

บทที่ 2

ข้อความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับระบบทะเบียนเรือ

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าปัจจุบันในทางการค้าระหว่างประเทศการขนส่งทางเรือถือได้ว่าเป็นการขนส่งที่ได้รับความนิยมมากกว่าการขนส่งทางอื่น ๆ อันเนื่องมาจากปัจจัยเสริมในด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากพิจารณาในด้านของกฎหมายพาณิชย์นาวีนั้น เรือเดินทะเลถือได้ว่าเป็นพาหนะในการขนส่งที่มีความสำคัญมาก ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากเรือเดินทะเลนั้นถือเป็นสังหาริมทรัพย์ที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากสังหาริมทรัพย์โดยทั่วไป เรือเดินทะเลเป็นสังหาริมทรัพย์ที่มีราคาสูงมากและต้องมีการจดทะเบียนเพื่อให้ได้สัญชาติเสมือนบุคคล นอกจากนี้เรือเดินทะเลยังสามารถก่อให้เกิดผลต่างๆ ในทางกฎหมายได้เป็นจำนวนมาก กฎหมายพาณิชย์นาวีจึงได้ให้ความสำคัญกับเรือเดินทะเลมากกว่าเรือที่เดินในแม่น้ำลำคลองหรือเรือที่ใช้เดินในลำน้ำ เพราะเรือเดินทะเลต้องผจญภัยต่างๆ ในทะเลอันเป็นภัยร้ายแรงกว่าภัยในแม่น้ำลำคลอง อีกทั้งยังต้องเดินทางผ่านไปยังอาณาเขตของประเทศต่างๆ ที่มีกฎหมายเหมือนหรือแตกต่างกันไป¹ ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงเรือที่ใช้ในการขนส่งแล้วไม่ว่าจะเป็นระดับภายในประเทศหรือระดับระหว่างประเทศก็ตามจะมุ่งความสนใจไปที่เรือเดินทะเลเป็นสำคัญ

2.1 ประวัติความเป็นมาของการจดทะเบียนเรือ

การจดทะเบียนเรือกล่าวได้ว่ามีประวัติศาสตร์ความเป็นมาและวิวัฒนาการที่ยาวนาน นับแต่สมัยจักรวรรดิโรมัน ในกฎหมายโรมันก็มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับระบบการจดทะเบียนเรือแล้ว ต่อมาจึงได้มีการเผยแพร่เข้ามายังในสมัยกลางของประเทศอิตาลีโดยมีการกำหนดให้เรือจะต้องมีการแจ้งรายละเอียดเพื่อจดทะเบียนชื่อเรือ ชื่อเจ้าของเรือและขนาดระวางของเรือไว้ในทะเบียนเรือ ซึ่งหากมีการแจ้งรายละเอียดดังกล่าวเป็นเท็จก็จะก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายถูกริบเรือได้² อย่างไรก็ตามแม้การจดทะเบียนเรือจะมีมานานแล้วก็ตาม แต่ก็เพิ่งจะเริ่มมีบทบาทอย่าง

¹ ไผทชิต เอกจริยกร, กฎหมายพาณิชย์นาวี ตอน 1, พิมพ์ครั้งที่ 5 แก้ไขเพิ่มเติม, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2546), น.151-152.

² Nigel P. Ready, Ship Registration, (London: Lloyd's of London Press 1994), p.2.

สำคัญเมื่อประเทศอังกฤษได้มีการออกกฎหมายและจัดทำระบบทะเบียนเรือ ซึ่งระบบทะเบียนเรือของประเทศอังกฤษนั้นสามารถมองย้อนกลับไปได้ถึงในปี 1381 โดยกฎหมายประเพณีของอังกฤษในขณะนั้นกำหนดให้สินค้าที่ทำการส่งออกจากประเทศอังกฤษจะต้องทำการบรรทุกทุกโดยเรือของอังกฤษเท่านั้น ต่อมาในปี 1650 มีการออกกฎหมายห้ามมิให้เรือต่างชาติเข้ามาทำการค้าขายในอาณานิคมของประเทศอังกฤษและเรือที่ขนส่งสินค้าเรือเข้ามายังประเทศอังกฤษรวมถึงอาณานิคมของประเทศอังกฤษจะต้องเป็นเรือที่เป็นเจ้าของโดยคนอังกฤษอีกทั้งต้องมีนายเรือและลูกเรือส่วนใหญ่เป็นคนชาติอังกฤษด้วย จากที่กล่าวมาอาจมองได้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับระบบทะเบียนเรือที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้นมีใช้กฎหมายเกี่ยวกับระบบทะเบียนเรือโดยแท้จริงแต่เป็นกฎหมายที่มีเพื่อกีดกันทางการค้ามากกว่า³ การที่กฎหมายประเพณีของอังกฤษต้องมีบทบัญญัติที่เข้มงวดก็เนื่องมาจากการขนส่งทางทะเลมีความสำคัญอย่างมากต่อเศรษฐกิจและความอยู่รอดของประเทศอังกฤษเองมาแต่อดีตและปัจจุบัน ทั้งในยามสงบและยามสงคราม⁴ จนกระทั่งในปี 1660 ในสมัยของพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 2 (Charles II) จึงได้มีการออกกฎหมายการเดินเรือ (navigation act) ขึ้นมา โดยกำหนดให้มีการจดทะเบียนเรือเพื่อใช้เป็นหลักฐานแห่งสิทธิในการได้มาซึ่งสัญชาติอังกฤษ มีสิทธิชักธงเรืออังกฤษและเป็นหลักฐานแสดงถึงความเป็นเจ้าของ ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายฉบับนี้มีขึ้นเพื่อแสดงให้เห็นว่าผู้ที่เป็นเจ้าของเรือที่แท้จริงนั้น เป็นบุคคลสัญชาติอังกฤษ อีกทั้งยังเป็นการป้องกันมิให้เรือต่างชาติเข้ามาแสวงหาประโยชน์หรือได้สิทธิประโยชน์ทางการค้าใดๆ นอกจากเหตุผลดังกล่าวมาแล้ว ยังมีเหตุผลในเรื่องของเขตอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายอีกด้วย กล่าวคือ เมื่อเรือลำใดแล่นออกไปนอกเขตอำนาจของรัฐที่เรือจดทะเบียนไปยังทะเลหลวงก็จะก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องอำนาจอธิปไตยและการบังคับใช้กฎหมายเหนือเรือลำนั้น เนื่องจากไม่มีรัฐใดที่จะมีอำนาจเหนือเรือในเขตทะเลหลวง อันอาจก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างคนประจำเรือกับนายเรือ นายเรือกับเจ้าของเรือ หรือเจ้าของเรือกับผู้โดยสารเรือได้ ดังนั้นประเทศอังกฤษจึงกำหนดหลักเกณฑ์ที่เข้มงวดเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลที่จะเป็นเจ้าของเรือชักธงอังกฤษทุกลำ รวมถึงนายเรือและลูกเรือด้วยดังที่ได้กล่าวมาแล้ว เพื่อที่ประเทศอังกฤษจะได้อ้างอำนาจอธิปไตยของตนเหนือเรือลำนั้นๆ ได้ ซึ่งการบัญญัติหลักเกณฑ์ในลักษณะนี้เป็นการบัญญัติ

