

แนวทางการกำกับดูแลการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ
ยังไม่สอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง
(ฉบับสมบูรณ์)

นายอัมรินทร์ ปุณณปุรต

เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2565

หัวข้อเอกัตศึกษา แนวทางการกำกับดูแลการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนน
ระหว่างประเทศ ยังไม่สอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยการขนส่ง
ข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง

โดย นายอัมรินทร์ ปุณณปุรต

รหัสประจำตัว 648 02571 34

หลักสูตร ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หมวดวิชา กฎหมายธุรกิจทั่วไป

อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ ดร.สลิธรร ทองมีนสุข

ปีการศึกษา 2565

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ

ลงชื่อ.....*53-05 ทองมีนสุข*.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(อาจารย์ ดร.สลิธรร ทองมีนสุข)

บทคัดย่อ

เอกัตศึกษา เรื่องนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาการขนส่งทางถนน เป็นการขนส่งทางบก ประเภทหนึ่งที่น่าิยมใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศเพื่อนบ้านหรือประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน การขนส่งสินค้าต่าง ๆ จะมีอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับประเภทและชนิดของสินค้าที่ทำการขนส่ง สินค้าควบคุมอุณหภูมิเป็นสินค้าประเภทหนึ่งที่มีลักษณะเฉพาะ จำเป็นต้องใช้อุปกรณ์ที่มีความเหมาะสมกับสภาพของสินค้า ด้วยวิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ได้ศึกษาความตกลงว่าด้วยการขนส่งสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิและอุปกรณ์พิเศษเพื่อใช้ในการขนส่ง ของสหภาพยุโรป ที่มีการกำหนดมาตรฐานพร้อมทั้งการตรวจสอบพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าประเภทนี้ เพื่อนำมาหาแนวทางที่เหมาะสมในการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนโดยเฉพาะ

อีกทั้งประเทศไทยยังได้ลงนามในความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ที่ภาคผนวก 3 ว่าด้วยเรื่องการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ ได้กล่าวถึงมาตรฐานและโครงสร้างที่เหมาะสมของพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าประเภทนี้ไว้ แต่ภาคผนวกนี้ได้ถูกกำหนดให้เป็นเพียงการแนะนำแนวทางสำหรับประเทศภาคีเกี่ยวกับข้อกำหนดของการขนส่งสินค้าประเภทนี้เท่านั้น ไม่มีสภาพบังคับในทางกฎหมายหรือในทางปฏิบัติ จะเห็นได้ว่าความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคี ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานของพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศไว้แต่อย่างใด จากการศึกษากฎหมายภายในของประเทศไทย พบว่า ยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนโดยเฉพาะ มีเพียงกฎหมายที่กำกับดูแลเฉพาะตัวสินค้าและกำกับดูแลพาหนะหรือการขนส่งเป็นการทั่ว ๆ ไปเท่านั้น

ในการจัดทำกฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ ควรมีการบัญญัติกฎหมายในเรื่องการขนส่งสินค้าประเภทนี้ไว้โดยเฉพาะขึ้นมาใหม่ ในรูปแบบของพระราชบัญญัติ ที่มีข้อกำหนดด้านพาหนะ และอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ การตรวจสอบอุปกรณ์ และการประสานกฎระเบียบหรือการอำนวยความสะดวกในการขนส่งระหว่างประเทศ มีกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคมเป็นหน่วยงานกำกับดูแล

การตรวจและปล่อยผ่านสินค้า ให้กรมศุลกากรมีหน้าที่รับผิดชอบ และในส่วนของสินค้าที่ขนส่งมีหน่วยงานที่รับผิดชอบแตกต่างกันขึ้นอยู่กับประเภทของสินค้า เช่น ผักผลไม้ หน่วยงานที่ดำเนินการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของสินค้าควบคุมอุณหภูมิ จะมีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องและมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติจริงในการขนส่งทางถนน

กิตติกรรมประกาศ

เอกัตศึกษา เรื่องแนวทางการกำกับดูแลการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ ยังไม่สอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ดีด้วยความกรุณาจากท่านอาจารย์ ดร.สลิธธ ทองมีนสุข ที่ได้ให้เกียรติเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และสละเวลาในการให้ความรู้ คำแนะนำ และชี้แนะแนวทางอันเป็นประโยชน์ ตลอดจนการตรวจทานแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ เพื่อความสมบูรณ์ของเอกัตศึกษาฉบับนี้ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้เขียน ทั้งท่านอาจารย์ยังได้สละเวลาอันมีค่าตรวจสอบความถูกต้องของงานผู้เขียนอีกด้วย จึงขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอขอบคุณ คณาจารย์ประจำหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ทั้งทางด้านกฎหมาย และทางด้านธุรกิจ ด้วยความเอาใจใส่และความตั้งใจอย่างเต็มที่

ท้ายที่สุดนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดาและมารดาอันเป็นที่รักและเคารพของผู้เขียน สำหรับการสนับสนุน การให้คำปรึกษา การดูแล ตลอดจนทุกคนในครอบครัวของข้าพเจ้าที่คอยให้กำลังใจในการจัดทำเอกัตศึกษาฉบับนี้ตลอดระยะเวลาการศึกษา และทำให้เอกัตศึกษาฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี

นายอัมรินทร์ ปุณณปุรต

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ข
สารบัญ	ค
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานการศึกษา.....	4
1.4 ขอบเขตการศึกษา.....	5
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
บทที่ 2 แนวคิดการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ และหลักเสรีภาพในการผ่านแดน.....	7
2.1 สินค้าควบคุมอุณหภูมิ.....	7
2.1.1 คำนิยามความหมาย.....	7
2.1.2 การจำแนกประเภทสินค้าควบคุมอุณหภูมิ.....	8
2.2 ข้อมูลเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนของประเทศไทย.....	10
2.2.1 สถานการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจ.....	10
2.2.2 สถานการณ์ทางกฎหมาย.....	11
2.2.3 องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนน.....	14
2.3 หลักเสรีภาพในการผ่านแดนกับการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ.....	16
2.3.1 ประวัติความเป็นมา.....	16
2.3.2 หลักการพื้นฐานของหลักเสรีภาพในการผ่านแดน.....	17
2.3.3 อุปสรรคการผ่านแดนภายใต้หลักเสรีภาพในการผ่านแดน.....	19
2.3.3.1 กฎเกณฑ์ภายในประเทศ.....	19
2.3.3.2 กฎเกณฑ์ทางการค้า.....	20
2.3.3.3 อุปสรรคด้านอื่นๆ.....	20
2.3.4 กลไกการพัฒนาการขนส่งผ่านแดนทางถนน.....	21
2.3.4.1 การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ.....	21
2.3.4.2 ความร่วมมือระหว่างประเทศภายในอนุภูมิภาค.....	23
2.3.4.3 การจัดตั้งข้อตกลงเขตเศรษฐกิจการค้าเสรี.....	24

บทที่ 3 : ความตกลงและกฎหมายต่างประเทศว่าด้วยการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ.....	25
3.1 สหภาพยุโรป.....	25
3.1.1 การรวมตลาดของสหภาพยุโรป.....	26
3.1.2 มาตรการทางกฎหมายที่ทำให้เกิดเสรีภาพในการผ่านแดน.....	27
3.1.3 ความตกลงว่าด้วยการขนส่งระหว่างประเทศสำหรับสินค้าควบคุมอุณหภูมิ และอุปกรณ์พิเศษ ในสหภาพยุโรป.....	28
3.1.3.1 การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิที่อยู่ภายใต้บังคับตามความตกลง.....	31
3.1.3.2 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งตามความตกลง.....	32
3.1.3.3 ผลทางกฎหมายของความตกลงต่อประเทศภาคี.....	36
3.2 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน.....	37
3.2.1 การผ่านแดนภายในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน.....	38
3.2.1.1 เสรีภาพในการผ่านแดนภายในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน.....	39
3.2.1.2 ข้อกำหนดการผ่านแดนภายในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน.....	39
3.2.2 กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ.....	40
3.2.2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างความร่วมมือกับหลักเสรีภาพในการผ่านแดน.....	40
3.2.2.2 กรอบความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามแดน...	41
3.2.2.3 กรอบความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งผ่านแดน...	43
3.2.2.4 การไม่มีสภาพบังคับของกรอบความตกลงอาเซียน.....	45
3.2.3 ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ภาคผนวก 3 เรื่องการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ.....	46
3.2.3.1 การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ ที่อยู่ภายใต้บังคับ.....	48
3.2.3.2 หลักเกณฑ์และมาตรฐานการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ.....	49
3.2.3.3 ผลทางกฎหมาย.....	51
3.3 สรุปบท.....	52
 บทที่ 4 : กฎหมายไทยเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ.....	 56
4.1 กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง คลังสินค้า และห้องเย็น.....	56
4.1.1 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522.....	56
4.1.2 พระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ.2522.....	57
4.1.3 พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ. 2556.....	59
4.1.4 พระราชบัญญัติคลังสินค้า และห้องเย็น พ.ศ.2558.....	59

4.2 กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับสินค้า.....	60
4.2.1 พระราชบัญญัติการส่งออกป็นนกราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ.2522.....	60
4.2.2 พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ.2503.....	61
4.2.3 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522.....	62
4.2.4 พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ.2551.....	63
4.2.5 พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518.....	64
4.2.6 พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.2507.....	65
4.3 สรุปบท.....	66
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	67
5.1 ความเป็นมาและประเด็นปัญหา.....	67
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	69
รายการอ้างอิง	73

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา

การขยายตัวของประชากรและความเจริญก้าวหน้าทางสังคมและเศรษฐกิจ มีผลให้ชีวิตความเป็นอยู่ของคนในสังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ประกอบกับบุคคลคนหนึ่งไม่สามารถจะจัดการปัจจัยที่สำคัญหรือสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ได้ด้วยตัวเอง ดังนั้น การแลกเปลี่ยนระหว่างกันจึงเกิดขึ้น การแลกเปลี่ยนระหว่างบุคคลหรือกลุ่มคนที่อยู่ห่างกันโดยระยะทาง ทำให้เกิดการขนส่งไม่จำเป็นว่าการขนส่งภายในหรือระหว่างประเทศ และไม่ว่าจะเป็นการขนส่งสินค้า เช่น การส่งพัสดุหรือเอกสารต่าง ๆ หรือการการเดินทางของบุคคล วิธีการขนส่งนั้นมีหลายวิธี ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งทางบก (เช่น การขนส่งทางถนนหรือทางรถไฟ) การขนส่งทางเรือ และการขนส่งทางอากาศ

การขนส่งทางบก เป็นวิธีการขนส่งที่แพร่หลายมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขนส่งทางถนน เพราะสะดวกกว่าการขนส่งวิธีการอื่น กล่าวคือ ในชีวิตประจำวันของมนุษย์นั้น โดยเฉพาะการใช้ชีวิตในเมือง จะผูกพันกับการเดินทางหรือขนส่งสิ่งของต่าง ๆ ด้วยรถยนต์มากกว่าพาหนะอื่น ๆ เพราะสามารถจัดหาพาหนะและดำเนินการได้ด้วยตัวเองโดยง่าย¹

ในขณะที่การขนส่งทางน้ำ จะต้องอาศัยเรือที่เป็นพาหนะที่ซื้อหาได้ยากกว่ารถยนต์ และการขนส่งต้องเดินทางไปท่าเรือ แม้จะขนส่งได้ในปริมาณมาก แต่ก็ใช้ระยะเวลาขนส่งค่อนข้างนาน อีกทั้งยังมีข้อจำกัดที่ขนส่งได้เฉพาะจุดที่มีเส้นทางน้ำเท่านั้น ซึ่งการขนส่งทางเรือนี้จะเป็นที่นิยมมากที่สุดสำหรับการขนส่งระหว่างประเทศที่มีระยะทางไกลโดยผ่านทางทะเล ส่วนการขนส่งทางอากาศนั้น แม้ว่าจะมีระยะทางที่ไกลก็ตามก็สามารถขนส่งได้โดยใช้ระยะเวลาน้อย แต่การขนส่งทางอากาศนั้นมีต้นทุนในการก่อสร้างสนามบินและค่าขนส่งที่สูง รวมทั้งพาหนะที่ใช้ในการขนส่งนั้นก็ยังมีราคาแพง นอกจากนี้ การขนส่งทางเรือ ทางอากาศ และทางรถไฟยังมีข้อจำกัดในการเข้าถึงพื้นที่จุดหมายปลายทาง ด้วยเหตุนี้ทำให้การขนส่งทางถนน ซึ่งมีต้นทุนที่ต่ำและเข้าถึงพื้นที่จุดหมายปลายทางได้ง่ายจึงเป็นที่นิยมและมีปริมาณการขนส่งเป็นจำนวนมาก

ประเทศไทยเป็นประเทศที่เน้นด้านเกษตรกรรม² โดยสินค้าเกษตรส่วนใหญ่แล้วจะเป็นสินค้าที่มีลักษณะเน่าเสียได้แทบทั้งสิ้น ในขณะที่สภาพของสินค้าเน่าเสียง่ายมีความเปราะบางและมีสภาพที่ไม่คงทน อีกทั้งมีอายุหรือระยะเวลาที่จำกัด จึงอาจเกิดความเสียหายหรือความเน่าเสียใด ๆ แก่สินค้าประเภทนี้ได้โดยง่ายตาย ซึ่งความเสียหายหรือเน่าเสียดังกล่าว อาจเนื่องมาจากขั้นตอนของผู้ผลิตเอง หรืออาจเกิดขึ้นจากการขนส่งก็ได้ และเมื่อเกิดความเสียหายหรือความเน่าเสียใด ๆ ขึ้นแล้ว

¹ กรมการขนส่งทางบก, วิธีการขนส่งที่แพร่หลาย ปี 2562, 10 มกราคม 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: https://www.dlt.go.th/th/public-news/view.php?_did=2131

² ไทยแลนด์พลัสแมกกาซีน, การขับเคลื่อนการเกษตรสู่ไทยแลนด์ 4.0, 17 เมษายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.thailandplus.tv/archives/3398>

ยอมส่งผลเสียต่อรายได้และมูลค่าการส่งออกอย่างมหาศาล อีกทั้งจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือ และการยอมรับที่ต่างประเทศมีต่อสินค้าเกษตรกรรมของประเทศไทยด้วย อันอาจนำมาซึ่ง ความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ อนามัยและสาธารณสุขของประเทศเป็นอย่างมาก

สำหรับหนึ่งในสินค้าที่มีปริมาณการขนส่งเป็นจำนวนมากประเภทหนึ่ง คือการขนส่ง สินค้าควบคุมอุณหภูมิ เพื่อช่วยควบคุมอุณหภูมิสำหรับสินค้าที่เน่าเสียง่าย อันเป็นการขนส่งสินค้า จำพวกอาหาร พืช และสัตว์ ซึ่งสินค้าประเภทนี้เป็นสิ่งที่จำเป็นในการดำรงชีวิตของมนุษย์ ส่งผลให้อัตราการนำเข้าและส่งออกของจำพวกเน่าเสียง่ายนั้น มีปริมาณการขนส่งปีละจำนวนมาก เมื่อสินค้า จำพวกเน่าเสียง่ายสามารถเสื่อมสลาย เน่าเสียหรือตายได้ การขนส่งสินค้าจำพวกนี้ด้วยวิธีการที่ไม่เหมาะสมกับสภาพและลักษณะเฉพาะของสินค้านั้น ๆ ก็จะทำให้เกิดความเสียหาย เน่าเสียหรือ มีสิ่งเจือปนกับตัวสินค้าอันทำให้ไม่สามารถนำสินค้าประเภทนี้ไปใช้ประโยชน์หรือบริโภคได้ ทั้งยัง อาจมีผลกระทบไปถึงสุขภาพและอนามัยของผู้ที่ได้บริโภคสินค้าเหล่านี้เข้าไปด้วย อันอาจนำมา ซึ่งความเสียหายทั้งในทางเศรษฐกิจอนามัยและสาธารณสุขของประชาชนได้อย่างง่ายดาย

ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายนั้น วิธีการหนึ่งที่ยิยมใช้ในการขนส่งสินค้าประเภทนี้ คือ การขนส่งทางถนนหรือการขนส่งทางบก โดยการขนส่งทางถนนนี้เหมาะ สำหรับการขนส่งไปยังสถานที่ที่มีระยะทางไม่ไกลนัก ทั้งนี้ เนื่องมาจากลักษณะเฉพาะของสินค้า ประเภทดังกล่าวที่มีอายุหรือระยะเวลาที่จำกัด การขนส่งสินค้าดังกล่าวไปยังประเทศเพื่อนบ้านที่มี อาณาเขตติดต่อ หรือใกล้เคียงกับประเทศไทยจึงนิยมใช้วิธีการขนส่งทางถนน ในแต่ละปีนั้นประเทศไทยมีปริมาณการขนส่งสินค้าทางถนนระหว่างประเทศเป็นจำนวนมาก ซึ่งหนึ่งในสินค้าที่มีการขนส่ง กันมาก ก็คือ สินค้าควบคุมอุณหภูมิ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ในการขนส่งแล้วการมีหลักเกณฑ์ที่วางมาตรฐานในการขนส่งสินค้าเน่าเสียง่ายไว้เป็นการเฉพาะ มีความสำคัญและจำเป็นต่อการขนส่งของประเทศไทย³

จากความสำคัญของการมีหลักเกณฑ์ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนน ระหว่างประเทศนั้น ทำให้กลุ่มประเทศในทวีปยุโรป มีการทำความตกลงร่วมกันในการกำหนด มาตรฐานการขนส่งสินค้าเน่าเสียง่ายทางถนนระหว่างประเทศไว้ โดยคณะกรรมการการเศรษฐกิจ แห่งยุโรปได้จัดทำความตกลงร่วมว่าด้วยการขนส่งสินค้าอาหารเน่าเสียง่ายและอุปกรณ์พิเศษเพื่อใช้ในการขนส่งนั้น (Agreement on the International Carriage of Perishable Foodstuffs and on the Special Equipment to be Used for such Carriage หรือ ATP) ขึ้น ซึ่งความตกลงดังกล่าว ถือเป็นหลักเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติด้วย

³ กรมการขนส่งทางบก, วิธีการขนส่งที่แพร่หลาย ปี 2562, 10 มกราคม 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: https://www.dlt.go.th/th/public-news/view.php?_did=2131

ในขณะที่ประเทศในส่วนใหญ่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน ด้านสาขา การขนส่ง ก็ได้มีการร่วมกันทำกรอบความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกแก่สินค้าผ่านแดน (Asean Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit) ขึ้น ภายใต้ แผนปฏิบัติการฮานอย ระหว่างการประชุมผู้นำอาเซียน ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม ในวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2541 โดยสาระสำคัญของกรอบความตกลงนี้ ได้แก่ การอำนวยความสะดวกการขนส่ง ทางบกระหว่างกลุ่มประเทศ ASEAN โดยใช้รถบรรทุกและรถไฟ ซึ่งกรอบความตกลงดังกล่าวจะ แบ่งออกเป็น 6 ส่วน อันได้แก่ (1) บททั่วไป (2) การกำหนดเส้นทางขนส่ง (3) เงื่อนไขทั่วไปของ การขนส่งทางรถยนต์ (4) เงื่อนไขทั่วไปของการขนส่งทางรถไฟ (5) พิธีศุลกากร และการป้องกัน โรคพืชทางเกษตร และ (6) อื่น ๆ กับอีก 9 ความตกลงย่อย

ตามกรอบความตกลงดังกล่าว ประเทศคู่สัญญาจะอนุญาตให้ประเทศคู่สัญญาอื่น ๆ ทำการขนส่งสินค้าผ่านดินแดนของตนไปยังประเทศสมาชิกอื่นหรือประเทศที่สาม โดยประเทศ คู่สัญญานั้นจะช่วยอำนวยความสะดวกในการขนส่งดังกล่าว ทั้งนี้จะใช้นโยบายตามลักษณะและ จำนวนที่ได้ตกลงกัน ตลอดจนจะยกเว้นการตรวจพิธีการศุลกากรระหว่างทาง และจะต้องเดินทาง บนเส้นทางที่กำหนดผ่านด่านศุลกากรที่กำหนด⁴

อย่างไรก็ตาม กรอบความตกลงดังกล่าวยังได้เปิดโอกาสให้มีการขนส่งในลักษณะ เดียวกันทางรถไฟผ่านจุดที่กำหนดให้⁵ ซึ่งรายละเอียดและวิธีการขนส่งก็จะเป็นไปตามกฎหมายของ แต่ละประเทศหรือที่ได้ ทำการตกลงกันไว้เฉพาะ เช่น การจราจร การประกันภัย พิธีการศุลกากร และ รถที่ได้รับอนุญาต นอกจากนี้ กลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekhong Subregion หรือ GMS) ได้ร่วมกันจัดทำความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาค กลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cross Border Transport Agreement) ซึ่งได้กำหนดหลักการขนส่งสินค้า ควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายไว้ในภาคผนวกที่ 3 ท้ายความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดน ในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cross Border Transport Agreement Annex 3 : Carriage of Perishable Goods) ไว้โดยเฉพาะ

ภาคผนวกที่ 3 ท้ายความตกลงดังกล่าวนี้ได้มีการวางมาตรฐานร่วมกันในการขนส่ง สินค้าเน่าเสียง่ายบางประเภทไว้ และภาคผนวกนี้ยังได้กำหนดให้นำหลักเกณฑ์ของคู่มือการขนส่ง สินค้าเน่าเสียง่ายของสมาคมการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ (International Air Transportation Association) และความตกลงร่วมว่าด้วยการขนส่งสินค้าอาหารเน่าเสียง่าย และ อุปกรณ์พิเศษเพื่อใช้ในการขนส่งนั้น (Agreement on the International Carriage of Perishable

⁴ กระทรวงต่างประเทศ, โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ปี 2555, 28 มิถุนายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.mfa.go.th/th/content/5d5bcc2715e39c306000a35f?cate=5d5bcb4e15e39c3060006872>

⁵ กรมการขนส่งทางบก, คู่มือเตรียมความพร้อมผู้ประกอบการขนส่งไทยสู่อาเซียน สาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว. กรุงเทพมหานคร : กรมการขนส่งทางบก 2555.

Foodstuffs and on the Special Equipment to be Used for such Carriage หรือ ATP) มาใช้ บังคับในบางเรื่องด้วย

ดังนั้น ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายภายในเป็นการเฉพาะในเรื่องการขนส่งสินค้าประเภทนี้มาใช้บังคับ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือร่วมลงนาม และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการระหว่างประเทศสากล อีกทั้งทำให้กฎหมายการขนส่งสินค้าเน่าเสียง่ายทางถนนของไทยมีมาตรฐานและมีความเหมาะสมกับสภาพการขนส่งของประเทศไทยด้วย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

มุ่งศึกษาวิเคราะห์ถึงความจำเป็นและปัญหาของการที่ประเทศไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายทางถนน ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งภายในหรือระหว่างประเทศก็ตาม ซึ่งวัตถุประสงค์ของการศึกษาจะนำกฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้บังคับกันในระหว่างประเทศมาศึกษาเพื่อให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และมาตรฐานของการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายทางถนน ซึ่งกฎหมายที่จะทำการศึกษา คือ ความตกลงร่วมว่าด้วยการขนส่งสินค้าอาหารเน่าเสียง่ายและอุปกรณ์พิเศษเพื่อใช้ในการขนส่งนั้นของคณะกรรมาธิการเศรษฐกิจแห่งยุโรป และกฎหมายที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีคู่สัญญา ซึ่งได้แก่ กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามแดน และกรอบความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกแก่สินค้าผ่านแดนของกลุ่มประเทศอาเซียน และภาคผนวกที่ 3 ท้ายความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เรื่องการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่าย ของกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง มาพิจารณาควบคู่ไปกับการศึกษากฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าประเภทนี้

อีกทั้งศึกษาว่าประเทศไทยมีกฎหมายภายในที่ใช้บังคับกับการขนส่งสินค้าประเภทนี้หรือไม่ และวิเคราะห์ว่าประเทศไทยควรมีกฎหมายภายในเฉพาะว่าด้วยการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายทางถนนหรือไม่ และหากควรมีกฎหมายเฉพาะในเรื่องดังกล่าวแล้ว ควรมีหลักเกณฑ์ รายละเอียด และขั้นตอนต่าง ๆ อย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามความตกลงในภูมิภาคที่ประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านได้ร่วมกันจัดทำขึ้น ตลอดจนควรมีการกำหนดหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวไว้โดยเฉพาะหรือไม่อย่างไรด้วย

1.3 สมมติฐานการศึกษา

กฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ ข้ามแดนของประเทศไทย ไม่มีข้อกำหนดด้านพาหนะ อุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งและการให้อำนาจหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแล อีกทั้งยังไม่สอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ภาคผนวก 3 ที่ส่งเสริมการขนส่งในภูมิภาคอาเซียน

1.4 ขอบเขตการศึกษา

มุ่งศึกษาเกี่ยวกับการมีกฎหมายเฉพาะที่ใช้ในการกำกับดูแลและวางมาตรฐานในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายทางถนนของประเทศไทยว่า ประเทศไทยควรมีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายทางถนนระหว่างประเทศหรือไม่ อีกทั้งควรมีหลักเกณฑ์ รายละเอียด และขั้นตอนต่าง ๆ อย่างไร โดยจะทำการศึกษาหลักเกณฑ์ของความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศที่สำคัญมาเป็นแนวทางในการพิจารณา คือ

(1) ความตกลงว่าด้วยการขนส่งสินค้าอาหารเน่าเสียง่ายและอุปกรณ์พิเศษเพื่อใช้ในการขนส่งนั้น (Agreement on the International Carriage of Perishable Foodstuffs and on the Special Equipment to be Used for such Carriage หรือ ATP)

(2) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามแดน (ASEAN Framework Agreement for the facilitation of Inter-State Transport)

(3) กรอบความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกแก่สินค้าผ่านแดน (Asean Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit)

(4) ภาคผนวกที่ 3 ท้ายความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง เรื่องการขนส่งสินค้าเน่าเสียง่าย (GMS Cross Border Transport Agreement Annex 3: Carriage of Perishable Goods)

รวมถึงจะทำการศึกษากฎหมายภายในที่มีอยู่ในปัจจุบันของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายทางถนนระหว่างประเทศว่า มีกฎหมายใช้บังคับกับกรณีดังกล่าวหรือไม่ มีความเหมาะสมและเพียงพอ ตลอดจนได้มาตรฐานหรือไม่

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

ใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Document Research) โดยจะมุ่งทำการศึกษาข้อมูลที่ได้จากเอกสารทั้งที่เป็นเอกสารภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ทั้งที่เป็นบทความและตำราทางกฎหมาย ตลอดจนค้นคว้าข้อมูลจากทาง Website ต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่บนอินเทอร์เน็ต เพื่อพิจารณาถึงเนื้อหาของความตกลงว่าด้วยการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายและอุปกรณ์พิเศษเฉพาะเพื่อใช้ในการขนส่งนั้น กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามแดน กรอบความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกแก่สินค้าผ่านแดน และภาคผนวกที่ 3 ท้ายความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง เรื่องการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่าย และนำกฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาว่ากฎหมายที่มีอยู่มีความเหมาะสมและเพียงพอหรือไม่ อีกทั้งประเทศไทยควรมีกฎหมายเฉพาะในเรื่องดังกล่าวหรือไม่ และควรมีหลักเกณฑ์ รายละเอียด และขั้นตอนต่าง ๆ อย่างไร

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

(1) เพื่อทราบถึงหลักเกณฑ์ที่สำคัญและมาตรฐานการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายทางถนนระหว่างประเทศทั้งที่เป็นความตกลงระหว่างประเทศ ความตกลงระดับภูมิภาค และหลักเกณฑ์ของกฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง

(2) เพื่อเห็นถึงปัญหาทางกฎหมายของประเทศไทยที่ยังไม่มีกฎหมายภายในเป็นการเฉพาะในเรื่องการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายทางถนนระหว่างประเทศ

(3) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางมาตรฐานและการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายทางถนนระหว่างประเทศของประเทศไทย เป็นกฎหมายภายในเพื่อนำมาใช้บังคับอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

(4) เพื่อทราบได้ว่าร่างกฎหมายภายในเรื่องดังกล่าวควรมีสาระสำคัญและเนื้อหาอย่างไร จึงจะเหมาะสมกับการขนส่งของประเทศไทย

(5) เพื่อนำแนวทางเรื่องมาตรฐานและหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมมาปรับใช้ในระดับภูมิภาค อันจะทำให้ประเทศเพื่อนบ้านและประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคมีกฎเกณฑ์การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายทางถนนระหว่างประเทศร่วมกัน เพื่อให้เกิดความสอดคล้องและเป็นมาตรฐานเดียวกันได้

บทที่ 2

แนวคิดการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ และหลักเสรีภาพในการผ่านแดน

ในบทนี้เป็นการศึกษาถึงความหมายและประเภทของสินค้าควบคุมอุณหภูมิ รวมถึงหลักเสรีภาพในการผ่านแดนที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ เพื่อให้เข้าใจถึงรูปแบบของความร่วมมือระหว่างประเทศภายในอนุภูมิภาคที่มีการนำมาใช้ ส่งผลให้สามารถออกแบบแนวทางการกำกับดูแลที่เหมาะสมกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ และก่อให้เกิดประโยชน์แก่การพัฒนาบริการขนส่งต่อไป

2.1 สินค้าควบคุมอุณหภูมิ

2.1.1 คำนิยามความหมาย

สินค้าควบคุมอุณหภูมิ ตามที่ปรากฏในกฎหมายไทยและกฎหมายของต่างประเทศ มีการใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกันไป แต่โดยส่วนใหญ่แล้ว คำศัพท์ที่มีนำมาใช้กันนั้นมักจะให้ความหมายใกล้เคียงกัน เช่น ลหุภัณฑ์ของสดเสียได้ ของเน่าเสียง่ายหรือสินค้าเน่าเสียง่าย (Perishable Goods) อาหารเน่าเสียง่าย (Perishable Foodstuffs) และสินค้าแช่เยือกแข็ง (Frozen commodity)

ลหุภัณฑ์ของสดเสียได้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 8 หมวด 1 เรื่องรับขนของมาตรา 631⁶ มีการใช้คำว่า ลหุภัณฑ์ของสดเสียได้ โดยไม่มีการให้คำจำกัดความใด ๆ ไว้ อีกทั้งไม่มีการระบุว่า ลหุภัณฑ์ของสดเสียได้นั้นรวมถึงสินค้าประเภทใดบ้าง แต่หากพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งมาตรา 631 (มาตรากำหนดสิทธิในการขายของที่ไม่มีการรับของในเวลาอันสมควร) ตามประมวลกฎหมายฉบับนี้แล้ว จะเห็นได้ว่า ลหุภัณฑ์ของสดเสียได้ตามมาตรานี้ ต้องมีลักษณะที่สำคัญ คือ สามารถเสียหาย เสื่อมสภาพหรือสูญสลายไปได้ หากปล่อยระยะเวลาทิ้งไว้ในชั่วระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง ดังนั้น ตามมาตรา 631 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมายถึง สิ่งใดหรือของอะไรก็ตามที่อาจเสียหาย เสื่อมสภาพหรือสูญสลายไปในชั่วระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งจะมีผลทำให้สิ่งของนั้นเสื่อมหรือไร้ค่าไป หรือทำให้สภาพแห่งของนั้นเปลี่ยนแปลงไป ด้วยเหตุนี้ อาหาร พืช สัตว์ ซากสิ่งมีชีวิต และกากต่าง ๆ ถือเป็นลหุภัณฑ์ของสดเสียได้ตามมาตรา 631 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นี้ด้วย

สินค้าเน่าเสียง่าย (Perishable Goods) นั้นเป็นคำที่มีการใช้หลากหลาย เช่น กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน บันทึกความ

⁶ มาตรา 631 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดไว้ว่า ถ้าหาตัวผู้รับตราส่งไม่พบก็ดี หรือถ้าผู้รับตราส่งบอกปิดไม่ยอมรับมอบของก็ดี ผู้ขนส่งต้องบอกกล่าวไปยังผู้ส่งทันทีและถามเอาคำสั่งของผู้ส่ง

ถ้าของนั้นเป็นลหุภัณฑ์ของสดเสียได้ และการหน่วยชำไว้ยอมเป็นการเสี่ยงความเสียหายก็ดี หรือถ้าราคาของนั้นดูไม่น่าจะคุ้มค่าระวางพาหนะและอุปกรณ์ก็ดี ผู้ขนส่งจะเอาของนั้นออกขายทอดตลาดเสียก็ได้

เข้าใจระหว่างรัฐบาลและราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งมาเลเซียว่าด้วยการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียผ่านแดนโดยทางถนนจากประเทศไทยผ่านมาเลเซียไปยังสิงคโปร์ ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ภาคผนวก 3 เรื่องการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่าย เป็นต้น

อาหารเน่าเสียง่าย (Perishable Foodstuffs) เป็นคำที่ใช้กันแพร่หลายในกลุ่มประเทศทวีปยุโรป มีกฎหมายระหว่างประเทศร่วมกันในการกำกับดูแลการขนส่งสินค้าประเภทนี้โดยเฉพาะ คือ ความตกลงว่าด้วยการขนส่งอาหารเน่าเสียง่ายระหว่างประเทศและอุปกรณ์พิเศษเฉพาะ เพื่อใช้ในการขนส่งนั้น ซึ่งความตกลงนี้ นำมาซึ่งการออกกฎหมายภายในของประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรปด้วย เช่น ประเทศไอร์แลนด์ ได้ทำการตราพระราชบัญญัติการขนส่งสินค้าอาหารเน่าเสียง่าย ไว้เพื่อใช้บังคับกับการขนส่งสินค้าอาหารเน่าเสียง่ายโดยเฉพาะ⁷

สินค้าแช่เยือกแข็ง (Frozen commodity) ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ.2551 ได้ให้คำนิยามไว้ว่า หมายถึง สินค้าที่ผ่านกระบวนการลดอุณหภูมิ จนอุณหภูมิ ณ จุดที่มีอุณหภูมิสูงสุดของสินค้าถึง -18 องศาเซลเซียส หรือต่ำกว่า และคงอุณหภูมินี้ไว้ในทุกขั้นตอนรวมถึงการขนส่ง โดยให้มีความคลาดเคลื่อนของอุณหภูมิภายในช่วงที่ยอมให้ได้

2.1.2 การจำแนกประเภทสินค้าควบคุมอุณหภูมิ

เมื่อพิจารณาจากตัวกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศแล้ว ยังไม่มีการจำแนกประเภทสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายไว้ แต่เมื่อพิจารณาจากความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นประเทศภาคีสัญญาแล้วนั้น จะมีภาคผนวก 3 เรื่องสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายตามความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ได้มีการจำแนกรายการสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายที่จะได้รับสิทธิในการตรวจปล่อยก่อนสำหรับการผ่านพิธีการศุลกากรไว้เป็นการเฉพาะ โดยได้แบ่งประเภทของสินค้าดังกล่าวออกเป็น 3 ประเภท มีรายละเอียดดังนี้⁸

ก) สิ่งที่สามารถใช้เป็นอาหารได้ แบ่งออกเป็น 2 รายการย่อย ได้แก่

(1) ผลไม้สด แช่เย็น แช่เย็นจนแข็ง) ได้แก่

(1.1) ผลไม้และผัก และ

(1.2) ผลิตภัณฑ์พืชและธัญพืชอื่น ๆ

⁷ กรมการขนส่งทางบก. คู่มือเตรียมความพร้อมผู้ประกอบการขนส่งไทยสู่อาเซียน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. กรุงเทพมหานคร : กรมการขนส่งทางบก, 2555.

