

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษากฎหมายพาณิชย์ของต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลหรือประเทศที่ใช้กฎหมายรายฉบับเหมือนกับประเทศไทย เห็นชัดได้ว่าในขณะนี้ประเทศไทยมีกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องทางด้านพาณิชย์และได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศในด้านพาณิชย์น้อยมาก และหลักกฎหมายพาณิชย์ทั้งที่จัดอยู่ในรูปแบบประมวลกฎหมายหรือในรูปแบบกฎหมายรายฉบับ ผู้เขียนเห็นว่าทั้งสองรูปแบบนี้ ต่างก็ต้องการแก่นแท้ในเรื่องความครบถ้วน ความสมบูรณ์ของหลักกฎหมายพาณิชย์เหมือนกัน เพื่อที่จะสามารถนำไปปรับใช้แก้ไขปัญหาให้ครอบคลุมในทุกเรื่องและทุกด้าน อีกทั้งการมีหลักกฎหมายพาณิชย์ที่มีความครบถ้วนและสมบูรณ์จะก่อให้เกิดผลดีในการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาหรือลดปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการไม่มีบทบัญญัตินำมาปรับใช้เมื่อเกิดมีข้อพิพาทในเรื่องนั้น ๆ ขึ้น เนื่องจากบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องในด้านการพาณิชย์สามารถทราบถึงนิติสัมพันธ์ สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของตนที่มีต่อบุคคลอื่นอย่างชัดเจน

ผู้เขียนเห็นว่าหลักกฎหมายพาณิชย์ของประเทศที่ใช้รูปแบบประมวลกฎหมายนั้น จะมีการบัญญัติหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในด้านพาณิชย์ไว้ค่อนข้างครบถ้วน แต่หลักเกณฑ์บางเรื่องที่มีการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายไปนั้นอาจขาดรายละเอียดของเนื้อหาไป ส่วนหลักกฎหมายพาณิชย์ของประเทศที่ใช้ในรูปแบบกฎหมายรายฉบับนั้น โดยหลักแล้วจะออกกฎหมายใช้บังคับทีละเรื่องซึ่งจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์รายละเอียดของเนื้อหาในลักษณะเชิงลึก คือ บัญญัติรายละเอียดของหลักกฎหมายไว้ค่อนข้างสมบูรณ์มากกว่า และถ้าพิจารณาจากการวิวัฒนาการตามหลักทั่ว ๆ ไปของกฎหมายที่ใช้ในรูปแบบประมวลกฎหมายนั้น หากจะมีการบัญญัติเพิ่มเติมแก้ไขก็จะเพิ่มเติมในเรื่องรายละเอียดของหลักกฎหมายที่มีบัญญัติไว้อยู่แล้วในประมวลกฎหมายให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น แต่ในทางกลับกันหากเป็นการออกกฎหมายรายฉบับนั้นจะมีวิวัฒนาการในการออกหลักกฎหมายเฉพาะเรื่องเพิ่มขึ้นเพื่อให้มีหลักกฎหมายครบถ้วนทุกเรื่อง

หากต้องการที่จะทำให้ประเทศไทยมีความก้าวหน้าในระบบกฎหมายพาณิชย์ให้มีความสมบูรณ์เทียบเท่ากับนานาประเทศได้ ผู้เขียนเห็นว่าการรวบรวมกฎหมายพาณิชย์ของประเทศไทยให้อยู่อย่างกระจัดกระจาย นำมาจัดแบ่งหมวดหมู่ให้มีเนื้อหาสอดคล้อง เชื่อมโยงถึงกันได้ อย่างเป็นระบบและจัดทำขึ้นเป็นประมวลกฎหมายพาณิชย์ แม้จะมีข้อเสียในเรื่องระยะเวลา

ของการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์ที่จะต้องอาศัยระยะเวลานานกว่าจะจัดทำแล้วเสร็จได้อย่างสมบูรณ์ แต่เมื่อเทียบกับข้อดีที่ประเทศไทยจะได้รับจากการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์แล้วผู้เขียนเห็นว่าเป็นเรื่องที่คุ้มค่ามาก

นอกจากนั้น การจัดทำประมวลกฎหมายเป็นสิ่งสนับสนุนอันสำคัญในการพัฒนาระบบกฎหมายของประเทศไทยอย่างยิ่ง เพราะการจัดทำประมวลกฎหมายนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ขึ้นใช้บังคับในเรื่องต่าง ๆ ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ และแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการมีกฎหมายจำนวนมากซึ่งเป็นแนวโน้มของระบบกฎหมายสมัยใหม่ที่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับแนวจารีตประเพณีแล้ว แต่จะขึ้นอยู่กับรูปแบบการตรากฎหมายออกมามากมายซึ่งจะทำให้กฎหมายมีความกระจัดกระจาย มีเนื้อหาซับซ้อน อาจก่อให้เกิดความสับสนต่อผู้ใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ ดังนั้นการนำกฎหมายมารวบรวมจัดให้เป็นหมวดหมู่ จะช่วยทำให้เกิดมีการจัดวางโครงสร้างกฎหมายที่ดี นอกจากนี้กระบวนการตรากฎหมายเพื่อจัดทำเป็นประมวลกฎหมายจะต้องอาศัยความละเอียดรอบคอบเป็นอย่างมาก จึงทำให้การรวบรวมกฎหมายและจัดทำขึ้นเป็นประมวลกฎหมายเป็นการตรวจสอบและขจัดปัญหาความไม่สอดคล้องได้อีกขั้นตอนหนึ่ง ประโยชน์ในขั้นต่อมาของการจัดทำประมวลกฎหมายก็เป็นไปเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายได้ง่าย เพราะเมื่อมีการตรากฎหมายออกมามากมายทำให้กฎหมายมีความกระจัดกระจาย การจัดทำประมวลกฎหมายเป็นวิธีที่จะให้ประชาชนจะได้สามารถค้นหากฎหมายได้ในที่เดียวอย่างเป็นระบบ

การจัดทำประมวลกฎหมายจึงเป็นงานในแง่มุมของการค้นคว้าและประมวลเอกสารกฎหมาย ซึ่งจะต้องค้นหาหลักกฎหมายที่บังคับใช้อยู่แล้วนำมาแสดงอย่างสอดคล้องกัน เพื่อความเข้าใจที่ง่ายของผู้ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและไม่เพียงแต่จะต้องรวบรวมกฎหมายและจัดทำขึ้นเป็นประมวลเท่านั้น แต่ยังจะต้องทำให้ภาษากฎหมายเป็นที่เข้าใจได้ง่าย¹

คำว่า “การจัดทำประมวลกฎหมาย” หรือ codification นั้นสามารถสรุปคำนิยามได้ดังนี้

การจัดทำประมวลกฎหมาย (Codification) หมายถึง การนำบทบัญญัติของกฎหมายทั้งหมดที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่จัดทำประมวลกฎหมายมารวบรวมและเรียบเรียงไว้ในประมวลกฎหมายตามเนื้อหาของเรื่อง การจัดทำประมวลกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้ว เว้นแต่มีเหตุจำเป็นต้องมีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติม

¹<http://www.krisdika.go.th/activityDetail.jsp?actType=I&actCode=61&head=4&item=n5>

ให้บทบัญญัติที่นำมารวบรวมมีความสอดคล้องกันเพื่อจัดลำดับศักดิ์ของบทบัญญัติส่วนต่าง ๆ ให้มีความถูกต้อง และเพื่อให้ระบบกฎหมายมีเอกภาพ ทั้งนี้ เนื่องจากหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ใช้บังคับกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะมักจะกระจัดกระจายอยู่ตามกฎหมายมากมายหลายฉบับ ทำให้ประชาชนผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายยากที่จะเข้าใจในเนื้อหาสาระและระบบกฎหมายของกฎหมายต่าง ๆ เหล่านั้นได้อย่างครบถ้วน การจัดทำประมวลกฎหมายขึ้นจึงเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว²

ทั้งยังมีนักวิชาการบางท่านเคยได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับคำนิยามของคำว่า “การจัดทำประมวลกฎหมาย” ไว้ดังนี้

การจัดทำประมวลกฎหมาย หรือที่เรียกว่า “Codification” นั้น คือ การรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกัน หรือมีความเกี่ยวเนื่องกันอย่างใกล้ชิดเข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งจะสามารถใช้อ้างอิงในศาลได้ และทำให้การศึกษาค้นคว้ากฎหมายที่มีหลักการหรือเนื้อความเกี่ยวเนื่องกันเป็นไปโดยง่ายสำหรับประชาชนโดยทั่วไปและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการใช้กฎหมายนั้น³ โดยการจัดทำประมวลกฎหมายสามารถแยกได้กว้าง ๆ ออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่

1. การจัดทำประมวลกฎหมายในเชิงรูปแบบ คือ เป็นเพียงการนำบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในเรื่องหนึ่งมารวบรวมไว้ในเอกสารฉบับเดียวกันเป็นประมวลกฎหมาย โดยจัดให้เป็นระบบระเบียบ โดยไม่มีการแก้ไขเนื้อหาของบทบัญญัติต่าง ๆ หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการจัดทำประมวลกฎหมายในแบบที่ไม่มีการกำหนดกฎเกณฑ์อะไรขึ้นใหม่

2. การจัดทำประมวลกฎหมายในเชิงเนื้อหา คือ ทำการรวบรวมหลักเกณฑ์ในเรื่องที่มีเนื้อหาเรื่องเดียวกัน สอดคล้องกัน เพื่อนำมาตราขึ้นเป็นกฎหมายฉบับใหม่ทำให้กฎหมายในเรื่องนั้น ๆ มีความเป็นเอกภาพ เกี่ยวเนื่องกัน และเป็นระบบ

ในปัจจุบันประเทศไทยได้เล็งเห็นความสำคัญแนวทางในการพัฒนากฎหมายโดยการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน (Compilation of Laws and Regulations) และ การจัดทำประมวลกฎหมาย (Codification) ซึ่งได้มีการแต่งตั้ง

² จรัญ ภักดีธนากุล และบรรศักดิ์ อุวรรณโณ – กองบรรณาธิการ จุลนิติ, “ปัญหาและแนวทางในการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน (Compilation of Laws and Regulations) และ การจัดทำประมวลกฎหมาย (Codification) ของประเทศไทย”, วารสารจุลนิติ, 2,6,น.1 (พ.ย.-ธ.ค.).

³ เพิ่งอ้าง, น.17.

คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมาย เพื่อทำหน้าที่ในการปรับปรุงหรือยกเลิกแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ และจัดทำกฎหมายขึ้นใหม่ เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงกฎหมาย โดยสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศ และได้มีคำสั่งคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมายที่ 1/2547 แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำประมวลกฎหมายเพื่อความสะดวกของประชาชนในการค้นคว้ากฎหมาย

โดยคณะกรรมการจัดทำประมวลกฎหมายเพื่อความสะดวกของประชาชนในการค้นคว้ากฎหมายได้พิจารณารูปแบบแนวทางการจัดทำประมวลกฎหมายของประเทศต่าง ๆ และได้สรุปถึงรูปแบบในการจัดทำประมวลกฎหมายออกเป็น 4 รูปแบบไว้ในการประชุมคณะกรรมการครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ.2547 ดังนี้

รูปแบบที่ 1 คือ การนำบทบัญญัติของกฎหมายมารวมกันสำหรับใช้ค้นคว้าอ้างอิง โดยไม่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของกฎหมาย พร้อมด้วยคำวินิจฉัยขององค์การตุลาการที่เกี่ยวข้อง และบทความทางวิชาการ ซึ่งรูปแบบนี้ ฝ่ายบริหารสามารถจัดทำได้เองโดยไม่ต้องมีการตรากฎหมายเพื่อให้รัฐสภามอบอำนาจ และไม่กระทบต่อระบบกฎหมายไทย แต่เป็นรูปแบบที่ยังไม่มีประสิทธิภาพมากนัก

รูปแบบที่ 2 คือ การนำบทบัญญัติของกฎหมายมารวมกันโดยจัดเป็นหมวดหมู่ใหม่และไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเนื้อหาของกฎหมายแต่อย่างใด แต่ต้องจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติเพื่อเสนอให้รัฐสภาพิจารณา

รูปแบบที่ 3 คือ การนำบทบัญญัติของกฎหมายมารวมกันโดยไม่แก้ไขหลักการที่เป็นสาระสำคัญของกฎหมาย แต่จะแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดเฉพาะส่วนที่จะก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องการบริหารกฎหมายไทยเพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อน โดยเฉพาะเรื่ององค์การบริหารกฎหมาย ซึ่งรูปแบบนี้จะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้กฎหมาย เกิดความประหยัดและความรวดเร็วยิ่งขึ้น แต่จะต้องจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติเพื่อเสนอต่อรัฐสภาพิจารณา

รูปแบบที่ 4 คือ การนำบทบัญญัติของกฎหมายมารวมกัน โดยแก้ไขเพิ่มเติมทั้งในรายละเอียดและสาระสำคัญของกฎหมายเช่นเดียวกับการจัดทำประมวลกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสซึ่งถ้าต้องการจัดทำประมวลกฎหมายในลักษณะนี้ด้วยความรวดเร็ว จะต้องมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติมอบอำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแก่ฝ่ายบริหาร เมื่อฝ่ายบริหารได้จัดทำประมวลเสร็จแล้วต้องเสนอต่อรัฐสภาอีกครั้ง

โดยรูปแบบในการจัดทำประมวลกฎหมายทั้งสี่รูปแบบตามที่คณะกรรมการจัดทำประมวลกฎหมายเพื่อความสะดวกของประชาชนในการค้นคว้ากฎหมายได้สรุปผลจากการศึกษา

