



Academic Focus

ตุลาคม 2560

สารบัญ

บทนำ	
สถานการณ์น้ำมันรั่วไหลในทะเลของประเทศไทย	2
อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากมลพิษของน้ำมัน	
พระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมันอันเกิดจากเรือ พ.ศ. 2560	4
บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา	9
บรรณานุกรม	

เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<http://www.parliament.go.th/library>

กฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมันอันเกิดจากเรือ

บทนำ

การเกิดน้ำมันรั่วไหลลงสู่ทะเลหรือ Oil spill นั้นเกิดขึ้นได้หลายสาเหตุ เช่น การเกิดอุบัติเหตุต่อส่งน้ำมันกลางทะเลรั่ว อุบัติเหตุเรืออับปางหรือเรือชนกัน การขนถ่ายน้ำมัน การถ่ายน้ำมันเครื่อง การระบายน้ำออกจากตัวเรือ การรั่วไหลของน้ำมันลงสู่ทะเลในปริมาณมาก หรือมีคราบน้ำมันติดค้างอยู่เป็นเวลานาน โดยปราศจากการป้องกันและการบริหารจัดการ

สาเหตุต่าง ๆ เหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศทางทะเล และผลกระทบที่จะตามมาในอนาคตคือปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชุมชนถึงระดับประเทศ การปนเปื้อนน้ำมันก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในทะเล เนื่องจากน้ำมันบนผิวน้ำไปขัดขวางการถ่ายเทก๊าซออกซิเจนระหว่างอากาศและน้ำทำให้เกิดน้ำเน่าเสีย สัตว์น้ำขาดออกซิเจนและรากต้นไม้ในป่าชายเลนไม่สามารถหายใจได้ จึงเป็นการทำลายระบบนิเวศป่าชายเลน สัตว์ที่ได้รับผลกระทบมีตั้งแต่สัตว์น้ำขนาดเล็ก เช่น ปลาแพลงตอน สัตว์เปลือกแข็ง (เช่น กุ้งเคย krill ซึ่งมีบทบาทสำคัญในห่วงโซ่อาหาร) นกทะเล เพนกวิน นากทะเล แมวน้ำ สิงโตทะเล แต่ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดและมีอัตราการตายสูงมักเป็นพวกนกน้ำ นอกจากนี้คราบน้ำมันยังปิดกั้นแสงสว่างที่ส่องลงมาสู่พื้นท้องน้ำ มีผลต่อขบวนการสังเคราะห์แสงของพืชน้ำ น้ำมันที่ความเข้มข้นสูง อาจทำให้สัตว์น้ำตายได้

นอกจากนี้น้ำมันที่มีความหนาแน่นสูงเมื่อจมลงสู่พื้นท้องทะเลมีผลต่อแนวปะการังและแหล่งหญ้าทะเล คราบน้ำมันเมื่อเคลื่อนตัวเข้าสู่ชายฝั่งจะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศชายฝั่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบนิเวศ หาดทราย¹

สถานการณ์น้ำมันรั่วไหลในทะเลของประเทศไทย

การเกิดน้ำมันรั่วไหลในน่านน้ำทะเลไทยแต่ละครั้งเกิดความเสียหายแตกต่างกันไปตามปริมาณและประเภทของน้ำมัน สถานที่เกิด สภาพภูมิประเทศ ระยะห่างจากชายฝั่ง สภาพแวดล้อม ความลึก คลื่นลม น้ำขึ้นน้ำลง ความเร็วและทิศทางของลม อุณหภูมิ ระยะเวลา ปริมาณวัตถุที่ลอยน้ำ (เช่น เชือก ขยะ สำหรับาย ฯลฯ) ความสำเร็จในการจัดการน้ำมันรั่วขึ้นกับเครื่องมือและอุปกรณ์ที่เหมาะสมและเพียงพอ รวมถึงกำลังคน และทักษะความชำนาญของผู้ปฏิบัติการ การจัดลำดับความสำคัญ การสื่อสาร การมีข้อมูลสนับสนุนที่ครบสมบูรณ์เพื่อคาดการณ์การเคลื่อนตัวของคราบน้ำมัน ความรวดเร็วในการประสานงานและการบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การสั่งการที่มีประสิทธิภาพ และการวางแผนที่ดี จะส่งผลกระทบต่อความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ด้ต่อสิ่งแวดล้อม สิ่งมีชีวิตและทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ไม่ว่าจะเป็นแบบเฉียบพลันหรือระยะยาว ทั้งนี้ ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่สำคัญ ได้แก่ สัตว์น้ำ ปะการัง หญ้าทะเล ป่าชายเลน แหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ รวมทั้งการก่อให้เกิดความสกปรกและทำลายทัศนียภาพของแหล่งท่องเที่ยว จากสถิติการเกิดน้ำมันรั่วไหล ในประเทศไทยโดยกรมเจ้าท่า ในระหว่าง พ.ศ. 2516-2558 เกิดขึ้นทั้งหมดจำนวน 247 ครั้ง ทั้งชายฝั่งทะเล แม่น้ำและคลอง ในเขตพื้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเล ได้แก่ กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ สมุทรสาคร ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา ชุมพร ประจวบคีรีขันธ์ สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา นราธิวาส พังงา ภูเก็ต กระบี่ และสตูล โดยพบสูงสุดที่กรุงเทพมหานครจำนวน 89 ครั้ง และรองลงมาที่มีการรั่วไหลของน้ำมัน มากกว่า 10 ครั้ง ได้แก่ จังหวัดชลบุรี (53 ครั้ง) สมุทรปราการ (38 ครั้ง) ระยอง (23 ครั้ง) และชุมพร (12 ครั้ง) ตามลำดับ²