⁸ ไผทชิต เอกจริยกร และนิรัตน์ พุกกาญจนานนท์. กฎหมายขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบระหว่างประเทศและกฎหมายขนส่งของระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543, หน้า 34.

(2) ผลิตภัณฑ์สัตว์ แบ่งออกเป็น 3 รายการย่อย ได้แก่

(2.1) เนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ (สด แช่เย็น แช่เย็นจนแข็ง ทำให้สุก) เช่น เนื้อวัว/โค ผลิตภัณฑ์เนื้อวัว/โค เนื้อสุกร ผลิตภัณฑ์เนื้อสุกร เนื้อสัตว์ปีก ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ปีก เนื้อแกะ เนื้อแพะ เนื้อม้า ผลิตภัณฑ์เนื้อแกะ ผลิตภัณฑ์เนื้อแพะ ผลิตภัณฑ์เนื้อม้า เนื้อสัตว์อื่น ๆ และ ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์อื่น ๆ

(2.2) สัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ (สด แช่เย็น แช่เย็นจนแข็ง ทำให้สุก) เช่น ปลา สัตว์ทะเลประเภทกุ้ง ปลาหมึก ปู และสัตว์อื่น ๆ ที่มีเปลือกแข็งหุ้มตัว ผลิตภัณฑ์ปลา สัตว์ทะเลประเภทกุ้ง ปลาหมึก ปู และสัตว์อื่น ๆ ที่มีเปลือกแข็งหุ้มตัว สัตว์น้ำอื่น ๆ และผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำอื่น

(2.3) นมและผลิตภัณฑ์นม (สด แช่เย็น แช่เย็นจนแข็ง ผ่านการฆ่าเชื้อพาสเจอร์ไรซ์) และไข่ และผลิตภัณฑ์จากไข่ (สด แช่เย็น แช่เย็นจนแข็ง ทำให้สุก)

ข) สิ่งที่ไม่ใช่อาหาร แบ่งออกเป็น 3 รายการย่อย⁹ ได้แก่

(1) ผลิตภัณฑ์พืช ได้แก่

(1.1) ดอกไม้สด หรือดอกไม้สดที่ตัดแต่งหรือแช่เย็น

(1.2) ไม้ประดับมีชีวิต

(1.3) พืชน้ำมีชีวิต

(1.4) ส่วนอื่น ๆ ของพืช (เช่น เพื่อแพร่พันธุ์ หรือการวิจัย)

(2) ผลิตภัณฑ์สัตว์ ได้แก่

(2.1) อวัยวะภายใน ที่ทำให้สุกเพื่อบริโภค

(2.2) อวัยวะภายใน

(2.3) ซากสัตว์

(2.4) เลือด

(2.5) หนังคนและหนังสัตว์

(2.6) ไข่ที่ใกล้ฟักตัว

(2.7) น้าอสุจิและตัวอ่อน

(3) รายการทางการแพทย์และสัตวแพทย์ (แช่เย็นและแช่เย็นจนแข็ง) ได้แก่

(3.1) เลือด วัคซีน สารเคมีที่ใช้ในห้องทดลองทางชีวภาพ

(3.2) วัสดุทางด้านพยาธิวิทยา ชีวภาพ เซรุ่มวิทยา เพื่อการวิจัยและการวินิจฉัยโรค

⁹ กรมการขนส่งทางบก. คู่มือเตรียมความพร้อมผู้ประกอบการขนส่งไทยสู่อาเซียน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. กรุงเทพมหานคร : กรมการขนส่งทางบก, 2555.

ค) สิ่งมีชีวิต ได้แก่ สัตว์น้ำ สัตว์ปีก (ประเภทเปิด ไก่) สัตว์เลี้ยง (เช่น สุนัข และแมว) สัตว์ที่ใช้ในห้องทดลอง สัตว์ในสวนสัตว์ และสัตว์ที่ใช้ในการแสดงมหรสพ วัวควาย/โค และกระบือ แกะและแพะ สุกร กระจ่าง นก ม้า ตัวไหม ผึ้ง และสัตว์มีชีวิตอื่น ๆ

หากพิจารณาจากประเภทของสินค้าควบคุมอุณหภูมิ จะเห็นว่า เป็นการแบ่งที่อาศัยหลักเกณฑ์ขั้นแรกว่า สินค้านั้นเป็นสิ่งที่มีความมีชีวิตหรือไม่ หากไม่ใช่สิ่งมีชีวิตแล้ว จะพิจารณาหลักเกณฑ์ขั้นต่อไปว่า สินค้านั้นๆ สามารถเป็นอาหารได้หรือไม่เป็นสำคัญ เป็นการจำแนกเพื่อความสะดวกในการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานในการขนส่งสินค้าแต่ละประเภท โดยเป็นเพียงคำแนะนำเกี่ยวกับมาตรฐานการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ สินค้าเน่าเสียง่ายเท่านั้น คำแนะนำดังกล่าวไม่ได้มีสภาพบังคับใช้กับประเทศภาคีสัญญาแต่อย่างใด การจำแนกดังกล่าวจึงมิใช่เป็นการจำแนกที่มีลักษณะเป็นสากลแต่อย่างใด¹⁰

2.2 ข้อมูลเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนของประเทศไทย

2.2.1 สถานการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจ

การขนส่งสินค้าทางถนน เป็นวิธีการที่ได้รับความนิยมและมีการใช้กันอย่างแพร่หลาย สาเหตุที่การขนส่งสินค้าทางถนนยังคงได้รับความนิยมมากที่มีข้อได้เปรียบ คือ ความสามารถในการเข้าถึงแหล่งผลิตและแหล่งบริโภคได้โดยตรง (door - to - door) ¹¹ เนื่องจากมีโครงข่ายถนนที่เชื่อมต่อภูมิภาคต่าง ๆ ครอบคลุมทั่วประเทศ มีหน่วยบรรทุก (unit load) ขนาดเล็ก และสามารถจัดหาพาหนะ ได้สะดวก ทำให้สามารถขนส่งสินค้าไปที่จุดหมายปลายทางที่แตกต่างกันได้อย่างสะดวก ประกอบกับการขนส่งรูปแบบอื่น ๆ มีข้อจำกัดในด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่สามารถรองรับความต้องการขนส่งสินค้าได้อย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ และไม่สามารถให้บริการขนส่งจากแหล่งผลิตถึงแหล่งบริโภคได้โดยตรง และจำเป็นต้องใช้การขนส่งทางถนนเป็นผู้นำสินค้าไปยังจุดหมายปลายทางที่แท้จริงอยู่ (Feeder)

ลักษณะการขนส่งสินค้าทางถนนจึงได้เปรียบการขนส่งรูปแบบอื่น ๆ ในภาพรวม ไม่ว่าจะแข่งขันของการเป็นการขนส่งรูปแบบเดี่ยว (Single Mode) ที่สามารถเข้าถึงแหล่งที่ทำการผลิตและแหล่งบริโภคได้โดยตรง ทำให้การขนส่งทางถนนสามารถตอบสนองตามความต้องการ และให้บริการตลอดจนทำการรวบรวมและกระจายสินค้าได้ดีเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการขนส่งรูปแบบอื่น ๆ

ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีโครงการหลักที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ 4 โครงการ ได้แก่ โครงการทางหลวงเอเชีย (Asian Highway) โครงการตามกรอบ

¹⁰ ไพทิต เอกจริยกร. รับขนส่งทางทะเล : Carriage of goods by sea. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2541, หน้า 45.

¹¹ รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนการดำเนินการตามความตกลง ด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน, สถาบันการขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548, หน้า 65.

ความร่วมมืออนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) โครงการตามกรอบความร่วมมือสามเหลี่ยมเศรษฐกิจอินโดนีเซีย - มาเลเซีย - ไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle: IMT-GT) และโครงการทาวหลวงอาเซียน (ASEAN Highway)

โครงการต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นเครื่องมือที่จะช่วยผลักดันให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของการคมนาคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยในอนาคตภายใต้กรอบความตกลงดังกล่าวจะทำให้ประเทศไทยสามารถดำเนินการขนส่งทางถนนได้ ไม่เพียงเฉพาะแต่กับประเทศเพื่อนบ้านเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงประเทศจีนและประเทศอินเดียอีกด้วย¹²

รูปแบบการขนส่งสินค้าทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการขนส่งข้ามแดน โดยอยู่ในรูปแบบการขนถ่ายสินค้า ณ บริเวณชายแดนเท่านั้น ในขณะที่สถานการณ์ในแต่ละด่านชายแดนจะมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไปตามสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และข้อตกลงที่ประเทศไทยได้ดำเนินการไว้กับประเทศเพื่อนบ้านนั้น จะต้องทำการพัฒนาระบบการขนส่งร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านต่อไป เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการขนส่ง สร้างความรวดเร็วและป้องกันการล่าช้าในการขนส่ง อีกทั้งให้มีการใช้มาตรฐานในการขนส่งร่วมกัน เพื่อให้การขนส่งนั้นเป็นที่ยอมรับและเป็นการลดอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากมาตรฐานที่แต่ละประเทศกำหนดขึ้นเองด้วย

2.2.2 สถานการณ์ทางกฎหมาย

กฎหมายหรือระเบียบของประเทศไทยที่กำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศนั้น อาจพิจารณาได้ดังนี้

ในภาคการขนส่งประเทศไทยมีกฎหมายและระเบียบที่วางหลักเกณฑ์ในการจราจรและการขนส่งอยู่หลายฉบับ เป็นการวางหลักเกณฑ์ในการจราจร การกำหนดเงื่อนไขและมาตรฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับพาหนะแต่ละประเภทที่ใช้ทั่วไปบนท้องถนน โดยพาหนะที่ใช้ในการขนส่งมีการกำหนดเงื่อนไขและมาตรฐานครอบคลุมเฉพาะในส่วนลักษณะของพาหนะที่ใช้บรรทุกทางกายภาพ คือ มีเฉพาะหลักเกณฑ์และมาตรฐาน ตลอดจนทำการตรวจสอบเฉพาะลักษณะและขนาดของตัวรถ น้ำหนักของตัวรถ และน้ำหนักในการบรรทุกกว่า มีความถูกต้องตรงตามที่กฎหมาย ระเบียบและมีใบอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

แต่ไม่มีบทกฎหมายหรือระเบียบใด ๆ ที่กำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐาน ตลอดจนการตรวจสอบพาหนะที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ หรือสินค้าเน่าเสียง่ายที่เหมาะสมไว้ และจะไม่มีมีการพิจารณาว่า หากเป็นพาหนะที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิแล้ว พาหนะที่ใช้ในการขนส่งดังกล่าวมีความเหมาะสมกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิประเภทนั้นอย่างไร ปัจจุบัน

¹² รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนการดำเนินการตามความตกลง ด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน, สถาบันการขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548, หน้า 62.

กฎหมายหรือระเบียบของประเทศไทยที่กำกับดูแล และควบคุมการขนส่งสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง โดยเฉพาะนั้น เช่น การขนส่งสินค้าอันตราย¹³ เป็นต้น

ในขณะที่ตัวสินค้าที่ทำการขนส่งนั้น มีกฎหมายหรือระเบียบของประเทศไทยอยู่หลายฉบับที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐเข้ามาทำหน้าที่ในการกำกับ ดูแล ตรวจสอบ และวางหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และข้อห้ามหรือข้อจำกัดต่าง ๆ ตลอดจนทำการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับคุณสมบัติ และคุณภาพที่เกี่ยวข้องกับสินค้า เช่น พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. 2503 พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติการส่งออกปศุสัตว์และการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 เป็นต้น

กฎหมายที่กล่าวมานั้น ล้วนแต่เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ และมาตรฐาน ตลอดจนการตรวจสอบต่าง ๆ แก่ตัวสินค้าที่จะทำการขนส่งเท่านั้น กล่าวคือ ให้ความสำคัญเฉพาะตัวสินค้าเพียงอย่างเดียว ไม่ได้มีการกำหนดให้ทำการกำกับ ดูแล และควบคุมในด้านการขนส่งสินค้านั้นให้มีวิธีการและมาตรฐานที่เหมาะสมในการขนส่งด้วยแต่อย่างใด

หากพิจารณาจากกฎหมาย อนุสัญญา และกรอบความตกลงระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นประเทศภาคีสัญญาแล้ว มีการกล่าวถึงการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิอยู่ในหลายฉบับ เช่น กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามแดน (ASEAN Framework Agreement for the facilitation of Inter-State Transport) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit) และภาคผนวก 3 เรื่องการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ ตามความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS Cross-Border Transport Agreement Annex 3: Carriage of Perishable Goods) บทบัญญัติเหล่านี้ เป็นการกล่าวถึงการขนส่งสินค้าเน่าเสียง่ายทางถนนระหว่างประเทศ ในลักษณะที่เน้นการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการอำนวยความสะดวกแก่การขนส่งสินค้านี้ดังกล่าวทั้งหมด

ทางด้านมาตรการในการจัดการและความรับผิดชอบของผู้ขนส่งที่ใช้พาหนะและอุปกรณ์ที่ไม่เหมาะสมกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ หากเกิดความเน่าเสียหรือความเสียหายใด ๆ อันเนื่องมาจากการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิหรือสินค้าเน่าเสียง่ายแล้ว (ไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดจากความผิดของผู้ใด หรือเกิดจากลักษณะของสินค้าที่ขนส่งหรือพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ใน

¹³ สุภชัย วิสุทธธิดารักษ์, ผลกระทบเขตการค้าเสรีอาเซียนต่ออุตสาหกรรมขนส่ง, (วิทยานิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553) หน้า 18-22.

การขนส่งก็ตาม) เป็นเรื่องระหว่างเอกชน (ผู้ขนส่ง- ผู้ส่ง- ผู้รับของ) ที่จะต้องไปว่ากล่าวและเรียกร้อยค่าเสียหายหรือค่าชดเชยในทางแพ่งกันเอง¹⁴

ยกตัวอย่างเช่น หากเกิดปัญหาความเสียหายซึ่งเกิดกับตัวสินค้าในระหว่างการขนส่งอย่างกรณีการขนส่งไก่และมีปัญหาความเสียหายขณะทำการขนส่ง จะเป็นเรื่องระหว่างเอกชนที่จะต้องตกลงกันเอง โดยภาครัฐไม่มีส่วนรับผิดชอบกับปัญหาดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีที่เป็นเรื่องของเอกชนที่ผู้ส่งสินค้าจะต้องทำการพิจารณาและตรวจสอบด้วยตนเองว่า พาหนะและอุปกรณ์ของผู้ขนส่ง มีความเหมาะสมกับประเภทของสินค้าที่จำเป็นต้องควบคุมอุณหภูมิที่จะมอบให้ทำการขนส่งหรือไม่ เพื่อประกอบการตัดสินใจเข้าทำสัญญาขนส่งกับผู้ขนส่ง เป็นภาระและเป็นการยากที่ผู้ส่งสินค้าจะพิจารณาและตรวจสอบได้อย่างถี่ถ้วนเหมาะสม โดยการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนน ไม่มีหน่วยงานของรัฐเข้ามาทำการกำกับดูแล กำหนดมาตรฐาน และตรวจสอบเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าประเภทนี้ว่า พาหนะที่ใช้ในการขนส่งที่มีความเหมาะสมนั้น ควรจะมีลักษณะอย่างไร และอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งควรมีลักษณะและมาตรฐานในการเก็บรักษาสินค้าเน่าเสียง่ายให้รักษาและคงสภาพสมบูรณ์ที่สุด¹⁵

ดังนั้น การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิจึงมีความแตกต่างจากการขนส่งสินค้าอันตรายที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเข้ามามีบทบาทในการกำกับ ดูแล และกำหนดมาตรฐานตลอดจนมาตรการและบทลงโทษแก่ผู้ทำการขนส่งสินค้าอันตราย ซึ่งยังผลให้การขนส่งสินค้าอันตรายทางถนนของประเทศไทยมีมาตรฐาน มีประสิทธิภาพ และเกิดความปลอดภัยในการขนส่ง อีกทั้งได้รับการที่ยอมรับของประเทศต่าง ๆ อีกด้วย

การที่ไม่มีกฎหมายกำหนดว่า ที่บรรจุสินค้าควบคุมอุณหภูมิของพาหนะที่ใช้ในการขนส่ง ต้องมีลักษณะของอุปกรณ์และที่เก็บสินค้าอย่างไร เพื่อที่จะรักษาและป้องกันความเสียหาย การเสื่อมสภาพ หรือการปนเปื้อนของตัวสินค้า โดยในขั้นตอนการเก็บรักษาและการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิไม่มีการกำหนดมาตรฐานหรือการกำกับดูแลไว้ หากมีปัญหาเกิดขึ้นกับสินค้า จะส่งผลให้เกิดความเสียหายและลดทอนมาตรฐานสินค้านั้นในภาพรวม ควรมีกฎหมายและระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ เพื่อให้การขนส่งสินค้ามีความเหมาะสม ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพ

¹⁴ มาตรา 616 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดว่า ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดชอบในการที่ของอันเขาได้มอบหมายแก่ตนนั้นสูญหายหรือบุบสลายหรือส่งมอบชกช้า เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการสูญหายหรือบุบสลายหรือชกช้านั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัยหรือเกิดแต่สภาพแห่งของนั้นเองหรือเกิดเพราะความผิดของผู้ส่งหรือผู้รับตราส่ง

¹⁵ เอกสารความรู้จากการฝึกอบรม, ขั้นตอนการส่งออก, เอกสารปรับปรุงจากวิดิทัศน์, กรมส่งเสริมการค้าส่งออก, 2556, หน้า 15.

2.2.3 องค์การที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนน

การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนน มีหน่วยงานของประเทศไทยที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ มี 3 หน่วยงาน ดังนี้

(1) กรมการขนส่งทางบก

กรมการขนส่งทางบก เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงคมนาคม มีภาระหน้าที่หลักในการรับผิดชอบเกี่ยวกับระบบการคมนาคมขนส่งทางถนน ตลอดจนตรวจสอบและควบคุมยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งและลำเลียงผู้โดยสารตลอดการขนส่งสินค้าทุกประเภท โดยพาหนะที่ใช้ในการขนส่งนั้น กรมการขนส่งทางบกมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดลักษณะและพิกัดของขนาดพาหนะที่ใช้บรรทุกขนส่งสินค้า และตรวจสอบคุณสมบัติของพาหนะที่ใช้ในการขนส่งให้เป็นไปตามเกณฑ์ทั่วไปที่ระบุไว้

(2) กรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบท

กรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบท เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงคมนาคม เช่นเดียวกับกับกรมการขนส่งทางบก โดยมีภาระหน้าที่หลักในการรับผิดชอบเกี่ยวกับพัฒนาและยกระดับมาตรฐานทางหลวงชนบท เพื่อสนับสนุนการคมนาคมขนส่ง การท่องเที่ยว (การพัฒนาชายแดน) และแก้ไขปัญหาจราจรโดยสร้างทางเชื่อม (Missing Link) ทางเลี้ยว (By-pass) และทางลัด (Shortcut) รวมทั้งการพัฒนาทางหลวงท้องถิ่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹⁶

ระบบขนส่งที่มีประสิทธิภาพย่อมมีส่วนส่งเสริมให้ประเทศมีความสามารถในการแข่งขันเชิงการค้าระหว่างประเทศได้ สำหรับประเทศไทยแล้ว การขนส่งทางถนนนับเป็นรูปแบบการขนส่งที่สำคัญ มีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 80 ของการขนส่งทั้งหมดภายในประเทศ การขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน จะทำให้เกิดการเชื่อมโยงประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเข้าด้วยกัน ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 สามารถแบ่งทางหลวงในประเทศไทยได้ 6 ประเภท ได้แก่ ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงชนบท ทางหลวงเทศบาล ทางหลวงสุขาภิบาล และทางสัมปทาน เส้นทางในการคมนาคมขนส่งทางถนนแบ่งเขตความรับผิดชอบระหว่างทางหลวงในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล อยู่ภายใต้การกำกับของกรมทางหลวง ส่วนเส้นทางคมนาคมในเขตต่างจังหวัดอยู่ภายใต้การกำกับของกรมทางหลวงชนบท¹⁷

(3) กรมศุลกากร

การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิข้ามพรมแดนระหว่างประเทศ จะมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับการโดยสารและการขนส่งสินค้า หน้าที่นี้อยู่ในความรับผิดชอบของกรมศุลกากร

¹⁶ กรมทางหลวง, โครงการทางหลวงอาเซียน, 7 ธันวาคม 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.doh.go.th/doh/th/projects-th/international-highway-develop-project/315-asean.html>

¹⁷ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, โครงการพัฒนาศักยภาพการขนส่งสินค้าผ่านแดนของไทยเพื่อผลักดันยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางคมนาคมขนส่งในภูมิภาคอินโดจีน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, กระทรวงคมนาคม, 2550) หน้า 3-63.

โดยจะมีการตั้งด่านเก็บค่าธรรมเนียมอยู่ตามรอยต่อระหว่างประเทศหนึ่งกับอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า จุดผ่านแดน โดยจุดผ่านแดนมี 3 ประเภท¹⁸ ได้แก่

(3.1) จุดผ่านแดนถาวร (Permanent Crossing Point/International Check Point)

จุดผ่านแดนถาวร คือ จุดผ่านแดนที่รัฐบาลของประเทศไทยและรัฐบาลของประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกัน ประกาศให้มีการสัญจรไปมาระหว่างกันได้ ไม่ว่าจะเป็นบุคคล สิ่งของ และ ยานพาหนะ

(3.2) จุดผ่านแดนชั่วคราว (Temporary Crossing Point)

จุดผ่านแดนชั่วคราว คือ จุดผ่านแดนที่เปิดเป็นการเฉพาะ เพื่อเหตุฉุกเฉินจำเป็นเฉพาะคราวเท่านั้นไม่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและการค้าแต่อย่างใด โดยการพิจารณาเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวนั้น จะพิจารณาว่า ในบริเวณนั้นหรือบริเวณใกล้เคียงจะต้องยังไม่มีจุดผ่านแดนประเภทอื่น หรืออาจมีแต่ไม่สามารถใช้จุดผ่านแดนดังกล่าวได้หรือจุดผ่านแดนนั้นอาจไม่เหมาะกับการใช้ด้วยเหตุผลต่าง ๆ และเมื่อครบกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้หรือบรรลุวัตถุประสงค์แล้วจะปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวทันที เช่น การส่งผู้อพยพกลับประเทศ หรือการส่งสินค้าช่วยเหลือประชาชนของประเทศเพื่อนบ้านขององค์กรระหว่างประเทศ เป็นต้น

(3.3) จุดผ่อนปรนหรือจุดผ่อนปรนการค้า (Check Point for Border Trade)

จุดผ่อนปรนหรือจุดผ่อนปรนการค้า คือ จุดที่จังหวัดชายแดนใต้ผ่อนปรนให้มีการค้าขายบริเวณชายแดนในพื้นที่และประเภทสินค้าที่กำหนดไว้เป็นกรณีพิเศษสำหรับสินค้าเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่จำเป็นต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชนทั้งสองประเทศ จะมีการดำเนินงานเรื่องพิธีการตรวจคนเข้าเมืองและพิธีการศุลกากรตามกฎหมายของทั้งสองประเทศ เพื่อการค้า และการท่องเที่ยว

กรมศุลกากรเป็นหน่วยงานหลักเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรจากสินค้านำเข้าและส่งออก และต้องจัดเก็บภาษีอากรแทนส่วนราชการอื่น ๆ อีก และมีหน้าที่ในการสืบสวนและปราบปรามการลักลอบและหลีกเลี่ยงศุลกากร ตลอดจนส่งเสริมการส่งออกโดยอาศัยมาตรการทางภาษี และจัดทำสถิติสินค้านำเข้า – ส่งออกและสินค้าผ่านแดน ทำให้การปฏิบัติงานของศุลกากรต้องมีพิธีการศุลกากร ทั้งพิธีการตรวจเอกสารและพิธีการตรวจสินค้า¹⁹ กรมศุลกากรจึงมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลเกี่ยวกับการขนส่งสินค้านำเข้าระหว่างประเทศ รวมถึงการขนส่งสินค้าทางถนนเข้า – ออกข้ามแดนและผ่านแดนด้วย

¹⁸ กรมศุลกากร, ด้านศุลกากรและจุดผ่านแดน, 10 ตุลาคม 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.customs.go.th>

¹⁹ รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนการดำเนินการตามความตกลง ด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน, สถาบันการขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548, หน้า 71.

