



ที่ คค (ปคร) ๐๒๐๓/๓๕๗

กระทรวงคมนาคม

ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒

เรื่อง ขอความเห็นชอบการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล ค.ศ. ๑๙๘๙
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล ค.ศ. ๑๙๘๙
(International Convention on Salvage, 1989) พร้อมคำแปล
๓. พระราชบัญญัติการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๐
๔. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วน ที่ กต ๐๘๐๒/๕๓๐
ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒

ด้วยกระทรวงคมนาคมขอเสนอเรื่อง การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล ค.ศ. ๑๙๘๙ (International Convention on Salvage, 1989) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายอนุทิน ชาญวีรกูล) กำกับบริหารราชการกระทรวงคมนาคมได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ความเป็นมา

๑.๑ องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization: IMO) ได้จัดการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล (International Conference on Salvage) ณ สำนักงานใหญ่ของ IMO กรุงลอนดอน สหราชอาณาจักร ระหว่างวันที่ ๑๗ - ๒๘ เมษายน ๒๕๓๒ ซึ่งที่ประชุมได้รับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล ค.ศ. ๑๙๘๙ โดยอนุสัญญา มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดการช่วยเหลือกู้ภัยโดยกำหนดหน้าที่ให้แก่ผู้ช่วยเหลือกู้ภัย เจ้าของเรือ และนายเรือ และกำหนดมาตรการจูงใจเป็นเงินตอบแทนให้แก่ผู้ช่วยเหลือกู้ภัย ทั้งนี้ เพื่อมุ่งหวังให้การปฏิบัติการช่วยเหลือกู้ภัยเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งจะส่งผลให้สามารถลดความสูญเสียที่จะเกิดแก่ชีวิต ทรัพย์สิน ตลอดจนบรรเทาความเสียหายที่จะเกิดแก่สิ่งแวดล้อม รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ ทั้งนี้ อนุสัญญา มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๓๙ ปัจจุบันมีรัฐภาคีจำนวน ๗๒ ประเทศ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๕๔.๓๑ ของระวางน้ำหนักบรรทุกของกองเรือโลก (World Tonnage)

๑.๒ ประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล การปฏิบัติหน้าที่ในการช่วยเหลือกู้ภัย และสิทธิในการได้รับเงินตอบแทนของผู้ช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล เพื่อให้สอดคล้องตามหลักการของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล ค.ศ. ๑๙๘๙ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติฯ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๐ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

/ ๒. เหตุผลความจำเป็น...

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล ค.ศ. ๑๙๘๙ เป็นเรื่องที่จะต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติการว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ ที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เนื่องจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา แสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประเทศไทยในเวที IMO อีกทั้งจะส่งเสริมบทบาทและภาพลักษณ์ของไทยในฐานะประเทศสมาชิก IMO และสมาชิกคณะมนตรีของ IMO ซึ่งเป็นองค์กรระดับบริหาร อีกทั้งจะเป็นการเพิ่มโอกาสให้ประเทศไทยได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกคณะมนตรีของ IMO อีกวาระหนึ่ง สำหรับปี ค.ศ. ๒๐๒๐ - ๒๐๒๑ ในช่วงการประชุมสมัชชาสามัญ ครั้งที่ ๓๑ ของ IMO ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๒

๔. สารสำคัญของอนุสัญญา

๔.๒ หลักการและขอบเขตการใช้บังคับ

(๑) อนุสัญญา กำหนดให้การปฏิบัติการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล หมายถึงการกระทำหรือกิจกรรมใดที่ได้กระทำขึ้นเพื่อช่วยเหลือเรือหรือทรัพย์สินใดๆ ที่ไม่ได้มุ่งหมายให้ติดต่องานรอกอยู่กับแนวชายฝั่ง ซึ่งประสบภัยอันตรายในทะเลหรือน่านน้ำใด ๆ

(๒) อนุสัญญา กำหนดหน้าที่ของผู้ช่วยเหลือกู้ภัย เจ้าของเรือและนายเรือ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเลเกิดประสิทธิภาพสูงสุด เช่น ผู้ช่วยเหลือกู้ภัยขณะปฏิบัติการช่วยเหลือกู้ภัยต้องกระทำด้วยความระมัดระวังตามสมควร และต้องป้องกันมิให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือบรรเทาความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมให้เหลือน้อยที่สุด ส่วนเจ้าของเรือและนายเรือมีหน้าที่ต้องให้ความร่วมมือกับผู้ช่วยเหลือกู้ภัยในการปฏิบัติการช่วยเหลือกู้ภัย

(๓) ผู้ช่วยเหลือกู้ภัยมีสิทธิที่จะได้รับเงินรางวัล เมื่อการปฏิบัติการช่วยเหลือกู้ภัยของตนนั้นเกิดผลลัพธ์อันเป็นประโยชน์

