

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

อนุสัญญาว่าด้วยประมวลความประพฤติของชมรมสายการบินเรือ ค.ศ. 1974 นั้นสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรกเป็นการวางหลักเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกชมรมสายการบินเรือด้วยกันเองและระหว่างสมาชิกสายการบินเรือกับผู้ให้บริการ ซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่ ผู้ขนส่ง ซึ่งในส่วนนี้จะมีเนื้อหาที่เป็นสาระสำคัญ ได้แก่ การรับสายการบินเรือเข้าเป็นสมาชิกของชมรมและการจัดสรรส่วนแบ่งการค้ำให้แก่สมาชิกสายการบินเรือของชมรมโดยเฉพาะสมาชิกสายการบินเรือของประเทศที่ตั้งอยู่ในเส้นทางการค้าของชมรม เพราะเนื่องจากวัตถุประสงค์หนึ่งของการจัดทำอนุสัญญานี้คือ ความต้องการให้สายการบินเรือของประเทศที่ตั้งอยู่ในเส้นทางการค้าของชมรมได้เข้ามามีส่วนแบ่งทางการค้าที่สำคัญในเส้นทางการค้านั้น ๆ และเนื้อหาที่เป็นสาระสำคัญอีกประการคือ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างชมรมสายการบินเรือกับผู้ส่ง ซึ่งส่วนใหญ่แล้วในทางปฏิบัติความสัมพันธ์ของทั้งสองนั้นออกมาในรูปแบบของข้อตกลงว่าด้วยความซื่อสัตย์ซึ่งเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ที่มีมานานและได้รับการยอมรับโดยทั่วไปว่าสามารถทำได้ไม่ขัดต่อกฎหมาย ซึ่งอนุสัญญาได้มีการกำหนดเกี่ยวกับข้อตกลงว่าด้วยความซื่อสัตย์เช่นเดียวกัน แต่กลับเป็นไปในรูปแบบของการวางหลักเกณฑ์ทั่วไปว่าข้อตกลงดังกล่าวควรมีเนื้อหาอย่างไรเท่านั้น นอกจากนี้แล้วอนุสัญญาได้กำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ในการกำหนดอัตราค่าระวาง การขึ้นอัตราค่าระวางโดยทั่วไป การกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการขอรับอัตราค่าระวางส่งเสริมการค้า การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายพิเศษ

ส่วนที่สอง เป็นการวางหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททั้งหลายที่เกิดขึ้นจากการปรับใช้ หรือการปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญานี้ ระหว่างชมรมสายการบินเรือสมาชิกสายการบินเรือของชมรม องค์กรผู้ส่ง หรือระหว่างชมรมด้วยกัน โดยในการระงับข้อพิพาททั้งหลายนั้น อนุสัญญาได้กำหนดให้คู่กรณีพยายามที่จะระงับข้อพิพาทด้วยการเจรจา ก่อนแต่อย่างไรก็ตามหากการเจรจาไม่เป็นผลสำเร็จคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจร้องขอให้เริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ยตามอนุสัญญานี้ก็ได้ โดยในส่วนที่สองนี้เป็นวัตถุประสงค์หนึ่งของการจัดทำอนุสัญญา คือ ความต้องการที่จะจัดตั้งองค์การอิสระแยกต่างหากเพื่อมาตัดสินข้อพิพาททั้งหลายที่เกิดขึ้นจากการใช้อนุสัญญานี้

จากการศึกษาอนุสัญญาได้มีผู้เห็นข้อบกพร่องของบทบัญญัติบางตอนของอนุสัญญาที่ทางปฏิบัติแล้วมีความยุ่งยากดังนี้

1. มาตรา 1(2) ของอนุสัญญา กำหนดให้สายการบินเรือที่ต้องการเข้าเป็นสมาชิกของชมรมต้องแสดงหลักฐานความสามารถและความตั้งใจในการเดินเรือโดยสม่ำเสมอและมิ

ประสิทธิภาพเป็นเวลานานเพียงพอ การที่อนุสัญญาฯ กำหนดไว้เช่นนั้นอาจเป็นบรรทัดฐานที่สูงเกินไป ซึ่งอาจเป็นการสร้างปัญหาให้กับสายการบินเรือของรัฐบาลบางรัฐที่มีสายการบินเรือที่ไม่เข้มแข็ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อที่ว่าต้องให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพเป็นเวลานานเพียงพอ นั้นใช้บรรทัดฐานใดมาเป็นตัวบ่งชี้จึงนับได้ว่าเป็นปัญหาจุดหนึ่งของมาตรานี้<sup>1</sup>

