

วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. : การจัดคนประจำเรือ
THE ANALYSIS OF THE DRAFT OF THE THAI VESSEL
ACT B.E.....: SHIP'S MANNING

วัชรภรณ์ สิทธิพงศ์*

Watcharaphorn Sidthiphong

บทคัดย่อ

แม้จะมีการยกร่างพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. แล้วก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาในเรื่องของคนประจำเรือและการจัดคนเข้าทำการในเรือไทยตามร่างพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. แล้วพบว่ายังมีประเด็นที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงได้นำกฎหมายของประเทศอังกฤษ, ประเทศออสเตรเลีย, สาธารณรัฐประชาชนจีน และประเทศเดนมาร์กมาวิเคราะห์เปรียบเทียบในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขร่างกฎหมายดังกล่าวต่อไป

คำสำคัญ

คนประจำเรือ, นายเรือ, การจัดคนประจำเรือ

ABSTRACT

After considering in the current body of the provisions of seafarers and ship's manning in the Draft of the Thai Vessel Act B.E. , results suggest that several points should have been reviewed and revised to make this Draft bill more complete. Therefore, this article had proceeded a comparative analysis in the provisions of seafarers and ship's manning between the Draft bill and relevant laws in the United Kingdom, Australia, Denmark, and People's Republic of China to have a better guideline for revising the Draft bill.

Keywords

Seafarers, Master, Ship's manning, The manning of ships

* นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : s.watcharaphorn@yahoo.com

บทนำ

คำว่าคนประจำเรือ หมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่บนเรือเป็นประจำหรือเป็นปกติ โดยสามารถแบ่งคนประจำเรือตามลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ออกมาได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ คนประจำเรือฝ่ายเดินเรือ คนประจำเรือฝ่ายช่างกล และคนประจำเรือฝ่ายสหโภชนา ทุกตำแหน่งหน้าที่บนเรือนั้นล้วนมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเพราะการเดินทะเลของเรือจากท่าเรือต้นทางไปยังท่าเรือปลายทางจะไม่สามารถสำเร็จได้หากขาดคนประจำเรือในตำแหน่งใดไป เนื่องจากการที่เรือจะสามารถออกเดินทะเลได้นั้นก็ต้องมีคนประจำเรือฝ่ายเดินเรือมาเป็นผู้ทำการเดินเรือ โดยในระหว่างการเดินทางเรือก็ต้องเผชิญกับสภาพอากาศในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันตลอดจนภัยทางทะเลที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้อันอาจส่งผลให้ตัวเรือและเครื่องยนต์หรือเครื่องจักรต่างๆในตัวเรือนั้นสึกหรอ ในส่วนนี้จึงต้องอาศัยความรู้ความสามารถจากคนประจำเรือฝ่ายช่างกลมาดูแลบำรุงรักษาตัวเรือและเครื่องยนต์หรือเครื่องจักรต่างๆภายในตัวเรือให้สามารถทำงานต่อไปได้ โดยมีคนประจำเรือฝ่ายสหโภชนาเป็นผู้ดูแลเรื่องอาหารและความปลอดภัยของคนบนเรือทั้งหมดในตลอดการเดินทางนั้น ส่วนบุคคลที่มีอำนาจในการควบคุมสั่งการและบังคับบัญชาสูงสุดในเรือก็คือ นายเรือ (master) นั่นเอง¹ การเดินเรือให้ได้อย่างปลอดภัยและมีประสิทธิภาพจึงย่อมต้องอาศัยความรู้ความสามารถของคนประจำเรือทั้งหมด ทุกฝ่าย ดังนั้นเรื่องการจัดคนประจำเรือจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็น อาจกล่าวได้ว่า การจัดคนประจำเรือเป็นขั้นตอนในการคัดกรองบุคคลที่จะไปปฏิบัติหน้าที่บนเรือเพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่ดีและมีจำนวนที่เหมาะสมกับเรือแต่ละประเภท ด้วยเหตุนี้หลายประเทศจึงได้พยายามสร้างกฎเกณฑ์ต่างๆขึ้นมาเพื่อควบคุมและเป็นกรอบในการจัดคนประจำเรือในประเทศของตนให้มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามการสร้างกฎเกณฑ์ดังกล่าวกลับทำให้เกิดข้อขัดแย้งกันระหว่างคนประจำเรือของแต่ละประเทศนั้นมีมาตรฐานและแนวทางในการปฏิบัติที่แตกต่างกันอันทำให้เกิดความไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและยังส่งผลให้เกิดความไม่ปลอดภัยในการเดินเรือด้วย ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐานการฝึกอบรม การออกประกาศนียบัตร และการเข้ายามของคนประจำเรือ ค.ศ.1978 (The International Convention on Standards of Training, Certification, and Watchkeeping : STCW) ขึ้นภายใต้การสนับสนุนขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization : IMO) วัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญานี้ก็คือการส่งเสริมความปลอดภัยของชีวิตมนุษย์ ทรัพย์สิน และเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยการสร้างมาตรฐานขั้นต่ำในการฝึกอบรม การออกประกาศนียบัตรและการเข้ายามของคนประจำเรือเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าคนประจำเรือทั่วโลกจะมีความรู้ความสามารถที่ดี และเพื่อให้มาตรฐานคนประจำเรือของแต่ละ