³ Ray Bergsma, "Shipping registrations", <https://maritimejournal.murdoch.edu.au/archive/vol_3/1985vol3bergsma.pdf> p.6.

⁴ ไมตรี ตันติวุฒานนท์, กฎหมายทะเลเกี่ยวกับเรือสิทธิหน้าที่ของเจ้าของเรือ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538), น.5.

เช่นเดียวกันกับการให้สัญชาติกับบุคคลหรือนิติบุคคลของอังกฤษ ดังนั้น เมื่อเรือที่อยู่ในทะเลลำใด ชักธงของอังกฤษ ประเทศอังกฤษก็มีสิทธิที่จะใช้อำนาจอรัฐของตนเหนือเรือลำนั้นได้โดยชอบด้วยกฎหมาย จากที่ได้กล่าวมาจึงเป็นเหตุให้ประเทศอังกฤษมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการที่จะเป็นเจ้าของเรือที่ชักธงอังกฤษไว้อย่างเข้มงวด ซึ่งกฎหมายประเพณีของอังกฤษนี้นับตั้งแต่ปี 1894 เป็นต้นมาก็ได้มีการยึดถือปฏิบัติต่อกันมาและกลายเป็นกฎหมายต้นแบบที่ประเทศต่างๆ ทั่วโลกถือเป็นแนวปฏิบัติและตราขึ้นเป็นกฎหมายเพื่อบังคับใช้ภายในประเทศของตน⁵ และได้มีการพัฒนาเรื่อยมาจนกลายเป็นกฎหมายการเดินเรือพาณิชย์ (Merchant Shipping Act) ในปัจจุบัน แต่จากความเข้มงวดของระบบการจดทะเบียนเรือแบบเดิมนี้อาจประกอบกับกฎหมายมิได้บังคับให้การจดทะเบียนเรือของคนชาติใดจะต้องทำการจดทะเบียนเรือกับชาตินั้น ทำให้ในปี 1944 กลุ่มเจ้าของเรืออเมริกันจำนวนหนึ่งจึงได้ทำการจัดตั้งระบบการจดทะเบียนเรือเปิดในประเทศไลบีเรียขึ้น โดยมีขั้นตอนการจดทะเบียนที่ไม่ยุ่งยากและมีได้มีการกำหนดเงื่อนไขในการจดทะเบียนเรือที่เข้มงวด อีกทั้งยังมีค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนที่ต่ำมากและให้อิสระในการเลือกจ้างบุคคลที่จะมาเป็นคนประจำเรือ จากความสะดวก ประหยัด และนี่เอง จึงทำให้หลายๆ ประเทศหันมาใช้ระบบการจดทะเบียนเรือเปิดเพื่อที่จะดึงเอารายได้จากค่าธรรมเนียมในการรับจดทะเบียนเรือเข้าสู่ประเทศของตน เช่น ไลบีเรีย ปานามา บาฮาม่า มอลต้า และเบอร์มิวดา เป็นต้น⁶

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการให้สัญชาติเรือ

เรือถือเป็นสังหาริมทรัพย์เพราะเป็นทรัพย์สินที่สามารถเคลื่อนที่จากที่แห่งหนึ่งไปยังอีกแห่งหนึ่งได้ แม้กระนั้นก็ตามเรือโดยเฉพาะเรือเดินทะเลก็เป็นสังหาริมทรัพย์ที่ต้องทำการจดทะเบียน ต่างจากสังหาริมทรัพย์ทั่วไป เนื่องจากเรือเดินทะเลแต่ละลำเป็นทรัพย์สินที่มีราคาสูงมาก⁷ อีกทั้งเรือเดินทะเลยังต้องมีการเดินทางเข้าออกยังประเทศต่างๆ เป็นจำนวนมากเพื่อทำการขนส่งสินค้า จากการทำเรือจะต้องมีความเกี่ยวข้องกับหลายประเทศนี้เองจึงทำให้เรืออาจก่อให้เกิด

⁵ ไมตรี ตันติวุฒานนท์, *เพ็ญอ้าง*, น.6-9.

