

ปัญหากฎหมายการรับขนของทางอากาศระหว่างประเทศ

โดยใช้อากาศยานไร้คนบิน¹

ธนกร พงษ์ธา²

สืบเนื่องจากผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส ประกอบกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในยุโรป ได้ส่งผลให้พฤติกรรมทางเศรษฐกิจของมนุษย์ในหลาย ๆ ด้านเปลี่ยนแปลงไป รวมถึงในด้านที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศทางอากาศ ซึ่งผู้ประกอบการขนส่งได้มีแนวความคิดในการนำเอาอากาศยานไร้คนบินมาใช้ในการขนส่งสินค้าเพื่อปรับตัวกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นของพฤติกรรมทางเศรษฐกิจนั้น อย่างไรก็ดี แม้ว่าอากาศยานไร้คนบินกำลังเข้ามามีบทบาทในภาคการขนส่งทางอากาศอย่างค่อยเป็นค่อยไปในปัจจุบัน ดังเช่นกรณีของบริการไพรม์แอร์ (Prime Air) ของบริษัทแอมะซอน (Amazon) ซึ่งมีนำอากาศยานไร้คนบินมาใช้ในการขนส่งทางอากาศภายในสหรัฐอเมริกาแล้ว หรือกรณีของสหราชอาณาจักรที่มีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศของอากาศยานไร้คนบินเพื่อส่งเสริมให้เกิดการขนส่งโดยใช้อากาศยานไร้คนบินขึ้น ทว่าการจะนำเอาเทคโนโลยีอากาศยานไร้คนบินมาใช้ในการภาคการขนส่งอย่างเต็มรูปแบบก็นับเป็นแนวความคิดที่ยากจะประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในภาคการขนส่งระหว่างประเทศ เนื่องจากลักษณะพิเศษบางประการของการขนส่งโดยใช้อากาศยานไร้คนบินที่มีความแตกต่างจากการขนส่งโดยใช้อากาศยานทั่วไป ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการซึ่งนำเทคโนโลยีอากาศยานไร้คนบินมาใช้ต้องอยู่ภายใต้แรงกดดันจากหลากหลายปัจจัย อาทิ แรงกดดันจากต้นทุนทางเทคโนโลยี แรงกดดันจากปัจจัยด้านความมั่นคง ตลอดจนแรงกดดันอันเกิดจากกฎหมายว่าด้วยการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศทางอากาศเอง

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าหากมีการนำอากาศยานไร้คนบินมาใช้ในการขนส่ง กฎหมายว่าด้วยสัญญาขนส่งสินค้าระหว่างประเทศทางอากาศที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันของประเทศไทย จะยังมีความไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุมในหลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

ประการแรก ปัญหาการกำหนดสถานะความเป็นผู้ขนส่งตามสัญญาขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศ จากการศึกษากฎหมายว่าด้วยสัญญาขนส่งสินค้าระหว่างประเทศทางอากาศที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันของประเทศไทย ทำให้ได้ข้อสรุปดังนี้

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาการรับขนของทางอากาศระหว่างประเทศโดยใช้อากาศยานไร้คนบิน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ศาสตราจารย์ ดร. สุมาลี วงษ์วิฑิต และคณะกรรมการสอบคือ รองศาสตราจารย์ ดร. ภาสกร บัวสรรค์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชาย รัตนเชื้อสกุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ประเด็นแรก ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้การยอมรับให้สามารถนำอากาศยานไร้คนขับเข้ามาใช้ บพทาทในการขนส่งทางอากาศตามกฎหมายของประเทศไทย พบว่าพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศ ระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มิได้มีบทบัญญัติใดที่บัญญัติในลักษณะที่เป็นการจำกัดมิให้มีการนำอากาศยาน รูปแบบอื่นมาใช้ในการขนส่งตามสัญญาขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศแต่อย่างใด อีกทั้งพระราชบัญญัติ การเดินอากาศ พ.ศ. 2497 เอง ก็ได้เปิดช่องให้อากาศยานไร้คนขับสามารถมีสถานะเป็นอากาศยานสำหรับการขนส่งได้อีกด้วย ดังนั้นการจะนำอากาศยานไร้คนขับมาใช้ในการขนส่งตามสัญญาขนส่งระหว่าง ประเทศทางอากาศภายใต้กฎหมายของประเทศไทย จึงสามารถเป็นไปได้