¹ คณะทำงานพัฒนาระบบบริหารการจัดการความรู้ ศูนย์ฝึกพาณิชย์นาวี, “บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบคนประจำเรือ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2559, จาก <http://www.mmtc.ac.th/km/manual/5507-MMTC-SeafarerDuty.pdf>.

ประเทศภาคีนั้นเป็นไปอย่างสอดคล้องและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อนุสัญญา STCW ได้ถูกแก้ไขหลายครั้งเพื่อให้การนำไปบังคับใช้นั้นมีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ของคนประจำเรือตามยุคสมัย สำหรับการแก้ไขครั้งหลังสุดนั้นได้กระทำขึ้นในปี 2010 ที่กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ โดยเป็นการแก้ไขเพื่อจัดวางมาตรฐานในระดับสากลที่มีความจำเป็นสำหรับสถาบันฝึกอบรมคนประจำเรือและผู้ที่ทำการอบรม เพื่อที่จะพัฒนาความสามารถและทักษะที่จำเป็นสำหรับคนประจำเรือในปัจจุบันให้มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น อนุสัญญา STCW ฉบับแก้ไขปี 2010 นี้จะมีผลใช้บังคับต่อทุกรัฐภาคีตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2012² สำหรับในประเทศไทยนั้นปัจจุบันได้มีการยกย่องพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. ขึ้นเพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติต่างๆเกี่ยวกับเรื่องของคนประจำเรือและการจัดคนประจำเรือในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน้ำไทย พุทธศักราช 2456 ที่ได้มีการบังคับใช้มาเป็นเวลานานเพื่อให้มีเนื้อหาที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันและเป็นไปตามที่อนุสัญญา STCW กำหนดและเพื่อเป็นการจัดวางบทบัญญัติต่างๆของกฎหมายในส่วนนี้ให้เป็นระบบระเบียบมากยิ่งขึ้น โดยเรื่องคนประจำเรือและการจัดคนเข้าทำการในเรือไทยจะอยู่ในหมวดที่ 10 ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 เรื่องเอกสารเกี่ยวกับคนประจำเรือ (มาตรา 126 – 128) ส่วนที่ 2 เรื่องหน้าที่ของผู้ควบคุมเรือ (มาตรา 129) ส่วนที่ 3 เรื่องการจัดคนเข้าทำการในเรือ (มาตรา 130 – 138) และส่วนที่ 4 เรื่องความผิดของผู้ควบคุมเรือและคนประจำเรือ (มาตรา 139 – 145) โดย “กรมเจ้าท่า (Marine department)” จะเป็นหน่วยงานที่เข้ามากำกับดูแลและออกกฎเกณฑ์ข้อบังคับต่างๆเกี่ยวกับคนประจำเรือ เช่น กฎข้อบังคับเกี่ยวกับจำนวนและตำแหน่งของคนประจำเรือที่จะต้องมีการประกาศนียบัตรหรือกฎข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยและมารยาทของคนประจำเรือ และยังมีอำนาจในการควบคุมตรวจสอบในเรื่องต่างๆ เช่น เรื่องมาตรฐานของสถานศึกษา หรือเรื่องความประพฤติของคนประจำเรือ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดในเรื่องอื่นๆ เช่น หน้าที่และความรับผิดชอบของนายเรือ เป็นต้น อย่างไรก็ตามเมื่อผู้เขียนได้ทำการพิจารณาบทบัญญัติในเรื่องของคนประจำเรือและการจัดคนเข้าทำการในเรือไทยตามร่างกฎหมายฉบับนี้แล้วพบว่ายังคงมีบทบัญญัติในบางเรื่องบางประเด็นที่มีความไม่สมบูรณ์และมีข้อโต้แย้งอยู่ ดังนั้น บทความฉบับนี้จึงได้มีการนำกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องของคนประจำเรือและการจัดคนประจำเรือของประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน และประเทศเดนมาร์ก มาทำการศึกษาและนำไปวิเคราะห์เปรียบเทียบกับร่างพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. เพื่อให้เห็นข้อดีและข้อด้อยและเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติเรือไทย

² IMO, “International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers (STCW),” Retrieved on October 2, 2016, from [http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Standards-of-Training,-Certification-and-Watchkeeping-for-Seafarers-\(STCW\).aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Standards-of-Training,-Certification-and-Watchkeeping-for-Seafarers-(STCW).aspx).

