร์ของโจทก์เสียหาย

จำเลขที่ 1 ให้การว่า ได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบและคู่มือ
 ปฏิบัติอย่างเคร่งครัดแล้ว และไม่ประมาทเลินเล่อ

จำเลขที่ 2 ให้การว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ
 ของตนได้ปฏิบัติตามกฎการเดินอากาศและการควบคุมจราจรทางอากาศแล้วและ
 ไม่ประมาทเลินเล่อ ในการทำการบินลงของจำเลขที่ 1 เป็นการฝึกทำการบิน
 ลงด้วยทัศนวิสัย อากาศยานของจำเลขที่ 1 เสียการทรงตัว และจำเลขที่
 1 ไม่สามารถบังคับได้ทัน นอกจากนั้นก่อนเกิดอุบัติเหตุ จำเลขที่ 1 รู้มาก่อนถึง
 สนามบินในระยะ 3 ไมล์ทะเลแล้วว่า มีเฮลิคอปเตอร์ของโจทก์ลงจอดอยู่ที่ฐาน
 จอดเฮลิคอปเตอร์ดังกล่าว

ศาลพิจารณาดำเนินการให้จำเลขที่ 2 (กรมการบิน
 นาวิกโยธิน) รับผิดชอบป้องกัน และยกฟ้องสำหรับจำเลขที่ 1 โดยฟังว่า "...สาเหตุ
 ที่เกิดการชนครั้งนี้ได้รับความจากจำเลขที่ 1 ว่าเมื่อลดระดับความสูงลงมาอยู่
 เหนือพื้นประมาณ 10 ฟุต ได้ปะทะเข้ากับกระแสอากาศมวลวน ซึ่งเกิดจาก
 ไบพัดประธานเฮลิคอปเตอร์โจทก์เปิดมุมปะทะอากาศ ทำให้เครื่องบินของจำเลข
 ที่ 1 เซไปทางซ้ายทางขวา และกระดอนขึ้นลงจนไม่สามารถควบคุมเครื่องบิน
 ได้ จนกระทั่งเครื่องบินได้เข้าชนเฮลิคอปเตอร์ของโจทก์... จึงเชื่อได้ว่า
 กระแสอากาศมวลวนที่เกิดจากไบพัดประธานของเฮลิคอปเตอร์โจทก์เป็นสาเหตุ
 สำคัญ เมื่อประกอบกับสนามบินหัวหินไม่ได้มาตรฐานสากล ทั้งจำเลขที่ 1 เป็น
 เพียงนักเรียนฝึกบินมีชั่วโมงการบินน้อยและขาดประสบการณ์ จึงทำให้เกิดการ

ชนกันขึ้น เหตุดังกล่าวจึงเกิดจากความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศที่สั่งให้เครื่องบินทั้งสองลำลงสู่สนามบินในเวลากระชั้นชิดมากเกินไป..."⁴⁴

คำพิพากษานี้ เป็นคำพิพากษานับเดี๋ยวจึงของประเทศไทยในขณะที่มีการวินิจฉัยชี้ขาดประเด็นเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ซึ่งศาลได้ใช้หลักความรับผิดชอบจากการกระทำละเมิดเป็นหลักในการพิจารณา โดยศาลเห็นว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่โดยสั่งให้อากาศยานสองลำทำการบินลงในระยะเวลากระชั้นชิดเกินไป และเหตุจากกระแสอากาศมววนเป็นผลให้อากาศยานชนหน้า 150 ชนกับเฮลิคอปเตอร์ของโจทก์

ผู้เขียนวิทยานิพนธ์มีความเห็นว่า ตามข้อเท็จจริงในคดีอากาศยานทั้งสองลำทำการบินด้วยทัศนวิสัย นักบินย่อมเป็นผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่เห็นสภาพการจราจรได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ และนักบินก็ทราบข้อเท็จจริงแล้วว่ามีเฮลิคอปเตอร์อยู่ในตำแหน่งดังกล่าวก่อนเกินอุบัติเหตุถึง 3 ไมล์ทะเล จึงไม่น่าถือว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้ละเลยการแจ้งเตือนสภาพการจราจรในสนามบิน แต่ในคดีนี้ มีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพการเกิดกระแสอากาศมววน ซึ่งถือเป็นข้อเท็จจริงของสภาพอันตรายที่มีความสำคัญมากอีกเรื่องหนึ่ง ทั้งนี้เพราะว่าสภาพอันตรายจากการเกิดกระแสอากาศมววนไม่สามารถมองเห็นได้ แต่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศเป็นผู้ที่ต้องมีความรู้และความชำนาญในเรื่องนี้ เพราะว่าได้รับการศึกษารายละเอียดดังกล่าวนี้ และเป็นผู้จัดลำดับการจราจรของอากาศยานในสนามบิน จึงอยู่ในตำแหน่งที่เห็นสภาพการจราจรของอากาศยานทุกลำอันเป็นตำแหน่งที่จะคาดหมายความน่าจะเป็นในการเกิดกระแสอากาศมววนได้ดีกว่านักบิน ดังนั้น หากเกิดกระแสอากาศมววนจริง ก็น่าจะถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีส่วนในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อในการจัดลำดับการจราจรของอากาศยานใกล้ชิดกันเกินไป และละเลยมิได้แจ้งเตือนนักบินผู้ควบคุมอากาศยานแบบเชสน่า 150 ถึงสภาพอันตรายเกี่ยวกับกระแสอากาศมววนที่อาจจะเกิดขึ้น

⁴⁴ คำพิพากษาศาลแพ่ง คดีหมายเลขแดงที่ 5051/2533, หน้า

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนวิทยานิพนธ์มีข้อสังเกตว่า โดยหลักการแล้วกระแสอากาศมวลวนจะเกิดจากอากาศยานขนาดใหญ่ที่มีกำลังขับเคลื่อนมาก และจะขึ้นอยู่กับขั้นตอนการทำการบินว่าใช้แรงขับเคลื่อนมากน้อยเพียงใด แม้ว่ากระแสอากาศมวลวนอาจเกิดจากเฮลิคอปเตอร์ได้ก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงในคดีนี้ เฮลิคอปเตอร์ได้เบาเครื่องยนต์และลงจอดที่ฐานจอดเฮลิคอปเตอร์ ซึ่งในขั้นตอนนี้จำเป็นต้องลดแรงขับเคลื่อนลง นอกจากนี้ ตำแหน่งของเฮลิคอปเตอร์อยู่ห่างจากทางวิ่งของอากาศยานถึงประมาณ 30-40 ฟุต อันเป็นตำแหน่งที่จอดเฮลิคอปเตอร์ของสนามบิน ซึ่งน่าจะเป็นตำแหน่งที่ได้รับการคำนวณว่ามีความปลอดภัยในระดับหนึ่งแล้ว ดังนั้น จากขนาดกำลังเครื่องยนต์ของเฮลิคอปเตอร์ในขณะที่เบาเครื่องลงจอด และระยะห่างจากขอบทางวิ่งของอากาศยานดังกล่าว จึงน่าจะเป็นปัญหาอยู่ว่าจะเกิดกระแสอากาศมวลวนดังกล่าวหรือไม่ และกระแสอากาศมวลวนจะมีความรุนแรงขนาดที่จะเป็นผลให้นักบินผู้ควบคุมอากาศยานแบบเซสน่า 150 ดังกล่าว ไม่สามารถควบคุมอากาศยานได้หรือไม่ อนึ่ง ในคำให้การบางส่วนของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในคดีนี้ ได้ให้ความเห็นว่าตามข้อเท็จจริงไม่เกิดกระแสอากาศมวลวนที่เป็นอันตรายต่อการทำการบินดังกล่าว