ประเด็นที่สอง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานะตามสัญญาขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศของผู้ที่นำ อากาศยานไร้คนขับมาใช้ในการขนส่ง พบว่าในกรณีที่เกิดขึ้นโดยใช้อากาศยานไร้คนขับทั่วไป ผู้ มีหน้าที่ควบคุมอากาศยานไร้คนขับในระหว่างการขนส่งจะสามารถมีสถานะเป็นผู้ขนส่งตามสัญญาขนส่ง ระหว่างประเทศทางอากาศได้ในฐานะผู้ขนส่งตามความเป็นจริง เนื่องจากผู้ควบคุมอากาศยานนั้นยังคงต้อง ควบคุมและบังคับอากาศยานไร้คนขับด้วยตนเอง แต่ในทางกลับกัน หากการขนส่งเกิดขึ้นโดยใช้อากาศยาน ไร้คนขับระบบอัตโนมัติ ผู้ใช้อากาศยานไร้คนขับระบบอัตโนมัติในการขนส่งนั้นตลอดจนตัวอากาศยานไร้ คนขับระบบอัตโนมัติเองจะไม่มีสถานะเป็นผู้ขนส่งตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาขนส่งระหว่างประเทศทาง อากาศแต่อย่างใด เนื่องจากรูปแบบการทำงานของอากาศยานไร้คนขับระบบอัตโนมัติไม่เพียงพอให้เชื่อได้ ว่ามีบุคคลใดทำหน้าที่ควบคุมและบังคับอากาศยานไร้คนขับอย่างชัดเจน ซึ่งความแตกต่างของสถานะตาม สัญญาขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศดังกล่าว อาจนำมาซึ่งข้อโต้แย้งระหว่างคู่สัญญาเกี่ยวกับสิทธิและ หน้าที่ของผู้ใช้อากาศยานไร้คนขับในการขนส่งได้

ประการที่สอง ปัญหาการกำหนดสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศ จาก การศึกษากฎหมายว่าด้วยสัญญาขนส่งสินค้าระหว่างประเทศทางอากาศที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันของ ประเทศไทย ทำให้ได้ข้อสรุปดังนี้

สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้ขนส่งในการนำอากาศยานไร้คนขับมาใช้ในการขนส่ง พบว่ารูปแบบการปฏิบัติตามสัญญา ตลอดจนถึงลักษณะความเสี่ยงภัย และสิทธิหน้าที่ของคู่สัญญาบางประการ ในสัญญาขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศโดยใช้อากาศยานไร้คนขับมีความเปลี่ยนแปลงไปจากการขนส่ง โดยใช้อากาศยานที่มีนักบิน ซึ่งความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ ส่งผลถึงขนาดที่สามารถจะจงใจให้คู่สัญญา แสดงเจตนาตกลงหรือไม่ตกลงเข้าทำสัญญาขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศดังกล่าวได้ ดังนั้นข้อตกลงใน การนำอากาศยานไร้คนขับมาใช้ในการขนส่งตามสัญญาขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศจึงมีสถานะเป็น สาระสำคัญของสัญญาซึ่งต้องได้รับความยินยอมจากคู่สัญญาทุกฝ่ายก่อน

ขณะเดียวกัน ในประเด็นที่เกี่ยวกับหน้าที่ในการดำเนินพิธีการทางศุลกากรซึ่งแต่เดิมเป็นของผู้ ขนส่งนั้น พบว่าแม้ลักษณะของการขนส่งที่เกิดขึ้นโดยใช้อากาศยานไร้คนขับ จะทำให้ความใกล้ชิดกัน ระหว่างผู้ขนส่งกับรูปแบบการดำเนินพิธีการศุลกากรหมดสิ้นไป แต่ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็ไม่เพียง พอที่จะทำให้หน้าที่ในการดำเนินพิธีการศุลกากรของผู้ขนส่งหมดสิ้นไปแต่อย่างใด เนื่องจากเหตุผล

สนับสนุนในด้านความเป็นผู้ประกอบการวิชาชีพของผู้ขนส่ง และเหตุผลสนับสนุนในด้านความสะดวกในการตรวจสอบข้อมูลด้านการนำเข้าและส่งออกของรัฐ ยังคงมีอยู่เช่นเดิมแม้การขนส่งเกิดขึ้นโดยใช้อากาศยานไร่นักบิน แต่จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการในการดำเนินพิธีการทางศุลกากรให้สอดคล้องกับรูปแบบการขนส่งที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าว

สำหรับบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ในการส่งมอบสินค้า พบว่าการทิ้งหรือหย่อนสินค้าที่ขนส่ง ไว้ ณ สถานที่ที่ผู้รับสินค้าระบุไว้ซึ่งผู้ขนส่งโดยใช้อากาศยานไร่นักบินกระทำอยู่ในปัจจุบัน เพียงพอที่จะถือว่าผู้ขนส่งโดยใช้อากาศยานไร่นักบินนั้นได้ทำหน้าที่ในการส่งมอบสินค้า ณ สถานที่อันเป็นถิ่นปลายทางโดยเสร็จสมบูรณ์ตามความแห่งพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 แล้ว แม้วิธีการส่งมอบดังกล่าวจะมีได้แสดงให้เห็นว่ามีการรับมอบสินค้าเกิดขึ้นอย่างชัดเจนดังเช่นการขนส่งโดยใช้อากาศยานที่มีนักบินก็ตาม แต่เนื่องจากแนวคิดของการส่งมอบดังกล่าวมีที่มาจากเจตนารมณ์แห่งประเพณีทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งไม่ปรากฏอย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร จึงอาจถูกโต้แย้งโดยคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่เสียประโยชน์ได้โดยง่าย

ประเด็นสุดท้ายอันเกี่ยวกับบทบัญญัติว่าด้วยหน้าที่ในการประกันภัยการขนส่ง พบว่าผู้ขนส่งซึ่งใช้อากาศยานไร่นักบินเพื่อการขนส่งทางอากาศ ไม่ว่าจะเป็นอากาศยานไร่นักบินประเภทใด ต่างก็เป็นผู้ขนส่งซึ่งมีส่วนได้เสียอันมีหน้าที่ในการทำสัญญาประกันภัยการขนส่งระหว่างประเทศตามความแห่งพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 6 ทั้งสิ้น แต่เนื่องพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวตลอดจนกฎหมายลำดับรอง มิได้บัญญัติโดยชัดแจ้งถึงประเภทของกรรมทรัพย์ประกันภัยที่ผู้ขนส่งพึงต้องทำไว้ จึงต้องมีการสร้างความชัดเจนเกี่ยวกับประเภทของกรรมทรัพย์ประกันภัยดังกล่าวเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

ประการที่สาม ปัญหาการกำหนดความรับผิดชอบตามสัญญาขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศ จากการศึกษากฎหมายว่าด้วยสัญญาขนส่งสินค้าระหว่างประเทศทางอากาศที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันของประเทศไทย ทำให้ได้ข้อสรุปดังนี้

สำหรับประเด็นเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ขนส่งในความเสียหายหรือสูญหายของสินค้า พบว่าบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 37 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ยังคงสามารถนำมาใช้บังคับกับผู้ขนส่งซึ่งใช้อากาศยานไร่นักบินในการขนส่งได้ เนื่องจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเกิดขึ้นภายใต้หลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดซึ่งสันนิษฐานในเบื้องต้นว่าผู้ขนส่งจะต้องรับผิดชอบเมื่อเกิดความเสียหายขึ้น เว้นแต่จะสามารถพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงตามกฎหมายอันทำให้ตนไม่ต้องรับผิดชอบ ซึ่งข้อเท็จจริงเพื่อการยกเว้นความรับผิดชอบตามมาตรา 37 ต่างล้วนเป็นเหตุที่สามารถเกิดขึ้นในการขนส่งทางอากาศได้ไม่ว่าโดยใช้อากาศยานที่มีนักบินหรืออากาศยานไร่นักบิน แต่ก็ยังไม่เพียงพอสำหรับการคุ้มครองผู้ขนส่งซึ่งใช้อากาศยานไร่นักบินได้อย่างครอบคลุม

ประเด็นที่สองอันเกี่ยวกับความรับผิดชอบในความเสียหายจากการขนส่งล่าช้า พบว่าแม้บทบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของผู้ขนส่งกรณีเกิดความเสียหายจากการขนส่งล่าช้า ตามความแห่งมาตรา 38 ประกอบ

มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 จะสามารถนำมาปรับใช้กับการขนส่งโดยใช้อากาศยานไร้คนบินได้อย่างสมบูรณ์ แต่ผู้ขนส่งโดยใช้อากาศยานไร้คนบินยังต้องรับภาระจากความรับผิดในการขนส่งล่าช้าที่มากกว่าผู้ขนส่งโดยใช้อากาศยานที่มีนักบิน เนื่องจากผลของกฎหมายและกฎเกณฑ์เพื่อการควบคุมการใช้อากาศยานไร้คนบินที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เกี่ยวกับกฎจราจรทางอากาศตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ประกอบกับประกาศกระทรวงคมนาคมว่าด้วยหลักเกณฑ์การขออนุญาตและเงื่อนไขในการบังคับหรือปล่อยอากาศยานซึ่งไม่มีนักบินประเภทอากาศยานที่ควบคุมการบินจากภายนอก พ.ศ. 2558