2. มาตรา 2 เรื่องการแบ่งส่วนในการเข้าร่วมในการค้า หลาย ๆ ประเทศนำเรื่องส่วนแบ่งการเข้าร่วมในการค้ากับเรื่องขอบเขตของอนุสัญญาฯ มาพิจารณารวมกัน แล้วตีความตามมาตรา 2(4) ว่าอัตราการแข่งขันการค้าต้องเป็น 40:40:20 แล้วออกระเบียบภายในประเทศของตนมาสงวนปริมาณสินค้าต่างประเทศร้อยละ 40 ไว้ให้สายการบินเรือแห่งชาติของตน การกระทำเช่นนั้นเท่ากับปฏิบัตินอกกรอบของอนุสัญญาฯ เพราะอัตราส่วนร้อยละ 40 นั้นใช้กับสินค้าต่างประเทศที่ชนโดยสมาชิกของชมรมสายการบินเรือ และแบ่งอัตราส่วนระหว่างสมาชิกของชมรมเท่านั้น<sup>2</sup>

3. ในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างชมรมสายการบินเรือกับผู้ส่ง ซึ่งส่วนใหญ่แล้วในทางปฏิบัติความสัมพันธ์ของทั้งสองออกมาในรูปแบบของข้อตกลงว่าด้วยความซื่อสัตย์ ซึ่งเป็นรูปแบบที่มีมานานและได้รับการยอมรับว่าไม่ขัดต่อกฎหมาย ซึ่งอนุสัญญาฯ ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับข้อตกลงดังกล่าวไว้เช่นเดียวกัน โดยวางหลักเกณฑ์ทั่วไปว่าข้อตกลงดังกล่าวควรมีเนื้อหาอย่างไรเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้มีกฎหมายกำหนดออกมาแล้วว่าข้อตกลงว่าด้วยความซื่อสัตย์นั้นเป็นสิ่งผิดกฎหมายว่าการป้องกันการแข่งขันแล้ว ซึ่งทำให้บทบัญญัติของอนุสัญญาดังกล่าวไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

4. เรื่องการกำหนดค่าระวางเป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดการโต้เถียงเช่นกัน อนุสัญญาฯ ได้กำหนดว่าอัตราค่าระวางใด ๆ ถ้าไม่ได้ระบุไว้เป็นอย่างอื่นต้องนำบรรทัดฐานที่กำหนดไว้ในมาตรา 12 มาประกอบการพิจารณา โดยมาตรา 12(a) ระบุว่าต้องกำหนดให้อัตราค่าระวางอยู่ในระดับต่ำเท่าที่ฝ่ายผู้ส่งสามารถรับได้ และกำหนดให้มีค่าตอบแทนแก่ผู้ขนส่งพอสมควร ควรเป็นเท่าไรซึ่งอนุสัญญาฯ ไม่ได้กำหนดไว้ว่าควรใช้หลักเกณฑ์ใดมาเป็นเครื่องช่วยกำหนด ในทางปฏิบัติผู้ขนส่งของรัฐบาลก็จึงใช้หลักเกณฑ์ในการกำหนดที่แตกต่างกัน และในเรื่องค่าตอบแทนตามสมควร แต่ละประเทศย่อมแปรผันกันไปตามเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ<sup>3</sup>

<sup>1</sup> เบญจา พุกกะมาน. “ปัญหาของอนุสัญญาว่าด้วยประมวลความประพฤติของชมรมสายการบินเรือที่ควรพิจารณาในการประชุมทบทวน”. วารสารการพาณิชย์นาวี ปีที่ 8 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม – สิงหาคม), 2532 น. 80

