

บันทึก

เรื่อง ขอให้พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการ
พาณิชย์นาวิ พ.ศ. ๒๕๒๑ (เรื่องที่มีใบทะเบียนชั่วคราวตามมาตรา ๒๔
แห่งพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช ๒๔๘๑ เป็นเรือที่อาจได้รับสิทธิ
และประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพาณิชย์นาวิหรือไม่)

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวิ ได้มีหนังสือที่ ดด ๐๙๐๒/
๒๕๒๖ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๐ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นว่า เรือ
ที่มีใบทะเบียนชั่วคราวตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช ๒๔๘๑ เป็นเรือที่
อาจได้รับสิทธิและประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพาณิชย์นาวิหรือไม่ โดยมี
ข้อเท็จจริงว่า

๑. เนื่องจากประเทศไทยยังไม่สามารถต่อเรือเดินทะเลที่ใช้ในการขนส่งระหว่าง
ประเทศได้เอง บริษัทเรือไทยจึงต้องจัดซื้อเรือจากต่างประเทศ ซึ่งส่วนมากจะซื้อเรือใช้แล้วที่ยังมี
สภาพดีมาจดทะเบียนเป็นเรือไทย และในทางปฏิบัติก่อนนำเรือที่ซื้อหรือต่อขึ้นใหม่จาก
ต่างประเทศเข้ามาจดทะเบียน เจ้าของเรือจะขอให้กรมเจ้าท่าส่งเจ้าพนักงานตรวจเรือไปทำการ
ตรวจเรือนั้นเสียก่อน ณ สถานที่รับมอบเรือในต่างประเทศเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๑๒^๑ แห่ง
พระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช ๒๔๘๑ และเจ้าของเรือจะขอให้กรมเจ้าท่าออกใบทะเบียน
ชั่วคราว ตามมาตรา ๒๔^๒ พร้อมกันไปด้วย ใบทะเบียนชั่วคราวนี้มาตรา ๒๕^๓ กำหนดให้ใช้ได้

^๑ มาตรา ๑๒ เรือที่จะจดทะเบียนเป็นเรือไทยต้องมีใบสำคัญแสดงการตรวจเรือไปแสดง
ต่อนายทะเบียนเรือว่าเรือนั้นได้รับการตรวจจากพนักงานตรวจเรือกรมเจ้าท่าถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการ
เดินเรือในน่านน้ำไทย

^๒ มาตรา ๒๔ ถ้าเรือได้เปลี่ยนกรรมสิทธิ์ หรือต่อขึ้นใหม่นอกราชอาณาจักรไทย และเป็นเรือ
ของบุคคลผู้มีลักษณะที่จะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยได้ตามมาตรา ๗ เจ้าพนักงานกงสุล
ไทยหรือพนักงานตรวจเรือ กรมเจ้าท่าอาจออกใบทะเบียนชั่วคราวให้แก่ผู้ควบคุมเรือ และให้เจ้าพนักงานกงสุล
ไทยหรือพนักงานตรวจเรือกรมเจ้าท่า ผู้ออกใบทะเบียนชั่วคราวส่งสำเนาใบทะเบียนชั่วคราวนั้นไปยังนาย
ทะเบียนเรือประจำเมืองท่าซึ่งมีความจำเป็นจะจดทะเบียนโดยด่วน

ข้อความในใบทะเบียนชั่วคราวต้องมีรายการดังต่อไปนี้

๑. ชื่อเรือ และชื่อเก่า ถ้ามี
๒. ชื่อผู้ควบคุมเรือ
๓. ชื่อเจ้าของเรือ และชื่อเจ้าของเก่า ถ้ามี
๔. เหตุที่ได้กรรมสิทธิ์เรือนั้น
๕. วัน เดือน ปี และตำบลที่ได้กรรมสิทธิ์
๖. รายการเกี่ยวกับขนาดเรือ การต่อเรือ และรายการอื่นๆ เท่าที่แสดงได้
๗. ชื่อเมืองท่าซึ่งมีความจำเป็นจะจดทะเบียนเป็นเรือไทย

เช่นเดียวกับใบทะเบียนจนกว่าเรือนั้นมาถึงเมืองท่าที่จะจดทะเบียนแต่ต้องไม่เกิน ๖ เดือน