2.3 หลักเสรีภาพในการผ่านแดนกับการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ

2.3.1 ประวัติความเป็นมา

การค้าในอดีตและการขนส่งสินค้าผ่านแดน ยังมีไม่เส้นทางที่มีความสะดวกเหมือนปัจจุบัน เป็นยุคที่การคมนาคมยังด้อยพัฒนา การเดินทางยังเป็นลักษณะของการเดินเท้าเพื่อทำการติดต่อค้าขายระหว่างประเทศ โดยมีการให้สัตว์เป็นยานพาหนะหรือใช้ลาเก้ง ปัญหาเรื่องการผ่านแดนยังไม่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลานั้น ต่อมาเมื่อเทคโนโลยีด้านคมนาคมพัฒนาขึ้น การติดต่อค้าขายในระยะทางที่ห่างไกลโดยทางทะเล เกิดมีเรือสำเภามากขึ้นที่สามารถบรรทุกสินค้าได้ในปริมาณมากโดยเสียค่าใช้จ่ายในอัตราต่ำ และการขนส่งส่วนใหญ่ก็จะทำการขนส่งสินค้าทางทะเล ซึ่งรัฐที่มีความสามารถในการต่อเรือมักมีข้อได้เปรียบและมีโอกาสพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐนั้นได้รวดเร็วกว่ารัฐอื่น ๆ ในทางกลับกันรัฐใดที่มีแสนยานุภาพน้อยหรือไม่มีทางออกทางทะเลย่อมตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบ ต้องพยายามดิ้นรนและต่อสู้เพื่อให้ได้สิทธิในการผ่านแดนของรัฐอื่นเพื่อออกสู่ทะเลให้ได้²⁰

สำหรับการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศในช่วงแรกนั้น ยังไม่เป็นที่นิยมเนื่องจากไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวก เทคโนโลยีและโครงสร้างพื้นฐานอย่างเช่นในปัจจุบัน อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่าไม่ว่าในอดีตหรือปัจจุบันการขนส่งก็มีความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากเมื่อการค้าระหว่างประเทศเกิดขึ้นการขนส่งจึงเป็นกิจกรรมที่สำคัญ เพราะหากมีการตกลงซื้อขายสินค้าซึ่งผู้ซื้อและผู้ขายอยู่คนละประเทศ จำเป็นที่จะต้องมีการขนส่งสินค้าจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง

เมื่อมีการการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ จำเป็นต้องมีการผ่านไปยังดินแดนของประเทศต่าง ๆ เพื่อส่งมอบสินค้าโดยสิทธิเหนือพื้นดินของรัฐอื่นก็ยังคงแบ่งออกเป็น 2 ประเภท โดยส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องสิทธิการผ่านแดน (Right of Passage หรือ Right of Transit) ซึ่งได้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ สิทธิการผ่านแดนของรัฐอื่นในการเข้าและออกสู่ทะเลกับ สิทธิที่จะผ่านรัฐหนึ่งเพื่อไปยังอีกรัฐหนึ่งซึ่งอยู่ถัดออกไป อย่างไรก็ตาม การผ่านแดนนั้นยังมีข้อจำกัดเนื่องด้วยประเทศเจ้าของดินแดน ซึ่งไม่มีส่วนได้เสียกับสินค้าอาจต้องทำการตรวจสอบสินค้าเหล่านั้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสินค้าใบรับรอง เอกสารต่าง ๆ หรือยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่ง ทำให้เกิดความผิดพลาด ความล่าช้า เกิดค่าใช้จ่ายสูง และหากเจ้าของดินแดนมีอำนาจที่ดำเนินการใด ๆ กับสินค้าที่ขนส่งผ่านประเทศของตนโดยไม่จำกัดขอบเขตแล้ว ก็จะไม่เป็นธรรมกับประเทศต้นทางและปลายทางของสินค้า โดยเฉพาะประเทศที่ไม่มีทางออกทางทะเล (Landlocked Country)

ในทางกลับกันหากประเทศเจ้าของดินแดนนั้นปล่อยให้มีการผ่านแดน การขนส่งสินค้าโดยไม่ดำเนินการใด ๆ หรือเจ้าของดินแดนไม่มีกติกากำหนดกฎระเบียบ ในการควบคุมสินค้าหรือยานพาหนะนั้น ๆ หากสินค้าหรือยานพาหนะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศเจ้าของดินแดนย่อมก่อให้เกิดผลเสียแก่เจ้าของดินแดนนั้น

²⁰ UNCTAD, *Freedom of transit and Regional Transit Arrangements*, 8 พฤศจิกายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: http://unohrlls.org/customcontent/uploads/2017/06/TN08_FreedomofTransit.pdf?fbclid=IwAR2alFripmFa5YiGjrKLOECZKvqTP4Hr-6qUO2OVd125e4FflUHXiLVmTc

การขนส่งทางถนนระหว่างประเทศในช่วงแรก ไม่มีความร่วมมือกันระหว่างประเทศ โดยการขนส่งสินค้าผ่านแดนในแต่ละประเทศต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ของประเทศนั้น ๆ ซึ่งมีความแตกต่างกันไป²¹ ต่อมาในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 เริ่มมีแนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพการเคลื่อนย้ายสินค้าและยานพาหนะเนื่องจากประเทศต่าง ๆ เกิดแนวความคิดด้านการปกป้องอุตสาหกรรมและการค้าภายในประเทศของตน (Protectionism) ซึ่งก่อให้เกิดอุปสรรคในการค้าระหว่างประเทศทั่วโลก อันเนื่องมาจากปัญหาที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายสินค้าและยานพาหนะ ดังนั้น ประเทศต่าง ๆ และองค์การระหว่างประเทศจึงร่วมมือกันจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศและกรอบความตกลงในระดับภูมิภาคหรือความตกลงระดับพหุภาคีรวมถึงความตกลงระดับทวิภาคี²² เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ ก่อให้เกิดอนุสัญญาพหุภาคีที่มีลักษณะเป็นการประมวลหลักกฎหมายระหว่างประเทศในปัจจุบัน

ผลลัพธ์ที่ตามมา คือ แต่ละประเทศมิได้ยินยอมให้มีการผ่านแดนได้อย่างเสรี เพราะการผ่านแดนเป็นเรื่องที่ประเทศหนึ่งมาใช้ประโยชน์ในโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) เช่น ถนน ระบบไฟฟ้าและระบบรางของอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งย่อมกระทบต่อค่าใช้จ่ายของประเทศที่เป็นเจ้าของ โดยโครงสร้างพื้นฐานนั้น ๆ ที่จะต้องจัดให้มีการดูแลรักษาและซ่อมแซมโดยเงินภาษีอากรของประชาชนในประเทศของตน แต่ละประเทศจึงยินยอมให้เฉพาะรัฐภาคีที่ตนมีความสัมพันธ์ที่ดีเท่านั้นที่จะมีสิทธิผ่านแดน ดังนั้น ในทางปฏิบัติหากไม่มีการต่างตอบแทนสิทธิในการผ่านแดนนั้นไม่อาจใช้ได้ หรือการผ่านแดนนั้นอาจอยู่ภายใต้หลักการถ้อยทีถ้อยอาศัยระหว่างกันโดยรัฐทางผ่าน จะอาศัยช่องทางจากการแสวงหาประโยชน์ตอบแทนจากรัฐที่ผ่านแดนได้

2.3.2 หลักการพื้นฐานของหลักเสรีภาพในการผ่านแดน

หลักกฎหมายว่าด้วยการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศได้พัฒนาไปในแนวทางที่ไม่กำหนดความแตกต่างระหว่างการขนส่งสินค้าผ่านแดนหรือข้ามแดน แต่มักเน้นที่ลักษณะความเป็นระหว่างประเทศของการขนส่งสินค้าเป็นหลัก อย่างไรก็ตามก็ตีการขนส่งสินค้าผ่านแดนและข้ามแดนมีหลักกฎหมายที่จะนำมาปรับใช้เฉพาะกรณีได้

ความหมายของคำว่า “ผ่านแดน” ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “transit” ซึ่งยังไม่มีกรให้คำจำกัดความหรือให้ความหมายในทางกฎหมายไว้อย่างชัดเจนว่า คำว่า “ผ่านแดน” นั้นมีความหมายอย่างไร มีลักษณะเฉพาะอย่างไร และครอบคลุมถึงการผ่านแดนในทุกรูปแบบการขนส่งหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ในทางกฎหมายระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นความตกลงพหุภาคีหรือความตกลงทวิภาคีก็ได้มีการนำไปใช้ประกอบกับถ้อยคำอื่นด้วย เช่น Right of transit คือ สิทธิการผ่านแดน

²¹ ไผทชิต เอกจริยกร, เอกสารเพื่อประกอบการพิจารณากฎหมายของรัฐสภา เรื่องวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ., พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา, สถาบันพระปกเกล้า, 2554) หน้า 5.

²² เรื่องเดียวกัน หน้า 7.

Freedom of transit คือ เสรีภาพในการผ่านแดน หรือ Transit of goods คือ การผ่านแดนของสินค้า

ในความตกลงระหว่างประเทศยังไม่มี การให้ความหมายของการผ่านแดนโดยตรง ก่อให้เกิดปัญหาว่าการผ่านแดนมีขอบเขตหรือการจำกัดอย่างไร เนื่องจากข้างต้นเป็นเพียงการใช้ถ้อยทีกล่าวถึงการผ่านแดนเป็นองค์ประกอบเท่านั้น และความหมายของการผ่านแดนเป็นเรื่องที่องค์กรต่าง ๆ ที่มีอำนาจได้ให้ความหมายโดยการตีความเป็นกรณี ๆ ปัจจุบันความหมายของการผ่านแดนยังไม่มี ความชัดเจนส่งผลให้สภาพของกฎเกณฑ์ของหลักเสรีภาพการผ่านแดนมีความแตกต่างกันออกไป เนื่องจากปัญหาหรือขอบเขตที่ว่าหลักเสรีภาพในการผ่านแดนมีข้อจำกัดมากน้อยเพียงใด หรือขอบเขตของรัฐต่าง ๆ สามารถผ่านแดนได้แค่ไหนเพียงใด ประกอบกับหลักเสรีภาพในการผ่านแดนมีข้อกำหนดหรือเงื่อนไขอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างไร จึงขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์แต่ละประเทศที่จะนำมาใช้บังคับ

ความหมายของคำว่า “ข้ามแดน” ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “cross border” หรือ “inter-state” ต่างก็มีความหมายเช่นเดียวกันว่า “การข้ามแดน” คำดังกล่าวนี้มักใช้ประกอบกับการขนส่งข้ามแดนโดยความหมายของการขนส่งข้ามแดนนั้นมักไปในทิศทางเดียวกัน คือ การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศจากประเทศหนึ่งข้ามไปยังอีกประเทศหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งสินค้า (Carriage of Goods) หรือการขนส่งคนโดยสาร (Carriage of Passengers) แต่การขนส่งข้ามแดน มักมีความแตกต่างกันไปในเรื่องการเก็บภาษีศุลกากรหรือข้อจำกัดระหว่างการเดินทาง ซึ่งบางประเทศอนุญาตให้มีการขนถ่ายสินค้า แต่บางประเทศมิได้อนุญาตให้กระทำได้ การขนส่งข้ามแดน (Cross Border Transport หรือ Inter-State Transport) ได้ปรากฏอยู่ในความตกลงระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศอาเซียน และปรากฏอยู่ในกฎหมายภายในของประเทศไทย สำหรับรายละเอียดกฎเกณฑ์ในเรื่องการข้ามแดนนั้น เป็นหนึ่งในความร่วมมือด้านการขนส่งของอาเซียน คือ กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน²³

ความหมายของคำว่า “เสรีภาพ” ในภาษาอังกฤษใช้คำว่า “freedom” ซึ่งเป็นปรัชญาที่ใช้กับกฎหมายสมัยใหม่ อิมมานูเอล คานต์ (Immanuel Kant) นักปรัชญาชาวเยอรมันได้กล่าวว่า “ทุก ๆ สิ่งที่สามารถเป็นไปได้ คือ เสรีภาพ” ซึ่งเป็นแนวคิดที่เกินจริงในเรื่องเสรีภาพ ในกฎหมายระหว่างประเทศแนวคิดเรื่องเสรีภาพหมายถึง เสรีภาพในการกระทำโดยไม่จำกัด กฎหมายระหว่างประเทศให้อำนาจรัฐเจ้าของดินแดนตามหลักอธิปไตยในการควบคุมการมีเสรีภาพในการผ่านแดน แต่การใช้กฎเกณฑ์ควบคุมดังกล่าวนี้จะต้องไม่ขัดขวางต่อหลักเสรีภาพในการผ่านแดน²⁴

²³ ปัญจณัฐ นครอน, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าผ่านแดน, ฉบับที่ 1, บัณฑิตวิทยาลัย, ฉบับที่ 1, 2560, หน้า 584.

²⁴ Beatriz Huarte Melgae, The Transit of Goods In Public International Law, (Netherlands: Print force, 2005) page 30.

ดังนั้น สามารถแบ่งแยกการขนส่งผ่านแดน (Transit Transport) และการขนส่งข้ามแดน (Cross Border) โดยการขนส่งผ่านแดนเป็นการขนส่งจากประเทศหนึ่งผ่านดินแดนของประเทศที่สองข้ามไปยังประเทศที่สามหรือประเทศอื่นต่อไป ซึ่งทำให้การขนส่งผ่านแดนมีความเกี่ยวข้องอย่างน้อย 3 ประเทศ ในขณะที่การขนส่งข้ามแดนเป็นการขนส่งจากประเทศหนึ่งไปยังประเทศหนึ่ง แต่ในทางปฏิบัติกฎระเบียบที่ใช้บังคับกับการขนส่งผ่านแดนและข้ามแดน จะมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน เนื่องจาก การขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศที่หนึ่งกับประเทศที่สอง และการขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศที่สองกับประเทศที่สามจะเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติการขนส่งผ่านแดนทั้งหมด เพราะฉะนั้นการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศนั้นในบางกรณีจำเป็นต้องอาศัยการผ่านแดนของรัฐอื่นเพื่อไปสู่รัฐที่อยู่ถัดออกไป ซึ่งในอดีตนั้นรัฐที่ไม่มีทางออกสู่ทะเลจึงต้องใช้ความพยายามให้ได้มาซึ่งสิทธิที่จะผ่านแดนรัฐอื่นเพื่อออกสู่ทะเลให้ได้ การใช้สิทธิผ่านแดนเช่นนี้จึงต้องกำหนดกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศและมีการประชุมเพื่อทำความเข้าใจซึ่งกันและกันเกี่ยวกับการผ่านแดนไว้²⁵

2.3.3 อุปสรรคการผ่านแดนภายใต้หลักเสรีภาพในการผ่านแดน

หน่วยงานองค์กรระหว่างประเทศพยายามให้มีการขนส่งผ่านแดนกันโดยสะดวกมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนการเปิดเสรีภาพในการผ่านแดน การพยายามลดข้อยุ่งยากของการผ่านแดน กำหนดนโยบายที่ส่งเสริมหลักเสรีภาพในการผ่านแดนแต่กฎเกณฑ์และระเบียบของกฎหมายภายในของแต่ละประเทศยังมีความแตกต่างกัน ในบางประเทศพยายามใช้มาตรการทางการค้าอื่น ๆ มาเป็นเครื่องมือเพื่อปกป้องผู้ประกอบการขนชาติของตนแม้ว่ามาตรการเหล่านี้จะอยู่นอกขอบเขตการขนส่งสินค้าผ่านแดนโดยตรง แต่ก็เป็นที่ควรพิจารณาประกอบกับหลักเสรีภาพในการผ่านแดน เนื่องจากมีความเกี่ยวพันกันซึ่งมาตรการเหล่านี้มักเป็นอุปสรรคที่ทำให้การผ่านแดนไม่สามารถทำได้โดยง่ายหรือบางกรณีอุปสรรคเหล่านี้มักเป็นการจำกัดสิทธิในการผ่านแดน²⁶

2.3.3.1 กฎเกณฑ์ภายในประเทศ

กฎเกณฑ์ กฎระเบียบ มักเป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าเนื่องจากแต่ละประเทศมีแนวทางการปฏิบัติต่อการผ่านแดนขึ้นอยู่กันโยบายของรัฐบาล อีกทั้งกฎหมายภายในมีการกำหนดระเบียบที่แตกต่างกันไปและกฎระเบียบในเรื่องการผ่านแดนนี้อาจอยู่ในการกำกับดูแลของหลายหน่วยงานทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของกระบวนการผ่านแดน และอาจมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นมีมาตรการกำหนดเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์หรือมาตรการด้านความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงและ

²⁵ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 9, กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน 2554. หน้า 87.

²⁶ หยาดพิรุณ งามรูป, ปัญหาการผ่านแดนและการถ่ายลำในการนำเข้าและส่งออกสินค้า. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557, หน้า 14.

ประโยชน์ทางสาธารณสุขเป็นกฎเกณฑ์ที่ก่อให้เกิดอุปสรรคในการขนส่งผ่านแดน ในบางกรณีอาจทำให้การผ่านแดนนั้นถูกจำกัดสิทธิในการผ่านแดนทันที

2.3.3.2 กฎเกณฑ์ทางการค้า

นอกจากอุปสรรคจากกฎเกณฑ์และระเบียบภายในของแต่ละประเทศกฎเกณฑ์ทางการค้า หรือเรียกว่าอุปสรรคทางการค้าที่ไม่มีใช้ภาษี (Non – Tariff Barriers : NTBs) ก็มีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการผ่านแดน เนื่องจากบางมาตรการยังมีความจำเป็นต้องบังคับใช้ด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น ป้องกันมิให้ผู้บริโภคได้รับอันตรายหรือหากเป็นกรณีการผ่านแดนก็เพื่อที่จะคุ้มครองผู้ใช้ทางนั้น ๆ ให้มีความปลอดภัยซึ่งพอสรุปได้ว่ามาตรการเหล่านี้ประเทศคู่ค้ามักใช้ยกขึ้นอ้างเพื่อปกป้องผลประโยชน์ภายในประเทศ นอกจากนี้ มาตรการบางอย่างขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของประเทศนั้น ๆ ซึ่งบางครั้งมีลักษณะตามอำเภอใจ²⁷

2.3.3.3 อุปสรรคด้านอื่น ๆ

การค้าขายสินค้าล้วนต้องการระบบการคมนาคมขนส่งที่สะดวกรวดเร็วเพื่อให้สินค้าไปถึงจุดหมาย แต่การพัฒนาและขีดความสามารถของแต่ละประเทศที่มีความแตกต่างกันทำให้เกิดข้อแตกต่างในการขนส่งผ่านแดนของแต่ละประเทศ²⁸

(1) ด้านลักษณะทางกายภาพและโครงสร้างพื้นฐาน

โครงสร้างพื้นฐานที่เป็นลักษณะทางกายภาพของแต่ละประเทศแตกต่างกัน ทำให้การพัฒนาหลักเกณฑ์ผ่านแดนย่อมแตกต่างกันไป ตัวอย่างเช่น ทวีปยุโรปมีภูมิประเทศที่เอื้ออำนวยเนื่องจากมีประเทศที่ติดต่อกันโดยไม่มีทะเลหรือมหาสมุทรกั้น ซึ่งมีความคล้ายกับภูมิภาคอาเซียน แต่เมื่อพิจารณาถึงความเป็นจริงด้านเศรษฐกิจทวีปยุโรปนั้นมีโครงสร้างพื้นฐานในการอำนวยความสะดวกต่อการการผ่านแดนใกล้เคียงกัน แต่สำหรับกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนนั้นมีความแตกต่างกันในการพัฒนาการด้านเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการผ่านแดนอย่างมาก

(2) ความแตกต่างด้านระเบียบกฎเกณฑ์

การขนส่งของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน เช่น มาตรฐานรถบรรทุก ใบอนุญาตขับขี่ รวมถึงความแตกต่างทางเทคนิคอื่น ๆ สหภาพยุโรปมีกฎกติกาเพื่อกำหนดกฎระเบียบให้แก่ประเทศอื่นที่มีได้เป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป จะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบและได้รับอนุญาต แต่ความแตกต่างด้านกฎระเบียบและปัญหาทางเทคนิคนั้นไม่เป็นอุปสรรคมากนัก เนื่องจาก ประเทศภายในสหภาพยุโรปทุกประเทศเป็นภาคีสัญญาและข้อตกลงที่สำคัญขององค์การสหประชาชาติที่

²⁷ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 9, กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, 2554. หน้า 68.

²⁸ สุธรรม อยู่โนธรรม, กฎหมายขนส่งสินค้าผ่านแดน, บทบัณฑิตย, 78 เล่ม, 56 ตอน2, 2543, หน้า 96.

เกี่ยวข้องกับการผ่านแดน ซึ่งต่างจากกลุ่มประเทศอาเซียน พบว่า กฎจรรยาบรรณบางประเทศกำหนดให้ต้องขั้บลดขีดขั้ย แต่บางประเทศกำหนดขีดขั้ย จึงอาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัย รวมถึงเงื่อนไขข้อกำหนดด้านเทคนิคหรือเงื่อนไขในการบรรทุกที่ต่างกัน

(3) ระเบียบพิธีการศุลกากร

ขั้นตอนสำหรับพิธีการผ่านแดนของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน ก่อให้เกิดความยุ่งยาก ขั้บขั้ยและเกิดความล่าช้าในการขนส่ง เนื่องจากพิธีการศุลกากรนี้ก่อให้เกิดต้นทุนทางการค้าได้โดยตรงและทางอ้อมและลดโอกาสการเข้าสู่ตลาดของสินค้า

(4) ความไม่แน่นอนทางการเมืองและความมั่นคง

การผ่านแดนโดยธรรมชาติต้องผ่านแดน ณ จุดผ่านแดน ซึ่งเป็นพรมแดนระหว่างสองประเทศ หลายประเทศอยู่ระหว่างการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างเสถียรภาพและความมั่นคง รวมถึงความรู้สึกหวาดระแวง ไม่ไว้วางใจต่อกัน ทำให้การขนส่งผ่านแดนภายใต้หลักเสรีภาพในการผ่านแดนไม่ประสบความสำเร็จหรือไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ

2.3.4 กลไกการพัฒนาการขนส่งผ่านแดนทางถนน

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศทั่วโลกมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้การค้าระหว่างประเทศมีการแข่งขันมากยิ่งขึ้น ในแต่ละภูมิภาคมีวิธีการจัดการผ่านแดนที่แตกต่างกันไป แต่ละภูมิภาคมีการรวมกลุ่มการค้าในภูมิภาคของตน และมีการเจรจาการค้าทั้งภูมิภาคในระบบทวิภาคีระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นพร้อมกัน เช่น กลุ่มภาคพื้นยุโรปมีการใช้หลักกฎหมายระหว่างประเทศโดยประเทศสมาชิกกลุ่มสหภาพยุโรป ซึ่งในขณะนั้นเป็นประชาคมเศรษฐกิจ มีการปรับกฎหมายภายในให้เข้ากับพันธะการขนส่งผ่านแดนตามกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อให้มีมาตรฐานและบรรทัดฐานเดียวกัน ซึ่งจะแตกต่างจากกฎหมายการขนส่งผ่านแดนในทวีปอเมริกาเหนือ ที่ยังคงใช้กฎหมายภายในของแต่ละประเทศเป็นหลัก ไม่ใช้กฎหมายระหว่างประเทศที่จะกำหนดเงื่อนไข แต่จะใช้การเจรจาต่อรองทางการค้า (Trade Negotiation) เป็นเครื่องมือในการปรับกฎหมาย²⁹ เป็นต้น

2.3.4.1 การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ

โดยทั่วไปการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ การค้า และการบริการการขนส่งสินค้าของแต่ละประเทศให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงตามกระแสโลก ส่วนใหญ่มีการพัฒนาการค้าและการลงทุนแบบตลาดเดียว (Single Market) หรือการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ซึ่ง

²⁹ จารุประภา รักพงษ์, กฎหมายแห่งองค์การการค้าโลก-การตีความและการวิเคราะห์บทบัญญัติสำคัญ, พิมพ์ครั้งที่ 2, (ปทุมธานี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560) หน้า 190.

กลุ่มประเทศที่ประสบความสำเร็จในการเปิดเสรีด้านการขนส่ง ได้แก่ กลุ่มสหภาพยุโรป มีการพัฒนาและประสานความร่วมมือในการพัฒนาจนทำให้การขนส่งทางถนนเป็นรูปแบบการขนส่งที่สำคัญ มีการพัฒนาความร่วมมือและความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรม การเปิดเสรีการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศในสหภาพยุโรปนั้นได้รับการผลักดันจากการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน การเดินทางท่องเที่ยวในสหภาพยุโรป เป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่นำไปสู่การเปิดเสรีการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ ซึ่งการพัฒนานั้นสามารถพัฒนาให้เข้ากับแต่ละภูมิภาค ซึ่งอาจแตกต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาความเชื่อมโยงด้านกายภาพระหว่างประเทศ การสร้างความเข้าใจและปฏิบัติตามแนวทางของการดำเนินการตามนโยบายของภูมิภาคและที่สำคัญคือ การพัฒนารูปแบบกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการพัฒนาระบบการขนส่งผ่านแดน ที่อาจกำหนดเป็นขั้นตอนให้ประเทศสมาชิกเลือกได้ตามเงื่อนไขของกลุ่มประเทศ ได้แก่³⁰

(1) การยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition)

การยอมรับร่วมกันมักจะเป็นกฎหมายเบื้องต้นที่ใช้ในระบบแบบแผนกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยมีหลักการที่สำคัญ คือ แต่ละประเทศยังคงมีอำนาจศาล (Jurisdiction) เหนือดินแดนของตนอย่างเต็มที่และใช้กฎหมายภายในปรับใช้กับคนต่างด้าวอย่างถ้อยที่ถ้อยอาศัย (Comity and Friendship) หรือหลักต่างตอบแทน (Reciprocity) หรือหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติ (National Treatment) แก่ชนชาติของรัฐภาคี โดยยอมรับสถานะทางกฎหมาย หรือสิทธิที่คนต่างชาติได้รับ (Acquired Right) ในประเทศของตนว่ามีลักษณะเช่นเดียวกับคนในชาติ

(2) การปรับกฎหมายให้ใกล้เคียงกัน (Harmonization or Approximation of Law)

การปรับกฎหมายให้ใกล้เคียงกันเป็นการพัฒนากฎหมายที่นิยมใช้กันมากในกลุ่มประเทศที่มีความใกล้ชิดและพยายามสร้างกฎเกณฑ์ร่วมกัน มักจะกลายเป็นขั้นตอนการพัฒนากฎหมายที่สนธิสัญญาหลายฉบับกำหนดพันธะให้ประเทศภาคีต้องแก้ไขกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ให้ใกล้เคียงกัน การปรับกฎหมายให้ใกล้เคียงกันนั้นสามารถทำได้หลายวิธี แต่วิธีที่มักใช้ในความตกลงระหว่างประเทศที่มีประเทศต่าง ๆ เกี่ยวพันมากมักจะเป็นการสร้างกฎหมายแม่แบบ (Model Law) ซึ่งให้ประเทศสมาชิกรับกฎหมายแม่แบบไปปรับใช้กับกฎหมายภายใน แต่ในการนำกฎหมายแม่แบบไปใช้บังคับนั้นอาจมีปัญหาเกี่ยวกับประเทศสมาชิก บางประเทศมักใช้วิธีกำหนดเป็นตารางหรือระยะเวลาเป็นขั้นตอนที่สมาชิกจะต้องปรับกฎหมาย

³⁰ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 9, กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2554.

2.3.4.2 ความร่วมมือระหว่างประเทศภายในอนุภูมิภาค

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นโอกาสสนับสนุนและผลักดันโครงการความร่วมมือต่าง ๆ ในการคมนาคมขนส่งสินค้าผ่านแดนให้มีประสิทธิภาพ ช่วยเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้เกิดขึ้นในระบบ เช่น ความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเดียวกัน การประสานความร่วมมือในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานและเส้นทางขนส่งระหว่างประเทศ ซึ่งกลุ่มประเทศยุโรปก่อนที่แต่ละประเทศจะเข้ามารวมตัวเป็นสหภาพยุโรปนั้น หลายประเทศได้จัดทำความตกลงการขนส่งทางถนนข้ามแดนระหว่างกันอยู่ก่อนแล้ว เช่น ประเทศเยอรมันทำความตกลงการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศกับกลุ่มเบนเนลักซ์ ซึ่งประกอบไปด้วย ประเทศเบลเยียม ประเทศเนเธอร์แลนด์ และประเทศลักเซมเบิร์ก ในขณะที่ประเทศฝรั่งเศสจัดทำความตกลงด้านการขนส่งระหว่างประเทศกับกลุ่มเบนเนลักซ์เช่นเดียวกัน³¹

ทางด้านกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมีการทำความตกลงเพื่อความร่วมมือด้านต่าง ๆ ขยายไปในหลายระดับในลักษณะของความตกลงพหุภาคีและในระดับทวิภาคี รวมถึงความตกลงในระดับภูมิภาค เช่น โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion : GMS) ที่เป็นความร่วมมือของ 6 ประเทศ คือ ประเทศไทย ประเทศเมียนมาร์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ประเทศกัมพูชา ประเทศเวียดนาม และประเทศจีน (ยูนนาน)

ความร่วมมือภายในระดับอนุภูมิภาคเหล่านี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อลดข้อจำกัด และอุปสรรคทางการค้า ในแง่การขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ มีการเจรจาให้ประเทศในระดับอนุภูมิภาคได้เห็นประโยชน์ร่วมกัน เพื่อพัฒนาการรวมกลุ่มไปสู่ระบบตลาดเดียว มีการจัดระบบการขนส่งสินค้าภายในประเทศและระหว่างประเทศ และเกิดโครงข่ายเชื่อมโยงการขนส่ง มีกลไกสนับสนุนไปสู่ความสำเร็จ คือ การสร้างข้อบังคับ กฎระเบียบ กฎหมาย และวิธีปฏิบัติระหว่างประเทศ ในทิศทางเดียวกันโดยการพัฒนาในรูปแบบค่อยไปค่อยไป

³¹ รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนการดำเนินการตามความตกลง ด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน, สถาบันการขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548, หน้า 108.

2.3.4.3 การจัดตั้งข้อตกลงเขตเศรษฐกิจการค้าเสรี

ข้อตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Area : FTA) เป็นความตกลงของประเทศสองประเทศหรือหลายประเทศที่รวมกลุ่มเพื่อทำการขจัดภาษีศุลกากรระหว่างกันให้เหลือน้อยที่สุดหรือไม่มีการเก็บภาษีศุลกากรเลย เนื่องจากผลประโยชน์ของกลุ่มประเทศต่าง ๆ ที่มีความแตกต่างกันก่อให้เกิดข้อตกลงการค้าเสรีทั้งในระดับทวีปและภูมิภาคของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เช่น ข้อตกลงการค้าเสรีแห่งอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement : NAFTA) สหภาพยุโรป (European Union) ส่งผลให้กลุ่มประเทศเหล่านี้ ลดการกีดกันทางการค้าระหว่างกัน ซึ่งความแตกต่างนี้ส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ ได้เข้าทำข้อตกลงทางการค้าภูมิภาค (Regional Trade Agreement หรือ RTA) หรือข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Area หรือ FTA) มากขึ้น

บทที่ 3

ความตกลงและกฎหมายต่างประเทศว่าด้วยการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ

การค้าระหว่างประเทศเกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย การขนส่งสินค้าและบริการต่าง ๆ เป็นสิ่งจำเป็นและเกิดขึ้นตามมาอย่างมากมาย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นการอำนวยความสะดวกในการขนส่ง จึงเกิดการสร้างความร่วมมือด้านการขนส่งระหว่างประเทศต่าง ๆ ขึ้น ความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นนั้นมีความร่วมมือที่แตกต่างกันไปหลายระดับ ทั้งในระดับประเทศ เพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตติดต่อกัน หรืออาจเป็นความร่วมมือในระดับภูมิภาค หรือระดับโลก โดยรูปแบบของข้อตกลงร่วมกันมีหลากหลายรูปแบบแตกต่างกันไป เช่น สนธิสัญญา ความตกลง กรอบความร่วมมือ และบันทึกความเข้าใจ เป็นต้น

ข้อตกลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การขนส่งระหว่างประเทศมีมาตรฐานและทางปฏิบัติเดียวกัน ให้เกิดความเป็นสากล และเกิดความสะดวกรวดเร็ว ตลอดจนให้เกิดประสิทธิภาพในการขนส่ง โดยความร่วมมือด้านการขนส่งระหว่างประเทศต่าง ๆ นั้น จะมีการวางหลักเกณฑ์ร่วมกันในหลากหลายรูปแบบ และมีเนื้อหาที่แตกต่างกันออกไป อาจใช้เกณฑ์การแบ่งโดยพิจารณาถึงชนิดและประเภทของสินค้าหรือสิ่งที่ทำการขนส่งเป็นสำคัญ อาทิเช่น การขนส่งคนโดยสาร การขนส่งสินค้าอันตราย การขนส่งอาหาร หรือการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ เป็นต้น

ในบทนี้จะเป็นการศึกษาความตกลงและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับหลักเสรีภาพในการข้ามแดน อีกทั้งกฎระเบียบตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยศึกษากฎระเบียบการผ่านแดนของสหภาพยุโรป ได้เลือกศึกษากฎหมายระหว่างประเทศที่บังคับใช้กับ สหภาพยุโรป กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน

3.1 สหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปมีลักษณะการขนส่งผ่านแดนที่ได้พัฒนาระบบกฎหมายระหว่างประเทศขึ้นมาใช้กับการขนส่งผ่านแดน โดยมีหลักกฎหมายชัดเจน ประกอบกับกฎเกณฑ์ที่ใช้ในการขนส่งมีความเป็นระหว่างประเทศมาก ซึ่งด้วยลักษณะทางกายภาพของทวีปยุโรปนั้น เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาหลักเกณฑ์ว่าด้วยการขนส่งสินค้าผ่านแดน เนื่องจากเป็นประเทศที่ติดต่อกัน (Common Border) โดยตลอดไม่มีทะเลหรือมหาสมุทรกั้นและแต่ละประเทศมีชายแดนติดต่อกันกับรัฐข้างเคียง (Adjacent States) มากกว่าหนึ่งรัฐ ทำให้กฎเกณฑ์สนองกับความจำเป็นในการขนส่งสินค้าผ่านแดนอย่างแท้จริง³²

³² จักรกฤษ์ ดวงพิศตรา, แนวทางการนำบทเรียนการพัฒนาด้านการขนส่งทางถนนของสหภาพยุโรปมาประยุกต์ใช้กับไทยและอาเซียน, วารสารการขนส่งและโลจิสติกส์, ฉบับที่ 9, 2559, หน้า 27.

