

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

สถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ(Inland Container Depots หรือ Inland Container Freight Station) คือสถานที่ที่ใช้ในการดำเนินการให้บริการเกี่ยวกับสินค้าซึ่งต้องมีการขนส่งระหว่างประเทศ โดยสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ นั้นเกิดขึ้นจากการที่ท่าเรือย้ายจากตัวเมืองออกมายังชานเมือง เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจประชากรและอุตสาหกรรมประกอบกับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศจากการขนส่งสินค้าแบบเทกอง(Conventional System) มาเป็นการขนส่งโดยการบรรจุหีบห่อและบรรจุตู้คอนเทนเนอร์ (Container System) สถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือมีขึ้นเพื่อบรรเทาความแออัดของท่าเรือด้วยการรองรับกิจกรรมเกี่ยวกับการตรวจและบรรจุสินค้าเข้าและออกจากตู้คอนเทนเนอร์ ซึ่งแต่เดิมกิจกรรมเหล่านี้จะต้องทำภายในบริเวณท่าเรืออันส่งผลให้เกิดความแออัดและความล่าช้าในการให้บริการ ทั้งนี้การปฏิบัติงานในสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ นั้นประกอบด้วยหลายขั้นตอนที่อาจทำให้เกิดความเสียหายหรือสูญหายต่อสินค้าระหว่างสินค้าอยู่ในความดูแลของสถานี อย่างไรก็ตามแม้ประเทศไทยจะมีการให้บริการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือมาเป็นเวลาสิบกว่าปีแล้วแต่ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายเฉพาะซึ่งเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งของผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ ในกรณีที่สินค้าเกิดการสูญหาย,เสียหายหรือการส่งมอบชกช้า จึงจำเป็นต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปมาใช้บังคับกับความรับผิดชอบดังกล่าว ส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่เหมาะสมกับลักษณะของการให้บริการ,ปัญหาความไม่สอดคล้องกับกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ และปัญหาอันเกิดจากความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ให้บริการและผู้ประกอบกิจการอีกด้วย

ICD (Inland Container Depot) หรือ Inland clearance Depot หรือ ท่าเรือบก หรือสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ หมายถึง สถานที่อำนวยความสะดวกและดำเนินการต่างๆเกี่ยวกับสินค้านอกท่าเรือ ซึ่งเป็นสถานที่สำหรับรวบรวมบรรจุสินค้าเข้าตู้สินค้า(Container)

เพื่อการส่งออกก่อนที่จะนำตู้สินค้าดังกล่าวไปยังท่าเรือเพื่อทำการบรรจุขึ้นเรือและทำการขนส่งทางทะเลต่อไป รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับการเปิดตู้สินค้าเข้าเพื่อกระจายสินค้าให้แก่ผู้นำเข้าต่อไป และเก็บรักษาตู้คอนเทนเนอร์ โดยหน้าที่หลักของสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือคือ การรวบรวม (consolidate) และ กระจายสินค้า (distribution) นอกจากนี้ยังอาจกล่าวได้ว่า สถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือเป็นจุดเชื่อมโยงจุดหนึ่งของระบบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Multimodal transport) ซึ่งมีความสำคัญต่อระบบ Logistic เนื่องจากการใช้บริการของ สถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือสามารถลดค่าใช้จ่ายในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศได้อีกทั้งสามารถช่วยแบ่งเบาภาระให้แก่ท่าเรือด้วยการช่วยลดความแออัดของท่าเรืออันเกิดจากการบรรจุสินค้าเข้าตู้คอนเทนเนอร์หรือนำสินค้าออกจากตู้คอนเทนเนอร์ ซึ่งเป็นการลดความจำเป็นในการขยายพื้นที่อาณาเขตท่าเรือ