ประเด็นที่สามเกี่ยวกับข้อต่อสู้ตามกฎหมายของผู้ขนส่ง พบว่าบรรดาข้อต่อสู้ของผู้ขนส่งไม่ว่าจะเป็นข้อจำกัดความรับผิด กำหนดเวลาใช้สิทธิเรียกร้อง ข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับการรับมอบสินค้าโดยไม่โต้แย้งถึงความชำรุดบกพร่อง ตามความแห่งพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ล้วนยังสามารถนำมาใช้บังคับกับการขนส่งโดยใช้อากาศยานไร้คนบินได้ แม้ทำให้ข้อเท็จจริงอันก่อให้เกิดธรรมเนียมปฏิบัติทางการขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศที่เป็นต้นกำเนิดของกฎหมายว่าด้วยสัญญาขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศเปลี่ยนแปลงไป อย่างไรก็ดี ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวยังคงสร้างภาระในการตีความและการนำสืบพิสูจน์ที่เพิ่มมากขึ้นให้แก่คู่สัญญาและศาลในการดำเนินคดีกรณีที่มีการยกข้อต่อสู้เหล่านี้ขึ้นกล่าวอ้างได้

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหากฎหมายการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศทางอากาศ ในกรณีที่มีการใช้อากาศยานไร้คนบิน ผู้ศึกษาพบว่ามิข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. สำหรับปัญหาการกำหนดสถานะความเป็นผู้ขนส่งตามสัญญาขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศ ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก่ไขพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 3 ในส่วนที่เกี่ยวกับคำจำกัดความของคำว่า ผู้ขนส่งตามความเป็นจริง ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ขนส่งตามความเป็นจริงหมายความว่า ผู้ขนส่งซึ่งดำเนินการรับขนทางอากาศตลอดเส้นทางหรือบางส่วนของเส้นทางโดยอาศัยอำนาจของผู้ขนส่งตามสัญญา” โดยเสนอให้เพิ่มเติมข้อความว่า “ไม่ว่าได้ทำการขนส่งโดยวิธีใด” ไปในบทบัญญัติดังกล่าว

2. สำหรับปัญหาปัญหาการกำหนดสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศ

2.1 ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก่ไขบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 25 ซึ่งบัญญัติว่า “ใบตราส่งทางอากาศหรือใบรับของ ต้องมีรายการอย่างน้อยตามมาตรา 9 บรรคหนึ่ง รวมถึงข้อความแสดงถึงน้ำหนักแห่งของที่ส่งด้วย” โดยเพิ่มเติมข้อความว่า “และรูปแบบการขนส่ง” ในส่วนท้ายของบทบัญญัตินี้ดังกล่าว

2.2 ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้มีการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดรูปแบบของกรมธรรม์ประกันภัยขั้นต่ำที่ผู้ขนส่งมีหน้าที่ต้องทำให้มีความชัดเจน โดยอาศัยอำนาจตามความของบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 6

3. สำหรับปัญหาการกำหนดความรับผิดตามสัญญาขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศ

3.1 ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไขพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 มาตรา 37 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติถึงเหตุยกเว้นความรับผิดชอบในกรณีของที่ขนส่งสูญหาย เสียหาย หรือถูกทำลาย โดยเสนอให้เพิ่มบทบัญญัติ (5) ในมาตราดังกล่าว ความว่า “(5) เหตุสุดวิสัยอันเกิดขึ้นระหว่างการขนส่งซึ่งผู้ขนส่งมิได้มีส่วนก่อให้เกิดขึ้น”

3.2 ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้ผู้อำนวยการสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยออกหลักเกณฑ์เพื่อควบคุมและกำกับดูแลการเดินอากาศของอากาศยานไร้คนบินเพื่อการขนส่งโดยเฉพาะ โดยอาศัยอำนาจตามความแห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2487 มาตรา 24

เอกสารอ้างอิง

ประกายเพชร ชีระพัฒน์สกุล. อากาศยานไร้คนขับตามกฎหมายการเดินอากาศ. เชียงราย : มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, 2558.

สิทธิโชค ศรีเจริญ. หลักกฎหมายประกันภัย. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2561.

สุดารัตน์ ตรีเทพ. “สาระสำคัญของการสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่องผลกระทบการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญามอนทรีออล 1999 (การรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ) เมื่อวันที่จันทร์ที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2560 ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์”. วารสารกฎหมายขนส่งและพาณิชยนาวี 12, 15 (พฤศจิกายน 2560) : 53 – 54.

อภิญา เลื่อนฉวี. กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2563.

อาจารย์ ตราชุกุล. ปัญหาประเภทและความรับผิดชอบของผู้ขนส่งในการรับขนของทางอากาศระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559.