กฎหมายระหว่างประเทศในภาคพื้นยุโรปมีการพัฒนามานานตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่หนึ่งเสร็จสิ้นและมีการแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ มาตลอด ในช่วงก่อนที่สหภาพยุโรปจะมีการรวมตัวกันเป็นตลาดเดียว การขนส่งทางถนนระหว่างประเทศในยุโรป มีการดำเนินการในหลายด้าน ซึ่งการดำเนินการก่อนรวมตัวกันเป็นสหภาพยุโรป การขนส่งทางถนนระหว่างประเทศได้ดำเนินการภายใต้ 4 ลักษณะ คือ การขนส่งระหว่างประเทศที่เป็นไปตามความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศที่มีพรมแดนติดกัน การขนส่งระหว่างประเทศภายใต้ใบอนุญาตของประชาคมยุโรป การขนส่งระหว่างประเทศภายใต้โควตาที่เห็นชอบโดยที่ประชุมรัฐมนตรีขนส่งแห่งยุโรป และการขนส่งระหว่างประเทศที่ไม่ได้อยู่ภายใต้โควตา

3.1.1 การรวมตลาดของสหภาพยุโรป

การเปิดตลาดการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศของสหภาพยุโรปให้เป็นตลาดเดียวกันทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายคนและสินค้า มีความสะดวกรวดเร็วเกิดการไหลเวียนของสินค้าทางถนน โดยคณะกรรมการธิการยุโรป (European Commission) ได้จัดทำแผนการรวมตลาดยุโรปในเดือนมิถุนายน พ.ศ.2528 หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “สมุดปกขาว” เพื่อการรวมตัวอย่างสมบูรณ์ภายในยุโรป เพื่อให้สมาชิกรวมตัวเป็นสหภาพยุโรปอย่างสมบูรณ์ใน พ.ศ.2535³³ มีรายละเอียดดังนี้

(1) การปรับนโยบายและกฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องกับนโยบายและกฎหมายร่วมของสหภาพยุโรป

หากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปมีนโยบายของแต่ละประเทศไม่สอดคล้องกับนโยบายร่วมของสหภาพยุโรป ประเทศภาคีแต่ละประเทศต้องหาทางปรับนโยบายและกฎระเบียบภายในประเทศ ทั้งไม่สนับสนุนให้แต่ละประเทศมีการเพิ่มข้อจำกัดทางการค้าและการขนส่งเพิ่มขึ้นจากเดิม

(2) การยกเลิกการตรวจสอบทางศุลกากร (Customs) และการเข้าเมือง (Immigration)

การเคลื่อนย้ายสินค้าและผู้โดยสารภายในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป มีการปรับปรุงกฎระเบียบภายในแต่ละประเทศ โดยการยกเลิกการตรวจสอบที่ด่านพรมแดนของประเทศสมาชิก เพื่อให้สอดคล้องกับการเปิดตลาดเสรีทางการค้า อย่างไรก็ตาม แต่ละประเทศสมาชิกอาจพิจารณาให้มีการสุ่มตรวจสอบสินค้าและผู้โดยสารที่เดินทางภายในดินแดนยุโรป (Internal Frontier Post) ได้ในกรณีที่เห็นว่าการขนส่งดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อ การเข้าเมืองที่ผิดกฎหมาย การก่อการร้าย โรคระบาดของคน สัตว์ และพืช

³³ จักรกฤษ์ ดวงพิศตรา, แนวทางการนำบทเรียนการพัฒนาด้านการขนส่งทางถนนของสหภาพยุโรปมาประยุกต์ใช้กับไทยและอาเซียน, วารสารการขนส่งและโลจิสติกส์, ฉบับที่ 9, 2559, หน้า 54.

(3) การใช้เอกสารการผ่านแดนและกฎระเบียบเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

สหภาพยุโรปมีการใช้ระบบเอกสารเดียวกันในการขนส่งผ่านแดน (Single Administrative Document) โดยมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data Interchange หรือ EDI) เพื่อความรวดเร็วในการขนส่ง

(4) การปรับใช้มาตรฐานรถบรรทุกให้เป็นรูปแบบเดียวกัน

สหภาพยุโรปมีการปรับใช้มาตรฐานความปลอดภัยของรถบรรทุกในรูปแบบเดียวกัน เช่น ขนาดความกว้าง ความยาว น้ำหนักบรรทุก ความเร็ว เป็นต้น เพื่อลดความจำเป็นในการตรวจสอบ ณ จุดพรมแดน

(5) การจัดทำนโยบายและมาตรการขนส่งร่วมกันในสหภาพยุโรป

กรณีของการขนส่งทางถนน ทุกประเทศต้องมีนโยบายและมาตรการที่สอดคล้องกับสหภาพยุโรป โดยประเทศสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการขนส่งร่วมสหภาพยุโรป จะถูกบันทึกประวัติการไม่ให้ความร่วมมือและอาจนำไปสู่การฟ้องร้องให้ศาลยุโรปเป็นผู้ตัดสินชี้ขาด

3.1.2 มาตรการทางกฎหมายที่ทำให้เกิดเสรีภาพในการผ่านแดน

ระบบกฎหมายของสหภาพยุโรป และการยอมรับสถานะทางกฎหมาย รวมทั้งการยึดถือนโยบายร่วมกันของการคมนาคมอย่างเป็นทางการเป็นอันเดียวกันของประเทศสมาชิก เป็นปัจจัยหลักที่ทำให้การคมนาคมระหว่างประเทศสมาชิกเป็นไปด้วยความราบรื่น การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น หรือความพยายามป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการคมนาคม มีการแก้ไขปัญหาย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากบรรดาสมาชิกมีการยอมรับร่วมกันและประเทศสหภาพยุโรปทุกประเทศเป็นภาคีอนุสัญญาและข้อตกลงที่สำคัญขององค์การสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งผ่านแดนและข้ามแดน ทำให้ปรับกฎระเบียบต่าง ๆ ร่วมกันสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว โดยไม่ต้องออกกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ใด ๆ ในระดับประเทศอีกเลย อีกทั้งความตกลงทั้งหลายสหภาพยุโรปสามารถนำไปใช้บังคับกับทุกประเทศได้ทันที

(1) การควบคุมยานพาหนะ

การปรับปรุงกฎระเบียบทำให้มาตรฐานด้านการขนส่งทั้งระบบเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยยังคงขนาดมิติของตัวยานพาหนะของแต่ละประเทศให้คงเดิม แต่มีการจำกัดความยาวมากที่สุด ความกว้างมากที่สุด ความสูงมากที่สุด และน้ำหนักบรรทุกของรถแต่ละประเภทไว้ในมาตรฐานเดียวกัน ในช่วงเริ่มต้นของการปรับตัวการเปิดเสรีด้านการขนส่งระหว่างประเทศนั้น ได้เริ่มจากการยอมรับมาตรฐานใบขับขี่มาตรฐานด้านความปลอดภัย ระยะเวลาที่ต้องหยุดพัก ซึ่งเป็นการสร้างมาตรฐานเชิงเทคนิคให้เป็นที่ยอมรับระหว่างกันก่อน จึงค่อยพิจารณาการเปิดเสรีการเดินทางระหว่างประเทศ

(2) กฎเกณฑ์ของผู้ขับขี่

แต่ละประเทศจะมีกฎหมายภายในที่กำหนดชั่วโมงการทำงานของพนักงานขับรถหรือพนักงานประจำรถ เมื่อผู้ขับขี่ยานพาหนะนำรถเข้ามาในประเทศใดประเทศหนึ่ง มีนัยว่าพนักงานขับรถหรือพนักงานประจำนั้น ๆ จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศนั้นซึ่งมีเขตอำนาจศาลอยู่ แต่กลุ่มประเทศยุโรปไม่ใช้วิธีการดังกล่าวนี้ กล่าวคือ ใช้หลักกฎหมายระหว่างประเทศกับการบังคับใช้กับการขับรถผ่านแดน โดยกำหนดระยะเวลาขับขี่ ระยะเวลาพักและต้องมีการลงบันทึกการหยุดพักในสมุดตารางการทำงานในรูปแบบเดียวกัน

(3) พิธีการศุลกากร

ยกเลิกการตรวจสอบทางศุลกากรและการเข้าเมืองของสินค้าและผู้โดยสารที่มีการเคลื่อนย้ายภายในประเทศสหภาพยุโรป แต่ละประเทศอาจมีการสุ่มตรวจสอบสินค้าและผู้โดยสารที่เดินทางภายในดินแดนยุโรปในกรณีเห็นว่าการขนส่งดังกล่าวนี้ อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อกรเข้าเมืองที่ผิดกฎหมาย การก่อการร้าย เป็นต้น

(4) การขนส่งสินค้าอันตราย

สหภาพยุโรปได้อำนาจการปฏิบัติตามข้อตกลงที่ออกโดยองค์การระหว่างประเทศ ได้แก่ ความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการขนส่งสินค้าอันตรายทางถนน (International Agreement concerning International Carriage of Dangerous Good : ADR)

3.1.3 ความตกลงว่าด้วยการขนส่งระหว่างประเทศสำหรับสินค้าควบคุมอุณหภูมิ และอุปกรณ์พิเศษ ในสหภาพยุโรป

ความตกลงว่าด้วยการขนส่งระหว่างประเทศสำหรับสินค้าควบคุมอุณหภูมิและอุปกรณ์พิเศษ เพื่อใช้ในการขนส่งนั้น หรือ Agreement on the International Carriage of Perishable Foodstuffs and on the Special Equipment to be Used for such Carriage (ATP)³⁴ ซึ่งต่อไปนี้จะขอเรียกว่า ความตกลง ATP ได้เกิดขึ้นหลังจากมีการทำความตกลงเบื้องต้นฝรั่งเศสเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิและสินค้าเน่าเสียง่าย (French initials Agreement Transport Perishable) อันเนื่องมาจาก United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) ได้เห็นพ้องร่วมกันว่า ควรให้ความสำคัญในเรื่องการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศโดยเฉพาะการขนส่งสินค้าอาหารที่ต้องควบคุมอุณหภูมิ ได้ร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการการขนส่งภายในภาคพื้นดินของสหภาพยุโรป ซึ่งความตกลง ATP ได้ถูกร่างขึ้นโดยคณะกรรมการการขนส่งภายในภาคพื้นดินของสหภาพยุโรปในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 1970 - 1971

³⁴ ความตกลงว่าด้วยการขนส่งระหว่างประเทศสำหรับอาหารควบคุมอุณหภูมิและอุปกรณ์พิเศษ เพื่อใช้ในการขนส่ง ได้ทำขึ้นที่เมืองเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 1970 มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้ง โดยครั้งล่าสุดในวันที่ 30 กันยายน ค.ศ.2000

ความตกลง ATP เป็นแม่บทในการวางมาตรฐานการบังคับใช้เกี่ยวกับยานพาหนะและสิ่งอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งระหว่างประเทศสหภาพยุโรปเกี่ยวกับสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิ มีวัตถุประสงค์ที่จะปรับปรุงเงื่อนไขในการรักษาคุณภาพของอาหารที่ต้องควบคุมอุณหภูมิระหว่างทำการขนส่ง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมการค้าสินค้าอาหารโดยเฉพาะการขนส่งระหว่างประเทศ ดังนั้น ความตกลง ATP จึงมุ่งเน้นไปที่การควบคุม กำกับ และดูแลยานพาหนะและอุปกรณ์สำหรับการเก็บรักษาอาหารที่ต้องควบคุมอุณหภูมิเป็นสำคัญ³⁵

ปัจจุบันมีประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของความตกลง ATP³⁶ จำนวน 45 ประเทศ แม้ว่าความตกลง ATP นี้จะเป็นกฎหมายของกลุ่มสหภาพยุโรป ซึ่งประเทศภาคีสมาชิกส่วนใหญ่อยู่ในทวีปยุโรป แต่มีประเทศอื่นที่อยู่ในทวีปอื่นได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกความตกลง ATP ดังกล่าวด้วย เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

เนื่องจากประเทศอังกฤษไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกในความตกลง ATP จึงไม่มีผลใช้บังคับกับการขนส่งอาหารทางถนนของประเทศอังกฤษ อย่างไรก็ตามหากเป็นการขนส่งที่ต้องเดินทางข้ามประเทศหรือเป็นการขนส่งระหว่างประเทศแล้ว ต้องได้รับหนังสือรับรองจาก ATP³⁷ (ATP Certificate) เสมอ เพราะหากผู้ประกอบการของประเทศอังกฤษทำการขนส่งสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิผ่านเขตแดนของประเทศที่ร่วมลงนามเป็นภาคีสมาชิกตามความตกลง ATP ไว้ โดยที่พาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ทำการขนส่งสินค้านั้นไม่มีหนังสือรับรองจาก ATP ถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายตามความตกลง ATP เช่นกัน ทำให้ผู้ประกอบการของประเทศอังกฤษหลายรายจะทำการซื้อพาหนะและอุปกรณ์ที่จะนำมาใช้ในการขนส่งดังกล่าวที่ได้รับหนังสือรับรองจาก ATP ด้วย เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลของความตกลง ATP ในการขนส่งสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิด้วย จะเห็นได้ว่า ขอบเขตการใช้บังคับของความตกลง ATP ในทางปฏิบัติ นั้น มีขอบเขตการใช้บังคับที่กว้างขวางและไม่ได้จำกัดการใช้บังคับอยู่แค่เฉพาะประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกตามความตกลง ATP แต่อย่างใด โดยยังมีผลใช้บังคับในบางกรณีกับประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิก เนื่องจากเป็นประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันกับประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกตามความตกลง ATP อื่นด้วย

เนื้อหาและสาระสำคัญของความตกลงว่าด้วยการขนส่งระหว่างประเทศสำหรับสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิและอุปกรณ์พิเศษเพื่อใช้ในการขนส่งนั้น หรือ Agreement on the

³⁵ รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนการดำเนินการตามความตกลง ด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน, สถาบันการขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548

³⁶ UNECE, Transport of Perishable Foodstuffs, 10 เมษายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.unece.org/trans/main/welcwp11.html>

³⁷ หนังสือรับรอง ATP หรือ ATP Certificate เป็นหนังสือรับรองที่แสดงถึงความเหมาะสมของโครงสร้างพาหนะและอุปกรณ์ เพื่อใช้เก็บรักษาสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิในระหว่างทำการขนส่งนั้นว่า พาหนะและอุปกรณ์ได้ผ่านการตรวจสอบโดยบุคคลที่สามหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กำหนดไว้ (สถานีตรวจสอบและทดสอบ) และประเทศภาคีสองฝ่าย เห็นว่า พาหนะและอุปกรณ์มีความถูกต้องตรงตามมาตรฐานที่กำหนดไว้อย่างเหมาะสม

International Carriage of Perishable Foodstuffs and on the Special Equipment to be Used for such Carriage (ATP) มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 20 มาตรา และประกอบด้วยภาคผนวก (Annex) จำนวน 3 ฉบับ และภาคผนวกย่อย (Appendix) อีกจำนวน 6 ฉบับ

ภาคผนวกและภาคผนวกย่อยที่แนบท้ายความตกลงว่าด้วยการขนส่งระหว่างประเทศ สำหรับสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิและอุปกรณ์พิเศษเพื่อใช้ในการขนส่งนั้น (Agreement on the International Carriage of Perishable Foodstuffs and on the Special Equipment to be Used for such Carriage) ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งดังกล่าวไว้ ดังต่อไปนี้³⁸

ก) บทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบอุปกรณ์ป้องกันความร้อน อุปกรณ์ทำความเย็น อุปกรณ์ทำความเย็นโดยเครื่องจักร และอุปกรณ์ทำความร้อน เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานของอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่ง (ATP, Annex 1, Appendix 1: Provisions relating to the checking of insulated, refrigerated, mechanically refrigerated or heated equipment for compliance with standards)

ข) วิธีการและขั้นตอนในการวัดและตรวจสอบความสามารถและประสิทธิภาพของอุปกรณ์ในการสร้างความเย็นหรือความร้อนเพื่อใช้ในการขนส่งอาหารเน่าเสียง่ายนั้น (ATP, Annex 1, Appendix 2: Methods and procedures for measuring and checking the insulating capacity and the efficiency of the cooling or heating appliances of special equipment for the carriage of perishable foodstuffs)

ค) แบบหนังสือรับรองอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งนั้น และป้ายแสดงการรับรองอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งนั้น (ATP, Annex 1, Appendix 3: (A) Model form of certificate of compliance of the equipment, as prescribed in annex I, appendix I, paragraph 4 (B) Certification plate of compliance of the equipment, as provided for in annex I, appendix I, paragraph 4)

ง) เครื่องหมายในการจำแนกที่จะใช้ปิดบนอุปกรณ์พิเศษเพื่อใช้ในการขนส่งนั้น (ATP, Annex 1, Appendix 4: Distinguishing marks to be affixed to special equipment)

จ) ส่วนของอุปกรณ์และสภาพของอุณหภูมิที่จะต้องมีการตรวจตราเพื่อใช้ในการขนส่งอาหารแช่แข็งเยือกแข็งและแช่แข็งธรรมดา (ATP, Annex 2: Section of equipment and temperature conditions to be observed for the carriage of quick (deep)-frozen and frozen foodstuffs)

³⁸ UNECE, Transport of Perishable Foodstuffs, 10 เมษายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.unece.org/trans/main/welcwp11.html>

ฉ) การติดตามอุณหภูมิสำหรับการขนส่งอาหารเน่าเสียง่ายประเภทแช่แข็งเยือกแข็ง (Annex 2, Appendix 1: Monitoring of air temperatures for transport of perishable foodstuffs quick-frozen)

หลักเกณฑ์และรายละเอียดในภาคผนวกและภาคผนวกย่อยแนบท้ายความตกลง ATP มีทั้งการกำหนดรายละเอียดที่ชัดเจน เข้มงวด ในบางเรื่องกำหนดไว้กว้าง ๆ เพื่อให้เป็นไปตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น ๆ ว่าควรมีการให้รายละเอียดไว้อย่างชัดเจน หรือจะกำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ ให้เกิดความยืดหยุ่นและเหมาะสมต่อการปรับใช้ เช่น การกำหนดแบ่งระดับชั้นความเย็นของอุปกรณ์สร้างความเย็น อีกทั้งยังมีการกำหนดสูตรเพื่อใช้ในการคำนวณหาอุณหภูมิหรือขนาดของเครื่องรักษาอุณหภูมิที่เหมาะสมกับอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่ง ซึ่งมีขนาดและลักษณะที่แตกต่างกันไป

โดยเนื้อหาของภาคผนวกและภาคผนวกย่อยที่แนบท้ายความตกลง ATP ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรายละเอียดในการคำนวณและการกำหนดมาตรฐานทางด้านโครงสร้างและเทคโนโลยีของอุปกรณ์ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศนั้น ผู้เขียนจะไม่ขอกล่าวถึงในเอกัตศึกษานี้

3.1.3.1 การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิที่อยู่ภายใต้บังคับตามความตกลง

ความตกลง ATP ใช้บังคับกับอาหารที่ต้องเก็บรักษาด้วยความเย็นเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งมักปรากฏในรูปของผลิตภัณฑ์อาหารต่าง ๆ หากเป็นสัตว์ที่ยังมีชีวิตอยู่ แม้ว่าจะมีเจตนาที่จะนำเข้ามาใช้เป็นอาหารเพื่อการบริโภคของมนุษย์ กรณีดังกล่าวไม่อยู่ในบังคับของความตกลง ATP แต่อย่างไรก็ตาม นอกจากนั้น ความตกลง ATP จะบังคับใช้เฉพาะกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิระหว่างประเทศเท่านั้น หากเป็นการขนส่งภายในประเทศแล้ว จะไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับตามความตกลง ATP แต่อย่างไรก็ตาม

การขนส่งสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิที่จะต้องอยู่ภายใต้หรือปฏิบัติตามความตกลง ATP ต้องเป็นการขนส่งทางบกเท่านั้น ซึ่งก็คือ การขนส่งทางรถ และการขนส่งทางรถไฟ หรืออาจเป็นการขนส่งทั้งสองรูปแบบรวมกันก็ได้³⁹ แต่จะไม่นำความตกลง ATP นี้มาใช้บังคับกับการขนส่งสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิทางอากาศและทางทะเล

ความตกลง ATP มิได้ระบุว่า บทบัญญัติดังกล่าวให้นำมาใช้บังคับเฉพาะกับการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศในลักษณะหรือรูปแบบอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นพิเศษไว้ เพียงแค่ระบุให้

³⁹ The ATP Handbook (Electronic version 2007), the Working Party on the Transport of Perishable Foodstuffs of the Inland Transport Committee of the Economic Commission for Europe (UNECE), page 2.

ความตกลง ATP ใช้บังคับกับการขนส่งทางบกระหว่างประเทศเท่านั้น ดังนั้น ความตกลง ATP จึงมีผลใช้บังคับครอบคลุมกับการขนส่งสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ ทั้งการขนส่งสินค้าในลักษณะข้ามแดน (Cross border transport หรือ Inter-state transport) และการขนส่งสินค้าในลักษณะผ่านแดน (Transit Transport) ด้วย

3.1.3.2 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งตามความตกลง

(1) อุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ

ความตกลง ATP กำหนดให้ประเทศภาคีมีหน้าที่ต้องทำการตรวจสอบและทดสอบว่า อุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งตามที่ได้ระบุไว้ในเอกสารภาคผนวก หรือในความตกลงฉบับนี้นั้นเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ตามความตกลง ATP ดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งมาตรา 1 ตามความตกลง ATP⁴⁰ ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า "อุปกรณ์" ไว้ว่าหมายถึง อุปกรณ์ป้องกันความร้อน (Insulated equipment) อุปกรณ์ทำความเย็น (Refrigerated equipment) อุปกรณ์ทำความเย็นโดยเครื่องจักร (Mechanically Refrigerated equipment) และอุปกรณ์ทำความร้อน (Heated equipment)

อุปกรณ์เหล่านี้ต้องถูกตรวจสอบและทดสอบว่า อุปกรณ์เหล่านี้ได้มาตรฐานตามที่ความตกลง ATP กำหนดไว้หรือไม่ เมื่ออุปกรณ์ได้ผ่านการตรวจสอบหรือทดสอบแล้ว อุปกรณ์ตัวดังกล่าวจะต้องปิดป้ายรับรองไว้เพื่อแสดงว่าผ่านการรับรองของ ATP ด้วย

(2) มาตรฐานของอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ

ความตกลง ATP จะเน้นให้ความสำคัญใน 2 เรื่องใหญ่ คือ เรื่องการรักษาอุณหภูมิให้เกิดความเสถียรตลอดระยะเวลาที่ทำการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ และเรื่องกำหนดมาตรฐานอุณหภูมิที่เหมาะสมในระหว่างทำการขนส่งสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิต่างประเภท ซึ่งมีการกำหนดมาตรฐานแตกต่างกันไปตามประเภทของสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิ

ตัวอย่างเช่น ในระหว่างการขนส่ง อุณหภูมิของสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิต่างประเภทต้องไม่สูงกว่าที่กำหนดไว้ในภาคผนวก 3 ท้ายความตกลง ATP อาทิเช่น เนย +6 องศาเซลเซียส นมสดในภาชนะพร้อมดื่ม +4 องศาเซลเซียส ผลิตภัณฑ์นม +4 องศาเซลเซียส ปลาต้องขนส่งโดยปกคลุมด้วยน้ำแข็งและผลิตภัณฑ์เนื้อ +6 องศาเซลเซียส และสัตว์ปีก +4 องศาเซลเซียส เป็นต้น สินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิแต่ละประเภทมีอุณหภูมิที่เหมาะสมแตกต่างกันไป ซึ่งสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิประเภทไหนควรมีอุณหภูมิเท่าใดนั้น ผู้เขียนจะไม่ขอกล่าวถึงในเอกกัตศึกษานี้

⁴⁰ Article 1: For the international carriage of perishable foodstuffs, equipment shall not be designated as "insulated", "refrigerated", "mechanically refrigerated", or "heated" equipment unless it complies with the definitions and standards set forth in annex 1 to this Agreement.

มาตรา 4 วรรค 1 ตามความตกลง ATP กำหนดว่า การขนส่งสินค้าอาหารควบคุม อุณหภูมิบางประเภทที่ระบุไว้ในภาคผนวก 2 และ 3 ต้องเลือกใช้อุปกรณ์ในการขนส่งที่เหมาะสมกับการขนส่งสินค้านั้นตลอดการขนส่ง เพื่อให้อุณหภูมิเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในภาคผนวก เว้นแต่การรักษาอุณหภูมิที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในขณะที่ทำการขนส่งไม่ใช่สิ่งจำเป็นที่ต้องมี การควบคุมให้อุณหภูมิเป็นไปตามที่กำหนดในภาคผนวกดังกล่าวแต่อย่างใด อีกทั้งยังต้องใช้มาตรฐานต่าง ๆ เพื่อรักษาอุณหภูมิของสินค้า ณ เวลาที่ทำการขนถ่ายสินค้า และเวลาที่ สินค้าถูกแช่เย็นในระหว่างการขนส่ง หรือการกระทำต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย บทบัญญัตินี้ต้องใช้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎระเบียบ การขนส่งระหว่างประเทศที่รัฐภาคีนั้นใช้บังคับอยู่แล้วขณะเริ่มบังคับใช้ความตกลง ATP

มาตรฐานการรักษาอุณหภูมิระหว่างการขนส่งตามมาตรา 4 วรรค 1 นี้ จะไม่นำมาใช้กับ 2 กรณี⁴¹ ดังนี้

ก) สินค้าอาหารดังกล่าวนี้ต้องไม่ถูกนำออกนอกเขตแดนของประเทศภาคี ภายหลังจากทำการขนส่งเสร็จสิ้นแล้ว เว้นแต่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของประเทศภาคีนั้นเห็นว่า สินค้าเป็นไปตามมาตรฐานของสาธารณสุขในการอนุญาตให้มีการนำออกนอกประเทศ และเว้นแต่กรณีที่กำหนดเงื่อนไขไว้ ซึ่งเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่ให้ไว้ในตอนออกใบอนุญาตนั้นได้รับการแก้ไขเรียบร้อยแล้ว

ข) ประเทศภาคีแต่ละประเทศ อาจกำหนดเงื่อนไขพิเศษในการอนุญาตการนำเข้าหรือมีมาตรการห้ามนำเข้าสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิก็ได้ หากเป็นการกระทำเพื่อปกป้องด้วยเหตุผลในด้านสาธารณสุข หรือเชื้อโรคระบาดในพืชหรือสัตว์ และทราบเท่าที่ไม่ขัดแย้งกับกฎระเบียบ

ในด้านมาตรฐานการรักษาอุณหภูมิระหว่างการขนส่งตามมาตรา 4 วรรค 1 จะใช้บังคับกับผู้ขนส่งเพื่อำเน็จหรือสินจ้าง ก็ต่อเมื่อผู้ขนส่งนั้นได้รับว่า จะจัดหาบริการเพื่อรับรองมาตรฐานนั้นเอาไว้ และเมื่อมาตรฐานนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องมีในการให้บริการของผู้ขนส่งนั้น ในขณะที่ผู้ทำการขนส่งอื่น ๆ หากรับที่จะจัดหาบริการเช่นนั้นไว้ ก็ต้องรับรองให้มีมาตรฐานเหล่านั้นตลอดระยะเวลาที่มาตรฐานเหล่านั้นจำเป็นต่อการขนส่งของผู้ทำการขนส่งเหล่านั้นด้วย

ความตกลง ATP ตามมาตรา 4 วรรค 4 ระบุว่า ภายใต้อัตรามาตรา 4 วรรค 3 นั้น กรณีการขนส่งที่ต้องปฏิบัติตามความตกลงนี้ความรับผิดชอบที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 4 วรรค 1 นี้ ก็จะนำมาใช้บังคับรวมถึงบุคคลดังต่อไปนี้

ก) กรณีที่เป็นการขนส่งเพื่อำเน็จหรือสินจ้าง ในการขนส่งโดยบุคคล (ไม่ว่าเป็นการเฉพาะตัว หรือในรูปแบบบริษัทก็ตาม) ซึ่งมีชื่อเป็นผู้ส่งตามเอกสารการขนส่ง หรือผู้เข้าร่วมในการทำสัญญาขนส่งกับผู้ขนส่งในกรณีที่ไม่มีเอกสารการขนส่ง

ข) กรณีอื่น ๆ โดยบุคคล (ไม่ว่าเป็นการเฉพาะตัว หรือในรูปแบบบริษัทก็ตาม) ซึ่งเป็นผู้ทำการขนส่ง

⁴¹ จักรกฤษ์ ดวงพัสตรา, แนวทางการนำบทเรียนการพัฒนาด้านการขนส่งทางถนนของสหภาพยุโรป มาประยุกต์ใช้กับไทยและอาเซียน, วารสารการขนส่งและโลจิสติกส์, ฉบับที่ 9, 2559, หน้า 63.

(3) การตรวจสอบและทดสอบอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ ⁴²

ความตกลง ATP ได้กำหนดให้มีการตรวจสอบและทดสอบอุปกรณ์ในช่วงเวลาต่าง ๆ คือ ทำการตรวจสอบก่อนที่จะนำอุปกรณ์ดังกล่าวมาใช้ในการขนส่ง ทำการตรวจสอบอย่างน้อย 1 ครั้ง ในทุก ๆ 6 ปี และทำการตรวจสอบเมื่อใดก็ตาม ที่เจ้าหน้าที่สั่งให้ทำการตรวจสอบ สำหรับการตรวจสอบอุปกรณ์ต้องกระทำที่สถานีตรวจสอบและทดสอบที่กำหนดหรือรับรองโดยเจ้าหน้าที่ของประเทศซึ่งอุปกรณ์ที่จะทำการตรวจสอบนั้นจดทะเบียนอยู่ หรือ ในกรณีที่เป็นการตรวจสอบครั้งแรกก่อนที่จะนำมาใช้ในการขนส่งนั้น การตรวจสอบอุปกรณ์นั้น ๆ หรืออุปกรณ์ที่เป็นตัวต้นแบบ ต้องทำการตรวจสอบที่สถานีตรวจสอบและทดสอบที่กำหนดหรือรับรองโดยเจ้าหน้าที่ของประเทศซึ่งอุปกรณ์ที่จะทำการตรวจสอบนั้นถูกผลิตขึ้น

หากผ่านการตรวจสอบมาตรฐานแล้ว จะมีผลเป็นการรายงานผลการตรวจสอบเฉพาะอุปกรณ์ที่ทำการตรวจสอบขึ้นดังกล่าวเท่านั้น แต่ในกรณีที่มีการผลิตอุปกรณ์ใหม่ในเฉพาะบางประเภทที่ผลิตมาเป็นชุด (Series) ความตกลง ATP กำหนดให้อุปกรณ์ใหม่ชุดดังกล่าว อาจได้รับการตรวจสอบด้วยวิธีการสุ่มทดสอบอุปกรณ์เพียงชิ้นใดชิ้นหนึ่งในชุดนั้น (Random check) ก็ได้ และถ้าอุปกรณ์ชิ้นที่ถูกทำการทดสอบนั้น ได้มีการระบุชนิดว่าเป็นชุดใดแล้ว ผลการทดสอบของอุปกรณ์ชิ้นนี้ จะเป็นการรับรองสำหรับอุปกรณ์ชุดเดียวกันทั้งหมดทุกชิ้น ซึ่งระยะเวลาของการรับรองดังกล่าว จะมีอายุการรับรอง 6 เดือนนับแต่วันที่ทำการทดสอบเสร็จสิ้น

การรับรองอุปกรณ์ใหม่ในเฉพาะบางประเภทที่ผลิตมาเป็นชุด (Series) นั้น เจ้าหน้าที่ผู้ทำการทดสอบ อาจใช้วิธีในการยืนยันความถูกต้องว่าอุปกรณ์ชิ้นอื่น ๆ เป็นอุปกรณ์ชุดเดียวกันกับอุปกรณ์ชิ้นที่ได้รับการตรวจและรับรองนั้นได้ โดยการสุ่มตรวจจากผลิตภัณฑ์ในชุดนั้น ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องทำการทดสอบอุปกรณ์ทุกชิ้นในชุดนั้นแต่อย่างใด โดยความตกลง ATP ได้กำหนดกระบวนการในการสุ่มตัวอย่าง และประเมินผลอุณหภูมิในการขนส่งดังกล่าวไว้แล้วในภาคผนวกที่แนบท้ายความตกลงฉบับนี้ โดยอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งหากผ่านการตรวจสอบหรือการทดสอบที่ถูกต้องแล้ว จะต้องปิดป้ายรับรองไว้เพื่อแสดงว่าผ่านการรับรองของ ATP ด้วย

ผลของรายงานการตรวจสอบ (Test report) นี้ ไม่ใช่หนังสือรับรองจาก ATP (Certificate of compliance) แต่อย่างใด ดังนั้น หลักจากที่ได้ทำการตรวจสอบอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งแล้ว ต้องดำเนินการขอหนังสือรับรองจาก ATP ต่อไป

⁴² จักรกฤษ์ ดวงพัสตรา, แนวทางการนำบทเรียนการพัฒนาด้านการขนส่งทางถนนของสหภาพยุโรปมาประยุกต์ใช้กับไทยและอาเซียน, วารสารการขนส่งและโลจิสติกส์, ฉบับที่ 9, 2559, หน้า 65.