นอกจากนี้ คำวินิจฉัยส่วนหนึ่งในคำพิพากษาดังกล่าววินิจฉัยไว้ว่า

"...ศาลเห็นว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีหน้าที่สำคัญ คือ การควบคุมดูแลเกี่ยวกับการจราจรที่ขับเคลื่อนอยู่ในบริเวณทางขับและลานจอด เพื่อให้การจราจรเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ตลอดจนให้คำสั่งการบิน ให้คำแนะนำ และดำเนินการควบคุมเครื่องบิน เพื่อให้การขับภายในบริเวณสนามบินเกิดความรวดเร็วและปลอดภัยจากการชนกันระหว่างเครื่องบินและเครื่องบิน หรือเครื่องบินกับสิ่งกีดขวาง หรือกับขวิดยาน ปราบกฏตามเอกสารหมายเลข จ. 14 ดังนั้น นักบินและเครื่องบินทุกลำ จึงต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ไม่ว่าจะเป็นการนำเครื่องบินเข้าต่อวงจรของสนามบินหรือนำเครื่องจอด..."⁴⁵

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

ด้วยความเคารพในคำวินิจฉัยดังกล่าว ผู้เขียนวิทยานิพนธ์เห็นว่าคำวินิจฉัยในส่วนนี้ยังมีความแตกต่างจากภาคผนวกที่ 2 แห่งอนุสัญญาซิดาโก ซึ่งใช้บังคับตามข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 4 โดยได้กำหนดกฎทางอากาศไว้ข้อ 4.5.1 ว่า "นักบินผู้ควบคุมอากาศยานต้องรับผิดชอบต่อการปฏิบัติการบินและความปลอดภัยของอากาศยาน...ตลอดระยะที่อากาศยานอยู่ในระหว่างการบิน" และข้อ 2.4 "นักบินผู้ควบคุมอากาศยาน มีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายที่จะดำเนินการปฏิบัติการบินอย่างไร ๆ ในขณะที่ตนควบคุม" โดยเฉพาะตามข้อเท็จจริงในคดีนี้เป็นการทำการบินด้วยทัศนวิสัย นักบินผู้ควบคุมอากาศยานย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินใจอย่างเต็มที่ และนักบินอยู่ในตำแหน่งในอากาศยานที่ตนควบคุม จึงย่อมสามารถมองเห็นและหลีกเลี่ยงสภาพอันตรายต่าง ๆ ได้ดีที่สุด ในขณะที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศเป็นเพียงผู้ให้คำแนะนำและอยู่ในตำแหน่งบนหอบังคับการบินเท่านั้น จึงย่อมไม่มีอำนาจตัดสินใจหรือมองเห็นและหลีกเลี่ยงสภาพอันตรายได้ดีเท่านักบิน การให้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจึงมีฐานะเป็นเพียงคำแนะนำหรือการให้อนุญาตเท่านั้น ไม่มีสภาพเป็นคำสั่งที่นักบินต้องถือปฏิบัติตาม

ดังนั้น หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าไม่เกิดกระแสอากาศมวลงวนที่ส่งผลให้นักบินไม่สามารถควบคุมอากาศยานดังกล่าวได้ หรือหากเกิดกระแสอากาศมวลงวนและส่งผลดังกล่าวจริง แต่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้แจ้งเตือนให้นักบินทราบถึงโอกาสในการเกิดสภาพอันตรายนั้นและได้ดำเนินการเพื่อป้องกันอุบัติเหตุตามสมควรแล้ว ก็ถือว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้ปฏิบัติหน้าที่โดยชอบแล้ว อย่างไรก็ตาม แม้เกิดกระแสอากาศมวลงวนและเป็นผลโดยตรงต่อการเกิดอุบัติเหตุ โดยที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศละเลยไม่แจ้งเตือนนักบิน อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อก็ตาม นักบินผู้ควบคุมอากาศยานในการบินด้วยทัศนวิสัยซึ่งทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเฮลิคอปเตอร์เช่นกัน แต่ยังคงทำการบินลง ก็ย่อมต้องรับผิดชอบต่อการปฏิบัติการบินและความปลอดภัยของอากาศยานเช่นกัน และถือได้ว่ามีส่วนประมาทเลินเล่ออันก่อให้เกิดอุบัติเหตุขึ้นด้วย

5.2 การทำการบินขึ้น (Take-Off)

การทำการบินขึ้นของอากาศยานเป็นขั้นตอนการทำการบินที่นักบินควบคุมอากาศยานของตนเพื่อจะนำอากาศยานเคลื่อนไปตามทางวิ่ง และ

ทำการบินขึ้นจากสนามบินต้นทางเพื่อจะทำการบินต่อไป ในขั้นตอนการทำการบินขึ้นนี้ เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีหน้าที่แจ้งข่าวสารการบิน สภาพอากาศ สิ่งกีดขวาง สภาพการจราจร และสภาพอันตรายต่าง ๆ ที่จำเป็น ให้นักบินทราบตามควรเพื่อจะหลีกเลี่ยงอันตรายต่าง ๆ โดยนักบินมีอำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายที่จะทำการบินขึ้น หน้าที่และความรับผิดชอบของทั้งสองฝ่ายมีความสัมพันธ์กันคล้ายกับขั้นตอนการทำการบินลง (Landing) แต่อำนาจควบคุมอากาศยานของนักบินจะมีอิสระและเด็ดขาดกว่าในขั้นตอนการทำการบินลง

ในขั้นตอนการทำการบินขึ้น การให้สภาพว่าง (Clearance) ให้ทำการบินขึ้นของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ไม่ถือว่าเป็นคำสั่งให้ทำการบินขึ้นหรือแสดงว่าการทำการบินขึ้นในขณะนั้นจะมีความปลอดภัยเต็มที่ ดังนั้น การตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการทำการบินขึ้นจึงเป็นของนักบิน ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญดีกว่าในการพิจารณาสภาพอันตราย ความสามารถของอากาศยาน ความชำนาญของตน ตลอดจนลักษณะการบรรทุกของอากาศยาน นักบินจึงเป็นผู้มีความรับผิดชอบในขั้นต้นหากเกิดความเสียหายจากการทำการบินขึ้น ทั้งนี้ นักบินต้องรับผิดชอบในข้อเท็จจริงที่อยู่ในการรับรู้ของตนฝ่ายเดียวด้วย เช่น ลักษณะการบรรทุกไม่ถูกต้องของอากาศยาน ประเภทใบอนุญาตผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยาน ความสามารถในการทำการบินตามแบบอากาศยาน

อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศก็มีหน้าที่ในการแจ้งเตือนแก่นักบินให้ทราบถึงสภาพอันตรายและข่าวสารการบินอื่น ๆ ที่จำเป็น ที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศอยู่ในฐานะที่จะทราบได้ดีกว่านักบินหรือที่อยู่ในการรับรู้ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศฝ่ายเดียว เช่น การเกิดกระแสอากาศมววน (Wake Turbulence) ข้อบกพร่องของสนามบินที่ไม่ได้ประกาศในประกาศข่าวการบิน

ตัวอย่างคดีในขั้นตอนการทำการบินขึ้น

คดี Tilley V. United States ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1961 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง อากาศยานแบบ DC - 8 ของสายการบิน Delta ลำหนึ่งเตรียมทำการบินขึ้น เมื่อได้รับการให้สภาพว่าง (Clearance) จากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศแล้ว อากาศยานได้