<sup>2</sup> เพิ่งอ้าง, น. 81

<sup>3</sup> เพิ่งอ้าง, น. 81

5. มาตรา 14 การขึ้นอัตราค่าระวางโดยทั่วไป อนุสัญญาฯได้กำหนดให้การขึ้นอัตราค่าระวางแต่ละครั้งจะต้องมีระยะเวลาห่างกันไม่น้อยกว่า 15 เดือน ซึ่งมาจากระยะเวลาตาม มาตรา 14 (9) ที่กำหนดว่าถ้าไม่มีข้อตกลงร่วมกันเป็นอย่างอื่น ระยะเวลาขั้นต่ำระหว่างวันที่ การขึ้นค่าระวางทั่วไปมีผลบังคับใช้และวันแจ้งการขึ้นค่าระวางทั่วไปครั้งต่อไปต้องไม่น้อยกว่า 10 เดือน และมาตรา 14(1) สามารถสรุปได้ว่าถ้าไม่มีข้อตกลงเป็นอย่างอื่น ชมรมขึ้นค่าระวาง โดยทั่วไปได้ต่อเมื่อมีการแจ้งการขึ้นค่าระวางนี้ไว้ล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 150 วัน ดังนั้นเมื่อรวม 2 ช่วงเวลานี้คือ 10 เดือนรวมกับ 150 วัน จะได้ว่าระยะห่างของเวลาการขึ้นค่าระวางโดยทั่วไปแต่ละ ครั้งต้องไม่น้อยกว่า 15 เดือน ยกเว้นจะมีการตกลงเป็นอย่างอื่น การที่อนุสัญญาฯกำหนดช่วงห่าง ของเวลาการขึ้นค่าระวางแต่ละครั้งนานถึง 15 เดือนนี้อาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติมาก เพราะเป็นที่เชื่อแน่ว่าสายการเดินเรือจะพยายามให้มีการขึ้นค่าระวางในทันทีที่ที่ครบกำหนด และการกำหนดค่าระวางแต่ละครั้งจะกำหนดไว้สูง เพราะต้องชดเชยการขาดทุนค่าใช้จ่ายที่ เพิ่มขึ้นในช่วงปลายของการขึ้นค่าระวางในครั้งก่อน และต้องคำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่จะสูงขึ้นใน อนาคตซึ่งไม่อาจคาดคะเนได้แน่นอน และมีความเชื่ออีกว่าชมรมอาจเอาการเก็บค่าใช้จ่ายพิเศษ (Surcharges) มาใช้กันมากขึ้น<sup>4</sup>

6. ส่วนที่ 2 บทที่ 6 ของอนุสัญญาฯ กล่าวถึงบทบัญญัติและวิธีการระงับข้อพิพาท อนุสัญญาฯได้แนะนำวิธีที่เรียกว่า การไกล่เกลี่ยภาคบังคับระหว่างประเทศ หรือ International Mandatory Conciliation มาแก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การไกล่เกลี่ย ดังกล่าวนี้อาจมีลักษณะพิเศษซึ่งแตกต่างจากการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยทั่วไปคือ การใช้วิธีการไกล่เกลี่ย ทั่วไปนั้นเป็นการหาบุคคลที่สามมาทำการไกล่เกลี่ยเพื่อบรรลุดังความตกลงอันทำให้คู่กรณียอมรับ และพอใจ บุคคลที่สามแต่ผู้ไกล่เกลี่ยไม่ได้ทำการตัดสินหรือชี้ขาดใด ๆ แม้การไกล่เกลี่ยกรณี พิพาทจะสำเร็จด้วยดี บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยไม่สามารถเห็นเด่นชัดได้ แต่การไกล่เกลี่ยภาคบังคับ ระหว่างประเทศนั้นบทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยคือ เป็นผู้ทำการตัดสินชี้ขาดเช่นเดียวกับการ อนุญาโตตุลาการแต่การไกล่เกลี่ยภาคบังคับระหว่างประเทศยังคงต่างจากอนุญาโตตุลาการคือ เมื่อผู้ทำการไกล่เกลี่ยทำการตัดสินชี้ขาดแล้ว คู่กรณีมีสิทธิยอมรับหรือปฏิเสธคำตัดสินนั้นก็ได้

หลักการของการไกล่เกลี่ยภาคบังคับระหว่างประเทศภายใต้อนุสัญญาฯ คือ

---

<sup>4</sup> วีระ ภูริปัญญางศ์. “ปัญหาการนำอนุสัญญาว่าด้วยประมวลความประพฤติชมรมสาย การเดินเรือมาบังคับใช้”. วารสารการพาณิชย์นาวี ปีที่ 7 ฉบับที่ 3 (กันยายน – ธันวาคม), 2531 น. 66

