

อำนาจของรัฐในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมัน จากเรือบรรทุกน้ำมัน

State Jurisdiction for the Prevention and Control of Oil Pollution from Oil Tankers

ดวงเด่น นาคสีหราช*

Duangden Nakseeharach

Abstract

Oil Pollution from oil tankers, either intentional or accidental discharge, is not merely a problem of a state. However, any state can be affected and damaged, i.e. coastal state, flag state, and port state, by such pollution to the marine environment. The “state jurisdiction” is required to enact and enforce domestic laws under international law for prevention and control of oil pollution effectively.

บทคัดย่อ

มลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันไม่ว่าจากการปล่อยทิ้งโดยจงใจหรือไม่จงใจ มิใช่ปัญหาของรัฐใดรัฐหนึ่งเพียงรัฐเดียว แต่เป็นปัญหาที่กระทบและก่อให้เกิดความเสียหายต่อทุก ๆ รัฐไม่ว่ารัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง หรือรัฐเจ้าของท่าเรือ จากมลพิษเช่นว่านั้นแก่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการกำหนด “อำนาจของรัฐ” ในการตราและใช้บังคับกฎหมายภายในของตนภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: อำนาจของรัฐ, มลพิษน้ำมัน, เรือบรรทุกน้ำมัน

Keywords: State Jurisdiction, Oil Pollution, Oil Tankers

*นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, นิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายระหว่างประเทศ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปัจจุบันกำลังศึกษาต่อในระดับนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. อาจารย์ประจำสาขานิติศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. เบอร์โทรศัพท์ 0817253732; Email: kikukae_25@hotmail.com.

บทนำ

โดยทั่วไป แหล่งกำเนิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล (Marine Environment) ตามกฎหมายระหว่างประเทศนั้นอาจมีสาเหตุดังนี้¹ ได้แก่ มลพิษจากแหล่งบก (Pollution from land-based sources) น้อย มลพิษจากหรือปล่อยผ่านบรรยากาศ (Pollution from or through the atmosphere)² มลพิษจากกิจกรรมบนพื้นดินท้องทะเล (Pollution from deep seabed activities) มลพิษจากกิจกรรมใน “บริเวณพื้นที่” (Pollution in the “Area” activities) มลพิษจากการทิ้งเท (Pollution from dumping) และมลพิษจากเรือ (Pollution from vessels) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าบรรดามลพิษจากแหล่งต่าง ๆ ที่ปล่อยทิ้งลงสู่ท้องทะเลนั้น มลพิษจากเรือ มีสัดส่วนเพียงประมาณร้อยละ 12 เท่านั้น เมื่อเทียบกับมลพิษจากแหล่งอื่น ๆ³ และมักเกิดขึ้นไม่บ่อยนัก แต่ผลกระทบและความเสียหายที่เกิดขึ้นของมลพิษจากเรือกลับมีความร้ายแรงอย่างยิ่งต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลและมนุษย์ และมลพิษจากเรือที่สำคัญคือ “มลพิษน้ำมัน” (Oil Pollution) อันมีสาเหตุหลักจากการรั่วไหลของน้ำมัน (Oil Spill)⁴ เนื่องจากการขนส่งน้ำมันดิบ (Crude Oil) ทางทะเลโดยเรือบรรทุกน้ำมัน (Oil Tankers) ที่มีขนาดใหญ่ของประเทศผู้ผลิตน้ำมันที่ใช้เรือบรรทุกน้ำมันที่มีขนาดใหญ่และจำนวนมากก่อให้เกิดมลพิษน้ำมันจากเรือ ดังนั้น รัฐต่าง ๆ จึงพยายามที่จะกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน ควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษน้ำมันที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและการทำให้กฎหมายระหว่างประเทศในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันกลายเป็นหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ใช้บังคับได้อย่างแท้จริงและมีประสิทธิภาพมากที่สุดนั้น จำเป็นต้องมีการกำหนดเขตอำนาจของรัฐ (State jurisdiction or jurisdiction of state) ขึ้นเพื่อวางขอบเขตในการตรา (Prescription) และการใช้บังคับ (Enforcement) กฎหมายภายในของตนเหนือเขตทางทะเล (Maritime Zones) ที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ รวมถึงความรับผิดชอบของรัฐ (State Responsibility) ไม่ว่าจะเป็นรัฐชายฝั่ง (Coastal State) รัฐเจ้าของธง (Flag State) หรือรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) ตามกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องได้กำหนดไว้

¹See Articles 207, 208, 210, and 212 of the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (hereinafter called “UNCLOS 1982”) and Louis B. Sohn and Kristen Gustafson, *The Law of the Sea in a Nutshell*, (New York: West Publishing Company, 1984), p. 208.

²Louis B. Sohn and Kristen Gustafson, *The Law of the Sea in a Nutshell*, p. 208.

³กล่าวคือ มลพิษจากแหล่งบก ซึ่งมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 44 เป็นอย่างน้อย มลพิษจากหรือปล่อยผ่านบรรยากาศมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 33 มลพิษจากการทิ้งเท มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 10 และมลพิษจากกิจกรรมบนพื้นดินท้องทะเล มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 12; ดู จุมพต สายสุนทร, *กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ การคุ้มครองและการรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล*, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550), หน้า 198.

⁴ดู มัลลิกา พินิจจันทร์, *มลพิษทางทะเลเนื่องจากน้ำมัน*, *วารสารรามคำแหง* 27, 2 (เมษายน-มิถุนายน, 2553): หน้า 26.

1. ความหมายของอำนาจของรัฐในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน

1.1 ความหมายของอำนาจของรัฐ

อำนาจของรัฐโดยทั่วไปแล้วเป็นอำนาจในการตัดสินใจหรือกำหนดหรือตราหลักเกณฑ์ทางกฎหมายหรือที่เรียกว่า “อำนาจในการตรากฎหมาย” (Prescriptive or Legislative Jurisdiction) และอำนาจในการบังคับการหรือดำเนินการให้เป็นไปตามการตัดสินใจ กำหนดหรือตรากฎหมายของรัฐดังกล่าวซึ่งเรียกว่า “อำนาจในการใช้บังคับกฎหมาย” (Enforcement or Prerogative Jurisdiction) ซึ่งหมายรวมถึงอำนาจการวินิจฉัยชี้ขาดและตัดสินคดีความของศาลภายในของรัฐที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหรือเรือที่พิพาทในเขตอำนาจดังกล่าวที่เรียกว่า เขตอำนาจทางตุลาการ (Adjudicative Jurisdiction) และรวมถึงอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะดำเนินการ (Administrative or Executive Actions) ให้เป็นไปตามกฎหมายด้วยซึ่งต่างก็เป็นเขตอำนาจในการใช้บังคับกฎหมายเช่นเดียวกัน⁵ ทั้งนี้ การใช้เขตอำนาจของรัฐก็ต้องอยู่ภายในขอบเขตของกฎหมายระหว่างประเทศด้วย

เมื่อพิจารณาอำนาจของรัฐตาม “หลักดินแดนหรือหลักพื้นที่” (Territorial Principle or Spatiality Principle)⁶ แล้วพบว่านอกจากจะหมายถึง ดินแดนของรัฐในส่วนที่เป็นพื้นแผ่นดินแล้วยังครอบคลุมถึงพื้นน้ำ โดยเฉพาะทะเลด้วยซึ่งเรียกว่า เขตทางทะเลซึ่งเป็นถ้อยคำที่ใช้ในภาค 5 ว่าด้วยหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศและกฎหมายภายในเพื่อป้องกัน ลด และควบคุมมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (The United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982 ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “UNCLOS 1982”)

⁵จึงอาจกล่าวได้ว่าคำว่า อำนาจของรัฐตามกฎหมายนั้น สามารถพิจารณาได้ในแง่เนื้อหาเป็น 2 เนื้อหา (การตราและการใช้บังคับกฎหมาย) และในแง่องค์กรผู้ใช้อำนาจ 3 องค์กร กล่าวคือ ประการแรก อำนาจนิตินบัญญัติ หมายถึง อำนาจในการบัญญัติกฎหมาย ประการที่สอง อำนาจตุลาการ หมายถึง อำนาจในการพิจารณาและพิพากษาคดีตามกฎหมาย และประการที่สาม อำนาจบริหาร หมายถึง อำนาจในการบังคับการตามกฎหมายซึ่งแตกต่างกันไปตามระบบกฎหมายภายในของรัฐ

⁶เพื่อหลีกเลี่ยงความสับสนของคำว่า “หลักดินแดน” กับคำว่า “ดินแดน” หรืออาณาเขต นักกฎหมายระหว่างประเทศบางท่านจึงใช้ถ้อยคำที่มีความหมายกว้างกว่าหลักดินแดนเพื่อให้ครอบคลุมเขตอำนาจของรัฐในบริเวณทางทะเลที่อยู่ถัดจากทะเลอาณาเขตออกไปซึ่งมิได้เป็น “ดินแดน” หรือ “อาณาเขต” ของรัฐโดยเรียกว่า เป็นการใช้อำนาจของรัฐโดยอาศัย “หลักพื้นที่” (Spatiality Principle) แทนที่จะเรียกว่าเป็นการใช้อำนาจของรัฐโดยอาศัยหลักดินแดน (Territorial Principle) ดู จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศเล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554), หน้า 254-255.

ได้กำหนดเขตอำนาจแห่งชาติ (National Jurisdiction)⁷ และบริเวณที่อยู่นอกเขตอำนาจแห่งชาติ⁸ และรัฐที่เกี่ยวข้องกับการตราและใช้บังคับกฎหมายเหนือเขตทางทะเลนี้ คือ รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง และรัฐเจ้าของท่าเรือ อย่างไรก็ตาม คำว่า “เขตอำนาจแห่งชาติ” จำกัดเฉพาะการใช้เขตอำนาจของรัฐตามหลักดินแดนหรือหลักพื้นที่เท่านั้นโดยไม่รวมถึงการใช้เขตอำนาจของรัฐซึ่งมีความหมายที่กว้างกว่าคำว่าเขตอำนาจซึ่งเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการใช้เขตอำนาจของรัฐ ทั้งนี้ คำว่า เขตอำนาจของรัฐยังหมายรวมถึง การใช้เขตอำนาจของรัฐตามหลักสัญชาติ (Nationality Principle) หลักป้องกัน (Prevention Principle) หลักสากล (Universality Principle) และหลักสนธิสัญญา (Treaty Principle)⁹ ซึ่งหลักต่าง ๆ ข้างต้นรัฐมักนำไปใช้กับเขตอำนาจทางอาญา (Criminal Jurisdiction)¹⁰ ดังที่ปรากฏในหลายมาตราของประมวลกฎหมายอาญาของไทย¹¹ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าทะเลหลวงจะเป็นบริเวณที่ไม่อาจมีรัฐใดอ้างอำนาจอธิปไตยได้เนื่องจากอยู่นอกเขตอำนาจแห่งชาติ

⁷เขตอำนาจแห่งชาติ หมายถึง พื้นที่หรือบริเวณทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นแผ่นดิน บริเวณต่าง ๆ ของเขตทางทะเล ตลอดจนทั้งห้วงอากาศที่รัฐมีความรับผิดชอบในการปกครองและออกกฎหมายระเบียบต่าง ๆ ได้ตามกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น UNCLOS 1982 เป็นต้น กล่าวคือ บริเวณที่รัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจในการออกกฎหมายและใช้บังคับกฎหมายภายในของตนเหนือเขตทางทะเลที่เป็นบริเวณที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจแห่งชาติของรัฐ (Area under the national jurisdiction of states) ย่อมหมายถึง แผ่นดิน น่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต ห้วงอากาศเหนือพื้นดินและน่านน้ำภายในและเหนือทะเลอาณาเขตดังกล่าว พื้นดินท้องทะเลและดินใต้ผิวดินของทะเลอาณาเขตดังกล่าวซึ่งบริเวณที่ว่ามาทั้งหมดนี้เป็นบริเวณที่รัฐใช้อำนาจอธิปไตย (Sovereignty) ได้ตามกฎหมายระหว่างประเทศ และรวมถึงสิทธิอธิปไตยเหนือเขตทางทะเลที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีปด้วย, ดู ข้อ 1 (1) ของ UNCLOS 1982; จุมพต สายสุนทร, เพิ่งอ้าง, หน้า 150-151 และจุมพต สายสุนทร, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 3, หน้า 291-293.