⁶ ประเสริฐศิริ สุขะวิธกุล, “การจัดตั้งระบบทะเบียนเรือสากลและแนวทางที่เสนอในการจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนเรือสากลของประเทศไทย” *วารสารการพาณิชย์นาวี* ปีที่ 17 ฉบับที่ 1 (เมษายน 2541) : น.69.

⁷ ไผทชิต เอกจริยกร, *อ้างแล้ว*, *เชิงอรรถที่ 1*, น.152.

เหตุการณ์ต่างๆ ซึ่งอาจจะเกิดความรับผิดชอบได้ ดังนั้น จึงมีแนวคิดที่ให้เรือเดินทะเลทุกลำต้องมีสัญชาติ ทั้งนี้ก็เพื่อให้รัฐที่มีความสัมพันธ์กับเรือนั้นมีอำนาจสามารถเข้ามาให้การช่วยเหลือปกป้องเรือที่มีสัญชาติของตนได้

2.3 แนวความคิดในการจัดให้มีการจดทะเบียนเรือ

2.3.1 วัตถุประสงค์ในการจดทะเบียนเรือ

สำหรับการจดทะเบียนเรือมีวัตถุประสงค์หลักๆ อยู่ 3 ประการด้วยกัน คือ⁸

1. เป็นการให้สัญชาติแก่เรือ เนื่องจากสัญชาติจะเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความเชื่อมโยงทางกฎหมายและชี้ให้เห็นว่ารัฐเจ้าของสัญชาติหรือรัฐเจ้าของธงเรือนั้นมีสิทธิที่จะใช้เขตอำนาจศาลเหนือเรือลำนั้นได้ มีสิทธิที่จะให้การปกป้อง รวมถึงความรับผิดชอบใดๆ ต่อเรือลำดังกล่าว⁹

2. เพื่อเป็นการให้สิทธิต่างๆ แก่เรือโดยรัฐที่รับจดทะเบียนเรือ

3. เพื่อให้มีผลตามมาตรา 5 แห่งอนุสัญญากรุงเจนีวา ว่าด้วยทะเลหลวง 1958 กล่าวคือ เพื่อให้รัฐมีอำนาจในการควบคุม ดูแล และให้ความคุ้มครองเรือที่ชักธงของรัฐตนได้ ซึ่งการที่เรือประสงค์จะชักธงเรือของรัฐใดก็ตามจะต้องผ่านขั้นตอนการจดทะเบียนเรือต่อรัฐนั้นเสียก่อน

2.3.2 สัญชาติของเรือ

ดังที่กล่าวมาแล้วมาแล้วว่าเรือทุกลำจะต้องมีสัญชาติเรือโดยเฉพาะเรือเดินทะเล อันจะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างเรือกับประเทศที่เรือมีสัญชาติ¹⁰ ว่ามีความเชื่อมโยงกันอย่างไร สัญชาติจึงเป็นสิ่งเชื่อมโยงทางกฎหมายโดยมีพื้นฐานมาจากข้อเท็จจริงทางสังคมในการยึดเหนี่ยวหรือที่เรียกว่า หลักความเกี่ยวโยงอันแท้จริง (genuine link) และคดีที่ถือได้ว่าเป็นตัวอย่างที่สำคัญของหลักความเกี่ยวโยงอันแท้จริงที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้วางหลักเกณฑ์ไว้ คือในคดี *Nottebohm* โดยมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการให้สัญชาติแก่บุคคลโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้วินิจฉัยว่าแม้รัฐจะมีอำนาจในการให้สัญชาติก็ตาม แต่การให้สัญชาตินั้น

⁸ Ray Bergsma, *Supra note 3*, p.5.

⁹ Ademuni-Odeke, *Bareboat Charter (Ship) Registration*, Brill Academic Publishers, (1998), p.13

¹⁰ ไพฑูริศ เอกจริยกร, *อ่าวแล้ว, เชิงอรรถที่ 1*, น.163.

จะต้องปรากฏว่ามีความเกี่ยวโยงอันแท้จริงระหว่างรัฐกับบุคคลที่รัฐจะให้สัญชาติซึ่งความเกี่ยวโยงอันแท้จริงนี้ต้องเป็นความเกี่ยวโยงที่มากกว่าการที่รัฐยอมให้สัญชาติแก่บุคคลใดโดยแลกเปลี่ยนกับค่าธรรมเนียมโดยไม่ปรากฏว่ามีความเกี่ยวโยงอื่นใดอีก¹¹ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วรัฐทุกรัฐต่างก็มีหน้าที่ในการกำหนดเงื่อนไขในการที่จะให้สัญชาติและสิทธิในการชักธงเรือแก่เรือลำใดๆ และให้การปกป้องเมื่อเรือลำนั้นขณะแล่นอยู่ในทะเลหลวง ดังนั้น หากเรือลำใดแล่นโดยปราศจากสัญชาติแล้วไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตามก็จะไม่ได้รับการปกป้องจากรัฐใดๆ และตามกฎหมายระหว่างประเทศ ดังเช่นในคดี *Naim-Molvan v. Attorney-General of Palestine*¹² และ *United States v. Marino Garcia*¹³ ซึ่งทั้งสองคดีนี้กล่าวโดยสรุปได้ว่าเรือที่ไม่มีสัญชาติไม่สามารถทำการเดินเรือในทะเลหลวงได้อย่างอิสระอีกทั้งยังไม่มีสิทธิที่จะดำเนินการใดๆ ณ ท่าเรือต่างประเทศได้เลย