(1) ความตั้งใจที่จะใช้การไกล่เกลี่ยภาคบังคับระหว่างประเทศมาระงับข้อพิพาทในกรณี คู่กรณีเป็นคนต่างเชื้อชาติกัน คู่กรณีที่เป็นชาติเดียวกันควรหาวิธีแก้อื่น ๆ ตามกฎหมาย ภายในประเทศนั้น ยกเว้นกรณีสำคัญซึ่งการแก้ตามกฎหมายภายในประเทศอาจยุ่งยากและไม่เหมาะสม

(2) การใช้การไกล่เกลี่ยภาคบังคับระหว่างประเทศเพื่อระงับข้อพิพาทโดยสันติโดยให้มีผู้ไกล่เกลี่ยทำหน้าที่ให้คำแนะนำ และผู้ไกล่เกลี่ยที่ว่านี้มีที่มาได้มาโดยการเลือกจากคณะผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศ ซึ่งรัฐภาคีแต่ละรัฐมีสิทธิแต่งตั้งได้จำนวน 12 คน

(3) มาตรา 25 กำหนดว่า เมื่อกระบวนการไกล่เกลี่ยเริ่มขึ้น กระบวนการนั้นให้มีฐานะเหนือกฎหมายภายใน แต่คำแนะนำของผู้ไกล่เกลี่ยกลับไม่มีผลบังคับคู่กรณี กล่าวคือคู่กรณีมีสิทธิยอมรับหรือปฏิเสธคำแนะนำนั้นก็ได้ แต่ถ้ามีการปฏิเสธฝ่ายที่ปฏิเสธต้องให้เหตุผลของการปฏิเสธ คู่กรณีหากไม่ยอมรับคำแนะนำของผู้ไกล่เกลี่ยย่อมมีเสรีภาพในการหาวิธีระงับพิพาทในทางอื่น ๆ ได้

(4) เมื่อคู่กรณีพิพาทได้ยอมรับคำแนะนำของผู้ไกล่เกลี่ยแล้วรัฐภาคีสมาชิกซึ่งคู่กรณีของตนมีข้อพิพาทอยู่นี้ควรให้การรับรองคำแนะนำนั้น เว้นแต่ศาลของประเทศดังกล่าวจะเห็นว่า

- ก. คู่กรณีที่ได้ยอมรับคำแนะนำนั้นไม่มีฐานะอันควรตามกฎหมายที่จะทำเช่นนั้น
- ข. การแนะนำนั้นก่อให้เกิดความขัดข้อง
- ค. ข้อแนะนำดังกล่าวขัดแย้งกับความสงบเรียบร้อยในประเทศที่มีการบังคับ
- ง. องค์คณะของผู้ไกล่เกลี่ยหรือกระบวนการไกล่เกลี่ยไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ<sup>5</sup>

จุดอ่อนของการไกล่เกลี่ยภาคบังคับระหว่างประเทศที่สำคัญคือ คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถปฏิเสธไม่ยอมรับคำแนะนำได้ และไม่มีวิธีการที่จะนำมาตัดทานการปฏิเสธนั้น ทำให้เห็นว่าคำแนะนำนั้นขาดอำนาจ<sup>5</sup>

7. มาตรา 47 กำหนดว่ารัฐภาคีต้องออกกฎหมายรับรองหรือกำหนดมาตรการที่จำเป็นใด ๆ เพื่อให้อนุสัญญามีผลบังคับใช้ในรัฐภาคี แล้วแจ้งให้เลขาธิการการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (UNCTAD) ได้ทราบและต้องส่งกฎหมายหรือมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อการอนุวัติการอนุสัญญานั้นไปยังองค์การด้วย การที่อนุสัญญากำหนดไว้เช่นนี้ก็เพื่อให้สามารถให้อนุสัญญาได้โดยง่าย ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ อนุสัญญาได้ให้สิทธิและอำนาจกับบริษัทสายการบินเรือ หรือฝ่ายรัฐบาลว่าใครเป็นผู้เลือกใช้วิธีดังกล่าว ปัญหานี้ได้ก่อให้เกิดความไม่เข้าใจในรูปแบบการให้อยู่ดี ประเทศที่เป็นภาคีต่างก็มีรูปแบบในการนำไปใช้ที่แตกต่างกัน

