

การตรวจควบคุมเรื่องในเมืองท่าภายใต้บันทึกความเข้าใจ โตเกียว : ศึกษากรณีของประเทศไทย



นายนรเทพ ครบปรัชญา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2556

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR) are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

PORT STATE CONTROL UNDER TOKYO MOU : THAILAND AS A CASE STUDY

Mr. Norathep Krobprachaya



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2013

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าภายใต้บันทึกความเข้าใจ
โตเกียว : ศึกษากรณีของประเทศไทย

โดย

นายนรเทพ ครบปรัชญา

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ศาสตราจารย์ ดร.ชุมพร ปัจจุสานนท์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์

(ศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศารทูล สันติवासะ)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ศาสตราจารย์ ดร.ชุมพร ปัจจุสานนท์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(อาจารย์ธงชัย พงษ์วิชัย)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(พลเรือตรี ศิริวัฒน์ ธนะเพทย์)

นรเทพ ครบปรัชญา : การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าภายใต้บันทึกความเข้าใจ โตเกียว
: ศึกษากรณีของประเทศไทย. (PORT STATE CONTROL UNDER TOKYO MOU :
THAILAND AS A CASE STUDY) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ศ. ดร.ชুমพร ปัจจุสา
นนท์, 271 หน้า.

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า เป็นกลไกสำคัญในการควบคุมมาตรฐานเพื่อความปลอดภัย มาตรฐานเพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อม และสิทธิของแรงงานบนเรือ ซึ่งบันทึกความเข้าใจ โตเกียวได้ตราขึ้นเพื่อจัดสร้างระบบการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาค เอเชีย-แปซิฟิก อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความสอดคล้องกันของกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าใน ภูมิภาคนี้ อีกทั้งบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นมุ่งเน้นที่การกำหนดกระบวนการใน การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าและกระบวนการในการสร้างความร่วมมือระหว่างสมาชิก ถึง อย่างไรก็ดีบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นไม่ได้มีผลบังคับทางกฎหมายให้สมาชิก ดำเนินการ ด้วยเหตุนี้บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ต้องอาศัยฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุม เรือในเมืองท่าจากอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ และ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ดังนั้นประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่เขาเป็นสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวจึงต้อง พิจารณาความพร้อมของประเทศไทยทั้งในด้านกฎหมาย และในด้านการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่เพื่อ พิจารณาถึงความสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ที่ระบุเอาไว้ในบันทึกความเข้าใจโตเกียว

ด้วยเหตุนี้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาในเรื่องการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตาม บทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศ การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจ โตเกียว และตามกฎหมายไทย รวมถึงการศึกษาวิธีการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ โดยวิเคราะห์ความ สอดคล้องหรือไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยและวิธีการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้ได้มาซึ่ง แนวทางในการปรับปรุงบทกฎหมายและกระบวนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ไทยให้ดีขึ้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2556

ลายมือชื่อนิสิต

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

5385993934 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: PORT STATE CONTROL

NORATHEP KROBPRACHAYA: PORT STATE CONTROL UNDER TOKYO MOU : THAILAND AS A CASE STUDY. ADVISOR: PROF. CHUMPHORN PACHNSANOND, Ph.D., 271 pp.

Port State Control (PSC) is one of the mechanisms used to promote maritime safety, protect the marine environment and safeguard working and living conditions on board ships. The Tokyo Memorandum of Understanding (Tokyo MOU) was concluded and made with the purpose of encouraging and establishing an effective port state control regime in the Asia-Pacific region through co-operation of its members and harmonization of their activities. Moreover, it establishes an effective port State control regime through co-operation of its members with a view of unification of their activities, However, the Tokyo MOU is not mandatory and only offers guidance to members of the MOU. It does not extend the scope of Port State Control beyond the International Convention requirements e.g. International Maritime Organization (IMO) and International Labour Organization (ILO).

Thailand, as a member of Tokyo MOU ought to take into account whether its laws regarding Maritime and its officials (Maritime Authority) are sufficient, competent and acceptable according to the Minimum Requirements or Regulations set out in the Tokyo MOU.

In summary, the aim of this thesis is to study the implications of the Port State Control pursuant to International Convention, Port State Control pursuant to the Tokyo MOU and any existing laws of Thailand as well as the administrative procedure of the Thai officials (Maritime Authority); to verify whether such existing laws of Thailand and the administrative procedure of the officials (Maritime Authority) are in compliance with the aforementioned International Convention and MOU. This paper also aims to provide recommendations or guideline to improve and reform the current laws and the administrative procedure of the officials.

Field of Study: Laws

Student's Signature

Academic Year: 2013

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

ข้าพเจ้าขอขอบคุณคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ที่ได้สละเวลาอันมีค่ายิ่ง อันได้แก่ ผศ.ดร.ศรทูล สันติวาสะ ประธานกรรมการ ศ.ดร.ชุมพร ปัจจุสานนท์ ผู้สละเวลาอันมีค่ายอมรับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ให้แก่ข้าพเจ้า คุณธงชัย พงษ์วิชัย กรรมการ และ พล.ร.ตรีศิริวัฒน์ ณะแพทย์ กรรมการ โดยความรู้และข้อแนะนำทั้งหมดนั้นเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อข้าพเจ้า ทั้งในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้และการนำไปปรับใช้ในอาชีพการงานของข้าพเจ้า

ข้าพเจ้าขอขอบคุณบิดา มารดาผู้ให้กำเนิดเลี้ยงดูข้าพเจ้า และให้การสนับสนุนด้านการศึกษาของข้าพเจ้ามาโดยตลอดเพื่อให้อนาคตแก่ข้าพเจ้า

นอกจากนี้ข้าพเจ้าขอขอบคุณเจ้าหน้าที่กรมเจ้าท่าทุกท่าน ที่ให้ข้อมูล เอกสารและการสัมภาษณ์แก่ข้าพเจ้า

สุดท้ายนี้ข้าพเจ้าขอขอบคุณผู้ร่วมงาน มิตรสหายทั้งหลายที่ให้การสนับสนุนด้านการศึกษา และให้กำลังใจข้าพเจ้าเสมอมา



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	5
1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	6
1.4 วิธีการศึกษา.....	6
1.5 สมมุติฐานของการศึกษา.....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
บทที่ 2 ประวัติความเป็นมา แนวความคิด และกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการตรวจควบคุม เรือในเมืองท่า.....	8
2.1 ประวัติ แนวคิดและกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือเพื่อรักษาความ ปลอดภัยในการเดินเรือ.....	8
2.1.1 การตรวจควบคุมเรือในสมัยโรมันถึงยุคกลาง.....	9
2.1.2 พัฒนาการของการตรวจควบคุมเรือในศตวรรษที่ 19.....	11
2.1.3 พัฒนาการของกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมเรือในเมืองท่าเพื่อความปลอดภัยในการ เดินเรือในช่วงต้นศตวรรษที่ 20.....	14
2.1.4 พัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเพื่อ ความปลอดภัยในช่วงกลางศตวรรษที่ 20.....	17
2.2 ประวัติ แนวคิดและกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเพื่อการ รักษาสิ่งแวดล้อมในการเดินเรือ.....	25
2.2.1 การออกกฎหมายควบคุมเรือเพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ก่อนการออกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล.....	26
2.2.2 การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล.....	31

หน้า

2.3 ประวัติ, แนวคิดและกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการตรวจควบคุมมาตรฐานแรงงานบนเรือโดยรัฐเจ้าของท่า	36
2.3.1 การออกกฎหมายภายในและการตรวจควบคุมเรือเพื่อคุ้มครองแรงงานบนเรือในช่วงศตวรรษที่ 19	37
2.3.2 การออกกฎหมายระหว่างประเทศและการตรวจควบคุมเรือเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือในช่วงศตวรรษที่ 20.....	42
บทที่ 3 การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามกฎหมายระหว่างประเทศ.....	50
3.1 การควบคุมมาตรฐานของเรือโดยรัฐเจ้าของธง.....	51
3.1.1 การตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงเรือตามอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อควบคุมมาตรฐานความปลอดภัยในการเดินเรือ	52
3.1.2 การตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงเรือตามอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อควบคุมมาตรฐานของเรือเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล	63
3.1.3 การควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงเรือตามอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อควบคุมมาตรฐานของเรือเพื่อการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ	68
3.2 อำนาจและขอบเขตของการใช้อำนาจของรัฐเจ้าของท่าในการตรวจควบคุมเรือ.....	72
3.2.1 ฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า.....	72
3.2.2 ขอบเขตการใช้อำนาจของรัฐเจ้าของท่าในการตรวจควบคุมเรือ.....	82
3.2.3 ผู้มีอำนาจในการตรวจควบคุมเรือ.....	85
3.3 วิธีการตรวจควบคุมเรือของรัฐเจ้าของท่า.....	87
3.3.1 กระบวนการก่อนการตรวจสภาพเรือ	88
3.3.2 การตรวจสภาพเรือขั้นต้น	90
3.3.3 การตรวจสภาพเรือโดยละเอียด (More detail inspection).....	104
3.4 การดำเนินการภายหลังการตรวจสภาพเรือของรัฐเจ้าของท่า.....	113
3.4.1 การออกคำสั่งกักเรือ.....	114
3.4.2 การออกคำสั่งให้เรือเดินทางไปทำการซ่อมแซม ณ ท่าซ่อมเรืออื่น	120
3.4.3 การแจ้งคำสั่งของรัฐเจ้าของท่า	122
3.5 ความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของท่า.....	123
บทที่ 4 ผลกระทบของบันทึกความเข้าใจโตเกียวต่อการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า.....	127
4.1 ประวัติและโครงสร้างทางกฎหมายของบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	127
4.1.1 ที่มาของบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	127

4.1.2	โครงสร้างทางกฎหมายของบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	130
4.1.3	สถานะทางกฎหมายของบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	132
4.1.4	องค์กรของบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	137
4.2	อำนาจและหน้าที่ของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	140
4.3	บทวิเคราะห์การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	147
4.3.1	การเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า.....	148
4.3.2	การติดตามผลคำสั่งของเจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า.....	153
4.3.3	การทบทวนคำสั่งของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	163
4.3.4	การพัฒนาความร่วมมือระหว่างสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	165
4.4	ผลสำเร็จและอุปสรรคของบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	170
4.4.1	ผลสำเร็จของบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	170
4.4.2	อุปสรรคของบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	175
บทที่ 5	การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามกฎหมายไทยภายในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	178
5.1	อนุสัญญาระหว่างประเทศในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียวกับประเทศไทย.....	179
5.1.1	อนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียวที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี.....	179
5.1.2	กฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า.....	183
5.2	การประเมินความพร้อมของประเทศไทยในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	191
5.3	การเตรียมความพร้อมของเจ้าหน้าที่ไทยในการปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจโตเกียว.....	210
บทที่ 6	บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	215
	รายการอ้างอิง.....	223
	บรรณานุกรม.....	224
	ภาคผนวก.....	229
	ภาคผนวก ก บทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศอันเป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า.....	230

ภาคผนวก ข. รายการใบสำคัญรับรองและเอกสารบนเรือ.....	245
ภาคผนวก ค. บันทึกความเข้าใจโตเกียว	251
ภาคผนวก ง. ตัวอย่างแบบฟอร์มรายงานการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจ โตเกียว.....	262
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	271



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญตาราง

หน้า

ตาราง 1 แสดงใบสำคัญรับรองบนเรือที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือ	92
ตาราง 2 ใบสำคัญรับรองที่ออกโดยอนุสัญญา MARPOL	97
ตาราง 3 พัฒนาการของการตรวจสภาพเรือในเมืองท่า	171
ตาราง 4 ตารางแสดงจำนวนข้อบกพร่องที่รัฐสมาชิกตรวจพบและคำสั่งกักเรือ.....	173
ตาราง 5 ตารางแสดงการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคต่างๆในปี 2011	174
ตาราง 6 ตารางแสดงสถานะของอนุสัญญาระหว่างที่เป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ของบันทึกความเข้าใจโตเกียวและประเทศไทย	180
ตาราง 7 ตารางประเมินความพร้อมของประเทศไทยในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความ เข้าใจโตเกียว.....	191

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเดินทางทางทะเลมีความสำคัญต่อระบบของสังคมโลกอย่างมาก โดยเฉพาะการขนส่งทางทะเลซึ่งมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของโลกอย่างมาก จึงเกิดธุรกิจการขนส่งทางทะเลมากมายมีการเดินทางทะเลอย่างมากมาทั่วภูมิภาคของโลก ซึ่งโดยธรรมชาติการเดินทางทะเลมีความเสี่ยงที่จะเกิดให้เกิดอันตรายไม่ว่าจะเป็นอันตรายต่อชีวิตของลูกเรือและคนประจำเรือ หรืออันตรายต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงความเสี่ยงที่เจ้าของเรือหรือนายเรือจะละเลยไม่สนใจสิทธิของบรรดาแรงงานในทะเล

ดังนั้นบรรดาประเทศต่างๆจึงจำเป็นต้องมีมาตรการในการตรวจสอบควบคุมมาตรฐานต่างๆของเรือเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือ รักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลและคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ ซึ่งในช่วงก่อนศตวรรษที่ 20 นั้น การตรวจสอบควบคุมมาตรฐานต่างๆของเรือเป็นหน้าที่ของรัฐเจ้าของธง โดยบรรดาประเทศมหาอำนาจทางทะเลต่างๆ โดยเฉพาะประเทศอังกฤษได้ออกกฎหมายภายในของตนเพื่อควบคุมมาตรฐานของเรือซีกธงอังกฤษ

รัฐเจ้าของธง (Flag state) หมายถึง รัฐที่ให้สัญชาติแก่เรือ โดยสัญชาติของเรือนี้เป็นเครื่องกำหนดว่าเรือลำนั้นผูกพันอยู่กับกฎหมายของรัฐใด¹ ซึ่งการใช้อำนาจในฐานะรัฐเจ้าของธงนี้คือหลักการใช้อำนาจอธิปไตยเหนือบุคคล (Personal jurisdiction)

อำนาจของรัฐเจ้าของธงนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการควบคุมมาตรฐานต่างๆของเรือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณ ทะเลหลวง (High sea) ซึ่งพื้นที่ทางทะเลบริเวณนี้เป็นพื้นที่ที่รัฐไม่สามารถอ้างอำนาจอธิปไตยหรืออ้างสิทธิอธิปไตยเหนือพื้นที่บริเวณนี้ได้ รัฐต่างๆจึงไม่อาจบังคับใช้กฎหมายโดยอาศัยหลักอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน (Territorial jurisdiction) ในพื้นที่ที่เป็นทะเลหลวงได้ ซึ่งทะเลหลวงนั้นเป็นพื้นที่ที่มีบริเวณกว้างขวาง มีทรัพยากรเป็นจำนวนมาก จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมมาตรฐานของเรือ เมื่อรัฐไม่สามารถที่จะบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ทะเลหลวงโดยอาศัยหลักอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนได้ ก็จำเป็นต้องใช้อำนาจในฐานะรัฐเจ้าของสัญชาติ เข้ามาควบคุมมาตรฐานของเรือในขณะที่เรื่อนั้นแล่นอยู่ในทะเลหลวง (High Sea)

¹ สุชาติ สัตตบุศย์, กฎหมายทะเล, (กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ), หน้า 15

เมื่อการใช้อำนาจบังคับใช้กฎหมายเหนือเรือโดยเฉพาะในพื้นที่บริเวณทะเลหลวง เป็นอำนาจของรัฐเจ้าของธงเรือ ก็ปรากฏอุปสรรคที่สำคัญตามมา กล่าวคือ รัฐทุกรัฐนั้นไม่ได้มี ประสิทธิภาพในการควบคุมเรือที่ซัดธงของตนอย่างเพียงพอในรัฐบางรัฐ ไม่ว่าจะเพราะความไม่เอาใจ ใส่ของรัฐเจ้าของธงในการควบคุมเรือที่ซัดธงของตน หรือเพราะรัฐไม่มีความสามารถ เทคโนโลยี ความรู้มากเพียงพอในการควบคุมเรือที่ซัดธงของตนก็ตาม จะก่อให้เกิดปัญหาในทะเลขึ้นทันที เพราะ จะรัฐชายฝั่งซึ่งบังคับใช้กฎหมายกับเรือโดยอาศัยหลักอำนาจอธิปไตยจะไม่สามารถดำเนินการกับเรือ ที่ทำผิดกฎหมายหรือมีมาตรฐานไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆได้ เพราะอำนาจ ของรัฐชายฝั่งนั้นจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อเรือได้กระทำความผิดในพื้นที่ทางทะเลที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตย ของตนหรืออยู่ในเขตที่ตนมีสิทธิอธิปไตยเท่านั้น

จนกระทั่งในช่วงกลางศตวรรษที่ 20 นั้น บรรดากฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆของ เรือนั้นจะถูกควบคุมโดยอนุสัญญาระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนุสัญญาที่ออกโดยองค์การ ทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization : IMO) ซึ่งองค์การทางทะเล ระหว่างประเทศนี้เล็งเห็นว่า การควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงนั้นไม่อาจรับประกันได้ว่าเรือแล่นใน ทะเลจะมีมาตรฐานที่ดีตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศ ดังนั้นองค์การระหว่างประเทศ ทางทะเลจึงริเริ่มที่จะบัญญัติให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าเข้ามามีบทบาทในการตรวจควบคุมมาตรฐาน ของเรือมากยิ่งขึ้น

รัฐเจ้าของท่า หมายถึง รัฐชายฝั่งที่เรือเข้ามาแวะจอดที่ท่าเรือ (Port) บังคับใช้ กฎหมายกับเรือที่เข้ามาในท่าเรือของตน

เมื่อการบังคับใช้กฎหมายกับเรือไม่สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่ จึงเกิดการบังคับใช้ กฎหมายโดยรัฐเจ้าของท่าขึ้น (Port State) เพื่อรองรับการเดินเรือในเขตทะเลหลวง คำว่าการ “การ ควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่า” (Port state control) หมายถึง รัฐชายฝั่งที่เรือเข้ามาแวะจอดที่ท่าเรือ (Port) บังคับใช้กฎหมายกับเรือที่เข้ามาในท่าเรือของตน

รัฐเจ้าของท่าต้องกระทำการไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง กบกฎเกณฑ์และมาตรฐานความปลอดภัยในการเดินเรือ มาตรฐานการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล ตามที่รัฐเจ้าของท่านั้นๆเป็นภาคีอยู่

อนุสัญญาฉบับอื่นที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมเรือในเมืองท่าที่ออกมาโดย องค์การระหว่างประเทศทางทะเล (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เช่น

- อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก ค.ศ. 1966 ตามที่แก้ไข ค.ศ. 1988 (International Convention on Load Lines 1966,1988 as amended : LL 1966)
- อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยในชีวิตบนทะเล ค.ศ. 1974 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามพิธีสารปี ค.ศ. 1978 และ พิธีสารปี ค.ศ. 1988 (International Convention for the Safety of Life at Sea 1974 as amended : SOLAS 1974)
- อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ. 1973 ตามที่แก้ไขปีค.ศ. 1978 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973 as modified by the protocol of 1978 relating thereto; :MARPOL 73/78)
- อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยกฎข้อบังคับระหว่างประเทศ เพื่อป้องกันเรือ โต้กันบนทะเล ค.ศ. 1972(Convention on the International Regulations for Preventing Collision at Sea 1972 :COLREG 1972)
- อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 147 อนุสัญญาการขนส่งระหว่างประเทศ (มาตรฐานขั้นต่ำ) ค.ศ. 1976 (The merchant shipping (minimum standard) Convention 1976 : ILO Convention NO.147)

อนุสัญญาตัวอย่างข้างต้นโดยมากจะเป็นอนุสัญญาที่ออกมาโดย องค์การทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization : IMO) ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีความสำคัญในการออกกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ ที่สำคัญในเรื่องเกี่ยวกับการเดินเรือระหว่างประเทศ

ต่อมาอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลได้รับเอาบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือไปตราในอนุสัญญากฎหมายทะเล

เมื่อรัฐเจ้าของท่ามีอำนาจในการตรวจควบคุมเรือต่างชาติที่เข้ามาในท่าเรือของตนตามบทบัญญัติของอนุสัญญาต่างๆแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ นั้นไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่าเอาไว้อย่างชัดเจน ซึ่งบรรดารัฐภาคีอนุสัญญาก็จะปฏิบัติการตรวจควบคุมเรือไปตามแต่ที่ตนจะตีความ ดังนั้น องค์การระหว่างประเทศทางทะเล (IMO) และองค์การแรงงานทางทะเล (ILO) จึงจัดทำคู่มือการปฏิบัติของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าขึ้นเพื่อสร้างความสอดคล้องของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่างๆ

ถึงแม้ว่าองค์การระหว่างประเทศทั้งสองจะออกคู่มือการปฏิบัติเพื่อให้รัฐภาคีอนุสัญญานำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติแล้ว ก็ยังคงไม่อาจแก้ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าได้ทั้งหมด เนื่องจากคู่มือการปฏิบัติต่าง ๆ นั้นไม่ได้มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย เป็นเพียง Soft law ซึ่งไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีแก่รัฐภาคีอนุสัญญาที่จะต้องนำเอากระบวนการที่ระบุในคู่มือไปใช้บังคับ

อีกทั้งกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในคู่มือปฏิบัติขององค์การระหว่างประเทศนั้นยังไม่ได้ระบุในบางประเด็น เช่นการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสภาพ การติดตามผลคำสั่งของรัฐเจ้าของท่า เป็นเหตุให้การตรวจควบคุมเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศนั้น ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

วิธีการแก้ปัญหาดังกล่าวที่ดีที่สุดคือ การพัฒนาความร่วมมือกันระหว่างรัฐต่าง ๆ การสร้างระบบและวิธีการในการใช้อำนาจรัฐเจ้าของท่าที่มีประสิทธิภาพและเกิดความสอดคล้องกัน ซึ่งความร่วมมือกันประเภทนี้มักจะพบในรูปแบบของการจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามภูมิภาคต่างๆ

การพัฒนาความร่วมมือกันจำเป็นต้องดำเนินการในระดับภูมิภาคนั้นถือเป็นสิ่งที่จำเป็นในการเพิ่มประสิทธิภาพของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศ เพราะการที่สร้างระบบของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าให้สอดคล้องกันทั่วทั้งโลกนั้น เป็นสิ่งที่แทบจะเป็นไปไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นด้วยเหตุผลทางด้านทรัพยากรที่ต้องเสียไปอย่างมหาศาลในการสร้างองค์กรใดองค์กรหนึ่งขึ้นมาควบคุมเรือการควบคุมเรือในเมืองท่าในทุกๆภูมิภาคทั่วโลก หรือความแตกต่างในสภาพสังคมและเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาคที่มีความแตกต่างกันอย่างมาก

ดังนั้นการพัฒนาความร่วมมือในระดับภูมิภาค จึงเป็นวิธีการที่ก่อให้เกิดความร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการบริหารจัดการ การควบคุมการใช้อำนาจของรัฐนั้นสามารถกระทำได้โดยสะดวก

ในปัจจุบันรัฐต่างๆได้เข้าทำความตกลงร่วมกันในเรื่องดังกล่าวเกือบทุกภูมิภาคทั่วโลกโดยมีดังนี้²

- The Latin American Agreement on Port State Control of Vessels
- West and Central Africa MOU
- Black Sea MOU

² Phillippe Boisson (Translated from French by Denis Mahaffey), Safety At Sea Policies, Regulations & International Law, หน้า451-469

- Caribbean MOU
- Indian Ocean MOU
- Mediterranean MOU
- Paris MOU NIR
- Riyadh MoU (Gulf Region)
- Tokyo MOU (Asia-Pacific MoU)

โดยบันทึกความเข้าใจแต่ละฉบับนั้นจะมีรัฐที่อยู่ในภูมิภาคเป็นรัฐสมาชิก ทำหน้าที่ควบคุมการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าภายในภูมิภาคนั้นๆ รวมถึงการพัฒนาระบบการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งประเทศไทยนั้นเป็นสมาชิกของ บันทึกความเข้าใจ โตเกียว (Tokyo MOU)

ซึ่งบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคต่างๆนั้น จะนำเอาบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่ามาบังคับใช้ร่วมกับบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจ

ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดเอาไว้ในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ จึงจำเป็นต้องมีการออกกฎหมายภายในเพื่อรองรับกฎเกณฑ์และมาตรฐานของเรือ กระบวนการตรวจควบคุมเรือที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศและบันทึกความเข้าใจโตเกียว ถ้ากฎหมายภายในของไทยยังไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวก็ควรที่จะทำการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายใน ให้มีความพร้อมที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศและกระบวนการที่ระบุเอาไว้ในบันทึกความเข้าใจโตเกียวได้อย่างเต็มที่

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงประวัติความเป็นมาของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศ ประวัติความเป็นมาของบันทึกความเข้าใจโตเกียว รวมถึงบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียว และศึกษาถึงความพร้อมของกฎหมายไทย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมาของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า
2. เพื่อศึกษาถึงการควบคุมเรือในเมืองท่าตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ
3. เพื่อศึกษากระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียว
4. เพื่อศึกษาถึงประโยชน์ของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

5. เพื่อศึกษากฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า และความพร้อมของกฎหมายไทย

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้คือ “การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าภายใต้บันทึกความเข้าใจโตเกียว: ผลกระทบต่อประเทศไทย” ขอบของการวิจัย จะศึกษาเฉพาะการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเท่าที่ปรากฏในบันทึกความเข้าใจโตเกียวเป็นหลัก โดยศึกษาที่มาของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ที่มาของบันทึกความเข้าใจโตเกียว การควบคุมเรือเดินในเมืองท่าตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งในส่วนนี้ผู้วิจัยจะไม่วิเคราะห์ลงไปรายละเอียดของอนุสัญญาทั้งหมด แต่ผู้วิจัยจะทำการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า เพื่อเปรียบเทียบกับบันทึกความเข้าใจโตเกียว แล้วจึงศึกษาในบทบัญญัติกฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า เพื่อพิจารณาว่ากฎหมายไทยนั้นเพียงพอต่อการรองรับพันธกรณีตามบันทึกความเข้าใจฉบับนี้

1.4 วิธีการศึกษา

การเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ บทความ งานวิจัย สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องกับ อนุสัญญาขององค์การทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization) และอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) รวมถึงบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า และบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียว แล้วนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายไทย เพื่อพิจารณาว่าประเทศไทยมีกฎหมายภายในรองรับอย่างไรเพียงพอต่อพันธกรณีที่เกิดจากอนุสัญญาระหว่างประเทศและบันทึกความเข้าใจโตเกียวหรือไม่ และประเทศไทยควรปรับปรุงกฎหมายภายในเพื่อรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศและบันทึกความเข้าใจฉบับนี้อย่างไร

1.5 สมมุติฐานของการศึกษา

บันทึกความเข้าใจโตเกียวก่อให้เกิดประสิทธิภาพในทางปฏิบัติการควบคุมเรือเดินทะเล ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ โดยรัฐเจ้าของท่าใน

ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกมากยิ่งขึ้น บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้อาศัยพันธกรณีตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศไทยจะต้องทบทวนกฎเกณฑ์และกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ มิฉะนั้นอาจได้รับผลกระทบในทางลบต่อประเทศไทย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบประวัติความเป็นมาของการใช้ตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่า
2. ทำให้ทราบกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศ
3. ทำให้ทราบที่มาและความจำเป็นของบันทึกความเข้าใจว่าด้วย การควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่า ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก : บันทึกความเข้าใจ โตเกียว
4. ทำให้ทราบถึงถึงประโยชน์ของบันทึกความเข้าใจ โตเกียว
5. ทำให้ทราบถึงความพร้อมของกฎหมายไทยในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศและบันทึกความเข้าใจโตเกียว

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมา แนวความคิด และกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า หมายความว่า การตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือต่างชาติที่อยู่ในท่าเรือของรัฐเจ้าของท่า เพื่อพิจารณาว่าเรือต่างชาตินั้นมีมาตรฐานที่ถูกต้องตามกฎหมายเกณฑ์และมาตรฐานที่ระบุในอนุสัญญาระหว่างประเทศหรือไม่ ซึ่งอนุสัญญาระหว่างประเทศที่กำหนดให้รัฐเจ้าของท่ามีอำนาจตรวจควบคุมเรือต่างชาตินั้นมีอยู่มากมายหลายฉบับ ถ้าพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาระหว่างประเทศแต่ละฉบับนั้น จะสามารถแยกประเภทตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาระหว่างประเทศได้ทั้งสิ้น 4 ประเภทคือ

1. อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือ
2. อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อมในทะเล
3. อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ
4. อนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการประมง

ซึ่งอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งสี่ประเภทนี้ต่างก็มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าทั้งสิ้น แต่เนื่องจากการศึกษาวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาการตรวจควบคุมในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียว ซึ่งบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวนี้จะมุ่งเน้นในเรื่องความปลอดภัยในการเดินเรือ การรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ

ดังนั้นในการศึกษาวิจัยถึงประวัติที่มาของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบทนี้ ผู้วิจัยจะทำการศึกษาประวัติความเป็นมาของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือ การรักษาสิ่งแวดล้อม และการรักษาสิทธิของแรงงานบนเรือ เท่านั้น

2.1 ประวัติ แนวคิดและกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือเพื่อรักษาความปลอดภัยในการเดินเรือ

การเดินเรือมีอันตรายเป็นอยู่รอบด้าน ทุกครั้งที่เกิดอุบัติเหตุในการเดินเรือขึ้นจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อบรรดาชีวิตของคนประจำเรือและผู้โดยสารบนเรือรวมถึงสินค้าบนเรือ ความปลอดภัยในการเดินเรือจึงมีความสำคัญมาตั้งแต่สมัยโรมันแต่ในช่วงนั้นยังไม่มี การควบคุมเรือที่ชัดเจนมากนัก จนกระทั่งในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 เทคโนโลยีของเรือพัฒนาขึ้นอย่างมาก การเดินเรือพัฒนาเป็นธุรกิจระดับประเทศซึ่งมีมูลค่ามหาศาล ดังนั้นรัฐบาลประเทศของ

ประเทศต่างๆจึงเริ่มกำหนดกฎเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมเรือของตนเพื่อควบคุมความปลอดภัยในการเดินเรือ แต่การออกกฎหมายภายในของประเทศมาบังคับใช้ต่อเรื่อนั้นย่อมมีขีดจำกัด เนื่องจากรัฐไม่สามารถนำเอากฎเกณฑ์และวิธีการควบคุมเรือของตนไปใช้กับเรือต่างชาติได้ ทำให้เรือที่ซีกธงแต่ละประเทศมีมาตรฐานแตกต่างกันไปตามแต่ที่รัฐเจ้าของธงของตนจะออกมา จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์เรือไททานิคอับปางกลางมหาสมุทร ก่อให้เกิดความสูญเสียชีวิตของคนประจำเรือและผู้โดยสารเป็นจำนวนมาก ประเทศอังกฤษจึงจัดการประชุมเพื่อจัดทำกฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของเรือขึ้นเป็นครั้งแรก จนกระทั่งปัจจุบันได้มีกฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือมากมาย ซึ่งผู้เขียนจะทำการลำดับเหตุการณ์ที่สำคัญเพื่อให้ทราบถึงที่มาของการออกกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือ รวมถึงการตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศ

2.1.1 การตรวจควบคุมเรือในสมัยโรมันถึงยุคกลาง

ในสมัยโรมันนั้น การเดินเรือถือเป็นสิ่งที่มีอันตรายอย่างมาก การเดินเรือจะแล่นไม่ไกลจากชายฝั่งมากนัก เนื่องจากเรือในสมัยนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพที่ดีพอที่จะแล่นเรือในทะเลได้ รวมถึงนายเรือและลูกเรือในสมัยนั้นยังไม่มีความรู้ในเรื่องการเดินเรือมากนัก การจัดเตรียมเรือ การขนส่งสินค้าและการบรรทุกผู้โดยสารเป็นไปตามอำเภอใจของเจ้าของเรือและนายเรือ จึงเป็นเหตุให้ในสมัยนั้นเกิดอุบัติเหตุจากการเดินเรือบ่อยครั้ง

วิธีการควบคุมเรือเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือในสมัยโรมันนั้นจะใช้วิธีการกำหนดระยะเวลา กล่าวคือการเดินเรือในสมัยโรมันจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของโรมันก่อน ซึ่งระยะเวลาที่จะอนุญาตให้เรือแล่นออกสู่ทะเลได้นั้นจะเป็นช่วงเดือนพฤษภาคม ถึงเดือนกันยายนเท่านั้น การเดินเรือในระยะเวลาอื่นซึ่งเป็นฤดูหนาวนั้นจะไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของโรมันโดยเด็ดขาด¹ การกำหนดระยะเวลาในการเดินเรือนี้ได้รับการปฏิบัติเรื่อยมาจนกระทั่งในสมัยยุคกลาง

ในช่วงยุคกลางนอกจากการกำหนดระยะเวลาในการเดินเรือแล้ว เหล่าประเทศต่างๆได้เริ่มมีการควบคุมเรือเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือมากขึ้น โดยบรรดาเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเกี่ยวกับการเดินเรือของประเทศต่างๆในแถบเมดิเตอร์เรเนียนได้บัญญัติกฎหมายต่างๆเกี่ยวกับการบรรทุกของบนเรือ

¹ International Maritime Organization, The history of safety at sea, <http://www.imo.org/KnowledgeCentre/ReferencesAndArchives/Documents/>

ในช่วงปีค.ศ. 1255 - 1303 เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของเวนิส กายารี บาเซลโลน่า และ มาร์กเซียและเจนัว ได้บัญญัติกฎหมายในการบรรทุกของบนเรือโดยจัดทำเครื่องหมายแสดงระดับ การกินน้ำของเรือ (Draught) เอาไว้ที่ข้างตัวเรือเพื่อกำหนดปริมาณการขนของบนเรือ²

ถึงอย่างไรก็ตามการตรวจควบคุมเรือในช่วงศตวรรษที่ 13 - 14 นี้ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากรัฐต่าง ๆ นั้นยังไม่เข้ามาดำเนินการควบคุมเรือโดยตรง การจัดเตรียมเรือ รวมถึงอุปกรณ์ต่าง ๆ นั้นยังคงเป็นหน้าที่ของนายเรือและเจ้าของเรือ

จนกระทั่งในช่วงศตวรรษที่ 16 บรรดาประเทศต่างๆในยุโรปเริ่มกำหนดกฎหมายต่าง ๆ เกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือมากยิ่งขึ้น เช่น ในปีค.ศ. 1563 ประเทศสเปนได้กำหนดให้ผู้ต่อเรือและเจ้าของเรือมีหน้าที่ตรวจสอบสภาพความพร้อมออกทะเลของเรือ (seaworthiness) ปีค.ศ. 1569 เมืองเวนิซ มีข้อกำหนดเกี่ยวกับบริเวณห้ามจัดเก็บสินค้าบนเรือ เป็นต้น

พัฒนาการเกี่ยวกับการควบคุมเรือที่มีความสำคัญที่สุดในช่วงยุคกลางนี้เกิดขึ้นในช่วงปีค.ศ. 1412 - 1600 โดยในปีค.ศ. 1412 - 1447 บรรดาประเทศในยุโรปเหนือโดยสันนิบาตฮันเซียติก³ ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจทำการตรวจเรือ (Survey) เพื่อพิจารณาสภาพของเรือและอุปกรณ์ของเรือว่ามีสภาพที่ดีและจัดเตรียมอุปกรณ์เรือที่ดีหรือไม่ ต่อมาในช่วงปีค.ศ. 1549 บรรดาประเทศในแถบยุโรปใต้ก็ได้กำหนดให้ทำการตรวจเรือ (Survey)⁴ เช่นเดียวกับประเทศในแถบยุโรปเหนือ

เมื่อพิจารณาจากประวัติศาสตร์ตั้งแต่ในช่วงโรมันจนถึงยุคกลางนั้นจะพบว่า ในช่วงแรกๆนั้นการควบคุมเรือนั้นเป็นการกำหนดระยะเวลาออกเรือเท่านั้นไม่มีการควบคุมมาตรฐานของอุปกรณ์และตัวเรือแต่อย่างใด การจัดเตรียมความพร้อมในการออกทะเลของเรือนั้นเป็นหน้าที่ของนายเรือและเจ้าของเรือโดยตรง ซึ่งบรรดานายเรือและเจ้าของเรือนั้นก็ไม่ได้คำนึงถึงความปลอดภัยในการเดินเรือมากนักส่วนใหญ่แล้วจะคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการเดินเรือมากกว่า ประกอบกับนายเรือและลูกเรือในสมัยโรมันนั้นไม่ได้มีความรู้ความสามารถในการเดินเรือมากนัก เป็นผลทำให้การเดินเรือมีความเสี่ยงที่จะเกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง

ต่อมาในช่วงศตวรรษที่ 13 - 14 บรรดาประเทศต่างๆในยุโรปได้เริ่มออกกฎหมายและมาตรฐานต่างๆเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการบรรทุกสินค้าและสิ่งของบนเรือ แต่ในช่วงนี้การควบคุมเรือเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือนั้นก็ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากในช่วงนี้ยังไม่มีการควบคุมเรือโดยเจ้าพนักงานของรัฐโดยตรง ประเทศต่างๆเพียงแต่ออกกฎหมายควบคุมให้บรรดาเจ้าของเรือและนายเรือปฏิบัติตามที่เท่านั้น การตรวจควบคุมเรือโดยรัฐนั้นเพิ่งจะเริ่มเกิดขึ้นในช่วงปี 1412 ซึ่งประเทศในยุโรป ได้เริ่มกำหนดให้เจ้า

² อ่างแล้ว

³ กลุ่มพันธมิตรทางทหารของเมืองการค้าและสมาคมพ่อค้าที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อรักษาเอกสิทธิ์ในการค้าขายตามชายฝั่งทะเลของยุโรปเหนือ ตั้งแต่ทะเลบอลติกไปจนถึงทะเลเหนือ

⁴ อ่างแล้ว, เจริญธรรมที่ 1

พนักงานของรัฐทำการตรวจเรือ (Survey) ของตน เพื่อพิจารณาว่าเรือมีสภาพพร้อมออกสู่ทะเลหรือไม่ ซึ่งถือเป็นข้อกำหนดให้รัฐมีอำนาจเข้ามาตรวจควบคุมเรือของตนได้เป็นครั้งแรก

2.1.2 พัฒนาการของการตรวจควบคุมเรือในศตวรรษที่ 19

ในศตวรรษที่ 19 นี้ได้เกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมขึ้น เทคโนโลยีต่างๆเกี่ยวกับเรือได้พัฒนาอย่างมาก เรือได้เปลี่ยนจากเรือใบเป็นเรือพลังงานไอน้ำ ส่งผลให้ธุรกิจการเดินเรือขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งการขยายตัวของธุรกิจการเดินเรือนี้มีผลกระทบต่ออัตราการเกิดอุบัติเหตุทางทะเลอย่างสูง เช่นในช่วงฤดูหนาวของปีค.ศ. 1820 เกิดอุบัติเหตุเรือล่มในทะเลเหนือสูงถึง 2,000 ลำ เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตมากกว่า 20,000 คน⁵

ประเทศอังกฤษซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจในสมัยนั้น มีการเดินเรือการขนส่งสินค้าทางเรือในบริเวณน่านน้ำของประเทศอังกฤษเป็นจำนวนมาก จึงได้รับผลกระทบจากอุบัติเหตุทางเรือมากที่สุดประเทศหนึ่ง ประเทศอังกฤษจึงจำเป็นต้องเข้ามากำกับควบคุมการเดินเรือพาณิชย์ของตนมากขึ้น โดยในปีค.ศ. 1836 ประเทศอังกฤษได้แต่งตั้งคณะกรรมการ Parliamentary Select Committee on the causes of Shipwreck ขึ้นเพื่อศึกษาสาเหตุที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุในการเดินเรือเพื่อทำการออกกฎหมาย และกฎเกณฑ์ต่างๆในการควบคุมการเดินเรือ ควบคุมมาตรฐานของตัวเรือเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือ จากการศึกษาวิจัยของคณะกรรมการชุดนี้ได้สรุปสาเหตุที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุทางทะเลขึ้น 7 ประการ⁶ คือ

1. การก่อสร้างเรือไม่ได้มาตรฐาน
2. อุปกรณ์ช่วยชีวิตบนเรือมีจำนวนไม่เพียงพอ
3. การซ่อมบำรุงเรือไม่สมบูรณ์
4. การบรรทุกของบนเรือมากเกินไป
5. คุณภาพของนายเรือ
6. ปัญหาการดื่มสุราของลูกเรือและเจ้าหน้าที่บนเรือ
7. เจ้าของเรือละเลยความปลอดภัยของเรือ

ผลจากการศึกษาวิจัยของคณะกรรมการชุดนี้ ประเทศอังกฤษจึงได้ตรากฎหมายภายในของตนขึ้นเป็น Merchant Shipping Act of 1850 บังคับใช้กับเรือที่ซักรงของประเทศอังกฤษ กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของเรือที่ซักรงประเทศอังกฤษเพื่อให้เรือสัญชาติอังกฤษมีความปลอดภัยในการเดินเรือ มาตรฐานต่างๆที่ปรากฏในกฎหมายฉบับนี้ เช่นเรื่องอุปกรณ์ทางการแพทย์ และยาต่างๆของเรือว่ามีอย่างเพียงพอที่จะพร้อมออกสู่ทะเลโดยปลอดภัย และเรื่อง การตรวจสุขภาพของลูกเรือเพื่อพิจารณาว่าลูกเรือและคนประจำเรือมีความพร้อมในการออก

⁵ อ้างแล้ว

⁶ อ้างแล้ว

เดินเรือ รวมถึงเรื่องการตรวจสอบสภาพความพร้อมของเรือก่อนออกเดินทาง (seaworthy) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้รับการแก้ไขเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

บทบัญญัติในเรื่องการควบคุมเรือที่น่าสนใจของกฎหมายฉบับนี้ ได้กำหนดให้เรือทุกลำที่ต้องการจะจดทะเบียนกับประเทศอังกฤษต้องได้รับการตรวจเรือ (Survey) โดยเจ้าพนักงานของประเทศอังกฤษ เมื่อเจ้าพนักงานทำการตรวจเรือแล้ว (Survey) แล้วจะออกไปสำคัญรับรอง (Certificate) ให้กับเรือเพื่อนำไปจดทะเบียนเรือต่อไป⁷

นอกจากนี้บทบัญญัติที่สำคัญเกี่ยวกับการควบคุมเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือของกฎหมายฉบับนี้ ปรากฏในมาตรา 14⁸ ซึ่งกำหนดให้อำนาจแก่ Board of trade แต่งตั้งผู้ตรวจสอบสภาพเรือ (Inspector) เพื่อทำการสืบสวนเรือที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุหรือความเสียหายในทะเล รวมถึงการตรวจสอบสภาพเรือ เครื่องจักร และอุปกรณ์ของเรือที่ซักธงประเทศอังกฤษ เพื่อพิจารณาว่าเรือนั้นมีมาตรฐานตามบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้หรือไม่

อำนาจของผู้ตรวจสอบสภาพเรือ (Inspector) นั้นบัญญัติอยู่ในมาตรา 15 (1)⁹ กำหนดอำนาจในการขึ้นตรวจสอบสภาพเรือ อุปกรณ์ต่างๆบนเรือ เพื่อทำรายงานต่อ Board of Trade ถึงอย่างไรก็ตาม การปฏิบัติงานของผู้ตรวจสอบสภาพเรือนี้จะต้องหลีกเลี่ยงการกักเรือที่ไม่เหมาะสมรวมถึงการกระทำอย่างใดๆที่อาจก่อให้เกิดความล่าช้าแก่เรือ

จากบทบัญญัติของ Merchant Shipping Act. นี้จะพบว่าประเทศอังกฤษได้ดำเนินการมาตรการเพื่อควบคุมการเดินเรือพาณิชย์ของประเทศอังกฤษ โดยกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานให้กับเรือที่ซักธงของประเทศอังกฤษ รวมถึงกำหนดให้เรือทุกลำที่ซักธงของประเทศอังกฤษต้องรับการตรวจเรือ (Survey) เรือเพื่อรับใบสำคัญรับรอง (Certificate) เพื่อเป็นหลักฐานว่าเรือมีมาตรฐาน

⁷ Merchant Shipping Act 1850-1874 Consolidated Text, section 36

“Before registry, the ship shall be surveyed by a person duly appointed under this Act; and such surveyor shall grant a certificate in the form marked A. in the schedule hereto, specifying her tonnage of the ship as may from time to time be required by the Board of Trade; and such certificate shall be delivered to the registrar before registry”

⁸ Merchant Shipping Act 1850-1874 Consolidated Text, section 14

“The Board of Trade may from time to time, whenever it seems expedient to them so to do, appoint any person, as an inspector, to report to them upon the following matters;

1. Upon the nature and cause of any accident or damage which any ship has sustained or caused, or is alleged to have sustained or caused
2. Whether the provision of this Act, or any regulations made under or by virtue of this act, have been complied with :
3. Whether the hull and machinery of any steam ship are sufficient and in good condition”

⁹ Merchant Shipping Act 1850-1874 Consolidated Text, section 15.1

“Every such inspector as aforesaid shall have the following power ;

1. He may go on board any ship, and may inspect the same or any part thereof, or any of the machinery, boats, equipments, or articles on board thereof to which the provisions of this Act apply, not unnecessarily detaining or delaying her from proceeding on any voyage”

ตรงตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดเอาไว้ นอกจากนี้ ประเทศอังกฤษได้ให้อำนาจแก่ Board of Trade เป็นหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับการเดินเรือพาณิชย์ของประเทศอังกฤษ โดย Board of Trade ของประเทศอังกฤษนั้นให้อำนาจแต่งตั้งผู้ตรวจสอบเรือ (Inspector) เพื่อทำการตรวจสอบเรือที่ซักรงของประเทศอังกฤษ

จะเห็นได้ว่าการควบคุมเรือในช่วงศตวรรษที่ 19 นี้ เป็นการใช้อำนาจโดยรัฐเจ้าของธงเป็นหลัก โดยประเทศอังกฤษได้ออกกฎหมายกำหนดมาตรฐานของเรือของตน พร้อมทั้งกำหนดวิธีการควบคุมเรือผ่านการตรวจเรือ (Survey) รวมถึงการแต่งตั้งผู้ตรวจสอบเรือ (Inspector) เพื่อทำการสืบสวนและควบคุมสภาพพร้อมออกทะเลของเรือที่ซักรงของประเทศอังกฤษ

ถึงอย่างไรก็ตาม การออกกฎหมายภายในของประเทศอังกฤษในศตวรรษที่ 19 นี้ ก็ยังไม่มีประสิทธิภาพในการลดปริมาณการเกิดอุบัติเหตุทางทะเลเท่าที่ควร โดยในปี 1867 นั้นเกิดเหตุการณ์เรือล่มจำนวน 1,313 ลำ เป็นเหตุให้ลูกเรือชาวอังกฤษเสียชีวิตถึง 2,340 ราย และในปี 1882 เกิดอุบัติเหตุต่อเรือที่ซักรงประเทศอังกฤษเป็นจำนวนถึง 1,120 ลำ เป็นเหตุให้ลูกเรือและผู้โดยสารเสียชีวิตกว่า 6,000 คน¹⁰

ทางรัฐบาลของประเทศอังกฤษได้มีความพยายามที่จะลดจำนวนการเกิดอุบัติเหตุทางทะเล โดยการแก้ไขกฎหมายภายในของตนในปี 1894 และปี 1906 โดยกำหนดมาตรฐานของเรือในเรื่องเกี่ยวกับสภาพพร้อมออกทะเลของเรือสูงขึ้นกว่าในปี 1850 และปี 1874 รวมถึงบทบัญญัติเกี่ยวกับเส้นแนวน้ำบรรทุกของเรือที่ซักรงประเทศอังกฤษและเรือต่างชาติที่เข้ามาในท่าเรือของประเทศอังกฤษด้วย

ในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 นี้ บรรดาประเทศที่ทำธุรกิจการเดินเรือโดยเฉพาะประเทศในทวีปยุโรปต่างก็ออกกฎหมายภายในของตนในลักษณะเดียวกับ Merchant Shipping Act. ของประเทศอังกฤษ เช่นกฎหมายภายในของประเทศเดนมาร์กในปีค.ศ. 1890 กฎหมายภายในของประเทศนอร์เวย์ในปีค.ศ. 1898 กฎหมายภายในของประเทศเนเธอร์แลนด์ในปีค.ศ. 1909 รวมถึงประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งออกกฎหมายภายในของตนในปีค.ศ. 1915

ถึงอย่างไรก็ตามการควบคุมเรือเพื่อความปลอดภัยในทะเลผ่านทางกฎหมายภายในนั้นก็ยังคงประสบปัญหาหลักๆอยู่สามประการ กล่าวคือ

ปัญหาเกี่ยวกับการเดินเรือในทะเลหลวง เนื่องจากการเดินเรือในทะเลหลวงนั้นเป็นไปตามหลักเสรีภาพในการเดินเรือ รัฐต่างๆไม่อาจจะใช้อำนาจรัฐเหนือทะเลหลวงได้ การใช้อำนาจของรัฐนั้นจะต้องอาศัยหลักการใช้อำนาจเหนือบุคคล กล่าวคือใช้อำนาจเหนือเรือที่ซักรงของตนเท่านั้น ดังนั้นการควบคุมเรือโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับวิธีการเดินเรือ เช่นการให้สัญญาณของเรือ วิธีการแล่นเรือต่างๆนั้นจะเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายภายในของแต่ละ

¹⁰ โปรดดูรายละเอียด, The history of safety at sea, <http://www.imo.org/KnowledgeCentre/ReferencesAndArchives/Documents/>

ประเทศซึ่งมีความแตกต่างกัน ดังนั้นการเดินทางเรือในทะเลหลวงจึงเกิดปัญหาขึ้นได้จากความแตกต่างกันในเรื่องวิธีการเดินเรือของแต่ละประเทศ

ปัญหาประการต่อมาคือเรือต่างชาติที่อยู่ในท่าเรือของรัฐ ดังจะเห็นได้ว่าประเทศต่าง ๆ นั้นกำหนดกฎเกณฑ์ในการควบคุมเรือที่อยู่ในท่าเรือของตน เช่น ประเทศอังกฤษนั้นได้กำหนดให้นำเอากฎเกณฑ์เกี่ยวกับระดับแนวน้ำบรรทุกที่ระบุไว้ในกฎหมายภายในของตนมาบังคับใช้ต่อเรือต่างชาติที่อยู่ในท่าเรือของอังกฤษ¹¹ อีกทั้งใบสำคัญรับรองที่ออกโดยหน่วยงานของประเทศต่าง ๆ นั้นก็มีผลบังคับใช้ได้เฉพาะในท่าเรือของประเทศที่ออกใบสำคัญรับรองเท่านั้น จึงกล่าวได้ว่าในเรื่องมาตรฐานของเรือในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 นี้มีความสับสนอย่างมาก โดยเฉพาะเรือเดินทะเลระหว่างประเทศที่ต้องเทียบท่าเรือของประเทศต่างๆจะประสบกับปัญหาในเรื่องมาตรฐานของตัวเรือ อุปกรณ์เรืออย่างมาก

ปัญหาที่สำคัญอีกประการคือปัญหาด้านการแข่งขันในทางธุรกิจ เนื่องจากการกำหนดมาตรฐานของเรือ อุปกรณ์เรือ รวมถึงการควบคุมปริมาณการขนส่งสินค้าบนเรือที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบในด้านการแข่งขันทางธุรกิจอย่างมาก เช่นในกรณีของการควบคุมปริมาณการขนส่งสินค้าบนเรือโดยเส้นแนวน้ำบรรทุก ซึ่งแต่ละประเทศจะกำหนดกฎเกณฑ์แตกต่างกันไป ทำให้เรือที่ซักธงของแต่ละประเทศนั้นมีมาตรฐานในเรื่องนี้ที่แตกต่างกัน เรือที่ซักธงของประเทศที่อนุญาตให้เรือขนส่งสินค้าบนเรือในปริมาณมากย่อมได้เปรียบในทางธุรกิจมากกว่าเรือที่ซักธงของประเทศที่เคร่งครัดในเรื่องปริมาณการขนส่งสินค้า

ปัญหาทั้งสามดังกล่าวข้างต้นนี้เป็นผลกระทบโดยตรงจากการออกกฎหมายภายในที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ ทำให้มาตรฐานต่างๆของเรือ อุปกรณ์เรือ รวมถึงวิธีการเดินเรือของเรือที่มีความแตกต่างกัน ดังนั้น บรรดาประเทศที่ทำธุรกิจเดินเรือจึงจำเป็นต้องร่วมมือสร้างกฎเกณฑ์และมาตรฐานของเรือเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกัน โดยจัดการประชุมระหว่างประเทศในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษที่ 20

2.1.3 พัฒนาการของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเรือในเมืองท่าเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือในช่วงต้นศตวรรษที่ 20

ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 นี้เกิดเหตุการณ์ที่สำคัญต่อกฎเกณฑ์และมาตรฐานของเรือและการเดินเรือระหว่างประเทศอย่างมาก กล่าวคือเหตุการณ์เรือไททานิค ประสบอุบัติเหตุอัปปางกลางมหาสมุทรแอตแลนติกในปี 1914

¹¹ อ่างแล้ว

ก่อนที่จะกล่าวรายละเอียดของเหตุการณ์เรือไททานิกนั้น เห็นควรย้อนความไปในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ซึ่งเป็นช่วงที่บรรดาประเทศต่างๆในยุโรปเริ่มจัดการประชุมเพื่อออกกฎหมายและมาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือเสียก่อน

ในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษที่ 20 นั้น บรรดาประเทศต่างๆในยุโรปและอเมริกามีความพยายามที่จะจัดทำกฎหมายและมาตรฐานต่างๆเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือ เช่นในปี 1879 ประเทศอังกฤษได้จัดการประชุมที่กรุงลอนดอน เชิญประเทศต่างๆจำนวน 19 ประเทศเข้าร่วมการประชุม ผลของที่ประชุมได้จัดทำกฎหมายร่วมกันระหว่างประเทศที่เข้าประชุมในเรื่องการใช้สัญญาณสื่อสารระหว่างเรือ (Signal Code)¹²

ถึงอย่างไรก็ตาม ในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 นั้นยังไม่ปรากฏการประชุมระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเลอย่างชัดเจนมากนัก จนกระทั่งในปี 1912 เกิดเหตุการณ์เรือไททานิก ซึ่งเป็นเรือโดยสารบรรทุกลูกเรือและผู้โดยสารจำนวนกว่า 2,000 คน เดินทางจากประเทศอังกฤษสู่ประเทศสหรัฐอเมริกา ประสบอุบัติเหตุชนภูเขาน้ำแข็งเรือได้อัปปางลงกลางมหาสมุทรแอตแลนติก เป็นเหตุให้ผู้โดยสารและลูกเรือเสียชีวิตเป็นจำนวนกว่า 1,500 คน ทำให้รัฐบาลของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาต้องทำการสืบสวนหาสาเหตุของเหตุการณ์ครั้งนี้

ผลจากการสืบสวนของทั้งสองประเทศพบว่า มาตรฐานต่างๆของเรือไททานิกนั้นยังไม่ดีพอ โดยเฉพาะมาตรฐานของอุปกรณ์วิทยุคมนาคมและอุปกรณ์ช่วยชีวิตต่างๆ เนื่องจากกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานของเรือไททานิกนั้นคือ Merchant Shipping Act. 1894 ของประเทศอังกฤษนั้นเป็นบทบัญญัติที่ล้าสมัย โดยบทบัญญัติในเรื่องอุปกรณ์ช่วยชีวิต เช่นเรือชูชีพของกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดจำนวนเรือชูชีพขั้นต่ำไว้โดยคำนวณจากขนาดของเรือ ไม่ได้คำนวณจากจำนวนของลูกเรือและผู้โดยสารบนเรือ เป็นเหตุให้เรือชูชีพไม่เพียงพอ รวมถึงอุปกรณ์วิทยุคมนาคมบนเรือในสมัยนั้นก็ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ดังนั้นประเทศอังกฤษจึงได้ทำการปรับปรุงกฎหมายภายในของตน

นอกจากการแก้ไขกฎหมายภายในของประเทศอังกฤษแล้ว ผลกระทบที่สำคัญจากเหตุการณ์เรือไททานิกคือ การจัดประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเลขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี 1914 ที่กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ ผลของที่ประชุมครั้งนี้ได้รับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ปีค.ศ. 1914 (The International Convention on Safety of Life at Sea : SOLAS) ซึ่งเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับแรกที่วางกฎหมายและมาตรฐานต่างๆของเรือเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือ

อนุสัญญา SOLAS ฉบับนี้ได้บัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรฐานขั้นต่ำของเรือ ตั้งแต่การต่อเรือ การจัดโครงสร้างของเรือ อุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยบนเรือ จำนวนเรือชูชีพขั้นต่ำ จำนวนห้วงยางชูชีพและเสื้อชูชีพ รวมไปถึงมาตรฐานของอุปกรณ์วิทยุคมนาคมของเรือ

¹² อ้างแล้ว

ในส่วนของการควบคุมเรือตามอนุสัญญา SOLAS ฉบับนี้ได้กำหนดให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของธงเรือ (Flag State) มีหน้าที่ตรวจเรือที่ซีกธงของตนว่ามีความพร้อมที่จะเดินทางสู่ทะเล และมีมาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือเช่น การออกแบบเรือ อุปกรณ์ช่วยชีวิตบนเรือ¹³ เมื่อทำการตรวจเรือ (Survey) แล้ว รัฐเจ้าของธงจะต้องออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) ให้แก่เรือเพื่อเป็นหลักฐานว่าเรือมีมาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญา

หลังจากนั้น ในปีค.ศ. 1930 ประเทศอังกฤษได้จัดประชุมอีกครั้งที่กรุงลอนดอน ที่ประชุมครั้งนี้ได้รับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก (International Convention on Load Lines) อนุสัญญานี้ได้กำหนดให้เรือทุกลำจัดทำเส้นแนวน้ำบรรทุกเอาไว้ข้างตัวเรือเพื่อเป็นการกำหนดปริมาณและน้ำหนักของสิ่งของและผู้โดยสาร โดยบัญญัติห้ามมิให้เรือบรรทุกสิ่งของและผู้โดยสารมากจนทำให้เส้นแนวน้ำบรรทุกจมลงสู่ทะเล

ในส่วนของการควบคุมเรือของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุกฉบับนี้จะใช้วิธีการเดียวกับอนุสัญญา SOLAS รวมถึงการบัญญัติให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าที่เป็นภาคีของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุกทำการตรวจใบสำคัญรับรองของเรือที่ซีกธงของรัฐภาคีอื่นๆของอนุสัญญาด้วย¹⁴

ภายหลังจากการออกอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุกในปี ค.ศ. 1930 นั้นได้เกิดสงครามโลกครั้งที่สองในช่วงปีค.ศ. 1936-1946 ทำให้พัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆได้หยุดชะงักลงในช่วงนี้

จากบทบัญญัติของอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้จะเห็นได้ว่าการตรวจควบคุมเรือในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 นี้ยังคงเป็นอำนาจของรัฐเจ้าของธงเรืออยู่ โดยรัฐเจ้าของธงมีพันธกรณีตามอนุสัญญาทั้งสองฉบับในการตรวจเรือ (Survey) และออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) ให้กับเรือของตน ถึงอย่างไรก็ตามในอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้ก็ได้มอบอำนาจให้กับรัฐเจ้าของท่า (Port State) ในการตรวจควบคุมเรือที่ซีกธงของรัฐภาคีอื่นๆในอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้ด้วย

เป็นที่น่าสังเกตว่าการตรวจควบคุมเรือของรัฐเจ้าของท่า (Port State) ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 นี้เป็นการตรวจในลักษณะที่เป็นการตรวจใบสำคัญรับรองระหว่างรัฐภาคีอนุสัญญา (Mutual) เท่านั้น รัฐเจ้าของท่ามีอำนาจที่จะขอตรวจสอบเอกสารและใบสำคัญรับรองของเรือที่ซีกธงของรัฐภาคีอื่น ถ้าเรือลำนั้นมีใบสำคัญรับรองอย่างถูกต้องแล้ว รัฐเจ้าของท่าจะต้องเคารพในใบสำคัญรับรองนั้นในฐานะที่เป็นหลักฐานยืนยันมาตรฐานของเรือ

จึงกล่าวได้ว่ารัฐเจ้าของท่าในสมัยนั้นมีอำนาจเพียงแค่การตรวจใบสำคัญรับรองเท่านั้น รัฐเจ้าของท่าจะไม่ทำการตรวจสภาพเรือโดยละเอียด การตรวจสภาพเรือต่างชาติจะเน้นที่การตรวจใบสำคัญรับรอง ส่วนการตรวจสภาพของตัวเรือทำได้เพียงการตรวจสอบสภาพภายนอก

¹³ International Convention On Safety Of Life At Sea 1914, Regulation 57

¹⁴ International Convention On Load Lines 1930, Article 16

ของเรือโดยทั่วไปเท่านั้น ไม่อาจเข้าไปตรวจสอบโครงสร้าง, อุปกรณ์ของเรือได้โดยละเอียด เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าทำได้เพียงการดูสภาพของเรือจากภายนอกไม่อาจเข้าไปดำเนินการตรวจสอบสภาพได้อย่างเต็มที่ จึงไม่อาจทราบได้อย่างชัดเจนว่าเรือต่างชาติมีสภาพตรงตามที่ใบสำคัญรับรองระบุหรือไม่ ดังนั้นในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 นี้ รัฐเจ้าของท่ายังไม่ได้มีบทบาทในการควบคุมมาตรฐานของเรือมากนัก

2.1.4 พัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า เพื่อความปลอดภัยในช่วงกลางศตวรรษที่ 20

ในช่วงกลางศตวรรษที่ 20 จนถึงปัจจุบันนี้ ได้เกิดเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อกฎหมายระหว่างประเทศทางทะเลและการตรวจควบคุมเรือเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือหลายประการ ในบทนี้ทางผู้เขียนจะทำการแบ่งเหตุการณ์ที่มีความสำคัญออกเป็นสามประการประกอบด้วย

1. การพัฒนากฎหมายทะเลระหว่างประเทศโดยองค์การระหว่างประเทศในช่วงปี ค.ศ. 1950-1970
2. ปัญหาการรับจดทะเบียนแบบเปิด (Open registry) และปัญหาเรือชักธงสะดวก (Flag of Convenience)
3. การจัดประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 ขององค์การสหประชาชาติ

2.4.1.1 การพัฒนากฎหมายทะเลระหว่างประเทศโดยองค์การระหว่างประเทศ ในช่วงปีค.ศ. 1950 - 1970

ในช่วงกลางศตวรรษที่ 20 ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองสงบลง สังคมระหว่างประเทศได้เข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) การติดต่อสื่อสาร การทำการค้า การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศมีการพัฒนาอย่างสูง การออกกฎเกณฑ์และดำเนินมาตรการต่างๆในทางระหว่างประเทศไม่อาจอาศัยการเรียกประชุมทางการทูตอย่างเช่นในอดีต ดังนั้นสังคมระหว่างประเทศจึงจำเป็นต้องจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศที่เป็นกลางขึ้น เพื่อเป็นเวทีสำหรับรัฐบาลของประเทศต่างๆในการประชุมเพื่อออกกฎเกณฑ์รวมถึงการดำเนินมาตรการต่างๆที่จำเป็นในทางระหว่างประเทศ

การจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศที่สำคัญในช่วงศตวรรษที่ 20 นั้นเกิดขึ้นครั้งแรกภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่หนึ่งได้สิ้นสุดลง จากการประชุมสันติภาพโลกที่กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ในปีค.ศ. 1919 ผลจากการประชุมได้รับรองจัดตั้งองค์การสันนิบาตชาติ มี

วัตถุประสงค์หลักเพื่อป้องกันสงครามและความขัดแย้งระหว่างประเทศ โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยการเจรจา และการจัดประชุมทางการทูต แต่องค์การสันนิบาตชาตินี้กลับประสบความล้มเหลวในการป้องกันสงครามโลกครั้งที่สอง

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองยุติลง บรรดาประเทศต่างๆได้ร่วมกันจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้นมาแทนที่องค์การสันนิบาตชาติ โดยจัดทำการประชุมจัดตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้นในปี.ศ. 1945 มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเวทีสำหรับสร้างความร่วมมือการออกกฎหมายระหว่างประเทศ ดูแลความมั่นคงระหว่างประเทศ พัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และรักษาสันติภาพโลก องค์การสหประชาชาตินี้จึงเป็นเวทีที่มีบทบาทสำคัญอย่างมากในการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศในทุกๆเรื่อง

กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการพาณิชย์นาวีก็เป็นสิ่งที่อยู่ในอำนาจขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้จัดตั้งทบวงชำนาญพิเศษที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการพาณิชย์นาวีระหว่างประเทศโดยเฉพาะ โดยจัดตั้งองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization : IMO) ขึ้นในปี.ศ. 1948¹⁵ วัตถุประสงค์ขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ มี 4 ประการคือ

1. สร้างกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการออกกฎหมาย และวิธีปฏิบัติด้านเทคนิคต่างๆเกี่ยวกับการเดินเรือสินค้า สร้างความปลอดภัยในการเดินเรือ ป้องกันและควบคุมมลภาวะจากเรือ
2. ขจัดการเลือกปฏิบัติ และการสร้างกฎหมายที่ไม่จำเป็นซึ่งก่อให้เกิดอุปสรรคในทางการค้าระหว่างประเทศ
3. พิจารณาเรื่องต่างๆเกี่ยวกับเรือ การเดินเรือ ผลจากการเดินเรือที่ทำให้เกิดมลภาวะทางน้ำ
4. เป็นศูนย์กลางเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลในด้านต่างๆที่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์การนี้

บทบาทหน้าที่หลักขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ คือการพัฒนากฎหมายวิธีการปฏิบัติด้านเทคนิคเกี่ยวกับการเดินเรือ โดยการออกอนุสัญญา แก้ไข ปรับปรุงอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการเดินเรือ

¹⁵ ในช่วงแรกจะใช้ชื่อว่า องค์การที่ปรึกษาทางทะเลระหว่างประเทศ (Inter Governmental Maritime Consultative Organization : IMCO) และได้เปลี่ยนชื่อองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization : IMO) ในปี.ศ. 1982

องค์การทางทะเลระหว่างประเทศได้รับเอาอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆที่จัดทำขึ้นก่อนที่จะจัดตั้งองค์การขึ้นมาพัฒนา ปรับปรุงและแก้ไขเพื่อให้มีความทันสมัยตลอดเวลา เช่น อนุสัญญา SOLAS และ อนุสัญญา LOADLINES ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ก่อนที่องค์การทางทะเลระหว่างประเทศจะก่อตั้งขึ้นมาปรับปรุงและแก้ไขกฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆให้ทันสมัย และศึกษาและออกอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่างๆเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานของเรือ เพื่อให้ครอบคลุมรายละเอียดทุกอย่างที่เกี่ยวกับเรื่องความปลอดภัยในการเดินเรือ

อนุสัญญาระหว่างประเทศที่มีความสำคัญในการควบคุมมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยของเรือและการเดินเรือที่ออกโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศตามลำดับเวลามีดังนี้¹⁶

1. อนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยในชีวิตในทะเล ค.ศ. 1948, 1974, (SOLAS 1948)
2. อนุสัญญาว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก ค.ศ. 1966 (LOADLINES 1966)
3. อนุสัญญาว่าด้วยการวัดขนาดตันเรือ ค.ศ. 1969 (TONNAGE 1969)
4. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายข้อบังคับระหว่างประเทศเพื่อป้องกันเรือโดนกันในทะเล ค.ศ. 1972 (CORLEG 1972)
5. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐานการฝึกอบรม การออกประกาศนียบัตรและการเข้า ยามของคนประจำเรือประมง ค.ศ.1978 (STCW 1978)

ถึงอย่างไรก็ตามในช่วงปีค.ศ. 1950 นี้การตรวจควบคุมเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญาต่างๆนั้นยังคงเป็นหน้าที่ของรัฐเจ้าของธงเป็นหลัก โดยรัฐเจ้าของธงจะต้องตรวจเรือ (Survey) และออกในสำคัญรับรอง (Certificate) ให้กับเรือของตน¹⁷ รัฐเจ้าของทำยังไม่มีบทบาทในการตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือมากนัก

นอกจากบรรดาอนุสัญญาต่างๆที่ออกโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) แล้ว องค์การสหประชาชาติก็ได้มีการจัดประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 1 ในปี ค.ศ. 1956 เพื่อรวบรวม

¹⁶<http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/Default.aspx>

¹⁷ SOLAS Convention 1948, regulation 6

“The inspection and survey of ship, so far as regards the enforcement of the provision of the present Regulation and the granting of exemptions therefrom, shall be carried out by officer of the country in which the ship is registered, provided that the Government of each country may entrust the inspection and survey either to surveyors nominated for the purpose or to organisation recognised by it. In every case the Government concerned fully guarantees the completeness and efficiency of the inspection and survey”

หลักกฎหมายทะเลและจารีประเพณีระหว่างประเทศทางทะเล ที่ประชุมได้รับรองอนุสัญญากฎหมายทะเล 4 ฉบับ ประกอบด้วย ประกอบด้วย

1. อนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง (Convention on High Seas : CHS)
2. อนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง (Convention on Territorial Sea and the Contiguous Zone : CTS)
3. อนุสัญญาว่าด้วยการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเลหลวง (Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas : CFCLR) และ
4. อนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป (Convention on the Continental Shelf SSC)

บทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือที่เดินชัตนั้นปรากฏอยู่ในมาตราที่ 10¹⁸ ของอนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง กำหนดหน้าที่ของรัฐเจ้าของธง หน้าที่ที่จะตรวจสอบสภาพความพร้อมของเรือและควบคุมให้เรือมีมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในการเล่นออกสู่ทะเล ส่วนอำนาจหน้าที่ของรัฐเจ้าของท่าเรือนั้นอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้ไม่ได้กล่าวเอาไว้แต่อย่างใด

จากการศึกษาจะพบว่าช่วงปีค.ศ. 1950 -1960 การออกกฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ นั้นจะอาศัยช่องทางขององค์การระหว่างประเทศต่างๆ ซึ่งก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศโดยเฉพาะเรื่องพาณิชย์นาวี เนื่องจากเทคโนโลยีของการต่อเรือ การเดินเรือนั้นมีการพัฒนาที่รวดเร็ว จำเป็นต้องมีองค์การระหว่างประเทศมาทำหน้าที่ศึกษาและพัฒนากฎเกณฑ์และมาตรฐานของเรือต่างๆให้ทันต่อเทคโนโลยีที่พัฒนาขึ้นเสมอ การที่จะกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆผ่านการประชุมทางทูตดังเช่นในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 นั้นย่อมเกิดความล่าช้าไม่อาจจัดทำกฎเกณฑ์ที่มีความทันสมัยได้

ถึงอย่างไรก็ตามการตรวจควบคุมเรือในช่วงปีค.ศ. 1950-1960 นี้ยังคงไม่ได้พัฒนาจากช่วงศตวรรษที่ 19 หน้าที่ในการตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือยังคงเป็นรัฐเจ้าของธง ที่จะต้องตรวจและควบคุมเรือที่ซึกธงของตน ว่ามีมาตรฐานที่ดีพร้อมที่จะออกสู่ทะเลได้อย่างปลอดภัย

2.4.1.2 ปัญหาการจดทะเบียนเรือแบบเปิด และปัญหาเรือซึกธงสะดวก

¹⁸ CHS Convention, Article 10

“1. Every State shall take such measures for ships under its flag as are necessary to ensure safety at sea with regard, inter alia, to

- a) The use of signals, the maintenance of communications and the prevention of collisions
- b) The manning of ships and labour conditions for crews taking into account the applicable international labour instruments;
- c) The construction, equipment and seaworthiness of ships”

ในการตรวจและควบคุมมาตรฐานของเรือนั้น รัฐเจ้าของธงเป็นรัฐที่มีบทบาทหน้าที่สำคัญที่สุดดังที่ได้กล่าวเอาไว้ในบทข้างต้น เนื่องจากเรือทุกลำไม่ว่าจะเป็นเรือขนส่งสินค้าหรือเรือประมงจะต้องมีสัญชาติซึ่งเป็นเครื่องมือเชื่อมโยงระหว่างการใช้อำนาจรัฐเจ้าของสัญชาติกับเรือนั้น รัฐต่างๆมีอำนาจที่จะกำหนดเงื่อนไขในการให้สัญชาติแก่เรือโดยการจดทะเบียนเรือและอนุญาตให้เรือชักธงชาติของตนเพื่อเป็นการแสดงออกซึ่งสัญชาติของเรือ เรือที่ชักธงของประเทศใดก็ต้องตกอยู่ภายใต้เขตอำนาจของประเทศนั้น

รัฐเจ้าของธงจึงมีอำนาจดำเนินการควบคุมเรือที่ชักธงของตนได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบริหาร เทคนิค และสังคมเหนือเรือที่ชักธงของตน ซึ่งอำนาจของรัฐเจ้าของธงนั้นจะมีอยู่เหนือเรือตลอดเวลาไม่ว่าเรือจะแล่นอยู่บริเวณใด รัฐเจ้าของธงจะต้องใช้มาตรการเพื่อประกันความปลอดภัยในทะเลเหนือเรือที่ชักธงของตน โดยการตรวจเรือเพื่อให้แน่ใจว่าเรือที่ชักธงของตนนั้นมีมาตรฐานที่ดีสามารถแล่นเรือในทะเลโดยไม่ทำอันตรายต่อชีวิตในทะเล

การที่รัฐจะดำเนินมาตรการควบคุมเรืออย่างมีประสิทธิภาพ รัฐต้องมีความเกี่ยวพันที่แท้จริง (Genuine Link) ระหว่างรัฐและเรือ กล่าวคือรัฐจะต้องมีอำนาจที่จะดำเนินมาตรการต่างๆต่อเรือได้อย่างเต็มที่ รวมถึงมีอำนาจสั่งการและดำเนินมาตรการบังคับใช้กฎหมายต่อเรือ สามารถลงโทษเรือและเจ้าของเรือได้อย่างแท้จริง ถ้ารัฐไม่อาจดำเนินการทางกฎหมายต่อเรือและเจ้าของเรือได้อย่างเต็มที่ย่อมส่งผลให้ประสิทธิภาพของการควบคุมเรือลดน้อยลง

คำว่า “การจดทะเบียนเรือแบบเปิด” (Open Registry) หรือที่นิยมเรียกกันว่า Flag Of Convenience : FOC หมายถึง กรณีที่รัฐปล่อยให้บริษัทเจ้าของเรือต่างชาตินำเรือเข้ามาจดทะเบียนเพื่อชักธงของรัฐโดยที่บริษัทต่างชาตินั้นไม่ได้มีความสัมพันธ์ใดๆกับรัฐที่รับจดทะเบียนเรือ ซึ่งประเทศที่รับจดทะเบียนเรือประเภทนี้มักจะเป็นประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศปานามา ประเทศไลบีเรีย ประเทศโบลีเวีย เป็นต้น ประเทศเหล่านี้มักจะมีข้อกำหนดเรื่องค่าจ้างแรงงานในราคาที่ต่ำกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว อีกทั้งมาตรการควบคุมเรือที่ชักธงของประเทศเหล่านี้มักจะไม่เคร่งครัดมากนัก ทำให้การควบคุมมาตรฐานของเรือที่ชักธงประเทศเหล่านี้ไม่มีประสิทธิภาพ เป็นเหตุให้บริษัทต่างชาติมักจะนำเรือมาจดทะเบียนในประเทศเหล่านี้เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการประกอบธุรกิจเดินเรือ ไม่ว่าจะเป็นค่าในส่วนแรงงานบนเรือหรือค่าบำรุงรักษาเรือให้เป็นไปตามมาตรฐานของอนุสัญญาระหว่างประเทศ

ปัญหาเรือชักธงสะดวกก่อให้เกิดผลกระทบต่อ การตรวจควบคุมมาตรฐานของเรืออย่างมาก ซึ่งในช่วงปี 1950-1970 นี้ได้เกิดอุบัติเหตุจากเรือที่ชักธงสะดวกบ่อยครั้ง ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างมาก เช่น เหตุการณ์เรือ Torrey Canyon ที่ทำน้ำมันรั่วไหลลงสู่ทะเลเป็นจำนวนมากในปีค.ศ. 1967 ภายหลังจากเหตุการณ์ครั้งนี้ได้ส่งผลกระทบต่อกฎเกณฑ์และมาตรฐานเพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อมของเรืออย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประชุมในปีค.ศ. 1973 ขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ผลการประชุมได้รับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ (MARPOL Convention) ได้บัญญัติรับรองอำนาจรัฐ

เจ้าของท่าเรือในการตรวจสอบเรือและให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าเรือกักเรือที่ไม่ได้มาตรฐานได้ ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 2.2

ในส่วนของการตรวจควบคุมเรือเพื่อความปลอดภัยในทะเลนั้น ภายหลังจากการออกอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ (MARPOL Convention) ต่างก็เริ่มบัญญัติให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าในการตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือเพื่อความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น

บทบัญญัติในเรื่องการตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่านั้นปรากฏอยู่ในอนุสัญญาฉบับต่างๆ เช่น ข้อบังคับที่ 19 บทที่ 1 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล มาตรา 21 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก หรือมาตราที่ 10 แห่งอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการออกประกาศนียบัตรและการเข้าเวรยามของคนประจำเรือ บทบัญญัติของอนุสัญญาเหล่านี้ต่างก็บัญญัติให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าในการตรวจใบสำคัญรับรองของเรือ และตรวจสอบสภาพของเรือเพื่อพิจารณาว่าเรือมีมาตรฐานตรงตามที่บัญญัติเอาไว้ในอนุสัญญาหรือไม่

จะเห็นได้ว่าปัญหาเรือซุกธงสะดวกในช่วงปีค.ศ. 1950 – 1970 ได้ส่งผลกระทบต่อ การควบคุมมาตรฐานของเรือในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความปลอดภัยในการเดินเรือ การรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมถึงการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ ดังนั้นองค์การทางทะเลจึงได้บัญญัติให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าเข้ามามีบทบาทในการตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือ โดยให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าตรวจสอบเรือต่างชาติที่เข้ามาในท่าเรือของรัฐได้ และให้อำนาจกักเรือที่ไม่ได้มาตรฐานเพื่อให้เรือทำการแก้ไขข้อบกพร่องที่รัฐเจ้าของท่าพบได้

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า การตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญาต่างๆ ที่ออกโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ถือเป็นเครื่องมือในการตรวจจับเรือที่ไม่ได้มาตรฐาน (Substandard) เพื่อป้องกันไม่ให้เรือเหล่านี้แล่นเรือออกไปในทะเลแล้วไปก่อให้เกิดอันตรายต่อทั้งชีวิตและสิ่งแวดล้อมทางทะเลได้

ถึงอย่างไรก็ตามการตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่านั้นก็แตกต่างจากการควบคุมมาตรฐานของเรือโดยรัฐเจ้าของธงมีหน้าที่ เนื่องจากการควบคุมมาตรฐานของเรือโดยรัฐเจ้าของธงนั้นเป็นการใช้อำนาจรัฐเหนือเรือสัญชาติของตนอย่างเต็มที่ รัฐเจ้าของธงมีหน้าที่จะต้องกำกับควบคุมเรือในทุกๆ ส่วน รัฐเจ้าของธงจะต้องนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานตามที่ปรากฏในอนุสัญญาต่างๆ มาบังคับใช้กับเรือของตน โดยการตรวจเรือ (Survey) ทุกลำของตน เมื่อรัฐเจ้าของธงเห็นว่าเรือได้มาตรฐานตามบทบัญญัติของอนุสัญญาแล้ว รัฐเจ้าของธงมีหน้าที่ออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) ให้กับเรือ

ส่วนการตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่านั้นเป็นเพียงการตรวจสอบสภาพของเรือ ณ เวลาที่เรืออยู่ในท่าเรือของรัฐเท่านั้น โดยทำการตรวจใบสำคัญรับรองตามที่รัฐเจ้าของธงได้ออกให้ และสภาพโดยทั่วไปของเรือ เพื่อพิจารณาว่าเรือมีมาตรฐานตรงตามที่ใบสำคัญรับรองระบุหรือไม่ ซึ่ง

เป็นการใช้อำนาจเพียงเท่าที่อนุสัญญาระหว่างประเทศระบุเอาไว้เท่านั้น รัฐเจ้าของท่าไม้อาจนำเอา กฎเกณฑ์หรือกฎหมายภายในของตนมาบังคับใช้ต่อเรือต่างชาติได้

2.1.4.3 การจัดประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 ขององค์การสหประชาชาติ

ในปี 1973 องค์การสหประชาชาติได้จัดการประชุมกฎหมายทะเล ครั้งที่ 3 เพื่อ รวบรวมกฎหมายระหว่างประเทศทางทะเลทั้งหมดเอาไว้ในฉบับเดียว การประชุมครั้งนี้เสร็จสิ้นในปี 1982 สมัชชาใหญ่องค์การสหประชาชาติมีมติยอมรับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 อนุสัญญานี้ถือเป็นอนุสัญญากฎหมายทะเลที่รวบรวมหลักกฎหมาย และจารีต ประเพณีของกฎหมายทะเลทุกเรื่องเอาไว้ในอนุสัญญานี้ฉบับเดียว รวมทั้งบทบัญญัติในเรื่องการเดินเรือ ด้วย

อนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้รับเอาหลักกฎหมายทะเลที่ปรากฏใน อนุสัญญา Geneva 1956 ทั้งฉบับมาไว้ในอนุสัญญานี้ โดยให้สิทธิและเสรีภาพแก่รัฐทุกรัฐที่จะ เดินเรือที่ซีกธงของตนในทะเลหลวง และกำหนดให้รัฐมีหน้าที่กำหนดเงื่อนไขในการให้สัญชาติของ ตนแก่เรือ ซึ่งเรือมีสิทธิซีกธงของรัฐเพียงรัฐเดียวเท่านั้น และเรือจะอยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมของ รัฐเจ้าของธง¹⁹

นอกจากนี้ในเรื่องการควบคุมเรือเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือ นั้น อนุสัญญา กฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 บัญญัติให้อำนาจรัฐเจ้าของธงในการดำเนินมาตรการควบคุมเรือที่ซีกธง ของตน หน้าที่ของรัฐเจ้าของธงเป็นไปตามมาตรา 94 ซึ่งกำหนดให้รัฐเจ้าของธงจะต้องดำเนิน มาตรการควบคุมเรือที่ซีกธงของตนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการใช้เขตอำนาจภายใต้กฎหมายภายใน เพื่อบังคับแก่เรือที่ซีกธงของตน บังคับแก่นายเรือ เจ้าหน้าที่และลูกเรือของเรือนั้น

รัฐเจ้าของธงจะต้องมาตรการควบคุมเรือที่ซีกธงของตนเพื่อประกันความปลอดภัย ในทะเลด้วย ไม่ว่าจะเป็นการต่อเรือ อุปกรณ์รักษาความปลอดภัยของเรือ สภาพพร้อมออกทะเล ของเรือ การจัดบุคลากรประจำเรือ สภาพแรงงาน และการฝึกอบรมลูกเรือและคนประจำเรือ การ ดำเนินมาตรการเพื่อประกันความปลอดภัยนี้จะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่าง ประเทศต่างๆที่เกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล

¹⁹ United Nation Convention On The Law Of The Sea, 1982, Art.90, 91, 92 and 94

ในส่วนของการเดินเรือในบริเวณอื่นๆนอกจากบริเวณทะเลหลวงนั้น เมื่อศึกษาอนุสัญญาฉบับนี้จะพบว่า บทบัญญัติการเดินเรือในทะเลหลวงสามารถนำไปใช้ได้กับการเดินเรือในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตต่อเนื่อง เนื่องจากทะเลในเขตเศรษฐกิจจำเพาะไม่มีบทบัญญัติในการเดินเรือเอาไว้เป็นพิเศษ บทบัญญัติในส่วนของเขตเศรษฐกิจจำเพาะให้สิทธิรัฐชายฝั่งที่จะปกป้องคุ้มครองสิทธิของรัฐชายฝั่งเฉพาะเรื่องที่กำหนดเอาไว้ในอนุสัญญาเท่านั้น แต่ไม่ได้ให้สิทธิรัฐชายฝั่งในการกำกับควบคุมการเดินเรือหรือเข้าตรวจสอบควบคุมมาตรฐานของเรือที่แล่นในเขตเศรษฐกิจจำเพาะแต่อย่างใด

ดังนั้นจึงถือได้ว่าการเดินเรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐอื่นๆจะนำบทบัญญัติในการเดินเรือในทะเลหลวงมาบังคับใช้ ส่วนในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งนั้น เห็นได้ว่าเรือมีสิทธิที่จะผ่านเข้าไปในทะเลอาณาเขตของรัฐใดๆก็ได้ ในกรณีที่เรือใช้สิทธิผ่านโดยสุจริต เมื่อเรือใช้สิทธิผ่านโดยสุจริตแล้วรัฐชายฝั่งจะดำเนินมาตรการใดๆต่อเรืออันอาจก่อให้เกิดผลเสียแก่เรือไม่ได้

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การตรวจควบคุมเรือเพื่อรักษาความปลอดภัยในทะเลตามอนุสัญญาฉบับนี้ยังคงใช้หลักกฎหมายเดิมเหมือนกับอนุสัญญากรุงเจนีวาทั้งสี่ฉบับ โดยรัฐเจ้าของธงจะมีบทบาทสำคัญเป็นหลักในการกำกับ ควบคุม การเดินเรือ

ในส่วนของการตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่าเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือไม่ได้บัญญัติเอาไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลฉบับนี้ บทบาทของรัฐเจ้าของท่าในการควบคุมเรือเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือนั้นปรากฏเพียงในบทบัญญัติมาตรา 94 (6) ซึ่งกำหนดว่า

“รัฐซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะไม่ได้มีการใช้เขตอำนาจและดำเนินการควบคุมอันสมควรที่เกี่ยวกับเรือลำใด อาจรายงานข้อเท็จจริงให้แก่รัฐเจ้าของธง เมื่อได้รับรายงานเช่นว่า รัฐเจ้าของธงจะต้องทำการสืบสวนเรื่องราว และหากเป็นการสมควร จะต้องดำเนินการที่จำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์”

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ในเรื่องการควบคุมเรือเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือตามอนุสัญญาฉบับนี้ ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าเรือดำเนินการตรวจควบคุมเรือต่างชาติแต่อย่างใด เมื่อรัฐเจ้าของท่าที่พบว่าเรือต่างชาติลำใดไม่ได้มาตรฐานที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือ รัฐเจ้าของท่ามีหน้าที่เพียงการแจ้งข้อมูลให้กับรัฐเจ้าของธงไปดำเนินการต่อเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลจะไม่ได้บัญญัติรับรองอำนาจในการตรวจควบคุมเรือของรัฐเจ้าของท่าในส่วนที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือเอาไว้ แต่รัฐเจ้าของท่านั้นก็ยังมีอำนาจดำเนินการตรวจควบคุมเรือเพื่อความปลอดภัยในการ

เดินเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ออกโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ โดยเฉพาะบรรดาอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือฉบับต่างๆที่ บัญญัติออกมาตั้งแต่ช่วง ปีค.ศ. 1970 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งอนุสัญญาระหว่างประเทศเหล่านี้ต่างก็ บัญญัติรับรองอำนาจการตรวจควบคุมเรือของรัฐเจ้าของท่าเอาไว้อย่างชัดเจน

ในช่วงเวลาภายหลังจากการบัญญัติอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล นั้น องค์การระหว่างประเทศทางทะเลได้ทำการแก้ไขปรับปรุงอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆของ องค์การระหว่างประเทศ ซึ่งบทบัญญัติการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่สำคัญนั้นปรากฏอยู่ใน พิธี สารปีค.ศ. 1988 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ซึ่งได้เพิ่มเติม อำนาจของรัฐเจ้าของท่าในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า เช่นการตรวจสอบสภาพเรือเมื่อพบสิ่งบ่งชี้ อัน แข้งชัด หรือการกักเรือ ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดต่อไปในบทที่ 3

2.2 ประวัติ แนวคิดและกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเพื่อการ รักษาสิ่งแวดล้อมในการเดินเรือ

ปัญหาเรื่องมลพิษทางทะเลที่เกิดจากเรื่อนั้นไม่ได้มีประวัติศาสตร์อย่างยาวนาน เช่นเดียวกับปัญหาด้านความปลอดภัยในทะเลปัญหาเรื่องมลพิษทางทะเลที่เกิดจากเรื่อนั้นมีจุดเริ่มต้น ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ซึ่งเป็นช่วงที่เทคโนโลยีของเรื่อนั้นเปลี่ยนเป็นการเดินเรือโดยใช้พลังงานไอน้ำ ใช้ น้ำมันเป็นพลังงานในการแล่นเรือในทะเล ซึ่งการที่เรือเริ่มใช้น้ำมันในทะเลนั้นเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิด ผลดีต่อการพัฒนาธุรกิจการเดินเรือ ทำให้เรือสามารถแล่นไปในท่าเรือต่างๆได้ทั่วโลก แต่การเปลี่ยน มาใช้พลังงานจากน้ำมันนั้นส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างสูง เพราะน้ำมันถือเป็นวัตถุ อันตราย เมื่อรั่วไหลลงสู่ทะเลจะก่อให้เกิดผลเสียต่อระบบนิเวศทางทะเล เป็นอันตรายแวดล้อมทาง ทะเลอย่างมาก นอกจากอันตรายจากน้ำมันแล้วบรรดาสินค้าต่างๆที่เรือขนอยู่นั้นก็มีหลายประเภทที่ เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล เช่นสินค้าประเภทพลาสติก หรือสารเคมีอันตรายต่างๆ ดังนั้นกฎเกณฑ์และมาตรฐานของเรือจึงเป็นสิ่งจำเป็นในการป้องกันไม่ให้สิ่งต่างๆเหล่านี้รั่วไหลลงสู่ ทะเล

ในการศึกษาในบทนี้ผู้เขียนได้ทำการแบ่งช่วงเวลาที่เกี่ยวกับพัฒนาการของกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการควบคุมเรือเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมเป็นสองช่วงเวลา คือ

1. การออกกฎหมายควบคุมเรือเพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลในช่วงต้น ศตวรรษที่ 20 ก่อนการออกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล
2. การตรวจควบคุมเรือเพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล

2.2.1 การออกกฎหมายควบคุมเรือเพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ก่อนการออกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล

ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 นี้ ธุรกิจพาณิชย์นาวีพัฒนาอย่างรวดเร็ว มีสภาพเป็นธุรกิจระดับโลก จำนวนการเดินเรือมีสูงขึ้นอย่างมากตั้งนั้นจึงเกิดอุบัติเหตุในทะเลเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอุบัติเหตุทางทะเลนี้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในทะเลอย่างมาก เนื่องจากในช่วงนี้การเดินเรือได้เปลี่ยนจากการใช้เรือใบเป็นการเดินเรือด้วยพลังงานจากน้ำมันอย่างเต็มตัว เมื่อเกิดอุบัติเหตุขึ้นจะก่อให้เกิดเหตุการณ์น้ำมันจากเรือรั่วไหลลงสู่ทะเลอยู่บ่อยครั้งส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมในทะเลอย่างร้ายแรง

ประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาเป็นสองประเทศแรกที่เกิดความตื่นตัวต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ซึ่งในปี ค.ศ. 1922 ประเทศอังกฤษได้มีมาตรการป้องกันการรั่วไหลของน้ำมันลงสู่ทะเล โดยการออกกฎหมาย Oil Pollution Act ค.ศ. 1922 ซึ่งถือเป็นกฎหมายฉบับแรกที่มุ่งเน้นป้องกันการรั่วไหลของน้ำมันบนเรือลงสู่ท้องทะเล

แต่กฎหมายฉบับนี้ไม่อาจป้องกันการรั่วไหลของน้ำมันได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนัก เนื่องจาก โดยสภาพของธุรกิจการเดินเรือนั้นมีลักษณะเป็นการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศ การเดินเรือมีลักษณะเป็นสากล ประเทศต่างๆมีการเดินเรืออย่างแพร่หลายการ แต่บัญญัติกฎหมายภายในของประเทศนั้นสามารถบังคับใช้ได้เฉพาะเรือที่ซีกธงของประเทศอังกฤษและบังคับใช้ในทะเลอาณาเขตของประเทศอังกฤษเท่านั้น ไม่อาจจะบังคับใช้กฎหมายต่อเรือต่างชาติได้

นอกจากนี้การบังคับใช้กฎหมายยังประสบปัญหาอีกเนื่องจากโดยสภาพของธุรกิจการเดินเรือมีการแข่งขันที่สูง บรรดาบริษัทที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการเดินเรือไม่ว่าจะเป็นเจ้าของเรือ ผู้รับประกันภัยเรือ หรือธนาคาร ต่างก็พยายามลดต้นทุนการผลิตของตน โดยการหลีกเลี่ยงการต่อเรือ การบำรุงรักษาเรือที่มีมูลค่าสูง ทำให้ส่งผลกระทบต่อการรักษามาตรฐานเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมของเรือ ประกอบกับบรรดาเจ้าหน้าที่ตรวจเรือตามท่าเรือไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่เนื่องจากต้องการให้การคมนาคมเข้าออกท่าเรือเกิดความรวดเร็วที่สุด การตรวจเรือแต่ละลำที่เข้าเทียบท่าจึงไม่อาจกระทำได้อย่างเต็มที่นัก

ปัญหามลพิษทางทะเลจากการรั่วไหลของน้ำมันจากเรือนี้ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรมจนกระทั่งเข้าสู่ช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ในปี 1930 – 1950 ยิ่งทำให้บรรดาประเทศต่างๆไม่มีความสนใจที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแต่อย่างใด

ในช่วงนี้ปัญหาการทิ้งเท้าน้ำมันลงสู่ทะเลถือเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างมาก เนื่องจากในช่วงปี ค.ศ. 1950 นั้น บรรดาเรือต่างๆจะทำความสะอาดเรือ และปล่อยน้ำเสียซึ่งมีคราบน้ำมันลงสู่ทะเล²⁰

จนกระทั่งในช่วงปี ค.ศ. 1950 หลังจากที่สงครามโลกครั้งที่สองได้สงบลง ปัญหามลพิษทางทะเลจากน้ำมันได้กลับมาอยู่ในความสนใจของบรรดาประเทศที่ประกอบธุรกิจการเดินเรืออีกครั้ง โดยในปี 1954 ประเทศอังกฤษได้จัดประชุมว่าด้วยมลพิษทางทะเลเนื่องมาจากไฮโดรคาร์บอน นำไปสู่การรับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางทะเลที่เกิดจากน้ำมัน ค.ศ. 1954 (International Convention on the Prevention of Pollution of the Sea by Oil, 1954 : OILPOL 54)

อนุสัญญานี้ถือเป็นอนุสัญญานี้ฉบับแรกที่บัญญัติมาเพื่อควบคุมปัญหามลพิษทางทะเลจากการรั่วไหลของน้ำมันจากเรือ มีมาตรการที่น่าสนใจในการป้องกันปัญหาน้ำมันรั่วไหลลงสู่ทะเล โดยการกำหนดเขตห้ามทิ้งน้ำมันภายในระยะ 50 ไมล์ทะเล นับจากชายฝั่งหรือดินแดนที่ใกล้ที่สุดของรัฐภาคีอนุสัญญา²¹ และให้อำนาจแก่รัฐชายฝั่งดำเนินการฟ้องร้องเรือที่กระทำผิดตามอนุสัญญานี้ได้²²

นอกจากนี้ อนุสัญญา OILPOL ยังกำหนดให้เรือที่ซังกธงของรัฐที่เป็นภาคีอนุสัญญาทุกลำ ต้องมีบันทึกรายการน้ำมัน (Oil Record Book) เพื่อให้รัฐเจ้าของท่าทำการตรวจสอบเสมอถึงอย่างไรก็ตาม ในกรณีที่เรือไม่มีบันทึกรายการน้ำมัน หรือรายการน้ำมันของเรือไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญา²³ รัฐเจ้าของท่าอาจจะแจ้งให้รัฐเจ้าของธงทราบถึงการกระทำของเรือเพื่อให้รัฐเจ้าของธงดำเนินการฟ้องร้องนายเรือและเจ้าของเรือต่อไปได้²⁴

²⁰ โปรดอ่านรายละเอียดใน, Oil Pollution Background,

<http://www.imo.org/OurWork/Environment/PollutionPrevention/OilPollution/Pages/Background.aspx>

²¹ International Convention for the Prevention of Pollution of Sea by Oil, 1954, Article 3

“Subject to the provisions of Articles IV and V, the discharge from tanker, being a ship to which the Convention applies, within any of the prohibited zones referred to in Annex A to the Convention in relation to tanker of

a) Oil ;

b) Any oily mixture the oil in which fouls the surface of the sea,

Shall be prohibited”

²² อ้างแล้ว, Article 6

“The penalties which may be imposed in pursuance of Article III under the law of any of the territories of a Contracting Government in respect of the unlawful discharge from a ship of oil or of an oily mixture into waters outside the territorial waters of that territory shall not be less than the penalties which may be imposed under the law of that territory in respect of the unlawful discharge of oil or of an oily mixture from a ship into such territorial waters.”

²³ อ้างแล้ว, Article 9

จากการศึกษาบทบัญญัติของอนุสัญญา OILPOL ฉบับนี้จะพบว่า อนุสัญญานี้มุ่งเน้นที่การกำหนดโทษของเรือที่กระทำละเมิดในทะเลของรัฐภาคี ให้อำนาจรัฐชายฝั่งที่เป็นภาคีอนุสัญญามีสิทธิที่จะดำเนินการลงโทษเรือที่กระทำละเมิดในเขตทางทะเลที่ตนมีอำนาจตามอนุสัญญาได้ แต่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับวิธีการป้องกันและการควบคุมเรือให้มีมาตรฐานที่ดี จึงไม่สามารถควบคุมเรือเพื่อป้องกันอุบัติเหตุทางทะเลและการทิ้งน้ำมันลงสู่ทะเลอันก่อให้เกิดภาวะมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลได้อย่างแท้จริง

จนกระทั่งในปีค.ศ. 1967 เกิดเหตุการณ์เรือ Torrey Canyon เรือบรรทุกน้ำมันขนาดใหญ่ สัญชาติไลบีเรีย ซึ่งบริษัท British Petroleum ของประเทศอังกฤษเข้ามาเพื่อบรรทุกน้ำมันจากอ่าวเปอร์เซียไปประเทศอังกฤษ ปรากฏว่าเรือลำดังกล่าวประสบอุบัติเหตุแล่นเกยหินโสโครกบริเวณทะเลของประเทศอังกฤษ ทำให้ห้องเรือแตกและน้ำมันดิบที่เรือบรรทุกมาเต็มลำรั่วไหลลงสู่ทะเลสร้างความเสียหายแก่ชายฝั่งของประเทศอังกฤษอย่างมาก

เหตุการณ์นี้ถือเป็นการกระตุ้นให้เหล่าประเทศต่างๆตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมทางทะเล และความจำเป็นความร่วมมือในการป้องกันมลพิษทางทะเล องค์การ Inter-Governmental Maritime Consultation Organization : IMCO (ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น International Maritime Organization) จึงจัดให้มีการประชุมขึ้นในปี 1969 ที่ประชุมได้รับรองอนุสัญญาสองฉบับคือ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่า

“(1) There shall be carried in every ship to which the Convention applies an oil record book (whether as part of the ship's official log-book or otherwise) in the form specified in Annex B to the present Convention. The appropriate entries shall be made in that book, and each page of the book, including any statement under paragraph (2) of Article IV, shall be signed by the officer or officers in charge of the operations concerned and by the master of the ship. The written entries in the oil record book shall be in an official language of the territory in which the ship is registered, or in English or French.

(2) The competent authorities of any of the territories of a Contracting Government may inspect on board any such ship while within a port in that territory the oil record book required to be carried in the ship in compliance with the provisions of the Convention, and may make a true copy of any entry in that book and may require the master of the ship to certify that the copy is a true copy of such entry. Any copy so made which purports to have been certified by the master of the ship as a true copy of an entry in the ship's oil record book shall be made admissible in any judicial proceedings as evidence of the facts stated in the entry. Any action by the competent authorities under this paragraph shall be taken as expeditiously as possible and the ship shall not be delayed.”

²⁴ อ้างแล้ว, Article 10

“(1) Any Contracting Government may furnish to the Contracting Government in the territory of which a ship is registered particulars in writing of evidence that any provision of the Convention has been contravened in respect of that ship, wheresoever the alleged contravention may have taken place. If it is practicable to do so, the competent authorities of the former Government shall notify the master of the ship of the alleged contravention. (2) Upon receiving such particulars the latter Government shall investigate the matter, and may request the former Government to furnish further or better particulars of the alleged contravention. If the Government in the territory of which the ship is registered is satisfied that sufficient evidence is available in the form required by law to enable proceedings against the owner or master of the ship to be taken in respect of the alleged contravention, it shall cause such proceedings to be taken as soon as possible, and shall inform the other Contracting Government and the Bureau of the result of such proceedings.”

ด้วยการแทรกแซงในทะเลหลวงในกรณีที่เกิดความเสียหายจากภาวะมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1969 (International Convention Relating Intervention on to the High Sea in Case of Oil Pollution Damage 1969 (INTERVENTION)) และ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่งในกรณีที่เกิดความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1969 (International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage 1969 (CLC))

แต่อนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าวนี้ไม่ได้ครอบคลุมถึงการกำหนดมาตรฐานของเรือเพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อม โดยบทบัญญัติของอนุสัญญา INTERVENTION ให้อำนาจแก่รัฐชายฝั่งที่จะเข้ามาดำเนินมาตรการต่างๆที่จำเป็นเพื่อควบคุมมิให้ผลกระทบของเหตุการณ์รั่วไหลของน้ำมันในทะเลหลวงแพร่กระจายแพร่กระจายออกไปและควบคุมมิให้เกิดผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล และอนุสัญญา CLC บัญญัติความรับผิดชอบของเรือที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษในทะเลจากการทำน้ำมันรั่วไหลลงสู่ทะเลมีหน้าที่ต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐที่ได้รับความเสียหายแต่บทบัญญัติของการกำหนดความรับผิดชอบของเรือที่ทำน้ำมันรั่วไหลลงสู่ทะเลนั้นไม่ใช้การป้องกันมลพิษทางทะเล เป็นแต่เพียงมาตรการที่จะชดเชยความเสียหายที่เกิดจากการกระทำผิดเท่านั้น

จนกระทั่งในปีค.ศ. 1973 องค์การ IMO ได้จัดการประชุมขึ้น มีจุดมุ่งหมายในการร่วมมือกันหาวิธีการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากเรือโดยการทิ้งเทน้ำมัน รวมไปถึงการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากเรือที่เกิดโดยเหตุอื่นๆเช่น วัตถุอันตราย (Harmful substance) สิ่งปฏิกูลบนเรือ (Sewage) ขยะมูลฝอย (Garbage)

การประชุมครั้งนี้มีมติรับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ (International Convention For The Prevention of Pollution From Ships : MARPOL) อนุสัญญานี้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรฐานของเรือในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวกับการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดเก็บน้ำมันของเรือ การออกแบบเรือ การจัดวางสินค้าที่เป็นวัตถุอันตราย การจัดเก็บสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอยบนเรือ

การควบคุมเรือตามอนุสัญญา MARPOL ฉบับนี้ได้กำหนดให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของท่าในการตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือ โดยให้อำนาจรัฐเจ้าของธงมีบทบาทหลักในการควบคุมและบังคับใช้กฎหมายต่อเรือที่ซีกธงของตนโดยการตรวจเรือ (Survey) และออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) ให้กับเรือ

บทบัญญัติการตรวจควบคุมเรือตามอนุสัญญา MARPOL ที่มีความสำคัญคือ บทบัญญัติให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าเรือทำการตรวจควบคุมเรือต่างชาติ โดยบัญญัติในมาตรา 5²⁵

²⁵International Convention for the prevention of Pollution From Ships, Article 5

“(1). Subject to the provisions of paragraph (2) of the present article a certificate issued under the authority of a Party to the Convention in accordance with the provisions of the regulations shall be accepted by the other Parties and regarded for all purposes covered by the present Convention as having the same validity as a certificate issued by them.

ของอนุสัญญา กำหนดให้อำนาจรัฐภาคีอนุสัญญาทำการตรวจสอบสภาพเรือต่างชาติที่อยู่ในท่าเรือของตนได้ การตรวจสอบสภาพเรือนั้นจะต้องทำการตรวจใบสำคัญรับรองของเรือว่ายังมีอายุอยู่หรือไม่ เว้นแต่จะปรากฏหลักฐานอันแน่ชัดว่า เรือมีสภาพไม่ได้มาตรฐานตามข้อกำหนดในอนุสัญญา

ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานว่าเรือไม่ได้มาตรฐาน รัฐเจ้าของท่าจะต้องดำเนินการกักเรือไว้ในท่าเรือ ห้ามมิให้เรือที่ไม่ได้มาตรฐานแล่นออกสู่ทะเลจนกว่าเรือนั้นจะได้ทำการแก้ไขซ่อมแซมข้อบกพร่อง นอกจากนี้บทบัญญัตินี้ยังให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าในกรณีที่เรือต่างชาติไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญาและไม่มีใบสำคัญรับรองที่ออกตามแบบของอนุสัญญาฉบับนี้ โดยให้รัฐเจ้าของท่าตรวจสอบสภาพของเรือว่ามีมาตรฐานตรงตามที่อนุสัญญากำหนด

นอกจากนี้ในมาตราที่ 6.²⁶ ของอนุสัญญายังกำหนดให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าเรือดำเนินการสืบสวนเรือต่างชาติเพื่อพิจารณาว่าเรือต่างชาติได้กระทำการใด ๆ อันเป็นการละเมิดบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการทิ้งวัตถุอันตรายต่าง ๆ ลงสู่ทะเลหรือไม่

(2). A ship required to hold a certificate in accordance with the provisions of the regulations is subject, while in the ports or offshore terminals under the jurisdiction of a Party, to inspection by officers duly authorized by that Party. Any such inspection shall be limited to verifying that there is on board a valid certificate, unless there are clear grounds for believing that the condition of the ship or its equipment does not correspond substantially with the particulars of that certificate. In that case, or if the ship does not carry a valid certificate, the Party carrying out the inspection shall take such steps as will ensure that the ship shall not sail until it can proceed to sea without presenting an unreasonable threat of harm to the marine environment. That Party may, however, grant such a ship permission to leave the port or offshore terminal for the purpose of proceeding to the nearest appropriate repair yard available.

(3). If a Party denies a foreign ship entry to the ports or offshore terminals under its jurisdiction or takes any action against such a ship for the reason that the ship does not comply with the provisions of the present Convention, the Party shall immediately inform the consul or diplomatic representative of the Party whose flag the ship is entitled to fly, or if this is not possible, the Administration of the ship concerned. Before denying entry or taking such action the Party may request consultation with the Administration of the ship concerned. Information shall also be given to the Administration when a ship does not carry a valid certificate in accordance with the provisions of the regulations.

(4). With respect to the ship of non-Parties to the Convention, Parties shall apply the requirements of the present Convention as may be necessary to ensure that no more favourable treatment is given to such ships.

²⁶International Convention for the prevention of Pollution From Ships, Article 6

“(1). Parties to the Convention shall co-operate in the detection of violations and the enforcement of the provisions of the present Convention, using all appropriate and practicable measures of detection and environmental monitoring, adequate procedures for reporting and accumulation of evidence.

(2). A ship to which the present Convention applies may, in any port or offshore terminal of a Party, be subject to inspection by officers appointed or authorized by that Party for the purpose of verifying whether the ship has discharged any harmful substances in violation of the provisions of the regulations. If an inspection indicates a violation of the Convention, a report shall be forwarded to the Administration for any appropriate action.

บทบัญญัติมาตรา 5 และมาตรา 6 ของอนุสัญญา MARPOL เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าทำการตรวจสอบและควบคุมเรือต่างชาติที่เข้ามาในท่าเรือของตนเพื่อตรวจสอบว่าเรือที่เข้ามาในท่าเรือของรัฐนั้นมีมาตรฐานตามที่อนุสัญญากำหนดเอาไว้ และเรือสามารถแล่นออกสู่ทะเลโดยไม่มีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดภาวะมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล

บทบัญญัติทั้งสองนี้ถือเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมมาตรฐานของเรือและแก้ไขปัญหาประสิทธิภาพในการตรวจสอบเรือของรัฐเจ้าของธง การตรวจสอบควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่าทำหน้าที่ในการตรวจสอบมาตรฐานของเรือต่างชาติ โดยมีจุดประสงค์หลักคือการป้องกันไม่ให้เรือที่ไม่ได้มาตรฐานแล่นออกสู่ทะเล เพื่อลดความเสี่ยงที่เรือจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล

ดังนั้นบทบัญญัติมาตรา 5 และมาตรา 6 ของอนุสัญญา MARPOL จึงเป็นบทบัญญัติที่เพิ่มวิธีการและประสิทธิภาพของการตรวจสอบเรือมากกว่าที่เคยเป็นในอดีต เนื่องจากก่อนที่จะมีบทบัญญัติทั้งสองนี้อำนาจบังคับใช้กฎหมาย และตรวจสอบเรือนั้นเป็นอำนาจของรัฐเจ้าของธงแต่เพียงผู้เดียว รัฐอื่นๆไม่อาจจะดำเนินการต่างๆในเรื่องเกี่ยวกับมาตรฐานของเรือได้ แต่การใช้อำนาจของรัฐเจ้าของธงนั้นกลับเกิดข้อผิดพลาดจากความไม่เอาใจใส่ในการควบคุมเรือของตน โดยเฉพาะปัญหา Flag Of Convenience ที่เพิ่มจำนวนอย่างมากในช่วงเวลาปี 1950 – 1970

2.2.2 การตรวจสอบเรือในเมืองท่าเพื่อการรักษาสสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล

องค์การสหประชาชาติได้จัดประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 เพื่อรับรองอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในส่วนของการรักษาสสิ่งแวดล้อมทางทะเลได้บัญญัติในภาคที่ 12 ของ

(3). Any Party shall furnish to the Administration evidence, if any, that the ship has discharged harmful substances or effluents containing such substances in violation of the provisions of the regulations. If it is practicable to do so, the competent authority of the former Party shall notify the master of the ship of the alleged violation.

(4). Upon receiving such evidence, the Administration so informed shall investigate the matter, and may request the other Party to furnish further or better evidence of the alleged contravention. If the Administration is satisfied that sufficient evidence is available to enable proceedings to be brought in respect of the alleged violation, it shall cause such proceedings to be taken in accordance with its law as soon as possible. The Administration shall promptly inform the Party which has reported the alleged violation, as well as the Organization, of the action taken.