ดังนั้น คำว่า “เขตอำนาจแห่งชาติ” นี้จำกัดเฉพาะการใช้เขตอำนาจในทางปกครองและออกกฎหมายระเบียบต่าง ๆ ของรัฐตามหลักดินแดนเท่านั้น โดยไม่รวมถึงการใช้เขตอำนาจของรัฐ (State jurisdiction or jurisdiction of state) ตามหลักอื่น ๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ว่าคำว่าเขตอำนาจของรัฐมีความหมายกว้างกว่าเขตอำนาจแห่งชาติเนื่องจากเขตอำนาจของรัฐนอกจากจะรวมถึงเขตอำนาจแห่งชาติแล้วยังรวมถึง การใช้เขตอำนาจของรัฐตามหลักสัญชาติ หลักป้องกัน หลักสากลและหลักสนธิสัญญาด้วย, ดู จุมพต สายสุนทร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 292-293.

⁸เช่น บริเวณพื้นที่ และทะเลหลวง เป็นต้น.

⁹ดู จุมพต สายสุนทร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 6, หน้า 252-308.

¹⁰Malcolm N. Shaw, *International Law*, 6th Edition, (New York: Cambridge University Press, 2007), p. 652.

¹¹เช่น มาตรา 4 มาตรา 5 มาตรา 6 มาตรา 7 และมาตรา 8 ของประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น.

แต่ในบางกรณีภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา¹² เป็นต้น

โดยสรุปแล้ว “อำนาจของรัฐ” จึงหมายถึง เขตอำนาจทางกฎหมายที่รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง และรัฐเจ้าของท่าเรือในการตราและใช้บังคับกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่รัฐเหล่านั้นได้แสดงเจตนายินยอมเพื่อผูกพันตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศเหนือดินแดนของตนไม่ว่าจะเหนือพื้นดินหรือพื้นน้ำของตน รวมถึงห้วงอากาศเหนือพื้นดินและพื้นน้ำดังกล่าวด้วยรวมถึงบุคคลซึ่งอยู่ในดินแดนเหล่านั้นไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ทรัพย์สิน หรือเหตุการณ์ใด ๆ รวมถึงการกระทำหรือกิจกรรมซึ่งดำเนินการโดยภาครัฐหรือเอกชนดังกล่าวที่อยู่ในดินแดนของรัฐเหล่านั้น โดยเฉพาะอำนาจของรัฐเหนือเขตทางทะเลในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน

1.2 ความหมายของมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน

โดยทั่วไป “มลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล” หมายความว่า “การที่มนุษย์นำวัตถุหรือพลังงานเข้าสู่สิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมทั้งบริเวณปากน้ำไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมซึ่งเป็นผลหรือน่าจะเป็นผลร้ายเช่นที่เป็นอันตรายต่อทรัพยากรที่มีชีวิตและสิ่งมีชีวิตในทะเล อันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์ อุปสรรคต่อกิจกรรมต่าง ๆ ทางทะเล รวมทั้งการประมงและการใช้ประโยชน์จากทะเลโดยชอบอื่น ๆ การทำให้คุณภาพการใช้ประโยชน์จากน้ำทะเลเสื่อมเสียและการลดความน่ารื่นรมย์”¹³

¹²เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการแทรกแซงในทะเลหลวงในกรณีมลพิษน้ำมันจากภัยพิบัติทางทะเล ค.ศ. 1969 (Convention Relating to Intervention on the High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties, 1969 ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “INTERVENTION 1969”) ซึ่งกำหนดเขตอำนาจให้แก่รัฐชายฝั่งซึ่งเป็นภาคีสามารถดำเนินมาตรการใด ๆ ในทะเลหลวงที่จำเป็นเพื่อป้องกัน บรรเทาและขจัดภัยร้ายแรงและใกล้จะถึงชายฝั่งหรือผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องของตนจากมลพิษหรือความเสี่ยงที่จะเกิดมลพิษทางทะเลจากน้ำมันอันมีสาเหตุจากภัยพิบัติทางทะเล

สำหรับเหตุผลของการที่รัฐต่าง ๆ ให้การยอมรับ (Adoption) อนุสัญญาดังกล่าวนั้นมีที่มาจากอุบัติการณ์เรือบรรทุกน้ำมัน Torrey Canyon เกยตื้นในทะเลหลวง ปี ค.ศ. 1967 ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อชายฝั่งทะเลอังกฤษอย่างร้ายแรง See Malcolm N. Shaw, Supra note 10, p. 900 และดวงเด่น นาคสีหราช, “มลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน: เหตุใดรัฐต้องรับผิดชอบ?”, วารสารนิติศาสตร์ 40, 4 (ธันวาคม, 2554): 826-828.

¹³See Article 1 (1) (4) of UNCLOS 1982.

คำว่า “เรือ”¹⁴ ในบทความนี้ หมายถึง เรือบรรทุกน้ำมัน กล่าวคือ เรือที่ออกแบบมาเพื่อการบรรทุกและขนส่งปิโตรเลียมซึ่งเป็นสินค้าเทกองชนิดของเหลว¹⁵ เรือบรรทุกน้ำมันแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทได้แก่ เรือบรรทุกน้ำมันดิบ (Crude Tanker)¹⁶ ซึ่งจะขนส่งน้ำมันดิบปริมาณมหาศาลที่ยังมิได้ทำการกลั่นไปยังโรงกลั่นน้ำมัน (Refineries) และเรือบรรทุกผลิตภัณฑ์จากน้ำมันดิบ (Product tanker) ซึ่งมีขนาดเล็กกว่าเรือบรรทุกน้ำมันดิบและใช้เพื่อขนส่งปิโตรเคมีภัณฑ์ (Petrochemicals) จากโรงกลั่นน้ำมันไปยังจุดหมายปลายทางซึ่งใกล้กับตลาดของผู้บริโภคต่อไป¹⁷ และมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันดังกล่าวก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่สำคัญแหล่งหนึ่ง

¹⁴โดยทั่วไปคำว่า “เรือ” (Ships) ตามข้อ 2 (4) ประกอบข้อ 3 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ. 1973 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973) และพิธีสาร ค.ศ. 1978 เกี่ยวกับอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันมลพิษจากเรือ (Protocol Relating to the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1978) ซึ่งต่อไปจะเรียกรวมเรียกว่า “MARPOL 73/78” หมายถึง เรือประเภทใด ๆ ก็ตามที่ปฏิบัติการในสิ่งแวดล้อมทางทะเลและรวมถึงเรือไฮโดรฟอยล์ (Hydrofoil Boats) พาหนะเบาะอากาศ (Air Cushioned Vehicles) เรือดำน้ำ (Submersibles) ยานลอยน้ำ (Floating Craft) และแท่นขุดเจาะทั้งแบบที่ติดที่ (Fixed Platforms) และแบบลอยน้ำ (Floating Craft) ซึ่งมีสิทธิขักรังรัฐภาคีแห่ง MARPOL 73/78 หรือแม้จะไม่มีสิทธิขักรังของรัฐภาคีแห่งอนุสัญญา MARPOL 73/78 แต่ก็ปฏิบัติการภายใต้อำนาจของรัฐภาคีดังกล่าว แต่ไม่รวมถึงเรือรบ กองเรือช่วยรบหรือเรืออื่น ๆ ซึ่งรัฐเป็นเจ้าของหรือดำเนินการและใช้เพียงเพื่อราชการของรัฐบาล อันมิใช่การพาณิชย์ เนื่องจากเป็นเรือที่ได้รับความคุ้มกันอธิปไตย (Sovereign Immunity) ตามข้อ 95 และข้อ 96 ของอนุสัญญา UNCLOS 1982.

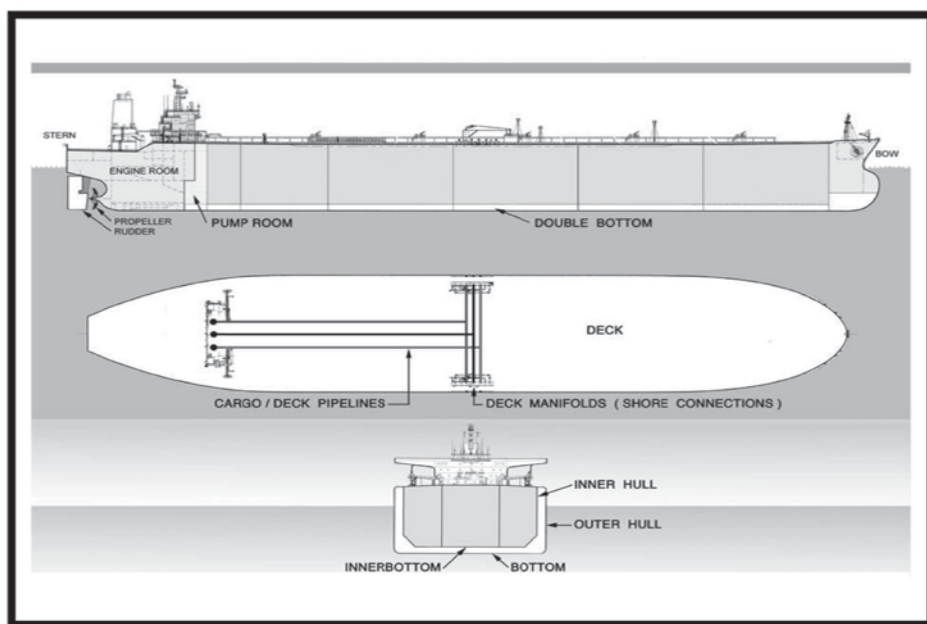
¹⁵อันณพ ปาลวัฒน์วิไชย, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับเรือสินค้าและลักษณะของเรือ, เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตรธุรกิจพาณิชย์นาวิ วันที่ 6 พฤศจิกายน 2543 หน้า ข-6 อ้างใน ศัพท์ขนส่งเรือบรรทุกน้ำมัน (Tankers) [Online], Available URL : <http://www.tri.chula.ac.th/twwroot/word/word026.htm#top>, 2010 (December, 21).

