

บันทึก

เรื่อง การจัดหายานพาหนะรับ - ส่ง ผู้นำร่อง ตามข้อ ๖๘
แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจ ว่าด้วยการนำร่องฯ

กรมเจ้าท่า ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ คค ๐๕๐๘/๐๐๒๑๖๖ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยการเดินทางของเจ้าพนักงานนำร่องเพื่อไปทำการนำร่องเรือสินค้าเข้าหรือออกจากท่าเรือต่าง ๆ จะต้องใช้ยานพาหนะรถยนต์และหรือเรือยนต์ในการรับ-ส่ง ซึ่งตามกฎหมายข้อ ๖๘ กำหนดว่า “การเดินทางไปหรือกลับระหว่างที่พักหรือที่ทำการของผู้นำร่องกับเรือที่ใช้ผู้นำร่องในเขตท่าใด ๆ ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือที่ใช้ผู้นำร่องนั้นเป็นผู้จัดหายานพาหนะที่มีความปลอดภัยและเหมาะสมแก่ฐานะของผู้นำร่อง” ซึ่งตามเขตท่าต่าง ๆ ในต่างจังหวัดที่มีการนำร่องโดยเจ้าพนักงานนำร่องของกรมเจ้าท่า ได้แก่ เขตท่าเรือศรีราชา เขตท่าเรือพาณิชย์สัตหีบ เขตท่าเรือน้ำลึกภูเก็ท เขตท่าเรือจังหวัดสงขลาและเขตท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้มีการปฏิบัติตาม ข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงฯ นี้มาแต่ต้น ยกเว้นการใช้รถยนต์รับ-ส่งเจ้าพนักงานนำร่องระหว่างสถานีนำร่อง(บริเวณสันดอนปากแม่น้ำเจ้าพระยา) กับเรือสินค้าที่เข้าและออกเขตท่าเรือกรุงเทพฯ ซึ่งทางเจ้าของเรือหรือตัวแทนเจ้าของเรือปฏิเสธการปฏิบัติตามข้อ ๖๘ โดยอ้างว่า อยู่นอกเหนือจากเขตรับผิดชอบ ทั้งนี้ สืบเนื่องจากกรมเจ้าท่าเคยให้บริการรับ-ส่ง โดยไม่คิดมูลค่าใดๆ มาก่อน จนกระทั่งรถยนต์ที่รับ-ส่งของกรมเจ้าท่าเสื่อมสภาพ และบางลำได้จมลงจนหมดตามนัยแห่งกฎกระทรวง ข้อ ๖๘ จึงไม่สามารถของบประมาณมาต่อสร้างรถยนต์รับ-ส่งลำใหม่ได้ กรมเจ้าท่าจึงได้จัดให้มีการประชุมหารือร่วมกันหลายครั้ง และต่อมาได้มีประกาศกรมเจ้าท่าที่ ๔๑๙/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๑ และประกาศกรมเจ้าท่าที่ ๔๓๗/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ให้เจ้าของเรือและตัวแทนเจ้าของเรือจัดหารถยนต์มาใช้ในการรับ-ส่งเจ้าพนักงานนำร่อง ตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ ต่อมากระทรวงคมนาคมได้จัดประชุมเพื่อแก้ไขปัญหา มีข้อสรุปให้กรมเจ้าท่าดำเนินการแก้ไขกฎกระทรวงฯ ข้อ ๖๘ ให้เป็นไปตามความต้องการของผู้ประกอบการ กล่าวคือให้รวมค่าพาหนะต่าง ๆ ไว้ในค่าจ้างนำร่อง ซึ่งกรมเจ้าท่าได้จัดส่งร่างกฎกระทรวงให้กระทรวงคมนาคมพิจารณาดำเนินการต่อไปแล้ว พร้อมกับเสนอเรื่องให้กระทรวงการคลังให้ความเห็นชอบในหลักการและขอใช้งบประมาณเหลือจ่ายของกรมเจ้าท่ามาดำเนินการตามคำแนะนำของกระทรวงคมนาคม แต่กระทรวงการคลังตอบมาว่าอนุวัติตามข้อตกลงเมื่อกรมเจ้าท่าได้แก้ไขกฎกระทรวงว่าด้วยการนำร่องฯ ข้อ ๖๘ ให้เป็นหน้าที่ของกรมเจ้าท่าในการจัดหายานพาหนะเพื่อการดังกล่าวข้างต้น ในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการนำเรือมารับ-ส่งเจ้าพนักงานนำร่องดังกล่าว บริษัทผู้ประกอบการบริการรถยนต์รับ-ส่ง เข้ามาให้บริการตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ เป็นต้นไป แต่บริษัทผู้ประกอบการไม่สามารถเรียกเก็บเงินค่าบริการได้ทำให้เกิดการขาดสภาพคล่องทางการเงิน จึงได้ยื่นหนังสือแจ้งขอการบริการ ซึ่งหากไม่มีรถยนต์รับ-ส่ง