มานั้น ผู้เขียนเห็นว่ารูปแบบที่ 1 และรูปแบบที่ 2 ไม่น่าจะมีความเหมาะสมในการนำมาใช้จัดทำประมวลกฎหมายเพราะเห็นว่าเป็นเพียงวิธีการที่จะนำมาใช้สำหรับการแก้ไขปัญหเฉพาะหน้าเท่านั้น และเห็นว่ารูปแบบที่ 3 และรูปแบบที่ 4 มีความเหมาะสมมากกว่าที่จะนำมาใช้ในการจัดทำประมวลกฎหมาย

แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ ได้มีการร่างพระราชบัญญัติการจัดทำประมวลกฎหมายแบบใหม่ พ.ศ.... ขึ้น โดยมีการให้เหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติการจัดทำประมวลกฎหมายแบบใหม่ พ.ศ.... ไว้ว่า “โดยที่ปัจจุบันได้มีการตรากฎหมายขึ้นบังคับใช้ในเรื่องต่าง ๆ มากมายซึ่งหลักเกณฑ์ที่บังคับใช้ในเรื่องหนึ่งมักจะมีความซับซ้อนและกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับทำให้บุคคลทั่วไปซึ่งมิใช่นักกฎหมายยากที่จะเข้าใจระบบกฎหมายในแต่ละเรื่อง ด้วยเหตุนี้ ในต่างประเทศ เช่น ในประเทศฝรั่งเศสจึงมีแนวคิดในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการจัดทำประมวลกฎหมายแบบใหม่ (code à droit constant) ซึ่งได้แก่การนำบทบัญญัติของกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ในเรื่องหนึ่งมารวบรวมเป็นประมวลกฎหมาย และจัดโครงสร้างของบทบัญญัติในส่วนต่าง ๆ เสียใหม่ให้เป็นหมวดหมู่และมีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นเหตุเป็นผล ทั้งนี้ โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงหลักการ การจัดทำประมวลกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนทราบถึงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของตนโดยชัดเจนและทำให้การบริหารรัฐกิจเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล (good governance) จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” ซึ่งเป็นการย้ำให้เห็นถึงแนวโน้มในการพัฒนาระบบกฎหมายให้อยู่ในรูปแบบประมวลกฎหมายว่ามีความสำคัญมากยิ่งขึ้นไม่ว่าจะเป็นกลุ่มกฎหมายประเภทใด ๆ รวมถึงกลุ่มกฎหมายพาณิชย์นาวี

ทั้งนี้ ในร่างพระราชบัญญัติการจัดทำประมวลกฎหมายแบบใหม่ พ.ศ....ยังได้กำหนดถึงเรื่องรูปแบบของการจัดทำประมวลกฎหมายไว้ในมาตรา 4 บัญญัติว่า การจัดทำประมวลกฎหมายแบบใหม่ หมายความว่า การนำบทบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ ในลำดับศักดิ์ของพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดหรือกฎหมายอื่นที่อยู่ในลำดับศักดิ์เดียวกันที่เป็นเรื่องเดียวกันหรือเกี่ยวข้องหรือเกี่ยวเนื่องกันและใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการประกาศบังคับใช้บังคับประมวลกฎหมาย มาบัญญัติรวมไว้อย่างเป็นระบบในรูปแบบของประมวลกฎหมายโดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการของกฎหมาย เว้นแต่เป็นการแก้ไขตามที่พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนด และกำหนดให้ยกเลิกพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการค้นหาและเข้าใจกฎหมาย ดังนั้น รูปแบบในการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศไทยนั้น เราสามารถที่จะยึดแนวทางในการจัดทำตามร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ หากร่างพระราชบัญญัติการจัดทำประมวลกฎหมายแบบใหม่ พ.ศ.... ได้มีผลบังคับใช้ในอนาคต

โดยในอนาคตหากมีการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์ขึ้นจะต้องคำนึงถึงกฎหมายพาณิชย์ของประเทศไทยที่จะนำมารวบรวม ปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมด้วยว่าหลักกฎหมายพาณิชย์ของประเทศไทยเรื่องใดที่ยังไม่มีหลักเกณฑ์เฉพาะ หรือมีหลักเกณฑ์เฉพาะเรื่องแล้วแต่ยังขาดความมีประสิทธิภาพ ล้าสมัยอยู่ และจะต้องมีขอบเขตแค่ไหน เพียงใด ทั้งนี้เราจะต้องทำความเข้าใจถึงความหมายของคำว่า กฎหมายพาณิชย์ ให้เข้าใจตรงกันเสียก่อน

คำว่ากฎหมายพาณิชย์ คือ กฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนในเรื่องสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการเดินเรือ เช่น การขนส่งของทางทะเล การชาร์เตอร์เรือ การจำนองเรือ การประกันภัยทางทะเล เรือโดนกัน เป็นต้น หรืออาจเรียกได้ว่าเป็น กฎหมายพาณิชย์ภาคเอกชน และนอกจากนั้น กฎหมายพาณิชย์นาวียังเป็นกฎหมายที่กำหนดถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน โดยรัฐกำหนดให้เอกชนต้องปฏิบัติตาม เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการเดินเรือ กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันเรือโดนกัน กฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนเรือและการให้สัญชาติแก่เรือ เป็นต้น หรืออาจจะเรียกได้ว่าเป็น กฎหมายพาณิชย์ภาคมหาชน

ดังนั้น ในการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์ของประเทศไทยควรที่จะมีการรวบรวมเรียบเรียงบทบัญญัติของหลักกฎหมายพาณิชย์ที่กระจัดกระจายและใช้บังคับอยู่ในประเทศไทย รวมถึงควรมีการปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติม บทบัญญัติหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับพาณิชย์ในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้ระบบกฎหมายพาณิชย์ของประเทศไทยในอนาคตมีความสอดคล้องและเป็นเอกภาพ ซึ่งจะต้องนำทั้งหลักกฎหมายในด้านกฎหมายพาณิชย์ภาคเอกชนและกฎหมายพาณิชย์ภาคมหาชนมารวบรวมบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายให้มีความเชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องกัน

ประโยชน์ในการจัดทำประมวลกฎหมายนอกจากเป็นไปเพื่อทำให้กฎหมายมีเหตุมีผลและทำให้เป็นสมัยใหม่ (Rationalize and Modernize Law) จากกฎหมายที่มีอยู่อย่างกระจัดกระจาย และในรูปแบบกฎหมายหลายแบบที่โบราณ ล้าสมัย รวมทั้งมีเนื้อหาที่สับสน การจัดทำประมวลกฎหมายยังเป็นไปเพื่อให้ประชาชนโดยทั่วไปสามารถเข้าถึงกฎหมายได้โดยง่าย อีกทั้งทำให้กฎหมายมีความชัดเจนแน่นอนขึ้น เพราะฉะนั้นจากที่กล่าวมาแสดงให้เห็นได้ว่าจุดเด่นที่สำคัญของประมวลกฎหมายสามารถตอบโจทย์ในเรื่องความชัดเจน การเข้าถึงได้ และการคาดหมายได้ของกฎหมาย โดยทั้งสามเรื่องนี้เป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับการมีนิติสัมพันธ์ทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน

นอกจากทั้งสามเรื่องดังกล่าวการจัดทำประมวลกฎหมายยังเป็นปัจจัยที่ช่วยให้มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เนื่องจากช่วยให้เจ้าของกิจการต่าง ๆ ได้ทราบหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการของตนได้ง่ายขึ้น และทำให้เกิดความมั่นใจในความแน่นอนของกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ดังกล่าว ผลดีอีกประการหนึ่งของการจัดทำประมวลกฎหมาย คือ ช่วยทำให้การแก้ไขกฎหมายในภายหลังเป็นไปได้โดยง่ายขึ้น⁴

จากปัญหาที่เกิดขึ้นในกิจการพาณิชย์นาวีของประเทศไทยมาเป็นเวลาช้านาน เกี่ยวกับเรื่องในประเทศไทยมีหลักกฎหมายพาณิชย์นาวีไม่เพียงพอ ครอบคลุมและไม่สามารถคุ้มครองถึงกิจการพาณิชย์นาวีอย่างครบวงจร เพราะปัจจุบันประเทศไทยมีพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการพาณิชย์นาวีจำนวนเพียง 12 ฉบับ และพระราชบัญญัติฉบับหลัง ๆ ก็เพิ่งได้มีการนำมาใช้บังคับเมื่อไม่กี่ปีที่ผ่านมา ซึ่งสาเหตุนี้ก็เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยมีการพัฒนาทางพาณิชย์นาวีช้ากว่าประเทศอื่น ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยมีการติดต่อค้าขายทางทะเลกับชาติอื่นมาเป็นเวลานานนับหลายร้อยปีแล้ว

ผู้เขียนมีความเห็นว่า แนวทางในการแก้ไขปัญหาและพัฒนากฎหมายพาณิชย์นาวีของไทยให้มีความครบถ้วน ความสมบูรณ์สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ ในปัจจุบันหรือแนวทางแก้ไขในระยะสั้นนั้น ประเทศไทยน่าจะพิจารณาดำเนินการผลักดันให้มีการออกกฎหมายพาณิชย์นาวีในเรื่องที่ประเทศไทยยังไม่มีให้ครบถ้วนก่อนเพื่อรองรับการพาณิชย์นาวีของประเทศไทย เพราะการที่มีกฎหมายครอบคลุมคุ้มครองทุกเรื่องเป็นสิ่งสำคัญ และเนื่องจากการที่มีบทบัญญัติในเรื่องนั้น ๆ รองรับอยู่ทำให้มีความชัดเจนแน่นอนสำหรับแนวทางในการพิจารณาตัดสินปัญหา ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาหรือลดปัญหาได้ในระดับหนึ่ง แต่ทั้งนี้ในการที่ประเทศไทยจะทำการผลักดันออกกฎหมายพาณิชย์นาวีให้ครบทุกประเภท ประเทศไทยควรที่จะจัดทำร่างกฎหมายใหม่และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเดิมที่มีอยู่ให้มีความสอดคล้องกับธุรกิจพาณิชย์นาวีของประเทศไทยและหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาระหว่างประเทศด้วย เพราะหากในอนาคตประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาใด กฎหมายภายในของประเทศไทยจะได้ไม่ขัดแย้งกับหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคี ประเทศไทยจะได้ไม่เสียเวลาในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในของตนใหม่อีกตามที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ

⁴ ชาญชัย แสงศักดิ์ และวรรณชัย บุญบำรุง, สารานุกรมเกี่ยวกับการจัดทำประมวลกฎหมายของต่างประเทศและของไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม), น.89.

การที่ประเทศไทยจะทำการร่างกฎหมายใหม่และปรับปรุงกฎหมายเดิมให้มีความสอดคล้องกับหลักปฏิบัติสากลนั้น แม้ประเทศไทยจะยังไม่เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศในเรื่องนั้น ๆ แต่ก็ทำให้เกิดผลดี คือ บทบัญญัติกฎหมายพาณิชย์นาวิของประเทศไทยมีมาตรฐานเทียบเท่ากับนานาประเทศพร้อมทั้งสามารถสร้างความยอมรับจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น และยังทำให้ประเทศไทยมีขีดความสามารถในด้านการพาณิชย์นาวิเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย แต่อย่างไรก็ดี ในเบื้องต้นสำหรับประเทศไทยในการพัฒนากฎหมายพาณิชย์นาวิของประเทศนั้น ผู้เขียนมีความเห็นสนับสนุนให้ประเทศไทยพิจารณาเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์นาวิ เพื่อจะได้อนุวัติการให้กฎหมายภายในของประเทศไทยเป็นไปตามหลักปฏิบัติสากล ซึ่งในความเห็นของผู้เขียนนั้นถือได้ว่าวิธีการนี้เป็นทางลัดในการพัฒนากฎหมายพาณิชย์นาวิของประเทศไทยได้

จากนั้นเมื่อประเทศไทยมีความเข้มแข็งและความพร้อมในด้านกฎหมายพาณิชย์นาวิมากขึ้นเพียงพอแล้ว ก็จะเป็นการง่ายขึ้นสำหรับประเทศไทยในการรวบรวมกฎหมายพาณิชย์นาวิฉบับต่าง ๆ ที่มีอยู่จำนวนมากแล้วรวมเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อรวบรวมกฎหมายเรื่องหนึ่งให้ครบถ้วนสมบูรณ์ สะดวกแก่การค้นคว้า และการใช้งานก่อน หรืออีกนัยหนึ่งคือให้ทำการรวบรวมกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกันก่อนแล้วค่อยดำเนินการจัดทำประมวลกฎหมาย (Codification) พณิชย์นาวิขึ้นมาโดยนำบทบัญญัติกฎหมายที่บังคับใช้ในเรื่องหนึ่งของกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกันมารวบรวมไว้ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ จัดหมวดหมู่ใหม่ โดยไม่เปลี่ยนแปลงหลักการและเมื่อจัดทำเสร็จแล้วจะเสนอให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบและมีการประกาศใช้บังคับแทนบทบัญญัติที่นำมารวบรวมไว้ในประมวลกฎหมาย⁵ ถ้าหากเทียบกับกับกรณีในประเทศไทยจะต้องดำเนินการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวิขึ้นโดยบัญญัติให้มีหลักเกณฑ์ เนื้อหาให้ครบถ้วน ท้าความถึงกันได้อย่างเป็นระบบในคราวเดียวเลย ความเป็นไปได้ในการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวิด้วยวิธีดังกล่าวอาจจะทำได้ยากกว่าที่ผู้เขียนได้เสนอแนะไป ทั้งนี้อาจเป็นไปได้ด้วยหลากหลายเงื่อนไข เช่น เงื่อนไขของเวลาในการจัดทำที่จะต้องใช้ระยะเวลานาน เป็นต้น

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าประเทศไทยจะดำเนินการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวิขึ้นนั้นย่อมมีผลดีมากกว่าผลเสีย เพราะว่าประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวิจะเป็นกลไก

⁵ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการจัดทำประมวลกฎหมายฯ, “ข้อเสนอแนะสำหรับการรวบรวมกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน”, วารสารจุลนิติ, 2,6, น.45-46. (พ.ย.- ธ.ค. 2548).