พ.ศ. ต่อไป โดยกฎหมายของแต่ละประเทศมีสาระสำคัญที่เกี่ยวกับเรื่องของคนประจำเรือและการจัดคนประจำเรือ ดังนี้

1. ประเทศอังกฤษ บทบัญญัติในเรื่องของนายเรือและคนประจำเรือ (Masters and Seamen) จะอยู่ในหมวดที่ 3 แห่ง Merchant Shipping Act 1995 สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้มีอยู่หลายเรื่องด้วยกัน ตั้งแต่การกำหนดนิยามของคำว่านายเรือ (master) และคนประจำเรือ(seaman) การกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมายในส่วนนี้ การให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (Secretary of state for transport) ในการเข้ามาควบคุมและจัดการในเรื่องของการจัดคนประจำเรือโดยการกำหนดกฎเกณฑ์มาตรฐานความรู้ความสามารถที่คนประจำเรือจะต้องมี การกำหนดเรื่องการจัดการทดสอบความรู้ รวมถึงการออกประกาศนียบัตรและเอกสารอื่นๆ การกำหนดหน้าที่ของนายเรือและคนประจำเรือ เช่น หน้าที่ของนายเรือในการส่งมอบเอกสารเกี่ยวกับเรือหรือคนประจำเรือให้แก่นายเรือคนต่อไปที่จะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในเรือลำนั้น หรือหน้าที่ของคนประจำเรือที่จะต้องแสดงประกาศนียบัตรหรือเอกสารอื่นๆเมื่อถูกเรียกให้แสดง ในส่วนของบทบัญญัติเกี่ยวกับความผิด กฎหมายฉบับนี้ก็ได้มีการบัญญัติถึงเรื่องความผิดทางวินัยของคนประจำเรือและขั้นตอนในการดำเนินการพิจารณาความผิดนั้น และเรื่องความผิดของคนประจำเรือตามลักษณะความผิด เช่น ความผิดของนายเรือหรือคนประจำเรือใดๆที่ถูกจ้างให้ปฏิบัติหน้าที่ในเรือสหราชอาณาจักรและในขณะที่อยู่บนเรือหรืออยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับเรือแล้วได้กระทำการใดๆอันเป็นเหตุหรือน่าจะเป็นเหตุให้เกิดความสูญหาย การทำลาย หรือความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อเรือของตน หรือต่อเรือลำอื่น หรือโครงสร้างใด หรือทำให้เกิดการตายหรือการบาดเจ็บสาหัสของบุคคลใด กรณีนี้นายเรือหรือคนประจำเรือที่ได้กระทำการใดๆเช่นว่านั้นก็จะต้องระวางโทษตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีการให้อำนาจรัฐมนตรีในการจัดให้มีการไต่สวนในกรณีที่พบว่านายประจำเรือใดไม่มีความเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปหรือมีการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงด้วย

2. ประเทศออสเตรเลีย ใน Navigation Act 2012 หมวดที่ 2 เรื่อง คนประจำเรือ (Seafarers) จะเป็นบทบัญญัติที่กำหนดในเรื่องต่างๆเกี่ยวกับคนประจำเรือในประเทศออสเตรเลีย เช่น เรื่องประกาศนียบัตรคนประจำเรือ เรื่องการจัดคนประจำเรือและการว่าจ้างคนประจำเรือ และมีบทบัญญัติที่ให้อำนาจหน่วยงานความปลอดภัยทางพาณิชย์นาวีของประเทศออสเตรเลีย (The Australian Maritime Safety Authority : AMSA) ในการกำหนดองค์ประกอบขั้นต่ำของคนประจำเรือที่จะปฏิบัติหน้าที่บนเรือออสเตรเลีย และอำนาจในการออกเปลี่ยนแปลง และเพิกถอนประกาศนียบัตรคนประจำเรือ นอกจากนี้ใน Navigation Act 2012 ได้กำหนดบทบัญญัติความรับผิดชอบของคนประจำเรือไว้ด้วย เช่น กรณีที่บุคคลซึ่งไม่มีประกาศนียบัตรคนประจำเรือแต่ไปปฏิบัติหน้าที่บนเรือในตำแหน่งที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีประกาศนียบัตรคนประจำเรือจะต้องระวางโทษปรับหรือจำคุก หรือหากนายเรือรู้อยู่แล้วว่าบุคคลใดไม่มีประกาศนียบัตรคนประจำเรือสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีประกาศนียบัตรเช่นว่านั้นแต่นายเรือให้หรืออนุญาตให้บุคคลดังกล่าวมาทำการ