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากมลพิษของน้ำมัน

องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization : IMO) ได้จัดทำ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากมลพิษของน้ำมัน ค.ศ. 1992 (International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1992 หรือ CLC 1992)³ ซึ่ง

¹ มูลนิธิสิรินาคะเสถียร, “น้ำมันรั่ว : กับผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2560, http://www.seub.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=465:seubnews&Itemid=14

² กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, “น้ำมันรั่วไหลในทะเล,” สืบค้นเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2560, <http://marinegiscenter.dmcr.go.th/km/oilspill01/#.WdcN0lt-qpo>

³ กรมควบคุมมลพิษ, “คู่มือการเรียกร้องค่าเสียหายต่อกองทุนระหว่างประเทศเพื่อชดเชยความเสียหายจากมลพิษ น้ำมัน (The International Oil Pollution Compensation Fund 1992,” สืบค้นเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2560, http://infofile.pcd.go.th/water/oil_pollution.pdf?CFID=1474330&CFTOKEN=78323051

จะมีผลใช้บังคับกับความเสียหายจากมลพิษน้ำมันที่เกิดขึ้นในอาณาเขตปกครอง หรือทะเลอาณาเขตของประเทศที่เป็นภาคีสัญญานี้ ซึ่งรวมถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะ หรือพื้นที่ที่มีลักษณะเดียวกันของแต่ละรัฐภาคี โดยอนุสัญญานี้จะสามารถใช้ได้เฉพาะกับน้ำมันที่มีลักษณะคงตัว (Persistent Oil) เช่น น้ำมันดิบ น้ำมันดีเซลชนิดหนัก และน้ำมันหล่อลื่น ส่วนน้ำมันประเภทที่มีลักษณะไม่คงตัว (Non-persistent Oil) เช่น แก๊สโซลีน น้ำมันดีเซลชนิดเบา และคีโรซีน นั้น จะไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายภายใต้อนุสัญญานี้ และจะครอบคลุมเฉพาะเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการรั่วไหลหรือการปล่อยน้ำมันที่มีลักษณะคงตัวจากเรือเดินทะเลที่ถูกสร้างขึ้นหรือถูกใช้เพื่อขนถ่ายน้ำมันเป็นสินค้า (เรือบรรทุกน้ำมัน)

วันที่ 5 มิถุนายน 2550 คณะรัฐมนตรีมีมติตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอดังนี้ เห็นชอบการเข้าร่วมเป็นภาคีสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากมลพิษของน้ำมัน ค.ศ. 1992 (International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1992 หรือ CLC 1992) โดยวัตถุประสงค์ของการเข้าร่วมเป็นภาคีสัญญาฯ เพื่อสร้างหลักประกันในการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเล และผู้ใช้ประโยชน์ทุกฝ่ายให้ได้รับการชดเชยค่าเสียหายจากเจ้าของเรือไทยและเรือต่างประเทศในจำนวนที่เพียงพอและเพื่อให้เจ้าของเรือบรรทุกน้ำมันไทยสามารถจัดหาหลักประกันในการชำระค่าเสียหายในกรณีเกิดอุบัติเหตุมลพิษน้ำมันรั่วไหลจากเรือตนด้วยต้นทุนที่ไม่สูงเกินไป และให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา โดยให้ใช้เอกสารฉบับภาษาไทยเป็นหลักในการพิจารณา และส่งเอกสารฉบับภาษาอังกฤษเป็นเอกสารประกอบ และอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งเพื่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน พ.ศ. มีสาระสำคัญคือให้มีกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งเพื่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเกี่ยวกับความรับผิดทางแพ่งจากความเสียหายที่เกิดจากมลพิษน้ำมัน ให้มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แล้วให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาต่อไป และสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบการเข้าร่วมเป็นภาคีสัญญาดังกล่าวแล้ว⁴