ทั้งนี้สถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือในประเทศไทยนั้นอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ 1. โรงพักสินค้าเพื่อตรวจปล่อยของขาเข้าและบรรจุของขาออกที่ขนส่งโดยระบบคอนเทนเนอร์นอกเขตท่าเรือ หรือ ICD (Inland Container Depot) ซึ่งสามารถจำแนกประเภทโดยใช้รูปแบบการบริหารกิจการได้ 2 ลักษณะคือ กิจการที่ผู้ประกอบการลงทุนและบริหารโดยภาคเอกชนและกิจการที่ผู้ประกอบการลงทุนโดยภาครัฐและให้เอกชนเข้ามาบริหารและดำเนินการ และยังสามารถจำแนกประเภทโดยใช้ระยะที่ตั้งของท่าเรือกับ ICD ดังนี้ กล่าวคือ ICD ที่ตั้งอยู่ห่างจากท่าเรือมากกว่า 300 กิโลเมตร (ICD 's located a long distance from port), ICD ที่อยู่ติดกับท่าเรือ คือตั้งอยู่ห่างจากท่าเรือน้อยกว่า 300 กิโลเมตร (ICD 's located relatively close to service port) และ ICD ในประเทศที่ไม่มีอาณาเขตติดทะเลทำการขนส่งตู้คอนเทนเนอร์เข้ามาในประเทศเพื่อการส่งออก (ICD 's land-locked countries) ซึ่งสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือของไทยนั้นจัดอยู่ในประเภท ICD ที่อยู่ติดกับท่าเรือ ส่วนสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรืออีกประเภทหนึ่งได้แก่ 2. สถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือเพื่อการส่งออก (Off-Dock Container Freight Station) ซึ่งจะให้บริการแก่สินค้าขาออกเท่านั้น

หากกล่าวโดยสรุปแล้วอาจกล่าวได้ว่าสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือนั้นมีหน้าที่ในการให้บริการอำนวยความสะดวกในการรวบรวม (consolidate) และกระจาย (distribution) ตู้สินค้าและสินค้าที่บรรจุอยู่ในตู้คอนเทนเนอร์ โดยให้บริการแก่สินค้า 3 ประเภท

ดังนี้ 1.สินค้า FCL (Full Container Load) หรือตู้สินค้าแบบบรรจุสินค้าเต็มตู้ ซึ่งสินค้านี้จะแยกไว้ที่ลานตู้สินค้า CY (Container Yard) 2.สินค้า LCL (Less than Container Load) หรือสินค้าซึ่งบรรจุในตู้สินค้าแบบไม่เต็มตู้ การให้บริการแก่สินค้า LCL จะดำเนินการในโรงพักสินค้าบริเวณลานบรรจุสินค้าที่เรียกว่า CFS (Container Freight Station) หรือสถานีตรวจสอบบรรจุและแยกสินค้า 3.ตู้สินค้าเปล่า

โดยในการให้บริการของผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือนั้นอาจแบ่งการดำเนินการออกเป็น 3 ส่วน คือ การเคลื่อนย้ายสินค้าภายในสถานี (Transfer Operation), การส่งมอบและรับมอบสินค้า (Delivery Operation) และการดำเนินการในการบรรจุสินค้าเข้าและนำออกจากตู้สินค้า (Storage Operation) โดยสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือเพื่อการส่งออก (สตส.) หรือ CFS (Off-Dock Container Freight Station) ดำเนินการให้บริการเกี่ยวกับสินค้าเฉพาะสินค้าส่งออกเท่านั้นในขณะที่โรงพักสินค้าเพื่อตรวจปล่อยของขาเข้าและบรรจุของขาออกที่ขนส่งโดยระบบคอนเทนเนอร์นอกเขตท่าเทียบท่าเรือ (รพท.) หรือ ICD (Inland Container Depots) ให้บริการทั้งในส่วนของการส่งออกและสินค้านำเข้า

เนื่องจากการดำเนินการภายในสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ นั้น มีการให้บริการที่หลากหลายโดยมีผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินการหลายฝ่ายและต้องการความรวดเร็วในการดำเนินการ อีกทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าในบางขั้นตอนมีความจำเป็นที่จะต้องใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ในการดำเนินการ เป็นเหตุให้อาจเกิดการสูญหายเสียหายแก่สินค้าหรือเกิดการดำเนินการที่ล่าช้าขึ้น ทั้งนี้ความเสียหายอาจเกิดขึ้นจากการดำเนินการในหลายขั้นตอนเช่น ความเสียหายจากการเคลื่อนย้ายตู้สินค้า, ความเสียหายจากการบรรจุสินค้าเข้าและนำสินค้าออกจากตู้สินค้า, ความเสียหายเกิดขึ้นระหว่างการรับมอบสินค้าหรือส่งมอบสินค้า, ความเสียหายเกิดจากการบรรจุสินค้าเข้าตู้สินค้าโดยวิธีที่ไม่เหมาะสม, ความเสียหายเกิดจากการปฏิบัติงานในโรงพักสินค้า, ความเสียหายเกิดจากสภาพอากาศที่ไม่ปกติ หรือสินค้าสูญหายขณะรอการบรรจุเข้าตู้สินค้าหรือสูญหายระหว่างรอผู้มีสิทธิในสินค้านำเข้าสินค้าและการส่งมอบสินค้าหรือตู้สินค้า ชักช้าอันเกิดจากความแออัดของสถานี ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือจึงทำการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับกรณีที่มีการสูญหายเสียหายหรือการส่งมอบช้าขึ้น เช่น การกำหนดช้อยกเว้นความรับผิด และ การกำหนดจำนวนเงินจำกัดความรับผิด

ในกรณีที่สินค้าได้รับความเสียหายจากการดำเนินการภายในสถานีเพื่อกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของตน อย่างไรก็ตามข้อกำหนดดังกล่าวจะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ซึ่งจะมีผลใช้บังคับได้เท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น

ในปัจจุบันมีกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL) อันเป็นกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดทางแพ่งของผู้ประกอบการท่าในการค้าระหว่างประเทศในรูปของอนุสัญญา ซึ่งมีชื่อว่าอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยความรับผิดของผู้ประกอบการท่าขนส่งสินค้าในการค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on the Liability of the Operators of Transport Terminals in International Trade: OTT Convention) โดยอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยความรับผิดของผู้ประกอบการท่าขนส่งสินค้าในการค้าระหว่างประเทศหรืออนุสัญญา OTT นั้นได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดทางแพ่งของผู้ประกอบการท่าในการค้าระหว่างประเทศที่คล้ายคลึงกับอนุสัญญาซึ่งเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศซึ่งองค์การสหประชาชาติเคยจัดทำมา ภายใต้อนุสัญญานี้ได้กำหนดสิทธิหน้าที่และความรับผิดของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการและให้บริการของท่าขนส่งสินค้า (Transport Terminals) โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการท่าตามความหมายของอนุสัญญานี้ หมายความว่ารวมถึง ผู้ประกอบการท่าต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นท่าเรือ ท่าอากาศยาน ท่าเรือบก ซึ่งผู้ประกอบการกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือก็อยู่ภายใต้ขอบเขตของผู้ประกอบการท่า (Terminal Operator) ตามอนุสัญญา OTT ด้วยเช่นกัน หลักเกณฑ์ของอนุสัญญา OTT เป็นหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับในกรณีที่เกิดความเสียหายสูญหายหรือส่งมอบช้าระหว่างสินค้าอยู่ในความดูแลของผู้ประกอบการท่า โดยมีหลักเกณฑ์ความรับผิดแบบข้อสันนิษฐานความผิดหรือประมาทเลินเล่อ (Presumed fault or neglect) และมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการจำกัดความรับผิดของผู้ประกอบการท่าไว้ โดยอนุสัญญานี้ได้กำหนดให้นำหลักเกณฑ์เรื่องเหตุยกเว้นความรับผิดและจำกัดความรับผิดตามอนุสัญญานั้นไปใช้แก่การฟ้องร้องดำเนินคดีไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีโดยอาศัยมูลสัญญา, มูลละเมิดหรือเหตุอื่น ๆ ด้วย ทั้งนี้ ลูกจ้างตัวแทนหรือบุคคลซึ่งผู้ประกอบการท่าให้ดำเนินการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้า หากได้ดำเนินการในขอบเขตอำนาจก็

สามารถอ้างหลักเกณฑ์การยกเว้นและการจำกัดความรับผิดของผู้ประกอบการทำตามอนุสัญญานี้ได้เช่นกัน นอกจากนี้อนุสัญญา OTT ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าอันตราย, การจัดทำเอกสารให้แก่ผู้ใช้บริการโดยผู้ประกอบการที่สามารถให้ระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ได้(EDI) รวมทั้งการกำหนดให้ผู้ประกอบการทำมีสิทธิยึดหน่วงสินค้าและขายสินค้าเพื่อนำมาทดแทนค่าใช้จ่ายหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสินค้านี้ดังกล่าว โดยอนุสัญญา OTT กำหนดการให้ใช้สิทธิเรียกร้องตามอนุสัญญานั้นมีกำหนดอายุความ 2 ปี โดยผู้ถูกเรียกร้องสามารถแสดงเจตนาขยายอายุความดังกล่าวได้ก่อนสิ้นสุดอายุความ