ในเรื่อง กรณีนี้นายเรือจะต้องระวางโทษปรับหรือจำคุกตามที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกัน สำหรับบทบัญญัติที่น่าสนใจเกี่ยวกับเรื่องของคนประจำเรือตาม Navigation Act 2012 ได้แก่ บทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานความปลอดภัยทางพาณิชย์ของประเทศออสเตรเลีย ในการทดสอบปริมาณแอลกอฮอล์และยาเสพติดในเลือดของคนประจำเรือและการกำหนดความรับผิดของคนประจำเรือหรือนายเรือเกี่ยวกับการใช้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาเสพติด เช่น ความรับผิดในกรณีที่คนประจำเรือมีปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดเกินกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น นอกจากนี้ยังมี Marine Order 70 (Seafarer certification) 2014 ซึ่งเป็นคำสั่งที่กำหนดรายละเอียดต่างๆในเรื่องของประกาศนียบัตรคนประจำเรือที่คนประจำเรือจะต้องปฏิบัติตาม เช่น ขั้นตอนในการร้องขอให้หน่วยงานออกประกาศนียบัตรคนประจำเรือ เป็นต้น

3. สาธารณรัฐประชาชนจีน กฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีนที่กำหนดในเรื่องของคนประจำเรือ ได้แก่ Maritime Code of the People's Republic of China 1992 และ The Regulations of the People's Republic of China on Seafarers 2007 (ROS, 2007) โดยใน Maritime Code of the People's Republic of China 1992 นั้น เรื่องคนประจำเรือ (Crew) จะอยู่ในหมวดที่ 3 การบัญญัติเนื้อหากฎหมายในส่วนนี้จะมุ่งเน้นไปที่เรื่องอำนาจและหน้าที่ของนายเรือ เช่น หน้าที่ของนายเรือในการจัดการกรณีที่เรือตกอยู่ในสภาวะฉุกเฉินและยังมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติสำหรับคนประจำเรือในกรณีที่นายเรือตายหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วย สำหรับ The Regulations of the People's Republic of China on Seafarers 2007 (ROS, 2007) จะเป็นข้อบังคับที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบริหารในเรื่องของคนประจำเรือ นั้นมีความมั่นคงและมีการพัฒนาความสามารถของคนประจำเรือให้ดียิ่งขึ้น เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์และสิทธิทางกฎหมายของคนประจำเรือ เพื่อให้มั่นใจในความปลอดภัยของการจราจรทางน้ำ และเพื่อปกป้องสภาพแวดล้อมทางน้ำ โดยในข้อบังคับนี้จะกำหนดรายละเอียดอื่นๆเกี่ยวกับเรื่องของคนประจำเรือและการจัดคนประจำเรือ เช่น การขึ้นทะเบียนเป็นคนประจำเรือและคุณสมบัติของคนประจำเรือ ขั้นตอนในการขอรับประกาศนียบัตรคนประจำเรือ หรือการฝึกอบรมและระยะเวลาปฏิบัติงานในทะเลของคนประจำเรือ

4. ประเทศเดนมาร์ก มีกฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องการจัดคนประจำเรือโดยเฉพาะ ได้แก่ Consolidated Act on the manning of ships No. 74 of 17 January 2014 กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เรือแต่ละลำต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเรื่องจำนวนคนประจำเรือขั้นต่ำเพื่อความปลอดภัย (safe manning) ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามประเภทหรือชนิดของเรือ โดยเป็นอำนาจของหน่วยงานพาณิชย์เดนมาร์ก (The Danish Maritime Authority) ที่จะเข้ามาควบคุมในเรื่องการจัดคนประจำเรือโดยการออกกฎเกณฑ์และบทบัญญัติต่างๆ ทั้งนี้ ก็เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวและเพื่อให้เกิดความปลอดภัยทางทะเล

ผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. กับกฎหมายต่างประเทศข้างต้นแล้วเห็นว่าบทบัญญัติต่างๆในเรื่องของคนประจำเรือและการจัดคนเข้าทำการในเรือไทยตามร่างพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. ที่ยังคงมีความไม่สมบูรณ์หรือ