(4) ใบรับรองอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ⁴³

ความตกลง ATP กำหนดว่า การออกหนังสือรับรองอุปกรณ์ว่ามีมาตรฐานตามความตกลง ATP กำหนดไว้ นั้น หนังสือรับรองจะต้องถูกออกโดยเจ้าหน้าที่ของประเทศที่อุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งนั้นจดทะเบียนอยู่ตามแบบฟอร์มตัวอย่างที่มีในภาคผนวกย่อย 3 ของภาคผนวก 1 ข้อ 4 ของความตกลง ATP

ในกรณีที่อุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งนั้นได้ถูกนำเข้ามาจากประเทศอื่น ซึ่งเป็นประเทศภาคีสมาชิกความตกลง ATP จะต้องแนบเอกสารให้เจ้าหน้าที่ของประเทศที่อุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งจะทำการจดทะเบียนด้วย เพื่อใช้ในการพิจารณาออกหนังสือรับรอง ATP ซึ่งเอกสารจะที่แนบมาด้วยได้แก่

ก) รายงานผลการทดสอบของอุปกรณ์ หรือรายงานอ้างอิงผลการทดสอบของอุปกรณ์ใหม่ในเฉพาะบางประเภทที่ผลิตมาเป็นชุด

ข) หนังสือรับรองจาก ATP ซึ่งออกโดยเจ้าหน้าที่ของประเทศที่อุปกรณ์ที่จะใช้ในการขนส่งนั้นถูกทำการผลิตขึ้น และกรณีที่อุปกรณ์นั้นอยู่ในระหว่างให้บริการ คือ หนังสือรับรองจาก ATP ซึ่งออกโดยเจ้าหน้าที่ของประเทศที่อุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งนั้นจดทะเบียนอยู่ โดยหนังสือรับรองจะเป็นเพียงหนังสือรับรองชั่วคราวเท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ จะมีระยะเวลาในการรับรองเพียง 3 เดือนเท่านั้น

ค) กรณีอุปกรณ์ใหม่ในเฉพาะบางประเภทที่ผลิตมาเป็นชุดนั้น ลักษณะเฉพาะของอุปกรณ์ใหม่ชุดนี้ ต้องได้รับการรับรองและครอบคลุมถึงอุปกรณ์ชุดเดียวกัน โดยต้องมีการบรรยายลักษณะที่เกี่ยวกับอุปกรณ์ใหม่ชุดดังกล่าวตามที่ปรากฏในรายงานผลการตรวจสอบ และต้องมีการทำคู่มือรายงานผลการตรวจสอบไว้อย่างน้อย 3 ภาษาด้วย

กรณีต่าง ๆ ข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในขณะที่แบบหนังสือรับรองจาก ATP ถูกระบุชัดเจนตามข้อนี้ แต่ในการปรับใช้เรื่องการทำหนังสือรับรองนั้น จะมีความแตกต่างกันไปตามแต่ละประเทศจะเป็นประโยชน์มากกว่าเดิมหากใช้รูปแบบเดียวกันในทุกประเทศภาคีสมาชิกได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่ารายงานผลการตรวจสอบสามารถทำโดยใช้ภาษาประจำชาติของประเทศที่ทำการออกเอกสารนั้นได้ ดังนั้น ในการทำรายงานผลการตรวจสอบจึงควรทำเอกสารเป็นภาษาที่ใช้อย่างเป็นทางการตามความตกลง ATP อย่างน้อยจำนวน 3 ภาษาด้วย

ผลของการมีหนังสือรับรองจาก ATP คือ ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศนั้น ผู้ที่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของความตกลง ATP ฉบับนี้ จะได้รับประโยชน์ในการใช้สิทธิขนส่งผ่านแดนหรือขนส่งข้ามแดนโดยเสรีตามกรอบกฎหมายการขนส่งระหว่างประเทศได้อย่างถูกกฎหมาย แต่หากพาหนะหรืออุปกรณ์ที่ใช้ทำการขนส่งนั้นไม่มีหนังสือรับรองจาก ATP จะถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายตามมาตรา 6 ของความตกลง ATP

⁴³ จักรกฤษ์ ดวงพัสตรา, แนวทางการนำบทเรียนการพัฒนาด้านการขนส่งทางถนนของสหภาพยุโรปมาประยุกต์ใช้กับไทยและอาเซียน, วารสารการขนส่งและโลจิสติกส์, ฉบับที่ 9, 2559, หน้า 67.

3.1.3.3 ผลทางกฎหมายของความตกลงต่อประเทศภาคี⁴⁴

ความตกลง ATP ตามมาตรา 6 ให้อำนาจหน้าที่แก่ประเทศภาคีแต่ละประเทศไว้ดังต่อไปนี้

(1) ประเทศภาคีมีอำนาจในการกำหนดและใช้มาตรการตามสมควร เพื่อให้แน่ใจว่ามีการปฏิบัติตามความตกลงนี้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของประเทศภาคีต้องแจ้งให้แต่ละฝ่ายทราบถึงมาตรการทั่วไปที่ได้กำหนดไว้ด้วย

(2) เมื่อประเทศภาคีตรวจพบว่า บุคคลที่อยู่ในประเทศภาคีอื่นกระทำการฝ่าฝืนข้อกำหนดตามความตกลงนี้ในดินแดนของตน หรือประเทศภาคีได้ลงโทษบุคคลผู้นั้นแล้ว เจ้าหน้าที่ของประเทศภาคีนั้นต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของประเทศภาคีอื่นของผู้ที่ทำการฝ่าฝืนให้ทราบถึงการกระทำดังกล่าวด้วย

ประเทศภาคีสมาชิกความตกลง ATP มีสิทธิที่จะบังคับให้ผู้ขนส่งใช้อุปกรณ์เครื่องมือที่มีเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ภายใต้ความตกลง ATP ก็ได้ หากผู้ขนส่งละเลยไม่ปฏิบัติตามความตกลง ATP แล้ว ประเทศภาคีนั้นสามารถที่จะห้ามนำเข้า หรือห้ามขนถ่ายลงจากรถหรือยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งได้ตามมาตรา 3 ของความตกลง ATP นอกจากนี้ ประเทศภาคีอาจกำหนดเงื่อนไขพิเศษในการอนุญาตการนำเข้า หรือมีมาตรการห้ามนำเข้าสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิได้

ทางด้านอำนาจของประเทศภาคีในการกำหนดและใช้มาตรการตามสมควรเพื่อให้แน่ใจว่ามีการปฏิบัติตามความตกลงนั้น เป็นที่น่าสังเกตว่า ความตกลง ATP ไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าประเทศภาคีมีอำนาจอย่างไร และมีมาตรการอะไรบ้าง ระบุเพียงว่า "มาตรการตามสมควรเพื่อให้แน่ใจว่ามีการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งความตกลงนี้" (all appropriate measures to ensure observance of the provisions of this Agreement) แสดงให้เห็นว่า ความตกลง ATP กำหนดให้แต่ละประเทศภาคีสามารถกำหนดมาตรการและการบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ได้เองตามแต่ที่ตนจะเห็นว่าสมควรหรือเหมาะสม ดังนั้น ประเทศภาคีจึงมีอำนาจเต็มที่ในการกำหนดมาตรการเพื่อใช้บังคับในดินแดนของตนเองได้อย่างเสรีและไม่จำกัด ผลที่ตามมา คือ มาตรการของประเทศภาคีในแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกันไปตามเห็นสมควร ดังนั้น ความตกลง ATP จึงกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของประเทศภาคีต้องแจ้งให้แต่ละฝ่ายทราบถึงมาตรการทั่วไปที่ได้กำหนดไว้ด้วย

ความตกลง ATP ยินยอมให้ประเทศภาคีอาจทำความตกลงทวิภาคีหรือพหุภาคีที่กำหนดให้ใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่มีมาตรฐานที่เข้มงวดกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ในความตกลง ATP ได้ โดยความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าวนี้ ต้องแจ้งไปยังเลขาธิการสหประชาชาติ เพื่อให้แจ้งไปยังประเทศภาคีคู่สัญญาอื่นทราบด้วย

⁴⁴ จักรกฤษ์ ดวงพัสตรา, แนวทางการนำบทเรียนการพัฒนาด้านการขนส่งทางถนนของสหภาพยุโรปมาประยุกต์ใช้กับไทยและอาเซียน, วารสารการขนส่งและโลจิสติกส์, ฉบับที่ 9, 2559, หน้า 84.

3.2 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

การรวมกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนได้เริ่มพัฒนาการเป็นการรวมกลุ่มแบบภูมิภาคและอนุภูมิภาคให้เป็นประชาคมเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Community : AEC) โดยพัฒนาไปสู่การเป็นตลาดเดียว ในลักษณะเดียวกันกับสหภาพยุโรปภายในปี พ.ศ.2563⁴⁵ ตามกรอบ AEC Blueprint⁴⁶ ซึ่งกำหนดให้อาเซียนรวมตัวกันเป็นตลาดเดียวและทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายสินค้าบริการ การลงทุน และแรงงานสามารถทำได้อย่างเสรี โดย AEC พัฒนาจากการเป็นสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Association of South East Asian Nations : ASEAN) ก่อตั้งขึ้นตามปฏิญญากรุงเทพ (Bangkok Declaration) เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ.2510

มีประเทศผู้ก่อตั้งเริ่มแรก 5 ประเทศ คือ ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซีย ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย ปัจจุบันประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนประกอบไปด้วย 10 ประเทศ ได้แก่ ประเทศบรูไน ประเทศกัมพูชา ประเทศอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ประเทศมาเลเซีย ประเทศเมียนมาร์ ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศเวียดนาม และประเทศไทย ด้วยสภาพทางภูมิศาสตร์นั้นสามารถดำเนินการผ่านแดนและข้ามแดนทางถนนระหว่างประเทศได้โดยสะดวกในลักษณะเช่นเดียวกับสหภาพยุโรป

การขนส่งระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่มักเป็นสินค้าที่มีความจำเป็นต่อชีวิตประจำวัน ไม่ว่าจะเป็นสินค้าอุปโภคบริโภค สินค้าเกษตรบางชนิดและอาหารทะเล ซึ่งการขนส่งทางบกนั้นเป็นวิธีที่ได้รับความนิยม

ในปี ค.ศ.1992 คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิกขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific : UNESCAP) ได้เข้ามามีบทบาทในการแสดงให้กลุ่มประเทศภาคีเอเชียและแปซิฟิก เห็นถึงความสำคัญของการร่วมมือและส่งเสริมการอำนวยความสะดวกการขนส่งทางถนน และได้มีข้อมติเอสแคปที่ 48/11 (UNESCAP Resolution 48/11) ที่เสนอว่าประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ควรคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ ด้านการอำนวยความสะดวกในการขนส่ง 7 ฉบับ⁴⁷ ซึ่งประกอบไปด้วย

⁴⁵ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, โครงการพัฒนาศักยภาพการขนส่งสินค้าผ่านแดนของไทยเพื่อผลักดันยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางคมนาคมขนส่งในภูมิภาคอินโดจีน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, กระทรวงคมนาคม, 2550) หน้า 3-1.

⁴⁶ เหตุผลที่ต้องอาเซียนต้องจัดทำ AEC Blueprint เพื่อที่จะกำหนดทิศทางและแผนงานที่ต้องดำเนินงานให้ชัดเจนตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดจนกว่าจะบรรลุเป้าหมาย

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 3-11

- (1) อนุสัญญาจราจรทางถนน ปี ค.ศ.1968 (Convention on Road Traffic 1968)
- (2) อนุสัญญาว่าด้วยสัญญาณและเครื่องหมายจราจร (Convention on Road Signs and Signals 1968)
- (3) อนุสัญญาว่าด้วยการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศภายใต้ระบบทีโออาร์ คาร์เนท (Customs Convention on the international Transport of Goods under Cover of TIR Carnets 1975)
- (4) อนุสัญญาศุลกากรว่าด้วยการนำยานพาหนะเพื่อการพาณิชย์เข้าประเทศชั่วคราว (Custom Convention on the Temporary Importation of Commercial Road Vehicles 1956)
- (5) อนุสัญญาว่าด้วยตู้คอนเทนเนอร์ (Customs Convention on Containers 1972)
- (6) อนุสัญญาว่าด้วยการปรับปรุงกฎเกณฑ์ควบคุมสินค้า ณ พรมแดน (International Convention on the Harmonization of Frontier Controls of Goods 1982)
- (7) อนุสัญญาว่าด้วยสัญญาเพื่อการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1956 (Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road 1956)

กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน แม้ว่าจะมีพรมแดนติดกันแต่การบังคับใช้กฎหมายการผ่านแดนยังต้องบังคับใช้ตามกฎหมายภายในของประเทศนั้น ๆ ซึ่งแตกต่างจากการผ่านแดนของสหภาพยุโรปที่บังคับตามกฎหมายเกณฑ์ด้านการขนส่งเป็นแนวทางการปฏิบัติครอบคลุมแก่ประเทศสมาชิก แต่หลายประเทศในอาเซียนยังไม่มีกฎหมายหรือมีพันธกรณีระหว่างประเทศที่ใช้บังคับได้ จากปัญหาและอุปสรรคข้างต้นก่อให้เกิดความพยายามร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคมากยิ่งขึ้น ในการจัดทำการอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศและความตกลงระหว่างประเทศต่าง ๆ เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ในการขนส่งสินค้าร่วมกัน

3.2.1 การผ่านแดนภายในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเน้นการเชื่อมโยงด้านกฎระเบียบและการพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่งภายในภูมิภาค ภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ แต่ยังไม่ได้ออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติตามบทบัญญัติภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศ ทำให้การขนส่งสินค้าทางถนนระหว่างประเทศไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม ยังไม่นับรวมกฎระเบียบที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศที่เป็นอุปสรรคต่อการขนส่งสินค้าผ่านแดน เนื่องจากกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศยังขาดการพัฒนากฎระเบียบหรือการประสานกฎระเบียบให้สอดคล้องในรูปแบบเดียวกัน ขาดการรับรู้อย่างเพียงพอในการใช้ประโยชน์จากการค้าเสรีและการใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านโลจิสติกส์และการคมนาคมภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

นอกจากนี้ ปัญหาการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศยังเกิดขึ้นจากกรณีกฎหมายภายใน และหน่วยงานภาครัฐของแต่ละประเทศในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน มีกฎเกณฑ์ที่แตกต่างกันใน เงื่อนไขและคุณสมบัติในการอนุญาตให้ยานพาหนะขนส่งสินค้าผ่านแดนหรือข้ามแดน

3.2.1.1 เสรีภาพในการผ่านแดนภายในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ด้านเสรีภาพในการผ่านแดนในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน พบว่า มีเพียงสามประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาบาร์เซโลน่าว่าด้วยเสรีภาพในการผ่านแดน ค.ศ.1921 คือ ประเทศไทย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและประเทศกัมพูชา ซึ่งกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศมีการใช้บังคับกฎหมายภายใน ซึ่งหลักการทั่วไป คือ ไม่อนุญาตให้รถบรรทุกที่จดทะเบียน ต่างประเทศทำการขนส่งสินค้าในประเทศของตนได้ กล่าวคือ หากทำการขนส่งสินค้าผ่านแดนต้องมีการขนถ่ายสินค้าหรือเปลี่ยนหัวลากไปใช้บริการภายในประเทศทางผ่านอีกทอดหนึ่ง

ความตกลงทวิภาคีระหว่างกันของแต่ละประเทศที่กำหนดให้รถโดยสารหรือรถขนส่งสินค้าสามารถขนส่งผ่านแดนเฉพาะประเทศที่ตกลงกันเท่านั้น โดยภาพรวมของการขนส่งสินค้าทาง ถนนระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน แม้ว่ากรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ได้ กำหนดรูปแบบของยานพาหนะที่จะใช้ในการขนส่งสินค้าผ่านแดน แต่ในภาคปฏิบัติแต่ละประเทศยัง ปฏิบัติตามกรอบกฎหมายภายในของประเทศ ซึ่งข้อกำหนดด้านรถบรรทุกของแต่ละประเทศยังมีความแตกต่างกัน⁴⁸

3.2.1.2 ข้อกำหนดการผ่านแดนภายในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

มีการกำหนดทิศทางการดำเนินงานเพื่อมุ่งสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนใน ลักษณะคล้ายคลึงกับประชาคมเศรษฐกิจยุโรป โดยมีมุมมองของการผ่านแดนภายใต้หลักเสรีภาพในการผ่านแดนยังไม่ได้รับการแก้ไขร่วมกัน เพราะการขนส่งผ่านแดนยังเต็มไปด้วยปัญหาและอุปสรรค ทั้งความล่าช้าในด้านพิธีการศุลกากร ข้อจำกัดด้านกฎระเบียบยานพาหนะ การขับขี และโครงสร้างพื้นฐาน⁴⁹ และในบางประเทศยังไม่มีกรอบมาตรฐานทางเทคนิคของยานพาหนะ เนื่องจากระดับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่ต่างกันและหน่วยงานรับผิดชอบภายใต้กลุ่มประเทศอาเซียนไม่ได้ กำหนดบทลงโทษ กรณีไม่ปฏิบัติตามกรอบความตกลงเอาไว้เหมือนกับกรณีของสหภาพยุโรป

⁴⁸ รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการศึกษาจัดเก็บค่าผ่านทางรองรับการขนส่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน, กระทรวงคมนาคม, 2560, หน้า 2-13.

⁴⁹ โลจิสติกส์ไทม์, AEC กับขนส่งสินค้าข้ามแดนเสรี หรือแค่มายาคติ, 17 พฤศจิกายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.logisticstime.net/archives/759?fbclid=IwAR0TozTx7BYFYRkINSVYdDdOs3somEJGdpK3IOYaPKAtWsZZJ-wbMlmpSBs>

3.2.2 กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ

อาเซียนกำหนดให้ประเทศสมาชิกเปิดตลาดการค้าบริการในสาขาต่าง ๆ รวมไปถึงบริการขนส่งและโลจิสติกส์ อยู่ภายใต้ข้อตกลงผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Service : AFAS) โดยมีหลักพื้นฐานที่สำคัญ คือ การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์อย่างยิ่ง ความโปร่งใส การกำหนดกฎระเบียบภายในประเทศ และการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ

กรอบความความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่สำคัญประกอบไปด้วย กรอบความตกลงระหว่างประเทศภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) และกรอบความตกลงระหว่างประเทศภายในอนุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีแผนแม่บทที่สำคัญต่อการขนส่งระหว่างกัน ได้แก่ แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันใน โดยแผนนี้จะช่วยเพิ่มความแข็งแกร่งเกิดความเชื่อมโยงในอาเซียนด้านกายภาพ ด้านกฎระเบียบ และการเชื่อมโยงด้านประชาชน อีกทั้งยังได้กำหนดแผนปฏิบัติการด้านการขนส่งอาเซียน เพื่อช่วยเพิ่มความเข้มแข็งให้กับโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งและระบบการขนส่งของประเทศสมาชิกเพื่อมุ่งเน้นให้เกิดโครงข่ายลักษณะบูรณาการ

3.2.2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างกรอบความตกลงการค้าขนส่งของอาเซียนกับหลักเสรีภาพในการผ่านแดน

กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ จะทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถขนส่งสินค้าผ่านแดนและข้ามแดนประเทศตนได้ โดยยึดหลักตามหลักเสรีภาพในการผ่านแดน ครอบคลุมสาระสำคัญในลักษณะเดียวกันกับอนุสัญญาบาร์เซโลนาว่าด้วยเสรีภาพในการผ่านแดน ค.ศ.1921 และความตกลง GATT ไม่ว่าจะเป็กฎเกณฑ์ในเรื่องการปฏิบัติของรัฐทางผ่านในลักษณะการให้สิทธิผ่านซึ่งต้องไม่ขัดขวางการผ่านแดนหรือทำให้การผ่านแดนนั้นล่าช้าหรือข้อยกเว้นใดที่รัฐทางผ่านสามารถทำได้ รัฐภาคีใดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขทางเทคนิคให้ครบถ้วน รัฐทางผ่านก็สามารถปฏิเสธการผ่านแดนนั้นได้⁵⁰

แม้ความตกลงเหล่านี้ไม่ได้กล่าวถึงการผ่านแดนตามหลักเสรีภาพการผ่านแดนอย่างชัดเจน แต่ก็เป็ความตกลงเพื่อสนับสนุนการผ่านแดนตามหลักเสรีภาพในการผ่านแดน โดยมุ่งเน้นการอำนวยความสะดวกต่อการขนส่งผ่านแดนและข้ามแดนระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งความสัมพันธ์ต่อหลักเสรีภาพในการผ่านแดนที่สำคัญ ได้แก่ เงื่อนไขการผ่านแดนตามพิธีสาร ประกอบไปด้วยรูปแบบของการขนส่งผ่านแดน เส้นทาง การขนส่ง และภาระค่าใช้จ่าย รวมไปถึงพิธีสารเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการผ่านแดน เป็หลักการทั่วไปเกี่ยวกับพิธีการศุลกากรผ่านแดน

⁵⁰ ไผทชิต เอกจริยกร, เอกสารเพื่อประกอบการพิจารณากฎหมายของรัฐสภา เรื่องวิเคราะห้ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ., พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา, สถาบันพระปกเกล้า, 2554) หน้า 12.

3.2.2.2 กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามแดน (ASEAN Framework Agreement for the Facilitation of Inter-state Transport)

กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดน (ASEAN Framework Agreement for the Facilitation of Inter-state Transport : AFAFIST) เกิดขึ้นในการประชุมอย่างเป็นทางการของผู้นำรัฐบาลอาเซียน ครั้งที่ 6 เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2541 ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม รัฐมนตรีอาเซียนได้ร่วมลงนามในกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit : AFAFGIT) และที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนเห็นชอบกับแผนปฏิบัติการ ฮานอย (Hanoi Plan of Action) ซึ่งตั้งเป้าหมายที่จะจัดทำและเริ่มดำเนินการตามกรอบฉบับนี้ภายในปี พ.ศ.2543

สาระสำคัญของกรอบความตกลงนี้ เพื่อเป็นความตกลงระดับภูมิภาค โดยรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนได้ร่วมลงนามเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ.2552 ณ กรุงมะนิลา มีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดนระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อส่งเสริมกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน และเพื่อปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับการค้าและระบบศุลกากรระหว่างประเทศภาคีให้มีความเป็นเอกภาพและสอดคล้องกัน อีกทั้งเพื่อจัดตั้งระบบการขนส่งสินค้าข้ามแดนให้มีประสิทธิภาพ⁵¹

ขอบเขตของความตกลงจะครอบคลุมเฉพาะการขนส่งสินค้าทางถนนระหว่างประเทศแบบข้ามแดนในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน เป็นหลักที่จะให้สิทธิประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันระหว่างประเทศสมาชิกในการขนส่งข้ามแดนของภาคีคู่สัญญาและการขนส่งสินค้าข้ามแดนจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศที่อนุญาต มีพิธีสารแนบท้ายจำนวน 10 ฉบับ ได้แก่

พิธีสาร 1 การกำหนดเส้นทางขนส่งผ่านแดนและจุดอำนวยความสะดวก (Designation of Transit Transport Routes and Facilities)

พิธีสาร 2 การกำหนดที่ทำการพรมแดน (Designation of Frontier Posts)

พิธีสาร 3 ประเภทและปริมาณหรือความถี่ในการเข้าออกของยานพาหนะ (Types and Quantity of Road Vehicles)

พิธีสาร 4 ข้อกำหนดทางเทคนิคของรถยนต์ (Technical Requirements of Vehicles)

พิธีสาร 5 แผนการประกันทางรถยนต์ภาคบังคับของอาเซียน (ASEAN Scheme of Compulsory Motor Vehicle Third-Party Liability Insurance)

พิธีสาร 6 แผนความรับผิดชอบของผู้ขนส่งระหว่างประเทศทางถนนของอาเซียน (Railways Border and Interchange Stations)

⁵¹ รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนการดำเนินการตามความตกลงด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน, สถาบันการขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548, หน้า 340.

พิธีสาร 7 การอนุญาตให้ยานพาหนะเข้า-ออกชั่วคราว (Customs Transit System)

พิธีสาร 8 มาตรการตรวจโรคคนและพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures)

พิธีสาร 9 สินค้าอันตราย (Dangerous Goods)

พิธีสาร 10 สินค้าต้องห้ามหรือจำกัด (Prohibited and/or Restricted Goods)

ปัจจุบันกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดน (ASEAN Framework Agreement for the Facilitation of Inter-state Transport :AFAFIST) ยังอยู่ระหว่างการเจรจาจัดทำปัจจุบันมี 4 ประเทศให้สัตยาบันแล้ว คือ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ประเทศไทย ประเทศเวียดนาม และประเทศฟิลิปปินส์ แต่ประเทศมาเลเซียได้มีการตั้งข้อสงวนต่อร่างความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดน และจะมีการพิจารณาร่างความตกลงดังกล่าวอีกครั้ง ทำให้ปัจจุบันร่างกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดน ยังไม่มีผลบังคับใช้⁵²

⁵² ไพทิต เอกจริยกร, เอกสารเพื่อประกอบการพิจารณากฎหมายของรัฐสภา เรื่องวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ., พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา, สถาบันพระปกเกล้า, 2554) หน้า 15.

3.2.2.3 กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit : AFAFGIT)

กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit : AFAFGIT) เป็นความตกลงในระดับภูมิภาค ซึ่งประกอบด้วยประเทศสมาชิกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 10 ประเทศ ได้แก่ ประเทศบรูไน ประเทศกัมพูชา ประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย ประเทศเมียนมาร์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ประเทศเวียดนาม ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นหนึ่งในความร่วมมือด้านการขนส่งอาเซียน 3 ฉบับ⁵³

สาระสำคัญ คือ ได้ตกลงกันในหลักการกว้าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน โดยการจัดทำกฎระเบียบเกี่ยวกับ การขนส่ง การค้าและศุลกากรให้ง่ายและมีความเป็นเอกภาพ เพื่อการจัดตั้งระบบการขนส่งผ่านแดนให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะให้ประเทศสมาชิกอาเซียนอนุญาตให้ยานพาหนะขนส่งที่จดทะเบียนในประเทศสมาชิกหนึ่งสามารถขนส่งสินค้าผ่านประเทศของตนไปยังอีกประเทศหนึ่งได้ แต่ไม่รวมการขนส่งสินค้าข้ามแดน ซึ่งได้จัดทำกรอบความตกลงอีกหนึ่งฉบับแยกต่างหากจากกัน โดยเนื้อหารายละเอียดต่าง ๆ ทั้งด้านเทคนิคและกระบวนการต่าง ๆ มักอยู่ในรูปแบบของพิธีสาร (Protocol) หรือภาคผนวก (Annex) เพื่อให้สามารถปรับและแก้ไขได้ง่าย มีพิธีสารแนบท้ายจำนวน 9 ฉบับ ได้แก่

พิธีสาร 1 การกำหนดเส้นทางของการขนส่งผ่านแดนและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ (Designation of Transit Transport Routes and Facilities)

พิธีสาร 2 การกำหนดที่ทำการพรมแดน (Designation of Frontier Posts)

พิธีสาร 3 ประเภทและปริมาณรถ (Types and Quantity of Road Vehicles)

พิธีสาร 4 ข้อกำหนดทางเทคนิคของรถ (Protocol 4-Technical Requirements of Vehicles)

พิธีสาร 5 แผนการประกันภัยรถภาคบังคับอาเซียน (ASEAN Scheme of Compulsory Motor Vehicle Insurance)

พิธีสาร 6 พรมแดนสำหรับรถไฟและสถานีชุมทาง (Railway Border and Interchange Stations)

พิธีสาร 7 ระบบศุลกากรผ่านแดน (Customs Transit System)

พิธีสาร 8 มาตรการด้านสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures)

พิธีสาร 9 สินค้าอันตราย (Dangerous Goods)

⁵³ กระทรวงคมนาคม, รายงานผลการดำเนินงานในรอบ 6 เดือนตามนโยบายรัฐบาลของกระทรวงคมนาคม, ปีงบประมาณ 2561, (ตุลาคม 2560 - มีนาคม 2561), ส่วนที่ 3, แผนงาน, งาน/โครงการยุทธศาสตร์ที่ 1, 2561, หน้า 51.