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากมลพิษของน้ำมัน ค.ศ. 1992 (International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1992 หรือ CLC 1992) ไม่ครอบคลุมถึงกรณีที่น้ำมันได้รั่วไหลจากถังน้ำมันเชื้อเพลิงของเรือประเภทอื่นที่ไม่ใช่เรือบรรทุกน้ำมัน ดังนั้นเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นจึงไม่มีกฎหมายที่จะนำมาใช้บังคับเพื่อให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการรั่วไหลของน้ำมันดังกล่าวเรียกร้องและได้รับค่าสินไหมทดแทนโดยทันทีและครอบคลุมค่าเสียหาย และจากสถิติอุบัติเหตุการณ์น้ำมันรั่วไหลแสดงให้เห็นว่าจำนวนอุบัติเหตุการณ์น้ำมันรั่วไหลมาจากเรือที่ไม่ใช่เรือบรรทุกน้ำมันไม่ได้เกิดขึ้นน้อยไปกว่าอุบัติเหตุการณ์น้ำมันที่รั่วไหลมาจากเรือบรรทุกน้ำมัน องค์การ

⁴ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “การเข้าเป็นภาคีสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากมลพิษของน้ำมัน ค.ศ. 1992 และร่างพระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งเพื่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน พ.ศ.,” สืบค้นเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2560, <http://www.cabinet.soc.go.th>

ทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization : IMO) จึงได้จัดทำ “อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดตั้งกองทุนระหว่างประเทศเพื่อชดใช้ความเสียหายอันเนื่องมาจากมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 2001 (International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 2001)” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออุดช่องว่างและเพื่อให้ครอบคลุมมาตรการในการป้องกันความเสียหายกรณีน้ำมันที่รั่วไหลจากเรือทุกประเภท ซึ่งได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ⁵ เช่น

1. ให้เจ้าของเรือรับผิดชอบอย่างเคร่งครัดในความเสียหายเพื่อมลพิษอันเกิดจากน้ำมันเชื้อเพลิง แต่ไม่เกินจำนวนเงินจำกัดความรับผิดภายใต้ระบบกฎหมายภายในหรือกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการจำกัดความรับผิดที่ใช้บังคับกับรัฐนั้น
2. การบังคับให้เจ้าของผู้จดทะเบียนเรือที่มีระวางมากกว่า 1,000 ตันกรอส ต้องมีประกันหรือหลักประกันทางการเงินอื่น ๆ ที่ครอบคลุมความรับผิดของตนสำหรับความเสียหายจากมลพิษ
3. ให้ผู้เสียหายสามารถเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้โดยตรงต่อผู้รับประกันภัยหรือบุคคลอื่นใดที่เป็นผู้จัดหาหลักประกันทางการเงินเพื่อความรับผิดในความเสียหายจากมลพิษของเจ้าของเรือ

พระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมันอันเกิดจากเรือ พ.ศ. 2560⁶

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากมลพิษของน้ำมัน ค.ศ. 1992 จึงต้องออกกฎหมายอนุวัติการ เพื่อรองรับข้อตกลงตามอนุสัญญา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน ซึ่งมีสาเหตุมาจากการปล่อยทิ้งน้ำมันลงในทะเล การรั่วไหลของน้ำมัน หรือการประสูติภัยของเรือบรรทุกน้ำมัน ได้รับชดใช้ความเสียหายจากมลพิษตามสมควร และได้กำหนดให้เจ้าของเรือต้องรับผิดชอบอย่างเคร่งครัด (strict liability) รวมทั้งต้องเอาประกันภัยหรือจัดหาหลักประกันทางการเงินอื่นใดเพื่อชดใช้ความเสียหายจากมลพิษน้ำมันที่เกิดขึ้นด้วย

พระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมันอันเกิดจากเรือ พ.ศ. 2560 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 70 ก วันที่ 7 กรกฎาคม 2560 มีผลใช้บังคับเมื่อกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป และมีรายละเอียด สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1. การให้คำนิยามคำต่าง ๆ ดังนี้

“เรือ” หมายความว่า เรือเดินทะเลใด ๆ รวมทั้งยานพาหนะทางทะเลแบบใด ๆ ซึ่งได้ต่อหรือดัดแปลงขึ้นเพื่อใช้บรรทุกน้ำมันในระวางอย่างสินค้า สำหรับเรือที่สามารถบรรทุกได้ทั้งน้ำมันและสินค้าอื่นให้ถือว่าเป็นเรือตามความหมายนี้ต่อเมื่อเรือนั้นได้บรรทุกน้ำมันในระวางอย่างสินค้า และให้ถือว่าเป็นเรืออยู่ต่อไปในระหว่างการเดินทางภายหลังการบรรทุกน้ำมันจนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าไม่มีน้ำมันเหลืออยู่ในระวาง

⁵ ยิงรัก พึ่งเสมา, “อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดตั้งกองทุนระหว่างประเทศเพื่อชดใช้ความเสียหายอันเนื่องมาจากมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 2001”, (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), น.29-30.