อันสำคัญทั้งในด้านการพัฒนากฎหมายพาณิชย์นาวี และกิจการพาณิชย์นาวีรวมถึงเศรษฐกิจของประเทศไทยได้ในระยะยาว เนื่องจากการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีขึ้นมานั้นจะทำให้ผู้กฎหมาย ผู้ที่มีความเกี่ยวข้องหรือแม้แต่ประชาชนทั่วไปที่มีความสนใจในด้านพาณิชย์นาวีสามารถมองเห็นกิจการพาณิชย์นาวีของไทยในแบบองค์รวม ง่ายต่อการศึกษาค้นคว้า อีกทั้งธุรกิจพาณิชย์นาวีเป็นภาคธุรกิจของประเทศไทยที่มีความสำคัญเป็นอันดับต้น ๆ เพราะรูปแบบการขนส่งหลักทางด้านการค้าระหว่างประเทศของไทย คือ การขนส่งของทางทะเล การมีกฎหมายที่ชัดเจน สามารถค้นคว้าอ้างอิงได้โดยสะดวกในรูปแบบของประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีย่อมเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมพาณิชย์นาวีของประเทศไทยอย่างแน่นอน ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาซึ่งสามารถสรุปได้เป็นสามขั้นตอนดังนี้

ขั้นแรก ในเบื้องต้นควรต้องมีการรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายพาณิชย์นาวีและกฎหมายที่เกี่ยวข้องทางด้านพาณิชย์นาวีทั้งหมดที่มีการใช้บังคับอยู่นำมาพิจารณาว่ามีบทบัญญัติในเรื่องใดบ้างที่ต้องปรับปรุง แก้ไขหรือเพิ่มเติมอีก จากนั้นทำการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศไทยกับของต่างประเทศเพื่อให้มีความเข้าใจกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศไทยให้มากยิ่งขึ้นพร้อมทั้งศึกษาหลักเกณฑ์ในส่วนที่ดีของกฎหมายต่างประเทศมาใช้ให้เกิดประโยชน์เพื่อนำมาปรับปรุงกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศไทยให้ดียิ่งขึ้น เนื่องจากเราสามารถที่จะศึกษาและเรียนรู้ถึงประสบการณ์ของต่างประเทศที่เคยได้ใช้หลักเกณฑ์นั้น ๆ มาแล้วว่าสามารถแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ มีผลดี มีข้อบกพร่องอย่างไรบ้าง และทำการวิเคราะห์ว่าหลักเกณฑ์นั้นเหมาะสมกับประเทศไทยหรือไม่ โดยการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศไทยและของต่างประเทศยังเป็นประโยชน์ในการลดความขัดแย้ง ความแตกต่างของกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ยังสามารถทำให้หาหลักเกณฑ์ร่วมกันในแต่ละเรื่องได้ นอกจากนั้น ประเทศไทยยังคงต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาระหว่างประเทศไม่ว่าประเทศไทยจะได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญานั้นหรือไม่ รวมถึงหลักประเพณีปฏิบัติระหว่างประเทศที่มีการยอมรับกันในระดับสากล อันจะนำมาซึ่งการปรับปรุงกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศไทยให้มีความสอดคล้องและมีหลักเกณฑ์ร่วมกันในแต่ละเรื่องได้ การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายพาณิชย์นาวีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศยังสามารถช่วยให้มีการพิจารณาและตัดสินใจถึงหลักการในกรณีที่จะมีการบัญญัติกฎหมายในเรื่องนั้นขึ้นมาใช้บังคับได้ดียิ่งขึ้น

ขั้นที่สอง เมื่อพิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้วว่ากฎหมายของพาณิชย์นาวีเรื่องใดบ้างที่ต้องมีการแก้ไข ปรับปรุง และกฎหมายพาณิชย์นาวีเรื่องใดบ้างที่ประเทศไทยยังขาดอยู่หรือยังไม่มี

กฎหมายพาณิชย์นาวีในเรื่องนั้นเป็นการเฉพาะ ควรที่จะรีบดำเนินการให้มีการออกกฎหมายในแต่ละเรื่องโดยค่อย ๆ ทายอดกฎหมายเฉพาะเรื่องทีละเรื่องให้ครบถ้วนเสียก่อน เพื่อให้ประเทศไทยมีกฎหมายพาณิชย์นาวีรองรับให้ทันกับการพัฒนากิจการพาณิชย์นาวี เมื่อมีการออกกฎหมายมารองรับมากเพียงพอแล้ว จะเกิดทำให้มีบทบัญญัติที่ใช้บังคับในแต่ละเรื่องที่เกี่ยวข้องกันมีอยู่หลายฉบับ ซึ่งจะกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ ทำให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายยากที่จะเข้าใจเนื้อหาและระบบกฎเกณฑ์ของกฎหมายต่าง ๆ เหล่านั้นได้ครบถ้วน จนบางครั้งอาจทำให้เจ้าหน้าที่รัฐเองยังไม่ทราบถึงว่ามีบทบัญญัติในเรื่องนั้น ๆ ใช้บังคับอยู่ด้วย จึงควรต้องทำการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกันก่อน

ทั้งนี้สอดคล้องกับแนวคิดของประเทศไทยที่ว่าด้วย “การบูรณาการกฎหมาย” ที่ได้ตระหนักเห็นถึงความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนแนวทางในการพิจารณากฎหมาย จากเดิมที่เคยมองกฎหมายเป็นรายฉบับแยกจากกัน ไม่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน เป็นการมองกฎหมายแบบใหม่ในเชิงองค์รวมที่พิจารณาบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้บังคับกับภารกิจที่เป็น “ระบบกฎหมาย” คำว่าระบบกฎหมายในที่นี้นอกจากจะครอบคลุมบทบัญญัติกฎหมายหลักที่สำคัญซึ่งถือเป็นแก่นแกนของกฎหมายที่ใช้บังคับกับเรื่องนั้นโดยตรงแล้ว ยังรวมถึงบรรดาบทบัญญัติกฎหมายอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวเนื่องกับเรื่องนั้นด้วยในลักษณะที่เป็น “กฎหมายบริวาร” เมื่อบทบัญญัติกฎหมายที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินภารกิจหรือแก้ไขปัญหาในเรื่องหนึ่งยังกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายมากมายหลายฉบับ จึงสมควรที่จะนำบทบัญญัติกฎหมายเหล่านั้นมารวบรวมไว้ในที่เดียวกันและจัดหมวดหมู่ให้เป็นระบบ⁶ โดยแนวทางในการรวบรวมกฎหมายอาจทำตามที่คณะอนุกรรมการคณะอนุกรรมการจัดทำประมวลกฎหมายเพื่อความสะดวกของประชาชนในการค้นคว้าเคยได้เสนอแนะไว้ ซึ่งมีแนวทางดังนี้ คือ

1. รวบรวมบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้บังคับกับเรื่องนั้นหรือเกี่ยวเนื่องกับเรื่องนั้นให้ครบถ้วนสมบูรณ์ และปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน

2. จัดทำโครงสร้างของเอกสารรวมกฎหมาย โดยกำหนดหัวข้อหลักและหัวข้อย่อย และนำบทบัญญัติกฎหมายไปรวบรวมไว้ในหัวข้อที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบระเบียบสอดคล้องกัน ทั้งนี้ในแต่ละหัวข้อย่อยจะมีคำอธิบายโดยย่อของบทบัญญัติในส่วนนั้นด้วยเพื่อให้ผู้อ่านเข้าใจเนื้อหาโดยสรุป

⁶ ศุภวัฒน์ สิงห์สูงษ์, “การจัดทำกฎหมายกับการเข้าถึงกฎหมายในประเทศไทย”, <<http://www.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=94>>, น. 11.

3. จัดทำดัชนีค้นคำที่ละเอียดเพื่อให้การค้นคว้าบทบัญญัติกฎหมายมีความสะดวก รวดเร็ว

โดยการรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายอาจทำการเรียงลำดับกฎหมายฉบับต่างๆ ตามปีที่ประกาศใช้บังคับ หรือตามหัวข้อเรื่อง พร้อมทั้งมีการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายที่ ประกาศใช้บังคับในครั้งแรกให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอโดยการนำบทบัญญัติของกฎหมายฉบับที่ แก้ไขเพิ่มเติมมาใส่ไว้ด้วย และนอกจากจะมีคำอธิบายโดยย่อของบทบัญญัติใส่ไว้เพิ่มเติมแล้ว อาจมีการเพิ่มเติมคำพิพากษาของศาล และข้อมูลทางวิชาการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องใส่ประกอบด้วย

ขั้นที่สาม เมื่อมีการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกันซึ่ง เป็นการเตรียมข้อมูลไว้สำหรับใช้เป็นฐานในการจัดทำประมวลกฎหมายต่อไปและเป็นจุดเริ่มต้น ของการพัฒนาไปสู่การจัดทำประมวลกฎหมายในอนาคตตามขั้นตอนที่ 2 แล้ว จึงค่อยเริ่มในการ พัฒนาระบบกฎหมายพาณิชย์นาวิของประเทศไทยให้เป็นระบบประมวลกฎหมายที่เป็นระบบและ มีความสลับซับซ้อนมากขึ้นซึ่งเป็นเป้าหมายสุดท้ายของการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายใน เรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน

อย่างไรก็ดีจากการศึกษากฎหมายพาณิชย์นาวิของต่างประเทศ สำหรับประเทศที่ไม่ได้มีกฎหมายพาณิชย์นาวิเป็นประมวลกฎหมาย แต่มีการออกกฎหมายพาณิชย์นาวิและ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพาณิชย์นาวิเป็นรายฉบับ และมีการออกมามากมายหลายฉบับ เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งส่วนใหญ่แล้วในอดีตจะเป็นประเทศมหาอำนาจทรงอิทธิพลใน ด้านการเดินเรือเพื่อแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติอันนำมาซึ่งความมั่งคั่งของประเทศ รวมถึงมีการ ล่าอาณานิคมเพื่อการดังกล่าวด้วยซึ่งเมืองอาณานิคมของประเทศมหาอำนาจส่วนใหญ่จะรับเอา อิทธิพล แนวคิด หลักการต่าง ๆ ที่สำคัญมาใช้บังคับกับประเทศของตนด้วย และจากการที่ต้องมี การเดินเรือระหว่างประเทศทำให้เกิดมีการแลกเปลี่ยนค้าขายระหว่างประเทศกัน ประเทศเหล่านี้ จึงมีประสบการณ์ ความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับการเดินเรือทะเลหรือการพาณิชย์นาวิ จึงก่อให้เกิด มีการสังสมจารีตประเพณีปฏิบัติทางด้านพาณิชย์นาวิขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อครั้งมีปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ การพาณิชย์นาวิก็สามารถที่จะนำหลักจารีตประเพณีปฏิบัติมาปรับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ จนหลักจารีตประเพณีปฏิบัติดังกล่าวได้พัฒนากลายมาเป็นกฎหมายพาณิชย์นาวิของประเทศ เหล่านี้ในปัจจุบัน ซึ่งประเทศเหล่านี้เป็นประเทศที่มีรากฐานทางวัฒนธรรมด้านพาณิชย์นาวิอย่าง มั่นคงและมีการพัฒนากฎหมายด้านพาณิชย์นาวิมายาวนานมากกว่าประเทศไทยมาก สำหรับ ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศที่ขาดประเพณีทางพาณิชย์นาวิหรือประเพณีทางทะเล ผู้เขียนจึงเห็นว่ การออกกฎหมายเกี่ยวกับการพาณิชย์นาวิในเรื่องต่าง ๆ ให้ครบถ้วนและนำมาจัดรวบรวมทำขึ้น

เป็นประมวลกฎหมายเพื่อความชัดเจนแน่นอนของบทบัญญัติกฎหมายพาณิชย์นาวีและความสะดวกของผู้ที่เกี่ยวข้องกับกิจการพาณิชย์นาวีทุกด้านในการเข้าถึงกฎหมายนั้นมีความจำเป็นและมีความเหมาะสมสำหรับประเทศไทยมากกว่า ทั้งนี้เพื่อวางระเบียบหลักปฏิบัติแทนประเพณีทางพาณิชย์นาวีของประเทศไทยที่ขาดไปได้

สำหรับในการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวี ปัจจุบันมีหลายประเทศที่ได้มีการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีขึ้น เราจึงควรทำการศึกษาแนวคิดและหลักกฎหมายพาณิชย์นาวีของหลาย ๆ ประเทศที่ได้มีการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมาย ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการวิเคราะห์ว่าเนื้อหาสาระที่มีการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของต่างประเทศนั้นมีความเหมาะสมในการใช้บังคับเพื่อแก้ปัญหาได้หรือไม่ และมีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ของกิจการพาณิชย์นาวีของประเทศไทยหรือไม่ โดยผู้เขียนเห็นว่าเราไม่ควรที่จะนำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศใดประเทศหนึ่งทั้งประมวลนำมาใช้โดยนำมาแปลเป็นกฎหมายไทย เนื่องจากระบบกฎหมาย ระบบสังคม รวมถึงจารีตประเพณีปฏิบัติในการเดินเรือ วัฒนธรรมทางด้านพาณิชย์นาวีระหว่างประเทศไทยและประเทศนั้น ๆ ย่อมมีความแตกต่างกันอยู่ไม่มากนัก ซึ่งจะทำให้ไม่เป็นผลดีต่อประเทศไทยในการใช้บังคับบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่มีสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพการณ์กิจการพาณิชย์นาวีของไทย แต่แนวทางที่ผู้เขียนเห็นว่าควรนำมาใช้ในการจัดทำร่างประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศไทย คือ ควรดึงเอาหลักกฎหมายพาณิชย์นาวีในบางเรื่องของบางประเทศที่มีมาตรฐานและมีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ของกิจการพาณิชย์นาวีของประเทศไทยมากที่สุดมาใช้เป็นแนวทางหรือเป็นต้นแบบ จากนั้นจึงพิจารณาว่ามีส่วนใดที่ยังไม่มีความสมบูรณ์หรือยังไม่มี ความเหมาะสมก็ให้มีการร่างบทบัญญัติเพิ่มเติมขึ้น แก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาสาระของบทบัญญัติ หรืออาจจะตัดในส่วนที่เห็นว่าไม่มีความเหมาะสมนั้นออกไป เพื่อให้กฎหมายมีความสอดคล้องกับสภาพกิจการพาณิชย์นาวีของประเทศไทย และเพื่อปรับปรุงระบบกฎหมายพาณิชย์นาวีให้มีความสมบูรณ์และสอดคล้องกับหลักปฏิบัติสากลมากขึ้น

ยกตัวอย่างเช่น ในประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของบางประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐโครเอเชีย แม้ว่าประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของสาธารณรัฐโครเอเชียมีจุดแข็งในประเด็นที่ได้ทำการบัญญัติหลักกฎหมายพาณิชย์นาวีไว้อย่างครบถ้วนในทุกเรื่อง คลอบคลุมทั้งหลักกฎหมายพาณิชย์นาวีภาคเอกชน (Private Maritime Law) และกฎหมายพาณิชย์นาวีภาคมหาชน (Public Maritime Law) แต่ทั้งนี้ประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของสาธารณรัฐโครเอเชียยังได้มีการบัญญัติถึงหลักเกณฑ์ในเรื่องของกฎหมายทะเลรวมเข้าไว้ในส่วนแรกของประมวลกฎหมายด้วย ซึ่งผู้เขียน

เห็นว่าขอบเขตเนื้อหาในการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์ของไทยนั้นไม่ควรที่จะนำเรื่องกฎหมายทะเลมารวมบัญญัติไว้ด้วย เนื่องจากกฎหมายทะเลไม่ใช่กฎหมายพาณิชย์แต่หากเป็นเพียงกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายพาณิชย์เท่านั้น เพราะสาระสำคัญของกฎหมายทะเล (Law of the Sea) นั้นอาจถือว่าเป็นแขนงหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง (Public International Law) กฎหมายทะเลเกี่ยวข้องกับการกำหนดและการแบ่งสถานภาพในส่วนต่าง ๆ ของทะเล เช่น การกำหนดอาณาเขต เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ทะเลหลวง ตลอดจนการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐและการแสวงหาและการใช้ประโยชน์จากท้องทะเล⁷

นอกจากนี้ในการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์ของไทยนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรมีข้อพิจารณาต่าง ๆ เหล่านี้ประกอบด้วย ได้แก่

1. เนื่องจากกฎหมายพาณิชย์โดยส่วนใหญ่แล้วเป็นกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับต่างประเทศ ดังนั้นจึงต้องคำนึงถึงกฎหมายระหว่างประเทศ อันได้แก่ อนุสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ ประกอบกับกฎหมายภายในของประเทศไทยด้วยไม่ว่าจะเป็นกฎหมายทางด้านเอกชนหรือกฎหมายทางด้านมหาชน โดยในการยกร่างจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์ขึ้นมาใหม่นี้จะต้องมีความเป็นสากล และมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันสอดคล้องกับกฎหมายพาณิชย์ที่ใช้กันในประเทศ

2. การบัญญัติถึงหลักกฎหมายพาณิชย์ในเรื่องต่าง ๆ ไว้ในประมวลกฎหมายพาณิชย์เป็นสิ่งสำคัญที่ต้องคำนึงถึง คือ การมีหลักกฎหมายพาณิชย์ครอบคลุมถึงหลักเกณฑ์การพาณิชย์ในทุกเรื่องพร้อมทั้งต้องมีความสมบูรณ์เพื่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวก เพราะว่ามีลักษณะที่ดีของตัวบทกฎหมาย นั่นคือ ต้องมีความครบถ้วนและความสมบูรณ์อยู่ควบคู่กัน

3. คำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจของเรือของประเทศไทยประกอบด้วย เนื่องจากอาจมีบทบัญญัติในหลักเกณฑ์บางอย่างที่หากนำมาใช้ในประเทศไทยแล้วจะไม่ใช่การเหมาะสมกับสภาพการณ์ของกิจการพาณิชย์ของประเทศไทย

4. ข้อดีและข้อเสียในการจัดทำประมวลกฎหมาย

การจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์ถือได้ว่าเป็นความพยายามในการตรวจสอบกฎหมายพาณิชย์ที่มีอยู่มาสร้างเป็นกฎหมายที่ง่ายต่อการเข้าใจ อีกทั้ง ประมวลกฎหมาย

⁷ จุฬารัตน์ สุขมานพ, “กฎหมายพาณิชย์นาวี: อะไร แค่ไหน อย่างไร”, วารสารการพาณิชย์นาวี, 15,3, น.26. (ธันวาคม 2539).

พาณิชย์นาวีเป็นวิธีการที่จะออกกฎหมายเพื่อควบคุมกิจกรรมพาณิชย์นาวีของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วย และเมื่อได้ศึกษากฎหมายพาณิชย์นาวีของต่างประเทศที่ได้มีการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีขึ้น ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีนและ ประเทศสวีเดน ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะรูปแบบในการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศไทย ออกเป็นสองแนวทาง ดังนี้

แนวทางที่ 1 นำรูปแบบการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของสาธารณรัฐประชาชนจีนมาเป็นแนวทางในการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศไทย คือ จัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศไทยในลักษณะที่มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ให้ครอบคลุมทุกเรื่อง บัญญัติเป็นหลักกฎหมายกว้าง ๆ กระชับ อ่านง่ายแต่ไม่ค่อยมีรายละเอียดในแต่ละเรื่องมากนัก ทั้งนี้ผู้เขียนเห็นว่าแม้การจัดทำประมวลกฎหมายในลักษณะดังกล่าวมีข้อดีที่ทำให้สามารถศึกษาเข้าใจได้โดยง่าย แต่หากหลักเกณฑ์ที่บัญญัติในแต่ละเรื่องนั้นขาดรายละเอียดที่จำเป็นไป อาจก่อให้เกิดปัญหาหรือข้อพิพาทในการใช้บังคับกฎหมายหรือการตีความกฎหมายที่แตกต่างออกไปจากเจตนารมณ์ที่แท้จริง