2.3.3 ความสำคัญของธงเรือ

ธงเรือเป็นอีกสิ่งที่มีความสำคัญสำหรับเรือที่แล่นในทะเล เพราะเมื่อเรือลำใดปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐใดรัฐหนึ่งกำหนดไว้ในการรับจดทะเบียนเรือแล้ว เรือลำนั้นก็จะมีสิทธิที่จะชักธงเรือของรัฐดังกล่าวอันเป็นการแสดงให้เห็นว่าเรือมีสัญชาติและอยู่ในเขตอำนาจบังคับของรัฐนั้น รวมถึงการปกป้องและคุ้มกันซึ่งหลักการนี้จะเห็นได้จาก มาตรา 5 แห่งอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ.1958 และมาตรา 91 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

นอกจากนั้นแล้ว เรือที่ได้สิทธิชักธงเรือของรัฐหนึ่งรัฐใดแล้วก็ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์อย่างเคร่งครัดโดยทำการชักธงเรือของรัฐที่ได้จดทะเบียนไว้เท่านั้น หากเรือลำใดที่ชักธงของรัฐสองรัฐหรือมากกว่านั้นจะถูกถือว่าเป็นเรือไร้สัญชาติ (stateless) และจะจะไม่ได้รับความคุ้มครองจากรัฐใดเลย ซึ่งหลักการนี้ก็จะเห็นได้ใน มาตรา 6 (2) แห่งอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ.1958 และมาตรา 92 (2) แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.

¹¹ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 8 แก้ไขเพิ่มเติม, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2552), น.273.

¹² *Naim-Molvan v. Attorney-General of Palestine* (1948), A.C.351

¹³ *United States v. Marino Garcia* 679 F.2d 1373. U.S. Court of Appeals, 11th Cir, (1982)

1982 ดังตัวอย่างเช่นในคดี United States v. Passos-Paternina¹⁴ อย่างไรก็ตาม การที่เรือลำใดจะเป็นเรือไร้สัญชาตินั้นนอกจากกรณีดังกล่าวแล้วการที่เรือไม่ได้จดทะเบียนในรัฐใดเลยหรือแม้จะได้ทำการจดทะเบียนและชักธงเรือแต่เป็นธงเรือของรัฐที่ไม่ได้รับการรับรองจากนานาประเทศก็อาจถือได้ว่าเป็นเรือไร้สัญชาติได้เช่นกัน¹⁵

2.3.4 การจดทะเบียน

การจดทะเบียนเรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นเงื่อนไขบังคับก่อนในการที่เรือจะได้รับสัญชาติและมีสิทธิชักธงเรือรวมถึงการได้รับความคุ้มครองจากรัฐใดๆ ก็ตามที่เจ้าของเรือนำเรือของตนไปจดทะเบียนไว้ ซึ่งตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 มาตรา 94 (2a) กำหนดให้รัฐมีหน้าที่จะต้องทำการจดทะเบียนเรือทุกลำที่ชักธงเรือของรัฐตนและแต่ละรัฐมีอำนาจในการที่จะกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ ขั้นตอนต่างๆ ในการรับจดทะเบียนเรือ ซึ่งผลของการจดทะเบียนเรือ เมื่อเรือได้จดทะเบียนในรัฐใดแล้วก็ต้องตกอยู่ภายใต้เขตอำนาจการควบคุมและต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ต่างๆ ตามที่รัฐที่รับจดทะเบียนนั้นได้กำหนดไว้ ในทางกลับกันรัฐนั้นก็ยังมีหน้าที่ ความเป็นอิสระที่ต่างกันที่เกี่ยวกับเรือลำดังกล่าวด้วย

2.3.5 เอกสารการจดทะเบียน

เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนเรือ (Documentations) เป็นอีกสิ่งหนึ่งที่มีความสำคัญ เพราะเมื่อมีการรับจดทะเบียนเรือแล้วเอกสารการจดทะเบียนจะเป็นหลักฐานประจำเรือที่ใช้บ่งชี้ถึงสัญชาติของเรือ ดังเช่นในคดี The Merritt¹⁶ ของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยศาลสูงในคดีนี้ได้กล่าวถึงเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนเรือไว้ว่า “เอกสารที่เก็บไว้บนเรือเป็นหลักฐานเพียงสิ่งเดียวที่จะใช้แสดงให้เห็นถึงสัญชาติของเรือลำนั้นๆ” ดังนั้น รัฐเจ้าของธงจึงมีหน้าที่ในการออกเอกสารหลักฐานเพื่อเป็นการพิสูจน์ถึงสิทธิของเรือในการที่จะชักธงเรือของรัฐที่ได้ทำการจดทะเบียนไว้ หากเรือลำใดออกเดินทางโดยไม่มีเอกสารเพื่อใช้ในการแสดงถึงสัญชาติของเรืออาจถูกปฏิเสธในการที่จะแล่นเทียบท่า ณ ท่าเรือใดท่าเรือหนึ่งก็ได้

¹⁴ United States v. Passos-Paternina, 918 F.2d 979, U.S. Court Appeals, 1st Cir (1990)

¹⁵ Brown, The International of the Sea (Vol.1), Introductory Manual, p.291.