⁶ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “พระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมันอันเกิดจากเรือ พ.ศ. 2560,” สืบค้นเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2560, <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%a4126/%a4126-20-2560-a0001.pdf>

“เจ้าของเรือ” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้จดทะเบียนเป็นเจ้าของเรือหรือในกรณีที่ไม่มีจดทะเบียน ก็ให้หมายถึงบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของเรือตามความเป็นจริง ในกรณีที่รัฐถือกรรมสิทธิ์และดำเนินการโดยบริษัทที่ได้จดทะเบียนในรัฐนั้นในฐานะเป็นผู้ประกอบกิจการเดินเรือ คำว่า “เจ้าของเรือ” ให้หมายความถึงบริษัทดังกล่าว

“น้ำมัน” หมายความว่า น้ำมันแร่ไฮโดรคาร์บอนที่สลายตัวยาก เช่น น้ำมันดิบ น้ำมันเตาน้ำมันดีเซลหนัก น้ำมันหล่อลื่น ไม่ว่าจะบรรทุกบนเรืออย่างสินค้าหรือในถังน้ำมันเชื้อเพลิงของเรือดังกล่าว

“ความเสียหายจากมลพิษ” หมายความว่า

(1) การสูญเสียหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นภายนอกตัวเรือจากการปนเปื้อนที่มีผลมาจากการรั่วไหลหรือปล่อยทิ้งน้ำมันจากเรือ ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือการปล่อยทิ้งดังกล่าวจะเกิดขึ้น ณ ที่ใด ทั้งนี้ รวมถึงค่าชดเชยความเสียหายของสิ่งแวดล้อมและการสูญเสียผลประโยชน์จากความเสียหายของสิ่งแวดล้อมค่าชดเชยความเสียหายของสิ่งแวดล้อมให้จำกัดเพียงค่าใช้จ่ายสำหรับมาตรการที่สมเหตุผลซึ่งได้ดำเนินการไปแล้วหรือจะดำเนินการต่อไปเพื่อให้สิ่งแวดล้อมที่เสียไปคืนสู่สภาพเดิม

(2) ค่าใช้จ่ายสำหรับมาตรการในการป้องกัน และการสูญเสียหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นจากมาตรการดังกล่าว

“มาตรการในการป้องกัน” หมายความว่า มาตรการที่สมเหตุผลซึ่งดำเนินการโดยบุคคลใด ๆ ภายหลังที่เกิดอุบัติการณ์ เพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายจากมลพิษ

“อุบัติการณ์” หมายความว่า เหตุการณ์หรือเหตุการณ์ต่อเนื่องใด ๆ อันเป็นผลจากเหตุเดียวกันที่ก่อให้เกิดความเสียหายจากมลพิษ หรือก่อให้เกิดภัยคุกคามที่ร้ายแรงและชัดเจนอันจะนำไปสู่ความเสียหายจากมลพิษ

“หน่วยสิทธิพิเศษถอนเงิน” หมายความว่า หน่วยสิทธิพิเศษถอนเงินตามกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจและกำหนดการปฏิบัติบางประการเกี่ยวกับสิทธิพิเศษถอนเงินในกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

“ภาคีแห่งอนุสัญญา” หมายความว่า ภาคีแห่งอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากมลพิษของน้ำมัน ค.ศ. 1992 หรือภาคีแห่งอนุสัญญาระหว่างประเทศและพิธีสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากมลพิษของน้ำมันซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคี

“ศาล” หมายความว่า ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

2. กำหนดขอบเขตการบังคับใช้ ดังนี้

2.1 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับกับ

(1) ความเสียหายจากมลพิษที่เกิดขึ้น

(ก) ในราชอาณาจักรไทยซึ่งรวมถึงทะเลอาณาเขต

(ข) ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของราชอาณาจักรไทย

(2) ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการใช้มาตรการในการป้องกันมิให้เกิดความเสียหายในพื้นที่ตาม (1) ทั้งนี้ ไม่ว่าจะได้ดำเนินมาตรการนั้น ณ ที่ใด (มาตรา 5)

2.2 พระราชบัญญัตินี้มีให้ใช้บังคับกับเรือรบ หรือเรืออื่นใดซึ่งรัฐถือกรรมสิทธิ์หรือดำเนินการในกิจการของรัฐซึ่งมิได้มีวัตถุประสงค์ในเชิงพาณิชย์ และให้ใช้บังคับกับเรือที่รัฐภาคีแห่งอนุสัญญาถือกรรมสิทธิ์ซึ่งใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในเชิงพาณิชย์ด้วย โดยรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาจะยกข้อต่อสู้เกี่ยวกับความคุ้มกันอย่างไรใดของรัฐขึ้นต่อสู้ในศาลไม่ได้ (มาตรา 6)