<sup>5</sup> เพิ่งอ้าง, น. 67

ประเทศพัฒนาเลือกวิธีให้ฝ่ายบริษัทสายการเดินเรือดำเนินการเอง (Self-management) แล้วจำกัดขอบเขตอำนาจรัฐไว้เพียงแค่การออกกฎหมายภายในรับรองเท่านั้น รัฐไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวในเรื่องต่าง ๆ ด้วย บางประเทศเห็นว่าเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐที่ต้องเข้าไปจัดการเรื่องต่าง ๆ ตามที่อนุสัญญาฯ กำหนดไว้ ขณะที่บางประเทศเห็นว่ารัฐเป็นเพียงผู้เฝ้าดูพฤติกรรมของชมรมสายการเดินเรือและกำหนดมาตรการต่าง ๆ ขึ้นมากำกับเพื่อให้ชมรมปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ เห็นได้ว่าการที่อนุสัญญาฯ ไม่ได้กำหนดรูปแบบการนำอนุสัญญาฯ ไปใช้นั้นทำให้เกิดความคลุมเครือดังนั้น จึงทำให้รัฐภาคีเลือกวิธีปฏิบัติแตกต่างกันสุดแต่ความพอใจว่าจะใช้วิธีใด<sup>6</sup>

สำหรับมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศเกี่ยวกับการกำกับดูแลชมรมสายการเดินเรือที่ผู้เขียนได้ศึกษา ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปนั้น พบว่าตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ Shipping Act of 1984 นั้น การทำข้อตกลงว่าด้วยความซื่อสัตย์ของชมรมสายการเดินเรือกับผู้ส่งนั้นเป็นสิ่งที่ไม่ได้รับยกเว้นการกฎหมายป้องกันการผูกขาดทางการค้า แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายดังกล่าวได้ยินยอมให้ผู้ส่งสามารถทำ Independent Action และสัญญาบริการ (Service Contract) ได้ซึ่งแนวความคิดทั้งสองอนุญาตให้สมาชิกสายการเดินเรือของชมรมสามารถกำหนดอัตราค่าระวางแตกต่างจากที่ชมรมกำหนดได้ แต่สมาชิกต้องแจ้งอัตราค่าระวางแก่ FMC (The Federal Maritime Commission)

ส่วนสหภาพยุโรป แต่เดิมการดำเนินการแบบชมรมสายการเดินเรื่อนั้นสามารถกระทำได้เนื่องจาก Council Regulation ที่ 4056/86 ได้ให้ Block Exemption ซึ่งเป็นการยกเว้นจากการป้องกันการผูกขาดทางการค้า แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบัน ตั้งแต่วันที่ 18 ตุลาคม ค.ศ. 2008 การดำเนินการแบบชมรมสายการเดินเรื่อนั้นเป็นสิ่งผิดกฎหมายเนื่องจากการยกเลิก Block Exemption แก่ชมรมสายการเดินเรือแล้ว ตาม Council Regulation ที่ 1419/2006

ในส่วนประเทศไทยนั้นมีการให้ความสำคัญเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยประมวลความประพฤติของชมรมสายการเดินเรือไว้น้อยมาก แต่อย่างไรก็ตามจากลักษณะบางประการของชมรมสายการเดินเรือทำให้พิจารณาได้เทียบกับกฎหมายที่มีอยู่ของประเทศไทยได้ คือ ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 พบว่าการดำเนินการแบบชมรมสายการเดินเรื่อนั้นเป็นการผูกขาดทางการค้า เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการรวมตัวของชมรมสายการเดินเรือเข้าเป็นชมรมนั้นเพื่อกำหนดอัตราค่าระวาง และเป็นการรวมกลุ่มกันเพื่อกีดกันไม่ให้สายการเดินเรื่อนอกชมรมเข้ามาทำการค้าในเส้นทางเดียวกันของชมรมซึ่งเป็นขัดต่อมาตรา 27 ของพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ประกอบการธุรกิจใดร่วมกับผู้ประกอบการธุรกิจอื่นกระทำการใด ๆ อันเป็นการผูกขาด หรือลดการแข่งขัน หรือการจำกัด

<sup>6</sup> เบญจา พุกกะมาน. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1 น. 81

การแข่งขันในตลาดสินค้าใดสินค้าหนึ่ง หรือบริการใดบริการหนึ่งในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไป

(1) กำหนดราคาขายสินค้าหรือบริการเป็นราคาเดียวกัน หรือตามที่ตกลงกัน หรือจำกัดปริมาณการขายสินค้าหรือบริการ ...”

ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างชมรมสายการบินเรือกับผู้ส่งที่ทำข้อตกลงว่าด้วยความซื่อสัตย์นั้นเป็นกรณีที่ชมรมสายการบินเรือซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้ประกอบการทางทะเลตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการพาณิชย์ พ.ศ.2521 ได้ให้สิทธิหรือประโยชน์พิเศษแก่ผู้ส่งตามข้อตกลงดังกล่าว ซึ่งเป็นการเอาเปรียบผู้ประกอบการขนส่งทางทะเลรายอื่น แต่ทั้งนี้ไม่อาจนำมาใช้บังคับได้ในกรณีที่ชมรมสายการบินเรือได้ให้สิทธิหรือประโยชน์พิเศษแก่ผู้ส่ง โดยการให้สิทธิหรือประโยชน์พิเศษดังกล่าวเป็นการเอาเปรียบผู้ประกอบการขนส่งทางทะเลอื่นซึ่งมิได้ถือกรรมสิทธิ์เรือไทย ทั้งนี้เนื่องจากตามมาตรา 24 นั้นเป็นมาตรการป้องกันการเอาเปรียบผู้ประกอบการขนส่งทางทะเลซึ่งถือกรรมสิทธิ์เรือไทยเท่านั้น ดังนั้นจึงเห็นว่ามาตรการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมพาณิชย์ พ.ศ. 2521 นั้นไม่ครอบคลุมพฤติกรรมของชมรมสายการบินเรือที่กระทำบางอย่างเป็นการเอาเปรียบผู้ขนส่งรายอื่นที่มิได้ถือกรรมสิทธิ์เรือไทย

นอกจากนี้ ข้อตกลงว่าด้วยความซื่อสัตย์ประเภทการให้ส่วนลดระยะเวลา (Deferred Rebate System) เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำบางอย่างในการขนส่งสินค้าทางเรือ พ.ศ. 2511 มาตรา 5 ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ขนส่งกำหนดให้มีเงินส่วนลดที่หักไว้โดยตรง หรือโดยปริยายเกินร้อยละสิบของเงินที่เรียกเก็บจากผู้ส่งออก...” แล้ว เห็นได้ว่าหากชมรมต้องการผูกมัดผู้ส่งด้วยวิธีการดังกล่าวชมรมสามารถทำได้ แต่ชมรมต้องกำหนดเงินส่วนลดได้ไม่เกินร้อยละสิบของอัตราค่าระวางที่ผู้ส่งชำระให้แก่ชมรม

ในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะบางประการของชมรมสายการบินเรือทำให้มีข้อถกเถียงว่าชมรมสายการบินเรือนั้นเข้าลักษณะของสมาคมการค้าหรือไม่ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบปัญหานี้ว่า ลักษณะของชมรมสายการบินเรือยังไม่สามารถชี้ได้ว่าเข้าลักษณะของสมาคมการค้าซึ่งจะต้องตกลงอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. 2509 เนื่องจากชมรมมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการจำกัดหรือลดการแข่งขันในระหว่างผู้ขนส่งทางเรือในเส้นทางเดียวกัน แต่สมาคมการค้ามีวัตถุประสงค์เพื่อทำการส่งเสริมการประกอบวิสาหกิจประเภทที่อยู่ในวัตถุประสงค์ของสมาคม และจะกล่าวไม่ได้ว่าชมรมมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการส่งเสริมการประกอบวิสาหกิจประเภทที่อยู่ในวัตถุประสงค์ของสมาคม และจะกล่าวไม่ได้ว่าชมรมมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการส่งเสริมวิสาหกิจการขนส่งทางเรือ เพราะวิสาหกิจการขนส่งทางเรือนั้นเป็นธุรกิจที่ต้องประกอบด้วยผู้ให้บริการคือผู้ขนส่งทางเรือกับผู้รับบริการคือผู้ส่งสินค้าทางเรือรวมสอง

ฝ่ายประกอบด้วยกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าจะต้องให้ประโยชน์เกี่ยวพันร่วมกันทั้งฝ่ายผู้ให้บริการและผู้ให้บริการโดยสมควรนั้นแหละจึงจะเป็นการส่งเสริม มิใช่ถือเอาแต่ประโยชน์ของผู้ขนส่งฝ่ายเดียว