แนวทางที่ 2 นำรูปแบบการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศสวีเดนมาเป็นแนวทางในการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศไทย คือ จัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศไทยในลักษณะที่มีการบัญญัติมีหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ครอบคลุมเรื่องและมีรายละเอียดของหลักเกณฑ์นั้น ๆ อย่างละเอียด

จากแนวทางในการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีทั้งสองดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวทางที่ 2 คือ หากประเทศไทยจะจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีควรยึดแนวทางจากประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศสวีเดน โดยต้องจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีอย่างละเอียด เพราะการที่ประเทศไทยไม่มีวัฒนธรรม ไม่มีพื้นฐานทางพาณิชย์นาวี การจะจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีในรูปแบบที่มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ไว้อย่างกว้าง ๆ ไม่มีการบัญญัติรายละเอียดของหลักเกณฑ์ในเรื่องต่าง ๆ ไว้ ผู้เขียนเห็นว่าไม่เหมาะสมกับประเทศไทย และอาจจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศไทยมากนัก การที่บัญญัติหลักเกณฑ์แต่ละเรื่องไว้อย่างละเอียดจะทำให้ชัดข้อดีของหลักการทั่วไปในการจัดทำประมวลกฎหมายในการขาดรายละเอียดของหลักเกณฑ์เนื้อหาที่จำเป็น เพราะส่วนใหญ่การจัดทำประมวลกฎหมายในแต่ละเรื่องจะมีการบัญญัติเพียงไม่กี่มาตรา จะพูดถึงหลักเกณฑ์อย่างคร่าว ๆ ไม่ลงรายละเอียด

เมื่อมีการรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายให้เป็นระบบเพื่อจัดเตรียมสำหรับการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีแล้ว หากในอนาคตเมื่อร่างพระราชบัญญัติการจัดทำประมวล

กฎหมาย พ.ศ. ... มีผลออกมาใช้บังคับ เราสามารถที่จะอาศัยร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาช่วยเป็นตัวผลักดันในการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวิได้ง่ายยิ่งขึ้น โดยอาจยึดหลักเกณฑ์รวมถึงขั้นตอนการจัดทำประมวลกฎหมาย และวิธีการจัดทำประมวลกฎหมายจากร่างพระราชบัญญัติการจัดทำประมวลกฎหมาย พ.ศ. ... ซึ่งใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับการจัดทำประมวลกฎหมายแบบไม่แก้ไขเนื้อหาอย่างเช่นประเทศฝรั่งเศส มีสาระสำคัญคือ ไม่ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการของบทบัญญัติ แต่ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในมาตรา 34 อนุญาตให้มีการแก้ไขได้ในบางเรื่อง ซึ่งได้กำหนดไว้ดังนี้

“มาตรา 34 ในการจัดทำประมวลกฎหมาย ให้มีการแก้ไขหลักการและถ้อยคำของบทบัญญัติกฎหมายที่นำมารวบรวมได้เฉพาะในกรณีดังต่อไปนี้

(1) แก้ไขถ้อยคำหรือหลักการเพื่อมิให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ

(2) แก้ไขเพิ่มเติมรูปแบบของถ้อยคำที่บกพร่องผิดพลาด ล้ำสมัย ฟุ่มเฟือย ไม่ชัดเจน หรือแก้ไขรูปแบบของถ้อยคำในลักษณะอื่นทำนองเดียวกันเพื่อให้บทบัญญัติในร่างประมวลกฎหมายเข้าใจได้ง่ายและสอดคล้องกันมากยิ่งขึ้น ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวจะต้องไม่มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการของบทบัญญัติกฎหมาย

ทั้งนี้ จะต้องระบุให้เห็นถึงความแตกต่างของการแก้ไขเพิ่มเติมรวมทั้งเหตุผลของการแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในตารางตามมาตรา 24 ด้วย”

แม้การจัดทำประมวลกฎหมายดังกล่าวจะไม่มีหลักการของกฎหมายเดิมแต่มีประโยชน์ที่จะช่วยทำให้กฎหมายพาณิชย์นาวิของไทยเป็นระบบ มีความสอดคล้องกัน และสามารถศึกษาเข้าใจได้มากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ในการจัดทำประมวลกฎหมาย จะต้องคำนึงถึงกรอบแนวคิดของกฎหมายให้มีความชัดเจน กำหนดขอบเขตของเนื้อหาสาระไม่ให้กว้างหรือแคบเกินไป เพื่อให้ร่างกฎหมายมีความชัดเจน รวมทั้งควรจัดให้มีการทำรายงานการศึกษา เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมาย และจะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายพาณิชย์นาวิและผู้ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการดำเนินงานกิจการอันเป็นสาระสำคัญของการพาณิชย์นาวิจากทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชนด้วย หากประเทศไทยมีโอกาสได้จัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวิตามที่ได้เสนอไว้ข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับอย่างชัดเจน คือ ระบบกฎหมายพาณิชย์นาวิของประเทศไทยมีความเข้มแข็งขึ้นอันจะส่งผลให้เกิดมีการพัฒนาระบบกฎหมายพาณิชย์นาวิของประเทศไทยและส่งเสริมกิจการพาณิชย์นาวิของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และผู้เขียนคาดการณ์ว่าประโยชน์ในขั้นแรกที่ประเทศไทยจะได้รับจากการจัดทำประมวลกฎหมาย

พาณิชย์นาวีอย่างแน่นอน คือ ฝ่ายบริหารสามารถใช้ประโยชน์ในทางบริหารอันเนื่องมาจากการรวบรวมตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์นาวีไว้ในที่เดียวกัน มีการการจัดหมวดหมู่อย่างเป็นระบบ เกิดความคล่องตัวแก่หน่วยงานต่าง ๆ ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายพาณิชย์นาวี และเพื่อความสะดวกแก่ประชาชนในการค้นคว้า เข้าถึงและสามารถเข้าใจกฎหมายพาณิชย์นาวีได้โดยสมบูรณ์

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นด้วยกับแนวคิดในการที่ประเทศไทยจะจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีขึ้นเพื่อพัฒนาระบบกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศไทยให้มีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการพาณิชย์นาวีอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ เป็นระบบระเบียบ เพราะก่อนที่จะถึงขั้นตอนการจัดทำประมวลกฎหมายพาณิชย์นาวีได้นั้น จะต้องผ่านขั้นตอนที่มีการรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายพาณิชย์นาวีต่าง ๆ และสามารถทำให้รู้ได้ว่าต้องมีการร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมอย่างไรหรือไม่ นอกจากนั้นสามารถทำให้เห็นถึงข้อบกพร่องและความล้าสมัยของกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ จึงทำให้เกิดประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายพาณิชย์นาวีให้มีรายละเอียดและมีหลักเกณฑ์ในเรื่องต่าง ๆ ครบถ้วนได้อย่างแท้จริง และเมื่อระบบกฎหมายพาณิชย์นาวีของประเทศไทยมีการพัฒนามากขึ้นจะส่งผลก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการส่งเสริมกิจการพาณิชย์นาวีให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นอีกด้วย