3. กำหนดบุคคลที่ต้องรับผิดชอบ เช่น

3.1 ภายใต้บังคับมาตรา 9 และมาตรา 10 ผู้ซึ่งเป็นเจ้าของเรือในขณะที่เกิดอุบัติเหตุหรือในขณะที่เกิดเหตุการณ์ครั้งแรกในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุประกอบด้วยเหตุการณ์ต่อเนื่องต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษอันเป็นผลของอุบัติเหตุดังกล่าว (มาตรา 7)

3.2 กรณีที่เรือตั้งแต่สองลำขึ้นไปเกี่ยวข้องกับการเกิดอุบัติเหตุใด ๆ ซึ่งเป็นผลให้เกิดความเสียหายจากมลพิษ และไม่อาจแบ่งแยกได้ว่าความเสียหายส่วนใดเกิดจากเรือลำใด เจ้าของเรือทุกลำจะต้องรับผิดชอบร่วมกันและแทนกันต่อความเสียหายทั้งหมดที่เกิดขึ้นนั้น เว้นแต่จะเป็นกรณีที่สามารถหลุดพ้นความรับผิดได้ตามมาตรา 9 และมาตรา 10 (มาตรา 8)

3.3 เจ้าของเรือไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษหากพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้น

(1) เป็นผลมาจากสงคราม การกระทำอันเป็นปฏิปักษ์ สงครามกลางเมือง การจลาจล หรือปรากฏการณ์ธรรมชาติที่มีลักษณะพิเศษซึ่งไม่อาจหลีกเลี่ยงและป้องกันได้

(2) เกิดขึ้นทั้งหมดจากบุคคลที่สามซึ่งได้กระทำหรือดเว้นกระทำโดยจงใจที่จะทำให้เกิดความเสียหายนั้น

(3) เกิดขึ้นทั้งหมดจากความประมาทเลินเล่อหรือการกระทำโดยมิชอบของรัฐหรือหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่ดูแลหรือบำรุงรักษาประการหรือเครื่องช่วยการเดินเรืออื่น ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว (มาตรา 9)

3.4 เจ้าของเรืออาจหลุดพ้นจากความรับผิดทั้งหมดหรือบางส่วนได้ หากพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายจากมลพิษไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นผลจากการกระทำหรือดเว้นการกระทำไม่ว่าโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของบุคคลผู้ได้รับความเสียหายนั้น (มาตรา 10)

3.5 ห้ามเรียกร่องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายจากมลพิษจากเจ้าของเรือนอกเหนือจากที่ได้ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ห้ามเรียกร่องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายจากมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นจาก

(1) ลูกจ้าง ตัวแทนเจ้าของเรือ หรือคนประจำเรือ

(2) ผู้นำร่องหรือบุคคลอื่นใดซึ่งมิใช่คนประจำเรือแต่ทำงานให้บริการแก่เรือ

(3) ผู้เช่าเรือ

(4) ผู้จัดการเรือหรือผู้ประกอบกิจการเดินเรือ

(5) บุคคลใด ๆ ซึ่งดำเนินการช่วยเหลือผู้ภัยทางทะเลโดยความยินยอมของเจ้าของเรือหรือภายใต้คำสั่งของหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจ

(6) บุคคลใด ๆ ซึ่งดำเนินการมาตรการในการป้องกัน

(7) ลูกจ้างหรือตัวแทนของบุคคลดังระบุใน (3) (4) (5) และ (6)

ความในวรรคสองมิให้ใช้บังคับในกรณีที่มีความเสียหายจากมลพิษนั้นเกิดขึ้นจากการกระทำหรือดเว้นการกระทำโดยส่วนตนของบุคคลดังกล่าว ซึ่งได้กระทำโดยจงใจหรือละเลยไม่เอาใจใส่ทั้งที่รู้ว่าความเสียหายจากมลพิษนั้นอาจเกิดขึ้นได้

บทบัญญัติในมาตรานี้ไม่กระทบถึงสิทธิไล่เบียดใด ๆ ของเจ้าของเรือที่มีต่อบุคคลตามวรรคสองและบุคคลที่สาม (มาตรา 11)

3.6 เจ้าของเรือมีสิทธิจะจำกัดความรับผิดของตนภายใต้บังคับพระราชบัญญัตินี้สำหรับอุบัติเหตุครั้งหนึ่ง ๆ ได้ไม่เกินจำนวน ดังต่อไปนี้