กรอบความตกลงฉบับนี้ให้ความหมายของ การขนส่งผ่านแดน หมายถึง การผ่านแดนของสินค้าและยานพาหนะข้ามดินแดนของรัฐภาคีฝ่ายหนึ่งหรือมากกว่านั้น โดยการผ่านดินแดนหรือหลายดินแดนดังกล่าว ไม่ว่าจะมีการขนถ่าย การเก็บของในคลังสินค้า การนำสินค้าขึ้นจากเรือ หรือเปลี่ยนรูปแบบการขนส่ง ไม่ว่าจะส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของการขนส่งที่มีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดนอกอาณาเขตของรัฐภาคีของคู่สัญญาที่มีการผ่านแดน

กรอบความตกลงนี้ กำหนดให้ประเทศภาคีต้องให้สิทธิในการขนส่งผ่านแดน (Right of Transit Transport) และสิทธิในการขนส่งของจากประเทศที่สามขึ้นและลงที่มาจากหรือมีจุดหมายที่ประเทศภาคี ซึ่งการปฏิบัติตามกรอบความตกลงนี้จะไม่กระทบถึงสิทธิและข้อผูกพันที่ภาคีคู่สัญญามีภายใต้ความตกลงหรืออนุสัญญาระหว่างประเทศใด ๆ ที่ประเทศภาคีเป็นสมาชิกอยู่ นอกจากนี้ประเทศภาคีจะต้องอำนวยความสะดวกในการขนส่งผ่านแดนที่เกิดขึ้นในดินแดนของตน โดยจะต้องไม่กีดกันหรือก่อให้เกิดความล่าช้าในการขนส่ง รวมทั้งต้องยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีศุลกากรในการตรวจสอบสินค้าระหว่างทาง แต่ทั้งนี้ประเทศภาคียังคงมีอำนาจในการตรวจสอบอย่างเต็มที่ แต่ควรตรวจสอบเท่าที่จำเป็นเท่านั้น นอกจากนี้ กรอบความตกลงยังกำหนดให้ยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งผ่านแดนจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดทางเทคนิคอันเกี่ยวกับคุณสมบัติของรถ แต่กรอบความตกลงนี้ห้ามมิให้มีการขนส่งสินค้าอันตรายผ่านแดน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตพิเศษจากประเทศภาคีนั้น ๆ และไม่อนุญาตให้ขนส่งสินค้าต้องห้ามหรือสินค้าที่ถูกจำกัดผ่านดินแดนประเทศภาคี

กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน มีผลใช้บังคับแล้ว เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2543 โดยประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดส่งสัตยาบันสารให้เลขาธิการอาเซียนครบ 10 ประเทศแล้ว การดำเนินการตามกรอบยังไม่สามารถเริ่มได้เนื่องจากพิธีสารบางฉบับยังไม่สามารถเห็นพ้องกันได้⁵⁴ ยังคงต้องรอการลงนามในพิธีสารต่อเนื่องเกี่ยวกับรายละเอียด เนื่องจากภาคีคู่สัญญาทั้งหมดยังไม่ได้ตกลงหรือให้สัตยาบันในรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งตามพิธีสารของกรอบความตกลง ทำให้กรอบความตกลงฯ ยังมีใช้บังคับในทางปฏิบัติ⁵⁵

⁵⁴ สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม, ความร่วมมือด้านการขนส่งอาเซียน, 2 พฤษภาคม 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.mot.go.th/page.html?id=34>

⁵⁵ รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการศึกษาจัดเก็บค่าผ่านทางรองรับการขนส่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน, กระทรวงคมนาคม, 2560, หน้า 2-13.

3.2.2.4 การไม่มีสภาพบังคับของกรอบความตกลงอาเซียน

การรวมกลุ่มการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนทำให้ "อาเซียน" มีสถานะเป็นนิติบุคคลเป็นองค์กรที่มีบทบาทในเวทีโลก ในการบริหารจัดการประเทศสมาชิก ใช้กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) หรือกฎบัตรสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ประเทศสมาชิกร่วมกันกำหนดขึ้น ซึ่งกฎบัตรเสมือนเป็นกฎหมายข้อตกลงร่วมกันจึงมีการเขียนครอบคลุมรายละเอียดและพันธกิจต่าง ๆ เปรียบได้กับรัฐธรรมนูญของอาเซียน โดยมีการวางกรอบกฎหมายเรื่องต่าง ๆ แนวปฏิบัติชอบเขตความรับผิดชอบ โดยกฎบัตรอาเซียนได้กำหนดให้การบังคับใช้อยู่บนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ คือ การไม่แทรกแซงกิจการภายในรัฐอธิปไตย ใช้การระงับข้อพิพาทอย่างสันติวิธี⁵⁶

กรอบความตกลงด้านการขนส่งหลายฉบับ ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศ และไม่มีลักษณะเชิงบังคับ เนื่องจากไม่มีการกำหนดบทลงโทษประเทศสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงและการขาดแรงจูงใจที่มีผลทำให้การบังคับใช้เกิดขึ้น ทำให้กรอบความตกลงด้านการขนส่งระหว่างประเทศไม่มีสภาพบังคับใช้ กรอบความตกลงด้านการขนส่งของอาเซียนที่เกี่ยวข้องในเรื่องการขนส่งระหว่างประเทศนี้เป็นไปเพื่อให้ประเทศภาคีนำพันธกรณีตามความตกลงเหล่านั้นไปสร้างกฎหมายภายใน และทำให้กฎหมายภายในของประเทศมีความสอดคล้องหรือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและลดความขัดแย้งของระบบกฎหมายที่แตกต่างกันได้มากที่สุด แต่การสร้างกฎหมายภายในของรัฐไม่ให้ความขัดแย้งกันเลยนั้นเป็นไปได้ เนื่องจากอาจมีเนื้อหาของกฎหมายภายในขัดแย้งได้ในบางกรณีและในทางระหว่างประเทศรัฐจำเป็นต้องรักษาอำนาจอธิปไตย และความเป็นเอกลักษณ์ของตนไว้

⁵⁶ สุธรรม อยู่ในธรรม, กฎหมายขนส่งสินค้าผ่านแดน, บทบัณฑิตย, เล่ม 56, ตอน2, 2543, หน้า 86.

3.2.3 ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ภาคผนวก 3 เรื่องการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ

ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Economic Cooperation : GMS) เป็นความร่วมมือที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการขยายตัวทางการค้า การลงทุน การเกษตรและการบริการ เพื่อสนับสนุนการจ้างงานและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนของประเทศสมาชิกให้ดีขึ้น ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางเทคโนโลยี การศึกษาตลอดจนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการเพิ่มขีดความสามารถและโอกาสพัฒนาทางเศรษฐกิจ ภายใต้ความร่วมมือพัฒนาโครงข่ายคมนาคมในแนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือใต้ (North – South Economic Corridor) เชื่อมโยงประเทศไทย – ประเทศเมียนมาร์/ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและประเทศจีน แนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก – ตะวันตก (East – West Economic Corridor) เชื่อมโยงประเทศเมียนมาร์ – ประเทศไทย – สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว – ประเทศเวียดนามและแนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ (South Economic Corridor) เชื่อมโยงประเทศไทย – ประเทศกัมพูชา – ประเทศเวียดนาม⁵⁷

หลังจากประเทศสมาชิก GMS ทุกประเทศเป็นภาคีได้ร่วมกันจัดทำความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Cross – Border Transport Agreement : GMS CBTA) โดยภาคีคู่สัญญาได้จัดทำภาคผนวกและพิธีสารแนบท้ายความตกลงฯ เพื่อกำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติ ซึ่งได้ลงนามเรียบร้อยแล้วทั้ง 20 ฉบับ ความตกลงนี้ประกอบไปด้วยความตกลงหลักภาคผนวก 17 ฉบับ และพิธีสารแนบท้าย 3 ฉบับ กำหนดเพื่อใช้บังคับกับการขนส่งสินค้าและผู้โดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศ ⁵⁸ ดังนี้

ภาคผนวก 1 การขนส่งสินค้าอันตราย (Carriage of Dangerous Goods)

ภาคผนวก 2 การจดทะเบียนยานพาหนะระหว่างประเทศ (Registration of Vehicles in International Traffic)

ภาคผนวก 3 การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ หรือเน่าเสียง่าย (Carriage of Perishable Goods)

ภาคผนวก 4 การอำนวยความสะดวกในเรื่องพิธีการข้ามแดน (Facilitation of Frontier Crossing Formalities)

ภาคผนวก 5 การข้ามแดนของประชาชน (Cross-Border Movement of People)

⁵⁷ รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนการดำเนินการตามความตกลง ด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน, สถาบันการขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548, หน้า 345.

⁵⁸ เรื่องเดียวกัน หน้า 346.

ภาคผนวก 6 ระบบศุลกากรผ่านแดน (Transit and Inland Clearance Customs Regime)

ภาคผนวก 7 กฎระเบียบและสัญญาณจราจร (Road Regulation and Signage)

ภาคผนวก 8 การนำรถยนต์ (ที่ใช้ในการขนส่ง) เข้าประเทศชั่วคราว (Temporary Importation of Motor Vehicles)

ภาคผนวก 9 กฎเกณฑ์ในการอนุญาตออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งระหว่างประเทศ (Criteria for Licensing of Transport Operators for Cross-Border Transport Operations)

ภาคผนวก 10 เงื่อนไขการขนส่ง (Conditions of Transport)

ภาคผนวก 11 มาตรฐานการออกแบบถนนและสะพาน (Road and Bridge Design and Construction Standards and Specifications)

ภาคผนวก 12 สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการสำหรับการข้ามแดนและผ่านแดน (Border Crossing and Transit Facilities and Services)

ภาคผนวก 13a ระบบความรับผิดชอบทางแพ่งของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Multimodal Carrier Liability Regime)

ภาคผนวก 13b กฎเกณฑ์ในการอนุญาตออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Criteria for Licensing of Multimodal Transport Operators for Cross-Border Transport Operations)

ภาคผนวก 14 ระบบศุลกากรสำหรับผู้สินค้า (คอนเทนเนอร์ที่บรรจุสินค้านำเข้าหรือสินค้าผ่านแดน) (Container Customs Regime)

ภาคผนวก 15 ระบบการจำแนกประเภทสินค้า (Commodity Classification System)

ภาคผนวก 16 กฎเกณฑ์สำหรับใบอนุญาตขับรถ (Criteria for Driving Licenses)

พิธีสาร 1 การกำหนดเส้นทางและจุดเข้า - ออก (การข้ามแดน) (Designation of Corridors, Routes, and Points of Entry and Exit (Border Crossings))

พิธีสาร 2 ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผ่านแดน (Charges Concerning Transit Traffic)

พิธีสาร 3 การกำหนดโควตาและออกใบอนุญาต จำนวนเที่ยวการขนส่งและขนาดบรรทุก (Frequency and Capacity of Services (Quotas) and Issuance of Permits)

สาระสำคัญของความตกลงนี้ ในส่วนที่มีการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ ปรากฏอยู่ในภาคผนวก 3 เรื่องการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิหรือเน่าเสียง่าย ตามความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งได้มีการลงนามร่วมกันแล้วเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ.2548 โดยประเทศไทยได้มอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว

ภาคผนวก 3 เรื่องการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 34 ข้อ พร้อมด้วยเอกสารแนบท้ายภาคผนวกจำนวน 1 ฉบับ ซึ่งเอกสารแนบท้ายภาคผนวก ได้กำหนดรายการสินค้าที่ถือว่า มีลักษณะเป็นสินค้าควบคุมอุณหภูมิที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งภาคผนวกดังกล่าวไว้อย่างละเอียด พร้อมทั้งได้กล่าวถึงมาตรฐานและโครงสร้างที่เหมาะสมของพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิไว้ โดยคำนึงถึงลักษณะตามธรรมชาติ และความเหมาะสมในการดูแลควบคุม และการเก็บรักษาสภาพของสินค้าที่ต้องควบคุมอุณหภูมิเป็นสำคัญ

3.2.3.1 การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ ที่อยู่ภายใต้บังคับตามภาคผนวก 3

ภาคผนวก 3 กำหนดให้นำบทบัญญัติในภาคผนวกนี้มาใช้บังคับเฉพาะกับการขนส่งระหว่างประเทศ หากเป็นการขนส่งภายในประเทศ จะไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับตามภาคผนวก 3 แต่อย่างใด นอกจากนี้ การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิตามภาคผนวกนี้ ต้องเป็นการขนส่งสินค้าทางถนนเท่านั้น จะไม่นำภาคผนวก 3 นี้มาใช้บังคับกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางทะเลหรือทางอากาศ และเมื่อภาคผนวก 3 ใช้คำว่า "road transport vehicle" จึงไม่นำมาใช้บังคับกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางรถไฟ (Railway Transport) ด้วย แม้ว่าการขนส่งสินค้าทางรถไฟ ถือว่าเป็นการขนส่งทางบกแบบหนึ่ง⁵⁹

ภาคผนวก 3 ได้มีการแยกประเภทสินค้าควบคุมอุณหภูมิออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ การขนส่งสัตว์มีชีวิต และอาหารควบคุมอุณหภูมิเพื่อการบริโภคของมนุษย์ พืชมีชีวิต พืชประดับ และดอกไม้ที่ตัดแต่งแล้ว การขนส่งทั้ง 2 ลักษณะ จะใช้บังคับเฉพาะการขนส่งข้ามแดน (Cross border transport หรือ Inter-state transport) เท่านั้น ไม่นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับกับการขนส่งผ่านแดน (Transit transport) แต่อย่างใด เนื่องจากภาคผนวก 3 เป็นภาคผนวกที่แนบท้ายความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดน (GMS Cross-Border Transport Agreement) ซึ่งเป็นความตกลงที่บังคับใช้เฉพาะกับการขนส่งข้ามพรมแดน จึงถือได้ว่าเป็นข้อจำกัดอย่างหนึ่งของภาคผนวกนี้ ที่มีอรรถบังคับใช้กับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศได้ทุกกรณี ในขณะที่ความตกลง ATP มีขอบเขตการใช้บังคับที่กว้างกว่าภาคผนวกนี้ โดยสามารถใช้บังคับกับการขนส่งสินค้าอาหารควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศในทุกกรณี ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งข้ามแดน หรือการขนส่งผ่านแดนก็ตาม

⁵⁹ รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนการดำเนินการตามความตกลง ด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน, สถาบันการขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548, หน้า 368.

3.2.3.2 หลักเกณฑ์และมาตรฐานการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิตามภาคผนวก 3

ภาคผนวก 3 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิไว้ โดยได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิไว้ในส่วนที่ 2 และ 3 ของภาคผนวกนี้ ซึ่งในส่วนที่ 2 เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับสัตว์มีชีวิต และในส่วนที่ 3 เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับอาหารควบคุมอุณหภูมิเพื่อการบริโภคของมนุษย์ พืชมีชีวิตและพืชประดับ และดอกไม้ที่ตัดแต่งแล้ว

สำหรับส่วนที่ 3 ที่เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับอาหารควบคุมอุณหภูมิเพื่อการบริโภคของมนุษย์ พืชมีชีวิต พืชประดับ และดอกไม้ที่ตัดแต่งแล้วนั้น มุ่งใช้บังคับเฉพาะสินค้าประเภท ผัก ผลไม้ เนื้อสัตว์ ผลิตภัณฑ์สัตว์ต่าง ๆ นม ไข่ สำหรับมนุษย์ และดอกไม้สดหรือไม้ประดับมีชีวิต เป็นต้น มีการวางหลักเกณฑ์ไว้ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) มาตรฐานเกี่ยวกับอาหารควบคุมอุณหภูมิ และพืชมีชีวิต พืชประดับ และดอกไม้ที่ตัดแต่งแล้ว

สินค้าต้องมีการคัดแยกโดยเฉพาะ เพื่อไม่ให้ขนส่งร่วมกับสัตว์มีชีวิตและสินค้าที่อาจปนเปื้อน เนื่องจากอาจมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยหรือมีกลิ่นได้ เว้นแต่อาหารสดนั้นจะอยู่ในบรรจุภัณฑ์ที่มีการป้องกันที่เหมาะสม ไม่มีการกำหนดมาตรฐานของบรรจุภัณฑ์อาหารที่มีการป้องกันที่เหมาะสมไว้ เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นและสามารถพิจารณาได้ตามแต่กรณี

ในส่วนพืชมีชีวิต พืชประดับ และดอกไม้ที่ตัดแต่งแล้วที่จะทำการขนส่ง ควรเป็นพืชและดอกไม้ที่ปราศจากแมลงศัตรู และควรมีการคัดแยกดอกไม้สดที่ตัดแต่งแล้วออกจากผลไม้สุก ใบไม้ กิ่งก้าน และแหล่งที่ทำให้เกิดแก๊สที่จะทำให้สินค้าเสียหาย เพื่อรักษาสภาพให้ดอกไม้สดนั้นมีความสมบูรณ์ และป้องกันดอกไม้สดให้เกิดความเสียหายจากการขนส่งร่วมกับสินค้าอื่น ๆ น้อยที่สุด

(2) มาตรฐานเกี่ยวกับพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่ง

พาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่ง พื้นผิวภายในของพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่ง ควรทนต่อการสึกกร่อนและไม่ลื่น ต้องไม่ลอกติดไปกับสินค้าที่ขนส่ง วัสดุที่ใช้ควรจะเรียบ กันน้ำ ทำความสะอาดง่าย และปลอดภัย โดยพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งต้องมีการระบายอากาศและการระบายน้ำเป็นระบบปิด ส่วนคอนเทนเนอร์นั้นควรจะปิดแน่นและกันน้ำ เพื่อที่จะป้องกันฝุ่น สิ่งสกปรก ดิน และสัตว์ที่อาจทำลายพืชผล หรือแมลง เช่น จุลินทรีย์ พยาธิ และแมลงที่มาจากภายนอกและภายใน เพื่อป้องกันสินค้าและสิ่งแวดล้อมจากการปนเปื้อนและการเน่าเสียด้วย

พาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้า ไม่ควรที่จะใช้ร่วมกับการขนส่งสัตว์มีชีวิตหรือสินค้าที่อาจปนเปื้อน แต่หากจำเป็นต้องใช้ขนส่งร่วมกัน หลังจากที่ทำกรขนถ่ายสินค้าลงแล้ว ต้องทำความสะอาด ฆ่าเชื้อโรค และกำจัดกลิ่นอย่างทั่วถึงด้วย

(2.1) ในส่วนอาหารควบคุมอุณหภูมิ ต้องมีการระบายอากาศเพื่อรักษาระดับความชื้นในที่บรรจุทุกสินค้า และต้องมีการระบายน้ำที่เพียงพอ เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อสินค้า

และสิ่งแวดลอม เนื่องจากการขนส่งอาหารควบคุมอุณหภูมิที่อยู่ในรูปของการแช่แข็งหรือแช่แข็งเยือกแข็ง จะมีการละลายหรือการระเหยของความเย็นในรูปของน้ำได้ ต้องจัดให้มีการระบายน้ำที่ติดระหว่างขนส่งด้วย นอกจากนี้ ในการขนส่งอาหารควบคุมอุณหภูมิควรรักษาระดับอุณหภูมิในที่บรรทุกสินค้าตลอดการเดินทางด้วย

ภาคผนวก 3 กำหนดให้การรักษาระดับอุณหภูมิ จะใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาตามมาตรฐานระหว่างประเทศหรือสากล ดังที่ระบุไว้ในคู่มือการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิของสมาคมการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ (International Air Transport Association) และความตกลงว่าด้วยการขนส่งอาหารควบคุมอุณหภูมิระหว่างประเทศและอุปกรณ์พิเศษในการขนส่ง (Agreement on the International Carriage of Perishable Foodstuffs and on the Special Equipment to be Used for such Carriage หรือ ATP) เพื่อเป็นมาตรฐานในการกำหนดอุณหภูมิในขณะที่ทำการขนส่งสินค้า

จะเห็นได้ว่า ภาคผนวก 3 กำหนดเพียงให้นำคู่มือการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิและความตกลง ATP มาใช้บังคับเฉพาะในเรื่องการรักษาระดับอุณหภูมิเท่านั้น ไม่ได้กำหนดให้นำบทบัญญัติในเรื่องอื่น ๆ มาใช้ด้วยแต่อย่างใด

(2.2) ในส่วนพืชมีชีวิต พืชประดับ และดอกไม้ที่ตัดแต่งแล้วที่จะทำการขนส่ง ในเรื่องของอุณหภูมิระหว่างการขนส่งประเภทนี้ ที่บรรทุกสินค้าไม่ควรอยู่กลางแจ้งและไม่ควรมีสภาพร้อนจัด หรือหนาวเย็นจัด และในเรื่องของการให้น้ำ ควรใช้น้ำสะอาดเพื่อรดให้พืชมีชีวิต และมีการบรรจุที่เหมาะสม เพื่อลดความเสียหายที่อาจจะเกิดจากความแห้ง การเคลื่อนย้ายระหว่างขนส่ง และควรจะมีการระบายอากาศที่เหมาะสมด้วย โดยพืชมีชีวิตนี้ควรเก็บไว้ในที่ที่มีอากาศถ่ายเทได้สะดวก หรือการระบายอากาศที่เพียงพอ ส่วนใหญ่ระบบการทำงานของพืชมีชีวิตจะต้องมีการสังเคราะห์แสง การปล่อยก๊าซ และการคายความร้อน การระบายอากาศถือเป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้ระบบการทำงานของพืชนั้นเป็นไปโดยสมบูรณ์

นอกจากนี้ที่บรรทุกสินค้าสำหรับการขนส่งพืชมีชีวิตนั้นต้องแห้ง แต่ไม่ใช่แห้งจนเกินไปจนถึงขนาดทำให้เกิดความแห้งแล้ง อีกทั้งต้องทำการติดฉลากหรือป้ายกันน้ำที่ระบุว่า "พืชมีชีวิต - ไม่ควรเก็บในที่ร้อนจัด หรือหนาวเย็นจัด" (LIVE PLANTS - NO EXTREME HEAT OR COLD) ติดไว้ทุกด้าน รวมทั้งด้านบนด้วย โดยฉลากและป้ายจะต้องอธิบายถึงข้อจำกัดต่าง ๆ อย่างครบถ้วน อีกทั้งยังต้องติดฉลากหรือป้ายกันน้ำที่ระบุว่า "ด้านบนวางด้านนี้ขึ้น" (THIS SIDE UP) และลูกศรที่ชี้ขึ้นไปด้านบน ระบุว่าควรวางให้ด้านบนตั้งขึ้นเสมอ โดยต้องติดไว้ในที่เหมาะสมด้วย

สำหรับดอกไม้สดที่ตัดแต่งแล้ว ต้องเก็บไว้ในที่มีความชื้นสูง เช่น 95% - 98% เพื่อป้องกันความแห้งแล้ง อันเป็นการรักษาสภาพความสดของพืชมีชีวิตและดอกไม้ที่ตัดแต่งแล้ว ในขณะที่อุณหภูมิระหว่างการขนส่งของดอกไม้สดที่ตัดแต่งแล้วควรเก็บไว้ในอุณหภูมิที่เหมาะสม เช่น 2 - 4 องศาเซลเซียส และ 10 องศาเซลเซียสสำหรับพันธุ์พืชเขตร้อน

(3) มาตรฐานเกี่ยวกับการขนส่ง

การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิไม่ควรเกิดความล่าช้า โดยการขนส่งสินค้าประเภทนี้ จะได้รับสิทธิพิเศษในการตรวจปล่อยสินค้าข้ามแดนตามที่ระบุไว้ในข้อ 9 ของภาคผนวก 4 ตามความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดน ซึ่งสินค้าควบคุมอุณหภูมินี้จะได้รับสิทธิตรวจปล่อยเป็นลำดับที่ 2 รองจากผู้โดยสารป่วยและผู้โดยสารอื่น ๆ

ในขณะที่การขนส่งพืชมีชีวิต พืชประดับ และดอกไม้ที่ตัดแต่งแล้ว ไม่มีบทบัญญัติใดในส่วนที่ 3 ระบุว่า การขนส่งสินค้าดังกล่าวไม่ควรเกิดความล่าช้า แม้ไม่มีการบัญญัติในเรื่องนี้ไว้เป็นการเฉพาะก็ตาม เมื่อเป็นสินค้าควบคุมอุณหภูมิอย่างหนึ่ง ถือเป็นสินค้าที่ได้รับสิทธิพิเศษในการตรวจปล่อยสินค้าข้ามแดนตามที่ระบุไว้ในข้อ 9 ของภาคผนวก 4 ตามความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนเช่นกัน โดยมีลำดับการตรวจปล่อยเดียวกันกับอาหารควบคุมอุณหภูมิ

3.2.3.3 ผลทางกฎหมายตามภาคผนวก 3

การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิตามรายการที่อยู่ในเอกสารแนบท้ายภาคผนวก 3 จะได้รับสิทธิพิเศษในการตรวจปล่อยสินค้าข้ามแดนตามที่ระบุไว้ในข้อ 9 ของภาคผนวก 4 เรื่องการอำนวยความสะดวกสำหรับสินค้าข้ามแดน ตามความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดน โดยรายการสินค้าจะปรับไปตามความตกลงของประเทศภาคีสัญญาผ่านทางคณะกรรมการร่วมที่ประเทศภาคีได้ร่วมกันจัดตั้งขึ้น

สินค้าควบคุมอุณหภูมิจะสามารถข้ามแดนได้เมื่อสินค้านั้นเป็นไปตามข้อกำหนดด้านสาธารณสุข สุขอนามัย และ/หรือการตรวจโรคระบาด โดยมีเอกสารด้านสาธารณสุข สุขอนามัย การตรวจโรคระบาดที่เกี่ยวข้องมาแสดงด้วย ข้อกำหนดทั้งสองนี้เป็นไปตามข้อ 9 ของความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดน กล่าวคือ การตรวจโรคระบาดพืชและสัตว์นั้น ประเทศภาคีจะไม่ทำการตรวจสอบสินค้าที่ข้ามเขตแดนอย่างเข้มงวดมากกว่าที่กำหนดไว้ในระเบียบขององค์การอนามัยโลก และองค์การอาหารและการเกษตรกรรม เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการขนส่งและส่งเสริมการค้าระหว่างกลุ่มประเทศภาคีให้มีความสะดวก รวดเร็ว ด้วยการลดอุปสรรคในเรื่องการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบด้านสาธารณสุข สุขอนามัย และโรคระบาดระหว่างกันนั่นเอง

หากพิจารณาเรื่องข้อกำหนดและเอกสารด้านสาธารณสุข สุขอนามัย การตรวจโรคระบาด จะเห็นได้ว่า ภาคผนวก 3 เป็นเพียงความตกลงร่วมกันที่ให้สิทธิในการข้ามแดนได้โดยเร็วเท่านั้น แต่ไม่ได้สร้างหลักเกณฑ์ใด ๆ ขึ้นมาใหม่หรือทำการลดเงื่อนไขเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำกับดูแลตัวสินค้านั้น ๆ หากสินค้าควบคุมอุณหภูมิประเภทใดมีกฎหมายดูแลควบคุมและวางระเบียบใด ๆ ไว้ จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติเหล่านั้นให้ถูกต้องด้วย เนื่องจากภาคผนวกดังกล่าวไม่ได้มีผลเป็นการยกเว้นกฎหมายหรือระเบียบใด ๆ ที่ใช้บังคับกับตัวสินค้า

รายการสินค้าที่อยู่ในเอกสารแนบที่จะได้รับการตรวจปล่อยก่อนตามพิธีการศุลกากรนั้น อาจแบ่งประเภทสินค้าได้ 3 ลักษณะ ได้แก่

(1) สัตว์และผลิตภัณฑ์สัตว์ ไม่ว่าจะสามารถใช้เป็นอาหารได้หรือไม่ หรือเป็นสัตว์ประเภทใด ๆ ก็ตาม ล้วนแต่ได้รับการตรวจปล่อยก่อนทั้งสิ้น

(2) พืชและผลิตภัณฑ์พืช ไม่ว่าจะสามารถใช้เป็นอาหารได้หรือไม่ และยังรวมถึงดอกไม้ไม้ประดับ ผัก ผลไม้ และธัญพืชด้วย จะได้รับการตรวจปล่อยก่อนทั้งสิ้น

(3) รายการทางการแพทย์และสัตว์แพทย์ ได้แก่ วัคซีน เลือด เลือดพลาสมา เซรุ่ม สารเคมีที่ใช้ในห้องทดลองทางชีวภาพ และ วัตถุทางด้านพยาธิวิทยา ชีวภาพ เซรุ่มวิทยา เพื่อการวิจัย และการวินิจฉัยโรค จะต้องอยู่ในสภาวะที่ต้องแช่เย็นหรือแช่เย็นจนแข็งเท่านั้น หากพิจารณาจากลักษณะของสิ่งเหล่านี้จะเห็นได้ว่า ไม่ใช่สิ่งที่มีจัดว่าเป็นสินค้า (Goods) ในระบบการค้าและธุรกิจเท่าใดนัก การที่ภาคผนวก 3 กำหนดให้นำสิ่งเหล่านี้มาเป็นส่วนหนึ่งของรายการตามเอกสารแนบ น่าจะมีเหตุผลมาจากเรื่องของความจำเป็นทางการแพทย์ ประกอบกับการที่สิ่งเหล่านี้ไม่ใช่สิ่งที่สามารถซื้อขายได้โดยง่าย จึงต้องการให้สิ่งเหล่านี้ได้รับสิทธิพิเศษในการตรวจปล่อยให้ผ่านขั้นตอนศุลกากรอย่างรวดเร็วด้วยเช่นกัน

หากเป็นการขนส่งสัตว์มีชีวิตแล้ว สัตว์ที่มีชีวิตนั้นถูกจัดให้มีความเร่งด่วนที่จะได้รับการตรวจปล่อยก่อนเป็นลำดับที่ 3 ซึ่งเป็นลำดับที่รองลงมาจากผู้โดยสารป่วยและผู้โดยสารอื่น ๆ และสินค้าควบคุมอุณหภูมิรวมถึงอาหารสด โดยมีลำดับมาก่อนสินค้าอื่น ๆ ที่ไม่ใช่สินค้าควบคุมอุณหภูมิเพียงเท่านั้น เป็นที่น่าสังเกตว่า ลำดับดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะสัตว์ที่ทำการขนส่งนั้นเป็นสัตว์ที่มีชีวิต (เหมือนผู้โดยสาร) น่าจะมีลำดับการตรวจปล่อยก่อนสินค้าควบคุมอุณหภูมิ เพราะโดยสภาพการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิอื่น ๆ มักจะต้องมีอุปกรณ์ที่ทำหน้าที่รักษาอุณหภูมิ เช่น อุปกรณ์ห้องเย็น โดยทั่วไปแล้วสินค้าควบคุมอุณหภูมิอื่น ๆ จะมีความทนทานและรักษาสภาพของตัวสินค้าได้ดีกว่าสัตว์ที่มีชีวิต แต่ลำดับของการตรวจปล่อยสัตว์ที่มีชีวิตจากพิธีการศุลกากรนั้นต้องแยกพิจารณาจากเรื่องระเบียบทางด้านสาธารณสุขหรือสุขอนามัยของสัตว์ ที่กำหนดให้อาจต้องกักสัตว์นั้นเพื่อรอดูอาการหรือตรวจโรคก่อนได้ ซึ่งก็มีผลต่อความรวดเร็วในการขนส่งด้วย

3.3 สรุปบท

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิตามภาคผนวก 3 ของความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดน ได้กำหนดมาตรฐานในการขนส่งสินค้าประเภทนี้ไว้เป็นพิเศษเฉพาะสินค้าบางประเภทเท่านั้น ได้แก่ สินค้าประเภทสัตว์มีชีวิต และสินค้าประเภทอาหารที่ต้องควบคุมอุณหภูมิเพื่อการบริโภคของมนุษย์ พืชมีชีวิตและพืชประดับ และดอกไม้ที่ตัดแต่งแล้ว ซึ่งหากเป็นสินค้าควบคุมอุณหภูมิอื่น ๆ นอกจากที่กล่าวไว้ในภาคผนวก 3 จะไม่อยู่ภายใต้มาตรฐานดังกล่าว และสามารถกำหนดลักษณะและความเหมาะสมในการขนส่งสินค้านั้นได้อย่างเสรีตามความต้องการของผู้ขนส่งหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานในการขนส่งสินค้าเน่าเสียง่ายตามภาคผนวก 3 เรื่องการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิของความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดน ได้ถูกกำหนดให้เป็นเพียงการแนะนำแนวทางสำหรับประเทศภาคีเกี่ยวกับข้อกำหนดของการขนส่งสินค้าประเภทนี้ข้ามแดนเท่านั้น ไม่ได้มีผลบังคับใด ๆ ต่อประเทศสมาชิกภาคีสัญญาที่ร่วมลงนาม