แต่เมื่อพิจารณาถึงประเทศไทยในปัจจุบันแล้วจะเห็นได้ว่ายังไม่มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับความรับผิดทางแพ่งเกี่ยวกับสินค้าของผู้ประกอบกิจการตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ อีกทั้งในขณะนี้ยังไม่ปรากฏคำพิพากษาซึ่งกำหนดสถานะและความรับผิดทางกฎหมายของผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือไว้อย่างชัดเจนแต่อย่างใด จึงมีความจำเป็นที่จะต้องนำหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาปรับใช้ในการกำหนดสถานะความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบกิจการกับผู้ใช้บริการ และความรับผิดในทางแพ่งของผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ โดยการพิจารณาจากลักษณะของการให้บริการของผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ ซึ่งหากการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบสินค้าชั่งช้านั้นเกิดจากการ ดำเนินการในการยกขน เคลื่อนย้ายสินค้าหรือตู้สินค้า หรือ การบรรจุสินค้าเข้าตู้สินค้าและนำออกจากตู้สินค้า หรือ การดำเนินการในการขนถ่ายสินค้าระหว่างรับมอบหรือส่งมอบสินค้า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ และผู้ใช้บริการจะตกอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของสัญญาจ้างทำของ โดยผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือจะอยู่ในฐานะผู้รับจ้างทำของ สำหรับกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นระหว่างการเก็บรักษาสินค้าในสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือนั้นจะต้องนำหลักกฎหมายในเรื่องการฝากทรัพย์สินมาปรับใช้ ซึ่งผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือในฐานะผู้รับฝากทรัพย์สินจะต้องให้ความระมัดระวังและใช้ฝีมือเพื่อสงวนรักษาสินค้าที่รับฝากไว้ในระดับใดนั้นขึ้นอยู่กับกรณีพิจารณาว่าผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือนั้นเป็นผู้รับฝากแบบมีบำเหน็จ ไม่มีบำเหน็จหรือเป็นผู้รับฝากซึ่งประกอบอาชีพเพื่อการนั้นโดยเฉพาะ นอกจากนี้หากพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศแล้วอาจ

พิจารณาได้ว่าผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือเป็นตัวแทนของผู้ขนส่งทางทะเล หรือเป็นตัวแทน หรือบุคคลที่ผู้ขนส่งต่อเนื่องได้ใช้บริการในการปฏิบัติตามสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ทั้งนี้จะต้องพิจารณาจากเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งสัญญาขนส่งว่ามีลักษณะเป็นสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบหรือเป็นสัญญาขนส่งทางทะเล

ในการนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาปรับใช้สำหรับความรับผิดในทางแพ่งเกี่ยวกับสินค้าของผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือโดยการพิจารณาจากลักษณะการให้บริการแต่ละประเภทของผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ นั้น ส่งผลต่อสิทธิ หน้าที่และความรับผิดหลายประการ กล่าวคือ ในกรณีที่เกิดความเสียหาย สูญหายหรือส่งมอบสินค้าชก้าเกิดขึ้น การใช้สิทธิเรียกร้องของผู้ใช้บริการซึ่งเป็นผู้กล่าวอ้างความเสียหายจะต้องมีภาระในการพิสูจน์ความรับผิดของผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ ซึ่งนับว่าเป็นความยากลำบากของผู้เสียหายที่จะต้องพิสูจน์ความรับผิดดังกล่าวซึ่งเกิดขึ้นในสถานที่และระหว่างการดำเนินการของผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ นอกจากนี้การนำหลักเกณฑ์ในเรื่องการจ้างทำของมาปรับใช้กับการยกขน เคลื่อนย้ายและขนถ่ายสินค้าโดยผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือไม่มีการกำหนดเรื่องการยกเว้นความรับผิดและไม่มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจำกัดความรับผิดที่ชัดเจนแต่อย่างใด อีกทั้งอายุความในการดำเนินคดีในกรณีสัญญาจ้างทำของนั้นไม่มีการกำหนดอายุความเฉพาะจึงอยู่ภายใต้อายุความทั่วไป กล่าวคือ 10 ปี ซึ่งนับเป็นอายุความที่ยาวนานเกินไป