(1) 4.51 ล้านหน่วยสิทธิพิเศษถอนเงิน สำหรับเรือที่มีขนาดไม่เกิน 5,000 ตันกรอส

(2) 4.51 ล้านหน่วยสิทธิพิเศษถอนเงิน สำหรับเรือที่มีขนาดเกินกว่า 5,000 ตันกรอสและให้คิดเพิ่มอีกตันกรอสละ 631 หน่วยสิทธิพิเศษถอนเงิน สำหรับขนาดส่วนที่เพิ่มขึ้นจาก 5,000 ตันกรอส แต่จำนวนรวมของความรับผิดทั้งหมดจะต้องไม่เกิน 89.77 ล้านหน่วยสิทธิพิเศษถอนเงิน

การจำกัดความรับผิดนี้อาจมีการเปลี่ยนแปลงตามอนุสัญญาหรือพิธีสารที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 12)

3.7 เพื่อประโยชน์แก่การคำนวณความรับผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(1) การแปลงหน่วยสิทธิพิเศษถอนเงินให้เป็นเงินสกุลบาท ให้คำนวณตามอัตราแลกเปลี่ยนที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศกำหนดในวันที่ได้มีการวางหลักประกันตามมาตรา 21

(2) ขนาดของเรือให้ใช้ตันกรอสซึ่งคำนวณได้จากกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการวัดขนาดตันของเรือตามภาคผนวก 1 แห่งอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการวัดขนาดตันของเรือ ค.ศ. 1969 (มาตรา 13)

3.8 เจ้าของเรือไม่อาจจำกัดความรับผิดของตนตามมาตรา 12 ได้ หากมีการพิสูจน์ได้ว่า ความเสียหายจากมลพิษนั้นเกิดขึ้นจากการกระทำหรือดเว้นการกระทำโดยส่วนตนของเจ้าของเรือ ซึ่งได้กระทำโดยจงใจหรือละเลยไม่เอาใจใส่ทั้งที่รู้ว่าความเสียหายจากมลพิษนั้นอาจเกิดขึ้นได้ (มาตรา 14)

4. กำหนดมาตรการที่สำคัญต่อการบังคับใช้ ดังนี้

4.1 การประกันภัยหรือหลักประกันทางการเงิน เช่น

4.1.1 เรือไทยซึ่งได้บรรทุกน้ำมันในระวางอย่างสินค้าเกินกว่า 2,000 ตัน ขึ้นไปต้องมีใบรับรองที่ออกตามความในมาตรา 16 ที่แสดงถึงการจัดหาประกันภัยหรือหลักประกันทางการเงินอื่นใดตามจำนวนไม่น้อยกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรา 12 เพื่อให้เพียงพอต่อความรับผิดสำหรับความเสียหายจากมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้

การจัดหาประกันภัยหรือหลักประกันทางการเงินตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 15)

4.1.2 ให้กรมเจ้าท่ามีอำนาจออกใบรับรองให้แก่เรือที่จดทะเบียนเป็นเรือไทยใบรับรองนั้นอย่างน้อยต้องมีข้อความ ดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อเรือและเมืองท่าที่ขึ้นทะเบียน
- (2) ชื่อและสถานที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของเจ้าของเรือ
- (3) ประเภทของหลักประกันทางการเงินและระยะเวลาของหลักประกันทางการเงิน
- (4) ชื่อและสถานที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของผู้รับประกันภัย หรือบุคคลอื่นใดที่ได้ให้

หลักประกันทางการเงิน และในกรณีให้เห็นสมควรอาจระบุสำนักงานสาขาของผู้รับประกันภัยหรือผู้ให้หลักประกันทางการเงินที่ออกเอกสารการรับประกันภัยหรือให้หลักประกันทางการเงิน แล้วแต่กรณี

(5) อายุของใบรับรองซึ่งจะต้องมีอายุไม่เกินกว่าระยะเวลาของการรับประกันภัยหรือหลักประกันทางการเงิน

ใบรับรองให้ทำขึ้นเป็นภาษาไทย และให้มีคำแปลภาษาอังกฤษกำกับไว้ด้วย (มาตรา 16)

4.1.3 เรือต่างประเทศซึ่งมิได้จดทะเบียนในรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาอาจขอใบรับรองจากกรมเจ้าท่าได้ (มาตรา 17)

4.1.4 ให้เก็บใบรับรองไว้บนเรือ และให้กรมเจ้าท่าเก็บสำเนาใบรับรองทั้งของเรือไทยและเรือต่างประเทศซึ่งมิได้จดทะเบียนในรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาซึ่งกรมเจ้าท่าออกใบรับรองให้ (มาตรา 18)