กล่าวคือ มาตรฐานในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิตามที่ปรากฏในภาคผนวก 3 นั้น เป็นเพียงข้อแนะนำให้ผู้ขนส่งหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องพิจารณา เพื่อเลือกใช้กับการขนส่งสินค้าของตนหรือไม่ก็ได้ ตามความสมัครใจ แม้ว่าผู้ขนส่งหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องนั้นจะไม่ได้ทำการสร้าง ใช้ หรือรักษาพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้านั้นให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในภาคผนวก 3 แต่ผู้ขนส่งหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถทำการขนส่งสินค้าประเภทนี้ได้ โดยปราศจากการตรวจสอบหรือการดำเนินการตามมาตรการใด ๆ ของรัฐ ตลอดจนผู้ขนส่งหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องไม่ต้องได้รับการดำเนินคดีหรือการลงโทษใด ๆ จากการฝ่าฝืนหรือไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานในภาคผนวกนั้น

ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ ไม่มีการให้รายละเอียดและข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานต่าง ๆ ที่เป็นปัจจัยสำคัญอันมีผลกระทบโดยตรงต่อสภาพและความสมบูรณ์ของสินค้าควบคุมอุณหภูมิของการขนส่งในภูมิภาคอาเซียน ต้องปรับใช้จากความตกลงว่าด้วยการขนส่งระหว่างประเทศสำหรับสินค้าควบคุมอุณหภูมิและอุปกรณ์พิเศษของสหภาพยุโรป มีรายละเอียดดังนี้

ตารางสรุปเปรียบเทียบข้อกำหนดในรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งและความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามแดนของ GMS และยุโรป⁶⁰

เรื่อง	กรอบความตกลงอาเซียน		ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามแดน	
	ผ่านแดน	ข้ามแดน	GMS	ยุโรป
<ul style="list-style-type: none"> กำหนดเส้นทางและด่านพรมแดนสำหรับการขนส่ง ประสานกฎจราจรและป้ายสัญญาณทางถนน การประสานพิธีการศุลกากร การขนส่งสินค้าอันตราย สินค้าต้องห้าม และสินค้าต้องกำจัด ตั้งคณะกรรมการประสานงานการผ่านแดนแห่งชาติ 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ ✓ ✓ ✓ ✓ 			

⁶⁰ จัดทำโดยผู้เขียน

เรื่อง	กรอบความตกลงอาเซียน		ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามแดน	
	ผ่านแดน	ข้ามแดน	GMS	ยุโรป
<ul style="list-style-type: none"> กำหนดจุดอำนวยความสะดวกและพรมแดน แผนการประกันทางรถยนต์ภาคบังคับอาเซียน การอนุญาตให้ยานพาหนะเข้าออกชั่วคราว มาตรการตรวจโรคคนและพืช เพิ่มเติมรายละเอียดสินค้าอันตราย สินค้าต้องห้าม 		<ul style="list-style-type: none"> ✓ ✓ ✓ ✓ ✓ 		
<ul style="list-style-type: none"> แยกประเภทสินค้าควบคุมอุณหภูมิ มาตรฐานเกี่ยวกับอาหารควบคุมอุณหภูมิ พืช และดอกไม้ มาตรฐานเกี่ยวกับพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่ง ระบุเพียง 2 เรื่อง ได้แก่ <ul style="list-style-type: none"> อาหารควบคุมอุณหภูมิให้มีการระบายอากาศ พาหนะที่บรรทุกต้องมีการระบายน้ำที่เพียงพอ การรักษาระดับอุณหภูมิ ให้ใช้หลักเกณฑ์การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ และความตกลง ATP ของสหภาพยุโรป ลำดับการตรวจปล่อย 			<ul style="list-style-type: none"> ✓ ✓ ✓ ✓ ✓ 	
<ul style="list-style-type: none"> กำหนดอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าแบบควบคุมอุณหภูมิ มาตรฐานของอุปกรณ์ การตรวจสอบและทดสอบอุปกรณ์ ใบรับรองอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่ง 				<ul style="list-style-type: none"> ✓ ✓ ✓ ✓

การตรวจสอบและการกำหนดมาตรฐานอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าประเภทนี้ เป็นสิ่งจำเป็น เพื่อรักษาสภาพและคงความสมบูรณ์ของสินค้าไว้ เมื่อพิจารณาถึงความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดมาตรฐานแล้ว ประเทศไทยควรปรับใช้จากสหภาพยุโรปเฉพาะที่วางหลักเกณฑ์และมาตรฐานของพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่ง

กำหนดให้มีการตรวจสอบและทดสอบอุปกรณ์ในช่วงเวลาต่าง ๆ คือ ทำการตรวจสอบก่อนที่จะนำอุปกรณ์ดังกล่าวมาใช้ในการขนส่ง ทำการตรวจสอบอย่างน้อย 1 ครั้ง ในทุก ๆ 6 ปี หากผ่านการตรวจสอบมาตรฐานแล้ว จะมีผลเป็นการรายงานผลการตรวจสอบเฉพาะอุปกรณ์ที่ทำ การตรวจสอบขึ้นดังกล่าวเท่านั้น ผลการทดสอบของอุปกรณ์จะเป็นการรับรอง ซึ่งระยะเวลาของการรับรองดังกล่าว จะมีอายุการรับรอง 6 เดือนนับแต่วันที่ทำการทดสอบเสร็จสิ้น อีกทั้งมีรายงานผลตรวจสอบ ได้แก่ รายงานผลการทดสอบของอุปกรณ์ หรือรายงานอ้างอิงผลการทดสอบของอุปกรณ์ และหนังสือรับรองซึ่งจะออกโดยเจ้าหน้าที่ของประเทศที่อุปกรณ์ที่จะใช้ในการขนส่งนั้น ถูกทำการผลิตขึ้น และกรณีที่อุปกรณ์นั้นอยู่ในระหว่างให้บริการ

ดังนั้น หากประเทศไทยต้องการมีแนวทางการกำกับดูแลการขนส่งสินค้าควบคุม อุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ เพื่อให้สามารถแข่งขันได้ในระดับสากล และเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ประเทศไทยควรมีการเสนอกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับข้อกำหนดด้าน พาหนะ อุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ โดยนำความตกลงว่าด้วยการขนส่ง ระหว่างประเทศสำหรับสินค้าควบคุมอุณหภูมิและอุปกรณ์พิเศษของสหภาพยุโรปมาใช้กับบริการขนส่งของไทยต่อไป

บทที่ 4

กฎหมายไทยเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ

กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศนั้นมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนของตัวสินค้าที่ทำการขนส่ง สิ่งที่สามารถเน่าเสียได้ง่าย หรือทำให้เสียชีวิตภายใต้ระยะเวลาและเงื่อนไขของการขนส่ง เช่น อุณหภูมิ ความร้อน ความเย็น ความชื้น ความแห้ง และการเคลื่อนย้าย ประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้บังคับในส่วนด้านการขนส่งทางถนน จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวกับพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิโดยเฉพาะแต่อย่างใด มีเพียงกฎหมายที่กำกับดูแลเฉพาะตัวสินค้าและกฎหมายที่กำกับดูแลพาหนะ คลังสินค้า ห้องเย็น และการขนส่งทั่วไป⁶¹ อาจแบ่งได้ดังต่อไปนี้

4.1 กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง คลังสินค้า และห้องเย็น

ประเทศไทยมีกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์และระเบียบเกี่ยวกับพาหนะที่ใช้ในการขนส่งไว้หลายฉบับ โดยเน้นเฉพาะในการกำหนดตัวพาหนะและระเบียบในการขนส่งเท่านั้น ซึ่งมีทั้งพาหนะที่ใช้ในการขนส่งภายในประเทศ คลังสินค้า ห้องเย็นและพาหนะที่จะใช้ในการขนส่งระหว่างประเทศ ตลอดจนหลักเกณฑ์และระเบียบในการขนส่งด้วย โดยกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับพาหนะที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ⁶² มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

4.1.1 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์ในการขับขี่และการจราจรทางบก ตลอดจนกำหนดมาตรการและบทลงโทษต่อผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนด้วย

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากการคมนาคมและขนส่งทางบกได้เจริญก้าวหน้าขยายตัวไปทั่วประเทศและเชื่อมโยงไปยังประเทศใกล้เคียง และจำนวนยานพาหนะในท้องถนนและทางหลวงได้เพิ่มจำนวนขึ้น ได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพการจราจรและจำนวนยานพาหนะ และเพื่อความปลอดภัยแก่ชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน อีกทั้งเพื่อความสะดวกและเป็นระเบียบเรียบร้อยในการใช้เส้นทางจราจรด้วย

⁶¹ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, การเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายของไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน, 20 พฤศจิกายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/ac/download/article/article_20170626114904.pdf

⁶² รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนการดำเนินการตามความตกลง ด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน, สถาบันการขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548, หน้า 240.

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว บทบัญญัติบางประการแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้งในบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้เกิดความสะดวกและความปลอดภัยในการจราจร

มีการออกกฎกระทรวงการประกอบรถขนส่งระหว่างประเทศ พ.ศ. 2549 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 7 และมาตรา 25 วรรค 2 และ 3 และมาตรา 28 วรรค 4 แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการเปิดเสรีทางการค้าการลงทุนกับต่างประเทศของรัฐบาล ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตประกอบรถขนส่งระหว่างประเทศ ให้มีความเหมาะสมและอำนวยความสะดวกต่อผู้ประกอบการรถขนส่งให้สามารถพัฒนาศักยภาพเพื่อแข่งขันกับนานาประเทศได้

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติและกฎกระทรวงฉบับนี้ จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้มุ่งวางระเบียบเกี่ยวกับการจราจรเป็นสำคัญ และกฎกระทรวงฉบับนี้มุ่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้ที่ประสงค์จะประกอบรถขนส่งระหว่างประเทศ แต่กฎหมายดังกล่าวไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานที่เหมาะสมเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าต่าง ๆ แต่อย่างใด

4.1.2 พระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ.2522 ⁶³

พระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการขนส่ง ลักษณะของการขนส่ง เส้นทางรถขนส่ง ผู้ประกอบการรถสำหรับการขนส่ง อัตราค่าบริการ สถานที่หรือสถานีขนส่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งภายในประเทศหรือการขนส่งระหว่างประเทศ เพื่อกำกับดูแลการขนส่งทางบกให้เป็นระบบระเบียบและมีประสิทธิภาพ

ความแตกต่างระหว่างพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 คือ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 จะมุ่งจัดระเบียบในการใช้เส้นทางบนท้องถนน หรือการใช้รถใช้ถนนเป็นหลัก ในขณะที่พระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มุ่งจัดระเบียบและวางหลักเกณฑ์ในการจัดการและควบคุมรถยนต์หรือพาหนะที่ใช้ขนส่งสิ่งต่าง ๆ บนท้องถนนเป็นสำคัญ⁶⁴

มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางบก เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการขนส่งทางบก

⁶³ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการการค้าและการพัฒนา, การเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายของไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน, 20 พฤศจิกายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/ac/download/article/article_20170626114904.pdf

⁶⁴ กรมการขนส่งทางบก, คู่มือเตรียมความพร้อมผู้ประกอบการขนส่งไทยสู่อาเซียน (กรุงเทพมหานคร : กรมการขนส่งทางบก, 2556) หน้า 3.

ระยะสั้นและระยะยาวเสนอต่อคณะรัฐมนตรี กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาและดำเนินการสถานีขนส่งเสนอต่อคณะรัฐมนตรี กำหนดมาตรการและแผนพัฒนาการขนส่งทางบกเสนอต่อคณะรัฐมนตรี กำหนดมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยและความสะดวกในการขนส่งทางบก เพื่อให้คณะกรรมการปฏิบัติ กำหนดการห้ามรับจดทะเบียนรถเป็นครั้งคราวตามความจำเป็นโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีเพื่อให้คณะกรรมการปฏิบัติได้ประสานงานที่เกี่ยวข้องระหว่างกันในการขนส่งทางบก ตลอดจนประสานงานด้านการขนส่งทางบกกับการขนส่งทางน้ำและการขนส่งทางอากาศ และให้คำปรึกษาต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการขนส่งทางบก

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้อำนาจหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการออกกฎกระทรวงหรือระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับพาหนะที่ใช้ในการขนส่งได้ ซึ่งรวมถึงการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าด้วย รัฐจึงสามารถเข้ามากำกับดูแลการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิด้วยการวางหลักเกณฑ์และมาตรฐานเกี่ยวกับอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ได้ทางหนึ่ง

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 แม้ว่าจะมีความเกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิและจะมีการให้อำนาจในการออกกฎหมายเพื่อกำกับดูแลพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่ง รวมถึงการสามารถออกกฎหมายเพื่อกำกับดูแลพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิได้ด้วย แต่พระราชบัญญัตินี้มีเพียงหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการขนส่งเป็นการทั่ว ๆ ไป และมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการขนส่งบางประการไว้เป็นการเฉพาะในบางเรื่องเท่านั้น⁶⁵

ปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดรายละเอียด และวางหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานใด ๆ เกี่ยวกับพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิไว้เป็นการเฉพาะ อันส่งผลให้การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมียังไม่มีหลักเกณฑ์ใด ๆ มาควบคุมดูแล และยังไม่มีความชัดเจน แน่นนอน และมีประสิทธิภาพแต่อย่างใด มีเพียงหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานที่เกี่ยวกับการขนส่งทางบกทั่ว ๆ ไปมาบังคับใช้กับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิเท่านั้น ซึ่งหลักเกณฑ์และมาตรฐานที่มีอยู่นั้นยังไม่เพียงพอ ครอบคลุมและเหมาะสมกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิแต่อย่างใด

⁶⁵ สุจิตรา อินตดนตรี, การศึกษาศักยภาพและความสามารถในการดำเนินงานด้านโลจิสติกส์ของผู้ประกอบการขนส่งสินค้าทางถนนระหว่างประเทศ กรณีศึกษา ผู้ประกอบการขนส่งสินค้าทางถนนระหว่างประเทศไทย-ลาว (ประเภทการขนส่งไม่ประจำทาง, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, 2550) หน้า 5.

4.1.3 พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ. 2556 ⁶⁶

พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ. 2556 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2556 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในทางปฏิบัติให้เป็นไปตามความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง กฎหมายที่ใช้กำหนดมาตรการควบคุมพื้นที่ในการผ่านแดนให้เป็นระเบียบ และกำหนดพิธีการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการขนส่งข้ามพรมแดน มุ่งหมายที่จะกำหนดพื้นที่ควบคุมร่วมกันสำหรับการดำเนินการพิธีการร่วมกันอย่างเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวกันของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยและเจ้าหน้าที่รัฐบาลของประเทศภาคีความตกลงระหว่างประเทศ ตลอดจนการดำเนินการกรณีมีการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดน

เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการขนส่งข้ามพรมแดนฉบับแรก ทำให้ประเทศไทยมีกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน แต่ในการบังคับใช้กลับไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ ตรงตามความมุ่งหมายของกฎหมายเท่าที่ควร เนื่องจากระบบการบริหารจัดการชายแดนร่วมยังไม่มีความมีประสิทธิภาพและยังมีปัญหาการตีความในข้อกฎหมายที่แตกต่างกันระหว่างหน่วยงาน

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นได้ว่า ด้านยานพาหนะและการควบคุมสินค้าสำหรับการขนส่งผ่านแดนหรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศนั้น ต้องเป็นยานพาหนะสำหรับการขนส่งที่เป็นไปตามความตกลงที่ประเทศไทยทำกับประเทศอื่น และประเทศไทยยังมิได้มีการกีดกันที่อนุญาตให้ผู้ประกอบการขนส่งสินค้าทางถนนที่จดทะเบียนจัดตั้งธุรกิจในต่างประเทศสามารถทำการขนส่งระหว่างประเทศได้ โดยไม่มีการกำหนดรายละเอียด และวางหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานใด ๆ เกี่ยวกับพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิไว้เป็นการเฉพาะ

4.1.4 พระราชบัญญัติคลังสินค้า และห้องเย็น พ.ศ.2558 ⁶⁷

พระราชบัญญัติคลังสินค้า และห้องเย็น พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น โดยมีคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น เป็นผู้กำกับดูแลการจัดตั้ง การประกอบธุรกิจ และวิธีดำเนินการ

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นกิจการการเก็บรักษาสินค้าของผู้อื่น ที่ประกอบไปด้วยคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น เพื่อเก็บรักษาสินค้าเฉพาะ หากการจัดเก็บสินค้านั้นรวมทั้งการให้เช่าเก็บสินค้าเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง จะก่อให้เกิดความสูญเสียต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม จึงควรมีมาตรการในการกำกับดูแลการจัดตั้ง การประกอบธุรกิจ และวิธีการดำเนินการ เพื่อให้มีหลักประกันและสร้างความเชื่อมั่น

⁶⁶ กรมการขนส่งทางบก, คู่มือเตรียมความพร้อมผู้ประกอบการขนส่งไทยสู่อาเซียน (กรุงเทพมหานคร : กรมการขนส่งทางบก, 2556) หน้า 5.

⁶⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 7.

ต่อประชาชน รวมทั้ง ให้การจัดเก็บสินค้าควบคุมอณุมัติเป็นไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

หากพิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการในการกำกับดูแลการจัดตั้ง การประกอบธุรกิจ และวิธีการดำเนินกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ที่ต้องจัดเก็บสินค้าควบคุมอณุมัติ เพื่อให้มีหลักประกันและสร้างความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจ และให้การจัดเก็บสินค้าควบคุมอณุมัติเป็นไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพ และเหมาะสม โดยมุ่งกำหนดเงื่อนไขกับสถานที่จัดเก็บเป็นสำคัญ มิได้มีการกำหนดไปถึงเนื้อหาในด้านลักษณะ มาตรฐานหรือวิธีการในการขนส่งสินค้า หรือมาตรฐานอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอณุมัติแต่อย่างใด

4.2 กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับสินค้า

ประเทศไทยมีกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์และมาตรฐานเกี่ยวกับตัวสินค้าต่าง ๆ ไว้หลายฉบับ กำหนดเกี่ยวกับเฉพาะตัวสินค้าโดยตรง มีทั้งสินค้าที่ใช้ภายในประเทศและสินค้าที่จะทำการส่งออกนอกประเทศและนำเข้าเข้ามาในประเทศด้วย โดยกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับสินค้าควบคุมอณุมัติ มีกฎหมายดังต่อไปนี้

4.2.1 พระราชบัญญัติการส่งออกนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ.2522⁶⁸

พระราชบัญญัติการส่งออกนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำกับ ควบคุมและดูแลการส่งออกนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่างบางประเภท

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากเศรษฐกิจและการค้าเป็นเรื่องที่มีบทบาทสำคัญต่อประเทศและประชาชน ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาและการเจริญเติบโตของประเทศ แต่เนื่องจากสินค้าบางอย่างเป็นสินค้าที่มีความสำคัญ ประเภท ปริมาณการนำเข้าหรือส่งออก มีผลต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ เพื่อให้สินค้าบางอย่างมีมาตรฐานที่เหมาะสม จึงได้ตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น เพื่อให้รัฐเข้ามากำกับดูแล ควบคุม และกำหนดค่าธรรมเนียม การนำเข้าหรือส่งออกสินค้าบางอย่งนั้น ตลอดจนดำเนินคดีแก่ผู้ฝ่าฝืนด้วย

พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้า บางอย่างได้ประกาศใช้มานานแล้ว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2482 จึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจและการค้าในปัจจุบัน และโดยที่เป็นการสมควรให้รัฐบาลมีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษสำหรับสินค้าบางประเภทที่จะส่งออกนอกหรือนำเข้ามาใน

⁶⁸ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการการค้าและการพัฒนา, การเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายของไทย ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน, 20 พฤศจิกายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/ac/download/article/article_20170626114904.pdf

ราชอาณาจักร กบให้มีความสามารถในการดำเนินการจัดระเบียบการค้ากับต่างประเทศให้เป็นไปอย่างมีระเบียบเรียบร้อยเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ และก่อให้เกิดความเชื่อถือนานานาประเทศยิ่งขึ้น

หากพิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการและทำการกำหนดสินค้าที่อยู่ภายใต้การควบคุม และกำกับดูแล ทั้งนี้เนื่องมาจากเหตุผลทางด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สาธารณประโยชน์ การสาธารณสุข ความมั่นคงของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อประโยชน์อื่นใดของรัฐ โดยมุ่งกำหนดเงื่อนไขกับตัวสินค้าเป็นสำคัญ มิได้มีการก้าวล่วงไปถึงเนื้อหาในด้านลักษณะ มาตรฐานหรือวิธีการในการขนส่งสินค้าแต่อย่างใด

4.2.2 พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ.2503 ⁶⁹

พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. 2503 เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานเกี่ยวกับสินค้าที่จะนำส่งออก กำหนดให้จัดตั้ง "คณะกรรมการมาตรฐานสินค้า" เพื่อให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในการกำหนดมาตรฐานสินค้าขาออกตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. 2503 เช่น การกำหนดหรือยกเลิกสินค้าให้เป็นไปตามมาตรฐาน เป็นต้น โดยผู้ที่ทำการค้าโดยส่งหรือนำออกนอกราชอาณาจักรทางด้านศุลกากรที่รัฐมนตรีกำหนดซึ่งสินค้ามาตรฐานใด ต้องจดทะเบียนเป็นผู้ทำการค้าขาออก ซึ่งสินค้ามาตรฐานนั้น สำนักงานมาตรฐานสินค้าหรือสำนักงานสาขา เพื่อให้ได้รับใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนและใบรับรองมาตรฐานสินค้าตามมาตรา 12 13 และ 17 แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ การส่งออกไปนอกราชอาณาจักรซึ่งสินค้าต่าง ๆ ไม่ว่าสินค้านั้นจะอยู่ในสภาพดีหรือไม่ดีอาจกระทำได้ เพราะไม่มีการกำหนดมาตรฐานให้เป็นที่น่าพอใจและเหมาะสม เป็นเหตุให้มีการปลอมปน เปลี่ยนแปลง หรือปรุงแต่งสินค้าที่ส่งออกไป เช่น ส่งสินค้าที่ผิดคุณภาพ ชนิด น้ำหนัก หรือปริมาณหรือเจือปนวัตถุอื่นลงไป และการบรรจุ หุ้มห่อหรือผูกมัด ไม่ถูกต้องตามสภาพของสินค้า ทำให้สินค้าไทยขาดความนิยมเชื่อถือในต่างประเทศ เป็นผลเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศ

จากเหตุผลนี้จึงสมควรมีกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานสินค้าขาออก และได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื่องด้วยพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. 2503 ได้ประกาศใช้เป็นเวลาหลายปีแล้ว จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวให้เหมาะสมแก่การควบคุมและส่งเสริมมาตรฐานของสินค้าขาออกในสภาวะการณ์ปัจจุบัน และได้กำหนดเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี อธิบดี พนักงานเจ้าหน้าที่ และพนักงานตรวจสอบมาตรฐานสินค้า

⁶⁹ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการการค้าและการพัฒนา, การเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายของไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน, 20 พฤศจิกายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/ac/download/article/article_20170626114904.pdf

และกำหนดให้มีวิธีการออกใบรับรองให้แก่สินค้า ก่อนวันที่ประกาศกำหนดมาตรฐานสินค้าจะมีผลใช้บังคับ นอกจากนี้ ยังได้กำหนดความผิดและโทษเพิ่มขึ้นอีก เพื่อให้สามารถส่งเสริมและควบคุมคุณภาพของสินค้าขาออกให้ได้ผลดียิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าขาออก พ.ศ. 2503 เป็นกฎหมายที่มุ่งกำหนดมาตรฐานที่บังคับใช้เฉพาะกับตัวสินค้าที่จะส่งออกนอกราชอาณาจักรเพื่อการค้านั้น ซึ่งไม่นำมาใช้บังคับกับการขนส่งของทั่ว ๆ ไป และไม่คำนึงว่าสินค้าเหล่านั้นจะมีลักษณะที่ต้องควบคุมอุณหภูมิหรือมีคุณสมบัติพิเศษอย่างไร ไม่มีการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าเพื่อการค้านั้นแต่อย่างใด

4.2.3 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 ⁷⁰

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และมาตรการในการควบคุมและดูแลอาหาร การดำเนินคดีแก่ผู้ฝ่าฝืน ซึ่งผู้ที่จะทำการผลิตอาหาร (เฉพาะคราวหรือถาวร) ผู้นำเข้าหรือส่งอาหารเข้ามาในราชอาณาจักร (เฉพาะคราวหรือถาวร) ก่อ หรือผู้เป็นเจ้าของตำรับอาหารหรือผู้แทนที่ดี บุคคลเหล่านี้ ต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ อาหารเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ เนื่องจากนำมาเพื่อการบริโภคและมีผลโดยตรงต่อสุขภาพและอนามัยของประชาชน มาตรฐานของอาหารและการได้รับการรับรองในการผลิตหรือนำเข้าอาหารนั้น ถือเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องให้ภาครัฐเข้ามาควบคุมและกำกับดูแล ทำให้มีการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น เพื่อให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการกำหนดหลักเกณฑ์ ระเบียบ และมาตรฐานอาหารที่นำมาจำหน่ายให้แก่ประชาชน

เนื่องจากพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ทำให้มีบทบัญญัติบางประการแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง เพื่อให้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีบทบัญญัติที่มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และให้มีบทบัญญัติคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคที่รัดกุมเพียงพอและเหมาะสมยิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ได้กำหนดเนื้อหาในการควบคุมและดูแลอาหาร โดยมุ่งกำหนดเงื่อนไขกับตัวอาหารเป็นสิ่งสำคัญ ไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ หรือมาตรการที่เหมาะสมในการขนส่งอาหารแต่อย่างใด

⁷⁰ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, การเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายของไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน, 20 พฤศจิกายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/ac/download/article/article_20170626114904.pdf

4.2.4 พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ.2551 ⁷¹

พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐาน การตรวจสอบและการรับรองมาตรฐานของสินค้าเกษตร มาตรา 6 ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แผนงาน และมาตรการเกี่ยวกับการส่งเสริมและดำเนินการมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตร และมีอำนาจในการออกประกาศ และคำสั่งอื่นใดเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 7 ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร)

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ ประเทศไทยกำลังเร่งรัดพัฒนาสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐาน และโดยที่ในปัจจุบันสินค้าเกษตรหลายชนิดทั้งที่ผลิตขึ้นในประเทศและนำเข้าจากต่างประเทศ ยังไม่มีมาตรฐานใช้บังคับเป็นเหตุให้สินค้าเกษตรด้อยคุณภาพและไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภค ประชาชนขาดความเชื่อถือ และส่งผลกระทบต่อการประกอบกิจการค้าสินค้าเกษตรของไทย ทำให้ไม่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศโดยรวมควรมีกฎในการกำหนดมาตรฐานและการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรขึ้น เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐาน เพื่อความปลอดภัย หรือเพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดแก่ประชาชนหรือแก่กิจการค้าสินค้าเกษตรหรือเศรษฐกิจของประเทศ และเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ จึงได้ทำการตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร แม้ว่าจะมีความเกี่ยวข้องกับสินค้าควบคุมอุณหภูมิ เนื่องจากสินค้าเกษตรบางอย่าง อาทิเช่น พืช ผัก และผลไม้ ตลอดจนผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่มาจากสิ่งเหล่านั้น ถือเป็นสินค้าเน่าเสียง่ายและต้องควบคุมอุณหภูมิ แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือมาตรการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการขนส่งสินค้าเหล่านี้ไว้ โดยมุ่งกำหนดมาตรฐานและเงื่อนไขกับตัวสินค้าเกษตรเท่านั้น

⁷¹ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, การเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายของไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน, 20 พฤศจิกายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา:

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/ac/download/article/article_20170626114904.pdf

4.2.5 พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 ⁷²

พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 เป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์ และมาตรการในการควบคุม ดูแลและตรวจสอบพันธุ์พืช ตลอดจนดูแลการส่งออกและนำเข้าพันธุ์พืช โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับเฉพาะกับการค้าพันธุ์พืชเท่านั้น

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ฐานะในทางเศรษฐกิจของประเทศและของประชาชนขึ้นอยู่กับเกษตรกรรมเป็นสำคัญ แต่การเพาะปลูกของเกษตรกรให้ผลต่อไร่ น้อยกว่าที่ควรจะได้รับมากและผลิตผลยังมีคุณภาพไม่ได้มาตรฐาน เมื่อมีการแข่งขันในตลาดต่างประเทศ สินค้าเกษตรของประเทศไทยจึงตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบทั้งในด้านคุณภาพและราคา อันเป็นผลเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศโดยตรง

เนื่องจากประเทศไทยยังขาดการส่งเสริมและการควบคุมการใช้พันธุ์พืชที่ดี ปล่อยให้มีการประกอบการค้าพันธุ์พืชได้อย่างเสรี โดยปราศจากการควบคุมแต่ประการใด ยังมีการโฆษณาเท็จหรือเกินความเป็นจริงเกี่ยวกับคุณภาพของพันธุ์พืชเป็นการหลอกลวงให้เกษตรกรได้รับความเสียหาย

ดังนั้น เพื่อให้เกษตรกรได้รับความคุ้มครองอย่างเพียงพอ และผู้ประกอบการค้าพันธุ์พืชสามารถดำเนินกิจการไปด้วยดี จึงมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง เพื่อให้กฎหมายว่าด้วยพันธุ์พืชที่ใช้บังคับอยู่มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน และสามารถควบคุมการขยายพันธุ์พืชโดยวิธีอื่นนอกเหนือจากวิธีธรรมชาติและในการกำหนดความหมายของพันธุ์พืชให้ตรงตามหลักวิชาการและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้มีการขึ้นทะเบียนพันธุ์พืช การรับรองพันธุ์พืช เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการคิดค้น และปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ ๆ อันจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ

มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การตรวจสอบคุณภาพเมล็ดพันธุ์ควบคุมและการกำกับดูแลพืชสงวนและพืชต้องห้ามเป็นไปอย่างทั่วถึง รวมทั้งกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตรวบรวม ขยาย นำเข้า หรือส่งออกซึ่งเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้าต้องเป็นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะและมีคุณสมบัติตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดเพื่อความเหมาะสม และกำหนดข้อความที่ระบุในฉลากสำหรับภาชนะบรรจุเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้าโดยให้แสดงจำนวนเมล็ดพันธุ์ควบคุมหรือหน่วยวัดอื่น ๆ ของพืชแต่ละชนิดให้เป็นไปตามหลักสากล

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัตินี้วางหลักเกณฑ์และมาตรการ ทั้งการส่งออกและนำเข้าพันธุ์พืช โดยบังคับกับตัวพันธุ์พืชเท่านั้น แม้ว่าจะมีการกำหนดรายละเอียดบรรจุภัณฑ์หรือหีบห่อด้วยก็ตาม แต่ก็มีใช้พาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งแต่อย่างใด

⁷² สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการการค้าและการพัฒนา, การเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายของไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน, 20 พฤศจิกายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา:

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/ac/download/article/article_20170626114904.pdf

4.2.6 พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.2507 ⁷³

พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการควบคุมและกักพืชภายในประเทศ รวมทั้งการนำเข้าในราชอาณาจักรหรือนำผ่านราชอาณาจักรไม่ว่าทางบก ทางทะเล หรือทางอากาศ ตลอดจนกำหนดมาตรการต่าง ๆ เกี่ยวกับการควบคุมและตรวจสอบการนำเข้าและส่งออกซึ่งพืชและเชื้อพันธุ์พืช เพื่อป้องกันโรคและศัตรูพืช มีมาตรา 5 ทวิ กำหนดให้มีการจัดตั้ง "คณะกรรมการกักพืช" เพื่อทำหน้าที่ในการให้คำแนะนำต่าง ๆ แก่รัฐมนตรีและอธิบดีที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ เช่น การให้คำแนะนำในการกำหนดชื่อพืช ศัตรูพืช หรือพาหะเป็นสิ่งต้องห้ามหรือสิ่งกักกั และกำหนดชื่อเชื้อพันธุ์พืชที่จะควบคุม การกำหนดพืชควบคุมและพืชควบคุมเฉพาะ เป็นต้น