เคลื่อนไปยังปลายทางวิ่งด้านหนึ่งเพื่อจะทำการกลับลำและจะวิ่งขึ้น ในระหว่างนั้น เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้เปลี่ยนแปลงคำสั่ง โดยสั่งให้อากาศยานแล่นเข้าไปในพื้นที่ข้างทางวิ่ง (Taxi Strip) ก่อน เพราะในขณะนั้นเหลือระยะเวลาในการทำการบินขึ้นไม่เพียงพอ เนื่องจากมีอากาศยานอีกลำหนึ่งกำลังจะทำการบินลงโดยการบินด้วยทัศนวิสัย และในขณะที่อากาศยานแบบ DC - 8 กำลังทำการเคลื่อนเข้าไปที่พื้นที่ข้างทางวิ่งนั้น นักบินขับเคลื่อนอากาศยานออกจากแนวเส้นกึ่งกลางทางวิ่งเป็นระยะทาง 23 ฟุต 1 นิ้ว ประกอบกับในขณะนั้น นักบินได้เพิ่มแรงเครื่องยนต์มากเกินไป เป็นผลให้ล้อหน้ากระชากไปข้างหน้า นักบินได้พยายามบังคับเครื่องยนต์ให้ล้อหน้ากลับสู่สภาพปกติ แต่กลับเป็นผลให้อากาศยานเคลื่อนออกจากทางวิ่ง ตกลงไปในลานดินข้างทางวิ่งก่อนที่จะหยุดเครื่องยนต์ ศาลพิจารณาแล้วพิพากษายกฟ้อง โดยเห็นว่าการเสียหายดังกล่าวไม่ใช่ผลโดยตรงจากการเปลี่ยนแปลงคำสั่งของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ เพราะว่ากรณีที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศเปลี่ยนแปลงคำสั่งไม่ทำให้เกิดสภาพอันตราย และการเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นก็ยังมียุทธศาสตร์เพียงพอที่นักบินจะนำอากาศยานเข้าจอดรอที่พื้นที่ข้างทางวิ่งได้อย่างปลอดภัย หากได้ควบคุมอากาศยานตามปกติ⁴⁶

คดี Neff v. United States ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1968 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง อากาศยานลำหนึ่งทำการบินขึ้นในสภาพอากาศที่มีฝนตกหนักบริเวณเขตใกล้สนามบิน โดยที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไม่ได้แจ้งเตือนนักบินถึงสภาพอากาศดังกล่าว และปรากฏว่าอากาศยานเกิดอุบัติเหตุตกในระหว่างทำการบินขึ้นเหนือสนามบิน เนื่องจากสภาพอากาศที่มีฝนตกหนักขึ้นจนกลายเป็นพายุและมีฟ้าผ่า ศาลชั้นต้นพิจารณาแล้วพิพากษาให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศรับผิดชอบในความเสียหาย เนื่องจากความประมาทเลินเล่อที่ละเลยไม่แจ้งเตือนนักบินทั้งที่ตนทราบถึงสภาพอันตรายดังกล่าว ศาลสูงได้พิพากษาแก้ให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศรับผิดชอบใน

⁴⁶Stuart M. Speiser, and Charles F. Krause, "Government Liability of United States and Others Public Bodies Under Federal Tort Claim Act," in Aviation Tort Law, Vol.2, p.372-373.

ความเสียหายบางส่วน เพราะนักบินควรคาดหมายได้ว่า มีสภาพอันตรายจากการเกิดฟ้าผ่าหรืออันตรายอื่นจากสภาพอากาศ ที่อาจเกิดขึ้นก่อนที่ตนจะทำการบินได้ระดับไปถึงระดับความสูงที่ปลอดภัย แต่นักบินกลับตัดสินใจทำการบินขึ้น โดยละเอียดไม่สนใจสภาพอันตรายดังกล่าวอันเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดความเสียหายขึ้นด้วย⁴⁷

คดี Australian National Airlines Commision V. The Commonwealth of Australia and Canadian Pacific Airline โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง ในขณะที่อากาศยานลำหนึ่งของสายการบิน Trans Australia ทำการบินขึ้นจากสนามบิน Sydney ได้ชนกับอากาศยานของสายการบิน Canadian Pacific Airliner ที่ทำการบินลงบนทางวิ่งเดียวกัน เนื่องจากนักบินของสายการบิน Canadian Pacific Airliner เข้าใจคำสั่งของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศผิด และได้ทำการบินลงผิดปลายทางวิ่ง ศาลพิจารณาลแล้วพิพากษาให้นักบินของสายการบิน Canadian Pacific Airliner รับผิดชอบ จากความประมาทเลินเล่อที่ไม่ได้สอบถามเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในขณะที่ทำการบินลง เมื่อพบว่าสภาพคำสั่งตามที่ตนเข้าใจและลักษณะวงจราจรบินมีลักษณะที่ผิดปกติจากที่ควรเป็น และให้นักบินของสายการบิน Trans Australia รับผิดชอบจากความประมาทเลินเล่อที่ไม่ได้ระมัดระวังและปฏิบัติตามใด ๆ ก่อนที่จะตัดสินใจทำการบินขึ้น เมื่อพบว่าอากาศยานอื่นจะทำการบินลงในพื้นที่เดียวกัน และให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศรับผิดชอบจากความประมาทเลินเล่อ โดยเห็นว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีความประมาทเลินเล่อมากกว่านักบินทั้งสองฝ่ายในการให้สภาพว่าง (Clearance) สำหรับการทำการบินขึ้น โดยไม่ได้ตรวจสอบสภาพทางวิ่งก่อนว่ามีสภาพว่างเพียงพอ ทั้งนี้ ศาลพิพากษาให้แบ่งความผิดออกตามส่วน⁴⁸

⁴⁷Seti K. Hamalian, "Liability of the United States Government in Cases of Air Traffic Controller Negligence (1)," : 66-67.

⁴⁸Hélène Sasseville, "The Liability of Air Traffic Control Agencies," p.113-114.

จากคำนิพากษานี้ จะเห็นได้ว่า ศาลของออสเตรเลีย กำหนดระดับความระมัดระวังและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ในขั้นตอนการทำการบินขึ้นนี้สูงมาก และน่าจะสูงกว่าแนวคำนิพากษาในบางประเทศ ทั้งนี้ การให้สภาพว่างในขั้นตอนการบินขึ้นไม่ถือว่าเป็นคำสั่งให้ทำการบินขึ้น หรือแสดงว่าการทำการบินขึ้นในขณะนั้นจะมีความปลอดภัยเต็มที่ แต่เป็นเพียงคำแนะนำที่นักบินต้องนำมาประกอบการพิจารณาของตนก่อนจะทำการบินขึ้น ดังนั้น เมื่อตามข้อเท็จจริง เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้ให้คำแนะนำที่ถูกต้องแล้ว แต่นักบินฝ่ายที่รับคำแนะนำเข้าใจผิดเอง และนักบินอีกฝ่ายหนึ่งตัดสินใจทำการบิน ขึ้นทั้งที่ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพว่าง ก็ไม่น่าจะทำให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศต้องมีความรับผิดชอบที่สูงกว่านักบินผู้ควบคุมอากาศยานทั้งสอง

คดี Zagreb ของประเทศยูโกสลาเวีย โจทก์ฟ้อง เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศให้รับผิดชอบในความผิดที่กระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย ข้อเท็จจริง วันที่ 10 กันยายน ค.ศ. 1976 อากาศยานลำหนึ่งของประเทศยูโกสลาเวียชนกับอากาศยานอีกลำหนึ่งของประเทศอังกฤษ ในการทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน ในพื้นที่ควบคุมจราจรของสนามบินในเมือง Vrbovec ขณะนั้น อากาศยานของอังกฤษได้ทำการบินขึ้นแล้ว และกำลังทำการบินไต่ระดับขึ้น ซึ่งเป็นเวลาประมาณ 10 นาที นับแต่เริ่มทำการบิน ส่วนอากาศยานของยูโกสลาเวียกำลังทำการบินมาที่สนามบินเพื่อที่จะทำการบินลง โดยปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้จัดระยะห่างระหว่างอากาศยานทั้งสองต่ำกว่าระยะห่างตามมาตรฐาน และจากผลการสอบสวนของ The Accident Investigation Commission ของยูโกสลาเวีย ปรากฏว่า สาเหตุการชนกันของอากาศยานทั้งสอง เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเดินเลื้อยของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ดังนี้

