

สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น พระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔

ตามที่กรมบังคับคดีได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นพระราชบัญญัตินี้ ในระหว่างวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๖ ถึงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ รวม ๓๐ วัน ผ่านทางเว็บไซต์ระบบกลางทางกฎหมาย (www.law.go.th) ทางเว็บไซต์กรมบังคับคดี (www.led.go.th) และจัดทำหนังสือเพื่อขอรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องโดยกำหนดให้ส่งแบบแสดงความคิดเห็นกลับมายังกรมบังคับคดี ภายในวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ จึงขอสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่อร่างพระราชบัญญัติข้างต้น ดังนี้

๑. ผู้เกี่ยวข้องที่จะรับฟังความคิดเห็น

ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดความหมายของคำว่า “ผู้เกี่ยวข้อง” ไว้ว่า หมายถึง ผู้ซึ่งมีหรืออาจมีสิทธิหรือหน้าที่ หรือได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย กฎหมาย หรือกฎ อันมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ประกอบการ บุคคล หรือกลุ่มบุคคลซึ่งมีหรืออาจมีสิทธิหรือหน้าที่ หรือได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้อง

(๒) กลุ่มบุคคลหรือชุมชนซึ่งอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องซึ่งมีวัตถุประสงค์กระทำการเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคลหรือชุมชนดังกล่าว

(๓) หน่วยงานของรัฐซึ่งมีภารกิจเกี่ยวข้องหรือที่ดูแลรับผิดชอบพื้นที่ที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้น

ในการรับฟังความคิดเห็นเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากกฎหมายฉบับนี้มีจำนวนมากแต่สามารถแบ่งออกได้เป็นกลุ่มต่าง ๆ ดังนี้ กลุ่มหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กลุ่มสำนักงานกฎหมาย กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มผู้ประกอบการด้านขนส่งทางทะเลและที่เกี่ยวข้อง กลุ่มบริษัทประกันภัย และกลุ่มประชาชนทั่วไป ดังนั้น ในการรับฟังความคิดเห็นจึงได้จัดทำหนังสือเชิญกลุ่มบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมแสดงความคิดเห็นต่อกฎหมายฉบับนี้

๒. วิธีการรับฟังความคิดเห็น

เพื่อให้การประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และตามแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย จึงได้รับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง แบ่งออกเป็น ๓ ช่องทาง ดังนี้

(๑) ทางเว็บไซต์ระบบกลางทางกฎหมาย (www.law.go.th) เปิดรับฟังความคิดเห็นในระหว่างวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๖ ถึงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ รวม ๓๐ วัน ซึ่งมีบุคคลเข้ามาร่วมแสดงความคิดเห็น ๔ ราย

(๒) ทางเว็บไซต์กรมบังคับคดี (www.led.go.th) เปิดรับฟังความคิดเห็นในระหว่างวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๖ ถึงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ รวม ๓๐ วัน โดยประชาชนทั่วไปสามารถแสดงความคิดเห็นผ่านคิวอาร์โค้ด ซึ่งมีบุคคลเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น ๓๔ ราย

(๓) การแสดงความคิดเห็นโดยจัดทำเป็นหนังสือเพื่อขอรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยได้จัดทำหนังสือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวน ๑๔๑ หน่วยงาน กำหนดให้ส่งแบบ

แสดงความคิดเห็นกลับมายังกรมบังคับคดี ภายในวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ มีหน่วยงานที่แสดงความคิดเห็น จำนวน ๑๗ หน่วยงาน

๓. จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น

เปิดรับฟังความคิดเห็นระหว่างวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๖ ถึงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ทั้งสามช่องทาง ซึ่งมีระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็นไม่น้อยกว่า ๑๕ วัน ตามหลักเกณฑ์และแนวทางการรับฟังความคิดเห็น

๔. ประเด็นที่มีการรับฟังความคิดเห็น

ประเด็นที่รับฟังความคิดเห็นมี ๓ ประเด็น ดังนี้

๔.๑ ท่านเห็นว่าพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ ยังมีความจำเป็นและสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน หรือไม่อย่างไร