4.1.5 เรือต่างประเทศไม่ว่าจะจดทะเบียนในรัฐใดซึ่งได้บรรทุกน้ำมันในระวางอย่างสินค้ายเกินกว่า 2,000 ตัน ขึ้นไป และไม่มีใบรับรองของกรมเจ้าท่าตามมาตรา 17 เมื่อเรือนั้น ได้ผ่านหรือเข้าออกทะเลอาณาเขตของราชอาณาจักรไทย ต้องมีใบรับรองซึ่งออกโดยหน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาสำหรับเรือที่จดทะเบียนในรัฐนั้นหรือที่จดทะเบียนในรัฐอื่น ในกรณีที่กรมเจ้าท่ามีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้รับประกันภัยหรือผู้ให้หลักประกันทางการเงินตามที่ระบุในใบรับรองไม่มีความสามารถที่จะชดใช้สำหรับความเสียหายจากมลพิษตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้กรมเจ้าท่าหรือไปยังหน่วยงานที่ออกใบรับรองในรัฐนั้นเพื่อพิจารณาดำเนินการตามความเหมาะสมโดยเร็ว (มาตรา 19)

4.1.6 ในกรณีของเรือที่รัฐภาคีแห่งอนุสัญญาถือกรรมสิทธิ์ซึ่งใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในเชิงพาณิชย์ได้ผ่านหรือเข้าออกทะเลอาณาเขตของราชอาณาจักรไทย และเรือดังกล่าวไม่มีการประกันภัยหรือหลักประกันทางการเงินอื่นใด เรือลำดังกล่าวจะต้องมีใบรับรองซึ่งออกโดยหน่วยงานที่มีอำนาจในรัฐที่เรือลำนั้นจดทะเบียนและมีข้อความระบุว่ารัฐภาคีแห่งอนุสัญญานั้นถือกรรมสิทธิ์เรือลำนั้นและความรับผิดชอบที่มีต่อเรือลำนั้นครอบคลุมขอบเขตความรับผิดชอบตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 12 และใบรับรองเช่นนั้นพึงมีรูปแบบและข้อความตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 16 ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ (มาตรา 20)

4.2 การวางหลักประกัน เช่น

4.2.1 เจ้าของเรือจะมีสิทธิจำกัดความรับผิดชอบได้ต่อเมื่อภายหลังจากที่ได้เกิดอุบัติเหตุขึ้นแล้วเจ้าของเรือได้วางหลักประกันตามจำนวนความรับผิดชอบที่กำหนดตามมาตรา 12 ทั้งหมดต่อศาล

การวางหลักประกันตามวรรคหนึ่งจะวางเป็นเงินสดหรือหนังสือค้ำประกันของธนาคารหรือหลักประกันอื่นใดอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างรวมกัน ตามที่ศาลเห็นสมควร ทั้งนี้ ในกรณีของ

หลักประกันนั้น จะต้องเป็นหลักประกันที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินเพื่อชำระให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้โดยสะดวกและรวดเร็ว (มาตรา 21)

4.2.2 ผู้รับประกันภัยหรือบุคคลอื่นใดที่ได้ให้หลักประกันแก่เจ้าของเรือมีสิทธิที่จะวางหลักประกันภายใต้หลักเกณฑ์ตามมาตรา 21 โดยให้มีผลเช่นเดียวกับเจ้าของเรือเป็นผู้วางหลักประกันนั่นเอง หลักประกันนั้นอาจวางได้แม้ว่าเจ้าของเรือไม่มีสิทธิจะจำกัดความรับผิดของตนได้ตามมาตรา 14 แต่การวางหลักประกันนั้นไม่มีผลเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิของผู้เรียกร้องใด ๆ ที่มีต่อเจ้าของเรือ (มาตรา 22)

4.2.3ให้นำเงินจากหลักประกันที่ได้วางไว้มาชำระให้แก่บรรดาผู้ที่มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายจากมลพิษตามส่วนแห่งสิทธิที่ได้พิสูจน์ในศาลแล้ว (มาตรา 24)

4.3 การดำเนินคดีและอายุความ เช่น

4.3.1 การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายจากมลพิษอาจเรียกร้องได้โดยตรงจากผู้รับประกันภัยหรือผู้ให้หลักประกันทางการเงินเพื่อความรับผิดสำหรับความเสียหายจากมลพิษของเจ้าของเรือ (มาตรา 29)

4.3.2 สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้เป็นอันขาดอายุความเมื่อพ้นสามปี นับแต่วันที่ความเสียหายจากมลพิษได้เกิดขึ้น หรือเมื่อพ้นหกปีนับแต่วันที่อุบัติการณ์ได้เกิดขึ้นหรือวันที่เหตุการณ์ครั้งแรกได้เกิดขึ้นในกรณีที่อุบัติการณ์ประกอบด้วยเหตุการณ์ต่อเนื่อง (มาตรา 33)