(๔) อนุสัญญา ไม่มีผลใช้บังคับกับแท่นหรือฐานขุดเจาะในทะเลที่อยู่ในที่ดังในขณะที่กำลังทำการสำรวจ แสวงหาประโยชน์ หรือผลิตทรัพยากรแร่ธาตุใต้ท้องทะเล เรือรบและเรือที่ไม่มีวัตถุประสงค์เชิงพาณิชย์ที่รัฐเป็นเจ้าของ

๔.๒ สารสำคัญ

(๑) การกำหนดเงินรางวัลจากการช่วยเหลือกู้ภัยนั้นจะพิจารณาจากเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา เช่น มูลค่าของเรือและทรัพย์สินอย่างอื่นตามสภาพที่ช่วยเหลือกู้ภัยไว้ได้ สภาพและระดับความรุนแรงของภัยอันตราย ระดับของความสำเร็จของการช่วยเหลือกู้ภัย ทั้งนี้ เกณฑ์ดังกล่าวต้องคำนึงถึงการสนับสนุนให้มีการปฏิบัติการช่วยเหลือกู้ภัย

(๒) การแบ่งสรรปันส่วนเงินรางวัลระหว่างเจ้าของเรือ นายเรือ และบุคคลอื่นในการปฏิบัติการช่วยเหลือกู้ภัยที่ได้กระทำจากเรือนั้น ให้เป็นไปตามกฎหมายของรัฐที่เรือนั้นได้ชักธง

(๓) ผู้ช่วยเหลือกู้ภัยจะได้เงินทดแทนพิเศษ ในกรณีที่ตนได้ปฏิบัติการช่วยเหลือกู้ภัยเรือซึ่งเรือลำนั้นเองหรือสินค้าบนเรืออาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และหากการปฏิบัติการช่วยเหลือกู้ภัยดังกล่าวได้ป้องกันมิให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม หรือบรรเทาความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมให้เหลือน้อยที่สุด ผู้ช่วยเหลือกู้ภัยจะได้เงินทดแทนพิเศษเพิ่มเติมขึ้นอีก

(๔) ผู้ช่วยเหลือกู้ภัยไม่มีสิทธิเรียกร้องเงินตอบแทนจากบุคคลผู้ประสบภัยซึ่งตนได้ช่วยชีวิตไว้ อย่างไรก็ตาม ผู้ช่วยเหลือกู้ภัยยังมีสิทธิที่จะได้รับส่วนแบ่งเงินรางวัลที่ผู้ช่วยเหลือกู้ภัยได้รับจากการช่วยเหลือกู้ภัยเรือหรือทรัพย์สินอย่างอื่นจากอุบัติเหตุซึ่งนำมาสู่การช่วยชีวิตผู้ประสบภัยนั้น

(๕) การปฏิบัติการช่วยเหลือกู้ภัยอาจเกิดโดยผลของสัญญาที่ทำไว้ ทั้งนี้ นายเรือมีอำนาจทำสัญญาการช่วยเหลือกู้ภัยแทนเจ้าของเรือ ซึ่งสัญญาดังกล่าวมีผลผูกพันเจ้าของเรือและเจ้าของทรัพย์สิน อย่างไรก็ตาม ศาลมีอำนาจที่จะเพิกถอนหรือปรับเปลี่ยนข้อตกลงในสัญญาดังกล่าวได้ หากสัญญานั้นได้ตกลงทำขึ้นภายใต้ความกดดันโดยมิชอบหรือความกดดันอันเกิดจากภัยอันตรายที่คุกคามและมีข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรม หรือเงินตอบแทนภายใต้สัญญานั้นกำหนดไว้สูงหรือต่ำเกินไปสำหรับการปฏิบัติการที่เกิดขึ้นจริง

๕. ประโยชน์ที่ได้รับจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ

๕.๑ ก่อให้เกิดความมั่นใจแก่ผู้ช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเลและจงใจให้เกิดการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล เพื่อลดความเสียหายที่จะเกิดแก่เรือ ทรัพย์สิน บุคคลบนเรือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม กรณีเกิดเหตุประสบอันตราย อันจะเป็นการช่วยลดความสูญเสียที่จะเกิดแก่ระบบเศรษฐกิจ

๕.๒ การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ จะเป็นการเสริมสร้างบทบาทของประเทศไทยในเวทีนานาชาติ ซึ่งจะมีส่วนช่วยสนับสนุนในการหาเสียงเลือกตั้งคณะมนตรีของ IMO อีกสมัยหนึ่งในช่วงการประชุมสมัชชาของ IMO เดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๒

๕.๓ การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ จะทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับจากต่างประเทศจากการออกกฎหมายพาณิชย์นาวีที่ครอบคลุมเรื่องการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเลซึ่งถือเป็นกลไกหนึ่งในการส่งเสริมภาคการขนส่งทางทะเลของประเทศไทยให้มีความก้าวหน้า เกิดประโยชน์ต่อธุรกิจพาณิชย์นาวีของประเทศโดยรวม