ในประเด็นนี้มีผู้ตอบคำถามจำนวน ๕๓ ราย มีรายละเอียด ดังนี้

๔.๑.๑ มีผู้ตอบคำถามจำนวน ๔๒ ราย คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๗๙.๒๕ มีความเห็นว่าพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ ยังมีความจำเป็นและสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

๔.๑.๒ มีผู้ตอบคำถามจำนวน ๑๑ ราย คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๒๐.๗๕ มีความเห็นว่าพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ ยังมีความจำเป็นแต่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน โดยมีความคิดเห็น ดังนี้

(๑) มีความเห็นว่าพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ ยังมีความจำเป็น แต่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันแล้ว ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน เช่น ค่าธรรมเนียมในการกักเรือ หลักประกันความเสียหาย ขั้นตอนปฏิบัติที่ล่าช้า เป็นต้น

(๒) มีความเห็นว่าพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ ยังมีความจำเป็นแต่ยังไม่มี ความสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากในปัจจุบันได้มีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสั่งให้เอกชนผู้ที่กระทำความผิดตามกฎหมายที่กำหนดให้ชำระค่าปรับ ต้องชำระค่าปรับตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ไม่ว่าจะเป็ค่าปรับทางอาญา ค่าปรับทางปกครอง และการปรับเป็นพินัย ซึ่งในท้ายที่สุดหากผู้ที่ถูกสั่งให้ชำระค่าปรับไม่ชำระค่าปรับ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องดำเนินการบังคับคดีเอาากับทรัพย์สินของผู้ที่ถูกสั่งให้ชำระค่าปรับ แต่พระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ ไม่ได้กำหนดสิทธิเรียกร้องอันเกิดจากการที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้อำนาจปรับตามกฎหมาย หากมีกรณีความผิดอันเกิดจากเรือและหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้อำนาจตามกฎหมายสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองเรือชำระค่าปรับ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมไม่สามารถใช้สิทธิร้องขอให้ศาลสั่งกักเรือเพื่อเป็นหลักประกันในการบังคับให้ชำระค่าปรับได้

๔.๒ ท่านเห็นว่าบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ มีความชัดเจนเหมาะสมหรือไม่ หรือควรแก้ไขเพิ่มเติมอย่างไร

ในประเด็นนี้มีผู้ตอบคำถามจำนวน ๕๓ ราย มีรายละเอียด ดังนี้

๔.๒.๑ มีผู้ตอบคำถามจำนวน ๓๐ ราย คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๕๖.๖๐ มีความเห็นว่าพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ มีความชัดเจนเหมาะสมแล้ว

๔.๒.๒ มีผู้ตอบคำถามจำนวน ๒๐ ราย คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๓๗.๗๕ มีความเห็นว่าพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ มีความเหมาะสมแต่ควรปรับปรุงแก้ไข โดยมีความคิดเห็น ดังนี้

(๑) มีความเห็น ...

(๑) มีความเห็นว่าพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ มีความเหมาะสมแต่ควรปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

(๒) มีความเห็นว่า หลักการในการกักเรือ การปล่อยเรือ และบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันเหมาะสมแล้ว แต่ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางส่วนให้สอดคล้องกับกฎหมายอื่นที่บัญญัติขึ้นภายหลัง และเพื่อความชัดเจนดังนี้

(๒.๑) บทนิยามคำว่า “ศาล” ในมาตรา ๓ ควรปรับปรุง เนื่องจากตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกใช้บังคับภายหลังพระราชบัญญัตินี้ บัญญัติให้คดีแพ่งเกี่ยวกับกักเรืออยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ มาตรา ๗ (๗) และเมื่อศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางเปิดทำการแล้ว ห้ามมิให้ศาลชั้นต้นอื่นรับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ (หมายความว่า ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง และ/หรือศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศภาค) ไว้พิจารณาพิพากษา ดังนั้น เมื่อศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางเปิดทำการเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๐ ศาลชั้นต้นอื่นย่อมไม่มีอำนาจพิจารณาคดีตามคำร้องขอ กักเรือและคำร้องคำขออื่นที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่คดีที่ฟ้องร้องบังคับตามสิทธิเรียกร้องเกี่ยวกับเรือที่เป็นเหตุขอให้กักเรือตามพระราชบัญญัติการกักเรือฯ มาตรา ๒๘ ที่ศาลชั้นต้นอื่นที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องเกี่ยวกับเรือ นั้นมีเขตอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และอาจต้องปรับปรุงถ้อยคำในมาตรา ๒๘ และมาตราอื่นที่ใช้คำว่า “ศาล” ให้สอดคล้องกับหลักการเรื่องเขตอำนาจศาลที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย

(๒.๒) อาจต้องระบุให้ชัดเจนสำหรับกรณีการฟ้องคดีตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ ว่า หมายถึงการฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๒๘ และยอมเป็นศาลในราชอาณาจักรเท่านั้น ไม่รวมถึงการฟ้องคดีต่อศาลต่างประเทศหรือการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการไม่ว่าในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักร ซึ่งไม่อาจตีความขยายความเช่นนั้นได้ เนื่องจากกฎหมายเรื่องการกักเรือเป็นบทบัญญัติพิเศษยกเว้นหลักการให้ความคุ้มครองชั่วคราวทั่วไป จึงต้องตีความโดยเคร่งครัด ไม่อาจตีความขยายความได้ และการตีความแบบขยายความเช่นนั้นจะเกิดปัญหาการใช้กฎหมายเกี่ยวกับการกักเรือในขั้นตอนต่อไปด้วย แม้บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้จะสามารถตีความให้หมายถึงศาลในราชอาณาจักรเท่านั้น ตามมาตรา ๓ ประกอบกับมาตรา ๒๘ แต่อาจไม่ชัดเจนเพียงพอ เนื่องจากยังมีผู้ที่ตีความขยายความคำว่า “ฟ้องคดี” รวมถึงการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการด้วย จึงควรปรับปรุงแก้ไขถ้อยคำให้ชัดเจนขึ้น

(๓) มีความเห็นว่าพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ มีความเหมาะสมแต่ควรแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็น ดังนี้

(๓.๑) ควรแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องเกี่ยวกับเรืออันเป็นเหตุที่จะขอให้ศาลสั่งกักเรือ ตามที่ระบุในพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓ เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีเหตุที่จะขอให้ศาลสั่งกักเรือได้อย่างครอบคลุมและลดปัญหาที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถดำเนินการให้ลูกหนี้ชำระหนี้หรือชดเชยค่าเสียหายให้แก่ตนได้

(๓.๒) ควรแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับหมายกักเรือ ขั้นตอนวิธีการส่งหมายกักเรือและคำสั่งปล่อยเรือให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศในปัจจุบัน และสามารถดำเนินการโดยไม่ติดช่วงเวลาปิดทำการของหน่วยงานรัฐ

(๔) มีความเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มสิทธิเรียกร้องอันเกิดจากการที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้อำนาจสั่งปรับตามกฎหมาย เช่น ในกรณีที่มีความเสียหาย

ต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ จากเรือเดินทะเล เรือบรรทุกสินค้า และเรือประเภทอื่น ๆ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.๒๕๖๕ ได้ให้อำนาจ เจ้าพนักงานมีอำนาจปรับผู้กระทำความผิด และเรียกให้ชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษหรือ ชดใช้ค่าเสียหายเหล่านั้น หน่วยงานของรัฐจะมีสถานะเป็นเจ้าของนี้เพื่อดำเนินการกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองเรือ (๕) มีความเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องหลักประกัน เนื่องจากการสั่งกักเรือ หากเจ้าหนี้ไม่สามารถนำหลักประกันมาวางต่อศาล มาตรการกักเรือดังกล่าวก็ไม่อาจดำเนินการได้ เจ้าหนี้ จึงอาจไม่ได้รับความเป็นธรรม

(๖) มีความเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ.๒๕๓๔ มาตรา ๒๑ วรรคสอง เพื่อให้สอดคล้องกับยุคปัจจุบัน โดยในการมอบอำนาจให้สามารถกระทำโดยทำเป็น หนังสือและส่งทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) ด้วยอีกหนึ่งช่องทาง