นี้แล้ว เรือสินค้าจะไม่สามารถผ่านเข้า-ออกร่องน้ำเจ้าพระยาและท่าเรือกรุงเทพฯ ได้ จะทำให้เศรษฐกิจของประเทศไทยเกิดการหยุดชะงักและเกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม จึงได้สั่งการให้มีการประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ที่ประชุมผู้เกี่ยวข้องได้มีการทำบันทึกข้อตกลงขอให้ทางสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความในข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงนี้ ว่า กรมเจ้าท่าหรือเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือจะต้องเป็นผู้รับภาระในค่าบริการเรือยนต์รับ-ส่งนี้ โดยทุกฝ่ายจะปฏิบัติตามคำตอบข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาเรื่องนี้โดยรับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมเจ้าท่า) และผู้แทนสมาคมเจ้าของเรือไทยเพื่อประกอบการพิจารณาด้วยแล้ว สรุปคำชี้แจงที่เป็นประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับข้อ ๖๘^๑ แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจว่าด้วยการนำร่อง ออกตามความในมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๓๗

^๑ ข้อ ๖๘ การเดินทางไปหรือกลับระหว่างที่พักหรือที่ทำการของผู้นำร่องกับเรือที่ใช้ผู้นำร่องในเขตท่าใด ๆ ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าของเรือ หรือตัวแทนของเจ้าของเรือที่ใช้ผู้นำร่องนั้นเป็นผู้จัดหายานพาหนะที่มีความปลอดภัยและเหมาะสมแก่ฐานะของผู้นำร่อง

^๒ มาตรา ๕ การนำร่องนั้น ให้อยู่ในอำนาจและความควบคุมของรัฐบาลให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่กรมเจ้าท่าสังกัดเป็นเจ้าหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้และเพื่อการนั้น ให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงในเรื่องต่อไปนี้ คือ

๑) กำหนดคุณสมบัติผู้นำร่อง และผู้ฝึกการนำร่อง กำหนดชั้นความรู้ผู้นำร่อง วิธีการที่จะสอบความรู้และออกใบอนุญาตแก่ผู้ที่จะขอรับใบอนุญาตเป็นผู้นำร่อง

๒) กำหนดหน้าที่และมรรยาทของผู้นำร่อง

๓) กำหนดจำนวนผู้นำร่องที่จะอนุญาตให้ทำการนำร่องและจำนวนผู้ฝึกการนำร่องประจำท่าหรือน่านน้ำแห่งใดแห่งหนึ่ง

๔) กำหนดค่าธรรมเนียมสอบไล่ผู้นำร่อง

๕) กำหนดวิธีการเก็บ และแบ่งเงินผลประโยชน์ที่ได้มาเนื่องในการนำร่องเป็นต้นว่า จะแบ่งให้แก่ผู้นำร่องและผู้ฝึกการนำร่องเท่าใด แบ่งเป็นเงินสำรองหรือเงินทุนตั้งไว้เพื่อการใดและเก็บไว้ ณ ที่ใดเท่าใด

๖) กำหนดเขตท่าหรือน่านน้ำใด ๆ ให้มีการนำร่อง โดยใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาล หรือของเทศบาล หรือหุ้นส่วนบริษัทหรือเอกชน ทำการนำร่องตลอดถึงวางข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องการนั้น