มีข้อโต้แย้งนั้น ควรได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นเพื่อให้สามารถนำไปบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป ตามแนวทางดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 เรือนิยามคำว่าผู้ควบคุมเรือ ตามที่ได้กล่าวไปแล้วว่าการปฏิบัติหน้าที่ของคนประจำเรือบนเรือจะประกอบไปด้วยคนประจำเรือฝ่ายเดินเรือ คนประจำเรือฝ่ายช่างกล และคนประจำเรือฝ่ายสหโภชน โดยบุคคลที่มีอำนาจในการควบคุมบังคับบัญชาสูงสุดในเรือก็คือ “นายเรือ” สำหรับในร่างพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. นั้นได้มีการบัญญัติคำว่า “ผู้ควบคุมเรือ” แทนคำว่า “นายเรือ” โดยพิจารณาได้จากความหมายของคำว่าผู้ควบคุมเรือซึ่งหมายถึงบุคคลที่มีหน้าที่บังคับเรือและรับผิดชอบสูงสุดในเรือแต่ไม่รวมถึงผู้นำร่อง³ อันเป็นความหมายที่สามารถเทียบได้กับอำนาจและหน้าที่ของนายเรือนั่นเอง ซึ่งหากพิจารณาในกฎหมายของประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน และประเทศเดนมาร์กจะเห็นว่าแต่ละประเทศต่างก็ใช้คำว่านายเรือ (master) ในการกล่าวถึงผู้ที่มีอำนาจในการสั่งการและมีความรับผิดชอบสูงสุดในเรือทั้งสิ้น ประกอบกับในอนุสัญญา STCW ที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีก็ได้ใช้คำว่านายเรือเช่นกัน⁴ ในส่วนนี้จึงควรมีการแก้ไขจากคำว่า “ผู้ควบคุมเรือ” เป็นคำว่า “นายเรือ” เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่าในการบัญญัติกฎหมายควรที่จะมีความชัดเจนว่าต้องการที่จะบังคับใช้และให้กฎหมายนั้นมีผลครอบคลุมไปถึงบุคคลใด และเพื่อให้กฎหมายในเรื่องนี้มีความเป็นสากลและสอดคล้องกับอนุสัญญา STCW ด้วย ยิ่งไปกว่านั้นหากใช้คำว่าผู้ควบคุมเรือต่อไปก็อาจส่งผลให้เกิดปัญหาต่างๆที่ตามมา ได้แก่

1.1 ปัญหาว่าคำว่าผู้ควบคุมเรื่อนั้นรวมไปถึงบุคคลใดบ้าง เนื่องจากในการปฏิบัติหน้าที่ของคนประจำเรื่อนั้นจะต้องมีการผลัดเปลี่ยนเวรยามกัน ซึ่งนายเรือจะไม่ได้เป็นผู้บังคับหรือควบคุมเรือตลอดเวลา ในขณะนั้นอาจเป็นต้นเรือหรือคนประจำเรือในตำแหน่งอื่นมาทำหน้าที่ควบคุมเรือก็ได้ เช่นนี้ทำให้เกิดปัญหาในการตีความขึ้นได้ว่าบุคคลที่เข้ามาทำการควบคุมเรือในขณะนั้นจะมีอำนาจหน้าที่เท่ากับนายเรือเลยหรือไม่ เช่น ถ้าต้นเรือเข้ามาทำหน้าที่ควบคุมเรือแล้วจะต้องปฏิบัติหน้าที่แทนนายเรือในเรื่องอื่นๆด้วยหรือไม่ ความไม่ชัดเจนที่เกิดจากการใช้คำที่มีความหมายกว้างอย่างคำว่าผู้ควบคุมเรือจึงส่งผลให้เกิดการทับซ้อนกันระหว่างหน้าที่ของนายเรือกับต้นเรือหรือคนประจำเรืออื่นที่กำลังทำการบังคับควบคุมเรื่อนั้นได้

³ มาตรา 4 แห่งร่างพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ.

⁴ เช่น ใน Article VI เรื่องประกาศนียบัตร (Certificates) แห่งอนุสัญญา STCW กำหนดว่าประกาศนียบัตรสำหรับนายเรือ, นายประจำเรือ หรือลูกเรื่อนั้นจะถูกรอกให้แก่ผู้ยื่นคำขอซึ่งทำให้เป็นที่พอใจแก่ฝ่ายบริหารว่าได้ทำให้เป็นไปตามข้อกำหนดในเรื่องของประสบการณ์ในการทำงาน, อายุ, สุขภาพคนประจำเรือ, การฝึกอบรม, คุณสมบัติและการทดสอบตามบทบัญญัติที่เหมาะสมในภาคผนวกของอนุสัญญานี้ (Certificates for masters, officers or ratings shall be issued to those candidates who, to the satisfaction of the Administration, meet the requirements for service, age, medical fitness, training, qualification and examinations in accordance with the appropriate provisions of the annex to the Convention.)