(๗) มีความเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมในกรณีที่ศาลมีคำสั่งปล่อยเรือตามมาตรา ๒๕ ซึ่งคำสั่งปล่อยเรือดังกล่าวเป็นที่สุด โดยมาตรา ๒๖ ได้กำหนดให้เมื่อได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงานบังคับคดี ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปล่อยเรือออกจากท่าดำเนินการปล่อยเรือนั้นโดยไม่ชักช้า ซึ่งการกักเรือกรณีที่เกิดจากการตรวจเรือและเรือไม่อยู่ในสภาพปลอดภัยต่อการเดินเรือ ชีวิต และสิ่งแวดล้อมจะเป็นอำนาจของ เจ้าพนักงานตรวจเรือ กรณีที่เรือได้รับคำสั่งปล่อยเรือตามมาตรา ๒๕ และต้องปล่อยเรือโดยไม่ชักช้านั้นต้องไม่รวมถึง กรณีเรือที่โดนกักที่เกิดจากความไม่ปลอดภัย

(๘) มีความเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนมาตรา ๑๓ โดยอาจจะต้องมีการ ขยายความให้มีความชัดเจนมากขึ้นในส่วนของการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวบุคคล เช่นว่านั้นไว้เท่าที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี เพื่อให้การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและไม่ไปกระทบสิทธิอันเกินความจำเป็นของผู้ที่ถูกจับกุมด้วย

(๙) มีความเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจน้ำและ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในการกักเรือไว้ในพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ ด้วย

(๑๐) มีความเห็นว่าพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ ยังขาดหลักเกณฑ์ที่ กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบดูแลเรือและความเสียหายจากการกักเรือ ในทางปฏิบัติปัจจุบันกฎหมายไทย รองรับเรื่องความรับผิดในกรณีที่มีการกักเรือเอาไว้ในเฉพาะพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดเรื่องความรับผิดเกี่ยวกับเรือจมหรือเรือที่อยู่ในสภาพที่อาจเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในน่านน้ำไทย ซึ่งในกรณีที่เรือมีสภาพดังกล่าวให้เจ้าของเรือหรือตัวแทนเรือดำเนินการดูแลหรือออกค่าใช้จ่ายในการดูแลเรือ ถ้าเจ้าของเรือหรือตัวแทนเรือไม่ได้ดำเนินการดังกล่าว กฎหมายให้อำนาจกรมเจ้าท่าดำเนินการดูแลเรือ และให้นำเรือออกขายและนำเงินมาชดใช้ค่าดูแลเรือ

เมื่อพิจารณาแนวทางของต่างประเทศและอนุสัญญาต่าง ๆ พบว่า ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการกักเรือ ค.ศ. ๑๙๕๒ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการกักเรือ ค.ศ. ๑๙๙๙ ได้กำหนดความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเรือที่กักไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่สุจริต และไม่มี เหตุอันควร รวมถึงการกักเรือโดยเรียกหลักประกันสูงเกินส่วน แต่ไม่รวมถึงการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น จากการกักเรือโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นไปในลักษณะเดียวกันกับกฎหมายว่าด้วยการกักเรือของ ประเทศสหราชอาณาจักรและสิงคโปร์

พระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงอาจจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติม โดยกำหนดให้เจ้าของเรือหรือตัวแทนเรือ เจ้าหนี้หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามาดูแลเรือในสถานการณ์ต่าง ๆ

อาทิ กรณีที่การกักเรือเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย การกักเรือที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกรณีที่ไม่สามารถติดต่อเจ้าของเรือหรือตัวแทนเรือได้เอาไว้

(๑๑) มีความเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องการขอย้ายเรือไปกักที่อื่น เนื่องจากมีความจำเป็น เพื่อไม่ให้สูญเสียทางเศรษฐกิจและกระทบกับสิ่งแวดล้อมรวมถึงความปลอดภัยบริเวณใกล้เคียง