¹⁶ทั้งนี้ เรือบรรทุกน้ำมันดิบมีหลายประเภทขึ้นอยู่กับขนาดและลักษณะการปฏิบัติงาน สำหรับขนาดของเรือนั้นพิจารณาจากเรือบรรทุกน้ำมันที่อยู่ในดินแดนของรัฐ (Inland) หรือเรือบรรทุกน้ำมันที่อยู่บริเวณชายฝั่งของรัฐซึ่งมีขนาด 2,000-3,000 เดทเวตตัน (Metric Ton of Deadweight: DWT) ไปจนถึงเรือบรรทุกน้ำมันขนาดใหญ่ซึ่งมี 2 ประเภทได้แก่ (1) การขนส่งน้ำมันดิบที่มีปริมาณมาก (Very Large Crude Carriers: VLCCs) ซึ่งสามารถบรรทุกน้ำมันดิบได้ในปริมาณ 200,000 ถึง 300,000 เดทเวตตัน และ (2) การขนส่งน้ำมันดิบที่มีปริมาณมากเป็นพิเศษ (Ultra Large Crude Carriers: ULCCs) ซึ่งสามารถบรรทุกน้ำมันดิบได้ในปริมาณตั้งแต่ 300,000 เดทเวตตันขึ้นไป ทั้งนี้ เรือบรรทุกน้ำมันขนาดใหญ่ดังกล่าวมีชื่อเรียกอีกชื่อหนึ่งว่าซูเปอร์แทงเกอร์ (Supertanker) ซึ่งมีขึ้นเพื่อตอบสนองเงื่อนไขทางเศรษฐกิจของตลาดน้ำมันโลกตั้งปี 1960 เป็นต้นมา; See Paul M. Smith and Kiki Warr, **Global Environment Issues**, (London: Open University, 1991), pp. 23-24; James Corbett, “Supertanker”, in the Encyclopedia of Earth [Online], Available URL : <http://www.eoearth.org/article/Supertanker>, 2010 (10, August).

¹⁷World Tanker Fleet, Available URL : <http://www.pacificenergypier400.com/index2.php?id=15>, 2012 (19, September).

ดังนั้น “มลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน” จึงหมายถึง การทำให้เกิดความสกปรกหรือการปนเปื้อนของสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลสืบเนื่องจากการรั่วไหลของน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน เช่น น้ำมันดิบ เป็นต้น จากปฏิบัติการปกติของเรือ (Normal Operation of Vessel) หรือภัยพิบัติทางทะเล (Maritime Casualties) และผลกระทบจากมลพิษน้ำมันที่รั่วไหลจากเรือก่อให้เกิดความเสียหายระบบนิเวศวิทยาและสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง โดยเฉพาะ มลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมถึงมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ที่อาศัยอยู่ในทะเลอีกด้วย

ภาพที่ 1: ลักษณะทั่วไปของเรือบรรทุกน้ำมัน¹⁸



1.3 ความหมายของอำนาจของรัฐในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน

สำหรับการป้องกันมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน หมายถึง มาตรการทางกฎหมายซึ่งกำหนดให้รัฐที่เกี่ยวข้องกับมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน ได้แก่ รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของท่าเรือได้ตราและใช้บังคับหลักเกณฑ์ มาตรการหรือกระบวนการทางกฎหมาย รวมถึงนโยบายของรัฐที่กำหนดขึ้นมาก่อนที่ความเสียหายของมลพิษน้ำมันจากเรือจะเกิดขึ้นหรือมีความเสี่ยง

¹⁸Tanker Industry Today, Available URL: <http://www.pacificenergypier400.com/index2.php?id=17>, 2012 (19, September).

ที่จะเกิดขึ้น นอกจากนี้ การป้องกันยังหมายรวมการจัดการความเสี่ยงที่จะเกิดมลพิษน้ำมันจากเรือ และกำหนดหน้าที่ในการให้ความร่วมมือและการปรึกษาหารือระหว่างรัฐเกี่ยวกับมลพิษเช่นว่านั้น และให้หมายรวมถึงความเสียหายข้ามเขต (Transboundary Damage) เหนือเขตทางทะเล ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวด้วย

ส่วนการควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน หมายถึง มาตรการทางกฎหมายซึ่งกำหนดให้รัฐที่เกี่ยวข้องกับมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน ได้แก่ รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของท่าเรือได้ตราและใช้บังคับหลักเกณฑ์ มาตรการหรือกระบวนการทางกฎหมาย รวมถึงนโยบายของรัฐที่กำหนดขึ้นเพื่อการจัดการ ขจัด แก้ไข ลด ควบคุม ประเมินผลและฟื้นฟูความเสียหายที่เกิดขึ้นจากมลพิษน้ำมันเหนือเขตทางทะเลซึ่งรัฐเช่นว่านั้นมีเขตอำนาจแตกต่างกันไปภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว และให้หมายรวมถึงความเสียหายข้ามเขตด้วย

เมื่อพิจารณาจากความหมายของถ้อยคำต่าง ๆ ข้างต้น จึงสรุปได้ว่า “อำนาจของรัฐในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน” หมายถึง เขตอำนาจในทางกฎหมายของรัฐ ได้แก่ รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของท่าเรือตามกฎหมายระหว่างประเทศในการตราและใช้บังคับมาตรการและกฎหมายภายในของตนเพื่อป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันต่อบุคคลวัตถุหรือเหตุการณ์ที่เข้ามาเกี่ยวพันในอำนาจทางกฎหมายของตนเหนือเขตทางทะเล อันได้แก่ น่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ไหล่ทวีป รวมถึงทะเลหลวงในบางกรณี¹⁸ อันมีสาเหตุจากปฏิบัติการตามปกติของเรือของการเดินเรือหรืออุบัติเหตุ (Accidents) หรืออุบัติการณ์ในการเดินเรือ (Incidents of Navigation) เช่น เรือชนกัน (Ship Collisions) หรือการเกยตื้น (Grounding) หรือภัยพิบัติทางทะเล ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศวิทยา สิ่งแวดล้อมทางทะเลและมนุษย์จากความสกปรกหรือการปนเปื้อนของน้ำมันที่รั่วไหล

2. มูลเหตุและบริเวณที่เกิดมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน

มลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันเกิดขึ้นได้จากการกระทำโดยจงใจและไม่จงใจของมนุษย์ แต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นมีลักษณะเดียวกัน กล่าวคือ น้ำมันที่รั่วไหลเหล่านี้จะเข้ามาปนเปื้อนกับน้ำทะเล และสิ่งแวดล้อมทางทะเลทั้งสิ้น รวมถึงส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล มนุษย์และสิ่งมีชีวิตที่อยู่ในระบบนิเวศวิทยา เนื่องจากน้ำมันบนผิวน้ำจะไปขัดขวางการถ่ายเทก๊าซออกซิเจนระหว่างอากาศและน้ำ ทำให้สัตว์น้ำ แพลงตอนซึ่งเป็นอาหารของสัตว์น้ำขาดออกซิเจน รวมถึงรากต้นไม้ เช่น โกงกาง เป็นต้น ซึ่งขึ้นอยู่ในป่าชายเลนไม่สามารถหายใจได้ จึงเป็นการทำลายระบบนิเวศน์ป่าชายเลน ส่วนคราบน้ำมันจะเคลือบขนและถูกดูดซึมเข้าไปร่างกายของสัตว์ ยับยั้ง

¹⁸see Article 1(1) of INTERVENTION 1969.

การสืบพันธุ์และการเจริญเติบโตของสัตว์บางชนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไข่ของนกทะเล (Seabird) เช่น เพนกวิน (Penguin) เป็นต้น ไม่สามารถฟักออกเป็นตัวได้ดังเช่นอุบัติการณ์เรือบรรทุกน้ำมันเอกซอนวัลเดซ (Exxon Valdez) เกยตื้นที่อ่าวพรินซ์วิลเลียมซาวนด์ (Prince William Sound) มลรัฐอลาสกา สหรัฐอเมริกา เมื่อปี ค.ศ. 1989¹⁹ นอกจากนี้ คราบน้ำมันยังปิดกั้นแสงสว่างมิให้ส่องลงมาถึงพื้นท้องน้ำอันมีผลต่อกระบวนการสังเคราะห์แสงของพืชใต้น้ำที่มีความเข้มชั้นสูงอาจทำให้สัตว์น้ำตายได้ (ความเข้มข้น 1-3 มิลลิกรัมต่อลิตร เป็นเวลานานกว่า 96 ชั่วโมง) น้ำมันที่มีความหนาแน่นสูงเมื่อจมลงสู่พื้นท้องทะเล มีผลต่อสัตว์หน้าดิน ผลกระทบที่กล่าวมานี้ยังทำให้สูญเสียภาพและความงามของแหล่งท่องเที่ยวหมดไป²⁰ ดังนั้น มูลเหตุและบริเวณที่เกิดมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันมีรายละเอียดดังนี้

2.1 มูลเหตุที่ก่อให้เกิดมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน

โดยทั่วไปมลพิษน้ำมันมักมีสาเหตุจากน้ำมันรั่วไหลจากเรือบรรทุกน้ำมันดิบมีสาเหตุ 2 ประการ ได้แก่ การกระทำของมนุษย์โดยจงใจและไม่จงใจ²¹ การกระทำโดยจงใจของมนุษย์ซึ่งได้แก่ การปล่อยทิ้งของเสียจากปฏิบัติการของเรือ เช่น การล้างถังอับเฉา (Deballasting)²² เป็นต้น หรือการปล่อยทิ้ง (Discharge) น้ำมันออกจากเรือ²³ การทิ้งเทจากเรือบรรทุกน้ำมัน²⁴ รวมถึงสงคราม

¹⁹Samuel K. Skinner and William K. Reilly, *The Exxon Valdez Oil Spill: A Report to the President*, Prepared by the National Response Team, May 1989, pp. 27-28 [Online], Available URL : http://docs.lib.noaa.gov/noaa_documents/NOAA_related_docs/oil_spills/ExxonValdez_NRT_1989_report_to_president.pdf, 2012(October, 10).

²⁰ส่วนแหล่งน้ำทะเล โปรดดู, สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ, *มลพิษทางทะเลและแนวทางแก้ไขในประเทศไทย*, หน้า 6. [Online], Available URL : http://infofile.pcd.go.th/water/Pollu_sea.pdf?CFID=9989718&CFTOKEN=17058355 2012 (19, September).

²¹A.B. Alexopoulos and G. Dounias, "An Assessment of Vessel-Source Oil Pollution Incidents in the Mediterranean Sea Using Inductive Machine Learning Methodologies," *Aegean Sea Working Papers*, Issue 1 December, 2003, p. 1 [Online], Available URL : http://infofile.pcd.go.th/water/Pollu_sea.pdf?CFID=9989718&CFTOKEN=17058355, 2012 (September, 19) และ ดู จุมพต สายสุนทร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 3, หน้า 40.

²²Deballasting หมายถึง ปฏิบัติการซึ่งเกี่ยวกับการล้างถังอับเฉา.