(5). A Party may also inspect a ship to which the present Convention applies when it enters the ports or offshore terminals under its jurisdiction, if a request for an investigation is received from any Party together with sufficient evidence that the ship has discharged harmful substances or effluents containing such substances in any place. The report of such investigation shall be sent to the Party requesting it and to the Administration so that the appropriate action may be taken under the present Convention. ”

อนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งรัฐภาคีของอนุสัญญามีพันธกรณีที่จะต้องคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล²⁷

อนุสัญญากฎหมายทะเลได้แบ่งประเภทของภาวะมลพิษทางทะเลจากแหล่งต่างๆ เอาไว้หกประเภท ประกอบด้วยภาวะมลพิษจากแหล่งทางบก (Pollution from land – based sources) ภาวะมลพิษจากกิจกรรมที่พื้นใต้ท้องทะเลภายใต้เขตอำนาจแห่งชาติ (Pollution from sea – bed activities) ภาวะมลพิษจากกิจกรรมในบริเวณพื้นที่ (Pollution from activities in the area) ภาวะมลพิษจากการทิ้งเท (Pollution from dumping) ภาวะมลพิษจากเรือ (Pollution from vessels) และภาวะมลพิษจากหรือผ่านบรรยากาศ (Pollution from or through the atmosphere) โดยผู้วิจัยจะกล่าวถึงเฉพาะในส่วนภาวะมลพิษจากการทิ้งเท และภาวะมลพิษจากเรือเท่านั้น เนื่องจากภาวะมลพิษทั้งสองประเภทนี้มีสาเหตุจากการเดินเรือเป็นสำคัญ

การตรวจควบคุมเรือเพื่อควบคุมภาวะมลพิษจากเรือและภาวะมลพิษจากการทิ้งเท นั้น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลได้กำหนดให้รัฐดำเนินมาตรการคุ้มป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยการป้องกันอุบัติเหตุ ป้องกันการปล่อยทิ้งเทไม่ว่าจะโดยเจตนาและไม่เจตนา และควบคุมการออกแบบ การต่อเรือ อุปกรณ์ การปฏิบัติการ และการจัดบุคลากรของเรือให้อยู่ในมาตรฐานที่ดี²⁸

ในการดำเนินมาตรการต่างๆของรัฐต้องออกกฎหมายภายใน เพื่อให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินมาตรการป้องกันภาวะมลพิษจากการทิ้งเทและภาวะมลพิษจากเรือ กฎหมายภายในของรัฐจะต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่ออกโดยองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจหรือการประชุมทางทูตทั่วไป²⁹

เป็นที่น่าสังเกตว่าอนุสัญญากฎหมายทะเลฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติถึงรายละเอียดของการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลเอาไว้แต่อย่างใด บทบัญญัติของอนุสัญญากฎหมายทะเลเป็นเพียงแต่การกำหนดพันธกรณีของรัฐเอาไว้อย่างกว้างๆ ในส่วนของรายละเอียดเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และมาตรฐานของเรื่อนั้น อนุสัญญากฎหมายทะเลบัญญัติให้รัฐภาคีออกกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และมาตรฐานที่ออกมาโดยองค์การระหว่างประเทศหรือการประชุมทางการทูต โดยส่วนมากแล้วหลักเกณฑ์และมาตรฐานที่เกี่ยวกับเรือจะบัญญัติผ่านองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ซึ่งเป็นทบวงชำนาญพิเศษของสหประชาชาติที่มีบทบาทหน้าที่กำกับดูแลการเดินทางเรือพาณิชย์ระหว่างประเทศ

²⁷ United Nation Convention on the law of the sea, Article 192

²⁸ United Nation Convention on the law of the sea, Article 194

²⁹ United Nation Convention on the law of the sea, Article 210, 211

ดังนั้นคำว่าหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่ปรากฏในบทบัญญัติของอนุสัญญากฎหมายทะเลนั้นจึงหมายความถึงอนุสัญญาต่างๆขององค์การทะเลระหว่างประเทศ

ในส่วนของ การบังคับใช้กฎหมายและการตรวจควบคุมเรือ นั้น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลได้กำหนดให้รัฐมีสิทธิและหน้าที่ต่างกันไปตามสถานะของรัฐ โดยแบ่งสถานะของรัฐเป็น 3 ประเภท คือ รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของท่า ซึ่งรัฐไม่ว่าจะอยู่ในสถานะใดก็มีพันธกรณีที่จะต้องคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล

อนุสัญญากฎหมายทะเลบัญญัติให้อำนาจรัฐเจ้าของธงเรือในมาตรา 217 กำหนดให้รัฐเจ้าของธงมีหน้าที่ตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือที่ชักธงของตนให้มีมาตรฐานสามารถแล่นออกสู่ทะเลโดยไม่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมในทะเลจากเรือ

ส่วนรัฐเจ้าของท่า นั้น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลบัญญัติให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าทำการสืบสวนสอบสวนเรือต่างชาติในกรณีปัญหามลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 218 ซึ่งบัญญัติว่า

“เมื่อเรืออยู่ในท่าเรือ หรือ ณ ท่าจอดเรือนอกฝั่งของรัฐใดโดยสมัครใจ รัฐนั้นอาจทำการสืบสวน และเมื่อมีหลักฐานยืนยันเช่นนั้นแล้ว อาจดำเนินคดีในส่วนที่เกี่ยวกับการปล่อยทิ้งจากเรื่อนั้นนอกน่านน้ำภายในทะเลอาณาเขต หรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐนั้น ซึ่งเป็นการละเมิดหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่ใช้บังคับซึ่งกำหนดขึ้นผ่านองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจหรือการประชุมการทูตทั่วไป”

บทบัญญัติข้อนี้ของอนุสัญญากฎหมายทะเลได้บัญญัติให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าเรือดำเนินการบังคับใช้อนุสัญญาต่อเรือต่างชาติที่แล่นเข้ามาในท่าเรือของตน โดยให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าเรือในการสืบสวน และดำเนินคดีต่อเรือต่างชาติที่กระทำการทิ้งเทของเสียลงจากเรืออันเป็นการละเมิดต่อหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศ

จะเห็นได้ว่าอำนาจรัฐเจ้าของท่าที่ทำการสืบสวนและดำเนินคดีต่อเรือที่กระทำความผิดต่อหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศในกรณีการทิ้งเทของเสียจากเรือ ที่ได้กระทำในทะเลหลวง ในกรณีที่เรือนั้นได้กระทำความผิดในบริเวณพื้นที่ทางทะเลของรัฐอื่น รัฐเจ้าของท่าเรือไม่อาจจะทำการสืบสวนเรือลำนั้นได้ในทันทีที่เรือแล่นเข้าเทียบท่าเรือหรือท่าจอดเรือนอกชายฝั่งของตน รัฐเจ้าของท่าเรืออาจจะมีอำนาจสืบสวนเรือต่างชาติได้ก็เฉพาะกรณีที่ได้รับการร้องขอจากรัฐที่การกระทำความผิดนั้นเกิดขึ้นเท่านั้น โดยผลของข้อ 218 (2) ซึ่งวางหลักว่า

“การดำเนินการตามวรรค 1 ในส่วนที่เกี่ยวกับการปล่อยทิ้งในน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต หรือ เขตเศรษฐกิจจำเพาะของอีกรัฐหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้รับการร้องขอจากรัฐนั้น รัฐเจ้าของธง หรือรัฐซึ่งได้รับความเสียหาย หรือถูกคุกคามจากการละเมิดการปล่อยทิ้ง”

ในกรณีที่รัฐเจ้าของท่าได้รับคำร้องขอจากรัฐชายฝั่งตามข้อ 218 (2) นี้ รัฐเจ้าของท่าจะต้องส่งจะต้องดำเนินการสืบสวนเรือนั้น เพื่อพิจารณาว่าเรือได้กระทำความผิดกระทำความผิดตามที่ได้รับการร้องขอหรือไม่³⁰ จากนั้นให้รัฐเจ้าของท่าส่งข้อมูลการสืบสวนทั้งหมดให้แก่รัฐชายฝั่งที่ได้ทำการร้องขอมา³¹

ในกรณีที่รัฐเจ้าของท่าสืบสวนแล้วพบว่าการกระทำความผิดของเรือที่เกิดขึ้นในทะเลหลวง รัฐเจ้าของท่ามีอำนาจดำเนินการฟ้องคดีต่อเรือนั้นได้ แต่ถ้ารัฐเจ้าของท่าเรือพบว่าเรือนั้นกระทำความผิดในบริเวณพื้นที่ทางทะเลที่อยู่ในอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่นนั้น รัฐเจ้าของท่าเรือไม่มีอำนาจที่จะฟ้องคดีต่อเรือต่างชาตินั้นได้ เว้นแต่จะได้รับการร้องขอจากรัฐที่การกระทำความผิดเกิดขึ้น หรือได้รับการร้องขอจากรัฐเจ้าของธง หรือรัฐที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดนั้น

เมื่อรัฐเจ้าของท่าเรือได้ดำเนินการฟ้องคดีเรือต่างชาตินั้นต่อศาลไปแล้ว การฟ้องคดีของรัฐเจ้าของท่าเรืออาจจะถูกระงับลงได้ ถ้ารัฐเจ้าของธงเรือได้ดำเนินการฟ้องคดีต่อเรือลำที่ถูกฟ้องในการกระทำครั้งเดียวกันกับที่เป็นฐานความผิดในคดีที่รัฐเจ้าของท่าเรือฟ้อง และได้แจ้งการฟ้องคดีของรัฐเจ้าของธงและขอให้รัฐเจ้าของท่าเรือระงับการดำเนินคดีภายในระยะเวลา 6 เดือนนับแต่วันที่รัฐเจ้าของท่าเรือได้เริ่มต้นดำเนินคดีต่อศาล แต่ถึงอย่างไรก็ตาม รัฐเจ้าของท่าเรืออาจจะปฏิเสธคำร้องขอให้ระงับนั้นได้ ถ้าปรากฏข้อเท็จจริงว่ารัฐเจ้าของธงเรือนั้นมีประวัติในการปล่อยปลະละเลย ไม่ควบคุมเรือที่ชักธงของตน หรือไม่ดำเนินคดีต่อเรือที่ชักธงของตนที่กระทำความผิด³²

นอกจากอำนาจการสืบสวนของรัฐเจ้าของท่าในกรณีการทิ้งเทแล้ว รัฐเจ้าของท่ายังมีอำนาจตรวจสอบสภาพพร้อมออกสู่ทะเลของเรือ (Seaworthiness) ตามมาตรา 219 ที่บัญญัติไว้ว่า

“ภายใต้บังคับแห่งตอนที่ 7 เมื่อได้รับการร้องขอ หรือโดยการริเริ่มของตนเอง รัฐซึ่งทราบแน่ชัดว่าเรือที่อยู่ภายในท่าเรือ หรือ ณ ที่จอดเรือนอกฝั่งของตน ละเมิดหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่ใช้บังคับเกี่ยวกับสภาพพร้อมออกสู่ทะเลของเรือ และโดยเหตุนี้ สิ่งที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเล จะต้องดำเนินมาตรการทางบริหาร เท่าที่จะปฏิบัติได้เพื่อป้องกันไม่ให้เรือเดินทาง รัฐเช่นนั้นอาจอนุญาตให้เรือเดินทางต่อไปเพียงเพื่อไปให้ถึงอู่ซ่อมเรือ

³⁰ United Nation Convention on the law of the sea, Art. 218 (3)

³¹ United Nation Convention on the law of the sea, Art. 218 (4)

³² United Nation Convention on the law of the sea, Art. 228

ซึ่งเหมาะสมที่ใกล้ที่สุด และเมื่อได้ขจัดสาเหตุของการละเมิดนั้นแล้ว จะต้องอนุญาตให้เรือเดินทางต่อไปทันที”

คำว่า “สภาพความพร้อมออกทะเลของเรือ” หมายความว่า เรืออยู่ในสภาพที่พร้อมในการออกทะเล และสามารถเผชิญกับสภาพอากาศที่แปรปรวนในทะเลได้³³ ซึ่งการพิจารณาว่าสภาพแบบไหนที่ถือว่าเรือมีสภาพพร้อมในการออกทะเลนั้นเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาในหลายๆด้าน ไม่ว่าจะเป็นความพร้อมของการออกแบบตัวเรือและโครงสร้างของเรือ การจัดเตรียมอุปกรณ์บนเรือ และการบริหารจัดการบนเรือ การจัดเตรียมลูกเรือที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมในการออกสู่ทะเล รวมไปถึงถึงการรักษามาตรฐานของเรือให้ได้มาตรฐานอยู่ตลอดเวลา

อนุสัญญากฎหมายทะเลฉบับนี้ได้กำหนดให้รัฐเจ้าของท่าเรือมีพันธกรณีในการดำเนินมาตรการต่างๆเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เรือที่มีสภาพไม่พร้อมออกสู่ทะเล (Unseaworthiness) หรือเรือที่ไม่ได้มาตรฐาน (Substandard) แล่นออกสู่ทะเล ซึ่งสภาพความพร้อมของเรือนั้นเป็นสิ่งที่ละเมิดต่อกฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศ และมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐเจ้าของท่าเรือเห็นว่า การแก้ไขข้อบกพร่องของเรือไม่สามารถกระทำได้ในท่าเรือของตน รัฐเจ้าของท่าเรืออาจมีคำสั่งให้เรือนั้นเดินทางไปยังท่าเรืออื่น ๆ ตามความเหมาะสมได้

บทบัญญัติข้อ 219 ของอนุสัญญากฎหมายทะเลนี้ ถือเป็นบทบัญญัติที่รับรองอำนาจของรัฐเจ้าของท่าเรือในการกักเรือ (Detain) เพื่อให้เรือทำการแก้ไขข้อบกพร่องต่อไป ซึ่งอำนาจในการสั่งกักเรือ (Detain) เรือนี้ถือเป็นอำนาจที่สำคัญต่อการตรวจสอบควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่าเรือที่สุด เนื่องจากรัฐเจ้าของท่าเรือไม่ได้มีอำนาจในการดำเนินการฟ้องคดีต่อเรือต่างชาติ การใช้อำนาจของรัฐเจ้าของท่าเรือจะต้องเป็นการใช้อำนาจในทางบริหารเท่านั้น ดังที่ระบุเอาไว้ในข้อ 219 นี้ การใช้อำนาจทางศาลนั้นไม่อยู่ในอำนาจของรัฐเจ้าของท่าเรือ รัฐเจ้าของท่าเรือจะมีอำนาจฟ้องคดีต่อเรือต่างชาติได้เพียงกรณีเดียวคือกรณีการทิ้งเท ตามที่ระบุไว้ในข้อ 218 ในเรื่องการตรวจสอบสภาพพร้อมออกสู่ทะเลของเรือ รัฐเจ้าของท่าเรือไม่มีอำนาจดำเนินคดีทางศาลต่อเรือต่างชาติแต่อย่างใด

ส่วนอำนาจรัฐเจ้าของชายฝั่ง อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลกำหนดให้รัฐชายฝั่งมีอำนาจที่จะปกป้องคุ้มครองชายฝั่งของตนเอง ในกรณีที่รัฐชายฝั่งพบว่าเรือลำใดก่อให้เกิดภาวะมลพิษในทะเลอาณาเขตหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งอันเป็นการละเมิดกฎหมายภายในของรัฐชายฝั่ง รัฐนั้นมีอำนาจในการตรวจสอบสภาพเรือ เพื่อสืบสวนว่าเรือได้

³³ University of Virginia School of Law, United Nation Convention on the law of the sea With Commentary, Vol. 4, Netherlands : Martinus Nijhoff Publishers, 277

กระทำความผิดจริงหรือไม่ และรัฐชายฝั่งมีอำนาจกักเรือและดำเนินคดีได้ตามกฎหมายภายในของรัฐชายฝั่ง³⁴

จากการศึกษาจะพบว่าบทบัญญัติในส่วนของการบังคับใช้ออนุสัญญากฎหมายทะเลในภาคที่ 12 นี้ เป็นบทบัญญัติที่นำเอาแนวปฏิบัติและแนวคิดทางกฎหมายของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการควบคุมมาตรฐานเรือมารับรองในอนุสัญญาฉบับนี้ โดยจะเห็นได้ว่าการให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่า และรัฐชายฝั่งมีบทบาทในการควบคุมเรือนั้นไม่ใช่เรื่องที่เกิดขึ้นใหม่จากการประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 นี้ แต่อำนาจในการตรวจควบคุมเรือของรัฐเจ้าของท่าเรือและรัฐชายฝั่งนั้นเกิดขึ้นมาจากอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆขององค์การระหว่างประเทศทางทะเล เช่น อนุสัญญา MARPOL ซึ่งบทบัญญัติมาตรา 217 ถึงมาตรา 220 ของอนุสัญญากฎหมายทะเลนี้เป็นบทบัญญัติที่รับรองแนวความคิดที่ปรากฏในอนุสัญญาฉบับต่างๆมารวบรวมเอาไว้เท่านั้น

ภายหลังจากการบัญญัติอนุสัญญากฎหมายทะเลนั้น พัฒนาการต่างๆของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลนั้นจะเน้นไปที่กฎเกณฑ์และมาตรฐานของเรือซึ่งเป็นรายละเอียดในทางเทคนิคของเรือ แต่ในเรื่องการตรวจควบคุมเรือเพื่อการรักษาสีงแวดล้อมทางทะเลนั้นไม่ได้รับการพัฒนาเปลี่ยนแปลง การตรวจควบคุมเรือเพื่อการรักษาสีงแวดล้อมทางทะเลนั้นยังคงยึดวิธีการที่อนุสัญญา MARPOL ได้กำหนดเอาไว้

2.3 ประวัติ, แนวคิดและกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการตรวจควบคุมมาตรฐานแรงงานบนเรือโดยรัฐเจ้าของท่า

ปัญหาแรงงานบนเรือเป็นปัญหาที่มีมาอย่างยาวนาน เนื่องจากโดยสภาพของการทำงานบนเรือนั้นบางครั้งจะต้องใช้ชีวิตอยู่บนเรือเป็นเวลาหลายเดือนโดยไม่มีโอกาสได้ขึ้นฝั่ง การบริหารจัดการเรื่องต่างๆบนเรือไม่ว่าจะเป็นอาหารการกิน การรักษาโรค การอยู่อาศัย และการจ่ายค่าจ้างจะขึ้นอยู่กับเจ้าของเรือและกัปตันผู้ควบคุมเรือเป็นผู้บริหารจัดการทั้งหมด ซึ่งบรรดาเจ้าของเรือและกัปตันเรือไม่ว่าจะยุคสมัยใดต่างก็หวังกำไรจากการเดินเรือแต่ละเที่ยวให้ได้มากที่สุดจึงพยายามที่จะลดต้นทุนของการเดินเรือ วิธีการที่จะลดต้นทุนของการเดินเรืออันดับแรกก็ย่อมเป็นการลดค่าจ้างของแรงงานบนเรือ และลดค่าใช้จ่ายด้านเครื่องอุปโภคบริโภคบนเรือลงให้น้อยที่สุด ดังนั้นจึงเกิดปัญหาต่อสภาพการทำงานและสภาพของการใช้ชีวิตของเหล่ากะลาสีเรือซึ่งเป็นผู้ใช้แรงงานบนเรืออย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

³⁴ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล, ข้อ 220

การศึกษาในส่วนนี้ ผู้เขียนจะทำการแบ่งช่วงระยะเวลาของการออกกฎหมายควบคุมมาตรฐานของแรงงานบนเรือออกเป็นสองช่วง คือในช่วงศตวรรษที่ 19 และช่วงศตวรรษที่ 20

2.3.1 การออกกฎหมายภายในและการตรวจควบคุมเรือเพื่อคุ้มครองแรงงานบนเรือในช่วงศตวรรษที่ 19

คนประจำเรือ (Seafarer) ถือเป็นอาชีพที่พบกับเสี่ยงอันตรายและพบกับปัญหาเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานมากที่สุด เนื่องจากการเดินเรือเป็นสิ่งที่อันตรายต้องเผชิญกับคลื่นลมทะเล การทำงานที่ตรากตรำในสภาพอากาศที่เลวร้ายย่อมส่งผลกระทบต่อสุขภาพของบรรดาลูกเรือและคนประจำเรือ นอกจากนี้โดยสภาพของการเดินเรือนั้นจะต้องอยู่ในทะเลเป็นเวลานาน การเดินเรือจึงจำเป็นต้องมีผู้ใช้แรงงานในการจัดการเรื่องต่างๆบนเรือเป็นจำนวนมาก บรรดานายทุน เจ้าของเรือ และนายเรือ ต่างก็ต้องการกำไรจากการเดินเรือแต่ละเที่ยวมากที่สุดจึงจำเป็นต้องลดต้นทุนในการเดินเรือลงโดยการจ้างแรงงานในอัตราค่าจ้างที่ถูก ลดค่าใช้จ่ายในเรื่องของอาหารการกินและยารักษาโรคบนเรือลง จึงส่งผลกระทบต่อบรรดาคนประจำเรือโดยตรงไม่ว่าจะเป็นเรื่องค่าจ้างที่ต่ำ การใช้แรงงานที่มากเกินไป และสภาพความเป็นอยู่ของผู้ใช้แรงงานบนเรือที่เลวร้ายไม่ว่าจะเป็นเรื่องอาหารการกินหรือที่หลับนอน

ในช่วงก่อนศตวรรษที่ 19 นี้รัฐบาลของประเทศต่างๆไม่ได้ให้ความคุ้มครองบรรดาผู้ใช้กะลาสีเรือแต่อย่างใด การออกกฎหมายต่างๆก็เป็นไปเพื่อประโยชน์ของบรรดาเจ้าของเรือเสียเป็นส่วนใหญ่ โดยออกกฎหมายห้ามมิให้คนประจำเรือละทิ้งเรือก่อนที่การเดินทางของเรือนั้นจะสิ้นสุดลง เช่นกฎหมายของประเทศสเปน ออกกฎหมายในปี 1552 ลงโทษกะลาสีเรือที่ละทิ้งเรือก่อนที่การเดินทางจะสิ้นสุดลงที่ประเทศอเมริกา มีโทษเข็ญ 100 ครั้ง³⁵ ซึ่งการถูกลงโทษเช่นนี้ย่อมเป็นอันตรายถึงชีวิต นอกจากนี้การออกกฎหมายลงโทษกะลาสีเรือที่ละทิ้งเรือก็ยิ่งปรากฏมาเรื่อยๆจนถึงช่วงต้นศตวรรษที่ 19 ในกฎหมายของประเทศที่ดำเนินธุรกิจพาณิชย์นาวีต่างๆ เช่นประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา ต่างก็ออกกฎหมายบังคับให้ลูกเรือที่ละทิ้งเรือกลับเข้าไปทำงานบนเรือจนกว่าการเดินทางจะสิ้นสุดลง ถ้ากะลาสีเรือเหล่านั้นปฏิเสธการกลับขึ้นไปทำงานบนเรือ ให้ถือว่ากะลาสีเรือเหล่านั้นละสิทธิไม่รับเงินค่าจ้างทั้งหมดที่ได้ระหว่างที่อยู่บนเรือนั้น

³⁵ โปรดดูรายละเอียด, History, <www.seafarer.org/aboutthisiu/history.asp>

ในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 นี้ธุรกิจการเดินเรือมีการพัฒนามากขึ้น การเดินเรือมีความสำคัญต่อการขนส่งสินค้าและผู้โดยสารมากขึ้น ในช่วงนี้ธุรกิจการเดินเรือของสหราชอาณาจักรมีความเจริญรุ่งเรืองมากที่สุด เรือที่ซีกองของสหราชอาณาจักรเดินทางไปที่ต่างๆทั่วโลก ประเทศสหราชอาณาจักรได้จัดตั้ง Board of Trade ขึ้นในปี 1786 เพื่อควบคุมดูแลการเดินเรือของสหราชอาณาจักร รวมถึงการออกกฎหมายควบคุมดูแลเรื่องต่างๆเกี่ยวกับการเดินเรือและมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยต่างๆของเรือที่ซีกองสหราชอาณาจักร

แต่ในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 นี้ บทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการเดินเรือต่างๆของสหราชอาณาจักรจะมุ่งไปที่มาตรฐานเพื่อความปลอดภัยของการต่อเรือ อุปกรณ์บนเรือมากกว่าที่จะคุ้มครองตัวกะลาสีเรือซึ่งเป็นผู้ใช้แรงงานบนเรือ บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานของเรือในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 (1800 – 1850) นี้จึงยังไม่ปรากฏอย่างเด่นชัดมากนัก

การบริหารจัดการลูกเรือและกะลาสีเรืออยู่ในอำนาจของเจ้าของเรือและกัปตันเรือ ไม่ว่าจะเป็นการจัดเตรียมเครื่องอุปโภคบริโภคบนเรือ การจัดพื้นที่ให้กะลาสีเรือพักอาศัยบนเรือ การจัดเตรียมยารักษาโรคต่างๆบนเรือ ต่างก็เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าของเรือและกัปตันเรือเท่านั้น รัฐจะไม่เข้ามาดำเนินการยุ่งเกี่ยวกับการจัดการบริหารต่างๆบนเรือ

กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในสมัยนั้นปรากฏเพียงเรื่องการจ่ายค่าจ้างแรงงานเท่านั้น โดยปรากฏใน Merchant Shipping Act. Of 1835 กำหนดให้จ่ายค่าจ้างแรงงานภายในระยะเวลา 2 วันนับแต่วันที่ขึ้นของลงจากเรือเสร็จสิ้น ส่วนในกรณีเรือเดินทะเลระหว่างประเทศกำหนดให้จ่ายค่าจ้างภายในสามวันนับแต่วันส่งของ หรือภายในสิบวันนับแต่วันที่ขึ้นของลงจากเรือเสร็จสิ้นแล้ว³⁶

ต่อมาในช่วงกลางศตวรรษที่ 19 ประเทศสหราชอาณาจักรได้ทำการรวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับการเดินเรือขึ้น โดยจัดทำ Merchant Shipping Act. 1854 กฎหมายฉบับนี้ได้ทำการรวบรวมและทบทวนกฎหมายในเรื่องการเดินเรือทุกเรื่องต่างๆเอาไว้ เช่นเรื่องมาตรฐานการต่อเรือ มาตรฐานของตัวเรือและอุปกรณ์ต่างๆบนเรือ รวมถึงอุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยต่างๆ อีกทั้งการจัดทำกฎหมายฉบับนี้ยังได้เพิ่มเติมบทบัญญัติคุ้มครองแรงงานบนเรือเอาไว้เป็นฉบับแรกของประเทศสหราชอาณาจักร

³⁶ Conrad Hepworth Dixon, Seamen and the law : an examination of the impact of legislation on the british merchant seamen's lot 1588-1918, Doctoral dissertation, University College London. 1981, 45

เหตุที่ประเทศสหราชอาณาจักรเริ่มบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานเพิ่มเติมเข้ามาในกฎหมายฉบับนี้ ก็เพื่อคุ้มครองและป้องกันปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นกับคนประจำเรือเนื่องจากการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมของบรรดาเจ้าของเรือและกัปตันเรือที่คิดถึงเพียงผลกำไรของตนเองโดยการลดต้นทุนในส่วนค่าใช้จ่ายเพื่อจ้างแรงงานและการจัดเตรียมเครื่องอุปโภคบริโภค การรักษาโรคและการจัดเตรียมที่อยู่อาศัยบนเรือให้กับบรรดาคนประจำเรือเรือ

ปัญหาที่บรรดาคนประจำเรือพบบ่อยครั้งในช่วงกลางศตวรรษที่ 19 นี้คือปัญหาความเจ็บป่วยบนเรือ คนประจำเรือในช่วงกลางศตวรรษที่ 19 มักจะประสบปัญหาจากโรคภัยต่างๆที่เกิดขึ้นจากการสูดดมอากาศบนเรือที่ไม่ดี อาหารการกินที่ไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่ว่าจะเป็นโรคไข้เหลือง โรคอหิวาตกโรค และโรคลักริดเปิด

รัฐบาลของสหราชอาณาจักรนั้นจึงพยายามจะออกกฎหมายบังคับให้บรรดาเจ้าของเรือจัดเตรียมการรักษาโรค และยาสามัญเอาไว้บนเรือเพื่อทำการปฐมพยาบาล โดยบัญญัติเอาไว้ในมาตรา 224 ของ Merchant Shipping Act. 1854 บัญญัติบังคับให้เรือที่ซีกธงของสหราชอาณาจักรจัดเตรียมยาและอุปกรณ์การแพทย์ต่างๆตามที่รัฐบาลกำหนดเอาไว้ บทบัญญัติดังกล่าวถือเป็นบทบัญญัติแรกๆที่กำหนดควบคุมให้เรือที่ซีกธงของสหราชอาณาจักรจัดเตรียมอุปกรณ์การแพทย์เพื่อปกป้องคุ้มครองสุขภาพของคนประจำเรือเรือซึ่งเป็นผู้ใช้แรงงานบนเรือ รวมถึงกำหนดให้เจ้าของเรือจัดเตรียมน้ำมะนาว หรือมะนาวสดเอาไว้เพื่อเพิ่มเติมวิตามินซีอันเป็นการป้องกันโรคลักริดเปิดให้กับบรรดาคนประจำเรือเรือ

นอกจากบทบัญญัติในเรื่องการคุ้มครองสุขภาพและการรักษาโรคของแรงงานบนเรือแล้ว Merchant Shipping Act.1854 ฉบับนี้ยังได้บัญญัติคุ้มครองสภาพการทำงานและการอยู่อาศัยบนเรือของบรรดาลูกเรือและแรงงานบนเรือด้วย โดยกำหนดให้แรงงานและลูกเรือทุกคนมีพื้นที่อยู่อาศัยบนเรือ มีแปลยวณขนาด 9 ฟุต ให้กับลูกเรือทุกคน หรือเตียงนอนและพื้นที่ส่วนตัวคนละ 12 ฟุต แล้วแต่กรณี³⁷

จากการศึกษาจะพบว่า แม้รัฐบาลของประเทศสหราชอาณาจักรได้พยายามคุ้มครองสิทธิของคนประจำเรือโดยการบัญญัติกฎหมายและทำการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายของตน เพื่อคุ้มครองบรรดาสิทธิของคนประจำเรือบนเรือที่ซีกธงของสหราชอาณาจักร แต่การบังคับใช้กฎหมายของสหราชอาณาจักรนั้นกลับไม่ได้ประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองมาตรฐานแรงงานบนเรือนั้น Board Of Trade ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐบาลไม่ได้เป็นผู้ทำการตรวจเรือเอง การตรวจเรือนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ท่าเรือนั้นตั้งอยู่ซึ่งบรรดาเจ้า

³⁷ Conrad Hepworth Dixon, Seamen and the law : an examination of the impact of legislation on the british merchant seamen's lot 1588-1918, Doctoral dissertation, University College London, 152

พนักงานส่วนท้องถิ่นนี้ก็มักจะละเลยการตรวจเรือตามที่กฎหมายกำหนด และมักจะดำเนินมาตรการต่างๆอันเป็นประโยชน์ต่อบรรดาเจ้าของเรือมากกว่าจะคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ

แม้ว่าบทบัญญัติของ Merchant Shipping Act. 1854 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปี 1867 จะมีบทบัญญัติให้แรงงานบนเรือทำการร้องเรียนต่อเจ้าพนักงานว่าเรือที่ตนทำงานอยู่นั้นมีสภาพไม่เหมาะแก่การเดินเรือ และเรือมีมาตรฐานต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ แต่การเรียกร้องสิทธิดังกล่าวของบรรดาแรงงานบนเรือก็มักจะไม่ได้รับการตอบสนองจากทางเจ้าหน้าที่เป็นประจำ เนื่องจากการในทางปฏิบัตินั้นการร้องเรียนดังกล่าวของบรรดาแรงงานบนเรือจะต้องร้องเรียนผ่านทางเจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นประจำท่าเรือ ซึ่งบรรดาเจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นนี้ก็ดำเนินการตรวจสอบสภาพเรือในลักษณะที่ให้ประโยชน์แก่บรรดาเจ้าของเรือ

นอกจากนี้บทบัญญัติของ Merchant Shipping Act. 1854 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปี ค.ศ. 1867 นั้นยังมีบทบัญญัติลงโทษจำคุกคนประจำเรือที่ได้ทำสัญญาจ้างแล้วงานแล้วแต่ปฏิเสธการขึ้นไปทำงานบนเรือไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดๆก็ตาม เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเรื่อนั้นไม่มีสภาพความพร้อมในการออกสู่ทะเลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ต่อศาล แต่การพิสูจน์ความพร้อมของเรือนี้ก็เป็นสิ่งที่ยากลำบากสำหรับคนประจำเรือที่จะนำหลักฐานมาแสดงต่อศาล เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในการตรวจสอบสภาพเรื่อนั้นไม่ได้กระทำอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นคดีต่างๆที่เกี่ยวข้องกับสภาพความพร้อมในการออกสู่ทะเลของเรือ ที่คนประจำเรืออ้างต่อศาลนั้นส่วนใหญ่จะแพ้คดี

เช่นคดี Elizabeth Knowles³⁸ เดินทางจากท่าเรือ Milford ถึงประเทศแอฟริกาใต้ ซึ่งคนประจำเรือของเรือลำนี้ได้อ้างว่าเรือมีสภาพไม่พร้อมที่จะออกสู่ทะเล และมีคนประจำเรือ 4 คนปฏิเสธการขึ้นไปทำงานบนเรือ พร้อมกับยื่นคำร้องต่อพนักงานปกครองส่วนท้องถิ่นของ Milford ให้ทำการตรวจสอบสภาพเรือ ผลการตรวจปรากฏว่าเรือมีสภาพถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ เป็นเหตุให้คนประจำเรือทั้งสี่ถูกลงโทษจำคุก คนประจำเรือทั้งสี่จึงเขียนคำร้องต่อ Board of Trade จากที่คุมขัง ร้องขอให้ Board of Trade ดำเนินการตรวจสอบสภาพเรือโดยตรงเมื่อเรือเดินทางกลับมาถึงท่าเรือ Milford เจ้าพนักงานของ Board of Trade จึงดำเนินการตรวจสอบสภาพเรือตามที่ได้รับคำร้องขอ ผลปรากฏว่าเรื่อนั้นมีสภาพไม่สมบูรณ์ตามที่คนประจำเรือกล่าวอ้างจริง จึงได้รับการปล่อยตัวในที่สุด ซึ่งกรณีนี้แสดงให้เห็นถึงการทำงานที่บกพร่องของเจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นโดยตรง

³⁸ Conrad Hepworth Dixon, Seamen and the law : an examination of the impact of legislation on the british merchant seamen's lot 1588-1918, Doctoral dissertation, University College London, 173

จนกระทั่งในช่วงปี 1873 สหราชอาณาจักรได้ทำการปรับปรุงกฎหมายอีกครั้ง โดยได้ทำการแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องการร้องขอให้เจ้าพนักงานทำการตรวจสอบสภาพเรือให้มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรมต่อบรรดาคนประจำเรือมากยิ่งขึ้น โดยปรับปรุงตัวบทกฎหมายห้ามมิให้นำคนประจำเรือที่ปฏิเสธการขึ้นเรือไปจำคุก จนกว่าการตรวจสอบสภาพเรือจะเสร็จสิ้น³⁹ และให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานของ Board of Trade ในการสั่งกักเรือและทำการตรวจสอบเรือที่ถูกร้องเรียนว่าไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมาย⁴⁰ อีกทั้งยังกำหนดในเรื่องค่าใช้จ่าย โดยยกเว้นให้คนประจำเรือเสียค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบสภาพเรือ แต่ในกรณีที่พบว่าเรือไม่ได้มาตรฐานตามกฎหมายเจ้าของเรือมีภาระต้องเสียค่าใช้จ่ายในส่วนนี้⁴¹

จากการแก้ไขกฎหมายดังกล่าว ทำให้อัตราการกักเรือที่ไม่ได้มาตรฐานเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก โดยในช่วงปี 1873-1874 นั้น จากการตรวจสอบเรือจำนวน 558 ลำ ปรากฏว่ามีเรือที่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายบัญญัติเอาไว้เพียง 14 ลำเท่านั้น⁴² แสดงให้เห็นว่าการที่สหราชอาณาจักรให้อำนาจแก่ Board of Trade เป็นผู้ทำการตรวจสอบเรือโดยตรงแทนที่จะเป็นเจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นนั้น ทำให้การบังคับใช้กฎหมายของสหราชอาณาจักรมีประสิทธิภาพขึ้นอย่างเห็นได้ชัด

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม อำนาจของ Board of Trade ในการตรวจสอบเรือจะมีได้ก็ต่อเมื่อมีการร้องเรียนโดยตรงจากคนประจำเรือเสียก่อน Board of Trade ไม่ได้มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบเรือโดยตรง ซึ่งประเด็นนี้รัฐบาลของสหราชอาณาจักรได้ทำการแก้ไขปรับปรุงในปีค.ศ. 1904 โดยได้กำหนดให้เจ้าพนักงานทำการตรวจสอบสภาพเรือทุกลำที่ซุกธงสหราชอาณาจักรก่อนออกเดินทาง ซึ่งการแก้ไขกฎหมายครั้งนี้ของประเทศสหราชอาณาจักรมีผลทำให้การควบคุมมาตรฐานของคนประจำเรือและมาตรฐานของเรือที่ซุกธงสหราชอาณาจักรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

จะเห็นได้ว่าในช่วงศตวรรษที่ 19 นี้ การพัฒนาของกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบควบคุมเรือเพื่อการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือนั้น ถึงแม้ว่ารัฐบาลของประเทศอังกฤษได้ออกกฎหมายภายในของตนขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนประจำเรือแล้วก็ตาม แต่การตรวจควบคุมเรือของเจ้าพนักงานนั้นกลับไม่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจควบคุมเรือโดยเจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นในช่วงต้น ถึงกลางศตวรรษที่ 19 ทำให้การตรวจควบคุมเรือเพื่อคุ้มครองสิทธิแรงงานของประเทศอังกฤษไม่มีประสิทธิภาพมากนัก

³⁹ Merchant Shipping Act. 1873, Act. 9

⁴⁰ Merchant Shipping Act. 1873, Act. 12

⁴¹ Merchant Shipping Act. 1873, Act. 13

⁴² Conrad Hepworth Dixon, Seamen and the law : an examination of the impact of legislation on the british merchant seamen's lot 1588-1918, Doctoral dissertation, University College London, 176

จนกระทั่งในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ที่ประเทศอังกฤษได้ออกกฎหมายให้อำนาจแก่ Board of Trade เป็นผู้มีอำนาจในการตรวจควบคุมเรือเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ ปัญหาดังกล่าวจึงคลี่คลายลงอย่างมาก

ถึงอย่างไรก็ตาม การออกกฎหมายภายในของประเทศอังกฤษนั้นก็ยังไม่อาจแก้ไข ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของแรงงานได้มากนัก เนื่องจากในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 นั้นธุรกิจการเดินเรือได้พัฒนาจนกลายเป็นธุรกิจระหว่างประเทศแล้ว กฎหมายภายในของประเทศอังกฤษนั้นไม่อาจจะใช้บังคับแก่เรือที่ซักธงของประเทศอื่นได้

เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การออกกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานสากลเกี่ยวกับสิทธิของแรงงานบนเรือ จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 นี้ยังไม่ปรากฏการออกกฎหมายระหว่างประเทศแต่อย่างใด การบัญญัติกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือนั้นเริ่มปรากฏขึ้นในช่วงศตวรรษที่ 20

2.3.2 การออกกฎหมายระหว่างประเทศและการตรวจควบคุมเรือเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือในช่วงศตวรรษที่ 20

ในช่วงศตวรรษที่ 20 นี้ การเดินเรือได้พัฒนาเป็นธุรกิจระหว่างประเทศอย่างเต็มตัว มีผลทำให้การออกกฎหมายภายในของประเทศไม่อาจจะบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากกฎหมายภายในของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันอย่างมาก การกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆเกี่ยวกับจำเป็นจะต้องอาศัยความร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลของประเทศต่างๆเพื่อออกกฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆมาบังคับใช้ร่วมกัน ซึ่งกลไกในการออกกฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศนั้นก็จะเป็นการประชุมร่วมกันของรัฐบาลประเทศต่างๆ หรือการออกกฎเกณฑ์และมาตรฐานผ่านทางองค์กรระหว่างประเทศ

ความพยายามในการออกกฎเกณฑ์และมาตรฐานเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานของคนประจำเรือนั้นปรากฏขึ้นในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ในปี 1890 ประเทศต่างๆในยุโรปได้จัดการประชุมขึ้นที่กรุงเบอร์ลิน ผลของการประชุมครั้งนี้ยังไม่ปรากฏการออกกฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานของคนประจำเรือ แต่ก็ถือได้ว่าการประชุมครั้งนี้เป็นความพยายามครั้งแรกๆในการออกกฎเกณฑ์และมาตรฐานร่วมกันของนานาประเทศ

จนกระทั่งในปีค.ศ. 1897 ได้มีการจัดประชุมของรัฐบาลของประเทศต่างๆในยุโรป และสหรัฐอเมริกา ที่กรุงเบิร์นประเทศสวิตเซอร์แลนด์ การประชุมครั้งนี้ได้เชิญนักวิชาการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของคนประจำเรือและแรงงานต่างๆเอาไว้ เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองแรงงานต่างๆ แต่การประชุมครั้งนี้ก็ยังไม่ปรากฏการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศแต่อย่างใด แต่การประชุมครั้งนี้มีผลเป็นการกระตุ้นให้เกิดการจัดตั้งองค์การคุ้มครองแรงงานภายในประเทศในแถบยุโรปและอเมริกามากยิ่งขึ้น

จนกระทั่งในปี 1900 องค์การคุ้มครองแรงงานของประเทศต่างๆในแถบยุโรปและสหรัฐอเมริกาได้รวมตัวกันเพื่อจัดการประชุมที่กรุงปารีส ผลของการประชุมนั้นได้มีการจัดตั้งสมาคมแรงงานระหว่างประเทศ (The International Association for Labour Legislation) ตั้งสำนักงานใหญ่ที่ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ แต่สมาคมนี้ก็ยังไม่ได้มีบทบาทในการออกกฎหมายและมาตรฐานต่างๆมากนัก ซึ่งอนุสัญญาที่เกิดจากสมาคมนี้คือ อนุสัญญาการห้ามใช้ฟอสฟอรัสขาว และอนุสัญญาว่าด้วยการทำงานกลางคืนสำหรับสตรี⁴³

ต่อมาในปีค.ศ. 1914 ได้เกิดสงครามโลกครั้งที่ 1 ทำให้การดำเนินงานต่างๆของสมาคมนี้ได้หยุดชะงักลง ภายหลังจากที่สงครามโลกสงบลง ประเทศต่างๆที่เข้าร่วมในสงครามได้จัดการประชุมสันติภาพขึ้นในปี ค.ศ. 1919 ที่ประชุมนี้ได้รับรองสนธิสัญญาสันติภาพแวร์ซายส์ (Treaty of Versailles) ซึ่งในส่วนของ 13 ของสนธิสัญญานี้ได้บัญญัติจัดตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) เป็นส่วนหนึ่งของอนุสัญญาสันติภาพแวร์ซายส์ฉบับนี้

ตราสารก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้ร่างขึ้นในช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนเมษายน ค.ศ. 1919 ในการประชุมสันติภาพที่กรุงปารีส ที่ประชุมได้จัดตั้งคณะกรรมการแรงงานระหว่างประเทศ (Labour Commission) ประกอบด้วยตัวแทนจาก 9 ประเทศ ได้แก่ ประเทศเบลเยียม, คิวบา, เชโกสโลวาเกีย, ฝรั่งเศส, อิตาลี, ญี่ปุ่น, โปแลนด์, สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ได้จัดตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในลักษณะไตรภาคีหมายถึงการจัดตั้งองค์การโดยผ่านทางผู้แทนของรัฐบาล ผู้แทนของนายจ้างและผู้แทนของลูกจ้าง มาร่วมกันทำงานในคณะกรรมการบริหารขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ⁴⁴

องค์การ ILO มีบทบาทสำคัญในการออกกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานในทุกสาขาอาชีพรวมถึงแรงงานบนเรือหรือคน

⁴³ ILO คืออะไร, สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก, <www.ilo.org/asia>

⁴⁴ อ้างแล้ว

ประจำเรือด้วย วัตถุประสงค์ของ ILO คือ ส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม ทำให้สิทธิแรงงานและสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของแรงงานได้รับการยอมรับและได้รับความคุ้มครอง

อนุสัญญาต่างๆของ ILO ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของคนประจำเรื่อนั้นมีมากกว่า 30 ฉบับ ซึ่งอนุสัญญาฉบับที่สำคัญๆเช่น อนุสัญญาว่าด้วย อายุขั้นต่ำ (งานในทะเล) ค.ศ.1920 (ฉบับที่ 7), อนุสัญญาว่าด้วย การบรรจุงานคนเรือ ค.ศ. 1920 (ฉบับที่ 9), อนุสัญญาว่าด้วยการส่งตัวคนเรือกลับ ค.ศ. 1926 (ฉบับที่ 23), อนุสัญญาว่าด้วยชั่วโมงการทำงาน และการจัดอัตราค่าจ้าง (งานในทะเล) ค.ศ. 1936 (ฉบับที่ 57) เป็นต้น

อนุสัญญาต่างๆของ ILO จะกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานของสิทธิขั้นพื้นฐานของคนประจำเรือในเรื่องต่างๆ แล้วให้รัฐภาคีของอนุสัญญานั้นนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ปรากฏในอนุสัญญาไปบังคับใช้เป็นกฎหมายภายในของตนเอง เช่น อนุสัญญาว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (งานในทะเล) ค.ศ. 1920 (ฉบับที่ 7) ได้กำหนดห้ามให้เด็กอายุต่ำกว่า 14 ปี ขึ้นทำงานบนเรือ รัฐภาคีของอนุสัญญาฉบับนี้ก็มีพันธกรณีที่จะต้องนำเอาหลักการที่ปรากฏในอนุสัญญานี้ไปออกเป็นกฎหมายภายในของตนเอง และนำกฎเกณฑ์นี้ไปบังคับใช้กับเรือที่ชักรธงของตนเอง จึงอาจกล่าวได้ว่าอนุสัญญาของ ILO นี้มีลักษณะการบังคับใช้แบบเดียวกับอนุสัญญาต่างๆของ IMO ซึ่งรัฐเจ้าของธงเรือมีบทบาทสำคัญในการบังคับใช้กฎเกณฑ์และมาตรฐานตามที่อนุสัญญากำหนดเอาไว้

ถึงอย่างไรก็ตามการบังคับใช้อนุสัญญาของ ILO นี้ก็ประสบกับปัญหา Flag Of Convenience : FOC เช่นเดียวกับบรรดาอนุสัญญาต่างๆของ IMO ซึ่งปัญหา FOC นี้ส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานแรงงานโดยตรง เนื่องจากบรรดาประเทศที่เปิดให้เรือต่างชาติเข้ามาจดทะเบียนเรือได้อย่างเสรีนั้นมักจะเป็ฯประเทศกำลังพัฒนา บรรดากฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศเหล่านี้ไม่ได้เคร่งครัดมากนัก ประกอบกับค่าจ้างแรงงานของคนในประเทศที่กำลังพัฒนานั้นมีค่าจ้างที่ถูกกว่าค่าจ้างแรงงานของประเทศที่พัฒนาแล้วมาก จึงเป็นสิ่งที่กระตุ้นให้บรรดาบริษัทเจ้าของเรือเดินทะเลระหว่างประเทศนำเรือของตนมาจดทะเบียนเรือกับบรรดาประเทศที่เปิดให้จดทะเบียนเรืออย่างเสรีเพื่อลดต้นทุนค่าใช้จ่ายของตน เนื่องจากประเทศที่รับจดทะเบียนเรื่อนั้นต้องการรายได้จากการรับจดทะเบียนเรือ โดยไม่ได้สนใจที่จะพัฒนาปรับปรุงกฎหมายภายในของตนเพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงาน ทำให้บรรดาคนประจำเรือที่ทำงานบนเรือที่จดทะเบียนเรือแบบสะดวก (FOC) ไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่อนุสัญญาของ ILO กำหนดเอาไว้

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหารเรือชักรธงสะดวก (FOC) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จึงได้ออกอนุสัญญาว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ (มาตรฐานขั้นต่ำ) ค.ศ. 1976 (ฉบับที่ 147) ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหการบังคับใช้อนุสัญญาของรัฐเจ้าของธง โดยมอบอำนาจให้รัฐเจ้าของท่าเรือที่เป็นภาคี

ของอนุสัญญาฉบับนี้มีอำนาจในการตรวจมาตรฐานของเรือต่างชาติที่เทียบท่าเรือของตน เพื่อพิจารณาว่าเรือต่างชาตินั้นมีมาตรฐานตามที่อนุสัญญากำหนดเอาไว้หรือไม่⁴⁵

อนุสัญญาว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ (มาตรฐานขั้นต่ำ) ค.ศ. 1976 (ฉบับที่ 147) ฉบับนี้บัญญัติเฉพาะเรื่องการตรวจควบคุมเรือเท่านั้น ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และมาตรฐานของแรงงานบนเรือนั้น อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้นำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาฉบับอื่นๆขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมาบังคับใช้

ตัวอย่างเช่น ให้นำรัฐเจ้าของท่าทางกฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วย อายุขั้นต่ำ (งานในทะเล) ค.ศ. 1920 (ฉบับที่ 7) เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบสภาพของเรือต่างชาติ เพื่อพิจารณาว่า เรือต่างชาตินั้นได้ว่าจ้างเด็กที่มีอายุต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดเอาไว้ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ฉบับที่ 7) หรือไม่

บทบัญญัติดังกล่าวของอนุสัญญาว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ (มาตรฐานขั้นต่ำ) ค.ศ. 1946 นี้ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าเรือเข้ามามีบทบาทในการบังคับใช้กฎเกณฑ์และมาตรฐานตามที่ปรากฏในอนุสัญญาต่างๆขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการแก้ปัญหาการบังคับใช้อนุสัญญาโดยรัฐเจ้าของธงเรือเนื่องจากปัญหาเรือชักธงสะดวก (FOC) และมีผลทำให้การตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือตามกฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ออกมาโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ต่อมาในช่วงปีค.ศ. 1982 องค์การสหประชาชาติได้บัญญัติอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายทะเลขึ้นมา ไม่ปรากฏรายละเอียดในส่วนของการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของคนประจำเรือมากนัก บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของคนประจำเรือนั้น ปรากฏในมาตรา 94 (3) ของอนุสัญญากฎหมายทะเล กำหนดให้รัฐเจ้าของธงเรือดำเนินการตรวจควบคุมเรือที่ชักธงของตนเพื่อประกันความปลอดภัยในทะเลในด้านต่างๆ รวมทั้งสภาพแรงงาน โดยรัฐเจ้าของธงจะต้องดำเนินการต่างๆให้สอดคล้องกับข้อบังคับ วิธีดำเนินการและวิธีปฏิบัติระหว่างประเทศที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป⁴⁶

บทบัญญัติของอนุสัญญากฎหมายทะเลนี้ให้อำนาจรัฐเจ้าของธงแต่เพียงผู้เดียวในการดำเนินการมาตรการต่างๆเพื่อควบคุมเรือที่ชักธงของตน รัฐอื่นไม่มีอำนาจขึ้นไปดำเนินการมาตรการต่างๆบนเรือต่างชาติในด้านการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานได้ แต่ถึงอย่างไรก็ตามในกรณีที่มีรัฐอื่น ๆ รวมทั้งรัฐเจ้าของท่าเรือพบว่าเรือต่างชาตินั้นมีข้อบกพร่อง และมีเหตุอันควรเชื่อว่ารัฐเจ้าของธงเรือ

⁴⁵ International Labour Organization Convention No.147, Art. 4

⁴⁶ United Nation Convention on the Law Of the Sea, 1982, Art. 94 (5)

ไม่ได้ดำเนินการควบคุมเรือที่ชักธงของตนอย่างเหมาะสม รัฐเจ้าของท่าเรือก็สามารถแจ้งให้กับรัฐเจ้าของธงเรือทราบถึงข้อบกพร่องของเรือเพื่อให้รัฐเจ้าของธงเรือดำเนินการสืบสวนและดำเนินการที่จำเป็นเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของเรือ⁴⁷

ภายหลังจากที่อนุสัญญากฎหมายทะเลมีผลบังคับใช้นั้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศก็ยังคงบัญญัติกฎเกณฑ์และมาตรฐานของคนประจำเรือ อนุสัญญาว่าด้วยสวัสดิการของคนประจำเรือ ค.ศ. 1987 (ฉบับที่ 163) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสุขภาพและการรักษาพยาบาล (คนประจำเรือ) ค.ศ. 1987 (ฉบับที่ 164) อนุสัญญาว่าด้วยการตรวจแรงงาน (คนประจำเรือ) ค.ศ. 1996 (ฉบับที่ 179) หรืออนุสัญญาว่าด้วยชั่วโมงการทำงานและการจัดอัตราค่าจ้างประจำเรือ ค.ศ. 1996 (ฉบับที่ 180) ซึ่งการบังคับใช้อนุสัญญาต่างๆเหล่านี้ก็ยังคงใช้หลักการเดิมโดยให้อำนาจรัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของท่าเรือมีบทบาทในการตรวจควบคุมมาตรฐานแรงงานของคนประจำเรือ

จนกระทั่งในปีค.ศ. 2006 องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้บัญญัติอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 (Marine Labour Convention : MLC) ซึ่งมีผลบังคับใช้แล้วเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2556 มีวัตถุประสงค์ในการรวบรวมกฎเกณฑ์และมาตรฐานของแรงงานทางทะเลที่ปรากฏในอนุสัญญาต่างๆขององค์การแรงงานระหว่างประเทศจำนวนกว่า 30 ฉบับ มาไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งรายละเอียดของอนุสัญญาฉบับนี้จะกล่าวในบทที่ 3 ต่อไป

เป็นที่น่าสังเกตว่าการตรวจควบคุมเรือตามอนุสัญญาฉบับนี้ ได้บัญญัติให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของธงเรือ และรัฐเจ้าของท่าเรือในการตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือตามที่บัญญัติเอาไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้

จากการศึกษาความเป็นมาของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานบนเรือนี้จะพบว่า มีลักษณะของวิวัฒนาการเช่นเดียวกับอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อรักษาความปลอดภัยในการเดินเรือ และอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยมีจุดเริ่มต้นจากการออกกฎหมายภายในของประเทศอังกฤษ และเมื่อธุรกิจการเดินเรือมีความเจริญรุ่งเรืองมากขึ้นการเดินเรือพัฒนาจนเป็นธุรกิจระหว่างประเทศอย่างเต็มตัว การบังคับใช้กฎหมายภายในของประเทศใดประเทศหนึ่งย่อมไม่เพียงพอและเกิดความขัดแย้งกันในตัวกฎเกณฑ์และมาตรฐานตามแต่ที่ประเทศต่างๆจะบัญญัติกฎหมายของตนขึ้นมา เพื่อให้เกิดความสอดคล้องของกฎเกณฑ์และมาตรฐานของแรงงานในทะเลจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายร่วมกันโดยผ่านทางองค์การระหว่างประเทศ (องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ)

⁴⁷ United Nation Convention on the Law Of the Sea, 1982, Art. 94 (6)

อนุสัญญาในช่วงต้นๆขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนั้นจะมอบอำนาจให้กับรัฐเจ้าของธงเรือเป็นผู้มีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการควบคุมมาตรฐานของแรงงานบนเรือที่ชักธงของตน แต่เมื่อธุรกิจการเดินเรือขยายตัวมากขึ้น และเกิดปัญหาเรือชักธงสะดวก (FOC) ขึ้นทำให้ระบบของการควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงเสื่อมประสิทธิภาพลง ทางองค์การระหว่างประเทศต่างๆทั้ง IMO และ ILO จึงได้บัญญัติให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าเรือเข้ามามีส่วนในการควบคุมมาตรฐานของเรือเพื่อให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์และมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในอนุสัญญา และเป็นการแก้ไขปัญหาประสิทธิภาพการควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธง

บทสรุปสังเขปที่ 2

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้นได้เริ่มพัฒนาอย่างเด่นชัดในช่วงกลางศตวรรษที่ 20 การตรวจควบคุมเรือในช่วงก่อนกลางศตวรรษที่ 20 นั้นจะเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐเจ้าของธงมาโดยตลอด ดังจะเห็นได้จากช่วงศตวรรษที่ 19 ซึ่งประเทศอังกฤษได้ตรากฎหมายภายในขึ้นเพื่อควบคุมมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือ และมาตรฐานเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานของคนประจำเรือ ใน Merchant Shipping Act. 1850 ซึ่งถือเป็นบทบัญญัติกฎหมายฉบับแรกของโลกที่กำหนดเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ มาตรฐานและการตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือที่ชักธงของประเทศอังกฤษ

ส่วนการตรวจควบคุมมาตรฐานเพื่อการรักษาสีงแวดล้อมนั้น เริ่มมีการพัฒนาในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 โดยการออกกฎหมายภายในของประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา

ต่อมาในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 บรรดาประเทศต่างๆในยุโรปได้เริ่มจัดประชุมเพื่อสร้างกฎเกณฑ์และมาตรฐานของเรือระหว่างประเทศขึ้น การประชุมที่มีผลสำคัญในการตราอนุสัญญาระหว่างประเทศครั้งแรกคือ การประชุมในปี.ศ. 1914 ที่กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ ภายหลังจากเหตุการณ์เรือไททานิค อับปางกลางมหาสมุทรแอตแลนติกในปี.ศ. 1912 ผลของการประชุมครั้งนี้ได้รับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ซึ่งถือเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศที่กำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือขึ้นเป็นครั้งแรก ภายหลังจากนั้นก็มีการจัดประชุมเพื่อออกอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่างๆตามมาอีกเรื่อยๆ

จนกระทั่งในช่วงกลางศตวรรษที่ 20 การตราอนุสัญญาระหว่างประเทศทางทะเลต่าง ๆ นั้นได้เปลี่ยนจากมติของที่ทางการทูตประชุมระหว่างประเทศ มาเป็นการตราอนุสัญญาระหว่างประเทศผ่านองค์การระหว่างประเทศทางทะเลแทน ซึ่งในช่วงนี้กลางศตวรรษที่ 20 นี้บทบัญญัติต่างๆเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐเจ้าของธงอยู่

ซึ่งในช่วงกลางศตวรรษที่ 20 นี้ การตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงเริ่มประสบกับปัญหาเรือชักธงสะดวก (Flag of Convenience) มากยิ่งขึ้น ทำให้ประสิทธิภาพของการตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงลดลงอย่างมาก

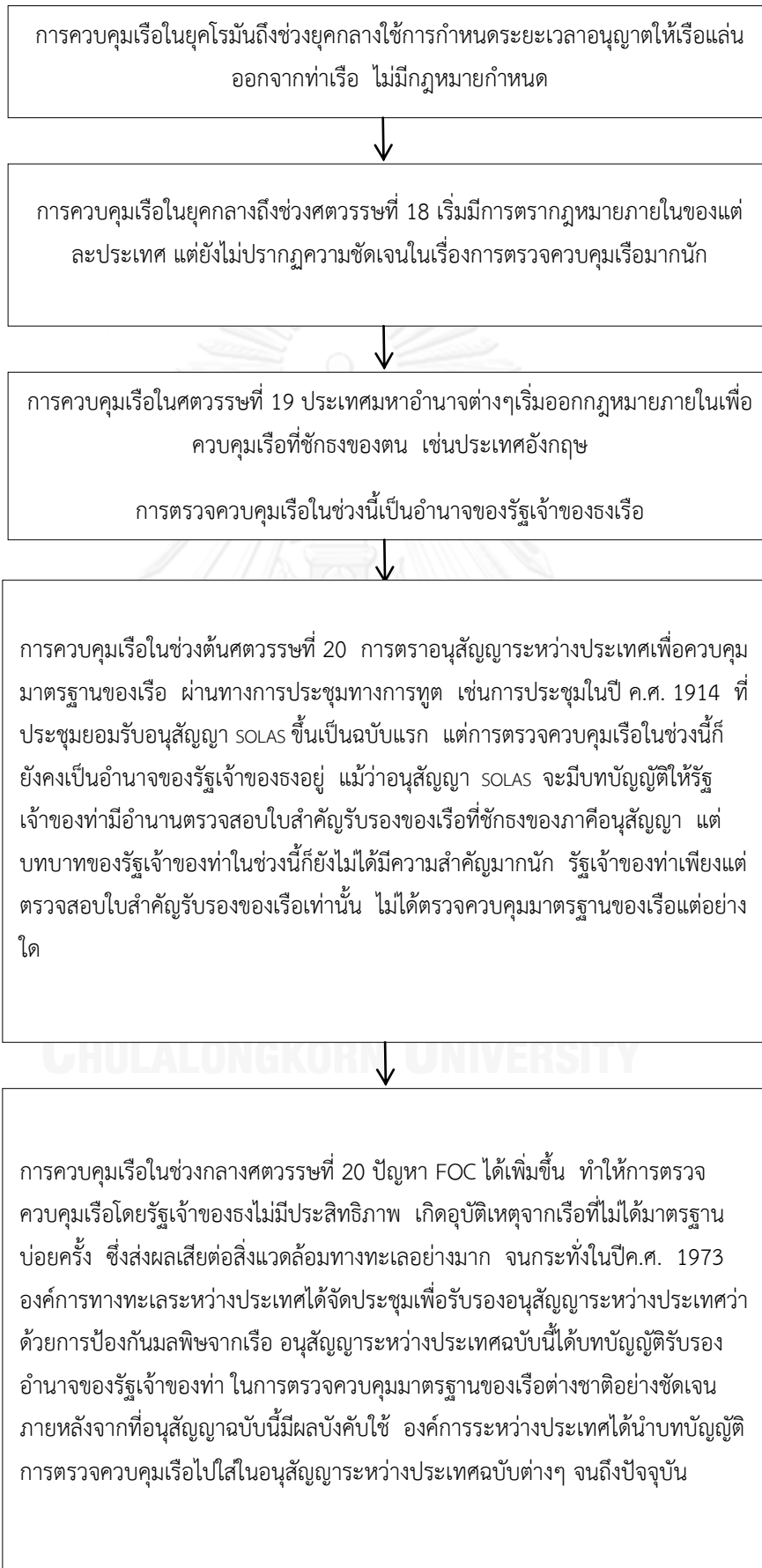
จนกระทั่งในช่วงปีค.ศ. 1973 องค์การระหว่างประเทศทางทะเลได้ตราอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางทะเล ซึ่งได้บัญญัติให้อำนาจรัฐเจ้าของท่ามีส่วนร่วมในการควบคุมเรืออย่างชัดเจน ภายหลังจากนั้นบรรดาอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆที่ตราขึ้นโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ต่างก็นำเอาบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าในการตรวจควบคุมเรือต่างชาติเข้าไปบรรจุในอนุสัญญาระหว่างประเทศ

ต่อมาในการประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 โดยองค์การสหประชาชาติ ที่ประชุมได้รับรองอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ในปีค.ศ. 1982 ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวนี้เป็นเอกสารที่รวบรวมหลักกฎหมายและจารีตประเพณีทางทะเลทั้งหมดเอาไว้ในฉบับเดียว

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลได้รับเอาบทบัญญัติที่ให้อำนาจตรวจควบคุมเรือในเมืองตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ เข้ามาบรรจุไว้ในข้อที่ 218 และ 219 ในภาคที่ 12 เรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล แต่บทบัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจการตรวจควบคุมเรือของรัฐเจ้าของท่าในส่วนที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือนั้นไม่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาสหประชาชาติฉบับนี้

ภายหลังจากที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลค.ศ. 1982 มีผลบังคับใช้แล้ว องค์การทางทะเลระหว่างประเทศและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ก็ยังคงพัฒนากฎเกณฑ์และมาตรฐานของเรืออย่างสม่ำเสมอ ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวที่ออกมาโดยองค์การระหว่างประเทศทั้งสองนี้ก็มักจะมีบทบัญญัติในเรื่องอำนาจการตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่าบรรจุอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการเดินเรือเสมอ

เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องพัฒนาการของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามกฎหมายระหว่างประเทศ ผู้วิจัยได้จัดทำแผนภูมิแสดงวิวัฒนาการของการตรวจควบคุมเรือในช่วงเวลาต่างๆ ดังนี้



บทที่ 3

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามกฎหมายระหว่างประเทศ

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้นปรากฏอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่างๆ รวมถึงอนุสัญญาสหประชาชาติทางทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งถือเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศที่รวบรวมกฎหมายทะเลระหว่างประเทศทั้งหมดเอาไว้ในเอกสารฉบับเดียว อนุสัญญากฎหมายทะเลฉบับนี้ได้บัญญัติอำนาจของรัฐเจ้าของท่าเอาไว้ในสองประเด็นคือเรื่องการป้องกันมลพิษจากการทิ้งและการควบคุมสภาพพร้อมออกทะเลของเรือ แต่บทบัญญัติของอนุสัญญากฎหมายทะเลนั้นไม่ได้กำหนดรายละเอียดใดเกี่ยวกับการการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเอาไว้

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าโดยส่วนใหญ่นั้นจะปรากฏอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่างๆที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และมาตรฐานของเรือเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล และการคุ้มครองสิทธิแรงงานบนเรือ ซึ่งอนุสัญญาเหล่านี้มักจะมีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าเรือทำการตรวจควบคุมเรือต่างชาติที่อยู่ในท่าเรือของตน

นอกจากนี้องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งเป็นองค์การที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการออกอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆ ที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าก็ได้กำหนดคู่มือการปฏิบัติของรัฐเจ้าของท่าขึ้น เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่รัฐภาคีอนุสัญญาในการดำเนินการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

เพื่อประโยชน์ให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า จึงควรศึกษาจากบรรดาอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ออกมาโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ รวมถึงคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า เนื่องจากบรรดาเอกสารทางกฎหมายเหล่านี้จะมีรายละเอียดเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่ามากกว่าบทบัญญัติของอนุสัญญากฎหมายทะเล

บทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ออกมาโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศและองค์การแรงงานทางระหว่างประเทศนั้น จะกำหนดให้รัฐเจ้าของธงมีบทบาทสำคัญในการตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือที่ซักธงของตน โดยกำหนดให้ทำรัฐมีหน้าที่ตรวจเรือ (Survey) และออกใบสำคัญรับรองให้กับเรือของตนเก็บเอาไว้เพื่อเป็นหลักฐานว่าเรือนั้นมีมาตรฐานตรงตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศ เมื่อเรือแล่นเข้าสู่ท่าเรือของรัฐอื่น รัฐเจ้าของท่านั้นก็จะมีอำนาจออกใบสำคัญรับรองที่รัฐเจ้าของธงออกให้แก่เรือเป็นหลักฐานสำคัญในการตรวจสอบเรือ (Inspection)

ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า จึงจำเป็นต้องศึกษา การตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงตามอนุสัญญาระหว่างประเทศเสียก่อน จึงทำการศึกษาอำนาจ ของรัฐเจ้าของท่าในการตรวจควบคุมเรือต่อไป

ในบทนี้ทางผู้วิจัยได้ทำการแบ่งการศึกษาออกเป็น 5 ส่วน คือ

1. การควบคุมมาตรฐานของเรือโดยรัฐเจ้าของธง
2. อำนาจและขอบเขตของการใช้อำนาจของรัฐเจ้าของท่าในการตรวจควบคุมเรือ
3. วิธีการตรวจควบคุมเรือของรัฐเจ้าของท่า
4. การดำเนินการภายหลังการตรวจควบคุมเรือของรัฐเจ้าของท่า และ
5. ความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของท่า

3.1 การควบคุมมาตรฐานของเรือโดยรัฐเจ้าของธง

การตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงนั้นถือว่ามีสำคัญในการควบคุมมาตรฐาน ของเรืออย่างมาก ดังจะเห็นได้ในบทที่ 2 ว่าอำนาจของรัฐเจ้าของธงนั้นมีประวัติอย่างยาวนาน รัฐ เจ้าของธงนั้นเป็นผู้มีอำนาจเหนือเรืออย่างเด็ดขาด เรือจะต้องมีมาตรฐานตามที่รัฐเจ้าของธงกำหนด กฎเกณฑ์เอาไว้

อนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการเดินเรือต่าง ๆ นั้นก็ให้ความสำคัญกับการ ควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงอย่างมาก เนื่องจากรัฐเจ้าของธงนั้นเป็นผู้ใช้อำนาจเหนือเรืออย่าง เด็ดขาดไม่ว่าเรือจะอยู่ในส่วนใดของโลกก็ตาม เรือนั้นย่อมต้องอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐเจ้าของธง เสมอ โดยหลักอำนาจอธิปไตยเหนือบุคคล (Personal Jurisdiction) ดังนั้นอนุสัญญาระหว่าง ประเทศทางทะเลต่างๆจึงต้องอาศัยอำนาจของรัฐเจ้าของธงเรือในการควบคุมมาตรฐานต่างๆของเรือ

ในการศึกษาในส่วนนี้ ผู้เขียนจะทำการศึกษาอำนาจการตรวจควบคุมเรือโดยรัฐ เจ้าของธงตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆ โดยแบ่งประเภทของอนุสัญญา ออกเป็นสามประเภท คืออนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อควบคุมมาตรฐานความปลอดภัยในการ เดินเรือ อนุสัญญาระหว่างประเทศที่ควบคุมมาตรฐานเพื่อการรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล และ อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองสิทธิแรงงานบนเรือ

3.1.1 การตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงเรือตามอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อควบคุมมาตรฐานความปลอดภัยในการเดินเรือ

การควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศนั้น รัฐเจ้าของธงเรือจะปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ออกโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศที่ตนเป็นภาคีอยู่

บรรดาอนุสัญญาระหว่างประเทศทางทะเลต่าง ๆ นั้นมักจะกำหนดให้รัฐเจ้าของธงควบคุมเรือของตนโดยการตรวจเรือ (Survey) และให้ออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) ให้แก่เรือเพื่อเป็นหลักฐานว่าเรือนั้นมีมาตรฐานถูกต้องตามที่อนุสัญญาระบุเอาไว้

เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องอำนาจการควบคุมเรือของรัฐเจ้าของธงนั้น ผู้เขียนจะนำตัวบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศทางทะเลเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือ ที่กำหนดหน้าที่ของรัฐเจ้าของธง ดังนี้

1.) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก ค.ศ. 1966 (LOADLINES) ได้กำหนดมาตรฐานของการบรรทุกสินค้าของเรือ เพื่อป้องกันมิให้เรือบรรทุกสินค้าในปริมาณที่มากเกินไปจนทำให้เสี่ยงต่อการอุบัติเหตุกลางทะเล โดยกำหนดให้เรือจัดทำเส้นแนวน้ำบรรทุกไว้ที่ตัวเรือ ซึ่งแสดงให้เห็นขีดจำกัดของการบรรทุกสินค้าของเรือ เรือจะบรรทุกสินค้ามากจนเส้นแนวน้ำบรรทุกจมลงสู่ทะเลไม่ได้

การบังคับใช้ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้ปรากฏอย่างชัดเจนในพิธีสารปี ค.ศ. 1988 ซึ่งออกมาแก้ไขอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก ค.ศ. 1960 ในข้อ 3 (1) กำหนดว่า

“มิให้เรือใดที่อยู่ภายใต้ของอนุสัญญานี้ ออกทะเลเพื่อเดินเรือระหว่างประเทศ หลังจากวันที่อนุสัญญามีผลบังคับใช้ เว้นแต่ได้ผ่านการตรวจเรือ ทำเครื่องหมาย และมีใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศ หรือใบรับรองการยกเว้นตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญานี้ ตามแต่กรณี”

บทบัญญัติข้อนี้แสดงให้เห็นว่า เรือทุกลำที่ชักธงของรัฐภาคีจะต้องได้รับการตรวจเรือ (survey) และทำเครื่องหมาย พร้อมทั้งมีใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุกเสมอ

ในเรื่องการตรวจเรือและทำเครื่องหมายนั้น พิธีสารปี ค.ศ. 1988 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุกได้กำหนดเอาไว้ในข้อ 13 ว่า

“ให้มีการตรวจเรือ และทำเครื่องหมายบนเรือโดยเจ้าพนักงาน (The administration) เพื่อบังคับให้เป็นไปตามความในอนุสัญญาฯ นี้ และเพื่อยกเว้นให้ไม่ต้องปฏิบัติตามความในอนุสัญญาฯ อย่างไรก็ดีตาม เจ้าพนักงานอาจมอบหมายการตรวจเรือ และการทำเครื่องหมายให้แก่ นายช่างตรวจเรือ ซึ่งได้รับแต่งตั้งเพื่อวัตถุประสงค์นี้ (Surveyors nominated for the purpose) หรือมอบหมายให้แก่ องค์กรใดๆที่เจ้าพนักงานรับรอง (Organizations recognized) ทั้งนี้ เจ้าพนักงานผู้มอบหมายต้องรับประกันความสมบูรณ์และประสิทธิภาพของการตรวจและการทำเครื่องหมายในทุกกรณี”

ในการตรวจเรือ นั้น เรือจะต้องได้รับการตรวจตามระยะเวลาที่กำหนดเอาไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งข้อ 14 ของพิธีสาร 1988¹ กำหนดให้เรือต้องอยู่ภายใต้การตรวจที่มีกำหนดต่อไปนี้ 1. เจ้าพนักงานทำการตรวจเรือตรวจเรือครั้งแรกก่อนเรือใช้งาน 2. การตรวจต่ออายุ ต้องกระทำภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยเจ้าพนักงาน แต่ต้องไม่เกิน 5 ปี 3. การตรวจประจำปี ให้กระทำภายใน 3 เดือน ก่อนหรือหลังจากวันครบรอบปีของใบสำคัญรับรอง

เมื่อเจ้าพนักงานทำการตรวจเรือแล้ว จะต้องมีการออกใบสำคัญรับรองให้แก่เรือตามข้อ 16 ของพิธีสารฉบับนี้ ซึ่งกำหนดว่า

“1. ใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศ ให้ออกแก่เรือทุกลำที่ได้รับการตรวจและทำเครื่องหมายตามความในอนุสัญญาฯ นี้แล้ว

2. ใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศ ให้ออกแก่เรือลำใดลำหนึ่งที่ได้รับการยกเว้นตามข้อ 6(2) หรือ 6(4)

3. เจ้าพนักงาน หรือบุคคลหรือองค์กรที่ได้รับการแต่งตั้งโดยเจ้าพนักงานเป็นผู้ออกใบสำคัญรับรองดังกล่าว แต่เจ้าพนักงานต้องรับผิดชอบในใบสำคัญแนวน้ำอย่างเต็มที่ทุกกรณี”

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นนี้มีข้อพิจารณาว่าใครเป็นผู้มีอำนาจในการตรวจเรืออนุสัญญาได้กำหนดให้ 1. เจ้าพนักงาน (administration) 2. นายช่างตรวจเรือซึ่งได้รับการแต่งตั้ง (Surveyors nominated) และ 3. องค์กรใดๆที่เจ้าพนักงานรับรอง (Organizations recognized)

คำว่า “เจ้าพนักงาน” พิธีสาร 1988 ของอนุสัญญาฉบับนี้ ได้ให้คำนิยามเอาไว้อย่างชัดเจนว่า² “เจ้าพนักงาน หมายความว่า รัฐบาลของรัฐซึ่งเรือนั้นซุกธงอยู่”

¹ International convention On Load Line และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามพิธีสาร 1988, article 14

² อ้างแล้ว, article 2 (1)

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าอนุสัญญาฉบับนี้จึงกำหนดให้รัฐเจ้าของธงเป็นผู้มีอำนาจในการควบคุมเรือและบังคับใช้กฎหมาย โดยกำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของธงทำการตรวจเรือที่ชักธงของตนตามระยะเวลาที่อนุสัญญากำหนด แล้วออกใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศ (International Load Line Certificate) หรือใบสำคัญรับรองยกเว้นแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศ (International Load Line Exemption Certificate) เพื่อเป็นหลักฐานว่าเรือของตนมีมาตรฐานตามที่อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดเอาไว้ บรรดาใบสำคัญรับรองดังกล่าวที่รัฐเจ้าของธงออกให้กับเรือนั้นจะต้องได้รับการยอมรับจากรัฐภาคีอื่นๆ ซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้กำหนดว่าใบสำคัญรับรองที่ออกโดยรัฐเจ้าของธงนั้นต้องได้รับการยอมรับจากรัฐภาคีอื่นๆ และให้ถือว่าใบสำคัญรับรองนั้นมีผลเหมือนกับใบสำคัญรับรองที่ออกโดยตนเอง³

ถึงอย่างไรก็ตามในการตรวจเรือตามบทบัญญัตินี้รัฐเจ้าของธงสามารถมอบอำนาจให้กับเจ้าพนักงานของตนหรือองค์กรตรวจเรือที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ได้⁴ ซึ่งในทางปฏิบัตินั้น รัฐเจ้าของธงมักจะมอบอำนาจให้กับองค์กรที่ได้รับการยอมรับต่างๆ เช่น Nippon kaiji kyokai (Classnk) หรือบริษัท Lloyd's register ซึ่งเป็นบริษัทที่ให้บริการตรวจเรือขนาดใหญ่ที่ได้รับการยอมรับในระดับโลก

2.) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล (SOLAS)

อนุสัญญา SOLAS นี้ถือเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศที่วางกฎเกณฑ์และมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยที่มีความสำคัญอย่างมาก โดยอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดมาตรฐานของโครงสร้างเรือ อุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยบนเรือ รวมไปถึงการปฏิบัติงานต่างๆบนเรือ เพื่อให้เรือมีมาตรฐานที่ดีสามารถเดินเรือได้อย่างปลอดภัย

การควบคุมเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ปรากฏอย่างเด่นชัดในพิธีสาร ค.ศ. 1988 ของอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งพิธีสารฉบับนี้ได้ออกมาเพื่อทำการแก้ไขบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974

การควบคุมเรือของพิธีสาร 1988 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศแห่งชีวิตในทะเล จะใช้วิธีการเดียวกับ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก โดยกฎข้อบังคับที่ 6 ได้กำหนดเรื่องการตรวจสภาพเรือ (inspection) และการตรวจเรือ (Survey)⁵ ไว้ดังนี้

“(a) การตรวจสภาพ และการตรวจเรือที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้ ของข้อบัญญัติของกฎข้อบังคับฉบับปัจจุบัน รวมถึงการยกเว้นให้ดำเนินการโดยเจ้าพนักงานตรวจเรือของทางการ ทั้งนี้

³ อ้างแล้ว, Article 20

⁴ อ้างแล้ว, Article 15

⁵ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามพิธีสารปี 1988, บทที่ 1, ข้อบังคับที่ 6

ทางการอาจ ยอมรับการตรวจสภาพและการตรวจเรือ โดยเจ้าหน้าที่ตรวจเรือที่ได้รับมอบหมาย หรือโดยองค์กรที่ได้รับการยอมรับได้

(b) ทางการอาจมอบหมายเจ้าหน้าที่ตรวจเรือ หรือ องค์กรที่ได้รับการยอมรับ ให้ดำเนินการตรวจสภาพ และตรวจเรือ ตามที่ระบุใน วรรค (a) โดยอย่างน้อยต้องให้เจ้าหน้าที่ตรวจเรือที่ได้รับมอบหมาย หรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ สามารถ;

(i) กำหนดการซ่อมทำเรือ

(ii) ดำเนินการตรวจสภาพ และตรวจเรือ หากมีการร้องขอจาก หน่วยงานผู้มีอำนาจของรัฐ เมืองท่านั้น

ทั้งนี้ ทางการต้องแจ้ง องค์กรทางทะเลระหว่างประเทศ ถึงความรับผิดชอบ และภาระเงื่อนไขการมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ตรวจเรือที่ได้รับมอบหมาย หรือ องค์กรที่ได้รับการยอมรับ

(c) ในกรณีที่ เจ้าหน้าที่ตรวจเรือที่ได้รับมอบหมาย หรือ องค์กรที่ได้รับการยอมรับเห็นว่า สภาพเรือหรืออุปกรณ์ ไม่เป็นไปตามรายละเอียดที่ระบุในใบสำคัญรับรองอย่างชัดเจน หรือ แน่ใจว่าเรื่อนั้นไม่สามารถเดินทางได้อย่างปลอดภัย หรือไม่ปลอดภัย ต่อผู้ปฏิบัติงานในเรือ ให้เจ้าหน้าที่ตรวจเรือที่ได้รับมอบหมาย หรือ องค์กรนั้น ต้องดำเนินการให้แน่ว่ามีการแก้ไขอย่างถูกต้อง และแจ้งการแก้ไขต่อทางการหากไม่มีการดำเนินการแก้ไขใดๆ ให้เพิกถอนใบสำคัญรับรองและ ต้องแจ้งทางการโดยทันที และในกรณีที่ เรืออยู่ในรัฐเมืองท่านอื่น ต้องแจ้งหน่วยงานผู้มีอำนาจของรัฐเจ้าของเมืองท่านั้นโดยทันที เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจเรือที่ได้รับมอบหมาย หรือ องค์กรที่ได้รับการยอมรับได้แจ้งหน่วยงานผู้มีอำนาจของรัฐเจ้าของเมืองท่านั้น รัฐเจ้าของท่านั้นจะดำเนินการส่งเจ้าพนักงานตรวจเรือ หรือองค์กรที่สนับสนุน เพื่อดำเนินการภายใต้กฎข้อบังคับฉบับนี้ โดย รัฐเจ้าของท่านั้น ต้องดำเนินการให้แน่ว่าเรื่อนั้นไม่อนุญาตให้ออกเดินทาง จนกว่าจะได้แก้ไขให้เป็นไปตามข้อบังคับแล้ว หรือจนกว่ามีความปลอดภัยเพียงพอสำหรับเดินทางไปซ่อมทำที่ซ่อมเรืออื่นๆโดยปราศจากอันตรายต่อเรือและผู้ปฏิบัติงานในเรือ

(d) ทาง การ ต้อง รับ ประ กั้น ว่า ความ สม บู รณ์ และ ประ สทิ ธิ ภาพ ของ การ ตร วจ สภา พ เรือ และ การ ตร วจ เรือ มี การ ดำ เนิน การ อย่าง เต็ม ที่ ใน ทุก กรณ ี และ ต้อง รับ ร้อง ว่า มี ได้ การ ดำ เนิน การ เป็น ไป ตาม ข้อ บัง คับ แล้ว”

บทบัญญัติข้อนี้ของพิธีสารปี 1988 กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานของทาง การ (administration) ในการตรวจสภาพเรือ (Inspection) และตรวจเรือ (Survey) เรือที่ชักธงของ รัฐ ภา คี โดย กำหนด ให้ เจ้า หน้า ที่ ตร วจ เรือ เอา ไว้ ประกอบด้วย 1. เจ้า พนักงาน ของ รัฐ ภา คี 2. นาย ช่าง ตร วจ เรือ ที่ ด้ รับ มอบ อำ นาจ จาก เจ้า พนักงาน 3. องค์กร ที่ ด้ รับ การ ยอม รับ จาก รัฐ ภา คี เท่านั้น นอกจากนี้ เจ้า หน้า ที่ ตร วจ เรือ ต่าง ๆ ต้อง มี อำ นาจ ที่ จะ สั่ง การ ให้ เรือ แก้ ไข ข้อ บก พร่อง ถ้า เรือ ไม่ ดำ เนิน การ ตาม ที่ ผู้ ตร วจ เรือ สั่ง แล้ว เจ้า หน้า ที่ ตร วจ เรือ มี อำ นาจ ที่ จะ สั่ง เพิก ถอน ใบ สำ คัญ รับ ร้อง ของ เรือ นั้น ได้

พิธีสารปี 1988 ฉบับนี้ได้กำหนดกระบวนการในการตรวจเรือ (survey) เอาไว้ตามประเภทของการตรวจเรือต่างๆ โดยการตรวจเรือโดยสารถ้องปฏิบัติตามกฎข้อบังคับที่ 7⁶ การ

⁶ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามพิธีสารปี 1988, บทที่ 1, กฎข้อบังคับที่ 7

(a) เรือบรรทุกทุกคนโดยสารใดๆ ต้องมีการดำเนินการตรวจเรือตามที่ระบุ ดังนี้ ;

(i) การตรวจครั้งแรก ให้กระทำก่อนที่เรือจะถูกนำไปใช้งาน ;

(ii) การตรวจต่ออายุ ให้กระทำทุก 12 เดือน เว้นแต่ อยู่ภายใต้อำนาจที่ระบุใน กฎข้อบังคับที่ 14(b), (e), (f) และ (g)

(iii) การตรวจเพิ่มเติม ตามกรณีที่มีเหตุการณ์เกิดขึ้น

(b) การตรวจเรือที่ระบุดังกล่าว ต้องดำเนินการดังนี้

(i) การตรวจครั้งแรก ให้ครอบคลุมถึงการตรวจสภาพ โครงสร้างตัวเรือ เครื่องจักรและอุปกรณ์ รวมถึงห้องเรือด้านนอก และภายในและภายนอกหม้อน้ำ การตรวจเรือนี้ต้องดำเนินการให้แน่ใจว่า การจัดการโครงสร้าง วัสดุและขนาด โครงสร้างตัวเรือ หม้อน้ำ ท่อแรงดันและความต่อเนื่องของท่อแรงดัน เครื่องจักรใหญ่และเครื่องจักรช่วย การติดตั้งอุปกรณ์ไฟฟ้า การติดตั้งอุปกรณ์วิทยุสื่อสารรวมถึงที่ใช้กับอุปกรณ์ช่วยชีวิต อุปกรณ์ป้องกันเพลิง ระบบป้องกันเพลิง อุปกรณ์ช่วยชีวิตและมาตรการช่วยชีวิต อุปกรณ์เดินเรือ แผนที่เดินเรือ วิธีการขึ้นเรือสำหรับ เจ้าหน้า ที่ นำ ร้อง และ อุปกรณ์ อื่นๆ เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎข้อบังคับฉบับปัจจุบัน และกฎหมาย กฎหมายอื่นๆที่ประกาศใช้โดยทางการสำหรับเรือที่ใช้เพื่อบรรทุกทุกคนโดยสาร การตรวจเรือต้องดำเนินการให้แน่ใจว่า ฝีมือและคุณภาพการของการต่อสร้างเรือ และการติดตั้งอุปกรณ์ทั้งหมด เป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม และเรือนั้นได้จัดให้มีไฟส่องสว่าง รูปแบบและวิธีการส่งสัญญาณเสียง และสัญญาณขอความช่วยเหลือ ตามที่กำหนดในข้อกำหนดของกฎข้อบังคับฉบับปัจจุบันและข้อบังคับสากลสำหรับการป้องกันเรือโดนกัน

ตรวจเรืออุปกรณ์ช่วยชีวิต และอุปกรณ์ต่างๆของเรือบรรทุกสินค้า ต้องปฏิบัติตามกฎข้อบังคับที่ 8⁷
 การตรวจอุปกรณ์วิทยุของเรือบรรทุกสินค้า ต้องปฏิบัติตามกฎข้อบังคับที่ 9⁸ และการตรวจ
 โครงสร้างของเรือบรรทุกสินค้า ต้องปฏิบัติตามกฎข้อบังคับที่ 10⁹

(ii) การตรวจเรือต่ออายุ ให้ครอบคลุมถึงการตรวจสอบสภาพ โครงสร้างตัวเรือ เครื่องจักรและอุปกรณ์ รวมถึงห้อง
 เรือด้านนอก และภายในและภายนอกหม้อน้ำ การตรวจเรือนี้ต้องดำเนินการให้แน่ใจว่า การจัดการโครงสร้าง วัสดุและ
 ขนาดโครงสร้างตัวเรือ หม้อน้ำ ท่อแรงดันและความต่อเนื่องของท่อแรงดัน เครื่องจักรใหญ่และเครื่องจักรช่วย การติดตั้ง
 อุปกรณ์ไฟฟ้า การติดตั้งอุปกรณ์วิทยุสื่อสารรวมถึงที่ใช้กับอุปกรณ์ช่วยชีวิต อุปกรณ์ป้องกันเพลิง ระบบป้องกันเพลิง
 อุปกรณ์ช่วยชีวิตและมาตรการช่วยชีวิต อุปกรณ์เดินเรือ แผนที่เดินเรือ วิธีการขึ้นเรือสำหรับ เจ้าหน้าที่นำร่อง และ
 อุปกรณ์อื่นๆ เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎข้อบังคับฉบับปัจจุบัน และกฎหมาย กฎหมายอื่นๆที่ประกาศใช้โดยทางการ
 สำหรับเรือที่ใช้เพื่อบรรทุกคนโดยสาร การจัดให้มีไฟส่องสว่าง รูปแบบและวิธีการส่งสัญญาณเสียง และสัญญาณขอความ
 ช่วยเหลือต้องมีการตรวจเช่นกัน ตามที่กำหนดในข้อกำหนดของกฎข้อบังคับฉบับปัจจุบันและข้อบังคับสากลสำหรับการ
 ป้องกันเรือโดนกัน

(iii) การตรวจเพิ่มเติม ตามกรณีที่มีเหตุการณ์เกิดขึ้นทั้งกรณีทั่วไปและกรณีเฉพาะ ตามสถานการณ์ ต้อง
 ดำเนินการภายหลังจากที่มีการซ่อมทำที่ระบุใน กฎข้อบังคับที่ 11 หรือเมื่อใดก็ตาม ที่มีการซ่อมทำหรือต่ออายุใบสำคัญ
 รับรอง การตรวจเรือต้องดำเนินการให้แน่ใจว่า การซ่อมทำหรือต่ออายุใบสำคัญรับรอนั้นมีการดำเนินการอย่างมี
 ประสิทธิภาพ ซึ่งวัสดุและคุณภาพงานเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม และเรือนี้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎข้อบังคับ
 ฉบับปัจจุบัน และ ข้อบังคับสากลสำหรับการป้องกันเรือโดนกัน และกฎหมาย พรบ. ระเบียบ และคำสั่งอื่นๆ ที่ประกาศใช้
 โดยทางการ

(c)(i) กฎหมาย พรบ. ระเบียบ และคำสั่งอื่นๆ ที่ประกาศใช้โดยทางการ ดังที่ระบุในวรรค (b) ของกฎข้อบังคับ
 ฉบับนี้ ต้องครอบคลุมความปลอดภัยของชีวิตและเรือ และความเหมาะสมสำหรับวัตถุประสงค์การใช้งาน

(ii) ให้กำหนดวิธีการตรวจสอบ การทดสอบด้วยแรงดันน้ำหรือการทดสอบอื่นๆ สำหรับการตรวจครั้งแรกและต่อ
 อายุ สำหรับหม้อน้ำหลักและช่วย รอยต่อ ท่อแรงดัน ถังแรงดันและ ถังน้ำมันเชื้อเพลิง สำหรับเครื่องยนต์สันดาป
 ภายใน โดยต้องส่งผลการทดสอบและขั้นตอน วิธีการดำเนินการทดสอบในการต่ออายุ

⁷ SOLAS Convention และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามพิธีสารปี 1988, บทที่ 1, กฎข้อบังคับที่ 8

(a) อุปกรณ์ช่วยชีวิต และอุปกรณ์อื่นๆ สำหรับเรือสินค้า ขนาดตั้งแต่ 500 ตันกรอสส์ขึ้นไป ตามที่ระบุในวรรค (b)(i)
 ต้องดำเนินการดังนี้

(i) การตรวจครั้งแรก ให้กระทำก่อนที่เรือใช้งาน

(ii) การตรวจต่ออายุ ให้กระทำในรอบเวลาที่กำหนด โดยทางการ แต่ต้องไม่เกิน 5 ปี ยกเว้นอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่
 ระบุใน กฎข้อบังคับที่ 14(b), (e), (f) และ (g)

(iii) การตรวจตามรอบเวลา ให้กระทำภายใน 3 เดือนก่อนหรือหลังวันครบรอบปีที่ 2 หรือภายใน 3 เดือนก่อน
 หรือหลังวันครบรอบปีที่ 3 ของใบสำคัญรับรองความปลอดภัยเรือบรรทุกสินค้า ซึ่งควรดำเนินการในช่วงการตรวจ
 ประจำปีที่ระบุใน (a)(iv)

(iv) การตรวจประจำปี ให้กระทำภายใน 3 เดือนก่อนหรือหลังวันครบรอบปีของใบสำคัญรับรองความ
 ปลอดภัย

(v) เรือการตรวจเพิ่มเติม ตามที่ระบุใน เรือบรรทุกคนโดยสาร ในกฎข้อบังคับที่ 7(b)(iii)

(b) การตรวจเรือตามที่ระบุในวรรค(a) ต้องดำเนินการ ดังนี้

(i) การตรวจครั้งแรก ต้องครอบคลุมถึงระบบป้องกันไฟและอุปกรณ์ป้องกันไฟ อุปกรณ์ช่วยชีวิตและมาตรการช่วยชีวิต ยกเว้นการติดตั้งวิทยุ อุปกรณ์เดินเรือ แผนที่เดินเรือ วิธีในการขึ้นเรือสำหรับ เจ้าหน้าที่นำร่อง และอุปกรณ์อื่นๆ เป็นไปตามข้อกำหนดของบทที่ II-1 ,II-2 ,III และ V การตรวจเรือ ต้องดำเนินการให้แน่ใจว่าเรื่อนั้นมีสภาพถูกต้องเหมาะสมกับภารกิจที่ใช้งาน แผนผังการควบคุมไฟ แผนที่เดินเรือ ไฟส่องสว่าง รูปแบบและวิธีการส่งสัญญาณเสียง และสัญญาณขอความช่วยเหลือต้องมีการดำเนินการตรวจ ตามที่กำหนดในข้อกำหนดของกฎข้อบังคับฉบับปัจจุบัน และ ข้อบังคับสากลสำหรับการป้องกันเรือโดนกัน

(ii) การตรวจต่ออายุ และการตรวจตามรอบเวลา ต้องครอบคลุมถึงการตรวจสอบสภาพอุปกรณ์ ที่ระบุใน วรรค (b)(i) เพื่อให้แน่ใจว่า เป็นไปตามข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ปัจจุบัน และ ข้อบังคับสากลสำหรับการป้องกันเรือโดนกันและเรื่อนั้นมีสภาพเหมาะสมกับภารกิจที่ใช้งาน

(iii) การตรวจประจำปี ต้องครอบคลุมถึงการตรวจสอบสภาพทั่วไปของ อุปกรณ์ ที่ระบุใน วรรค (b)(i) เพื่อให้แน่ใจว่า การดูแลสภาพเรือ เป็นไปตามข้อบังคับที่ 11(a) และเรื่อนั้นยังมีสภาพเหมาะสมกับภารกิจที่ใช้งานต่อไป

(c) การตรวจตามรอบเวลาและการตรวจประจำปี ที่กำหนดใน (a) (iii) และ (a) (iv) ต้องมีการสลักหลัง ในใบสำคัญรับรองความปลอดภัยอุปกรณ์เรือบรรทุกสินค้า

⁸ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามพิธีสารปี 1988, บทที่ 1, ข้อบังคับที่ 9

(a) การติดตั้งอุปกรณ์วิทยุของเรือบรรทุกสินค้า รวมถึงที่ติดตั้งในอุปกรณ์ช่วยชีวิต ของเรือสินค้า ซึ่งบังคับใช้ตาม บทที่ III และ IV ต้องดำเนินการ ดังนี้

(i) การตรวจครั้งแรก ให้กระทำก่อนที่เรือใช้งาน

(ii) การตรวจต่ออายุ ให้กระทำในรอบเวลาที่กำหนด โดยทางการ แต่ต้องไม่เกิน 5 ปี ยกเว้นอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ระบุใน กฎข้อบังคับที่ 14(b) ,(e),(f)และ(g)

(iii) การตรวจตามรอบเวลา ให้กระทำภายใน 3 เดือนก่อนหรือหลังวันครบรอบปีของใบสำคัญรับรองความปลอดภัยอุปกรณ์วิทยุเรือบรรทุกสินค้า

(iv) การตรวจเพิ่มเติม ตามที่ระบุใน เรือบรรทุกคนโดยสาร ในกฎข้อบังคับที่ 7(b)(iii)

(b) การตรวจเรือตามที่ระบุในวรรค(a) ต้องดำเนินการ ดังนี้

(i) การตรวจครั้งแรก ต้องครอบคลุมถึงการตรวจสอบสภาพโดยสมบูรณ์ของการติดตั้งอุปกรณ์วิทยุ ของเรือสินค้า รวมถึงที่ใช้ในอุปกรณ์ช่วยชีวิต เพื่อให้แน่ใจว่ามีการดำเนินการตามกฎข้อบังคับฉบับปัจจุบัน

(ii) การตรวจต่ออายุ และ การตรวจตามรอบเวลา ต้องครอบคลุมถึงการติดตั้งอุปกรณ์วิทยุ ของเรือสินค้า รวมถึงที่ใช้ในอุปกรณ์ช่วยชีวิต เพื่อให้แน่ใจว่ามีการดำเนินการตามกฎข้อบังคับฉบับปัจจุบัน

(c) การตรวจตามรอบเวลา ที่กำหนดใน (a) (iii) และ (a) (iv) ต้องมีการสลักหลัง ในใบสำคัญรับรองความปลอดภัยอุปกรณ์วิทยุเรือบรรทุกสินค้า

⁹ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามพิธีสารปี 1988, บทที่ 1, ข้อบังคับที่ 10

(a) โครงสร้าง เครื่องจักรและอุปกรณ์ ของเรือบรรทุกสินค้า (อุปกรณ์อื่นๆ ที่ไม่ระบุใน ใบสำคัญรับรองความปลอดภัย อุปกรณ์ประจำเรือบรรทุกสินค้า และใบสำคัญรับรองความปลอดภัยอุปกรณ์วิทย์ ประจำเรือบรรทุกสินค้า) ต้องดำเนินการตรวจ ดังนี้

- (i) การตรวจครั้งแรก ให้รวมถึงการตรวจสอบสภาพห้องเรือด้านนอก ก่อนเรือจะถูกใช้งาน
- (ii) การตรวจต่ออายุ ให้กระทำในรอบเวลาที่กำหนดโดยทางการ แต่ต้องไม่เกิน 5 ปี ยกเว้นอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ระบุใน กฎข้อบังคับที่ 14(b) ,(e),(f)และ(g)
- (iii) การตรวจตามรอบเวลา ให้กระทำภายใน 3 เดือนก่อนหรือหลังวันครบรอบปีที่ 2 หรือ 3 เดือนก่อนหรือหลังวันครบรอบปีที่ 3ของใบสำคัญรับรองความปลอดภัยของโครงสร้างเรือบรรทุกสินค้า ซึ่งควรดำเนินการพร้อมกันในระหว่างการตรวจประจำปี ที่ระบุใน (a) (iv)
- (iv) การตรวจประจำปี ภายใน 3 เดือนก่อนหรือหลังวันครบรอบปีของใบสำคัญรับรองความปลอดภัยของโครงสร้างเรือบรรทุกสินค้า
- (v) อย่างน้อยต้องมีการสภาพห้องเรือด้านนอก สองครั้ง ในรอบเวลา 5 ปี ยกเว้นในกรณีที่อยู่ในเงื่อนไขของกฎข้อบังคับที่ 14 (e)หรือ(f) รอบเวลา 5 ปี อาจได้รับการขยาย ให้สอดคล้องกับระยะเวลาของใบสำคัญรับรองได้ อย่างไรก็ตาม ในทุกกรณีรอบเวลาระหว่างการตรวจทั้ง 2 ครั้ง ห้ามเกินกว่า 36 เดือน
- (vi) การตรวจเพิ่มเติม ตามที่ระบุสำหรับ เรือบรรทุกคนโดยสาร ในกฎข้อบังคับที่ 7 (b)(iii)

(b) การตรวจเรือและการตรวจสอบสภาพเรือ ที่ระบุในวรรค(a) ต้องดำเนินการ ดังนี้

(i) การตรวจครั้งแรก ต้องครอบคลุมถึงการตรวจสอบสภาพโครงสร้าง เครื่องจักร และอุปกรณ์ของเรือ การตรวจนี้ควรดำเนินการอย่างแน่ใจว่า การจัดการ วัสดุ ขนาดโครงสร้าง และคุณภาพงานต่อสร้างโครงสร้าง งานติดตั้งหม้อน้ำ และท่อแรงดันอื่นๆ การติดตั้งเครื่องจักรใหญ่เครื่องจักรช่วย รวมถึงเครื่องถือท้าย และระบบควบคุมที่เกี่ยวข้อง การติดตั้งเครื่องไฟฟ้า และอุปกรณ์อื่นๆ ตามข้อกำหนดของกฎข้อบังคับฉบับปัจจุบัน สภาพเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสมกับการกิจที่ใช้งาน รวมทั้งมีการจัดเตรียมข้อมูลการทรงตัวของเรือแล้ว ในกรณีที่เป็นเรือบรรทุกสินค้าเหลวในระวางต้องดำเนินการตรวจสอบสภาพห้องป้ม ถึงสินค้า การเก็บเชื้อเพลิง และระบบท่อระบายอากาศ และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยด้วย

(ii) การตรวจต่ออายุ ครอบคลุมถึง การตรวจสอบสภาพโครงสร้าง เครื่องจักร และอุปกรณ์ของเรือ การตรวจนี้ควรดำเนินการอย่างแน่ใจว่า การจัดการ วัสดุ ขนาดโครงสร้าง และและอุปกรณ์ที่ระบุใน วรรค (b)(i) ได้ดำเนินการตามกฎข้อบังคับฉบับปัจจุบัน และมีสภาพเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสมกับการกิจที่ใช้งาน

(iii) การตรวจตามรอบเวลา ครอบคลุมถึงการตรวจสอบสภาพโครงสร้าง เครื่องจักร และอุปกรณ์ของเรือ การตรวจนี้ควรดำเนินการให้แน่ใจว่า การจัดการ วัสดุ ขนาดโครงสร้าง และคุณภาพงานต่อสร้างโครงสร้าง งานติดตั้งหม้อน้ำ และท่อแรงดันอื่นๆ การติดตั้งเครื่องจักรใหญ่ เครื่องจักรช่วย รวมถึงเครื่องถือท้าย และระบบควบคุมที่เกี่ยวข้อง การติดตั้งเครื่องไฟฟ้า และอุปกรณ์อื่นๆ ตามข้อกำหนดของกฎข้อบังคับฉบับปัจจุบัน มีสภาพเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสมกับการกิจที่ใช้งาน ในกรณีที่เป็นเรือบรรทุกสินค้าเหลวในระวางต้องดำเนินการตรวจสอบสภาพห้องป้ม ถึงสินค้า การเก็บเชื้อเพลิง และระบบท่อระบายอากาศ และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในพื้นที่อันตรายด้วย

(iv) การตรวจประจำปี ครอบคลุมถึงการตรวจสอบสภาพทั่วไปของ โครงสร้าง เครื่องจักร และอุปกรณ์ของเรือ ตามที่ระบุในวรรค (b)(i) เพื่อให้แน่ใจว่า ดำเนินการตามกฎข้อบังคับที่ 11(a) แล้ว และ เรืออยู่ในสภาพถูกต้องเหมาะสมกับการกิจการใช้งาน

ตามบทบัญญัติทั้งสี่ของพิธีสารปี 1988 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเลนี้ ได้กำหนดระยะเวลาให้เจ้าพนักงานตรวจเรือทำการตรวจเรือ ดังนี้

1. การตรวจเรือครั้งแรก (Initial survey) ก่อนเรือใช้งาน
2. การตรวจต่ออายุ (Renewal survey) ให้ตรวจตามรอบเวลาที่ทางการ (administration) กำหนด แต่ต้องไม่เกิน 5 ปี
3. การตรวจตามรอบเวลา (intermediate survey) ให้กระทำภายใน 3 เดือนก่อนหรือหลังวันครบรอบปีที่ 2 หรือ 3 เดือนก่อนหรือหลังวันครบรอบปีที่ 3
4. การตรวจประจำปี (annual survey) .ให้กระทำภายใน 3 เดือนก่อนหรือหลังวันครบรอบปีของใบสำคัญรับรอง
5. เรือการตรวจเพิ่มเติม (additional survey) ให้กระทำเมื่อมีเหตุการณ์ใดเกิดขึ้นอันเป็นเหตุให้เรือนั้นต้องทำการซ่อมบำรุงเรือ ภายหลังจากการซ่อมบำรุงเรือ ให้เจ้าพนักงานตรวจเรือทำการตรวจเรือเพิ่มเติม

เมื่อเจ้าพนักงานตรวจเรือได้ทำการตรวจเรือแล้ว ต้องออกใบสำคัญรับรองให้กับเรือตามกฎข้อบังคับที่ 12 ซึ่งระบุว่า

“(a)(i) ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยสำหรับเรือโดยสาร จะออกให้แก่เรือโดยสารหลังจากการตรวจครั้งแรกหรือการตรวจต่ออายุ ซึ่งดำเนินการเป็นไปตามข้อกำหนดของบทที่ II-I, II-II, III, IV และ V และข้อกำหนดอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับ กฎข้อบังคับฉบับปัจจุบันแล้ว

(II) ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยของโครงสร้างเรือบรรทุกสินค้า จะออกให้แก่เรือบรรทุกสินค้าหลังจากการตรวจครั้งแรกหรือการตรวจต่ออายุ ซึ่งดำเนินการเป็นไปตามข้อกำหนดของบทที่ II-I, II-II (นอกเหนือจาก สิ่งที่เกี่ยวข้องใน ระบบควบคุมเพลิงและแผนผังควบคุมเพลิง) และข้อกำหนดอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับ กฎข้อบังคับฉบับปัจจุบันแล้ว

(III) ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยของอุปกรณ์เรือบรรทุกสินค้า จะออกให้แก่เรือบรรทุกสินค้าหลังจากการตรวจครั้งแรกหรือการตรวจต่ออายุ ซึ่งดำเนินการเป็นไปตามข้อกำหนดของบทที่ II-I, II-II, IV , V และข้อกำหนดอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับ กฎข้อบังคับฉบับปัจจุบันแล้ว

(v) การตรวจสอบสภาพท้องเรือด้านนอก และการตรวจเรือในหัวข้อที่เกี่ยวข้อง ต้องดำเนินการให้แน่ใจว่า เรือยังอยู่ในสภาพถูกต้องเหมาะสมกับการใช้งาน

(c) การตรวจตามรอบเวลา และการตรวจประจำปี และการตรวจสอบสภาพท้องเรือด้านนอก ตามที่ระบุในวรรค (a)(iii) , (a)(iv) และ (a)(v) ต้องมีการสลักหลัง ในใบสำคัญรับรองความปลอดภัยของโครงสร้างเรือ

(iv) ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยของอุปกรณ์วิทยุเรือบรรทุกสินค้า ออกให้แก่เรือบรรทุกสินค้าหลังจากการตรวจครั้งแรกหรือการตรวจต่ออายุ ซึ่งดำเนินการเป็นไปตามข้อกำหนดของบทที่ IV และข้อกำหนดอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับ กฎข้อบังคับฉบับปัจจุบันแล้ว

(v)(i) ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยเรือบรรทุกสินค้า จะออกให้แก่เรือบรรทุกสินค้า หลังจากการตรวจครั้งแรกหรือการตรวจต่ออายุ ซึ่งดำเนินการเป็นไปตามข้อกำหนดของบทที่ II-I, II-II, III, IV, V และข้อกำหนดอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับ กฎข้อบังคับฉบับปัจจุบัน เป็นทางเลือกของใบสำคัญรับรองในวรรค (a)(ii), (a)(iii) และ (a)(iv) แล้ว

(ii) ในการออกใบสำคัญรับรองความปลอดภัยของโครงสร้างเรือบรรทุกสินค้า ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยของอุปกรณ์เรือบรรทุกสินค้า ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยของอุปกรณ์วิทยุเรือบรรทุกสินค้า อาจออกเป็นใบสำคัญรับรองความปลอดภัยเรือบรรทุกสินค้าฉบับเดียวได้

(vi) ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยอุปกรณ์เรือโดยสาร ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยอุปกรณ์เรือบรรทุกสินค้า ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยอุปกรณ์วิทยุเรือบรรทุกสินค้า และ ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยเรือบรรทุกสินค้า ที่อ้างอิงในอนุวรรค (i), (iii), (iv), (v) ต้องประกอบด้วย รายการบันทึกอุปกรณ์ด้วย

(vii) ในกรณีที่มีการยกเว้น กับเรือภายใต้ข้อบังคับข้อกำหนดของกฎข้อบังคับฉบับปัจจุบัน ให้ออกใบสำคัญรับรองการยกเว้น ร่วมกับใบสำคัญรับรองที่ระบุในวรรคนี้

(viii) ใบสำคัญรับรองที่อ้างอิง ในกฎข้อบังคับนี้ อาจออกหรือสลักหลังโดยทางการหรือเจ้าหน้าที่ตรวจเรือที่ได้รับมอบหมายหรือ องค์กรที่ได้รับการยอมรับก็ได้ อย่างไรก็ตาม ทางการต้องรับผิดชอบต่อใบสำคัญรับรองนั้นในทุกกรณี

(b) รัฐภาคี จะไม่ออกใบสำคัญรับรองภายใต้ ข้อกำหนดของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วย ความปลอดภัยของชีวิตในทะเล SOLAS1960, 1948, 1929 หลังจากวันที่การยอมรับในอนุสัญญาปัจจุบันมีผลบังคับใช้”

จะเห็นได้ว่า การควบคุมเรือให้เป็นไปตามมาตรฐานของอนุสัญญาฉบับนี้รัฐเจ้าของธงจะต้องทำการตรวจเรือ (Survey) ตั้งแต่ขั้นตอนของการออกแบบเรือ การต่อเรือ และการติดตั้งอุปกรณ์ต่างๆบนเรือ รวมไปถึงการตรวจสอบการปฏิบัติงานต่างๆบนเรือ โดยยึดถือกฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้เป็นมาตรฐานขั้นต่ำของเรือที่ซักธงของตน

อย่างไรก็ตามรัฐเจ้าของธงอาจมอบอำนาจการตรวจเรือให้กับนายช่างตรวจเรือหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ¹⁰ เช่น ClassNK และ Lloyd's register ให้ทำการตรวจเรือ (Survey) และออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) ในนามของรัฐเจ้าของธงได้

เมื่อรัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ทำการตรวจเรือแล้วจะทำการออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) ให้กับเรือ ซึ่งใบสำคัญรับรองตามอนุสัญญาฉบับนี้มีอยู่หลายประเภทเช่น ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยสำหรับเรือโดยสาร (Passenger Ships Safety Certificate), ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยของโครงสร้างเรือบรรทุกสินค้า (Cargo Ships Safety Construction Certificate), ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยของอุปกรณ์เรือบรรทุกสินค้า (Cargo Ships Safety Equipment Certificate) ตามกฎข้อบังคับที่ 12

3.) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการฝึกอบรม การออกประกาศนียบัตรและการเข้ายามสำหรับคนประจำเรือ (STCW)

อนุสัญญาฉบับนี้ได้วางกฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆเกี่ยวกับการฝึกอบรมคนประจำเรือ เพื่อเป็นการควบคุมคุณภาพของนายเรือและคนประจำเรือในตำแหน่งต่างๆของเรือ

ในการควบคุมคุณภาพของนายเรือและคนประจำเรือ นั้น รัฐเจ้าของธงเป็นผู้มีหน้าที่ในการจัดอบรมนายเรือและคนประจำเรือตามหลักสูตรที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ โดยบทบัญญัติมาตรา 6 ของอนุสัญญา STCW ได้กำหนดว่า¹¹

“ใบสำคัญรับรองสำหรับนายเรือ (Master) พนักงานบนเรือ (officer) หรือพนักงานอื่นๆ จะออกให้แก่ผู้ที่มีคุณสมบัติที่ถูกต้อง คุณสมบัติเหล่านี้ให้รวมถึงอายุ อายุการทำงานบนเรือ ความพร้อมด้านร่างกาย การฝึกอบรม การผ่านการสอบวัดความรู้ที่เหมาะสมตามที่ระบุเอาไว้ในภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับนี้”

ในการจัดอบรมเพื่อออกใบสำคัญรับรองตามอนุสัญญาฉบับนี้ รัฐเจ้าของธงจะต้องจัดหลักสูตรการอบรมการเกณฑ์มาตรฐานที่ระบุเอาไว้ในภาคผนวกของอนุสัญญา และ STCW – Code ซึ่งจะกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่ต้องการใบสำคัญรับรองเพื่อเข้าทำงานในตำแหน่งต่างๆบนเรือ รวมถึงหลักสูตรที่รัฐเจ้าของธงจะต้องจัดเตรียมเอาไว้เพื่อทำการสอบวัดความรู้ความสามารถของนายเรือ และคนประจำเรือในตำแหน่งต่างๆบนเรือ

¹⁰ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามพิธีสารปี 1988, บทที่ 1, ข้อบังคับที่ 7

¹¹ International Convention on Standard for Training, Certificate and Watchkeeping for seafarer, 1974, มาตรา 6

3.1.2 การตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงเรือตามอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อ ควบคุมมาตรฐานของเรือเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล

อนุสัญญาระหว่างประเทศที่มีบทบาทในเรื่องการควบคุมมาตรฐานของเรือเพื่อการ
ป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลมากที่สุดคือ อนุสัญญาฉบับนี้ได้วางมาตรฐานของเรือเพื่อการ
คุ้มครองภาวะมลพิษทางทะเลในเรื่องต่างๆ เช่นการคุ้มครองภาวะมลพิษจากน้ำมันบนเรือ การ
คุ้มครองภาวะมลพิษจากของเหลวมีพิษที่เรือขนส่ง การขนส่งวัตถุอันตรายบนเรือ การป้องกันภาวะ
มลพิษจากขยะมูลฝอย การป้องกันภาวะมลพิษจากสิ่งปฏิกูลบนเรือ โดยกำหนดรายละเอียดด้าน
เทคนิคต่างๆเอาไว้ในภาคผนวกที่ 1 ถึงที่ 6 ของอนุสัญญา

อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้รัฐเจ้าของธงเป็นผู้มีบทบาทในการควบคุมมาตรฐาน
ของเรือที่ซีกธงของตนให้เป็นไปตามที่ระบุในอนุสัญญาฉบับนี้ โดยการตรวจเรือ (Survey) และออก
ใบสำคัญรับรอง (Certificate) ซึ่งจะเห็นได้จากบทบัญญัติมาตรา 5 (1) ของอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่ง
กำหนดว่า¹²

“(1) ภายใต้บทบัญญัติแห่งวรรค 2 ใบสำคัญรับรองที่ออกโดยเจ้าพนักงานตาม
บทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฉบับนี้ รัฐภาคีอื่นๆของอนุสัญญาฉบับนี้ต้องให้การยอมรับว่าใบสำคัญ
รับรองนั้นมีผลบังคับใช้เช่นเดียวกับใบสำคัญรับรองที่ออกโดยตนเอง”

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติมาตรา 5 (1) ของอนุสัญญา MARPOL นี้ได้กล่าวถึงการออก
ใบสำคัญรับรองโดยรัฐภาคี ซึ่งหลักเกณฑ์ในการออกใบสำคัญรับรองนั้นอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนด
เอาไว้ในภาคผนวกต่างๆของอนุสัญญา

กฎเกณฑ์ในการการออกใบสำคัญรับรองตามอนุสัญญาฉบับนี้ ปรากฏอยู่ใน
ภาคผนวกที่ 1 ภาคผนวกที่ 2 ภาคผนวกที่ 4 และภาคผนวกที่ 6 ของอนุสัญญา MARPOL ดังนี้

1) การออกใบสำคัญรับรองตามภาคผนวกที่ 1 ว่าด้วยการป้องกันมลพิษจาก น้ำมัน

บทบัญญัติภาคผนวกที่ 1 แห่งอนุสัญญา MARPOL ได้กำหนดหน้าที่ให้รัฐเจ้าของธง
ทำการตรวจเรือ (Survey) ตามข้อบังคับที่ 6.1¹³ ซึ่งกำหนดให้รัฐเจ้าของธงทำการตรวจเรือบรรทุก

¹² International Convention for the prevention of Pollution From Ships, มาตรา 5

(1). Subject to the provisions of paragraph (2) of the present article a certificate issued under the authority of a Party to the Convention in

accordance with the provisions of the regulations shall be accepted by the other Parties and regarded for all purposes covered by the present Convention as having the same validity as a certificate issued by them.

¹³ MARPOL Convention, annex 1, Regulation 6 (1)

น้ำมันที่มีขนาดตั้งแต่ 150 ตันกรอสขึ้นไป และเรือทุกลำที่มีขนาดตั้งแต่ 400 ตันกรอสขึ้นไป โดยให้ทำการตรวจเรือตามกำหนดระยะเวลาดังนี้

1. ตรวจเรือครั้งแรก (An initial survey) ก่อนที่เรือจะใช้งาน
2. ตรวจเรือเพื่อออกใบสำคัญรับรองใหม่ (A renewal survey) ซึ่งมีกำหนดไม่เกิน 5 ปีนับแต่การตรวจเรือครั้งแรก
3. การตรวจเรือช่วงกลางอายุใบสำคัญรับรอง (An intermediate survey) ภายในเวลา 3 เดือนก่อนหรือหลังวันครบรอบสองปีนับแต่การตรวจเรือครั้งล่าสุด
4. การตรวจเรือประจำปี (An annual survey) ภายในระยะเวลา 3 เดือนก่อนหรือหลังวันครบรอบประจำปี นับแต่การตรวจเรือครั้งล่าสุด และ

(1). Every oil tanker of 150 tons gross tonnage and above, and every other ship of 400 tons gross tonnage and above shall be subject to the surveys specified below:

(a). An initial survey before the ship is put in service or before the Certificate required under regulation 5 of this Annex is issued for the first time, which shall include a complete survey of its structure, equipment, systems, fittings, arrangements and material in so far as the ship is covered by this Annex. This survey shall be such as to ensure that the structure, equipment, systems, fittings, arrangements and material fully comply with the applicable requirements of this Annex.

(b). A renewal survey at intervals specified by the Administration, but not exceeding 5 years, except where regulation 8(2), 8(5), 8(6) or 8(7) of this Annex is applicable. The renewal survey shall be such as to ensure that the structure, equipment, systems, fittings, arrangements and material fully comply with applicable requirements of this Annex.

(c). An intermediate survey within 3 months before or after the second anniversary date of the Certificate which shall take the place of one of the annual surveys specified in paragraph (1)(d) of this regulation. The intermediate survey shall be such as to ensure that the equipment and associated pump and piping systems, including oil discharge monitoring and control systems, crude oil washing systems, oily-water separating equipment and oil filtering systems, fully comply with the applicable requirements of this Annex and are in good working order. Such intermediate surveys shall be endorsed on the Certificate issued under regulation 5 or 6 of this Annex.

(d). An annual survey within 3 months before or after each anniversary date of the Certificate, including a general inspection of the structure, equipment, systems, fittings, arrangements and material referred to in paragraph (1)(a) of this regulation to ensure that they have been maintained in accordance with paragraph (4) of this regulation and that they remain satisfactory for the service for which the ship is intended. Such annual surveys shall be endorsed on the Certificate issued under regulation 5 or 6 of this Annex.

(e). An additional survey either general or partial, according to the circumstances, shall be made after a repair resulting from investigations prescribed in paragraph (4) of the regulation, or whenever any important repairs or renewals are made. The survey shall be such as to ensure that the necessary repairs or renewals have been effectively made, that the material and workmanship of such repairs or renewals are in all respects satisfactory and that the ship complies in all respects with the requirements of this Annex.

5. การตรวจเรือเพิ่มเติม (An additional survey) ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์หนึ่ง เหตุการณ์ใดขึ้นต่อเรือ

เมื่อรัฐเจ้าของธงทำการตรวจเรือครั้งแรก หรือตรวจเรือเพื่อออกใบสำคัญรับรองใหม่ แล้วพบว่าเรือนั้นมีมาตรฐานถูกต้องตามที่ภาคผนวกที่ 1 ระบุเอาไว้ บทบัญญัติข้อบังคับที่ 7.1 ของภาคผนวกที่ 1 นี้ กำหนดให้รัฐเจ้าของธงทำการออกใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากน้ำมัน (International Oil Pollution Prevention Certificate) ให้กับเรือ¹⁴

2) การออกใบสำคัญรับรองตามภาคผนวกที่ 2 ว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากการบรรทุกสารเหลวมีพิษ

ภาคผนวกที่ 2 ของอนุสัญญา MARPOL ได้กำหนดให้รัฐเจ้าของธงมีหน้าที่ในการตรวจเรือ (Survey) ในข้อบังคับที่ 8 (1)¹⁵ ซึ่งกำหนด ให้รัฐเจ้าของธงทำการตรวจเรือที่บรรทุกสารเหลวมีพิษในระวาง โดยกำหนดระยะเวลาการตรวจเรือ (Survey) เอาไว้ห้าประเภทเช่นเดียวกับข้อบังคับที่ 6 (1) ของภาคผนวกที่ 1 ข้างต้น

¹⁴ International Convention for the prevention of Pollution From Ships, Annex 1, ข้อบังคับที่ 7.1

(1). An International Oil Pollution Prevention Certificate shall be issued, after an initial or renewal survey in accordance with the provisions of regulation 4 of this Annex, to any oil tanker of 150 tons gross tonnage and above and any other ships of 400 tons gross tonnage and above which are engaged in voyages to ports or offshore terminals under the jurisdiction of other Parties to the Convention. In the case of existing ships this requirement shall apply twelve months after the date of entry into force of the present Convention.

¹⁵ MARPOL Convention, Annex 2, ข้อบังคับที่ 8 (1)

(1). Ships carrying noxious liquid substances in bulk shall be subject to the surveys specified below:

(a). An initial survey before the ship is put in service or before the certificate required under regulation 11 of this Annex is issued for the first time, and which shall include a complete survey of its structure, equipment, systems, fittings, arrangements and material in so far as the ship is covered by this Annex. This survey shall be such as to ensure that the structure, equipment, systems, fittings, arrangements and material fully comply with the applicable requirements of this Annex.