¹⁶ The Merritt, 84 U.S. 582, (1873)

2.4 รูปแบบต่างๆ ของการจดทะเบียนเรือ

จากการศึกษาผู้เขียนเห็นว่าระบบการจดทะเบียนเรือหลักๆ ในโลกนี้มีอยู่ 2 ระบบ คือ การจดทะเบียนเรือแบบปิด (national registry system) และการจดทะเบียนเรือแบบเปิด (open registry system) แต่เนื่องจากระบบการจดทะเบียนเรือทั้งสองระบบนี้ต่างก็มีข้อดี ข้อเสียในตัวของมันเองที่แตกต่างกันออกไป ทำให้ปัจจุบันมีการคิดค้นระบบการจดทะเบียนรูปแบบใหม่ขึ้นมา เพื่อเป็นการแก้ไขข้อเสียต่างๆ ในระบบการจดทะเบียนเรือที่มีอยู่ เช่น การจดทะเบียนเรือสากล (International registration) นอกจากนี้แล้วยังมีระบบการจดทะเบียนในลักษณะอื่นๆ อีก เช่น การจดทะเบียนเรือจากการชาร์เตอร์เรือเปล่า (bareboat charter registration) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการคิดค้นระบบการจดทะเบียนรูปแบบใหม่ๆ ขึ้นมาแต่ก็เป็นเพียงระบบการจดทะเบียนเรือระบบที่สอง (second registration) เท่านั้น ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

2.4.1 การจดทะเบียนเรือแบบปิด (National registration)

ระบบการจดทะเบียนเรือแบบปิด (national registry system) หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นรูปแบบของการจดทะเบียนเรือแบบเก่า เนื่องจากเป็นรูปแบบแรกๆ ของระบบการจดทะเบียนเรือของแต่ละประเทศ โดยที่การจดทะเบียนเรือแบบปิดนั้นมักจะมีเงื่อนไขที่ค่อนข้างเข้มงวดและส่วนใหญ่จะเน้นในเรื่องของการถือกรรมสิทธิ์เรือ โดยบุคคลที่มีสิทธิจดทะเบียนเรือต้องเป็นบุคคลของประเทศนั้นหรือเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายของประเทศนั้น¹⁷ ตัวอย่างเช่น ตามพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 ในกรณีของเรือที่ใช้ทำการขนส่งระหว่างประเทศจะต้องเป็นนิติบุคคลซึ่งกรรมการของนิติบุคคลนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 จะต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทย ฉะนั้น คนต่างด้าวจึงถือหุ้นได้เพียงไม่เกิน ร้อยละ 49 เท่านั้น¹⁸ ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไปในบทที่ 3 นอกจากนี้ในเรื่องของการถือกรรมสิทธิ์เรือแล้ว ในระบบการจดทะเบียนเรือแบบปิดยังมีกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดในเรื่องสำคัญๆ อีก 2 ประการ กล่าวคือ ในเรื่องเกี่ยวกับบุคคลที่จะมาเป็นคนประจำเรือ (seafarer) และในเรื่องของความปลอดภัยเกี่ยวกับตัวเรือ โดยผู้ที่จะเป็นคนประจำเรือจะต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ประเทศไทยในปัจจุบันกำหนด

¹⁷ มณี รัตมีเทศ, “สรุปผลการศึกษา การนำเรือที่จดทะเบียนในต่างประเทศกลับมาชักธงไทย,” วารสารการพาณิชย์นาวี ปีที่ 19 ฉบับที่ 1 (เมษายน 2543), น.13.

¹⁸ พระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 มาตรา 7 ทวิ

สัดส่วนให้ต้องมีคนประจำเรือที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 50¹⁹ อีกทั้งยังต้องมีการตรวจเรือ (survey) ซึ่งมักจะกำหนดมาตรฐานในการตรวจเรือและอุปกรณ์ต่างๆ ไว้สูง และจะต้องได้รับใบสำคัญต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดอีกด้วย เหตุที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากเจตนารมณ์หลักประการหนึ่งของระบบการจดทะเบียนเรือแบบปิดนี้ต้องการที่จะสงวนอาชีพ สิทธิประโยชน์หรือการดำเนินการบางอย่างไว้ให้กับบุคคลภายในชาติของตนเพื่อความมั่นคงในประเทศ เช่น การขนส่งสินค้าที่สงวนไว้ตามกฎหมายหรือความตกลงสองฝ่ายให้แก่เรือในชาติ (Cabotage)

การที่มีการกำหนดเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ต่างๆ ตามที่กล่าวมานั้นอย่างเข้มงวด แม้จะก่อให้เกิดผลดีบางประการ เช่น ก่อให้เกิดความมั่นใจต่อความปลอดภัยของทั้งตัวเรือและอุปกรณ์ ทำให้สามารถติดตามดูแลและให้ความช่วยเหลือ รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากประเทศที่รับจดทะเบียนเรือที่มีความเกี่ยวข้องอันแท้จริง (genuine link) กับเรือ ลำนั้นก็ตาม แต่เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่เข้มงวดต่างๆ เหล่านี้ก็ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับเจ้าของเรือทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและในประเทศที่กำลังพัฒนา เจ้าของเรือในประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนมากมักจะมีปัญหาในเรื่องของคนประจำเรือ เนื่องจากการทำงานบนเรือมีความเสี่ยงสูงและต้องใช้เวลาออกทะเลเป็นเวลานาน คนในประเทศที่พัฒนาแล้วจึงมักไม่นิยมที่จะศึกษาวิชาการเดินเรือเพื่อประกอบอาชีพเป็นบุคลากรบนเรือ แม้ว่าค่าตอบแทนของคนประจำเรือจะสูงก็ตาม จึงเป็นเหตุให้ประเทศพัฒนาแล้วมักจะขาดแคลนทั้งนายเรือและลูกเรือ ส่วนในประเทศที่กำลังพัฒนาก็มักจะมีปัญหาในเรื่องของเงินทุนหรือปัญหาในการถือกรรมสิทธิ์เรือ เนื่องจากเจ้าของเรือในประเทศที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่จะขาดแคลนทุนจึงมักจะต้องหาผู้ร่วมลงทุนจากต่างประเทศ แต่นายทุนต่างประเทศผู้ที่จะเข้ามาร่วมลงทุนด้วยนั้น ส่วนใหญ่แล้วก็ต้องการที่จะเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รายใหญ่เพื่อสิทธิในการครอบครองและการบริหาร²⁰ เหล่านี้ล้วนแต่เป็นปัญหาที่มักจะพบเห็นได้ในระบบการจดทะเบียนเรือแบบปิดทั้งสิ้น