²³การปล่อยทิ้งน้ำมันออกจากเรือ หมายถึง กระบวนการที่เรือบรรทุกน้ำมันสูบน้ำทะเลเข้ามาในห้องระวางสินค้าในช่วงที่เรือไม่ได้บรรทุกของเพื่อทำหน้าที่เป็นถังอับเฉา (Ballast) ถ่วงดุลเรือและน้ำทะเลที่สูบน้ำเข้าห้องระวางสินค้าที่ถ่ายน้ำมันขึ้นแล้วนี้เองจะผสมกับน้ำมันที่ตกค้างอยู่ในห้องระวางสินค้านี้แล้วและเรือจะระบายน้ำทะเลที่ผสมกับน้ำมันที่ตกค้างอยู่ในห้องระวางสินค้าออกสู่ทะเลก่อนที่จะบรรทุกน้ำมันเที่ยวต่อไปประมาณกันว่าเรือบรรทุกน้ำมันโดยทั่วไปจะปล่อยทิ้งน้ำมันที่ผสมกับน้ำทะเลในถังอับเฉาไม่น้อยกว่า 400 ตันต่อเที่ยว, See R.B. Mitchell, "International Oil Pollution", *Environment*, May 1995 อ้างใน จุมพต สายสุนทร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 3, หน้า 197-198.

(War)²⁵ การก่อการร้าย (Terrorism)²⁶ การทำลายทรัพย์สิน (Vandalism) และการโจรกรรม (Theft)²⁷ เป็นต้น²⁸ และการกระทำโดยไม่ตั้งใจของมนุษย์ซึ่งได้แก่ เหตุการณ์ที่อยู่เหนือการควบคุมของมนุษย์ เช่น อุบัติเหตุ (Accident) หรือเหตุสุดวิสัย (Force Majeure) และการเกิดอุบัติเหตุใน

²⁴เมื่อพิจารณา “การทิ้งเท” ตาม Article 1 (4.1.3), (4.1.4) ของ The 1996 Protocol to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and the Other Matter, 1972 ประกอบกับ “การทิ้งเทของเรือบรรทุกน้ำมัน หมายถึง การนำเอาของเสียหรือสารอื่นมาบรรทุกบนเรือบรรทุกน้ำมัน แล้วเรือนำของเสียนั้นไปทิ้งลงในทะเล ไม่ว่าจะเป็นของเสียที่มาจากกระบวนการผลิตสินค้าของโรงงานอุตสาหกรรม ของเสียที่มาจากครีวเรือน หรือของเสียอื่นๆที่มาจากแหล่งบนบก โดยของเสียนั้นจะแพร่กระจาย (Disperse) และเจือจาง (Dilute) ไปกับน้ำทะเลอย่างรวดเร็ว ดังนั้น การทิ้งเทจึงไม่ใช่การไหลผ่านของเสียจากแหล่งบนบกลงสู่ทะเลโดยตรง แต่จะเป็นการทิ้งเทจากเรือหรืออากาศยาน หรือสิ่งก่อสร้างที่มนุษย์สร้างขึ้น... (Article 1) และการทิ้งเทต้องเป็นการกระทำโดยจงใจ (Deliberate) ของเสียได้ถูกบรรทุกลงในเรือ อากาศยาน แท่นขุดเจาะ หรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์ในการนำของเสียดังกล่าวไปทิ้งลงในทะเลโดยเฉพาะและโดยจงใจ ซึ่งปัจจัยในเรื่องความจงใจนี้มีความสำคัญกับระบบการอนุญาตให้สามารถทิ้งเทได้ ซึ่งเป็นหลักสำคัญอันหนึ่งที่กำหนดในเรื่องของการทิ้งเท เนื่องจากการพิสูจน์ว่าจะเป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับว่าด้วยการทิ้งเทหรือไม่นั้น อาจพิจารณาได้จากความจงใจ โดยส่วนใหญ่จะสันนิษฐานได้โดยดูจากลักษณะของเรือที่บรรทุก (Cargo) เช่น ลักษณะของเรือที่บรรทุกของเสียที่ออกแบบมาเพื่อการทิ้งเทที่สามารถสันนิษฐานได้ว่า จะนำของเสียไปปล่อยทิ้งหรือวิธีการและกรณีแวดล้อมของการทิ้งเท.

²⁵Alicia Watts Hosmer, Colby E. Stanton and Julie L. Beane, **Intent to Spill: Environmental Effects of Oil Spills Caused by War, Terrorism, Vandalism and Theft**, International Oil Spill Conference, 1997, pp. 157-158.

²⁶Ibid, pp. 158-160.

²⁷Ibid, pp. 160-162.

²⁸อย่างไรก็ดี มลพิษน้ำมันที่เกิดขึ้นจากสงครามและการก่อการร้ายเป็นเหตุยกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าของเรือตามอนุสัญญาระหว่างประเทศหลายฉบับ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1969 และพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1992 (International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969 and The 1992 Protocol to amend the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage 1969: CLC 1969 and CLC 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการจัดตั้งกองทุนระหว่างประเทศเพื่อชดเชยค่าเสียหายสำหรับความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1971 และพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาว่าด้วยการจัดตั้งกองทุนระหว่างประเทศเพื่อชดเชยค่าเสียหายสำหรับความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1992 (International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1971 and The 1992 Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage: Fund Convention 1969 and Fund Convention 1992) เป็นต้น.

การเดินเรือ (Incident²⁹ of Navigation) ซึ่งเกิดขึ้นไม่จงใจหรือเหตุการณ์ที่เกือบจะคาดไม่ถึงของมนุษย์แต่ไม่ถึงขนาดอุบัติเหตุ ได้แก่ ความประมาทเลินเล่อ (Negligence) เช่น การเกยตื้น (Grounding หรือ Stranding) เรือชนกัน (Ship Collisions) อุปกรณ์ขัดข้อง (Equipment Failure) และไฟไหม้และการระเบิด (Fire and Explosion) เป็นต้น

2.2 บริเวณที่เกิดมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน

เมื่อพิจารณาเขตอำนาจของรัฐตาม “หลักดินแดน” นั้น นอกจากจะหมายถึงดินแดนของรัฐในส่วนที่เป็นพื้นแผ่นดินแล้ว ยังครอบคลุมถึงพื้นน้ำด้วย โดยเฉพาะทะเลซึ่งมีบริเวณต่าง ๆ เชื่อมโยงรัฐเข้าหากัน ซึ่งเรียกว่า “เขตทางทะเล” ซึ่งเป็นถ้อยคำที่ใช้ในภาค 5 ของอนุสัญญา UNCLOS 1982 ทั้งนี้ อนุสัญญาดังกล่าวได้แบ่งแยกเขตทางทะเลซึ่งรัฐมีเขตอำนาจออกเป็นบริเวณที่รัฐมีเขตอำนาจแห่งชาติซึ่งได้แก่ อาณาเขตทางทะเล เช่น น่านน้ำภายใน (Internal Waters)³⁰ ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea)³¹ เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone)³² ช่องแคบที่ใช้สำหรับการเดินเรือระหว่างประเทศ (Straits used for international navigation)³³ น่านน้ำหมู่เกาะ (Archipelagic Waters)³⁴ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone)³⁵ และไหล่ทวีป (Continental Shelf)³⁶ และ “บริเวณที่อยู่นอกเขตอำนาจแห่งชาติ” ซึ่งได้แก่ ทะเลหลวง (High Seas)³⁷ บริเวณดังกล่าวจึงอาจเกิดมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันได้ เพราะทะเลย่อมมีลักษณะที่เชื่อมโยงถึงกันและกันได้ ทั้งนี้ รัฐที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการตราและใช้บังคับกฎหมายเหนือทะเล

²⁹คำว่า “อุบัติเหตุ” (Incident) กับคำว่า “อุบัติเหตุ” (Accident) มีความหมายที่ทับซ้อนกันอยู่ กล่าวคือ อุบัติการณ์ หมายถึง อุบัติเหตุแบบไม่รุนแรง (Minor Accidents) นอกจากนี้ อุบัติการณ์ยังหมายถึง เหตุการณ์ที่เกือบจะคิดไม่ถึง (Near-Miss Situation) หรือเกือบจะเป็นอุบัติเหตุ (Near-Accident) สำหรับเป้าหมายในการตีความ คำว่า “อุบัติเหตุ” มีความหมายคล้ายคลึงกับคำว่า “อุบัติเหตุ” ในกรณีที่ไม่เกี่ยวกับอันตรายที่แท้จริงที่เกิดขึ้นแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง (Actual harm to a person) หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สิน (Damages to property) หรือความสูญเสียแก่กระบวนการใดกระบวนการหนึ่ง (Loss to a process), see Cremers P. and Chawla, “Incident and Accident Reporting,” in IMAS Conference: Management and Operation Ships, 24-25, London, pp. 103-109 cited by A.B. Alexopoulos and G. Dounias, “An Assessment of Vessel-Source Oil Pollution Incidents in the Mediterranean Sea Using Inductive Machine Learning Methodologies”, p. 2.

³⁰See Articles 2 and 8 (1) of UNCLOS 1982

³¹See Articles 2 (1) and (2), 17, 18 and 19 of *ibid.*

³²See Article 33, *ibid.*

³³See Articles 17, 18, 19, 37, 38 42 (1)(b) and 44 of *ibid.*

³⁴See Articles 46 and 52 of *ibid.*

³⁵See Articles 55, 56 and 57 of *ibid.*

³⁶See Article 76 of *ibid.*

³⁷See Articles 86-90 of *ibid.*

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของรัฐต่าง ๆ ดังนี้ ได้แก่ รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง และรัฐเจ้าของท่าเรือ เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น รัฐต่าง ๆ ข้างต้นจึงมีเขตอำนาจในการใช้บังคับกฎหมายแตกต่างกันไปตามเขตทางทะเลที่ได้กำหนดใน UNCLOS 1982

3. สนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องกับอำนาจรัฐในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน

แม้อำนาจของรัฐและการใช้บังคับมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันปรากฏอยู่ในสนธิสัญญาหลายฉบับ เช่น อนุสัญญากรุงบรัสเซลส์ว่าด้วยการทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันตามกฎหมายบางประการของเรือเดินกัน ค.ศ. 1910 (Brussels Convention for the Unification of Certain Rules of Law with Respect to the Collision between Vessels, 1910) อนุสัญญากรุงบรัสเซลส์ว่าด้วยการทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันว่าด้วยเขตอำนาจศาลในทางแพ่งในกรณีเรือเดินกัน ค.ศ. 1952 (Brussels Convention of the Unification for Certain Rules Concerning Civil Jurisdiction in Matters of Collision, 1952) อนุสัญญากรุงบรัสเซลส์ว่าด้วยการทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันสำหรับกฎหมายบางประการว่าด้วยเขตอำนาจศาลในทางอาญาเกี่ยวกับเรือเดินกันหรืออุบัติเหตุอื่นใดในการเดินเรือ ค.ศ. 1952 (Brussels Convention of the Unification for Certain Rules to Penal Jurisdiction in Matters of Collision or Others Incidents in Navigation, 1952) อนุสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการแทรกแซงในทะเลหลวงในกรณีความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1969 (International Convention Relating to Intervention on the High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties, 1969) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สนธิสัญญาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งและเป็นอนุสัญญาหลักในการคุ้มครองและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเลโดยเฉพาะการกำหนดเขตทางทะเลซึ่งรัฐมีเขตอำนาจ คือ UNCLOS 1982

สำหรับ UNCLOS 1982 เป็นบทบัญญัติที่สร้างความชัดเจนเกี่ยวกับรัฐที่มีความสามารถในการใช้เขตอำนาจเหนือมลพิษทางทะเลเพื่อคุ้มครองและรักษาสีน้ำเงินทางทะเล อันได้แก่ รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง และรัฐเจ้าของท่าเรือ กล่าวคือ การกำหนดเขตทางทะเลและขอบเขตทางกฎหมายว่าด้วยสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐ³⁸ ในการตราและใช้บังคับกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับทั่วไป โดยรัฐทั้งสามรัฐดังกล่าวจะต้องยอมรับกฎหมายและหลักเกณฑ์ รวมถึงการดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อออกกฎหมายภายในเพื่อปฏิบัติ

³⁸ดู ดวงเด่น นาคสีหราช, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ 12, หน้า 812-846.

การกฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่ใช้บังคับซึ่งจัดทำขึ้นผ่านองค์การระหว่างประเทศที่มีความสามารถ เช่น IMO เป็นต้น หรือการประชุมทางการทูตเพื่อป้องกันและควบคุมมลพิษจากสิ่งแวดล้อมทางทะเล³⁹ โดยเฉพาะมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน⁴⁰ หากฝ่าฝืนรัฐดังกล่าวย่อมมีความรับผิดชอบ (Responsibility) และความรับผิด (Liability)⁴¹ ของรัฐในความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ดี UNCLOS 1982 มิได้เน้นไปที่ความรับผิดชอบและความรับผิดของรัฐในความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม แต่เน้นไปที่การกำหนดโครงสร้างกว้าง ๆ ของกฎเกณฑ์และความร่วมมือระหว่างประเทศในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลเกี่ยวกับรัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง และรัฐเจ้าของท่าเรือ รวมไปถึงองค์กรต่าง ๆ และคณะกรรมการอิทธิพลระหว่างประเทศซึ่งมีบทบาท อำนาจและความรับผิดชอบที่สำคัญย่อมสามารถบรรลุความร่วมมือจัดการกับสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศได้⁴²

4. อำนาจของรัฐในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน

เมื่อรัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของท่าเรือเป็นรัฐที่มีเขตอำนาจเหนือเขตทางทะเลในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน รัฐดังกล่าวจึงมีหน้าที่ร่วมกันในการรับประกันการปฏิบัติตามและธำรงไว้ซึ่งมาตรฐานระหว่างประเทศในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน กล่าวคือในการกำหนดและใช้บังคับมาตรการทางกฎหมายภายในของตนตามกฎหมายระหว่างประเทศที่รัฐเหล่านั้นได้แสดงเจตนายินยอมเพื่อผูกพันผ่านการบัญญัติให้หลักเกณฑ์ระหว่างประเทศดังกล่าวเป็นกฎหมายภายในหรือที่เรียกว่า “การออกกฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการ” (Implementation) กฎหมายระหว่างประเทศเพื่อให้มีการปฏิบัติตาม (Compliance) หลักเกณฑ์ของกฎหมายภายในที่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่รัฐได้เข้าผูกพันและเมื่อมีการฝ่าฝืนพันธกรณีระหว่างประเทศตามกฎหมายระหว่างประเทศย่อมก่อให้เกิดความรับผิดชอบของรัฐขึ้น⁴³

³⁹See Articles 213 - 214, 216 - 220 and 222 of UNCLOS 1982.

⁴⁰เช่น หลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศในการกำหนดให้เรือบรรทุกน้ำมันต้องมีท้องเรือสองชั้นเพื่อป้องกันมิให้น้ำมันรั่วไหลไปสร้างมลพิษตามอนุสัญญา MARPOL 73/78 เป็นต้น

⁴¹สำหรับความรับผิดของรัฐ UNCLOS 1982 ได้จำแนกระหว่างความรับผิดทางแพ่ง (Civil Liability) ความรับผิดทางอาญา (Criminal Liability) และความรับผิดชอบของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ถือว่าเกิดขึ้นจากมาตรการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมาตรการที่เกินขอบเขตในการใช้บังคับบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฉบับนี้เกี่ยวกับการคุ้มครองและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเลอีกด้วย, See Alexander Kiss and Dinah Shelton, *Guide to International Environmental Law*, (Leiden : Martinus Nijhoff Publishers, 2007), p. 197.

⁴²P. W. Birnie and A. E. Boyle, *International Law and the Environment*, 2nd edition, (Oxford: Oxford University Press, 2002), p. 348.

⁴³See Article 235 (1) and (2) of UNCLOS 1982.

4.1 รัฐชายฝั่ง

รัฐชายฝั่งหมายถึงรัฐซึ่งมีบริเวณติดกับชายฝั่งทะเลซึ่งอาจมีเรือแล่นผ่านหรือเข้ามาในเขตอำนาจของรัฐดังกล่าว และรัฐชายฝั่งมักจะเป็นรัฐเจ้าของท่าเรือด้วย เนื่องจากรัฐฝั่งบางรัฐอาจมีชายฝั่งทะเลที่เหมาะสมในการตั้งท่าเรือในชายฝั่งและนอกชายฝั่งทะเลซึ่งอยู่ในทะเลอาณาเขตของตนเพื่อขนส่งสินค้าทางทะเลโดยเรือตนเองซึ่งรวมถึงการขนส่งน้ำมันโดยเรือบรรทุกน้ำมันด้วย

เมื่อพิจารณาตาม อนุสัญญา UNCLOS 1982 รัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในการตราและใช้บังคับกฎหมายภายในเหนือเขตทางทะเลตามที่กำหนดไว้ ซึ่งได้แก่ บริเวณที่รัฐอำนาจอธิปไตยโดยสมบูรณ์ เช่น น่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขต เป็นต้น และบริเวณที่รัฐมีสิทธิบางประการที่ได้รับการรับรองไว้ตามกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งได้แก่ เขตต่อเนื่อง เป็นต้น รวมถึงบริเวณที่รัฐมีสิทธิอธิปไตยซึ่งได้แก่ เขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป เป็นต้น ซึ่งรวมเรียกว่า “เขตอำนาจแห่งชาติ” ดังนั้น เมื่อเกิดมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันขึ้นในบริเวณดังกล่าว เช่น เรือโดนกันหรือเรือเกยตื้น เป็นต้น รัฐชายฝั่งย่อมมีหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงต่อมลพิษน้ำมันจากอุบัติเหตุดังกล่าวโดยการกำหนดข้อบังคับและมาตรการทางกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศเพื่อป้องกัน ลดและควบคุม รวมถึงการเยียวยาความเสียหายจากมลพิษน้ำมันดังกล่าวด้วย เนื่องจากรัฐชายฝั่งเป็นรัฐที่ได้รับความเสียหายและผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมจากมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน

สำหรับเขตอำนาจในการตรากฎหมายของรัฐชายฝั่งย่อมมีเขตอำนาจอธิปไตยโดยสมบูรณ์เหนือน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขตซึ่งรัฐชายฝั่งยังคงมีอำนาจ สิทธินี้รวมถึงอำนาจ ลำดับ 3 ประการ คือ การกำหนดพื้นที่ทางทะเลที่ได้รับการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อมหรือพื้นที่พิเศษ (Special Areas)⁴⁴ การกำหนดและควบคุมเส้นทางเดินเรือเพื่อความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อม⁴⁵

⁴⁴เมื่อพิจารณาตามที่กำหนดคำนิยามไว้ใน Annex I Regulation (10) of MARPOL 73/78 ซึ่ง “พื้นที่พิเศษ” หมายถึง ทะเลซึ่งตามเหตุผลด้านเทคนิคที่ยอมรับกันเกี่ยวกับสภาพทางสมุทรศาสตร์และนิเวศวิทยาและการสัญจรขนส่งที่มีลักษณะเฉพาะจำเป็นจะต้องมีวิธีการบังคับเพื่อป้องกันมลพิษทางทะเลจากน้ำมันซึ่งได้แก่ บริเวณทะเลเมดิเตอร์เรเนียน บริเวณทะเลบอลติก บริเวณทะเลดำ บริเวณทะเลแดง และบริเวณอ่าวต่าง ๆ กล่าวคือพื้นที่พิเศษนั้นจำกัดความหมายและจำกัดการใช้บังคับมาตรการในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่มีอยู่ใน MARPOL 73/78 ซึ่งกำหนดโดย IMO และใช้ในการพิจารณาปล่อยทิ้งน้ำมัน See Nihan Ünlü, *Particularly Sensitive Sea Areas: Past, Present and Future*, (International Maritime Organization), [Online], Available URL: http://www.imo.org/blast/blastDataHelper.asp?data_id=17988&filename=Particularly.pdf, 2012 (October, 28).

⁴⁵มาตรการในการเดินเรือที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาของ IMO เช่น อนุสัญญาว่าด้วยกฎข้อบังคับระหว่างประเทศเพื่อป้องกันเรือโดนกันในทะเล ค.ศ. 1972 (Convention on the International Regulations for Preventing Collision at Sea, 1972: COLREGS) และอนุสัญญาระหว่างประเทศสำหรับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974 (International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974: SOLAS 1974) เป็นต้น.

และการห้ามทิ้งเท⁴⁶ ส่วนบริเวณอื่น ๆ รัฐชายฝั่งย่อมมีอำนาจในการตราและใช้บังคับกฎหมายแตกต่างกันไปตามเขตทางทะเลดังที่บัญญัติไว้เกี่ยวกับมลพิษจากเรือในข้อ 211 ของ UNCLOS 1982 เช่น ในน่านน้ำภายใน รัฐชายฝั่งสามารถวางข้อกำหนดพิเศษเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมมลพิษน้ำมันเป็นเงื่อนไขต่อเรือบรรทุกน้ำมันต่างชาติที่จะเข้าสู่ท่าหรือน่านน้ำภายในของตน หรือที่จะแวะท่าจอดเรือนอกชายฝั่ง โดยประกาศข้อกำหนดดังกล่าวให้ทราบตามสมควร⁴⁷ ในทะเลอาณาเขต รัฐชายฝั่งย่อมมีอำนาจอธิปไตยโดยสมบูรณ์ในการออกกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อป้องกัน ลดและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันต่างชาติ เช่น ข้อบังคับและมาตรฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับการปล่อยทิ้ง การกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับโครงสร้างและการออกแบบเรือบรรทุกน้ำมันต่างชาติมีท้องเรือสองชั้นเพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดมลพิษน้ำมัน เป็นต้น แต่ต้องไม่ขัดขวางการผ่านโดยสุจริต (Right of Innocent Passage) ของเรือดังกล่าว⁴⁸ และในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ รัฐชายฝั่งอาจออกกฎหมายและข้อบังคับเพื่อการป้องกัน การลด และควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันให้สอดคล้องกฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่ยอมรับกันโดยทั่วไป (Generally accepted international rules or standards)⁴⁹ อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งกำหนดขึ้นโดยผ่านองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจหรือการประชุมทางการทูตทั่วไปเพื่อความมุ่งประสงค์ในการมุ่งประสงค์ในภาค 12 การคุ้มครองและการรักษาลี้กสิ่งแวดล้อมทางทะเลของอนุสัญญาดังกล่าว⁵⁰ ซึ่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ รัฐชายฝั่งย่อมถูกจำกัดเขตอำนาจให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้หลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศของ UNCLOS 1982

ส่วนการใช้บังคับกฎหมายภายในของรัฐชายฝั่งในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน แม้รัฐเจ้าของธงมีเขตอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการตราและใช้บังคับกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลเหนือเรือบรรทุกน้ำมันที่มีสัญชาติของตน แต่ในบางกรณี รัฐชายฝั่งอาจมีเขตอำนาจในการใช้บังคับมาตรการในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันซึ่งเกิดขึ้นในทะเลหลวงซึ่งเป็นบริเวณที่อยู่นอกเขตอำนาจแห่งชาติของตนที่อาจสร้างความเสียหายต่อรัฐตนได้ตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา เช่น อนุสัญญา INTERVENTION 1969

⁴⁶ดู อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น ค.ศ. 1972 (Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, 1972: London Convention) และจุมพต สายสุนทร, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 3.