(b). An initial survey before the ship is put in service or before the Certificate required under regulation 11 of this Annex is issued for the first time, and which shall include a complete survey of its structure, equipment, systems, fittings, arrangements and material in so far as to ensure that the structure, equipment, systems, fittings, arrangements and material fully comply with applicable requirements of this Annex.

(c). An intermediate survey within 3 months before or after the second anniversary date or within 3 months before or after the third anniversary date of the Certificate which shall take the place of one of the annual surveys specified in paragraph (1)d) of this regulation. The intermediate survey shall be such as to ensure that the equipment and associated pump and piping systems fully comply with the applicable requirements of this Annex and are in good working order. Such intermediate surveys shall be endorsed on the Certificate issued under regulation 11 of this Annex.

(d). An annual survey within 3 months before or after each anniversary date of the Certificate including a general inspection of the structure, equipment, system, fittings, arrangements and material referred to in paragraph (1)(a) of this regulation to ensure that they have been maintained in accordance with paragraph (3) of this regulation and that they remain satisfactory for the service for which the ship is intended.

Such annual surveys shall be endorsed on the Certificate issued under regulation 11 of this Annex.

ส่วนการออกใบสำคัญรับรองให้แก่เรือ นั้น ภาคผนวกที่ 2 ข้อบังคับที่ 9 (1)¹⁶ ได้กำหนดให้รัฐเจ้าของธงทำการออกใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากการบรรทุกสารเหลวมีพิษในระวางเป็นปริมาตรรวม (International Pollution Prevention Certificate for the carriage of Noxious Liquid Substances in Bulk) ภายหลังจากการตรวจเรือครั้งแรก หรือการตรวจเรือเพื่อออกใบสำคัญรับรองใหม่ แล้วพบว่าเรือนั้นมีมาตรฐานถูกต้องตามที่ภาคผนวกที่ 2 ระบุเอาไว้

3) การออกใบสำคัญรับรองตามภาคผนวกที่ 4 ว่าด้วยการป้องกันมลพิษน้ำทิ้งจากเรือ

ภาคผนวกที่ 4 นี้ก็กำหนดให้รัฐเจ้าของธงมีบทบาทในการตรวจเรือ (Survey) ในข้อบังคับที่ 4¹⁷ โดยภาคผนวกที่ 4 นี้ได้กำหนดให้รัฐเจ้าของธงเรือทำการตรวจเรือ (Survey) สามช่วงเวลา ประกอบด้วย 1. การตรวจเรือครั้งแรก (Initial Survey) 2. การตรวจเรือเพื่อออกใบสำคัญรับรองใหม่ (Renewal Survey) และ 3. การตรวจเรือเพิ่มเติม (Additional Survey)

ส่วนการออกใบสำคัญรับรองนั้น ข้อบังคับที่ 5 (1)¹⁸ ได้กำหนดให้รัฐเจ้าของธงทำการออกใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษน้ำทิ้งจากเรือ (International

¹⁶ International Convention for the prevention of Pollution From Ships, Annex 2, ข้อบังคับที่ 9 (1)

(1). An International Pollution Prevention Certificate for the Carriage of Noxious Liquid Substances in Bulk shall be issued, after survey in accordance with the provisions of regulation 10 of this Annex, to any ship carrying noxious liquid substances in bulk and which is engaged in voyages to ports or terminals under the jurisdiction of other Parties to the Convention

¹⁷ International Convention for the prevention of Pollution From Ships, Annex 4, ข้อบังคับที่ 4 (1)

(1) Every ship which, in accordance with regulation 2, is required to comply with the provisions of this Annex shall be subject to the surveys specified below:

.1. An initial survey before the ship is put in service or before the Certificate required under regulation 5 of this Annex is issued for the first time, which shall include a complete survey of its structure, equipment, systems, fittings, arrangements and material in so far as the ship is covered by this Annex. This survey shall be such as to ensure that the structure, equipment, systems, fittings, arrangements and material fully comply with the applicable requirements of this Annex.

.2. A renewal survey at intervals specified by the Administration, but not exceeding five years, except where regulation 8.2, 8.5, 8.6 or 8.7 of this Annex is applicable. The renewal survey shall be such as to ensure that the structure, equipment, systems, fittings, arrangements and material fully comply with applicable requirements of this Annex.

.3. An additional survey either general or partial, according to the circumstances, shall be made after a repair resulting from investigations prescribed in paragraph 4 of this regulation, or whenever any important repairs or renewals are made. The survey shall be such as to ensure that the necessary repairs or renewals have been effectively made, that the material and workmanship of such repairs or renewals are in all respects satisfactory and that the ship complies in all respects with the requirements of this Annex

¹⁸ MARPOL Convention, Annex 4, ข้อบังคับที่ 5 (1)

1. An international Sewage Pollution Prevention Certificate shall be issued, after an initial or renewal survey in accordance with the provisions of regulation 4 of this Annex to any ship which is engaged in voyages to ports or

Sewage Pollution Prevention Certificate) ภายหลังจากทำการตรวจเรือครั้งแรก (Initial Survey) หรือทำการตรวจเรือเพื่อออกใบสำคัญรับรองใหม่ (Renewal Survey) แล้วพบว่าเรือนั้นมีมาตรฐานถูกต้องตามที่ภาคผนวกที่ 4 ระบุเอาไว้

4) การออกใบสำคัญรับรองตามภาคผนวกที่ 6 ว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางอากาศจากเรือ

ข้อบังคับที่ 5 (1)¹⁹ ของภาคผนวกที่ 6 กำหนดให้รัฐเจ้าของธงทำการตรวจเรือตามช่วงเวลาที่กำหนดเอาไว้ ส่วนการออกใบสำคัญรับรองตามบทบัญญัติภาคผนวกที่ 6 นี้ กำหนดให้รัฐเจ้าของธงออกใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางอากาศจากเรือ (International Air Pollution Prevention Certificate) ภายหลังจากการตรวจเรือครั้งแรก แล้วพบว่าเรือนั้นมีมาตรฐานถูกต้องตามที่ภาคผนวกที่ 6 ระบุเอาไว้

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติการตรวจเรือ (Survey) ตามบทบัญญัติของภาคผนวกต่างๆข้างต้นนี้ จะพบว่า รัฐเจ้าของธงนั้นสามารถมอบอำนาจการตรวจเรือ (Survey) และออกใบสำคัญรับรองให้กับนายช่างตรวจเรือ (Surveyor Nominated) หรือองค์การที่ได้รับการยอมรับ (Organisation Recognized) เช่นเดียวกับกรณีของอนุสัญญา SOLAS และอนุสัญญา LOADLINES

offshore terminals under the jurisdiction of other Parties to the Convention. In the case of existing ships this requirement shall apply five years after the date of entry into force of this Annex.

¹⁹ International Convention for the prevention of Pollution From Ships, Annex 6, ข้อบังคับที่ 5 (1)

(1). Every ship of 400 gross tonnage or above and every fixed and floating drilling rig and other platforms shall be subject to the surveys specified below:

(a). an initial survey before the ship is put into service or before the certificate required under regulation 6 of this Annex is issued for the first time. This survey shall be such as to ensure that the equipment, systems, fittings, arrangements and material fully comply with the applicable requirements of this Annex;

(b). periodical surveys at intervals specified by the Administration, but not exceeding five years, which shall be such as to ensure that the

equipment, systems, fittings, arrangements and material fully comply with the requirements of this Annex; and
(c). a minimum of one intermediate survey during the period of validity of the certificate which shall be such as to ensure that the equipment and arrangements fully comply with the requirements of this Annex and are in good working order. In cases where only one such intermediate survey is carried out in a single certificate validity period, and where the period of the certificate exceeds 2½ years, it shall be held within six months before or after the halfway date of the certificate's period of validity. Such intermediate surveys shall be endorsed on the certificate issued under regulation 6 of this Annex.

3.1.3 การควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงเรือตามอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อควบคุมมาตรฐานของเรือเพื่อการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ

การศึกษาในบทนี้ ผู้เขียนจะทำการอธิบายเกี่ยวกับใบสำคัญรับรองและเอกสารที่รับรองมาตรฐานของเรือเพื่อการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล (Maritime Labour Convention : MLC) ด้วยเหตุผลสองประการ กล่าวคือ

ประการแรก เมื่อทำการศึกษบทบัญญัติของอนุสัญญาระดับอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือแล้วไม่พบว่าอนุสัญญาระดับอื่นๆ นั้นบัญญัติพันธกรณีให้รัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ออกใบสำคัญรับรองให้กับเรือของตนแต่อย่างใด

ประการที่สอง อนุสัญญาแรงงานทางทะเล (MLC) ฉบับนี้เป็นอนุสัญญาที่รวบรวมมาตรฐานของเรือเพื่อการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือจากอนุสัญญาระดับต่างๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเอาไว้อย่างครบถ้วนทุกประเด็น ดังนั้นใบสำคัญรับรองและเอกสารที่ออกมาตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระดับนี้จึงครอบคลุมเนื้อหาในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือเอาไว้อย่างครบถ้วนแล้ว

ใบสำคัญรับรองและเอกสารที่เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าเรือจะต้องทำการตรวจเพื่อตรวจมาตรฐานของเรือในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญาแรงงานทางทะเลมีอยู่สองฉบับ คือ

1. ใบสำคัญรับรองด้านแรงงานทางทะเล (Maritime Labour Certificate)
2. ใบประกาศการปฏิบัติตามด้านแรงงานทางทะเล (Declaration of Maritime Labour Compliance)

1.) ใบสำคัญรับรองด้านแรงงานทางทะเล (Maritime Labour Certificate)

อนุสัญญาแรงงานทางทะเล (MLC) กำหนดให้เรือเดินทะเลระหว่างประเทศซึ่งมีขนาดตั้งแต่ 500 ตันกรอสขึ้นไป²⁰ ต้องมีและเก็บรักษาใบสำคัญรับรองด้านแรงงานบนทะเลไว้บนเรือตามข้อบังคับที่ 5.1.3 (3) ของอนุสัญญาระดับนี้ ซึ่งระบุเอาไว้ว่า

“รัฐภาคีทุกรัฐต้องกำหนดให้เรือซึ่งชักธงของตนมีและเก็บรักษาใบสำคัญรับรองด้านแรงงานทางทะเลไว้บนเรือ ที่รับรองว่า สภาพการทำงานและความเป็นอยู่ของคนประจำเรือบนเรือ รวมทั้งมาตรการต่างๆ ที่ต้องปฏิบัติตามใบประกาศการปฏิบัติตามด้านแรงงานทาง

²⁰ Maritime Labour Convention, regulation 5.1.3 (1)

ทะเล (Declaration of Maritime Labour Compliance) ได้รับการตรวจและเป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายหรือกฎระเบียบภายในของรัฐภาคี หรือมาตรการอื่นในการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้”

ในการออกใบสำคัญรับรองด้านแรงงานทางทะเลนั้น รัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) จะต้องดำเนินการตรวจสอบสภาพของเรือก่อนที่จะออกใบสำคัญรับรองฉบับนี้ให้แก่เรือ โดยจะต้องทำการตรวจสอบสภาพเรือตาม มาตรฐาน (เอ) 5.1.3 (1) ของอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งกำหนดเอาไว้ว่า

“หน่วยงานของรัฐเจ้าของธง หรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับซึ่งได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่อย่างถูกต้อง ต้องออกใบสำคัญรับรองด้านแรงงานทางทะเลให้แก่เรือ ซึ่งจะมีอายุไม่เกิดครั้งละห้าปี ทั้งนี้ รายการของเรือที่จะต้องได้รับการตรวจและต้องเป็นไปตามกฎหมายและกฎระเบียบภายในของรัฐเจ้าของธง หรือมาตรการอื่นในการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญาฉบับนี้ เกี่ยวกับ สภาพการทำงานและความเป็นอยู่ของคนประจำเรือบนเรือ ก่อนที่จะออกใบสำคัญรับรองด้านแรงงานทางทะเล ให้เป็นไปตามภาคผนวก เอ 5-1 ของอนุสัญญาฉบับนี้”

ภาคผนวก เอ 5-1 ของอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้รัฐเจ้าของธงทำการตรวจสอบสภาพของเรือในประเด็น ดังต่อไปนี้

1. อายุขั้นต่ำของคนประจำเรือ ตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับที่ 1.1 ของอนุสัญญาฉบับนี้
2. ใบรับรองแพทย์ ตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับที่ 1.2 ของอนุสัญญาฉบับนี้
3. คุณสมบัติของคนประจำเรือ ตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับที่ 1.3 ของอนุสัญญาฉบับนี้
4. ข้อตกลงการจ้างงานของคนประจำเรือ ตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับที่ 2.1 ของอนุสัญญาฉบับนี้
5. การใช้หน่วยบริการคัดเลือกและบรรจุคนของเอกชนตามที่กฎหมายกำหนด หรือได้รับใบรับรอง หรือได้รับใบอนุญาตจัดหาคนประจำเรือ ตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับที่ 1.5 ของอนุสัญญาฉบับนี้

6. ชั่วโมงการทำงานหรือการพักของคนประจำเรือ ตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับที่ 2.3 ของอนุสัญญาฉบับนี้
7. ระดับการจัดอัตราค่าจ้างสำหรับเรือ ตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับที่ 2.7 ของอนุสัญญาฉบับนี้
8. ที่พักอาศัยของคนประจำเรือ ตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับที่ 3.1 ของอนุสัญญาฉบับนี้
9. สิ่งสันหนนาการบนเรือ ตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับที่ 3.1 ของอนุสัญญาฉบับนี้
10. อาหารและการจัดหาอาหารบนเรือ ตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับที่ 3.2 ของอนุสัญญาฉบับนี้
11. ความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย และการป้องกันอุบัติเหตุบนเรือ ตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับที่ 4.3 ของอนุสัญญาฉบับนี้
12. การรักษาพยาบาลบนเรือ ตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับที่ 4.1 ของอนุสัญญาฉบับนี้
13. วิธีปฏิบัติในการร้องเรียนบนเรือ ตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับที่ 5.1.5 ของอนุสัญญาฉบับนี้
14. การจ่ายค่าจ้างของคนประจำเรือ ตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในข้อบังคับที่ 2.2 ของอนุสัญญาฉบับนี้

รัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ต้องตรวจเรือ จนแน่ใจว่าเรือมีมาตรฐานทั้ง 14 ประการข้างต้นนี้ถูกต้องตามที่อนุสัญญากำหนดเอาไว้ จึงจะออกไปสำคัญรับรองฉบับนี้ให้แก่เรือ

2.) ใบประกาศการปฏิบัติตามแรงงานทางทะเล (Declaration of Maritime Labour Compliance)

เรือที่ชักธงของรัฐภาคีอนุสัญญาแรงงานทางทะเลฉบับนี้ จะต้องมีใบประกาศการปฏิบัติตามแรงงานทางทะเล แนบท้ายใบสำคัญรับรองด้านแรงงานทางทะเลแนบท้ายเสมอ โดยข้อบังคับที่ 5.1.3 (4) ของอนุสัญญาฉบับนี้กำหนดว่า

“รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องกำหนดให้เรือซึ่งชักธงของตนมี และเก็บรักษาไว้บนเรือซึ่งใบประกาศด้านแรงงานทางทะเล ซึ่ง กล่าวถึงข้อกำหนดภายในประเทศในการปฏิบัติให้เป็นไปตาม อนุสัญญาฉบับนี้ในเรื่องสภาพการทำงานและความเป็นอยู่ของคน ประจำเรือ และการกำหนดมาตรการซึ่งรับรองโดยเจ้าของเรือเพื่อทำ ให้มั่นใจได้ถึงการปฏิบัติตามข้อกำหนดบนเรือต่างๆที่เกี่ยวข้อง”

ในการจัดทำใบประกาศการปฏิบัติด้านแรงงานทางทะเลฉบับนี้ จะต้องจัดทำ การข้อกำหนดใน มาตรฐาน (เอ) 5.1.3 (10) ซึ่งระบุว่า

“ต้องแนบใบประกาศการปฏิบัติด้านแรงงานทาง ทะเล ไว้กับใบสำคัญรับรองด้านแรงงานทางทะเล โดยต้องมีสองส่วน ดังนี้

1. ต้องจัดทำโดยหน่วยงานของรัฐเจ้าของธง หรือองค์กรที่ได้รับการ ยอมรับ (ROs) ซึ่งต้อง
 - (1) ระบุรายการต่างๆของเรือที่ต้องได้รับการตรวจตามวรรค 1 ของมาตรฐานนี้
 - (2) ระบุข้อกำหนดภายในประเทศที่แสดงให้เห็นถึง บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องของอนุสัญญาฉบับนี้ โดยมีการ อ้างอิงถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในของรัฐภาคี
 - (3) อ้างอิงข้อกำหนดเฉพาะตามประเภทเรือภายใต้กฎหมาย ภายในของรัฐภาคี
 - (4) บันทึกบทบัญญัติที่เทียบเคียงได้ในสาระสำคัญซึ่งได้รับการรับรองตามวรรค 3 ของมาตรา 6
2. ส่วนที่ 2 ต้องจัดทำโดยเจ้าของเรือ และต้องระบุถึงมาตรการต่างๆ ที่ให้การรับรองไว้เพื่อให้มั่นใจว่าเรือจะปฏิบัติให้เป็นไปตาม ข้อกำหนดภายในประเทศอย่างต่อเนื่องระหว่างการตรวจ และ มาตรการต่างๆเพื่อให้มั่นใจได้ว่า มีการปรับปรุงการปฏิบัติของเรือ อย่างต่อเนื่อง โดยหน่วยงานของรัฐเจ้าของธงและองค์กรที่ได้รับการ ยอมรับต้องให้การรับรองส่วนที่ 2 นี้ และทำการออกใบ ประกาศด้านแรงงานทางทะเลให้แก่เรือ”

จะเห็นได้ว่า ใบประกาศการปฏิบัติด้านแรงงานทางทะเลของรัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ ได้รับการยอมรับ (ROs) จะต้องระบุรายละเอียดการตรวจสภาพเรือในหัวประเด็นทั้ง 14 ข้อที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น พร้อมทั้งระบุกฎหมายภายในของรัฐเจ้าของธงที่ออกมาเพื่อรองรับพันธกรณีของอนุสัญญาฉบับนี้

ในส่วนที่สองของใบประกาศการปฏิบัติด้านแรงงานทางทะเล อนุสัญญาแรงงานทางทะเลกำหนดให้เจ้าของเรือมีหน้าที่ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับการปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานทั้ง 14 ประการตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้ พร้อมทั้งให้รัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ทำการทบทวนมาตรการต่างๆของเรืออีกครั้งก่อนที่จะออกใบประกาศการปฏิบัติด้านแรงงานทางทะเลให้แก่เรือ

เมื่อพิจารณาจากใบสำคัญรับรองด้านแรงงานทางทะเลและใบประกาศการปฏิบัติด้านแรงงานทางทะเล จะเห็นได้ว่าอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 นี้ ได้วางมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือเอาไว้อย่างครบถ้วนและตัวใบสำคัญรับรองและใบประกาศได้ระบุรายละเอียดของมาตรฐานของเรือเอาไว้อย่างครบถ้วนแล้ว ในการตรวจควบคุมเรือเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานทางทะเลโดยเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าที่เป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ต้องยึดถือใบสำคัญรับรองและใบประกาศทั้งสองฉบับนี้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสภาพของเรือต่างชาติทุกลำที่เข้ามาในท่าเรือของตน

3.2 อำนาจและขอบเขตของการใช้อำนาจของรัฐเจ้าของท่าในการตรวจควบคุมเรือ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเรื่องอำนาจและขอบเขตการใช้อำนาจของรัฐเจ้าของท่า ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาถึงบทบัญญัติอันเป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่าเรือที่ปรากฏในอนุสัญญาฉบับต่างๆ รวมถึงขอบเขตของการใช้อำนาจตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า และผู้มีอำนาจในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

3.2.1 ฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

การตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่าเรือนั้นเป็นกระบวนการในการควบคุมมาตรฐานของเรือตามที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือ เพื่อการป้องกันภาวะมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากเรือ และเพื่อการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ บทบัญญัติอันเป็นฐานทางกฎหมายที่ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าตรวจควบคุมเรือต่างชาตินั้นจะปรากฏอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆ ดังต่อไปนี้

3.2.1.1 ฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือ

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือนั้นปรากฏอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ออกมาโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศในหลายฉบับ เช่น อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล (SOLAS) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก (LOAD LINES) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการฝึกอบรม การออกประกาศนียบัตรและการเข้ายามสำหรับคนประจำเรือ (STCW) เป็นต้น อนุสัญญาเหล่านี้จะวางกฎเกณฑ์และมาตรฐานของเรือในเรื่องต่างๆเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือ ไม่ว่าจะเป็นมาตรฐานของตัวเรือ อุปกรณ์บนเรือ การขนส่งสินค้า รวมไปถึงคุณสมบัติของลูกเรือและนายเรือ ซึ่งอนุสัญญาต่างๆเหล่านี้ได้กำหนดให้รัฐเจ้าของธงเรือเป็นผู้มีอำนาจควบคุมมาตรฐานของเรือที่ซักธงของตน โดยการตรวจเรือ (Survey) และออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) ให้กับเรือของตน

นอกจากนี้อนุสัญญาต่างๆยังบัญญัติให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าเรือที่เป็นภาคีของอนุสัญญาดำเนินการตรวจควบคุมเรือต่างชาติในท่าเรือของตน เพื่อพิจารณาว่าเรือต่างชาติที่อยู่ในท่าเรือของตนนั้นมีมาตรฐานตรงตามที่อนุสัญญาระบุเอาไว้หรือไม่ โดยปรากฏในบทบัญญัติต่างๆ ดังนี้

1. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก (LOADLINES)

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก (LOADLINES) ค.ศ. 1966 ถือเป็นอนุสัญญาดั้งแรกที่บัญญัติรับรองอำนาจของรัฐเจ้าของท่าในการตรวจควบคุมเรือ ซึ่งกำหนดมาตรฐานของการบรรทุกสินค้าของเรือ เพื่อป้องกันมิให้เรือบรรทุกสินค้าในปริมาณที่มากเกินไปจนทำให้เสี่ยงต่อการอุบัติเหตุกลางทะเล โดยให้เรือจัดทำเส้นแนวน้ำบรรทุกไว้ที่ตัวเรือ ซึ่งแสดงให้เห็นขีดจำกัดของการบรรทุกสินค้าของเรือ เรือจะบรรทุกสินค้ามากจนเส้นแนวน้ำบรรทุกจมลงสู่ทะเลไม่ได้

การควบคุมมาตรฐานของเรือตามอนุสัญญาดังนี้ รัฐเจ้าของธงถือเป็นรัฐที่มีบทบาทสำคัญที่สุด ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ในบทที่ 3.1 แต่ถึงอย่างไรก็ตาม การควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของธงเพียงอย่างเดียวไม่อาจรับประกันได้ว่าเรือนั้นมีมาตรฐานถูกต้องตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาอย่างแท้จริง ดังนั้นอนุสัญญาว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก ค.ศ. 1966 ได้บัญญัติรับรองอำนาจของรัฐเจ้าของท่าเรือที่เป็นภาคีในอนุสัญญาดังนี้ให้ทำการตรวจควบคุมเรือที่อยู่ในท่าเรือของตน โดยบทบัญญัติข้อ 21 ของอนุสัญญาดังนี้กำหนดว่า²¹

1. เรือที่มีใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศ (International Load Line Certificate) หรือใบสำคัญรับรองยกเว้นแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศ (International Load Line Exemption Certificate) เมื่ออยู่ในท่าเรือของรัฐภาคีอื่นของอนุสัญญาดังนี้ จะอยู่ในอำนาจควบคุมโดยเจ้าพนักงานของรัฐภาคีนั้น รัฐภาคีอื่นต้องกำหนดให้การควบคุมเรือดังกล่าวเป็นไปเพียงเพื่อตรวจดูว่ามีใบสำคัญรับรองตามที่อนุสัญญาดังนี้กำหนดไว้หรือไม่ ถ้าเรือมี

²¹ Load Lines Convention, Article 21

ใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศที่ยังไม่หมดอายุ การควบคุมจะจำกัดเพียง

เอ. เรือมีได้บรรทุกเกินกว่าที่ระไว้ในใบสำคัญรับรอง

บี. ตำแหน่งของเส้นแนวน้ำบรรทุกของเรือสอดคล้องกับใบสำคัญรับรอง

ซี. เรือไม่ได้ทำการตัดแปลงในเรื่องต่อไปนี้ จนเป็นเหตุให้การเดินเรือนั้นไม่ปลอดภัย

1. เปลี่ยนแปลงตัวเรืออย่างมากจนจำต้องกำหนดระยะยกกราบพื้นพื้นน้ำ (freeboard) ใหม่
2. สิ่งติดตั้งและเครื่องใช้ดังต่อไปนี้
 - การป้องกันช่องเปิดต่างๆ
 - ราวข้างเรือ
 - ช่องระบายข้างเรือ และ
 - ช่องทางสู่ห้องลูกเรือ

ในกรณีเรือที่ถือใบสำคัญรับรองยกเว้นแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศ (International Load Line Exemption Certificate) การควบคุมนั้นให้จำกัดเพียงการตรวจสอบว่าเรือได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ปรากฏในใบสำคัญรับรองแล้ว

2. การควบคุมตามบทบัญญัติข้อซี.ข้างต้นนั้น ให้กระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่า เรือนั้นจะไม่ออกเดินเรือจนกว่าจะเรือนั้นจะสามารถออกทะเลได้โดยไม่มีอันตรายต่อผู้โดยสารและลูกเรือ
3. ถ้าการใช้อำนาจควบคุมตามบทบัญญัติข้อนี้ เป็นเหตุให้ต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ให้เจ้าพนักงานผู้ทำการควบคุมแจ้งเป็นหนังสือไปที่สถานกงสุลหรือสถานทูตของรัฐเจ้าของธงเรือโดยทันทีถึงผลการพิจารณาและสถานการณ์ แวดล้อมที่ก่อให้เกิดความจำเป็นในการเข้าดำเนินการดังกล่าว

บทบัญญัตินี้ ได้ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าที่เป็นภาคีของอนุสัญญา Load Line ทำการควบคุมเรือของรัฐภาคีอื่นๆในอนุสัญญาได้ โดยการควบคุมของรัฐเจ้าของท่า เรือ นั้นจะต้องยึดถือใบสำคัญรับรองที่ออกตามบทบัญญัติของอนุสัญญาเป็นหลัก ถ้ารัฐเจ้าของท่าพบว่า

เรื่อนั้นไม่มีใบสำคัญรับรองที่ยังมีอายุการใช้งานอยู่บนเรือ หรือพบว่าสภาพของเรื่อนั้นไม่ถูกต้องตามที่ใบสำคัญรับรองระบุเอาไว้ รัฐเจ้าของท่าจะมีอำนาจทำการตรวจสอบสภาพเรือขึ้นละเอียดต่อไป

2. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล (SOLAS)

อนุสัญญา SOLAS นี้ถือเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศที่วางกฎเกณฑ์และมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยที่มีความสำคัญอย่างมาก โดยอนุสัญญานี้ได้กำหนดมาตรฐานของโครงสร้างเรือ อุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยบนเรือ รวมไปถึงการปฏิบัติงานต่างๆบนเรือ เพื่อให้เรือมีมาตรฐานที่ดีสามารถเดินเรือได้อย่างปลอดภัย

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล (SOLAS) ได้บัญญัติให้รัฐเจ้าของท่าดำเนินการควบคุมเรือต่างชาติ ตามข้อบังคับที่ 19 ภาคที่ 1 บัญญัติว่า²²

1. เรือที่อยู่ในท่าเรือของรัฐภาคีอื่น ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงานผู้ได้รับการมอบอำนาจโดยรัฐบาลนั้น การควบคุมนี้ดำเนินการเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของใบสำคัญรับรองที่ออกภายใต้กฎข้อบังคับที่ 12 และ 13
2. ใบสำคัญรับรองนั้น หากไม่หมดอายุ ต้องให้การยอมรับ เว้นแต่มีสิ่งบ่งชี้ชัดให้เชื่อว่าสภาพเรือหรืออุปกรณ์เรือ ไม่เป็นไปตามที่ระบุในใบสำคัญรับรอง หรือสภาพของเรือหรืออุปกรณ์ประจำเรื่อนั้น ไม่เป็นไปตามที่ระบุเอาไว้ในข้อบังคับที่ 11
3. ในกรณีตามวรรค 2 หรือกรณีที่ใบสำคัญรับรองหมดอายุหรือสิ้นผล เจ้าหน้าที่ควบคุมเรือในเมืองท่า ต้องดำเนินการให้แน่ใจว่าเรื่อนั้นไม่ออกเดินทางจนกว่า เรื่อนั้นได้ดำเนินการอย่างถูกต้องที่อุ้มเรือ โดยปราศจากอันตรายต่อเรือและผู้ปฏิบัติงานในเรือแล้ว
4. กรณีมีการดำเนินมาตรการใดๆระหว่างการตรวจควบคุมผลเจ้าหน้าที่ควบคุมเรือในเมืองท่า ต้องแจ้งกงสุล หรือหากไม่มี ให้แจ้งผู้แทนทางการทูตของรัฐเจ้าของธงเรือ ถึงกรณีที่มีดำเนินมาตรการโดยทันที นอกจากนี้ต้องแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ตรวจเรือที่ได้รับมอบหมาย หรือ องค์กรที่ได้รับการยอมรับที่รับผิดชอบใบสำคัญรับรองนี้ด้วย

²² International Convention on the Safety of Life at Sea, Chapter I regulation 19

นอกจากนี้อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล (SOLAS) ยังบัญญัติให้รัฐเจ้าของท่าทำการตรวจควบคุมมาตรฐานของการปฏิบัติการบนเรือ (Operation) และการบริหารจัดการบุคลากรบนเรือ (MANNIG) เพื่อให้การเดินเรือเป็นไปด้วยความปลอดภัย

การควบคุมมาตรฐานของการปฏิบัติงานบนเรือนั้น อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล (SOLAS) กำหนดให้รัฐเจ้าของธงเรือเป็นผู้มีอำนาจตรวจควบคุมเรือของตนเป็นหลัก และให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าดำเนินการควบคุมมาตรฐานการปฏิบัติการบนเรือเมื่อเรือเทียบท่าได้ ปรากฏบทบัญญัติดังกล่าวในภาคที่ 9 ข้อบังคับที่ 6²³ ภาคที่ 11-1 ข้อบังคับที่ 4²⁴ และบทบัญญัติในภาคที่ 11-2 ข้อบังคับที่ 9²⁵ ซึ่งบัญญัติในลักษณะเดียวกับบทบัญญัติของภาคที่ 1 ข้อบังคับที่ 19 ข้างต้น

²³ International Convention on the Safety of Life at Sea , Chapter 9 , Regulation 6

“1. The Administration, another Contracting Government at the request of the Administration or an organization recognized by the Administration shall periodically verify the proper functioning of the ship’s safety-management system.

2. A ship required to hold a certificate issued pursuant to the provisions of regulation 4.3 shall be subject to control in accordance with the provisions of regulation XI/4. For this purpose such certificates shall be treated as a certificate issued under regulation I/12 or I/13.”

²⁴ SOLAS 1974 Chapter 11-1 Regulation 4

“1. A ship when in a port of another Contracting Government is subject to control by officers duly authorized by such Government concerning operational requirements in respect of the safety of ships, when there are clear grounds for believing that the master or crew are not familiar with essential shipboard procedures relating to the safety of ships.

2. In the circumstances defined in paragraph 1 of this regulation, the Contracting Government carrying out the control shall take such steps as will ensure that the ship shall not sail until the situation has been brought to order in accordance with the requirements of the present Convention.

3. Procedures relating to the port State control prescribed in regulation I/19 shall apply to this regulation.

4. Nothing in the present regulation shall be construed to limit the rights and obligations of a Contracting Government carrying out control over operational requirements specifically provided for in the regulations.”

²⁵ SOLAS 1974 Chapter 11-2 Regulation 9

1.1 For the purpose of this chapter, every ship to which this chapter applies is subject to control when in a port of another Contracting Government by officers duly authorised by that Government, who may be the same as those carrying out the functions of regulation I/19. Such control shall be limited to verifying that there is onboard a valid International Ship Security Certificate or a valid Interim International Ships Security Certificate issued under the provisions of part A of the ISPS Code (“Certificate”), which if valid shall be accepted, unless there are clear grounds for believing that the ship is not in compliance with the requirements of this chapter or part A of the ISPS Code.

1.2. When there are such clear grounds, or where no valid Certificate is produced when required, the officers duly authorized by the

Contracting Government shall impose any one or more control measures in relation to that ship as provided in paragraph 1.3. Any such

measures imposed must be proportionate, taking into account the guidance given in part B of the ISPS Code

บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นนี้ได้กำหนดให้พนักงานของรัฐเจ้าของท่าดำเนินการตรวจสอบใบสำคัญรับรองของเรือเพื่อตรวจสอบมาตรฐานของตัวเรือ อุปกรณ์บนเรือ รวมทั้งการปฏิบัติการต่างบนเรือเป็นไปตามที่ใบสำคัญรับรองระบุเอาไว้หรือไม่ การดำเนินการตรวจสอบสภาพเรืออย่างอื่นนั้นจะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีสิ่งบ่งชี้ที่แสดงให้เห็นว่าเรือนั้นมีสภาพที่ไม่เป็นไปตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง

3. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐานการฝึกอบรม การออกประกาศนียบัตรและการเข้ายามสำหรับคนประจำเรือ (STCW)

อนุสัญญานี้จะกฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆเกี่ยวกับการฝึกอบรมคนประจำเรือ และการออกใบสำคัญรับรองให้กับคนประจำเรือที่ผ่านการฝึกอบรมตามหลักสูตรตามตำแหน่งหน้าที่ของคนประจำเรือตามที่กำหนดเอาไว้ในอนุสัญญานี้ อนุสัญญานี้กำหนดให้รัฐเจ้าของธงเรือมีหน้าที่ในการจัดการอบรมและออกใบสำคัญรับรองให้กับคนประจำเรือตามตำแหน่งหน้าที่ของคนประจำเรือ โดยใบสำคัญรับรองตามอนุสัญญานี้จะได้รับการยอมรับจากรัฐภาคีอื่นๆของอนุสัญญาเช่นเดียวกับการยอมรับใบสำคัญรับรองของอนุสัญญา Load Line และอนุสัญญา SOLAS

บทบัญญัติของการตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่าตามอนุสัญญานี้ ปรากฏในมาตรา 10²⁶ บัญญัติเอาไว้ว่า

เรือที่อยู่ในท่าเรือของรัฐภาคีอนุสัญญานี้ ให้อยู่ในอำนาจควบคุมของเจ้าพนักงานผู้ได้รับมอบหมายของรัฐภาคีในการตรวจสอบว่าคนประจำเรือทุกคนที่ทำงานอยู่บนเรือนั้นมีใบสำคัญรับรองตามที่บทบัญญัติของอนุสัญญานี้กำหนดเอาไว้ ใบสำคัญรับรองดังกล่าวนี้จะได้รับการยอมรับจากรัฐภาคีอื่นๆของอนุสัญญา เว้นแต่จะมีสิ่งบ่งชี้อันแจ่มชัดให้เชื่อได้ว่าใบสำคัญรับรองนั้นจะได้มาโดยไม่ถูกต้อง หรือผู้ถือใบสำคัญรับรองนั้นไม่ใช่บุคคลเดียวกับผู้ที่ใบสำคัญรับรองนั้นออกให้

บทบัญญัติของอนุสัญญานี้จะให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าดำเนินการตรวจสอบว่าคนประจำเรือบนเรือนั้นมีใบสำคัญรับรองตามที่อนุสัญญานี้กำหนดไว้หรือไม่ และคนประจำเรือที่มีใบสำคัญรับรองนั้นมีความรู้ความสามารถตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง

1.3. Such control measures are as follows: inspection of the ship, delaying the ship, detention of the ship, restriction of operations including movement within the port, or expulsion of the ship from port. Such control measures may additionally or alternatively include other lesser administrative or corrective measures.

²⁶ International Convention on Standard for Training, Certificate and Watchkeeping for seafarer, Article X (I)

3.2.1.2 ฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเพื่อป้องกันมลพิษทางทะเลจากเรือ

ในเรื่องการคุ้มครองภาวะมลพิษจากเรื่อนั้นปรากฏรายละเอียดด้านทางเทคนิคในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางทะเลจากเรือ (MARPOL) ซึ่งได้วางมาตรฐานของเรือเพื่อการคุ้มครองภาวะมลพิษทางทะเลในเรื่องต่างๆ เช่นการคุ้มครองภาวะมลพิษจากน้ำมันบนเรือ การคุ้มครองภาวะมลพิษจากของเหลวมีพิษที่เรือขนส่ง การขนส่งวัตถุอันตรายบนเรือ การป้องกันภาวะมลพิษจากขยะมูลฝอย การป้องกันภาวะมลพิษจากสิ่งปฏิกูลบนเรือ โดยกำหนดรายละเอียดด้านเทคนิคต่างๆเอาไว้ในภาคผนวกที่ 1 ถึงที่ 6 ของอนุสัญญา

อนุสัญญานี้ได้กำหนดให้รัฐเจ้าของธงเป็นผู้มีบทบาทในการควบคุมมาตรฐานของเรือที่ชักธงของตนให้เป็นไปตามที่ระบุในอนุสัญญานี้ โดยการตรวจเรือ (Survey) และออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) ให้กับเรือที่ชักธงของตน ซึ่งใบสำคัญรับรองที่ออกภายใต้บทบัญญัติของอนุสัญญานี้จะได้รับการยอมรับจากรัฐภาคีอื่นๆ และถือว่ามีผลบังคับใช้เช่นเดียวกับใบสำคัญรับรองที่ออกโดยรัฐภาคีอื่นๆ²⁷

ในส่วนของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่อนุสัญญานี้ได้บัญญัติเอาไว้ในมาตรา 5 (2) กำหนดว่า²⁸

“เรือที่ต้องมีใบสำคัญรับรองตามบทบัญญัติของอนุสัญญานี้เมื่ออยู่ในท่าเรือ หรือท่าจอดเรือนอกชายฝั่งที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐของรัฐภาคีอื่น เจ้าพนักงานที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐบาลของรัฐภาคีนั้นมีสิทธิตรวจเรือดังกล่าว การตรวจใดๆนั้นให้กระทำเพียงเพื่อตรวจสอบว่าเรือมีใบสำคัญรับรองที่มีผลบังคับใช้ เว้นแต่จะมีสิ่งบ่งชี้ที่แน่ชัดว่าเชื่อได้ว่าสภาพของเรือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญของเรือไม่เป็นไปตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง ในกรณีดังกล่าวนี้หรือเรือไม่มีใบสำคัญรับรองที่มีผลบังคับใช้ ให้รัฐเจ้าภาคีที่ทำการตรวจดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่าเรื่อนั้นจะไม่ออกเดินทางจนกว่าจะเรื่อนั้นจะสามารถออกทะเลได้โดยไม่ทำอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล อย่างไรก็ตาม รัฐภาคีนั้นอาจจะอนุญาตให้เรื่อนั้นเดินทางไปยังอู่ซ่อมเรือที่ใกล้ที่สุดได้”

บทบัญญัติข้อนี้ของอนุสัญญา MARPOL เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าทำการตรวจควบคุมเรือต่างชาติที่อยู่ในท่าเรือของตนได้ โดยให้เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าทำการตรวจสอบใบสำคัญรับรองที่เรือจะต้องมีอยู่ไว้ตามบทบัญญัติของอนุสัญญา ถ้าเรื่อนั้นไม่มีใบสำคัญรับรองหรือมีสิ่งบ่งชี้ที่แน่ชัด (Clear ground) ว่าสภาพของเรือและอุปกรณ์ที่สำคัญของเรือไม่เป็นไป

²⁷ International Convention for the prevention of pollution from ship 1973 and protocol 1978, Article 5 (1)

²⁸ Ibid., Article 5 (2)

ตามรายละเอียดของใบสำคัญรับรอง เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่านั้นก็มีความที่จะทำการตรวจสอบเรือโดยละเอียด (More detail inspection) เพื่อหาต้นเหตุของความบกพร่องที่เจ้าพนักงานพบเห็นในครั้งแรก และในกรณีที่เรือนั้นมีสภาพที่ไม่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งกักเรือ หรือสั่งให้เรือเดินทางไปซ่อมแซมข้อบกพร่อง ณ อู่ซ่อมเรือที่เหมาะสมตามที่เจ้าพนักงานเห็นสมควรได้

นอกจากนี้ภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับนี้ยังให้อำนาจรัฐเจ้าของท่ามีหน้าที่ควบคุมเรือต่างชาติเพื่อป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลอีก 4 ประการ ประกอบด้วย

1. ภาวะมลพิษทางทะเลจากน้ำมันบนเรือ (OIL Pollution) บัญญัติให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าเอาไว้ในภาคผนวกที่ 1 ข้อบังคับที่ 8a
2. ภาวะมลพิษทางทะเลจากของเหลวมีพิษ (Noxious liquids substance) บัญญัติให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าในภาคผนวกที่ 2 ข้อบังคับที่ 15
3. ภาวะมลพิษทางทะเลจากการขนส่งสารอันตราย (Harmful Substance) บัญญัติให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าในภาคผนวกที่ 3 ข้อบังคับที่ 8
4. ภาวะมลพิษทางทะเลจากขยะมูลฝอยบนเรือ (Garbage) บัญญัติให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าในภาคผนวกที่ 5 ข้อบังคับที่ 8

บทบัญญัติทั้งสี่นี้ได้บัญญัติเอาไว้ในทำนองเดียวกันว่า

- 1 เรือลำใดเมื่ออยู่ในท่าเรือหรือท่าในทะเลของรัฐภาคีอื่นต้องได้รับการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่แต่งตั้งโดยรัฐภาคีเกี่ยวกับข้อกำหนดในการปฏิบัติงานภายใต้ภาคผนวกนี้ หากมีหลักฐานที่เชื่อได้ว่านายเรือหรือลูกเรือไม่คุ้นเคยกับขั้นตอนการปฏิบัติงานบนเรือที่จำเป็นเกี่ยวกับการป้องกันมลพิษจากน้ำมัน, ของเหลวมีพิษ, สารอันตรายและขยะมูลฝอย
- 2 ในสภาวะการณ์ตามวรรค (1) ของข้อนี้ รัฐภาคีต้องดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อให้แน่ใจว่าเรือลำนั้นๆ จะไม่ออกเดินทางจนกว่าสถานการณ์จะเป็นไปตามข้อกำหนดของภาคผนวกนี้
- 3 ขั้นตอนการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่บัญญัติในมาตรา 5 ของอนุสัญญาฉบับนี้จะนำมาบังคับใช้ตามข้อนี้

ข้อบังคับนี้จะไม่ถูกตีความเพื่อจำกัดสิทธิและพันธกรณีของรัฐภาคีในการดำเนินการเพื่อ

ควบคุมตามข้อกำหนดการปฏิบัติงานตามที่กำหนดใน อนุสัญญาฉบับนี้

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของภาคผนวกต่างๆของอนุสัญญา
ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองภาวะมลพิษทางทะเลจากเรือ (MARPOL) นี้เป็นการตรวจการ
ปฏิบัติงานของเรือต่างชาติ เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะต้องดำเนินการตรวจสอบว่าเรือได้
ปฏิบัติงานตามมาตรฐานเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่ระบุเอาไว้ในภาคผนวกของอนุสัญญา
หรือไม่ โดยทำการตรวจสอบใบสำคัญรับรอง (Certificate) รวมทั้งเอกสารอื่นๆ (Document) ซึ่ง
จะต้องมีไว้ประจำเรือตามบทบัญญัติของภาคผนวกต่างๆ รวมถึงการตรวจสอบสภาพการปฏิบัติงานด้าน
ต่างๆบนเรือเพื่อให้มั่นใจว่าเรือนั้นมีการปฏิบัติงานที่ได้มาตรฐานเพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล
โดยทำการตรวจควบคุมเรือตามขอบเขตที่กำหนดเอาไว้ในมาตรา 5 ของอนุสัญญาฉบับนี้ข้างต้น เมื่อ
รัฐเจ้าของท่าพบว่าเรือนั้นไม่มีใบสำคัญรับรอง (Certificate) หรือเอกสาร (Document) ตามที่
ภาคผนวกกำหนดเอาไว้ หรือมีสิ่งบ่งชี้อื่นเชื่อได้ว่าเรือนั้นไม่ได้มาตรฐานตามที่ภาคผนวกของ
อนุสัญญากำหนด รัฐเจ้าของท่ามีอำนาจที่จะกักเรือหรือออกคำสั่งให้เรือเดินทางไปแก้ไขข้อบกพร่อง
ที่ท่าเรือที่รัฐเจ้าของท่าเป็นสมควรได้

3.2.1.3 ฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ

อนุสัญญาระหว่างประเทศที่กำหนดอำนาจของรัฐเจ้าของท่าตรวจควบคุมเรือ
ต่างชาติเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือนั้นปรากฏอยู่สองฉบับ คืออนุสัญญาเดินเรือพาณิชย์
(มาตรฐานขั้นต่ำ) ฉบับที่ 147 ค.ศ. 1976 (ILO Convention No.147) และอนุสัญญาระหว่าง
ประเทศว่าด้วยแรงงานทางทะเล (Maritime Labour Convention)

1. อนุสัญญาเดินเรือพาณิชย์ (มาตรฐานขั้นต่ำ) ฉบับที่ 147 ค.ศ. 1976 (ILO Convention No.147)

อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้รัฐเจ้าของท่าซึ่งเป็นภาคีในอนุสัญญามีอำนาจในการ
ตรวจสอบสภาพของเรือต่างชาติที่อยู่ในท่าเรือของตนได้ ตามมาตรา 4 ของอนุสัญญาฉบับนี้²⁹ ซึ่งกำหนด
ว่า

“1. เมื่อรัฐเจ้าของท่าที่เป็นภาคีในอนุสัญญานี้ ได้รับข้อร้องเรียนหรือหลักฐานว่า
เรือที่อยู่ในท่าเรือของตนตามปกติของเรือมีสภาพไม่ตรงตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้ ให้
รัฐนั้นจัดเตรียมรายงานถึงรัฐบาลของรัฐเจ้าของธง รวมถึงให้รายงานตามองค์การทางทะเลระหว่าง
ประเทศ และให้ดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและสุขภาพของ
คนประจำเรือ

²⁹ International Labour Organization Convention No.147, Article 4

2. ในการดำเนินมาตรการอย่างใดๆของรัฐเจ้าของท่านั้น ให้รัฐดำเนินการแจ้งต่อสถานกงสุล หรือสถานทูตของรัฐเจ้าของธงเรือนั้นโดยทันที และการดำเนินมาตรการต่างๆนั้นจะต้องไม่เป็นก่อให้เกิดความล่าช้าหรือกักเรือโดยไม่มีเหตุผล

3. เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ คำว่า “ร้องเรียน” หมายความถึง ข้อมูลต่างๆที่ได้รับมาจากลูกเรือหรือคนประจำเรือบนเรือ องค์กรลูกจ้าง หรือบุคคลที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับความปลอดภัยบนเรือ และความปลอดภัยต่อชีวิตและสุขภาพของลูกเรือ”

2. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแรงงานทางทะเล (MLC)

อนุสัญญาฉบับนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของคนประจำเรือ³⁰ กำหนดให้รัฐเจ้าของธงเรือควบคุมเรือที่ชักธงของตนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการออกตรวจเรืออย่างสม่ำเสมอ การจัดทำรายงานการตรวจเรือ การตรวจติดตาม และการดำเนินคดีภายในเขตอำนาจของรัฐเจ้าของธง และให้รัฐเจ้าของธงจัดทำใบรับรองด้านแรงงานทางทะเล (Maritime labour Certificate) และใบประกาศด้านปฏิบัติตามแรงงานทางทะเล (declaration of maritime labour compliance) ตามที่อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดเอาไว้³¹

ในส่วนอำนาจของรัฐเจ้าของท่านั้น อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดเอาไว้ในมาตรา 5 (4) ระบุว่า ประเทศสมาชิกอื่นนอกเหนือจากประเทศเจ้าของธงเรือสามารถเข้าตรวจเรือที่อยู่ภายใต้ อนุสัญญาฉบับนี้ได้ตามกฎหมายระหว่างประเทศเมื่อเรือได้เทียบท่าของประเทศตน เพื่อพิจารณาว่าเรือนั้นได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของอนุสัญญาฉบับนี้หรือไม่³²

ซึ่งการดำเนินการตรวจควบคุมเรือต่างชาติโดยรัฐเจ้าของท่านั้นจะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดเอาไว้ โดยข้อบังคับที่ 5.2 ของอนุสัญญาฉบับนี้ระบุว่า³³

เรือต่างประเทศทุกลำซึ่งจอดแวะในท่าเรือของประเทศสมาชิกด้วยเหตุผลในทางการค้าตามปกติของเรือหรือเพราะเหตุผลทางการปฏิบัติการของเรือ สามารถอยู่ใต้บังคับของการตรวจตาม วรรค 4 แห่งมาตรา 5 เพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจทบทวนถึงการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญาฉบับนี้ เกี่ยวกับสภาพการทำงานและความเป็นอยู่บนเรือของคนประจำเรือ

สมาชิกแต่ละประเทศต้องยอมรับใบรับรองด้านแรงงานทางทะเล และใบประกาศการปฏิบัติตามแรงงานทางทะเล ว่า เป็นหลักฐานเบื้องต้นของการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดของ

³⁰ โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 3.2.2

³¹ Maritime Labour Convention, Article 5 (1) (2) and (3)

³² Maritime Labour Convention, Article 5 (4)

³³ Maritime Labour Convention, Regulation 5.2

อนุสัญญาฉบับนี้ เว้นแต่ เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ ได้ขึ้นไปบนเรือเพื่อดำเนินการตรวจสอบแล้วพบว่า

1. ไม่มีเอกสารดังกล่าว หรือเอกสารที่ทำขึ้นนั้นไม่มีถูกต้องตามที่ อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดเอาไว้ หรือเอกสารนั้นหมดอายุการบังคับใช้ ตามกฎหมาย
2. มีข้อบ่งชี้อย่างชัดเจนทำให้เชื่อว่า สภาพการทำงานและความเป็นอยู่ บนเรือไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญาฉบับนี้ หรือ
3. มีเหตุผลอันสมควรที่ทำให้เชื่อว่า เรือได้มีการเปลี่ยนธงเพื่อประสงค์ที่ จะหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ หรือ
4. มีข้อร้องเรียนกล่าวหาว่า สภาพการทำงานและความเป็นอยู่บนเรือไม่ เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญาฉบับนี้

เมื่อพบว่าเรือมีพฤติการณ์ข้อใดข้อหนึ่งตามที่กล่าวไว้นี้และความ บกพร่องที่พบนั้นอาจก่อให้เกิดอันตรายอย่างชัดเจนต่อความปลอดภัย สุขภาพอนามัย หรือความมั่นคงของคนประจำเรือ หรือความบกพร่อง นั้นก่อให้เกิดการฝ่าฝืนอย่างร้ายแรงต่อกฎเกณฑ์ของอนุสัญญาฉบับนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐเจ้าของท่าสามารถทำการตรวจโดยละเอียด เพื่อให้ ทราบถึงสภาพการทำงานและความเป็นอยู่บนเรือ

เมื่อเจ้าพนักงานทำการตรวจสอบโดยละเอียดแล้วพบว่า สภาพการทำงานและความเป็น อยู่บนเรือไม่เป็นไปตามกฎเกณฑ์ของอนุสัญญาฉบับนี้ เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะต้องแจ้ง ให้นายเรือ (Master) ทราบถึงข้อบกพร่องและกำหนดระยะเวลาให้ทำการแก้ไข และทำให้มั่นใจว่า เรือต้องไม่ออกไปสู่ทะเลจนกว่าจะทำการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว

3.2.2 ขอบเขตการใช้อำนาจของรัฐเจ้าของท่าในการตรวจควบคุมเรือ

เมื่อพิจารณาจากตัวบทที่เป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ตามที่ปรากฏในอนุสัญญาต่างๆ จะพบว่าบทบัญญัติต่างๆจะบัญญัติโดยสอดคล้องกันว่า “เรือที่มี ใบสำคัญรับรองตามกฎหมายและข้อบังคับของอนุสัญญา เมื่อเข้ามาอยู่ในท่าเรือของรัฐภาคีอื่นจะถูก ควบคุมโดยเจ้าพนักงานของรัฐภาคีนั้น”

บทบัญญัติในส่วนที่ว่า “เรือที่มีใบสำคัญรับรอง” นั้นแสดงให้เห็นว่า รัฐเจ้าของท่า จะใช้อำนาจตรวจควบคุมเรือต่างชาติได้เฉพาะเรือที่ชักธงของรัฐภาคีอนุสัญญาเท่านั้น ซึ่งเป็นไปตาม หลักการของกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสนธิสัญญา ที่ว่าสนธิสัญญาจะสร้างพันธกรณีหรือสิทธิ

สำหรับรัฐที่มีได้เป็นภาคีโดยปราศจากความยินยอมของรัฐนั้นๆไม่ได้ (*Pacta tertiis nocent nec prosunt*)³⁴

ถึงอย่างไรก็ตาม เพื่อประสิทธิภาพในเรื่องความปลอดภัยในการเดินเรือ คุ่มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล และการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ จำเป็นจะต้องมีมาตรการควบคุมเรือทุกลำที่แล่นในทะเล เพื่อให้เรือทุกลำรักษามาตรฐานเดียวกัน ดังนั้นการที่รัฐเจ้าของท่ามีอำนาจตรวจควบคุมเรือเฉพาะเรือที่ซีกธงของรัฐภาคีสมาชิกอนุสัญญา ย่อมไม่อาจควบคุมมาตรฐานของเรือได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นองค์การทางทะเลระหว่างประเทศจึงจำเป็นต้องเพิ่มเติมบทบัญญัติที่ให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าดำเนินการตรวจควบคุมเรือทุกลำอย่างเท่าเทียมกันหมด ไม่ว่าเรือนั้นจะซีกธงของรัฐภาคีสมาชิกหรือไม่ก็ตาม

ผลดีของบทบัญญัติหลักการไม่ให้การปฏิบัติที่เป็นคุณยิ่งกว่าแก่เรือที่ไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศ (No more favourable treatment) ที่กำหนดให้อำนาจรัฐเจ้าของท่า นำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆไปปรับใช้กับการควบคุมเรือที่ซีกธงของรัฐที่ไม่ได้ภาคีอนุสัญญายังมีผลเป็นการป้องกันปัญหา Flag of Convenience เนื่องจาก

ในกรณีที่รัฐเจ้าของท่าไม่มีอำนาจตรวจควบคุมเรือของรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีในอนุสัญญาต่างๆ จะมีผลให้เรือนั้นได้รับสิทธิพิเศษไม่ต้องดำเนินการควบคุมมาตรฐานของเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศ ทำให้เกิดข้อเสียเปรียบต่อบรรดาเรือที่ซีกธงของรัฐสมาชิกอนุสัญญาที่ต้องควบคุมมาตรฐานของเรือของตนให้เป็นไปตามที่ระบุในอนุสัญญาอยู่ตลอดเวลา ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง ดังนั้นจึงอาจเป็นเหตุให้บรรดาบริษัทเจ้าของเรือเลือกที่จะนำเรือของตนไปจดทะเบียนต่อรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆ เพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายในส่วนของการจัดเตรียมเรือและบำรุงรักษาเรือให้ได้มาตรฐานตามที่อนุสัญญาระบุเอาไว้

เพื่อให้การควบคุมให้เรือมีมาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาต่างๆเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเกิดหลักการไม่ให้การปฏิบัติที่เป็นคุณยิ่งกว่าต่อรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญา (no more favourable treatment) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้นำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆที่กำหนดเอาไว้ในอนุสัญญาไปปรับใช้ต่อเรือทุกลำ ไม่ว่าเรือนั้นจะอยู่ภายใต้บทบัญญัติของอนุสัญญาหรือไม่

หลักการดังกล่าวนี้ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) โดยปรากฏในมาตรา 5 (4) ของอนุสัญญา MARPOL³⁵, ข้อบังคับที่ 2 (3) พิธีสารปี 1978 ของอนุสัญญา SOLAS³⁶, มาตรา 10 (5) ของอนุสัญญา STCW³⁷ และมาตรา 5 (7) ของอนุสัญญา MLC³⁸ บัญญัติในทำนองเดียวกันว่า

³⁴ ลาวัลย์ ถนัดศิลป์กุล, กระบวนการทำสนธิสัญญา, หน้า 6

³⁵ International Convention for the prevention of Pollution From Ships, Article 5

(4). With respect to the ship of non-Parties to the Convention, Parties shall apply the requirements of the present Convention as may be necessary to ensure that no more favourable treatment is given to such ships.

“รัฐภาคีอนุสัญญาจะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาในวิธีที่จะทำให้มั่นใจว่า เรือที่ซักธงของรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญาจะไม่ได้รับการปฏิบัติที่เป็นคุณกว่าเรือที่ซักธงของรัฐที่เป็นภาคีของอนุสัญญา”

บทบัญญัติของอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้ได้อำนาจรัฐเจ้าของท่าที่เป็นภาคีของอนุสัญญา SOLAS อนุสัญญา MARPOL อนุสัญญา STCW และอนุสัญญา MLC ดำเนินการตรวจควบคุมเรือต่างๆชาติทุกลำ โดยนำเอามาตรฐานที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณามาตรฐานของเรือต่างชาติที่อยู่ในท่าเรือของตน ไม่ว่าเรือต่างชาตินั้นจะเป็นภาคีของอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้หรือไม่ก็ตาม

บทบัญญัติดังกล่าวนี้ของอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งสองฉบับนี้ ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าใช้อำนาจเหนือท่าเรือเพื่อควบคุมมาตรฐานของเรือทุกลำที่เข้ามาในท่าเรือของตน การใช้อำนาจของรัฐเจ้าของท่าตามบทบัญญัติข้างต้นนี้ไม่ใช่การนำเอาบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศไปบังคับใช้ต่อเรือต่างชาติโดยตรง แต่เป็นการนำเอาบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศมาบังคับใช้เหนือดินแดนของรัฐเจ้าของท่า

เมื่อเรือต่างชาติเข้ามาในท่าเรือของรัฐใดแล้ว รัฐนั้นย่อมมีอำนาจบังคับใช้กฎหมายเหนือเรือที่อยู่ในท่าเรือของตนได้ในหลักการใช้อำนาจเหนือดินแดน เรือต่างชาติที่เข้ามาในท่าเรือของรัฐอื่นย่อมต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติกฎหมายของรัฐนั้น

แต่การใช้อำนาจในลักษณะนี้ของรัฐเจ้าของท่านั้นยังคงต้องยึดถือกฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่รัฐเจ้าของท่าเป็นภาคีเท่านั้น ถ้ารัฐเจ้าของท่านำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานที่บัญญัติในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ตนไม่ได้เป็นภาคีหรือบทบัญญัติกฎหมายภายในของตนมาบังคับใช้เหนือเรือต่างชาติ จะต้องถือว่าเป็นการกระทำในฐานะรัฐชายฝั่งในการใช้อำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน ไม่ใช่การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าโดยรัฐเจ้าของท่า

³⁶ Protocol 1978 related to International Convention on the Safety of Life at Sea, Article 2

“3. With respect to the ships of non-parties to the Convention and the present Protocol, the Parties to the present Protocol shall apply the requirements of the Convention and the present Protocol as may be necessary to ensure that no more favourable treatment is given to such ships.”