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

น้ำมันเปนวัตถุดิบด้านพลังงานที่มีบทบาท และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจและชีวิตมนุษย์ เนื่องจากน้ำมันมีอยู่ในเฉพาะบางแห่งและบางพื้นที่ของโลก ดังนั้น การผลิตการบริโภคน้ำมันของมนุษย์ เกี่ยวข้องกับการขนส่ง การขนส่งน้ำมันทางเรือสามารถขนส่งได้ในปริมาณมาก และมีค่าใช้จ่ายต่ำกว่าการขนส่งในรูปแบบอื่น ๆ จึงเป็นที่นิยมใช้กันอยู่ทั่วโลก การขนส่งน้ำมันทางเรือแม้จะมีมาตรการการระวังป้องกัน ดีเพียงใด อุบัติเหตุจากเรือบรรทุกน้ำมันย่อมอาจเกิดขึ้นได้ ซึ่งจะทำให้น้ำมันรั่วไหลลงสู่ทะเล ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสภาพแวดล้อมทางทะเล และส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนแหล่งท่องเที่ยว แหล่งเพาะพันธุ์และอนุรักษพันธุ์สัตว์น้ำ การฟื้นฟูบูรณะพื้นที่เหล่านี้ให้คงสภาพดีเหมือนเดิมเป็นไปได้ยากและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายสูง ด้วยเหตุดังกล่าวนานาประเทศจึงได้ให้ความสำคัญต่อการเกิดมลพิษน้ำมันในทะเลโดยได้ร่วมมือกันแก้ไขปัญหาซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากมลพิษของน้ำมัน ค.ศ. 1992 (International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1992 หรือ CLC 1992)

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 66 ได้กำหนดให้รัฐพึงส่งเสริมสัมพันธไมตรีกับนานาประเทศโดยถือหลักความเสมอภาคในการปฏิบัติต่อกัน และไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน ให้ความร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศและคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ และของคนไทยในต่างประเทศ ประกอบกับมาตรา 57 ซึ่งกำหนดให้รัฐมีหน้าที่อนุรักษ์คุ้มครอง บำรุงรักษา

ฟื้นฟูบริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน

อีกทั้งในปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมันอันเกิดจากเรือ พ.ศ. 2560 ซึ่งตราขึ้นเพื่ออนุวัติการและรองรับข้อตกลงตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากมลพิษของน้ำมัน ค.ศ. 1992 (International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1992 หรือ CLC 1992) อย่างไรก็ตาม การจะดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดจากน้ำมันในทะเลให้ครอบคลุมทุกกรณีได้นั้น จะต้องมีการศึกษาอย่างรอบคอบและมีความจำเป็นที่ต้องกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้ครอบคลุมทุกสภาพปัญหา โดยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า ควรกำหนดมาตรการเพื่อรองรับกรณีน้ำมันรั่วไหลจากเรือประเภทอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เรือบรรทุกน้ำมันด้วย เนื่องจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมันอันเกิดจากเรือ พ.ศ. 2560 นั้น กำหนดให้คุ้มครองเฉพาะกรณีความเสียหายอันเกิดจากเรือบรรทุกน้ำมันเท่านั้น

จัดทำโดย

นางสาวศิริชนก วิริยเกื้อกุล

กลุ่มงานบริการวิชาการ 3 สำนักวิชาการ

โทร 0 2244 2070

โทรสาร 0 2244 2058

Email : sapagroup3@gmail.com

บรรณานุกรม

กรมควบคุมมลพิษ. “คู่มือการเรียกร้องค่าเสียหายต่อกองทุนระหว่างประเทศเพื่อชดเชยความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน (The International Oil Pollution Compensation Fund 1992.” http://infofile.pcd.go.th/water/oil_pollution.pdf?CFID=1474330&CFTOKEN=78323051, 4 ตุลาคม 2560.

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. “น้ำมันรั่วไหลในทะเล. <http://marinegiscenter.dmcr.go.th/km/oilspill01/#.WdcN0lt-qpo>, 4 ตุลาคม 2560.

มูลนิธิสืบนาคะเสถียร. “น้ำมันรั่ว : กับผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อม.” http://www.seub.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=465:seubnews&Itemid=14, 4 ตุลาคม 2560.

ยิ่งรัก ฟิ่งเสมา. “อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดตั้งกองทุนระหว่างประเทศเพื่อชดใช้ความเสียหายอันเนื่องมาจากมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 2001.” สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. “พระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมันอันเกิดจากเรือ พ.ศ. 2560.” <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%a4126/%a4126-20-2560-a0001.pdf>, 4 ตุลาคม 2560.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. “การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากมลพิษของน้ำมัน ค.ศ. 1992 และร่างพระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งเพื่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน พ.ศ.” <http://www.cabinet.soc.go.th>, 4 ตุลาคม 2560.