๒. ในการนำเรือที่ผ่านการตรวจของเจ้าพนักงานฯ และมีใบทะเบียนชั่วคราวจากต่างประเทศมายังประเทศไทย เจ้าของเรือจะใช้เรือนั้นบรรทุกสินค้ามาด้วยหากสามารถหาสินค้าได้เพื่อให้ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางเที่ยวแรกของเรือโดยเปล่าประโยชน์ และไม่เคยมีปัญหาในกรณีที่บรรทุกสินค้าทั่วไปซึ่งไม่อยู่ภายใต้บังคับที่จะต้องส่งโดยเรือไทยตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี แต่ในกรณีเรือนั้นรับบรรทุกสินค้าซึ่งอยู่ภายใต้บังคับที่จะต้องส่งโดยเรือไทยคือสินค้าที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๔)^๓ และกฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๗)^๔ ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมการพาณิชย์นาวี พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้เกิดปัญหาขึ้นว่าเรือดังกล่าวเป็น “เรือไทย” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพาณิชย์นาวีหรือไม่ ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มีความเห็นเป็นสองฝ่าย คือ

๒.๑ ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าเรือดังกล่าวยังไม่เป็น “เรือไทย” ตามพระราชบัญญัติ

^๓ มาตรา ๒๕ ใบทะเบียนชั่วคราวซึ่งเจ้าพนักงานกงสุลไทย หรือพนักงานตรวจเรือกรมเจ้าท่าออกให้ตามมาตรา ๒๔ ให้ใช้ได้เช่นเดียวกับใบทะเบียน และให้ใช้ได้จนกว่าเรือนั้นมาถึงเมืองท่าซึ่งมีความจำเป็นจะจดทะเบียน แต่ห้ามมิให้ใช้เกินกำหนดหกเดือนนับแต่วันออกใบทะเบียนชั่วคราวนั้น

ให้ผู้ควบคุมเรือส่งใบทะเบียนชั่วคราวแก่นายทะเบียนเรือภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่เรือนั้นมาถึงเมืองท่าซึ่งมีความจำเป็นจะจดทะเบียน

“ข้อ ๑ ให้ของที่ทางราชการ องค์การของรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ส่งหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศ โดยทางเรือในเส้นทางที่มีเรือไทยเดินอยู่และสามารถให้บริการรับขนได้ ต้องบรรทุกโดยเรือไทย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี หรือเป็นของที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมประกาศยกเว้นให้บรรทุกโดยเรืออื่นได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าส่วนราชการ องค์การของรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจนั้นจะเป็นผู้ส่งหรือนำเข้ามาเองโดยผ่านทางตัวแทนหรือผู้จัดการขนส่งหรือส่งหรือนำเข้ามาโดยบุคคลอื่นเพื่อส่วนราชการ องค์การของรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจดังกล่าว

เพื่อประโยชน์แห่งข้อนี้ คำว่า “ผู้จัดการขนส่ง” หมายความว่า ผู้รับจ้างรวบรวมของและรับทำการขนส่งของนั้น ไม่ว่าโดยทางสาขาหรือตัวแทนของผู้รับจัดการขนส่งหรือผู้รับจ้างรวบรวมของและจัดให้บุคคลอื่นทำการขนส่งจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง ทั้งนี้ อยู่ในความรับผิดชอบของผู้จัดการขนส่ง

“ข้อ ๑ ให้ของที่บุคคลซึ่งเป็นผู้สัญญากับทางราชการ องค์การของรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ส่งหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศ เพื่อปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าวโดยทางเรือในเส้นทางที่มีเรือไทยเดินอยู่และสามารถให้บริการรับขนได้ ต้องบรรทุกโดยเรือไทย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี หรือเป็นของที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมประกาศยกเว้นให้บรรทุกโดยเรืออื่นได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าบุคคลซึ่งเป็นผู้สัญญากับทางราชการ องค์การของรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจนั้นจะเป็นผู้ส่งหรือนำเข้ามาเองหรือโดยผ่านทางตัวแทน หรือผู้จัดการขนส่ง หรือบุคคลอื่นเป็นผู้ส่งหรือนำเข้ามาเพื่อบุคคลซึ่งเป็นผู้สัญญากับทางราชการ องค์การของรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจดังกล่าว และไม่ว่าของที่นำเข้ามานั้นจะเป็นของสำเร็จรูปที่จะต้องส่งมอบตามสัญญา หรือเป็นของสำหรับใช้สอยหรืออำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติงานตามสัญญา หรือเป็นของสำหรับใช้ผลิตหรือประกอบกับของอื่นเพื่อทำเป็นสิ่งที่ต้องส่งมอบตามสัญญานั้น

เพื่อประโยชน์แห่งข้อนี้ คำว่า “ผู้จัดการขนส่ง” หมายความว่า ผู้รับจ้างรวบรวมของและรับทำการขนส่งของนั้น ไม่ว่าโดยทางสาขาหรือตัวแทนของผู้รับจัดการขนส่ง หรือผู้รับจ้างรวบรวมของและจัดให้บุคคลอื่นทำการขนส่งจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งทั้งนี้ อยู่ในความรับผิดชอบของผู้จัดการขนส่ง