- การจัดระยะห่างระหว่างอากาศยานทั้งสอง
- การไม่แจ้งสภาพอันตรายแก่นักบินทั้งสองในเวลาอันควร
- การที่ไม่ได้ใช้วิธีการอันเหมาะสมเพื่อป้องกันการชนกันของอากาศยาน

ศาลพิจารณาดูแล้วเห็นว่า การกระทำของจำเลยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่อ โดยจำเลยรู้ว่าเกิดสภาพอันตรายขึ้นเมื่อนักบินของยูโกสลาเวียแจ้งว่ามีอากาศยานอีกลำหนึ่งทำการบินผ่านในความสูงที่ระดับ 325 (เท่ากับความสูงเหนือระดับน้ำทะเล 3,250 ฟุต) ซึ่งเป็นระยะเวลาถึง 32 วินาที ก่อนเกิดอุบัติเหตุ จำเลยจึงมีระยะเวลาเพียงพอในการแจ้งสภาพอันตรายดังกล่าว แต่จำเลยไม่ได้ดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขสภาพการจราจรดังกล่าว โดยคงแจ้งให้อากาศยานทั้งสองทำการบินอยู่เหนือกันในแนวตั้งเช่นนั้น โดยไม่คำนึงถึงสภาพอันตรายดังกล่าว และจากคำสั่งของจำเลยในขณะที่ควบคุมจราจรที่ให้อากาศยานของอังกฤษหยุดการทำการบินได้ระดับ แสดงว่าจำเลยคิดว่าจะสามารถควบคุมจราจรให้หลีกเลี่ยงอันตรายได้ทั้งที่ระยะห่างในขณะนั้นต่ำกว่ามาตรฐาน การกระทำของจำเลยจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจรด้วยความประมาทเลินเล่อ และเป็นผลให้ผู้อื่นได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิตและความเสียหายต่อทรัพย์สิน อันเป็นความผิดตามมาตรา 273 วรรค 5 ประกอบกับมาตรา 271 วรรค 2 และวรรค 3 แห่งประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) ศาลพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยเป็นเวลา 3 ปี 6 เดือน⁴⁹

คำพิพากษาของยูโกสลาเวียฉบับนี้ เป็นคำพิพากษาลงโทษแรกของโลกที่มีการลงโทษจำคุกเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจากการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจรด้วยความประมาทเลินเล่อ ซึ่งถูกวิจารณ์และได้รับการโต้แย้งจากนักวิชาการในประเทศต่าง ๆ มากมาย

จากตัวอย่างคำพิพากษาและลักษณะของขั้นตอนการบิน สรุปได้ว่าขอบเขตความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในขั้นตอนการทำการบินขั้นนี้จะแคบกว่าในขั้นตอนการทำการบินลง โดยในขั้นตอนการทำการบินขั้นนี้ เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจะต้องรับผิดชอบในกรณีที่เกิดความประมาทเลินเล่ออย่างชัดเจน และในกรณีที่ละเลยการแจ้งเตือนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพอันตรายอันอยู่ในความรับรู้ของตนฝ่ายเดียว ซึ่งเป็นผลโดยตรงที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ส่วนการให้สภาพว่าง (Clearance) นั้น โดยหลัก

⁴⁹Peter Maru, "Comparative Liability of Air Traffic Services," p.1-6, 54-55.

ไม่ถือ เป็นคำสั่ง ให้นักบินผู้ควบคุมอากาศยานต้องทำการบินขึ้น หรือแสดงว่าการทำการขึ้นในขณะนั้นจะมีความปลอดภัยเต็มที่ อย่างไรก็ตาม แนวคำนิยามของ ประเทศต่าง ๆ ก็ยังมีความแตกต่างกันออกไปตามระบบกฎหมายภายในและการพิจารณาของศาลในประเทศนั้น ๆ

5.3 การทำการบินตามเส้นทาง (Enroute)

การทำการบินตามเส้นทางของอากาศยานเป็นขั้นตอนการบิน หลังจากที่นักบินนำอากาศยานทำการบินขึ้นจากสนามบินต้นทางแล้ว และทำการบินไปตามเส้นทางบินจนถึงก่อนที่จะทำการบินลงยังสนามบินปลายทาง หน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในขั้นตอนนี้ แยกพิจารณาได้ตามประเภทของการทำการบิน คือการทำการบินด้วยทัศนวิสัย และการทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน

ในการทำการบินตามเส้นทางบินด้วยทัศนวิสัย นักบินจะมีอำนาจตัดสินใจเต็มที่โดยเป็นขั้นตอนที่ต้องขึ้นกับเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศน้อยที่สุด เพราะอยู่ในตำแหน่งที่สามารถมองเห็นและทราบข้อเท็จจริงรวมทั้งสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ดีที่สุดในขั้นตอนการบินตามเส้นทางบินนี้ เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศทำได้เพียงรับฟังการติดต่อทางวิทยุในหอบังคับการบิน ดังนั้น นักบินจึงต้องรับผิดชอบในความเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจะละเลยการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการจราจรทางอากาศอย่างชัดแจ้ง ตัวอย่างคดี

คดี Coatney V. Berkshile ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1974 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง อากาศยานสองลำทำการบินด้วยทัศนวิสัย ในสภาพทัศนวิสัยดีซึ่งมองเห็นได้ถึง 15 ไมล์ และได้เกิดอุบัติเหตุชนกันห่างจากสนามบิน Kansas City เป็นระยะทาง 1 ไมล์ครึ่ง โดยที่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไม่ได้แจ้งเตือนสถานอันตรายก่อนเกิดอุบัติเหตุ ศาลพิจารณาดำเนินการยกฟ้อง โดยเห็นว่า ในการทำการบินตามเส้นทางบินด้วยทัศนวิสัยนั้น นักบินผู้ควบคุมอากาศยานมีหน้าที่ต้องคอยติดต่อสอบถามทางวิทยุสื่อสารกับหอบังคับการบิน เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไม่อยู่ในตำแหน่งที่จะสามารถแจ้งตำแหน่งและสภาพการจราจรที่ถูกต้องของอากาศยานทุกลำใน

บริเวณควบคุมได้ ดังนั้น ในการบินลักษณะนี้นักบินผู้ควบคุมอากาศยานมีความรับผิดชอบ
 ขั้นต้นในการที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงอุบัติเหตุต่าง ๆ และเป็นผู้มีอำนาจเต็มที่ใน
 การควบคุมอากาศยานของตน⁵⁰

ในการทำการบินตามเส้นทางบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน
 นักบินต้องทำการบินตามเส้นทางบินและระยะห่างที่ควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ควบคุม
 จราจรทางอากาศ ดังนั้น หน้าที่ในการเตือนและแจ้งข่าวสารของเจ้าหน้าที่
 ควบคุมจราจรทางอากาศ จึงมีขอบเขตที่กว้างขึ้น หากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจร
 ทางอากาศมิได้ควบคุมและส่งมอบการควบคุมจราจรตามกฎหมายที่กำหนด และ
 เกิดความเสียหายจากการละเลยหน้าที่นั้นโดยตรง เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทาง
 อากาศต้องมีส่วนรับผิดชอบด้วย ตัวอย่างคดี

คดี Cattaro V. Northwest Airlines, Inc.
 ของประเทศสหรัฐอเมริกา โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ
 ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเดินเลื้อ ข้อเท็จจริง อากาศยานของกองทัพอากาศ
 ลำหนึ่ง และอากาศยานพาณิชย์อีกลำหนึ่งทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน
 ได้ทำการบินเข้ามาใกล้กันจนเกือบจะชนกัน เห็นเหตุให้ผู้โดยสารของอากาศยาน
 พาณิชยนัน ได้รับบาดเจ็บจากการที่อากาศยานเปลี่ยนทิศทางการบินอย่างกระทันหัน
 เพื่อหลีกเลี่ยงการชนกัน ในการควบคุมจราจรนี้มีเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทาง
 อากาศคนหนึ่งเป็นผู้ควบคุมจราจรของอากาศยานจากจอร์เจีย และอีกคนหนึ่ง
 เฝ้ามองติดตามการจราจร โดยทราบถึงสภาพการจราจรที่อากาศยานทั้งสองอยู่
 ในบริเวณนั้นที่เดียวกันก่อนที่จะเกิดอุบัติเหตุดังกล่าวนานถึง 45 วินาที แต่ไม่ได้
 แจ้งเตือนนักบินทั้งสอง ศาลพิจารณาล้วนพิจารณาให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทาง
 อากาศทั้งสองรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความ
 ประมาทเดินเลื้อ โดยปล่อยให้เกิดสภาพการจราจรที่น่าจะเป็นอันตรายเกิดขึ้น

⁵⁰Seti K. Hamalian, "Liability of the United States Government in Cases of Air Traffic Controller Negligence (1)," : 70-71.