(๑๒) มีความเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของคำนิยาม “ศาล” เพื่อให้ครอบคลุมศาลแพ่งที่มีทั้งหมดในประเทศ อีกทั้ง ตามพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องนำหลักประกันมาวางและต้องชำระค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และยังต้องทดรองค่าใช้จ่ายที่จำเป็นต้องจ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยหากไม่ยอมจ่ายทดรองค่าใช้จ่ายเจ้าพนักงานบังคับคดีก็จะระงับการปฏิบัติหน้าที่ไว้ก่อน ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ได้รับความเสียหาย และอาจเสียสิทธิในการกักเรือตามคำสั่งศาลได้ และเจ้าหน้าที่อาจพิจารณาใช้สิทธิทางศาลตามกฎหมายอื่นแทนพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งอาจทำให้พระราชบัญญัตินี้ไม่มีความจำเป็นในอนาคตได้

๔.๒.๓ มีผู้ตอบคำถามจำนวน ๓ ราย คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๕.๖๖ มีความเห็นว่าการแก้ไขพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ ไม่มีความเหมาะสมและควรแก้ไข โดยมีความคิดเห็น ดังนี้

(๑) กรณีเจ้าหน้าที่เป็นสถาบันการเงิน เช่น ธนาคารพาณิชย์ หากมีกรณีลูกหนี้ขอรับการสนับสนุนทางการเงินในรูปของสินเชื่อ โดยลูกหนี้เป็นชาวต่างชาติ หรือชาวไทยที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับเรือเดินทะเล และประสงค์จะนำเรือเดินทะเลดังกล่าวจดทะเบียนจำนองเป็นหลักประกันการใช้สินเชื่อไว้กับสถาบันการเงิน ซึ่งแม้ว่าจะมีกฎหมายพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ. ๒๕๓๔ ให้ความคุ้มครองกับเจ้าหน้าที่เป็นสถาบันการเงินให้สามารถร้องต่อศาลให้มีคำสั่งกักเรือไว้เพื่อใช้สิทธิเรียกร้องในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้รับจำนองได้ก็ตาม แต่ด้วยมีเหตุข้อเท็จจริงบางประการที่ไม่เอื้ออำนวยให้กฎหมายฉบับดังกล่าวจะสามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร กล่าวคือ

(๑.๑) เรือเดินทะเลส่วนใหญ่ไม่ได้จดทะเบียนเรือตามกฎหมายไทย และโดยปกติเป็นเครื่องมือประกอบธุรกิจของลูกหนี้นอกราชอาณาจักรไทย เรือเหล่านี้จึงมีการเดินทางเคลื่อนที่ไม่จอดประจำอยู่ ณ สถานที่แห่งใดแห่งหนึ่งเป็นเวลานาน ซึ่งหากสถาบันการเงินมีความจำเป็นต้องดำเนินการบังคับชำระหนี้กับลูกหนี้ โดยจะขออำนาจจากศาลให้มีคำสั่งกักเรือดังกล่าวไว้ เพื่อบังคับตามสิทธิเรียกร้อง (การจำนอง) เอากับตัวเรือ แต่หากเรือดังกล่าวยังคงมีการเดินทางเคลื่อนที่อยู่นอกราชอาณาจักรไทย ไม่เข้ามาจอดเทียบท่า หรืออยู่ภายในราชอาณาจักรไทยที่ศาลไทยจะสามารถใช้อำนาจสั่งให้กักเรือตามกฎหมายฉบับนี้ได้แล้ว สถาบันการเงินก็ไม่อาจจะใช้ประโยชน์จากกฎหมายฉบับนี้ เพื่อจะสามารถบังคับตามสิทธิเรียกร้องที่พึงมีตามกฎหมายกับลูกหนี้ได้