เรือไทยๆ เพราะยังมิได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงยังมิเป็นเรือไทยตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพาณิชย์นาวิฯ ด้วย

๒.๒ อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าเรือดังกล่าวเป็น “เรือไทย” ซึ่งได้รับสิทธิและประโยชน์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพาณิชย์นาวิฯ แล้ว เนื่องจาก

(๑) รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมให้ขยายกองเรือพาณิชย์ไทยและให้เรือไทยมีส่วนในการขนส่งสินค้าเข้า-ออกเพิ่มขึ้น จึงควรส่งเสริมให้บริษัทเรือไทยจัดหาเรือเป็นของตนเองมาจดทะเบียนเป็นเรือไทยเพิ่มขึ้น และไม่ควรให้เจ้าของเรือไทยเสียค่าใช้จ่ายในการเดินเรือเที่ยวแรกมายังประเทศไทยโดยเปล่าประโยชน์ ความเห็นที่ว่าเรือที่มีใบทะเบียนชั่วคราวยังไม่เป็นเรือไทยจึงขัดต่อนโยบายส่งเสริมการพาณิชย์นาวิฯ ซึ่งกำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๒) เรือต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีฯ ให้เข้ามาใช้เสริมจำนวนเรือและระวางบรรทุกของบริษัทเรือไทย ยังได้รับสิทธิและประโยชน์เช่นเดียวกับเรือไทยตลอดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต ตามมาตรา ๒๑^๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการพาณิชย์นาวิฯ โดยไม่จำเป็นต้องมีเงื่อนไขว่า บริษัทเรือไทยผู้เช่าจะซื้อเรือนั้นเป็นของตนเองและจดทะเบียนเป็นเรือไทยในอนาคต แต่เรือที่มีใบทะเบียนชั่วคราวนี้บริษัทเรือไทยได้ซื้อไว้เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองแล้วเพียงแต่ยังไม่ได้จดทะเบียนตามพิธีการเท่านั้นเอง และภายในเวลาไม่เกิน ๖ เดือนก็ต้องจดทะเบียนตามพิธีการเป็นเรือไทยอย่างสมบูรณ์ จึงควรได้รับสิทธิและประโยชน์ไม่น้อยกว่าเรือต่างชาติที่ได้รับอนุญาตให้เข้าตามมาตรา ๒๑ ดังกล่าว

(๓) “ใบทะเบียนชั่วคราว” ซึ่งมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติเรือไทยฯ กำหนดว่า “ให้ใช้ได้เช่นเดียวกับใบทะเบียน...” นี้ เมื่อเปรียบเทียบกับ “ใบผ่านเมืองท่าชั่วคราว” ซึ่งมาตรา ๒๖ กำหนดว่า “ภายในน่านน้ำไทย เมื่อเรือลำใดจะออกไปยังเมืองท่าหนึ่งเมืองท่าใดเพื่อจดทะเบียนเป็นเรือไทย และประสงค์จะรับประโยชน์ตามพระราชบัญญัติในระหว่างเดินทางนั้น ให้ผู้ควบคุมเรือขอใบผ่านเมืองท่าชั่วคราวจากเจ้าท่าผู้ควบคุมถิ่นที่เรือจะออกไป” และ “ใบผ่านเมืองท่าชั่วคราวให้ใช้ได้เสมือนใบทะเบียนภายในกำหนดเงื่อนไขอันระบุไว้ในใบผ่านเมืองท่าชั่วคราวนั้น” จะเห็นได้ว่า

(ก) เรือที่มี “ใบผ่านเมืองท่าชั่วคราว” ซึ่งเดินทางจากที่แห่งหนึ่งไปยังอีกแห่งหนึ่งภายในน่านน้ำไทย อาจได้รับประโยชน์ตามพระราชบัญญัติเรือไทยฯ คือ

^๖ มาตรา ๒๑ เรือที่มีใช้เรือไทยที่ผู้ประกอบการขนส่งทางทะเลซึ่งถือกรรมสิทธิ์เรือไทยเข้ามาเพื่อเสริมจำนวนเรือในเส้นทางที่มีเรือของตนเดินรับขนของอยู่เป็นปกติ อาจได้รับสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้เช่นเดียวกับเรือไทยตลอดเวลาการเช่าเรือ หากผู้ประกอบการขนส่งทางทะเลแจ้งและแสดงหลักฐานการเช่าเรือต่อสำนักงาน และได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายให้ใช้เรือนั้นในธุรกิจการขนส่งทางทะเลของตนได้ ในการนี้ให้รัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตให้ผู้ประกอบการขนส่งทางทะเลเช่าและใช้เรือนั้นในการขนส่งทางทะเลได้ด้วย