โดยมิได้แจ้งเตือนนักบินทั้งสอง ทั้งที่มีระยะเวลาถึง 45 วินาที ก่อนเกิดอุบัติเหตุ และมีได้ปฏิบัติการใด ๆ เพื่อจะหลีกเลี่ยงการเกิดอุบัติเหตุ⁵¹

5.4 การเกิดกระแสอากาศมววน (Wake Turbulence)

การเกิดกระแสอากาศมววนเป็นปรากฏการณ์อย่างหนึ่งของ การเกิดการหมุนวนของอากาศยานเป็นทางยาวออกไป โดยจะเกิดขึ้นจากส่วน ปลายของปีกอากาศยานขนาดใหญ่ ซึ่งไม่สามารถมองเห็นได้ กระแสอากาศมววน นี้จะก่อให้เกิดอันตรายแก่อากาศยานขนาดเล็กที่ทำการบินอยู่ใกล้ โดยจะทำให้ อากาศยานขนาดเล็กนั้นเสียการทรงตัวหรืออาจไม่สามารถควบคุมการขับเคลื่อน ได้เมื่อปะทะเข้ากับกระแสอากาศดังกล่าว เช่น อากาศยานขนาดเล็กที่ทำการ บินขึ้นหรือลงหรือขับเคลื่อนเข้าไปใกล้อากาศยานขนาดใหญ่ที่กำลังขับเคลื่อนอยู่

ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในความ เสียหายจากการเกิดกระแสอากาศมววนนี้ จะเกิดจากการจัดลำดับการจราจร ของอากาศยานไม่ถูกต้องโดยจัดให้อากาศยานอยู่ในระยะที่ใกล้กันจนไม่อาจหลีกเลี่ยงอันตรายจากการเกิดกระแสอากาศมววนได้ และละเลยหน้าที่ในการ เตือนนักบินถึงความน่าจะเป็นในการเกิดกระแสอากาศมววน ทั้งนี้เพราะว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจะเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญในเรื่องนี้ดีกว่า นักบิน และอยู่ในตำแหน่งที่เห็นสถานการณ์จราจรของอากาศยานทุกลำอันเป็น ตำแหน่งที่จะคาดหมายความน่าจะเป็นในการเกิดกระแสอากาศมววนได้ดีกว่า นักบิน ตัวอย่างคดี

คดี Sexton V. Boak ของประเทศแคนาดา ค.ศ. 1972 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ โดยละเลยไม่แจ้งเตือนนักบินถึงการเกิดกระแสอากาศ มววนหรือจัดระยะห่างต่ำกว่ามาตรฐานจนเป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุ ข้อเท็จจริง

⁵¹ Hélène Sasseville, "The Liability of Air Traffic Control Agencies," p.74.

อากาศยานขนาดเล็กแบบ Aztec เกิดอุบัติเหตุตกในบริเวณใกล้สนามบิน Vancouver ในประเทศแคนาดา ในขณะที่กำลังทำการบินลง โดยนักบินไม่สามารถควบคุมอากาศยานได้ เนื่องจากเกิดกระแสอากาศมววนจากอากาศยาน Boeing - 707 ที่ได้ทำการบินลงก่อนเล็กน้อย ทั้งนี้ อากาศยานแบบ Aztec ทำการบินลงโดยไม่ได้รับการให้สภาพว่างในการทำการบินลงจากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ศาลพิจารณาล้ำวพิพากษายกฟ้อง โดยเห็นว่านักบินเป็นผู้ทำการบินด้วยความประมาทเดินเลื่อ เนื่องจากทำการบินลงก่อนที่จะได้รับการให้สภาพว่าง (Clearance) ในการทำการบินลงจากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ และจากการที่เป็นการทำการบินด้วยทัศนวิสัย นักบินจึงเป็นผู้มีความรับผิดชอบต้นตอและมีหน้าที่ในการใช้ความระมัดระวังและรักษาระยะห่างระหว่างอากาศยานทั้งสองโดยตรง⁵²

คดี First America Bank Central V. United States ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1986 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเดินเลื่อ ข้อเท็จจริงอากาศยานขนาดเล็กลำหนึ่งกำลังจะทำการบินลงที่สนามบิน Dallas/Ft. Worth Regional โดยทำการบินด้วยทัศนวิสัย ขณะนั้น มีอากาศยานแบบ Jet ลำหนึ่งทำการบินอยู่ในพื้นที่ควบคุมเดียวกัน และได้ขอทำการบินลงโดยรายงานตำแหน่งแก่เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศว่า มีอากาศยานขนาดเล็กลำหนึ่งซึ่งอยู่ห่างในระยะที่จะไม่เกิดการชน เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศให้สภาพว่าง (Clearance) ในการทำการบินลงแก่อากาศยานแบบ Jet เป็นลำดับแรกปรากฏว่าอากาศยานขนาดเล็กซึ่งบินตามหลังมา ได้เกิดอุบัติเหตุตกจากกลางอากาศเนื่องจากถูกระแสอากาศมววนของอากาศยานแบบ Jet นั้น ศาลพิจารณาล้ำวพิพากษายกฟ้อง โดยเห็นว่า ตามข้อเท็จจริงฟังได้ว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้ปฏิบัติครบถ้วนตามคู่มือปฏิบัติแล้ว จึงไม่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเดินเลื่อตามฟ้อง นอกจากนี้ นักบินผู้ควบคุมอากาศยานขนาดเล็กที่ตามมานั้น เป็นการทำการบินด้วยทัศนวิสัย จึงมีหน้าที่โดยตรงในการ

⁵² Ibid., p.108-109.

มองและหลีกเลี่ยงสภาพอันตรายต่าง ๆ ไม่ว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ จะให้สภาพว่างในการทำการบินลงแก่อากาศยานแบบ Jet หรือไม่⁵³

จากคำพิพากษานี้ การที่ศาลเห็นว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไม่ต้องรับผิดชอบจากการที่ไม่ได้แจ้งเตือนสภาพอันตรายเกี่ยวกับการเกิดกระแสอากาศมวลอนนั้น คงจะเป็นเพราะว่าตามข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้ปฏิบัติตามคู่มือและวิธีปฏิบัติอย่างครบถ้วนแล้ว และอากาศยานขนาดเล็กที่เกิดอุบัติเหตุขึ้น อยู่ในขั้นตอนการทำการบินตามเส้นทางบินในการบินด้วยทัศนวิสัย ซึ่งนักบินผู้ควบคุมอากาศยานต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความปลอดภัยของการทำการบินของตน เพราะว่า เป็นขั้นตอนและประเภทการทำการบินที่นักบินมีอิสระเต็มที่ และเป็นผู้ที่อยู่ในสภาพและตำแหน่งที่เห็นสภาพการจราจรของตนได้ดีที่สุด

คดี Furumizo V. United States ของประเทศสหรัฐอเมริกา โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง อากาศยานขนาดเล็กแบบ Piper ลำหนึ่ง ได้รับการให้สภาพว่าง (Clearance) ในการทำการฝึกบินขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้แจ้งเตือนให้นักบินระวังการเกิดกระแสอากาศมวลอน ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากอากาศยานแบบ DC - 8 ที่กำลังทำการขึ้นในลำดับก่อน ศิษย์การบินผู้ควบคุมอากาศยานแบบ Piper ได้ตัดสินใจทำการบินขึ้นแทนที่จะรอการสลายตัวของกระแสอากาศมวลอนที่อาจเกิดขึ้น ส่วนเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมิได้ดำเนินการอื่นใดนอกเหนือจากการแจ้งเตือนดังกล่าว และปรากฏว่าอากาศยานแบบ Piper เกิดอุบัติเหตุตกเนื่องจากการเกิดกระแสอากาศมวลอนนั้น ศาลพิจารณาลแล้วพิพากษาให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศร่วมรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยเห็นว่าตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ เจ้าหน้าที่

⁵³ Michael J. Schr, "Recent Development in Aviation Case Law," Journal of Air Law and Commerce : 126-127.

ควบคุมจราจรทางอากาศอยู่ในสภาพที่รู้หรือควรจะมีสภาพอันตรายดังกล่าว ดังนั้นจึงมีหน้าที่ที่ต้องห้ามหรือดำเนินการอื่นใดตามสมควร เพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดอุบัติเหตุดังกล่าว แทนที่จะเพียงแต่แจ้งเตือนให้นักบินทราบเท่านั้น⁵⁴

จากคำพิพากษานี้ จะเห็นได้ว่า กรณีของสภาพอันตรายจากการเกิดกระแสอากาศมววนนี้ เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีหน้าที่ในการตรวจสอบด้วยความระมัดระวัง และแจ้งเตือนรวมทั้งดำเนินการอื่น ๆ ที่จำเป็น เพื่อป้องกันอุบัติเหตุจากการเกิดกระแสอากาศมววนก่อนที่จะให้สภาพว่าง (Clearance) แก่อากาศยานต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะว่า กระแสอากาศมววนเป็นสภาพอันตรายที่ไม่อาจมองเห็นได้ และเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศเป็นผู้อยู่ในฐานะและตำแหน่งที่คาดหมายความน่าจะเป็น ในการเกิดกระแสอากาศมววนภายในเขตสนามบินได้ดีกว่านักบิน

คดี Dickens V. United States ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1977 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง อากาศยานขนาดเล็กลำหนึ่งได้ทำการบินขึ้น หลังจากอากาศยานแบบ Jet ลำหนึ่งทำการบินขึ้นไปในลำดับก่อน ปรากฏว่า อากาศยานขนาดเล็กนั้นไม่สามารถควบคุมได้และได้เกิดอุบัติเหตุตกลงข้างทางวิ่ง เนื่องจากการเกิดกระแสอากาศมววนของอากาศยานแบบ Jet โดยเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไม่ได้แจ้งเตือนสภาพอันตรายดังกล่าวแก่นักบิน ศาลพิจารณาแล้วพิพากษาให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยเห็นว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีความประมาทเลินเล่อ ในการจัดลำดับการทำการบินขึ้นของอากาศยาน โดยจัดระยะเวลาห่างกันไม่เพียงพอ และไม่ได้แจ้งเตือนให้นักบินทราบถึงสภาพอันตรายดังกล่าว ทั้งนี้ ศาลเห็นว่า การเกิดกระแสอากาศมววนนักบินไม่สามารถมอง

⁵⁴Seti K. Hamalian, "Liability of the United States Government in Cases of Air Traffic Controller Negligence (1)," Journal of Air Law and Commerce : 79.

เห็นได้ ส่วนเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศนั้น ย่อมทราบถึงลำดับการจราจรของอากาศยานและได้รับการศึกษาถึงขอบเขตและโอกาสของการเกิดกระแสอากาศมวลวนจากอากาศยานต่าง ๆ⁵⁵

5.5 การให้บริการแจ้งเตือนข่าวสภาพอากาศ (Weather Services)

การให้บริการแจ้งเตือนข่าวสภาพอากาศที่ถูกต้องและทันเวลานับเป็นข่าวสารที่มีความสำคัญต่อความปลอดภัยในการเดินอากาศ อุบัติเหตุจำนวนมากในการเดินอากาศมีเหตุมาจากสภาพฝนตก พายุ หมอก หิมะ น้ำแข็ง และลมพายุ และเรื่องของสภาพอากาศเหล่านี้จะมีผลมากยิ่งขึ้นในการเดินอากาศของอากาศยานขนาดเล็ก การแจ้งเตือนข่าวสภาพอากาศนี้ เป็นข้อมูลที่มีความสำคัญมากยิ่งขึ้นสำหรับการบินที่นักบินผู้ควบคุมอากาศยานจะตัดสินใจทำการบินขึ้นหรือลง ดังนั้น การละเลยไม่แจ้งเตือนข่าวสภาพอากาศของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ จึงอาจเป็นสาเหตุหนึ่งของอุบัติเหตุได้

การแจ้งเตือนข่าวสภาพอากาศนี้ หากเจ้าหน้าที่ควบคุมอากาศยานได้แจ้งเตือนข่าวครบถ้วนแล้ว หรือหากสภาพอากาศที่ละเอียดไม่แจ้งเตือนนั้น ไม่เป็นผลโดยตรงในการก่อให้เกิดอุบัติเหตุขึ้น เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศก็ย่อมไม่ต้องรับผิดชอบในอุบัติเหตุเช่นนั้น โดยในการแจ้งเตือนข่าวสภาพอากาศนี้ เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไม่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตัดสินใจว่า สภาพอากาศนั้น ๆ จะมีความปลอดภัยเพียงพอหรือไม่ กล่าวคือหากได้แจ้งเตือนข่าวสภาพอากาศที่ถูกต้องและทันเวลาแก่นักบินแล้ว เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศก็หมดความรับผิดชอบในส่วนนี้ และนักบินผู้ควบคุมอากาศยานนั้น ๆ จะเป็นผู้พิจารณาข้อมูลดังกล่าว ประกอบกับข้อมูลเกี่ยวกับความสามารถของอากาศยานของตน และจะเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะสามารถทำการบินต่อไปได้หรือไม่ ตัวอย่างคดี

⁵⁵ Constance A. Heymann, "Aviation Law," Annual Survey of American Law 3 (1979) : 86.