จากปัญหาเกี่ยวกับความไม่แน่ชัดบางประการของอนุสัญญาดังกล่าว จึงมีข้อนำคิดว่าประเทศไทยควรพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ได้หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาเกี่ยวกับสายการเดินเรือแห่งชาติของประเทศไทย ในอดีตประเทศไทยเคยมีความพยายามผลักดันให้มีสายการเดินเรือแห่งชาติแต่ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีสายการเดินเรือแห่งชาติแต่อย่างใด บริษัทสายการเดินเรือที่ประเทศไทยต้องการผลักดันให้เป็นบริษัทสายการเดินเรือแห่งชาติคือ บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด ซึ่งปัจจุบันบริษัทดังกล่าวทำธุรกิจโดยไม่มีเรือเป็นของตนเอง (NVOCC)<sup>7</sup> ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าแม้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าว แต่ประเทศไทยไม่อาจรับเอาหลักการของอนุสัญญาฉบับนี้มาใช้ได้มากเท่าใด เนื่องจากอนุสัญญาฉบับนี้มีจุดมุ่งหมาย เพื่อให้สายการเดินเรือแห่งชาติของประเทศไทยอยู่ในเส้นทางการรับขนของชมรมได้เป็นสมาชิกของชมรมและได้รับส่วนแบ่งการรับขนสินค้าในเส้นทางดังกล่าว แต่ทั้งนี้เมื่อประเทศไทยยังไม่มีสายการเดินเรือแห่งชาติ การที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาคงไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศไทย

สำหรับบริษัทสายการเดินเรือที่เป็นของคนไทยที่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของชมรมสายการเดินเรือในปัจจุบัน ได้แก่ บริษัท จุฑานาวี จำกัด (มหาชน) แต่บริษัทดังกล่าวได้เข้าร่วมชมรมสายการเดินเรือไทย – ญี่ปุ่น (Thailand – Japan Freight Conference) และสายการเดินเรือญี่ปุ่น – ไทย (Japan – Thailand Freight Conference) ซึ่งประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาฉบับนี้ ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่าแม้ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฉบับนี้แต่ไม่อาจนำมาใช้บังคับแก่ชมรมสายการเดินเรือดังกล่าวได้เพราะประเทศคู่ค้าคือประเทศญี่ปุ่นไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีด้วย

สำหรับเส้นทางการรับขนทางทะเลระหว่างประเทศที่ผู้ส่งไทยใช้บริการของชมรมสายการเดินเรือ เช่น ชมรมสายการเดินเรือเอเชีย-สหรัฐอเมริกา (Transpacific Stabilization Agreement: TSA) และชมรมสายการเดินเรือเอเชีย-ยุโรป (Asia Westbound Rate Agreement: AWRA) นั้น ไม่ปรากฏว่ามีรายชื่อของบริษัทสายการเดินเรือของไทยเข้าเป็นสมาชิกของชมรมทั้งสองดังกล่าวแต่อย่างใด

<sup>7</sup> [http://www.otp.go.th/pdf/seminar\\_download/OCT25/BTD.pdf](http://www.otp.go.th/pdf/seminar_download/OCT25/BTD.pdf)

ด้วยสถานการณ์ปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหภาพยุโรป ที่ได้มีการยกเลิกการให้ Block Exemption แก่การดำเนินการแบบขมรมสายการเดินเรือในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2008 ซึ่งเป็นการทำให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นสิ่งผิดกฎหมายป้องกันการผูกขาดนั้น ย่อมเป็นที่คาดการณ์ได้ว่า ประเทศทั้งหลายคงได้มีการนำเรื่องขมรมสายการเดินเรือนั้นเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายมาพิจารณา

ดังนั้น จากบทบัญญัติของอนุสัญญาที่มีความไม่ชัดเจนต่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญา และจากสถานการณ์ของบริษัทสายการเดินเรือของประเทศไทย และจากการที่สหภาพยุโรปได้กำหนดให้การดำเนินการแบบขมรมสายการเดินเรือเป็นสิ่งผิดกฎหมายนั้น ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยไม่ควรเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าวแต่อย่างใด เพราะแม้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าวแล้วก็ได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศไทย