



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์
เรื่อง

การพัฒนากฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับการประกอบกิจการ
เรือสำราญระหว่างประเทศ”

(Development of Legislation in Thailand regarding Shipping
Business for International Cruise Ship)

โดย
นางสาวสุพรรณณี สวนอินทร์

โครงการวิจัยประเภทงบประมาณเงินรายได้ งานวิจัยพัฒนาและ
ถ่ายทอดเทคโนโลยี จากกองทุนเพื่อการวิจัย เงินอุดหนุนทุนการวิจัย
คณะโลจิสติกส์ มหาวิทยาลัยบูรพา
ประจำปี พ.ศ. 2562

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์
เรื่อง

การพัฒนากฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับการประกอบกิจการ
เรือสำราญระหว่างประเทศ”

(Development of Legislation in Thailand regarding Shipping
Business for International Cruise Ship)

โดย
นางสาวสุพรรณิ สนวนินทร์

โครงการวิจัยประเภทงบประมาณเงินรายได้ งานวิจัยพัฒนาและ
ถ่ายทอดเทคโนโลยี จากกองทุนเพื่อการวิจัย เงินอุดหนุนทุนการวิจัย
คณะโลจิสติกส์ มหาวิทยาลัยบูรพา
ประจำปี พ.ศ. 2562

กิตติกรรมประกาศ (Acknowledgement)

ประการแรก ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณะโลจิสติกส์ มหาวิทยาลัยบูรพา ที่ได้ให้ทุนอุดหนุนการวิจัยนี้ (โครงการวิจัยประเภทงบประมาณเงินรายได้ งานวิจัยพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีจากกองทุนเพื่อการวิจัย เงินอุดหนุนทุนการวิจัย คณะโลจิสติกส์มหาวิทยาลัยบูรพา ประจำปี พ.ศ. 2562 เลขที่สัญญา ล.013/2562) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รองศาสตราจารย์ ดร.จิตติมา เจริญพานิช รองอธิการบดีฝ่ายวิจัยและนวัตกรรม, รองศาสตราจารย์ ดร.ณกร อินทร์พุง คณบดีคณะโลจิสติกส์, รองศาสตราจารย์ ดร.ทวีศักดิ์ เทพพิทักษ์รองคณบดีฝ่ายวิจัยและบริการวิชาการ และผู้บริหารของคณะโลจิสติกส์ทุกท่าน ที่ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการพัฒนาบุคลากรด้วยวิธีการอุดหนุนการวิจัยอันนำมาสู่การจัดทำรายงานการวิจัยฉบับนี้

ประการถัดมา ผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูริย์ เอกจริยกร และท่านศาสตราจารย์ (พิเศษ) ประมวล จันทร์ชิวะ ครูผู้บ่มเพาะความรู้ของผู้วิจัยมาโดยตลอดในสาขาวิชาเกี่ยวกับกฎหมายพาณิชย์และการประกันภัยทางทะเลที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่องานวิจัยฉบับนี้ รวมไปถึงบุคคลต่าง ๆ ที่ได้ให้คำชี้แนะในประเด็นที่สำคัญอันมีผลทำให้เนื้อหาของงานวิจัยฉบับนี้มีความละเอียดและข้อพิจารณาที่น่าสนใจมากยิ่งขึ้น ได้แก่ ว่าที่ร้อยตรีดร.มัธยะ ยุวมิตร ผู้บริหารและอาจารย์ประจำคณะโลจิสติกส์ ซึ่งเป็นเพื่อนผู้คอยให้คำแนะนำและช่วยเหลือผู้วิจัยตลอดมา ตลอดจนบุคคลท่านอื่น ๆ ที่ผู้วิจัยมิได้เอ่ยนามไว้ ณ ที่นี้

ประการสุดท้าย ผู้วิจัยขอยกประโยชน์ทั้งปวงของการศึกษาวิจัยครั้งนี้แต่บิดา มารดา ครูอาจารย์ และสามีของผู้วิจัยที่คอยให้กำลังใจและสนับสนุนให้ผู้วิจัยยังคงยืนหยัดในการทำงานที่รักโดยไม่ย่อท้อต่ออุปสรรคใด ๆ แม้ว่าจะต้องอาศัยพลังกาย พลังใจ และความทุ่มเทมากถึงเพียงใดก็ตาม

สุพรรณิ สนวนินทร์

ผู้วิจัย

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร (Executive Summary)

ข้าพเจ้า นางสาวสุพรรณณี สนวนินทร์ อาจารย์ประจำคณะโลจิสติกส์ ได้รับการสนับสนุนทุนวิจัย จากคณะโลจิสติกส์ มหาวิทยาลัยบูรพา ประเภทงบประมาณเงินรายได้ งานวิจัยพัฒนาและถ่ายทอด เทคโนโลยี จากกองทุนเพื่อการวิจัย เงินอุดหนุนทุนการวิจัย คณะโลจิสติกส์มหาวิทยาลัยบูรพา ประจำปี พ.ศ. 2562 ให้ดำเนินโครงการวิจัย เรื่อง “การพัฒนากฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับการประกอบ กิจการเรือสำราญ ระหว่างประเทศ” Development of Legislation in Thailand regarding Shipping Business for International Cruise Ship) สัญญาเลขที่ ล.013/2562 ได้รับงบประมาณ รวมทั้งสิ้น 100,000 บาท (หนึ่งแสนบาทถ้วน) ระยะเวลาตามสัญญาการดำเนินงาน 1 ปี (ระหว่างวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2562 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2562) และมีการขอขยายสัญญาจำนวน 3 ครั้ง จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2563 รวมระยะเวลาทั้งสิ้น 2 ปี โดยมีบทสรุปดังต่อไปนี้

1. ความเป็นมาของกรณีศึกษา

ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มี การประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศที่ดำเนินกิจการ โดยผู้ประกอบการไทยอยู่เลย ซึ่งหากพิจารณาถึงการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่าง ประเทศที่ใช้ส่งเสริมอยู่ในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นมาตรการของรัฐหรือสิทธิประโยชน์ที่รัฐให้กับ ผู้ประกอบการภาคเอกชน จะเห็นได้ว่าการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญยังไม่สามารถทำได้ อย่างเต็มประสิทธิภาพ และไม่มีมาตรฐานในระดับสากล ซึ่งหากประเทศไทยต้องการสร้างธุรกิจ ในอุตสาหกรรมเรือสำราญทั้งระบบ ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาในภาพรวมของการประกอบ ธุรกิจ ในอุตสาหกรรมเรือโดยสารระหว่างประเทศครบทุกมิติ ไม่ใช่การพิจารณาเพียงมิติใดมิติหนึ่ง เท่านั้น ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า มีความจำเป็นที่จะต้องเน้นไปที่การสร้างแรงจูงใจให้สายการบินเรือต่างประเทศ นำเรือเข้ามาจดทะเบียนสัญชาติไทย โดยมุ่งเน้นไปที่การให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี รวมทั้งสร้าง แรงจูงใจให้ผู้ประกอบการไทยนำเรือขนส่งผู้โดยสารมาจดทะเบียนเป็นเรือไทย เพื่อสร้างรายได้เข้าสู่ ประเทศมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาสภาพการประกอบกิจการเรือขนส่งคนโดยสารระหว่าง ประเทศในประเทศไทย จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยยังขาดกฎหมาย กฎระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐานสากล รวมทั้งหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายที่จะส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเรือเรือสำราญ สามารถประกอบกิจการโดยได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาล ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของการให้สิทธิพิเศษใน ด้านภาษีและสิทธิพิเศษที่มีใช้ทางด้านภาษี รวมถึงมาตรการอื่นๆ ที่สามารถผลักดันให้เกิดขึ้นได้ ในอนาคต

นอกจากนี้ ในส่วนของปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่จะต้องเผชิญ คือ ปัญหาเรื่องผลกระทบ ต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการขนส่งคนโดยสารโดยเรือโดยสารระหว่างประเทศ

อาจมีสาเหตุมาจากการประกอบกิจการเรือขนส่งผู้โดยสารเพื่อการท่องเที่ยวขนาดใหญ่ (Cruise Ship) อันมีการดำเนินการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่เรือโดยสารที่เข้ามาเทียบท่า รวมทั้งกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และรวมถึงการประกอบกิจการของผู้ขนส่ง และผู้ประกอบการอื่นที่เกี่ยวข้องในระบบ โดยปัญหาที่เกิดขึ้น อาจเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในลักษณะของการก่อให้เกิดมลพิษทางทะเล เช่น การปล่อยน้ำเสีย หรือของเสียจากเรือโดยสาร ซึ่งปัญหาภาวะมลพิษเหล่านี้ นับว่าเป็นปัญหาสำคัญที่กระทบคุณภาพของสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชากรที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายไทย ในเรื่องดังกล่าวจะเห็นว่า กฎหมายยังมีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในอนุสัญญาระหว่างประเทศในเรื่องดังกล่าว กฎหมายไทยได้กำหนดเพียงหลักเกณฑ์กว้างๆ โดยไม่ได้มีรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวว่าจะกำหนดให้บุคคลผู้ก่อความมลพิษจะต้องรับผิดชอบอย่างไร จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเร่งจัดให้มีกฎหมายและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเรือขนส่งผู้โดยสาร และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่มีที่มาจากการประกอบกิจการเรือสำราญให้มีความเป็นมาตรฐานสากล

2. ขอบเขต ประเด็นปัญหา และผลการศึกษา

ผู้วิจัยจะทำการศึกษาลักษณะและสาระสำคัญของอนุสัญญาระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศต่าง และกฎหมายของประเทศไทย ในเรื่องดังต่อไปนี้ (1) ในด้านการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศ (2) ในด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ (cruise) โดยจะพิจารณาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศต่าง ได้แก่ กฎหมายของสหราชอาณาจักร กฎหมายของสหรัฐอเมริกา และกฎหมายของสิงคโปร์ เพื่อให้ได้มาซึ่งหลักเกณฑ์อันมีความเหมาะสมในการนำไปพัฒนากฎหมายของประเทศไทยต่อไป

3. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยผู้วิจัยเห็นว่า หลักเกณฑ์ในทางกฎหมายในเรื่องของการส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญระหว่างประเทศเกี่ยวข้องกับการกำหนดสัดส่วนที่จะถือกรรมสิทธิ์เรือไทยได้นั้น จำเป็นที่จะต้องได้รับการแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดสัดส่วนที่จะถือกรรมสิทธิ์เรือไทย อันเป็นการกำหนดสัดส่วนระหว่างบุคคลธรรมดาสัญชาติไทยกับบุคคลต่างด้าว โดยเสนอแนะให้มีการแก้ไขบทบัญญัติโดยคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงที่จะก่อให้เกิดการเอื้ออำนวยต่อการเกิดขึ้นของธุรกิจเรือสำราญ โดยในส่วนนี้ จำเป็นที่จะต้องมีการเขียนบทบัญญัติเฉพาะที่ใช้กับเรือสำราญระหว่างประเทศขนาดใหญ่ (cruise ship) ซึ่งมีผลทำให้บทบัญญัติในมาตรา 7 มาตรา 7 ทวิ, มาตรา 7 ตริ และมาตรา 7 จัตวา จะต้องได้รับแก้ไขเพิ่มเติมต่อไป

ในส่วนของการมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในด้านการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ผู้วิจัยเห็นว่า มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ยังมีข้อจำกัดในส่วนของ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้เขียนได้เสนอแนะไว้ว่า ควรมีการแก้ไขปรับปรุง มาตรการทางกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ต่อไป

บทคัดย่อ

เมื่อพิจารณาถึงการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ (cruise ship) ในปัจจุบัน นับว่าธุรกิจนี้มีการขยายการเติบโตของธุรกิจและสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้เป็นอย่างมาก แต่เมื่อพิจารณาถึงการประกอบกิจการขนส่งผู้โดยสารระหว่างประเทศขนาดใหญ่ในประเทศไทย กลับพบว่าไม่มีการประกอบกิจการเรือสำราญโดยผู้ประกอบการไทยเลย ซึ่งปัจจัยส่วนหนึ่งมาจากการขาดมาตรการในการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศขนาดใหญ่ (cruise ship) ที่มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์และความต้องการที่แท้จริงของธุรกิจเรือสำราญ ดังนั้น หากมีความต้องการให้เกิดการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศที่ดำเนินงานโดยผู้ประกอบการไทยขึ้น ย่อมต้องพิจารณาถึงมาตรการของรัฐ สิทธิประโยชน์ที่ใช้ในการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันว่ามีความเหมาะสม สามารถดึงดูดใจให้ผู้ประกอบกิจการเรือสำราญเข้ามาประกอบกิจการนี้ได้หรือไม่ รวมทั้งประเด็นด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือสำราญระหว่างประเทศ ในส่วนนี้ย่อมต้องพิจารณาว่าหลักเกณฑ์ทางกฎหมายหรือมาตรการที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนั้น มีอยู่อย่างเพียงพอ และมีความเหมาะสมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือสำราญระหว่างประเทศหรือไม่

Abstract

Considering the current operation of the international cruise ship business, this business has significantly expanded its business growth and created significant economic value. But when considering the large international passenger transport business in Thailand Instead, it was found that no cruise ship was operated by Thai entrepreneurs. This is partly due to the lack of measures to start the operation of large international cruise ships that are suitable for the real situation and needs of the cruise ship business. An international passenger ship operated by a Thai operator would have to consider the measures of the state the privileges used in the promotion of the operation of the international passenger vessel currently in force are appropriate. Is it able to attract the hearts of cruise operators to operate this business or not? As well as environmental impact issues from business operations involving international passenger ships. In this section, it is necessary to consider whether the current legal basis or measure sufficient and is it appropriate to prevent and solve environmental problems arising from the operation of international passenger ships?

สารบัญ

บทที่	หน้า
1. บทนำและสภาพปัญหา	1
1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	9
1.3 ขอบสมมติฐานของการวิจัย	10
1.4 ขอบเขตในการวิจัย	12
1.5 วิธีการวิจัย	13
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	13
2. ความเบื้องต้นเกี่ยวกับการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ	15
2.1 สภาพตลาดโดยทั่วไปของการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ	15
2.2 ประเภทของการเดินทางโดยเรือสำราญระหว่างประเทศ	16
3. กฎหมายต่างประเทศและอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ	24
3.1 กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ	24
3.1.1 กฎหมายของประเทศอังกฤษ	24
3.1.2 กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา	34
3.1.3 กฎหมายของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์	45
3.2 อนุสัญญาระหว่างประเทศในด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ	55
3.2.1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea)	56
3.2.2 พิธีสาร 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น ค.ศ. 1972	66

4. กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ	76
4.1 กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ	76
4.1.1 การส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญระหว่างประเทศ	76
4.1.2 การส่งเสริมให้เกิดมาตรการหรือสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีต่อเรือสำราญไทย	85
4.2 กฎหมายของประเทศไทยในด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ	88
4.2.1 มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในด้านการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล	88
4.2.2 มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย	89
4.2.3 การบังคับให้เป็นไปตามมาตรการทางกฎหมาย	91
5. บทวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ	94
5.1 บทวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ	94
5.1.1 บทวิเคราะห์การส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญระหว่างประเทศ	94
5.1.2 บทวิเคราะห์การส่งเสริมให้เกิดมาตรการหรือสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีต่อเรือสำราญไทย	101
5.2 บทวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ	104
5.2.1 บทวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในด้านการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล	104
5.2.2 บทวิเคราะห์ความรับผิดชอบของประเทศไทยตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982	107
6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	114
6.1 บทสรุป	114
6.1.1 ผลการศึกษาการส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญระหว่างประเทศ	114
6.1.2 ผลการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือสำราญระหว่างประเทศ	115

6.2 ข้อเสนอแนะ	116
6.2.1 ข้อเสนอแนะสำหรับการส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญระหว่างประเทศ	116
6.2.2 ข้อเสนอแนะในส่วนของมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ในด้านการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล	119
บรรณานุกรม	122
ประวัติผู้เขียน	123

บทที่ 1

บทนำและสภาพปัญหา

1.1. ความสำคัญและที่มาของปัญหา

เมื่อพิจารณาจากข้อมูลสถิติรายได้จากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวขององค์การท่องเที่ยวโลก (World Tourism Organization) จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าจำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย มีจำนวนสูงถึงประมาณ 77 ล้านคน ซึ่งสามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศในภูมิภาคอาเซียนได้อย่างมหาศาล เป็นจำนวนรายได้ประมาณ 7 ล้านล้านบาทต่อปี¹ อาจกล่าวได้ว่าในปัจจุบัน อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเรือสำราญ (Yacht) และเรือโดยสารเพื่อการท่องเที่ยวขนาดใหญ่ (Cruise) กำลังเติบโตในทุกภูมิภาค โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชีย ภูมิภาคเอเชียสามารถแบ่งออกเป็น 3 ภูมิภาคย่อยสำหรับการท่องเที่ยวเรือสำราญ ได้แก่ เอเชียตะวันออก (East Asia) เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (South East Asia) และเอเชียใต้ (South Asia) โดยแต่ละภูมิภาคย่อยมีความหลากหลายของวัฒนธรรม แหล่งท่องเที่ยว กิจกรรมการท่องเที่ยว ฤดูกาล และสภาพภูมิอากาศ เมื่อกล่าวถึงภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (South East Asia) ประกอบด้วย สิงคโปร์ ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม ลาว กัมพูชา บรูไน และเมียนมาร์ เป็นภูมิภาคย่อยของเอเชียที่มีเรือสำราญและนักท่องเที่ยวเข้ามาท่องเที่ยวพร้อมเรือรองลงมาจากเอเชียตะวันออก

ธุรกิจเรือโดยสารเพื่อการท่องเที่ยวขนาดใหญ่ (cruise) กำลังเติบโตและขยายตลาดเข้ามาในอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2554 เป็นต้นมามีรายได้จากธุรกิจท่องเที่ยวเดินเรือสำราญประมาณ 2.2 พันล้านบาทต่อปี² ในปี พ.ศ.2557 ได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 34 และมีแนวโน้มในการเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีร้อยละ 31³ จากการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวชาวจีน หากสามารถพัฒนาการท่องเที่ยวทางทะเลให้สามารถรองรับนักท่องเที่ยวได้เฉลี่ยปีละ 400 เที่ยว ต่อจุด (ภูเก็ต พังงา กระบี่ สตูล และระนอง) จะสามารถเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพได้จำนวนประมาณ 3 ล้านคนสร้างรายได้เข้าประเทศเพิ่มขึ้นประมาณ 9 พันล้านบาท และหากสามารถเชื่อมโยงกับประเทศในอาเซียนได้จะมีแนวโน้มขยายตัวตามการขยายตัวของการท่องเที่ยวปีร้อยละ 31 หรือเพิ่มขึ้นปีละ 2.79 พันล้านบาทต่อปี ซึ่งก่อให้เกิดรายได้ปีละกว่าหมื่นล้านบาท

¹การท่องเที่ยวไทยในอาเซียนและทิศทางการเปิด AEC. คัดลอกบทความบางส่วนจากหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ. <http://www.24hourshoonline.com/>, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2563.

² กรมเจ้าท่า, <http://www.thaicruisetrn.com/%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B9%80%E0%B8%9B%E0%B9%87%E0%B8%99%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%82%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3.html>, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2563.

³ Liverlifecruise, <http://www.liverlifecruise.com/>, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2563.

ความสำคัญของการเชื่อมโยงการท่องเที่ยวทางทะเลจะสร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับพื้นที่หลักและพื้นที่ข้างเคียง เป็นการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชนในทุกๆระดับ ทั้งการชำระระดับชุมชน ธุรกิจการท่องเที่ยว ร้านอาหารและภัตตาคาร ผู้ประกอบการด้านคมนาคม และด้านอื่นๆ

เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยอันมีผลต่อการเติบโตของธุรกิจเรือสำราญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งหมายความรวมถึงสามารถนำข้อมูลเหล่านี้มีประยุกต์และนำมาใช้กับบริบทของประเทศไทยได้ ส่วนหนึ่งด้วย จะเห็นว่าเป็นมีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

(1) กลุ่มลูกค้าหรือนักท่องเที่ยวเรือสำราญมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นและมีความหลากหลายมากขึ้น หากพิจารณาตลาดเรือสำราญในเอเชีย สายการเดินทางเรือได้พยายามเจาะตลาดกลุ่มใหม่ โดยเจาะตลาดนักท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซียและไทย ในช่วงแรกเพื่อล่องเรือในแถบฝั่งทะเลอันดามันและอ่าวไทย โดยใช้เรือขนาดกลางและปรับเปลี่ยนเป็นเรือขนาดใหญ่ ต่อมาได้มีการเจาะกลุ่มลูกค้าที่หลากหลายมากขึ้น เช่น กลุ่มนักท่องเที่ยว จีน อินเดีย ญี่ปุ่น รวมถึงออสเตรเลีย นอกจากนี้ยังมีการจัดทำแพ็คเกจรวมเครื่องบินและการล่องเรือ (Fly & Cruise Package) โดยเจาะกลุ่มนักท่องเที่ยวจากประเทศอังกฤษเข้ามาท่องเที่ยวในภูมิภาคโดยใช้ภูเก็ตเป็นท่าเรือหลักโดยสายการเดินทางเรือคาดการณ์ว่าเพียงแค่เจาะตลาดในกลุ่มประเทศในแถบเอเชียที่มีเศรษฐกิจเติบโตเพียงไม่กี่ประเทศ เช่น จีน อินเดีย ญี่ปุ่น อินโดนีเซีย เกาหลี เพียงแค่ร้อยละ 0.5 ของประชากรทั้งหมดจะมีนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นมากถึง 16 ล้าน ซึ่งมีจำนวนมากกว่านักท่องเที่ยวเรือสำราญทั้งหมดของทวีปอเมริกาเหนือ อย่างไรก็ตาม ในขณะนี้สายการเดินทางเรือได้นำเรือเข้ามาให้บริการในภูมิภาคเอเชีย และสามารถรองรับนักท่องเที่ยวได้เพิ่มขึ้นในทุกๆ ปี พบว่าโอกาสในการเติบโตมีความเป็นไปได้สูง เป็นเหตุให้หลายสายการเดินทางเรือนำเรือเข้ามาให้บริการอย่างต่อเนื่องเป็นจำนวนมากขึ้น โดยเจาะตลาดเอเชียในประเทศที่มีประชากรหนาแน่น และมีการเติบโตทางเศรษฐกิจ เช่น จีน อินเดีย เป็นต้น โดยเน้นการล่องเรืออยู่ในภูมิภาคเอเชียเป็นหลัก

(2) จากปัจจัยในเบื้องต้นที่ลูกค้าหรือนักท่องเที่ยวเรือสำราญมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นและมีความหลากหลายมากขึ้น ส่งผลให้ต้องมีการปรับขนาดเรือสำราญให้มีขนาดใหญ่มากขึ้นกว่าเดิม อาจกล่าวได้ว่าขนาดของเรือสำราญเป็นประเด็นที่น่านสนใจและส่งผลต่อการจัดการท่าเรือมากที่สุด ในอดีตเรือสำราญที่ให้บริการเป็นเรือขนาดเล็กบรรจผู้โดยสารประมาณ 100 - 200 คน โดยเน้นการตกแต่งที่หรูหรา ความสะดวกสบาย การบริการ จำนวนคนไม่เยอะ กำหนดราคาสูง ต่อมาเมื่อเรือสำราญเป็นที่รู้จักมากขึ้น สายการเดินทางเรือเริ่มขยายฐานลูกค้าเป้าหมายจากกลุ่มผู้สูงอายุไปยังกลุ่มที่หลากหลายดังที่กล่าวมาข้างต้น ขนาดของเรือสำราญเริ่มเปลี่ยนแปลงให้มีขนาดใหญ่มากขึ้น เพื่อรองรับจำนวนผู้โดยสารได้มากขึ้น และมีราคาลดลงเพื่อสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมายใหม่ทำให้ขนาดของเรือมีการพัฒนาให้ใหญ่มากขึ้น จากจำนวน 100 - 200 คน เป็นจำนวน 1,000 - 2,000 คน จนปัจจุบันมีเรือขนาด 3,000 - 4,000 คน โดยเรือสำราญที่ใหญ่ที่สุดในโลกขณะนี้อยู่ภายใต้บริษัท Royal Caribbean International ชื่อเรือ Oasis of the Seas และ Allure of the Seas ซึ่งเป็นเรือ

ที่เรือน้องมีขนาด 225,282 ตันกรอสส์ รองรับผู้โดยสารได้ทั้งสิ้น 5,400 คนและลูกเรืออีก 2,000 คน และมีแนวโน้มว่าขนาดของเรือจะใหญ่มากขึ้นในอนาคต โดยหากดูสัดส่วนของเรือสำราญในตลาดพบว่า สัดส่วนเรือสำราญขนาดใหญ่มาก (เกิน 100,000 ตันกรอสส์) มีมากถึงร้อยละ 36 หรือเกือบ 1 ใน 3 และมีแนวโน้มจะมีสัดส่วนเพิ่มมากขึ้น เมื่อรวมกับเรือขนาดใหญ่ (80,000-100,000 ตันกรอสส์) มีสัดส่วนร้อยละ 21 ซึ่งเมื่อรวมเรือสำราญสองขนาดนี้พบว่า มีมากกว่าครึ่งของเรือสำราญทั้งหมด (ภาพที่ 3)

นอกจากนั้นเรือสำราญที่มีการสั่งต่อในช่วงปี ค.ศ. 2000 - 2018 ส่วนใหญ่มีขนาดใหญ่และใหญ่่มาก จากสถานการณ์ดังกล่าวส่งผลต่อการจัดการท่าเรือทั้งท่าเรือหลัก และท่าเรือแวะพักอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในอดีตตัวท่าเรือจึงแสดงบทบาทแค่เป็นประตู (Gateway) สู່แหล่งท่องเที่ยวหลักของท่าเรือนั้นๆ แต่ปัจจุบันตัวท่าเรือมีความสำคัญมากขึ้น เพราะต้องมีศักยภาพและประสิทธิภาพที่สามารถรองรับเรือขนาดใหญ่และจำนวนผู้โดยสาร มีสิ่งอำนวยความสะดวกครบครัน มีโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมและมีความปลอดภัยสูง



สำหรับภูมิภาคเอเชียมีเรือสำราญลำใหญ่ๆ เข้ามาเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เช่น เรือ Mariner of the Seas ซึ่งมีขนาด 138,279 ตันกรอสส์ รองรับลูกค้าได้มากกว่า 3,000 คน นอกจากนี้ในปี ค.ศ. 2015

ทาง Royal Caribbean International ได้ส่งเรือลำใหม่ชื่อ Quantum of the Seas เข้ามาวิ่งในภูมิภาคเอเชีย โดยมีขนาดใหญ่โตขึ้นถึง 168,666 ตันกรอสส์ สามารถรองรับลูกค้าได้มากกว่า 4,000 คน ในขณะที่เดียวกันสายการบินเรืออื่นๆ ก็นำเรือขนาดใหญ่และใหญ่มาก (Large & Mega Cruise Ship) เข้ามาในภูมิภาคเอเชียมากยิ่งขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

(3) จากปัจจัยทั้งสองข้อดังกล่าวข้างต้น เมื่อความต้องการในการใช้บริการการท่องเที่ยวโดยเรือสำราญมีปริมาณเพิ่มสูงขึ้น ย่อมส่งผลให้เกิดความต้องการในการใช้ท่าเรือเพิ่มขึ้น กล่าวคือ ท่าเรือสำราญที่จะรองรับการเข้ามาใช้บริการของเรือสำราญนั้นเป็นสิ่งสำคัญที่สุด กล่าวคือ จะต้องมียุทธศาสตร์และความพร้อมของตัวท่าเรือ ซึ่งหมายถึงความสามารถในการรองรับเรือสำราญมีมาตรฐานสากลที่จำเป็นพร้อม มีโครงสร้างพื้นฐานที่ครบครัน สิ่งเหล่านี้คือปัจจัยในการพิจารณาในการคัดเลือกท่าเรือของสายการบินเรือในปัจจุบัน

ดังนั้น เมื่อพิจารณาปัจจัยอันมีผลต่อการเติบโตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวโดยเรือสำราญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่า อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวโดยเรือสำราญสามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศในภูมิภาคอาเซียนได้เป็นอย่างดี ด้วยเหตุผลและความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจดังที่กล่าวมาข้างต้น จึงเป็นแรงผลักดันให้ประเทศต่างๆ ต้องเร่งสร้างขีดความสามารถและสร้างศักยภาพในเรื่องนี้ เพื่อเตรียมความพร้อมในการสนองต่อความต้องการในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวโดยเรือสำราญ เมื่อพิจารณาถึงศักยภาพในการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในส่วนของขนส่งผู้โดยสารแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้มีการรวมกลุ่มกันเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) โดยมีความร่วมมือกันหลายด้าน ยกตัวอย่างเช่น ในด้านเศรษฐกิจจะมีการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ซึ่งมีเป้าหมายหลักในการทำให้ประเทศในกลุ่มสมาชิกมีความเป็นตลาดเดียวกันและฐานการผลิตเดียวกัน (Single Market and Production Base)⁴ โดยให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือ และการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างเสรี ซึ่งทำให้ประเทศภาคีสามารถประกอบธุรกิจในอาเซียนได้อย่างเสรี รวมทั้งการพัฒนาภูมิภาคให้มีความสามารถในการแข่งขันสูง ซึ่งในส่วนของเคลื่อนย้ายบริการนั้น จะรวมถึงการเร่งสร้างความร่วมมือในด้าน การท่องเที่ยวและการขนส่งด้วย

นอกจากนี้ อาเซียนยังได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวอาเซียน พ.ศ. 2554 – 2558 (ASEAN Tourism Strategic Plan 2011-2015) โดยได้กำหนดให้มีการพัฒนาด้านสินค้าและบริการด้านการท่องเที่ยว โดยให้สอดคล้องกับ 4 กลุ่มสินค้าหลักที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว

⁴ องค์กรประกอบของ AEC Blueprint, http://www.asean thai.net/mobile_detail.php?cid=10&nid=6385, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2536.

อาเซียน ซึ่งกลุ่มหลักประการหนึ่งได้แก่การท่องเที่ยวโดยเรือสำราญขนาดใหญ่ หรือเรือสำราญแม่น้ำ (cruise/river-based tourism)⁵

นอกจากนี้อาเซียนยังดำเนินการตามแผนการทำงาน ASEAN Cruise Work Plan 2013 ซึ่งเป็นโครงการจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวทางเรือและแม่น้ำร่วมกับ UNWTO⁶ซึ่งจากเป้าหมายร่วมกันในส่วนนี้ จะเป็นช่องทางสำคัญที่เปิดโอกาสให้ทุกประเทศในอาเซียนได้ร่วมกันพัฒนาขีดความสามารถในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวโดยเรือสำราญ เพื่อเตรียมความพร้อมในการรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยเรือโดยสารระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาปัจจัยอันมีผลต่อการเติบโตของธุรกิจเรือสำราญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จะเห็นได้ว่า ประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีข้อได้เปรียบหลายประการในพัฒนาขีดความสามารถและศักยภาพในการรองรับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยเรือสำราญ หากพิจารณาจากข้อได้เปรียบที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

(1) เรื่องทำเลที่ตั้งของภูมิภาคอาเซียนอยู่ในทำเลที่เป็นศูนย์กลางในการท่องเที่ยวของทวีปเอเชีย ด้วยความเหมาะสมในเรื่องทำเลที่ตั้งทำให้สายการบินเรือสำราญเลือกที่จะแวะเข้ามายังท่าเรือในภูมิภาคอาเซียน นอกจากนี้ ท่าเรือในภูมิภาคอาเซียนยังมีความหลากหลายครอบคลุมในหลายพื้นที่ กล่าวคือ ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคมีระยะทางระหว่างท่าเรือที่ใกล้กัน และยังสามารถเชื่อมโยงเส้นทางการเดินเรือไปสู่ภูมิภาคอื่นที่ใกล้เคียงได้สะดวกด้วย

(2) เรื่องความหลากหลายและความมีเอกลักษณ์ของสถานที่ท่องเที่ยวในภูมิภาคอาเซียน กล่าวคือ แต่ละประเทศในภูมิภาคมีสถานที่ท่องเที่ยวที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว ทั้งแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม และแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติ

(3) เรื่องความเหมาะสมของสภาพภูมิอากาศ ทำให้สามารถท่องเที่ยวได้ตลอดทั้งปี (ทุกฤดูกาล)

⁵ ข้อมูลจากกรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา <http://www.tourismkm-asean.org/%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%A8%E0%B8%B2%E0%B8%AA%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B9%8C%E0%B8%97%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A2%E0%B8%A7%E0%B9%81%E0%B8%9C%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A2%E0%B8%A7%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B9%80%E0%B8%8B%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%99/%E0%B9%81%E0%B8%9C%E0%B8%99%E0%B8%A2%E0%B8%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%A8%E0%B8%B2%E0%B8%AA%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B9%8C-2554-2558.html>, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2563.

⁶ สรุปผลการประชุมการท่องเที่ยวอาเซียน ASEAN Tourism Forum (ATF 2014) <http://www.uasean.com/kerobow01/1108>, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2563.

(4) เรื่องความประหยัดและความคุ้มค่าในการท่องเที่ยวภายในภูมิภาคอาเซียน ด้วยเหตุที่อัตราค่าครองชีพในภูมิภาคอาเซียนมีระดับที่ไม่สูงนัก ทำให้นักท่องเที่ยวที่เดินทางมากับเรือสำราญสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายได้มากกว่าเมื่อถึงท่าเรือแวะพัก (Port of call) เมื่อเปรียบเทียบกับ การจองตั๋วเครื่องบินในภูมิภาคอื่นๆ เช่น ทวีปยุโรป หรือทวีปอเมริกา

ด้วยการเล็งเห็นถึงความสำคัญของการพัฒนาขีดความสามารถในด้านการท่องเที่ยวและการขนส่งให้มีประสิทธิภาพ ประเทศในอาเซียนส่วนใหญ่จึงเร่งพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถในด้านการท่องเที่ยว และการขนส่งอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากนโยบายในการพัฒนาศักยภาพในด้านนี้ของแต่ละประเทศ เช่น ประเทศไทยมีนโยบายในการผลักดันและพัฒนาด้านการขนส่งคนและสินค้า ซึ่งถูกกำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559 ในยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งยุทธศาสตร์นี้จะมุ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาความเชื่อมโยงด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ภายใต้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคต่างๆ มุ่งพัฒนาบริการขนส่งและโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานสากลปรับปรุงกฎระเบียบการขนส่งคนและสินค้าที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งพัฒนาฐานลงทุนโดยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระดับอนุภูมิภาคมุ่งพัฒนาพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศให้เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้เป็นฐานการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว⁷ ซึ่งจากแผนดังกล่าวนี้ จะสะท้อนให้เห็นได้ว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาประสิทธิภาพด้านการขนส่งคน ซึ่งอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยเรือโดยสารขนาดใหญ่ระหว่างประเทศ (cruise) ก็เป็นนโยบายสำคัญอย่างหนึ่งซึ่งถูกผลักดัน ดังจะเห็นเป็นรูปธรรมจากมติคณะรัฐมนตรีโดยคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบเรื่องแนวทางการพัฒนาท่าเทียบเรือสำราญ (Yacht) และท่าเทียบเรือโดยสารเพื่อการท่องเที่ยวขนาดใหญ่ (Cruise) ตามที่กรมเจ้าท่ากระทรวงคมนาคมเสนอ โดยแนวทางการพัฒนาท่าเทียบเรือโดยสารเพื่อการท่องเที่ยวขนาดใหญ่ (Cruise) ระยะแรกเริ่มในปี พ.ศ. 2558 พัฒนาท่าเรือเดิมให้มีศักยภาพ (ท่าเรือกรุงเทพและท่าเรือแหลมฉบัง และท่าเรือน้ำลึกภูเก็ต) และระยะที่ 2 ปี พ.ศ. 2558 - 2564 พัฒนาท่าเทียบเรือ Cruise แห่งใหม่ที่จังหวัดกระบี่ และอำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็น Home Port ของเรือ Cruise ในภูมิภาค⁸

ในส่วนของประเทศสิงคโปร์ นับว่าเป็นประเทศที่มีศักยภาพในการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยเรือโดยสารเป็นอย่างดี กล่าวคือ สิงคโปร์มีบทบาทในการเป็นท่าเรือหลัก (Homeport) และเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวเรือสำราญ ในขณะที่ประเทศอื่นๆ แสดงบทบาทการเป็นท่าเรือแวะพัก (Port of Call) ประเทศสิงคโปร์ได้ทุ่มงบประมาณในการพัฒนาตัวท่าเรือเพื่อรองรับ

⁷ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555 – 2559.

⁸ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2558.

เรือสำราญที่เพิ่มขึ้น ทั้งจำนวนและขนาด โดยสร้างท่าเรือหลักสำหรับเรือสำราญท่าที่สองชื่อ Marina Bay Cruise Center ซึ่งมีขนาดใหญ่และสามารถรองรับเรือสำราญขนาดใหญ่มากเพิ่มขึ้นจากท่าเรือเดิมคือ Singapore Cruise Center

ประเทศเวียดนาม มีแผนพัฒนาในด้านโครงสร้างขั้นพื้นฐานและสาธารณูปโภคด้านการคมนาคม โดยจะเห็นได้จากรายงานแผนพัฒนาโครงสร้างขั้นพื้นฐานด้านการคมนาคมระยะ 5 ปี ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2010 ถึง ค.ศ. 2014 โดยเวียดนามมีแผนพัฒนา โดยมีการวางแผนพัฒนาท่าเรือเดินทะเล ซึ่งเริ่มดำเนินงานมาตั้งแต่ ปี ค.ศ. 2009 โดยมีการร่วมทุนจากบริษัทในต่างประเทศ เช่น อินเดีย ญี่ปุ่น และใน ปี ค.ศ. 2010 รัฐบาลเวียดนาม ได้อนุมัติแผนแม่บทในการพัฒนาท่าเรือเดินทะเล (the Vietnam Seaport Development Master Plan) ซึ่งโครงการนี้ใช้งบประมาณในการก่อสร้างทั้งสิ้นประมาณ 19.5-23.8 ล้านดอลลาร์ ซึ่งคาดว่าโครงการจะก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยในปี ค.ศ. 2020 ซึ่งโครงการนี้มีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มขีดความสามารถในการขนส่งสินค้าของประเทศ จากเดิม 500-600 mn tonnes เป็น 900-1,000 mn tonnes ใน ปี 2010 และ 2,100 mn tonnes ใน ปี ค.ศ. 2030⁹ ซึ่งจากแผนพัฒนาดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นว่า เวียดนามให้ความสำคัญในการพัฒนาศักยภาพด้านการขนส่ง ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี อันจะนำไปสู่การพัฒนาในธุรกิจเรือโดยสารทางทะเลระหว่างประเทศ เนื่องด้วยเวียดนามเองก็มีศักยภาพในการประกอบธุรกิจการล่องเรือสำราญในแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นการล่องเรือสำราญระหว่าง เวียดนาม กัมพูชาและเมียนมาร์

จากปัจจัยอันมีผลต่อการเติบโตของธุรกิจเรือสำราญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งข้อได้เปรียบหลายประการดังกล่าวข้างต้นนั้น ทำให้ประเทศอาเซียนต้องเร่งพัฒนาศักยภาพและความพร้อมที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับเรือโดยสารระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยก็ยังมีข้อจำกัดในเรื่องขีดความสามารถและศักยภาพในการพัฒนาในเรื่องดังกล่าว ซึ่งหากทุกประเทศในอาเซียนร่วมมือกัน ในด้านการวางแผน การลงทุน ไม่ว่าจะเป็นการในด้านก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการเป็นท่าเทียบเรือโดยสาร การประกอบกิจการท่าเทียบเรือ การประกอบกิจการเรือโดยสาร หรือแม้กระทั่งธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวโดยเรือขนส่งคนโดยสาร ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ร่วมกันของประเทศอาเซียน มิใช่เพื่อการแข่งขันเอง โดยสาระสำคัญหรือหัวใจหลักที่จะให้ทำการพัฒนาศักยภาพพร้อมกันประสบความสำเร็จได้เป็นอย่างดี คือ การได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากรัฐบาลของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนด้านเงินงบประมาณ หรือเงินอุดหนุน (subsidy) หรือการสนับสนุนด้านความรู้ ด้านบุคลากรผู้มีความเชี่ยวชาญ หรือด้านแรงงานที่จำเป็นในการพัฒนาการประกอบกิจการเรือขนส่งคนโดยสาร หากทุกประเทศให้ความร่วมมือในการประกอบกิจการร่วมกัน ซึ่งอาจจะอยู่ในลักษณะของการร่วมกัน

⁹ Vietnam Infrastructure Report. INCLUDES 5-YEAR FORECASTS TO 2014, www.businessmonitor.com, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2563.

ลงทุน แบ่งปันทรัพยากรที่มีร่วมกัน และท้ายที่สุดก็แบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับจากการประกอบกิจการอย่างเป็นธรรม อันเป็นการพัฒนาศักยภาพในการประกอบกิจการในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว โดยเรือโดยสารไปพร้อมกันอย่างมีศักยภาพเต็มที่

อาจกล่าวโดยสรุปในสาระสำคัญอีกครั้งหนึ่งว่า สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทย มีดังต่อไปนี้

(1) ในด้านการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับประกอบกิจการเรือสำราญและเรือโดยสารระหว่างประเทศ จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การประกอบกิจการเรือสำราญและเรือโดยสารระหว่างประเทศอาจดำเนินงานอย่างไม่เต็มประสิทธิภาพ และไม่มีมาตรฐานในระดับสากล ซึ่งในการประกอบกิจการรับขนส่งผู้โดยสารโดยเรือโดยสารระหว่างประเทศ จะต้องพิจารณาในภาพรวมของการประกอบธุรกิจ ในอุตสาหกรรมเรือโดยสารระหว่างประเทศอย่างเป็นระบบ ไม่ใช่การพิจารณาเพียงมิติใดมิติหนึ่งเท่านั้น แต่อย่างไรก็ดี งานวิจัยนี้ขอมุ่งเน้นขอบเขตของการศึกษาไว้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเฉพาะการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือโดยสารระหว่างประเทศ ซึ่งในส่วนนี้จะเน้นไปที่การสร้างแรงจูงใจให้สายการบินเรือต่างประเทศนำเรือเข้ามาจดทะเบียนสัญชาติไทย โดยมุ่งเน้นไปที่การให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี และสิทธิประโยชน์ในด้านอื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษี เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้บริษัทสายการบินเรือต่างชาติเข้ามาจดทะเบียนเป็นเรือไทย รวมทั้งสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการไทยนำเรือขนส่งผู้โดยสารมาจดทะเบียนเป็นเรือไทย เพื่อสร้างรายได้เข้าสู่ประเทศมากยิ่งขึ้น

การประกอบกิจการเรือสำราญ หรือเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ย่อมมีผู้ประกอบการจำนวนมากเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น สายการบินเรือ ผู้เป็นตัวแทนสายการบินเรือ ผู้ประกอบธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเมื่อพิจารณาสภาพการประกอบกิจการเรือขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศในประเทศไทย จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยยังขาดกฎหมาย กฎระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานสากล รวมทั้งหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายที่จะส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเรือเรือสำราญสามารถประกอบกิจการโดยได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาล ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของการให้สิทธิพิเศษในด้านภาษีและสิทธิพิเศษที่ไม่ใช่ทางด้านภาษี รวมถึงมาตรการอื่นๆ ที่สามารถผลักดันให้เกิดขึ้นได้ในอนาคต

(2) ในด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือสำราญระหว่างประเทศ

เมื่อมีการประกอบกิจการอันเกี่ยวเนื่องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเรือโดยสารขึ้นในบริเวณพื้นที่ใด ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่จะต้องเผชิญ คือ ปัญหาเรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการขนส่งคนโดยสารโดยเรือโดยสารระหว่างประเทศ อาจมีสาเหตุมาจากการประกอบกิจการเรือขนส่งผู้โดยสารเพื่อการท่องเที่ยวขนาดใหญ่ (Cruise Ship) อันมีการดำเนินการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่เรือโดยสารที่เข้ามาเทียบท่า รวมทั้งกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และรวมถึงการประกอบกิจการของผู้ขนส่ง และผู้ประกอบการอื่นที่เกี่ยวข้องในระบบ โดยปัญหาที่

เกิดขึ้น อาจเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในลักษณะของการก่อให้เกิดมลพิษทางทะเล เช่น การปล่อยน้ำเสีย หรือของเสียจากเรือโดยสาร ซึ่งปัญหามลพิษเหล่านี้นับว่าเป็นปัญหาสำคัญที่กระทบคุณภาพของสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชากรที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายไทย ในเรื่องดังกล่าวจะเห็นว่า กฎหมายยังมีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในอนุสัญญาระหว่างประเทศในเรื่องดังกล่าว กฎหมายไทยได้กำหนดเพียงหลักเกณฑ์กว้างๆ โดยไม่ได้มีรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวว่าจะกำหนดให้บุคคลผู้ก่อความมลพิษจะต้องรับผิดชอบอย่างไร

จากปัญหาหลายประการดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยยังไม่มีกลไกของกฎหมายหรือกลไกทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่มีมาตรฐานเพียงพอ ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถที่จะขับเคลื่อนและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเรือโดยสารระหว่างประเทศที่เติบโตขึ้นได้ ด้วยเหตุนี้ประเทศไทย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเร่งจัดให้มีกฎหมายและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเรือขนส่งผู้โดยสาร และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่มีที่มาจาก การประกอบกิจการเรือสำราญให้มีความเป็นมาตรฐานสากล

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษากฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือสำราญระหว่างประเทศ ทั้งตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในประเทศไทย

1.2.2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาที่ปรากฏในกฎหมายของประเทศไทยว่าด้วยการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือสำราญระหว่างประเทศว่ามีอยู่อย่างไร และกฎหมายที่มีอยู่แล้วนั้นสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ และมีอยู่อย่างเพียงพอต่อการจัดการกับปัญหาดังกล่าวหรือไม่

1.2.3 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายต่างประเทศว่าด้วยการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับที่เรือสำราญระหว่างประเทศว่าหลักเกณฑ์ทางกฎหมายของประเทศใดมีความเหมาะสมในการนำมาเป็นแนวทางให้ประเทศไทยได้นำไปใช้ในการพัฒนากฎหมายร่วมกันต่อไป

1.2.4 เพื่อศึกษา วิเคราะห์และเปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือสำราญระหว่างประเทศที่เป็นกฎหมายภายในของประเทศไทยกับกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษและสิงคโปร์ และอนุสัญญาระหว่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทราบว่าประเทศเหล่านั้นมีหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายในเรื่องดังกล่าวในลักษณะเช่นใด ทั้งนี้ เพื่อนำมาสู่แนวทางในการพัฒนากฎหมายของประเทศไทยต่อไป

1.2.5 เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาและการพัฒนากฎหมายของประเทศไทยว่าด้วยการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ และกฎหมายว่าด้วยผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือสำราญระหว่างประเทศให้สอดคล้องและครอบคลุมกันทั้งระบบ

1.3 ข้อสมมติฐานของการวิจัย

ในปัจจุบันกฎหมายของประเทศไทยว่าด้วยการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือโดยสารระหว่างประเทศ ยังคงมีปัญหาทั้งในแง่ของการมีบทบัญญัติที่ไม่ครอบคลุมทุกประเด็นและในแง่ของการมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องต่อหลักกฎหมายระหว่างประเทศหรือหลักสากลอื่น ๆ ดังนั้น เพื่อให้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวของประเทศไทยมีบทบัญญัติที่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องต่อหลักกฎหมายระหว่างประเทศหรือหลักสากล จึงควรที่จะมีการทบทวน ปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาให้เกิดความยั่งยืนต่อการประกอบกิจการเรือขนส่งคนโดยสารทั้งระบบ ไม่ว่าจะเป็นใน (1) ในด้านการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ (cruise) และ (2) ในด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับกับเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ ระหว่างประเทศ (cruise ship) เนื่องจากว่าปัญหาที่ปรากฏอยู่ในส่วนต่าง ๆ ของกฎหมายในประเทศไทยยังมีอยู่อย่างไม่เพียงพอ และไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานสากล ซึ่งส่งผลการตัดสินใจเลือกเส้นทางการเดินเรือของบริษัทสายการเดินเรือต่างประเทศได้ อันหมายความว่าส่งผลกระทบต่อจำนวนรายได้ที่เข้าสู่ประเทศอันเป็นท่าเรือหลัก (home port) หรือท่าเรือแวะพัก (port of call) ซึ่งรายได้จากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือขนส่งคนโดยสารนี้ นับว่าสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจให้กับประเทศไทยได้เป็นอย่างดี

ตัวอย่างบทบัญญัติแห่งกฎหมายในประเทศไทยที่ไม่ครอบคลุมหรือขัดแย้งกับหลักเกณฑ์สากลผู้วิจัยขอยกตัวอย่างในเบื้องต้น ดังนี้

(1) ในด้านการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศขนาดใหญ่ (cruise ship)

เมื่อพิจารณาถึงด้านการประกอบกิจการท่าเรือโดยสารระหว่างประเทศ อาจกล่าวได้ว่า ท่าเรือในประเทศไทย ยังไม่ได้มาตรฐานในระดับสากล และห่างชั้นเมื่อเปรียบเทียบกับท่าเรือของประเทศอื่นๆ ซึ่งปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นกับท่าเรือโดยสาร ได้แก่ ปัญหาเรื่องโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคที่จำเป็นภายในท่าเรือโดยสาร เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับมาตรฐานท่าเรือโดยสารของต่างประเทศ ซึ่งได้มีการกำหนดมาตรฐานในการก่อสร้างท่าเรือโดยสาร (Cruise Terminal Design

Standards) โดยสมาคมระดับโลกโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการขนส่งทางน้ำ (The World Association for Waterborne Transport Infrastructure)¹⁰ ซึ่งมีข้อกำหนดในเรื่องที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้¹¹

1. ข้อกำหนดด้านความคุ้มครองเกี่ยวกับบุคลากรและชายแดน
2. ข้อกำหนดด้านความมั่นคง
3. ข้อกำหนดด้านเทคโนโลยี
4. ข้อกำหนดเกี่ยวกับท่าเรือหน้างานของผู้ประกอบการ
5. ข้อกำหนดเกี่ยวกับอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

ดังจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของกฎหมายในประเทศไทยยังมีได้บัญญัติเกี่ยวกับข้อกำหนดมาตรฐานในการก่อสร้างท่าเรือโดยสาร (Cruise Terminal Design Standards) ไว้แต่อย่างใด ตัวอย่างเช่น ประเทศไทย ในส่วนของการก่อสร้างท่าเรือ จะต้องมีการขออนุญาตสร้างท่าเรือ โดยจะเป็นลักษณะของการขออนุญาตทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวอาศัยอำนาจของกฎกระทรวง ฉบับที่ 63 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 โดยบทบัญญัติจะกำหนดเพียงลักษณะโดยทั่วไปของการสร้างสิ่งก่อสร้างที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของท่าเรือ อันได้แก่ 1. ท่าเทียบเรือ 2. สะพานปรับระดับและโป๊ะเทียบเรือ 3. สะพานข้ามแม่น้ำหรือสะพานข้ามคลอง 4. ท่อหรือสายเคเบิล 5. เขื่อนกันน้ำเขาะ 6. คานเรือ 7. โรงสูบน้ำ 8. กระชังเลี้ยงสัตว์น้ำ แต่ไม่ได้มีการกำหนดมาตรฐานในด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานของท่าเรือแต่อย่างใด ซึ่งนับเป็นปัญหาสำคัญที่จะกระทบโดยตรงต่อความปลอดภัยในการใช้ท่าเรือ

นอกจากนี้ ยังรวมถึงการส่งเสริมให้เกิดการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการสายการเดินเรือสำราญ นักลงทุนนำเรือสำราญเข้ามาจดทะเบียนเป็นเรือสำราญไทย ซึ่งจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ในปัจจุบันยังไม่มีผู้ประกอบการสายการเดินเรือสำราญนำเรือสำราญมาจดทะเบียนเป็นเรือสำราญไทยเลย ในส่วนนี้เห็นว่าระบบและกลไกของกฎหมายที่มีส่วนช่วยในการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญ ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขต่อไป เพื่อให้เกิดการลงทุนประกอบกิจการนี้ขึ้นในประเทศไทย อันจะเป็นการสร้างสร้างรายได้ สร้างอาชีพให้กับประชากรไทยเพิ่มขึ้นอีกทางหนึ่งด้วย

3) ในด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับกับเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ (cruise ship)

¹⁰ GUIDELINES FOR CRUISE TERMINALS. The World Association for Waterborne Transport Infrastructure. http://www.pianc.us/workinggroups/docs_wg/tor_152-marcom-guidelines_for_cruise_terminals_final_e.pdf, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2563.

¹¹ Cruise Terminal Design Standards Development Update. http://aapa.files.cms-plus.com/SeminarPresentations/08_CRUISE_Stephens_Jackson.pdf, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2563.

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 119¹² และ มาตรา 119 ทวิ¹³ได้กำหนดเกี่ยวกับการทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือของเสียลงสู่ลำน้ำ แม่น้ำ เขตท่า หรือในท่าเล ทอดสมจอดเรือ ซึ่งสรุปสาระสำคัญของบทบัญญัติได้ว่า ห้ามมิให้ทิ้งหิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ รวมทั้งห้ามทิ้ง น้ำมันและเคมีภัณฑ์ ลงสู่แม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำหรือ ทะเลสาบ หรือทะเลภายใน น่านน้ำไทย อันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม หรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนจะมี โทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับและต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษ หรือชดใช้ค่าเสียหายเหล่านั้นด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีความชัดเจน เพียงพอในการระบุได้ว่าความรุนแรงระดับใดจะถือได้ว่าเป็นอาจเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือ ต่อสิ่งแวดล้อมหรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายการควบคุมมลพิษจากเรือโดยสารขนาดใหญ่ ตามอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษจากจากเหตุที่มาจากเรือสำราญ โดยเมื่อได้ศึกษา หลักเกณฑ์จากอนุสัญญาระหว่างประเทศแล้ว จะทำให้สามารถวิเคราะห์ได้ว่าหลักเกณฑ์ในการป้องกัน มลพิษที่ปล่อยมาจากเรือโดยสารขนาดใหญ่ของประเทศไทยมีความเหมาะสม หรือสอดคล้องกับ หลักเกณฑ์ในทางสากลหรือไม่ เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายต่อไป

1.4 ขอบเขตในการวิจัย

ผู้วิจัยจะทำการศึกษาหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญาระหว่างประเทศ กฎหมาย ต่างประเทศต่าง และกฎหมายของประเทศไทย ในเรื่องดังต่อไปนี้ (1) ในด้านการส่งเสริมการประกอบ กิจการเรือขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศ (2) ในด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบ

¹²พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 119 ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉาส่งของหรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ ยกเว้น น้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำหรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายใน น่านน้ำไทย อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื่นเขินตกตะกอนหรือสกปรกวันแต่จะได้รับการอนุญาตจากเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้อง ระวังโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสีย ในการจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย

¹³มาตรา 199 ทวิ ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมันและเคมีภัณฑ์หรือสิ่งใด ๆ ลงใน แม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือ ทะเลภายในน่านน้ำไทยอันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือ

ต่อสิ่งแวดล้อมหรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบดังกล่าว ผู้ใด ฝ่าฝืนต้องระวังโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษหรือชดใช้ค่าเสียหายเหล่านั้นด้วย

กิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ (cruise) โดยจะพิจารณาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศต่าง ได้แก่ กฎหมายของสหราชอาณาจักร กฎหมายของสหรัฐอเมริกา และกฎหมายของสิงคโปร์ เพื่อให้ได้มาซึ่งหลักเกณฑ์อันมีความเหมาะสมในการนำไปพัฒนากฎหมายของประเทศไทยต่อไป

1.5 วิธีการวิจัย

การศึกษานี้จะเป็นการศึกษาริชัยจากเอกสาร (Documentary Research) โดยเน้นการศึกษาและวิเคราะห์หลักเกณฑ์ทางกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางทะเลของเรือด้วยการสืบค้นจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary resource) และแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary resource) ทั้งในรูปแบบของข้อบทแห่งอนุสัญญาระหว่างประเทศ บทบัญญัติแห่งกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศทั้งในรูปของกฎหมายโดยแท้ (กฎหมายแม่บท) และกฎหมายลำดับรอง การค้นคว้าจากหนังสือ ตำรา งานวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ บทความที่เกี่ยวข้อง รวมถึงรายงานการประชุมของหน่วยงานราชการปรากฏตลอดจนข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ทั้งที่เป็นภาษาไทย ภาษาอังกฤษ ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) (หากมี) เพื่อแสวงหาข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลและการควบคุมการประกอบกิจการเรือขนส่งคนโดยสาร เช่น นิติกรชำนาญการหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของกรมเจ้าท่า หรือผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการอื่นที่ทำงานเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว เป็นต้น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายว่าด้วย (1) ในด้านการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญและเรือโดยสารระหว่างประเทศ (2) ในด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือสำราญระหว่างประเทศ ทั้งตามกฎหมายต่างประเทศกฎหมาย และตามกฎหมายของประเทศไทย

1.6.2 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาที่ปรากฏในกฎหมายของประเทศไทยว่าด้วยการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือโดยสารระหว่างประเทศ (2) ปัญหาในด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือโดยสารระหว่างประเทศ ว่ามีอยู่อย่างไรและอาจส่งผลกระทบต่อ การประกอบกิจการเรือขนส่งคนโดยสาร ซึ่งจะนำไปสู่การได้มาซึ่งหลักเกณฑ์อันมีความเหมาะสมในการนำไปพัฒนากฎหมายของประเทศไทยต่อไป

1.6.3 ทำให้สามารถใช้งานวิจัยนี้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจได้ว่าประเทศไทยจะนำหลักเกณฑ์ทางกฎหมายมาพิจารณาปรับใช้ในการออกกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญและเรือโดยสารระหว่างประเทศ รวมถึงหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือขนส่งผู้โดยสารว่าในระดับสากลมีการวาง

หลักเกณฑ์ในทางกฎหมายไว้อย่างไรบ้าง เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาในการพัฒนาและแก้ไข
บทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยต่อไป

บทที่ 2

ความเบื้องต้นเกี่ยวกับการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ

2.1 สภาพตลาดโดยทั่วไปของการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ

เมื่อกล่าวถึงการประกอบธุรกิจสายการเดินเรือสำราญหรืออุตสาหกรรมเรือสำราญในปัจจุบัน นับได้ว่าธุรกิจประเภทนี้กำลังได้รับความนิยมจากผู้บริโภคหรือผู้ใช้บริการเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ รวมทั้งผู้ประกอบการสายการเดินเรือสำราญก็มีการพัฒนาธุรกิจของตนอย่างเป็นระบบเพิ่มมากขึ้น เพื่อตอบสนองและรองรับความต้องการของผู้ใช้บริการที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นทุกๆ ปี ทั้งนี้กลุ่มผู้บริโภคก็ยังขยายกลุ่มออกไปสู่คนในระดับกลางมากขึ้น ซึ่งหากเปรียบเทียบกับความต้องการของผู้ใช้บริการเรือสำราญในหลายปีที่ผ่านมามีจำกัดอยู่เพียงแค่อุปสงค์ที่มาจากกลุ่มคนที่มีฐานะร่ำรวยและเป็นบุคคลที่มีเวลาในการพักผ่อนเป็นระยะเวลานานๆ เท่านั้น แต่ในปัจจุบันแนวโน้มของความต้องการในการใช้บริการเรือสำราญได้ขยายฐานกว้างออกไปเพิ่มขึ้น ซึ่งครอบคลุมไปถึงบุคคลผู้มีฐานะอยู่ในระดับดี หรือนักธุรกิจ หรือนักท่องเที่ยวที่ต้องการประสบการณ์การท่องเที่ยวในรูปแบบใหม่ รวมถึงนักท่องเที่ยวผู้ชื่นชอบ

การเดินทางเรือในเส้นทางการเดินเรือเพียงไม่กี่ประเทศ ซึ่งใช้ระยะเวลาในการล่องเรือไม่ถึงสัปดาห์ ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมาข้างต้นเป็นส่วนประกอบหนึ่งที่ทำให้ธุรกิจเรือสำราญได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ หากพิจารณาจากตัวเลขมวลรวมทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจเรือสำราญแล้ว จะเห็นได้ว่า สถิติในปี ค.ศ. 2013 มีนักท่องเที่ยวหรือผู้ใช้บริการเรือสำราญเป็นจำนวนทั้งสิ้น 21,300 ล้านคน ซึ่งคิดคำนวณแล้วมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงถึง 100,000 ล้านเหรียญสหรัฐอเมริกา ในส่วนของค่าจ้างหรือค่าแรงงานนั้นมีสูงถึง 33,000 ล้านเหรียญสหรัฐอเมริกา โดยมีการใช้บริการเรือสำราญมากกว่า 400 ลำ และในปี ค.ศ. 2014 ปริมาณผู้โดยสาร ซึ่งเป็นผู้ใช้บริการเรือสำราญจะเพิ่มจำนวนสูงขึ้นประมาณร้อยละ 7.2 จากมูลค่ามวลรวมทางเศรษฐกิจที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ทำให้เห็นว่าผู้ประกอบการหรือบริษัทสายการเดินเรือสำราญสามารถสร้างผลประกอบการที่เป็นกำไรให้กับบริษัทได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ยังสร้างรายได้ให้กับธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับสายการเดินเรือสำราญ รวมทั้งลูกจ้างและคนประจำเรือที่ทำงานให้กับสายการเดินเรือ หรือตัวแทนของบริษัทที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการเรือสำราญในเส้นทางการเดินเรือต่าง ๆ นอกจากนี้ปัจจัยดังที่กล่าวไปข้างต้นแล้วนั้น ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอีกหลายประการที่เป็นส่วนสนับสนุนให้การประกอบธุรกิจเรือสำราญประสบความสำเร็จ ซึ่งปัจจัยประการหนึ่งที่มีผลโดยตรงต่อการเติบโตของธุรกิจเรือสำราญ คือการเพิ่มขึ้นของจำนวนนักท่องเที่ยว ผู้โดยสารหรือผู้ใช้บริการที่เริ่มให้ความนิยมมาเดินทางโดยเรือสำราญเพิ่มมากขึ้น ซึ่งผู้ใช้บริการเรือสำราญแต่ละบุคคลก็เลือกใช้บริการเรือสำราญด้วยเหตุผลและวัตถุประสงค์ที่ต่างกันอย่างออกไป ซึ่งประเภทและรูปแบบในการเดินเรือสำราญนั้น เป็นปัจจัยสำคัญลำดับต้นที่ผู้ใช้บริการจะใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อประกอบการตัดสินใจว่าเลือกเดินทางท่องเที่ยวแบบล่องเรือสำราญหรือไม่

2.2 ประเภทของการเดินทางโดยเรือขนส่งขนส่งผู้โดยสารระหว่างประเทศ

1) การเดินเรือรอบโลก (World Cruise)¹⁴

การเดินทางเรือประเภทนี้จะเป็นการเดินเรือสำราญผ่านหลายทวีป ในลักษณะของการเดินทางท่องเที่ยวรอบโลก ซึ่งเป็นการท่องเที่ยวแบบพักผ่อน โดยจะเหมาะสมสำหรับผู้โดยสารหรือผู้ใช้บริการที่มีเวลาและความสามารถที่จะเสียค่าใช้จ่ายได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งการเดินทางแบบ World Cruise นี้ จะเป็นการให้บริการที่มีความเป็นแบบส่วนตัวอย่างยิ่ง โดยการให้บริการทุกอย่างบนเรือจะเป็นการบริการชั้นเยี่ยม เช่น การบริการด้านอาหารจะเป็นมื้ออาหารชั้นเลิศ เมื่อพิจารณาถึงค่าใช้จ่ายสำหรับการเดินทางประเภทนี้ มีค่าใช้จ่ายประมาณ 1 ล้านบาท ถึง 6 ล้านบาท (ราคานี้สำหรับการเดินทางด้วยเรือ *Queen Elizabeth 2*) ด้วยเหตุที่ค่าใช้จ่ายในการเดินเรือรูปแบบนี้ค่อนข้างสูงมาก ทำให้ตลาดการท่องเที่ยวแบบ World Cruise ค่อนข้างจำกัดอยู่เฉพาะบุคคลผู้มีฐานะทางการเงินอยู่ในระดับสูง

2) Theme Cruises / special- interest Cruise

การเดินทางเรือสำราญประเภทนี้ ผู้ประกอบการสายการเดินทางเรือจะออกแบบและสร้างสรรค์กิจกรรมต่างๆ ที่มีความสนใจเฉพาะขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวที่แตกต่างกันไป ซึ่งอาจแบ่งได้เป็นหลายประเภท เช่น เพื่อการันทนาการพักผ่อน เช่น กีฬา เกมส์ หรือเพื่อความบันเทิง เช่น กิจกรรมดนตรี โอเปร่า การแสดงละครและภาพยนตร์ หรือเพื่อการศึกษาและเพื่อความรู้ โดยเน้นเป็นแบบวิชาการเสริมความรู้สำหรับนักเดินทางที่เป็นนักวิชาการหรือนักเรียนนักศึกษาเพื่อที่จะศึกษาประวัติศาสตร์ สัตววิทยา พฤกษศาสตร์โบราณคดี มนุษยวิทยา เป็นต้น หรือเพื่อมุ่งเน้นด้านสุขภาพ เช่น การออกกำลังกาย หรือเพื่อมุ่งเน้นกิจกรรมที่เป็นงานอดิเรกนอกจากนี้ยังมีอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งบางบริษัทที่เป็นขนาดเล็กจะจัดกิจกรรมการเดินทางเพื่อการผจญภัย

3) Freighter Cruise

การให้บริการเดินทางเรือประเภทนี้ จะเป็นนำเรือบรรทุกสินค้าที่ให้บริการที่พักรถสำหรับนักท่องเที่ยว ซึ่งการเดินทางเรือในรูปแบบนี้ที่ถือว่าเป็นอีกทางเลือกหนึ่งของนักท่องเที่ยวที่ต้องการหลีกเลี่ยงจากความวุ่นวายจากเส้นทางเดินเรือสำราญโดยทั่วไป โดยการเดินเรือในรูปแบบนี้จะมีการจำกัดจำนวนนักท่องเที่ยว เพราะหากนักท่องเที่ยวมีเป็นจำนวนมากเกินไปจะต้องมีการจัดแพทย์ประจำเรือเพื่อให้บริการและดูแลเรื่องสุขภาพอนามัยบนเรือ ซึ่งโดยส่วนมากการเดินทางเรือในรูปแบบนี้จะจำกัดนักท่องเที่ยวไว้ไม่เกิน 12 คนเท่านั้น ส่วนลักษณะของที่พักรถที่จัดไว้สำหรับบริการจะมีลักษณะที่คล้ายกับเรือสำราญทั่วไป แต่มีข้อเปรียบเทียบกับการเดินทางเรือสำราญรูปแบบทั่วไป ในเรื่องด้านสิ่งอำนวยความสะดวกหรือความบันเทิงต่างๆ จะไม่ครบครันเท่ากับรูปแบบของเรือสำราญทั่วไป

¹⁴ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตศรีราชา, เอกสารข่าวประชาสัมพันธ์, <http://ms.src.ku.ac.th/travel/cruise/Cruise1.html>, เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2563.

เนื่องจากวัตถุประสงค์หลักของการเดินทางประเภทนี้ คือ การตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว ที่ชื่นชอบการผจญภัย ซึ่งในส่วนของค่าใช้จ่ายนั้นจะอยู่ในระดับปานกลาง ไม่สูงมากนัก

4) River Cruise

ในการเดินทางประเภท **River Cruise** หรือการล่องเรือตามลำน้ำนี้ มีลักษณะโดยทั่วไปที่ คล้ายคลึงกับเรือที่กล่าวมาข้างต้น กล่าวคือจะเป็นการนำนักท่องเที่ยวหรือผู้โดยสารเดินทางเพื่อสัมผัส กับบรรยากาศของเรือที่กำลังล่องผ่านเส้นทางลำน้ำ หรือแม่น้ำต่างๆ ในหลายประเทศที่เรือเดินทางผ่าน โดยบรรยากาศในระหว่างการเดินทางจะเงียบสงบ ปราศจากสิ่งรบกวนเหมาะสำหรับนักท่องเที่ยวใน กลุ่มที่มีอายุประมาณ 55 ปี ขึ้นไป

5) Yacht Charter

ในการเดินทางประเภท **Yacht Charter** นี้ มีลักษณะโดยทั่วไปส่วนใหญ่จะเดินทางด้วยเรือ ยอร์ช โดยเป็นเรือที่ไว้สำหรับให้นักท่องเที่ยวเช่าเพื่อเดินทางท่องเที่ยวได้ตามความต้องการ ซึ่งจะ แบ่งเป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ **ประเภทแรก** กลุ่มนักท่องเที่ยวที่เช่าเรือจะเป็นผู้กำหนดเส้นทางเดินเรือ ด้วยตนเองไม่มีลูกเรือประจำบนเรือนักท่องเที่ยวจะเป็นผู้ที่เคยมีประสบการณ์เป็นลูกเรือหรือทหารเรือ มาก่อน **ประเภทที่สอง** นักท่องเที่ยวจะเช่าเพื่อเดินทางเป็นกลุ่มและจะตัดสินใจเลือกเส้นทาง การเดินเรือด้วยตนเอง โดยในการอำนวยความสะดวกบนเรือนั้น จะมีลูกเรือเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่บนเรือ

2.3 ข้อความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการทำเรือขนส่งผู้โดยสาร

1) ความหมายของคำว่า " ท่าเรือ "

จากการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับท่าเรือของ Alderton (1980) คำว่า "ท่าเรือ" หรือ "เมืองท่า" ทางภาษาอังกฤษใช้ว่า "Port" หรือ "Seaport" หมายถึงอาณาบริเวณพื้นที่สำหรับให้เรือเข้าจอดเทียบ ท่า มีการทอดสมอเรือ มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการดำเนินกิจกรรมระหว่างเรือ กับชายฝั่ง เช่น การขนถ่ายสินค้าจากเรือขึ้นสู่ฝั่ง หรือจากเรือลงเรือ หรืออาจกล่าวว่า ท่าเรือ คือ อาณาบริเวณพื้นที่ที่มีการติดต่อกันระหว่างเรือกับชายฝั่ง (Ship/Shore interface)

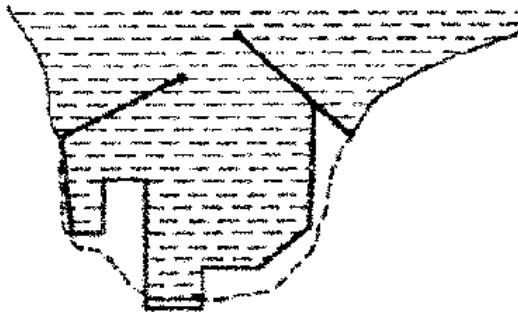
2) หน้าที่ของท่าเรือ

ท่าเรือเป็นอุตสาหกรรมบริการประเภทหนึ่ง มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาทาง เศรษฐกิจของประเทศที่กำลังพัฒนา เปรียบเสมือนเป็นจุดรวมเส้นทางของการขนส่งสินค้าและเป็นหน่วยที่มีความซับซ้อนมีองค์ประกอบที่ทำหน้าที่แตกต่างกันหลายส่วน ในแต่ละส่วนจะมีบทบาท เฉพาะของตัวเองเพื่อทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพในการเก็บรักษาและขนถ่ายสินค้า ตลอดจนทำหน้าที่ เกี่ยวกับการเดินเรืออย่างสัมพันธ์กับเรือเพื่อให้เกิดความปลอดภัย เส้นทาง การขนส่งสินค้า (Transport Chain) เริ่มจากการยกขนสินค้าลงเรือจากท่าหนึ่งไปสู่อีกท่าหนึ่งหน้าที่ของท่าเรือตามที่กำหนดไว้ใน เอกสาร Guidelines for Port- Related Legislation ของ ESCAP (1991) แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

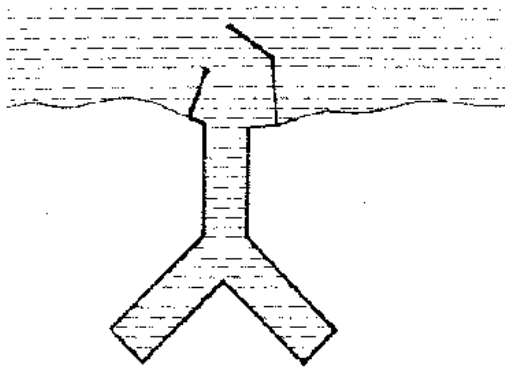
1. หน้าที่พื้นฐานที่สอดคล้องกับข้อกำหนดทางกฎหมาย (Basic Function)
 - อำนาจความสะดวกในการขนถ่ายสินค้าผ่านท่าเพื่อการค้าทางทะเล ทั้งในประเทศที่ท่าเรือนั้นตั้งอยู่และในประเทศเพื่อนบ้าน (ในกรณีที่เพื่อนบ้านไม่มีท่าเรือและสิ่งอำนวยความสะดวกของตัวเอง) และท่าเรือควรต้องอำนวยความสะดวกแก่ ผู้โดยสารที่ผ่านท่าด้วย
 - อำนาจความพร้อมทั้งกับเรือต่าง ๆ ที่เข้าผ่านท่าเพื่อทำให้มีประสิทธิภาพสูงสุด
 - อำนาจความสะดวกในการขนส่งทางบกโดยรถยนต์ รถไฟ การขนส่งทางน้ำ การขนส่งทางท่อ และการขนส่งในรูปแบบอื่น ๆ
 - ทำหน้าที่เป็นเสมือนที่พักสำหรับเรือต่าง ๆ เพื่อจุดประสงค์อื่นที่นอกเหนือไปจากการขนถ่ายสินค้าหรือผู้โดยสาร ได้แก่ การซ่อมแซมเรือ ใช้ท่าเป็นอู่ต่อเรือหรือที่กำบังเรือ และจุดประสงค์กรณีฉุกเฉินอื่น ๆ
2. หน้าที่โดยธรรมชาติ (Natural Function)
 - ต้องให้ความปลอดภัยกับเรือต่าง ๆ เมื่อเข้ามาใกล้ เข้าเทียบท่า หรือออกจากท่าทำให้เกิดความปลอดภัยในการเคลื่อนย้ายเรือและยานพาหนะทางน้ำอื่น ๆ ขณะที่อยู่ภายในท่า โดยรวมถึงความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินภายในอาณาบริเวณท่าเรือ
 - มีการป้องกันรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ
3. หน้าที่ตามสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและการเมือง (Local/Political Circumstances Function)
 - ทำหน้าที่เสมือนเป็นตัวแทนของรัฐบาล ในการบังคับใช้เรื่องมาตรฐานความปลอดภัยของเรือ ลูกเรือ และการควบคุมด้านมลพิษ
 - ทำหน้าที่เสมือนเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการจดทะเบียนเรือต่าง ๆ เช่น การยอมรับสิทธิที่เรือจะยกธงของรัฐ
 - ทำหน้าที่ให้บริการด้านอุทกศาสตร์และแผนที่
 - รับผิดชอบกิจกรรมทางการค้าและทางเศรษฐศาสตร์ที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหน้าที่หลักของท่าเรือ เช่น การขนส่งสินค้าขึ้นลงเรือโดยกรรมกรและการเก็บสินค้าในโรงเก็บ โครงการอุตสาหกรรม การพัฒนาด้านทรัพย์สิน หรือ การบริการที่ปรึกษาต่าง ๆ

3) ลักษณะของท่าเรือ

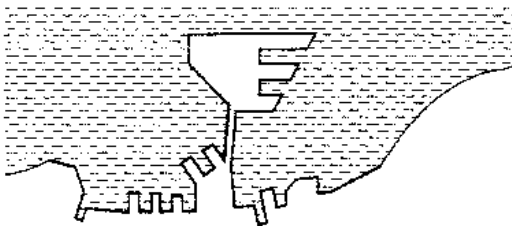
รูปแบบท่าเรือโดยทั่วไปจะมี 2 ลักษณะคือ เป็นท่าเรือที่พัฒนาจากรูปแบบท่าที่เป็นธรรมชาติ (Natural Harbour Configuration) หรือท่าเรือที่ออกแบบก่อสร้างให้มีรูปแบบแตกต่างไปจากสภาพท่าที่มีอยู่ในธรรมชาติ (Artificial Harbour Configuration) ดังตัวอย่าง แสดงในรูปที่ 1 (1,2) และ รูปที่ 2 (1,2,3)



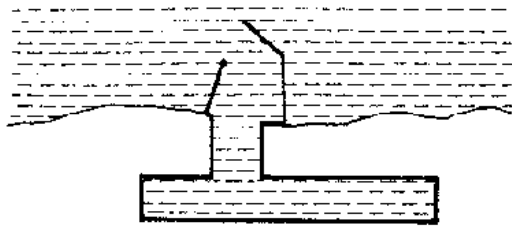
รูปที่ 1 (1,2) ท่าเรือที่พัฒนามาจากรูปแบบท่าที่เป็นธรรมชาติ(Natural Harbour Configuration)
(1)



(2)



(3)



รูปที่ 2 (1,2,3) ท่าเรือที่ออกแบบการก่อสร้างให้มีรูปแบบที่แตกต่างไปจากสภาพท่าในธรรมชาติ (Artificial Harbour Configuration)

โครงสร้างท่าเรือที่จะก่อสร้างขึ้นอยู่กับการออกแบบเพื่อความเหมาะสมในการใช้งาน และชนิดหรือขนาดเรือที่จะเข้าเทียบท่า โดยทั่วไปจะมี 2 ลักษณะ คือ Wharf หรือ Quay เป็นโครงสร้างท่าเรือที่สร้างขนานกับแนวฝั่ง สำหรับให้เรือจอดเทียบท่าได้ มีโครงสร้างแข็งแรงสามารถรองรับยานพาหนะหรืออุปกรณ์ขนาดใหญ่ที่มีน้ำหนักมาก อาทิ รถบรรทุกสินค้า เครนยกสินค้า เป็นต้น

Pier หรือ Jetty เป็นโครงสร้างท่าเรือที่สร้างออกไปจากฝั่งทะเลหรือตลิ่งของแม่น้ำสำหรับให้เรือเข้าเทียบท่า ทำด้วยไม้หรือเหล็กกล้า และที่สำคัญคือโครงสร้างต้องมีลักษณะโปร่ง ไม่กีดขวาง

ทางเดินของกระแสน้ำ มีระดับความลึกของน้ำหน้าท่าเพียงพอให้เรือเข้าจอดได้อย่างเหมาะสม ท่าเรือลักษณะนี้มักจะเป็นรูปตัวที (T) หรือรูปตัวแอล (L) โดยจะทำหน้าที่ผสมผสานระหว่างเขื่อนกันคลื่นและเป็นที่เทียบเรือในตัวเอง ท่าเรือลักษณะนี้สามารถออกแบบให้เรือที่มีขนาดแตกต่างกันใช้เทียบท่าพร้อมกันหลายลำได้ เช่น ท่าเทียบเรือวิจัย (Research ship) ของมหาวิทยาลัยคิล ประเทศเยอรมัน

4) บทบาทของท่าเทียบเรือ

การพัฒนาท่าเทียบเรือ เป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาศักยภาพการลงทุนเพื่อรองรับการท่องเที่ยวโดยเรือสำราญ ดังนั้น การพัฒนาท่าเทียบเรือให้ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องเข้าใจบทบาทของท่าเทียบเรือในด้านต่างๆ ดังนี้

บทบาทในฐานะโครงสร้างพื้นฐาน: ท่าเทียบเรือถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานหลักสำหรับการเดินทางทางบกและทะเล สำหรับเรือเข้ามาจอดและทอดสมอย่างสะดวกและปลอดภัยท่าเรือมีบทบาทต่อเรือเหมือนที่ท่าอากาศยานมีต่อเครื่องบิน และด้วยเหตุนี้ ลักษณะ ขนาดและความเพียงพอของสิ่งอำนวยความสะดวกจะเป็นตัวกำหนดขนาด ความถี่ และชนิดของเรือที่จะเข้ามาจอด

บทบาทในการรับรองนักท่องเที่ยว : สำหรับเรือที่มาจากแคว้น ท่าเรือเป็นจุดแรกเข้าที่สำคัญและเป็นจุดแรกที่นักท่องเที่ยวได้สัมผัสกับสถานที่ที่พวกเขาไปถึง เช่นเดียวกันกับนักท่องเที่ยวซึ่งกำลังจะเดินทางออก ท่าเรือจะเป็นทางออก วิธีการปฏิบัติในการรับนักท่องเที่ยวและสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการต่างๆ ที่จัดไว้ให้จะเป็นตัวบ่งชี้ความเป็นที่นิยมของนักท่องเที่ยวของท่านั้นๆ ไปด้วยในตัว

บทบาทในการเชื่อมโยงการคมนาคม: เนื่องจากท่าเรือเป็นจุดหยุดแคว้นสำหรับ นักท่องเที่ยวทั้งขาเข้าและขาออก ประสิทธิภาพของท่าเรือในด้านการเชื่อมต่อสนามบิน หรือรถไฟ และการเชื่อมถึงแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นที่นิยมในประเทศและระหว่างรัฐด้วยความรวดเร็วถือเป็นเรื่องสำคัญ

5) สิ่งอำนวยความสะดวกของท่าเทียบเรือท่องเที่ยว (Cruise)

จากรายงานการศึกษา Cruise Tourism Potential & Strategy Study ของ Ministry of Tourism ประเทศอินเดีย (ธันวาคม 2005) สามารถสรุปสิ่งอำนวยความสะดวกของท่าเทียบเรือ ในบทบาทต่างๆ ได้ดังนี้

สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับนักท่องเที่ยวโดยเรือสำราญสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับนักท่องเที่ยวโดยเรือสำราญ แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. สิ่งอำนวยความสะดวกขั้น ต้น เพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานของนักท่องเที่ยวขณะอยู่บนฝั่ง ได้แก่

- 1) ห้องรับรองผู้โดยสาร
- 2) เคาน์เตอร์กระเป๋าเดินทาง
- 3) ศูนย์ข้อมูลนักท่องเที่ยว
- 4) ระบบเสียงตามสาย (Public Address System)
- 5) น้ำดื่ม

- 6) ห้องน้ำ / ฝักบัว/ ล็อกเกอร์
- 7) บริการแลกเปลี่ยนเงิน
- 8) บริการธนาคาร / ตู้ ATM
- 9) รถเข็นคนพิการ และผู้สูงอายุ
- 10) ศูนย์การสื่อสารสำหรับนักท่องเที่ยว
- 11) ห้องอาหาร
- 12) รถเข็นกระเป๋าเดินทาง
- 13) บริการแท็กซี่
- 14) ตัวแทนบริษัทนำเที่ยว / บริการท่องเที่ยวระยะสั้น
- 15) บริการรถโค้ช / บริการรถรับส่ง
- 16) พื้นที่จอดรถ
- 17) การเชื่อมโยง/ บริการรถไปกลับสนามบิน / สถานีรถไฟ

2. สิ่งอำนวยความสะดวกขั้นรอง เพื่อสร้างบรรยากาศความเป็นมาตรฐานระดับสากล สิ่งอำนวยความสะดวกหลายอย่างเพื่อการพาณิชย์ ซึ่งนอกจากจะช่วยยกระดับอาคารผู้โดยสาร ให้ได้มาตรฐานแล้ว ยังช่วยให้เกิดเงินหมุนเวียนภายในท่าเรือ

- 1) แผนที่อาคารผู้โดยสาร / ป้ายสัญลักษณ์
- 2) ลิฟท์ / บันไดเลื่อน
- 3) ห้องรับรองลูกเรือ
- 4) อาคารผู้โดยสารติดเครื่องปรับอากาศ
- 5) ร้านค้าปลอดภาษี
- 6) ร้านขายของที่ระลึก/ ของขวัญ/ ของประดิษฐ์และของหายาก
- 7) ร้านอาหาร
- 8) บริการไปรษณีย์
- 9) ร้านอินเทอร์เน็ต
- 10) คลินิกแพทย์
- 11) ร้านไอศกรีม
- 12) ร้านหนังสือและนิตยสาร
- 13) ร้านดอกไม้
- 14) สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการจอดเรือยอช์ท
- 15) สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับท่าเรือสำราญ
- 16) บริการซักและปั่นแห้งหยอดเหรียญ
- 17) ศูนย์ความบันเทิงและเกม

18) ห้องประชุม

3. สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับเรือสำราญ เพื่อความปลอดภัยและความสะดวกสบายสำหรับผู้โดยสารและลูกเรือ สิ่งจัดไว้ให้ใน เรือโดยทั่วไปเพื่อตอบสนองกิจกรรมการใช้ชีวิตในระดับสูง ซึ่งทำให้เกิดความเติบโตของกิจกรรมพณิชยกรรมในท่าเรือ ได้แก่

- 1) อาคารผู้โดยสาร
- 2) สะพานเชื่อมตัวเรือและฝั่ง (Gangway)
- 3) สะพานอึดอากาศ (Aerobridge)
- 4) รถบรรทุกกระเป่า
- 5) ระบบสายพานลำเลียงกระเป่า
- 6) สำนักงานตัวแทน
- 7) ทางลงเรือ (Embarkation Balcony)
- 8) น้ำสำรอง
- 9) บังเกอร์น้ำมันเชื้อเพลิง
- 10) ระบบกำจัดขยะ

4. สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับเรือสำราญ สิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นสำหรับเรือสำราญ เพื่อความปลอดภัยและความสะดวกสบายสำหรับผู้โดยสารและลูกเรือ สิ่งจัดไว้ให้ในเรือโดยทั่วไปเพื่อตอบสนองกิจกรรมการใช้ชีวิตในระดับสูง ซึ่งทำให้เกิดความเติบโตของกิจกรรมพณิชยกรรมในท่าเรือ ได้แก่

- 1) ที่จอดเรือ
- 2) ระบบเรดาร์นำทาง
- 3) เครื่องลาก
- 4) การดูแลการผูกเรือ
- 5) เครื่องอำนวยความสะดวกการเดินทางเรือ
- 6) ศูนย์ประสานงานเรือ
- 7) สำนักงานบริหาร
- 8) ดูแลรักษาและซ่อมแซม

5. สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับพิธีการขาเข้า - ขาออก นักท่องเที่ยวซึ่งเดินทางโดยเรือสำราญจะเดินทางเข้า / ออก จากท่าเทียบเรือจะต้องผ่านการตรวจสอบและพิธีการทางศุลกากรตามกฎหมาย เมื่อคำนึงถึงระยะเวลาอันสั้นที่เรือ สำราญจอดที่ท่าแวะพักและลักษณะโดยทั่วไปของนักท่องเที่ยวเรือสำราญจากต่างชาติซึ่งมักจะอ่อนไหวง่าย ขั้นตอนการผ่านเข้าเมืองจะต้องรวดเร็ว และไม่ยุ่งยาก หน่วยงานภายในท่าเรือจะต้องจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เพียงพอ

เพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินการของตนเอง สิ่งที่ทำเรือต้องจัดให้มีขึ้นในบริเวณอาคารศูนย์ประกอบด้วย ได้แก่

- 1) จุดบริการพิธีการทางศุลกากร
- 2) ตรวจคนเข้าเมือง
- 3) จุดตรวจอาวุธ
- 4) เจ้าหน้าที่การแพทย์
- 5) ตำรวจท้องถิ่น/ผู้ดูแลความปลอดภัยอาคาร

2.4 ข้อความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับที่เกี่ยวข้องกับเรือสำราญระหว่างประเทศ

อาจกล่าวได้ว่าเมื่อมีโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือพาณิชย์ไม่ว่าจะเป็นท่าเทียบเรือสินค้าหรือท่าเทียบเรือโดยสารที่สามารถรองรับเรือขนาดตั้งแต่ 500 ตันกรอส หรือความยาวหน้าท่าตั้งแต่ 100 เมตร หรือมีพื้นที่ท่าเทียบเรือรวมตั้งแต่ 1,000 ตารางเมตรขึ้นไป การก่อสร้างท่าเทียบเรือดังกล่าวย่อมกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในบริเวณใกล้เคียงทั้งหมด ซึ่งผลกระทบดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของชายฝั่งอันเกิดจากการก่อสร้างท่าเทียบเรือที่ยื่นออกไปในทะเล ทำให้ชายฝั่งทะเลเกิดการกัดเซาะขึ้นในบางพื้นที่ และเกิดการงอกตัวขึ้นในพื้นที่อื่นในบริเวณที่ถูกกัดเซาะได้รับความเสียหายมีผลกระทบต่อคุณภาพน้ำที่เกิดจากการทิ้งน้ำโสโครกจากเรือ ปัญหาผลกระทบด้านคุณภาพอากาศ เช่น การขนถ่ายสินค้าที่มีการฟุ้งกระจายได้ง่าย เช่น ถ่านหิน นอกจากนี้ในกรณีของท่าเทียบเรือขนาดใหญ่จะมีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่บริเวณโครงการ ซึ่งอาจกลายเป็นแหล่งที่พักอาศัยของคนงาน และอาจจะส่งผลกระทบต่อการใช้ที่ดินโดยรอบโครงการอีกด้วย

บทที่ 3

กฎหมายต่างประเทศและอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ

3.1 กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาถึงการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญย่อมต้องมีพิจารณาความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับสายการบินเรือสำราญ โดยสายการบินเรือสำราญซึ่งเป็นบริษัทผู้ประกอบกิจการเรือสำราญย่อมต้องตกอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายตามสัญชาติของธงเรือที่เรือสำราญนั้นชักธงอยู่ ด้วยเหตุนี้การพิจารณาถึงการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญย่อมหมายถึงการพิจารณาถึงมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้เรือสำราญเข้ามาจดทะเบียนอยู่ภายใต้อำนาจบทบัญญัติแห่งกฎหมายของประเทศตน เพื่อสามารถสร้างเสริมสร้างความเจริญเติบโตในด้านเศรษฐกิจและเสริมสร้างความเข้มแข็งในด้านของกองเรือพาณิชย์ไปในขณะเดียวกัน ซึ่งในหัวข้อนี้จะพิจารณาถึงการส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญ โดยในแต่ละประเทศจะมีการนำมาตรการทางด้านภาษีและมาตรการในด้านอื่นๆ มาเพื่อชักจูงในให้ผู้ประกอบการสายการบินเรือสำราญตัดสินใจที่จะเข้ามาจดทะเบียนในประเทศที่ให้สิทธิประโยชน์ในด้านต่างๆ ที่เหนือกว่า หรือเป็นประโยชน์มากกว่ากับการประกอบกิจการเรือสำราญของตนเอง ทั้งนี้ จะกล่าวถึงรายละเอียดในส่วนต่อไป

3.1.1 กฎหมายของประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) ซึ่งต่อไปจะขอเรียกว่า อังกฤษ ซึ่งรวมประเทศอังกฤษอยู่ด้วยมีภูมิประเทศติดชายฝั่งทางตะวันตกเฉียงเหนือของ ทวีปยุโรป ในปี ค.ศ. 2012 UNCTAND ได้จัดอันดับให้อังกฤษมีกองเรืออยู่ในอันดับที่ 18 จาก 35 อันดับของโลก

องค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบเรือของอังกฤษ คือหน่วยงานที่มีชื่อว่า The UK Ship Register เป็นองค์กรหนึ่งในหน่วยงานทางทะเลและชายฝั่งของอังกฤษ¹⁵ (Maritime and Coastguard Agency หรือ MCA)

ปัจจุบัน กฎเกณฑ์เกี่ยวกับสัญชาติเรือและระบบทะเบียนเรือของประเทศไทย อยู่ภายใต้กฎหมายชื่อว่ากฎหมายว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ ค.ศ. 1995 (Merchant Shipping Act 1995) และหลักเกณฑ์ว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ (การจดทะเบียนเรือ) ค.ศ. 1993 (Merchant

¹⁵ Maritime and Coastguard Agency 2012, "UK ship Register", จาก <http://www.dft.gov.uk/mca/mcga07-home/shipsandcargoes/mcga-ukshipregister.htm>, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2561

Shipping (Registration of Ships) Regulations 1993 No. 3138) ซึ่งกำหนดเงื่อนไขการได้มาซึ่งสัญชาติเรือด้วยวิธีจดทะเบียนไว้ในหัวข้อ ดังต่อไปนี้

1) การส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาถึงการส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญระหว่างประเทศย่อมจะต้องพิจารณาถึงเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะขอจดทะเบียนเรือสำราญ โดยคุณสมบัติของบุคคลที่สามารถขอจดทะเบียนเรือจะต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

ก. สัญชาติของเจ้าของเรือ

เรือที่มีสิทธิจะได้รับการจดทะเบียนสัญชาติอังกฤษตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ ค.ศ. 1995 (Merchant Shipping Act 1995) ได้จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงในขณะจดทะเบียนเรือว่ากรรมสิทธิ์ในเรือนั้นเป็นของบุคคลผู้มีคุณสมบัติที่จะเป็นเจ้าของเรือสัญชาติอังกฤษได้ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด¹⁶ เช่น กำหนดให้เรือมีสัญชาติอังกฤษ มีสิทธิชักธงเรือสัญชาติอังกฤษ¹⁷ หากจะได้รับการจดทะเบียนเรือที่ประเทศอังกฤษ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยการจดทะเบียนเรือกำหนด¹⁸

ในกรณีที่บุคคลธรรมดาจะต้องเป็นพลเมืองอังกฤษ หรือบุคคลที่มีสัญชาติของรัฐสมาชิกแห่งประชาคมเศรษฐกิจยุโรปซึ่งใช้สิทธิเสรีภาพในเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานหรือสิทธิในการตั้งสถานประกอบธุรกิจในประเทศอังกฤษหรือเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติอังกฤษตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติอังกฤษ ค.ศ. 1981

ในกรณีที่นิติบุคคลในรูปของบริษัทจำกัดจะต้องจดทะเบียนจัดตั้งตามกฎหมายของประเทศสมาชิกหรืออาณานิคมของประเทศอังกฤษ และจะต้องมีสถานประกอบการตั้งอยู่ในประเทศอังกฤษหรือรัฐอาณานิคมของประเทศอังกฤษ¹⁹ เป็นต้น

¹⁶ Merchant Shipping Act 1995

Section 9 (1) A ship is entitled to be registered if—

(a) it is owned, to the prescribed extent, by persons qualified to own British ships;

¹⁷ Section 2 British flag.

¹⁸ Section 1 British ships and United Kingdom ships. (1) A ship is a British ship if

— (a) the ship is registered in the United Kingdom under Part II; (3) A ship is a “United Kingdom ship” for the purposes of this Act (except section 85 and 144 (3)) if the ship is registered in the United Kingdom under Part II (and in Part V “United Kingdom fishing vessel” has a corresponding meaning).

¹⁹ The Merchant Shipping (Registration of Ships) Regulations 1993 No. 3138

Regulation 7— (1) The following persons are qualified to be the owners of ships which are to be registered on Part I of the Register: —

สำหรับเจ้าของเรือที่ไม่มีคุณสมบัติเกี่ยวข้องกับสัญชาติอังกฤษ ดังกล่าวข้างต้นก็สามารถเป็นเจ้าของเรือจดทะเบียนสัญชาติอังกฤษได้ หากเป็นบุคคลหนึ่งในบรรดาผู้มีกรรมสิทธิ์ในเรือลำนั้น โดยที่ส่วนได้เสียส่วนมากของเรือนั้นเป็นของบุคคลผู้มีคุณสมบัติที่จะจดทะเบียนเป็นเจ้าของเรือสัญชาติอังกฤษได้ตามข้อ 7 แห่งหลักเกณฑ์ว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ (การจดทะเบียนเรือ) ค.ศ. 1993 (Merchant Shipping (Registration of Ships) Regulations 1993 No. 3138)²⁰ แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมบังคับให้เรือนั้นจะได้รับการจดทะเบียนต่อเมื่อบุคคลผู้เป็นเจ้าของเรือส่วนข้างมากที่มีคุณสมบัติตามข้อ 7 มีถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบการอยู่ที่ประเทศอังกฤษเท่านั้น²¹

(a) British citizens or persons who are nationals of a member State other than the United Kingdom and are established (within the meaning of Article 52 of the EEC Treaty) in the United Kingdom;

(b) British Dependent Territories citizens;

(c) British Overseas citizens;

(d) persons who under the British Nationality Act 1981(5) are British subjects;

(e) persons who under the Hong Kong (British Nationality) Order 1986 (6) are British Nationals (Overseas);

(f) bodies corporate incorporated in a member State;

²⁰ The Merchant Shipping (Registration of Ships) Regulations 1993 No. 3138 Regulation 7 (2) A person who is not qualified under paragraph (1) to be the owner of a British ship may nevertheless be one of the owners of such a ship if:

(a) a majority interest in the ship (within the meaning of regulation 8) is owned by persons who are qualified to be the owners of British ships, and

(b) the ship is registered on Part I of the Register

Regulation 8—(1) Subject to regulation 36(4) (Refusal of registration) and paragraphs (2), (3) and (4) below a ship shall be entitled to be registered if a majority interest in the ship is owned by one or more persons qualified to be owners of British ships.

²¹ Regulation 8 (2) Where entitlement to register arises by virtue of the majority interest being made up of a person or persons qualified by reason of regulation 7(1)(a), (b), (e), (f), or (h), the ship shall, subject to paragraphs (3) and (4) below, be registered only if that person or (as the case may be) any of those persons is resident in the United Kingdom.

(3) Where the condition in paragraph (2) is not satisfied the ship shall be registered only if a representative person is appointed in relation to the ship under Part V.

(4) Where entitlement to be registered arises by virtue of the fact that the majority interest is owned by persons one or more of whom are persons who are qualified by reason of:—

เมื่อพิจารณาถึงประเภทของเรือที่สามารถจดทะเบียนเป็นเรืออังกฤษได้²² มี
4 ประเภท คือ²³

1. เรือของบุคคลที่คุณสมบัติจดทะเบียนได้ แต่ไม่ใช่เรือประมง หรือเรือขนาดเล็ก
2. เรือประมง
3. เรือขนาดเล็กที่มีความยาวไม่เกิน 24 เมตร ครอบครองโดยบุคคลธรรมดาที่ต้องการจดทะเบียนแบบง่ายที่ไม่ใช่การจดทะเบียนกรรมสิทธิ์
4. เรือเช่าเหมาลำแบบเปล่า

(a) regulation 7(1)(c) or (d), the ship shall be registered only if:—

(i) that person, or (as the case may be) any of those persons, is resident in the United Kingdom, or

(ii) where that condition is not satisfied, the Secretary of State furnishes a declaration that he consents to the ship being registered, and, in addition, a representative person is appointed in relation to the ship;

(b) regulation 7(1)(g), the ship shall be registered only if:—

(i) the body corporate has a place of business in the United Kingdom, or

(ii) where that condition is not satisfied, if a representative person is appointed in relation to the ship.

(5) Where entitlement to be registered arises by virtue of the fact that the majority interest is owned by the following persons:—

(a) one or more persons who are qualified by reason of regulation 7(1)(a), (b), (e), (f), or (h), and

(b) one or more persons qualified by reason of regulation 7(1)

(c) or (d), or (c) one or more persons qualified by reason of regulation 7(1)(g), the ship shall be entitled to be registered—

(i) if any of those persons is resident in the United Kingdom, or

(ii) (where that condition is not satisfied) if a representative person is appointed in relation to the ship.

²² Richard Coles and Edward Watt, SHIP REGISTRATION : LAW AND PRACTICE, Second edition (London : informa, 2009), p. 285.

²³ หมายเหตุ : ข้อยกเว้นสำหรับเรือประมง เรือขนาดเล็ก และเรือประเภทเรือสำราญ การจดทะเบียนจะต้องติดต่อกับหน่วยงาน the Registry of Shipping and Seamen ที่มา : Maritime and Coastguard Agency 2012, supra note 17, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2561.

ทั้งนี้ ตามกฎหมายของอังกฤษไม่ได้กำหนดอายุของเรือที่รับจดทะเบียน
เอาไว้²⁴

ข. ถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบการของเจ้าของเรือ

เจ้าของเรือซึ่งเป็นนิติบุคคลที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายของอาณานิคมอังกฤษจะต้องมีที่ตั้งของสำนักงานใหญ่อยู่ในประเทศอังกฤษหรือมีที่ตั้งสำนักงานใหญ่อยู่ในอาณานิคมของประเทศอังกฤษตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ (การจดทะเบียนเรือ) ค.ศ. 1993 ข้อ 7 (จ)²⁵ สำหรับเรือซึ่งมีเจ้าของหลายคนถือกรรมสิทธิ์ร่วมกันแต่มีเจ้าของบางคนไม่มีความเกี่ยวข้องกับสัญชาติอังกฤษจึงไม่มีคุณสมบัติที่จะเป็นเจ้าของเรือจดทะเบียนสัญชาติอังกฤษได้นั้น อาจมีสิทธิจดทะเบียนเรือสัญชาติอังกฤษได้ หากปรากฏว่าส่วนได้เสียข้างมากของเรือนั้นเป็นของเจ้าของเรือซึ่งมีคุณสมบัติพอที่จะจดทะเบียนเรือได้ แต่ทั้งนี้จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงเข้าเงื่อนไขเพิ่มเติมตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ (การจดทะเบียนเรือ) 1993 ข้อ 8 (Regulation 8 of Merchant Shipping (Registration of Ships) Regulations 1993 No. 3138) ว่าเจ้าของเรือผู้มีความสมบัตินั้นจะต้องมีถิ่นที่อยู่ในประเทศอังกฤษด้วย

ค. เงื่อนไขเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของเรือ

กฎหมายว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ ค.ศ. 1995 (Merchant Shipping Act 1995) ให้อำนาจแก่นายทะเบียนเรือในการใช้ดุลยพินิจปฏิเสธการรับจดทะเบียนเรือสัญชาติอังกฤษในกรณีที่เห็นว่าสภาพแห่งเรือหรืออุปกรณ์บนเรือนั้นไม่ปลอดภัยต่อการเดินเรือหรือเสี่ยงต่อการสร้างมลพิษทางทะเล หรือไม่ปลอดภัยต่อสุขภาพและสวัสดิภาพของนายเรือและคนเรือที่ทำงานในเรือลำนั้น²⁶

ง. เงื่อนไขทางด้านเอกสารที่ใช้จดทะเบียนเรือ

²⁴ Richard Coles and Edward Watt, p. 286.

²⁵ (Regulation 7(g) of Merchant Shipping (Registration of Ships) Regulations 1993 No. 3138)

²⁶ Section 9 (3) The registrar may, nevertheless, if registration regulations so provide, refuse to register or terminate the registration of a ship if, having regard to any relevant requirements of this Act, he considers it would be inappropriate for the ship to be or, as the case may be, to remain registered.

(8) In this section “the relevant requirements of this Act” means the requirements of this Act (including requirements falling to be complied with after registration) relating to—

(a) the condition of ships or their equipment so far as relevant to their safety or any risk of pollution; and

(b) the safety, health and welfare of persons employed or engaged in them.

เจ้าของกรรมสิทธิ์ในเรือลำใดที่มีคุณสมบัติจะเป็นเจ้าของเรือจดทะเบียนสัญชาติอังกฤษตามที่กฎหมายกำหนด สามารถยื่นขอจดทะเบียนเรือต่อนายทะเบียนเรือได้ โดยการยื่นคำขอจดทะเบียนเรือพร้อมเอกสารแสดงความเกี่ยวข้องกับสัญชาติอังกฤษของเจ้าของเรือ และหากเรือลำดังกล่าวได้รับการจดทะเบียนอื่นใดก่อนที่จะได้รับการจดทะเบียนสัญชาติเรือ เจ้าของเรือจะต้องแสดงข้อความให้ปรากฏในคำร้องขอจดทะเบียนเรือ²⁷ หากเจ้าของเรือเป็นนิติบุคคลจะต้องยื่นเอกสารเกี่ยวกับการจดทะเบียนนิติบุคคลนั้นแก่นายทะเบียนเรือ²⁸ แต่สำหรับเรือที่เคยได้รับ

The Merchant Shipping (Registration of Ships) Regulations 1993 No. 3138 Regulation 22—

(1) Every application for registration must be supported by a declaration of eligibility which shall be in a form approved by the Secretary of State and shall include:—

(a) a declaration of British connection;

(b) a declaration of ownership by every owner setting out his qualification to own a British ship;

(c) a statement of the number of shares in the ship the legal title of which is vested in each owner whether alone or jointly with any other person or persons;

(2) Every application for registration of a ship which has, immediately prior to the application, been registered on any other register shall be accompanied by a certified extract from that register in respect of that ship.

²⁸ The Merchant Shipping (Registration of Ships) Regulations 1993 No. 3138

Regulation 24 Where application is made on behalf of a body corporate, the application must be accompanied by:—

(a) if it is a company registered in the United Kingdom, a copy of its certificate of incorporation, and, in the case of a company which has changed its name since incorporation, its certificates of change of name, or

(b) if it is:—

(i) a company incorporated in a member State other than the United Kingdom, or

(ii) a company incorporated in any relevant British possession, proof in accordance with the laws of the country of its incorporation that the company is an incorporated company,

(c) if it is a company, other than a company incorporated in the United Kingdom, with a place of business in the United Kingdom, a certificate from the Registrar of Companies in England and Wales, the Registrar of Scottish Companies or the Registrar of Northern Ireland Companies that the company is registered with him as an oversea company, and

(d) if it is a body corporate incorporated by virtue of an Act of Parliament, a Charter granted by Her Majesty, or an Act of Ordinance, proof, sufficient to satisfy the Registrar, of its incorporation.

การจดทะเบียนสัญชาติอื่นมาก่อน เจ้าของเรือจะต้องกระทำการถอนทะเบียนเรือของรัฐเจ้าของธงเรือดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ของรัฐนั้นด้วย²⁹

การจดทะเบียนเรือในประเทศอังกฤษนั้น จะมีหน่วยงานผู้รับผิดชอบ คือ หน่วยงานพาณิชย์นาวีและชายฝั่ง (The Maritime and Coastguard Agency) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลในฐานะเป็นรัฐเจ้าของธงเรือ โดยมีหน้าที่รับผิดชอบหลักในการดูแลเรื่องการค้าและการให้ เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศด้านพาณิชย์นาวีและนโยบายทางทะเลของประเทศอังกฤษ นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่ชื่อว่า หน่วยพิทักษ์ชายฝั่งของอังกฤษ (The UK's HMCG (Her Majesty's Coastguard)) ซึ่งทำหน้าที่ในการดูแลด้านความปลอดภัย การตรวจสอบและทดสอบน้ำชายฝั่ง การออกใบอนุญาตให้เจ้าหน้าที่และคนประจำเรือ การตรวจสอบเครือข่าย AIS ของอังกฤษ (การติดตามเรือตามเวลาจริงในปัจจุบัน)³⁰

2) มาตรการและสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร

เมื่อพิจารณาถึงเรื่องสิทธิพิเศษทางภาษีที่จะได้รับจากการจดทะเบียนเรือในสหราชอาณาจักรแล้ว จะเห็นได้ว่าสหราชอาณาจักรมีการกำหนดสิทธิพิเศษทางภาษีให้กับบริษัทที่จดทะเบียนเรือเลือกที่จะคำนวณภาษีตามแบบ Tonnage Tax หรือการคำนวณภาษีตามจำนวนตันของเรือได้ ซึ่งระบบนี้เป็นการให้สิทธิพิเศษทางภาษีแก่ผู้ประกอบการที่สามารถเลือกคำนวณกำไรจากการประกอบกิจการทางเรือได้ด้วยการประมาณจากจำนวน net tonnage ของเรือ

ในระบบของการคิดภาษีแบบ Tonnage Tax เริ่มต้นจากรายงานอิสระของท่านลอร์ด อเล็กซานเดอร์ ออฟ วีตดอน (Lord Alexander of Weedon) โดยรายงานนี้มีการเผยแพร่ออกไปสู่สาธารณะ รัฐบาลของสหราชอาณาจักรได้ดำเนินการร่างและออกกฎหมายในเรื่องระบบการคิดภาษีแบบ Tonnage Tax ซึ่งได้บัญญัติเพิ่มใน Finance Act 2000 ใน Schedule 22³¹

หากพิจารณาแนวทางพื้นฐานของการคิดภาษีแบบ Tonnage Tax จะเห็นได้ว่าเป็นการคิดประมาณกำไร โดยคำนวณจาก the net tonnage ของเรือ แล้วจึงนำกำไรโดยประมาณที่ได้มาคำนวณภาษีที่ต้องจ่ายตามอัตราของภาษिरายได้นิติบุคคล โดยที่ไม่คำนึงถึงกำไรจาก

²⁹ Merchant Shipping Act 1995

Section 9 (5) Where a ship becomes registered at a time when it is already registered under the law of a country other than the United Kingdom, the owner of the ship shall take all reasonable steps to secure the termination of the ship's registration under the law of that country.

³⁰ Chavdar Chaney, Cruise Ship Registry, Flag State Control, Flag of Convenience, November 26, 201, <https://www.cruisemapper.com/wiki/758-cruise-ship-registry-flags-of-convenience-flag-state-control>, สืบค้นข้อมูลเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2562.

³¹ Louise Butcher, "Shipping: tonnage tax", p. 4-5.

การค้าขายที่ได้รับตามจริง ทั้งนี้ ในส่วนของผลกำไรจากกิจการที่ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับกิจการเดินเรือ นั้นจะคิดภาษีแยกต่างหากโดยใช้อัตราตามปกติ³²

ในระบบ Tonnage Tax ได้รับความนิยมน้อยยิ่งในหลายประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลีใต้ สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชาอาณาจักรเบลเยียม เป็นต้น³³ ซึ่งแต่ละประเทศล้วนมีขนาดกองเรือที่ใหญ่เป็นอันดับต้นๆ ของโลก

ในระบบ Tonnage Tax ของสหราชอาณาจักรได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจ่ายไว้ใน The Finance Act 2000 Schedule 22 (Amended by Finance Act 2005) ดังนี้

ในระบบ Tonnage tax บริษัทที่มีสิทธิในการเลือกใช้ระบบนี้ต้องมีคุณสมบัติ³⁴ คือ

1. เป็นบริษัทที่ต้องเสียภาษีตามหลักเกณฑ์ของสหราชอาณาจักร
2. เป็นบริษัทที่มีการดำเนินการควบคุมเรือที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด โดยเรือที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด³⁵ ดังกล่าว จะต้องเป็นเรือเดินทะเลที่มีขนาดตั้งแต่ 100 ตันขึ้นไป และใช้เพื่อ

- การรับขนคนโดยสารทางทะเล

³² Watson, Farley & Williams, “Summary of UK Tonnage Tax Legislation”, p.4.

³³ Pricewaterhouse Coopers, Choosing a profitable course around the globe Corporate taxation of the global shipping industry, p.9.

³⁴ Sec 16 Schedule 22 Finance Act 2000

³⁵ Sec 19 Schedule 22 Finance Act 2000 (Amended by Finance Act 2005)

“(1) For the purposes of this Schedule a “qualifying ship” means, subject to sub-paragraph (2), a seagoing ship of 100 tons or more gross tonnage used for—

- (a) the carriage by the sea of passengers,
- (b) the carriage by the sea of cargo,
- (c) towage, salvage or other marine assistance carried out at sea, or
- (d) transport by the sea in connection with other services of a kind necessarily provided at sea

Of goods or services of a kind normally provided on land.

(3) Sub-paragraph (1) is also subject to (a) paragraph 20 (vessels excluded from being qualifying ships). (b) Paragraph 20A (qualifying dredgers and tugs); (c) paragraphs 22A to 22F (flagging).

(4) For the purposes of this paragraph a ship is a seagoing ship if it is certificated for navigation at sea by the competent authority of any country or territory.

(5) For the purposes of sub-paragraph (1) “sea” does not include— (a) a port or harbor; (b) an estuary, a tidal or other river or an inland waterway

- การรับขนส่งสินค้าทางทะเล
- การลากจูง การช่วยเหลือกู้ภัย หรือให้ความช่วยเหลือทางทะเลอื่น ๆ
- การขนส่งทางทะเลในส่วนที่มีการเชื่อมต่อกับบริการอื่น ในส่วนที่มีความจำเป็นต้องอยู่ในทะเล เรือที่มีคุณสมบัติตามบทบัญญัตินี้ไม่รวมถึง³⁶ ประเภทเรือดังต่อไปนี้
 - เรือประมง หรือเรือโรงงาน (เรือที่ใช้ในอุตสาหกรรมประมง³⁷)
 - เรือสำราญ (หมายถึง เรือที่ใช้เพื่อการกีฬาหรือพักผ่อนหย่อนใจเป็นหลัก³⁸) โดยให้หัวข้อนี้ จะได้ศึกษาเพิ่มเติมในส่วนต่อไป

³⁶ Sec 20 Schedule 22 Finance Act 2000 (Amended by Finance Act 2005)

“(1) The following kinds of vessel are not qualifying ships for the purposes of this Schedule—

- (a) fishing vessels or factory ships;
- (b) pleasure craft;
- (c) harbor or river ferries;
- (d) offshore installations;
- (e) tankers dedicated to a particular oil field;
- (f) Dredgers other than qualifying dredgers.

(2) In sub-paragraph (1)(a) “factory ship” means a vessel providing processing services for the fishing industry

(3) In sub-paragraph (1)(b) “pleasure craft” means a vessel of a kind whose primary use is for the purposes of sport or recreation.

(4) In sub-paragraph (1)(c) “harbor or river ferry” means a vessel used for harbor, estuary or river crossings.

(5) In sub-paragraph (1)(d) “offshore installation” means— (a) an offshore installation within the meaning of the Mineral Workings (Offshore Installations) Act 1971, or (b) what would be such an installation if the references in that Act to controlled waters were to any waters.

(6) For the purposes of sub-paragraph (1)(e) whether a tanker is dedicated to a particular oil field shall be determined in accordance with section 2 of the Oil Taxation Act 1983 (dedicated mobile assets).

(7) In this Schedule “qualifying dredger” means a dredger which—

- (a) is self-propelled, and
- (b) is constructed or adapted for the carriage of cargo

³⁷ Sec 20 (2) Schedule 22 Finance Act 2000

³⁸ Sec 20 (3) Schedule 22 Finance Act 2000

- เรือเฟอร์รี่ข้ามท่าเรือหรือข้ามแม่น้ำ (หมายถึง เรือที่ใช้เพื่อข้ามท่าเรือ ข้ามปากแม่น้ำ หรือข้ามแม่น้ำ³⁹⁾

- สิ่งก่อสร้างนอกชายฝั่ง (หมายถึง สิ่งก่อสร้างนอกชายฝั่งตาม The Mineral Workings (Offshore Installations) Act 1971 หรือ สิ่งก่อสร้างที่อ้างถึงตามกฎหมายดังกล่าวเพื่อควบคุมน้ำ⁴⁰⁾

- เรือบรรทุกน้ำมัน

- เรือชุดที่ไม่ใช่เรือชุดตามที่บัญญัติให้มีคุณสมบัติ⁴¹⁾

- (เรือชุดที่บัญญัติให้มีคุณสมบัติ คือ เรือชุดที่เดินเครื่องด้วยตัวเองและมีการก่อสร้าง หรือดัดแปลงให้สามารถขนส่งสินค้าได้⁴²⁾

3. เรือที่มีคุณสมบัติดังกล่าว เป็นเรือที่มีการบริหารจัดการในเชิงพาณิชย์ในสหราชอาณาจักร

4. เป็นบริษัทที่มีจำนวนเรือที่ถูกชาร์เตอร์ในกองเรือไม่เกินร้อยละ 75⁴³⁾

ในส่วนของการคำนวณภาษีตามระบบ Tonnage Tax⁴⁴⁾ ให้คำนวณกำไรรายวัน โดยการประมาณจาก Net tonnage ของเรือ ในอัตรา ดังต่อไปนี้

³⁹⁾ Sec 20 (4) Schedule 22 Finance Act 2000

⁴⁰⁾ Sec 20 (5) Schedule 22 Finance Act 2000

⁴¹⁾ Sec 20 (1) Schedule 22 Finance Act 2000 (Amended by Finance Act 2005)

⁴²⁾ Sec 20 (7) Schedule 22 Finance Act 2000 (Amended by Finance Act 2005)

⁴³⁾ Sec 37 (1) Schedule 22 Finance Act 2000

“It is a requirement of entering or remaining within tonnage tax—

(a) in the case of a single company, that not more than 75% of the net tonnage of the qualifying ships operated by it is chartered in;

(b) in the case of a group, that not more than 75% of the aggregate net tonnage of the qualifying ships operated by the members of the group that are qualifying companies is chartered in.”

⁴⁴⁾ Sec 4 Schedule 22 Finance Act 2000

“(1) A company’s tonnage tax profits for an accounting period are calculated in accordance with this paragraph by reference to the net tonnage of the qualifying ships operated by the company.

For the purposes of the calculation the net tonnage of a ship is rounded down (if necessary) to the nearest multiple of 100 tons.

- จำนวน 1,000 ตันแรก คิดกำไรต่อ 100 ตัน คิดเป็นเงิน £0.60
- จำนวน 1,000 – 10,000 ตัน คิดกำไรต่อ 100 ตัน คิดเป็นเงิน £0.45
- จำนวน 10,000 – 25,000 ตัน คิดกำไรต่อ 100 ตัน คิดเป็นเงิน £0.30
- จำนวน 25,000 ตันขึ้นไป คิดกำไรต่อ 100 ตัน คิดเป็นเงิน £0.15

เมื่อคำนวณแล้วได้จำนวนกำไรรายวัน จึงคูณด้วยจำนวนวันที่เข้าในระบบ Tonnage tax ได้เป็นกำไรของเรือหนึ่งลำ แล้วจึงให้รวมกำไรของเรือทุกลำที่อยู่ในความดูแลของบริษัท ซึ่งจำนวนรวมนั้นถือเป็นกำไรของปีงบประมาณนั้น เพื่อที่จะนำมาคำนวณเป็นภาษีนิติบุคคลตามอัตราที่กำหนดต่อไป

3.1.2 กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

1) การส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญ

(2) The calculation is as follows: Step One Determine the daily profit for each qualifying ship operated by the company by reference to the following table and the net tonnage of the ship:

For each 100 tons up to 1,000 tons £0.60

For each 100 tons between 1,000 and 10,000 tons £0.45

For each 100 tons between 10,000 and 25,000 tons £0.30

For each 100 tons above 25,000 tons £0.15

Step Two

Work out the ship's profit for the accounting period by multiplying the daily profit by—

(a) the number of days in the accounting period, or

(b) if the ship was operated by the company as a qualifying ship for only part of the period, by the number of days in that part.

Step Three

Follow Steps One and Two for each of the qualifying ships operated by the company in the accounting period.

Step Four

Add together the resulting amounts and the total is the amount of the company's tonnage tax profits for that accounting period.

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนเรือของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งหมายความรวมถึง การจดทะเบียนเรือสำราญด้วย อาจกล่าวได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในเรื่องพาณิชย์นาวีที่หลากหลาย และครอบคลุมในทุกเรื่อง ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงเรื่องการส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญในประเทศสหรัฐอเมริกา จะเห็นได้ว่า รัฐบาลสหรัฐอเมริกามีกลไกทางกฎหมายในการส่งเสริมให้เรือ และเจ้าของเรือ หรือเจ้าของสายการบินเรือนำเรือมาจดทะเบียน ซึ่งกลไกในทางกฎหมายเหล่านี้ จะนำไปเชื่อมโยงหรือเป็นเงื่อนไข หรือเป็นคุณสมบัติที่ผู้ประกอบการ หรือนักลงทุน หรือผู้ขนส่ง หรือเจ้าของสายการบินเรือทั้งเรือสำราญและเรือพาณิชย์ประเภทอื่นๆ หากเรือที่ทำการค้าภายใน หรือทำการขนส่งภายในประเทศสหรัฐอเมริกา หรือทำการค้าระหว่างท่าเรือสหรัฐอเมริกากับท่าเรือต่างประเทศ หากเรือได้มีการจดทะเบียนอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งหมายความว่าเรือลำดังกล่าวเมื่อมีสัญชาติอเมริกัน ชักธงเรือของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว ย่อมได้สิทธิประโยชน์ที่ดีมากกว่า เรือลำอื่นๆ ที่ไม่ได้มีสัญชาติอเมริกันแล้วมาทำการค้าภายในน่านน้ำสหรัฐอเมริกา ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการที่เรือสำราญได้จดทะเบียนเรือภายใต้กฎหมายสหรัฐอเมริกาแล้ว เมื่อดำเนินการประกอบการรับขนส่งผู้โดยสารภายในน่านน้ำของประเทศสหรัฐอเมริกาต้องมีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในเรื่องใดอีกบ้างที่ต้องพิจารณา ในส่วนรายละเอียดจะกล่าวต่อไป

สำหรับเรือสำราญที่จดทะเบียนเรือเป็นสัญชาติอเมริกัน จะมีหน่วยงานที่ชื่อว่า หน่วยปกป้องชายฝั่งของสหรัฐอเมริกา (US Coast Guard (the USCG)) โดยหน่วยงานนี้ทำหน้าที่หลักในการค้นหาและให้ความช่วยเหลือทางทะเล นอกจากนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบเรือสำราญที่มีสัญชาติอเมริกัน และเรือพาณิชย์ประเภทอื่นที่มีสัญชาติอเมริกัน โดยในการตรวจสอบจะดำเนินการทั้งในส่วนโครงสร้างตัวเรือ อุปกรณ์ภายในเรือ การซ่อมบำรุง การเกิดอุบัติเหตุ ซึ่งอาจก่อให้เกิดการบาดเจ็บหรือเสียชีวิตของผู้โดยสารหรือคนประจำเรือ โดยต้องมีการสอบสวนถึงกรณีการประพุดมิชอบ หรือกรณีประมาทเลินเล่อ⁴⁵

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายที่ใช้บังคับกับผู้โดยสารบนเรือสำราญ ความเข้าใจของเจ้าของเรือสำราญ ผู้ประกอบการสายการบินเรือสำราญ หรือแม้กระทั่งบุคลากรผู้ทำงานบนเรือสำราญ อาจจะคุ้นเคยกับกฎหมายที่มีชื่อเรียกว่า “The Jones Act” ซึ่งเป็นชื่อเรียกโดยทั่วไปของ U.S. Code 46 Section 55102 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ The Merchant Marine Act แต่เป็นความเข้าใจในการใช้กฎหมายที่ไม่ถูกต้อง เนื่องด้วยกฎหมายที่มีผลใช้บังคับกับผู้โดยสารบนเรือสำราญ หรือบนเรือโดยสาร

⁴⁵ Chavdar Chanev, Cruise Ship Registry, Flag State Control, Flag of Convenience, November 26, 201, <https://www.cruisemapper.com/wiki/758-cruise-ship-registry-flags-of-convenience-flag-state-control>, สืบค้นข้อมูลเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2562.

นั่น คือ “The Passenger Vessel Services” ซึ่งบัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ส่วนที่ 46 มาตรา 5103 (46 U.S. Code Section 5103) ในส่วนรายละเอียดจะได้กล่าวต่อไป

1.1) U.S. Code 46 Section 55102

เมื่อพิจารณาถึง The Jones Act เป็นชื่อเรียกโดยทั่วไปของ U.S. Code 46 Section 55102 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ The Merchant Marine Act ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1920 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการก่อสร้าง และซ่อมบำรุงกองเรือพาณิชย์นาวิเพื่อใช้ในการปกป้องประเทศชาติ สำคัญของบทบัญญัติกล่าวถึงการที่กฎหมายห้ามไม่ให้เรือที่ไม่ได้มีสัญชาติอเมริกัน และไม่ได้ต่อสร้างในสหรัฐอเมริกา ทำการขนส่งสินค้าระหว่างท่าเรือภายในประเทศสหรัฐอเมริกา

ในปัจจุบัน บทบัญญัติในส่วนนี้มีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวางว่าเป็นกฎหมายที่ค่อนข้างล้าสมัยแล้ว การมีบทบัญญัติในลักษณะเช่นนี้เป็นการสร้างผลกระทบอย่างมากแก่ระบบเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา เนื่องจากเป็นการขัดขวางการแข่งขันของทั้งธุรกิจการก่อสร้างเรือ และธุรกิจการขนส่ง ส่งผลทำให้เกิดการขึ้นราคาของเรือใหม่สัญชาติอเมริกันเนื่องมาจากหากต้องการขนส่งสินค้าจากท่าเรือในสหรัฐอเมริกาไปยังท่าเรืออีกแห่งในประเทศ ก็ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ โดยในฝ่ายของผู้สนับสนุนบทบัญญัติในส่วนนี้ ให้ความเห็นว่า บทบัญญัตินี้สร้างประโยชน์ในเรื่องการสงวนอาชีพให้กับพลเมืองชาวอเมริกันและเป็นการสร้างความมั่นคงปลอดภัยในประเทศสหรัฐอเมริกาและบริเวณโดยรอบท่าเรือ จึงยังคงมีความจำเป็นที่ยังต้องมีบทบัญญัติในส่วนนี้ต่อไป

ในส่วนของการปรับในกรณีที่เกิดฝ่าฝืนบทบัญญัตินั้น จะได้รับการพิจารณาเป็นรายกรณีไป โดยหน่วยงานศุลกากรและหน่วยตระเวนชายแดน (the U.S. Customs and Border Patrol (CBP))

บทบัญญัติในส่วนนี้ได้มีการแก้ไขมาแล้วหลายครั้งและมีการถูกระงับใช้เป็นการชั่วคราวมาแล้วด้วย เนื่องจากมีเหตุฉุกเฉินในสหรัฐอเมริกา ซึ่งรวมถึงการบรรเทาสาธารณภัยจากพายุเฮอริเคนคาทริน่า (Hurricanes Katrina) พายุเฮอริเคนแซนดี้ (Sandy) พายุเฮอริเคนริต้า (Rita) พายุเฮอริเคนฮาเวย์ (Harvey) และพายุเฮอริเคนไอร์มา (Irma) รวมถึงการถูกระงับใช้เป็นการชั่วคราวในเปอร์โตริโก (Puerto Rico) ซึ่งเป็นเครือรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา จากกรณีการเกิดพายุเฮอริเคน (Hurricane Maria)⁴⁶ โดยสิ่งสำคัญที่จะต้องทราบก็คือ บทบัญญัติในส่วนนี้จะไม่ครอบคลุมถึงหรือไม่ใช้กับการขนส่งผู้โดยสารโดยเรือสำราญด้วย ซึ่งในส่วนนี้เป็นขอบเขตที่สำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้ผู้ใช้กฎหมาย หรือผู้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายจะต้องทำความเข้าใจให้ถูกต้องว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ

⁴⁶ Melinda Crow, Jones Act and PVSA: What's the Difference, and How Do They Affect My Cruise?, Cruise critic, <https://www.cruise critic.com/articles.cfm?ID=3363>, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2562.

การขนส่งหรือการให้บริการเรือโดยสาร หรือเรือสำราญนั้น ต้องปรับใช้กับพระราชบัญญัติการให้บริการเรือขนส่งผู้โดยสาร (The Passenger Vessel Service Act)

1.2) The Passenger Vessel Service Act)

พระราชบัญญัติการให้บริการเรือขนส่งผู้โดยสาร (The Passenger Vessel Service Act) ได้บัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ส่วนที่ 46 มาตรา 5103 (46 U.S. Code Section 5103) โดยพระราชบัญญัตินี้ครอบคลุมถึงการขนส่งผู้โดยสารโดยเรือสำราญ (Cruise Ship) ในการเดินทางระหว่างท่าเรือ 2 แห่งภายในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ครอบคลุมเรือโดยสารที่มีขนาดตั้งแต่ 5 ตันขึ้นไป ซึ่งเรือโดยสารนี้ให้หมายความรวมถึงเรือเฟอร์รี่ (Ferries) เรือสำราญ (Cruise Ships) ด้วย พระราชบัญญัติฉบับนี้ประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1886 ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาก่อนที่จะรู้จักเรือสำราญจะเติบโตอย่างเช่นในปัจจุบันนี้ แต่ยังคงอยู่ในช่วงระยะเวลาที่มีการสวมนหรือจำกัดในเรื่องของการค้าขายฝั่ง เนื่องด้วยวัตถุประสงค์ทางด้านเศรษฐกิจและการป้องกันประเทศ

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีส่วนที่เป็นข้อยกเว้นที่บัญญัติว่า เรือที่เดินทางหรือขนส่งผู้โดยสารระหว่างท่าเรือภายในประเทศสหรัฐอเมริกา ต้องเป็นเรือที่ต่อสร้างมีเจ้าของเรือเป็นบริษัทของสหรัฐอเมริกา ซึ่งทำให้เรือลำนั้นต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายตรวจคนเข้าเมืองและกฎหมายการจ้างแรงงานของสหรัฐอเมริกาด้วย รวมถึงเรือขนส่งผู้โดยสารนั้นต้องจดทะเบียนเรือกับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งจะทำให้เรือลำนั้นอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันชายฝั่งของสหรัฐอเมริกา (U.S. Coast Guard regulations)

ในส่วนของเรือต่างชาติที่ไม่ได้มีคุณสมบัติตามที่กล่าวมาข้างต้นนั้นสามารถเดินทางผ่านน่านน้ำประเทศสหรัฐอเมริกาได้ แต่ต้องเดินเรือภายใต้เส้นทางแบ่งเขตน่านน้ำตามข้อยกเว้นและการตีความตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งมีกำหนดไว้ในรายละเอียด ในกรณีที่เรือสัญชาติต่างชาติที่ขนส่งผู้โดยสารได้มีการฝ่าฝืนข้อยกเว้นในพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะมีโทษปรับที่กำหนดไว้จำนวน 762 ดอลลาร์สหรัฐต่อผู้โดยสารหนึ่งคน อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้อาจจะยกเว้นไม่ลงโทษปรับในบางกรณีได้ เช่น ในกรณีที่เกิดภัยธรรมชาติ ตัวอย่าง เครื่องรัฐเปอร์โตริโก (Puerto Rico) ซึ่งเป็นเครื่องรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกาเคยยกเว้นโทษปรับในกรณีเรือโดยสารมีการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากเหตุการณ์พายุเฮอริเคน ซึ่งการยกเว้นในกรณีเฉพาะเหล่านี้จะมีการกำหนดช่วงเวลาสิ้นสุดของการยกเว้นไว้ด้วย โดยในกรณีนี้สิ้นสุดในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2017 เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้มีผลกระทบต่อการจัดเส้นทางเดินเรือสำราญและเรือพาณิชย์อื่น บริษัทสายการเดินเรือสำราญขนาดใหญ่ที่ประกอบกิจการในประเทศสหรัฐอเมริกา 2 บริษัท ได้แก่ รอยัลแคริบเบียน และคาร์นิวัล (Royal Caribbean and Carnival) ซึ่งเรือสำราญของทั้ง 2 บริษัทนี้ได้จดทะเบียนเรือเป็นสัญชาติอื่นอันไม่ใช่สัญชาติอเมริกัน รวมถึงบริษัทสายการเดินเรือนอร์วีเจียน ครุยส์ไลน์ (Norwegian Cruise Lines) ซึ่งมีสัญชาติต่างประเทศ เรือไม่ได้ต่อสร้างใน

สหรัฐอเมริกา โดยจดทะเบียนในประเทศบาฮามาส (Bahamas) ซึ่งในกรณีหมายความว่าสำราญที่มี การประกอบกิจการในท่าเรือของประเทศสหรัฐอเมริกาต้องตกอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย โดยต้องมีการวางแผนเส้นทางเดินเรืออย่างรอบคอบเพื่อให้อยู่ภายใต้ขอบเขตของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ให้เกินไปกว่าที่กฎหมายยกเว้นให้ มิฉะนั้นจะมีบทลงโทษ

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า เนื้อหาของบทบัญญัติฉบับนี้เป็น การกำหนดข้อจำกัดหรือข้อห้ามเรือสัญชาติต่างชาติไม่ให้ทำการขนส่งผู้โดยสารจากท่าเรือแห่งหนึ่งไปยัง ท่าเรืออีกแห่งหนึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกา ในกรณีที่เรือสำราญมีการกำหนดเส้นทางเดินเรือเริ่มต้น และสิ้นสุดจุดหมายปลายทางเป็นท่าเรือเดียวกันภายในสหรัฐอเมริกา (round trip) จะต้องไม่มีการขนส่ง ผู้โดยสารไปยังท่าเรืออื่นอันไม่ใช่ท่าเรือต้นทาง แต่อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้มีข้อยกเว้นที่จะ ไม่ใช้บังคับกับเรือโดยสารที่มีการเทียบท่ายังท่าเรือต่างประเทศทุกจุด (ไม่มีการจอดเทียบท่าในประเทศ สหรัฐอเมริกาเลย) นอกจากนี้ เส้นทางเดินเรือแบบไปกลับ (round trip) หมายความว่ารวมถึง ท่าเรือ แห่งอื่นที่สหรัฐอเมริกาจัดให้ไว้สำหรับให้เรือสำราญไปจอดแวะพักในระหว่างที่มีการล่องเรือสำราญ ซึ่งเรือสำราญที่ล่องจากท่าเรือรัฐฟลอริดาอาจไปจอดเทียบท่าที่คีย์เวสต์ (Key West) ซึ่งเป็นเมืองใน รัฐฟลอริดา ในกรณีหมายความว่า กฎหมายจะกำหนดท่าเทียบเรือในสหรัฐอเมริกาบางท่า ให้เป็น เสมือนท่าเทียบเรือต่างประเทศ ที่สามารถให้เรือสำราญไปจอดแวะพักก่อนจะเดินทางกลับมายังท่า เทียบเรือเดิมที่รับผู้โดยสารมาตั้งแต่ต้นทาง การกระทำเช่นนี้มีขึ้นเพื่อทำให้เรือสำราญที่มีสัญชาติ ต่างประเทศนั้นได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้แล้ว กล่าวคือ หากสายการเดินเรือ สำราญต่างชาติมีแผนการเดินทางที่จะต้องนำผู้โดยสารกลับมาส่งยังท่าเรือเดิมที่รับผู้โดยสารลงเรือมา จะต้องมีการหยุดพักยังท่าเรือต่างประเทศนอกสหรัฐอเมริกาอย่างน้อย 1 แห่ง ตัวอย่างเช่น ที่ท่าเรือ บาฮามาสหรือท่าเรือจาไมก้า ในระหว่างที่ล่องเรือสำราญก่อนที่กลับมาเทียบท่ายังท่าเรือเดิมในประเทศ สหรัฐอเมริกาได้

ในส่วนของข้อยกเว้นประการที่สอง พระราชบัญญัติฉบับนี้ออนุญาตให้ เรือสำราญต่างชาติสามารถรับผู้โดยสารจากท่าเรือแห่งหนึ่งในสหรัฐอเมริกาและไปส่งผู้โดยสารยังอีก ท่าเรือแห่งหนึ่งในสหรัฐอเมริกาได้ แต่ต้องเป็นการขนส่งผู้โดยสารไปส่งยังท่าเรืออีกแห่งในสหรัฐได้ ก็ต่อเมื่อได้มีการจอดแวะพักยังท่าเรือต่างประเทศก่อน ซึ่งหมายความว่าต้องเป็นท่าเรือต่างประเทศที่ ไม่ใช่ดินแดนอเมริกาเหนือ, อเมริกากลาง, เมอร์มิวด้า, เวสอินดี และบาฮามาส โดยอาจจอดแวะพักที่หมู่ เกาะเนเธอร์แลนด์แอนทิลลีสของอะรูบา ซึ่งตั้งอยู่นอกชายฝั่งของประเทศเวเนซุเอลา⁴⁷ หรือเกาะ

⁴⁷ Wikipedia, <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B9%80%E0%B8%99%E0%B9%80%E0%B8%98%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B9%8C%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%99%E0%B8%94%E0%B9%8C%E0%B9%81%E0%B8%AD%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B8%B4%E0%B8%A5%E0%B8%A5%E0%B8%B5%E0%B8%AA>, สืบค้นเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2562.

บอร์เนียว และเกาะกือราเซา ซึ่งเป็นประเทศปกครองตนเองโดยตรงภายในราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ หรือที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้ ซึ่งข้อกำหนดนี้ให้หมายความรวมถึงท่าเรือที่อยู่ห่างออกไปในอเมริกาเหนือด้วย ซึ่งเป็นเส้นทางในการเดินเรือสำราญที่แยกเดี่ยวจากเมืองซีแอตเทิลไปยังท่าเรือใดท่าเรือหนึ่งในอลาสก้า (เป็นดินแดนของสหรัฐอเมริกา) ซึ่งก็ถือเป็นท่าเรือของประเทศสหรัฐอเมริกาเช่นเดียวกัน

1.2.1) พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ครอบคลุมถึงกรณีใดบ้าง

พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่มีขอบเขตครอบคลุมไปถึง หรือไม่ใช่บังคับกับเรือสำราญ หรือเรือขนส่งผู้โดยสารที่ต่อสร้างในสหรัฐอเมริกา และเรือสำราญที่มีการบริหารจัดการโดยบริษัทสัญชาติอเมริกัน เรือสำราญเหล่านี้จะไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการให้บริการเรือขนส่งผู้โดยสาร (The Passenger Vessel Service Act) นี้ แต่เรือสำราญที่อยู่ในประเภทนี้มีจำนวนไม่มากนัก

ในปี ค.ศ. 2004 สายการบินเดินเรือ Norwegian ได้รับการยกเว้นไม่ต้องตกอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยมีเรือสำราญจำนวน 3 ลำ (ไม่มีเรือลำไหนเลยที่ต่อสร้างในอเมริกา) ที่ประกอบธุรกิจในเกาะฮาวายเพียงแห่งเดียว โดยเรือของสายการบินเดินเรือ Norwegian ได้รับการยกเว้นว่า แม้เป็นเรือต่างชาติก็ไม่ต้องมีการจอดเทียบท่าหรือแวะพักยังท่าเรือต่างประเทศแต่อย่างใด เช่น เรือสำราญชื่อ Pride of America ที่ประกอบการเดินทางเรือไปกลับระหว่างเกาะฮาวาย โดยมีจำนวนลูกเรือชาวอเมริกันมากกว่าเรือลำอื่นของสายการบินเดินเรือ Norwegian

โดยขอบเขตการบังคับใช้ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ครอบคลุมถึงการเดินเรือสำราญที่มีเส้นทางในการล่องเรือทั้งในทะเลและแม่น้ำในน่านน้ำสหรัฐอเมริกา รวมถึงทะเลสาบเกรท (the Great Lakes) ด้วย สายการบินเดินเรือสำราญหลายแห่งมีการให้บริการขนส่งผู้โดยสารระหว่างท่าเรือในสหรัฐอเมริกา ด้วยการเรือที่ต่อสร้างในสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นการปฏิบัติตามข้อกำหนดของพระราชบัญญัติฉบับนี้

ในปี ค.ศ. 2015 เรือสำราญชื่อ Viking River Cruises ได้ประกาศแผนการดำเนินงานว่าจะมีเส้นทางล่องเรือสำราญในแม่น้ำมิสซิสซิปปี โดยเดินทางมาจากรัฐนิวออลีน แต่แผนการดำเนินการดังกล่าวยังไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากความเคร่งครัดและข้อห้ามของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ที่บังคับให้เรือสำราญ Viking River Cruises ที่ไม่ได้ต่อสร้างในสหรัฐอเมริกาก็ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายฉบับอื่นๆ ของสหรัฐอเมริกาด้วย ซึ่งหมายความรวมถึงกฎหมายแรงงาน กฎหมายภาษีอากร ข้อห้ามเกี่ยวกับเรื่องการค้าค่าบริการ

1.2.2) กรณีที่มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฉบับนี้

ไม่ว่าสายการบินเดินเรือสำราญจะมีการวางแผนเส้นทางเดินเรือรอบคอบมากเพียงใด แต่ก็อาจมีกรณีที่อาจฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายได้ เช่น อาจจะเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้โดยสารพาระราย หรือการเข้ามาของเรือ โดยสิ่งที่จะต้องคำนึงถึง

มากที่สุดในการณีที่เกิดการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย การฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายจะเกิดขึ้นกับผู้โดยสารเป็นรายบุคคล ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าผู้โดยสารคนนั้นจะมีเส้นทางการเดินทางไปที่ใด โดยจะต้องตระหนักว่าเมื่อมีการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายสายการบินเรือจะเป็นผู้ถูกลงโทษปรับ ไม่ใช่ผู้โดยสารเป็นผู้ถูกปรับ

ตัวอย่าง กรณีที่ 1 ผู้โดยสาร นาย ก ได้จองตั๋วเรือสำราญกับสายการบินเรือ Caribbean cruise โดยเริ่มต้นการเดินทางและสิ้นสุดการเดินทางที่ทำเทียบเรือเดียวกัน คือ ทำเทียบเรือไมอามี โดยมีการจอดแวะพักยังทำเทียบเรือแรกคือ ทำเทียบเรือคีย์เวสต์ เมื่อถึงเวลาเดินทางนาย ก ผู้โดยสารไม่สามารถเดินทางมาลงเรือที่ทำเทียบเรือไมอามีได้ทันตามกำหนดเวลา ทำให้พลาดเที่ยวการเดินทางไป สิ่งหนึ่งที่จะเป็นไปได้คือ นาย ก อาจสามารถเดินทางไปขึ้นเรือที่ทำเทียบเรือคีย์เวสต์ได้อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งหากพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้มีความหมายว่า นาย ก ไม่ได้มีเที่ยวการเดินทางไปและกลับโดยเรือสำราญ (round-trip cruise) ที่มีการเดินทางเริ่มต้นและสิ้นสุดที่ทำเทียบเรือไมอามี แม้ว่าในความเป็นจริงเรือสำราญจะมีเส้นทางการเดินเรือเป็นแบบนั้น หากเรือสำราญได้จอดเทียบท่ายังทำเทียบเรือแห่งใดแห่งหนึ่งบนเกาะ หรือจอดเทียบท่าในอเมริกาใต้ เรือสำราญลำนั้นจะต้องถูกลงโทษปรับเป็นจำนวนเงิน 762 ดอลลาร์สหรัฐ โดยหน่วยงานของรัฐสำหรับการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฉบับนี้

ตัวอย่าง กรณีที่ 2 ผู้โดยสาร นาย ข และเพื่อนผู้ติดตาม ทั้งสองคนได้จองตั๋วเรือสำราญในช่วงฤดูใบไม้ผลิ ซึ่งมีเส้นทางการล่องเรือเริ่มต้นและสิ้นสุดที่รัฐนิวเจอร์ซีย์ โดยมีการจอดแวะพักที่ทำเทียบเรือเมืองบอสตัน เมืองพอร์ตแลนด์ และเมืองบาร์ (ในสหรัฐอเมริกา) นอกจากนี้ยังมีจุดจอดแวะพักอีก 3 แห่ง ในประเทศแคนาดาก่อนที่จะกลับมาที่ทำเทียบเรือรัฐนิวเจอร์ซีย์เหมือนเดิม ปรากฏว่าในขณะที่ท่องเที่ยวบนฝั่งที่ทำเทียบเรือเมืองบาร์นั้น นาย ข เกิดประสบอุบัติเหตุข้อเท้าหักจำเป็นต้องได้รับการผ่าตัด และไม่สามารถเดินทางกลับมาที่เรือได้ตามเวลาที่กำหนดออกเดินทาง ซึ่งเพื่อนผู้ติดตามของนาย ข ก็ไม่เดินทางกลับกับเรือสำราญด้วยเช่นกัน ในกรณีเช่นนี้ซึ่งในกรณีเช่นนี้ถือเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้เช่นกัน กรณีนี้สายการบินเรือจะต้องถูกลงโทษปรับเป็นจำนวนเงิน 1524 ดอลลาร์สหรัฐ สำหรับผู้โดยสาร 2 คน เนื่องด้วยผู้โดยสารไม่ได้เดินทางไปยังท่าเรือต่างประเทศ ซึ่งในกรณีมีความหมายว่า นาย ข และเพื่อนผู้ติดตามนั้นได้มีเพียงการเดินทางระหว่างท่าเรือ 2 แห่งภายในประเทศสหรัฐอเมริกาเท่านั้น โดยในกรณีที่สายการบินเรือได้เสียค่าปรับไปให้กับหน่วยงานของรัฐแล้ว สายการบินเรืออาจมีการเรียกเก็บเงินค่าปรับในส่วนนี้จากผู้โดยสารได้ โดยผ่านบัญชีที่ผู้โดยสารเปิดไว้บนเรือสำราญ

ในหลายกรณี สายการบินเรือสำราญสามารถที่จะขอยกเว้นการเรียกเก็บค่าปรับนี้จากหน่วยงานของรัฐที่ชื่อว่า U.S. Customs and Border Protection ได้ สำหรับกรณีที่เกิดเหตุการณ์ฉุกเฉินทางการแพทย์ ดังนั้นจึงควรมีการแจ้งกลับไปยังสายการบินเรือ

ว่ามีเหตุการณ์ฉุกเฉินเกิดขึ้นกับผู้โดยสาร เพื่อให้ทางสายการบินเรือได้จัดเตรียมเอกสารไว้เพื่อแสดงว่า เหตุการณ์ฉุกเฉินทางการแพทย์นั้นได้เกิดขึ้นจริง ซึ่งอาจทำให้สายการบินเรือไม่ต้องเสียค่าปรับในส่วนนี้

ตัวอย่าง กรณีที่ 3

สายการบินเรือ A มีตารางเส้นทางการเดินเรือแบบไปและกลับที่ทำเทียบเรือลอสแอนเจลิส โดยมีท่าเทียบเรือที่เป็นท่าเทียบเรือแฉะพักในเมืองแคตารินา (Catalina) เมืองซาน ดิเอโก (San Diego) และเมืองเอสเซนด้า (Ensenada) ในประเทศเม็กซิโก แต่เนื่องจากสภาพอากาศที่ไม่เอื้ออำนวยให้เรือสำราญไปจอดเทียบท่ายังท่าเรือแฉะพักที่เมืองเอสเซนด้า หรือที่เม็กซิโกได้เลย ด้วยความจำเป็นเรือสำราญจึงต้องเดินเรือไปยังท่าเทียบเรือเมืองซานดิเอโกเลย ในกรณีเช่นนี้ทำให้เรือสำราญลำนี้ไม่ได้มีการจอดแฉะพักเทียบท่ายังท่าเรือต่างประเทศอย่างน้อย 1 แห่ง ก่อน ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในกรณีสายการบินเรือสำราญจะต้องถูกปรับเป็นจำนวนเงิน 762 ดอลลาร์สหรัฐต่อผู้โดยสารหนึ่งคน แต่ในกรณีเช่นนี้เป็นกรณีที่สามารถเจรจาต่อรองเพื่อขอลดจำนวนค่าปรับลงได้ หรืออาจขอยกเว้นการเสียค่าปรับในกรณีนี้ได้ หากสายการบินเรือสามารถหาเอกสารมายืนยันได้ว่าได้ใช้ความพยายามที่จะเข้าเทียบท่าเพื่อจอดแฉะพักยังท่าเรือในประเทศเม็กซิโกแล้ว หากสามารถพิสูจน์ได้ก็เป็นกรณีที่ไม่ต้องเสียค่าปรับแต่อย่างใด⁴⁸

2) มาตรการและสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร

เมื่อพิจารณาถึงการจดทะเบียนเรือในประเทศสหรัฐอเมริกา จะเห็นได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกามีหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายที่เป็นการจูงใจให้ผู้ประกอบการเรือสำราญให้หันมาสนใจที่จะจดทะเบียนเรือกับประเทศสหรัฐอเมริกามากขึ้น โดยเป็นการสร้างแรงจูงใจในทางอ้อม กล่าวคือ กฎหมาย The Internal Revenue Code กำหนดให้ผู้ใช้บริการเรือสำราญสามารถนำค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการจัดการประชุมทางธุรกิจบนเรือสำราญสัญชาติอเมริกันมาหักลดหย่อนภาษีได้ ซึ่งมาตรการนี้เป็นมาตรการทางภาษีที่มีน้ำหนักในการสร้างแรงจูงใจเป็นอย่างดีที่จะทำให้ผู้ประกอบการสายการบินเรือสำราญเลือกที่จะมาจดทะเบียนเรือกับประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องด้วยผู้ใช้บริการย่อมจะต้องเลือกใช้บริการเรือสำราญที่มีสัญชาติอเมริกันมากกว่าเรือสำราญสัญชาติอื่นๆ เพราะผู้ใช้บริการจะสามารถลดค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นได้จากการไปขอลดหย่อนภาษี จึงทำให้ผู้ประกอบการสายการบินเรือสำราญที่จดทะเบียนสัญชาติอเมริกันสามารถสร้างรายได้ในส่วนนี้จากกลุ่มฐานลูกค้ากลุ่มที่ต้องจัดประชุมสัมมนาบนเรือสำราญในสหรัฐอเมริกาอยู่แล้วได้เพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม

หลักเกณฑ์ในทางกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับมาตรการในการหักลดหย่อนภาษีสำหรับเรือสำราญได้ถูกกำหนดไว้ใน The Internal Revenue Code ซึ่งเป็นบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการจัดเก็บภาษีภายในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งในประมวลกฎหมายการจัดเก็บภาษีฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า บริษัทที่มีการจัดการประชุมสัมมนาบนเรือสำราญที่มีสัญชาติของประเทศ

⁴⁸ เฟิงอั้ง.

สหรัฐอเมริกา บริษัทผู้ใช้บริการสามารถนำค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการใช้บริการในการจัดการประชุมบนเรือสำราญนี้ ไปเพื่อหักลดหย่อนภาษีได้เต็มจำนวนตามที่กำหนดไว้ ซึ่งหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายในส่วนนี้มีไว้เพื่อดึงดูดใจนักลงทุน หรือนักธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดประชุมในเชิงธุรกิจ ซึ่งเรือสำราญที่ได้ให้บริการจะต้องเป็นเรือสำราญที่จดทะเบียนในสหรัฐอเมริกาและล่องเรืออยู่ในแถบอเมริกาเหนือ รวมถึงในน่านน้ำของประเทศสหรัฐอเมริกา และในแม่น้ำของประเทศสหรัฐอเมริกา อลาสกาและฮาวาย รวมถึงเกาะอื่นๆ ในแคริบเบียน จึงจะเข้าเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด

การกำหนดบทบัญญัติในลักษณะนี้เป็นการสร้างแรงจูงใจให้มีการจัดโปรแกรมในการท่องเที่ยวด้วยเรือสำราญ โดยใบเสร็จค่าใช้จ่ายจะต้องมีการรายงานค่าใช้จ่ายจริงตามราคาโปรแกรมท่องเที่ยวที่เสนอขายตามราคาท้องตลาด โดยนำเสนอในฐานะที่เป็นรายได้ และรายได้ในส่วนนี้ สามารถที่นำไปคิดคำนวณเพื่อหักลดหย่อนเป็นค่าใช้จ่ายประเภทเพื่อการจูงใจให้จัดโปรแกรมท่องเที่ยว โดยรายละเอียดอาจพิจารณาได้จากบทบัญญัติในส่วน IRS Publication 463⁴⁹ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กล่าวถึงว่า ค่าใช้จ่ายอะไรบ้างที่สามารถนำมาใช้เพื่อหักลดหย่อนภาษี วิธีการในการเขียนรายงานเพื่อขอเงินภาษีคืน เอกสารหลักฐานใดบ้าง ที่จำเป็นต้องใช้เพื่อประกอบการพิสูจน์ในการใช้เพื่อแสดงว่าเป็นค่าใช้จ่ายและวิธีการปฏิบัติเพื่อให้ได้รับเงิน ทั้งนี้จะต้องพิจารณาควบคู่ไปกับ The Tax Reform Act 1986 ด้วย โดยในพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้นนี้ ได้มีการบัญญัติถึงธุรกิจท่องเที่ยวที่สามารถมีสิทธิหักลดหย่อน หากมีการใช้บริการของเรือสำราญเพื่อการขนส่ง ซึ่งจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายในประเทศสหรัฐอเมริกามีความสอดคล้องกันในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการใช้บริการเรือสำราญที่จดทะเบียนในประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อจัดการประชุมบนเรือสำราญสามารถนำค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในส่วนนี้ไปหักลดหย่อนภาษีได้ตามระบบที่กำหนดไว้

ดังจะเห็นได้ว่า การบัญญัติกฎหมายในลักษณะเช่นนี้ มีส่วนช่วยส่งเสริมให้เกิดแรงจูงใจให้ทั้งผู้ใช้บริการ ซึ่งเป็นลูกค้าเรือสำราญต้องการใช้บริการเพื่อจัดการประชุมสัมมนาเชิงธุรกิจพร้อมด้วยการท่องเที่ยวบนเรือสำราญด้วยเรือสำราญที่จดทะเบียนเรือกับสหรัฐอเมริกา และในขณะเดียวกันก็เป็นการสร้างแรงจูงใจและผลักดันให้ผู้ประกอบการสายการเดินทางเรือสำราญได้รับประโยชน์จากการมีฐานลูกค้าในกลุ่มนี้เพิ่มมากขึ้นโดยกลไกของกฎหมายผู้ประกอบการเรือสำราญย่อมเห็นข้อดีและประโยชน์ในทางธุรกิจของการที่จะนำเรือสำราญของตนมาจดทะเบียนกับสหรัฐอเมริกา

เมื่อพิจารณาถึงเรื่องสิทธิพิเศษทางภาษีที่จะได้รับจากการจดทะเบียนเรือในสหรัฐอเมริกาแล้ว จะเห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกามีการกำหนดสิทธิพิเศษทางภาษีให้กับบริษัทที่จดทะเบียนเรือเลือกที่จะคำนวณภาษีตามแบบ Tonnage Tax หรือการคำนวณภาษีตามจำนวนตันของ

⁴⁹ The Internal Revenue Code, About Publication 463, Travel, Entertainment, Gift, and Car Expenses, Chapter 1 Travel.

เรือได้ ซึ่งระบบนี้เป็นการให้สิทธิพิเศษทางภาษีแก่ผู้ประกอบการที่สามารถเลือกคำนวณกำไรจากการประกอบกิจการทางเรือได้ด้วยการประมาณจากจำนวน net tonnage ของเรือ

ในระบบ Tonnage Tax ได้รับความนิยมเป็นอย่างยิ่งในหลายประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลีใต้ สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหราชอาณาจักรเบลเยียม เป็นต้น⁵⁰ ซึ่งแต่ละประเทศล้วนมีขนาดกองเรือที่ใหญ่เป็นอันดับต้นๆ ของโลก

หากพิจารณาแนวทางพื้นฐานของการคิดภาษีแบบ Tonnage Tax จะเห็นได้ว่าเป็นการคิดประมาณกำไร โดยคำนวณจาก the net tonnage ของเรือ แล้วจึงนำกำไร โดยประมาณที่ได้มาคำนวณภาษีที่ต้องจ่ายตามอัตราของภาษีรายได้นิติบุคคล โดยที่ไม่คำนึงถึงกำไรจากการค้าขายที่ได้รับตามจริง ทั้งนี้ ในส่วนของผลกำไรจากกิจการที่ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับกิจการเดินเรือ นั้นจะคิดภาษีแยกต่างหากโดยใช้อัตราตามปกติ⁵¹ ซึ่งข้อได้เปรียบของการคิดภาษีแบบ Tonnage Tax คือ สามารถกำหนดอัตราในการจัดเก็บภาษีให้มีอัตราตํ่าน้อยกว่าร้อยละ 1 ได้

หลักการในการคำนวณภาษีประเภทนี้ สหรัฐอเมริกาและทุกประเทศที่ใช้ การคิดภาษีแบบ Tonnage Tax จะใช้อัตราส่วนในการคิดภาษีแบบถดถอย (regressive) ซึ่งหาก พิจารณาแล้วจะเห็นว่า เรือขนาดเล็กมีแนวโน้มที่จะทำกำไรตํ่ากว่าเรือได้สูงมากกว่าเรือที่มี ขนาดใหญ่⁵²

เมื่อพิจารณาถึงการนำเรือสำราญมาจดทะเบียนเป็นเรือสัญชาติของ สหรัฐอเมริกาแล้ว การคำนวณภาษีย่อมเป็นไปตามระบบ Tonnage Tax ด้วย ซึ่งผู้ประกอบการ สายการเรือสำราญ หรือเจ้าของเรือสำราญที่จะได้รับประโยชน์จากการคำนวณภาษีในระบบนี้ จะต้อง มีคุณสมบัติ ดังนี้ เป็นสายการเดินเรือสำราญ หรือเจ้าของเรือสำราญในนามของนิติบุคคลเท่านั้น หากดำเนินธุรกิจในลักษณะของบุคคลธรรมดาจะไม่มีสิทธิได้ประโยชน์จากการคำนวณภาษีในระบบ Tonnage Tax ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยเรือสำราญที่สามารถคำนวณภาษีตามระบบนี้ได้ ต้องมี ขนาดน้ำหนักอย่างน้อย 6,000 ตัน (deadweight tons)

เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมายสหรัฐอเมริกา US Code ใน ส่วนที่ 46- Shipping Chapter 603-TONNAGE TAXES AND LIGHT MONEY ตามมาตรา 60301 เมื่อพิจารณาตามหลักทั่วไปของการคิดคำนวณภาษีในระบบ Tonnage Tax จะมีการแบ่งแยกการ คำนวณภาษีออกเป็น 2 อัตรา ได้แก่ 1. ภาษีในอัตรารตํ่า 2. ภาษีในอัตราสูง โดยเมื่อพิจารณาอัตรภาษี

⁵⁰ Ibid 35

⁵¹ Watson, Farley & Williams, "Summary of UK Tonnage Tax Legislation", p.4.

⁵² PWC Transportation & logistics, Transportation & Logistics

International Tax, Choosing your course Corporate taxation of the shipping industry around the globe, <https://www.pwc.com/kr/ko/publications/industry/pwc-choosing-your-course.pdf>, 22 April 2020.

ประเภทแรก คือ ภาษีในอัตราร้อย (Lower Rate)⁵³ โดยอัตรานี้จะเป็นอัตราร้อยที่เรียกเก็บในปี ค.ศ. 2006 – ค.ศ. 2010 หลังจากนั้นจะเป็นการเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อย 2 เซนต์ (cent) ต่อดันสุทิตี แต่ไม่เกิน 10 เซนต์ ที่เรียกเก็บเป็นรายปีหลังจากนี้⁵⁴ โดยโดยอัตรานี้จะนำไปใช้กับเรือทุกประเภทที่เดินทางเข้าเทียบท่าใดๆ ในสหรัฐอเมริกา โดยเรือเดินทางมาจากท่าเรือแห่งใดๆ ในต่างประเทศ หรือจากอเมริกา กลาง อเมริกาเหนือ หมู่เกาะอินเดียนตะวันตกหมู่เกาะบาฮามาส หมู่เกาะเบอร์มิวดา ชายฝั่งของทวีปอเมริกาใต้ที่มีพรมแดนติดกับทะเลแคริบเบียน (รวมถึงบริเวณปากแม่น้ำ Orinoco) หรือทะเลหลวงที่อยู่ติดกับสหรัฐอเมริกา

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาการจัดเก็บภาษีในอัตราร้อยสูง (Higher Rate)⁵⁵ จะเป็นการเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อย 13.5 เซนต์ (cent) ต่อดันสุทิตี แต่ไม่เกิน 67.5 เซนต์ ต่อดันสุทิตี โดยอัตราร้อยนี้เรียกเก็บในปี ค.ศ. 2006 – ค.ศ. 2010 หลังจากนั้นจะเป็นการเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อย 6 เซนต์ (cent) ต่อดันสุทิตี แต่ไม่เกิน 30 เซนต์ ที่เรียกเก็บเป็นรายปีหลังจากนี้ ทั้งนี้ อัตราร้อยที่กล่าวไปข้างต้นจะเรียกเก็บกับเรือที่เดินทางเข้าเทียบท่าในท่าเรือสหรัฐอเมริกาที่เดินทางมาจากท่าเรือต่างประเทศ หรือจากสถานที่ซึ่งไม่ใช่สถานที่เดียวกับที่กำหนดไว้ตามการเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อยต่ำ

อย่างไรก็ดี สิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณาถึงในเรื่องการเรียกเก็บภาษีในระบบ Tonnage Tax นี้ จะใช้กับเรือเพียงบางประเภทเท่านั้น กล่าวคือ เรือบางประเภทจะไม่ตกอยู่ภายใต้ บทบัญญัติการเรียกเก็บภาษีในระบบ Tonnage Tax ตามที่กล่าวไปข้างต้น เนื่องจากเข้าข้อยกเว้นในการเรียกเก็บภาษี ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงเรือสำราญ (cruise ship) ซึ่งเป็นเรือขนส่งผู้โดยสารที่อาจมีทั้งเรือสำราญที่ทำการค้าภายในสหรัฐอเมริกาเอง หรือเรือสำราญที่ทำการค้าระหว่างประเทศ มีเส้นทางการเดินเรือจากต่างประเทศมายังท่าเรือในสหรัฐอเมริกา หรือจากท่าเรือในสหรัฐอเมริกาไปยังท่าเรือในต่างประเทศ ซึ่งเป็นเรือที่จดทะเบียนเรือไว้กับสหรัฐอเมริกา จะต้องแยกการพิจารณาการจัดเก็บภาษีเรือสำราญออกเป็นหลายกรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 กรณีเรือสำราญที่มีจำนวนเที่ยวการเดินทางประจำน้อยกว่า 3 เที่ยวการเดินทางต่อสัปดาห์ (trips per week) กรณีนี้ เรือสำราญลำนั้นจะถูกเรียกเก็บภาษีในระบบ Tonnage Tax ตามหลักเกณฑ์ทั่วไป

กรณีที่ 2 กรณีเรือสำราญที่มีจำนวนเที่ยวการเดินทางประจำ 3 เที่ยวการเดินทางหรือมากกว่านั้นต่อสัปดาห์ โดยเป็นการเดินทางจากท่าเรือในสหรัฐอเมริกากับท่าเรือต่างประเทศ โดยเมื่อพิจารณากรณีที่ 2 นี้ จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติ 46 USC Subtitle VI—Clearance,

⁵³ Article 60301. Regular tonnage taxes, subsection (a)(1), 46 USC.

⁵⁴ ORLC, <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title46/subtitle6/chapter603&edition=prelim>, 23 April 23, 2020.

⁵⁵ Article 60301. Regular tonnage taxes, subsection (b), 46 USC.

Tonnage Taxes, and Duties⁵⁶ ที่กำหนดเกี่ยวกับ เรือขนส่งผู้โดยสารที่มีการเดินทางระหว่างท่าเรือในสหรัฐอเมริกาไปยังท่าเรือต่างประเทศ โดยบทบัญญัติกำหนดว่า เรือขนส่งผู้โดยสารซึ่งหมายความรวมถึงเรือสำราญด้วย (passenger vessel) ที่มีเส้นทางเดินทางเรืออย่างน้อย 3 เที่ยวการเดินทางต่อสัปดาห์ โดยเดินทางระหว่างท่าเรือในสหรัฐอเมริกาไปยังท่าเรือต่างประเทศ จะไม่ตกอยู่ภายใต้การคิดคำนวณภาษีในระบบ Tonnage Tax (เป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไปของการคิดคำนวณภาษีในระบบ Tonnage Tax) และในบทบัญญัติใน Code of Federal Regulation (CFR) Title 19 มาตรา 4.21 ได้กล่าวถึงข้อยกเว้นจากการเรียกเก็บภาษีในระบบ Tonnage Tax ไว้ด้วยเช่นกัน โดยในมาตรานี้ได้กล่าวถึงเรือประเภทต่างๆ ที่อยู่ในสถานการณ์ต่างๆ ซึ่งไม่ตกอยู่ภายใต้การเรียกเก็บภาษีในระบบ Tonnage Tax ซึ่งมีอยู่ด้วยกันทั้งหมด 15 ข้อ โดยเรือสำราญ ซึ่งเป็นเรือขนส่งผู้โดยสารก็เข้าข้อยกเว้นจากการถูกเรียกเก็บภาษีในระบบ Tonnage Tax เช่นกัน โดยรายละเอียดจะบัญญัติไว้ใน Sub-section (b)(9)⁵⁷ โดยรายละเอียดในส่วนนี้ได้กล่าวถึง การเรียกเก็บภาษีในแต่ละท่าเรือให้เป็นไปตามคำสั่งของประธานาธิบดี (Executive Order of the President) หรือเป็นไปตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หรือตามพระราชบัญญัติของสภาองเกรส โดยอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงาน U.S. Customs and Border Protection (CBP) ซึ่งทำหน้าที่ในการพิจารณาให้เรือที่ทำการค้าเข้าสู่ท่า (port of entry) และดำเนินการเรียกเก็บภาษี (duties) และดำเนินการบังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและการเดินเรือ (The customs and navigation laws) ใดๆก็ตาม มีท่าเทียบเรือบางแห่งที่มีการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยว่าด้วยศุลกากรและการเดินเรือ ใช้บังคับภายในบริเวณเขตท่าเทียบเรือของตนเอง เช่น เกาะเวอร์จิน (The Virgin Islands) ซึ่งกฎหมายที่บังคับใช้ คือ (48 U.S.C. 1406) กล่าวคือ ท่าเรือบนเกาะเวอร์จินไม่อยู่ในเขตอำนาจของศุลกากรสหรัฐอเมริกา และไม่อยู่ในความหมายของคำว่า port of entry ตามที่บัญญัติไว้ใน Code of Federal Regulation (CFR) Title 19 มาตรา 4.21 แต่อย่างใด

3.1.3 กฎหมายของประเทศสิงคโปร์

1) การส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญระหว่างประเทศ

⁵⁶ 46 USC Subtitle VI—Clearance, Tonnage Taxes, and Duties, Revised Section 60309. Passenger vessels making trips between ports of the United States and foreign ports

⁵⁷ 19 CFR § 4.21 - Exemptions from tonnage taxes, § 4.21 Exemptions from tonnage taxes. § 4.21 Exemptions from tonnage taxes.

(b) The following vessels, or vessels arriving in the circumstances as defined below, shall be exempt from tonnage tax and light money:

(9) It is a passenger vessel making three trips or more a week between a port of the United States and a foreign port.

ประเทศสิงคโปร์ก่อตั้งระบบการจดทะเบียนของตนเองขึ้นในปี ค.ศ. 1966 ซึ่งเป็นระบบการจดทะเบียนเรือแบบปิดตามพระราชบัญญัติพาณิชย์นาวี ค.ศ. 1966 (The Merchant Shipping Act 1966) ต่อมาในปี ค.ศ. 1969 ประเทศสิงคโปร์ได้รับผลกระทบจากเรื่องปัญหาคนว่างงาน จึงได้เปลี่ยนแปลงนโยบายการจดทะเบียนเรือเป็นระบบการจดทะเบียนเรือแบบเปิดในปี ค.ศ. 1970 ซึ่งส่งผลให้กองเรือพาณิชย์ของประเทศสิงคโปร์ขยายตัวอย่างรวดเร็วและขึ้นสู่ลำดับที่ 11 ของกองเรือพาณิชย์โลก⁵⁸

นอกจากนี้ ประเทศสิงคโปร์ยังสามารถดึงดูดนักลงทุนชาวต่างประเทศ รวมถึงวิทยาการด้านการบริหารจัดการเรือ ตลอดจนธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับเรือ เช่น อยู่ต่อและซ่อมเรือ ซึ่งสามารถสร้างรายได้ให้แก่ประเทศได้เป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศสิงคโปร์ต้องประสบกับปัญหามาตรฐานความปลอดภัยของตัวเรือ เนื่องจากเรือที่นำมาจดทะเบียนส่วนใหญ่เป็นเรือเก่า มีอายุการใช้งานมานาน ทำให้เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง ประกอบกับในขณะนั้นเกิดการต่อต้านระบบการจดทะเบียนเรือแบบเปิดจากประชาคมโลก ดังนั้น ในปี ค.ศ. 1979 ประเทศสิงคโปร์จึงเริ่มปรับปรุงเงื่อนไขและข้อกำหนดในการจดทะเบียนเรือเกี่ยวกับคุณสมบัติของเจ้าของเรือ อายุเรือ มาตรฐานความปลอดภัยของเรือ รวมทั้งมาตรฐานคนประจำเรือ เพื่อยกระดับมาตรฐานและคุณภาพของกองเรือพาณิชย์ในขณะเดียวกันก็ยังคงรักษามาตรการจูงใจและสิทธิประโยชน์ไว้ ให้แก่เจ้าของเรือ และยกเลิกระบบการจดทะเบียนเรือแบบเปิดในปี ค.ศ. 1981

องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนเรือสิงคโปร์ คือ Singapore Registry of Ships⁵⁹ (ซึ่งต่อไปจะ ขอเรียกชื่อว่า SRS) เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1966 เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจดทะเบียนเรือของประเทศสิงคโปร์และมีหน้าที่สร้างความน่าเชื่อถือว่าเรือและเจ้าของเรือมีคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่เข้มงวดพอที่จะได้รับสิทธิใช้สัญชาติสิงคโปร์ จากประสบการณ์ในการท างานกว่า 40 ปี SRS ได้รับความเชื่อถือ ทั้งจากธนาคารและสถาบันการเงินระดับสูงว่าเป็นหน่วยงานจดทะเบียนเรือที่มีคุณภาพ ปัจจุบัน SRS ทำงาน ภายใต้การดูแลของสถาบันการเดินเรือและการท่าเรือแห่งสิงคโปร์ (MPA)

การจดทะเบียนเรือของประเทศสิงคโปร์ แม้จะมีเงื่อนไขและข้อกำหนดบางประการที่คล้ายกับเงื่อนไขและข้อกำหนดในระบบการจดทะเบียนเรือแบบเปิด แต่ก็มี ความแตกต่างในเงื่อนไขและข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของเจ้าของเรือ มาตรฐานความปลอดภัยของตัวเรือและมาตรฐานของคนประจำเรือ ซึ่งทำให้ระบบการจดทะเบียนเรือของประเทศสิงคโปร์แตกต่างจากระบบการจดทะเบียนเรือแบบเปิด ในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่าระบบการจดทะเบียนเรือของประเทศสิงคโปร์เป็น

⁵⁸ the UNCTAD secretariat, REVIEW OF MARITIME TRANSPORT 2012, p. 41.

⁵⁹ Singapore Registry of Ships, "About SRS", จาก <http://www.srs.sg/about-srs>, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2561.

ระบบการจดทะเบียนเรือสากล โดยการจดทะเบียนเรือของประเทศสิงคโปร์นอกจากจะอยู่ ภายใต้พระราชบัญญัติพาณิชย์นาวี ค.ศ. 1966 แล้วยังอยู่ภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนดโดยหน่วยงานพาณิชย์นาวีของประเทศสิงคโปร์ (The Maritime and Port Authority หรือเรียกโดยย่อ ว่า “MPA”) อีกด้วย

ก. ประเภทของเรือสำราญระหว่างประเทศที่นำมาจดทะเบียน

เรือที่จะนำมาจดทะเบียนเรือภายใต้กฎหมายสิงคโปร์ได้มีการกำหนดประเภทของเรือที่จะนำมาจดทะเบียนไว้แต่อย่างใด ซึ่งเมื่อพิจารณาจากคำจำกัดความของคำว่า เรือ หมายความว่า เรือประเภทใดๆ ซึ่งเคลื่อนที่ในน้ำได้ไม่ว่าจะเคลื่อนที่เองหรือถูกขับเคลื่อน และให้หมายความรวมถึง เรือโดยสาร เรือสำราญ (Cruise) เรือท้องแบน (Barges), เรือลำเลียง (lighters), เรือซึ่งมีลักษณะคล้ายโฮเวอร์คัพ (air-cushion vehicles) แท่นขุดเจาะน้ำมันและแพลตฟอร์มลอย (ยกเว้นเรือประมง เรือ hydrofoils และเรือที่ต่อขึ้นจากไม้) เรือที่จะขอจดทะเบียนต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องตามอนุสัญญาของ IMO เช่น SOLAS 74, Loadline 66, Tonnage Measurement (TM) 69 and MARPOL 73/78 โดยจะต้องเป็นเรือซึ่งมีอายุไม่เกิน 17 ปี และไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดขนาดของเรือที่จะนำมาจดทะเบียนเรือไว้แต่อย่างใด

สำหรับเรือที่มีอายุน้อยกว่า 17 ปี (เริ่มนับเวลาจากปีที่เริ่มวางกระดูกงูเรือ) มีคุณสมบัติครบถ้วน และได้รับการจัดชั้นเรือจากสถาบันจัดชั้นเรือที่ได้รับการยอมรับจากรัฐบาลสิงคโปร์⁶⁰ โดยทั่วไปจะได้รับการพิจารณาให้จดทะเบียน แต่หากเรือมีอายุมากกว่านั้น ฝ่ายบริหารอาจมีการพิจารณาให้จดทะเบียนได้ในกรณีมีสถานการณ์ที่เรือต้องปฏิบัติตามพิเศษ โดยที่อุปกรณ์และการจัดการได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานทางทะเลอื่น ๆ ที่สอดคล้องกับอนุสัญญา IMO ซึ่งเป็นที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไป

ข. คุณสมบัติเจ้าของเรือสำราญระหว่างประเทศที่นำมาจดทะเบียน

เจ้าของเรือซึ่งนำเรือมาจดทะเบียนเรือจะต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

1. บุคคลธรรมดา บุคคลที่มีสัญชาติสิงคโปร์ หรือบุคคลซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศสิงคโปร์

2. บริษัทซึ่งจดทะเบียนและดำเนินธุรกิจในประเทศสิงคโปร์

ก. เจ้าของเรือเป็นบริษัทต่างชาติซึ่งมีผู้ถือหุ้นเป็นชาวต่างชาติมากกว่าร้อยละ 50 จะต้องอยู่ภายใต้ เงื่อนไข คือ เรือที่จะนำมาจดทะเบียนต้องมีขนาดตั้งแต่ 1,600 ตันกรอส

⁶⁰ มี 9 สถาบันได้แก่ American Bureau of Shipping (ABS) Bureau Veritas (BV) China Classification Society (CCS) Det Norske Veritas (DNV) Germanischer Lloyd (GL) Korean Register of Shipping (KRS) Lloyd's Register of Shipping (LRS) Nippon Kaiji Kyokai (NKK) Registro Italiano Navale (RINA) ที่มา : Singapore Registry of Ships, “Authorised Classification Societies”, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2562, จาก <http://www.srs.sg/register-with-srs/additional-information#A15>.

ขึ้นไป และบริษัทต้องมีทุนจดทะเบียนชำระแล้วไม่น้อยกว่า 5,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ อย่างไรก็ตาม หากเป็นเรือที่มีขนาดเล็กกว่าที่กำหนดไว้และเป็นเรือที่ดำเนินงานในประเทศสิงคโปร์ ก็อาจจดทะเบียนเรือสิงคโปร์ได้ โดยเจ้าของเรือยื่นคำร้องขอต่อเจ้าหน้าที่เพื่อพิจารณาเป็นรายกรณีไป

ข. เจ้าของเรือเป็นบริษัทซึ่งมีผู้ถือหุ้นเป็นบุคคลสัญชาติสิงคโปร์ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือบริษัทมากกว่าร้อยละ 50 และบริษัทมีทุนจดทะเบียนชำระแล้วไม่น้อยกว่า 5,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับกรณีที่เรือลากและเรือจูง เจ้าของเรือเป็นบริษัทสิงคโปร์จะต้องมีทุนจดทะเบียนชำระแล้วอย่างน้อยร้อยละ 10 ของมูลค่าเรือลำแรกที่จดทะเบียนเรือสิงคโปร์ หรือ 50,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ แต่อย่างไรก็ตามต้องไม่น้อยกว่า 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์

ทั้งนี้ เจ้าของเรือสิงคโปร์ทุกคนจะต้องแต่งตั้งผู้จัดการที่มีถิ่นที่อยู่ในสิงคโปร์ โดยผู้จัดการอาจจะเป็นเจ้าหน้าที่ของบริษัทของเจ้าของเรือหรือของบริษัทผู้จัดการก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อความสะดวกในเรื่องการจดทะเบียนเรือ การเก็บภาษี เป็นต้น

การจดทะเบียนเรือสิงคโปร์มีทั้งแบบจดทะเบียนเรือถาวรและแบบจดทะเบียนเรือชั่วคราว โดยการจดทะเบียนแบบชั่วคราวจะมีอายุอย่างมากที่สุดไม่เกินหนึ่งปีและไม่สามารถต่ออายุได้ ส่วนการโอนย้ายมาเป็นชนิดจดทะเบียนแบบถาวรต้องทำก่อนสิ้นระยะเวลาจดทะเบียนแบบชั่วคราวโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

ค. การตรวจเรือสำราญระหว่างประเทศที่นำมาจดทะเบียน

การตรวจเรือในการจดทะเบียนเรือตามกฎหมายสิงคโปร์จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแลและการตรวจเรือของหน่วยงานทางพาณิชย์นาวี คือ The Maritime and Port Authority: MPA นอกจากนี้หน่วยงานดังกล่าวแล้ว กฎหมายสิงคโปร์รับรองการตรวจเรือและใบสำคัญรับรอง การตรวจเรือจากสมาคมจัดชั้นเรือ ดังต่อไปนี้⁶¹

1. American Bureau of Shipping (ABS) ประเทศสหรัฐอเมริกา
2. Bureau Veritas (BV) ประเทศฝรั่งเศส
3. China Classification Society (CCS) ประเทศจีน
4. Det Norske Veritas (DNV) ประเทศนอร์เวย์
5. Germanischer Lloyd (GL) ประเทศเยอรมนี
6. Korean Register of Shipping (KRS) ประเทศเกาหลี
7. Lloyd's Register (LR) ประเทศอังกฤษ
8. Nippon Kaiji Kyokai (NK37 หรือ NKK38) ประเทศญี่ปุ่น
9. Registro Italiano Navale (RINA) ประเทศอิตาลี

⁶¹ The Maritime and Port Authority, <https://www.mpa.gov.sg/web/portal/home>, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2563.

ง. ค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนเรือสำราญระหว่างประเทศ

ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนเรือของประเทศสิงคโปร์ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนเรือสำหรับกรณีทั่วไปคิดในอัตรา 2.50 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อตันเน็ต โดยจะต้องไม่น้อยกว่า 1,250 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือ 500 ตันเน็ต และไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือ 20,000 ตันเน็ต และ

2. ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนเรือสำหรับกรณีนำเรือมาจดทะเบียนเป็นเรือในโครงการพิเศษ (Block Transfer Scheme)⁶² ค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนเรือ คิดในอัตรา 0.50 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อตันเน็ต โดยจะต้องไม่น้อยกว่า 1,250 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือ 2,500 ตันเน็ต และไม่เกินกว่า 20,000 ดอลลาร์สิงคโปร์หรือ 40,000 ตันเน็ต ต่อเรือหนึ่งลำ⁶³ แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนเรือไว้ แต่กฎหมายให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการลดค่าธรรมเนียมเป็นกรณีทั่วไปหรือเป็นรายกรณีได้

จ. กระบวนการในการจดทะเบียนเรือสำราญระหว่างประเทศ

การจดทะเบียนเรือของประเทศสิงคโปร์จะต้องยื่นคำร้องขอจดทะเบียนต่อหน่วยงานพาณิชย์นาวี คือ MPA เท่านั้น โดยต้องยื่นเอกสาร ดังนี้

ก. กรณีจดทะเบียนเรือชั่วคราว

1. แบบฟอร์มคำร้องจดทะเบียนเรือชั่วคราว
2. หนังสือรับรองบริษัทซึ่งออกโดย The Accounting and Corporate Regulatory Authority และสำเนาหนังสือรับรองความเป็นเจ้าของบริษัท พร้อมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับกรรมการบริษัท และผู้ถือหุ้น
3. หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ เช่น สำเนาสัญญาซื้อขาย สำเนาหนังสือรับรองการต่อสร้างเรือ
4. หนังสือแต่งตั้งตัวแทนในประเทศสิงคโปร์ในการจดทะเบียนเรือ

⁶² Block Transfer Scheme คือ โครงการที่เจ้าของเรือนำเรือหลายลำมาจดทะเบียน ในระยะเวลาที่ใกล้เคียงกัน โดยเจ้าของเรือจะต้องยื่นคำร้องก่อนการจดทะเบียนเรือลำแรก พร้อมทั้งระบุจำนวนเรือ และจำนวนตันเน็ตอย่างชัดเจน รวมถึงวันที่คาดว่าจะนำเรือลำต่อไปมาจดทะเบียน โดยจำนวนเรือและจำนวนตันเน็ตจะต้องมีจำนวน ดังต่อไปนี้

- เรือ 2 ลำ ระยะเวลาบรรทุกรวมกันได้ 40,000 ตันเน็ต
- เรือ 3 ลำ ระยะเวลาบรรทุกรวมกันได้ 30,000 ตันเน็ต
- เรือ 4 ลำ ระยะเวลาบรรทุกรวมกันได้ 20,000 ตันเน็ต
- เรือ 5 ลำ ไม่จำกัดระยะเวลาบรรทุก

⁶³ อ้างแล้ว, เชิงบรรณที่ 61.

5. หนังสือแต่งตั้งผู้จัดการที่อยู่อาศัยในประเทศสิงคโปร์ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับเรือ ลูกเรือ ความปลอดภัยในตัวเรือ และมลพิษทางทะเล

6. เอกสารหลักฐานแสดงมูลค่าของเรือซึ่งไม่ปรากฏในสัญญาซื้อขายหรือหนังสือรับรองการต่อสร้างเรือ

7. สำเนาใบสำคัญรับรองขนาดตันของเรือ ซึ่งเป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการวัดขนาดตันเรือ ค.ศ.1969 (International Convention on Tonnage Measurement of Ship 1969: TONNAGE 1969)

8. สำเนาใบสำคัญจากสมาคมจัดชั้นเรือ (Class Certificate) ซึ่งออกโดยสมาคมจัดชั้นเรือที่ประเทศสิงคโปร์รับรอง พร้อมทั้งการรักษาสภาพในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระวางเรือมือสอง

เมื่อจดทะเบียนเรือแล้ว นายทะเบียนจะออกใบทะเบียนเรือชั่วคราว (Provisional Certificate) ให้แก่นายเรือ โดยใบทะเบียนเรือชั่วคราวนี้ อายุการใช้งานเพียง 1 ปี และไม่อาจขยายได้นายเรือจะต้องดำเนินการเปลี่ยนเป็นใบทะเบียนเรือแบบถาวรก่อนครบกำหนดระยะเวลา 1 ปี

ข. กรณีจดทะเบียนเรือถาวร

1. แบบฟอร์มคำร้องขอจดทะเบียนเรือถาวร
2. หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในตัวเรือ เช่น สัญญาซื้อขายหนังสือรับรองการต่อสร้าง เรือ

3. สำเนาหนังสือรับรองชั้นเรือฉบับสมบูรณ์
4. สำเนาหนังสือรับรองซึ่งออกโดย MPA หรือสมาคมจัดชั้นเรือที่ประเทศสิงคโปร์ ยอมรับรวมทั้งหนังสือรับรอง ดังต่อไปนี้

ก. ใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยของเรือ (SOLAS Certificate) เกี่ยวกับการต่อสร้างเรือ เครื่องมือเครื่องใช้ของเรือ เป็นต้น

ข. ใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุก (An International Load Line Certificate)

ค. ใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากน้ำมัน หรือใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษสำหรับการบรรทุกสารเหลวมีพิษใน ปริมาตรรวม (An International Oil Pollution Prevention “IOPP” or Noxious Liquid Substances “NLS” Certificate)

ง. หนังสือรับรองการรักษาความปลอดภัยของเรือระหว่างประเทศ (An International Ship Security Certificate)

จ. ใบสำคัญรับรองความสามารถของเจ้าของเรือหรือผู้จัดการเรือ

ฉ. ใบสำคัญรับรองขนาดตันของเรือ (An International Convention on Tonnage Measurement of Ship 1969: TONNAGE Certificate)

ช. ใบสำคัญจากสมาคมจัดชั้นเรือ (Class Certificate)

ฉ. ข้อจำกัดทางการค้า

เรือซึ่งจดทะเบียนเรือภายใต้กฎหมายของประเทศสิงคโปร์ กฎหมายดังกล่าวไม่มีการกำหนดข้อจำกัดทางการค้าแต่อย่างใด

ช. การถอนการจดทะเบียนเรือ

ในกรณีที่เจ้าของเรือประสงค์จะถอนการจดทะเบียนเรือสิงคโปร์ เจ้าของเรือต้องยื่นคำร้องขอถอนการจดทะเบียนเรือต่อ MPA พร้อมทั้งแจ้งเกี่ยวกับการจดทะเบียนเรือใหม่ และเหตุผลประการอื่นใด เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับคำร้องขอถอนการจดทะเบียนเรือและเจ้าของเรือชำระค่าธรรมเนียมแล้ว เจ้าหน้าที่จะออกหนังสือรับรองการถอนการจดทะเบียนเรือแก่เจ้าของเรือ

2) มาตรการและสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร

ประเทศสิงคโปร์มีหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลด้านการพัฒนาธุรกิจใต้อุตสาหกรรมเรือสำราญ ซึ่งมีชื่อว่า Cruise Development Fund (CDF) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการให้การสนับสนุนผู้ประกอบการหรือธุรกิจใต้อุตสาหกรรมเรือสำราญ เช่น สายการบินเดินเรือสำราญ ผู้ประกอบการตัวแทนด้านการท่องเที่ยว กลุ่มผู้ประกอบการชาร์เตอร์เรือ และกลุ่มผู้ประกอบการเกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมบุคลากรประจำเรือสำราญ (trainers) ในการประกอบธุรกิจหรือการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สร้างความเข้มแข็งให้กับผู้ประกอบการและกลุ่มผู้บริโภค หรือลูกค้าในกลุ่มอุตสาหกรรมเรือสำราญ เป็นต้น⁶⁴ ซึ่งหน่วยงานนี้มีความสำคัญต่อการพัฒนาธุรกิจใต้อุตสาหกรรมเรือสำราญเป็นอย่างยิ่ง

เมื่อพิจารณาถึงมาตรการภาษีในทางด้านเก็บส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการจดทะเบียนเรือสำราญในประเทศสิงคโปร์แล้ว เพื่อให้เกิดความเข้าใจระบบการจัดเก็บเสียก่อน ในประเทศสิงคโปร์ มีการจัดเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตราร้อยละ 17 ของรายได้สิทธิจากฐานที่กำหนดไว้ และมีอัตราในการหักเก็บภาษีแบ่งเป็นระดับตามจำนวนรายรับที่บริษัทได้รับมาเป็นหลักเกณฑ์ในรายละเอียดเพิ่มเติมอีกด้วย

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางด้านภาษีที่เป็นส่วนสิทธิประโยชน์ในด้านภาษีสำหรับภาคการขนส่งและพาณิชย์ของประเทศสิงคโปร์ มีความคล่องตัว โดยมีการแบ่งประเภทของการให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีในด้านนี้ออกเป็น 3 ประเภท ซึ่งบัญญัติอยู่ใน The Singapore Income Tax Act โดยมีหน่วยงานที่ชื่อว่า the Maritime Sector Incentive (MSI)

⁶⁴Singapore Tourism Board, <https://www.stb.gov.sg/content/stb/en/assistance-and-licensing/grants-overview/cruise-development-fund-cdf.html>, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2563.

ทำหน้าที่กำกับดูแลมาตรการและสิทธิประโยชน์ของธุรกิจภาคการขนส่งและการพาณิชย์นาวี ซึ่งพิจารณาแยกตามประเภทได้ ดังนี้⁶⁵

1. กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจการขนส่งระหว่างประเทศ (International Shipping Operations) กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจการขนส่งระหว่างประเทศ ที่อยู่ภายใต้หมวดนี้ จะได้รับการยกเว้นภาษีตามกรณีที่ได้กำหนดไว้ เช่น รายได้จากการจัดส่งสินค้าหรือการให้บริการขนส่งตามที่กำหนดไว้ การยกเว้นการหักภาษี ณ ที่จ่าย เมื่อผู้ประกอบการธุรกิจการขนส่งระหว่างประเทศ มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ การชำระเงินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าต่างประเทศกับสถาบันการเงินที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ โดยสินเชื่อนั้นจะต้องนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการซื้อหรือการต่อสร้างเรือ ที่จดทะเบียนเรือกับประเทศสิงคโปร์ หรืออาจจะจดทะเบียนเรือกับต่างประเทศก็ได้

ทั้งนี้ ให้พิจารณาสังเกตว่าประเทศสิงคโปร์ จะเน้นการให้การส่งเสริมกับเรือประเภทต่างๆ รวมทั้งเรือขนส่งผู้โดยสาร เรือสำราญขนาดใหญ่ที่เดินระหว่างประเทศด้วย โดยที่เรือนั้นจะต้องจดทะเบียนเรือมีสัญชาติของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบแล้วจะได้รับสิทธิประโยชน์ในทางภาษีที่ดีกว่าเรือสัญชาติต่างประเทศ เช่น ในกรณีรายได้ของบริษัทสายการบินเรือที่ อันเป็นรายได้ที่มาจากเรือที่ได้จดทะเบียนมีสัญชาติสิงคโปร์ ไม่ว่าจะเรือนั้นจะดำเนินการขนส่งสินค้าหรือขนส่งคนโดยสาร (เรือสำราญ) ขนส่งพัสดุ ขนส่งบุคคล หรือขนส่งสินค้า จดหมาย ปฏิบัติการลากจูง หรือปฏิบัติการช่วยเหลือกู้ภัย เรือที่มีการชาร์เตอร์เรือเพื่อนำมาใช้ในการขุดลอก ขุดเจาะหรือเรือที่ปฏิบัติการนอกชายฝั่งเพื่อแสวงหาแก๊สธรรมชาติ หรือน้ำมันจะได้รับ การยกเว้นภาษีเงินได้ในประเทศสิงคโปร์ ซึ่งบัญญัติไว้ใน The Singapore Income Tax Act มาตรา 13A⁶⁶

2. กลุ่มผู้ประกอบการด้านพาณิชย์นาวี (ทั้งในส่วน of เรือขนส่งและตู้คอนเทนเนอร์) ที่มีการเช่าเรือ หรือเช่าซื้อเรือ (Maritime (Ship or Container) Leasing)

⁶⁵ A Shipping & Ports professional from a Deloitte member firm, Deloitte Shipping Tax Guide, Deloitte Network publication (2013), <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Energy-and-Resources/dttl-ER-Shipping-Tax-Guide-6countries.pdf>, 1 October, 2019, p. 73-74.

⁶⁶ The Singapore Income Tax Act, section 13A
Part IV Exemption from income tax
Exempt income
13.—(1) There shall be exempt from tax —
(a) subject to subsection (2) and such conditions as may be prescribed by regulations, the interest derived from — ...

ในส่วนนี้จะมีการจัดเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 0 สำหรับผู้ให้เช่าซื้อเรือ และเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 0 สำหรับรายได้ที่ได้รับการเช่าตู้คอนเทนเนอร์ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดถึงอัตรากำไรจัดเก็บภาษีรายได้นิติบุคคลจากกิจกรรมการลงทุนด้านการขนส่งที่ได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานผู้กำกับดูแล ซึ่งรายได้ที่เกิดจากการลงทุนในส่วนนี้จะมีการจัดเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 5 และร้อยละ 10 รวมทั้งการยกเว้นภาษีหัก ณ ที่จ่าย โดยอัตโนมัติในกรณีที่มีการชำระหนี้เงินกู้ต่างประเทศให้กับสถาบันเงินที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยเงินกู้ในส่วนนี้ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปใช้ในการซื้อหรือการต่อสร้างเรือที่จดทะเบียนในประเทศสิงคโปร์ หรือเรือที่มีธงต่างประเทศ

3. กลุ่มผู้ประกอบการซึ่งให้บริการสนับสนุนกิจกรรมการขนส่ง (Supporting Shipping Services)

ในส่วนของกลุ่มผู้ประกอบการซึ่งให้บริการสนับสนุนกิจกรรมการขนส่งนี้ กฎหมายได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ของผู้ประกอบการที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ให้มีความพิเศษเพิ่มมากขึ้นกว่ากลุ่มอื่น โดยผู้ประกอบการซึ่งให้บริการสนับสนุนกิจกรรมการขนส่งที่มีรายได้จากกิจกรรม ดังต่อไปนี้ 1) ทำหน้าที่เป็นตัวแทนการจัดการเรือตัวแทนการจัดส่งสินค้าหรือให้บริการอื่นด้านการขนส่ง บริการขนส่งสินค้า หรือด้านโลจิสติกส์ 2) ทำหน้าที่เป็นนายหน้าในการขนส่งสินค้า คนกลางรวบรวมสินค้าหรือให้บริการอื่นด้านการขนส่ง 3) ทำหน้าที่ให้บริการตามที่มีกำหนดของบริษัทผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นกิจกรรมให้บริการสนับสนุนกิจกรรมการขนส่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งกลุ่มผู้ประกอบการซึ่งให้บริการสนับสนุนกิจกรรมการขนส่งตามที่กล่าวข้างต้นนี้ จะเสียภาษีในอัตราที่กำหนดไว้ร้อยละ 10 ของอัตรากำไรสัมพัทธ์ (concessionary tax)

นอกจากเงื่อนไขการจดทะเบียนเรือและกระบวนการจดทะเบียนเรือแล้ว มาตรการทางภาษียังเป็นปัจจัยหนึ่งซึ่งมีความสำคัญต่อการจูงใจเจ้าของเรือให้นำเรือมาจดทะเบียนเรืออีกด้วย โดยประเทศสิงคโปร์เป็นอีกประเทศหนึ่งซึ่งใช้ระบบสิทธิพิเศษทางภาษีที่ส่งเสริมให้เจ้าของเรือประเภทต่างๆ รวมถึงเจ้าของเรือสำราญด้วยเข้ามาจดทะเบียนเรือสัญชาติสิงคโปร์ โดยใช้ระบบ “Shipping incentive” หรืออาจเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า Shipping incentive regimes ซึ่งเป็นระบบเดียวกับที่ประเทศไทยใช้ โดยคิดคำนวณการชำระภาษีจากรายได้ที่มาจากการประกอบกิจการเดินเรือของเจ้าของเรือสำราญที่นำมาจดทะเบียนกับสาธารณรัฐสิงคโปร์ โดยระบบนี้ จะเป็นการให้สิทธิพิเศษทางภาษีในการลดภาษี หรือยกเว้นภาษีให้กับเจ้าของเรือสำราญที่นำเรือสำราญมาจดทะเบียน หรือบริษัทที่ทำธุรกิจการค้าเกี่ยวกับการขนส่งทางเรือโดยเฉพาะ⁶⁷

นอกจากสิทธิพิเศษทางภาษีในระบบ “Shipping incentive” แล้วยังมี มาตรการทางภาษี ซึ่งยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่เจ้าของเรือในส่วนของกำไรซึ่งได้มาจากการดำเนินการ

⁶⁷ PricewaterhouseCoopers, Choosing a profitable course around the globe Corporate taxation of the global shipping industry, p.9.

เกี่ยวกับเรือ การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ รวมถึงรายได้จากการเช่าเรือด้วย รวมถึงการยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับการจ้างแรงงานบนเรือ เนื่องจากการจ้างแรงงานนั้นระยะเวลาทำงานส่วนใหญ่อยู่นอกประเทศสิงคโปร์

นอกจากมาตรการทางภาษีแล้ว ประเทศสิงคโปร์ยังมีมาตรการพิเศษเพื่อส่งเสริมธุรกิจพาณิชย์นาวีอีกหลายโครงการ โดยมาตรการซึ่งมีความสำคัญต่อการจดทะเบียนเรือ คือ โครงการ Approved International Shipping Enterprise Scheme (AIS) ซึ่งกำหนดให้บริษัทเรือต่างชาติที่เข้าอยู่ในโครงการจะได้รับยกเว้นภาษี ในทำนองเดียวกับบริษัทเรือที่มีคนสิงคโปร์เป็นเจ้าของ แต่อย่างไรก็ตามมีเงื่อนไขว่าบริษัทเรือต่างชาติที่อยู่ในโครงการจะต้องมีเรือจดทะเบียนสิงคโปร์ร้อยละ 10 หรือ อย่างน้อย 1 ลำ และใช้จ่ายเงินในสิงคโปร์ไม่น้อยกว่าปีละ 4 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ หรือราว 92 ล้านบาท โดยค่าใช้จ่ายนี้ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมแก่ผู้จัดการเรือสัญชาติสิงคโปร์ ค่าจ้างแรงงาน ค่าธรรมเนียมธนาคาร ซึ่งรวมถึงดอกเบี้ยจากการกู้ยืมเงินเพื่อซื้อเรือ เบี้ยประกัน ซึ่งจ่ายแก่ผู้รับประกันภัยสิงคโปร์ การบำรุงรักษาและซ่อมแซมเรือในประเทศสิงคโปร์ และการซื้ออุปกรณ์หรือสินค้าเกี่ยวกับเรือจากผู้ขายสิงคโปร์⁶⁸

ด้วยนโยบายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ต้องการจะเป็นผู้นำทางด้านกองเรือและกิจการขนส่งทางทะเลรัฐบาล จึงมีสิทธิพิเศษให้แก่เจ้าของเรือที่นำเรือมาจดทะเบียนเรือกับสิงคโปร์อาศัยอำนาจตาม The Singapore Income Tax Act section 13A⁶⁹ ดังนี้

การยกเว้นภาษีของรายได้ที่ได้จากบริษัทขนส่งทางเรือที่ได้รับหรือกำลังจะได้รับจากการจัดการเรือสิงคโปร์⁷⁰ หรือเรือต่างประเทศตามที่กำหนดไว้⁷¹ ดังต่อไปนี้

สำหรับเรือสิงคโปร์ รายได้จากการดำเนินการ⁷² ต่อไปนี้

⁶⁸WATSON, FARLEY & WILLIAMS LLP, www.wfw.com, สืบค้นเมื่อวันที่ 15 เมษายน 2562.

⁶⁹ Inland and revenue authority of Singapore, “For Shipping Companies”, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2556, <https://www.iras.gov.sg/irasHome/page04.aspx?id=1386>.

⁷⁰การยกเว้นจะใช้กับเรือสิงคโปร์ที่จดทะเบียนแบบถาวร แต่อย่างไรก็ดีการยกเว้นดังกล่าวให้ย้อนหลังไปใช้กับเรือดำเนินการขณะจดทะเบียนชั่วคราวด้วย ถ้าภายหลังได้โอนมาเป็นจดทะเบียนถาวรตาม Section 13A (1) (1A)

“Such exemption in respect of Singapore ships shall be backdated to the date of provisional registration if the owner has subsequently obtained a permanent certificate of registry in respect of the ship.”

⁷¹ Section 13A “Exemption of shipping profits”

⁷²การดำเนินการให้คำนิยามตาม Section 13A (16)

“In this section — “operation” means —

(a) in relation to a Singapore ship —

(i) the carriage of passengers, mail, livestock or goods outside the limits of the port of Singapore;

1. การรับขนคนโดยสาร ไปรษณีย์ วัสดุภัณฑ์ หรือสินค้า
2. การลากจูงหรือการช่วยเหลือกู้ภัย
3. การชาร์เตอร์เรือสิงคโปร์
4. การใช้เรือเป็นเรือขุดลอก (Use of the ship as dredger) เรือที่สำรวจแผ่นดินไหว (seismic ship) หรือเรือที่ใช้ในกิจกรรมการขุดเจาะน้ำมันหรือก๊าซ (มีผลในปีภาษี ค.ศ. 2007)
5. การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศและการบริหารความเสี่ยงที่มีการดำเนินการที่มีความเชื่อมโยงหรือเกี่ยวเนื่องกับการดำเนินงาน (มีผลในปีภาษี 2009)
6. การให้บริการการจัดการเรือของบริษัทที่มีคุณสมบัติเป็นเจ้าของเรือสิงคโปร์หรือปฏิบัติการโดยเรือสิงคโปร์ (รายได้ที่ได้มาตั้งแต่ 22 กุมภาพันธ์ 2010)⁷³
สำหรับเรือต่างประเทศ⁷⁴
รายได้ที่ได้รับการยกเว้นภาษีคือรายได้ที่ได้จากการรับขนสินค้าจากสาธารณรัฐสิงคโปร์ โดยการยกเว้นภาษีนี้ไม่รวมถึงค่าธรรมเนียมการชาร์เตอร์เรือ หรือการรับขนสินค้าเพียงเพื่อการถ่ายลำเรือหรือเฉพาะที่ทำเรือสิงคโปร์กำหนด⁷⁵

3.2 อนุสัญญาระหว่างประเทศในด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ

(ii) towing or salvage operations outside the limits of the port of Singapore;

(iii) the charter of the ship for use outside the limits of the port of Singapore; or

(iv) for the year of assessment 2007 and subsequent years of assessment, the use outside the limits of the port of Singapore of the ship as a dredger, seismic ship or vessel used for offshore oil or gas activity;”

⁷³ Section 13A (1) (1C) “The income of a shipping enterprise referred to in this section shall include income derived on or after 22nd February 2010 by the shipping enterprise from the provision of ship management services to any qualifying company in respect of Singapore ships owned or operated by the qualifying company.”

⁷⁴ Section 13A (1) (1B)

“For the year of assessment 2009 and subsequent years of assessment, the income of a shipping enterprise referred to in this section shall include income derived from foreign exchange and risk management activities which are carried out in connection with and incidental to the operation by the shipping enterprise of Singapore ships.”

⁷⁵ Inland and revenue authority of Singapore, “For Shipping Companies”, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2561, <https://www.iras.gov.sg/irasHome/page04.aspx?id=1386>.

ในหัวข้อนี้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ (cruise) จะเป็นการพิจารณาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ซึ่งย่อมเกี่ยวข้องกับปัญหากฎหมายในกรณีการเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ (cruise) โดยในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea)

3.2.1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea)

1) ความเป็นมาและลักษณะของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea) เป็นอนุสัญญาที่รวบรวมเอาหลักการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล จารีตประเพณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับการใช้ทะเล ตลอดจนกฎเกณฑ์ในการกำหนดเขตทางทะเล และการใช้อำนาจอธิปไตยและสิทธิอธิปไตยของรัฐเหนือเขตทางทะเล ซึ่งครอบคลุมการใช้ทะเลของรัฐต่าง ๆ ให้มีความสมดุลกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

UNCLOS ที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ เกิดจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลถึง 3 ครั้ง โดยการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลครั้งที่ 1 (The First United Nations Conference on the Law of the Sea หรือ UNCLOS I) จัดขึ้นระหว่างวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ถึง 27 เมษายน ค.ศ. 1958 ณ กรุงเจนีวา และผลของการประชุมที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้ยอมรับอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ประกอบไปด้วยอนุสัญญา 4 ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 (Convention on Territorial Sea and the Contiguous Zone, 1958) อนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ.1958 (Convention on the High Sea, 1958) อนุสัญญาว่าด้วยการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเลหลวง ค.ศ.1958 (Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Sea, 1958) และอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ.1958 (Convention on the Continental Shelf, 1958) ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาทั้ง 4 ฉบับเมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2501 และมอบสัตยาบันสาร (instrument of ratification) ต่อเลขาธิการสหประชาชาติเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2511 ทำให้อนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเลทั้ง 4 ฉบับนี้ มีผลบังคับใช้กับประเทศไทย ตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2511 เป็นต้นไป⁷⁶

⁷⁶ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 86 ตอนที่ 44 น. 450 ลงวันที่ 20 พฤษภาคม 2512.

สำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลครั้งที่ 2 (The Second United Nations Conference on the Law of The Sea หรือ UNCLOS II) จัดขึ้นระหว่างวันที่ 7 มีนาคม ถึง 26 เมษายน ค.ศ.1960 เพื่อหาข้อยุติเรื่องการกำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขตและเขตประมง เนื่องจากอนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่องมิได้กำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขตและเขตประมงเอาไว้ชัดเจน ในการประชุมครั้งนี้จึงได้มีการเสนอให้กำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขตออกไป 6 ไมล์ทะเลวัดจากเส้นฐาน และกำหนดความกว้างเขตประมงถัดออกไปจากทะเลอาณาเขตอีก 6 ไมล์ทะเล แต่ข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้รับความเห็นชอบในที่ประชุมจึงทำให้ข้อเสนอนี้ตกไป และนับเป็นความล้มเหลวของการประชุมครั้งนี้

ทั้งนี้ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ได้รวบรวมเอาจารีตประเพณีและกฎเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการใช้ทะเล สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ อันเป็นเนื้อหาที่มีอยู่ในอนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ. 1958 ทั้ง 4 ฉบับ ทำให้การบังคับใช้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 อยู่เหนืออนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ.1958 ระหว่างรัฐภาคีของอนุสัญญาเหล่านี้ ซึ่งเป็นไปตามข้อที่ 311 วรรค 1 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ 19825 ในส่วนของการบังคับใช้อนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1958 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ระหว่างรัฐที่เป็นรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาเพียงฉบับใดฉบับหนึ่งจะไม่สามารถนำเอาอนุสัญญาฉบับใดฉบับหนึ่งดังกล่าวมาบังคับใช้แก่ความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐนั้นได้ ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างรัฐในกรณีเช่นนี้จะปฏิบัติตามจารีตประเพณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับการใช้ทะเลแทน⁷⁷

2) หลักทั่วไปในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากการทิ้งเท

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 เป็นอนุสัญญาที่มีที่มาจากการประชุมสหประชาชาติเช่นเดียวกันกับปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มและปฏิญญากรุงริโอ ซึ่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 จะมีแนวความคิดพื้นฐานในหลักการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลมาจากปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มและปฏิญญากรุงริโอ กล่าวคือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 เป็นอนุสัญญาที่มีหลักการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่สอดคล้องกับปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มและปฏิญญากรุงริโอ ซึ่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 จะมุ่งเน้นการป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากแหล่งกำเนิดมลพิษต่าง ๆ

⁷⁷ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 13, เล่ม 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561), น.325.

ความแตกต่างระหว่างปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์ม ปฏิญญากรุงริโอ และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 คือ ปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มและปฏิญญากรุงริโอเป็นตราสารระหว่างประเทศที่วางหลักการในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมที่เป็นหลักการพื้นฐานที่เป็นการวางแนวความคิดและแนวทางทั่วไปสำหรับการวางมาตรการทางสิ่งแวดล้อมให้แก่รัฐต่างๆ ในการออกกฎหมาย มาตรการและข้อบังคับต่างๆ ภายในของรัฐ ซึ่งหลักการพื้นฐานในปฏิญญากรุง สต็อกโฮล์มและปฏิญญากรุงริโอ จะยังไม่กล่าวถึงรายละเอียดเฉพาะเรื่องอย่างชัดเจน และในฐานะที่เป็นตราสารระหว่างประเทศ ไม่ได้เป็นอนุสัญญา จึงทำให้ปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มและปฏิญญากรุงริโอไม่มีผลผูกพันรัฐโดยตรง ในขณะที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จะเป็นอนุสัญญาที่กำหนดรายละเอียดในหลักการเฉพาะเรื่องในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งกำเนิดมลพิษแหล่งต่างๆ เพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลและมีผลผูกพันรัฐภาคีที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งอนุสัญญา

ในส่วนของพันธกรณีทั่วไปที่กำหนดไว้ในภาค XII แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย กฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่รัฐภาคีจะต้องดำเนินการใดๆ เพื่อเป็นการอนุวัติการอนุสัญญา และเพื่อคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งกำเนิดมลพิษทุกประเภทตามที่กำหนดไว้ในภาค XII นี้ ได้แก่ ภาวะมลพิษจากแหล่งบนบก⁷⁸ ภาวะจากกิจกรรมบนพื้นดินท้องทะเลที่อยู่ภายในเขตอำนาจแห่งชาติของรัฐ⁷⁹ ภาวะมลพิษจากกิจกรรมในบริเวณพื้นที่⁸⁰ ภาวะมลพิษจากการทิ้งเท⁸¹ ภาวะ มลพิษจากเรือ⁸² และภาวะมลพิษจากหรือผ่านบรรยากาศ⁸³

สำหรับพันธกรณีทั่วไปที่กำหนดไว้ในภาค XII แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

2.1) สิทธิอธิปไตยและพันธกรณีของรัฐในการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ข้อ 193 กำหนดรับรองสิทธิอธิปไตยของรัฐในการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐ ตนและมีหน้าที่คุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล⁸⁴ ซึ่งหน้าที่ที่กล่าวถึงในข้อ 193 นี้หมายถึง

⁷⁸ UNCLOS, Article 207 Pollution from land-based sources

⁷⁹ UNCLOS, Article 208 Pollution from seabed activities subject to national jurisdiction

⁸⁰ UNCLOS, Article 209 Pollution from activities in the Area

⁸¹ UNCLOS, Article 210 Pollution by dumping

⁸² UNCLOS, Article 211 Pollution from vessels

⁸³ UNCLOS, Article 212 Pollution from or through the atmosphere

⁸⁴ UNCLOS, Article 193 Sovereign right of States to exploit their natural resources

พันธกรณีของรัฐตามข้อ 192 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่กำหนดให้รัฐมีพันธกรณีในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล⁸⁵

หน้าที่ตามพันธกรณีของรัฐในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามข้อ 193 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จะมีความหมายที่กว้างกว่าหลักการที่ 21 ของปฏิญญาสต็อกโฮล์มฯ และหลักการที่ 2 ของปฏิญญาริโอฯ กล่าวคือ ข้อ 193 กำหนดให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลทั้งปวง ได้แก่ ทะเลอาณาเขตเขต เศรษฐกิจจำเพาะไหล่ทวีป ซึ่งเป็นเขตทางทะเลที่อยู่เขตอำนาจแห่งชาติ (national jurisdiction) ของรัฐ และรวมถึงทะเลหลวง ซึ่งเป็นพื้นที่ทางทะเลที่อยู่นอกเขตอำนาจแห่งชาติของรัฐด้วย ในขณะที่ปฏิญญาสต็อกโฮล์มฯ และปฏิญญาริโอฯ จะกำหนดให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่เป็นพื้นที่ทางทะเลที่อยู่ในเขตอำนาจแห่งชาติของรัฐเท่านั้น⁸⁶

2.2) การป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล

เมื่อพิจารณาถึงอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในข้อ 194 ซึ่งได้กำหนดพันธกรณีของรัฐที่จะต้องกำหนดมาตรการเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลเอาไว้ ดังต่อไปนี้

1. รัฐจะต้องใช้มาตรการทั้งหมดที่จำเป็นที่สอดคล้องกับอนุสัญญานี้ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการโดยลำพังหรือโดยร่วมกันตามความเหมาะสม เพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งกำเนิดมลพิษใดๆ ก็ตาม โดยใช้วิธีที่ดีที่สุดเท่าที่จะดำเนินการได้ตามนโยบายของรัฐ⁸⁷

2. รัฐจะต้องใช้มาตรการทั้งหมดที่จำเป็น เพื่อให้มั่นใจได้ว่ากิจกรรมต่างๆ ที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายจากภาวะมลพิษต่อรัฐอื่นและสิ่งแวดล้อมของรัฐ และภาวะมลพิษที่เกิดจากอุบัติเหตุหรือกิจกรรมต่างๆ ภายใต้เขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐนั้นจะไม่แพร่กระจายออกไปเกินกว่าบริเวณพื้นที่ที่รัฐมีสิทธิอธิปไตยตามอนุสัญญานี้⁸⁸

3. มาตรการต่างๆ ที่ถูกนำมาใช้จะต้องใช้กับแหล่งกำเนิดมลพิษทั้งปวงของสิ่งแวดล้อมทางทะเล มาตรการเช่นว่านั้นหมายรวมถึงมาตรการที่จะลดภาวะมลพิษลงให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ในกรณีต่อไปนี้

⁸⁵ UNCLOS, Article 192 General obligation

⁸⁶ จุมพต สายสุนทร, อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 77

⁸⁷ UNCLOS, Article 194 Paragraph 1 Measures to prevent, reduce and control pollution of the marine environment

⁸⁸ UNCLOS, Article 194 Paragraph 2 Measures to prevent, reduce and control pollution of the marine environment

(เอ) การปล่อยสารพิษ สสารที่เป็นอันตราย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสารพิษที่สามารถตกค้างอยู่นานจากแหล่งบนบกจากหรือผ่านบรรยากาศหรือโดยการทิ้งเท

(บี) ภาวะมลพิษจากเรือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการสำหรับการป้องกันอุบัติเหตุ และการจัดการกับภาวะฉุกเฉิน เพื่อให้มั่นใจถึงความปลอดภัยของการปฏิบัติการของเรือในทะเล เพื่อป้องกันการปล่อยทิ้งโดยเจตนาและไม่เจตนา และการกำหนดข้อบังคับสำหรับการออกแบบ การก่อสร้าง อุปกรณ์ การปฏิบัติการและการจัดกำลังคนในเรือ

(ซี) ภาวะมลพิษจากการติดตั้งและอุปกรณ์ต่างๆ ที่ใช้ในการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติจากพื้นดินท้องทะเลและดินใต้พื้นดินท้องทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการสำหรับการป้องกันอุบัติเหตุและการจัดการกับภาวะฉุกเฉิน เพื่อให้มั่นใจถึงความปลอดภัยของการปฏิบัติการในทะเล และการกำหนดข้อบังคับสำหรับการออกแบบ การก่อสร้าง อุปกรณ์ การปฏิบัติการและการจัดกำลังคนสำหรับ การติดตั้งหรืออุปกรณ์เช่นว่านั้น

(ดี) ภาวะมลพิษจากการติดตั้งและอุปกรณ์ประเภทอื่นที่ปฏิบัติการในสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการเพื่อป้องกันอุบัติเหตุและการจัดการกับภาวะฉุกเฉิน เพื่อให้มั่นใจถึงความปลอดภัยในการปฏิบัติการในทะเล และการกำหนดข้อบังคับสำหรับการออกแบบ การก่อสร้าง อุปกรณ์ การปฏิบัติการและการจัดกำลังคนสำหรับการติดตั้งและอุปกรณ์ เช่นว่านั้น⁸⁹

4. ในการใช้มาตรการเพื่อป้องกัน ลดหรือควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล รัฐจะต้องไม่กระทำการแทรกแซงที่ไม่เป็นธรรมต่อกิจกรรมที่รัฐอื่นดำเนินการโดยใช้สิทธิของรัฐนั้นและตามหน้าที่ของรัฐตามอนุสัญญา⁹⁰

5. มาตรการต่างๆ ที่ถูกใช้ดำเนินการตามภาคที่ 12 นี้ จะหมายรวมถึงมาตรการที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองและรักษาระบบนิเวศน์ที่หายากหรือเปราะบาง เช่นเดียวกันกับที่อยู่อาศัยของสายพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์ที่ถูกคุกคามหรือที่อยู่ในอันตราย และสิ่งมีชีวิตทางทะเล รูปแบบอื่น⁹¹

2.3) การไม่ผลักความเสียหายหรืออันตราย

เมื่อพิจารณาในส่วนของพันธกรณีที่สำคัญอีกประการหนึ่งของภาคี คือการที่รัฐจะต้องดำเนินการควบคุมดูแลและเฝ้าระวังมิให้ภาวะมลพิษที่เกิดขึ้นในเขตอำนาจแห่งชาติส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลของรัฐอื่นในลักษณะที่เป็นภาวะมลพิษข้ามพรมแดน จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้อง

⁸⁹ UNCLOS, Article 194 Paragraph 3 Measures to prevent, reduce and control pollution of the marine environment

⁹⁰ UNCLOS, Article 194 paragraph 4 Measures to prevent, reduce and control pollution of the marine environment

⁹¹ UNCLOS, Article 194 paragraph 5 Measures to prevent, reduce and control pollution of the marine environment

มีมาตรการในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นในลักษณะที่จะไม่เป็นการปลักความเสียหายหรืออันตรายที่เกิดขึ้นจากภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทไปสู่รัฐอื่น

หลักการไม่ปลักความเสียหายหรืออันตรายจึงถูกกำหนดเอาไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ข้อ 195 กำหนดเอาไว้ว่า ในการใช้มาตรการเพื่อป้องกันลดและควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล รัฐจะต้องกระทำการที่ไม่เป็นการปลักความเสียหายหรืออันตรายจากพื้นที่หนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่ง หรือแปลงภาวะมลพิษแบบหนึ่งไปเป็นภาวะมลพิษอีกแบบหนึ่ง ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม⁹² ซึ่งการปลักความเสียหายหรืออันตรายจากพื้นที่หนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่ง อาจเป็นการขนย้ายของเสียและสสารอื่นที่เป็นอันตรายจากพื้นที่ที่เป็นแหล่งกำเนิดของเสียและสสารอื่นโดยเรือหรืออากาศยาน เพื่อนำไปกำจัดทิ้งในอีกพื้นที่หนึ่ง ส่วนการแปลงภาวะมลพิษรูปแบบหนึ่งไปเป็นภาวะมลพิษอีกแบบหนึ่ง เช่น การเผาของเสียหรือสสารอื่นที่บนเรือ แทนจุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล กลายเป็นมลพิษทางอากาศซึ่งก่อให้เกิดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และเขม่าควันลอยเข้าไปสู่เขตอำนาจแห่งชาติของรัฐอื่น และมีบางส่วนที่ตกลงสู่ทะเลที่จะทำปฏิกิริยาทางเคมีและส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศน์ทางทะเลต่อไป

2.4) ความรับผิดชอบและความรับผิด

ในส่วนของความรับผิดชอบและความรับผิดของรัฐ ซึ่งถือเป็นพันธกรณีที่สำคัญอีกประการหนึ่งตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ตามข้อ 235 วรรค 1 กำหนดให้รัฐแสดงออกซึ่งความรับผิดชอบโดยการที่รัฐมีหน้าที่สำหรับการปฏิบัติให้บรรลุผลแห่งพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลและรัฐเหล่านั้นจะต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายระหว่างประเทศ⁹³ หากรัฐไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญานี้ และรวมถึงกรณีของรัฐไม่ปฏิบัติตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศอื่นๆ ในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น

นอกจากความรับผิดชอบของรัฐตามข้อ 235 วรรค 1 แล้ว รัฐยังมีหน้าที่ เรื่องความรับผิดในการชดใช้สำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น ตามข้อ 235 วรรค 2 ที่กำหนดให้รัฐจะต้องทำให้มั่นใจได้ว่าระบบกฎหมายของรัฐจะกำหนดให้มีการเรียกร้องขอความช่วยเหลือตามกฎหมายสำหรับการชดใช้ความเสียหายได้โดยทันที และ

⁹² UNCLOS, Article 195 Duty not to transfer damage or hazards or transform one type of pollution into another

In taking measures to prevent, reduce and control pollution of the marine environment, States shall act so as not to transfer, directly or indirectly, damage or hazards from one area to another or transform one type of pollution into another.

⁹³ UNCLOS, Article 235 paragraph 1 Responsibility and liability

อย่างเพียงพอ หรือมีวิธีการบรรเทาความเสียหายด้วยวิธีอื่นๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดจากภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลโดยบุคคลธรรมดาหรือโดยนิติบุคคลภายใต้เขตอำนาจของรัฐเหล่านั้น⁹⁴ และเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของการประกันการชดใช้ความเสียหายโดยทันทีและอย่างเพียงพอตามข้อ 235 วรรค 2 บรรดารัฐต่างๆ จะต้องร่วมมือกันอนุวัติการกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่ในปัจจุบันและร่วมมือกันพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศต่อไปเกี่ยวกับความรับผิดชอบและความรับผิดชอบสำหรับการประเมินความเสียหายและการชดใช้ความเสียหาย และการระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้อง และรวมทั้งการพัฒนากฎเกณฑ์และวิธีการดำเนินการจ่ายชดใช้อย่างเพียงพอ เช่น การประกันภัยโดยบังคับหรือกองทุนชดเชย⁹⁵

6) มาตรการของรัฐในการป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล

ในส่วนของมาตรการของรัฐในการป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท เพื่อให้การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเทมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จึงได้กำหนดความหมายของคำว่า “การทิ้งเท (dumping)” ไว้ตามข้อ 1 วรรค 5 ว่าการทิ้งเท หมายถึง การจงใจกำจัดของเสียหรือสสารอื่นจากเรืออากาศยาน แท่นขุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล⁹⁶ และรวมทั้ง การจงใจกำจัดเรืออากาศยาน แท่นขุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล⁹⁷ แต่การทิ้งเทตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จะมีได้หมายความรวมถึง การกำจัด ของเสียหรือสสารอื่นโดยมิได้จงใจกำจัด หรือเป็นของเสียหรือสสารอื่นที่เกิดจากการปฏิบัติการตามปกติของเรืออากาศยาน แท่นขุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลและอุปกรณ์ ของสิ่งเหล่านั้น การกำจัดของเสียหรือสสารอื่นนอกเหนือจากของเสียหรือสสารอื่นที่ถูกขนส่งโดยหรือไปยังเรือ อากาศยาน แท่นขุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลซึ่งปฏิบัติการเพื่อวัตถุประสงค์แห่งการกำจัดสสารเช่นนั้น หรือเกิดจากการบำบัดของเสียหรือสสารอื่นเช่นนั้นบนเรือ อากาศยาน แท่นขุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างเหล่านั้น⁹⁸ ตลอดจนการจัดวางสสารเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่นอกเหนือจากการกำจัดสสารเท่านั้น การจัดวางเช่นนั้นจะต้องไม่ขัดกับความมุ่งหมายแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

เมื่อได้กำหนดความหมายของคำว่า “การทิ้งเท” ไว้อย่างชัดเจนแล้วว่าการกระทำในลักษณะใดที่เป็นการทิ้งเทและไม่เป็นการทิ้งเท ตลอดจนกำหนดขอบเขตแหล่งที่มาของการทิ้งเทของเสียหรือสสารอื่นที่อยู่ภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ว่าต้องเป็น

⁹⁴ UNCLOS, Article 235 paragraph 2 Responsibility and liability

⁹⁵ UNCLOS, Article 235 paragraph 3 Responsibility and liability

⁹⁶ UNCLOS, Article 1 paragraph 5 Use of terms and scope

⁹⁷ UNCLOS, Article 1 paragraph 5 Use of terms and scope

⁹⁸ UNCLOS, Article 1 paragraph 5 Use of terms and scope

การทิ้งอย่างจงใจ กำจัดของเสียหรือสารอื่นจากเรือ อากาศยาน แทนจุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล ซึ่งเป็นการกำหนดแหล่งที่มาที่ครอบคลุมกิจกรรมทั้งปวงที่สามารถดำเนินการในทะเลหรือห้วงอากาศที่สามารถก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลได้ ย่อมทำให้รัฐสามารถกำหนดมาตรการทางกฎหมายและออกข้อบังคับเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้นด้วย โดยอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ได้กำหนดพันธกรณีของรัฐเกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเทเป็นการเฉพาะในภาคที่ XII ดังจะกล่าวต่อไปนี้

ก. มาตรการทางกฎหมาย

นอกจากรัฐจะมีพันธกรณีทั่วไปในการกำหนดมาตรการป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามข้อ 194 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 แล้ว รัฐยังมีพันธกรณีที่จะต้องกำหนดมาตรการป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทเป็นการเฉพาะตามข้อ 210 อีกด้วย โดยข้อ 210 วรรค 5 กำหนดว่าการทิ้งเท ภายในทะเลอาณาเขตและเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือบนไหล่ทวีปของรัฐ จะต้องไม่เกิดขึ้นโดยปราศจากการอนุญาตของรัฐชายฝั่งซึ่งมีสิทธิในการอนุญาต ออกข้อบังคับและควบคุมการทิ้งเทเช่นว่านั้น หลังจากได้พิจารณาเรื่องนั้นตามสมควรกับรัฐอื่น ซึ่งด้วยเหตุผลด้านที่ตั้งภูมิศาสตร์ของรัฐต่างๆ อาจได้รับผลกระทบเชิงลบจากการทิ้งเท⁹⁹

การป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเทที่อาจเกิดขึ้นนอกเขตอำนาจแห่งชาติของรัฐ ข้อ 210 วรรค 1 กำหนดให้รัฐทั้งปวงจะต้องนำกฎหมายและข้อบังคับมาใช้เพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเท¹⁰⁰ วรรค 2 รัฐจะต้องใช้มาตรการอื่นๆ เท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทเช่นว่านั้น¹⁰¹ และวรรค 3 กำหนดว่ากฎหมาย ข้อบังคับและมาตรการตามวรรค 1 และวรรค 2 ดังกล่าว จะต้องทำให้มั่นใจได้ว่าการทิ้งเทจะไม่เกิดขึ้นโดยปราศจากการอนุญาตจากองค์กรที่มีอำนาจของรัฐ¹⁰² โดยที่กฎหมาย ข้อบังคับและมาตรการที่กล่าวถึงในวรรค 1 วรรค 2 และวรรค 3 นี้เป็นพันธกรณีที่กำหนดให้รัฐเจ้าของธงของเรือและอากาศยานที่จดทะเบียนสัญชาติของรัฐนั้น มีหน้าที่ต้องกำกับดูแลเรือที่ซีกธงของรัฐมิให้กระทำการทิ้งเทของเสียและสารอื่นจากเรือลงสู่ทะเลที่อยู่นอกเขตอำนาจแห่งชาติของรัฐ กล่าวคือ ห้วงน้ำที่เป็นทะเลหลวงที่อยู่ถัดจากห้วงน้ำของเขตเศรษฐกิจจำเพาะออกไป และพื้นดินท้องทะเลที่อยู่ถัดจากไหล่ทวีปของรัฐออกไป และรัฐมีหน้าที่ต้องกำกับดูแล

⁹⁹ UNCLOS, Article 210 paragraph 5 Pollution by dumping

¹⁰⁰ UNCLOS, Article 210 paragraph 1 Pollution by dumping

¹⁰¹ UNCLOS, Article 210 paragraph 2 Pollution by dumping

¹⁰² UNCLOS, Article 210 paragraph 3 Pollution by dumping

อากาศยานที่จดทะเบียนสัญชาติของรัฐมิให้กระทำการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นจากอากาศยานที่ปฏิบัติการอยู่ในห้วงอากาศสากลเหนือพื้นดินที่ทางทะเลที่อยู่นอกเขตอำนาจแห่งชาติของรัฐ ตลอดจนการกำกับดูแลแทนชุดเจาะและสิ่งก่อสร้างอื่นที่รัฐอนุญาตให้สร้างในบริเวณพื้นที่ทางทะเลที่อยู่เขตอำนาจแห่งชาติของรัฐ มิให้มีการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นจากแทนชุดเจาะและจากสิ่งก่อสร้างอื่นที่สร้างขึ้นในทะเลด้วย ทั้งนี้ข้อ 210 วรรค 6 กำหนดเพื่อเป็นการเน้นย้ำพันธกรณีของรัฐเอาไว้ อย่างชัดเจนว่า กฎหมายแห่งชาติ ข้อบังคับและมาตรการทั้งปวงตามข้อ 210 นี้จะต้องมีประสิทธิภาพในการป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเทไม่น้อยไปกว่าหลักเกณฑ์และมาตรฐานระดับโลก¹⁰³

ข. มาตรการด้านอื่นๆ

มาตรการด้านอื่นๆ อันเป็นพันธกรณีที่รัฐจะต้องดำเนินการเพื่อคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเท ที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กำหนดไว้ คือ การติดตามตรวจสอบและการประเมินทางสิ่งแวดล้อมตามข้อ 204 กำหนดให้รัฐมีหน้าที่จะต้องเฝ้าระวังความเสี่ยงภัยหรือผลกระทบของภาวะมลพิษ โดยรัฐจะต้องพยายามเท่าที่จะกระทำได้ โดยสอดคล้องกับสิทธิของรัฐอื่น ทั้งโดยตรงหรือผ่านองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจ เพื่อทำการสังเกต วัด ประเมินค่าและวิเคราะห์ความเสี่ยงภัยหรือผลกระทบต่างๆ ของภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์อันเป็นที่ยอมรับ¹⁰⁴ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐจะต้องตรวจตราถึงผลกระทบจากกิจกรรมใดๆ ซึ่งรัฐอนุญาตให้ดำเนินการหรือที่รัฐมีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมนั้น เพื่อที่จะตรวจสอบกิจกรรมเหล่านั้นได้ว่ามีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดภาวะมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลหรือไม่¹⁰⁵

ในส่วนของข้อ 205 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กำหนดให้รัฐจะต้องจัดพิมพ์รายงานผลการประเมินที่ได้รับจากการปฏิบัติตามข้อ 204 หรือส่งรายงานเช่นว่านั้น เป็นระยะตามความเหมาะสมให้องค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจ ซึ่งจะเป็นผู้ดำเนินการแจ้งให้รัฐทั้งปวงทราบถึงข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในรายงานที่รัฐส่งมาให้¹⁰⁶ และข้อ 206 ของอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กำหนดให้รัฐดำเนินการติดตามตรวจสอบและการประเมินสิ่งแวดล้อมของกิจกรรมตามข้อ 204 นั้น หากรัฐมีเหตุผลอันควรเชื่อได้ว่า กิจกรรมที่ได้วางแผนไว้ภายใต้เขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐอาจก่อให้เกิดภาวะมลพิษอย่างร้ายแรงหรือเกิดการเปลี่ยนแปลงที่อันตรายอย่างมีนัยยะสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล รัฐจะต้องประเมินผลกระทบต่อ

¹⁰³ UNCLOS, Article 210 paragraph 6 Pollution by dumping

¹⁰⁴ UNCLOS, Article 204 paragraph 1 Monitoring of the risks or effects of pollution

¹⁰⁵ UNCLOS, Article 204 paragraph 2 Monitoring of the risks or effects of pollution

¹⁰⁶ UNCLOS, Article 205 Publication of reports

สิ่งแวดล้อมทางทะเลที่เกิดจากกิจกรรมเช่นว่านั้นเท่าที่จะประเมินได้ และต้องรายงานผลของการประเมินเช่นว่านั้นตามที่กำหนดไว้ตามข้อ 205¹⁰⁷

เมื่อพิจารณามาตรการเพื่อการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งของเสียหรือสสารอื่นจากเรือ อากาศยาน แท่นขุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล ตามที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กำหนดไว้เป็นพันธกรณี ทำให้รัฐไม่เพียงแต่มีหน้าที่ออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งซึ่งเป็นขั้นตอนที่เป็นลักษณะที่ระมัดระวังมิให้เกิดภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง แต่ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ย่อมมีอาจป้องกัน ลดและควบคุมมิให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลได้อย่างเด็ดขาด รัฐจึงยังมีหน้าที่ต้องดำเนินการติดตามตรวจสอบและประเมินผลทางสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมที่อยู่ในเขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐซึ่งเป็นขั้นตอนที่มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการควบคู่กันเพื่อให้การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งของเสียหรือสสารอื่นจากเรือ อากาศยาน แท่นขุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ค) การบังคับใช้กฎหมาย

การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง ข้อ 216 วรรค 1 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กำหนดให้กฎหมายและข้อบังคับที่ได้เอามาใช้ตามอนุสัญญานี้และหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่ปฏิบัติได้ซึ่งกำหนดโดยองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจหรือโดยการประชุมทางการทูตเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งจะต้องถูกบังคับใช้ดังต่อไปนี้¹⁰⁸

1. โดยรัฐชายฝั่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทิ้งทะเลภายในอาณาเขตหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือบนไหล่ทวีปของรัฐ¹⁰⁹
2. โดยรัฐเจ้าของธงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรือที่ชักธงของรัฐ หรือเรือหรืออากาศยานที่จดทะเบียนสัญชาติกับรัฐ¹¹⁰
3. โดยรัฐใดก็ตามในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบรรทุกของเสียหรือสสารอื่นที่เกิดขึ้นภายในอาณาเขตของรัฐ หรือที่ท่าจอดเรือนอกชายฝั่งของรัฐ¹¹¹

¹⁰⁷ UNCLOS, Article 206 Assessment of potential effects of activities

¹⁰⁸ UNCLOS, Article 216 paragraph 1 Enforcement with respect to pollution by dumping

¹⁰⁹ UNCLOS, Article 216 paragraph 1 Enforcement with respect to pollution by dumping

¹¹⁰ UNCLOS, Article 216 paragraph 1 Enforcement with respect to pollution by dumping

¹¹¹ UNCLOS, Article 216 paragraph 1 Enforcement with respect to pollution by dumping

ในกรณีที่มีการทิ้งทะเลของเสียหรือสสารอื่นลงสู่ทะเลอันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนอนุสัญญาหรือกฎหมายระหว่างประเทศ ข้อ 216 วรรค 2 กำหนดเอาไว้ว่ารัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินคดีตามข้อ 216 นี้ เมื่อรัฐอื่นได้ดำเนินคดีตามข้อนี้ไปแล้ว¹¹²

ในส่วนของข้อ 210 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 กำหนดให้พันธกรณีให้รัฐมีหน้าที่ในการออกกฎหมายและข้อบังคับ ตลอดจนมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกัน ลดและ ควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งทะเลของเสียหรือสสารอื่นจากเรือ อากาศยาน แขนงชุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล และข้อ 216 ได้กำหนดพันธกรณีให้รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องบังคับใช้กฎหมาย ข้อบังคับและมาตรการเหล่านั้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งทะเลของเสียหรือสสารอื่นที่อยู่ภายในเขตอำนาจแห่งชาติของรัฐหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ เช่น เรือที่ชักธงของรัฐซึ่งปฏิบัติการในทะเลหลวงหรือ อากาศยานที่จดทะเบียนสัญชาติของรัฐซึ่งปฏิบัติการอยู่ในห้วงอากาศสากล

3.2.2 พิธีสาร 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งทะเลของเสียและสสารอื่น ค.ศ. 1972

1) ความเป็นมาของพิธีสาร 1996

ในอดีตที่ผ่านมา ทะเลหรือมหาสมุทรมักถูกใช้เป็นที่รองรับขยะ ของเสียหรือวัสดุที่ไม่ใช้ แล้วที่เกิดจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ ทั้งจากกิจกรรมบนบกและกิจกรรมในทะเล โดยเฉพาะของเสียที่ยากแก่การกำจัดบนบก จึงถูกนำมากำจัดโดยการทิ้งทะเลหรือมหาสมุทร เช่น ของเสียอุตสาหกรรม กากกัมมันตรังสี กากน้ำเสีย วัสดุจากการขุดลอก เป็นต้น ซึ่งในอดีตการทิ้งทะเลของเสียลงสู่ทะเลเป็นการกระทำที่ปราศจากการตระหนักถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งทะเลของเสีย และได้มีการศึกษาถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลกันอย่างชัดเจน ทำให้การทิ้งทะเลของเสียและสสารอื่นลงสู่ทะเลได้อย่างเสรี โดยมีได้มีการควบคุมดูแลจากรัฐแต่ประการใด

ในช่วงระยะเวลาก่อนที่จะมีอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งทะเลของเสียและสสารอื่น ค.ศ. 1972 (Convention on the Protection of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, 1972) การทิ้งทะเลของเสียและสสารอื่นลงสู่ทะเลในแถบประเทศสหรัฐอเมริกา มีการทิ้งทะเลจากเรือและท่อขนส่งของเสียประเภทต่างๆ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม 100 ล้านตัน¹¹³ โลหะหนักจากของเสียอุตสาหกรรมมากกว่า 1 ล้านตัน¹¹⁴

¹¹² UNCLOS, Article 216 paragraph 2 Enforcement with respect to pollution by dumping

¹¹³ United States Environmental Protection Agency, Retrieved on August, 15 2017, <https://www.epa.gov/ocean-dumping/learn-about-ocean-dumping>

¹¹⁴ Ibid.

ของเสียทางเคมี ประเภทของเสียอินทรีย์มากกว่า 1 แสนตัน¹¹⁵ วัสดุจากการขุดลอก 38 ล้านตัน¹¹⁶ ของเสียอุตสาหกรรม 4.5 ล้านตัน¹¹⁷ กากน้ำเสียซึ่งปนเปื้อนโลหะหนัก 4.5 ล้านตัน¹¹⁸ ขยะจากการรีไซเคิลและโครงสร้าง 0.5 ล้านตัน¹¹⁹ รวมทั้งคอนเทนเนอร์ที่บรรจุกากกัมมันตรังสีมากกว่า 55,000 คอนเทนเนอร์ถูกทิ้งที่แหล่งสู่มหาสมุทรแปซิฟิก¹²⁰ และอีก 34,000 คอนเทนเนอร์ที่บรรจุกากกัมมันตรังสีที่ถูกทิ้งที่แหล่งสูชายฝั่งทะเลด้านตะวันออก (East Coast)¹²¹

กลุ่มประเทศยุโรปตะวันตก ได้ทำการทิ้งเทของเสียประเภทกัมมันตรังสีลงสู่ทะเล ประมาณ 140,000 ตัน¹²² ของเสียอุตสาหกรรมมากกว่า 7.5 ล้านตันลงสู่มหาสมุทรแอตแลนติก¹²³ และในปี ค.ศ.1980 กลุ่มประเทศสหราชอาณาจักรและไอร์แลนด์ได้ทำการทิ้งเทวัตถุขนาดใหญ่ที่บรรจุกากน้ำเสียลงสู่มหาสมุทรแอตแลนติกปริมาณมากถึง 8.2 ล้านตัน¹²⁴ ซึ่งสหราชอาณาจักรเป็นประเทศที่มีปริมาณการทิ้งเทของเสียมากที่สุด รองลงมา คือ ราชอาณาจักรเบลเยียม ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ และสหพันธรัฐสวิสเซอร์แลนด์

จนกระทั่งปี ค.ศ.1960 รัฐต่างๆ จึงเริ่มตระหนักถึงผลกระทบที่เกิดจากการทิ้งเทของเสีย และสสารอื่นลงสู่ทะเลที่มีต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและในปี ค.ศ.1972 รัฐต่างๆ ได้มีการหาข้อตกลงร่วมกันเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น ทำให้เกิดอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสาร อื่น ค.ศ .1972 (Convention on the Protection of Marine Pollution by Dumping from Wastes and Other Matter, 1972) หรือที่เรียกกันว่า “อนุสัญญาลอนดอน ” (London Convention 1972) ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 1975 หลักการของอนุสัญญาลอนดอนในการป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น คือ การกำหนดบัญชีรายชื่อของเสียและสสารที่ห้ามทำการทิ้งเทลงสู่ทะเลโดยเด็ดขาด (black list) และบัญชีรายชื่อของเสียและสสารอื่นที่อนุญาตให้ทำการทิ้งเทลงสู่ทะเลได้ (grey list) โดยต้องได้รับอนุญาตเป็นพิเศษ

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ Ibid.

¹²² Daniel Suman, Regulation of Ocean Dumping by European Economic Community, 18 Ecology Law Quarterly (1991), p. 561.

¹²³ Daniel Suman, Ibid, p. 562

¹²⁴ Ibid.

(special permit) จากหน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐก่อนทำการทิ้งเท ส่วนของเสียและสสารประเภทอื่นที่ไม่ได้กำหนดไว้ในบัญชีรายชื่อสามารถทำการทิ้งเทได้โดยต้องได้รับอนุญาต (general permit) จากหน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐเช่นเดียวกัน

อนุสัญญาลอนดอนได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง จนกระทั่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ.1996 ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาลอนดอนครั้งสำคัญที่สุด โดยเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาลอนดอนทั้งฉบับ และได้จัดทำพิธีสาร 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น ค.ศ.1972 (1996 Protocol to the Convention on the Protection of Marine Pollution by Dumping from Wastes and Other Matter, 1972) ซึ่งผู้เขียนจะเรียกว่า “พิธีสาร 1996” โดยพิธีสาร 1996 จะมีหลักการในการป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นที่ตรงข้ามกับอนุสัญญาลอนดอนอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ พิธีสาร 1996 ห้ามทำการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นทุกชนิดลงสู่ทะเล ยกเว้นของเสียและสสารอื่นที่ระบุเอาไว้ในภาคผนวกที่ 1¹²⁵ โดยจะต้องได้รับอนุญาต (permit) จากหน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐก่อนทำการทิ้งเทตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 2¹²⁶ นอกจากนี้ พิธีสาร 1996 ได้เพิ่มเติมหลักการ “การระวังไว้ล่วงหน้า” (precautionary approach) เป็นพันธกรณีแห่งพิธีสารนี้ในข้อ 3 ด้วย โดยกำหนดให้รัฐจะต้องใช้มาตรการระวังไว้ล่วงหน้าเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียหรือสสารอื่นโดยการใช้มาตรการป้องกันที่เหมาะสม เมื่อมีเหตุผลอันควรเชื่อได้ว่าของเสียหรือสสารอื่นนั้นจะนำมาซึ่งอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล แม้จะไม่มีหลักฐานอันเป็นข้อสรุปที่จะพิสูจน์ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างของเสียหรือสสารอื่นที่ทิ้งเทลงสู่ทะเลและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทิ้งเทนั้น¹²⁷ ตลอดจนกำหนดให้รัฐภาคีจะต้องพยายามส่งเสริมแนวทางการปฏิบัติสำหรับผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ทำการทิ้งเทหรือเผาของเสียและสสารอื่นในทะเลต้องรับภาระค่าใช้จ่ายที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษจากการปฏิบัติการตามหลัก “ผู้ก่อให้เกิดภาวะมลพิษต้องรับภาระค่าใช้จ่าย” (polluter pay principle) เพื่อให้เป็นการตามข้อกำหนดสำหรับการป้องกัน ลดและควบคุมภาวะ มลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น¹²⁸ รวมถึงการกำหนดให้รัฐภาคีจะต้องไม่กระทำการทิ้งโดยตรงและโดยอ้อม ในลักษณะที่เป็นการผลึกความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่มีแนวโน้มจะเกิดความเสียหายขึ้นจากส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมทางทะเลไปอีกส่วนหนึ่ง หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของภาวะมลพิษ

¹²⁵ 1996 Protocol, Article 4 paragraph 1.1 Dumping of wastes or other matter Contracting Parties shall prohibit the dumping of any wastes or other matter with the exception of those listed in Annex 1.

¹²⁶ 1996 Protocol, Article 4 paragraph 1.2 Dumping of wastes or other matter

¹²⁷ 1996 Protocol, Article 3 paragraph 1 General Obligations

¹²⁸ 1996 Protocol, Article 3 paragraph 2 General Obligations

จากรูปแบบหนึ่งไปเป็นอีกรูปแบบหนึ่ง¹²⁹ พิธีสาร 1996 มีผลบังคับใช้แล้วเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2006 และมีผลบังคับใช้แทนที่อนุสัญญาลอนดอนฉบับ¹³⁰

พิธีสาร 1996 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้งเช่นเดียวกัน เพื่อให้หลักเกณฑ์และข้อบังคับตามพิธีสารมีความทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์การทิ้งเทที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันมากยิ่งขึ้น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ในปี ค.ศ. 2006 ได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมโดยกำหนดให้การกักเก็บก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ไว้ใต้ผิวดินท้องทะเลตามโครงสร้างทางธรณีวิทยาไว้ในภาคผนวกที่ 1 และมีผลบังคับใช้ในปีเดียวกัน¹³¹

2. ในปี ค.ศ. 2009 ทำการแก้ไขเพิ่มเติมข้อ 6 ของพิธีสาร กำหนดเกี่ยวกับการส่งออกของเสียเพื่อทำการทิ้งเท เพื่อมุ่งหมายให้รัฐภาคีสามารถแบ่งปันข้อมูลเกี่ยวกับการกักเก็บก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ก๊าซสามารถไหลไปตามโครงสร้างทางธรณีวิทยาใต้ผิวดินท้องทะเลข้ามพรมแดน¹³² ในส่วนของการแก้ไขเพิ่มเติมข้อ 6 ของพิธีสารดังกล่าวนี้ ยังไม่มีผลบังคับใช้

3. ในปี ค.ศ. 2013 ทำการแก้ไขเพิ่มเติมพิธีสาร 1996 เพื่อควบคุมกับการจัดวางสสารเพื่อ เพิ่มความสมบูรณ์มหาสมุทรและกิจกรรมด้านวิศวกรรมทางทะเลอื่นๆ ซึ่งยังไม่มีผลบังคับใช้¹³³

ปัจจุบันพิธีสาร 1996 มีผลบังคับใช้แล้วเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2006 มีรัฐภาคี 49 รัฐ และได้ยกเลิกอนุสัญญาลอนดอนแล้ว ซึ่งพิธีสาร 1996 ถือเป็นอนุสัญญาความร่วมมือระหว่างประเทศระดับโลกเพียงฉบับเดียวที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นโดยเฉพาะ ในขณะที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แม้จะกำหนดพันธกรณีให้รัฐภาคีมีหน้าที่ในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลไว้ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นเพียงการกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไป มิได้กำหนดรายละเอียดที่พอจะเป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อการคุ้มครองและรักษาให้แก่รัฐภาคีได้อย่างชัดเจน

2) มาตรการของรัฐในการป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เท ค.ศ. 1972 (อนุสัญญาลอนดอน) และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาหลายครั้งจนกระทั่งเป็น

¹²⁹ 1996 Protocol, Article 3 paragraph 3 General Obligations

¹³⁰ International Maritime Organization, Retrieved on September 14, 2019, from <http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/Pages/default.aspx> accessed

¹³¹ International Maritime Organization, List of amendments to the London Protocol (as of 9 February 2016), Retrieved on September 14, 2019, from <https://www.imo.org/>.

¹³² Ibid.

¹³³ Ibid

พิธีสาร 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท ค.ศ.1972 (พิธีสาร 1996) ที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันและได้ยกเลิกอนุสัญญาลอนดอนไปแล้วนั้น ต่างก็มีความมุ่งประสงค์ ในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นลงสู่ทะเล โดยรัฐภาคี แห่งพิธีสาร 1996 ย่อมผูกพันตนที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีเพื่อป้องกัน ลดและควบคุม ภาวะมลพิษ ทางทะเลจากการทิ้งเทตามที่กำหนดไว้ในพิธีสาร 1996

ความมุ่งประสงค์ของพิธีสาร 1996 ตามข้อ 2 แห่งพิธีสาร 1996 กำหนดไว้ว่า รัฐภาคีไม่ว่าจะดำเนินการโดยรัฐตนเพียงรัฐเดียวหรือโดยร่วมมือกันของรัฐ จะต้องคุ้มครองและรักษา สิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งมลพิษทุกประเภทและใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพตามความสามารถ ด้านวิทยาศาสตร์ เทคนิคและเศรษฐศาสตร์ของรัฐตน เพื่อป้องกัน ลดและหากปฏิบัติได้เพื่อกำจัดภาวะ มลพิษที่เกิดจากการทิ้งเทหรือเผาในทะเลซึ่งของเสียหรือสสารอื่น รัฐภาคีจะต้องทำให้นโยบายของรัฐมี ความสอดคล้องกับการปฏิบัติดังกล่าวตามความเหมาะสมด้วย¹³⁴ ดังนั้น รัฐภาคีจึงมีหน้าที่ตามพันธกรณี แห่งพิธีสาร 1996 ที่จะต้องอนุวัติการกฎหมายภายในของรัฐ ตลอดจนการกำหนดนโยบายและ มาตรการต่างๆ ให้มีความสอดคล้องกับพันธกรณีแห่งพิธีสาร 1996 ดังต่อไปนี้

2.1) มาตรการทางกฎหมาย

ก. การป้องกัน ลดและควบคุมการทิ้งเท

เพื่อให้การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเทของเสีย และสสารอื่นลงสู่ทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐภาคีอันเป็นพันธกรณีตามข้อ 4 วรรค 1 แห่งพิธีสาร 1996 ที่กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องห้ามมิให้มีการทิ้งเทซึ่งของเสียหรือสสารอื่น นอกเหนือจากของเสียหรือสสารอื่นที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 1¹³⁵ และการทิ้งเทของเสียหรือสสารอื่น ที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 1 จำเป็นจะต้องมีใบอนุญาตให้ทำการทิ้งเท โดยรัฐภาคีจะต้องกำหนด มาตรการทางปกครองหรือมาตรการทางนิติบัญญัติเพื่อเป็นประกันได้ว่าการออกใบอนุญาตและเงื่อนไข ในการออกใบอนุญาตเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 2 และต้องให้ความสนใจที่จะพยายาม หลีกเลี่ยงการทิ้งเทหากมีวิธีการกำจัดแบบอื่นที่ดีต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่า¹³⁶

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าของเสียหรือสสารอื่นที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 1 จะสามารถออกใบอนุญาตให้ทำการทิ้งเทลงสู่ทะเลได้ แต่ข้อกำหนดแห่งพิธีสาร 1996 ก็ได้ห้ามรัฐภาคี ที่จะไม่ทำการออกใบอนุญาตให้ทำการทิ้งเทของเสียหรือสสารอื่นตามที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 1 หากรัฐภาคีไม่แน่ใจว่าการทิ้งเทของเสียหรือสสารอื่นเช่นว่านั้นจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล

¹³⁴ 1996 Protocol, Article 2 Objectives

¹³⁵ 1996 Protocol, Article 4 paragraph 1.1 Dumping of wastes or other matter

¹³⁶ 1996 Protocol, Article 4 paragraph 1.2 Dumping of wastes or other matter

หรือไม่ โดยรัฐภาคีจะต้องแจ้งให้องค์การทางทะเลระหว่างประเทศทราบถึงการใช้มาตรการห้ามทำการทิ้งเทตังกล่าวด้วย¹³⁷

ข. การขอใบอนุญาตเพื่อทำการทิ้งเท

แม้ว่าของเสียและสสารอื่นตามที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 1 ทั้ง 8 ประเภท จะเป็นที่ยอมรับและสามารถพิจารณาให้ทำการทิ้งทะเลตามภาวะปกติได้ก็ตาม แต่ก็มิได้หมายความว่าการอนุญาตให้ทำการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นเช่นว่านั้นลงสู่ทะเล จะเป็น การลบล้างพันธกรณีอื่นๆ ของรัฐภาคีตามภาคผนวกที่ 1 ในการใช้ความพยายามเพิ่มมากขึ้นที่จะลด ความจำเป็นที่จะต้องกำจัดของเสียและสสารอื่นโดยการทิ้งเท¹³⁸ ในการขอใบอนุญาตเพื่อทำการทิ้งเท ของเสียและสสารอื่นตามภาคผนวกที่ 2 แห่งพิธีสาร 1996 กำหนดให้ผู้ทำการขอใบอนุญาตจะต้องทำ การประเมินของเสียและสสารอื่น ตามขั้นตอนการประเมินที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 2 ได้แก่

1. การตรวจสอบการป้องกันการเกิดของเสียและสสารอื่นที่อาจทำ การทิ้งทะเล เช่น การใช้เทคโนโลยีการผลิตที่สะอาด การปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิต¹³⁹

2. การพิจารณาทางเลือกอื่นเพื่อการจัดการและการกำจัดของเสียและ สสารอื่นนอกเหนือจากวิธีกำจัดโดยการทิ้งทะเล เช่น การใช้ซ้ำ (reuse) การรีไซเคิล การบำบัด ของเสียเพื่อลดหรือทำลายส่วนประกอบของเสียที่อันตราย¹⁴⁰

3. การพิจารณาคุณสมบัติทางเคมี ทางกายภาพและทางชีวภาพของ ของเสีย และสสารอื่นที่อาจทำการทิ้งทะเล เพื่อให้มั่นใจได้ว่าการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นลง สู่ทะเลนั้นจะไม่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ และสิ่งแวดล้อมทางทะเล¹⁴¹

การประเมินของเสียและสสารอื่นตามขั้นตอนการประเมินตามที่กำหนด ไว้ในภาคผนวกที่ 2 แห่งพิธีสาร 1996 ถือเป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม ทางทะเลจากการทิ้งเท เนื่องจากการทำให้แน่ใจว่าผู้ขอใบอนุญาตทำการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น ได้ทำการเปรียบเทียบทางเลือกต่างๆ ที่อาจใช้กำจัดของเสียหรือสสารอื่น โดยคำนึงถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งด้านความปลอดภัยต่อสุขภาพมนุษย์ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นจาก การเลือกวิธีการกำจัดของเสียหรือสสารอื่น จึงพบว่าผู้ขอใบอนุญาตทำการทิ้งเทไม่มีทางเลือกอื่นใด เพื่อกำจัดของเสียหรือสสารอื่นที่ดีกว่าวิธีการทิ้งทะเล

ค. การออกใบอนุญาตเพื่อทำการทิ้งเท

¹³⁷ 1996 Protocol, Article 4 paragraph 2 Dumping of wastes or other matter

¹³⁸ 1996 Protocol, Annex 2 General

¹³⁹ 1996 Protocol, Annex 2 Wastes Prevention Audit

¹⁴⁰ 1996 Protocol, Annex 2 Consideration of waste management options

¹⁴¹ 1996 Protocol, Annex 2 Chemical, physical and biological properties

เมื่อพิจารณาในข้อ 4 วรรค 1 กำหนดให้การทิ้งเทของเสียหรือสารอื่นตามที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 1 จะต้องมิได้ออกใบอนุญาตทำการทิ้งเท โดยรัฐภาคีจะต้องกำหนดมาตรการทางปกครอง หรือมาตรการทางนิติบัญญัติเพื่อเป็นประกันได้ว่าการออกใบอนุญาตและเงื่อนไขในการออกใบอนุญาตเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 2 แห่งพิธีสาร 199649 ซึ่งในภาคผนวกที่ 2 แห่งพิธีสาร 1996 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาออกใบอนุญาตเพื่อทำการทิ้งเทของเสียหรือสารอื่นสำหรับหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ออกใบอนุญาตเพื่อทำการทิ้งเท สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางสำหรับการประเมินข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับของเสียหรือสารอื่น ซึ่งเป็นข้อมูลที่สำคัญของผู้ขอใบอนุญาตเพื่อทำการทิ้งเทของเสียหรือสารอื่นจะต้องระบุเอาไว้ในรายงานการประเมินของเสียหรือสารอื่นที่อาจทำการทิ้งเท โดยหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่จะนำข้อมูลของเสียหรือสารอื่น เช่น ว่านั้นไปใช้ประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตเพื่อทำการทิ้งเทของเสียหรือสารอื่นเป็นลำดับต่อไป

นอกจากนี้ ข้อ 9 แห่งพิธีสาร 1996 ยังได้กำหนดพันธกรณีของรัฐภาคีในการออกใบอนุญาตและการรายงานผลเอาไว้ ดังต่อไปนี้

ก. รัฐภาคีจะต้องจัดตั้งหน่วยงานที่เหมาะสมเพื่อทำการออกใบอนุญาตให้ทำการทิ้งเทตามพิธีสารนี้¹⁴² จัดเก็บบันทึกเกี่ยวกับสภาพและปริมาณของเสียหรือสารอื่นทั้งปวงที่ได้ออกใบอนุญาตให้ทำการทิ้งเท และหาก ปฏิบัติได้ให้เก็บบันทึกปริมาณที่แท้จริงของของเสียหรือสารอื่นที่ได้ทำการทิ้งเทและสถานที่ที่ทำการทิ้งเทลงสู่ทะเล เวลาที่ได้ทำการทิ้งเทและวิธีที่ได้ทำการทิ้งเท¹⁴³ และรัฐภาคีไม่ว่าจะดำเนินการโดยรัฐตนเพียงรัฐ เดียวหรือโดยร่วมมือกันกับรัฐภาคีอื่นและองค์กรระหว่างประเทศที่มีอำนาจต้องเฝ้าระวังสถานะของทะเลเพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งประสงค์แห่งพิธีสาร 1996 นี้¹⁴⁴

ข. หน่วยงานของรัฐจะต้องออกใบอนุญาตตามพิธีสาร 1996 เพื่อทำการทิ้งเทของเสียหรือสารอื่นหรือเพื่อทำการเผาในทะเลสำหรับกรณีที่เป็นข้อยกเว้นตามข้อ 8.2 แห่งพิธีสาร 1996 ได้แก่ กรณีที่ได้ทำการบรรทุก ของเสียหรือสารอื่นลงเรือหรืออากาศยานภายในอาณาเขตของรัฐภาคีที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตให้ทำการทิ้งเท¹⁴⁵ และกรณีที่ได้ทำการบรรทุกของเสียหรือสารอื่นลงเรือหรืออากาศยานที่ได้จดทะเบียนในรัฐภาคีหรือที่ได้ชักธงของรัฐภาคีที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตให้ทำการทิ้งเท หากการบรรทุกของเสียหรือสารอื่นนั้นได้กระทำในอาณาเขตของรัฐที่ไม่ได้เป็นรัฐภาคีแห่งพิธีสาร 1996 นี้¹⁴⁶

¹⁴² 1996 Protocol, Article 9 paragraph 1 Issuance of permits and reporting

¹⁴³ 1996 Protocol, Article 9 paragraph 1.2 Issuance of permits and reporting

¹⁴⁴ 1996 Protocol, Article 9 paragraph 1.3 Issuance of permits and reporting

¹⁴⁵ 1996 Protocol, Article 9 paragraph 2.1 Issuance of permits and reporting

¹⁴⁶ 1996 Protocol, Article 9 paragraph 2.2 Issuance of permits and reporting

ค. ในการออกใบอนุญาตให้ทำการทิ้งเท หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดตามข้อ 4 แห่งพิธีสาร 1996 โดยพิจารณากฎเกณฑ์มาตรการและข้อกำหนดเพิ่มเติมอื่นที่มีความเกี่ยวข้องควบคู่กันด้วย¹⁴⁷

ง. รัฐภาคีแต่ละรัฐ ทั้งโดยตรงหรือโดยผ่านสำนักเลขาธิการที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามข้อตกลงระดับภูมิภาค จะต้องรายงานให้องค์การทางทะเลระหว่างประเทศทราบและรายงานให้รัฐภาคีอื่นทราบตามความเหมาะสมเกี่ยวกับข้อมูลที่ได้ระบุไว้ในข้อ 9 วรรค 1.2 และวรรค 1.3 แห่งพิธีสาร 1996¹⁴⁸ มาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการทางปกครองที่ได้ดำเนินการเพื่ออนุวัติการข้อกำหนดตามพิธีสาร 1996 รวมทั้งข้อสรุปเกี่ยวกับมาตรการการบังคับใช้¹⁴⁹ ประสิทธิภาพของมาตรการเช่นว่านั้น และปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้มาตรการเช่นว่านั้นด้วย¹⁵⁰

จ. รายงานที่รัฐภาคีได้แจ้งให้องค์การทางทะเลระหว่างประเทศและรัฐภาคี ทราบเกี่ยวกับมาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการทางปกครอง ประสิทธิภาพในการบังคับใช้มาตรการเช่นว่านั้นและปัญหาอันเกิดจาก การบังคับใช้มาตรการเช่นว่านั้น จะต้องได้รับการประเมินจากคณะกรรมการเพื่อทำการตรวจสอบโดยที่ประชุมแห่งรัฐภาคี โดยคณะกรรมการจะจัดทำรายงานสรุปอีกครั้งให้ที่ประชุมแห่งรัฐภาคีได้รับทราบ¹⁵¹

ง. ความรับผิดชอบและความรับผิดชอบ

ในส่วนของความรับผิดชอบและความรับผิดชอบของรัฐภาคีตามพิธีสาร 1996 ข้อ 15 กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องดำเนินการพัฒนาวิธีพิจารณาเกี่ยวกับความรับผิดชอบที่เกิดขึ้นจากการทิ้งเทหรือเผาของเสียหรือสสารอื่นในทะเล ตามหลักของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น หรือต่อพื้นที่อื่นของสิ่งแวดล้อม¹⁵²

2.2) การบังคับให้เป็นไปตามพิธีสาร

พิธีสาร 1996 เป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงมีผลผูกพันต่อรัฐที่ให้ความยินยอมเข้าร่วมเป็นรัฐภาคีแห่งพิธีสาร 1996 นี้ ทำให้รัฐภาคีต้องปฏิบัติตามพันธกรณีและมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในพิธีสารเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมการทิ้งเทของเสียหรือสสารอื่นจากเรือ อากาศยาน แท่นขุดเจาะและสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล หรือการทิ้งเทเรือ อากาศยาน แท่นขุดเจาะและสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลนั้นเอง โดยข้อ 10 วรรค 1 แห่งพิธีสาร 1996 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การบังคับใช้มาตรการตามพิธีสาร 1996 ไว้ว่าให้รัฐภาคีบังคับใช้มาตรการที่ได้

¹⁴⁷ 1996 Protocol, Article 9 paragraph 3 Issuance of permits and reporting

¹⁴⁸ 1996 Protocol, Article 9 paragraph 4.1 Issuance of permits and reporting

¹⁴⁹ 1996 Protocol, Article 9 paragraph 4.2 Issuance of permits and reporting

¹⁵⁰ 1996 Protocol, Article 9 paragraph 4.3 Issuance of permits and reporting

¹⁵¹ 1996 Protocol, Article 9 paragraph 5 Issuance of permits and reporting

¹⁵² 1996 Protocol, Article 15 Responsibility and liability

กำหนดไว้ในพิธีสาร 1996 ต่อเรือที่ชักธงของรัฐตนและอากาศยานที่จดทะเบียนกับรัฐตน¹⁵³ เนื่องจากรัฐเจ้าของสัญชาติของเรือและอากาศยานดังกล่าวย่อมมีเขตอำนาจแต่เพียงผู้เดียวที่จะบังคับใช้กฎหมายต่อเรือและอากาศยานนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเรือนั้นแล่นอยู่ในทะเลหลวง หรืออากาศยานนั้นอยู่ในหวงอากาศสากลตามหลักการใช้เขตอำนาจของรัฐตามหลักสัญชาติ (nationality principle)

สำหรับกรณีการชนของเสียหรือสสารอื่นลงเรือหรือใส่อากาศยานในดินแดนของรัฐภาคี เพื่อนำไปทิ้งทะเลหรือเผาในทะเล โดยที่เรือหรืออากาศยานนั้นมีสัญชาติอื่นที่มีใช้สัญชาติเดียวกันกับรัฐภาคีซึ่งเป็นเจ้าของดินแดนหรือไม่ก็ตาม รัฐภาคีย่อมมีหน้าที่ในการบังคับใช้มาตรการตามพิธีสาร 1996 เหนือเรือหรืออากาศยานดังกล่าวเช่นเดียวกัน¹⁵⁴ ตามหลักการใช้เขตอำนาจของรัฐตามหลักพื้นที่ (spatiality principle)

นอกจากนี้ หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเรือ อากาศยานและแท่นขุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลน่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทิ้งทะเลหรือการเผาในทะเลในบริเวณพื้นที่ที่อยู่ในเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งตามกฎหมายระหว่างประเทศ ได้แก่ ทะเลอาณาเขต เขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป รัฐชายฝั่งจึงมีหน้าที่ที่จะบังคับใช้มาตรการตามพิธีสาร 1996 เหนือเรือ อากาศยาน แท่นขุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลเช่นว่านั้นด้วย¹⁵⁵ ซึ่งเป็นการใช้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งตามหลักพื้นที่ (spatiality principle) เพื่อบังคับใช้มาตรการตามพิธีสาร 1996

ในส่วนของพื้นที่ทางทะเลที่อยู่ถัดออกไปจากเขตอำนาจแห่งชาติของรัฐชายฝั่ง ได้แก่ ทะเลหลวง (high seas) และบริเวณพื้นที่ (the Area) จะมีเพียงรัฐเจ้าของสัญชาติเรือหรือ อากาศยานเท่านั้นที่มีเขตอำนาจของรัฐในการบังคับใช้มาตรการตามพิธีสาร 1996 เหนือเรือหรืออากาศยานนั้นตามหลักการใช้เขตอำนาจของรัฐตามหลักสัญชาติ (nationality principle) แต่เนื่องจากพื้นที่ที่เป็นทะเลหลวงและบริเวณพื้นที่นั้นอาจอยู่ห่างไกลเกินกว่าที่รัฐเจ้าของสัญชาติของเรือหรืออากาศยานจะสามารถเฝ้าระวังและติดตามการทิ้งทะเลหรือการเผาในทะเล และบังคับใช้มาตรการตามพิธีสาร 1996 เหนือเรือหรืออากาศยานนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ข้อ 10 วรรค 3 แห่งพิธีสาร 1996 จึงกำหนดให้รัฐภาคีจะต้องร่วมมือกันในการพัฒนาขั้นตอนต่างๆ เพื่อบังคับใช้มาตรการต่างๆ ตามพิธีสาร 1996 ได้อย่างมีประสิทธิภาพในพื้นที่ที่อยู่ถัดออกไปจากเขตอำนาจแห่งชาติของรัฐ รวมทั้งขั้นตอนต่างๆ สำหรับการรายงานเกี่ยวกับการทิ้งทะเลหรือการเผาในทะเลของเรือและอากาศยานที่เป็นการฝ่าฝืนพิธีสาร 1996¹⁵⁶ ทั้งนี้ รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมตาม

¹⁵³ 1996 Protocol, Article 10 paragraph 1.1 Application and enforcement

¹⁵⁴ 1996 Protocol, Article 10 paragraph 1.2 Application and enforcement

¹⁵⁵ 1996 Protocol, Article 10 paragraph 1.3 Application and enforcement

¹⁵⁶ 1996 Protocol, Article 10 paragraph 3 Application and enforcement

กฎหมายระหว่างประเทศเพื่อป้องกันการกระทำที่ฝ่าฝืนพิธีสาร 1996 นี้ และหากในกรณีที่ต้อง
มีการลงโทษสำหรับการกระทำที่ฝ่าฝืนพิธีสาร 1996 ด้วย¹⁵⁷

¹⁵⁷ 1996 Protocol, Article 10 paragraph 2 Application and enforcement

บทที่ 4

กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ

4.1 กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ

4.1.1 การส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญระหว่างประเทศ

4.1.1.1 เงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะขอจดทะเบียนเรือสำราญไทย

ก. สัญชาติของเจ้าของเรือสำราญไทย

ตามพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 ได้กำหนดหลักการของการจดทะเบียนเรือเป็นเรือไทยไว้ว่า จะต้องมีการนำเรือมาจดทะเบียนตามกฎหมายไทย โดยเรือที่จะสามารถจดทะเบียนเป็นเรือไทยได้ จะต้องเข้าเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามกฎหมายด้วย โดยมีเงื่อนไขหลักสำคัญอยู่สองประการ ได้แก่ เงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของเจ้าของเรือ และเงื่อนไขเกี่ยวกับขนาดของเรือ ซึ่งเรือสำราญที่ต้องการมาจดทะเบียนเป็นเรือสำราญไทยก็อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับดังกล่าวข้างต้นเช่นเดียวกัน

ในอดีตด้วยความจำเป็นที่ต้องมีการสงวนการเดินเรือและการทำการค้าในน่านน้ำไทยไว้สำหรับคนไทยตามพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 จึงกำหนดให้ผู้ที่ถือกรรมสิทธิ์เรือไทยได้นั้น จะต้องเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทยต้องมีทุนในบริษัทเรือไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ซึ่งเป็นอัตราส่วนที่ค่อนข้างสูง ต่อมาภายหลังเมื่อการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศมีการพัฒนามากยิ่งขึ้น แต่คนไทยยังไม่มี ความเชี่ยวชาญและไม่มีเงินทุนเพียงพอสำหรับการประกอบธุรกิจประเภทนี้ ในขณะที่ชาวต่างชาติ ซึ่งมีความสนใจและพร้อมที่จะเข้ามาลงทุนประกอบธุรกิจในประเทศไทย แต่มีข้อจำกัดอันเกี่ยวกับคุณสมบัติของเจ้าของเรือ บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ จึงได้มีการแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการถือกรรมสิทธิ์เรือที่จะจดทะเบียนเป็นเรือไทยสำหรับใช้ในการขนส่งระหว่างประเทศ โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะถือกรรมสิทธิ์เรือไทยสำหรับใช้ในการขนส่งระหว่างประเทศได้ จะต้องเป็นนิติบุคคลไทยประเภทบริษัท จำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดที่หุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด (ร้อยละ 51) เป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว¹⁵⁸ โดยได้มีการให้เหตุผลในการปรับปรุงพระราชบัญญัติเรือไทย

¹⁵⁸ พระราชบัญญัติเรือไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2540 มาตรา 7 ทวิ

ผู้ที่จะถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยซึ่งใช้ประกอบการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศโดยเฉพาะ และไม่ทำการค้าในน่านน้ำไทย ตามมาตรา 47 ต้องเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ซึ่งกรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งมีสัญชาติไทย และมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) เป็นบริษัทจำกัดที่หุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดเป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว และไม่มีข้อบังคับอนุญาตให้ออกใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ

(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2528 ไว้ด้วย¹⁵⁹ อันมีสาระสำคัญคือ การต้องการเพิ่มปริมาณเรือพาณิชย์ไทย โดยการให้ชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนประกอบกิจการประเภทนี้ เนื่องจากคนไทยไม่มีกำลังเพียงพอในการซื้อเรือใหม่ที่ต้องอาศัยเทคโนโลยีสูง จึงมีการแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายขึ้นเพื่อดึงดูดการลงทุนจากชาวต่างชาติ

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 เห็นได้ว่ามีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ถือกรรมสิทธิ์เรือที่จะขอจดทะเบียนเรือไทยไว้ ซึ่งหมายความว่า หากผู้มีความคุณสมบัติตามที่กำหนดนำเรือมาจดทะเบียน ก็สามารถจดทะเบียนเป็นเรือไทยได้ โดยมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้นำเรือมาจดทะเบียนเป็นเรือไทยไว้ในมาตรา 7, มาตรา 7 ทวิ, มาตรา 7 ตริ และมาตรา 7 จัตวา ดังนี้

"มาตรา 7 ผู้ที่จะถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยซึ่งทำการค้าในน่านน้ำไทยได้ ตามมาตรา 47 ต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย
- (2) เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียนที่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย
- (3) เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ
- (4) เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยดังต่อไปนี้
 - ก) ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียนที่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย

(2) เป็นบริษัทมหาชนจำกัดที่หุ้นอันเป็นทุนชำระแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดเป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ “คนต่างด้าว” หมายความว่า คนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

¹⁵⁹ เหตุผลในการปรับปรุงพระราชบัญญัติเรือไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2528

“เนื่องจากพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 กำหนดให้บุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทยต้องมีทุนในบริษัทเรือไทยไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ จากกรณีดังกล่าวทำให้ชาวต่างประเทศไม่สนใจที่จะมาลงทุนด้านธุรกิจพาณิชย์นาวี นอกจากนี้แล้ว การส่งเสริมกองเรือพาณิชย์ของไทยเท่าที่ดำเนินการอยู่ในขณะนี้ไม่สามารถจัดหาเรือใหม่ๆ มาใช้ในการบริหารด้านขนส่ง เพราะมีราคาแพงมาก ประกอบกับจะต้องแข่งขันกับต่างประเทศที่มีความก้าวหน้าในทางเทคโนโลยีโดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้เรือประเภทขนส่งสินค้าเฉพาะที่บรรจุใส่คอนเทนเนอร์ซึ่งสะดวกในการขนถ่ายและเดินทาง สามารถรักษาคุณภาพของสินค้าให้คงสภาพเดิมอยู่ได้และนอกจากนั้น เรือที่ทำการค้าในน่านน้ำไทยในปัจจุบัน ก็ใช้คนประจำเรือล้วนแต่มีสัญชาติไทยทั้งสิ้น สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัตินี้เสีย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น”

(ข) ห้างหุ้นส่วนจำกัดที่ผู้เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิด ทั้งหมดเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย และทุนไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบเป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว

(ค) บริษัทจำกัดที่กรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งมีสัญชาติไทย หุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ เป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าวและไม่มีข้อบังคับอนุญาตให้ออกใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ

(ง) บริษัทมหาชนจำกัดที่กรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งมีสัญชาติไทยและหุ้นอันเป็นทุนชำระแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบเป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ "คนต่างด้าว" หมายความว่า คนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

มาตรา 7 ทวิ ผู้ที่จะถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยซึ่งใช้ประกอบการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศโดยเฉพาะ และไม่ทำการค้าในน่านน้ำไทยตามมาตรา 47 ต้องเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ซึ่งกรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งมีสัญชาติไทย และมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

เป็นบริษัทจำกัดที่หุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดเป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว และไม่มีข้อบังคับอนุญาตให้ออกใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ

(2) เป็นบริษัทมหาชนจำกัดที่หุ้นอันเป็นทุนชำระแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดเป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ "คนต่างด้าว" หมายความว่า คนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

มาตรา 7 ทริ ห้ามมิให้บุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทยและนิติบุคคลซึ่งสามารถถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียน เป็นเรือไทยได้ ตามมาตรา 7 กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) ถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยตามมาตรา 7 แทนคนต่างด้าว

(2) เป็นหุ้นส่วนแทนคนต่างด้าวในห้างหุ้นส่วนที่เป็นนิติบุคคลซึ่งถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทย ตามมาตรา 7

(3) ถือหุ้นแทนคนต่างด้าวในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทย ตามมาตรา 7 หรือมาตรา 7 ทวิ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ คำว่า "คนต่างด้าว" ให้ หมายความว่ารวมถึงนิติบุคคลซึ่งไม่สามารถถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยได้ ตามมาตรา 7 หรือมาตรา 7 ทวิ แล้วแต่กรณี

มาตรา 7 จัดว่า ห้ามมิให้บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งสามารถถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยได้ ตามมาตรา 7 ทวิ กระทบการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) ถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยตาม 7 ทวิ แทนคนต่างด้าว

(2) ถือหุ้นแทนคนต่างด้าวในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทย ตามมาตรา 7 ทวิ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ คำว่า "คนต่างด้าว" ให้ความหมายรวมถึง นิติบุคคลซึ่งไม่สามารถถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยได้ ตามมาตรา 7 ทวิ"

จากบทบัญญัติที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่ามีเพียงบุคคลธรรมดา สัญชาติไทยหรือในกรณีนิติบุคคล ก็ต้องเป็นนิติบุคคลไทยเท่านั้น ที่สามารถนำเรือที่ตนถือกรรมสิทธิ์มาจดทะเบียนเป็นเรือไทยได้ ทั้งยังมีบทบัญญัติห้ามคนไทยเล็งกฎหมายนำเรือมาจดทะเบียนแทนคนต่างด้าวอีกด้วย อันเป็นการชี้ให้เห็นว่าระบบการจดทะเบียนเรือไทยเป็นแบบปิด คือไม่เปิดให้ชาวต่างชาตินำเรือมาจดทะเบียนได้อย่างเสรีเหมือนในบางประเทศ ทำให้ผู้ที่จะนำเรือมาจดทะเบียนเป็นเรือไทยอยู่ในวงจำกัดเฉพาะคนไทยเท่านั้น จึงทำให้จำนวนกองเรือพาณิชย์ไทยไม่เพิ่มขึ้นเท่าที่ควร

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคุณสมบัติผู้ถือกรรมสิทธิ์แล้วก็ตาม แต่เรื่องดังกล่าวก็ยังคงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาของเรือและการขนส่งระหว่างประเทศของประเทศไทยอยู่เช่นเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจดทะเบียนเรือสำราญเป็นเรือไทย เนื่องด้วยเป็นการกำหนดคุณสมบัติเป็นการเฉพาะที่เป็นอุปสรรคในการกีดกันไม่ให้ชาวต่างชาติมีโอกาสที่จะมาเป็นเจ้าของเรือไทยได้ ซึ่งหากพิจารณาตามสภาพการณ์แล้วจะเห็นได้ว่า บุคคลผู้มีสัญชาติไทยหรือนักลงทุนชาวไทยอาจยังไม่มีองค์ความรู้ ประสบการณ์ในการประกอบธุรกิจประเภทนี้ ไม่มีเงินลงทุนสูงมากเพียงพอที่จะลงทุนในกิจการเรือสำราญ จำเป็นที่จะต้องใช้การร่วมทุน หรือการร่วมหุ้นจากชาวต่างชาติ ซึ่งอาจมีความจำเป็นต้องกำหนดสัดส่วนการลงทุนใหม่ เพื่อให้มีความเหมาะสมกับการลงทุนในการประกอบกิจการเรือสำราญให้มากยิ่งขึ้น จึงเห็นสมควรต้องมีการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนนี้ต่อไป

ข. ถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบการของเจ้าของเรือสำราญไทย

เมื่อพิจารณาถึงคุณสมบัติของผู้ที่จะถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยได้นั้น ย่อมต้องพิจารณาตามมาตรา 7 มาตรา 7 ทวิ และมาตรา 7 ตรี ซึ่งจะมีบทบัญญัติกล่าวถึง การกำหนดถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบการของเจ้าของเรือไว้ด้วย โดยบทบัญญัติในส่วนนี้สามารถนำไปปรับใช้กับการจดทะเบียนเรือสำราญให้เป็นเรือสำราญสัญชาติไทยด้วย

ในส่วนข้อกำหนดและเงื่อนไขในการจดทะเบียนเรือไทย อาจแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1. เจ้าของเรือที่ทำการค้าในน่านน้ำไทย และ 2. เจ้าของเรือที่ใช้ประกอบการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศโดยเฉพาะ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. กรณีเรือที่ทำการค้าในน่านน้ำไทยได้ตามมาตรา 47 ต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1) เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย
2) เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียนที่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย

3) เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ
4) เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ดังต่อไปนี้
(ก) ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียนที่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย

(ข) ห้างหุ้นส่วนจำกัดที่ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดทั้งหมดเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทยและทุนไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 เป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว

(ค) บริษัทจำกัดที่กรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งมีสัญชาติไทยหุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 เป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าวและไม่มีข้อบังคับอนุญาตให้ออกใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ

(ง) บริษัทมหาชนจำกัดที่กรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งมีสัญชาติไทยและหุ้นอันเป็นทุนชำระแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 เป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว

2. เจ้าของเรือที่จดทะเบียนเป็นเรือไทยซึ่งใช้ประกอบการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศโดยเฉพาะต้องเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยซึ่งกรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งมีสัญชาติไทยและมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1) เป็นบริษัทจำกัดที่หุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 เป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าวและไม่มีข้อบังคับอนุญาตให้ออกใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ

2) เป็นบริษัทมหาชนจำกัดที่หุ้นอันเป็นทุนชำระแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 เป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า “คนต่างด้าว” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ให้ความหมายว่า

(1) บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย
(2) นิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย
(3) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย และมีลักษณะดังต่อไปนี้

(ก) นิติบุคคล ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (1)

หรือ (2) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1) หรือ (2) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

(ข) ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญ ที่จดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลตาม (1)

(4) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้นเพื่อประโยชน์แห่งค่านियามนี้ให้ถือว่าหุ้นของบริษัทจำกัดที่มีใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือเป็นหุ้นของคนต่างด้าว เว้นแต่จะได้มีกฎกระทรวงกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

เมื่อพิจารณาลักษณะที่อยู่หรือสถานประกอบการของเจ้าของเรือ ย่อมแสดงให้เห็นโดยชัดแจ้งอยู่แล้วว่า เจ้าของเรือหรือผู้ที่จะขอนำเรือมาจดทะเบียนเป็นเรือสัญชาตินั้น ต้องมีถิ่นที่อยู่ หรือสถานประกอบการในประเทศไทยตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ตามที่ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 กำหนดในเรื่องของการสามารถเข้าตรวจสอบสถานประกอบการธุรกิจได้ตามอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ ในมาตรา 21, มาตรา 22, มาตรา 30 เป็นต้น

(1.2) เงื่อนไขเกี่ยวกับประเภทของเรือที่สามารถขอจดทะเบียนเรือสำราญ

เมื่อพิจารณาลักษณะกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับเรื่องการจดทะเบียนเรือไทย จำเป็นต้องพิจารณากฎหมายหลักๆ จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ซึ่งหลักเกณฑ์ของการขอจดทะเบียนเป็นเรือไทยนั้น จะบังคับให้เรือลำดังกล่าวต้องได้รับการตรวจเรือก่อน จึงจะนำเอกสารสำคัญแสดงการตรวจเรือมายื่นต่อนายทะเบียนเรือได้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 ซึ่งมาตรา 8 ได้กำหนดประเภทของเรือที่สามารถจดทะเบียนเป็นเรือไทยได้เป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 เรือทำการค้าในน่านน้ำไทย ได้แก่

ก. เรือกล ขนาดตั้งแต่สิบตันกรอสขึ้นไป

ข. เรือทะเลที่มีไซเรือกล ขนาดตั้งแต่ยี่สิบตันกรอสขึ้นไป

ค. เรือลำน้ำที่มีไซเรือกล ขนาดตั้งแต่ห้าสิบตันกรอสขึ้นไป

กลุ่มที่ 2 เรือสำหรับทำการประมง ได้แก่

ก. เรือกลทุกขนาด

ข. เรือที่มีไซเรือกลขนาดตั้งแต่หกตันกรอสขึ้นไป

อย่างไรก็ดี เรือที่จะถือว่าเป็นเรือสัญชาติไทย หรือเรือไทยได้นั้น โดยทั่วไปต้องจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 ก่อนจึงจะได้รับสัญชาติไทย แต่เรือบางประเภทกฎหมายกำหนดไว้ว่า ให้ได้รับสัญชาติไทยโดยไม่ต้องจดทะเบียนเรือ ซึ่งถือเป็นข้อยกเว้น ในส่วนนี้พิจารณาตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 ที่บัญญัติไว้ว่า เรือของบุคคลตามมาตรา 7 ซึ่งมีได้ใช้ประโยชน์ตามมาตรา 47 แม้จะมีขนาดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 8 ก็ตาม ซึ่งเป็นเรือสำหรับการค้าในน่านน้ำไทยหรือการประมง แล้วแต่กรณีก็ไม่ต้องจดทะเบียนเป็นเรือไทย แต่ให้ถือเป็นเรือไทยด้วยเช่นกัน¹⁶⁰

(1.3) เงื่อนไขเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของเรือสำราญ

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับเรื่องการตรวจมาตรฐานด้านความปลอดภัย หรือที่เรียกกันว่า การตรวจเซย์เวย์เรือ ซึ่งเป็นการตรวจรับรองเรือตามกฎหมายข้อบังคับว่าด้วยการตรวจเรือ ซึ่งจะเป็นการรับรองว่าเรืออยู่ในสภาพปลอดภัยและเหมาะสมสำหรับการใช้งานในช่วงเวลา 12 เดือน หรือน้อยกว่านั้น ตามมาตรา 162 อันเป็นบทหลักในเรื่องนี้¹⁶¹

ทั้งนี้ ในกรณีที่เป็นเรือเดินทะเลเรือที่ระหว่างประเทศต้องมีใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ตามมาตรา 163 (3) ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า เรือสำราญขนาดใหญ่ (cruise ship) จะต้องมีใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเลตามที่กำหนดไว้ในมาตรานี้ด้วย

นอกจากนี้ ในกรณีที่เจ้าของเรือมีวัตถุประสงค์จะนำเรือไปใช้ในการขนส่งระหว่างประเทศ เช่นดังกรณีเรือสำราญที่มีเส้นทางเดินเรือไปยังต่างประเทศด้วยนั้น การตรวจเรือต้องมีหนังสือรับรองเพิ่มเติมจากเรือที่ใช้เดินในน่านน้ำไทย โดยหนังสือรับรองต้องออกจากรวมเจ้าท่า หรือสถาบันจัดลำดับชั้นเรือ (classification society) ซึ่งกรมเจ้าท่าให้การยอมรับ โดยหนังสือรับรองเพิ่มเติมมีดังต่อไปนี้¹⁶²

1. ใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุก
2. ใบสำคัญรับรองขนาดตันของเรือ
3. ใบสำคัญรับรองการตรวจเรือ
4. แผ่นป้ายวงกลมแสดงว่าเรือได้ผ่านการตรวจประจำปี
5. ใบสำคัญรับรองตัวเรือโดยสารเพื่อความปลอดภัย
6. ใบสำคัญรับรองตัวเรือของเรือสินค้าเพื่อความปลอดภัย

¹⁶⁰ มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481

¹⁶¹ มาตรา 162 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456

¹⁶² มาตรา 163 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456

7. ใบสำคัญรับรองเครื่องมือเครื่องใช้ของเรือสินค้าเพื่อความปลอดภัย

8. ใบสำคัญรับรองวิทยุโทรเลขของเรือสินค้าเพื่อความปลอดภัย

9. ใบสำคัญรับรองวิทยุโทรศัพท์ของเรือสินค้าเพื่อความปลอดภัย

10. ใบสำคัญรับรองการยกเว้น

11. ใบสำคัญรับรองความพร้อมสำหรับการบรรทุกแก๊สเหลวในถัง

12. ใบสำคัญรับรองการจัดชั้นเรือของรัฐบาลไทย

13. ใบสำคัญรับรองจำนวนคนประจำเรือต่ำสุดเพื่อความปลอดภัย

14. ใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากน้ำมัน

15. ใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษสำหรับการ

บรรทุกสารเหลวมีพิษในปริมาตรรวม

16. ใบสำคัญรับรองการรักษาความปลอดภัยของเรือระหว่างประเทศหรือใบสำคัญรับรองการรักษาความปลอดภัยของเรือระหว่างประเทศฉบับชั่วคราว

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาในส่วนของกฎหมายลำดับรองจะเห็นได้ว่า โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 163 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 จึงได้มีการออกกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือฉบับต่างๆ ดังต่อไปนี้

- กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2528 อันมีสาระสำคัญกล่าวถึง การตรวจเรือที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับช่วงระยะเวลาในการนำเรือเข้ารับการตรวจเพื่อขอออกใบสำคัญรับรองการตรวจเรือสำหรับประกอบเรือและต่อใบอนุญาตใช้เรือ¹⁶³

- กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 28) พ.ศ. 2546 อันมีสาระสำคัญกล่าวถึง การตรวจเรือที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการตรวจเรือและออกใบอนุญาตสำคัญแสดงการตรวจเรือเพื่อจดทะเบียนเรือไทย¹⁶⁴

- กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการออกใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล พ.ศ. 2559 อันมีสาระสำคัญกล่าวถึง การตรวจเรือที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจโครงสร้างเรือ เครื่องจักร และอุปกรณ์ รวมถึงการดำเนินการภายหลังการตรวจเรือ การออกหรือสลักหลังใบสำคัญรับรอง ตลอดจนการติดตั้ง

¹⁶³ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 102 ตอนที่ 179 วันที่ 28 พฤศจิกายน 2528 หน้า 1 – 159.

¹⁶⁴ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนที่ 36 ก วันที่ 1 พฤษภาคม 2546 หน้า 33 – 35.

ส่วนประกอบวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ใด ๆ ในเรือที่มีประสิทธิภาพเทียบเท่ากับสิ่งที่กำหนดไว้ เพื่อทดแทนสิ่งที่กำหนดตามอนุสัญญาและข้อกำหนดของกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ¹⁶⁵

- กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2535 และ กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 33) พ.ศ. 2550¹⁶⁶ อันมีสาระสำคัญกล่าวถึง การตรวจเรือที่ใช้ บังคับกับเรือทุกลำที่เดินทะเลระหว่างประเทศ และกำหนดให้ข้อกำหนด หลักการและกฎเกณฑ์ ในการกำหนดแนวน้ำบรรทุกของเรือเดินระหว่างประเทศต้องเป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก ค.ศ. 1966 เป็นต้น

(1.4) เงื่อนไขทางด้านเอกสารที่ใช้จดทะเบียนเรือไทย

เมื่อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนเรือไทย จะเห็นได้ว่าการจดทะเบียนเรือครั้งแรก (การออกใบอนุญาตใช้เรือไปในคราวเดียวกัน) ในส่วนนี้ผู้ประสงค์จะขอออกใบอนุญาตใช้เรือ หรือการจดทะเบียนเรือครั้งแรกให้ยื่นคำขอได้ที่กอง ทะเบียนเรือกรมเจ้าท่า หรือ ณ สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค หรือสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาที่เจ้าของเรือ มีภูมิลำเนา โดยเตรียมเอกสารหลักฐานที่จะต้องนำมาแสดงกับเจ้าหน้าที่ ดังนี้¹⁶⁷

ก. คำร้องแบบพิมพ์ของกรมเจ้าท่า

- เรื่องขอจดทะเบียนรับใบอนุญาตใช้เรือครั้งแรก (แบบ ก.5)
- คำขอให้เจ้าพนักงานตรวจเรือ (แบบ บ.1)
- คำขอจดทะเบียนเรือไทย (แบบ บ.57)

ข. เอกสารที่ใช้แสดงกรรมสิทธิ์เจ้าของเรือ

- สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรประจำตัว

ข้าราชการ (ต้องไม่หมดยอายุ)

- สำเนาหนังสืออื่น (ระบุ)
- สำเนาทะเบียนบ้าน
- หนังสือแสดงการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วน
- หนังสือรับรองการเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ
- ใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนบริษัท
- หนังสือปริทัศน์สนธิและข้อบังคับของบริษัท
- หนังสือรับรอง

¹⁶⁵ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนที่ 99 ก วันที่ 30 พฤศจิกายน 2559 หน้า 4 – 16.

¹⁶⁶ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 43 ก วันที่ 16 สิงหาคม 2560 หน้า 1 – 13.

¹⁶⁷ กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม, การจดทะเบียนเรือไทย และการเปลี่ยนชื่อ, <https://www.md.go.th/md/index.php/2014-01-19-05-00-37/2014-01-19-05-08-40/2014-01-19-05-55-21/--55/941-03--4/file>, 12 กรกฎาคม 2563.

- บัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น

ค. เอกสารหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ตัวเรือที่ใช้จดทะเบียนเรือ

/ ใบอนุญาตใช้เรือ

ก. เรือที่ต่อหรือซื้อภายในประเทศ

- ใบเสร็จรับเงินของคู่ต่อเรือหรือผู้รับจ้างต่อเรือหรือผู้ขายเรือ

- ใบเสร็จรับเงินค่าวัสดุและอุปกรณ์อื่น ๆ

- สัญญาจ้างต่อเรือ (ถ้ามี)

- ใบเสร็จรับเงินขายเครื่องจักรยนต์

- สัญญาซื้อขายเรือและเครื่องจักรยนต์

ข. เรือที่ต่อหรือซื้อจากต่างประเทศ

- หนังสือสัญญาซื้อขายเรือพร้อมคำแปลภาษาไทย

- ใบเสร็จรับเงินพร้อมคำแปลภาษาไทย

- หนังสือรับรองการจดทะเบียนเรือจากต่างประเทศ พร้อม

คำแปลเป็นภาษาไทย

- หลักฐานการนำเข้าในราชอาณาจักรจากกรมศุลกากร

(แบบที่ 32) ใบเสร็จรับเงินชำระค่าภาษีของกรมศุลกากร

4.1.2 การส่งเสริมให้เกิดมาตรการหรือสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีต่อเรือสำราญไทย

เมื่อพิจารณาถึงสิทธิประโยชน์ของเจ้าของเรือไทยในการส่งเสริมให้เกิดมาตรการหรือสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีที่มีต่อการจดทะเบียนเรือไทย จะเห็นได้ว่าได้รับสิทธิประโยชน์ในด้านที่เกี่ยวข้องกับภาษี ดังต่อไปนี้

เมื่อพิจารณาการได้รับยกเว้นอากรขาเข้าเรือและยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ ย่อมต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ของการส่งเสริมของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งออกตามความแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 โดยในส่วนนี้จะเห็นได้ว่ากิจการเรือเฟอร์รี่ กิจการเดินเรือท่องเที่ยว หรือเรือสำราญขนาดใหญ่ได้รับประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุน ตามคู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน 2563 ซึ่งเป็นไปตามประกาศที่ 2/2557 โดยเป็นกิจการในหัวข้อย่อย 7.22 กิจการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว 7.22.1 กิจการเรือเฟอร์รี่ หรือเดินเรือท่องเที่ยว หรือให้เช่าเรือท่องเที่ยว โดยมีเงื่อนไขว่าต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งก็หมายความว่ารวมถึง การมีหนังสือขอความเห็นชอบผ่านมาให้กรมเจ้าท่าพิจารณา และออกหนังสือให้ความเห็น เพื่อไปปรับบัตรส่งเสริมการลงทุนต่อไป โดยสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจะเป็นการได้รับในกลุ่ม A3 ซึ่งได้รับสิทธิประโยชน์ ดังนี้ 1. สิทธิยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลระยะเวลา 5 ปี

2. สิทธิยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มเติม ระยะเวลา 1 ปี โดยให้ระยะเวลาสูงสุดรวม 8 ปี ไม่กำหนดวงเงินที่ได้รับการลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคล

แต่อย่างไรก็ดี หากกิจการเรือสำราญเข้าหลักเกณฑ์ตามนโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) ก็จะได้รับประโยชน์เพิ่มมากขึ้น โดยให้ขยายระยะเวลาเวลานโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ออกไปจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2563¹⁶⁸ ซึ่งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ประกอบด้วยพื้นที่ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 7/2560 อันประกอบด้วย 10 จังหวัด ซึ่งได้กำหนดพื้นที่ตำบลไว้อย่างละเอียด โดยให้ได้รับสิทธิประโยชน์ ดังนี้

กรณีกิจการตามประกาศที่ 2/2557	กรณี กิจการเป้าหมาย (13 กลุ่มอุตสาหกรรม)
ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มเติมจากหลักเกณฑ์ปกติ 3 ปี แต่รวมแล้วไม่เกิน 8 ปี	ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสูงสุด 8 ปี
หากเป็นกิจการในกลุ่ม A1 หรือ A2 ซึ่งได้ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปีอยู่แล้ว ให้ได้รับการลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 เพิ่มอีก 5 ปี	ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 เพิ่มอีก 5 ปี
<ul style="list-style-type: none"> - หักค่าขนส่ง ไฟฟ้า ประปา 2 เท่าเป็นระยะเวลา 10 ปี - หักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกได้ร้อยละ 25 ของเงินลงทุน นอกเหนือจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ - ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร - ยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบที่ใช้ผลิตเพื่อส่งออก - อนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ - สิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษีอากร เช่น การถือครอง กรรมสิทธิ์ที่ดิน การนำช่างฝีมือต่างด้าวมาทำงาน เป็นต้น 	

เมื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ข้างต้นนั้น ทำให้กิจการเดินเรือท่องเที่ยว หรือเรือสำราญขนาดใหญ่ได้รับประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุนเพิ่มมากขึ้น พิจารณาตามตารางด้านล่าง

¹⁶⁸ คู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน 2563, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, น. 109-110.

กิจการ	กรณีกิจการส่งเสริมการลงทุน ทั่วไป	กรณีกิจการเป้าหมาย (13 กลุ่มอุตสาหกรรม)
7.22.1 กิจการเรือเฟอร์รี่ หรือเดินเรือท่องเที่ยว หรือให้เช่าเรือท่องเที่ยว	1. สิทธิยกเวนภาษีเงินได้นิติบุคคล ระยะเวลา 5 ปี 2. สิทธิยกเวนภาษีเงินได้นิติบุคคล เพิ่มเติม ระยะเวลา 1 ปี	1. สิทธิยกเวนภาษีเงินได้นิติ บุคคลระยะเวลา 8 ปี 2. สิทธิลดหย่อนภาษีเงินได้นิติ บุคคลร้อยละ 50 เพิ่มอีก 5 ปี

นอกจากนี้ ตามที่ได้กล่าวไปแล้วในเบื้องต้นในส่วนของกิจการประกอบกิจการเรือสำราญตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 จะเห็นได้ว่ากิจการเรือเฟอร์รี่ กิจการเดินเรือท่องเที่ยว หรือเรือสำราญขนาดใหญ่ได้รับประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุน ตามคู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน 2563 ซึ่งเป็นไปตามประกาศที่ 2/2557 โดยเป็นกิจการในหัวข้อย่อย 7.22 กิจการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว 7.22.1 กิจการเรือเฟอร์รี่ หรือเดินเรือท่องเที่ยว หรือให้เช่าเรือท่องเที่ยว โดยมีเงื่อนไขว่าต้องได้รับความเห็นชอบและออกหนังสือให้ความเห็น เพื่อไปรับบัตรส่งเสริมการลงทุนต่อไป โดยสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจะเป็นการได้รับในกลุ่ม A3 ซึ่งได้รับสิทธิประโยชน์ในด้านภาษี และสิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษีอากรด้วย โดยในส่วนนี้จะพิจารณาถึงสิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษีอากร โดยหากเป็นกิจการท่าเรือสำราญเข้าหลักเกณฑ์ตามนโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) ก็จะได้รับประโยชน์เพิ่มมากขึ้น โดยให้ขยายระยะเวลาเวลานโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ออกไปจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2563¹⁶⁹ ซึ่งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ประกอบด้วยพื้นที่ตามประกาศประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 7/2560 อันประกอบด้วย 10 จังหวัด ซึ่งได้กำหนดพื้นที่ตำบลไว้อย่างละเอียด โดยให้ได้รับสิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษีอากร ดังนี้

- หักค่าขนส่ง ไฟฟ้า ประปา 2 เท่าเป็นระยะเวลา 10 ปี
- หักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกได้ร้อยละ 25 ของเงินลงทุน

นอกเหนือจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ

- ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร
- ยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบที่ใช้ผลิตเพื่อส่งออก
- อนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ
- สิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษีอากร เช่น การถือครอง กรรมสิทธิ์ที่ดิน การนำ

ช่างฝีมือต่างด้าวมาทำงาน เป็นต้น

¹⁶⁹ เพิ่งอ้าง.

อย่างไรก็ดี สิทธิสิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษีอากรตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นนั้น สามารถใช้ได้กับทั้งกรณีกิจการตามประกาศที่ 2/2557 และกิจการตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ด้วย ซึ่งก็หมายความว่า หากผู้ประกอบการกิจการเดินเรือสำราญมีคุณสมบัติและเข้าเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดย่อมสามารถยื่นขอรับสิทธิส่งเสริมการลงทุนได้โดยยื่นขอตามขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการขอรับการส่งเสริมการลงทุน ตามประกาศฯ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

4.2 กฎหมายของประเทศไทยในด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ

4.2.1 มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในด้านการคุ้มครองและรักษาสีน้ำจืดทางทะเล

4.2.1.1 พิจารณาทบทวนของประเทศไทยในด้านการคุ้มครองและรักษาสีน้ำจืดทางทะเล

เมื่อพิจารณาสถานะของประเทศไทยตาม UNCLOS และพิธีสาร 1996 จะเห็นได้ว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีสถานะเป็นรัฐภาคีแห่ง UNCLOS แล้ว โดยประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามใน UNCLOS ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1982 และได้ให้สัตยาบันเข้าร่วมเป็นรัฐภาคีแห่ง UNCLOS เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 ซึ่งทำให้ UNCLOS มีผลบังคับใช้กับประเทศไทยและทำให้ประเทศไทยมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อบททั้งปวงแห่ง UNCLOS ตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2554 เป็นต้นมา ในส่วนของพิธีสาร 1996 นั้น ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้เข้าร่วมเป็นรัฐภาคีแห่งพิธีสาร 1996 โดยทำที่ของประเทศไทยยังอยู่ในระหว่างการศึกษาถึงข้อดีและข้อเสียในการร่วมเป็นรัฐภาคีแห่งพิธีสาร 1996 ประกอบกับการศึกษากฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันว่ามีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะอนุวัติการพิธีสาร 1996 เพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งพิธีสาร 1996 ได้โดยทันที

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศไทยจะยังมีได้เข้าร่วมเป็นรัฐภาคีแห่งพิธีสาร 1996 และไม่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งพิธีสาร 1996 แต่ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีแห่ง UNCLOS ยังคงมีหน้าที่ตามพันธกรณีในการคุ้มครองและรักษาสีน้ำจืดทางทะเลจากภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือ ตามข้อ 210 แห่ง UNCLOS แต่จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและรักษาสีน้ำจืดทางทะเลจากภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือพบว่ามาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันยังขาดความชัดเจนเรื่องของคำนิยามและพื้นที่บังคับใช้กฎหมายที่ไม่ครอบคลุมไปถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีปของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไม่มีกำหนดคำนิยามของคำว่า “การทิ้งเท” ให้มีความชัดเจน อันเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดว่าการกระทำในลักษณะใดบ้างที่เป็นการทิ้งเทและไม่เป็นการทิ้งเท จะทำให้การกำหนดมาตรการทางกฎหมายและนโยบายต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและรักษาสีน้ำจืดทางทะเล

จากการทิ้งทะเลจากเรือเป็นไปอย่างเป็นระบบและทำให้การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายและนโยบายนั้นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ผู้เขียนจึงเล็งเห็นถึงความสำคัญในการศึกษาพิธีสาร 1996 ควบคู่กับข้อ 210 แห่ง UNCLOS เนื่องจากพิธีสาร 1996 เป็นพิธีสารว่าด้วยการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งโดยเฉพา และยังถือว่าเป็นหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานสากลในระดับโลก ที่รัฐภาคีแห่ง UNCLOS จะสามารถนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายภายในของรัฐเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีข้อ 210 และข้อ 216 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.2.2 มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย

เมื่อพิจารณามาตรการทางกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในประเทศไทยที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ในประเทศไทยยังไม่มี การบัญญัติห้ามทำการทิ้ง รวมถึงไม่มีการกำหนดบทนิยามของคำว่า “ทิ้ง” ที่มีความสอดคล้องตามอนุสัญญา UNCLOS เลย รวมถึงพื้นที่ในการบังคับใช้กฎหมายยังไม่ครอบคลุมพื้นที่ทางทะเลที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยด้วย อันจะเห็นได้ว่า การไม่มีบทบัญญัติที่เป็น มาตรการทางกฎหมายเช่นนี้ ย่อมส่งผลให้เรือขนส่งผู้โดยสารที่เดินทางเข้ามายังน่านน้ำในประเทศไทย อาจมีการทิ้งของเสียหรือมลพิษต่างๆ ลงสู่ทะเลไทยได้ อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า มาตรการทางกฎหมายของไทยยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะเป็นอนุวัติการตามพันธกรณีข้อ 210 และข้อ 216 แห่งอนุสัญญา UNCLOS ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นต้องวิเคราะห์ให้เห็นถึงมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยว่า ยังมีส่วนใดที่ยังเป็นข้อจำกัดในการนำมาบังคับใช้เพื่อการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและสสารอื่นจากเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ลงสู่ทะเลบ้าง

ในส่วนแรกเป็นการพิจารณาถึงความหมายของการทิ้ง เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทด้านการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ไม่ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “การทิ้ง” เอาไว้ รวมทั้งไม่ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดทำการทิ้งของเสียและสสารอื่นลงสู่ทะเลด้วยแต่เป็นที่น่าสังเกตว่ามี คำว่า “การทิ้ง” ปรากฏอยู่ในมาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งบัญญัติให้ “การเก็บรวบรวม การขนส่ง และการจัดการด้วยประการใดๆ เพื่อบำบัดและขจัดขยะมูลฝอยและของเสียอื่นที่อยู่ในสภาพเป็นของแข็ง การป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดจากหรือมีที่มาจากการทำงานเครื่องแรงดันบนบกและในทะเล การป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดจากหรือมีที่มาจาก การสำรวจและขุดเจาะน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และสารไฮโดรคาร์บอนทุกชนิดทั้งบนบกและในทะเล หรือการป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดจากหรือมีที่มาจาก การปล่อยทิ้งน้ำมันและการทิ้งของเสียและวัตถุอื่นๆ จากเรือเดินทะเล เรือบรรทุกน้ำมัน และเรือประเภทอื่น ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น” และผลจากมาตรา 78 นี้ ทำให้การคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเลจาก

ภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจจากเรือและแท่นขุดเจาะปิโตรเลียมในทะเล ต้องนำพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเรือและแท่นขุดเจาะปิโตรเลียมในทะเลเป็นการเฉพาะมาบังคับใช้เป็นมาตรการทางกฎหมายลำดับแรกในการป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทจจากเรือและแท่นขุดเจาะในทะเลของประเทศไทย

อย่างไรก็ดี แม้ว่ามาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะกำหนดให้การป้องกันและควบคุมมลพิษที่มาจาก “การทิ้งเทของเสียและวัตถุอื่นๆ” จากเรือให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือก็ตาม แต่จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นจากเรือ ได้แก่ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456¹⁷⁰ และพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558¹⁷¹ พบว่าพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดทั้งสองฉบับนี้มิได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “การทิ้งเท” เอาไว้แต่ประการใด ประกอบกับการพิจารณามาตรา 119 มาตรา 119 ทวิ และมาตรา 204 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และมาตรา 58 แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้งวัตถุใดๆ ลงสู่ทะเลและแหล่งน้ำตามที่กฎหมายกำหนด โดยการเท ทิ้งวัตถุใดๆ ตามมาตราดังกล่าวสามารถตีความได้ว่าเป็นการเท ทิ้งวัตถุใดๆ จากเรือให้ตกลงสู่ทะเลได้ด้วย แต่อย่างไรก็ตาม การตีความตัวบทกฎหมายตามมาตราดังกล่าวสามารถตีความได้เพียงเฉพาะลักษณะของการทิ้งเทที่เป็นการกำจัดของเสียและสสารอื่นจากเรือเท่านั้น แต่ไม่สามารถตีความให้มีความหมายครอบคลุมการทิ้งเทในลักษณะอื่นตามนิยามแห่ง UNCLOS และพิธีสาร 1996

ในส่วนนี้เมื่อพิจารณาแล้ว ย่อมเห็นได้ว่า มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากการทิ้งเทดังกล่าวข้างต้นเกี่ยวกับกรณีที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “การทิ้งเท” เอาไว้ แม้จะมีการใช้คำว่า “การทิ้งเท” ไว้ในมาตรา 78 ก็ตาม ซึ่งผู้เขียนมีข้อสังเกต ดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง การที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “การทิ้งเท” เอาไว้ อาจเนื่องมาจากลักษณะของการทิ้งเทโดยส่วนใหญ่ มักเป็นการทิ้งเทของเสียหรือสสารอื่นใดที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมที่เกิดจากการหรือมีที่มาจากเรือและการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมของแท่นขุดเจาะในทะเล ทำให้มาตรา 78 ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าให้การป้องกันและควบคุมมลพิษ ของเสียหรือวัตถุอื่นใดที่เกิดขึ้นจากหรือมีที่มาจากเรือและแท่นขุดเจาะปิโตรเลียม ให้นำกฎหมายว่าด้วยการนั้นมาใช้บังคับ จึงทำให้มิได้กำหนดคำนิยามของคำว่า

¹⁷⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 30 ลงวันที่ 5 สิงหาคม 2546

¹⁷¹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 108 ก ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2558

“การทิ้งเท” เอาไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่ในขณะเดียวกัน เมื่อได้ทำการศึกษากฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับเรือและแท่นขุดเจาะปิโตรเลียม คือ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และมาตรการทางกฎหมายอื่นที่ออกโดยอาศัยอำนาจพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดดังกล่าว ยังคงมิได้มีการกำหนดนิยามของคำว่า “การทิ้งเท” เอาไว้เช่นเดียวกัน

ประการที่สอง การที่มาตรการทางกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเกี่ยวกับการกำจัดหรือทำให้ของเสียและสารอื่นลงสู่แหล่งน้ำ บัญญัติคำว่า “ปล่อย” “ทิ้ง” หรือ “เท” แยกออกจากกัน ย่อมมุ่งประสงค์เพื่อสื่อความหมายของลักษณะการกระทำที่แตกต่างกันจากการบัญญัติคำให้แตกต่างกันด้วย ซึ่งน่าจะมิได้มุ่งประสงค์เพื่อให้ครอบคลุม “การทิ้งเท” ตามความหมายอันแท้จริงของ UNCLOS ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามใน UNCLOS ตั้งแต่ปี ค.ศ.1982 (หรือ พ.ศ. 2525) แต่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ถูกตราขึ้นหลังจากการที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามใน UNCLOS ในปี พ.ศ. 2525 ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าการที่มาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ปรากฏคำว่า “การทิ้งเทของเสียและวัตถุอื่น” น่าจะหมายความถึง “การทิ้งเท” ตามคำนิยามแห่ง UNCLOS และในการตรามาตรา 78 ก็มุ่งประสงค์ให้การอนุวัติการ UNCLOS ภาค XII ข้อ 210 และข้ออื่นๆ ในภาคเดียวกันนี้ รวมทั้งคำนิยามของคำว่า “การทิ้งเท” ให้เป็นไปตามกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับแหล่งที่มาของการทิ้งเทตามข้อ 210 ได้แก่ เรือ อากาศยาน แท่นขุดเจาะและสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล

ในส่วนต่อมา เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า “เรือ” จะเห็นได้ว่าตาม พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มาตรา 3 กำหนดนิยามคำว่า “เรือ” หมายความว่า “ยานพาหนะทางน้ำทุกชนิด ไม่ว่าจะใช้เพื่อบรรทุกลำเลียง โดยสาร ลาก จูง ดัน ยก ขุดหรือลอก รวมทั้งยานพาหนะอย่างอื่นที่สามารถใช้น้ำได้ทำนองเดียวกัน”

4.2.3 การบังคับให้เป็นไปตามมาตรการทางกฎหมาย

เมื่อพิจารณาถึงการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทตามข้อ 216 แห่ง UNCLOS กำหนดให้รัฐภาคีใช้บังคับกฎหมายและข้อบังคับที่ได้อนุวัติการตามอนุสัญญานี้ รวมทั้งหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่ออกโดยองค์การพาณิชย์นาวีหรือการประชุมทางการทูตเพื่อการป้องกัน การลดและการควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเท ไม่ว่าจะเป็นการใช้บังคับในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง และรัฐท่าเรือ ตามเขตอำนาจของรัฐที่มีอยู่ตามกฎหมายระหว่างประเทศ

4.2.3.1 การบังคับใช้กฎหมายในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง

เมื่อพิจารณาตามข้อ 216 (เอ) กำหนดให้รัฐภาคีที่เป็นรัฐชายฝั่งต้องบังคับใช้กฎหมายภายในและข้อบังคับเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทที่ที่เกิดขึ้นภายในทะเลอาณาเขต หรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปของรัฐ¹⁷² แต่จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันยังคงมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นจากเรือ อากาศยาน แขนขุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การขาดคำนิยามของคำว่า “การทิ้งเท” และขาดบทบัญญัติที่เป็นการห้ามทำการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นลงสู่ทะเลในกฎหมายดังกล่าวที่สามารถนำมาบังคับใช้ได้กับกรณีการทิ้งเท ข้อจำกัดเรื่องพื้นที่บังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางทะเล พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ที่สามารถบังคับใช้ได้เฉพาะในเขตทะเลอาณาเขต ตลอดจนข้อจำกัดของพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ที่สามารถบังคับใช้ได้ทั้งในเขตทะเลอาณาเขต เขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีปและทะเลหลวง ซึ่งสามารถบังคับใช้ได้กับเรือประมงไทยไม่ว่าจะอยู่ในน่านน้ำใดก็ตามและเรือประมงที่ซีกธงของรัฐอื่นที่แล่นอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลอาณาเขตของประเทศไทย แต่ไม่สามารถบังคับใช้กับเรือประมงอื่นที่มีได้ทำการประมงได้

4.2.3.2 การบังคับใช้กฎหมายในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง

เมื่อพิจารณาตามข้อ 216 (บี) แห่ง UNCLOS กำหนดให้รัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธงต้องบังคับใช้กฎหมายภายในและข้อบังคับเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทจากเรือที่ซีกธงของรัฐ หรือเรือทะเลเปียนกับรัฐ¹⁷³ แต่จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการบังคับใช้กฎหมายในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง พบว่ามีเพียงพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 เท่านั้น ที่สามารถบังคับใช้กับการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทจากเรือประมงไทยที่จดทะเบียนเป็นเรือไทยตามกฎหมายว่าด้วยเรือไทยที่แล่นอยู่ในน่านน้ำไทยและน่านน้ำทั่วไปอันเป็นที่จับสัตว์น้ำ ซึ่งหมายความรวมถึงทะเลทั้งทะเลอาณาเขต เขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีป ทะเลหลวงและทะเลที่อยู่ในเขตของรัฐอื่นที่เป็นรัฐชายฝั่งด้วย แต่พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ยังคงมีข้อจำกัดหลายประการ กล่าวคือพระราชกำหนดการประมงพ.ศ. 2558 ยังไม่มีคำนิยามของคำว่า “การทิ้งเท” และไม่มีบทบัญญัติที่เป็น

¹⁷² UNCLOS, Article 216 paragraph 1 Enforcement with respect to pollution by dumping

¹⁷³ UNCLOS, Article 216 paragraph 1 Enforcement with respect to pollution by dumping

การห้ามทำการทิ้งเทที่สอดคล้องกับคำนิยามตาม UNCLOS และพิธีสาร 1996 อีกทั้งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการบังคับใช้ได้เรือที่ทำการประมงเท่านั้น จึงไม่สามารถนำมาบังคับใช้กับเรือประเภทรอที่ชักรงของประเทศไทย หรือเรือที่จดทะเบียนกับประเทศไทยได้ ตลอดจนในปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่สามารถบังคับใช้ในการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษจากการทิ้งเทของเสียและสารอื่นจากอากาศยานที่จดทะเบียนกับประเทศไทยตามความมุ่งประสงค์แห่ง UNCLOS ด้วย

4.2.3.3 การบังคับใช้กฎหมายในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง

เมื่อพิจารณาข้อ 216 (ซี) แห่ง UNCLOS กำหนดให้รัฐใดๆ ก็ตาม ต้องบังคับใช้กฎหมายและข้อบังคับเพื่อป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท อันเกี่ยวกับกับกระทำการบรรทุกของเสียหรือสารอื่นที่เกิดขึ้นภายในอาณาเขตหรือที่ท่าจอดเรือนอกชายฝั่งของรัฐตน¹⁷⁴ ซึ่งจากการศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ยังไม่พบว่าประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายหรือข้อบังคับที่เป็นการอนุวัติการพันธกรณีตามข้อ 216(ซี) เพื่อป้องกันและควบคุมการทิ้งเทของเสียหรือสารอื่นที่ทำการบรรทุกภายในอาณาเขตของประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม หากมีการทิ้งเทภายในบริเวณที่เป็นน่านน้ำภายใน (internal waters) มาตรการตามพิธีสาร 1996 จะไม่บังคับใช้กับน่านน้ำภายใน¹⁷⁵ เว้นแต่ประเทศไทยจะใช้ดุลพินิจให้บังคับใช้มาตรการทางกฎหมายภายในเพื่อป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทในน่านน้ำภายในของประเทศไทย¹⁷⁶ ซึ่งรวมถึงมาตรการที่เป็นการห้ามเผาในทะเลด้วย ทั้งนี้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวต้องแจ้งให้องค์การทางทะเลระหว่างประเทศได้รับทราบด้วย¹⁷⁷

¹⁷⁴ UNCLOS, Article 216 paragraph 1 Enforcement with respect to pollution by dumping

1 . Laws and regulations adopted in accordance with this Convention and applicable international rules and standards established through competent international organizations or diplomatic conference for the prevention, reduction and control of pollution of the marine environment by dumping shall be enforced:

(c) by any State with regard to acts of loading of wastes or other matter occurring within its territory or at its off-shore terminals.

¹⁷⁵ 1996 Protocol, Article 7 paragraph 1 Internal Waters

Notwithstanding any other provision of this Protocol, this Protocol shall relate to internal waters only to the extent provided for in paragraphs 2 and 3.

¹⁷⁶ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง เส้นฐานตรงและน่านน้ำภายในของประเทศไทย (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 87 ตอนที่ 52 ฉบับพิเศษ น.4 ลงวันที่ 12 มิถุนายน 2513), ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง เส้นฐานตรงและน่านน้ำภายในของประเทศไทยบริเวณที่สี่ (ราชกิจจานุเบกษา

บทที่ 5

บทวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ

5.1 บทวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือขนส่งผู้โดยสาร

5.1.1 บทวิเคราะห์การส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญระหว่างประเทศ

5.1.1.1 เจาะลึกเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะขอจดทะเบียนเรือสำราญไทย

ก. สัญชาติของเจ้าของเรือสำราญไทย

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดสัดส่วนที่จะถือกรรมสิทธิ์เรือไทยได้นั้น จะต้องเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทยต้องมีทุนในบริษัทเรือไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมายไทยมีความไม่สอดคล้องต่อสภาพสังคม และการค้าขายที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกอบกิจการเรือสำราญ ซึ่งเป็นธุรกิจที่คนไทยยังไม่มี ความเชี่ยวชาญและไม่มีความรู้ในเรื่องนี้เพียงพอ การที่ผู้ประกอบการไทยจะตัดสินใจเพื่อลงทุนนำเรือสำราญมาจดทะเบียนเป็นเรือสำราญสัญชาติไทยย่อมเป็นไปได้ยาก เพราะการที่ผู้ประกอบการขนส่งจะลงทุนในธุรกิจใดแล้ว ย่อมต้องมีความมั่นใจ มองเห็นได้ว่าธุรกิจนั้นตนจะสามารถทำกำไร และสามารถบริหารจัดการได้เป็นอย่างดี ซึ่งเมื่อพิจารณาตามสถานการณ์ที่เป็นจริงในปัจจุบันผู้ประกอบการไทยยังไม่มีความพร้อมเพียงพอตามที่ได้กล่าวไว้ในเบื้องต้น แต่ในขณะที่ชาวต่างชาติ หรือบริษัทสายการบินเรือสำราญต่างชาติซึ่งมีความสนใจและพร้อมที่จะเข้ามาลงทุนประกอบธุรกิจในประเทศไทย แต่มีข้อจำกัดอันเกี่ยวกับคุณสมบัติของเจ้าของเรือ บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ

ในส่วนนี้ ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการพิจารณาแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการถือกรรมสิทธิ์เรือที่จะจดทะเบียนเป็นเรือไทยสำหรับการขนส่งระหว่างประเทศ โดยเมื่อพิจารณาจากกฎหมายฉบับปัจจุบันที่ใช้บังคับในเรื่องนี้อยู่ ได้แก่ พระราชบัญญัติเรือไทย

เล่ม 109 ตอนที่ 89 น.1 ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2535) และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง เส้นฐานตรงและน่านน้ำภายในของประเทศไทย ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2536) (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 110 ตอนที่ 18 ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2536)

¹⁷⁷ 1996 Protocol, paragraph 2 and paragraph 3 Internal Waters

2 Each Contracting Party shall at its discretion either apply the provisions of this Protocol or adopt other effective permitting and regulatory measures to control the deliberate disposal of wastes or other matter in marine internal waters where such disposal would be "dumping" or "incineration at sea" within the meaning of article 1, if conducted at sea.

พุทธศักราช 2481 ซึ่งได้กำหนดกำหนดคุณสมบัติของผู้นำเรือมาจดทะเบียนเป็นเรือไทยไว้ในมาตรา 7, มาตรา 7 ทวิ, มาตรา 7 ตริ และมาตรา 7 จัตวา ดังนี้

"มาตรา 7 ผู้ที่จะถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยซึ่งทำการค้าในน่านน้ำไทยได้ ตามมาตรา 47 ต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย
- (2) เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียนที่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย
- (3) เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ
- (4) เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยดังต่อไปนี้
 - ก) ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียนที่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย

(ข) ห้างหุ้นส่วนจำกัดที่ผู้เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดทั้งหมดเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย และทุนไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบเป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว

(ค) บริษัทจำกัดที่กรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งมีสัญชาติไทย ทุนอันเป็นทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ เป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าวและไม่มีข้อบังคับอนุญาตให้ออกใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ

(ง) บริษัทมหาชนจำกัดที่กรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งมีสัญชาติไทยและทุนอันเป็นทุนชำระแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบเป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ "คนต่างด้าว" หมายความว่า คนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

มาตรา 7 ทวิ ผู้ที่จะถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยซึ่งใช้ประกอบการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศโดยเฉพาะ และไม่ทำการค้าในน่านน้ำไทยตามมาตรา 47 ต้องเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ซึ่งกรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งมีสัญชาติไทย และมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

เป็นบริษัทจำกัดที่ทุนอันเป็นทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดเป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว และไม่มีข้อบังคับอนุญาตให้ออกใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ

(2) เป็นบริษัทมหาชนจำกัดที่ทุนอันเป็นทุนชำระแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดเป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ "คนต่างด้าว" หมายความว่า คนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

มาตรา 7 ตรี ห้ามมิให้บุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทยและนิติบุคคลซึ่งสามารถถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียน เป็นเรือไทยได้ ตามมาตรา 7 กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) ถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยตามมาตรา 7 แทนคนต่างด้าว

(2) เป็นหุ้นส่วนแทนคนต่างด้าวในห้างหุ้นส่วนที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทย ตามมาตรา 7

(3) ถือหุ้นแทนคนต่างด้าวในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทย ตามมาตรา 7 หรือมาตรา 7 ทวิ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ คำว่า "คนต่างด้าว" ให้หมายความรวมถึงนิติบุคคลซึ่งไม่สามารถถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยได้ ตามมาตรา 7 หรือมาตรา 7 ทวิ แล้วแต่กรณี

มาตรา 7 จัตวา ห้ามมิให้บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งสามารถถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยได้ ตามมาตรา 7 ทวิ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) ถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยตาม 7 ทวิ แทนคนต่างด้าว

(2) ถือหุ้นแทนคนต่างด้าวในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทย ตามมาตรา 7 ทวิ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ คำว่า "คนต่างด้าว" ให้หมายความรวมถึงนิติบุคคลซึ่งไม่สามารถถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยได้ ตามมาตรา 7 ทวิ"

จากบทบัญญัติที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่ามีเพียงบุคคลธรรมดา สัญชาติไทยหรือในกรณีนิติบุคคล ก็ต้องเป็นนิติบุคคลไทยเท่านั้น ที่สามารถนำเรือที่ตนถือกรรมสิทธิ์มาจดทะเบียนเป็นเรือไทยได้ ทั้งยังมีบทบัญญัติห้ามคนไทยเลี้ยงกฎหมายนำเรือมาจดทะเบียนแทนคนต่างด้าวอีกด้วย อันเป็นการชี้ให้เห็นว่าระบบการจดทะเบียนเรือไทยเป็นแบบปิด คือไม่เปิดให้ชาวต่างชาตินำเรือมาจดทะเบียนได้อย่างเสรีเหมือนในบางประเทศ ทำให้ผู้ที่จะนำเรือมาจดทะเบียนเป็นเรือไทยอยู่ในวงจำกัดเฉพาะคนไทยเท่านั้น จึงทำให้จำนวนกองเรือพาณิชย์ไทยไม่เพิ่มขึ้นเท่าที่ควร

ในส่วนนี้ ผู้เขียนเห็นว่า ควรแก้ไขในหลักการสำคัญ โดยการเปลี่ยนหลักการพื้นฐานความคิดว่า หากต้องการให้เกิดในการประกอบกิจการเรือสำราญขึ้นในประเทศไทย จะต้องปรับแนวความคิดและแก้ไขบทบัญญัติ โดยอนุญาตให้คนต่างด้าวสามารถเป็นกรรมการได้ โดยสามารถมีสัดส่วนของคนต่างด้าวได้มากกว่าคนไทย โดยให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาเป็นกรรมการได้มากถึงร้อยละ 70 ซึ่งหลักเกณฑ์ในส่วนพิจารณาเทียบเคียงจากการที่ประเทศไทยเคย

ทำข้อตกลงเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้กรอบความตกลง AFAS (ASEAN Framework Agreement on Services) ที่หากมีการเปิดเสรีเต็มรูปแบบจะสามารถอนุญาตให้นักลงทุนอาเซียนเข้ามาจัดตั้งธุรกิจและถือหุ้นได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70¹⁷⁸

ข. ถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบการของเจ้าของเรือสำราญไทย

เมื่อพิจารณาถึงประเด็นของถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบการของเจ้าของเรือสำราญไทย ย่อมจะเห็นได้ว่าเป็นประเด็นที่มีความสอดคล้องและสัมพันธ์กับประเด็นในหัวข้อข้างต้นที่ได้กล่าวไปแล้ว กล่าวคือ เมื่อพิจารณาถึงคุณสมบัติของผู้ที่จะถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยได้นั้น ย่อมต้องพิจารณาตามมาตรา 7 มาตรา 7 ทวิและมาตรา 7 ตริ แห่งพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 ซึ่งจะมีบทบัญญัติกล่าวถึงการกำหนดถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบการของเจ้าของเรือไว้ด้วย โดยบทบัญญัติในส่วนนี้สามารถนำไปปรับใช้กับการจดทะเบียนเรือสำราญให้เป็นเรือสำราญสัญชาติไทยด้วย

อย่างไรก็ดี ในการกำหนดถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบการของเจ้าของเรือสำราญ ย่อมเป็นปัจจัยหนึ่งที่ผู้ประกอบการสายการเดินเรือสำราญต่างชาติย่อมต้องให้ความสำคัญ การกำหนดให้ผู้ประกอบการสายการเดินเรือต่างชาติต้องเข้ามามีถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบการในประเทศไทยอาจเป็นสิ่งที่เพิ่มภาระหน้าที่ และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานให้สูงขึ้น ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับลักษณะของการประกอบกิจการเรือสำราญที่อยู่ในช่วงเริ่มต้น ซึ่งควรจะเป็นไปในลักษณะของการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการสายเรือสำราญให้มากที่สุด ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่า ตามกฎหมายปัจจุบันที่ใช้บังคับอยู่กับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว นั้น ได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ประกอบพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 ซึ่งแสดงให้เห็นโดยชัดแจ้งว่า เจ้าของเรือหรือผู้ที่จะขอเรือมาจดทะเบียนเป็นเรือสัญชาตินั้น ต้องมีถิ่นที่อยู่ หรือสถานประกอบการในประเทศไทยตามที่กฎหมายกำหนด มาตรา 7 มาตรา 7 ทวิและมาตรา 7 ตริ แห่งพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีความไม่เหมาะสมต่อการส่งเสริมให้เกิดการประกอบกิจการเรือสำราญขึ้นในประเทศไทย จำเป็นต้องมีการแก้ไขบทบัญญัติในส่วนนี้ต่อไป

ค. เงื่อนไขเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของเรือสำราญ

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับเรื่องการตรวจมาตรฐานด้านความปลอดภัย หรือที่เรียกกันว่า การตรวจเช็ควัยเรือ ซึ่งเป็นการตรวจรับรองเรือตามกฎหมายข้อบังคับว่าด้วยการตรวจเรือ ซึ่งจะเป็นการรับรองว่าเรือ

¹⁷⁸ Positioning, เปิดเสรีโลจิสติกส์อาเซียน ผลดี-ผลเสีย และหลากหลายประเด็นที่ต้องติดตาม, Positioningmag.com, สืบค้นเมื่อ 7 กรกฎาคม 2563.

อยู่ในสภาพปลอดภัยและเหมาะสมสำหรับการใช้งานในช่วงเวลา 12 เดือน หรือน้อยกว่านั้น ตามมาตรา 162 อันเป็นบทหลักในเรื่องนี้¹⁷⁹

ทั้งนี้ ในกรณีที่เรือเดินทะเลเรือที่ระหว่างประเทศต้องมีใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ตามมาตรา 163 (3) ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า เรือสำราญขนาดใหญ่ (cruise ship) จะต้องมีใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเลตามที่กำหนดไว้ในมาตรานี้ด้วย

นอกจากนี้ ในกรณีที่เจ้าของเรือมีวัตถุประสงค์จะนำเรือไปใช้ในการขนส่งระหว่างประเทศ เช่นดังกรณีเรือสำราญที่มีเส้นทางการเดินเรือไปยังต่างประเทศด้วยนั้น การตรวจเรือต้องมีหนังสือรับรองเพิ่มเติมจากเรือที่ใช้เดินในน่านน้ำไทย โดยหนังสือรับรองต้องออกจากรมเจ้าท่าหรือสถาบันจัดลำดับชั้นเรือ (classification society) ซึ่งกรมเจ้าท่าให้การยอมรับ โดยหนังสือรับรองเพิ่มเติมมีดังต่อไปนี้¹⁸⁰

1. ใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุก
2. ใบสำคัญรับรองขนาดตันของเรือ
3. ใบสำคัญรับรองการตรวจเรือ
4. แผ่นป้ายวงกลมแสดงว่าเรือได้ผ่านการตรวจประจำปี
5. ใบสำคัญรับรองตัวเรือโดยสารเพื่อความปลอดภัย
6. ใบสำคัญรับรองตัวเรือของเรือสินค้าเพื่อความปลอดภัย
7. ใบสำคัญรับรองเครื่องมือเครื่องใช้ของเรือสินค้าเพื่อความปลอดภัย
8. ใบสำคัญรับรองวิทยุโทรเลขของเรือสินค้าเพื่อความปลอดภัย
9. ใบสำคัญรับรองวิทยุโทรศัพท์ของเรือสินค้าเพื่อความปลอดภัย
10. ใบสำคัญรับรองการยกเว้น
11. ใบสำคัญรับรองความพร้อมสำหรับการบรรทุกแก๊สเหลวในถัง
12. ใบสำคัญรับรองการจัดชั้นเรือของรัฐบาลไทย
13. ใบสำคัญรับรองจำนวนคนประจำเรือต่ำสุดเพื่อความปลอดภัย
14. ใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากน้ำมัน
15. ใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษสำหรับ

การบรรทุกสารเหลวมีพิษในปริมาตรรวม

¹⁷⁹ มาตรา 162 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456

¹⁸⁰ มาตรา 163 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456

16. ใบสำคัญรับรองการรักษาความปลอดภัยของเรือระหว่างประเทศหรือ ใบสำคัญรับรองการรักษาความปลอดภัยของเรือระหว่างประเทศฉบับชั่วคราว

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาในส่วนของกฎหมายลำดับรองจะเห็นได้ว่า โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 163 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 จึงได้มีการออกกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือฉบับต่างๆ ดังต่อไปนี้

- กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2528 อันมีสาระสำคัญกล่าวถึง การตรวจเรือที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับช่วงระยะเวลาในการนำเรือเข้ารับการตรวจเพื่อขอยกใบสำคัญรับรองการตรวจเรือสำหรับประกอบการออกและต่อใบอนุญาตใช้เรือ¹⁸¹

- กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 28) พ.ศ. 2546 อันมีสาระสำคัญกล่าวถึง การตรวจเรือที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการตรวจเรือและ ออกใบอนุญาตสำคัญแสดงการตรวจเรือเพื่อจดทะเบียนเรือไทย¹⁸²

- กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ในการออกใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล พ.ศ. 2559 อันมีสาระสำคัญ กล่าวถึง การตรวจเรือที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจโครงสร้างเรือ เครื่องจักร และอุปกรณ์ รวมถึงการดำเนินการภายหลังการตรวจเรือ การออกหรือสลักหลังใบสำคัญรับรอง ตลอดจนการติดตั้ง ส่วนประกอบวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ใด ๆ ในเรือที่มีประสิทธิภาพเทียบเท่ากับสิ่งที่กำหนดไว้ เพื่อทดแทนสิ่งที่กำหนดตามอนุสัญญาและข้อกำหนดของกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ¹⁸³

- กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2535 และ กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 33) พ.ศ. 2550¹⁸⁴ อันมีสาระสำคัญกล่าวถึง การตรวจเรือที่ใช้ บังคับกับเรือทุกลำที่เดินทะเลระหว่างประเทศ และกำหนดให้ข้อกำหนด หลักการและกฎเกณฑ์ ในการกำหนดแนวน้ำบรรทุกของเรือเดินระหว่างประเทศต้องเป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่า ด้วยแนวน้ำบรรทุก ค.ศ. 1966 เป็นต้น

ในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่า การประกอบกิจการเรือสำราญ ซึ่งเป็นธุรกิจที่ในปัจจุบันยังไม่มีผู้ประกอบการไทยดำเนินการในตลาดเรือสำราญระหว่างประเทศเลย ไม่ว่าจะเป็นใน

¹⁸¹ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 102 ตอนที่ 179 วันที่ 28 พฤศจิกายน 2528 หน้า 1 – 159.

¹⁸² ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนที่ 36 ก วันที่ 1 พฤษภาคม 2546 หน้า 33 – 35.

¹⁸³ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนที่ 99 ก วันที่ 30 พฤศจิกายน 2559 หน้า 4 – 16.

¹⁸⁴ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 43 ก วันที่ 16 สิงหาคม 2560 หน้า 1 – 13.

ภูมิภาค หรือในระดับโลก ผู้เขียนเห็นว่า เรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ย่อมเป็นเรือที่มีวัตถุประสงค์จะใช้ในการให้บริการแก่ผู้โดยสารในทางระหว่างประเทศเป็นสำคัญ ย่อมเป็นการเดินทางจากประเทศไทยออกไปยังท่าเทียบเรือประเทศอื่น หรือเดินทางจากประเทศอื่นมาท่องเที่ยวในประเทศไทย ซึ่งถือว่าเป็นการใช้เรือโดยสารวิ่งระหว่างประเทศไม่ใช่เรือที่มีวัตถุประสงค์ในการทำการค้าในน่านน้ำไทย ด้วยเหตุนี้ กฎเกณฑ์และข้อกำหนดที่ใช้บังคับกับเรือสำราญระหว่างประเทศในขณะนี้ อันมีประเด็นเกี่ยวข้องกับมาตรฐานความปลอดภัยของเรือสำราญระหว่างประเทศย่อมต้องเป็นไปตามมาตรฐานสากล ซึ่งถูกบังคับด้วยอนุสัญญาระหว่างประเทศจำนวนหลายฉบับ ซึ่งประเทศไทยก็ได้เข้าเป็นภาคีอยู่ด้วย จึงเป็นความจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ที่ผู้ประกอบการขนส่งผู้โดยสารระหว่างประเทศจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายไทย และกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

ง. เงื่อนไขทางด้านเอกสารที่ใช้จดทะเบียนเรือไทย

เมื่อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียนเรือไทย จะเห็นได้ว่าการจดทะเบียนเรือครั้งแรก (การออกใบอนุญาตใช้เรือไปในคราวเดียวกัน) ในส่วนนี้ ผู้ประสงค์จะขออนุญาตใช้เรือ หรือการจดทะเบียนเรือครั้งแรกให้ยื่นคำขอได้ที่กองทะเบียนเรือ กรมเจ้าท่า หรือ ณ สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค หรือสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาที่เจ้าของเรือมีภูมิลำเนา โดยเตรียมเอกสารหลักฐานที่จะต้องนำมาแสดงกับเจ้าหน้าที่ ได้แก่

- ก. คำร้องแบบพิมพ์ของกรมเจ้าท่า
- ข. เอกสารที่ใช้แสดงกรรมสิทธิ์เจ้าของเรือ
- ค. เอกสารหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ตัวเรือที่ใช้จดทะเบียนเรือ / ใบอนุญาต

ใช้เรือ

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขด้านเอกสารที่ใช้ในการจดทะเบียน อาจเห็นว่า ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนเรือไทย การขออนุญาตนำเรือมาใช้งานนั้น จำเป็นที่จะต้องมียกเอกสารสำคัญหลายฉบับมาแสดงไว้ ยกตัวอย่างเช่น เจ้าของเรือหากมีความประสงค์ที่จะสามารถนำเรือออกมาใช้งาน นอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย กฎหมายว่าด้วยเรือไทยแล้ว ยังต้องมีเอกสารสำคัญอีกหนึ่งฉบับที่เรียกว่า ใบอนุญาตใช้เรือ ซึ่งเป็นเอกสารฉบับที่เพิ่มเติมขึ้นมาจากเอกสารหลักอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับตัวเรือ ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสิงคโปร์ จะเห็นได้ว่าประเทศต่างๆ เหล่านี้ไม่มีการกำหนดให้ต้องมีการขออนุญาตใช้เรือ จึงไม่จำเป็นต้องมีการออกใบอนุญาตใช้เรือให้กับเจ้าของเรือ หรือผู้ทำการในเรือ เพื่อแสดงไว้บนเรือแต่อย่างใด

ในส่วนนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า การที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดให้ต้องมีการขออนุญาตใช้เรือ เพื่อออกเอกสารที่เรียกว่าใบอนุญาตใช้เรือเป็นการสร้างขึ้นตอนเพิ่มเติมให้แก่เจ้าของเรือ

ผู้ประกอบการขนส่ง หรือผู้ที่ต้องการจะเข้ามาลงทุนประกอบการที่เกี่ยวข้องกับเรือขนส่งสินค้า ผู้ประกอบการเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ระหว่างประเทศ (cruise ship) อันมีลักษณะไม่เป็นการส่งเสริมให้เกิดการประกอบการเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ระหว่างประเทศ ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดเงื่อนไขให้เรือที่มีความประสงค์จะจดทะเบียนเป็นเรือสำราญไทยต้องมีเงื่อนไขทางด้านเอกสารที่กำหนดให้ต้องใช้เอกสารอื่นเพิ่มเติม ย่อมเป็นการสร้างความไม่สะดวก อันเป็นการไม่ส่งเสริมให้เกิดแรงจูงใจในการดึงดูดให้ผู้ประกอบการเรือสำราญ หรือเจ้าของเรือผู้มีความประสงค์จะจดทะเบียนเรือสำราญไทยเข้ามาจดทะเบียนเรือไทย ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องต่อไป

5.1.2 บทวิเคราะห์การส่งเสริมให้เกิดมาตรการหรือสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีต่อเรือสำราญไทย

เมื่อพิจารณาถึงมาตรการหรือสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีที่มีต่อเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ระหว่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 จะเห็นได้ว่า มาตรการหรือสิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกอบการเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่จะได้รับนั้น จะเป็นไปตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2557 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2557 ซึ่งบังคับใช้กับคำขอที่ยื่นตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2558 โดยมาตรการหรือสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ มีดังต่อไปนี้

1. สิทธิยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลระยะเวลา 5 ปี
2. สิทธิยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มเติม ระยะเวลา 1 ปี โดยให้ระยะเวลาสูงสุดรวม 8 ปี ไม่กำหนดวงเงินที่ได้รับการลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคล

แต่หากเป็นกรณีกิจการเป้าหมาย (13 กลุ่มอุตสาหกรรม) จะได้รับสิทธิประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. สิทธิยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลระยะเวลา 8 ปี
2. สิทธิลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 เพิ่มอีก 5 ปี

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาตามมาตรการหรือสิทธิประโยชน์ที่กฎหมายได้ให้ไว้ นั้น อาจจะเห็นว่า กฎหมายมีการวางระบบให้ผู้ประกอบการเรือสำราญระหว่างประเทศขนาดใหญ่ได้รับสิทธิประโยชน์ในทางภาษีเช่นเดียวกับผู้ประกอบการขนส่งสินค้าทางทะเล แต่หากพิจารณาในส่วน of รายละเอียดย่อมเห็นได้ว่า การให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ระหว่างประเทศยังได้รับสิทธิประโยชน์น้อยกว่าผู้ประกอบการเรือขนส่งผู้โดยสาร กล่าวคือ หากพิจารณาตามสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบัน ย่อมเห็นได้ว่า การประกอบการเรือสำราญระหว่างประเทศซึ่งจดทะเบียนเป็นเรือสำราญไทย ยังไม่มีเลยในปัจจุบัน ไม่มีผู้ประกอบการไทยที่ดำเนินการประกอบธุรกิจเรือสำราญในตลาดเรือสำราญทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศเลย ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า สภาพตลาดการประกอบธุรกิจเรือสำราญไทยจึงเป็นสภาพตลาดที่เป็น

การเริ่มต้นการประกอบธุรกิจประเภทนี้ โดยหลักความเป็นจริง หากต้องการให้กิจการสายการบินเรือสำราญไทยเกิดขึ้น รัฐบาลและกลไกในทางกฎหมายต้องมีส่วนร่วมในส่งเสริมให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการประกอบกิจการเรือสำราญ ซึ่งปัญหาส่วนหนึ่งที่ผู้เขียนพบ เป็นปัญหาในการแบ่งแยกการส่งเสริมเรือสำราญออกจากเรือขนส่งสินค้าทางทะเลออกจากกันอย่างชัดเจน เช่น ในเรื่องของนโยบายส่งเสริมการลงทุนระยะ 7 ปี (พ.ศ. 2558-2564) ซึ่งมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการอนุมัติโครงการไว้ในเรื่องของการใช้เครื่องจักรใหม่ ในกรณีที่ผู้ซื้อเครื่องจักรจากต่างประเทศ ได้แจ้งหลักเกณฑ์การพิจารณาเป็น 3 กรณี ดังนี้¹⁸⁵

1) กรณีทั่วไป

สภาพเครื่องจักร	ให้ใช้	สามารถนำมาคำนวณวงเงินยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลตามมาตรา 31	ยกเว้นอากรขาเข้า	เงื่อนไข
ใหม่	✓	✓	✓	—
เครื่องจักรใช้แล้วไม่เกิน 5 ปี	✓	✓	—	จะต้องยื่นใบรับรองประสิทธิภาพเครื่องจักร ณ วันที่ยื่นบัญชีรายการเครื่องจักร
เครื่องจักรใช้แล้วเกิน 5 ปี แต่ไม่เกิน 10 ปี	✓	—	—	

¹⁸⁵ คู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน 2563, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, www.boi.go.th, น. 8-9. สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2563.

2) กรณีย้ายฐานการผลิต

สภาพเครื่องจักร	ให้ใช้	สามารถนำมาคำนวณ วงเงินยกเว้นภาษีเงินได้ นิติบุคคลตามมาตรา 31	ยกเว้นอากร ขาเข้า	เงื่อนไข
ใหม่	✓	✓	✓	—
เครื่องจักรใช้แล้วไม่เกิน 5 ปี	✓	✓	—	จะต้องยื่นใบรับรอง ประสิทธิภาพ เครื่องจักร ณ วันที่ ยื่นคำขอรับการ ส่งเสริมและวันที่ยื่น บัญชีรายการ เครื่องจักร
เครื่องจักรใช้แล้วเกิน 5 ปี แต่ไม่เกิน 10 ปี	✓	(สามารถนำมาคำนวณ วงเงินยกเว้นภาษีเงินได้ นิติบุคคลตามมาตรา 31 ได้ร้อยละ 50 ของมูลค่า เครื่องจักรตามบัญชี)	—	
เครื่องจักรใช้แล้วเกิน 10 ปี	✓	—	—	

3) กรณีอื่นๆ

สภาพเครื่องจักร	ให้ใช้	สามารถนำมาคำนวณ วงเงินยกเว้นภาษีเงินได้ นิติบุคคลตามมาตรา 31	ยกเว้นอากร ขาเข้า	เงื่อนไข
กิจการขนส่งทางเรือ กิจการขนส่งทางอากาศ* และแม่พิมพ์	✓	✓	✓	—

ในส่วนนี้ขอให้พิจารณาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การให้เครื่องจักรจากต่างประเทศ ทั้ง 3 กรณี ไปพร้อมกัน โดยเปรียบเทียบระหว่าง กรณีเป็นเรือขนส่งสินค้าทางทะเล กับเรือขนส่ง ผู้โดยสารขนาดใหญ่ระหว่างประเทศ ซึ่งจากการแบ่งแยกหลักเกณฑ์การพิจารณาเพื่อให้การส่งเสริมใน ลักษณะเช่นนี้ มีผลให้ผู้ประกอบกิจการเรือขนส่งสินค้าทางทะเล ซึ่งมีเรือขนส่งสินค้า (ถือเป็น เครื่องจักร) ในทุกช่วงอายุการใช้งาน มีคุณสมบัติสามารถขอเข้ารับการส่งเสริมการลงทุนได้ทั้ง 3 กรณี แล้วแต่ว่า เรือขนส่งสินค้าทางทะเลในกิจการของตนนั้นจะเข้าหลักเกณฑ์ใด แต่หากพิจารณา เปรียบเทียบกับเรือสำราญระหว่างประเทศแล้วจะเห็นได้ว่า ตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายฉบับนี้ ได้เปิด ช่องให้ผู้ประกอบกิจการเรือสำราญไทยสามารถขอเข้ารับการส่งเสริมการลงทุนได้เพียงช่องทางเดียว เท่านั้น คือ ช่องทางของกรณีทั่วไป ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า จะต้องเป็นเครื่องจักรใหม่

หรือเครื่องจักรใช้แล้วไม่เกิน 5 ปี หรือเครื่องจักรใช้แล้วเกิน 5 ปี แต่ไม่เกิน 10 ปี อันจะเห็นได้ว่า สิทธิประโยชน์ที่ได้รับเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีอื่นๆ แล้ว จะเห็นได้ว่า สิทธิประโยชน์ในกรณีอื่นๆ ที่เรือขนส่งสินค้าทางทะเลได้รับมีมากกว่า เรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ระหว่างที่มีอายุไม่เกิน 5 ปี ซึ่งในทางความเป็นจริง ในระยะเริ่มต้นของการประกอบกิจการเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ระหว่างประเทศ ผู้ประกอบการย่อมไม่สามารถมีกำลังทุนทรัพย์ หรือเงินลงทุนจำนวนมากที่จะไปสั่งซื้อเรือสำราญขนาดใหญ่เพื่อนำมาใช้ประกอบกิจการได้ การประกอบกิจการในช่วงเริ่มต้นต้องทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป จึงต้องเป็นการซื้อเรือมือสองสภาพดีมาจากต่างประเทศเพื่อดำเนินธุรกิจในช่วงต้น แล้วจึงพัฒนากิจการให้ดีขึ้นตามลำดับ ในส่วนนี้ ผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายยังมีความไม่เหมาะสม ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในการประกอบกิจการเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ระหว่างประเทศ เห็นสมควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์และบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

5.2 บทวิเคราะห์ปัญหากฎหมายในด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ

5.2.1 บทวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในด้านการคุ้มครองและรักษาสีน้ำเงินทางทะเล

เมื่อพิจารณาในประเด็นของการที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามใน UNCLOS ตั้งแต่ปี ค.ศ.1982 (หรือ พ.ศ. 2525) แต่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ถูกตราขึ้นหลังจากการที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามใน UNCLOS ในปี พ.ศ. 2525 ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติในกฎหมายไทยไม่มีการบัญญัติถึงคำนิยามของคำว่า “การทิ้งเท” ตามความหมายอันแท้จริงของ UNCLOS ไว้ในกฎหมายฉบับใดเลย ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า เป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ให้มีการบัญญัติกำหนด “ห้ามมิให้ผู้ใดทำการทิ้งเทของเสียและสารอื่นลงสู่ทะเล เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น” และให้มีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “การทิ้งเท” เพื่อรองรับการอนุญาตให้ทำการทิ้งเทของเสียและสารอื่นจากเรือ (ซึ่งหมายความรวมถึงเรือสำราญระหว่างประเทศด้วย) แทนชุดเจาะและสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล

อย่างไรก็ตาม การกำหนดคำนิยามของคำว่า “การทิ้งเท” ไว้ในมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยจะต้องให้มีความชัดเจนว่าการกระทำในลักษณะใดบ้างที่เป็นการทิ้งเทและที่ไม่เป็นการทิ้งเทตามกฎหมายและให้มีความสอดคล้องกับคำนิยามตาม UNCLOS และพิธีสาร 1996 แม้ว่าประเทศไทยจะยังไม่ได้เข้าร่วมเป็นรัฐภาคีพิธีสาร 1996 ก็ตาม แต่การกำหนดคำนิยามของคำว่า “การทิ้งเท” ให้สอดคล้องกับพิธีสาร 1996 ด้วยนั้น เนื่องจากข้อ 210 วรรค 6 แห่ง UNCLOS กำหนดให้มาตรการ

ทางกฎหมายภายในของรัฐภาคี ตลอดจนข้อบังคับและมาตรการใดๆ ก็ตามที่จะนำมาใช้เพื่อป้องกันลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งจะต้องมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่ากฎเกณฑ์และมาตรฐานระดับ โลก¹⁸⁶ ซึ่งพิธีสาร 1996 เป็นพิธีสารที่เป็นหลักเกณฑ์และมาตรฐานในระดับโลกสำหรับการป้องกันและ ควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท ดังนั้น การกำหนดคำนิยามของคำว่า "การทิ้งเท" ให้มี ความสอดคล้องกับคำนิยามตาม UNCLOS และคำนิยามตามพิธีสาร 1996 จึงการปฏิบัติตามพันธกรณี ตามข้อ 210 วรรค 6 แห่ง UNCLOS ด้วย ขณะเดียวกัน การกำหนดคำนิยามของคำว่า "การทิ้งเท" ในมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยให้สอดคล้องกับคำนิยามแห่งพิธีสาร 1996 ก็จะเป็นการ เตรียมความพร้อมด้านมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในกรณีที่ประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นรัฐ ภาคีแห่งพิธีสาร 1996 ในอนาคตด้วย โดยคำนิยามที่กำหนดลักษณะของการกระทำที่เป็นการทิ้งเท ตาม UNCLOS และพิธีสาร 1996 จะมีดังนี้

(1) การกำจัดของเสียต่างๆ หรือสสารอื่นอย่างจงใจด้วยประการใดๆ จากเรือ อากาศ ยาน แ่นซุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล

(2) การกำจัดเรือ อากาศยาน แ่นซุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล อย่างจงใจด้วยประการใดๆ

(3) การกักเก็บ (storage) ของเสียหรือสสารอื่นบนพื้นดินท้องทะเล (seabed) และใน ดินใต้ผิวดินของพื้นดินท้องทะเล (subsoil) ซึ่งเป็นของเสียหรือสสารอื่นจากเรือ อากาศยาน แ่นซุด เจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล

(4) การละทิ้ง (abandonment) หรือการล้ม (toppling) แ่นซุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้าง อื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล ด้วยความมุ่งประสงค์เพื่อต้องการกำจัดแ่นซุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่ มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลนั้นอย่างจงใจ

ทั้งนี้ ลักษณะของการกระทำที่ไม่เป็นการทิ้งเทตาม UNCLOS และพิธีสาร 1996 จะมี ลักษณะดังต่อไปนี้

(1) การกำจัดของเสียหรือสสารอื่นลงสู่ทะเล อันเกิดจากการปฏิบัติการตามปกติของ เรือ อากาศยาน แ่นซุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลและอุปกรณ์ของสิ่งเหล่านั้น

(2) การจัดวาง (placement) สสาร เพื่อความมุ่งประสงค์อื่นนอกจากการกำจัด โดยการจัดวางนั้นต้องไม่ขัดกับความมุ่งหมายของพิธีสาร 1996¹⁸⁷

¹⁸⁶ UNCLOS, Article 210 paragraph 6 Pollution by dumping

6. National laws, regulations and measures shall be no less effective in preventing, reducing and controlling such pollution than the global rules and standards.