³⁷ STCW Convention, Article 10

(4). With respect to the ship of non-Parties to the Convention, Parties shall apply the requirements of the present Convention as may be necessary to ensure that no more favourable treatment is given to such ships.

³⁸ Maritime Labour Convention, Article 5

“7. Each Member shall implement its responsibilities under this Convention in such a way as to ensure that the ships that fly the flag of any State that has not ratified this Convention do not receive more favourable treatment than the ships that fly the flag of any State that has ratified it”

วัตถุประสงค์ของหลักการดังกล่าวนี้มีขึ้นเพื่อสร้างระบบของการตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือต่างชาติอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐเจ้าของท่าที่เป็นภาคีของอนุสัญญาจะต้องดำเนินการตรวจสอบเรือต่างชาติโดยนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ปรากฏในอนุสัญญานั้นไปบังคับใช้ต่อเรือทุกลำ ไม่ว่าเรือนั้นจะอยู่ภายใต้บทบัญญัติของอนุสัญญาหรือไม่

ในกรณีที่เรือนั้นไม่อยู่ภายใต้บทบัญญัติของอนุสัญญา เพราะเหตุว่ารัฐเจ้าของธงของเรือไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญา หรือเรือนั้นมีขนาดต่ำกว่าที่อนุสัญญากำหนดเอาไว้ รัฐเจ้าของท่าจะต้องทำการตรวจสอบเรือนั้นให้แน่ใจว่า โครงสร้างของเรือ อุปกรณ์บนเรือ คุณภาพของลูกเรือ และการบริหารจัดการบนเรือมีมาตรฐานเทียบเท่ากับอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่างๆที่รัฐเจ้าของท่าเป็นภาคีอยู่³⁹ เพื่อให้เรือทุกลำมีมาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาทั้งสี่ฉบับข้างต้นนี้ ไม่ว่าเรือนั้นจะเป็นเรือที่ชักธงของรัฐภาคีอนุสัญญาทั้งสี่ฉบับหรือไม่ก็ตาม

จึงกล่าวได้ว่า รัฐเจ้าของท่านั้นโดยทั่วไปแล้วจะมีอำนาจตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือต่างชาติที่ชักธงของรัฐที่เป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาเท่านั้น รัฐเจ้าของท่านั้นจะนำเอาตรวจควบคุมเรือไม่อยู่ภายใต้บังคับของอนุสัญญาไม่ได้ เว้นแต่การตรวจควบคุมมาตรฐานตามบทบัญญัติของอนุสัญญา SOAS อนุสัญญา MARPOL อนุสัญญา STCW และอนุสัญญา MLC ซึ่งมีบทบัญญัติเรื่องการไม่ให้การปฏิบัติที่เป็นคุณยิ่งกว่าต่อรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญา (no more favourable treatment) สี่ฉบับนี้เท่านั้น ที่ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าตรวจควบคุมเรือที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของอนุสัญญา

รัฐเจ้าของท่าจะนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานของอนุสัญญาฉบับอื่นๆ เช่น อนุสัญญา LOADLINES ซึ่งไม่มีบทบัญญัติในเรื่องการไม่ให้การปฏิบัติที่เป็นคุณยิ่งกว่าต่อรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีในอนุสัญญา ไปควบคุมเรือต่างชาติที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของอนุสัญญาไม่ได้

3.2.3 ผู้มีอำนาจในการตรวจควบคุมเรือ

ผู้มีอำนาจในการตรวจควบคุมเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆจะระบุโดยชัดเจนว่า⁴⁰

“เรือเมื่ออยู่ในท่าเรือของรัฐภาคีอื่นของอนุสัญญา
ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงานผู้ได้รับมอบอำนาจโดยรัฐบาล
ของรัฐภาคีนั้น”

³⁹ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011, section 1.5

⁴⁰ โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 3.1.1, “ฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า”

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศข้างต้นนั้นจะพบว่า เจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (Port State Control Officer : PSCO) หมายความว่าถึงเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าที่ได้รับการแต่งตั้งโดยถูกต้องตามกฎหมายของรัฐเจ้าของท่าให้ทำการตรวจควบคุมเรือต่างชาติ และรัฐเจ้าของท่าจะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำใดๆของเจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือ⁴¹

เป็นที่สังเกตได้ว่าเจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) นั้นแตกต่างจากผู้มีอำนาจในการตรวจเรือ (Survey) เพื่อทำการออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) ให้กับเรือในฐานะรัฐเจ้าของธงเรือ เนื่องจากการตรวจเรือ (Survey) นั้นรัฐเจ้าของธงอาจมอบอำนาจการตรวจเรือและออกใบสำคัญรับรองให้กับองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (Recognize Organizations : ROs) ให้ทำการตรวจเรือ (Survey) และออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) แทนเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของธง ซึ่งองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) เหล่านี้เป็นบริษัทเอกชนที่ประกอบธุรกิจในการตรวจเรือ (Survey) และออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) ให้กับเรือ ไม่ได้เป็นเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของธง

ส่วนในกรณีการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ซึ่งเป็นอำนาจของรัฐเจ้าของท่านั้น รัฐไม่สามารถมอบอำนาจให้กับบริษัทเอกชนใดๆเข้ามาดำเนินการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าได้เลย การปฏิบัติหน้าที่นี้จะต้องกระทำโดยเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าโดยตรงเท่านั้น เนื่องจากการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้นมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบมาตรฐานของเรือตามที่ปรากฏในใบสำคัญรับรอง (Certificate) ดังนั้นรัฐเจ้าของท่าย่อมไม่อาจมอบอำนาจให้กับองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ซึ่งเป็นผู้ทำการออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) ให้กับเรือ มาทำการตรวจสอบมาตรฐานของเรือที่ตนเป็นผู้ทำการตรวจเรือ (Survey) และออกใบสำคัญรับรอง (Certificate)

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้นจะต้องกระทำโดยเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าเท่านั้น ไม่อาจมอบอำนาจให้ผู้อื่นซึ่งไม่ใช่เจ้าพนักงานกระทำการตรวจควบคุมเรือต่างชาติ

นอกจากนี้องค์การทางทะเลระหว่างประเทศยังได้กำหนดคุณสมบัติของเจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า โดยปรากฏอยู่ในมติองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ที่ เอ 1052(27) เรื่อง กระบวนการในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (Resolution a.1052(27) : Procedure for Port State Control)

มติขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศได้ระบุคุณสมบัติขั้นพื้นฐานของเจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) เอาไว้ในข้อ 1.9 ดังนี้⁴²

⁴¹ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011, section 1.6, 6

⁴² Ibid., section 1.8-1.9, 6

1. เจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) ควรจะเป็นผู้มีประสบการณ์ในฐานะผู้ตรวจเรือของรัฐเจ้าของธง (flag state surveyor)
2. เจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) สามารถสื่อสารกับลูกเรือด้วยภาษาอังกฤษ
3. เจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) ควรจะได้รับการฝึกอบรมเพื่อให้มีความรู้ที่จำเป็นเกี่ยวกับการดำเนินการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฝึกอบรมที่ทางองค์การทางทะเลได้จัดทำขึ้นมา (Model Courses for port state control)
4. เจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า จะต้องมีความรู้เกี่ยวกับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า และจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับประเภทของเรือต่างๆที่แล่นเข้ามาในท่าเรือของตน
5. เจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานของการปฏิบัติการบนเรือ (operational requirement) จะต้องมีคุณสมบัติดังนี้ มีประสบการณ์เป็นนายเรือ หรือหัวหน้าวิศวกรบนเรือ หรือมีคุณสมบัติเป็นผู้มีประสบการณ์ในฐานะเจ้าพนักงานด้านต่างๆของรัฐเจ้าของธง และได้รับการฝึกอบรมโดยเฉพาะเพื่อเป็นเจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานของการปฏิบัติการบนเรือ

เจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) ควรจะต้องมีคุณสมบัติต่างๆดังกล่าวข้างต้น ถ้ารัฐเจ้าของท่าไม่อาจจัดหาบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนมาปฏิบัติหน้าที่ได้นั้น รัฐเจ้าของท่าอาจจัดหาบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถที่เป็นที่ยอมรับของรัฐเจ้าของท่ามาเป็นผู้ช่วยของเจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) ตามที่ระบุเอาไว้ในข้อ 1.8

ถึงอย่างไรก็ตามเจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) และผู้ช่วยนั้นจะต้องไม่มีผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจ ไม่ว่าจะโดยทางใด และเจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) จะต้องไม่เป็นลูกจ้างขององค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ใดๆ นอกจากนี้เจ้าพนักงานนั้นจะต้องมีบัตรประจำตัวซึ่งออกโดยรัฐเจ้าของท่า เพื่อแสดงตัวต่อนายเรือว่าเป็นเจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) ที่ได้รับมอบอำนาจให้ทำการตรวจเรือ

3.3 วิธีการตรวจควบคุมเรือของรัฐเจ้าของท่า

การศึกษาในส่วนนี้ ผู้เขียนจะทำการอธิบายถึงอำนาจของรัฐเจ้าของท่าในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ออกโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

รวมถึงทำการอธิบายกระบวนการต่างๆของการตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่า โดยทำการศึกษาวินัยจากบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศ ประกอบมติขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ที่ เอ1052(27) เรื่องกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าซึ่งมติดังกล่าวได้รับรองออกมาเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน ค.ศ. 2011 (Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control) และคู่มือของเจ้าพนักงานผู้ทำการตรวจสภาพเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล (Guideline for Port State Control Officer carrying out inspection under the Maritime Labour Convention, 2006) ออกโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งเอกสารทั้งสองฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นคู่มือการปฏิบัติของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าในการตรวจควบคุมเรือ

การศึกษาในส่วนนี้จะอธิบายวิธีการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ตามกระบวนการต่างๆดังนี้

1. กระบวนการก่อนขึ้นตรวจเรือ
2. การตรวจควบคุมเรือขั้นต้น (Initial Inspection)
3. การตรวจควบคุมเรือโดยละเอียด (More detail Inspection)

3.3.1 กระบวนการก่อนการตรวจสภาพเรือ

เมื่อศึกษาบทบัญญัติในเรื่องการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามอนุสัญญาต่างๆจะพบว่า อนุสัญญาต่าง ๆ นั้นไม่ได้กำหนดอย่างชัดเจนว่ารัฐเจ้าของท่ามีพันธกรณีต้องทำการตรวจควบคุมเรือที่อยู่ในท่าเรือของตนทุกลำ อนุสัญญาเพียงแต่ให้สิทธิในการตรวจสภาพเรือต่างชาติแก่รัฐเจ้าของท่าเรือ จึงอาจกล่าวได้ว่าบทบัญญัติของรัฐเจ้าของท่ามีลักษณะที่อำนาจรัฐเจ้าของท่าตัดสินใจเองว่าจะทำการตรวจสภาพเรือลำใด การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าจึงขึ้นอยู่กับความสมัครใจของรัฐนั่นเอง⁴³ (Voluntary) นอกจากนี้อนุสัญญาต่าง ๆ นั้นก็ไม่ได้กำหนดกฎเกณฑ์อะไรที่จะบ่งชี้ว่าเรือควรมีสภาพอย่างไรอันเป็นมูลเหตุให้รัฐเจ้าของท่าจำเป็นต้องดำเนินการตรวจควบคุม ดังนั้นการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสภาพนั้นจึงดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าเองที่จะเลือกว่าจะทำการตรวจเรือต่างชาติลำใด

เพื่อให้เกิดความเข้าใจในการศึกษาวิธีการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสภาพของรัฐเจ้าของท่าเรือ นั้น จำเป็นจะต้องเข้าใจวิธีการปฏิบัติโดยทั่วไปของเรือในการเข้าเทียบท่าและการเลือกตรวจเรือของรัฐเจ้าของท่า

⁴³ International Labour Organization : ILO, Guideline for Port State Control Officer carrying out inspection under the Maritime Labour Convention, 2006, sec. 2.1.2

ในทางปฏิบัตินั้น เมื่อเรือจะแล่นเข้าสู่ทะเลอาณาเขตของรัฐใดก็ตามจะต้องแจ้งให้รัฐเจ้าของท่าที่เรือเข้าเทียบท่าพร้อมทั้งข้อมูลต่างๆของเรือเช่น ชื่อเรือ ธงเรือ ข้อมูลของท่าเรือที่เรือเพิ่งเข้าเทียบท่า และท่าเรือถัดไปที่เรือจะเข้าเทียบท่า เมื่อรัฐเจ้าของท่าได้รับข้อมูลแล้วจะนำข้อมูลของเรือนั้นไปทำการตรวจสอบกับฐานข้อมูลเรือระหว่างประเทศ เช่น ฐานข้อมูล Equasis ซึ่งเป็นฐานข้อมูลของเรือในระดับสากล เพื่อทำการตรวจสอบประวัติความเป็นมาของเรือ ประวัติการถูกสั่งกักเรือ อันเป็นการตรวจสอบในขั้นต้นว่าเรือนั้นมีความเสี่ยงที่จะเป็นเรือที่ไม่ได้มาตรฐานหรือไม่

ในกรณีรัฐเจ้าของท่าเรือพบว่าประวัติความเป็นมาของเรือนั้นไม่มีปัญหา ไม่เคยถูกรัฐเจ้าของท่าอื่นๆสั่งกักเรือหรือสั่งให้เรือเดินทางไปอยู่ซ่อมเรือเพื่อทำการแก้ไขข้อบกพร่อง หรือเรือลำนั้นเพิ่งได้รับการตรวจสอบเรือจากรัฐเจ้าของท่าเรืออื่นๆในระยะเวลาไม่เกินหกเดือน กรณีเหล่านี้โดยส่วนใหญ่แล้วรัฐเจ้าของท่าจะไม่ทำการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

แต่ถ้ารัฐเจ้าของท่าทำการตรวจสอบประวัติและข้อมูลทั่วไปของเรือแล้ว พบกรณีหนึ่งกรณีใดในสามข้อนี้ ดังต่อไปนี้⁴⁴

1. รัฐเจ้าของท่าพบว่าเรือมีประวัติน่าสงสัยเชื่อได้ว่าเรือนั้นอาจจะมีสภาพไม่ได้มาตรฐาน (substandard) หรือ
2. รัฐเจ้าของท่าได้รับการแจ้งเตือนจากรัฐภาคีสัญญาอื่นๆ
3. หรือได้รับการร้องเรียนจากลูกเรือบนเรือลำนั้นว่าเรือลำดังกล่าวเป็นเรือที่ไม่ได้มาตรฐาน (substandard)

ในกรณีที่รัฐเจ้าของท่าได้รับการแจ้งเตือนจากรัฐเจ้าของท่าอื่นๆ หรือได้รับการร้องเรียนจากลูกเรือว่าเรือนั้นไม่ได้มาตรฐาน ทั้งสองกรณีนี้จะไม่ก่อให้เกิดปัญหาแก่เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าในการเลือกเรือลำดังกล่าวเพื่อทำการตรวจสอบ แต่ในกรณีที่เรือนั้นไม่มีการแจ้งเตือนและไม่มีการร้องเรียนจากลูกเรือแล้ว เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะต้องทำการตัดสินใจเลือกเรือลำดังกล่าวเอง

การตัดสินใจเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสอบนั้นไม่มีการกำหนดรายละเอียดเอาไว้ในบทบัญญัติของอนุสัญญาใดๆ รวมถึงคู่มือปฏิบัติที่ออกมาโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ(IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ก็ไม่ได้บัญญัติรายละเอียดใดๆ เกี่ยวกับกฎเกณฑ์หรือมาตรฐานที่เป็นสิ่งบ่งชี้ว่าเรือลำใดมีสภาพต้องสงสัยว่าเป็นเรือที่ไม่ได้มาตรฐาน (substandard) การพิจารณาว่าเรือลำใดน่าสงสัยว่าจะเป็นเรือที่ไม่ได้มาตรฐานหรือไม่นั้น เป็นดุลพินิจของรัฐเจ้าของท่าเรือเอง

⁴⁴ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011, page 8

การที่เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะต้องใช้ดุลพินิจในการเลือกตรวจเรือด้วยตนเองนั้นอาจเกิดปัญหาในเรื่องความไม่สอดคล้องกันของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า เนื่องจากการใช้ดุลพินิจนั้นเป็นสิ่งเฉพาะตัวของเจ้าพนักงานแต่ละคนซึ่งมีดุลพินิจในการวินิจฉัยที่แตกต่างกันไปตามแต่ประสบการณ์และความรู้ของเจ้าพนักงาน

จึงกล่าวได้ว่าบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศและกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามที่ระบุเอาไว้ในคู่มือการปฏิบัติขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศและองค์การแรงงานระหว่างประเทศยังไม่ได้แก้ไข้ปัญหาในเรื่องการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสอบสภาพแต่อย่างใด ปัญหาดังกล่าวนี้ได้รับการแก้ไข้โดยบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในภูมิภาคต่างๆ ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 4

เมื่อเจ้าพนักงานเลือกเรือที่จะทำการตรวจควบคุมแล้ว เจ้าพนักงานจะเดินทางไปท่าเรือเพื่อทำการตรวจสอบสภาพเรือขั้นต้นต่อไปตามที่บทบัญญัติของอนุสัญญาระบุเอาไว้

3.3.2 การตรวจสอบสภาพเรือขั้นต้น

เมื่อเจ้าพนักงานทำการเลือกเรือที่จะทำการตรวจสอบสภาพแล้ว เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะทำการตรวจสอบสภาพเรือขั้นต้นตามที่อนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆได้ระบุเอาไว้ โดยทำการตรวจใบสำคัญรับรองและเอกสารต่างๆของเรือ และตรวจสอบสภาพโดยทั่วไปของเรือเพื่อพิจารณาว่าสภาพของเรือนั้นเป็นไปตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรองหรือไม่

3.3.2.1 การตรวจใบสำคัญรับรองของเรือ

ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ในบทที่ 3.1 ว่ารัฐเจ้าของธงเรือนั้นมีหน้าที่ในการควบคุมมาตรฐานของเรือที่ซีกธงของตนให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญา โดยใช้การตรวจเรือ (Survey) ตั้งแต่ในขั้นตอนการออกแบบเรือ การต่อเรือ การติดตั้งอุปกรณ์ รวมไปถึงการเตรียมบุคลากรต่างๆบนเรือ เพื่อพิจารณาว่าเรือที่ซีกธงของตนนั้นมีมาตรฐานตรงตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาหรือไม่ เมื่อรัฐเจ้าของธงทำการตรวจเรือ (Survey) พบว่าเรือได้มาตรฐานตามที่อนุสัญญากำหนด รัฐเจ้าของธงต้องออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) ให้กับเรือเพื่อเป็นหลักฐานว่าเรือมีมาตรฐานถูกต้องตามอนุสัญญาระหว่างประเทศแล้ว จากนั้นรัฐเจ้าของธงเรือมีหน้าที่ทำการตรวจเรือ (Survey) ตามระยะเวลาที่อนุสัญญาต่างๆระบุเอาไว้เพื่อทำการตรวจเช็คความเรือที่ซีกธงของตนได้รักษามาตรฐานของเรือเอาไว้หรือไม่

ดังนั้นการตรวจเรือ (Survey) โดยรัฐเจ้าของธงจึงหมายถึงการตรวจสอบสภาพของเรือทุกส่วนตั้งแต่ขั้นตอนการต่อเรือ การตรวจห้องเครื่องของเรือ อุปกรณ์ของเรือ การจัดอบรมและออกใบสำคัญรับรองให้กับคนประจำเรือ รวมถึงการปฏิบัติงานของเรือเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐาน

ของอนุสัญญาระหว่างประเทศในเรื่องความปลอดภัยในการเดินเรือ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจากการเดินเรือ และการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ

ในส่วนของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้น รัฐเจ้าของท่ามีหน้าที่ตรวจสอบสภาพเรือ (Inspection) ซึ่งมีความหมายแตกต่างจากการตรวจเรือ (Survey) โดยรัฐเจ้าของธง การตรวจสอบสภาพเรือ (Inspection) จะทำการตรวจเรือตามสภาพที่เรือเป็นอยู่ ณ เวลาที่เข้าเทียบท่า เพื่อตรวจสอบว่าเรือที่แล่นเข้ามาในท่าเรือของรัฐนั้นมีมาตรฐานที่ถูกต้องตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศหรือไม่

ขอบเขตของการตรวจสอบเรือต่างชาตินั้น ปรากฏอย่างเด่นชัดตามบทบัญญัติของอนุสัญญากฎหมายทะเลข้อ 226 และบทบัญญัติที่เป็นฐานทางกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าดำเนินการตรวจควบคุมเรือต่างชาติ⁴⁵ โดยข้อ 226 ของอนุสัญญากฎหมายทะเลได้บัญญัติเอาไว้ว่า⁴⁶

“การตรวจสอบเรือต่างชาติที่อยู่ในท่าเรือของรัฐนั้น ให้จำกัดเพื่อทำการตรวจสอบใบสำคัญรับรอง บันทึกหรือเอกสารอื่นๆที่เรือจะต้องมีอยู่ตามข้อกำหนดของอนุสัญญาระหว่างประเทศ การตรวจสอบเรือด้วยวิธีอย่างอื่นนั้นจะกระทำได้ ต่อเมื่อ เรือไม่มีใบสำคัญรับรองหรือเอกสารอื่นๆตามที่อนุสัญญากำหนดเอาไว้หรือพบสิ่งบ่งชี้ที่ทำให้เชื่อได้ว่าเรือนั้นมีสภาพไม่ตรงตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง”

ดังนั้นกระบวนการในการตรวจสอบเรือของรัฐเจ้าของท่าเรือนั้นจะต้องกระทำโดยยึดเอาใบสำคัญรับรอง บันทึกหรือเอกสารอื่นๆของเรือเป็นเกณฑ์สำคัญในการตรวจสอบเรือ จึงกล่าวได้ว่ารัฐเจ้าของท่าเรือไม่มีอำนาจที่จะทำการตรวจเรือ (Survey) โดยละเอียดเหมือนรัฐเจ้าของธงเรือ รัฐเจ้าของท่ามีอำนาจเพียงเท่าที่ทำการตรวจสอบใบสำคัญรับรอง บันทึกหรือเอกสารอื่นๆซึ่งออกโดยรัฐเจ้าของธงและการตรวจสอบว่าเรือนั้นมีสภาพตรงตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรองหรือไม่เท่านั้น

ในบทนี้ผู้เขียนจะทำการจัดกลุ่มของใบสำคัญรับรอง และเอกสารต่างๆของเรือตามหัวข้อดังนี้

1. การตรวจใบสำคัญรับรองและเอกสารต่างๆบนเรือเพื่อรับรองมาตรฐานของความปลอดภัยในการเดินเรือ

⁴⁵ โปรดอ่านรายละเอียดในบทที่ 3.1

⁴⁶ United Nation Convention on The Law of the Sea, article 226

2. ใบสำคัญรับรองและเอกสารต่างๆบนเรือเพื่อรับรองมาตรฐานของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล
3. ใบสำคัญรับรองและเอกสารต่างๆบนเรือเพื่อรับรองมาตรฐานของการคุ้มครองสิทธิแรงงาน

1.) การตรวจใบสำคัญรับรองและเอกสารต่างๆบนเรือเพื่อรับรองมาตรฐานของความปลอดภัยในการเดินเรือ

ใบสำคัญรับรองและเอกสารต่างๆเพื่อรับรองมาตรฐานความปลอดภัยของเรือที่รัฐเจ้าของธงออกให้แก่เรือ นั้น จะต้องออกตามกระบวนการที่กำหนดเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ออกมาเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในการเดินเรือ เช่นอนุสัญญา SOLAS อนุสัญญา Load Lines ซึ่งอนุสัญญาต่างๆเหล่านี้จะกำหนดให้เรือแต่ละประเภที่มีใบสำคัญรับรองที่แตกต่างกันไป ตามแต่ประเภทของการทำงานที่แตกต่างกัน ดังนั้นการตรวจเรือ (Survey) และการออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) โดยรัฐเจ้าของธงเรือก็จะใช้มาตรฐานแตกต่างกันไปตามประเภทของเรือตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆ

เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องใบสำคัญรับรองที่เรือจะต้องพกเอาไว้บนเรือ ผู้เขียนจึงจัดทำตารางแสดงใบสำคัญรับรองบนเรือเพื่อการคุ้มครองความปลอดภัยในการเดินเรือ โดยบ่งชี้ถึงฐานทางกฎหมายของการออกใบสำคัญรับรอง รวมถึงประเภทของเรือที่จะต้องมียใบสำคัญรับรองไว้บนเรือเสมอ ดังนี้

ตาราง 1 แสดงใบสำคัญรับรองบนเรือที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในการเดินเรือ

ใบสำคัญรับรอง	ฐานทางกฎหมายของการตรวจใบสำคัญรับรอง
<p>ใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศ (International Load Line Certificate)</p> <p>รัฐเจ้าของธงเรือจะต้องทำการตรวจเรือของตนและทำเครื่องหมายแนวน้ำบรรทุกตามบทบัญญัติมาตรา 13 ของพิธีสารปี 1988 ของอนุสัญญาฉบับนี้ และรัฐเจ้าของธงต้องออกใบสำคัญรับรองให้กับเรือของตนตามมาตรา 16 ของพิธีสารปี 1988 ของอนุสัญญาฉบับนี้</p>	<p>พิธีสารปี 1988 ของอนุสัญญา Load Line มาตรา 18</p> <p>เรือที่มีใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศ (International Load Line Certificate) หรือใบสำคัญรับรองยกเว้นแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศ (International Load Line Exemption Certificate) เมื่ออยู่ใน</p>

	<p>ท่าเรือของรัฐภาคีอื่นของอนุสัญญาฉบับนี้ จะอยู่ในอำนาจควบคุมโดยเจ้าพนักงานของรัฐภาคีนั้น รัฐภาคีอื่นต้องกำหนดให้การควบคุมเรือดังกล่าว เป็นไปเพียงเพื่อตรวจดูว่ามีใบสำคัญรับรองตามที่อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดไว้หรือไม่</p>
<p>ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยของเรือโดยสาร (Passenger Ship Safety Certificate)</p> <p>ใบสำคัญรับรองฉบับนี้จะออกให้แก่เรือโดยสารที่มีผู้โดยสารมากกว่า 12 คนขึ้นไป ซึ่งได้รับการตรวจเรือจากรัฐเจ้าของธง หรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) และเรือโดยสารนั้นมีโครงสร้างของเรือ การป้องกันเพลิงบนเรือ อุปกรณ์ช่วยชีวิต และวิทยุคมนาคมที่ได้มาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในภาคที่ II-1, II-2, III และ IV ของอนุสัญญา SOLAS</p> <p>ใบสำคัญรับรองฉบับนี้จะต้องมีบันทึกอุปกรณ์ที่ชื่อว่า A Record of Equipment for the Passenger Ship Safety Certificate (Form p) แนบประกอบการตรวจควบคุมเรือเสมอ ซึ่งบันทึกอุปกรณ์นี้จะต้องแสดงรายการของอุปกรณ์ต่างๆบนเรือ รวมถึงจำนวนของอุปกรณ์แต่อย่างชนิดที่เรือมีอยู่</p>	<p>พิธีสาร 1988 ของอนุสัญญา SOLAS</p> <p>บทที่ 1 ข้อบังคับที่ 19 (1)</p> <p>เรือที่อยู่ในท่าเรือของรัฐภาคีอื่น ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงานผู้ได้รับการมอบอำนาจโดยรัฐบาลนั้น การควบคุมนี้ดำเนินการเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของใบสำคัญรับรองที่ออกภายใต้กฎข้อบังคับที่ 12 และ 13</p>
<p>ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยโครงสร้างเรือบรรทุกสินค้า (Cargo Ship Safety Certificate)</p> <p>ใบสำคัญรับรองฉบับนี้จะออกให้กลับเรือสินค้าภายหลังจากรัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ได้ทำการตรวจเรือ (Survey) และเห็นว่ามาตรฐานของเรือ นั้นเป็นไปตามข้อบังคับที่ 10 ของภาคที่ 1 ของอนุสัญญาฉบับนี้ โดยเรือนั้นจะต้องมีมาตรฐานของโครงสร้าง และการป้องกันเพลิงที่ได้มีมาตรฐานตรงตามที่ระบุเอาไว้ในภาคที่ II-1 และ II-2 ของอนุสัญญา</p>	<p>พิธีสาร 1988 ของอนุสัญญา SOLAS</p> <p>บทที่ 1 ข้อบังคับที่ 19 (1)</p> <p>เรือที่อยู่ในท่าเรือของรัฐภาคีอื่น ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงานผู้ได้รับการมอบอำนาจโดยรัฐบาลนั้น การควบคุมนี้ดำเนินการเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของใบสำคัญรับรองที่ออกภายใต้กฎข้อบังคับที่ 12 และ 13</p>

<p>ฉบับนี้</p> <p>ใบสำคัญรับรองอุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยของเรือสินค้า (Cargo Ship Safety Certificate)</p> <p>ใบสำคัญรับรองฉบับนี้จะออกให้แก่เรือสินค้าที่มีขนาด 500 ตันกรอสขึ้นไป เมื่อเรือได้รับการตรวจเรือ (Survey) และเรือมีโครงสร้าง การป้องกันเพลิง และ อุปกรณ์ช่วยชีวิตได้มาตรฐานตรงตามที่ระบุเอาไว้ใน ภาคที่ II-1, II-2 และภาคที่ III ของอนุสัญญาฉบับนี้</p> <p>ใบสำคัญรับรองฉบับนี้จะต้องมี บันทึกอุปกรณ์ A Record of Equipment of Equipment for the Cargo Ship Safety Equipment Certificate (Form E) แนบท้ายใบสำคัญอนุสัญญา SOLAS</p> <p>บทที่ 1 ข้อบังคับที่ 12รับรองฉบับนี้เสมอ โดยบันทึก อุปกรณ์นี้จะต้องมีรายการอุปกรณ์ และจำนวนของ อุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือ ตาม มาตรฐานที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้</p>	<p>พิธีสาร 1988 ของอนุสัญญา SOLAS</p> <p>บทที่ 1 ข้อบังคับที่ 19 (1)</p> <p>เรือที่อยู่ในท่าเรือของรัฐภาคอื่น ให้อยู่ ภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงานผู้ ได้รับการมอบอำนาจโดยรัฐบาลนั้น</p> <p><u>การควบคุมนี้ดำเนินการเพื่อตรวจสอบ ความถูกต้องของใบสำคัญรับรองที่ ออกภายใต้กฎข้อบังคับที่ 12 และ 13</u></p>
<p>ใบสำคัญรับรองวิทยุคมนาคมเรือบรรทุกสินค้า (Cargo Ship Safety Radio Certificate)</p> <p>ใบสำคัญรับรองฉบับนี้จะออกให้แก่เรือสินค้าที่มีขนาด ตั้งแต่ 300 ตันกรอสขึ้นไป เรือต้องมีการติดตั้งอุปกรณ์ วิทยุสื่อสารตามมาตรฐานที่ระบุภาค III และ ภาค IV ของอนุสัญญา SOLAS</p> <p>ใบสำคัญรับรองฉบับนี้ต้องมีบันทึกอุปกรณ์ A Record of Equipment for the Cargo Ship Safety Radio Certificate แนบท้ายเสมอ โดยบันทึกอุปกรณ์นี้จะต้อง ระบุรายการอุปกรณ์วิทยุสื่อสารทั้งหมดบนเรือ</p>	<p>พิธีสาร 1988 ของอนุสัญญา SOLAS</p> <p>บทที่ 1 ข้อบังคับที่ 19 (1)</p> <p>เรือที่อยู่ในท่าเรือของรัฐภาคอื่น ให้อยู่ ภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงานผู้ ได้รับการมอบอำนาจโดยรัฐบาลนั้น</p> <p><u>การควบคุมนี้ดำเนินการเพื่อตรวจสอบ ความถูกต้องของใบสำคัญรับรองที่ ออกภายใต้กฎข้อบังคับที่ 12 และ 13</u></p>
<p>ใบสำคัญรับรองความปลอดภัยของเรือสินค้า (Cargo Ship Safety Certificate)</p> <p>ใบสำคัญรับรองฉบับนี้จะออกให้กับเรือสินค้าที่มีขนาด ตั้งแต่ 500 ตันกรอสขึ้นไป ซึ่งเรือจะต้องได้รับการตรวจ</p>	<p>พิธีสาร 1988 ของอนุสัญญา SOLAS</p> <p>บทที่ 1 ข้อบังคับที่ 19 (1)</p> <p>เรือที่อยู่ในท่าเรือของรัฐภาคอื่น ให้อยู่</p>

<p>เรือ (Survey) และมีโครงสร้างเรือ การป้องกันเพลิง อุปกรณ์ช่วยชีวิตบนเรือ อุปกรณ์วิทยุคมนาคม และการ ปฏิบัติงานที่ได้มาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในบทบัญญัติ ของอนุสัญญา SOLAS ภาคที่ II-1, II-2, III, IV และ V</p>	<p>ภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงานผู้ ได้รับการมอบอำนาจโดยรัฐบาลนั้น <u>การควบคุมนี้ดำเนินการเพื่อตรวจสอบ ความถูกต้องของใบสำคัญรับรองที่ ออกภายใต้กฎข้อบังคับที่ 12 และ 13</u></p>
<p>ใบสำคัญรับรองยกเว้น (Exemption Certificate)</p> <p>ใบสำคัญรับรองฉบับนี้จะออกให้แก่เรือสินค้าที่มีขนาด 500 ตันกรอสขึ้นไป และเรือโดยสาร ทุกลำ การออก ใบสำคัญรับรองฉบับนี้จะออกให้ในกรณีที่รัฐเจ้าของธง เห็นควรให้เรือได้รับการยกเว้นมาตรฐานบางประการที่ ระบุเอาไว้ในอนุสัญญา SOLAS ทำให้เรือได้รับการ ยกเว้นไม่ต้องมีมาตรฐานที่ครบถ้วนตามใบสำคัญรับรอง บางฉบับตามรายการข้างต้นนี้</p>	<p>พิธีสาร 1988 ของอนุสัญญา SOLAS บทที่ 1 ข้อบังคับที่ 19 (1)</p> <p>เรือที่อยู่ในท่าเรือของรัฐภาคอื่น ให้อยู่ ภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงานผู้ ได้รับการมอบอำนาจโดยรัฐบาลนั้น <u>การควบคุมนี้ดำเนินการเพื่อตรวจสอบ ความถูกต้องของใบสำคัญรับรองที่ ออกภายใต้กฎข้อบังคับที่ 12 และ 13</u></p>
<p>ใบสำคัญรับรองการบริหารจัดการเพื่อความปลอดภัย (Safety Management Certificate)</p> <p>ในการออกใบสำคัญรับรองฉบับนี้ รัฐเจ้าของธงเรือและ องค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) จะต้องพิจารณาว่า บริษัทเจ้าของเรือ ได้ดำเนินการบริหารจัดการเพื่อความ ปลอดภัยของเรืออย่างถูกต้อง ตามระบบการบริหาร จัดการเรือที่ระบุเอาไว้ในภาคที่ 9 ของอนุสัญญา SOLAS และมาตรฐานที่ระบุเอาไว้ใน ISM Code หรือไม่ ถ้าบริษัทเจ้าของเรือได้ดำเนินการตามมาตรฐาน แล้วรัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ดำเนินการตรวจเรือและออกใบสำคัญรับรองฉบับนี้ ให้แก่เรือต่อไป</p>	<p>อนุสัญญา SOLAS บทที่ 9 ข้อบังคับที่ 6 (2)</p> <p>เรือที่ต้องมีใบสำคัญรับรองตาม บทบัญญัติบทที่ 9 ของอนุสัญญานี้ ให้ อยู่ภายใต้อำนาจควบคุมตามบทบัญญัติ ข้อบังคับที่ 4 ของบทที่ 11-1</p> <p>อนุสัญญา SOLAS บทที่ 11-1 ข้อบังคับ ที่ 4 (3) กำหนดว่า</p> <p><u>“กระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมือง ทำให้นำกระบวนการในข้อบังคับที่ 19 ของบทที่ 1 มาบังคับใช้ ”</u></p>
<p>ใบสำคัญรับรองการรักษาความปลอดภัยของเรือ ระหว่างประเทศ (International ship security certificate)</p> <p>รัฐเจ้าของธงเรือหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) จะต้องทำการตรวจสอบว่าเรือนั้นมีมาตรฐานการรักษา</p>	<p>อนุสัญญา SOLAS บทที่ 11-2 ข้อบังคับ ที่ 9 (1)</p> <p>เรือทุกลำที่อยู่ภายใต้บังคับของบทที่</p>

<p>ความปลอดภัยตามที่กำหนดเอาไว้ในบทที่ 12 ของอนุสัญญา SOLAS และข้อกำหนดในภาคเอ ของประมวลข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของเรือและท่าเรือระหว่างประเทศ (International ship and port facility security code : ISPS Code) ถ้าเรือมีการบริหารจัดการตรงตามบทบัญญัติของอนุสัญญา SOLAS และ ISPS แล้ว รัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) จะออกใบสำคัญรับรองฉบับนี้ให้แก่เรือ</p>	<p>11-2 นี้ เมื่ออยู่ในท่าเรือของรัฐภาคี ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงานของรัฐภาคีนั้น <u>กระบวนการในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้นให้นำบทบัญญัติในข้อบังคับที่ 19 ของบทที่ 1 มาบังคับใช้</u></p>
<p>ใบสำคัญรับรองที่ออกให้แก่นายเรือ ลูกเรือ และคนประจำเรือ ที่ออกตามอนุสัญญา STCW</p> <p>บุคลากรทุกคนบนเรือจะต้องมีใบสำคัญรับรองตามตำแหน่งหน้าที่ของตนบนเรือโดยบุคลากรบนเรือนั้นจะต้องมีคุณสมบัติตามตำแหน่งหน้าที่ของตนบนเรือ และบุคลากรบนเรือนั้นต้องได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรต่างๆที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญา STCW</p>	<p>อนุสัญญา STCW มาตรา 10</p> <p>เรือที่อยู่ในท่าเรือของรัฐภาคี อนุสัญญาฉบับนี้ <u>ให้อยู่ในอำนาจควบคุมของเจ้าพนักงานผู้ได้รับมอบหมายของรัฐภาคีในการตรวจสอบว่าคนประจำเรือทุกคนที่ทำงานอยู่บนเรือนั้นมีใบสำคัญรับรองตามที่บทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้กำหนดเอาไว้</u></p>

นอกจากใบสำคัญรับรองต่างๆที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นนี้ เรือเดินทะเลจะต้องมีเอกสารอื่นๆเอาไว้บนเรือเพื่อให้เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าเรือดำเนินการตรวจสอบสภาพ เช่น

1. รายงานการตรวจควบคุมเรือในครั้งก่อน (Report of previous port state control inspection)
2. รายงานการตรวจเรือสำหรับเรือบรรทุกสินค้าเทกองและเรือบรรทุกน้ำมัน (Survey Report Files)
3. แผนการควบคุมความเสียหายบนเรือ (Damage control plans and booklets)
4. เอกสารแสดงจำนวนคนประจำเรือต่ำสุดเพื่อความปลอดภัย (Minimum safe manning document)
5. แผนการควบคุมเพลิงไหม้ (Fire Control plan)

6. คู่มือปฏิบัติการเพื่อความปลอดภัยจากเพลิง (Fire safety operational booklet)
7. แผนการรักษาความปลอดภัยบนเรือ (Ship security plan)
8. รายการสินค้าอันตรายบนเรือและแผนการจัดเก็บสินค้าอันตราย (Dangerous goods special list or manifest or detailed stowage plan)
9. แผนการบรรทุกและถ่ายสินค้าของเรือบรรทุกสินค้าเทกอง (Loading/unloading plan for bulk carrier)
10. รายการข้อจำกัดการปฏิบัติงานสำหรับเรือโดยสาร (list of operational limitations for passenger ship) เป็นต้น

เรือต้องมีเอกสารต่างๆเหล่านี้พร้อมเอาไว้บนเรือพร้อมทั้งเอกสารต่างๆ ตามประเภทของเรือ เพื่อรับการตรวจจากเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าเสมอ

2.) การตรวจใบสำคัญรับรองและเอกสารอื่นๆเพื่อรับรองมาตรฐานของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล

ใบสำคัญรับรองและเอกสารต่างๆของเรือที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลนั้นจะโดยส่วนใหญ่แล้วจะออกตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากเรือ (MARPOL) ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่วางกฎเกณฑ์และมาตรฐานของเรือเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลโดยตรง ดังปรากฏในตารางใบสำคัญรับรองดังนี้

ตาราง 2 ใบสำคัญรับรองที่ออกโดยอนุสัญญา MARPOL

ใบสำคัญรับรอง	ฐานทางกฎหมายของการตรวจใบสำคัญรับรองตามอนุสัญญา MARPOL
ใบสำคัญรับรองการป้องกันมลพิษจากน้ำมันระหว่างประเทศ (International Oil Pollution Prevention Certificate) รัฐเจ้าของธงเรือหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) จะต้องทำการตรวจเรือ (Survey) บรรทุกน้ำมันที่มีขนาดตั้งแต่ 150 ตันกรอสขึ้น	ภาคผนวก 1 ข้อบังคับที่ 8 A (3) กำหนดว่า “(3) กระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของภาคผนวกที่ 1 นี้ให้นำบทบัญญัติมาตรา 5 ของอนุสัญญา MARPOL มาบังคับใช้” อนุสัญญา MARPOL มาตรา 5

<p>ไป และเรือบรรทุกสินค้าทุกประเภทที่มีขนาดตั้งแต่ 400 ตันกรอสขึ้นไป ตามที่ระบุเอาไว้ในข้อบังคับที่ 4 ของภาคผนวก 1 ของอนุสัญญา MARPOL โดยเรือจะต้องมีมาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในภาคผนวกที่ 1 ของอนุสัญญานี้</p> <p>การออกใบสำคัญรับรองการป้องกันมลพิษจากน้ำมันระหว่างประเทศฉบับนี้ สำหรับเรือบรรทุกสินค้าจะต้องทำการออกบันทึกอุปกรณ์ที่ชื่อว่า Record of Construction and Equipment for ship other than oil tanker (Form A) แนบท้ายใบสำคัญรับรองฉบับนี้</p> <p>ส่วนเรือบรรทุกน้ำมัน จะต้องมียันท์อุปกรณ์ที่ชื่อว่า Record of Construction and Equipment for Oil Tanker (Form B) แนบท้ายใบสำคัญรับรองฉบับนี้เสมอ</p>	<p>“เรือที่ต้องมีใบสำคัญรับรองตามบทบัญญัติของอนุสัญญานี้เมื่ออยู่ในท่าเรือ หรือท่าจอดเรือ นอกชายฝั่งที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐของรัฐภาคีอื่น เจ้าพนักงานที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐบาลของรัฐภาคีนั้นมีสิทธิตรวจเรือดังกล่าว การตรวจใดๆ นั้นให้กระทำเพียงเพื่อตรวจสอบว่าเรือมีใบสำคัญรับรองที่มีผลบังคับใช้ เว้นแต่....”</p>
<p>ใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศ เพื่อการป้องกันมลพิษจากการขนของเหลวมีพิษบนระวางเรือ (International Pollution Prevention Certificate for the Carriage of Noxious Liquid Substances in Bulk : NLS Certificate)</p> <p>ใบสำคัญรับรองฉบับนี้จะออกให้แก่เรือที่ได้รับการตรวจโดยรัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (Ros) ตามที่ระบุเอาไว้ในข้อบังคับที่ 10 ของภาคผนวกที่ 2 ของอนุสัญญานี้</p>	<p>ภาคผนวกที่ 2 ข้อบังคับที่ 15 (3) กำหนดว่า</p> <p>“(3) กระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของภาคผนวกที่ 1 นี้ให้นำบทบัญญัติมาตรา 5 ของอนุสัญญา MARPOL มาบังคับใช้”</p> <p>อนุสัญญา MARPOL มาตรา 5</p> <p>“เรือที่ต้องมีใบสำคัญรับรองตามบทบัญญัติของอนุสัญญานี้เมื่ออยู่ในท่าเรือ หรือท่าจอดเรือ นอกชายฝั่งที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐของรัฐภาคีอื่น เจ้าพนักงานที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐบาลของรัฐภาคีนั้นมีสิทธิตรวจเรือดังกล่าว การตรวจใดๆ นั้นให้กระทำเพียงเพื่อตรวจสอบว่าเรือมีใบสำคัญรับรองที่มีผลบังคับใช้ เว้นแต่....”</p>
<p>ใบสำคัญรับรองการป้องกันมลพิษจากสิ่งปฏิกูลระหว่างประเทศ (International Sewage Pollution Prevention Certificate)</p> <p>ใบสำคัญรับรองฉบับนี้จะออกให้แก่เรือภายหลัง</p>	<p>ภาคผนวกที่ 4 ข้อบังคับที่ 8 (3) กำหนดว่า</p> <p>“(3) กระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของภาคผนวกที่ 1 นี้ให้นำบทบัญญัติมาตรา 5 ของอนุสัญญา MARPOL มา</p>

<p>จากที่รัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (Ros) ได้ทำการตรวจเรือตามกระบวนการที่ถูกระบุเอาไว้ในข้อบังคับที่ 4 ของภาคผนวกที่ 4 ตามอนุสัญญาฉบับนี้ และเรือมีมาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในบทบัญญัติของภาคผนวกที่ 4 ของอนุสัญญาฉบับนี้</p>	<p>บังคับใช้”</p> <p>อนุสัญญา MARPOL มาตรา 5</p> <p>“เรือที่ต้องมีใบสำคัญรับรองตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้เมื่ออยู่ในท่าเรือ หรือท่าจอดเรือ นอกชายฝั่งที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐของรัฐภาคีอื่น เจ้าพนักงานที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐบาลของรัฐภาคีนั้นมีสิทธิตรวจเรือดังกล่าว การตรวจใดๆ นั้นให้กระทำเพียงเพื่อตรวจสอบว่าเรือมีใบสำคัญรับรองที่มีผลบังคับใช้ เว้นแต่....”</p>
<p>ใบสำคัญรับรองการป้องกันภาวะมลพิษทางอากาศระหว่างประเทศ (Internatioanl air pollution prevention certificate : IAPPC)</p> <p>ใบสำคัญรับรองฉบับนี้จะออกให้แก่เรือที่มีขนาดตั้งแต่ 400 ตันกรอสขึ้นไป ที่ได้รับการตรวจเรือโดยรัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ตามกระบวนการที่ระบุเอาไว้ในข้อบังคับที่ 5 ของภาคผนวก 6 ของอนุสัญญา MARPOL และเรือมีมาตรฐานถูกต้องตามที่ภาคผนวก 6 ได้ระบุเอาไว้</p>	<p>อนุสัญญา MARPOL มาตรา 5</p> <p>“เรือที่ต้องมีใบสำคัญรับรองตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้เมื่ออยู่ในท่าเรือ หรือท่าจอดเรือ นอกชายฝั่งที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐของรัฐภาคีอื่น เจ้าพนักงานที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐบาลของรัฐภาคีนั้นมีสิทธิตรวจเรือดังกล่าว การตรวจใดๆ นั้นให้กระทำเพียงเพื่อตรวจสอบว่าเรือมีใบสำคัญรับรองที่มีผลบังคับใช้ เว้นแต่....”</p>

ดังที่ได้เห็นตามตารางข้างต้นว่า ใบสำคัญรับรองที่ออกตามบทบัญญัติของอนุสัญญา MARPOL นั้นมีเพียง 4 ฉบับ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของอนุสัญญา MARPOL นี้ได้กำหนดให้เรือที่ชักธงของรัฐภาคีอนุสัญญา ต้องมีเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการรับรองมาตรฐานของเรือเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลอีกหลายฉบับ

เอกสารที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญา MARPOL นั้นประกอบด้วย

1.) เอกสารที่เกี่ยวกับการป้องกันภาวะมลพิษจากน้ำมัน

ในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเกี่ยวกับการควบคุมมาตรฐานของเรือเพื่อการป้องกันภาวะมลพิษจากน้ำมันนั้น รัฐเจ้าของท่าจะต้องตรวจเอกสารต่างๆ ที่ออกตามบทบัญญัติภาคผนวกที่ 1 ของอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งกำหนดให้เรือจัดเตรียมเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน

บนเรือเพื่อคุ้มครองภาวะมลพิษทางทะเลจากน้ำมันบนเรือโดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ประกอบด้วย

1. หนังสือบันทึกรายการน้ำมัน (Oil Record book) ตามข้อบังคับ 17 และข้อบังคับ 36 ของภาคผนวกที่ 1
2. บันทึกการทิ้งน้ำมันและระบบการควบคุมสำหรับการเดินทางด้วยอับเฉาเรือเที่ยวสุดท้าย (The record of oil discharge monitoring and control system for the last ballast voyage for oil tanker) ซึ่งออกตามข้อบังคับที่ 31 ของภาคผนวกที่ 1
3. แผนการป้องกันมลพิษจากน้ำมันในกรณีฉุกเฉิน (Shipboard Oil Pollution Emergency Plan) ซึ่งออกตามข้อบังคับที่ 37 ของภาคผนวกที่ 1

เรือบรรทุกสินค้าและเรือบรรทุกน้ำมันจะต้องมีเอกสารทั้งสามฉบับนี้บนเรือเพื่อรับการตรวจควบคุมจากเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าเรือเพื่อการควบคุมมลพิษจากน้ำมันเสมอ

2.) เอกสารที่เกี่ยวกับการป้องกันมลพิษจากของเหลวมีพิษ (Noxious Liquid Substances)

รัฐเจ้าของท่าเรือจะต้องทำการตรวจเอกสารต่างๆที่ออกตามบทบัญญัติในภาคผนวกที่ 2 ของอนุสัญญา MARPOL ซึ่งกำหนดให้เรือทุกลำที่บรรทุกของเหลวมีพิษ (Noxious Liquid Substances) จัดเตรียมเอกสารต่างๆ ประกอบด้วย

- 1.) แผนการป้องกันมลพิษจากของเหลวมีพิษในกรณีฉุกเฉิน (Shipboard Marine pollution emergency plan for Noxious Liquid Substances) โดยระบุรายละเอียดต่างๆตามข้อบังคับที่ 17 ภาคผนวกที่ 2 กำหนดให้เรือบรรทุกของเหลวมีพิษทุกลำจัดเตรียมแผนการป้องกันมลพิษจากของเหลวมีพิษในกรณีฉุกเฉินที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs)
- 2.) หนังสือบรรทุกสินค้า (Cargo Record Book) ซึ่งต้องระบุรายละเอียดตามข้อบังคับที่ 15 ของภาคผนวกที่ 2 กำหนดให้เรือบรรทุกของเหลวมีพิษจัดเตรียมหนังสือบรรทุกสินค้าสำหรับการขนของเหลวมีพิษ
- 3.) คู่มือปฏิบัติ (Procedures and Arrangements Manual) ข้อบังคับที่ 14 ของภาคผนวกที่ 2 กำหนดให้เรือที่บรรทุกของเหลวมีพิษ ที่มีขนาดตั้งแต่ 150 ตันกรอสขึ้นไปต้องจัดเตรียมคู่มือปฏิบัติสำหรับการขนส่งของเหลวมีพิษ

3.) เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันมลพิษจากสารอันตราย (Harmful Substances)

บทบัญญัติภาคผนวกที่ 3 ของอนุสัญญา MARPOL ได้กำหนดให้เรือที่ขนส่งสารอันตราย (Harmful Substances) จัดทำเครื่องหมายและฉลากบนหีบห่อที่บรรจุสารอันตราย เพื่อการระบุว่าเป็นหีบห่อใดบรรจุสารอันตรายเอาไว้ รวมถึงกำหนดให้เรือจัดทำเครื่องหมายและฉลากบนหีบห่อที่บรรจุสารอันตรายประเภทที่เป็นมลพิษต่อทะเลให้ชัดเจน ตามข้อบังคับที่ 3 ของภาคผนวกที่ 3

ในการขนส่งสารอันตรายตามบทบัญญัติของภาคผนวกที่ 3 นี้เรือจะต้องจัดทำรายการเฉพาะหรือบัญชีระบุสารอันตรายบนเรือ รวมถึงผังรายการจัดเก็บวัตถุอันตรายซึ่งระบุตำแหน่งของสารอันตรายบนเรือ นั้น ตามข้อบังคับที่ 4 ของภาคผนวกที่ 3

4.) เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันมลพิษจากสิ่งขยะมูลฝอยบนเรือ

ในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของรัฐเจ้าของท่านั้นจะต้องดำเนินการตรวจเอกสารเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยบนเรือ ประกอบด้วย

- 1.) แผนการจัดการขยะมูลฝอย (Garbage management plan) โดยข้อบังคับที่ 9 ของภาคผนวกที่ 5 กำหนดให้เรือที่มีขนาดตั้งแต่ 400 ตันกรอสขึ้นไป และเรือที่มีลูกเรือและผู้โดยสารตั้งแต่ 15 คนขึ้นไป จัดทำแผนการจัดการขยะมูลฝอย เพื่อให้ลูกเรือปฏิบัติตาม
- 2.) หนังสือรายการขยะมูลฝอย (Garbage Record Book) ข้อบังคับที่ 9 ของภาคผนวกที่ 5 นี้กำหนดให้เรือที่มีขนาดตั้งแต่ 400 ตันกรอสขึ้นไป และเรือที่มีลูกเรือและผู้โดยสารรวมกันตั้งแต่ 15 คนขึ้นไป จัดเตรียมหนังสือรายการขยะมูลฝอยบนเรือเสมอ

5.) เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันมลพิษทางอากาศจากเรือ

บทบัญญัติของภาคผนวกที่ 6 ได้กำหนดให้เรือมีเอกสารต่างๆ เกี่ยวกับการป้องกันมลพิษทางอากาศจากเรือ เช่น รายการอุปกรณ์ของเรือที่ปล่อยสารโอโซน (List of equipment containing Ozone Depleting Substances) ตามข้อบังคับที่ 12.5 รายการบันทึกการปล่อยสารโอโซน (Ozone Depleting Substances Record Book) ตามข้อบังคับที่ 12.6 คู่มือปฏิบัติและรายการบันทึกการเปลี่ยนถ่ายน้ำมัน (Fuel Oil Changeover Procedure and Log-Book) ตามกฎข้อบังคับที่ 14.6 เป็นต้น

ซึ่งเรือที่มีบรรทุกสินค้าที่มีขนาดตั้งแต่ 400 ตันกรอสขึ้นไป จะต้องมียกเอกสารต่างๆ เหล่านี้ให้พร้อมบนเรือเสมอ เมื่อรัฐเจ้าของท่าทำการตรวจใบสำคัญรับรองและเอกสารต่างๆบนเรือ จะต้องนำมาแสดงให้เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าตรวจสอบ

3.) การตรวจใบสำคัญรับรองและเอกสารอื่นๆเพื่อรับรองมาตรฐานของการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ

ใบสำคัญรับรองและเอกสารที่เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าเรือจะต้องทำการตรวจเพื่อตรวจมาตรฐานของเรือในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญาแรงงานทางทะเลมีอยู่สองฉบับ คือ

1. ใบสำคัญรับรองด้านแรงงานทางทะเล (Maritime Labour Certificate)
2. ใบประกาศการปฏิบัติตามด้านแรงงานทางทะเล (Declaration of Maritime Labour Compliance)

บทบัญญัติของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล (MLC) ที่ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าทำการตรวจสอบใบสำคัญรับรองด้านแรงงานทางทะเล และใบประกาศการปฏิบัติตามด้านแรงงานทางทะเล นั้นปรากฏอยู่ใน ข้อบังคับที่ 5.2.1 (2) ซึ่งกำหนดว่า

“2) สมาชิกแต่ละประเทศต้องยอมรับใบรับรองด้านแรงงานทางทะเล และใบประกาศการปฏิบัติตามด้านแรงงานทางทะเล ว่าเป็นหลักฐานเบื้องต้นของการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญาฉบับนี้ เว้นแต่ เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ได้ขึ้นไปบนเรือเพื่อดำเนินการตรวจสอบแล้วพบว่า

1. ไม่มีเอกสารดังกล่าว หรือเอกสารที่ทำขึ้นนั้นไม่มีถูกต้องตามที่อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดเอาไว้ หรือเอกสารนั้นหมดอายุการบังคับใช้ตามกฎหมาย

ซึ่งบทบัญญัตินี้ ได้กำหนดหน้าที่ให้กับรัฐเจ้าของท่าภาคีของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ทำการตรวจว่าเรือที่อยู่ในท่าเรือของรัฐนั้นมีใบสำคัญรับรองด้านแรงงานทางทะเล (Maritime Labour Certificate) และใบประกาศด้านการปฏิบัติตามด้านแรงงานทางทะเล (Declaration of Maritime Labour Compliance)

ถ้ารัฐเจ้าของท่าขึ้นตรวจเรือแล้วไม่พบใบสำคัญรับรองและเอกสารดังกล่าว รัฐเจ้าของท่านั้นก็มีความอำนาจที่จะทำการตรวจสภาพเรือในส่วนอื่นๆต่อไป เพื่อพิจารณาว่าเรือนั้นได้มาตรฐานตรงตามบทบัญญัติของอนุสัญญาแรงงานทางทะเลหรือไม่

