

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

ในการติดต่อการค้าระหว่างประเทศรวมถึงการทำกิจกรรมต่าง ๆ ทางทะเลนั้น เรือถือเป็นสิ่งสำคัญที่ใช้ในกิจกรรมเหล่านั้น แม้ว่าเรือจะเป็นสังหาริมทรัพย์ชนิดหนึ่ง แต่มันก็เป็นสังหาริมทรัพย์ที่มีลักษณะพิเศษ คือมีสัญชาติเหมือนกับชาติของบุคคลธรรมดา ความสำคัญของการมีสัญชาติของเรือนั้นจะเกิดขึ้นต่อเมื่อเรือนั้นได้ไปอยู่ในเขตต่าง ๆ ทางทะเล คือในทะเลหลวง (High Sea) ซึ่งไม่ตกอยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐใดในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) ในทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) และในน่านน้ำภายใน (Territorial Water) หรือในท่าเรือ (Port) ของรัฐชายฝั่ง การที่เรือมีสัญชาติของรัฐใดนั้นแสดงให้เห็นถึงรัฐที่จะเข้ามามีอำนาจเหนือเรือนั้นซึ่งเรียกกันว่าเป็นรัฐเจ้าของธง (Flag State) อำนาจหน้าที่ของรัฐเจ้าของธงเหนือเรือของคนในเขตต่าง ๆ ทางทะเลนั้นได้รับการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปี 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea : UNCLOS 1982) นอกจากอำนาจหน้าที่ของรัฐเจ้าของธงแล้ว ใน UNCLOS 1982 ก็มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง (Coastal State) ไว้มากมายดังนั้นในการใช้สอยทะเลเพื่อจุดประสงค์ต่าง ๆ นั้นก็อาจจะก่อให้เกิดการขัดกันซึ่งเขตอำนาจของรัฐเจ้าของธงก็จะลดหลั่นลงไปตามเขตที่เรือไปอยู่ ดังนั้นเพื่อที่จะไม่ให้เกิดปัญหา รัฐเจ้าของธงกับรัฐชายฝั่งควรที่จะใช้เขตอำนาจร่วมกัน เพื่อที่จะทำให้บทบัญญัติตาม UNCLOS 1982 ถูกนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เนื่องจากว่าประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีเรือเคือทะเลที่ใช้ประกอบกิจกรรมทางทะเลมาก ประเทศหนึ่งเช่นในเรื่องการค้าระหว่างประเทศ การประมง จึงสมควรที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีต่อ UNCLOS 1982 ซึ่งขณะนี้ประเทศไทยเพียงแต่ลงนามเท่านั้น ยังไม่มีการให้สัตยาบันแก่ UNCLOS 1982

ปัญหาในเรื่องนี้ก็คือว่าหากประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีต่อ UNCLOS 1982 แล้ว กฎหมายไทยที่มีอยู่ จะเพียงพอที่จะรองรับพันธกรณีในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐเจ้าของธงในเรื่องต่าง ๆ หรือไม่ ซึ่งปัญหานี้ก็จะได้ทำการศึกษาต่อไปถึงอำนาจหน้าที่ของรัฐเจ้าของธงในการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ในเขตต่าง ๆ ของทะเล และศึกษากฎหมายไทยที่มีอยู่ว่าจะพอเพียงตามบทบัญญัติของ UNCLOS 1982 หรือไม่

1.2 วัตถุประสงค์และขอบเขตของการศึกษา

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้ทราบถึงเขตอำนาจของรัฐเจ้าของธง (Flag State) เหนือเรือที่ชักธงรัฐว่ามีมากน้อยเพียงใด ในขณะที่เรืออยู่ในเขตต่าง ๆ ทางทะเล
2. เพื่อศึกษาถึงมาตรการต่าง ๆ ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปี 1982 ในการควบคุมและบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพต่อการทำกิจกรรมต่าง ๆ ทางเรือ
3. เพื่อศึกษากฎหมายไทยว่าสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ในทางระหว่างประเทศหรือไม่และมีบทบัญญัติที่พอเพียงที่จะรองรับกฎเกณฑ์ดังกล่าวมากน้อยเพียงใด

ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยจะศึกษาถึงหลักการทั่วไปในเรื่องเขตอำนาจรัฐเจ้าของธงเหนือเรือในเขตต่าง ๆ ของทะเลตามที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปี 1982 กำหนดไว้ และอาจจะกล่าวถึงอนุสัญญาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามสมควร โดยจะนำไปศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายไทยที่มีอยู่ว่ามีพอเพียงในการที่จะรองรับบทบัญญัติเหล่านั้นหรือไม่

1.3 สมมติฐาน ทฤษฎีและแนวความคิด

สมมติฐาน คือ “อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปี 1982 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของรัฐเจ้าของธงเหนือเรือไว้หลายกรณี แต่กฎหมายไทยที่มีอยู่พอเพียงที่จะรองรับอำนาจหน้าที่ตามที่อนุสัญญาดังกล่าวได้บัญญัติไว้”

ทฤษฎีและแนวความคิด

1. เขตอำนาจรัฐ (State Jurisdiction) ซึ่งหมายถึงอำนาจและหน้าที่ของรัฐในทางนิติบัญญัติ (legislative power) ทางบริหาร (executive power) และทางตุลาการ (judicial power) เขตอำนาจรัฐนั้นอาจแบ่งได้เป็นหลายประเภทคือ เขตอำนาจรัฐเหนือดินแดน (Territorial Jurisdiction) เขตอำนาจรัฐเหนือบุคคล (Personal Jurisdiction) เขตอำนาจรัฐในการป้องกันต่อความผิดร้ายแรงและเป็นภัยต่อความมั่นคง (Protective Jurisdiction) และเขตอำนาจรัฐเหนือความผิดสากล (Universal jurisdiction)

ในเรื่องเกี่ยวกับการใช้เขตอำนาจของรัฐเจ้าของธงนั้น จะเป็นการใช้เขตอำนาจรัฐเหนือบุคคล เนื่องจากในทางระหว่างประเทศนั้นเรือถือเป็นสังหาริมทรัพย์ชนิดพิเศษที่สามารถมีสัญชาติได้ ส่วนการที่เรือจะได้สัญชาติมาอย่างไรนั้นและมีเงื่อนไขใดนั้น ก็ให้เป็นไปตามกฎหมายของแต่ละรัฐในเรื่องเงื่อนไขของการให้สัญชาติแก่เรือ แต่อย่างไรก็ตามก็มีหลักเกณฑ์ในทางระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ว่า การที่รัฐใดจะให้สัญชาติของตนแก่เรือลำใดนั้นจะต้องปรากฏความเกี่ยวพันที่แท้จริง (Genuine Link) ระหว่างรัฐที่ให้สัญชาติกับเรื่อนั้นด้วย ซึ่งในเรื่องเหล่านี้จะทำการศึกษาในรายละเอียดต่อไปในบทที่ 2

2. หลักพันธกรณีตามอนุสัญญา หมายถึง การที่รัฐเข้าร่วมเป็นภาคีต่ออนุสัญญาใดแล้วรัฐนั้นมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามข้อบทแห่งอนุสัญญานั้น ๆ ซึ่งหลักพันธกรณีตามอนุสัญญานี้ จะนำมาศึกษาในกรณีที่ว่าหากประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีต่อ UNCLOS 1982 แล้วประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีเหล่านั้นในเรื่องที่เกี่ยวกับรัฐเจ้าของธงอย่างไรบ้าง

3. หลักเสรีภาพในทะเลหลวง (The Freedom of the High Seas) รัฐทุกรัฐไม่ว่าจะเป็นรัฐชายฝั่ง (coastal states) หรือรัฐไร้ฝั่ง (landlocked states) ต่างมีเสรีภาพในการใช้ทะเลหลวงทั้งสิ้น ซึ่งเสรีภาพในทะเลหลวงตาม UNCLOS 1982 นั้นบัญญัติไว้ว่า ได้แก่

1. เสรีภาพในการเดินเรือ (freedom of navigation)
2. เสรีภาพในการบิน (freedom of overflight)
3. เสรีภาพในการวางสายเคเบิล และท่อใต้ทะเล (Freedom to lay submarine cable and pipelines)
4. เสรีภาพในการทำประมง (freedom of fishing)
5. เสรีภาพในการสร้างเกาะเทียมและสิ่งติดตั้งอื่น ๆ (Freedom to construct artificial islands and other installations)

หลักเสรีภาพในทะเลหลวงนี้นำมาใช้เพื่อแสดงให้เห็นว่าในทะเลหลวงเป็นเขตที่ไม่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐใด ๆ ทั้งสิ้น รัฐทุกรัฐมีเสรีภาพในเรื่องต่าง ๆ ตามที่ UNCLOS 1982 ได้ให้ไว้ในทะเลหลวง และเนื่องจากเรือทุกลำต้องมีสัญชาติของ รัฐที่ให้สิทธิในการชักธงเพื่อวัตถุประสงค์ในการควบคุม ดูแล และให้ความคุ้มครองแก่เรือที่มีสัญชาติตน เรื่อนั้นจึงตกอยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐเจ้าของธงแต่ผู้เดียวในทะเลหลวงรัฐใด ๆ จะเข้ามาแทรกแซงไม่ได้ เว้นแต่เรื่อนั้นจะกล้าทำกิจกรรมบางประการที่ถือว่าเป็นภัยต่อสังคมอันเป็นความผิดสากลที่รัฐต่าง ๆ ต้องร่วมมือกันปราบปราม เช่น การกระทำอันเป็นโจรสลัด เป็นต้น

1.4 วิธีการศึกษา

การศึกษานั้นจะเป็นการวิจัยเอกสารทั้งหมดซึ่งจะทำการศึกษาจากหนังสือและบทความที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว และจะศึกษาวิเคราะห์จากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปี 1982 เป็นหลัก รวมทั้งศึกษาอนุสัญญา และความตกลงระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งใน

ส่วนนี้จะไม่ศึกษา โดยละเอียดแต่จะกล่าวถึงหลักการที่สำคัญและประเด็นที่เกี่ยวข้อง จากนั้นจะนำกฎหมายของไทยที่เกี่ยวข้องมาทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบว่าบทกฎหมายของไทยมีการบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องเหล่านั้นหรือไม่ หรือหากมีแล้วจะพอเพียงที่จะรองรับบทบัญญัติเหล่านั้นมากน้อยเพียงใด

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- ทำให้ทราบและเข้าใจถึงอำนาจและหน้าที่ของรัฐเจ้าของตรงตามอนุสัญญา สหประชาชาติ ว่าด้วยกฎหมายทะเลปี 1982 และตามอนุสัญญาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องว่ามีมากน้อยเพียงใด
- ทำให้ทราบถึงผลที่ตามมาของการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปี 1982
- เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและวิจัยมาใช้เป็นแนวทาง และเป็นข้อเสนอแนะ ในการบัญญัติกฎหมายภายใน ในการกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานในการใช้เขตอำนาจรัฐ ให้มีประสิทธิภาพเพียงพอ และสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