คดี *Barbosa V. United States* ของประเทศสหรัฐอเมริกา โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง อากาศยานขนาดเล็กลำหนึ่งซึ่งทำการบินด้วยทัศนวิสัย ได้เกิดอุบัติเหตุตกลงในทะเลในขณะที่นักบินพยายามทำการบินผ่านพายุฝนและมีฟ้าผ่า และเป็นผลให้นักบินและผู้โดยสารทั้งหมดถึงแก่ความตาย โจทก์อ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศละเลยในการแจ้งเตือนข่าวสภาพอากาศตามวิธีปฏิบัติที่กำหนด ในทางพิจารณาค่าลงข้อเท็จจริงได้ว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศไม่สามารถจะแจ้งสภาพอากาศแก่นักบินได้ เพราะจะต้องปิดเรดาร์ตรวจสอบอากาศเพื่อใช้ในการควบคุมจราจรในบริเวณรอบสนามบิน ซึ่งมีอากาศยานอื่นอีกหลายลำที่ตกอยู่ในสภาพอันตรายจากสภาพอากาศนั้น ศาลพิจารณาแล้วพิพากษายกฟ้อง โดยเห็นว่า แม้จะมีความบกพร่องในการแจ้งเตือนข่าวสภาพอากาศแก่นักบินที่ประสบอุบัติเหตุ แต่ในสถานการณ์ที่มีสภาพอันตรายดังกล่าว เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีความจำเป็นที่จะต้องทำการควบคุมจราจรทางอากาศยานอื่น ๆ อีกหลายลำบริเวณเขตสนามบิน อันเป็นอันตรายที่ใกล้จะถึง ดังนั้น ถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังตามควรแล้ว⁵⁶

คดี *Largent V. United States* ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1986 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ ข้อเท็จจริง อากาศยานลำหนึ่งทำการบินด้วยเครื่องบินประจอบการบิน และได้เกิดอุบัติเหตุตกในขณะที่ทำการบินตามเส้นทางบิน เนื่องจากมีน้ำแข็งเกาะสะสมที่ปีกและส่วนอื่น ๆ ของอากาศยาน โดยก่อนทำการบิน นักบินได้สอบถามข่าวสภาพอากาศจากเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ก่อนเริ่มทำการบินประมาณ 10 ชั่วโมง และเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศได้แจ้งสภาพอากาศแล้ว แต่มิได้แจ้งเตือนถึงสภาพอากาศที่

⁵⁶ Kevin N. Courtois, "Standards and Practices": The Judiciary's Role in Promoting Safety in the Air Traffic Control System," Journal of Air Law and Commerce 55 (Number 4, Summer 1990) : 1113-1134.

อาจเกิดการเกาะสะสมของน้ำแข็ง ต่อมาก่อนเริ่มทำการบิน นักบินได้ตรวจสอบ ข่าวสารและทราบถึงสภาพอากาศทั้งหมดแล้ว แต่เข้าใจว่าอยู่ในสภาพที่จะทำการบินได้

ศาลพิจารณาล้วนนิพากษายกฟ้อง โดยเห็นว่า นักบินเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเล็กน้อย โดยละเลยไม่สอบถามความน่าจะเป็นในการเกิดการเกาะสะสมของน้ำแข็ง ทั้งที่ทราบการพยากรณ์สภาพอากาศก่อนแล้ว นอกจากนี้ ปรากฏว่าใบสำคัญสมควรเดินอากาศของนักบินผู้ควบคุมอากาศยานนั้น ได้ขาดอายุแล้ว และอากาศยานมีอัตราการบรรทุกเกินน้ำหนักบรรทุกตามมาตรฐาน และศาลพิจารณาเห็นอีกว่า การเกาะสะสมของน้ำแข็ง ไม่ใช่เหตุโดยตรงของอุบัติเหตุ แต่การที่นักบินและอากาศยานอยู่ในสภาพที่ไม่เหมาะสมในการทำการบิน เป็นสาเหตุโดยตรงของการเกิดอุบัติเหตุดังกล่าว⁵⁷

คดี Ingham V. United States ของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1967 โจทก์ฟ้องอ้างว่า เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเล็กน้อย ข้อเท็จจริง ในขณะที่อากาศยานลำหนึ่งทำการบินด้วยทัศนวิสัยตามเส้นทางบิน เพื่อจะมาทำการบินลงที่สนามบิน ปรากฏว่า สภาพอากาศได้เลวลงอย่างรวดเร็วและเป็นผลให้อากาศยานเกิดอุบัติเหตุตก ศาลพิจารณาล้วนนิพากษาให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศร่วมรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าว เพราะว่าเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเล็กน้อย โดยละเลยการแจ้งเตือนข่าวสภาพอากาศแก่นักบินเป็นเวลานานถึง 17 วินาที ก่อนเกิดอุบัติเหตุ ทั้งที่ทราบและสามารถแจ้งได้ โดยศาลเห็นว่า ในการตัดสินใจทำการบินในสภาพอากาศดังกล่าวของนักบิน ข่าวสารเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสภาพอากาศเป็นสิ่งจำเป็นในการตัดสินใจ เพราะการที่ไม่ได้ทราบข่าวสารมีผลโดยตรงต่อการตัดสินใจผิดพลาดดังกล่าว⁵⁸

⁵⁷ Michael J. Schr, "Recent Development in Aviation Case Law," Journal of Air Law and Commerce : 131-132.

⁵⁸ Hélène Sasseville, "The Liability of Air Traffic Agencies," p.78-79

จากคำนิพากษานี้ จะเห็นได้ว่า ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพอากาศที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ไม่ได้ใช้ในการรับรู้ของนักบินมาก่อน และเมื่อเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศทราบและสามารถแจ้งข่าวได้โดยมีระยะเวลาจนถึง 17 วินาที แต่กลับละเลยไม่แจ้งเตือน จึงถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ และเมื่อได้ความว่าสภาพอากาศนั้นเป็นผลโดยตรงต่อการเกิดอุบัติเหตุ เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ จึงต้องร่วมรับผิดชอบในอุบัติเหตุครั้งนี้ด้วย

จากตัวอย่างคำนิพากษาของประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระดับหน้าที่ในการควบคุมจราจรทางอากาศในชั้นตอนต่าง ๆ ที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าในแต่ละชั้นตอน ระดับอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจะมีความแตกต่างกันออกไป และอำนาจในการควบคุมจราจรนี้จะสัมพันธ์กับอำนาจในการควบคุมอากาศยานของนักบินทุกชั้นตอนการทำการบิน โดยหลัก ความรับผิดชอบในชั้นต้นสำหรับความเสียหายจากอุบัติเหตุต่าง ๆ จะตกแก่นักบินในฐานะที่เป็นผู้ควบคุมอากาศยาน แต่การควบคุมจราจรของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศย่อมทำให้นักบินต้องลดอิสระในการตัดสินใจลง โดยต้องคำนึงถึงคำสั่งและคำแนะนำต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศด้วย จึงทำให้เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วย สภาพเช่นนี้ ย่อมทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของทั้งสองฝ่ายมีความสัมพันธ์กัน โดยจะมีระดับแตกต่างกันไปตามการทำการบินในแต่ละชั้นตอน แต่ละสถานการณ์ หากพิจารณาความรับผิดชอบของนักบินจะเห็นว่า ระดับความรับผิดชอบจะแตกต่างออกไปตามขนาดของอิสระในการตัดสินใจ ซึ่งแตกต่างกันไปตั้งแต่สถานการณ์ที่นักบินมีอิสระในการตัดสินใจน้อย ไปจนถึงสถานการณ์ที่นักบินมีอิสระในการตัดสินใจเต็มที่

ตัวอย่างที่นักบินมีอิสระในการตัดสินใจน้อยคือ การทำการบินลงของอากาศยานภายใต้การบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน การหลีกเลี่ยงการเกิดกระแสอากาศมววน ซึ่งในกรณีเช่นนี้ เจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศต้องมีหน้าที่ทั้งการให้ข่าวสาร การแจ้งเตือน และการดำเนินการต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อให้เกิดระดับความปลอดภัยสูงสุดในการทำการบิน ตรงกันข้าม ในกรณีที่นักบินทำการบินด้วยทัศนวิสัยในการทำการบินตามเส้นทางบิน นักบินผู้ควบคุมอากาศยานต้องรับผิดชอบความปลอดภัยของอากาศยานที่ตนควบคุมอย่างเต็มที่ ส่วนเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีหน้าที่เพียงให้คำแนะนำตามสมควรเมื่อนักบินติดต่อ ดังนั้น ความรับผิดชอบต่าง ๆ ในความเสียหายจากอุบัติเหตุในการเดินอากาศ จึง

ไม่เป็นความรับผิดชอบของนักบินหรือเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศโดยเด็ดขาด แต่มีระดับความสัมพันธ์กันอย่างต่อนื่องตามสถานการณ์ในแต่ละขั้นตอนการทำการบินที่เกิดขึ้น