⁴⁷See Article 211 (3) of UNCLOS 1982.

⁴⁸See Article 211 (4) of ibid.

⁴⁹กฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่ยอมรับกันโดยทั่วไป” หมายถึง อนุสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษน้ำมันจากเรือ เช่น อนุสัญญา MARPOL 73/78 เป็นต้น

⁵⁰See Article 211 (5) of UNCLOS 1982.

ให้อำนาจรัฐชายฝั่งให้สามารถใช้มาตรการของตนในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันอื่นเนื่องจากภัยพิบัติทางทะเลที่เกิดขึ้นในทะเลหลวงมิให้เข้ามาในชายฝั่งทะเลของตนเป็นต้น นอกจากนี้ ในข้อ 220 ของ UNCLOS 1982 ในการตอบสนองมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันต่างชาติที่เข้ามายังทะเลอาณาเขตหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลในน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต เขตเศรษฐกิจจำเพาะ รวมถึงเขตอำนาจอื่น ๆ ที่รัฐชายฝั่งได้รับเพิ่มเติมเหนือบริเวณดังกล่าว⁵¹ อย่างไรก็ตาม UNCLOS 1982 และอนุสัญญาฉบับต่าง ๆ ที่จัดทำขึ้นโดย IMO เช่น MARPOL 73/78 เป็นต้น ยังได้กำหนดขอบเขตและอำนาจของรัฐเจ้าของท่าเรือเพิ่มเติมขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในข้อ 4.3 ต่อไป

4.2 รัฐเจ้าของธง

รัฐเจ้าของธงหรือรัฐซึ่งเรือชักธง หมายถึง รัฐที่ให้สัญชาติแก่เรือบรรทุกน้ำมันซึ่งเจ้าของเรือจดทะเบียนเพื่อให้มีสัญชาติของรัฐนั้น โดยมักพิจารณาจากจุดเกาะเกี่ยวที่แท้จริง (Genuine Link) ระหว่างรัฐเจ้าของธงกับเจ้าของเรือดังกล่าว และเมื่อได้ชักธงหรือจดทะเบียนแล้ว เรือดังกล่าวย่อมมีสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศที่ได้บัญญัติเป็นกฎหมายภายในของรัฐเจ้าของธงในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันด้วย

แม้ว่าทะเลหลวงเป็นบริเวณที่ไม่มีรัฐใดมีอำนาจอธิปไตย⁵² และรัฐทั้งปวงไม่ว่ารัฐชายฝั่งหรือรัฐไร้ชายฝั่ง ย่อมมีเสรีภาพในทะเลหลวง (Freedom of High Seas)⁵³ แต่รัฐเจ้าของธงย่อมมีเขตอำนาจเหนือเรือซึ่งชักธงหรือได้จดทะเบียนกับตน อย่างไรก็ตาม รัฐเจ้าของธงย่อมไม่สามารถใช้เขตอำนาจในการใช้บังคับกฎหมายของตนเกินไปกว่าสิทธิของตนที่มีอยู่ภายในอาณาเขตของตน⁵⁴ หรือบนเรือของตนนั่นเอง เนื่องจากเรือถือเป็นอาณาเขตของรัฐเจ้าของธงตามหลักดินแดน (Territorial Principle) ดังนั้น รัฐเจ้าของธงจึงมีเขตอำนาจแต่เพียงผู้เดียวเหนือทะเลหลวง แต่การใช้เขตอำนาจดังกล่าวต้องไม่เกินไปกว่าการใช้เขตอำนาจของรัฐนั้นในดินแดนของตนตามที่ศาลสถิตยุติธรรมระหว่างประเทศ (The Permanent Court of Justice: PCIJ) ได้วินิจฉัยในคดี

⁵¹See Articles 21(1) and 56 (1)(b)(iii) of *ibid.*

⁵²See Article 1 of the 1958 Geneva Convention on High Seas and Article 86 of UNCLOS 1982.

⁵³อำนาจ วงศ์บัณฑิต, “หลัก Freedom of the Seas ขัดกับ Common Heritage of Mankind”, *วารสารนิติศาสตร์* 15, 1 (มีนาคม, 2530): 125-162.

⁵⁴พนนิจ สุริยะ, *Lecture Notes กฎหมายระหว่างประเทศ*, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547), หน้า 41.

The Lotus⁵⁵ และจากคดีดังกล่าวเกี่ยวกับการยอมรับเขตอำนาจของรัฐเจ้าของธงเหนือเรือซึ่งชักธงของตนในทะเลหลวง (โดยเฉพาะเรื่องเรือชนกันทะเลหลวง) ได้ถูกประมวลไว้ในข้อ 11 ของอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ. 1958 และข้อ 97 ของ UNCLOS 1982 ซึ่งรับรองเขตอำนาจทางอาญาในเรื่องของการโดนกันหรืออุบัติเหตุอื่นใดของการเดินเรือ

เมื่อพิจารณาจารีตประเพณีระหว่างประเทศและอนุสัญญาทั้งสองฉบับข้างต้น เห็นได้ว่าเรือบรรทุกน้ำมันสามารถชักธงของรัฐได้เพียงรัฐเดียวเท่านั้น⁵⁶ และรัฐเจ้าของธงย่อมต้องใช้เขตอำนาจและดำเนินการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพในเรื่องการบริหาร เทคนิค และสังคมเหนือเรือซึ่งชักธงของตน⁵⁷ ทั้งนี้ พันธกรณีของรัฐเจ้าของธงย่อมใช้บังคับกฎหมายและข้อบังคับไม่เพียงแต่กฎหมายภายในของรัฐตนเท่านั้น แต่หมายรวมถึงกฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้บังคับได้ด้วย เรือที่มีได้ชักธงของรัฐใด ๆ ย่อมไม่ได้รับประโยชน์และสิทธิใด ๆ ตามระบอบกฎหมายระหว่างประเทศเหนือทะเลหลวงด้วย⁵⁸ ดังนั้น รัฐเจ้าของธงจึงมีบทบาทเบื้องต้นในการใช้บังคับมาตรฐานที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันที่จัดทำขึ้นโดย IMO ไม่ว่าจะเป็นการนำเอาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายดังกล่าวมาบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของตนโดยมิได้เป็นภาคีในสนธิสัญญาหรือผ่านการออกกฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการตามสนธิสัญญาที่ได้รัฐเจ้าของธงได้เข้าเป็นภาคีแล้วเพื่อกำหนดให้เรือที่ชักธงของตนปฏิบัติตามกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศดังกล่าว

สำหรับเขตอำนาจในการตรากฎหมายภายในเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน ทั้งนี้ รัฐเจ้าของธงส่วนใหญ่เป็นภาคีในสนธิสัญญาหลายฉบับเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่นตาม UNCLOS 1982 และสนธิสัญญาซึ่งจัดทำขึ้นโดยองค์การพาณิชยนาวิระหว่างประเทศ (International Maritime Organization: IMO) เช่น อนุสัญญาระหว่างประเทศสำหรับ

⁵⁵ในคดี The Lotus ศาลสถิตยุติธรรมระหว่างประเทศได้วางหลักว่า รัฐเจ้าของธงเท่านั้นมีเขตอำนาจเหนือการกระทำของเรือที่ชักธงของตนในทะเลหลวง ศาลสถิตยุติธรรมระหว่างประเทศได้วินิจฉัยว่า แม้รัฐเจ้าของธงจะมีเขตอำนาจแต่เพียงผู้เดียวเหนือการกระทำทั้งหลายบนเรือที่ชักธงของตนในทะเลหลวงก็ตาม แต่การใช้เขตอำนาจดังกล่าวต้องไม่เกินไปกว่าการใช้เขตอำนาจของรัฐนั้นในดินแดนของตนหากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในทะเลหลวงและมีผลต่อเรือที่ชักธงของอีกรัฐหนึ่งเข้ามาเกี่ยวข้องและศาลสรุปว่า ในกรณีเช่นนี้ไม่มีหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่จะห้ามรัฐเจ้าของธงของเรือที่ได้รับผลจากการกระทำความผิดในทะเลหลวงที่จะถือว่าความผิดนั้นได้เกิดขึ้นในดินแดนของตนด้วย ดังนั้น รัฐดังกล่าวจึงมีเขตอำนาจที่จะดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดได้ (See Lotus Judgment No. 9, P.C.I.J. Series A, No. 10 (1927) อ้างใน จุมพต สายสุนทร, อ้างแล้ว กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1, หน้า 409-410.)

⁵⁶See Article 92 (1) of UNCLOS 1982.

⁵⁷See Article 94 of *ibid*.

⁵⁸See Articles 91 and 92 of *ibid*; and Malcolm N. Shaw, *supra* note 10, p. 611.

ความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974 (1974 of the International Convention for the Safety of Life at Sea, hereinafter called “SOLAS 1974”) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ (MARPOL 73/78) หรืออนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมพร้อม การสนองตอบและความร่วมมือเกี่ยวกับมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1990 (1990 of the International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation, hereinafter called “OPRC 1991”) เป็นต้น และรวมถึงตราสารระหว่างประเทศที่เกิดจากข้อมติของ IMO ด้วย และรัฐเจ้าของธงย่อมมีพันธกรณีในการตรากฎหมายภายในของตนในสอดคล้องกับหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศดังกล่าว ดังนั้น ความมีประสิทธิภาพในการควบคุมโดยรัฐเจ้าของธงที่สำคัญจึงขึ้นอยู่กับลักษณะของการบริหารจัดการและใช้บังคับกฎหมายเหล่านี้ในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง

ส่วนเขตอำนาจในการใช้บังคับกฎหมายภายในเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันนั้นรัฐเจ้าของธงต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อประกันความปลอดภัยในทะเลของเรือที่ได้ชักธงของตนด้วย และต้องยอมรับกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อการป้องกัน ลด และควบคุมมลพิษใดๆ ที่เกิดแก่มลพิษทางทะเลจากเรือบรรทุกน้ำมันที่ชักธงของตนด้วย สำหรับกฎหมายและข้อบังคับเช่นว่านั้น “อย่างน้อยที่สุด” หรือมาตรฐานขั้นต่ำสุด ต้องได้รับการยอมรับเป็นการทั่วไปจากมาตรฐานระหว่างประเทศ เช่น ตาม UNCLOS 1982 และสนธิสัญญาอื่น ๆ ที่ถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสุดซึ่งจัดทำขึ้นโดย IMO เช่น SOLAS 1974 MARPOL 73/78 หรือ OPRC 1991 เป็นต้น และรวมถึงตราสารระหว่างประเทศที่เกิดจากข้อมติของ IMO ด้วย รัฐเจ้าของธงจึงมีพันธกรณีทั่วไปในการประกันว่าเรือที่ชักธงของตนจะปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของรัฐเจ้าของธงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวโดยไม่คำนึงว่าการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์เช่นว่านั้นจะเกิดขึ้น ณ ที่ใด นอกจากนี้ รัฐเจ้าของธงยังมีเขตอำนาจในการสำรวจและรับรองมาตรฐานของเรือที่จะออกสู่ทะเล การสืบสวนและลงโทษการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ต่างๆ ของเรือเช่นว่านั้น รวมถึงจะต้องทำการสืบสวนเรื่องราว และดำเนินการที่จำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ เมื่อรัฐใด ๆ ได้รายงานข้อเท็จจริงว่า ตนมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะไม่ได้มีการใช้เขตอำนาจและดำเนินการควบคุมอันสมควรในส่วนที่เกี่ยวกับเรือลำใดรวมถึงรัฐเจ้าของธงจะต้องให้ความร่วมมือในการไต่สวนที่กระทำโดยรัฐอื่นนั้นเกี่ยวกับภัยพิบัติทางทะเล หรืออุบัติเหตุการณ์การเดินเรือในทะเลหลวง

ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับเขตอำนาจของรัฐเจ้าของธง ก็คือ “เรือที่ชักธงเพื่อความสะดวก (Flag of Convenience)” เป็นกรณีที่รัฐเจ้าของธงอนุญาตเรือบรรทุกน้ำมันสามารถจดทะเบียนและให้สัญชาติแก่เรือดังกล่าว โดยไม่พิจารณาว่ารัฐเจ้าของธงกับเจ้าของเรือ (ส่วนใหญ่เป็นเอกชน) นั้นมีจุดเกาะเกี่ยวที่แท้จริงระหว่างกันหรือไม่เนื่องจากการให้สัญชาติแก่เรือเป็นการจดทะเบียนแบบเปิด (Open Registry) เช่น เจ้าของเรือไม่จำเป็นต้องมีสัญชาติรัฐและเสียค่าธรรมเนียมหรือภาษีค่าในการจดทะเบียน เป็นต้น ทั้งนี้ รัฐที่เปิดโอกาสให้เรือชักธงเพื่อความสะดวกมักเป็นรัฐเล็ก ๆ และมี

ฐานะยากจน เช่น โลบีเรีย (Liberia) ปานามา (Panama) หรือตูวาลู (Tuvalu)⁵⁹ เป็นต้น เพื่อลดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมและภาษี หลีกเลี้ยงกฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่เข้มงวดตามสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องกับมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน เช่น มาตรฐานความปลอดภัยของเรือหรือมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เป็นต้น รวมถึงความรับผิดชอบตามกฎหมายระหว่างประเทศด้วย⁶⁰ และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากเรือบรรทุกน้ำมันที่ชักธงเพื่อความสะดวกมักก่อให้เกิดปัญหามลพิษน้ำมันและความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลเนื่องจากขาดมาตรการในการใช้บังคับที่เข้มงวด และลูกเรือไม่มีความเชี่ยวชาญ โดยเฉพาะมลพิษเช่นว่านั้นเกิดขึ้นในทะเลหลวง⁶¹

4.3 รัฐเจ้าของท่าเรือ

รัฐเจ้าของท่าเรือ หมายถึง รัฐซึ่งมีเรือ โดยเฉพาะเรือต่างชาติ (Foreign Vessels) เข้ามาจอดในน่านน้ำภายในหรือท่าเรือ (Port) หรือท่าจอดเรือนอกฝั่ง (Off-Shore Terminal) โดยสมัครใจและก่อนหน้าที่จะเข้ามาจอดในกรณีที่เรือลำใดได้ฝ่าฝืนข้อบังคับหรือมาตรการระหว่างประเทศทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันในส่วนของการปล่อยทิ้งที่เกิดขึ้นนอกน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขตหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐนั้น กล่าวคือ ในทะเลหลวงหรือน่านน้ำของรัฐอื่น (the Waters of Another State) และรัฐเจ้าของท่าเรือมักเป็นรัฐชายฝั่งด้วยในขณะเดียวกัน

สำหรับเขตอำนาจในการตรากฎหมาย ข้อ 218(1) อนุญาตให้รัฐเจ้าของท่าเรือสามารถบัญญัติหรือตรากฎหมายเกี่ยวกับมลพิษจากการปล่อยทิ้งของเรือต่างชาติในทะเลหลวงหรือน่านน้ำของรัฐอื่นได้ อย่างไรก็ดี ข้อบทดังกล่าวยังไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควร กล่าวคือ ข้อบทดังกล่าวให้ความสำคัญกับเขตอำนาจในการใช้บังคับกฎหมายมากกว่าเขตอำนาจในการบัญญัติหรือการตรากฎหมายของรัฐเจ้าของท่าเรือ เพื่อแก้ปัญหา เมื่อรัฐเจ้าของธงมีเขตอำนาจในการใช้บังคับกฎหมายแล้วย่อมต้องมีเขตอำนาจในการตรากฎหมายเกี่ยวกับการปล่อยทิ้งด้วย

⁵⁹ตูวาลู หรือก่อนหน้านี้มีชื่อว่าหมู่เกาะเอลลิส (Ellice Islands) ตั้งอยู่ในมหาสมุทรแปซิฟิกระหว่างมลรัฐฮาวาย สหรัฐอเมริกากับออสเตรเลีย ซึ่งเกิดปัญหาอิหร่านผู้ผลิตน้ำมันดิบรายใหญ่ของโลกถูกคว่ำบาตร (boycott) จากสหภาพยุโรปมิให้นำเข้าน้ำมันจากอิหร่านเนื่องจากการฝ่าฝืนกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ เจ้าของเรือบรรทุกน้ำมันสัญชาติอิหร่านจึงนำเรือดังกล่าวไปจดทะเบียน ให้มีสัญชาติตูวาลู เพื่อหลีกเลี้ยงบทลงโทษระหว่างประเทศ; See Javier Blas, "Iran Forced to Reflag Oil Tankers," *Financial Times* (Wednesday 22, August 2012), [Online], Available URL: http://www.cnbc.com/id/48747781/Iran_Forced_to_Reflag_Oil_Tankers, 2012 (October, 31).

⁶⁰เรื่องเดียวกัน.

⁶¹Tina Shaughnessy and Ellen Tobin, *Flag of Convenience: Freedom and Insecurity on the High Seas*, [Online], Available URL : https://www.law.upenn.edu/journals/jil/jilp/articles/1-1_hshaughnessy_tina.pdf, 2012 (October, 31).

ส่วนเขตอำนาจในการใช้บังคับกฎหมายของรัฐเจ้าของท่าเรือตามข้อ 218 ของ UNCLOS 1982 สรุปได้ว่า เรือบรรทุกน้ำมันต่างชาติที่เข้ามาอยู่ในท่าเรือโดยสมัครใจย่อมต้องอยู่ภายใต้กฎหมายภายในของรัฐเจ้าของท่าเรืออันเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล บ่อเกิดของกฎหมายภายในของรัฐเจ้าของท่าเรือเหล่านี้คือ ในข้อ 218 (1) ของ UNCLOS 1982 ใช้ถ้อยคำว่า “หลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่ใช้บังคับซึ่งกำหนดขึ้นผ่านองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจอันได้แก่ IMO นั้นเอง ซึ่งขอบเขตและบริเวณที่จะใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวของรัฐเจ้าของท่าเรือคือ เฉพาะมลพิษจากการปล่อยทิ้งจากเรือต่างชาติที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากน่านน้ำของรัฐท่าเรือ กล่าวคือ บริเวณน่านน้ำของรัฐอื่นหรือทะเลหลวงนั่นเอง

เมื่อพิจารณาจากอำนาจของรัฐต่าง ๆ ข้างต้น ปัญหาในการกำหนดและใช้บังคับมาตรการทางกฎหมายที่เกิดขึ้นในเขตทางทะเลบริเวณต่าง ๆ ของรัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของท่าเรือได้แก่

ประการแรกปัญหาการที่รัฐเจ้าของธงอนุญาตให้เรือบรรทุกน้ำมันชักธงเพื่อความสะดวกในการลดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เกี่ยวกับจดทะเบียนของเรือ ทำให้เรือบรรทุกน้ำมันมีลักษณะต่ำกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ ก่อให้เกิดมลพิษได้ง่าย องค์กรที่ดี รัฐชักธงเพื่อความสะดวกโดยทั่วไปแล้วเป็นรัฐที่มีฐานะยากจนซึ่งในการทำธุรกิจเช่นนี้ในฐานะช่องทางไหนเพิ่มปริมาณรายได้ให้แก่ระบบเศรษฐกิจของตน ทั้งนี้ วิธีการหนึ่งที่ต้องพิจารณาก็คือ การซื้อขายทะเบียนเรือเพื่อชักธงสะดวก โดยการสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจทางเลือกสำหรับรัฐเหล่านั้นดังนั้นทั้งรัฐชักธงเพื่อความสะดวกกับเจ้าของเรือดังกล่าวต่างก็ได้ผลประโยชน์ร่วมกันหรือสมประโยชน์ซึ่งกันและกันในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และทางปฏิบัติที่พบกันบ่อย ๆ ซึ่งรัฐมหาอำนาจและการเมืองมักจะชักนำให้รัฐที่กำลังพัฒนายอมรับหลักเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อแลกเปลี่ยนกับเงื่อนไขบางอย่าง