1.2 ปัญหาการไม่สอดคล้องกันระหว่างร่างพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. กับกฎหมายพาณิชย์นาวีฉบับอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการจัดคนประจำเรือในร่างพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. เช่น ข้อบังคับกรมเจ้าท่าเกี่ยวกับการสอบความรู้ของผู้ทำการในเรือ พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นข้อบังคับที่กำหนดในเรื่องการสอบความรู้ของผู้ทำการในเรือ หลักสูตรการศึกษาและการฝึกอบรม และการออกประกาศนียบัตรแสดงความรู้ความสามารถ ก็ได้ใช้คำว่านายเรือเช่นกัน แม้กฎหมายพาณิชย์นาวีแต่ละฉบับจะมีเจตนารมณ์ในการออกกฎหมายที่แตกต่างกัน แต่ในเรื่องหน้าที่และความรับผิดชอบของนายเรือนั้นก็ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใด นายเรือยังคงเป็นผู้ที่มีอำนาจในการสั่งการและมีความรับผิดชอบสูงสุดในเรือ การใช้คำว่านายเรือจึงน่าจะช่วยให้เนื้อหาบทบัญญัติในร่างกฎหมายฉบับนี้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติที่กำหนดในกฎหมายพาณิชย์นาวีอื่นๆที่เกี่ยวข้องมากขึ้นอันทำให้ง่ายต่อการศึกษาในเรื่องของคนประจำเรือและการจัดคนประจำเรือ

1.3 ปัญหาความไม่สอดคล้องกับเนื้อหาในประกาศนียบัตร การที่คนประจำเรือจะลงไปปฏิบัติหน้าที่บนเรือได้ก็จะต้องได้รับประกาศนียบัตรแสดงความรู้ความสามารถสำหรับในตำแหน่งหน้าที่ซึ่งกฎหมายกำหนดให้จะต้องมีประกาศนียบัตรเช่นว่านั้นก่อน โดยในประกาศนียบัตรแสดงความรู้ความสามารถก็จะมีกระบวนไปถึงตำแหน่งของคนประจำเรือที่ได้ออกประกาศนียบัตรให้ไว้ด้วย สำหรับตำแหน่งนายเรือจะมีการระบุไว้ชัดเจนว่าเป็นประกาศนียบัตรที่ออกให้แก่นายเรือ (Master Mariner) ผู้เขียนเห็นว่าการที่ในประกาศนียบัตรมีการกำหนดถึงตำแหน่งหน้าที่ของคนประจำเรือไว้ก็เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าบุคคลนั้นมีตำแหน่งหน้าที่อะไรและมีขอบเขตอำนาจในการปฏิบัติงานบนเรือเพียงใดบ้าง และเพื่อเป็นหลักฐานว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับการลงไปปฏิบัติหน้าที่บนเรือในตำแหน่งนั้นแล้ว จึงได้รับประกาศนียบัตรนั่นเอง ดังนั้นหากจะใช้คำว่าผู้ควบคุมเรือก็จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงข้อความในประกาศนียบัตรจากประกาศนียบัตรที่ออกให้ในตำแหน่งนายเรือเป็นประกาศนียบัตรที่ออกให้ในตำแหน่งผู้ควบคุมเรือ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าไม่มีความจำเป็นใดที่จะต้องเปลี่ยนเป็นคำว่าผู้ควบคุมเรือเพราะการใช้คำว่านายเรือนั้นก็มีความชัดเจนและเป็นสากลมากกว่าอยู่แล้ว

ประเด็นที่ 2 เรื่องบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ควบคุมเรือ ในร่างพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. มาตรา 129 มีการบัญญัติถึงหน้าที่ของผู้ควบคุมเรือในการส่งมอบเอกสารเกี่ยวกับเรือหรือคนประจำเรือที่อยู่ในอารักขาของตนให้แก่ผู้ควบคุมเรือคนต่อไปที่จะมาปฏิบัติหน้าที่ต่อจากตน ในข้อนี้เห็นว่าการเปลี่ยนจากคำว่า “ผู้ควบคุมเรือ” เป็นคำว่า “นายเรือ” ตามเหตุผลที่ได้กล่าวไปข้างต้น และควรมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงจากคำว่า “อารักขา” เป็นคำว่า “ครอบครองดูแล” เพราะแม้คำว่าอารักขากับคำว่าครอบครองดูแลจะมีความหมายที่ใกล้เคียงกัน กล่าวคือเป็นการคุ้มครองดูแลสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แต่ผู้เขียนเห็นว่าคำว่าอารักขานั้นน่าจะใช้กับการครอบครองดูแลในระดับที่เคร่งครัดกว่า เช่น การอารักขาประเทศหรือการอารักขาบุคคล ดังนั้นคำว่าครอบครองดูแลจึงมีความเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของนายเรือมากกว่า นอกจากนี้ควรเพิ่มบทบัญญัติเรื่องหน้าที่ของนายเรือโดยเทียบเคียงจากมาตรา 38 แห่ง Maritime Code of