๖. ความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศ

๖.๑ ประเด็นสารัตถะ

(๑) โดยที่อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล ค.ศ. ๑๙๘๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและจงใจให้เกิดการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเลเพื่อลดความเสียหายที่จะเกิดแก่เรือ ทรัพย์สิน บุคคลบนเรือ สิ่งแวดล้อม การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ จึงน่าจะเป็นการลดความสูญเสียที่อาจจะเกิดขึ้นแก่ระบบเศรษฐกิจ และยังเป็นส่งเสริมภาพลักษณ์ของประเทศ ยกกระดับความน่าเชื่อถือต่อกฎหมายพาณิชย์นาวีของไทย และส่งเสริมกิจการพาณิชย์นาวีของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ยังเป็นการส่งเสริมบทบาทของไทยในฐานะสมาชิกคณะมนตรีขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศและจะทำให้ไทยสามารถมีส่วนร่วมในการแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาฯ ในอนาคตได้

(๒) ด้วยเหตุผลตามข้อ ๑ ข้างต้น ประกอบกับได้มีการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามอนุสัญญาฯ แล้ว กระทรวงการต่างประเทศจึงไม่ขัดข้องในหลักการต่อการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ หากกระทรวงคมนาคมซึ่งเป็นส่วนราชการเจ้าของเรื่องพิจารณาแล้ว เห็นว่าการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ มีความเหมาะสม สอดคล้องกับนโยบายและผลประโยชน์ของไทยตลอดจนสามารถปฏิบัติได้ภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่มีอยู่ในปัจจุบัน และพันธกรณีของไทยภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมถึงได้จัดสรรงบประมาณเพื่อการนี้ไว้แล้ว ซึ่งสามารถเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ได้โดยการภาคยานุวัติ (accession) ตามที่ระบุไว้ในข้อ ๒๘ ของอนุสัญญาฯ โดยการมอบภาคยานุวัติสารต่อเลขาธิการองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ

(๓) โดยที่ข้อ ๓๐ วรรค ๑ ของอนุสัญญาฯ ระบุเกี่ยวกับการตั้งข้อสงวนไว้ว่า “รัฐใด ๆ ในขณะที่ลงนามให้สัตยาบัน ยอมรับ ให้ความเห็นชอบ หรือ ภาคยานุวัติ อาจตั้งข้อสงวนที่จะไม่นำบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ นี้มาใช้บังคับ... (เอ) เมื่อการปฏิบัติการช่วยเหลือกู้ภัยเกิดขึ้นในเขตน่านน้ำภายในและเรือที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเป็นเรือที่ใช้เดินเฉพาะในเขตน่านน้ำภายในประเทศ” ซึ่งพระราชบัญญัติการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕ ได้บัญญัติไว้ว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่... (๑) การช่วยเหลือกู้ภัยที่กระทำในน่านน้ำในประเทศ โดยไม่มีเรือเดินทะเลเข้ามาเกี่ยวข้อง” ดังนั้น หากพิจารณาแล้วเห็นว่าประเทศไทยควรตั้งข้อสงวนในประเด็นนี้ ก็สามารถกระทำได้ในขณะที่ยื่นภาคยานุวัติสาร

๖.๒ ประเด็นมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

(๑) โดยที่อนุสัญญาฯ เป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งหน่วยงานเจ้าของเรื่องจะต้องเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบก่อนการดำเนินการต่อไป อย่างไรก็ตาม หากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ไม่ต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพิ่มเติมเพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ และหากอนุสัญญาฯ ไม่ได้มีเนื้อหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ก็จะไม่เข้าข่ายมาตรา ๑๗๘ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

(๒) ภายหลังจากที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีตามข้อ ๑ ข้างต้นแล้ว กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นผู้กร่างภาคยานุวัติสาร (Instrument of Accession) เพื่อการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ตามข้อ ๒๘ ของอนุสัญญาฯ ต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

๗. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงคมนาคมขอเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

๗.๑ อนุมัติการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล ค.ศ. ๑๙๘๙ โดยขอตั้งข้อสงวนตามข้อ ๓๐ (เอ) ในเรื่องขอบเขตการใช้บังคับ ให้อนุสัญญาฯ ไม่ใช่บังคับบริเวณน่านน้ำภายในของประเทศไทย ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๕ (๑) ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๐

๗.๒ มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการยื่นตราสารการภาคยานุวัติ (Instrument of Accession) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล ค.ศ. ๑๙๘๙ ต่อเลขาธิการองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ตามข้อ ๒๘ ของอนุสัญญาฯ ต่อไป หลังจากที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีตามข้อ ๗.๑ แล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายศักดิ์สยาม ชิดชอบ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

สำนักงานปลัดกระทรวง

กองการต่างประเทศ

โทร ๐ ๒๒๘๓ ๓๓๗๒

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๗๑๔

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ somsak.j@mot.go.th