ดังนั้น จึงได้มีการคิดค้นรูปแบบการจดทะเบียนแบบใหม่ขึ้นมาเพื่อที่จะแก้ไขข้อขัดข้องดังกล่าวและช่วยในการลดต้นทุนการเดินเรือ ซึ่งทางเลือกในการลดต้นทุนการเดินเรือประการหนึ่ง

¹⁹ กฎกระทรวงฉบับที่ 8 (2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 ข้อ 1

²⁰ ไชยยศ ชัยมั่นคง, มยุขพันธ์ุ ไชยมั่นคง, กลยุทธ์โลจิสติกส์และซัพพลายเชนเพื่อแข่งขันในตลาดโลก, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ดวงกลมสมี จำกัด, 2550), น.276.

ก็คือการนำเรือไปจดทะเบียนในประเทศอื่นที่ใช้ระบบการจดทะเบียนเรือแบบใหม่หรือการจดทะเบียนเรือแบบเปิดนั่นเอง

2.4.2 การจดทะเบียนเรือแบบเปิด (Open Registration)

ระบบการจดทะเบียนเรือแบบเปิด (open registry system) หรือที่รู้จักกันในอีกชื่อหนึ่งว่าการจดทะเบียนแบบเรือชักธงสะดวก (flag of convenience : FOC) เป็นระบบการจดทะเบียนเรือที่มีขึ้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศที่ได้รับอิสรภาพและจัดตั้งประเทศขึ้นใหม่ในช่วงเวลานั้นมักจะประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและการเงิน จึงมีบางประเทศที่ได้ทำการพัฒนาระบบทะเบียนแบบเปิดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการดึงดูดเจ้าของเรือจากประเทศต่างๆ ให้นำเรือเข้ามาจดทะเบียนในประเทศของตน²¹ เป็นการสร้างรายได้เข้าประเทศ อีกทั้งยังเป็นการสร้างงานให้กับคนในประเทศของตนในอีกทางหนึ่งด้วย ดังนั้น ประเทศที่รับจดทะเบียนเรือแบบเปิดส่วนใหญ่จึงเป็นประเทศเล็กประเทศน้อยที่กำลังพัฒนา หรือเป็นประเทศหมู่เกาะมุ้งที่จะหารายได้เข้าประเทศจากค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนเรือหรือค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลเพื่อมาถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนแบบเปิด²²

ดังนั้น อาจกล่าวถึงลักษณะเด่นของการจดทะเบียนเรือแบบเปิดโดยสรุปได้ ดังนี้²³

- ไม่เคร่งครัดในเรื่องสัญชาติของเจ้าของเรือ
- ไม่เคร่งครัดในเรื่องทำเลที่ตั้งของสำนักงานใหญ่
- ไม่จำกัดอายุและสภาพของเรือที่จะนำมาจดทะเบียน
- เปิดกว้างในเรื่องสัญชาติของนายเรือและลูกเรือ
- ไม่เข้มงวดในเรื่องการตรวจสอบสภาพเรือ
- ยอมรับใบรับรองของสถาบันตรวจเรือต่างๆ (Classification society)
- ไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวในเรื่องการดำเนินธุรกิจของเรือ
- คิดอัตราภาษีต่ำมาก
- เปิดโอกาสให้มีการโอนเงินรายได้จากการประกอบการข้ามประเทศหรือกลับประเทศ

ของเจ้าของเรือได้โดยสะดวก

²¹ ไชยยศ ชัยมั่นคง, มยุขพันธ์ุ ไชยมั่นคง, เพิ่งอ้าง, น.277.

²² ประเสริฐศิริ สุขะวัณกุล, อ้างแล้ว, *เชิงอรรถที่ 6*, น.72.

²³ มณี รัตมีเทศ, อ้างแล้ว, *เชิงอรรถที่ 16*, น.13-14.

- วิธีจดทะเบียนทำได้ง่าย สะดวก สามารถจดทะเบียนได้ทั้งในประเทศหรือต่างประเทศ

- ค่าธรรมเนียมต่ำ

จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการขนส่งทางทะเลมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก ดังนั้น เหตุผลหลักที่มีการจดทะเบียนเรือแบบเปิดจึงเล็งไม่พินเหตุผลในทางเศรษฐกิจ ซึ่งนอกจากเหตุผลในทางเศรษฐกิจแล้ว ก็ยังมีเหตุผลในทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องอีกด้วย²⁴

อาจกล่าวได้ว่าการใช้ระบบจดทะเบียนเรือแบบเปิดก่อให้เกิดผลประโยชน์ที่ชัดเจน อยู่ 2 ประการ²⁵ คือ

ประการแรก ความเป็นอิสระในการเลือกใช้คนทำงานบนเรือที่มีสัญชาติใดๆ ก็ตาม ค่าใช้จ่ายสำหรับคนเรือ (Crew cost) เป็นค่าใช้จ่ายที่สำคัญในการดำเนินงานของเรือสินค้า

ประการที่สอง การลดค่าใช้จ่ายภาษีหรือค่าธรรมเนียมต่างๆ ในประเทศแถบตะวันตก เจ้าของเรือสินค้าจะต้องเสียภาษีรายได้ถึง 30 - 40% ในธุรกิจประเภทเรือขนส่งสินค้า หนึ่ง ในปัจจุบันมีประเทศที่ใช้นโยบายการจดทะเบียนเรือเปิดกันเป็นจำนวนมาก ปัจจัยในการตัดสินใจที่จะเลือกให้เรือสินค้าของตนถือสัญชาติใด ไม่ใช่เพราะค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียน เพราะแต่ละประเทศเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนเรือในราคาที่ไม่ใกล้เคียงกันตามน้ำหนักของเรือ แต่ปัจจุบันเจ้าของเรือยังต้องคำนึงถึงระบบมาตรฐานและความปลอดภัยในการควบคุมกองเรือสินค้าของประเทศนั้นๆ