(๑.๒) กรณีที่สถาบันการเงินเจ้าหน้าที่จะมีคำร้องให้ศาลสั่งกักเรือได้ ต้องนำหลักประกันตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควรมาวางต่อศาลก่อนการบังคับตามคำสั่งกักเรือ เพื่อเป็นประกันความเสียหายเนื่องจากการกักเรือ ซึ่งเจ้าหน้าที่อาจต้องรับผิดชอบต่อกู้หนี้ยกได้ ซึ่งหากเรือเดินทะเลที่ลูกหนี้ใช้เพื่อการประกอบธุรกิจสามารถจะสร้างรายได้จำนวนมหาศาลให้กับลูกหนี้เป็นกรณีปกติแล้ว หลักประกันความเสียหายที่เรือดังกล่าวถูกกักไว้ เพื่อรอให้สถาบันการเงินเจ้าหน้าที่ใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมายศาลอาจกำหนดให้มีจำนวนที่สูงเทียบเท่ากับปริมาณความเสียหายที่ลูกหนี้จะได้รับหากไม่ได้ใช้เรือเพื่อการประกอบธุรกิจตามปกติของตนเองก็ได้ กรณีนี้อาจเป็นการเพิ่มภาระให้กับเจ้าหน้าที่ และเป็นเหตุผลหนึ่งในการประกอบการพิจารณาหลีกเลี่ยงการใช้ประโยชน์จากกฎหมายฉบับนี้

(๑.๓) กรณีที่เจ้าหน้าที่จะร้องขอให้ศาลมีคำสั่งกักเรือได้นั้น นอกจากเจ้าหน้าที่ต้องมีพยานหลักฐานน่าสืบให้ได้ว่า สิทธิเรียกร้องเกี่ยวกับเรือที่ยกขึ้นกล่าวอ้าง เป็นเหตุในการขอให้กักเรือนั้นมีมูล

(ในที่นี้หมายถึง สิทธิเรียกร้องกรณีการจำนอง) เจ้าหนี้ต้องแสดงให้เห็นที่พอใจแก่ศาลด้วยว่า เรือนั้นจะเข้ามาในราชอาณาจักร และจะเข้ามาอยู่ในเขตศาล ให้ศาลสั่งกักเรือได้ ซึ่งหากเรือดังกล่าวยังคงเดินทางเคลื่อนที่นอกราชอาณาจักรอยู่ตลอดเวลา ไม่เข้ามาในเขตราชอาณาจักรไทย กรณีที่เจ้าหนี้จะต้องแสดงหลักฐานให้เป็นที่พอใจแก่ศาลให้ได้ว่า เรือนั้นได้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทย และอยู่ในเขตอำนาจของศาลไทยได้นั้น เจ้าหนี้ อาจมีความจำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายว่าจ้างนักสืบ หรือค่าใช้จ่ายในการสืบหาแหล่งข้อมูลใด ๆ ที่จะสามารถยืนยันได้ว่า เรือดังกล่าวจะเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทย และอยู่ในเขตอำนาจของศาลไทยเมื่อใด และมีสถานที่จอดเทียบท่าอยู่ ณ แห่งใด อันจะเป็นภาระกับเจ้าหนี้สถาบันการเงินเพียงฝ่ายเดียว

(๑.๔) กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหนี้ในการให้ความช่วยเหลือแก่เจ้าพนักงานบังคับคดี และตรองจ่ายค่าใช้จ่ายทั้งปวงที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี ซึ่งหากศาลได้มีคำสั่งกักเรือ และเจ้าพนักงานบังคับคดีได้ดำเนินการปิดหมายกักเรือตามคำสั่งศาลไว้แล้ว ก่อนที่เจ้าหนี้จะใช้สิทธิดำเนินคดีต่อศาล เพื่อบังคับตามสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้ ภาระค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เกี่ยวกับเรือที่ถูกกักไว้ ไม่ว่าจะเป็นกรณีจอดเรือ ท่าเทียบเรือ บุคลากรที่มีหน้าที่เฝ้าดูแลเรือ และ/หรือ ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เกี่ยวกับการดูแลรักษาเรือให้อยู่ในสภาพที่พร้อมใช้งานได้ดั้งเดิม จะตกเป็นภาระกับเจ้าหนี้ แต่เพียงฝ่ายเดียว

(๒) มีความเห็นว่ามีเงื่อนไขการปฏิบัติที่ยุ้งยากและการปฏิบัติทำได้ไม่ง่าย ไม่ควรเรียกหลักประกันแต่ควรไต่สวนให้ได้ความจริงพอที่จะสั่งกักเรือ