สำหรับการดูแลรักษาสินค้าของผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ นั้น ต้องนำหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องการฝากทรัพย์มาใช้ และเมื่อพิจารณาโดยเทียบเคียงจากคำพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง คดีหมายเลขแดงที่ กค.1/2551 ซึ่งพิจารณาว่าผู้ประกอบการรับฝากสินค้าในบริเวณท่าเรือมีสถานะเป็นผู้ประกอบวิชาชีพรับฝากทรัพย์ เมื่อการให้บริการของผู้รับฝากสินค้าในบริเวณท่าเรือในคดีดังกล่าวมีลักษณะใกล้เคียงกันกับผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือโดยถือว่าผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือเป็นผู้รับฝากทรัพย์ที่มีบำเหน็จค่าฝาก ซึ่งเป็นผู้ประกอบการนั้นโดยเฉพาะ ซึ่งต้องใช้ความระมัดระวังและใช้ฝีมือเพื่อส่งมอบทรัพย์ที่รับฝากไว้อย่างบุคคลที่ประกอบอาชีพเพื่อการนั้นซึ่งตามธรรมดาเขาปฏิบัติ

กัน ดังนั้นในกรณีที่สินค้าสูญหาย เสียหาย หากผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือเพียงแต่พิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังและใช้ฝีมือเพื่อส่งสินค้าที่รับฝากไว้ อย่างเช่นบุคคลที่ประกอบอาชีพเพื่อการนั้นซึ่งตามธรรมดาเขาปฏิบัติกันให้ศาลเห็นได้แล้ว ผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือก็ไม่ต้องรับผิด แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ ยังไม่ปรากฏคำพิพากษาซึ่งกำหนดชัดเจนว่าผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือเป็นผู้รับฝากทรัพย์สินแบบไม่มีบำเหน็จ มีบำเหน็จหรือเป็นผู้รับฝากซึ่งประกอบอาชีพเพื่อการนั้นโดยเฉพาะซึ่งส่งผลให้ระดับความระมัดระวังในการใช้ฝีมือเพื่อส่งสินค้าที่รับฝากไว้นั้นแต่ต่างกันไป นอกจากนี้หลักเกณฑ์การฝากทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่มีหลักเกณฑ์เรื่องการจำกัดความรับผิด อีกทั้งอายุความในการดำเนินคดีฝากทรัพย์สินจะมีระยะเวลาที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ในการดำเนินคดีต่อผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ เพื่อให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนจะต้องดำเนินคดีภายใน 6 เดือนนับจากวันสิ้นสัญญา ในขณะที่หากเป็นการดำเนินคดีเพื่อเรียกทรัพย์สินคืนจากผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือหรือเรียกให้ชดเชยราคาทรัพย์สินที่ฝากไว้จะสามารถดำเนินคดีได้ภายใน 10 ปี ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวเป็นระยะเวลาที่สั้นเกินไปและยาวนานเกินไป

จากที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้ว่าการปรับใช้กฎหมายไทยซึ่งมีอยู่ในปัจจุบัน โดยการปรับใช้กฎหมายตามลักษณะการให้บริการของผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือในหลักเรื่องการจ้างทำของและการฝากทรัพย์สินซึ่งกฎหมายแต่ละลักษณะก็มีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน ทั้งไม่สอดคล้องและไม่เหมาะสมกับลักษณะการให้บริการของผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือในเรื่องต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความรับผิด, การยกเว้นและจำกัดความรับผิด, การจัดการกับสินค้าอันตรายและอายุความในการดำเนินคดี