อย่างไรก็ตาม ประเทศที่รับจดทะเบียนเรือแบบเปิดแม้จะมีเงื่อนไขในการจดทะเบียนเรือที่ไม่เคร่งครัดมากนัก มีการผ่อนปรนในหลายๆ เรื่อง แต่ก็มักจะไม่ให้ความสนใจในเรื่องของความเกี่ยวข้องอันแท้จริง โดยไม่ใช้เขตอำนาจของตนในการควบคุมดูแลเรือที่มาจดทะเบียนในประเทศของตนอย่างจริงจัง การจดทะเบียนเรือแบบเปิดนี้จึงถูกคัดค้านจากหลายๆ ประเทศ เนื่องจากก่อให้เกิดผลกระทบในหลายๆ ด้าน เช่น²⁶

²⁴ ไชยยศ ชัยมั่นคง, มยุขพันธ์ุ ไชยมั่นคง, *อ้างแล้ว*, *เชิงอรรถที่ 19*, น.278 - 280.

²⁵ ณกร อินทร์พยุง, Flag of Convenience : Review วิทยาลัยการพาณิชย์มหาวิทยาลัยบูรพา.

²⁶ ประเสริฐศิริ สุชะวณิชกุล, *อ้างแล้ว*, *เชิงอรรถที่ 6*, น.69 - 70.

ในด้านของการแข่งขันในการประกอบการ เจ้าของเรือที่นำเรือของตนไปจดทะเบียนในระบบทะเบียนเรือเปิดจะได้เปรียบกว่าเจ้าของเรือที่จดทะเบียนเรือในระบบทะเบียนเรือปิด เพราะสามารถลดต้นทุนทางด้านค่าใช้จ่ายต่างๆ ได้มาก

ในด้านมาตรฐานความปลอดภัยของเรือ เรือที่จดทะเบียนเรือในระบบทะเบียนเรือเปิดมักเป็นเรือที่มีความปลอดภัยต่ำกว่ามาตรฐานสากลประกอบกับการไม่เข้มงวดในเรื่องของการตรวจสอบความปลอดภัยของประเทศที่จดทะเบียนเรือแบบเปิด นอกจากนี้ยังมีการจ้างคนประจำเรือที่ไม่ได้มาตรฐาน จึงก่อให้เกิดความปัญหาในเรื่องของความปลอดภัยทั้งต่อตัวเรือที่จดทะเบียนเองและบุคลากรต่างๆ บนเรือ

2.4.3 การจดทะเบียนเรือสากล (International registration)

การจดทะเบียนเรือสากล (International registration) หรือเรียกได้อีกอย่างว่าระบบการจดทะเบียนเรือระบบที่สอง (second registration) เหตุที่เรียกเช่นนี้ก็เนื่องมาจาก แม้ว่าจะมีระบบการจดทะเบียนเรือสากลเข้ามาก็ตามแต่ระบบการจดทะเบียนเรือแบบปิดก็ยังคงมีอยู่โดยจะมีระบบใหม่เพิ่มขึ้นมาเป็นทางเลือกอีกทางหนึ่งเท่านั้น²⁷ จึงอาจกล่าวได้ว่าระบบทะเบียนเรือสากลเป็นระบบที่ถูกออกแบบขึ้นมาเพื่อลดช่องว่างของข้อเสียระหว่างระบบทะเบียนเรือแบบปิดกับระบบทะเบียนเรือแบบเปิดลง โดยผ่อนคลายกฎระเบียบและการควบคุมตรวจสอบที่เข้มงวดของระบบทะเบียนเรือแบบปิดแต่ยังคงรักษาไว้ซึ่งมาตรฐานทางด้านความปลอดภัยของตัวเรือและบุคลากรบนเรือที่ไม่เข้มงวดของระบบทะเบียนเรือแบบเปิด

ในปัจจุบันประเทศที่มีระบบการจดทะเบียนเรือสากล ได้แก่ ประเทศนอร์เวย์ (Norwegian International Ship Registry : NIS), เดนมาร์ก (Danish International Ship Registry : DIS), Isle of Man และสิงคโปร์ เป็นต้น

2.4.4 การจดทะเบียนเรือจากการเช่าเรือเปล่า (Bareboat or Demise charter registration)

การจดทะเบียนในอีกรูปแบบหนึ่ง คือ การจดทะเบียนเรือกรณีการเช่าเรือเปล่า (bareboat charter registration) การจดทะเบียนประเภทนี้มีนักวิชาการบางท่านเรียกว่าเป็นระบบการจดทะเบียนเรือระบบที่สองหรือระบบการจดทะเบียนเรือคู่ขนาน (second registration

²⁷ มณี รัตมีเทศ, อ่างแล้ว เชิงอรรถที่ 16, น.14.

dual registration หรือ parallel registration)²⁸ อีกแบบหนึ่งเช่นเดียวกับระบบการจดทะเบียนเรือสากล ซึ่งได้มีความพยายามที่จะให้คำจำกัดความของการจดทะเบียนเรือกรณีการชาร์เตอร์เรือเปล่า นี้ โดยในปีค.ศ.1988 หอการค้านานาชาติ (International Chamber of Commerce : ICC) ได้ออกข้อเสนอแนะสำหรับกรอบกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของการจดทะเบียนเรือกรณีการชาร์เตอร์เรือเปล่า (Recommendations of a legal and regulatory framework for bareboat charter registration : ICC publication no 466A)²⁹ กำหนดความหมายของการจดทะเบียนเรือจากการชาร์เตอร์เรือเปล่า ไว้ ดังนี้