๗) กำหนดเขตท่าหรือน่านน้ำใด ๆ ซึ่งบังคับให้เป็นเขตที่ต้องเดินเรือโดยมีผู้นำร่อง ตลอดถึงวางข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วยขนาดและชนิดของเรือที่ยกเว้นไม่ต้องบังคับใช้ผู้นำร่อง การเพิ่มหรือลดหย่อนค่าจ้างนำร่องแก่เรือบางประเภท

๘) กำหนดขนาดเรือที่จะต้องเสียค่าจ้างนำร่อง และพิกัดค่าจ้างนำร่อง

๙) กำหนดการลงทัณฑ์และจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาการลงทัณฑ์แก่ผู้นำร่อง เมื่อผู้นำร่องกระทำผิดกฎข้อบังคับซึ่งว่าด้วยหน้าที่และมรรยาทของผู้นำร่อง

ทัณฑ์ที่จะลงได้นั้นมี ๒ สถานคือ

ก. ต่าหนิโทษเป็นลายลักษณ์อักษร

(ฉบับที่ ๒) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๖ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๗๗ (ฉบับที่ ๒) ดังนี้

ผู้แทนสมาคมเจ้าของเรือไทยได้ชี้แจงว่า กรณีตามปัญหาข้อหาหรือนี้อยู่นอกเขตรับผิดชอบของตน เนื่องจากตามข้อ ๖๘^๓ แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจว่าด้วยการนำร่องฯ กำหนดไว้ว่า เจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือมีหน้าที่จัดหายานพาหนะสำหรับการเดินทางไปหรือกลับระหว่างที่พักหรือที่ทำการของผู้นำร่องกับเรือที่ใช้ผู้นำร่องในเขตท่าใด ๆ ซึ่งย่อมหมายถึงในเขตท่าเรือกรุงเทพฯ ซึ่งสุดเขตที่หลักกิโลเมตร ๐ หน้าป้อมพระจุลจอมเกล้าเท่านั้นไม่รวมถึงน่านน้ำซึ่งบังคับให้เป็นเขตที่ต้องเดินเรือโดยมีผู้นำร่อง เพราะมิได้ใช้คำว่า “เขตท่าหรือน่านน้ำ” ฉะนั้น กรณีการเดินทางระหว่างสถานีนำร่อง(บริเวณสันดอนปากแม่น้ำเจ้าพระยา) กับเรือสินค้าที่เข้าและออกเขตท่าเรือกรุงเทพฯ หากเรือสินค้าจอดอยู่ในน่านน้ำ แต่อยู่นอกเขตท่าเรือกรุงเทพฯ จึงไม่อยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือที่ต้องจัดหายานพาหนะในการเดินทางไปหรือกลับของผู้นำร่อง ทั้งสถานีนำร่องดังกล่าวเป็นเพียงสถานที่ที่ผู้นำร่องที่นำเรือมาจากเขตท่าเรือกรุงเทพฯ พักรอที่จะนำเรือไปยังเขตท่าเรือกรุงเทพฯ แล้วเดินทางกลับที่ที่พักหรือที่ทำการต่อไปเท่านั้น มิใช่เป็นที่พักหรือที่ทำการของผู้นำร่อง นอกจากนี้ ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติว่ากรณีเรือสินค้าออกจากเขตท่าเรือกรุงเทพฯ เจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือรับผิดชอบจัดหายานพาหนะไปรับผู้นำร่องจากที่พักของผู้นำร่องมายังท่าเทียบเรือในเขตท่าเรือกรุงเทพฯ จนถึงเรือสินค้าที่จอดเทียบท่าหรือทอดสมอในเขตท่าเรือกรุงเทพฯ ต่อจากนั้นเมื่อเรือสินค้าออกจากท่าเทียบเรือ ผู้นำร่องจะขึ้นเรือสินค้านั้นเพื่อทำการนำร่องไปจนสุดเขตท่าหรือน่านน้ำซึ่งบังคับให้เป็นเขตที่ต้องเดินเรือโดยมีผู้นำร่องตามข้อ ๕๒^๔ (๑) แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจ ว่าด้วยการนำร่อง ออกตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๗๗ (ฉบับที่ ๒) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๖ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๗๗ (ฉบับที่ ๒) เมื่อถึงสุดเขตที่ต้องเดินเรือโดยมีผู้นำร่องแล้วกรมเจ้าท่าก็จะจัดเรือมารับผู้นำร่องดังกล่าว เนื่องจากเรือสินค้าอยู่นอกเขตท่าเรือกรุงเทพฯ แล้ว กรณีเรือ

ข. ปรับเป็นเงินไม่เกินร้อยบาทหรือลดชั้นเงินเดือนหรือตัดเงินเดือนแล้วแต่กรณี

๑๐) กำหนดแบบบัญชีและรายงานสำหรับให้ผู้นำร่องหรือห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือเทศบาลที่ทำการนำร่อง ทำยื่นต่อกรมเจ้าท่าเป็นครั้งคราวตามที่เห็นสมควร

กฎกระทรวงนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๔ ข้อ ๕๒ เขตท่าหรือน่านน้ำ ซึ่งบังคับให้เป็นเขตที่ต้องเดินเรือ โดยผู้นำร่องนั้นให้กำหนดเขตไว้ ดังต่อไปนี้

(๑) ตั้งแต่เขตนํ้าลึกประมาณ ๘ เมตร นอกสันดอน ซึ่งปรากฏในแผนที่สันดอน ปากน้ำเจ้าพระยาใกล้กับสถานีนำร่อง ผ่านเขตท่าเรือกรุงเทพฯ ตลอดจนสุดเขตด้านเหนือของท่าเรือกรุงเทพฯ

(๒) เขตท่าหรือน่านน้ำอื่น ๆ นอกจากที่กล่าวไว้ใน (๑) ตามแต่จะได้ออกกฎกระทรวงเพิ่มเติมต่อไป

สินค้าเข้าเขตท่าเรือกรุงเทพฯฯ ทางเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือจะแจ้งให้กรมเจ้าท่าทราบ กรมเจ้าท่าจะจัดผู้นำร่องและฝากโดยสารไปกับเรือสินค้าที่จะออกจากเขตท่าเรือกรุงเทพฯฯ เพื่อไปรอที่สถานีนำร่องและรอทำการนำร่องให้แก่เรือสินค้าที่แจ้งมาว่า จะเข้าเขตท่าเรือกรุงเทพฯฯ หากไม่มีเรือสินค้าจะออกจากเขตท่าเรือกรุงเทพฯฯ กรมเจ้าท่าก็เป็นผู้จัดหายานพาหนะรับ-ส่ง ผู้นำร่องมาโดยตลอด จึงเห็นได้ว่า กรณีที่เรืออยู่นอกเขตท่าเรือกรุงเทพฯฯ กรมเจ้าท่าได้จัดหา ยานพาหนะรับ-ส่ง ผู้นำร่องเองมาตลอดโดยไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่ายมาก่อน จนกระทั่งเรือยนต์ที่ใช้รับ-ส่งของกรมเจ้าท่าเสื่อมสภาพและไม่สามารถให้บริการต่อไปได้

ในส่วนของผู้แทนกรมเจ้าท่าได้ชี้แจงว่า ตามข้อ ๖๘^๔ แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจว่าด้วยการนำร่องฯ เจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือมีหน้าที่จัดหายานพาหนะสำหรับการเดินทางไปหรือกลับของผู้นำร่องระหว่างที่พักหรือที่ทำการของผู้นำร่องกับเรือที่ใช้ผู้นำร่องในเขตท่าใด ๆ นี้ ย่อมครอบคลุมทั้งเขตท่าหรือน่านน้ำซึ่งบังคับให้เป็นเขตที่ต้องเดินเรือโดยมีผู้นำร่องตามข้อ ๕๒ (๑) แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว มิใช่เฉพาะเขตท่าเรือกรุงเทพฯฯ และสถานีนำร่องสมุทรปราการนี้เป็นอาคารที่ทำการและที่พักของผู้นำร่อง โดยมีลักษณะเป็นอาคาร ๔ ชั้น ส่วนหนึ่งของชั้น ๓ เป็นห้องปฏิบัติการทางเรือและห้องทำงานของสถานี และชั้น ๔ เป็นห้องพักของผู้นำร่อง นอกจากนี้ ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงว่า ตามเขตท่าต่าง ๆ ในต่างจังหวัดที่มีการนำร่องโดยผู้นำร่องของกรมเจ้าท่า ได้แก่ เขตท่าเรือศรีราชา เขตท่าเรือพาณิชย์สัตหีบ เขตท่าเรื่อน้ำลึกภูเก็ต เขตท่าเรือจังหวัดสงขลา และเขตท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือเป็นผู้จัดหายานพาหนะรับ-ส่ง ผู้นำร่องตามข้อ ๖๘^๖ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวมาแต่ต้นทั้งสิ้น ยกเว้นการใช้เรือยนต์รับ-ส่งผู้นำร่องระหว่างสถานีนำร่อง (บริเวณสันดอนปากแม่น้ำเจ้าพระยา) กับเรือสินค้าที่เข้าและออกเขตท่าเรือกรุงเทพฯฯ ซึ่งทางเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือไม่ปฏิบัติตามข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวโดยอ้างว่าอยู่นอกเหนือจากเขตรับผิดชอบ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาที่หารือมา ประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนกรมเจ้าท่าและผู้แทนสมาคมเจ้าของเรือไทย และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า ตามปัญหาข้อหารือนี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่ ๑ สถานีนำร่อง (บริเวณสันดอนปากแม่น้ำเจ้าพระยา) เป็นที่พักหรือที่ทำการของผู้นำร่องตามข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจว่าด้วยการนำร่องฯ หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ หน้าที่ของเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือในการจัดหา ยานพาหนะสำหรับการเดินทางไปหรือกลับของผู้นำร่องตามข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจว่าด้วยการนำร่องฯ จำกัดแต่เฉพาะกรณีที่เรือจอดอยู่ในเขตท่าเรือกรุงเทพฯฯ เท่านั้น หรือรวมถึงกรณีที่เรือจอดอยู่ในน่านน้ำซึ่งบังคับให้เป็นเขตที่ต้องเดินเรือโดยมีผู้นำร่องด้วย

ประเด็นที่ ๑ สถานีนำร่อง (บริเวณสันดอนปากแม่น้ำเจ้าพระยา) เป็นที่พักหรือที่ทำการของผู้นำร่องตามข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจว่าด้วยการนำร่องฯ หรือไม่

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ในประเด็นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพของสถานีนำร่อง (บริเวณสันดอนปากแม่น้ำเจ้าพระยา) นั้น ปรากฏจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมเจ้าท่าและรายงานการประชุมเรื่อง เรือยนต์รับ-ส่งเจ้าพนักงานนำร่อง ครั้งที่ ๔/๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๑^๗ ว่า สถานีนำร่องดังกล่าวมีห้องทำงานของสถานีและห้องปฏิบัติการทางเรือ รวมทั้งห้องพักของผู้นำร่องอยู่ด้วย หากข้อเท็จจริงปรากฏเช่นนั้นย่อมถือได้ว่า สถานีนำร่อง (บริเวณสันดอนปากแม่น้ำเจ้าพระยา) เป็นทั้งที่พักและที่ทำการของผู้นำร่อง ซึ่งไม่ว่าจะปลูกสร้างอยู่บนบกหรือกลางทะเลก็ตาม ก็อยู่ในความหมายของที่พักและที่ทำการของผู้นำร่องตามข้อ ๖๘^๘ แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจว่าด้วยการนำร่องฯ

ประเด็นที่ ๒ หน้าที่ของเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือในการจัดหายานพาหนะสำหรับการเดินทางไปหรือกลับของผู้นำร่องตามข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจว่าด้วยการนำร่องฯ จำกัดแต่เฉพาะบางกรณีที่เรือจอดอยู่ในเขตท่าเรือกรุงเทพฯ เท่านั้น หรือรวมถึงกรณีที่เรือจอดอยู่ในน่านน้ำซึ่งบังคับใช้เป็นเขตที่ต้องเดินเรือ โดยมีผู้นำร่องด้วย

ในประเด็นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติประกอบกับข้อความในกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า ตามข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจว่าด้วยการนำร่องฯ มีความมุ่งหมายที่จะใช้บังคับการเดินทางไปหรือกลับของผู้นำร่องเพื่อไปทำการนำร่องให้แก่เรือที่ใช้ผู้นำร่อง จึงย่อมหมายถึงบริเวณที่ผู้นำร่องต้องไปทำการนำร่องทั้งหมดคือ ตามข้อ ๕๒ (๑)^๙ มิใช่เฉพาะเขตท่าเรือกรุงเทพฯ เท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากการเดินทางของผู้นำร่องดังกล่าวก็เพื่อไปทำการนำร่องให้แก่เรือสินค้า กฎหมายจึงกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือซึ่งเป็นผู้ได้รับบริการต้องมีหน้าที่ในการจัดหายานพาหนะสำหรับการเดินทางดังกล่าว นอกจากนี้ หากหมายความถึงเฉพาะกรณีที่เรือจอดอยู่ในเขตท่าเรือกรุงเทพฯ เท่านั้น จะก่อให้เกิดผลที่ไม่สามารถนำข้อ ๖๘^{๑๐} แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวมาใช้บังคับได้ เช่น กรณีที่เรือสินค้าจะเข้าเขตท่าเรือกรุงเทพฯ ผู้นำร่องต้อง

^๗ รายงานการประชุมเรื่องเรือยนต์รับ-ส่ง เจ้าพนักงานนำร่อง ครั้งที่ ๔/๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๑

^๘ “๑. สถานีนำร่องสมุทรปราการเป็นอาคารที่ทำการและที่พักของเจ้าพนักงานนำร่อง เป็นอาคาร ๔ ชั้น แต่ละชั้นมีรายละเอียด ดังนี้

๑.๑ ชั้น ๑ เป็นห้องเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ถังน้ำจืด ถังน้ำมันเชื้อเพลิง และห้องเก็บวัสดุต่าง ๆ

๑.๒ ชั้น ๒ เป็นห้องพักของเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ

๑.๓ ชั้น ๓ เป็นห้องพักเจ้าหน้าที่สื่อสาร ห้องปฏิบัติการทางเรือ ห้องทำงานของสถานี ห้องอาหารและห้องประกอบอาหาร

๑.๔ ชั้น ๔ เป็นห้องพักเจ้าพนักงานนำร่อง”

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑,ข้างต้น

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔,ข้างต้น

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑,ข้างต้น

ไปทำการนำร่องให้ตั้งแต่เริ่มเขตที่บังคับให้ต้องเดินเรือโดยมีผู้นำร่องตามข้อ ๕๒ (๑) แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจ ว่าด้วยการนำร่องฯ ตั้งแต่เขตนํ้าลึกประมาณ ๘ เมตร นอกสันดอน ก่อนเข้าเขตท่าเรือกรุงเทพฯ ข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจ ว่าด้วยการนำร่องฯ จะไม่สามารถใช้บังคับกับกรณีเรือสินค้าเข้าท่าเรือกรุงเทพฯ ได้เลย เพราะเรือสินค้าจะอยู่นอกเขตท่าเรือกรุงเทพฯ ก่อนทำการนำร่องเสมอ และจะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ เช่น กรณีเรือสินค้าออกจากเขตท่าเรือกรุงเทพฯ หากเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือไม่มีหน้าที่จัดหายานพาหนะรับ-ส่ง ผู้นำร่องนอกเขตท่าเรือกรุงเทพฯ ทั้ง ๆ ที่หน้าที่ทำการนำร่องของผู้นำร่องจะต้องไปสิ้นสุดเขตในบริเวณนํ้าซึ่งบังคับให้เป็นเขตที่ต้องเดินเรือโดยมีผู้นำร่องตามข้อ ๕๒ (๑) แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวเสมอ จะเกิดปัญหาว่าเมื่อผู้นำร่องทำการนำร่องให้แก่เรือสินค้าดังกล่าวเสร็จผู้นำร่องจะเดินทางกลับได้อย่างไรหากกรมเจ้าท่าไม่มีเรือที่จะทำการรับ-ส่งได้อีกต่อไป เนื่องจากหน้าที่ดังกล่าวข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจ ว่าด้วยการนำร่องฯ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือ จึงเห็นว่า หน้าที่ของเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือในการจัดหายานพาหนะสำหรับการเดินทางไปหรือกลับของผู้นำร่องตามข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจ ว่าด้วยการนำร่องฯ นี้ ไม่ได้จำกัดเฉพาะกรณีที่เรือจอดอยู่ในเขตท่าเรือกรุงเทพฯ เท่านั้น แต่ครอบคลุมไปถึงกรณีที่เรือจอดอยู่ในนํ้าซึ่งบังคับให้เป็นเขตที่ต้องเดินเรือโดยมีผู้นำร่องด้วย

สำหรับเหตุผลที่เจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามข้อ ๖๘^{๑๑} แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจ ว่าด้วยการนำร่องฯ เนื่องจากกรมเจ้าท่าเคยให้บริการยานพาหนะรับ-ส่ง ผู้นำร่องโดยไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่ายมาก่อน จนกระทั่งเรือยนต์ที่ใช้รับ-ส่ง ของกรมเจ้าท่าเสื่อมสภาพและไม่สามารถให้บริการต่อไปได้ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) เห็นว่า ข้อเท็จจริงดังกล่าวไม่เป็นเหตุที่เจ้าของเรือ หรือตัวแทนของเจ้าของเรือจะนำมาอ้างเพื่อไม่ต้องปฏิบัติตามข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวได้ เพราะข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวมิได้กำหนดเหตุยกเว้นใด ๆ ไว้ และข้อเท็จจริงในการจัดหายานพาหนะรับ-ส่ง ผู้นำร่องของกรมเจ้าท่านี้ ตามเขตท่าต่าง ๆ ในต่างจังหวัดที่มีการนำร่องโดยผู้นำร่องของกรมเจ้าท่า เจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือเป็นผู้จัดหายานพาหนะรับ-ส่งผู้นำร่อง ตามข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวมาแต่ต้นทั้งสิ้น นอกจากนี้ การเดินทางของผู้นำร่องที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือก็เพราะเป็นการเดินทางเพื่อไปทำการนำร่องให้แก่เรือสินค้าของเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือ นั้น ซึ่งประโยชน์ที่ทางเอกชนได้รับ เมื่อกฎหมายกำหนดให้เอกชนผู้ให้บริการมีหน้าที่อย่างไรเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการจากรัฐนั้น เอกชนผู้ให้บริการย่อมต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดนั้น

ในกรณีตามปัญหาข้อหาข้อนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สถานีนำร่อง (บริเวณสันดอนปากแม่น้ำเจ้าพระยา) เป็นอาคารที่พักและที่ทำการของผู้นำร่อง และเป็นการเดินทางเพื่อไปทำการนำร่องให้แก่เรือสินค้าที่ใช้ผู้นำร่องในเขตซึ่งบังคับให้เป็นเขตที่ต้องเดินเรือโดยมีผู้นำร่อง

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑,ข้างต้น

เมื่อข้อ ๖๘ แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจ ว่าด้วยการนำร่องฯ กำหนดให้หน้าที่ในการจัดหายานพาหนะเพื่อใช้ในการเดินทางไปกลับระหว่างที่พักหรือที่ทำการของผู้นำร่องกับเรือที่ใช้ผู้นำร่อง เป็นหน้าที่ของเจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือ หากหน้าที่ดังกล่าวก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายอย่างใดขึ้น เจ้าของเรือหรือตัวแทนเจ้าของเรือย่อมต้องรับภาระในค่าใช้จ่ายนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) จึงเห็นว่า เจ้าของเรือหรือตัวแทนของเจ้าของเรือ ต้องเป็นผู้รับภาระในค่าบริการเรือยนต์รับ-ส่ง ผู้นำร่องระหว่างสถานีนำร่อง (บริเวณสันดอนปากแม่น้ำเจ้าพระยา) กับเรือสินค้าที่เข้าและออกเขตท่าเรือกรุงเทพฯ ที่ใช้ผู้นำร่องซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่สืบเนื่องจากหน้าที่ในการจัดหายานพาหนะมาเพื่อใช้ในการเดินทางไปหรือกลับระหว่างที่พักหรือที่ทำการของผู้นำร่องกับเรือที่ใช้ผู้นำร่องในเขตท่าใด ๆ ตามข้อ ๖๘^{๑๒} แห่งกฎกระทรวงเศรษฐกิจ ว่าด้วยการนำร่องฯ

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน
(นายอัคราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๕๒

^{๑๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑,ข้างต้น