3.3.2.2 การตรวจสภาพโดยทั่วไปของเรือ (overall inspection)

นอกจากการตรวจใบสำคัญรับรองและเอกสารต่างๆบนเรือ บทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าทำการตรวจควบคุมเรือต่างชาตินั้นยังกำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าตรวจสภาพเรือเพื่อพิจารณาว่าเรือมีสภาพตรงตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรองและเอกสารอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เช่น บทบัญญัติของอนุสัญญา SOLAS ในข้อบังคับที่ 19 (2) ซึ่งระบุเอาไว้ว่า

“ใบสำคัญรับรองนั้น หากไม่หมดอายุ ต้องให้การยอมรับ เว้นแต่มีสิ่งบ่งชี้ชัดให้เชื่อว่าสภาพเรือหรืออุปกรณ์เรือไม่เป็นไปตามที่ระบุในใบสำคัญรับรอง หรือสภาพของเรือหรืออุปกรณ์ประจำเรือไม่เป็นไปตามที่ระบุเอาไว้ในข้อบังคับที่ 11”

หรือบทบัญญัติมาตรา 5 ของอนุสัญญา MARPOL ระบุเอาไว้ว่า

“เรือที่ต้องมีใบสำคัญรับรองตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้เมื่ออยู่ในท่าเรือ หรือท่าจอดเรือนอกชายฝั่งที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐของรัฐภาคีอื่น เจ้าพนักงานที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐบาลของรัฐภาคีนั้นมีสิทธิตรวจเรือดังกล่าว การตรวจใดๆนั้นให้กระทำเพียงเพื่อตรวจสอบว่าเรือมีใบสำคัญรับรองที่มีผลบังคับใช้ เว้นแต่จะมีสิ่งบ่งชี้อันแน่ชัดเชื่อได้ว่าสภาพของเรือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญของเรือไม่เป็นไปตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง”

นอกจากนี้ ในมติองค์การทะเลระหว่างประเทศ ที่ 1052 (27) ในข้อ 2.2.5⁴⁷ ยังได้กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าทำการตรวจใบสำคัญรับรอง และสภาพโดยทั่วไปของเรือ เช่น อุปกรณ์บนเรือ สะพานเดินเรือ ดาดฟ้าของเรือ บริเวณระวางบรรทุกสินค้าของเรือ เพื่อพิจารณาว่าเรือนั้นมีสภาพถูกต้องตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง

จึงกล่าวได้ว่าการตรวจสภาพเรือของรัฐเจ้าของท่า นั้น นอกจากการตรวจใบสำคัญรับรองและเอกสารต่างๆของเรือแล้ว เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะต้องทำการตรวจสภาพโดยทั่วไป (Overall) ของเรือด้วยว่ามีสภาพตรงตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรองและเอกสารอื่นๆ โดยในระหว่างการตรวจใบสำคัญรับรองของเรือ เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะต้องทำการตรวจสภาพของอุปกรณ์ของเรือ (Equipment) สะพานเดินเรือ (Navigational bridge) หรือดาดฟ้าเรือ (deck) รวมทั้ง ดาดฟ้าหัวเรือ (forecastle) การปฏิบัติงานบนเรือ (Operational) รวมถึงสภาพความ

⁴⁷ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011., section 2.2.5

เป็นอยู่และสภาพการทำงานของคนประจำเรือ เพื่อพิจารณาว่าในขั้นต้นก่อนว่าเรื่อนั้นมีสภาพตรงตามทีระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรองหรือไม่

เมื่อเจ้าพนักงานทำการตรวจใบสำคัญรับรองและตรวจสภาพโดยทั่วไปของเรือแล้วพบว่าเรือมีใบสำคัญตามทีอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆระบุเอาไว้ และสภาพของเรือทีนั้น มีมาตรฐานการบำรุงรักษาทีดี มีสภาพตรงตามทีระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง และรัฐเจ้าของท่าทีนั้น ไม่ได้รับการแจ้งจากรัฐอื่นๆหรือไม่มีลูกเรือร้องเรียนว่า เป็นเรือล่ำที่รัฐตรวจสภาพอยู่เป็นเรือทีไม่ได้มาตรฐาน รัฐเจ้าของท่าจะหยุดทำการตรวจควบคุมเรือล่ำดังกล่าว⁴⁸ และระบุผลการตรวจสภาพเรือลงในแบบฟอร์มทีปรากฏในภาคผนวกที 13 ของมติองค์การทางทะเลระหว่างประเทศที 1052 (27) ว่าไม่พบข้อบกพร่องของเรือ เพื่อให้เรือเดินทางออกจากท่าเรือต่อไป

แต่ถ้าการตรวจสภาพเรือขั้นต้นของเจ้าพนักงานพบว่าเรือไม่มีใบสำคัญรับรอง หรือพบข้อบกพร่องทีแจ้งชัด (Clear ground) ว่าตัวเรือ อุปกรณ์บนเรือ ลูกเรือ รวมไปถึงสภาพความเป็นอยู่ และสภาพการทำงานของคนประจำเรื่อนั้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานทีระบุเอาไว้ในอนุสัญญา เจ้าพนักงานก็จะทำการตรวจสภาพเรือโดยละเอียดต่อไป⁴⁹

3.3.3 การตรวจสภาพเรือโดยละเอียด (More detail inspection)

การตรวจสภาพเรือโดยละเอียดนั้นคือการตรวจรายละเอียดต่างๆของตัวเรือ ตรวจประสิทธิภาพการทำงานของเครื่องจักรและอุปกรณ์ต่างๆบนเรือ รวมถึงการตรวจคุณสมบัติและความสามารถในการปฏิบัติงานของลูกเรือ การตรวจสภาพเรือประเภทนี้จึงเป็นใช้อำนาจของรัฐเจ้าของท่าเพื่อทำการตรวจตัวเรือโดยตรง (Physic) จะกระทำได้ก็ต่อเมื่อตรงตามกฎเกณฑ์ตามบทบัญญัติอนุสัญญาระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาในบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศ ทีเป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า เช่นอนุสัญญา SOLAS ข้อบังคับที 19 (ปี) ซึ่งระบุว่า

“(b) ใบสำคัญรับรองนั้น หากไม่หมดอายุ ต้องให้การยอมรับ เว้นแต่มีสิ่งบ่งชี้ชัดให้เชื่อว่าสภาพเรือหรืออุปกรณ์เรือ ไม่เป็นไปตามทีระบุในใบสำคัญรับรอง หรือเรือและอุปกรณ์ประจำเรื่อนั้นไม่เป็นไปตามกฎข้อบังคับที 11 (a) และ(b)”

หรือบทบัญญัติของอนุสัญญา MARPOL ในมาตราที 5 ซึ่งระบุว่า

“เรือทีต้องมีใบสำคัญรับรองตามบทบัญญัติของอนุสัญญาดังนี้เมื่ออยู่ในท่าเรือ หรือท่าจอดเรือนอกชายฝั่งทีอยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐภาคีอื่น เจ้าพนักงานทีได้รับมอบอำนาจจาก

⁴⁸ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011., section 2.2.4

⁴⁹ อ่างแล้ว, section 2.2.7

รัฐบาลของรัฐภาคีนั้นมีสิทธิตรวจเรือดังกล่าว การตรวจใดๆนั้นให้กระทำเพียงเพื่อตรวจสอบว่าเรือมีใบสำคัญรับรองที่มีผลบังคับใช้ เว้นแต่จะมีสิ่งบ่งชี้อันแน่ชัดว่าเชื่อได้ว่าสภาพของเรือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญของเรือไม่เป็นไปตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง ในกรณีดังกล่าวนี้หรือเรือไม่มีใบสำคัญรับรองที่มีผลบังคับใช้ ให้รัฐเจ้าภาคีที่ทำการตรวจดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่าเรือนั้นจะไม่ออกเดินทางจนกว่าจะเรือนั้นจะสามารถออกทะเลได้โดยไม่ทำอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล อย่างไรก็ตาม รัฐบาลคิโนอาจะอนุญาตให้เรือนั้นเดินทางไปยังอู่ซ่อมเรือที่ใกล้ที่สุดได้”

บทบัญญัติข้อบังคับที่ 5.2.1 ของอนุสัญญาแรงงานในทะเล ซึ่งกำหนดว่า

สมาชิกแต่ละประเทศต้องยอมรับใบรับรองด้านแรงงานทางทะเล และใบประกาศการปฏิบัติด้านแรงงานทางทะเล ว่าเป็นหลักฐานเบื้องต้นของการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญานี้ เว้นแต่ เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ได้ขึ้นไปบนเรือเพื่อดำเนินการตรวจสอบแล้วพบว่า

1. ไม่มีเอกสารดังกล่าว หรือเอกสารที่ทำขึ้นนั้นไม่มีถูกต้องตามที อนุสัญญานี้กำหนดเอาไว้ หรือเอกสารนั้นหมดอายุการบังคับใช้ตามกฎหมาย
2. มีข้อบ่งชี้อย่างชัดแจ้งทำให้เชื่อว่า สภาพการทำงานและความเป็นอยู่บนเรือไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญานี้ หรือ
3. มีเหตุผลอันสมควรที่ทำให้เชื่อว่า เรือได้มีการเปลี่ยนธงเพื่อ ประสงค์ที่จะหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ หรือ
4. มีข้อร้องเรียนกล่าวหาว่า สภาพการทำงานและความเป็นอยู่บน เรือไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญานี้

เมื่อพบว่าเรือมีพฤติการณ์ข้อใดข้อหนึ่งตามที่กล่าวไว้นี้และความบกพร่องที่พบนั้น อาจก่อให้เกิดอันตรายอย่างชัดแจ้งต่อความปลอดภัย สุขภาพอนามัย หรือความมั่นคงของคนประจำเรือ หรือความบกพร่องนั้นก่อให้เกิดการฝ่าฝืนอย่างร้ายแรงต่อกฎเกณฑ์ของอนุสัญญานี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐเจ้าของท่าสามารถทำการตรวจโดยละเอียด เพื่อให้ทราบถึงสภาพการทำงานและความเป็นอยู่บนเรือ

จากบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่า การตรวจสภาพเรือโดยละเอียดนั้นจะกระทำได้ ในกรณีที่รัฐเจ้าของท่าทำการตรวจสภาพเรือแล้ว พบว่าเรือ นั้นไม่มีใบสำคัญรับรอง หรือใบสำคัญรับรองนั้นหมดอายุ หรือจากสภาพโดยทั่วไปของเรือแล้วเชื่อได้ว่าบรรดาอุปกรณ์ โครงสร้างของเรือ หรือคนประจำเรือไม่ได้มาตรฐานตรงตามที่ระบุเอาไว้ใน

อนุสัญญา ในกรณีเช่นนี้รัฐเจ้าของท่าจึงจะมีอำนาจขึ้นตรวจสอบส่วนต่างๆของเรือนอกเหนือไปจากการตรวจใบสำคัญรับรองได้

คำว่า “การตรวจสอบเรือโดยละเอียด” มติองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ที่ 1052 (27) ได้ให้คำนิยามเอาไว้ว่า⁵⁰ “การตรวจสอบเรือโดยละเอียด หมายความว่า การตรวจสอบสภาพเรือที่กระทำเมื่อพบข้อบกพร่องที่แจ้งชัดให้เชื่อได้ว่าสภาพของเรือ อุปกรณ์บนเรือหรือลูกเรือบนเรือนั้นไม่ได้มาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง”

จากคำนิยามดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การตรวจควบคุมเรือโดยละเอียดจะกระทำได้ต่อเมื่อเจ้าพนักงานพบข้อบกพร่องที่แจ้งชัด (Clear ground) ว่าเรือนั้นมีสภาพไม่ตรงกับรายละเอียดที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง ซึ่งสิ่งบ่งชี้ที่แจ้งชัด (Clear ground) อาจเป็นไปได้หลายประการซึ่งบทบัญญัติของอนุสัญญาต่างๆนั้นไม่ได้ระบุเอาไว้อย่างชัดเจนว่าข้อบกพร่องที่แจ้งชัด (Clear Ground) นั้นหมายความว่าอะไร แต่มติขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศที่ 1052 (27) ในข้อ 2.4.2 ได้ระบุพฤติการณ์ของเรือซึ่งถือเป็นข้อบกพร่องที่แจ้งชัดเอาไว้ดังนี้⁵¹

1. เรือไม่มีอุปกรณ์หลัก หรือเครื่องมือที่กำหนดเอาไว้ในอนุสัญญากำหนดเอาไว้
2. ใบสำคัญรับรองของเรือนั้นหมดอายุ
3. เรือไม่มีเอกสารต่างๆ ที่เรือจะต้องมีตามบทบัญญัติของอนุสัญญา เช่น คู่มือความปลอดภัยของเรือบรรทุกสินค้า (Cargo security manual) หรือแผนการจัดการขยะบนเรือ (Garbage management plan) เป็นต้น
4. หลักฐานจากการตรวจสอบโดยทั่วไปของเรือโดยเจ้าพนักงาน ซึ่งพบว่าตัวเรือ (Hull) หรือ โครงสร้างของเรือ (Structural) เสื่อมสภาพหรือมีข้อบกพร่องอย่างร้ายแรง จนเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตัวเรือ
5. การตรวจสอบโดยทั่วไปของเรือโดยเจ้าพนักงาน พบข้อบกพร่องอย่างร้ายแรงเกี่ยวกับอุปกรณ์การเดินเรือ อุปกรณ์รักษาความปลอดภัย และอุปกรณ์รักษาสิ่งแวดล้อมบนเรือนั้น
6. มีหลักฐานว่านายเรือหรือลูกเรือนั้นไม่สามารถปฏิบัติการต่างๆเกี่ยวกับความปลอดภัยบนเรือ หรือปฏิบัติการรักษาสิ่งแวดล้อมบนเรือได้
7. ลูกเรือที่มีหน้าที่สำคัญบนเรือไม่สามารถสื่อสารสั่งการลูกเรืออื่นๆได้อย่างมีประสิทธิภาพ

⁵⁰ อ้างแล้ว, section 1.7.6

⁵¹ อ้างแล้ว, section 2.4.2

8. ระบบสัญญาณเตือนภัยต่างๆของเรือนั้นไม่ได้มาตรฐานตามที่อนุสัญญา
ระหว่างประเทศกำหนด
9. ได้รับรายงานหรือข้อร้องเรียนว่าเรือนั้นไม่ได้มาตรฐาน (Substandard)

หากเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าพบพบเหตุการณ์ข้อหนึ่งข้อใดดังกล่าวข้างต้นนี้ เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะมีอำนาจทำการตรวจควบคุมเรือโดยละเอียดได้

การตรวจควบคุมเรือโดยละเอียดนี้ เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะทำการตรวจเพื่อหาแหล่งที่มา (Source) ของข้อบกพร่องที่เจ้าพนักงานพบในการตรวจสอบสภาพโดยทั่วไปของเรือเพื่อทำคำสั่งให้เรือแก้ไขข้อบกพร่องต่อไป

การตรวจควบคุมประเภทนี้เจ้าพนักงานจะต้องนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรองและมาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาข้อบกพร่องของเรือ กล่าวคือ

เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะต้องนำเอาใบสำคัญรับรองและมาตรฐานที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา เช่น

ในกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าพบข้อบกพร่องในส่วนของอุปกรณ์เรือของเรือบรรทุกสินค้า เจ้าพนักงานจะต้องนำเอาใบสำคัญรับรองอุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยของเรือสินค้า (Cargo Ship Safety Certificate) และบันทึกอุปกรณ์ A Record of Equipment of Equipment for the Cargo Ship Safety Equipment Certificate (Form E) รวมทั้งกฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ระบุเอาไว้ในบทที่ 3 ของอนุสัญญา SOLAS มาเป็นเกณฑ์ในการขึ้นตรวจเพื่อพิจารณาว่าเรือมีข้อบกพร่องในจุดใด เพื่อเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่าเรือจะต้องทำการแก้ไขซ่อมแซมข้อบกพร่องในส่วนใดเพื่อให้เรือมีมาตรฐานที่เทียบเท่ากับใบสำคัญรับรองและมาตรฐานที่ระบุเอาไว้ใน บทที่ 3 ของอนุสัญญา SOLAS

หรือในกรณีการตรวจสอบเรือที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมาทางทะเลนั้น เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าก็จะต้องนำเอาใบสำคัญรับรองและเอกสารต่างๆ รวมถึงมาตรฐานที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญา MARPOL มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา เช่น

ในกรณีการตรวจสอบเรือในส่วนของการป้องกันมลพิษจากน้ำมันบนเรือ เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าก็จะต้องยึดถือมาตรฐานตามที่ปรากฏในใบสำคัญรับรองการป้องกันมลพิษจากน้ำมันระหว่างประเทศ (International Oil Pollution Prevention Certificate) และบันทึกอุปกรณ์ที่ชื่อว่า Record of Construction and Equipment for ship other than oil tanker (Form A) รวมถึงมาตรฐานที่ปรากฏในอนุสัญญา MARPOL ภาคผนวกที่ 1 มาเกณฑ์ในการตรวจสอบสภาพเรือเพื่อพิจารณาว่าเรือขาดมาตรฐานในส่วนใด และอุปกรณ์ชนิดใดของเรือที่ไม่ได้มาตรฐาน

ส่วนในกรณีการตรวจสอบเรือโดยละเอียดเพื่อการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือนั้น ก็จะต้องนำเอาหลักเกณฑ์และมาตรฐานในใบสำคัญรับรองแรงงานใบสำคัญรับรองด้านแรงงานทางทะเล (Maritime Labour Certificate) และใบประกาศด้านการปฏิบัติตามด้านแรงงานทางทะเล (Declaration of Maritime Labour Compliance) ซึ่งออกตามข้อบังคับที่ 5.1.3⁵² ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแรงงานทางทะเล (MLC) มาเป็นเกณฑ์ในการตรวจเช่นเดียวกัน

รายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการตรวจสอบเรือโดยละเอียดเพื่อการคุ้มครองความปลอดภัยในการเดินเรือนั้น เจ้าพนักงานจะปฏิบัติตามวิธีการที่ปรากฏในมติการระหว่างประเทศที่ 1052 (27) ดังต่อไปนี้

1. การตรวจสอบเรือโดยละเอียดสำหรับโครงสร้างและอุปกรณ์ของเรือเจ้าพนักงานจะปฏิบัติตามภาคผนวกที่ 6 ของมติการทางทะเลระหว่างประเทศที่ 1052 (27)⁵³ ซึ่งกำหนดรายละเอียดของการตรวจสอบสภาพของโครงสร้างและอุปกรณ์ต่างๆของเรือ เช่น โครงสร้างของเรือ, เครื่องจักรของเรือ, อุปกรณ์ความปลอดภัยบนเรือ, การรักษาความปลอดภัยจากเพลิง, การป้องกันเรือโดนกัน และอุปกรณ์วิทยุคมนาคมของเรือ
2. การตรวจสอบเรือโดยละเอียดสำหรับการปฏิบัติงานบนเรือ เจ้าพนักงานจะปฏิบัติตามภาคผนวกที่ 7⁵⁴ ของมติการระหว่างประเทศ ที่ 1052 (27) ซึ่งกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการตรวจสอบสภาพของการปฏิบัติงานบนเรือในเรื่องต่างๆ เช่นการตรวจสอบความสามารถในการติดต่อสื่อสารระหว่างลูกเรือ, ลูกเรือมีความคุ้นเคยต่อ MUSTER LIST ซึ่งออกตามบทบัญญัติของอนุสัญญา SOLAS บทที่ 3
3. การตรวจสอบเรือโดยละเอียดเกี่ยวกับการปฏิบัติตามข้อกำหนดระหว่างประเทศเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อความปลอดภัยระหว่างประเทศ (International Safety Management Code : ISM) ให้ปฏิบัติตามภาคผนวกที่ 8⁵⁵ ของมติฉบับนี้

ส่วนรายวิธีการตรวจสอบเรือโดยละเอียดในส่วนของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลนั้นเจ้าพนักงานจะต้องปฏิบัติตามในภาคผนวกของมติการระหว่างประเทศที่ 1052 (27) ดังนี้

⁵² Maritime Labour Convention, Regulation 5.1.3

⁵³ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, annex 6, Guideline for more detailed inspection of ship structural and equipment requirement, 2011

⁵⁴ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, annex 7, Guideline for Control of Operational Requirement, 2011

⁵⁵ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, annex 8, Guideline for port state control related to the ISM Code, 2011

- 1) การตรวจในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันมลพิษจากน้ำมัน การตรวจสภาพเรือของรัฐเจ้าของท่าเรือในประเด็นนี้จะเป็นไปตามรายละเอียดที่ปรากฏใน ภาคผนวกที่ 3 Guide Line ฉบับนี้⁵⁶ การตรวจจะต้องดำเนินการโดยยึดนำหลักเกณฑ์และรายละเอียดที่ปรากฏในใบสำคัญรับรองการป้องกันมลพิษจากน้ำมันระหว่างประเทศ (International Oil Prevention Pollution Certificate : IOPP) และเอกสารบันทึกน้ำมัน (Oil Record Book : O.R.B) เป็นหลักในการดำเนินการตรวจ รวมถึงการตรวจสภาพของกระบวนการบำบัดกากน้ำมันของเรือ (Crude Oil Washing Operation)
- 2) การตรวจสภาพของเรือตามบทบัญญัติของ MARPOL ภาคผนวกที่ 2 ปรากฏรายละเอียดในภาคผนวกที่ 4 ของมติองค์การทางทะเลระหว่างประเทศที่ 1052(27)⁵⁷ การตรวจในประเด็นนี้ เจ้าพนักงานจะต้องยึดการตรวจตามใบสำคัญรับรองการป้องกันมลพิษจากการขนของเหลวมีพิษบนระวางเรือระหว่างประเทศ (International Pollution Prevention Certificate for the Carriage of Noxious Liquid Substances in Bulk) และ หนังสือบันทึกการบรรทุกของเรือ (Cargo Record Book) ที่ออกตามบทบัญญัติของภาคผนวกที่ 2 ของอนุสัญญา MARPOL เป็นหลักในการตรวจสภาพเรือ เพื่อพิจารณาว่าอุปกรณ์ และการบริหารจัดการต่างๆของเรือนั้นเป็นไปตามที่ใบสำคัญรับรองระบุเอาไว้หรือไม่
- 3) การตรวจสภาพของการปฏิบัติงานบนเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญา MARPOL ภาคผนวกที่ 1 ถึงที่ 6 นั้นเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะต้องปฏิบัติตามรายละเอียดในข้อที่ 16 ถึง 20 ของภาคผนวกที่ 7 ของมติที่ 1052(27)⁵⁸

การตรวจสภาพเรือโดยละเอียดเพื่อการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ นั้น เจ้าพนักงานจะต้องปฏิบัติตามคู่มือปฏิบัติที่ออกมากโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO : Guidelines for port state control officer carrying out port state inspection under MLC) ซึ่งจะกำหนดรายละเอียดการตรวจสภาพเรือโดยละเอียดเอาไว้⁵⁹

⁵⁶ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011, 26 - 37

⁵⁷ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011, 38-47

⁵⁸ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, annex 8, Guideline for Control of Operational Requirement, 2011

⁵⁹ ILO, Guidelines for port state control officer carrying out port state inspection under MLC, page 37 - 64

เจ้าพนักงานจะต้องดำเนินการตรวจมาตรฐานของแรงงานบนเรือใน 14 ประเด็นดังต่อไปนี้

1. การตรวจอายุขั้นต่ำ

เจ้าพนักงานจะทำการตรวจสอบโดยการตรวจหนังสือเข้าเมือง (passport) หรือเอกสารอื่นๆที่ออกโดยรัฐเจ้าของสัญชาติของแรงงานที่สามารถระบุอายุของแรงงานได้ เพื่อตรวจสอบว่าเรือได้จ้างเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปีหรือไม่ รวมทั้งเจ้าพนักงานอาจจะตรวจดูตารางเวลาทำงานบนเรือเพื่อพิจารณาว่ามีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานเกินกว่าที่อนุสัญญากำหนดไว้หรือไม่⁶⁰

2. การตรวจใบรับรองแพทย์

ให้เจ้าพนักงานตรวจสอบว่าลูกเรือมีใบรับรองแพทย์ครบทุกคนหรือไม่ และตรวจสอบว่าใบรับรองแพทย์นั้นยังมีอายุการใช้งานหรือไม่ ซึ่งใบรับรองแพทย์นั้นจะมีอายุการใช้งาน 2 ปี ส่วนใบรับรองแพทย์ของคนประจำเรือที่อายุต่ำกว่า 18 ปี นั้นจะมีอายุ 1 ปี⁶¹

3. การฝึกอบรมและใบสำคัญรับรองของคนประจำเรือ

คนประจำเรือทุกคนจะต้องมีเอกสารการจัดการเรือเพื่อความปลอดภัยขั้นต่ำ (Minimum Safe Manning Document : SMD) และเอกสารต่างๆที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญา STCW รวมถึงหลักฐานที่ยืนยันได้ว่าคนประจำเรือนั้นได้ผ่านการอบรมการป้องกันภัยบนเรือ

4. การจัดหาคนประจำเรือและการจ้างคนประจำเรือ

ในกรณีที่เจ้าของเรือใช้บริการจากบริษัทจัดหาคนงาน บริษัทเหล่านั้นจะต้องมีใบอนุญาตหรือใบรับรองตามบทบัญญัติของ MLC ในการตรวจควบคุมเรือนั้นเจ้าพนักงานจะพิจารณาว่าบริษัทจัดหาคนงานนั้นเป็นบริษัทที่ได้รับอนุญาตหรือมีใบรับรองอย่างถูกต้องหรือไม่⁶²

5. ข้อตกลงการจ้าง (Seafarers' employment agreement : SEA)

เจ้าพนักงานจะต้องตรวจสอบสำเนาของข้อตกลงการจ้าง ว่าเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในอนุสัญญา MLC หรือไม่⁶³

6. เงินค่าจ้าง

⁶⁰ ILO, Guidelines for port state control officer carrying out port state inspection under MLC, 40

⁶¹ ILO, Guidelines for port state control officer carrying out port state inspection under MLC, 41

⁶² ILO, Guidelines for port state control officer carrying out port state inspection under MLC, 44

⁶³ ILO, Guidelines for port state control officer carrying out port state inspection under MLC, 46

เจ้าพนักงานจะทำการตรวจข้อตกลงการจ้างและเอกสารต่างๆ เช่น ใบรับรองการรับงาน หรือบันทึกการจ่ายค่าจ้างบนเรือ เพื่อยืนยันว่าลูกเรือได้รับเงินค่าจ้างเป็นประจำทุกเดือนตามที่ระบุเอาไว้ในข้อตกลงการจ้างหรือข้อตกลงอื่นๆระหว่างคนประจำเรือและเจ้าของเรือ⁶⁴

7. ชั่วโมงการทำงานและชั่วโมงพักผ่อน

เจ้าพนักงานจะทำการตรวจตารางเวลาการทำงานบนเรือ ซึ่งเรือทุกลำจะต้องมีเป็นภาษาอังกฤษและภาษาที่ใช้บนเรือเสมอ เพื่อพิจารณาว่าลูกเรือมีเวลาการทำงานและการพักผ่อนตามมาตรฐานที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญา MLC นอกจากนี้เจ้าพนักงานควรจะพิจารณาว่าบรรดาคนประจำเรือนั้นมีสภาพอดโรยเนื่องมาจากการตรากตรำทำงานหรือไม่⁶⁵

8. จำนวนของคนประจำเรือ

เรือทุกลำจะต้องจ้างคนประจำเรือในจำนวนที่เพียงพอต่อการประกันความปลอดภัยของการเดินเรือ ตามจำนวนที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญา MLC ซึ่งเจ้าพนักงานจะต้องทำการตรวจดูรายชื่อของคนประจำเรือ จำนวนของคนประจำเรือในประเภทต่างๆ เช่นคนทำอาหาร หรือคนที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการปฐมพยาบาลบนเรือ รวมทั้งให้พิจารณาคุณภาพของคนประจำเรือ ในบางกรณีเจ้าพนักงานอาจทำการสอบถามจากคนประจำเรือโดยตรงเพื่อพิจารณาว่าเรือมีการจัดจ้างคนประจำเรืออย่างเพียงพอหรือไม่⁶⁶

9. ที่พักอาศัยและสิ่งอำนวยความสะดวกของเรือ

ให้เจ้าพนักงานตรวจสอบแบบแปลนของเรือเพื่อพิจารณาว่าเรือมีการจัดวางโครงสร้างตามที่กำหนดเอาไว้ในอนุสัญญา MLC ในส่วนที่เกี่ยวกับตำแหน่งของส่วนพักอาศัยของลูกเรือหรือไม่ รวมทั้งตรวจสอบว่าเรือได้จัดเตรียมที่พักอาศัยอย่างเพียงพอต่อปริมาณของคนประจำเรือ⁶⁷

10. การจัดเตรียมอาหาร

ให้เจ้าพนักงานตรวจดูเอกสารต่างๆที่จะยืนยันได้ว่าคนทำอาหารนั้นเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ และมีคุณภาพ ในกรณีที่ไม่มีเอกสารต่างๆนั้นเจ้าพนักงานอาจทำการตรวจดูการทักษะการทำงานของคนทำอาหารนั้นก็ได้ นอกจากนี้ เจ้าพนักงานจะต้องตรวจสอบว่าเรือมีการจัดเตรียม

⁶⁴ ILO, Guidelines for port state control officer carrying out port state inspection under MLC, 48

⁶⁵ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011, 50-51

⁶⁶ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011, 51-52

⁶⁷ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011, 53-54

เสบียงอาหารและน้ำดื่มอย่างเพียงพอต่อการเดินเรือ มีการจัดเก็บที่ดี รวมทั้งการตรวจสอบตำแหน่งของห้องอาหารของเรือว่าเป็นไปอย่างถูกต้องลักษณะตามมาตรฐานของอนุสัญญา MLC หรือไม่⁶⁸

11. การจัดเตรียมเครื่องมือทางการแพทย์และห้องพยาบาลบนเรือ การให้การ รักษาพยาบาลเมื่อเรือเทียบท่า

ให้ตรวจสอบเอกสารต่างๆที่ยืนยันได้ว่าเรือมีการจัดเตรียมเครื่องมือและสิ่งต่างๆเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลบนเรือตามที่กฎหมายของรัฐเจ้าของธงกำหนดเอาไว้แล้ว รวมถึงการตรวจสอบการจัดเตรียมอุปกรณ์การแพทย์และยาต่างๆบนเรืออย่างเพียงพอ และการจัดเตรียมแพทย์บนเรือในกรณีของเรือที่จะต้องมีแพทย์ร่วมเดินทางไปด้วย⁶⁹ โดยการตรวจสอบรายชื่อของคนประจำเรือทั้งหมด⁷⁰

นอกจากนี้ อนุสัญญา MLC กำหนดให้เรือทุกลำจัดเตรียมมาตรการต่างๆที่คุ้มครองสุขภาพและจัดเตรียมการรักษาพยาบาลให้แก่บรรดาคนประจำเรือเมื่อเรือเทียบท่าอยู่ในรัฐท่าเรือของรัฐต่างๆ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย การตรวจสอบของเจ้าพนักงานจะต้องพิจารณาว่าเรือนั้นได้จัดเตรียมการรักษาพยาบาลให้แก่คนประจำเรือที่ของเรือต่างชาติจำเป็นต้องได้รับการรักษาพยาบาลที่อยู่ในท่าเรือของตนนั้น ได้รับการรักษาพยาบาลที่เหมาะสม รวมทั้งการตรวจสอบข้อตกลงการจ้างของบรรดาคนประจำเรือว่ามีข้อตกลงในการให้การรักษาพยาบาลที่จำเป็นในขณะที่เรือเทียบท่าอยู่หรือไม่⁷¹

12. การคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยของคนประจำเรือ

อนุสัญญากำหนดให้การทำงาน การอยู่อาศัยของคนประจำเรือมีความปลอดภัย รวมถึงการป้องกันอุบัติเหตุต่างๆที่อาจเกิดขึ้นบนเรือ ในการตรวจสอบเรือในประเด็นนี้ ให้เจ้าพนักงานตรวจสอบจากเอกสารต่างๆบนเรือ เช่นเอกสารบันทึกอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นระหว่างการเดินทางของเรือ รวมถึงอุปกรณ์ป้องกันภัยต่างๆบนเรือ และอาจทำการสอบถามจากคนประจำเรือโดยตรงเพื่อสอบถามถึงการป้องกันอุบัติเหตุและการรักษาความปลอดภัยบนเรือ⁷²

13 ภาระบวรการร้องเรียนบนเรือ

เรือทุกลำจะต้องจัดภาระบวรการร้องเรียนเพื่อให้คนประจำเรือมีสิทธิในการร้องเรียนว่าเรือไม่ได้มาตรฐานตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้ รวมถึงการจัดเตรียมคู่มือปฏิบัติเพื่อทำการร้องเรียนให้แก่คนประจำเรือทุกคน ในการตรวจสอบเรือในส่วนนี้ให้เจ้าพนักงานดำเนินการตรวจว่า

⁶⁸ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011, 55-56

⁶⁹ เรือที่มีจำนวนคนประจำเรือ ผู้โดยสาร และบุคลากรบนเรือรวมกันตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป และใช้เวลาเดินทางมากกว่า 3 วันขึ้นไป IMO, Resolution 1052 (21), page 57-59

⁷¹ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011, 57-59

⁷² International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011, 60-63

เรือได้จัดเตรียมกระบวนการร้องเรียนต่างๆไว้หรือไม่ และให้ทำการสอบถามคนประจำเรือและตรวจสอบว่าลูกเรือทุกคนได้รับคู่มือการร้องเรียนดังกล่าวหรือไม่

ถึงอย่างไรก็ตาม การตรวจสภาพเรือโดยเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่านั้นควรปฏิบัติตามหลักการปฏิบัติที่ดี ซึ่งปรากฏอยู่ในภาคผนวกที่ 1 ของคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ⁷³ ซึ่งได้กำหนดข้อควรปฏิบัติของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าไว้ เช่นให้เจ้าพนักงานใช้การตัดสินใจอย่างมืออาชีพ (professional judgement) ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้ปฏิบัติต่อทุกคนด้วยความเคารพไม่ว่าคนประจำเรือและนายเรือนั้นจะเป็นคนเพศใด ชาติใด หรือนับถือศาสนาใด ในการปฏิบัติหน้าที่ของตนให้เคารพต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการเดินเรือของนายเรือ เช่น การขนถ่ายสินค้า รวมถึงการอธิบายเหตุผลในการตรวจสภาพให้กับเรือที่ได้รับการตรวจ เป็นต้น

เมื่อเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าได้ทำการตรวจสภาพเรือขั้นละเอียด (More detail inspection) แล้ว เจ้าพนักงานจะต้องดำเนินการออกคำสั่งให้เรือดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องหรือสั่งกักเรือต่อไป

3.4 การดำเนินการภายหลังการตรวจสภาพเรือของรัฐเจ้าของท่า

เมื่อเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าทำการตรวจสภาพเรือแล้วพบว่าเรือนั้นมีสภาพไม่พร้อมออกสู่ทะเล (Unseaworthiness) และเรือมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต, สิ่งแวดล้อมทางทะเล หรือสภาพความเป็นอยู่และการทำงานของลูกเรือไม่ได้มาตรฐาน บทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆจะกำหนดให้รัฐเจ้าของท่าดำเนินการอย่างใดก็ได้เพื่อให้แน่ใจว่าเรือนั้นจะไม่แล่นสู่ทะเลจนกว่าจะทำการแก้ไขข้อบกพร่องนั้นแล้ว เมื่อรัฐเจ้าของท่ามีคำสั่งอย่างใดๆแล้ว รัฐเจ้าของท่าจะต้องแจ้งคำสั่งพร้อมทั้งเหตุผลและข้อเท็จจริงในการออกคำสั่งให้กับรัฐเจ้าของธงเรือทราบโดยทันที

ดังนั้นในส่วนกระบวนการภายหลังการตรวจของรัฐเจ้าของท่าจะแบ่งได้สามประการดังต่อไปนี้

1. การออกคำสั่งกักเรือ
2. การออกคำสั่งให้เรือเดินทางไปทำการซ่อมแซม ณ อยู่ซ่อมเรือที่เหมาะสม
3. การแจ้งคำสั่งของรัฐเจ้าของท่า

⁷³ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, Annex 1, 2011, 18-19

3.4.1 การออกคำสั่งกักเรือ

บทบัญญัติของอนุสัญญากฎหมายทะเล ในข้อ 219 เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าสั่งกักเรือได้ โดยกำหนดว่า

“รัฐซึ่งทราบว่ามีเรือต่างชาติที่อยู่ในท่าเรือของตนนั้น ละเมิดหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับสภาพความพร้อมออกทะเลของเรือ และโดยเหตุนี้เอง เสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเล จะต้องดำเนินการทางบริหาร ท่าที่จะปฏิบัติได้ เพื่อป้องกันไม่ให้เรือเดินทาง รัฐเชื่อนั้นอาจอนุญาตให้เรือเดินทางต่อไปเพียงเพื่อให้ถึงอู่ซ่อมเรือซึ่งเหมาะสมที่ใกล้ที่สุด และเมื่อได้ขจัดสาเหตุของการละเมิดนั้นแล้ว จะต้องอนุญาตให้เรือเดินทางต่อไปทันที”

นอกจากนี้บทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆ ที่ออกมาโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) หรือองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ต่างก็บัญญัติให้อำนาจรัฐเจ้าของท่ากักเรือที่ไม่ได้มาตรฐานตามที่กำหนดเอาไว้ในอนุสัญญาในทำนองเดียวกับบทบัญญัติข้อ 219 ของอนุสัญญากฎหมายทะเล⁷⁴

คำสั่งกักเรือมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เรือได้ทำการแก้ไขข้อบกพร่องของเรือก่อนการเดินทางออกจากท่าเรือของรัฐ ซึ่งจากบทบัญญัติของอนุสัญญาต่างๆ นั้นจะพบว่าการสั่งกักเรือนั้นจะกระทำเมื่อเรือนั้นเป็นเรือที่ไม่ได้มาตรฐาน (Substandard) และไม่มีสภาพพร้อมในการออกทะเลเท่านั้น (Unseaworthiness)

เรือที่ไม่ได้มาตรฐาน (Substandard) นั้นหมายความถึงเรือที่มีตัวเรือ เครื่องจักรบนเรือ อุปกรณ์บนเรือ หรือการปฏิบัติงานต่างๆ เพื่อรักษาความปลอดภัยบนเรือ นั้นต่ำกว่ามาตรฐานที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาต่างๆ อย่างมาก เช่น⁷⁵

1. เรือนั้นไม่มีอุปกรณ์หรือเครื่องมือที่สำคัญตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศ
2. เรือและอุปกรณ์บนเรือนั้นมีความเสื่อมสภาพอย่างมาก
3. ลูกเรือนั้นไม่มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานต่างๆ บนเรือ
4. การจัดเตรียมลูกเรือที่ไม่เพียงพอต่อการเดินเรือ หรือลูกเรือนั้นไม่มีใบสำคัญรับรองคุณวุฒิหรือมีไม่ครบถ้วนตามที่อนุสัญญาระบุเอาไว้

⁷⁴ โปรดอ่านรายละเอียดในบทที่ 3.1

⁷⁵ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011, 12

เมื่อเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าเห็นว่าเรือนั้นเป็นเรือที่ไม่ได้มาตรฐาน (Substandard) เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าต้องพิจารณาสภาพพร้อมในการออกทะเลของเรือต่อไป

ในพิจารณาสั่งกักเรือ (detain) ของรัฐเจ้าของท่านั้นจะต้องพิจารณาว่าข้อบกพร่องของเรือที่เจ้าพนักงานพบนั้นมีผลกระทบต่อ สภาพพร้อมออกสู่ทะเลของเรือ (Seaworthiness) มีผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตของลูกเรือและคนประจำเรือ หรือมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลโดยไม่สมควรหรือไม่ ซึ่งการพิจารณาของเจ้าพนักงานสามารถแยกประเภทได้ดังนี้

1. การพิจารณากักเรือด้วยเหตุผลด้านความปลอดภัยในการเดินเรือ
2. การพิจารณากักเรือด้วยเหตุผลด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล
3. การพิจารณากักเรือด้วยเหตุผลด้านการรักษาสิทธิของแรงงานบนเรือ

1. การพิจารณากักเรือด้วยเหตุผลด้านความปลอดภัยในการเดินเรือ

บทบัญญัติของอนุสัญญาาระหว่างประเทศต่างๆที่ออกมาเพื่อควบคุมมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรื่อนั้นมักจะกำหนดให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าในการกักเรือต่างชาติที่ไม่ได้มาตรฐานตามบทบัญญัติของอนุสัญญาาระหว่างประเทศได้ กล่าวคือ

ข้อบังคับที่ 19 (3) ของพิธีสารปีค.ศ. 1988 ของอนุสัญญา SOLAS กำหนดว่า

“1.)เรือที่อยู่ในท่าเรือของรัฐภาคีอื่น ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงานผู้ได้รับการมอบอำนาจโดยรัฐบาลนั้น การควบคุมนี้ดำเนินการเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของใบสำคัญรับรองที่ออกภายใต้กฎข้อบังคับที่ 12 และ 13

2.)ใบสำคัญรับรองนั้น หากไม่หมดอายุ ต้องให้การยอมรับ เว้นแต่สิ่งบ่งชี้ชัดให้เชื่อว่าสภาพเรือหรืออุปกรณ์เรือ ไม่เป็นไปตามที่ระบุในใบสำคัญรับรอง หรือสภาพของเรือหรืออุปกรณ์ประจำเรื่อนั้นไม่เป็นไปตามที่ระบุเอาไว้ในข้อบังคับที่ 11

3.)ในกรณีตามวรรค 2 หรือกรณีที่ใบสำคัญรับรองหมดอายุหรือสิ้นผล เจ้าหน้าที่ควบคุมเรือในเมืองท่า ต้องดำเนินการให้แน่ใจว่าเรือนั้นไม่ออกเดินทางจนกว่า เรือนั้นได้ดำเนินการอย่างถูกต้องที่ผู้ซ่อมเรือ โดยปราศจากอันตรายต่อเรือและผู้ปฏิบัติงานในเรือแล้ว”

บทบัญญัติข้อ 21 (2) ของอนุสัญญา LOADLINES ซึ่งกำหนดว่า

“1.) เรือที่มีใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศ (International Load Line Certificate) หรือใบสำคัญรับรองยกเว้นแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศ (International Load Line Exemption Certificate) เมื่ออยู่ในท่าเรือของรัฐภาคีอื่นของอนุสัญญาฉบับนี้ จะอยู่ในอำนาจควบคุมโดยเจ้าพนักงานของรัฐภาคีนั้น รัฐภาคีอื่นต้องกำหนดให้การควบคุมเรือดังกล่าวเป็นไปเพียงเพื่อตรวจสอบว่ามีใบสำคัญรับรองตามอนุสัญญาฉบับนี้กำหนดไว้หรือไม่ ถ้าเรือมีใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุกระหว่างประเทศที่ยังไม่หมดอายุ การควบคุมจะจำกัดเพียง

เอ. เรือมิได้บรรทุกเกินกว่าที่ระไว้ในใบสำคัญรับรอง

บี. ตำแหน่งของเส้นแนวน้ำบรรทุกของเรือสอดคล้องกับใบสำคัญรับรอง

ซี. เรือไม่ได้ทำการดัดแปลงในเรื่องต่อไปนี้ จนเป็นเหตุให้การเดินเรือนั้นไม่ปลอดภัย

2.) การควบคุมตามบทบัญญัติข้อซี.ข้างต้นนั้น ให้กระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่า เรือนั้นจะไม่ออกเดินเรือจนกว่าจะเรือนั้นจะสามารถออกทะเลได้โดยไม่มีอันตรายต่อผู้โดยสารและลูกเรือ”

และบทบัญญัติ มาตรา 10 (3) ของอนุสัญญา STCW ซึ่งระบุว่า⁷⁶

“ในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามวรรค 1 นั้น ถ้าข้อบกพร่องของเรือนั้นมีอันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อมทางทะเล รัฐที่ทำการตรวจควบคุมจะต้องดำเนินการให้มั่นใจได้ว่าเรือนั้นจะไม่ออกเดินทางจนกว่าเรือนั้นจะได้มาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้และเหตุแห่งอันตรายนั้นได้ถูกแก้ไขแล้ว”

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติทั้งสามนี้ต่างก็บัญญัติให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าออกคำสั่งกักเรือได้ ถ้าเรือนั้นไม่ได้มาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญา และข้อบกพร่องของเรือนั้นมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตของลูกเรือและผู้โดยสารบนเรือ

⁷⁶ International Convention on Standard for Training, Certificate and Watchkeeping for seafarer, Article 10 (3)

In exercising the control under paragraph (1) if, taking into account the size and type of the ship and the length and nature of the voyage, the deficiencies referred to in paragraph (3) of Regulation I/4 are not corrected and it is determined that this fact poses a danger to persons, property or the environment, the Party carrying out the control shall take steps to ensure that the ship will not sail unless and until these requirements are met to the extent that the danger has been removed. The facts concerning the action taken shall be reported promptly to the Secretary-General.

ดังนั้นในการจะพิจารณาสั่งกักเรื่อนั้น เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะต้องพิจารณาว่ามีความสามารถที่จะเดินเรือด้วยความปลอดภัยหรือไม่ การจะพิจารณาว่าเรื่อนั้นมีความสามารถต้องอาศัยดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่า ซึ่งต้องพิจารณาทางทะเลระหว่างประเทศได้กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าพิจารณาความสามารถด้านต่างๆของเรื่อดังต่อไปนี้⁷⁷

1. เรื่อสามารถเดินทางได้อย่างปลอดภัย
2. เรื่อสามารถควบคุม จัดการ และตรวจสอบสินค้าที่บรรทุกอยู่ได้
3. การทำงานของห้องเครื่องยนต์ของเรื่อมีความปลอดภัย
4. ตัวขับเคลื่อน (Propulsion) และ ทางเสื่อของเรื่ออยู่ในสภาพที่ดี
5. อุปกรณ์ดับเพลิงในเรื่อสามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
6. ความรวดเร็วและความปลอดภัยในกระบวนการสละเรื่อเมื่อเกิดเหตุอย่างมีประสิทธิภาพ
7. สามารถป้องกันมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล
8. สามารถรักษาการลอยตัวเหนือน้ำได้อย่างดี
9. มีความสามารถในการกันน้ำอย่างดี (watertight integrity)
10. มีความสามารถในการติดต่อสื่อสารในเหตุภัยพิบัติเมื่อจำเป็น
11. มีการรักษาความปลอดภัยและสุขอนามัยที่ดีบนเรื่อ

ถ้าปรากฏเหตุข้อใดข้อหนึ่งดังกล่าวข้างต้นนี้จะถือว่าเป็นปัจจัยหลักในการพิจารณาสั่งกักเรื่อของเจ้าพนักงาน ซึ่งข้อบกพร่องของเรื่อที่จะส่งผลกระทบต่อความสามารถดังกล่าวข้างต้นนั้นมีโอกาสจะเกิดได้หลายสาเหตุ⁷⁸ กล่าวคือ

เรื่อนั้นไม่ได้มาตรฐานตามบทบัญญัติของอนุสัญญา SOLAS เช่น การทำงานของระบบขับเคลื่อนของเรื่อและเครื่องจักรกลที่สำคัญต่างๆของเรื่อทำงานผิดพลาดและไม่ได้มาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญา SOLAS บทที่ 2-1 การทำงานของระบบทางเสื่อหลักและทางเสื่อสำรองผิดพลาดซึ่งขัดต่อมาตรฐานที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญา SOLAS บทที่ 2-1 จำนวนของลูกเรื่อนั้นไม่

International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, appendix 2, 2011, 20

⁷⁸ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, appendix2, 2011, 21-25

เป็นไปตามที่กำหนดเอาไว้ในเอกสารเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยของเรือ (safe manning document) ตามมาตรฐานของอนุสัญญา SOLAS หรือเรือที่ไม่มีอุปกรณ์ช่วยชีวิตที่สำคัญ เช่นเรือช่วยชีวิต (survival craft) ตามบทบัญญัติของอนุสัญญา SOLAS บทที่ 3

นอกจากนี้เรื่อนั้นอาจจะมีข้อบกพร่องทำให้ไม่ได้มาตรฐานของอนุสัญญา Load Lines เช่น เรื่อนั้นไม่มีความสามารถในการลอยตัวในน้ำตามที่อนุสัญญา Load Lines กำหนดเอาไว้ หรือเรือบรรทุกสินค้ามากเกินกว่าที่กำหนดเอาไว้ในเส้นแนวน้ำบรรทุก

รวมถึงเหตุข้อบกพร่องของเรืออันเกิดจากคนประจำเรือที่ไม่ได้มาตรฐานตามบทบัญญัติของอนุสัญญา STCW

เหตุข้อบกพร่องต่างๆข้างต้นล้วนส่งผลต่อความสามารถที่สำคัญของการเดินเรือทั้งสิ้น ซึ่งถ้าเรือขาดความสามารถข้อใดข้อหนึ่ง จะถือได้ว่าเรือลำดังกล่าวเป็นเรือที่ไม่ได้มาตรฐาน (substandard) และเรื่อนั้นไม่มีสภาพพร้อมในการออกทะเล (Unseaworthiness) ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตในระหว่างการเดินเรือได้ ดังนั้นเจ้าพนักงานควรมีคำสั่งกักเรือเพื่อให้เรือทำการแก้ไขข้อบกพร่องต่อไป

2. การพิจารณากักเรือด้วยเหตุผลด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล

บทบัญญัติมาตรา 5 ของอนุสัญญา MARPOL นั้นได้ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าดำเนินการกักเรือต่างชาติที่ไม่ได้มาตรฐานตามภาคผนวกต่างๆของอนุสัญญา MARPOL โดยกำหนดว่า

เรือที่ต้องมีใบสำคัญรับรองตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้เมื่ออยู่ในท่าเรือ หรือท่าจอดเรือนอกชายฝั่งที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐของอีกประเทศหนึ่ง เจ้าพนักงานที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐบาลของรัฐภาคีนั้นมีสิทธิตรวจเรือดังกล่าว การตรวจใดๆนั้นให้กระทำเพียงเพื่อตรวจสอบว่าเรือมีใบสำคัญรับรองที่มีผลบังคับใช้ เว้นแต่จะมีสิ่งบ่งชี้อันแน่ชัดว่าเชื่อได้ว่าสภาพของเรือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญของเรือไม่เป็นไปตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง ในกรณีดังกล่าวนี้หรือเรือไม่มีใบสำคัญรับรองที่มีผลบังคับใช้ **ให้รัฐเจ้าภาคีที่ทำการตรวจดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่าเรื่อนั้นจะไม่ออกเดินทางจนกว่าจะเรื่อนั้นจะสามารถออกทะเลได้โดยไม่ทำอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล** อย่างไรก็ตาม รัฐภาคีนั้นอาจอนุญาตให้เรื่อนั้นเดินทางไปยังอู่ซ่อมเรือที่ใกล้ที่สุดได้”

การพิจารณากักเรือด้วยเหตุผลด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลนั้น เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะต้องพิจารณามาตรฐานของเรือ รวมถึงการปฏิบัติงานต่างๆบนเรือ เพื่อพิจารณาว่าเรื่อนั้นมีมาตรฐานตรงตามที่กำหนดเอาไว้ในอนุสัญญา MARPOL ข้อบกพร่องต่างๆของเรือที่อาจเป็นเหตุให้เจ้าพนักงานออกคำสั่งกักเรือด้วยเหตุผลทางด้านคุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้นจะประกอบด้วยหลายเหตุผล

การจะพิจารณาว่าเรือนั้นมีมาตรฐานที่ดีพอที่จะแล่นเรือออกจากท่าหรือไม่นั้น เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะต้องนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ปรากฏในภาคผนวกที่ 1 ถึงภาคผนวกที่ 6 ของอนุสัญญา MARPOL มาพิจารณา กล่าวคือ

เรือไม่ได้มาตรฐานในการป้องกันมลพิษจากน้ำมันตามบทบัญญัติของภาคผนวกที่ 1 ถึงที่ 6 ของอนุสัญญา MARPOL เช่น อุปกรณ์กั้นกรองน้ำมันของเรือไม่สามารถใช้งานได้, เรือไม่มีสมุดบรรทุกน้ำมัน (Oil Record Book) ตามข้อบังคับในภาคผนวกที่ 1 ของอนุสัญญา MARPOL หรือกรณีที่เรือบรรทุกของเหลวเป็นพิษแต่ไม่มีสมุดบันทึกสินค้าของเรืออันขัดต่อภาคผนวกที่ 2, เรือไม่มีแผนการบริหารจัดการขยะมูลฝอยบนเรือตามบทบัญญัติของภาคผนวกที่ 5 หรืออุปกรณ์การป้องกันมลพิษทางอากาศของเรือไม่ได้มาตรฐานตามบทบัญญัติของภาคผนวกที่ 6 เป็นต้น

นอกจากนี้ในกรณีที่รัฐเจ้าของท่าเห็นว่าเรือไม่อาจจะทำการซ่อมแซมข้อบกพร่องต่างๆได้ภายในท่าเรือของตน รัฐเจ้าของท่าอาจจะพิจารณาสั่งให้เรือเดินทางไปซ่อมแซมจุดบกพร่องของเรือ ณ ท่าเรือที่ใกล้ที่สุดตามที่รัฐเจ้าของท่าเห็นสมควร⁷⁹

3. การพิจารณากักเรือด้วยเหตุผลด้านการรักษาสิทธิของแรงงานบนเรือ

ภายหลังจากการตรวจควบคุมเรือโดยละเอียดในส่วนของ การคุ้มครองสิทธิแรงงานบนเรือแล้ว บทบัญญัติมาตรฐาน เอ ข้อ 5.2.1 (6) ของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล (MLC) ได้กำหนดว่า

“หลังการตรวจโดยละเอียดแล้วพบว่า เรือไม่ได้ทำตามข้อกำหนดของอนุสัญญาฉบับนี้ และ

1. สภาพบนเรือเป็นอันตรายอย่างชัดเจนต่อความปลอดภัย สุขภาพอนามัย และความมั่นคงของคนประจำเรือ หรือ
2. การที่ไม่ได้ทำตามข้อกำหนดนั้นก่อให้เกิดการฝ่าฝืนอย่างร้ายแรงหรือซ้ำซากต่อข้อกำหนดของอนุสัญญาฉบับนี้

เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าต้องดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อให้มั่นใจว่า เรือต้องไม่ออกไปสู่ทะเลจนกว่าจะทำการแก้ไขสิ่งที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด”

จากบทบัญญัติข้อนี้จะเห็นได้ว่า มูลเหตุของการกักเรือตามอนุสัญญาแรงงานทางทะเลได้กำหนดเอาไว้ สองประการคือ

⁷⁹ International Maritime Organization (IMO), Resolution a.1052(27) : Procedure for port state control, 2011, 14

1. สภาพบนเรือเป็นอันตรายอย่างชัดเจน หรือ
2. เรือไม่ได้ละเมิดมาตรฐานของอนุสัญญาอย่างร้ายแรงหรือเรือนั้นมีประวัติเคยละเมิดมาตรฐานของอนุสัญญาบ่อยครั้ง

ข้อพิจารณาคือ เรือจำเป็นต้องมีพฤติกรรมอย่างไรจึงจะถือว่าสภาพบนเรือเป็นอันตรายอย่างชัดเจนหรือเรือไม่ได้ละเมิดมาตรฐานของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ซึ่งในการพิจารณาพฤติกรรมในส่วนนี้คือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่ออกมาโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (Guideline for Port State Control Officer carrying out inspection under the Maritime Labour Convention, 2006) ได้ระบุตัวอย่างของเหตุข้อบกพร่องต่างๆบนเรือที่เป็นมูลเหตุแห่งการกักเรือไว้หลายประการ⁸⁰ เช่น

1. เรือจ้างคนประจำเรือที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี
2. เรือจ้างจัดให้คนประจำเรือที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานในลักษณะที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพของเด็ก หรือให้เด็กนั้นทำงานในเวลากลางคืน
3. เรือมีข้อบกพร่องอย่างร้ายแรงอันกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานบนเรือตามที่กำหนดเอาไว้ในมาตรา 3 และ 4 ของอนุสัญญาฉบับนี้
4. การจัดเตรียมอาหารและน้ำดื่มต่างๆบนเรือนั้นเมื่อไม่เพียงพอสำหรับการเดินเรือ
5. ไม่มีหมอบประจำเรือ สำหรับเดินโดยสารที่เดินทางระหว่างประเทศเป็นระยะเวลามากกว่า 3 วัน

ดังนั้นในกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าพบว่าเรือมีพฤติกรรมข้อหนึ่งข้อใดดังกล่าวข้างต้นแล้ว ย่อมถือได้ว่าเรือนั้นพฤติกรรมตรงตามบทบัญญัติมาตรฐาน เอ ข้อ 5.2.1 (6) ของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล (MLC) ทำให้เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่ามีอำนาจคำสั่งกักเรือ เพื่อให้เรือดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องก่อนออกเดินทางได้

3.4.2 การออกคำสั่งให้เรือเดินทางไปทำการซ่อมแซม ณ ท่าซ่อมเรืออื่น

เมื่อเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าพบว่า เรือต่างชาติในท่าเรือของตนนั้นเป็นเรือที่ไม่ได้มาตรฐาน (Substandard) และเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ สิ่งแวดล้อมทาง

⁸⁰ Guideline for Port State Control Officer carrying out inspection under the Maritime Labour Convention, 2006, section 5.2, 67-69

ทะเล และสุขภาพอนามัยของคนประจำเรือ รัฐเจ้าของท่าจะมีคำสั่งกักเรือ เพื่อให้เรือดำเนินการแก้ไข ข้อบกพร่องก่อนออกเดินทาง

แต่ในกรณีที่รัฐเจ้าของท่าเห็นว่าเรือไม่อาจจะทำการซ่อมแซมข้อบกพร่องต่างๆได้ ภายในท่าเรือของตน รัฐเจ้าของท่านั้นย่อมไม่มีเหตุที่จะออกคำสั่งกักเรือเอาไว้ในท่าเรือ ดังนั้น บทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศ เช่น มาตรา 5 ของอนุสัญญา MARPOL จึงกำหนดให้รัฐเจ้าของท่ามีอำนาจสั่งให้เรือเดินทางไปซ่อมแซมจุดบกพร่องของเรือ ณ ท่าซ่อมเรือที่ใกล้ที่สุดตามที่รัฐเจ้าของท่าเห็นสมควร โดยมาตรา 5 ของอนุสัญญา MARPOL กำหนดเอาไว้ว่า