ในการใช้สิทธิเรียกร้องเมื่อเกิดการสูญหายเสียหายหรือส่งมอบสินค้าชำรุดแล้ว นอกจากผู้ใช้บริการจะสามารถใช้สิทธิเรียกร้องโดยอาศัยมูลสัญญาในเรื่องการจ้างทำของ หรือการรับฝากทรัพย์สินแล้ว ผู้ใช้บริการยังสามารถใช้สิทธิเรียกร้องโดยอาศัยมูลละเมิดได้อีกด้วย ซึ่งในการใช้สิทธิในมูลละเมิดนั้น ผู้ใช้บริการมีภาระในการพิสูจน์ถึงให้ได้ว่ากระทำของผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างไร และจะต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงความเสียหายที่ตนได้รับจากการกระทำดังกล่าวให้ได้อีกด้วย ซึ่งเป็นเรื่อง

ยากลำบากที่ผู้ใช้บริการจะทำได้เพราะความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นไม่ได้เกิดขึ้นในระหว่างที่สินค้าอยู่ในความดูแลหรืออยู่ในความรู้เห็นของผู้ใช้บริการ การหาพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือจึงเป็นเรื่องยาก นอกจากปัญหาภาระการพิสูจน์แล้ว การปรับใช้หลักกฎหมายเรื่องละเมิดกับความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือยังคงมีความไม่เหมาะสม ในเรื่องการไม่มีข้อจำกัดความรับผิดและอายุความที่สั้นเกินไป

การที่หลักเกณฑ์ความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือตกอยู่ภายใต้กฎหมายที่แตกต่างกัน ก่อให้เกิดความไม่แน่นอนในการปรับใช้กฎหมายทำให้ผู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับกาให้บริการของผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือไม่อาจทราบได้ว่า ตนมีสิทธิหน้าที่ และความรับผิดตามกฎหมายใด ก่อให้เกิดความยากลำบากแก่ทั้งผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการ ซึ่งไม่อาจทราบได้เลยว่าศาลจะปรับใช้กฎหมายลักษณะใดกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าของผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ

เนื่องจากในปัจจุบันมีการใช้บริการการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศโดยผ่านทางสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือเพิ่มมากขึ้นเพื่อความสะดวกของผู้นำเข้าและส่งออกสินค้า และเป็นการช่วยลดต้นทุนการขนส่งได้อีกวิธีหนึ่ง แต่ในทางกลับกันประเทศไทยกลับไม่มีกฎหมายเฉพาะซึ่งสามารถปรับใช้กับกรณีเกิดความเสียหาย สูญหายหรือส่งมอบสินค้าช้าอันเกิดขึ้นภายใต้การดูแลของผู้ประกอบกิจการตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือทำให้เกิดปัญหาความไม่เหมาะสมในความสัมพันธ์และผลทางกฎหมายตามที่ได้กล่าวมา ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าประเทศไทยควรมีกฎหมายเฉพาะเพื่อปรับใช้แก่กรณีดังกล่าวโดยอาจกำหนดหลักเกณฑ์ให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์หรือกฎหมายที่บังคับใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน โดยกฎหมายดังกล่าวควรกำหนดช่วงเวลาความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้ทับซ้อนกับความรับผิดชอบของผู้ประกอบการขนส่งในปัจจุบัน และกำหนดให้หลักเกณฑ์ในเรื่องความรับผิดไม่ว่าจะเป็นการยกเว้นความรับผิด การจำกัดความรับผิด หรืออายุความในการดำเนินคดีนั้น ให้สามารถนำมาใช้กับการใช้สิทธิเรียกร้องไม่ว่าโดยอาศัยมูลสัญญาหรือมูลละเมิด และให้สิทธิแก่ลูกจ้าง ตัวแทนหรือบุคคลซึ่งผู้ประกอบการทำใช้ให้ดำเนินการ

ให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสามารถอ้างหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้เช่นเดียวกับผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ

ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าแนวทางในการแก้ไขปัญหากฎหมายในเรื่องความรับผิดทางแพ่งเกี่ยวกับสินค้าของผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือของไทย โดยการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา OTT นอกจากจะเป็นการยกระดับมาตรฐานกฎหมายให้เข้าไปในแนวทางเดียวกับอนุสัญญาระหว่างประเทศแล้วนั้น หลักกฎหมายในอนุสัญญาดังกล่าวก็เป็นหลักกฎหมายที่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ซึ่งหากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีและนำอนุสัญญามาอนุวัติการเพื่อให้อนุสัญญานั้นมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายภายใน กฎหมายดังกล่าวก็สามารถนำมาปรับใช้กับผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ และผู้ประกอบการทำอื่นๆที่ให้บริการเกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศได้ด้วยไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการท่าเรือ หรือผู้ประกอบการท่าอากาศยาน และผู้ให้บริการคลังสินค้าท่าอากาศยานด้วย ซึ่งแนวคิดเรื่องการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา OTT เพื่อนำอนุสัญญานี้มาปรับใช้กับความรับผิดทางแพ่งเกี่ยวกับสินค้าของผู้ประกอบการท่าเรือ¹¹⁰ และผู้ให้บริการคลังสินค้าท่าอากาศยาน¹¹¹ นั้น ได้มีการศึกษาและให้ความเห็นว่าการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา OTT จะเป็นการแก้ปัญหาความรับผิดทางแพ่งเกี่ยวกับสินค้าของผู้ประกอบการดังกล่าวได้อย่างเหมาะสมเช่นกัน

ทั้งนี้หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญา OTT หลักเกณฑ์ซึ่งมีความเป็นสากลชัดเจนเป็นมาตรฐาน ครอบคลุมและเหมาะสมกับการดำเนินกิจการของผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือเหล่านี้ ก็จะสามารถแก้ไขปัญหาค่าความไม่เหมาะสมของกฎหมายไทยในปัจจุบันได้ กล่าวคือ

1. หลักเกณฑ์ในเรื่องความรับผิดของผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือจะเป็นระบบความรับผิดแบบข้อสันนิษฐานความผิดหรือประมาทเลินเล่อ (Presumed fault or neglect) ซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือต้องรับผิด

¹¹⁰ เฝิงอ๋าง, น.109-110.

¹¹¹ จุฑาทิพย์ พบสุข, “ปัญหาความรับผิดทางแพ่งของผู้ให้บริการคลังสินค้าท่าอากาศยาน,” (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), น.102-103.

หากการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบสินค้าชำรุดเกิดขึ้นระหว่างสินค้าอยู่ในการดูแลของผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ เว้นแต่ผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือจะสามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ ตัวแทน ลูกจ้างหรือบุคคลซึ่งผู้ประกอบกิจการทำให้ดำเนินการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งได้ใช้มาตรการที่จำเป็นทั้งหมดตามสมควรเพื่อหลีกเลี่ยงเหตุดังกล่าวแล้วผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือก็ไม่ต้องรับผิดชอบ ซึ่งหลักเกณฑ์นี้จะสามารถแก้ปัญหาความยากลำบากของผู้ใช้บริการซึ่งได้รับความเสียหายในการพิสูจน์ความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ เนื่องจากภาระการพิสูจน์ความรับผิดชอบจะตกอยู่กับผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือแทนที่ผู้ใช้บริการซึ่งได้รับความเสียหาย

2. มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับข้อยกเว้นความรับผิดชอบเพื่อให้ผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือสามารถได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบได้ ในกรณีที่ผู้ประกอบการท่าเรือสามารถพิสูจน์ได้ว่าตน ลูกจ้างหรือตัวแทน และบุคคลซึ่งผู้ประกอบกิจการทำให้ดำเนินการในการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งได้ใช้มาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันมิให้การสูญหายเสียหายหรือส่งมอบสินค้าชำรุดเกิดขึ้นเกิดขึ้นแล้ว

3. มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือ โดยการคำนวณจำนวนเงินจำกัดความรับผิดชอบจากน้ำหนักของสินค้าเท่านั้นเพื่อขจัดข้อโต้แย้งที่อาจเกิดจากการจำกัดความรับผิดชอบแบบเห็บหน่อ หรือหน่วยการขนส่ง โดยผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือนั้นนอกจากจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเป็นผลมาจากการสูญหายเสียหายหรือส่งมอบสินค้าชำรุดโดยตรงแล้ว ผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันสืบเนื่องมาจากความเสียหายที่เกิดแก่ตัวสินค้าโดยตรงอีกด้วย ทั้งนี้ความรับผิดชอบทั้งสองลักษณะมีวิธีการในการคำนวณเงินจำกัดความรับผิดชอบที่ชัดเจน