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เพิ่มมาตรการป้องกันและควบคุมการระบาดของศัตรูพืช เพื่อให้การควบคุมและป้องกันการแพร่ระบาดของศัตรูพืชเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ กำหนดให้มีคณะกรรมการกักพืชขึ้นทำหน้าที่ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และเพิ่มมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมและตรวจสอบการนำเข้าและส่งออกซึ่งพืชและเชื้อพันธุ์พืช การตรวจและควบคุมเชื้อพันธุ์พืช การกำหนดให้มีการจดทะเบียนสถานที่เพาะพืชเพื่อการส่งออก การออกใบรับรองปลอดศัตรูพืช แก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษและอำนาจในการเปรียบเทียบปรับให้เหมาะสมยิ่งขึ้น นอกจากนี้ได้กำหนดให้แยกค่าป่วยการของพนักงานเจ้าหน้าที่ และค่าตรวจสอบศัตรูพืชออกจากค่าธรรมเนียมทั่วไป เพื่อให้สามารถนำไปใช้ได้ในการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ กับได้ปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติได้วางหลักเกณฑ์และมาตรการกักพืช เพื่อป้องกันโรคและศัตรูพืช เพื่อมุ่งคุ้มครองและส่งเสริมการเกษตรและการค้าพืชและเชื้อพันธุ์พืชเป็นสำคัญ โดยเน้นที่การตรวจสอบตัวพืชและเชื้อพันธุ์พืชเป็นหลัก แต่ไม่มีการกล่าวถึงหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานในการขนส่งพืชแต่อย่างใด

⁷³ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, การเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายของไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน, 20 พฤศจิกายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา:

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/ac/download/article/article_20170626114904.pdf

4.3 สรุปบท

จากบทบัญญัติต่าง ๆ ของกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ ที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในด้านการขนส่งทางถนน ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่วางหลักเกณฑ์และมาตรการเกี่ยวกับการขนส่งทางถนนไว้ เพื่อสร้างให้เกิดระบบและระเบียบในการจราจรที่มีความปลอดภัย มีประสิทธิภาพ และสามารถทำการขนส่งได้อย่างรวดเร็วตอบสนองความต้องการของประชาชนและภาคธุรกิจ ในขณะที่ด้านการกำกับดูแลเกี่ยวกับตัวสินค้า ประเทศไทยมีกฎหมายที่วางมาตรฐานเกี่ยวกับสินค้าที่มีลักษณะที่ต้องควบคุมอุณหภูมิ หรือเน่าเสียง่ายอยู่หลายฉบับ ไม่ว่าจะเป็นสินค้าทางการเกษตรและพืชพันธุ์ต่าง ๆ สินค้าประเภทสัตว์มีชีวิตและผลิตภัณฑ์ของสัตว์เหล่านั้น ตลอดจนสินค้าอุปโภคบริโภคต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้สินค้าดังกล่าวมีมาตรฐานที่ดี เป็นที่ต้องการของต่างประเทศ ให้มีความเป็นสากล เป็นที่ยอมรับและน่าเชื่อถือของตลาดโลก

กฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ให้ความสำคัญเพียงเฉพาะการวางหลักเกณฑ์เฉพาะด้านเท่านั้น กล่าวคือ ด้านการขนส่งจะวางหลักเกณฑ์และมาตรฐานเกี่ยวกับเรื่องการขนส่งทางถนนโดยเฉพาะ ที่มุ่งเน้นเส้นทางถนนและพาหนะต่าง ๆ ที่ใช้กับเส้นทางถนนเป็นสำคัญ ส่วนด้านสินค้าจะวางหลักเกณฑ์และมาตรฐานเฉพาะที่เกี่ยวกับตัวสินค้าเท่านั้น

มีกฎหมายที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐเข้ามากำกับดูแลพาหนะและตัวสินค้า แต่ยังไม่มียกกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานของรัฐเข้ามากำกับดูแลอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ คือ ไม่ได้มีกฎหมายฉบับใดที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอุปกรณ์และมาตรฐานที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิอยู่แล้ว ทำให้การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศไม่มีความแน่นอนชัดเจน เพราะไม่มีการกำหนดมาตรฐานที่ใช้กับพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าประเภทนี้ไว้ ส่งผลให้ความพยายามที่จะกำกับดูแลและรักษามาตรฐานของสินค้าที่ต้องควบคุมอุณหภูมิ ให้มีคุณภาพตลอดขั้นตอนการขนส่งหรือถึงมือผู้รับสินค้า

ปัจจุบันการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ ในทางปฏิบัติจะเป็นเรื่องของเอกชนที่จะทำการดูแลและตรวจสอบอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งประเภทนี้กันเอง โดยอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งจะต้องเป็นอย่างไร และมีคุณสมบัติอย่างไร จะขึ้นอยู่กับข้อตกลงกันระหว่างผู้ขนส่งและผู้ว่าจ้าง ไม่มีหน่วยงานของรัฐหรือกฎหมายใด ๆ ที่เข้ามาควบคุม ดูแล และตรวจสอบการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศแต่อย่างใด

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาการไม่มีกฎหมายกำหนดด้านพาหนะ อุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งและอำนาจหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแล และเมื่อมีกฎหมายแล้วจะไม่สอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงภาคผนวก 3 ผู้เขียนขอสรุปผลการศึกษาและมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

5.1 ความเป็นมาและประเด็นปัญหา

ประเทศไทยจะมีเส้นทางการขนส่งที่เอื้อต่อการขนส่งผ่านแดน และมีโครงสร้างพื้นฐานที่มีความพร้อม แต่ยังคงขาดการดำเนินการที่จะทำให้เกิดการเชื่อมต่ออย่างเป็นระบบและยังไม่มีกฎหมายที่ใช้บังคับเฉพาะการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนน ในเรื่องข้อกำหนดด้านพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่ง เพื่อรองรับการแข่งขันทางการค้าและการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในอนาคต

ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายที่ใช้บังคับเรื่องข้อกำหนดด้านพาหนะ อุปกรณ์ที่ใช้ และหน่วยงานของรัฐที่ต้องกำกับดูแลนั้น ยังไม่มีและไม่สอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้เป็นภาคี โดยมีประเด็นที่ต้องพิจารณาดังต่อไปนี้

(1) ไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อกำหนดด้านพาหนะ และอุปกรณ์ที่ใช้ และหน่วยงานของรัฐที่ต้องกำกับดูแลการผ่านแดนทางถนน

การขนส่งระหว่างประเทศในรูปแบบการขนส่งทางถนนมีส่วนช่วยสนับสนุนให้การค้าระหว่างประเทศสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการขนส่งในรูปแบบนี้เป็นรูปแบบการขนส่งที่มีปริมาณสูงสุดและเป็นรูปแบบการขนส่งหลัก ที่สามารถขนส่งสินค้าได้แทบทุกชนิด ในทางปฏิบัติมักเป็นรูปแบบการขนส่งที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างการขนส่งรูปแบบอื่น ซึ่งสามารถทำได้อย่างรวดเร็ว ราคาเหมาะสม ตอบสนองต่อผู้ใช้บริการได้ดี ในปัจจุบันประเทศไทยได้พยายามพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคมในลักษณะเครือข่ายเพื่อรองรับการพัฒนาด้านการค้าระหว่างประเทศ ตามนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการผลักดันให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจและโลจิสติกส์ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

กฎหมายภายในประเทศให้ความสำคัญเพียงเฉพาะการวางหลักเกณฑ์เฉพาะด้าน กล่าวคือ ด้านการขนส่งจะวางหลักเกณฑ์และมาตรฐานเกี่ยวกับเรื่องการขนส่งทางถนนโดยเฉพาะที่มุ่งเน้นเส้นทางถนนและพาหนะต่าง ๆ ที่ใช้กับเส้นทางถนนเป็นสำคัญ ส่วนด้านสินค้าจะวางหลักเกณฑ์และมาตรฐานเฉพาะที่เกี่ยวกับตัวสินค้าเท่านั้น

มีกฎหมายที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐเข้ามากำกับดูแลพาหนะและตัวสินค้า แต่ยังไม่มีความหมายให้อำนาจหน่วยงานของรัฐเข้ามากำกับดูแลอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้า ควบคุมอุณหภูมิ คือ ไม่ได้มีกฎหมายฉบับใดที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอุปกรณ์และมาตรฐานที่ใช้ในการขนส่งสินค้า ควบคุมอุณหภูมิอยู่เลย ทำให้การขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ ไม่มีความแน่นอนชัดเจน เพราะไม่มีการกำหนดมาตรฐานที่ใช้กับพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าประเภทนี้ไว้ หากมีกฎหมายเฉพาะจะส่งผลให้การกำกับดูแลและรักษามาตรฐานของสินค้าที่ต้องควบคุมอุณหภูมิ มีคุณภาพตลอดขั้นตอนการขนส่งจนถึงมือผู้รับสินค้า

(2) หน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ

ที่ผ่านมาเกิดปัญหาความไม่สะดวกในการที่เอกชนต้องติดต่อกับหน่วยงานหลายหน่วยงานจึงก่อให้เกิดความล่าช้า ทำให้ไม่สอดคล้องต่อสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันและอนาคตที่จะทำให้ไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งแห่งภูมิภาค จึงสมควรที่จะต้องจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารับผิดชอบ

(3) การบังคับใช้กรอบความตกลงอาเซียนด้านการขนส่ง

กรอบความตกลงอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งผ่านแดน ส่วนใหญ่ไม่มีสภาพบังคับใช้ในกรณีที่มีการบังคับใช้ก็ไม่ได้ครอบคลุมในทุกพิธีสาร และกรอบความตกลงการขนส่งของอาเซียนขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศต้องไปออกกฎหมายลำดับรองขึ้นมารับรอง ซึ่งความสำคัญของความตกลงในระดับภูมิภาคหรืออนุภูมิภาคประกอบไปด้วยหลักการต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับหลักเสรีภาพในการผ่านแดนที่จะช่วยสนับสนุนให้การขนส่งผ่านแดนมีความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น

ผู้เขียนเห็นว่ากรอบความตกลงดังกล่าวเหล่านี้หากมีสภาพบังคับใช้จะเป็นเครื่องมือที่ส่งเสริมและสนับสนุนการผ่านแดนตามหลักเสรีภาพในการผ่านแดนให้เกิดขึ้นซึ่งจะส่งผลดีถึงการพัฒนาระดับเศรษฐกิจในประเทศด้วย โดยมีกรอบความตกลงอาเซียนทั้ง 3 เรื่อง ได้แก่

(3.1) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (AFAFGIT) กำหนดให้ยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งผ่านแดนต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดทางเทคนิคด้านคุณสมบัติของรถ ห้ามขนส่งสินค้าอันตราย และสินค้าต้องห้ามผ่านแดน

(3.2) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดน (AFAFIST) ส่งเสริมกรอบความตกลง AFAFGIT และปรับปรุงระเบียบศุลกากรให้สอดคล้อง

(3.3) ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ภาคผนวก 3 เรื่องการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิของความตกลงด้วยการขนส่งข้ามพรมแดน เป็นการกำหนดมาตรฐานพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งควบคุมอุณหภูมิ แต่เป็นเพียงข้อเสนอแนะหรือข้อเสนอแนะทางการปฏิบัติ ไม่มีสภาพบังคับในทางปฏิบัติ ไม่มีข้อกำหนดมาตรฐานที่จำเป็นในการตรวจสอบเพื่อใช้บังคับกับพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่ง

5.2 ข้อเสนอแนะ

(1) ให้มีกฎหมายที่มีข้อกำหนดด้านพาหนะ และอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ โดยนำความตกลงว่าด้วยการขนส่งระหว่างประเทศสำหรับสินค้าควบคุมอุณหภูมิและอุปกรณ์พิเศษของสหภาพยุโรปมาใช้ ซึ่งมีรายละเอียดการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอุปกรณ์ที่ใช้ในพาหนะสำหรับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ 4 เรื่อง ได้แก่ อุปกรณ์ที่ใช้มาตรฐานของอุปกรณ์ การตรวจสอบและทดสอบอุปกรณ์ และใบรับรองอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่ง

กำหนดให้มีการตรวจสอบและทดสอบอุปกรณ์ในช่วงเวลาต่าง ๆ คือ ทำการตรวจสอบก่อนที่จะนำอุปกรณ์ดังกล่าวมาใช้ในการขนส่ง โดยทำการตรวจสอบอย่างน้อย 1 ครั้ง ในทุก ๆ 6 ปี หากผ่านการตรวจสอบมาตรฐานแล้ว จะมีผลเป็นการรายงานผลการตรวจสอบเฉพาะอุปกรณ์ที่ทำการตรวจสอบขึ้นดังกล่าวเท่านั้น ผลการทดสอบของอุปกรณ์จะเป็นการรับรอง ซึ่งระยะเวลาของการรับรองดังกล่าว จะมีอายุการรับรอง 6 เดือนนับแต่วันที่ทำการทดสอบเสร็จสิ้น อีกทั้งมีรายงานผลตรวจสอบ ได้แก่ รายงานผลการทดสอบของอุปกรณ์ หรือรายงานอ้างอิงผลการทดสอบของอุปกรณ์ และหนังสือรับรองซึ่งจะออกโดยเจ้าหน้าที่ของประเทศที่อุปกรณ์ที่จะใช้ในการขนส่งนั้น ถูกทำการผลิตขึ้น และกรณีที่อุปกรณ์นั้นอยู่ในระหว่างให้บริการ

ในช่วงแรกประเทศไทยอาจมีการออกกฎหมายมาบังคับใช้เฉพาะการขนส่งในด้านการส่งออกก่อน เพื่อยกระดับมาตรฐานการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนของผู้ประกอบการหรือผู้ขนส่งของประเทศไทย ในระหว่างนั้นประเทศไทยควรมีการเจรจาและเสนอให้มีการจัดทำความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ เพื่อผลักดันให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศร่วมกัน และให้มีผลใช้บังคับอย่างจริงจัง เพื่อช่วยรักษาสภาพสินค้า และยังเป็นประโยชน์ในแง่ของการทำให้สินค้าเกิดความน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับในเวทีโลกได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น

(2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ อาทิเช่น ข้อกำหนดด้านพาหนะ และอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ การตรวจสอบอุปกรณ์ และการประสานกฎระเบียบหรือการอำนวยความสะดวกในการขนส่งระหว่างประเทศ มีกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคมเป็นหน่วยงานกำกับดูแลที่มีหน้าที่อำนวยความสะดวกและบังคับใช้กฎเกณฑ์ทางถนน

เรื่องการอำนวยความสะดวกการตรวจและปล่อยผ่านสินค้าควบคุมอุณหภูมิ ในขณะที่การผ่านแดนหรือพิธีการ ณ พรมแดน กรมศุลกากรมีหน้าที่รับผิดชอบ และในส่วนของสินค้าที่ขนส่งมีหน่วยงานที่รับผิดชอบแตกต่างกันขึ้นอยู่กับประเภทของสินค้า เช่น ผักผลไม้ หน่วยงานที่ดำเนินการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของสินค้าควบคุมอุณหภูมิ จะมีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ

(2.1) การขนส่งผ่านแดนจำเป็นต้องมีการประสานงานเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจร่วมกันทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ซึ่งองค์ประกอบในการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ อาจจำแนกองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ ยานพาหนะและอุปกรณ์เพิ่มเติมพิเศษที่ใช้ในการขนส่งและสินค้าที่ขนส่ง ซึ่งประเทศไทยควรจัดตั้งองค์กรหรือคณะกรรมการเข้ามาทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศเป็นการเฉพาะ สมควรที่จะต้องจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารับผิดชอบเกี่ยวกับการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศว่าด้วยเรื่องการผ่านแดนโดยตรง ซึ่งเอกชนสามารถติดต่อหน่วยงานดังกล่าวเพียงหน่วยงานเดียวเพื่อก่อให้เกิดความสะดวกและรวดเร็ว

ผู้เขียนเห็นว่าหน่วยงานดังกล่าวควรอยู่ในสังกัดกระทรวงคมนาคม โดยมีคณะทำงานที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการขนส่งผ่านแดนเข้ามารับผิดชอบดูแล โดยคณะกรรมการดังกล่าวต้องประกอบไปด้วยผู้แทนจากกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงคมนาคม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งประเด็นและรายละเอียดต่าง ๆ ต้องใช้เจ้าหน้าที่ระดับบริหารและระดับปฏิบัติการทำงานควบคู่กันไป นอกจากนี้ควรส่งเสริมให้เมืองคกรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการส่งเสริมระบบการขนส่งผ่านแดน เช่น การผ่อนผันกฎเกณฑ์ต่าง ๆ การเจรจา ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อลดปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เป็นต้น

(2.2) ข้อมูลที่หน่วยงานของรัฐควรให้รายละเอียดกับผู้ประกอบการเพื่อการพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการในการบริหารจัดการขนส่งในการลดต้นทุนและสร้างมูลค่าเพิ่มในการบริการ กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม ควรส่งเสริมให้ผู้ประกอบการมีความสามารถในการบริหารจัดการแบบลดต้นทุนและการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่การบริการขนส่ง เช่น การให้ความรู้ทางด้านมาตรฐานอุปกรณ์ที่ต้องติดตั้งเพิ่มเติมเพื่อขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ การให้ความรู้ด้านระบบไอทีหรือระบบบริการขนส่งเพื่อรองรับยุคดิจิทัล การสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่การบริการการให้บริการแก่ผู้ว่าจ้างในการติดตามสินค้า และการประเมินความพึงพอใจของผู้ว่าจ้าง เป็นต้น

อีกทั้งควรเน้นย้ำการพัฒนาผู้ประกอบการเพื่อยกระดับคุณภาพการบริการ การพัฒนาบุคลากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานขับรถ ให้สามารถขับขี่ได้อย่างประหยัด ปลอดภัย การขับขี่เชิงป้องกัน และการสร้างทัศนคติที่ดีต่อวิชาชีพ

(2.3) นโยบายข้อกำหนดด้านพาหนะและอุปกรณ์ที่ใช้ในการขนส่งของสหภาพยุโรป มุ่งเน้นความสะดวกและสุขอนามัย ส่งผลต่อการกำหนดงบประมาณและค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการ ซึ่งผู้ประกอบการจะต้องได้ข้อมูลที่ถูกต้องและตรวจสอบได้อย่างมีมาตรฐานทั้งภาคบังคับและสมัครใจ ของอุปกรณ์ที่ใช้ มาตรฐานของอุปกรณ์ การตรวจสอบและทดสอบอุปกรณ์ และใบรับรองอุปกรณ์ที่ใช้ ในการขนส่ง

สำหรับมาตรฐานของอุปกรณ์ในเกณฑ์ของสหภาพยุโรปที่อาจจะเป็นมาตรฐานที่สูงเกินไป เช่น สารทำความเย็นที่ใช้ในการทำความเย็นภายในตู้ ที่อาจเป็นมาตรฐานภาคสมัครใจของผู้ประกอบการ ส่วนมาตรฐานตู้ห้องเย็นภายใน ระบบเครื่องทำความเย็น จอแสดงผลอุณหภูมิของห้องเย็นและม่านพลาสติก เป็นมาตรฐานภาคบังคับที่การขนส่งประเภทนี้ต้องมี

นอกจากนี้ผู้ประกอบการและภาครัฐจะต้องรับทราบถึงแนวทางการตรวจประเมิน โดยจะมีการสุ่มตรวจรถบรรทุกทุกแบบควบคุมอุณหภูมิ ที่จะต้องมีตู้ห้องเย็นภายใน ระบบทำความเย็น จอแสดงผลอุณหภูมิของห้องเย็น และม่านพลาสติก พร้อมทั้งสุ่มตรวจสอบการติดตั้งอุปกรณ์ ตรวจวัดและบันทึกอุณหภูมิภายในตู้ห้องเย็น เช่น GPS ข้อมูลอุณหภูมิและความชื้นสัมพัทธ์ ทั้งนี้จะต้องมีแผนและผลการบำรุงรักษาเครื่องทำความเย็น และอุปกรณ์ตรวจวัด การบันทึกผลอุณหภูมิ ให้มีความเหมาะสมในการรักษาอุณหภูมิ

(3) การเจรจาเพื่อให้กรอบความตกลงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งในอาเซียน มีผลบังคับใช้ ให้เสนอการเพิ่มหลักเกณฑ์ให้ปฏิบัติตามทบัญญัติภายใต้ความตกลงใน กรอบระยะเวลาที่กำหนด ประเทศไทยควรให้ความสำคัญกับการจัดทำความตกลงทวิภาคีด้าน การขนส่งทางถนนระหว่างประเทศกับประเทศสมาชิก เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยมีเพียง ความตกลงการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศกับประเทศลาวที่มีระดับบังคับเป็นกฎหมายระหว่าง ประเทศเท่านั้น ซึ่งหลักเกณฑ์ส่วนใหญ่เป็นเพียงบันทึกข้อตกลงระหว่างกัน ดังนั้น ประเทศไทยควร ให้ความสำคัญในการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้านอื่น

ในช่วงแรก ให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเจรจากับหน่วยงานภาครัฐของประเทศภาคี โดยในทางปฏิบัติหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรจะหารือกันอย่างไม่เป็นทางการในประเด็น ต่าง ๆ กับประเทศที่จะจัดทำความตกลงทวิภาคีเสียก่อน เพื่อให้มีการนำเสนอและพิจารณา ในประเด็นต่าง ๆ ที่สำคัญให้ครอบคลุมการผ่านแดนและกิจกรรมการขนส่งสินค้าทางถนนระหว่าง ประเทศ ซึ่งเมื่อหน่วยงานภาครัฐของทั้งสองฝ่ายมีความเห็นชอบและตกลงในเงื่อนไขต่าง ๆ ในเบื้องต้นแล้วจึงค่อยจัดให้มีการหารืออย่างเป็นทางการต่อไปในการจัดทำความตกลงทวิภาคี

ในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่า การนำหลักการของความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยและลาวมาเป็นต้นแบบในการจัดทำความตกลงทวิภาคีการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศจะเป็นประโยชน์ เนื่องจากว่าสาระสำคัญของความตกลงดังกล่าวค่อนข้างเปิดกว้างและเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินธุรกิจขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ หรือจัดทำความตกลงทวิภาคีภายใต้กฎหมายแม่บทว่าด้วยหลักเสรีภาพในการผ่านแดนให้สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกับความตกลงด้านการขนส่งต่าง ๆ ในภูมิภาคอาเซียน และประเทศไทยควรให้ความสำคัญในการเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านในการเปิดตลาดขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิ ให้สามารถทำการขนส่งระหว่างประเทศได้

เมื่อมีการกำหนดมาตรฐานของอุปกรณ์และพาหนะในการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิให้เป็นแบบเดียวกันแล้ว หลังจากนั้นให้ทำการเจรจาแบบค่อยเป็นค่อยไปเพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถคาดการณ์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นและสร้างแรงจูงใจแก่ประเทศเหล่านั้นให้สนับสนุนหรือเล็งเห็นถึงผลประโยชน์ โดยแต่ละประเทศสมาชิกสามารถที่จะเลือกได้ว่า นอกจากมีมาตรฐานอุปกรณ์ประกอบพาหนะภาคบังคับตามความตกลงอาเซียนได้บังคับให้พาหนะทุกคันต้องมีแล้ว มาตรฐานอุปกรณ์บางข้อที่เป็นภาคสมัครใจ ถือว่าให้โอกาสประเทศที่ยังไม่พร้อม เตรียมความพร้อมทางด้านกฎหมายภายใน งบประมาณจากภาครัฐและให้รายละเอียดกับผู้ประกอบการที่จะต้องมิต้นทุนขนส่งที่มากขึ้น

หากการเจรจาดังกล่าวประสบความสำเร็จ จะเป็นเรื่องง่ายที่ทำให้ประเทศต่าง ๆ ให้ความสนใจและแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในของประเทศเหล่านั้นให้มีมาตรฐานของอุปกรณ์สำหรับพาหนะ เพื่อรองรับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ อันจะนำไปสู่การมีกฎเกณฑ์ร่วมกันหรือลักษณะเดียวกัน ในลักษณะของพิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ 12 ของบริการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนน ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน ซึ่งพิธีสารและข้อผูกพันจะมีผลใช้บังคับภายใน 60 วัน หลังจากประเทศสมาชิกได้ส่งมอบสัตยาบันสารหรือตราสารยอมรับแก่เลขาธิการอาเซียน และจะมีผลใช้บังคับเฉพาะกับประเทศที่ให้สัตยาบันแล้วเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ในการเจรจានี้จะต้องคำนึงถึงระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม และระบบการขนส่งที่แตกต่างกันระหว่างประเทศสมาชิก ตลอดจนความพร้อมของผู้ประกอบการ ผู้ใช้บริการ เจ้าหน้าที่ภาครัฐของประเทศนั้น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและนำไปปฏิบัติได้จริง

ดังนั้น การจัดทำกฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศ ควรตรากฎหมายใหม่ในเรื่องการขนส่งสินค้าควบคุมอุณหภูมิทางถนนระหว่างประเทศไว้ โดยเฉพาะ จะเป็นการยกระดับมาตรฐานการขนส่งสินค้าประเภทนี้ของประเทศไทยให้มีแบบแผนที่ชัดเจน มีประสิทธิภาพ ช่วยลดความเสียหายของสินค้าได้เป็นอย่างดี และเป็นที่ยอมรับของประเทศต่าง ๆ ด้วย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

หนังสือ

กรมการขนส่งทางบก. คู่มือเตรียมความพร้อมผู้ประกอบการขนส่งไทยสู่อาเซียน. กรุงเทพมหานคร : กรมการขนส่งทางบก 2555.

จารุประภา รักรพงษ์. กฎหมายแห่งองค์การการค้าโลก : การตีความและวิเคราะห์บทบัญญัติสำคัญ. พิมพ์ครั้งที่ 2. ปทุมธานี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2560.

จุมพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน 2554.

จุมพต สายสุนทร. หนังสือสัญญาระหว่างประเทศที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา. กรุงเทพมหานคร : บริษัท มิสเตอร์ก๊อบบี้ จำกัด 2553.

ไพฑูริตี เอกจริยกร และนิรัตน์ พุกกาญจนานนท์. กฎหมายขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบระหว่างประเทศ และกฎหมายขนส่งของระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน 2543

ไพฑูริตี เอกจริยกร. รับขนของทางทะเล : Carriage of goods by sea. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน 2541

วิทยานิพนธ์

ธัญพงศ์ ลิ้มวงศ์ยุคติ. “สถานภาพและความรับผิดชอบแห่งของผู้ให้บริการโลจิสติกส์ตามกฎหมายไทย”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

ปิติพงษ์ โชติमानนท์. “กฎหมายกำกับดูแลการขนส่งของอันตรายทางถนนระหว่างประเทศ”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

สุภชัย วิสุทธอิริย์รักษ์ “ผลกระทบเขตการเสรีอาเซียนต่ออุตสาหกรรมขนส่ง” วิทยานิพนธ์ปริญญา เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

หยาดพิรุณ งามรูป. “ปัญหาการผ่านแดนและการถ่ายลำในการนำเข้าและส่งออกสินค้า.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.

บทความวารสาร

จักรกฤษ์ ดวงพัศตรา. “แนวทางการนบทเรียนการพัฒนาด้านการขนส่งทางถนนของสหภาพยุโรป มาประยุกต์ใช้กับไทยและอาเซียน Approach for Implement Lessons Learned from Road Transportation Development in European Union for Thailand and ASEAN.” วารสารการขนส่งและโลจิสติกส์, ฉบับที่ 9, (2559).

ปัญญาณัฐ นกร่อน. “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าผ่านแดน.” ฉบับที่ 1, บัณฑิตวิทยาลัย, (ส.ค.-พ.ย. 2560)

ภัทรระ ลิ้มปิติระ. “พัฒนาการของบ่อเกิดกฎหมายระหว่างประเทศ: การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในสถานการณ์ภัยพิบัติธรรมชาติ.” ดุสิตพาห 18 เล่มที่ 3. ปีที่ 58. (กันยายน-ธันวาคม 2554).

สุธรรม อยู่ไธธรรม. “รายงานการวิจัย : กฎหมายขนส่งสินค้าผ่านแดน.” บทบัณฑิต. เล่ม 56. ตอน 2. (2543).

เอกสารอื่น ๆ

รายงานฉบับสมบูรณ์, โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนการดำเนินการตามความตกลง ด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน, สถาบันการขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมการขนส่งทางบก, วิธีการขนส่งที่แพร่หลาย ปี 2562, 10 มกราคม 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: https://www.dlt.go.th/th/public-news/view.php?_did=2131

กรมทางหลวง, โครงการทางหลวงอาเซียน, 7 ธันวาคม 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.doh.go.th/doh/th/projects-th/international-highway-develop-project/315-asean.html>

กรมศุลกากร, ด่านศุลกากรและจุดผ่านแดน, 10 ตุลาคม 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.customs.go.th>

กระทรวงต่างประเทศ, โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ปี 2555, 28 มิถุนายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.mfa.go.th/th/content/5d5bcc2715e39c306000a35f?cate=5d5bcb4e15e39c3060006872>

- สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, การเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายของไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน, 20 พฤศจิกายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/ac/download/article/article_20170626114904.pdf
- สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, ศึกษาประเมินศักยภาพและการเตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการระบบขนส่งของไทย, 6 ธันวาคม 2565, [ออนไลน์] แหล่งที่มา: http://www.otp.go.th/uploads/tiny_uploads/Education_Report/2555/Project2-AEC/FinalReportAEC.pdf
- สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม, ความร่วมมือด้านการขนส่งอาเซียน, 2 พฤษภาคม 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.mot.go.th/page.html?id=34>
- โลจิสติกส์ไทม์, AEC กับขนส่งสินค้าข้ามแดนเสรี หรือแค่มายาคติ, 17 พฤศจิกายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.logisticstime.net/archives/759?fbclid=IwAR0TozTx7BYFYRkINSVYdDdOs3somEJGdpK3IOYaPKAtWsZZJ-wbMlmPSBs>
- ไทยแลนด์พลัสแมกกาซีน, การขับเคลื่อนการเกษตรสู่ไทยแลนด์ 4.0, 17 เมษายน 2565, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.thailandplus.tv/archives/3398>

ภาษาอังกฤษ

Books

- ASIAN –PACIFIC ECONOMIC LITERATURE. Trade facilitation in ASEAN countries : hamonisation of logistics polocies. Crawford : The Australian National University, 2016.
- Melgar Beatriz Huarte. The Transit of Goods in Public International Law. Netherlands : Printforce, 2005.

Websites

- UNCTAD, Freedom of transit and Regional Transit Arrangements, 8 November 2022, [Online], Available from: http://unohrlls.org/customcontent/uploads/2017/06/TN08_FreedomofTransit.pdf?fbclid=IwAR2alFripmFa5YiGjrKLOECZKvqTP4Hr-6qUO2OVd125e4FflUHXiLVmTc
- UNECE, Transport of Perishable Foodstuffs, 10 April 2022, [Online], Available from: <https://www.unece.org/trans/main/welcwp11.html>