¹⁸⁷ เช่น การจัดวางซากเรือหรือวัตถุใดๆ เพื่อมุ่งประสงค์ให้เป็นที่อยู่อาศัยของปลา หรือเพื่อเป็น แนวประการังเทียม

(3) การละทิ้งวัตถุไว้ในทะเล เช่น เคเบิล ท่อ และอุปกรณ์การวิจัยทางทะเลด้วย วัตถุประสงคือนั้นได้นอกจากการกำจัดวัตถุเช่นว่านั้น

(4) การกำจัดหรือการกักเก็บของเสียหรือสสารอื่นที่เกิดขึ้นโดยตรงจากหรือที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจ การแสวงประโยชน์และการแปรรูปทรัพยากรแร่บนพื้นดินท้องทะเลนอกชายฝั่ง

นอกจากการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้เขียนยังมีความเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เป็น “บทลงโทษ” และ “พื้นที่บังคับใช้กฎหมาย” ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กล่าวคือ เพื่อให้การบังคับใช้บทบัญญัติที่เป็นการห้ามมิให้ผู้ใดทำการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นลงสู่ทะเลที่อยู่ในเขตอำนาจแห่งชาติของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมี “บทลงโทษ” สำหรับการกระทำที่ฝ่าฝืนการห้ามทำการทิ้งของเสียและสสารอื่นเอาไว้ด้วย โดยกำหนดให้มีโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับและต้องรับผิดชอบสำหรับค่าใช้จ่ายในการขจัดของเสียและสสารนั้นให้หมดไป รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการทำให้สิ่งแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบจากการทิ้งนั้นกลับคืนสู่สภาพเดิม และในส่วนของขยายพื้นที่การบังคับใช้กฎหมายให้ครอบคลุมถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป เนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันยังคงมีข้อจำกัดเรื่องพื้นที่บังคับใช้ในพื้นที่ทางทะเลที่จำกัดอยู่เพียงทะเลอาณาเขตเท่านั้น ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้บทบัญญัติ “ห้ามมิให้ผู้ใดทำการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นลงสู่ทะเล เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น” เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามพันธกรณีตามข้อ 210 และข้อ 216 แห่ง UNCLOS จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมพื้นที่บังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้ครอบคลุมพื้นที่ทางทะเลที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปซึ่งเป็นเขตอำนาจแห่งชาติของประเทศไทยด้วย นอกจากนี้จะเป็นการทำให้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นแล้ว ยังทำให้การดำเนินการตามนโยบายและมาตรการต่างๆ ในการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามความมุ่งประสงค์ของ UNCLOS ด้วย

อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่ยังไม่ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ที่จะใช้บังคับแก่การป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นจากเรือ แท่นขุดเจาะและสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่มีจำนวนหลายฉบับและทำให้ต้องใช้ระยะเวลาในการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงมากกว่าการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพียงฉบับเดียว โดยการแก้ไขปรับปรุงให้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้มีบทบัญญัติกำหนด “ห้ามมิให้ผู้ใดทำการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นลงสู่ทะเล เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง” กำหนดคานิยามของคำว่า “การทิ้งเท” และ “ขยายพื้นที่บังคับใช้ให้

ครอบคลุมถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป” จะช่วยทำให้ประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมาย สำหรับการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นจากแหล่งที่มา ของการทิ้งเทได้อย่างครอบคลุมทุกแหล่ง กล่าวคือ จากเรือ อากาศยาน แ่นซุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่น ที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล ซึ่งการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในลักษณะที่เป็นการห้ามการทิ้งเทอย่างเด็ดขาดเอาไว้ในเบื้องต้น แม้จะยังไม่ได้ก ำหนดมาตรการที่เป็นรายละเอียดในส่วนที่เป็นข้อยกเว้นสำหรับการอนุญาตให้ทิ้งเทของเสียหรือสสาร ประเภทใดตามภาคผนวกที่ 1 แห่งพิธีสาร 1996 และยังไม่ได้กำหนดขั้นตอนการขออนุญาตทำการทิ้งเท ตามกฎหมายตามภาคผนวกที่ 2 แห่งพิธีสาร 1996 ก็ตาม ก็ถือว่าประเทศไทยได้พัฒนากฎหมายส้หรับ ป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทในพื้นที่ทางทะเลที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจแห่งชาติ ของประเทศไทยและเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีข้อ 210 แห่ง UNCLOS ในเบื้องต้นแล้ว ตามหลักการ พื้นฐานในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่เป็นหลักป้องกันภัยอันตรายและหลักระมัดระวังไว้ล่วงหน้า (precautionary principle)

5.2.2 บทวิเคราะห์ความรับผิดชอบของประเทศไทยตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย กฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

ในทางระหว่างประเทศ รัฐมีฐานะเป็นบุคคลที่มีทั้งสิทธิและหน้าที่ในการกระทำการ หรือละเว้นการกระทำใดๆ หากรัฐมีการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนพันธกรณี ตามกฎหมายระหว่างประเทศ ย่อมต้องมีความรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศตามหลักกฎหมายระหว่าง ประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐโดยทั่วไป ตามข้อ 1 แห่งร่างข้อบพว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐ สำหรับการกระทำผิดในทางระหว่างประเทศ ค.ศ. 2001 (Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, 2001) ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์เอาไว้ว่า การกระทำ ความผิดของรัฐในทางระหว่างประเทศย่อมก่อให้เกิดความรับผิดชอบของรัฐนั้น¹⁸⁸ สามารถนำมาใช้กับ ความรับผิดชอบของรัฐในกรณีที่เกิดการกระทำที่ฝ่าฝืนพันธกรณีในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม ทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลได้ด้วย นอกจากนี้ ยังมีหลักที่ว่า พฤติกรรม หรือการกระทำของรัฐที่ในทางกฎหมายระหว่างประเทศถือว่ารัฐได้กระทำความผิดและก่อให้เกิด ความรับผิดชอบของรัฐในทางระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นหลักที่ได้รับการรับรองโดยคำวินิจฉัยของศาลระหว่าง ประเทศ¹⁸⁹

¹⁸⁸ Draft Articles, Article 1 Responsibility of a State for its internationally wrongful acts
Every internationally wrongful act of a State entails the international responsibility of that State.

¹⁸⁹ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 11, เล่ม 2 (กรุงเทพมหานคร :สำนักพิมพ์ วิทยุชน, 2561), น.278.

5.2.2.1 วิเคราะห์ตามหลักความรับผิดชอบของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาตามหลักความรับผิดชอบของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ การที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามใน UNCLOS ตั้งแต่ปี ค.ศ.1982 (หรือ พ.ศ. 2525) แต่บทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยยังไม่มีการบัญญัติถึงคำนิยามของคำว่า “การทิ้งเท” ตามความหมายอันแท้จริงของ UNCLOS ไว้ในกฎหมายฉบับใดเลย รวมทั้งการบัญญัติในส่วนที่เป็นมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งจะต้องมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่ากฎเกณฑ์และมาตรฐานระดับโลก ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่สามารถปฏิบัติได้อย่างครบถ้วน จำเป็นต้องมีการเสนอเพื่อปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไปตามที่ได้พิจารณาวิเคราะห์ไปเบื้องต้น

อย่างไรก็ดี หากประเทศไทยไม่รีบดำเนินการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้มีความสอดคล้องตามวัตถุประสงค์อันเป็นสาระสำคัญของ UNCLOS อาจก่อให้เกิดหลักความรับผิดชอบของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศได้ โดยร่างข้อบ่งชี้ว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐของคณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศ ข้อ 2 กำหนดให้รัฐจะมีความรับผิดชอบตามกฎหมายระหว่างประเทศต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบสองประการ คือ 1.รัฐจะต้องมีการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่ถือว่าเป็นการกระทำของรัฐ และ 2.การกระทำ หรือการละเว้นการกระทำของรัฐนั้นจะต้องเป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีระหว่างประเทศ¹⁹⁰ โดยองค์ประกอบของความรับผิดชอบของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

(1) การกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่ถือว่าเป็นของรัฐ

การพิจารณาว่าการกระทำหรือการละเว้นการกระทำใดที่ถือว่าเป็นของรัฐ ต้องเข้าใจก่อนว่ารัฐจะกระทำการหรือละเว้นการกระทำได้ด้วยผ่านผู้แทนของรัฐเท่านั้น ซึ่งผู้แทนของรัฐอาจเป็นบุคคล องค์กร หน่วยงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่จากรัฐให้เป็นผู้กระทำการหรือละเว้นการกระทำในนามของรัฐตามขอบเขตของอำนาจที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น¹⁹¹ เช่น การที่ฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นองค์กรของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมายภายในของรัฐ แต่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ละเว้นการกระทำโดยการไม่ออกกฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการสนธิสัญญาที่รัฐของตนเข้าเป็นภาคี หรือฝ่ายบริหารซึ่งเป็นองค์กรของรัฐไม่ใช้บังคับกฎหมายให้สอดคล้องกับ

¹⁹⁰ Draft Articles, Article 2, Elements of an internationally wrongful act of a State

There is an internationally wrongful act of a State when conduct consisting of an action or omission:

(a) is attributable to the State under international law; and

(b) constitutes a breach of an international obligation of the State.

¹⁹¹ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน 2560), น.443.

พันธกรณีตามสนธิสัญญาที่รัฐของตนเป็นภาคี หรือฝ่ายตุลาการไม่วินิจฉัยคดีให้เป็นไปตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ตามสนธิสัญญาที่รัฐของตนเป็นภาคี เป็นต้น¹⁹² นอกจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่ถือว่าเป็นการกระทำของรัฐโดยองค์กรของรัฐดังกล่าวแล้ว ยังมีการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่เป็นของรัฐอีก เช่น การกระทำหรือการละเว้นการกระทำของบุคคลผู้กระทำการแทนรัฐ การกระทำหรือการละเว้นการกระทำขององค์กรของรัฐอื่น การกระทำหรือการละเว้นการกระทำขององค์กร ซึ่งเกินขอบอำนาจหรือขัดกับคำสั่งที่ได้รับมอบหมาย การกระทำหรือการละเว้นการกระทำของบุคคลภายใต้การควบคุมสั่งการของรัฐ เป็นต้น

(2) การฝ่าฝืนพันธกรณีระหว่างประเทศของรัฐ

องค์ประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะทำให้รัฐมีความรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศได้นั้น นอกจากจะต้องมีองค์ประกอบที่เป็นการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่เป็นของรัฐแล้วการกระทำหรือการละเว้นการกระทำนั้นจะต้องเป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีระหว่างประเทศซึ่งรัฐนั้นมีอยู่ในขณะที่ได้กระทำการหรือละเว้นการกระทำนั้นด้วย โดยไม่ต้องคำนึงว่าพันธกรณีเช่นนั้นจะมีที่มาหรือมีลักษณะอย่างไร¹⁹³

พันธกรณีระหว่างประเทศ หมายถึง สิ่งที่รัฐมีหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้องปฏิบัติตาม ไม่ว่าจะการปฏิบัติตามนั้นจะเป็นลักษณะของการกระทำการหรือการละเว้นการกระทำก็ตาม ซึ่งพันธกรณีระหว่างประเทศอาจเกิดขึ้นตามจารีตประเพณีระหว่างประเทศ สนธิสัญญา หลักกฎหมายทั่วไป คำพิพากษาของศาลระหว่างประเทศ ตลอดจนการกระทำฝ่ายเดียว (unilateral act) ของรัฐซึ่งก่อให้เกิดพันธกรณีในทางระหว่างประเทศแก่รัฐนั้น เช่น การที่รัฐได้ออกประกาศหรือแถลงการณ์โดยตั้งใจที่จะผูกพันตนตามประกาศหรือแถลงการณ์เช่นนั้น เป็นต้น¹⁹⁴

สิ่งที่สำคัญในการพิจารณาว่าการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของรัฐที่เป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีระหว่างประเทศหรือไม่นั้น จะต้องเป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีที่มีผลบังคับใช้ต่อรัฐนั้น ในขณะที่รัฐนั้นได้กระทำการหรือละเว้นการกระทำ หากเป็นกรณีที่พันธกรณีระหว่างประเทศนั้นมีอยู่และได้สูญสิ้นไปก่อนที่รัฐจะกระทำการหรือละเว้นการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีระหว่างประเทศนั้น หรือเป็นกรณีที่พันธกรณีระหว่างประเทศเกิดขึ้นภายหลังจากที่รัฐได้กระทำการหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีระหว่างประเทศนั้น จะไม่ถือว่าเป็นการที่รัฐได้กระทำการหรือละเว้นการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีระหว่างประเทศ อันจะส่งผลให้รัฐมีความรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศได้

¹⁹² เฟ็งอ้าง, น.280-290.

¹⁹³ Draft Articles, Article 12. Existence of a breach of an international obligation

There is a breach of an international obligation by a State when an act of that State is not in conformity with what is required of it by that obligation, regardless of its origin or character.

¹⁹⁴ เฟ็งอ้าง.

กรณีที่รัฐได้กระทำการหรือละเว้นการกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีระหว่างประเทศที่มีผลบังคับใช้แก่รัฐอยู่ในขณะนั้น และได้มีการเรียกร้องให้รัฐรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศ หากต่อมาพันธกรณีที่รัฐได้ฝ่าฝืนไปแล้วนั้นได้สูญสิ้นไปในขณะที่มีการเรียกร้องให้รัฐรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศ ก็จะไม่เป็นเหตุให้รัฐผู้กระทำการหรือละเว้นการกระทำการเช่นว่านั้นหลุดพ้นจากความรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศไปได้

เมื่อพิจารณาตามความรับผิดชอบของรัฐในกรณีฝ่าฝืนพันธกรณีตาม UNCLOS จะเห็นได้ว่า นอกจาก UNCLOS จะกำหนดรับรองเกี่ยวกับสิทธิที่รัฐภาคีพึงมีในการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตทางทะเลแล้ว ยังกำหนดหน้าที่ให้แก่รัฐภาคีที่ยอมผูกพันตนตามพันธกรณีแห่ง UNCLOS จะต้องดำเนินการใดๆ เพื่อคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งมลพิษทุกชนิด ซึ่งหมายความรวมถึงภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและสารอื่นด้วย โดย UNCLOS ได้รับเอาหลักการดังกล่าวมาจากหลักการที่ 21 ของปฏิญญาสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 (Stockholm Declaration on Human Environment, 1972) และหลักการที่ 2 ของปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 (Rio declaration on Environment and Development, 1992) ที่กำหนดรับรองสิทธิและหน้าที่ของรัฐต่อสิ่งแวดล้อมเอาไว้ในทำนองเดียวกันว่า รัฐย่อมมีสิทธิอธิปไตยที่จะแสวงประโยชน์จากทรัพยากรของตนตามนโยบายสิ่งแวดล้อมของตนตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติและหลักกฎหมายระหว่างประเทศและหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และมีความรับผิดชอบที่จะทำให้แน่ใจว่ากิจกรรมภายใต้เขตอำนาจและการควบคุมของรัฐตนจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นหรือต่อพื้นที่ที่อยู่นอกเขตอำนาจแห่งชาติของรัฐตน

สำหรับหลักการดังกล่าว UNCLOS ได้กำหนดเอาไว้เป็นพันธกรณีทั่วไปเพื่อคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลในข้อ 192 กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล¹⁹⁵ และข้อ 193 กำหนดให้รัฐมีสิทธิอธิปไตยในการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของตนตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของตน และมีหน้าที่คุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล¹⁹⁶

เมื่อพิจารณาตามข้อ 194 แห่ง UNCLOS ยังกำหนดหน้าที่ให้รัฐภาคีจะต้องกระทำการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่ง

¹⁹⁵ UNCLOS, Article 192, General obligation

States have the obligation to protect and preserve the marine environment.

¹⁹⁶ UNCLOS, Article 193, Sovereign right of States to exploit their natural resources

States have the sovereign right to exploit their natural resources pursuant to their environmental policies and in accordance with their duty to protect and preserve the marine environment.

มลพิษทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการตามมาตรการนั้นโดยรัฐภาคีเองหรือโดยร่วมมือกันกับรัฐภาคีอื่น และการดำเนินการตามมาตรการเช่นว่านั้นเพื่อให้แน่ใจได้ว่ากิจกรรมที่อยู่ภายในเขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายจากภาวะมลพิษให้แก่รัฐอื่น¹⁹⁷ เช่น การออกกฎหมายภายในของรัฐเพื่อเป็นการอนุวัติการ UNCLOS ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทิ้งของเสียและสสารอื่น เป็นต้น ตลอดจนการกำหนดหน้าที่ให้รัฐละเว้นการกระทำการตามข้อ 195 แห่ง UNCLOS ที่รัฐจะไม่เคลื่อนย้ายความเสียหายหรืออันตรายจากพื้นที่หนึ่งไปสู่พื้นที่หนึ่ง หรือไม่ทำการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของภาวะมลพิษจากรูปแบบหนึ่งไปเป็นอีกรูปแบบหนึ่ง¹⁹⁸ เช่น การทำให้ภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นจากเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐแผ่ขยายไปยังทะเลหลวง หรือการเผาของเสียและสสารอื่นในพื้นที่ทางทะเลที่อยู่ภายในเขตอำนาจแห่งชาติของรัฐ เป็นต้น

(3) พันธกรณีของรัฐในการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล

เมื่อพิจารณาตามข้อ 210 แห่ง UNCLOS กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องอนุวัติการกฎหมายและข้อบังคับ และใช้มาตรการต่างๆ เท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท และรัฐต้องทำให้แน่ใจว่ากฎหมาย ข้อบังคับและมาตรการเช่นว่านั้นจะสามารถควบคุมมิให้เกิดการทิ้งเทในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีปของรัฐโดยปราศจากการอนุญาตจากรัฐ

¹⁹⁷ UNCLOS, Article 194 Measures to prevent, reduce and control pollution of the marine environment

1. States shall take, individually or jointly as appropriate, all measures consistent with this Convention that are necessary to prevent, reduce and control pollution of the marine environment from any source, using for this purpose the best practicable means at their disposal and in accordance with their capabilities, and they shall endeavor to harmonize their policies in this connection.

2. States shall take all measures necessary to ensure that activities under their jurisdiction or control are so conducted as not to cause damage by pollution to other States and their environment, and that pollution arising from incidents or activities under their jurisdiction or control does not spread beyond the areas where they exercise sovereign rights in accordance with this Convention.

¹⁹⁸ UNCLOS, Article 195 Duty not to transfer damage or hazards or transform one type of pollution into another

In taking measures to prevent, reduce and control pollution of the marine environment, States shall act so as not to transfer, directly or indirectly, damage or hazards from one area to another or transform one type of pollution into another.

โดยที่กฎหมายข้อบังคับและมาตรการที่รัฐนำมาใช้บังคับเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท่นั้นจะต้องมีประสิทธิภาพไม่น้อยกว่ากฎเกณฑ์และมาตรฐานในระดับโลก¹⁹⁹

UNCLOS ได้กำหนดหน้าที่อันเป็นพันธกรณีที่รัฐภาคีจะต้องปฏิบัติตามทั้งที่เป็นการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำเพื่อคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเท ซึ่งจะกำหนดไว้ในลักษณะที่เป็นหลักเกณฑ์แม่บทที่เปิดโอกาสให้รัฐภาคีที่มีลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศแตกต่างกัน เนื่องจากบางรัฐเป็นรัฐชายฝั่งหรือรัฐหมู่เกาะหรือแม้กระทั่งรัฐไร้ชายฝั่ง ได้มีโอกาสกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานภายในของแต่ละรัฐเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสารอื่นให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะภูมิประเทศและลักษณะเฉพาะของทะเลในแต่ละภูมิภาค

เนื่องจากการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเท มีพิธีสาร 1996 เป็นพิธีสารเพื่อการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสารอื่นเป็นการเฉพาะ ในกรณีที่รัฐภาคีแห่ง UNCLOS รัฐใดมีฐานะเป็นรัฐภาคีแห่งพิธีสาร 1996 ด้วย ข้อ 237 แห่ง UNCLOS กำหนดให้พันธกรณีของรัฐที่เป็นภาคีทั้ง UNCLOS และพิธีสาร 1996 ยังคงมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีแห่ง UNCLOS และจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งพิธีสาร 1996

¹⁹⁹ UNCLOS, Article 210, Pollution by dumping

1. States shall adopt laws and regulations to prevent, reduce and control pollution of the marine environment by dumping.

2. States shall take other measures as may be necessary to prevent, reduce and control such pollution.

3. Such laws, regulations and measures shall ensure that dumping is not carried out without the permission of the competent authorities of States.

4. States, acting especially through competent international organizations or diplomatic conference, shall endeavour to establish global and regional rules, standards and recommended practices and procedures to prevent, reduce and control such pollution. Such rules, standards and recommended practices and procedures shall be re-examined from time to time as necessary.

5. Dumping within the territorial sea and the exclusive economic zone or onto the continental shelf shall not be carried out without the express prior approval of the coastal State, which has the right to permit, regulate and control such dumping after due consideration of the matter with other States which by reason of their geographical situation may be adversely affected thereby.

6. National laws, regulations and measures shall be no less effective in preventing, reducing and controlling such pollution than the global rules and standards.

ให้มีความสอดคล้องกับหลักการและวัตถุประสงค์ทั่วไปในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งของ UNCLOS ด้วย²⁰⁰

(4) การชดเชยความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษ

เมื่อพิจารณาถึงเนื่องจากหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดชอบและการชดเชยความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมในทางระหว่างประเทศยังคงขาดความชัดเจนที่เป็นรูปธรรม²⁰¹ ข้อ 235 วรรค 3 แห่ง UNCLOS จึงกำหนดให้รัฐร่วมมือกันในการอนุวัติการตามกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่และพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับความรับผิดชอบและความรับผิด เพื่อการประเมินเกี่ยวกับความเสียหายและการชดเชยความเสียหายตลอดทั้งการระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการพัฒนาเกณฑ์และวิธีพิจารณาสำหรับการจ่ายค่าชดเชยอย่างเพียงพอ เช่น การประกันภัยแบบบังคับหรือกองทุนชดเชย²⁰²

²⁰⁰ Article 237, Obligations under other conventions on the protection and preservation of the marine environment

1. The provisions of this Part are without prejudice to the specific obligations assumed by States under special conventions and agreements concluded previously which relate to the protection and preservation of the marine environment and to agreements which may be concluded in furtherance of the general principles set forth in this Convention.

2. Specific obligations assumed by States under special conventions, with respect to the protection and preservation of the marine environment, should be carried out in a manner consistent with the general principles and objectives of this Convention.

²⁰¹ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน 2560), น.467.

²⁰² UNCLOS, Article 235, Responsibility and liability

3. With the objective of assuring prompt and adequate compensation in respect of all damage caused by pollution of the marine environment, States shall cooperate in the implementation of existing international law and the further development of international law relating to responsibility and liability for the assessment of and

compensation for damage and the settlement of related disputes, as well as, where appropriate, development of criteria and procedures for payment of adequate compensation, such as compulsory insurance or compensation funds.

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

6.1.1 ผลการศึกษาการส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหาในส่วนของเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะจดทะเบียนเรือสำราญไทย จะเห็นได้ว่า ปัญหาที่สำคัญอาจพิจารณาได้เป็น 3 ประเด็นสำคัญ ได้แก่ 1) สัญชาติของเจ้าของเรือสำราญไทย 2) ถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบการของเจ้าของเรือสำราญไทย 3) เงื่อนไขทางด้านเอกสารที่ใช้จดทะเบียนเรือไทย

ในส่วนของหัวข้อที่สัญชาติของเจ้าของเรือสำราญไทย และถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบการของเจ้าของเรือสำราญไทย ผู้เขียนเห็นว่า หลักเกณฑ์ในทางกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันในเรื่องนี้ ยังมีความไม่เหมาะสมไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์และสภาพตลาดการประกอบกิจการเรือสำราญโลก กล่าวคือ หลักเกณฑ์ซึ่งบัญญัติในเรื่องสัดส่วนจำนวนกรรมการสัญชาติไทยต่อสัดส่วนของกรรมการคนต่างด้าวนั้น ยังมีความไม่เหมาะสม ไม่สะท้อนตามสภาพอันแท้จริงของการประกอบกิจการเรือสำราญที่จำเป็นต้องอาศัยการร่วมทุนจากต่างชาติ ผู้ประกอบการไทยไม่สามารถที่จะประกอบกิจการได้โดยลำพังโดยไม่การร่วมหุ้น หรือร่วมทุนจากต่างชาติเลย เนื่องจากจากความเชี่ยวชาญ หรือความชำนาญในด้านการประกอบกิจการเรือสำราญที่ผู้ประกอบการไทยยังไม่พร้อมไปแข่งขันในตลาดภูมิภาค หรือตลาดโลกได้ ในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นสมควรที่จะต้องมีการแก้ไข

รวมทั้งบทบัญญัติในเรื่องของการกำหนดถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบการของเจ้าของเรือสำราญไทย ผู้เขียนเห็นว่า ประเทศไทยเรามีความจำเป็นต้องเปิดกว้างในเรื่องของหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ว่าไม่ควรที่จะจำกัดให้ผู้ประกอบการจะต้องมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยเท่านั้น โดยอาจเทียบเคียงกับกรณีที่ประเทศไทยเคยให้สิทธิเปิดเสรีการค้าบริการกับกลุ่มประเทศอาเซียนมาก่อนหน้านี้แล้ว ซึ่งผู้เขียนเห็นควรให้นำหลักการในส่วนนี้มาปรับใช้กับการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือขนส่งผู้โดยสารระหว่างประเทศในประเทศไทยได้

ในส่วนของสภาพปัญหาของการส่งเสริมให้เกิดมาตรการหรือสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีต่อเรือสำราญไทย เมื่อพิจารณาจากทั่วโลก ระบบและนโยบายในการส่งเสริมการลงทุนในส่วนของการให้สิทธิประโยชน์ในด้านภาษีอากรที่มีต่อผู้ประกอบการเรือสำราญในประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของกฎหมายอันจะเป็นกลไกในการส่งเสริมให้เกิดสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีต่อเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ระหว่างประเทศในปัจจุบันมีบัญญัติไว้ในกฎหมายเพียงฉบับเดียว คือพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2521 เท่านั้น ซึ่งในส่วนนี้ ผู้เขียนเห็นว่า หลักเกณฑ์ที่ออกตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2557 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2557 ยังมีความไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เป็นจริงในการประกอบกิจการเรือสำราญระหว่างประเทศ เห็นสมควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัติในส่วนนี้ต่อไป

6.1.2 ผลการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับเรือสำราญระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาจากสภาพปัญหาที่ได้ตั้งคำถามไว้เบื้องต้นว่าประเทศไทยยังไม่ได้อนุวัติการพันธกรณีตามข้อ 210 และข้อ 216 แห่ง UNCLOS เนื่องจากมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันเกี่ยวกับการทิ้งทะเลของเสียและสสารอื่นยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอสำหรับการป้องกันการลดและการควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งทะเลของเสียและสสารอื่นจากเรือ ซึ่งหมายความว่าเรือสำราญระหว่างประเทศด้วย และไม่สอดคล้องกับความมุ่งประสงค์แห่ง UNCLOS รวมทั้งพันธกรณีด้านความร่วมมือในระดับภูมิภาคตามข้อ 197 แห่ง UNCLOS ในการร่วมมือกันเพื่อป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งทะเล ซึ่งผู้เขียนจะสรุปในแต่ละกรณีดังต่อไปนี้

ในส่วนของการอนุวัติการกฎหมายภายในของประเทศไทยตามพันธกรณีแห่ง UNCLOS จากการศึกษานโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันที่สามารถนำมาบังคับใช้เพื่อป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งทะเลของเสียและสสารอื่นจากเรือ พบว่าในส่วนของนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลนั้น แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 จะกำหนดหน้าที่ให้รัฐดำเนินการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดความสมดุลกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ซึ่งหมายรวมถึงทรัพยากรทางทะเลที่อยู่ในเขตอำนาจแห่งชาติของประเทศไทยด้วย เพราะทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลทั้งทรัพยากรที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตล้วนมีคุณค่าและความสำคัญในการพัฒนาประเทศเช่นเดียวกับทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่บนบก ไม่ว่าจะเป็นความสำคัญด้านการบริโภค การท่องเที่ยวและความสมดุลของระบบนิเวศ แต่นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลของประเทศไทย ได้แก่ ยุทธศาสตร์ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ยังคงให้ความสำคัญและมุ่งเน้นเฉพาะการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยมุ่งประสงค์ให้เป็นการต่อยอดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมากกว่าการตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมที่เป็นพื้นฐานของการดำรงชีวิตและการคงอยู่ของเผ่าพันธุ์มนุษย์และการตระหนักในหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งกำเนิดมลพิษทั้งปวงตาม UNCLOS ซึ่งประเทศไทยสมัครใจเข้าร่วมเป็นรัฐภาคีจึงทำให้นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยยังไม่ปรากฏนโยบายการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากการทิ้งทะเลซึ่งเป็นพันธกรณีตามข้อ 210 และข้อ 216 แห่ง UNCLOS แม้ว่าประเทศไทยจะมีสถานะเป็นรัฐภาคีแห่ง UNCLOS มาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้วก็ตาม

ในส่วนของการศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และกฎหมายลำดับรองที่ออกตามความกฎหมายดังกล่าว พบว่ามาตรการทางกฎหมายดังกล่าวยังคงมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้การบังคับใช้

กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอสำหรับการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท จากเรือ กล่าวคือ การขาดคำนิยามของคำว่า “การทิ้งเท” ที่สอดคล้องกับคำนิยามแห่ง UNCLOS และ พิธีสาร 1996 แม้ว่าบทบัญญัติทางกฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันจะสามารถตีความและนำมาใช้กับกรณี ที่เจตนากำจัดของเสียและสสารอื่นลงสู่ทะเล ซึ่งจัดเป็นการทิ้งเทลักษณะหนึ่ง แต่ก็ไม่สามารถนำ บทบัญญัติดังกล่าวมาบังคับใช้ได้กับกรณีที่เป็นการทิ้งเทในลักษณะอื่นตาม UNCLOS และพิธีสาร 1996 คือ การเจตนากำจัดเรือ การกักเก็บของเสียหรือสสารอื่นไว้บนพื้นดินท้องทะเลและในดินใต้ผิวของ พื้นดินท้องทะเล และการละทิ้งหรือการล้มแท่นขุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล ด้วยความมุ่งประสงค์เพื่อเป็นการกำจัด

นอกจากนี้แม้ว่าจะมีบทบัญญัติทางกฎหมาย ได้แก่ มาตรา 119 มาตรา 119 ทวิ และ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 58 และมาตรา 59 แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ที่สามารถนำมาบังคับใช้แก่กรณีที่เจตนากำจัดของเสียและ สสารอื่นลงสู่ทะเลก็ตาม แต่ความผิดตามมาตราดังกล่าวจะต้องมีผลแห่งการกระทำที่เป็นความเสียหาย หรือเป็นอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตหรือสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้น ซึ่งหากการกระทำนั้นไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายหรือ เป็นอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตหรือสิ่งแวดล้อมก็ไม่สามารถบังคับใช้มาตราดังกล่าวเพื่อลงโทษบุคคลใดที่ทำการ ทิ้งของเสียหรือสสารอื่นลงสู่ทะเลได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับความมุ่งประสงค์ของ UNCLOS และพิธีสาร 1996 ที่กำหนดให้ “การทิ้งเท” ไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงผลลัพธ์ที่เกิดจากการทิ้งเท แม้ว่าการทิ้งเทนั้น จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมก็ตาม ก็จัดเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตาม UNCLOS และ พิธีสาร 1996 แล้ว

6.2 ข้อเสนอแนะ

6.2.1 ข้อเสนอแนะสำหรับการส่งเสริมให้เกิดการจดทะเบียนเรือสำราญระหว่างประเทศ

1. เมื่อพิจารณาบทบัญญัติเมื่อพิจารณาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดสัดส่วนที่จะ ถือกรรมสิทธิ์เรือไทยได้นั้น จะต้องเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทยต้องมีทุนในบริษัทเรือไทย ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมายไทยมีความไม่สอดคล้องต่อสภาพ สังคม และการค้าขายที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน หากต้องการให้การประกอบกิจการเรือสำราญเกิดขึ้น ในประเทศไทย ผู้เขียนเสนอแนะให้มีการแก้ไขบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดสัดส่วนที่ จะถือกรรมสิทธิ์เรือไทย อันเป็นการกำหนดสัดส่วนระหว่างบุคคลธรรมดาสัญชาติไทยกับบุคคลต่างด้าว โดยเสนอแนะให้มีการแก้ไขบทบัญญัติโดยคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงที่จะก่อให้เกิดการเอื้ออำนวย ต่อการเกิดขึ้นของธุรกิจเรือสำราญ โดยในส่วนนี้ จำเป็นที่จะต้องมีการเขียนบทบัญญัติเฉพาะที่ใช้กับ เรือสำราญระหว่างประเทศขนาดใหญ่ (cruise ship) ซึ่งมีผลทำให้บทบัญญัติในมาตรา 7 มาตรา 7 ทวิ, มาตรา 7 ตรี และมาตรา 7 จัตวา จะต้องมีการแก้ไขด้วย

ในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่า การแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายสามารถกระทำได้ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องต่อสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป โดยในเบื้องต้นผู้เขียนเห็นสมควรให้แก้ไขโดยเพิ่มเติม บทบัญญัติที่ใช้เฉพาะกับเรือสำราญระหว่างประเทศขนาดใหญ่ (cruise ship) อันมีสาระสำคัญ ดังนี้

ร่างบทบัญญัติที่ควรแก้ไขเพิ่มเติม “**มาตรา ... ผู้ที่จะถือกรรมสิทธิ์เรือขนส่งผู้โดยสารจดทะเบียนเป็นเรือไทยซึ่งใช้ประกอบการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศโดยเฉพาะ และไม่ทำการค้าในน่านน้ำไทยตามมาตรา 47 ต้องเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ซึ่งอาจมีกรรมการไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบเป็นคนที่ต่างด้าวได้ และมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้**

เป็นบริษัทจำกัดที่หุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบเป็นของบุคคลคนต่างด้าว

(2) เป็นบริษัทมหาชนจำกัดที่หุ้นอันเป็นทุนชำระแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบเป็นของบุคคลคนต่างด้าว

ทั้งนี้ สามารถพิจารณาออกกฎหมายลำดับรองในการกำหนดจำนวนระยะเวลาที่จะต้องถ่ายโอนสัดส่วนของจำนวนกรรมการ และสัดส่วนของหุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียน และหุ้นอันเป็นทุนชำระแล้วที่ถือกรรมสิทธิ์โดยคนต่างด้าวให้ถ่ายโอนมาเป็นของคนไทยตามที่ได้มีพิจารณากัน

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ “คนต่างด้าว” หมายความว่า คนต่างด้าว ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว”

2. เมื่อพิจารณาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับของถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบการของเจ้าของเรือสำราญไทย ซึ่งบทบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ มาตรา 7 มาตรา 7 ทวิและมาตรา 7 ทริ แห่งพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 ประกอบกับพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ซึ่งสาระสำคัญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้แสดงให้เห็นอย่างชัดแจ้งว่า เจ้าของเรือหรือผู้ที่จะขออนุญาตนำเรือมาจดทะเบียนเป็นเรือสัญชาตินั้น ต้องมีถิ่นที่อยู่ หรือสถานประกอบการในประเทศไทยตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในส่วนนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า บทบัญญัตินี้มีความไม่เหมาะสมต่อการส่งเสริมให้เกิดการประกอบกิจการเรือสำราญขึ้นในประเทศไทย จำเป็นต้องมีการแก้ไขบทบัญญัติในส่วนนี้ โดยเห็นควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัติโดยไม่จำเป็นต้องมีการบังคับว่าผู้ประกอบการสามารถเดินสำราญ หรือผู้ประกอบการที่ต้องการจะลงทุนเพื่อประกอบกิจการเรือสำราญจะต้องมีถิ่นที่อยู่ หรือสถานประกอบการในประเทศไทย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าสามารถกระทำได้โดยเทียบเคียงจากการที่ประเทศไทยเคยทำข้อตกลงเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้กรอบความตกลง AFAS (ASEAN Framework Agreement on Services) ที่หากมีการเปิดเสรีเต็มรูปแบบจะสามารถอนุญาตให้นักลงทุนอาเซียนเข้ามาประกอบธุรกิจ ประกอบกิจการเรือสำราญได้โดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องของถิ่นที่อยู่ หรือสถานประกอบการของผู้ประกอบการ อันหมายความว่า ผู้ประกอบการไม่จำเป็นต้องมี

ถิ่นที่อยู่หรือสถานประกอบกิจการในประเทศไทยก็ได้ แต่ก็ยังสามารถที่จะประกอบธุรกิจเรือสำราญในประเทศไทยได้ ซึ่งในส่วนนี้ต้องมีการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

3. เมื่อพิจารณาถึงการส่งเสริมให้เกิดมาตรการหรือสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีต่อเรือสำราญไทย จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมการพาณิชย์ พ.ศ. 2521 ไม่ได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงเรื่องการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ระหว่างประเทศไว้เลยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้มุ่งเน้นที่จะส่งเสริมการขนส่งสินค้าทางทะเลเป็นสำคัญ เป็นการมุ่งให้สิทธิประโยชน์แก่กองเรือพาณิชย์ไทยเท่านั้น ซึ่งจากการศึกษาเรื่องมาตรการหรือสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีต่อเรือสำราญไทย จะมีบทบัญญัติของกฎหมายที่กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้ คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ที่มีการกล่าวถึงการให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากรแก่ผู้ประกอบการเรือขนส่งคนโดยสารขนาดใหญ่ระหว่างประเทศ ซึ่งจะทำให้การส่งเสริมเฉพาะเรือสำราญที่ได้จดทะเบียนเป็นเรือไทยแล้วเท่านั้น ซึ่งในส่วนนี้ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นเห็นว่า แนวความคิดพื้นฐานตั้งต้นในการวางหลักเกณฑ์เพื่อให้การส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญ ไม่ควรจำกัดอยู่เพียงแค่การที่เรือจะต้องจดทะเบียนเป็นเรือสัญชาติไทยเท่านั้น จึงจะได้รับการส่งเสริมหรือได้รับสิทธิประโยชน์ ส่วนนี้ผู้เชี่ยวชาญเสนอให้มีการปรับความคิดพื้นฐานของการส่งเสริมการประกอบกิจการเรือสำราญให้มีความกว้างขวางมากยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงสภาพการณ์ที่เป็นจริงในการประกอบกิจการเรือสำราญในตลาดโลกปัจจุบันที่หากต้องการจะส่งเสริมให้กิจการเรือสำราญไทยเกิดขึ้นในประเทศไทย ย่อมต้องมีการปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์ในการส่งเสริมให้ไม่จำกัดเพียงว่า ต้องเป็นเรือไทยเท่านั้น หมายความว่า อาจเป็นเรือสัญชาติอื่นก็ได้แต่ต้องมีการสร้างรายได้ให้กับประเทศไทยเป็นจำนวนตามที่กำหนดไว้ จึงจะได้รับการส่งเสริมในส่วนนี้เห็นควรให้มีการกำหนดเกณฑ์ให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจ ความต้องการของการเดินทางท่องเที่ยวด้วยเรือสำราญ ปรับปรุงหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการให้สิทธิประโยชน์แก่ตัวเรือสำราญที่นำมาใช้ในการประกอบกิจการ

ในส่วนนี้เมื่อพิจารณาตามสิทธิประโยชน์แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งได้มีการออกประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2557 ลงวันที่ ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2557 ซึ่งบังคับใช้กับคำขอที่ยื่นตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2558 ผู้เขียนเห็นสมควรให้มีการแก้ไขหลักเกณฑ์การอนุมัติโครงการ ดังนี้

“จากเดิม กรณีที่ต้องใช้เครื่องจักรใหม่ หากเป็นกรณีใช้เครื่องจักรจากต่างประเทศ ซึ่งได้แบ่งแยกออกเป็น 3 กรณี ได้แก่ 1) กรณีทั่วไป 2) กรณีย้ายฐานการผลิต 3) กรณีอื่นๆ เห็นสมควรแก้ไขบทบัญญัติให้เรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ระหว่างประเทศ สามารถเข้าไปอยู่ในเกณฑ์ของการพิจารณาในข้อ 3) กรณีอื่นๆ ได้ด้วย เนื่องจากจะทำให้เรือสำราญสามารถได้รับสิทธิประโยชน์ในการคำนวณวงเงินยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลตามมาตรา 31 ได้รับการยกเว้นอากรขาเข้า รวมทั้งไม่มีการจำกัดอายุของเรือที่ใช้ในการประกอบกิจการด้วย โดยไม่มีเงื่อนไข ซึ่งจากเดิมเรือขนส่งผู้โดยสารได้รับการส่งเสริมในด้านภาษีอากรอย่างจำกัด กล่าวคือ จำกัดไว้ว่าจะต้องใช้เรือสำราญที่มีอายุไม่เกิน

10 ปี เท่านั้น และไม่สามารถได้รับสิทธิประโยชน์ในการคำนวณวงเงินยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลตาม มาตรา 31 และไม่ได้รับการยกเว้นอากรขาเข้า”

ผู้เขียนเห็นว่า หากมีการพิจารณาแก้ไขบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องย่อมมีส่วนช่วยส่งเสริมและ ดึงดูดใจให้ผู้ประกอบการเรือสำราญ นักลงทุนชาวต่างชาติ นักลงทุนชาวไทยเริ่มเข้ามาประกอบ กิจการเรือขนส่งผู้โดยสารขนาดใหญ่ระหว่างประเทศอย่างแน่นอน อันจะเป็นการสร้างรายได้ให้กับ ประเทศไทย สร้างอาชีพที่หลากหลาย ก่อให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจทั้งทางตรงและทางอ้อม แก่ประเทศไทยในระยะยาว

6.2.2 ข้อเสนอแนะในส่วนของมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในด้านการคุ้มครอง และรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล

เมื่อพิจารณาพันธกรณีของประเทศไทยในการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล จากการทิ้งเทตาม UNCLOS มีทั้งพันธกรณีในส่วนที่เป็นการอนุวัติการกฎหมายภายในของประเทศไทย ตามข้อ 210 และข้อ 216 และในส่วนที่เป็นความร่วมมือในระดับภูมิภาคระหว่างประเทศสมาชิก อาเซียนที่มีฐานะเป็นรัฐภาคีเช่นเดียวกันตามข้อ 197 ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะเพื่อทำให้ การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากการทิ้งเทมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังต่อไปนี้

การอนุวัติการกฎหมายภายในของประเทศไทยตามพันธกรณีแห่ง UNCLOS

จากการวิเคราะห์จะเห็นได้ว่า มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่บังคับใช้อยู่ใน ปัจจุบันยังมีข้อจำกัดในส่วนของ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทาง ทะเลจากการทิ้งเทของประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้เขียนได้เสนอแนะไว้ว่า ควรมีการแก้ไข ปรับปรุงมาตรการทางกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ให้มีการกำหนดค่านิยมของคำว่า “การทิ้งเท” การแก้ไของค์ประกอบความผิดของมาตราต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น การขยายพื้นที่การบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งให้มีการ กำหนดบทบัญญัติที่เป็นการ “ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการทิ้งเท เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของ รัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น” ซึ่งจะเห็นได้ว่าการแก้ไขปรับปรุงในลักษณะดังกล่าว จะต้องทำการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายจำนวนหลายฉบับ อีกทั้งยังมีเรื่องของการให้อำนาจหน้าที่รัฐมนตรี ในการออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทของเสียและสสารอื่นที่สามารถให้อนุญาตทำการทิ้งเทได้ และ การกำหนดขั้นตอนและเงื่อนไขในการขออนุญาตทำการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นนั้น ซึ่งการแก้ไข ปรับปรุงบางประการอาจทำให้เกิดความไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และยังเป็น การทำให้มาตรการทางกฎหมายที่เป็นการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท กระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งอาจนำไปสู่การตีความเพื่อบังคับใช้กฎหมายของแต่ละ

หน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายนั้นไม่มีความสอดคล้องกันและไม่ก่อให้เกิดความเป็นบูรณาการในการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุความมุ่งประสงค์ตามพันธกรณีข้อ 210 และข้อ 216 แห่ง UNCLOS ดังนั้นผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะอีกประการหนึ่งที่จะเป็นการแก้ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการแก้ไขปรับปรุงข้อจำกัดหลายประการของมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่มีอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ โดยการตรากฎหมายฉบับใหม่ในลำดับของพระราชบัญญัติที่ว่าด้วยการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นเป็นการเฉพาะ โดยนำหลักเกณฑ์และมาตรฐานของพิธีสาร 1996 มาเป็นต้นแบบในการตรากฎหมายฉบับใหม่ โดยให้มีเนื้อหาสาระสำคัญที่สอดคล้องกับพันธกรณีตามข้อ 210 และข้อ 216 แห่ง UNCLOS ดังต่อไปนี้

1. กำหนดคำนิยามของคำว่า “การทิ้งเท (dumping)” ให้สอดคล้องกับพิธีสาร 1996 ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท เนื่องจากคำนิยามตามพิธีสาร 1996 จะมีความครอบคลุมลักษณะของการทิ้งเทตาม UNCLOS ซึ่งจะทำให้มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ต้องมีการกำหนดให้ “การทิ้งเท (dumping)” แยกออกจาก “การปล่อยทิ้ง (discharging)” เพื่อไม่ให้เกิดการซ้ำซ้อนกับมาตรการทางกฎหมายที่กำกับดูแลการปล่อยทิ้งและอาจก่อให้เกิดความสับสนในการตีความเพื่อบังคับใช้กฎหมาย

2. กำหนดคำนิยามของคำว่า “ของเสียและสสารอื่น” ให้ครอบคลุมวัตถุทุกชนิด ประเภท รูปร่างและสถานะของสสาร

3. กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐ

4. กำหนดแหล่งที่มาของการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นให้สอดคล้องกับ UNCLOS และพิธีสาร 1996 ได้แก่ เรือ อากาศยาน แท่นขุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล พร้อมทั้งกำหนดคำนิยามของแหล่งที่มาดังกล่าวให้มีความชัดเจนและครอบคลุมตามลักษณะของแหล่งที่มา

5. กำหนดพื้นที่บังคับใช้ให้ครอบคลุมเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปของประเทศไทย เพื่อให้ประเทศไทยสามารถบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวในป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทครอบคลุมพื้นที่ทางทะเลที่อยู่ในเขตอำนาจแห่งชาติของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง ซึ่งเป็นพันธกรณีตามข้อ 216 (เอ)

6. เพื่อมิให้เป็นภาระหลีกเลี่ยงการทิ้งเท จึงควรกำหนดห้ามมิให้ทำการเผาของเสียและสสารอื่นบนเรือ ที่อยู่ในเขตอำนาจแห่งชาติของประเทศไทย รวมทั้งห้ามการส่งออกของเสียและสสารอื่น ด้วยมุ่งประสงค์เป็นการกำจัดของเสียและสสารอื่นนั้นด้วยวิธีการทิ้งเท โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งออกไปยังรัฐอื่นที่มีได้เป็นรัฐภาคีแห่ง UNCLOS

7. กำหนดช้อยกเว้นสำหรับกรณีที่อาจทำการทิ้งเทได้ หากการทิ้งเทนั้นกระทำไปด้วย เหตุผลด้านความปลอดภัยของเรือ หรือเพื่อความปลอดภัยในชีวิตมนุษย์ที่อยู่บนเรือ

8. การกำหนดเขตน่านน้ำภายในของประเทศไทยที่ไม่อยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายว่า ด้วยป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท ซึ่งหมายความรวมถึงการเผาในทะเลด้วย

9. การกำหนดประเภทของเสียและสสารอื่นที่ประเทศไทยสามารถอนุญาตให้ ทำการทิ้งเทได้ โดยการกำหนดประเภทของเสียและสสารอื่นนั้นต้องไม่ขัดกับภาคผนวกที่ 1 ของพิธีสาร 1996 และความมุ่งประสงค์ของ UNCLOS รวมทั้งต้องคำนึงถึงความเหมาะสมของสภาพภูมิศาสตร์ ทางทะเลของประเทศไทยด้วยว่ามีศักยภาพในการรองรับการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นประเภทใดบ้าง และรองรับปริมาณการทิ้งเทของเสียและสสารอื่นแต่ละประเภทรุ่นได้มากน้อยเพียงใด

10. กำหนดมาตรการที่เป็นการควบคุมและตรวจสอบการบรรทุกของใส่เรือเพื่อเป็น การป้องกันมิให้มีการบรรทุกของเสียและสสารอื่นและนำไปกำจัดโดยการลักลอบทำการทิ้งเท ซึ่งเป็นพันกรณีประการหนึ่งตามข้อ 216 (บี) และ 216 (ซี) แห่ง UNCLOS ในฐานะที่เป็นรัฐ ที่มีการบรรทุกของใส่เรือในอาณาเขตของรัฐ

11. กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและ ควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท

12. กำหนดให้อำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วย การป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรให้อำนาจ หน้าที่ของกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม ซึ่งในปัจจุบัน กรมเจ้าท่าเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ ในการติดต่อประสานงานกับองค์การทางทะเลระหว่างประเทศอยู่แล้ว นอกจากนี้ ผู้เขียนยังมีความเห็น เพิ่มเติมอีกว่า ควรกำหนดให้กองทัพเรือเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและควบคุม ภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทด้วย เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบและจับกุม ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท เนื่องจากกองทัพเรือมีความพร้อมและศักยภาพทั้งด้านบุคลากรและเครื่องมือในการติดตาม ตรวจสอบ และจับกุม อีกทั้งผู้เขียนมีความเห็นว่า การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่อยู่ในเขตอำนาจ แห่งชาติของประเทศไทยนั้นเป็นการรักษาผลประโยชน์ที่สำคัญของประเทศ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่สำคัญ ประการหนึ่งของกองทัพเรือที่จะต้องรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจากภัยคุกคามต่างๆ ที่เกิดขึ้น

สำหรับการตรากฎหมายฉบับใหม่ให้มีเนื้อหาที่เป็นสาระสำคัญข้างต้น นอกจากจะเป็น การอนุวัติการกฎหมายภายในของประเทศไทยตามพันธกรณีข้อ 210 และข้อ 216 แห่ง UNCLOS แล้ว ยังเป็นการเตรียมความพร้อมด้านมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในกรณีที่ประสงค์เข้าร่วมเป็น รัฐภาคีแห่งพิธีสาร 1996 ในอนาคตอีกด้วย

บรรณานุกรม

หนังสือภาษาไทย

- คู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน 2563, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, น. 109-110.
- จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 13, เล่ม 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561), น.325.
- จุมพต สายสุนทร, กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน 2560), น.443.

หนังสือภาษาอังกฤษ

- Daniel Suman, Regulation of Ocean Dumping by European Economic Community, 18 Ecology Law Quarterly (1991), p. 561.
- GUIDELINES FOR CRUISE TERMINALS. The World Association for Waterborne Transport Infrastructure. http://www.pianc.us/workinggroups/docs_wg/tor_1_5_2_-marcom-guidelines_for_cruise_terminals_final_e.pdf
- PricewaterhouseCoopers, Choosing a profitable course around the globe Corporate taxation of the global shipping industry, p.9.
- Watson, Farley & Williams, “Summary of UK Tonnage Tax Legislation”, p.4.

บทความภาษาอังกฤษ

- A Shipping & Ports professional from a Deloitte member firm, Deloitte Shipping Tax Guide, Deloitte Network publication (2013) , <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Energy-and-Resources/dttl-ER-Shipping-Tax-Guide-6countries.pdf>, 1 October , 2019, p. 73-74.
- Chavdar Chaney, Cruise Ship Registry, Flag State Control, Flag of Convenience, November 26, 201,
- Cruise Terminal Design Standards Development Update. http://aapa.files.cms-plus.com/SeminarPresentations/08_CRUISE_Stephens_Jackson.pdf
- International Maritime Organization, Retrieved on September 14, 2019, from <http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/Pages/default.aspx> accessed

Maritime and Coastguard Agency 2012, “UK ship Register”, จาก <http://www.dft.gov.uk/mca/mcga07-home/shipsandcargoes/mcga-ukshipregister.htm>

Melinda Crow, Jones Act and PVSA: What's the Difference, and How Do They Affect My Cruise?, Cruise critic

PWC Transportation & logistics, Transportation & Logistics International Tax, Choosing your course Corporate taxation of the shipping industry around the globe.

The Internal Revenue Code, About Publication 463, Travel, Entertainment, Gift, and Car Expenses, Chapter 1 Travel.

เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

Singapore Registry of Ships, “About SRS”, จาก <http://www.srs.sg/about-srs>, การท่องเที่ยวไทยในอาเซียนและทิศทางหลังเปิด AEC.คัดลอกบทความบางส่วนจากหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ. <http://www.24hourshoponline.com/>

สรุปผลการประชุมการท่องเที่ยวอาเซียน ASEAN Tourism Forum (ATF 2014) <http://www.uasean.com/kerobow01/1108>

Inland and revenue authority of Singapore, “For Shipping Companies”, <https://www.iras.gov.sg/irasHome/page04.aspx?id=1386>

Positioning, เปิดเสรีโลจิสติกส์อาเซียน ผลดี-ผลเสีย และหลากหลายประเด็นที่ต้องติดตาม, Positioningmag.com, สืบค้นเมื่อ 7 กรกฎาคม 2563.