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแจ้ง รวมทั้งหลักฐานการเช่าเรือที่ต้องแสดงตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สามารถทำการค้าในน่านน้ำไทย ซึ่งสงวนไว้ให้แก่ “เรือไทย” โดยเฉพาะตามมาตรา ๔๗^๓ ได้เช่นเดียวกับเรือที่จดทะเบียนแล้ว

(ข) เรือที่มี “ใบทะเบียนชั่วคราว” ซึ่งเดินทางจากต่างประเทศมายังประเทศไทย ควรได้รับประโยชน์เกี่ยวกับการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศที่สงวนไว้ให้แก่เรือไทย คือมีสิทธิรับบรรทุกสินค้าที่กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพาณิชย์นาวีกำหนดให้ต้องส่งโดยเรือไทยได้เช่นเดียวกัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมเจ้าท่า และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี) แล้ว มีความเห็นว่า ในการจดทะเบียนเรือไทยนั้นเจ้าของเรือจะต้องมาจดทะเบียนต่อนายทะเบียนเรือ^๔ แต่ในกรณีที่เรือได้เปลี่ยนกรรมสิทธิ์ หรือต่อขึ้นใหม่นอกราชอาณาจักรไทยนั้นกรมเจ้าท่าจะส่งเจ้าพนักงานตรวจเรือไปตรวจเรือและออกใบทะเบียนชั่วคราวให้ก่อน จากนั้นเจ้าของเรือจึงจะนำไปสำคัญแสดงการตรวจเรือไปแสดงต่อนายทะเบียนเรือเพื่อขอจดทะเบียน ใบทะเบียนชั่วคราวนี้มาตรา ๒๕^๕ แห่งพระราชบัญญัติเรือไทยฯ บัญญัติให้ใช้ได้เช่นเดียวกับใบทะเบียน ทั้งนี้ภายในกำหนดเวลาที่เรือนั้นจะเดินทางมาถึงเมืองท่าซึ่งมีความจำเป็นจะจดทะเบียน แต่ห้ามมิให้เกินกำหนดหกเดือนนับแต่วันออกใบทะเบียนชั่วคราวนั้น เมื่อเรือนั้นเข้ามาถึงเมืองท่าซึ่งมีความจำเป็นจะจดทะเบียนแล้วก็ไม่มีการตรวจเรืออีก ผู้ควบคุมเรือจะต้องส่งใบทะเบียนชั่วคราวพร้อมทั้งใบสำคัญแสดงการตรวจเรือต่อนายทะเบียนเรือเพื่อจดทะเบียนเป็นเรือไทยดังนั้นเมื่อมาตรา ๒๕ บัญญัติให้ใบทะเบียนชั่วคราวใช้ได้เช่นเดียวกับใบทะเบียนภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) จึงเห็นว่า เรือที่มีใบทะเบียนชั่วคราวนี้เป็นเรือไทยตามพระราชบัญญัติเรือไทยแล้วแต่เป็นเรือไทยเพียงชั่วคราวระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น เมื่อได้มาจดทะเบียนในราชอาณาจักรแล้วจึงจะเป็นเรือไทยตลอดไป และเมื่อถือว่าเป็นเรือไทยตามพระราชบัญญัติเรือไทยแล้ว เรือที่มีใบทะเบียนชั่วคราวตามมาตรา ๒๕^๖ แห่งพระราชบัญญัติเรือไทยฯ จึงได้รับสิทธิและประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพาณิชย์นาวีด้วย

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

^๓ มาตรา ๔๗ นอกจากจะมีความตกลงกับต่างประเทศเป็นอย่างอื่น เรือไทยซึ่งได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้และเรือมีขนาดต่ำกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘ สำหรับการค้าน่านน้ำไทย ซึ่งเป็นของบุคคลธรรมดาตามมาตรา ๗ เท่านั้นจะทำการค้าน่านน้ำไทยได้

บทบัญญัติในวรรคก่อนมิใช่บังคับแก่เรือของบุคคลธรรมดาที่เป็นคนต่างด้าวซึ่งมีขนาดต่ำกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘ สำหรับการค้าน่านน้ำไทย

^๔ มาตรา ๖ การจดทะเบียนเรือไทยตามพระราชบัญญัตินี้ต้องจดทะเบียนเรือ

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๓๑