4. แม้ว่าประเทศไทยจะมีหลักเกณฑ์ของกรมศุลกากรใช้บังคับกับสินค้าอันตรายอยู่บางประการแล้ว แต่ควรมีหลักเกณฑ์พิเศษที่มีความชัดเจนเพื่อให้ผู้ประกอบกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือสามารถจัดการกับสินค้าอันตรายได้ในกรณีที่สินค้าอันตรายซึ่งได้รับไว้ไม่มีเครื่องหมาย ฉลาก เห็บหน่อ หรือเอกสารเกี่ยวกับสินค้าอันตรายและสินค้านี้มีแนวโน้มที่

จะก่อให้เกิดอันตราย โดยการให้สิทธิในการทำลายสินค้าอันตราย การให้สิทธิในการทำให้สินค้าอันตรายนั้นหมดฤทธิ์ โดยผู้ประกอบการกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายของสินค้าดังกล่าว และให้ผู้ประกอบการกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือมีสิทธิได้รับชดใช้ค่าใช้จ่ายใดๆซึ่งต้องเสียไปในการดำเนินการดังกล่าวด้วย

5. ผู้ประกอบการกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือมีสิทธิยึดหน่วงสินค้าเพื่อนำมาชดใช้ค่าใช้จ่ายในการให้บริการแก่สินค้านั้นหรือเพื่อชดใช้ค่าเสียหายอื่นๆที่เกิดจากสินค้าดังกล่าว โดยผู้ประกอบการกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือมีสิทธิในการขายสินค้าที่ยึดหน่วงนั้นได้ภายใต้การควบคุมดูแลการขายตามกฎหมายภายในซึ่งใช้บังคับกับการนั้น

6. มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องเอกสารที่ชัดเจน โดยผู้ประกอบการกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือมีหน้าที่ในการออกเอกสารที่แสดงว่าตนได้ทำการรับสินค้าอะไรและมีสภาพอย่างไรไว้ในความดูแลเมื่อผู้ใช้บริการร้องขอ แต่หากไม่มีการออกเอกสารดังกล่าวก็ให้สันนิษฐานว่าสินค้าที่ผู้ประกอบการกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือได้รับไว้ในความดูแลนั้นอยู่ในสภาพดีขณะรับมอบ การมีเอกสารที่กำหนดรายละเอียดของสินค้าไว้ มีประโยชน์เมื่อจำเป็นต้องใช้เป็นพยานหลักฐานเมื่อเกิดข้อโต้แย้งระหว่างกัน โดยการออกเอกสารนั้นอาจแทนที่การออกเอกสารด้วยการส่งข้อมูลสินค้าผ่านระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (EDI)

7. อายุความในการดำเนินคดีกับผู้ประกอบการกิจการสถานีตรวจและบรรจุสินค้านอกท่าเรือมีความชัดเจนและเหมาะสม คือ 2 ปี โดยไม่มีการแยกอายุความตามลักษณะของการให้บริการ และไม่แยกว่าเป็นการเรียกร้องตามสัญญาหรือมูลละเมิด ทำให้เกิดความสะดวกแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

ในปัจจุบันอนุสัญญาOTTมีประเทศที่ให้สัตยาบันแล้ว 4 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐอาหรับอียิปต์ (Egypt), สาธารณรัฐกาบอง (Gabon), ประเทศจอร์เจีย (Georgia) และประเทศปารากวัย (Paraguay) ¹¹²โดยอนุสัญญาดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้ต่อเมื่อมีประเทศให้สัตยาบันครบ

¹¹² สืบค้นจาก http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/transport_goods/1991Convention_status.html.

5 ประเทศ ดังนั้นหากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีและทำการให้สัตยาบันแก่อนุสัญญา OTT ก็จะมีผลให้อนุสัญญาดังกล่าวมีผลใช้บังคับภายหลังจากการให้สัตยาบันของประเทศที่ 5 แล้วหนึ่งปี ¹¹³

¹¹³ OTT Article 22 - Entry into force

(1) This Convention enters into force on the first day of the month following the expiration of one year from the date of deposit of the fifth instrument of ratification, acceptance, approval or accession.