the People's Republic of China 1992 ของสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งจะเป็นเรื่องหน้าที่ของนายเรือในการปฏิบัติการช่วยเหลือบุคคลทุกคนบนเรือเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉินอันทำให้เรือจะต้องอับปางลงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยนายเรืออาจตัดสินใจที่จะสละเรือและจะต้องกระทำการอย่างสุดความสามารถเพื่อช่วยอพยพผู้โดยสารให้ปลอดภัยจากเรือ หลังจากนั้นจึงอพยพคนประจำเรือสำหรับนายเรือเองจะต้องทำการอพยพในท้ายสุด โดยก่อนที่จะอพยพออกจากเรือนายเรือจะต้องมีคำสั่งให้คนประจำเรือเก็บรักษาสมุดปูมเรือ เอกสารเกี่ยวกับเรือหรือคนประจำเรือที่สำคัญ ตลอดจนสิ่งของมีค่าต่างๆด้วย การเพิ่มบทบัญญัตินี้ย่อมช่วยให้การปฏิบัติการช่วยเหลือชีวิตมนุษย์และทรัพย์สินที่อยู่บนเรือมีความสะดวกรวดเร็วและเป็นระบบมากยิ่งขึ้น

ประเด็นที่ 3 เรื่องบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดคนเข้าทำการในเรือ ในเรื่องนี้แม้ร่างพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. จะมีการบัญญัติกฎเกณฑ์ต่างๆเกี่ยวกับการจัดคนประจำเรือไว้ค่อนข้างครอบคลุมดีแล้ว กล่าวคือ มีการให้อำนาจกรมเจ้าท่าในการเข้ามาควบคุมตั้งแต่ในเรื่องของสถานฝึกอบรมและหลักสูตรการฝึกอบรมคนประจำเรือ อำนาจในการจัดการทดสอบความรู้คนประจำเรือ อำนาจในการออกกฎเกณฑ์เพื่อกำหนดจำนวนและตำแหน่งหน้าที่ของคนประจำเรือที่จะต้องมีการกักกันบัตร หรืออำนาจในการกำหนดวินัยและมารยาทของผู้ควบคุมเรือและคนประจำเรือ เป็นต้น แต่เนื่องจากการที่คนประจำเรือต้องใช้ชีวิตอยู่บนเรือเป็นเวลานานและต้องเผชิญกับภัยทางทะเลต่างๆซึ่งอาจทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและร่างกายอันส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ได้ ดังนั้นเพื่อให้เรือสามารถเดินทางต่อไปได้อย่างปลอดภัยจึงควรมีกำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการจัดการสำหรับกรณีที่คนประจำเรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ โดยหากนายเรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ไม่ว่าเพราะการป่วย เสียชีวิต หรือไม่ว่าด้วยเหตุผลใดก็ตามก็ให้นายประจำเรือที่ดำรงตำแหน่งสูงสุดของฝ่ายเดินเรือมาปฏิบัติหน้าที่แทน ในกรณีที่นายประจำเรือใดไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ก็ให้นายประจำเรือที่อยู่ในตำแหน่งรองลงมาเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน สำหรับกรณีที่คนประจำเรือในตำแหน่งลูกเรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ก็ให้นายเรือเป็นผู้จัดการดูแลเหตุดังกล่าวจนแน่ใจว่าเรือจะสามารถเดินทางต่อไปได้อย่างปลอดภัย อย่างไรก็ตามหากมีเหตุการณ์ที่ทำให้จำนวนของคนประจำเรือไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดในส่วนนี้เห็นว่าเป็นทั้งหน้าที่ของนายเรือและเจ้าของเรือที่จะต้องจัดหาคนประจำเรือมาทดแทนในส่วนของคนประจำเรือที่ขาดไปโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ บทบัญญัติในเรื่องนี้ได้ปรากฏในกฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีนและกฎหมายของประเทศเดนมาร์กเช่นเดียวกัน

ประเด็นที่ 4 เรื่องการทดสอบปริมาณแอลกอฮอล์และยาเสพติดในเลือดของคนประจำเรือ ในร่างพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. มีเพียงบทบัญญัติที่กำหนดห้ามไม่ให้คนประจำเรือใช้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือยาเสพติดอื่นใดในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ และหากคนประจำเรือใช้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือยาเสพติดและไตกอยู่ภายใต้ฤทธิ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือยาเสพติดนั้นแล้วจะต้องไม่ไปปฏิบัติหน้าที่ อย่างไรก็ตามยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการทดสอบปริมาณแอลกอฮอล์และยาเสพติดในเลือดของคนประจำเรือเพื่อมาควบคุมการใช้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือยาเสพติดของคนประจำเรือแต่อย่างใด ในส่วนนี้จึงควรเพิ่มบทบัญญัติดังกล่าวโดยนำ

บทบัญญัติใน Navigation Act 2012 ของประเทศออสเตรเลียมาเป็นแนวทางในการบัญญัติ กล่าวคือเป็นการให้อำนาจอธิบดีกรมเจ้าท่าเข้ามาควบคุมและจัดให้มีการทดสอบปริมาณ แอลกอฮอล์และยาเสพติดในเลือดของคนประจำเรือทั้งนี้ ก็เพื่อช่วยลดอุบัติเหตุทางทะเลที่อาจ เกิดขึ้นจากการใช้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาเสพติดของคนประจำเรือและเพื่อเป็นการคุ้มครอง ความปลอดภัยของชีวิต ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อมทางทะเลด้วย

ประเด็นที่ 5 เรื่องบทบัญญัติความผิดของคนประจำเรือ เพื่อให้การบังคับใช้ร่าง กฎหมายฉบับนี้ มีประสิทธิภาพจึงเห็นว่าควรมีการเพิ่มบทบัญญัติความผิดในเรื่องดังต่อไปนี้เพื่อ เป็นการรองรับผลของบทบัญญัติที่ได้มีการเสนอให้เพิ่มเติมไปข้างต้น ดังนี้

5.1 ความผิดของคนประจำเรือที่ฝ่าฝืนคำสั่งอธิบดีกรมเจ้าท่าไม่มาทำการทดสอบ ปริมาณแอลกอฮอล์และยาเสพติดในเลือด

5.2 ความผิดของคนประจำเรือที่มีปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดเกินกว่าเกณฑ์ ที่กฎหมายกำหนดหรือเมื่อพบว่ามีการใช้ยาเสพติด

5.3 ความผิดของนายเรือที่รู้อยู่แล้วว่าคนประจำเรืออยู่ภายใต้ฤทธิ์ของแอลกอฮอล์ หรือยาเสพติดและยังกำหนดหรือมีคำสั่งให้บุคคลดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

5.4 ความผิดของนายเรือที่ไม่ทำการตรวจสอบความพร้อมของเรือก่อนที่จะออกเดิน ทะเล (seaworthiness) หรือในกรณีที่นายเรือทำการตรวจสอบแล้วพบหรือทราบว่ายานั้นอยู่ใน สภาพที่ไม่มีความพร้อมในการที่จะออกเดินทะเลแต่ก็ยังเรื่อนั้นออกเดินทะเล

5.5 ความผิดของนายเรือที่รู้อยู่แล้วว่าบุคคลใดเป็นผู้ที่ไม่มีประกาศนียบัตรแสดง ความรู้ความสามารถแต่ยังอนุญาตให้หรือให้บุคคลดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่บนเรือในตำแหน่ง ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีประกาศนียบัตรแสดงความรู้ความสามารถสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ ในตำแหน่งนั้น

จะเห็นได้ว่าการที่เรือจะเดินทะเลได้อย่างปลอดภัยขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น ปัจจัย ด้านสภาพอากาศ หรือปัจจัยด้านความแข็งแรงของตัวเรือ เป็นต้น ส่วนในเรื่องของคนประจำเรือ ก็ถือเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่มีความสำคัญเช่นกันเนื่องจากคนประจำเรือที่มีความรู้ความสามารถที่ดี ย่อมช่วยให้การเดินเรื่อนั้นเป็นไปอย่างปลอดภัยและลดอุบัติเหตุทางทะเลได้ ดังนั้นการจัดคน ประจำเรือจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากเพราะจะเป็นการคัดกรองให้บุคคลผู้ที่ได้รับการ ฝึกอบรมในการเป็นคนประจำเรือและมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดนั้นสามารถลงไปปฏิบัติ หน้าที่บนเรือได้อย่างเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และความรู้ความสามารถของตนและเพื่อให้เรือ แต่ละประเภทยานนั้นมีจำนวนคนประจำเรือที่เพียงพอพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่ในเรือดังกล่าว การแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. ในเรื่องของการจัดคนประจำเรือนี้จึงน่าจะ ช่วยให้การระบอบการจัดคนประจำเรือในประเทศไทยนั้นมีความชัดเจนและสามารถนำไปใช้ใน ทางปฏิบัติได้อย่างครอบคลุมมากขึ้น

บรรณานุกรม

เว็บไซต์

คณะทำงานพัฒนาระบบบริหารการจัดการความรู้ ศูนย์ฝึกพาณิชย์นาวี. “บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบคนประจำเรือ.” <http://www.mmtc.ac.th/km/annual/5507-MMTC-SeafarerDuty.pdf>, 15 พฤศจิกายน 2559.

IMO. “International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers (STCW).” [http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Standards-of-Training,-Certification-and-Watchkeeping-for-Seafarers-\(STCW\).aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Standards-of-Training,-Certification-and-Watchkeeping-for-Seafarers-(STCW).aspx), October 2, 2016,