(1) การจดทะเบียนเรือจากการชาร์เตอร์เรือเปล่า (bareboat charter registration) หมายถึง การจดทะเบียนเรือ ณ หน่วยงานที่รับจดทะเบียนเรือจากการชาร์เตอร์เรือเปล่า ในนามของผู้ที่ชาร์เตอร์เรือเปล่า

(2) หน่วยงานที่รับจดทะเบียนเรือจากการชาร์เตอร์เรือเปล่า (bareboat charter registry) หมายถึง สำนักงานของประเทศที่จะมีการชักธงเรือและผู้ชาร์เตอร์ได้ทำการจดทะเบียนในฐานะที่เป็นผู้ชาร์เตอร์เรือเปล่าระหว่างระยะเวลาของสัญญาชาร์เตอร์เรือเปล่า

(3) หน่วยงานจดทะเบียนเดิม (underlying registry) หมายถึง สำนักงานของประเทศที่เจ้าของเรือได้จดทะเบียนเรือไว้ในฐานะที่เป็นเจ้าของเรือและเขตอำนาจและการควบคุมเรือจะสิ้นสุดลงเมื่อมีการจดทะเบียนเรือจากการชาร์เตอร์เรือเปล่า

ในช่วงหลายปีนี้การจดทะเบียนเรือกรณีการชาร์เตอร์เรือเปล่าเริ่มมีการปฏิบัติกันอย่างแพร่หลายมากขึ้น โดยเป็นการอนุญาตให้เรือที่ได้จดทะเบียนไว้แล้วในประเทศหนึ่ง เมื่อได้จดทะเบียนเรือจากการชาร์เตอร์เรือเปล่าในอีกประเทศหนึ่งแล้วก็มีสิทธิชักธงเรือของประเทศนั้นได้ตลอดช่วงระยะเวลาของสัญญาชาร์เตอร์เรือเปล่า และการจดทะเบียนเรือก่อนหน้านั้นก็จะถูกเพิกถอนหรือยกเลิกชั่วคราว (suspended) และเมื่อสิ้นสุดสัญญาชาร์เตอร์เรือเปล่าแล้วทะเบียนเรือที่ได้จดไว้ก่อนหน้านี้อาจกลับมาใช้ได้อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งการจดทะเบียนในลักษณะนี้อาจถูกมองได้ว่าเป็นการขัดกับหลักความเกี่ยวโยงอันแท้จริง (genuine link) ของกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่ โดยที่มาตรา 5 (1) แห่งอนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง กำหนดให้ระหว่างรัฐกับเรือจะต้องมี

²⁸ International Chamber of Commerce, Bareboat Charter Registration Legal issues and Commercial benefits, ICC Publishing SA, (1988), p.3.

²⁹ Par Carlos Moreno, "Bareboat Charter Registration in the light of International Instruments" Neptunus Law Review Vol.1.4 Winter 1996 : p.1.

ความเกี่ยวโยงอันแท้จริง โดยรัฐนั้นจะต้องมีเขตอำนาจและการควบคุมเหนือเรือที่ชักธง รวมถึง มาตรา 6 แห่งอนุสัญญาดังกล่าว ที่กำหนดให้เรือจะต้องเดินเรือภายใต้ธงของรัฐเพียงรัฐเดียว เท่านั้น หากพิจารณาถึงกฎเกณฑ์และลักษณะในทางปฏิบัติของการจดทะเบียนเรือกรณีการ ชาร์เตอร์เรือเปล่าแล้วอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าการจดทะเบียนเรือในขณะเดียวกันตั้งแต่สองรัฐหรือ มากกว่าสองรัฐขึ้นไป มิได้เป็นการละเมิดต่อหลักกฎหมายระหว่างประเทศแต่อย่างใด ตราบเท่าที่ รัฐใดรัฐหนึ่งก่อนที่จะมีการจดทะเบียนชาร์เตอร์เรือเปล่ามิได้มีการออกเอกสารใดๆ ให้สิทธิแก่เรือ ในการที่จะชักธงของรัฐนั้น³⁰ ตัวอย่างเช่น ในทางปฏิบัติประเทศเยอรมันจะเพิกถอนสิทธิในการ ชักธงเรือของตนก่อนที่เรือลำดังกล่าวจะไปดำเนินการจดทะเบียนเรือการชาร์เตอร์เรือเปล่าในรัฐ อื่น ดังนั้น การจดทะเบียนเรือกรณีการชาร์เตอร์เรือเปล่าจึงมิได้เป็นการละเมิดทั้งมาตรา 5 และ มาตรา 6 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง 1958 รวมถึงมาตรา 91, มาตรา 92 และมาตรา 94 แห่งอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 1982 แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันก็ยังไม่มียุติบัญญัติฉบับใดที่กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนใน เรื่องนี้ไว้คงมีกำหนดไว้แต่เพียงหลักการในกรอบใหญ่ในอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วย เงื่อนไขในการจดทะเบียนเรือ ค.ศ. 1986 เท่านั้น³¹ ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้จะพบเห็นได้ จากการกำหนดไว้เป็นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ดังเช่นที่ประเทศสาธารณรัฐประชาชน จีน ประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลีย เป็นต้น มีกำหนดไว้ ซึ่งจะได้ทำการศึกษาใน รายละเอียดต่อไป

³⁰ International Chamber of Commerce, *supra note* 27, p.10.

³¹ ดู Article 11 – 12 ในหน้า 61 - 63