ประการที่สอง ปัญหาการที่รัฐเจ้าของธงอนุญาตให้เรือบรรทุกน้ำมันชักธงเพื่อความสะดวก กล่าวคือ เรือบรรทุกน้ำมันที่ต่ำกว่ามาตรฐานส่วนใหญ่จดทะเบียนกับรัฐชักธงเพื่อความสะดวกซึ่งเจ้าของเรือเช่นว่านั้นย่อมไม่ต้องปฏิบัติตามและอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเกี่ยวกับมลพิษน้ำมันเพื่อแลกเปลี่ยนในการทำธุรกิจ อย่างไรก็ตาม องค์กรที่ดี รัฐชักธงเพื่อความสะดวกโดยทั่วไปแล้วเป็นรัฐที่มีฐานะยากจนซึ่งในการทำธุรกิจเช่นนี้ในฐานะช่องทางไหนเพิ่มปริมาณรายได้ให้แก่ระบบเศรษฐกิจของตน ทั้งนี้ วิธีการหนึ่งที่ต้องพิจารณาก็คือ การซื้อขายทะเบียนเรือเพื่อชักธงสะดวก โดยการสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจทางเลือกสำหรับรัฐเหล่านั้นดังนั้นทั้งรัฐชักธงเพื่อความสะดวกกับเจ้าของเรือดังกล่าวต่างก็ได้ผลประโยชน์ร่วมกันหรือสมประโยชน์ซึ่งกันและกันในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศตรงกันข้ามกับทางปฏิบัติที่พบกันบ่อย ๆ ซึ่งรัฐมหาอำนาจและการเมืองมักจะชักนำให้รัฐที่กำลังพัฒนายอมรับหลักเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อแลกเปลี่ยนกับเงื่อนไขบางอย่าง

ประการที่สาม ปัญหาการใช้และการตีความบทบัญญัติของกฎหมายโดยรัฐเพื่อนำไปใช้กับทางปฏิบัติที่แท้จริงของตน และความเข้าใจตามแนวคิดดั้งเดิมว่ารัฐเท่านั้นเป็นกลไก (Mechanisms)

สำคัญเพื่อประกันว่ามาตรฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับมลพิษน้ำมันจะได้รับการปฏิบัติตามแนวทางเหล่านี้สามารถอธิบายได้จากแนวคิดดั้งเดิมของกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับมลพิษน้ำมันในทะเลที่ว่ารัฐเท่านั้นเป็นกลไกหลักในการใช้บังคับหลักเกณฑ์ทางกฎหมายดังกล่าวซึ่งได้แก่รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของท่าเรือเท่านั้นที่มีเขตอำนาจในการตราและใช้บังคับหลักเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันโดยไม่พยายามใช้กลไกอื่น ๆ เข้ามาช่วยพัฒนาการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างแท้จริง นอกจากนี้

ดังนั้น ในแง่กลไกของกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ทศนคติและความจริงใจของรัฐในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพเป็นสิ่งสำคัญและเป็นกลไกที่แท้จริง การสร้างกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือ รวมถึงกลไกอื่น ๆ ที่จะช่วยเสริมและผลักดันในการกำหนดและใช้บังคับกฎเกณฑ์เหล่านั้นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วย

5. บทส่งท้าย

ปัญหามลพิษน้ำมันจากเรือมิใช่ปัญหาของรัฐใดรัฐหนึ่งเพียงรัฐเดียวแต่เป็นปัญหาที่สำคัญต่อทุกรัฐ โดยเฉพาะรัฐชายฝั่ง ปัญหาคือจะมีทางเป็นไปได้หรือไม่ที่จะขยายอำนาจของรัฐชายฝั่งในการตราและใช้บังคับกฎหมายภายในของตนภายใต้มาตรฐานระหว่างประเทศเหนือความเสียหายมลพิษน้ำมันจากเรือ โดยทิ้งผลประโยชน์ระยะสั้นของรัฐเจ้าของธงไว้เบื้องหลังบ้าง แต่ให้คำนึงถึงผลประโยชน์ระยะยาวในการค้าระหว่างประเทศควบคู่ไปกับสิ่งแวดล้อมทางทะเล เนื่องจากการใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวโดยรัฐชายฝั่งซึ่งส่วนใหญ่เป็นรัฐที่ได้รับความเสียหายที่แท้จริงจากมลพิษน้ำมัน น่าจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าเนื่องจากการให้อำนาจของรัฐชายฝั่งมากขึ้นเฉพาะในเรื่องการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันไม่ น่าจะเป็นการลดทอนเขตอำนาจเดิมของรัฐเจ้าของธงมากนัก นอกจากนี้ UNCLOS 1982 เป็นจุดเริ่มต้นในการรับรองอำนาจของรัฐชายฝั่งและรัฐเจ้าของท่าเรือในฐานะกลไกตามกฎหมายระหว่างประเทศในการควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือที่ได้รับการยอมรับและประนีประนอมกับเขตอำนาจของรัฐอื่น ๆ โดยเฉพาะรัฐเจ้าของธงเพื่อสร้างสมดุลของความต้องการในการแข่งขันระหว่างผลประโยชน์ของรัฐเจ้าของธงกับรัฐชายฝั่งแน่นอนว่ายังมีผลทางกฎหมายที่ไม่พอใจนักและยังคงเป็นปัญหาในข้อ 228 ของอนุสัญญาดังกล่าวเกี่ยวกับการป้องกันตัวล่วงหน้าอำนาจให้เรือที่ชักธงของตนใช้สิทธิและการประกันระบบเดียวกันในระดับภูมิภาค ดังนั้น ระเบียบที่มีลักษณะเดียวกันในระดับภูมิภาคดังกล่าวอาจเป็นเรือที่จดทะเบียนในนามของรัฐเจ้าของธงมักจะขัดขวางความพยายามในการใช้เขตอำนาจโดยสุจริตของรัฐชายฝั่งและรัฐเจ้าของท่าเรือเช่นเดียวกับการดำเนินคดีกับเรือที่ได้กระทำความผิด เว้นแต่รัฐเจ้าของธงสามารถได้รับการคาดหมายว่าสามารถควบคุมให้เรือที่ชักธงของตนใช้อำนาจป้องกันตัวล่วงหน้า (Preemption Power) ตามข้อบทดังกล่าวด้วยความระมัดระวัง อย่างไรก็ดี ประเด็นที่เกิดขึ้นใน

เรื่องอำนาจของรัฐในการป้องกันและควบคุมมลพิษน้ำมันจากเรือ คือ ปัญหามลพิษข้ามเขตรัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง หรือรัฐท่าเรือสามารถออกกฎหมายในเขตทางทะเลต่อกรณีดังกล่าวได้เพียงใดที่จะออกกฎหมายในพื้นที่ซึ่งเกิดมลพิษข้ามเขตทางทะเลจากเรือและการใช้เขตอำนาจเหล่านั้นก่อให้เกิดปัญหาการใช้สิทธิสภาพนอกอาณาเขต (extra-territorial jurisdiction) หรือไม่ อันเนื่องมาจากลักษณะของมลพิษน้ำมันที่รั่วไหลนี้สามารถกระจายตัวเหนือพื้นที่นั้นเป็นบริเวณกว้างซึ่งก่อให้เกิดคราบน้ำมันเป็นชั้น ๆ ประกอบกับคลื่นและลมที่ทำให้การรั่วไหลดังกล่าวไปยังพื้นที่อื่นที่กว้างออกไปโดยไม่อาจคาดหมายได้ จากลักษณะเฉพาะดังกล่าวสามารถทำให้รัฐหมดความอดทนที่จะจัดการกับอุปสรรคของเขตอำนาจในการควบคุมมลพิษน้ำมันจากแหล่งกำเนิดดังกล่าวได้ นอกจากนี้จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บริเวณที่มีการรั่วไหลของน้ำมันยังแพร่กระจายอย่างกว้างขวางไปยังรัฐข้างเคียงซึ่งมีเขตทางทะเลติดกับบริเวณดังกล่าว รวมถึงแพร่กระจายไปยังบริเวณที่ไม่มีรัฐใดเป็นเจ้าของแต่มีประโยชน์ร่วมกันของรัฐทุกรัฐ เช่น ทะเลหลวงซึ่งเป็นบริเวณที่อยู่นอกเขตอำนาจของรัฐใด ๆ

บรรณานุกรม

- จุมพต สายสุนทร. **กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1**. พิมพ์ครั้งที่ 9 กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554.
- _____. **กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ: การคุ้มครองและการรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล**. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550.
- ดวงเด่น นาคสีหราช, “มลพิษน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมัน: เหตุใดรัฐต้องรับผิดชอบ?”. **วารสารนิติศาสตร์** 40, 4 (ธันวาคม, 2554): 826-828.
- นพนิตี สุริยะ. **Lecture Notes กฎหมายระหว่างประเทศ**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.
- มัลลิกา พินิจจันทร์. **มลพิษทางทะเลเนื่องจากน้ำมัน**. **วารสารรามคำแหง** 27, 2 (เมษายน-มิถุนายน, 2553). 25-30.
- ส่วนแหล่งน้ำทะเล สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ. **มลพิษทางทะเลและแนวทางแก้ไขในประเทศไทย**. [Online]. Available URL : http://infofile.pcd.go.th/water/Pollu_sea.pdf?CFID=9989718&CFTOKEN=17058355, 2012 (September, 19).
- อัมณพ ปาลวัฒน์วิไชย. **ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับเรือสินค้าและลักษณะของเรือ**. เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตรธุรกิจพาณิชยนาวิ วันที่ 6 พฤศจิกายน 2543 อ้างใน “ศัพท์ขนส่งเรือบรรทุกน้ำมัน (Tankers),” [Online]. Available URL : <http://www.tri.chula.ac.th/twwwroot/word/word026.htm#top>, 2010 (21, December).
- อำนาจ วงศ์บัณฑิต, “หลัก Freedom of the Seas ขัดกับ Common Heritage of Mankind.” **วารสารนิติศาสตร์** 15, 1 (มีนาคม, 2530): 125-162.
- Abecassis, David W. (ed). **Oil Pollution from Ships International, United Kingdom and United States Law and Practice**. 2nd Edition. London: Stevens and Sons, 1985.
- Alexopoulos, A.B. and Dounias, G. “An Assessment of Vessel-Source Oil Pollution Incidents in the Mediterranean Sea Using Inductive Machine Learning Methodologies”. **Aegean Sea Working Papers**, Issue 1 December, 2003, [Online]. Available URL : http://infofile.pcd.go.th/water/Pollu_sea.pdf?CFID=9989718&CFTOKEN=17058355, 2012 (September, 19).
- Birnie, Patricia and Boyle, Alan E. **International Law and the Environment**. 2nd Edition. Oxford: Oxford University Press, 2002.

- Birnie, Jarier. "Iran Jorced to Reflas Oil Tankers." **Financial Times** Wednesday 22, Agust 2012.
- Hosmer, Alicia Watts, Stanton, Colby E. and Beane, Julie L. **Intent to Spill: Environmental Effects of Oil Spills Caused by War, Terrorism, Vandalism and Theft**. International Oil Spill Conference, 1997.
- Shaw, Malcolm N. **International Law**. 6th Edition. New York: Cambridge University Press, 2007.
- Smith, Paul M. and Kiki Warr. **Global Environment Issues**. London: Open University, 1991.
- Sohn, Lonis B. and Gustafson, Kristen, **The Law of the Sea in a Nutshell**. New York: West Publishing Company 1984.
- Tanker Industry Today**. [Online]. Available URL : <http://www.pacificenergypier400.com/index2.php?id=17>, 2012 (19, September).
- World Tanker Fleet**. [Online]. Available URL : <http://www.pacificenergypier400.com/index2.php?id=15>, 2012 (19, September).