จากแนวคำนิยามภาษาของประเทศต่าง ๆ จะเห็นได้ว่ามีแนวคำนิยามภาษาที่แตกต่างกันหลายกรณี โดยแตกต่างกันออกไปตามกฎหมายภายในและหลักกฎหมายทั่วไปที่ศาลในแต่ละประเทศยกขึ้นมาบังคับใช้กับคดี ในสภาพเช่นนี้ ย่อมเป็นผลให้มีความแตกต่างและความไม่เท่าเทียมกันสำหรับผู้มีส่วนได้เสียในคดี อันเป็นปัญหาที่มีความสำคัญต่อการสร้างเอกภาพของระดับหน้าที่และความรับผิดชอบในการควบคุมจราจรทางอากาศในการเดินอากาศของประเทศต่าง ๆ

ดังนั้น จากการวิเคราะห์ขอบเขตและประเภทความรับผิดชอบของการบริการควบคุมจราจรทางอากาศแล้ว จะเห็นว่าการควบคุมจราจรทางอากาศของโลก ICAO ได้จัดแบ่งพื้นที่การควบคุมให้รัฐภาคีต่าง ๆ รับผิดชอบการควบคุมจราจรทางอากาศเป็นเขตพื้นที่ เรียกว่า เขตแถลงข่าวการบิน (Flight Information Region หรือ FIR) นอกจากนี้ ยังมีพื้นที่พิเศษบางส่วนที่มีความจำเป็นต้องให้ประเทศภาคีบางประเทศรับผิดชอบ เรียกว่า พื้นที่ในความรับผิดชอบ (Area of Responsibility หรือ AOR) โดยในส่วนของประเทศไทย ได้รับผิดชอบพื้นที่ทั้งสองประเภทดังกล่าว ซึ่งเรียกว่า เขตแถลงข่าวการบินกรุงเทพ (Bangkok FIR) และพื้นที่ในความรับผิดชอบกรุงเทพ (Bangkok AOR)

การควบคุมจราจรทางอากาศในเขตแถลงข่าวการบินมี 3 ประเภท คือบริการควบคุมเขตพื้นที่ บริการควบคุมเขตใกล้สนามบิน และบริการควบคุมเขตสนามบิน ส่วนพื้นที่ในความรับผิดชอบจะมีการควบคุมจราจรทางอากาศประเภทเดียวกันนี้ คือบริการควบคุมเขตพื้นที่

การพิจารณาความรับผิดชอบของการควบคุมจราจรทางอากาศ ต้องพิจารณาจากการใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม เนื่องจากหน้าที่ต่อความปลอดภัยในการจราจรทางอากาศนี้เป็นหน้าที่โดยตรงของทั้งเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศและนักบิน ดังนั้น ในการพิจารณาความรับผิดชอบต่อความเสียหายต่าง ๆ จึงมักต้องพิจารณาหน้าที่ของทั้งสองฝ่ายประกอบกัน นอกจากนี้ ความรับผิดชอบจากการควบคุม

จราจรทางอากาศยังขึ้นอยู่กับประเภทของการทำการบินและขั้นตอนต่าง ๆ ในการทำการบินด้วย ทั้งนี้ การทำการบินมี 2 ประเภท คือ การทำการบินด้วยทัศนวิสัย และการทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน และในการทำการบินมีขั้นตอนต่าง ๆ เช่น การทำการบินขึ้น การทำการบินตามเส้นทางบิน การทำการบินลง เป็นต้น ซึ่งหน้าที่ในการใช้ความระมัดระวังของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศจะมีระดับแตกต่างกันออกไปตามประเภทและขั้นตอนการทำการบิน

ความรับผิดชอบของการควบคุมจราจรทางอากาศแบ่งได้เป็นความรับผิดชอบในทางแพ่งและทางอาญา โดยความรับผิดชอบในทางแพ่งเป็นไปตามกฎหมายลักษณะละเมิด ซึ่งประเทศในระบบกฎหมาย Civil Law จะใช้ประมวลกฎหมายแพ่งของตนบังคับอันมีหลักการใหญ่ ๆ คล้ายกัน ส่วนประเทศในระบบกฎหมาย Common Law จะพัฒนาจากคำนิยามของศาลของตน โดยใช้ Duty of Due Care เป็นหลักในการพิจารณา สำหรับประเทศไทย ความรับผิดชอบในทางแพ่งเป็นไปตามกฎหมายลักษณะละเมิดเช่นกัน คือ มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนของผู้ประกอบการให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศที่เป็นองค์กรของรัฐต้องรับผิดชอบร่วมกับเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศซึ่งเป็นผู้แทนของตน ตามมาตรา 76 วรรคแรก ประกอบกับมาตรา 420 และในส่วนของผู้ประกอบการให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศที่เป็นรัฐวิสาหกิจและเอกชน ต้องรับผิดชอบร่วมกับเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศซึ่งเป็นลูกจ้างของตน ตามมาตรา 425 ประกอบกับ มาตรา 420

สำหรับความรับผิดชอบในทางอาญาของประเทศต่าง ๆ จะมีประมวลกฎหมายอาญาของตนบังคับใช้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศอาจมีความรับผิดชอบได้ทั้งที่เป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย หรือที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน และความผิดตามกฎหมายเฉพาะในด้านทางเทคนิคต่าง ๆ ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติกฎหมายของแต่ละประเทศ ส่วนผู้ประกอบการให้บริการควบคุมจราจรทางอากาศนั้น โดยหลักไม่มีความรับผิดชอบจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ เว้นแต่จะเป็นผู้ร่วมกระทำผิดด้วยในฐานะตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน เช่น ประเทศเยอรมัน ประเทศยูโกสลาเวีย เป็นต้น สำหรับประเทศไทย ก็มีหลักเกณฑ์ส่วนใหญ่คล้ายคลึงกับประเทศในระบบกฎหมาย Civil Law ทั้งนี้ ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศมีทั้งในส่วนของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 และประมวลกฎหมายอาญาใน

ส่วนของความผิดต่อชีวิต ร่างกาย และความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน

ระดับหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในขั้นตอนการทำการบินต่าง ๆ มีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละขั้นตอนการทำการบิน ซึ่ง ICAO และรัฐภาคีต่าง ๆ ยังไม่สามารถกำหนดกฎเกณฑ์ของระดับหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศในขั้นตอนการทำการบินต่าง ๆ ได้ชัดเจน การพิจารณาในระดับหน้าที่ดังกล่าว จึงอาจแยกพิจารณาตามขั้นตอนการทำการบินต่าง ๆ เช่น การทำการบินลง การทำการบินตามเส้นทางบิน การทำการบินขึ้น โดยนิโคเลาะที่ประกอบกับตัวอย่างคำพิพากษาในประเทศต่าง ๆ ซึ่งเมื่อนิโคเลาะที่แล้ว จะเห็นได้ว่าศาลในประเทศต่าง ๆ จะใช้กฎหมายภายในของตนซึ่งมีเพียงหลักการกว้าง ๆ เป็นหลัก ส่วนรายละเอียดในการพิจารณาขึ้นอยู่กับศาลว่าจะนำหลักกฎหมายและหลักเกณฑ์ใดขึ้นมาบังคับใช้ ดังนั้น ในคดีต่าง ๆ ที่มีข้อเท็จจริงคล้ายคลึงกันศาลในแต่ละประเทศอาจพิพากษาแตกต่างกันออกไปได้ตามหลักเกณฑ์ที่ศาลนำมาใช้วินิจฉัย ซึ่งในสภานเช่นนี้ หากปล่อยไว้อย่อมเป็นอุปสรรคต่อการสร้างมาตรฐานของระดับความรับผิดชอบในการควบคุมจราจรทางอากาศระหว่างประเทศ