(๓) มีความเห็นว่าจำนวนหลักประกันที่ศาลกำหนดให้เจ้าหนี้ต้องวางศาลเป็นจำนวนเท่าใดนั้นเป็นดุลยพินิจของศาล ควรมีหลักเกณฑ์มากำหนดจำนวนหลักประกัน การกักเรือต้องเสียค่าธรรมเนียมกักเรือร้อยละ ๑ ของหนี้ที่เจ้าหนี้จะใช้สิทธิเรียกร้องเกี่ยวกับเรือโดยไม่อาจขอยกเว้นค่าธรรมเนียมได้

๔.๓ ความคิดเห็นอื่น ๆ

มีผู้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมจำนวน ๓ ราย ดังนี้

๔.๓.๑ สิทธิเรียกร้องเกี่ยวกับเรือในกรณีเกิดจากความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคลใด ๆ ที่มีสาเหตุมาจากเรือหรือการดำเนินงานของเรือ ตามมาตรา ๓ (ก) นั้น ในบางกรณีเกิดจากสาเหตุที่กระทบต่อสังคมและก่อให้เกิดความเสียหายในวงกว้าง หรือเป็นคดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชน พนักงานอัยการจึงมีอำนาจรับดำเนินคดีตามสิทธิเรียกร้องเกี่ยวกับเรือดังกล่าวแทนเจ้าหนี้ได้ ดังนั้น บทบาทของพนักงานอัยการตามมาตรา ๓๐ จึงยังคงมีความจำเป็นและสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

๔.๓.๒ การบัญญัติกฎหมายให้มีผลบังคับใช้นอกเหนือจากกฎหมายระหว่างประเทศควรมีสภาพบังคับหรือบทลงโทษที่รุนแรงกว่าหากมีการละเมิดกฎหมาย หากมีสภาพบังคับน้อยเกินไปอาจทำให้เกิดการเพิกเฉย

๔.๓.๓ ควรลดขั้นตอนการปฏิบัติที่ล่าช้าให้รวดเร็วกว่าและปฏิบัติได้ง่ายขึ้น

๔.๓.๔ ควรให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาที่คดีถึงที่สุดแล้วมีอำนาจขอให้กักเรือตามพระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ.๒๕๓๔ เพิ่มเติมจากเจ้าหนี้ที่กฎหมายกำหนดไว้

๔.๓.๕ พระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ.๒๕๓๔ ยังมีข้อบกพร่องอยู่บางประการที่ไม่แน่นอนและไม่ชัดเจน โดยบางเรื่องขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของศาลด้วยจากการที่คดีกักเรือเป็นกระบวนการพิจารณาฝ่ายเดียวและคำสั่งกักเรือเป็นที่สุด ดุลยพินิจดังกล่าว เช่น จำนวนเงินหลักประกันที่ผู้ขอกักเรือจะวางศาล และหลักประกันการปล่อยเรือจะต้องเป็นที่พอใจแก่ศาล (มาตรา ๒๕) อีกทั้งขั้นตอนในวิธีปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมบางประการทำให้เกิดภาระเกินความจำเป็นแก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น วิธีการส่งหมายกักเรือตามมาตรา ๑๒

และการที่ ...

และการที่จะต้องนำเจ้าหน้าที่ธนาคารที่ออกหนังสือค้ำประกันการปล่อยเรือต้องมาทำสัญญาค้ำประกัน
แยกต่างหากกับศาลอีกฉบับหนึ่ง รวมทั้งขั้นตอนการปล่อยเรือตามมาตรา ๒๖ ที่ยุ่งยากและในบางเรื่อง
จะต้องไต่สวนคำร้องและหลักประกัน ซึ่งกระทรวงคมนาคมโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมพาณิชย์นาวี
(ปัจจุบันคือ กองส่งเสริมการพาณิชย์นาวี กรมเจ้าท่า) เคยได้จัดตั้งคณะกรรมการกฎหมายเพื่อพิจารณา
ข้อบกพร่องของกฎหมายฉบับนี้และได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติการกักเรือ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ซึ่งปัจจุบัน
ยังไม่เคยเสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา จึงควรนำร่างกฎหมายฉบับนี้ขึ้นมาพิจารณาใหม่

๔.๓.๖ คำสั่งคุ้มครองชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความแพ่งนั้นควรนำมาใช้กับมาตรการในการกักเรือด้วย