“.....ในกรณีดังกล่าวนี้หรือเรือไม่มีใบสำคัญรับรองที่มีผลบังคับใช้ ให้รัฐเจ้าภาคที่ทำการตรวจดำเนินการเพื่อให้แน่ใจว่าเรือนั้นจะไม่ออกเดินทางจนกว่าจะเรือนั้นจะสามารถออกทะเลได้ โดยไม่ทำอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล อย่างไรก็ตาม รัฐภาคีนั้นอาจจะอนุญาตให้เรือนั้นเดินทางไปยังอู่ซ่อมเรือที่ใกล้ที่สุดได้”

แต่การที่รัฐเจ้าของท่าจะปล่อยให้เรือเดินทางออกจากท่า โดยที่ยังไม่ได้ทำการแก้ไข ข้อบกพร่องของเรือนั้นย่อมเป็นสิ่งที่อันตรายต่อทั้งชีวิตบนเรือ และสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างมาก รวมทั้งยังมีความเสี่ยงที่เรือนั้นจะไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐเจ้าของท่า ดังนั้นการพิจารณาออกคำสั่งของรัฐเจ้าของท่าในกรณีนี้จึงจำเป็นต้องมีกระบวนการที่จะรับรองได้ว่าเรือนั้นจะเดินทางไปยังท่าซ่อมเรือที่ใกล้ที่สุดจริงๆ

ดังนั้นมติขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ที่ 1052 (27) จึงได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการสั่งให้เรือเดินทางไปซ่อมแซม ณ ท่าซ่อมเรือของรัฐอื่นเอาไว้ใน ข้อที่ 3.7.3 ซึ่งกำหนดว่า

“ข้อบกพร่องของเรือที่เจ้าพนักงานตรวจเรือพบนั้นไม่สามารถทำการแก้ไขซ่อมแซมได้ภายในท่าเรือของรัฐเจ้าของท่า เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่านั้นอาจอนุญาตให้เรือเดินทางไปอู่ซ่อมเรือที่เหมาะสมและใกล้ที่สุดโดยกำหนดเงื่อนไขว่าเรือจะไม่เดินทางต่อไปจนกว่าจะแก้ไข ข้อบกพร่องของเรือ และเรือสามารถออกสู่ทะเลได้โดยไม่มีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อลูกเรือ ผู้โดยสาร เรือลำอื่น รวมถึงไม่ก่ออันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล”

ในการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวนี้รัฐเจ้าของท่าเรืออาจจะร้องขอให้รัฐเจ้าของธงเรือ นั้นทำการรับรองว่าเรือของตนจะทำการแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆตามที่รัฐเจ้าของท่าพบเห็นก็ได้

การที่รัฐเจ้าของท่าเรือปล่อยให้เรือเดินทางออกจากท่าเรือโดยที่ยังไม่ได้ทำการแก้ไข ข้อบกพร่องนั้นถือเป็นสิ่งที่อันตราย ดังนั้นรัฐเจ้าของท่าเรือนั้นควรจะมีการแจ้งเตือนไปยังรัฐเจ้าของท่าถัดไปของเรือ รวมถึงรัฐอื่นๆตามที่รัฐเจ้าของท่าเห็นสมควร เพื่อให้รัฐเจ้าของท่าถัดไปของเรือ นั้นทราบว่ามีเรือได้รับ

เมื่อพิจารณาจากกระบวนการตามมติดังกล่าวนี้จะพบว่า มติดังกล่าวนี้ไม่ได้มี บทบัญญัติหรือแนวทางการปฏิบัติที่จะยืนยันได้เลยว่าเรือนั้นจะปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐบาลเจ้าของท่า อย่างเคร่งครัด ซึ่งในประเด็นนี้ยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างชัดเจนจากองค์การทางทะเล (IMO) แต่ บทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวได้เข้ามามีส่วนแก้ไขปัญหานี้ ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 4

3.4.3 การแจ้งคำสั่งของรัฐบาลเจ้าของท่า

เมื่อรัฐบาลเจ้าของท่าได้ทำการกักเรือ หรือสั่งให้เรือดำเนินการแก้ไขแล้ว บทบัญญัติของ อนุสัญญาต่างๆ เช่น บทบัญญัติข้อ 19 บทที่ 1 ของอนุสัญญา SOLAS บทบัญญัติมาตรา 11 ของ อนุสัญญา MARPOL บทบัญญัติข้อ 21 ของอนุสัญญา Load Lines บทบัญญัติมาตรา 10 (3) ของ อนุสัญญา STCW หรือบทบัญญัติข้อ 5.2.1 ของอนุสัญญา MLC ได้กำหนดหน้าที่ให้รัฐบาลเจ้าของท่าเรือ ทำการแจ้งผลของคำสั่ง พร้อมทั้งข้อเท็จจริงต่างๆ ให้กับรัฐบาลเจ้าของธงเรือ รวมไปถึงองค์กรที่ได้รับการ ยอมรับจากรัฐเจ้าของธงให้ทำการตรวจเรือทราบถึงข้อเท็จจริงต่างๆ และสิ่งบกพร่องต่างๆ ที่รัฐ เจ้าของท่าเรือตรวจพบ

นอกจากนี้รัฐบาลเจ้าของท่าเรือนั้นจะต้องแจ้งต่อสถานกงสุลของรัฐบาลเจ้าของธง หรือ ผู้แทนทางการทูตของรัฐบาลเจ้าของธงในกรณีที่มีสถานกงสุล ถึงมาตรการต่างๆ ที่รัฐบาลเจ้าของท่าได้สั่งการ ลงไปโดยทันที

เหตุผลที่รัฐบาลเจ้าของท่าจะต้องแจ้งให้ข้อมูลต่างๆ ให้รัฐบาลเจ้าของธงทราบนั้น เนื่องมาจากรัฐบาลเจ้าของธงของเรือ นั้นเป็นรัฐที่มีอำนาจควบคุมเหนือสัญชาติเรือ (National Jurisdiction) ส่วนการใช้อำนาจของรัฐบาลเจ้าของท่า นั้นเป็นการใช้อำนาจตามบทบัญญัติของอนุสัญญา ดังนั้นการดำเนินการต่างๆ ของรัฐบาลเจ้าของท่า เรือ นั้นย่อมเป็นใช้อำนาจที่กระทบต่ออำนาจอธิปไตยของ รัฐบาลเจ้าของธง รัฐบาลเจ้าของท่าจึงต้องเคารพต่ออำนาจอธิปไตยเหนือบุคคลของรัฐบาลเจ้าของธงเรือเสมอ อนุสัญญาต่างๆ จึงระบุให้รัฐบาลเจ้าของท่ามีหน้าที่แจ้งข้อมูลการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการของรัฐบาล เจ้าของท่าให้กับทางรัฐบาลเจ้าของธงเสมอ

เมื่อรัฐบาลเจ้าของท่าได้แจ้งคำสั่งและข้อเท็จจริงจากการตรวจสภาพเรือให้กับรัฐบาลเจ้าของ ธง หรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ที่ได้ออกไปสำคัญรับรองให้กับเรือในฐานะรัฐบาลเจ้าของธง เพื่อ ทำการปรึกษาหารือถึงการซ่อมแซมเรือ รวมถึงการกำหนดขอบเขตในการซ่อมแซมข้อบกพร่องของ เรือ และการกำหนดวิธีปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานของการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือ เพื่อหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดความล่าช้าแก่เรือ

นอกจากนี้จากแจ้งให้รัฐบาลเจ้าของธงทราบถึงผลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าแล้ว อนุสัญญาต่างๆ ยังกำหนดหน้าที่ให้รัฐบาลเจ้าของท่าเรือแจ้งผลการตรวจควบคุมเรือ ข้อเท็จจริง และ เหตุผลในการสั่งการของรัฐบาลเจ้าของท่าไปยังองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) เสมอ ส่วนใน กรณีที่สั่งกักเรือเนื่องจากเหตุผลในด้านมาตรฐานแรงงานทางทะเลนั้น รัฐบาลเจ้าของท่าจะต้องดำเนินการ

แจ้งข้อมูลต่างๆให้กับองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อให้การเก็บข้อมูลเกี่ยวกับขององค์กรทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) นั้นมีประสิทธิภาพ และนำเอาข้อมูลจากรัฐเจ้าของท่ามาพัฒนา กฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆต่อไป

3.5 ความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของท่า

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้น เป็นการปฏิบัติที่กระทบต่อธุรกิจการเดินเรือ โดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีกักเรือ ซึ่งจะทำให้เรือได้รับความเสียหายไม่อาจแล่นเรือเพื่อขนส่งสินค้าหรือผู้โดยสารต่อไปได้ตามกำหนดระยะเวลาของเรือในระหว่างที่ถูกรัฐเจ้าของท่าออกคำสั่งกักเรือ ทำให้เรือเสียประโยชน์อย่างมาก ดังนั้นเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงที่จะให้เกิดความเสียหายต่อเรือต่างชาติการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของรัฐเจ้าของท่าจะต้องไม่ก่อให้เกิดความล่าช้าต่อเรือโดยไม่เหมาะสม

บทบัญญัติที่ให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามอนุสัญญา ระหว่างประเทศฉบับต่างๆ มักจะกำหนดให้รัฐเจ้าของท่ามีหน้าที่หลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดความล่าช้าแก่เรือต่างชาติในท่าเรือของตน โดยมาตรา 7 ของอนุสัญญา MARPOL ข้อบังคับที่ 19 (เอฟ) ในบทที่ 1 ของอนุสัญญา SOLAS มาตรา 10 (4) ของอนุสัญญา STCW และข้อบังคับที่ 5.2.1 (8) ของอนุสัญญา MLC ต่างก็ระบุในทำงานเดียวกันว่า

“การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐเจ้าของท่า นั้น รัฐภาคีจะต้องใช้ความพยายามที่จำเป็นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้เรือถูกกักเรือล่าช้าโดยไม่เหมาะสม ถ้าเรือนั้นถูกกักหรือได้รับความล่าช้าโดยไม่เหมาะสม เรื่อนั้นอาจเรียกค่าเสียหายจากรัฐเจ้าของท่าได้”

จากบทบัญญัติของอนุสัญญาดังกล่าวข้างต้นนี้ มีข้อพิจารณาคือ การเรียกร้องค่าเสียหายจากรัฐเจ้าของท่า นั้นจะกระทำผ่านองค์กรยุติธรรมใด รวมถึงการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าและการออกคำสั่งกักเรือหรือคำสั่งอื่นๆในลักษณะใดถือเป็นการไม่เหมาะสม

เนื่องจากการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า นั้น เป็นการบังคับใช้อนุสัญญาระหว่างประเทศ รัฐภาคีของอนุสัญญาระหว่างประเทศมีพันธกรณีที่จะต้องนำบทบัญญัติในเรื่องการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของรัฐเพื่อเป็นฐานทางกฎหมายให้กับเจ้าพนักงานของรัฐ การดำเนินการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า นั้นจึงเป็นการใช้อำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายภายในของรัฐภาคี

การเรียกค่าเสียหายจากการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า นั้น เจ้าของเรือและรัฐเจ้าของธงมีจึงต้องเรียกร้องค่าเสียหายได้ผ่านกระบวนการภายในของรัฐเจ้าของท่า ตัวอย่างคดีที่ชัดเจนในกรณีการเรียกร้องค่าเสียหายจากคำสั่งกักเรือของรัฐเจ้าของท่า นั้น ปรากฏในคดี Lantau

Peak ระหว่างเจ้าของเรือ Lantau Peak กับหน่วยงานเจ้าท่าของประเทศแคนาดา ซึ่งคดีนี้ขึ้นศาลภายในของประเทศแคนาดา

ข้อเท็จจริงในคดีนี้มีอยู่ว่า เรือ Lantau Peak เป็นเรือของบริษัทประเทศมาเลเซีย ได้เดินทางไปถึงท่าเรือแวนคูเวอร์ (Vancouver) ประเทศแคนาดาเมื่อวันที่ 5 เมษายน 1997 เพื่อบรรทุกสินค้าสำหรับการแล่นเรือกลับประเทศญี่ปุ่น การตรวจสอบสภาพเรือของเจ้าพนักงานของประเทศแคนาดาพบข้อบกพร่องบนเรือ ปรากฏรอยร้าวบนแผ่นเหล็ก (Frames) ของตัวเรือรวม 13 แผ่น จึงมีคำสั่งกักเรือ และสั่งให้เรือทำการเปลี่ยนแผ่นเหล็กที่มีรอยร้าวเกินกว่าร้อยละ 17 ของตัวแผ่นเหล็ก (Frames) เจ้าของเรือตกลงที่จะทำการซ่อมแซมตัวเรือ แต่ปฏิเสธที่จะทำการเปลี่ยนแผ่นเหล็กที่มีรอยร้าวเกินกว่าร้อยละ 17 ทั้งหมดที่ เนื่องจากตามมาตรฐานของ Class NK นั้นแม้แผ่นเหล็กของเรือจะมีรอยร้าวเกินกว่าร้อยละ 17 ก็ยังถือว่ามีสภาพที่ดีอยู่ดังนั้นเจ้าของเรือจึงยึดถือตามมาตรฐานของ Class NK และได้ทำการยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อองค์กรเจ้าท่าของแคนาดา เรือลำดังกล่าวได้รับการปล่อยเรือเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม ในปีเดียวกัน ซึ่งในระหว่างการกักเรือนี้ได้มีการปรึกษากันระหว่างองค์กรเจ้าท่าของแคนาดา เจ้าของเรือ Class NK และกระทรวงคมนาคมของประเทศมาเลเซียในฐานะรัฐเจ้าของธง โดยปรึกษากันในสองประเด็นหลักคือ ขอบเขตของการซ่อมเรือ และปัญหาว่าเรือจะต้องดำเนินการซ่อมแซมเท่าไรภายในท่าเรือของประเทศแคนาดา ก่อนที่จะไปดำเนินการซ่อมต่อที่ท่าเรือที่ประเทศจีน เนื่องจากเจ้าของเรืออ้างว่าจะเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมลง โดยมีการถกเถียงกันว่าจะนำเอามาตรฐานของ Class NK มาใช้บังคับหรือจะต้องบังคับไปตามคำสั่งของพนักงานของประเทศแคนาดา จนกระทั่งในวันที่ 18 กรกฎาคม ในปีนั้นจึงมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ออกมาว่าให้เรือเปลี่ยนแผ่นเหล็กที่มีรอยร้าวเกินกว่าร้อยละ 33 ทั้งหมดก่อนออกเดินทางจากประเทศแคนาดา และให้เรือทำการเปลี่ยนแผ่นเหล็กที่มีรอยร้าวเกินกว่าร้อยละ 25 ทั้งหมด ณ ท่าเรือที่ประเทศจีนต่อไป

ภายหลังจากนั้นเจ้าของเรือได้ดำเนินการฟ้ององค์กรเจ้าท่าของประเทศแคนาดา เรียกร้องค่าเสียหายในส่วนค่าซ่อมแซมเรือที่ไม่จำเป็นและค่าเสียเวลาในช่วงที่เรือถูกกักอยู่ อันเป็นผลมาจากการสั่งกักเรือที่ไม่เหมาะสม

ศาลชั้นต้นของประเทศแคนาดาได้ตัดสินให้องค์กรเจ้าท่าของประเทศแคนาดาจ่ายค่าเสียหายในส่วนนี้เนื่องจากศาลเห็นว่าเจ้าพนักงานขององค์กรเจ้าท่านั้นไม่อาจจะนำเอามาตรฐานที่ว่าให้เรือทำการเปลี่ยนแผ่นเหล็กที่มีรอยร้าวเกินกว่าร้อยละ 17 มาบังคับต่อเจ้าของเรือได้ เจ้าพนักงานของประเทศแคนาดาต้องนำเกณฑ์มาตรฐานของ Class NK มาบังคับใช้ โดยศาลเห็นว่าในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้นจะต้องพิจารณาว่าเรือมีมาตรฐานตรงตามที่องค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs หรือ Classification Society) กำหนดเอาไว้ ดังนั้นการที่เจ้าพนักงานของรัฐนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานของตนมาบังคับใช้จึงเป็นการตรวจสอบเรือขึ้นละเอียดโดยไม่ชอบ จึงเห็นควรให้จ่ายค่าเสียหายแก่เจ้าของเรือนั้น⁸¹

⁸¹ Federal court decision, Canada vs behad, <http://decisions.fct-cf.gc.ca/fc-cf/decisions/en/item/37976/index.do>

อย่างไรก็ตามศาลอุทธรณ์ของประเทศแคนาดาได้กลับคำตัดสินของศาลชั้นต้น⁸² โดยให้เหตุผลว่า การสั่งกักเรือนั้นเป็นการใช้อำนาจตามบทบัญญัติของอนุสัญญา SOLAS ซึ่งประเทศแคนาดาได้เข้าเป็นภาคี และได้ออกกฎหมายภายในของตนเพื่อรองรับพันธกรณีของอนุสัญญาดังกล่าวแล้ว โดยออก Canada Shipping Act 1985 ดังนั้นกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ตามอนุสัญญา SOLAS จึงเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติของ Canada Shipping Act 1985 อันเป็นกฎหมายภายในของประเทศแคนาดาการที่เจ้าของเรือไม่ดำเนินการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีกระทรวงคมนาคมของประเทศแคนาดา ซึ่งเป็นขั้นตอนในการอุทธรณ์ตามที่กฎหมายภายในของประเทศแคนาดา กำหนดเอาไว้ ดังนั้นการยื่นคำฟ้องของเจ้าของเรือ จึงเป็นการยื่นฟ้องที่ผิดขั้นตอนทางกฎหมาย

นอกจากนี้ศาลอุทธรณ์ของประเทศแคนาดายังได้ตัดสินในประเด็นการบังคับใช้กฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศด้วยว่า รัฐเจ้าของท่าจะต้องรับผิดชอบคำสั่งกักเรือที่ไม่มีเหตุผลเท่านั้น ในกรณีนี้เป็นที่เห็นได้ชัดว่าเรือ Lanteu Peak นั้นมีสภาพไม่พร้อมออกสู่ทะเลตามบทบัญญัติของอนุสัญญา SOLAS ดังนั้นการสั่งกักเรือขององค์กรเจ้าท่าของแคนาดาจึงเป็นคำสั่งที่ชอบแล้ว ส่วนในประเด็นการวินิจฉัยว่าเรือจะต้องดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องอย่างไรนั้น เป็นอำนาจโดยตรงขององค์กรเจ้าท่าของประเทศแคนาดา ไม่ใช่ Class NK ในฐานะรัฐเจ้าของธง ดังนั้นการวินิจฉัย ดังนั้นศาลอุทธรณ์จึงมีคำสั่งยกฟ้องของเจ้าของเรือไป

จากคดีดังกล่าวนี้ทำให้เห็นได้ว่า อำนาจการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของรัฐเจ้าของท่าจะเป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่รัฐเข้าเป็นภาคี ซึ่งรัฐภาคีของอนุสัญญาจะต้องนำเอาบทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือนี้ไปอนุวัติการเป็นกฎหมายภายในของตน กระบวนการในการตรวจควบคุมเรือของรัฐเจ้าของท่าจะเป็นไปตามบทบัญญัติกฎหมายภายในของรัฐที่

ดังนั้นการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากคำสั่งกักเรือของรัฐเจ้าของท่านั้น เจ้าของเรือมีอำนาจฟ้องหน่วยงานเจ้าท่าของรัฐเจ้าของท่าได้ แต่กระบวนการฟ้องร้องนั้นจะต้องเป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความของประเทศนั้น ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายเปรียบต่อเจ้าของเรือได้ เนื่องจากเจ้าของเรือนั้นอาจจะไม่ทราบถึงกระบวนการภายในของรัฐเจ้าของท่า ทำให้การฟ้องคดีต่าง ๆ นั้นเป็นเรื่องยากลำบากสำหรับเจ้าของเรือที่จะต้องฟ้องเรียกค่าเสียหายเอาจากหน่วยงานของรัฐภายใต้การตัดสินใจของรัฐนั่นเอง

ส่วนในประเด็นว่า การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าและการออกคำสั่งกักเรือหรือคำสั่งอื่นๆในลักษณะใดถือเป็นการไม่เหมาะสม เมื่อพิจารณาจากคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์จะเห็นได้ว่า การพิจารณาว่าคำสั่งกักเรือของรัฐเจ้าของท่ามีความเหมาะสมหรือไม่ ต้องพิจารณาไปตาม

⁸² Federal Court of Appeal Decisions, Canada vs berhad, <http://decisions.fca-caf.gc.ca/fca-caf/decisions/en/item/33343/index.do>

กฎเกณฑ์และมาตราที่บัญญัติในอนุสัญญาระหว่างประเทศ ถ้าเรือไม่ได้มาตรฐานตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่รัฐเจ้าของท่าเป็นภาคีอยู่ รัฐเจ้าของท่านั้นย่อมมีอำนาจสั่งกักเรือได้ทันที

การพิจารณาว่าเรือลำใดได้มาตรฐานตามอนุสัญญาระหว่างประเทศหรือไม่รวมถึงการกำหนดขอบเขตของการซ่อมแซมเรือ นั้น เป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าโดยแท้ ถึงแม้ว่ารัฐเจ้าของธงหรือองค์ที่ได้รับการยอมรับ (Ros) จะไม่เห็นด้วยกับดุลพินิจการกำหนดขอบเขตของการซ่อมแซมเรือของรัฐเจ้าของท่าก็ไม่เป็นผลให้คำสั่งของรัฐเจ้าของท่านั้นเปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใด

จากคดีดังกล่าวจึงสรุปได้ว่า ความรับผิดในความเสียหายจากความล่าช้าของรัฐเจ้าของท่า นั้น จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ รัฐเจ้าของท่าได้ออกคำสั่งกักเรือหรือคำสั่งใดๆต่อเรือเป็นเหตุให้เรือนั้นได้รับความล่าช้าโดยไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่รัฐเจ้าของท่าเป็นภาคี ถ้ารัฐเจ้าของท่าออกคำสั่งโดยยึดกฎเกณฑ์และมาตราที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศแล้วย่อมไม่มีความผิด ส่วนการพิจารณาว่าเรือลำใดมีกฎเกณฑ์และมาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศหรือไม่ เป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าเอง

ถึงอย่างไรก็ตามรัฐเจ้าของธงเรือดำเนินการฟ้องคดีต่อรัฐเจ้าของท่าผ่านทางศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (Internatinal court of justice) หรือศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ (International tribunal for the law of the sea) แทนเจ้าของเรือที่ได้รับการเสียหายคำสั่งกักเรือที่ไม่เหมาะสมของรัฐเจ้าของท่าเรือ อันเป็นการฟ้องในประเด็นการกระทำผิดพันกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศของรัฐเจ้าของท่า แต่ในปัจจุบันนี้ยังไม่ปรากฏคดีในประเด็นนี้ขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศและศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ ประเด็นที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่จะเป็นประเด็นปัญหาในเรื่องการปล่อยเรือโดยพลันและการวางหลักทรัพย์ประกันการปล่อยเรือ

บทที่ 4

ผลกระทบของบันทึกความเข้าใจโตเกียวต่อการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

ในการศึกษาวิจัยผลกระทบของบันทึกความเข้าใจโตเกียวที่มีต่อการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ควรจะศึกษาที่มาของการจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามภูมิภาคต่างๆพอสังเขป เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงสาเหตุ ที่มาของการจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของเอเชียแปซิฟิก (บันทึกความเข้าใจโตเกียว) พร้อมทั้งโครงสร้างทางกฎหมายของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้และหน้าที่โดยทั่วไปของสมาชิกบันทึกความเข้าใจ จากนั้นจึงทำการศึกษาวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกที่เกิดจากบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ต่อไป

4.1 ประวัติและโครงสร้างทางกฎหมายของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

4.1.1 ที่มาของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

การจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า นั้น ปรากฏขึ้นครั้งแรกในช่วงปีค.ศ. 1978 ในการประชุมของกรมเจ้าท่า (Authority) ของประเทศต่างๆในยุโรป ที่กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ผลของการประชุมดังกล่าวได้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจกรุงเฮก มีวัตถุประสงค์เพื่อการสร้างความตกลงในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายและมาตรฐานในเรื่องสภาพของการอยู่อาศัยและเงื่อนไขการทำงานของแรงงานบนเรือที่ปรากฏในของอนุสัญญาระหว่างประเทศ มาตรฐานขั้นต่ำ(ทางทะเล) ฉบับที่ 147 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ¹ บันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับในเดือนมีนาคม ปีค.ศ. 1978

ก่อนที่บันทึกความเข้าใจกรุงเฮกจะมีผลบังคับใช้นั้น ได้เกิดเหตุการณ์เรือ Amaco cadiz ประสบอุบัติเหตุทำให้น้ำมันกว่า 227,000 ตันรั่วไหลลงสู่ทะเล ในบริเวณชายฝั่งของประเทศอังกฤษ เป็นเหตุให้สิ่งแวดล้อมต่างๆได้รับความเสียหายเป็นอย่างมาก จำนวนสัตว์น้ำต่างๆที่ตายในเหตุการณ์ครั้งมีมากถึง 260,000 ตัน²

ผลจากเหตุการณ์ดังกล่าวได้สร้างผลกระทบอย่างกว้างขวางให้กับรัฐบาลและประชาชนในประเทศแถบยุโรป และมีการเรียกร้องให้ทำการแก้ไขกฎหมายต่างๆที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ จึงเกิดการประชุมของกรมเจ้าท่าต่างๆในประเทศยุโรปเพื่อทำการตกลงบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าขึ้นโดยขยายขอบเขตของการบังคับใช้กฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศให้ครอบคลุมถึงเรื่อง ความปลอดภัยของชีวิตในทะเล การรักษาสีสิ่งแวดล้อมในทะเล และ

¹ โปรดดูรายละเอียดใน, a short history of the Paris MoU of PSC, <<https://www.parismou.org/about-us/history>>

² The center of maritime studies university of TURKU, Oil spills and safety legislation, 2009, page 10

มาตรฐานของแรงงานในทะเลบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีการลงนามเมื่อเดือนมกราคม ปีค.ศ. 1982 ในการประชุมที่จัดขึ้นที่กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ประกอบด้วย 14 ประเทศในยุโรป³

วัตถุประสงค์หลักของบันทึกความเข้าใจปารีสนี้มีขึ้นเพื่อกำจัดเรือที่ไม่ได้มาตรฐาน (sub-standard) โดยสมาชิกของบันทึกความเข้าใจได้ตกลงร่วมกันว่าจะดำเนินการตรวจสอบสภาพของเรือต่างชาติที่อยู่ในท่าเรือของประเทศสมาชิกเป็นจำนวนร้อยละ 25 ของจำนวนเรือทั้งหมดที่เข้ามาในท่าเรือของประเทศสมาชิก และร่วมกันพัฒนามาตรฐานของการตรวจสอบสภาพเรือต่างชาติขึ้น โดยการจัดทำเรือกลุ่มเป้าหมายในการตรวจสอบสภาพ (targeting vessels for inspection) พัฒนาวีธีการตรวจสอบสภาพเรือและประสิทธิภาพของการกักเรือที่ไม่ได้มาตรฐาน

บันทึกความเข้าใจปารีสนี้ถือเป็นบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมในเมืองท่าในระดับภูมิภาคเป็นฉบับแรก ต่อมาได้เกิดบันทึกความเข้าใจในระดับภูมิภาคต่างๆขึ้นทั่วโลกโดยมีบันทึกความเข้าใจปารีสฉบับนี้เป็นต้นแบบ ปัจจุบันปรากฏบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคต่างๆ รวม 8 ฉบับ ดังนี้

1. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ในภูมิภาคยุโรป (Paris MOU)
2. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ในภูมิภาคลาติน – อเมริกา (Latin-American Agreement) จัดทำขึ้นในปีค.ศ. 1992
3. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ในภูมิภาคเอเชีย – แปซิฟิก (Tokyo MOU) จัดทำขึ้นในปีค.ศ. 1993
4. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ในภูมิภาคแถบแคริบเบียน (Caribbean MOU) จัดทำขึ้นในปีค.ศ. 1996
5. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ในบริเวณทะเลเมดิเตอร์เรเนียน (Mediterranean MOU) จัดทำขึ้นในปีค.ศ. 1997
6. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า สำหรับมหาสมุทรอินเดีย (Indian MOU) จัดทำขึ้นในปีค.ศ. 1998
7. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า สำหรับภูมิภาคแอฟริกาใต้และแอฟริกาตะวันตก (Abuja MOU) จัดทำขึ้นในปีค.ศ. 1999
8. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ในภูมิภาคบริเวณทะเลดำ (Black sea MOU) จัดทำขึ้นในปีค.ศ. 200

³ The center of maritime studies university of TURKU, Oil spills and safety legislation, 2009, page 11

ในส่วนของบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (Tokyo MOU) นั้นเกิดขึ้นจากการประชุมของหน่วยงานเจ้าท่าประเทศในภูมิภาค เอเชีย-แปซิฟิก ที่กรุงโตเกียว เมื่อ ปีค.ศ. 1993 ได้มีการลงนามกันเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 1993 เริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 เมษายน 1994 ปัจจุบันบันทึกความเข้าใจโตเกียวมีประเทศสมาชิกทั้งหมด 18 ประเทศ ประกอบด้วย ออสเตรเลีย, แคนาดา, นิวซีแลนด์, ปาปัวนิวกินี, จีน, ฟิลิปปินส์, พิจิ, รัสเซีย, ฮองกง, สิงคโปร์, อินโดนีเซีย, ญี่ปุ่น, ไทย, เกาหลี, วานูวาตู, มาเลเซีย และเวียดนาม นอกจากนี้ยังมีประเทศที่ยังไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้อีก 2 ประเทศ คือ หมู่เกาะมาร์แชลล์และประเทศชิลี

นอกจากนี้บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ยังมีผู้ร่วมสังเกตการณ์ (Observer) ซึ่งมีสิทธิเข้าร่วมประชุมทุกครั้งของบันทึกความเข้าใจโตเกียวรวมถึงการเข้าร่วมในการฝึกอบรมที่จัดขึ้นโดยบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ด้วย ผู้ร่วมสังเกตการณ์ประกอบด้วย ประเทศเกาหลีเหนือ, ประเทศจีน (มาเก๊า), หมู่เกาะโซโลมอน, องค์กรตรวจควบคุมเรือของประเทศสหรัฐอเมริกา (United State Coast Guard), องค์กรทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO), องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), บันทึกความเข้าใจปารีส (Paris MoU), บันทึกความเข้าใจภูมิภาคลาติน อเมริกา (the Vina de Mar Agreement), บันทึกความเข้าใจสำหรับมหาสมุทรอินเดีย (Indian Ocean MoU) และบันทึกความเข้าใจในบริเวณทะเลดำ (Black Sea MoU)

วัตถุประสงค์ของบันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้มีขึ้นเพื่อกำจัดเรือที่ไม่ได้มาตรฐาน (Substandard) เพื่อรักษาความปลอดภัยในทะเล สิ่งแวดล้อมในทะเล และคุ้มครองสภาพความเป็นอยู่และการทำงานของแรงงานบนเรือ โดยสร้างระบบการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก อย่างมีประสิทธิภาพและมีความสอดคล้องกัน พร้อมทั้งการกำจัดแข่งขันของการใช้อำนาจระหว่างรัฐเจ้าของท่า⁴ โดยการพัฒนาความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิกและพัฒนา ระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า นอกจากนี้บันทึกความเข้าใจโตเกียวยังกำหนดเป้าหมายหลักในการตรวจสอบสภาพเรือร้อยละ 80 ของจำนวนเรือทั้งหมดที่แล่นเข้ามาในท่าเรือของภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก⁵

⁴ Memorandum of understanding on port state control in the Asia-Pacific region : Tokyo MOU, preamble

⁵ Tokyo MOU, ตอนที่ 1, วรรค.4,

Each Authority, under the coordination of the Committee established pursuant to paragraph 6.1, will determine an appropriate annual percentage of individual foreign merchant ships, hereinafter referred to as "ships", to be inspected. The Committee will monitor the overall inspection activity and its effectiveness throughout the region. As the target, subject to subsequent review, the Committee will endeavour to attain a regional annual inspection rate of 80% of the total number of ships operating in the region. The percentage is based on the number of ships which entered regional ports during a recent base period to be decided by the Committee”

4.1.2 โครงสร้างทางกฎหมายของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

บันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะแบ่งบทบัญญัติออกเป็น 8 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 บทบัญญัติทั่วไป

ประเทศสมาชิกที่ให้การยอมรับบันทึกความเข้าใจจะต้องนำเอาข้อกำหนดของบันทึกความเข้าใจนี้ไปใช้บังคับ⁶ โดยให้ประเทศสมาชิกจัดตั้งระบบตรวจเรือที่มีประสิทธิภาพและรักษาประสิทธิภาพของการตรวจเรือไว้เพื่อให้แน่ใจว่าเรือที่ซักรงของรัฐอื่นในท่าเรือของรัฐนั้นมีมาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ระบุเอาไว้ในตอนที่ 2 ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้⁷

นอกจากนี้ยังกำหนดให้ประเทศสมาชิกจะดำเนินการตรวจสอบสภาพของเรือให้ได้ตามเป้าหมายที่คณะกรรมการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่ตั้งขึ้นตาม ตอนที่ 6.1 ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้กำหนดเอาไว้ ซึ่งคณะกรรมการได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ให้ทำการตรวจสอบเรือเป็นจำนวนร้อยละ 80 ของจำนวนเรือทั้งหมดที่แล่นอยู่ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกนี้⁸

ตอนที่ 2 อนุสัญญาระหว่างประเทศและพิธีสารที่เกี่ยวข้อง

ระบอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆขององค์กรทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) รวมทั้งเอกสารคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าต่างๆที่จะนำมาบังคับใช้ร่วมกับบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ ซึ่งจะอธิบายต่อไปในบทที่ 4.2

ตอนที่ 3 กระบวนการในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

กำหนดกระบวนการ วิธีการปฏิบัติของเจ้าพนักงานในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ ซึ่งจะอธิบายต่อไปในบทที่ 4.2

ตอนที่ 4 บทบัญญัติเกี่ยวกับการแบ่งปันข้อมูล

กำหนดให้เจ้าพนักงานของประเทศสมาชิกจัดเก็บข้อมูลและผลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามกระบวนการที่ระบุเอาไว้ในคู่มือของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้⁹ รวมถึงกำหนดเกี่ยวกับ

⁶ Tokyo MOU, ตอนที่ 1, วรรค 1.1

Each Authority that has accepted the Memorandum will give effect to the provisions of the present Memorandum

⁷ Tokyo MOU, ตอนที่ 1, วรรค 1.3

Each Authority will establish and maintain an effective system of port State control with a view to ensuring that, without discrimination, foreign merchant ships calling at a port of its Authority, or anchored off such a port comply with the standards laid down in the relevant instruments as defined in section 2.

⁸ อ้างแล้ว, เซิงอรรถที่ 5

⁹ Tokyo MOU, ตอนที่ 4, วรรค 4.1

การแลกเปลี่ยนข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่ากับองค์การส่วนภูมิภาคอื่น ๆ ที่มีลักษณะการทำงานเหมือนกับบันทึกความเข้าใจฉบับนี้¹⁰

ตอนที่ 5 การฝึกอบรมเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่า

ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการจัดให้มีการฝึกอบรมและสัมมนาสำหรับเจ้าพนักงานควบคุมเรือในเมืองท่า¹¹

ตอนที่ 6 องค์กรของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

จัดแบ่งองค์กรต่างๆเพื่อทำหน้าที่ในการดำเนินกิจการต่างๆของบันทึก โดยแบ่งเป็น 3 ส่วนคือ 1. สมัชชาใหญ่ 2. สำนักงานเลขาธิการ 3. ระบบการจัดเก็บข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ (The Asia-Pacific Computerized Information System) ซึ่งจะอธิบายต่อไปในบทที่ 4.1.2.3

ตอนที่ 7 การแก้ไขบันทึกความเข้าใจโตเกียว

กำหนดวิธีการในการแก้ไขบทบัญญัติต่างๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียว โดยกำหนดขั้นตอนในต่างๆของการแก้ไขบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้¹² และกำหนดขั้นตอนในการแก้ไขคู่มือปฏิบัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียว¹³

Each Authority will report on its inspections under the Memorandum and their results, in accordance with the procedures specified in the Manual.

¹⁰ Tokyo MOU, ตอนที่ 4, วรรค 4.2

Arrangements will be made for the exchange of inspection information with other regional organizations working under a similar memorandum of understanding.

¹¹ Tokyo MOU, ตอนที่ 5

The Authorities will endeavour to establish training programs and seminars for port State control officers.

¹² Tokyo MOU, ตอนที่ 7, วรรค 7.1

“The Memorandum will be amended by the following procedure:

.1 any Authority that has accepted the Memorandum may propose amendments to the Memorandum;
 .2 the proposed amendment will be submitted through the Secretariat for consideration by the Committee;

.3 amendments will be adopted by a two-thirds majority of the representatives of the Authorities present and voting in the Committee, each Authority exercising one vote. If so adopted an amendment will be communicated by the Secretariat to the Authorities for acceptance;

.4 an amendment will be deemed to have been accepted either at the end of a period of six months after adoption by the representatives of the Authorities in the Committee or at the end of any different period determined unanimously by the representatives of the Authorities in the Committee at the time of adoption, unless within the relevant period an objection is communicated to the Secretariat by an Authority;

.5 any such objection will be considered by the Committee at its next meeting, and the amendment will be confirmed if it is accepted by a two-thirds majority of the representatives of the Authorities present and voting in the Committee at such meeting. In these circumstances, a

ตอนที่ 8 บทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารของบันทึกความเข้าใจโตเกียว
(Administrative Provision)

กำหนดเอาไว้ว่าบันทึกความเข้าใจโตเกียวนับนี้ไม่มีความขัดแย้งกับอำนาจ และข้อผูกพันของอนุสัญญาระหว่างประเทศใดๆ¹⁴ และกำหนดวิธีการเข้าร่วมในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ โดยกำหนดให้หน่วยงานเจ้าที่สนใจจะเข้าร่วมในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ให้ทำหนังสือถึงคณะกรรมการการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเพื่อลงมติยอมรับการเข้าเป็นสมาชิกหรือเป็นผู้สังเกตการณ์¹⁵

นอกจากนี้ยังกำหนดเกี่ยวกับการออกจากการเป็นสมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียว โดยกำหนดให้แจ้งเป็นหนังสือถึงคณะกรรมการการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าล่วงหน้าเป็นเวลา 60 วัน¹⁶

4.1.3 สถานะทางกฎหมายของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ในช่วงต้นของบทว่า จัดทำบันทึกความเข้าใจโตเกียวนับนี้เกิดจากการจัดประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานเจ้าท่าของรัฐสมาชิก จึงกล่าวได้ว่าบันทึกความเข้าใจฉบับนี้เป็นการจัดทำความตกลงร่วมกันระหว่างรัฐสมาชิก การจะพิจารณาว่าบันทึกความเข้าใจ

quorum of more than half of the total number of representatives of the Authorities that comprise the Committee is required. In the event that the amendment is confirmed, the date of its deemed acceptance will be either at the end of a period of six months after being confirmed or any different period determined unanimously by the representatives of the Authorities in the Committee at the time of confirmation; and

.6 an amendment will take effect 60 days after it has been deemed accepted, or at the end of any different period of deemed acceptance as determined unanimously by the representatives of the Authorities in the Committee. ”

¹³ Tokyo MOU, ตอนที่ 7, วรรค 7.2

The Manual will be amended by the following procedure:

.1 the proposed amendment to the parts other than those factual information/data will be submitted through or by the Secretariat for consideration by the Authorities;

.2 the amendment will be deemed to have been accepted at the end of a period determined unanimously by the representatives of the Authorities in the Committee at the time of adoption; and

.3 the amendment will take effect at the end of any period determined unanimously by the representatives of the Authorities in the Committee at the time of adoption.

¹⁴ Tokyo MOU, ตอนที่ 8, วรรค 8.1

The Memorandum is without prejudice to rights and obligations under any international instrument.

¹⁵ Tokyo MOU, ตอนที่ 8, วรรค 8.2

Any Maritime Authority meeting the criteria established in Annex 1 to the Memorandum may, with the unanimous consent of the Authorities present and voting at the Committee meeting, become a Co-operating Member or a Member Authority of the Memorandum in accordance with the procedure prescribed in Annex 1. For such an Authority, the Memorandum will take effect upon such date as may be mutually determined.

¹⁶ Tokyo MOU, ตอนที่ 8, วรรค 8.4

Any Authority may withdraw from the Memorandum by providing the Committee with 60 days notice in writing.

โตเกียวซึ่งเป็นเอกสารที่เกิดจากความตกลงระหว่างรัฐสมาชิกนั้นมีสถานะเป็นสนธิสัญญา ที่ก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายหรือไม่ ต้องพิจารณาความหมายของคำว่าสนธิสัญญาตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969

อนุสัญญากรุงเวียนนาได้ให้คำจำกัดความของคำว่าสนธิสัญญาเอาไว้ในข้อที่ 2 (1) a.¹⁷ เอาไว้ว่า

“สนธิสัญญา” หมายความว่า ความตกลงระหว่างประเทศ (International agreement) ที่กระทำขึ้นระหว่างรัฐ โดยจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรและอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะรวมอยู่ในเอกสารฉบับเดียว หรือเอกสารสองฉบับ หรือมากกว่านั้น ไม่ว่าจะเรียกชื่อว่าอะไรก็ตาม

จากคำจำกัดความดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ความตกลงระหว่างประเทศที่มีสถานะเป็นสนธิสัญญาตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 นั้น จะต้องเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่กระทำโดยรัฐ โดยจัดทำความตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรและความตกลงนั้นต้องมีสภาพบังคับตามกฎหมายระหว่างประเทศ

ข้อพิจารณาที่สำคัญคือ บุคคลใดที่มีอำนาจกระทำการแทนรัฐซึ่งเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติข้อที่ 7 (1) ของอนุสัญญาฉบับนี้¹⁸ ซึ่งบัญญัติว่า

“1. บุคคลที่ถือว่าเป็นผู้แทนของรัฐ (representing a state) สำหรับการยอมรับ (adoption) หรือการรับรองความถูกต้อง (authentication) ของตัวบทของสนธิสัญญา หรือในการแสดงเจตนาให้ความยินยอมผูกพันสนธิสัญญา (consent to be bound by a treaty) ถ้า

¹⁷ Vienna Convention on the Law of Treaties, Article 2,

1. For the purpose of the present convention
a. “Treaty” means an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in single instrument or in two or more related and whatever its particular designation

¹⁸ Vienna Convention on the law of treaty 1969, Article 7

1. A person is considered as representing a State for the purpose of adopting or authenticating the text of a treaty or for the purpose of expressing the consent of the State to bound by a treaty if;
a. He produces appropriate full power; or
b. It appears from the practice of the States concerned or from other circumstances that their intention was to consider that person as representing the State for such purposes and to dispense with full powers

(เอ) บุคคลนั้นได้แสดงเอกสารการมอบอำนาจเต็ม
(Full powers)

(บี) เมื่อปรากฏจากทางปฏิบัติของรัฐที่เกี่ยวข้อง
หรือพฤติการณ์อื่นใดว่ารัฐเหล่านั้นมีเจตนาที่จะถือว่าบุคคลนั้นเป็น
ผู้กระทำแทนรัฐและเป็นผู้ใช้อำนาจเต็ม”

คำว่า เอกสารการมอบอำนาจเต็ม (Full powers) นั้นมีความหมายตามมาตรา 2
(c)¹⁹ ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 กำหนดว่า

“เอกสารการมอบอำนาจเต็ม Full Powers
หมายถึง หนังสือที่ออกโดยหน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐ ซึ่งแต่งตั้ง
บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือหลายคนเพื่อเป็นตัวแทนของรัฐในการเจรจา
ยอมรับ รับรอง ข้อบทของสนธิสัญญา ในการแสดงเจตนาของรัฐใน
การที่รัฐจะผูกพันตามผลของสนธิสัญญา หรือเพื่อที่จะกระทำการใดๆ
ให้เสร็จสิ้นสมบูรณ์เกี่ยวกับการทำสนธิสัญญา”

ส่วนในมาตรา 7 (2) แห่งอนุสัญญานี้ได้กำหนดบุคคลซึ่งโดยตำแหน่งและโดย
หน้าที่แล้วถือว่าเป็นผู้มีอำนาจในการเข้าทำสนธิสัญญา แม้จะไม่มีเอกสารการมอบอำนาจเต็มก็ตาม
บุคคลเหล่านี้ประกอบด้วย

1. ประมุขของรัฐ (Head of State) หรือหัวหน้ารัฐบาล (Head of Government) หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของรัฐ (Ministers for foreign affairs)
2. หัวหน้าคณะผู้แทนทางการทูต (Head of diplomatic mission) ซึ่งมีอำนาจ
ให้การยอมรับ (adoption) บทบัญญัติของสนธิสัญญา
3. ผู้แทนซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐของตนเพื่อเข้าร่วมประชุมระหว่างประเทศในที่
ประชุมระหว่างประเทศหรือที่ได้รับการแต่งตั้งไปยังองค์การระหว่างประเทศ
หรือองค์กรขององค์การระหว่างประเทศ เพื่อวัตถุประสงค์ในการยอมรับ
บทบัญญัติของสนธิสัญญาในที่ประชุมนั้น²⁰

¹⁹ Vienna Convention on the law of treaty 1969, Article 2 (c)

“full powers” means a document emanating from the competent authority of a State designating a person or persons to represent the State for negotiating, adopting or authenticating the text of a treaty, for expressing the consent of the State to be bound by a treaty, or for accomplishing any other act with respect to a treaty;

²⁰ Vienna Convention on the law of treaty 1969, Article 7 (2)

เมื่อผู้แทนของรัฐให้ความยอมรับ (adoption) และยอมรับความถูกต้องของสนธิสัญญา (authentication) จะต้องมีการให้ความยินยอมของรัฐเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญาต่อไป โดยอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 ได้กำหนดวิธีการให้ความยินยอมของรัฐเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญาหลายประการ เช่นการลงนาม (signature) การแลกเปลี่ยนเอกสาร อันก่อให้เกิดสนธิสัญญา (exchange of instruments constituting a treaty) การให้สัตยาบัน (ratification) การยอมรับ (acceptance) การให้ความเห็นชอบ (approval) การภาคยานุวัติ (accession) หรือวิธีการอื่นใดตามที่รัฐตกลงกันเอาไว้²¹ เมื่อรัฐให้ความยินยอมผูกพันตามสนธิสัญญาแล้ว สนธิสัญญานั้นจะมีผลผูกพันรัฐอย่างถูกต้องตามกฎหมายระหว่างประเทศ

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า บุคคลที่มีอำนาจเข้าทำความตกลงระหว่างประเทศแทนรัฐตามนัยของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับการมอบหมายจากรัฐให้เข้าทำความตกลงระหว่างประเทศ โดยรัฐนั้นจะต้องออกเอกสารการมอบอำนาจเต็ม (Full powers) ให้กับผู้แทนของตนเพื่อการเข้าร่วมในสนธิสัญญา

เมื่อพิจารณาการจัดทำบันทึกความเข้าใจโตเกียวแล้ว จะพบว่าบันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้เป็นข้อตกลงระหว่างหน่วยงานเจ้าท่า (Authority) ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐบาลของประเทศสมาชิก เพื่อจัดทำความตกลงร่วมกันในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า จึงอาจกล่าวได้ว่าบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ เป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานเจ้าท่าของประเทศต่างๆในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก

2. In virtue of their functions and without having to produce full powers, the following are considered as representing their State:

(a) Heads of State, Heads of Government and Ministers for Foreign Affairs, for the purpose of performing all acts relating to the conclusion of a treaty;

(b) heads of diplomatic missions, for the purpose of adopting the text of a treaty between the accrediting State and the State to which they are accredited;

(c) representatives accredited by States to an international conference or to an international organization or one of its organs, for the purpose of adopting the text of a treaty in that conference, organization or organ.

²¹ Vienna Convention on the law of treaty 1969, Article 11, Means of expressing to be bound by a treaty

The consent of a State to be bound by a treaty may be expressed by signature, exchange of instruments constituting a treaty, ratification, acceptance, approval or accession, or by any other means if so agreed.

ข้อพิจารณาต่อมาคือ บันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้ ถือเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศตามความหมายของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 หรือไม่

เนื่องจากบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ เป็นข้อตกลงที่เกิดขึ้นจากผลการประชุมระหว่างหน่วยงานเจ้าท่า (Authority) ประเทศสมาชิก ดังนั้นต้องพิจารณาว่าหน่วยงานเจ้าท่าของประเทศต่างๆที่เข้าร่วมประชุมนี้อาจเป็นผู้แทนของรัฐที่มีอำนาจเข้าทำสนธิสัญญา ตามนัยแห่งอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาหรือไม่

การที่หน่วยงานภายในของรัฐใดจะมีฐานะเป็นผู้แทนของรัฐในการเข้าทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศนั้น จำต้องมีเอกสารการมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ตามนัยแห่งมาตรา 7 (1) ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา หรือได้รับการแต่งตั้งจากรัฐเพื่อเข้าร่วมประชุมในการประชุมระหว่างประเทศหรือการประชุมขององค์การระหว่างประเทศ ตามนัยมาตรา 7 (2) ของอนุสัญญาฉบับนี้

โดยทั่วไปแล้ว หน่วยงานเจ้าท่าของแต่ละประเทศนั้นย่อมได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลให้เป็นผู้เข้าร่วมในการประชุมขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) แต่การประชุมเพิ่มยอมรับบันทึกความเข้าใจโตเกียวนี้ เป็นเพียงการประชุมของหน่วยงานเจ้าท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกเท่านั้น ไม่ใช่การประชุมระหว่างประเทศหรือการประชุมขององค์การระหว่างประเทศที่รัฐบาลต้องส่งตัวแทนเข้าร่วมการประชุม จึงกล่าวได้ว่าการจัดทำบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีลักษณะเป็นความตกลงร่วมกันในระดับหน่วยงานภายในของรัฐเท่านั้น ไม่ได้มีผลผูกพันรัฐในฐานะที่เป็นสนธิสัญญาอันจะก่อให้เกิดพันธกรณีใดๆแก่รัฐ

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากอารัมภบทของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ ยังได้เน้นย้ำว่าบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ไม่ใช่สนธิสัญญาตามความหมายของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 โดยระบุเอาไว้ว่า²² “บันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้ไม่ใช่เอกสารที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย และบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ไม่ได้มีความตั้งใจที่จะสร้างพันธกรณีทางกฎหมายใดๆแก่หน่วยงานเจ้าท่าของประเทศสมาชิก”

จึงกล่าวได้ว่า บันทึกความเข้าใจโตเกียวนี้เป็นเพียงความตกลงระหว่างหน่วยงานเจ้าท่า (Authority) ของประเทศสมาชิก ในการสร้างระบบการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่มีประสิทธิภาพ ไม่ได้เป็นเอกสารที่มีผลบังคับทางกฎหมาย (legally binding document) ดังนั้นบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จึงไม่ใช่สนธิสัญญาระหว่างประเทศที่สร้างพันธกรณีให้กับรัฐภาคีแต่อย่างใด บันทึกความเข้าใจฉบับนี้เป็นเพียงข้อตกลงระหว่างหน่วยงานเจ้าท่าของประเทศสมาชิก ในการสร้างระบบของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามที่บัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพโดยอาศัยความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานเจ้าท่าภายในรัฐสมาชิกต่างๆ

²² Tokyo MOU, preamble

“Noting also that the Memorandum is not a legally binding document and is not intended to impose any legal obligation on any of the Authorities;”

เป็นที่น่าสังเกตว่า เหตุผลที่บันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้ได้ระบุเอาไว้ว่า “บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ไม่ได้มีผลบังคับทางกฎหมาย” เนื่องจาก บันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้มีขึ้นเพื่อสร้างระบบความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเจ้าทำในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก ซึ่งเป็นข้อตกลงในทางการปฏิบัติของเจ้าพนักงานเท่านั้น ซึ่งการจัดทำข้อตกลงระหว่างหน่วยงานในลักษณะนี้ไม่จำเป็นต้องจัดทำขึ้นเพื่อให้มีผลบังคับทางกฎหมาย อีกทั้งในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว นั้นต้องปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่สมาชิกรายนั้นๆ เข้าเป็นภาคีอยู่แล้ว ดังนั้นบันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้จึงไม่จำเป็นต้องทำข้อตกลงที่ผูกมัดสมาชิกเพิ่มเติมแต่อย่างใด

4.1.4 องค์กรของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

การดำเนินงานต่างๆ ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะดำเนินงานผ่านองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ ซึ่งองค์กรต่างๆ ประกอบด้วย

1) คณะกรรมการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSC Committee)

ตามข้อบังคับที่ 6.1 ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้กำหนดให้คณะกรรมการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าประกอบด้วยตัวแทนขององค์กรภายในที่มีอำนาจในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศสมาชิกทุกประเทศ²³ โดยจัดประชุมประคณกรรมการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเป็นประจำอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการชุดนี้มีดังต่อไปนี้

1. ปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ตามที่บันทึกความเข้าใจฉบับนี้กำหนดเอาไว้ เช่น
 - ทบทวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของสมาชิกบันทึกความเข้าใจในรอบปีเพื่อประเมินประสิทธิภาพ
 - ทำการผลักดันให้มีการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคนี้บรรลุเป้าหมายเป็นจำนวนร้อยละ 80 ของจำนวนเรือที่แล่นเข้ามาในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกทั้งหมด
 - ทำการพิจารณาแก้ไขบทวนบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจ

²³ Tokyo MOU, section 6.1

“A Committee composed of representatives of each of the Member Authorities, defined in Annex 1 of the Memorandum, will be established. A representative from each of the Co-operating Member Authorities and Observers, referred to in Annex 1 to the Memorandum, will be invited to participate without vote in the work of the Committee.”

2. กระทำการส่งเสริมให้มีกิจกรรมที่จำเป็นเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย – แปซิฟิก เช่น การจัดอบรมเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่า
3. ทบทวนและพัฒนาคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า
4. ทบทวนและพัฒนากระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลของสมาชิกบันทึกความเข้าใจ
5. ทบทวนปัญหาของการปฏิบัติตามบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจ

คณะกรรมการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ถือเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการดำเนินกิจการต่างๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียว รวมถึงการตัดสินใจในเรื่องต่างๆไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขบทบัญญัติของอนุสัญญา การทบทวนวิธีปฏิบัติตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ ผ่านมติที่ประชุมของคณะกรรมการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

2) สำนักงานเลขาธิการ

สำนักงานเลขาธิการของบันทึกความเข้าใจโตเกียว ตั้งอยู่ ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น มีความเป็นอิสระแยกจากประเทศสมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียว การปฏิบัติหน้าที่ต่างๆจะถูกควบคุมโดยคณะกรรมการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า โดยมีหน้าที่ดังต่อไปนี้²⁴

1. จัดเตรียมการประชุมของคณะกรรมการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า
2. สร้างความสะดวกในเรื่องการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างสมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียว
3. ปฏิบัติหน้าที่ต่างๆที่จำเป็นเพื่อประกันการปฏิบัติตามบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวอย่างมีประสิทธิภาพ

การปฏิบัติงานต่างๆของเลขาธิการนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเสมอ อาจกล่าวได้ว่าสำนักงานเลขาธิการนี้ทำหน้าที่ในลักษณะเป็นฝ่ายธุรการของบันทึกความเข้าใจโตเกียว มีหน้าที่การดำเนินการต่างๆการติดต่อ

²⁴ Tokyo MOU, section 6.5

“The Secretariat, acting under the guidance of the Committee and within the limits of the resources made available to it, will:

- .1 prepare meetings, circulate papers and provide such assistance as may be required to enable the Committee to carry out its functions;
- .2 facilitate the exchange of information; and
- .3 carry out such other work as may be necessary to ensure the effective operation of the Memorandum. ”

ประสานงานระหว่างประเทศสมาชิกบันทึกความเข้าใจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการจัดเตรียมการประชุม การแจ้งกำหนดการประชุม เพื่อให้การปฏิบัติงานของบันทึกความเข้าใจที่เกี่ยวข้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3) ระบบฐานข้อมูลของภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก (The Asia-Pacific Computerized Information System : APCIS)

ระบบฐานข้อมูลนี้ถือเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการพัฒนาประสิทธิภาพของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก จัดตั้งขึ้นเพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคนี้ โดยมีบทบาทสำคัญดังนี้²⁵

1. ทำให้องค์กรเจ้าท่าของภูมิภาคอื่น ๆ สามารถเข้าถึงข้อมูลการตรวจสภาพเรือในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก เพื่อช่วยให้ความสะดวกในการตัดสินใจเลือกเรือที่จะต้องได้รับการตรวจสภาพ
2. ทำให้การแลกเปลี่ยนข้อมูลการตรวจสภาพเรือของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าท่าในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ระบบการจัดการข้อมูลของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะมีผลต่อประสิทธิภาพของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจฉบับนี้อย่างมาก เนื่องจากการแลกเปลี่ยนข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าระหว่างสมาชิกรวมกันเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างระบบการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดเก็บข้อมูลเหล่านี้ต้องอาศัยฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพเพื่อรองรับปริมาณข้อมูลและสามารถจัดการกับข้อมูลให้สมาชิกสามารถเข้าถึงได้ง่าย

ฐานข้อมูลนี้มีประโยชน์อย่างยิ่งในการสร้างระบบการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสภาพซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 4.3

²⁵ Tokyo MOU, section 6.6

“The Asia-Pacific Computerized Information System (APCIS) in the Russian Federation is established for the purpose of exchanging information on port State inspections, in order to:

.1 make available to Authorities information on inspections of ships in other regional ports to assist them in their selection of foreign flag ships to be inspected and their exercise of port State control on selected ships; and
 .2 provide effective information exchange facilities regarding port State control in the region.”

4.2 อำนาจและหน้าที่ของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว

ก่อนที่จะกล่าวรายละเอียดในเรื่องอำนาจและหน้าที่ของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการศึกษาบทบาทของบันทึกความเข้าใจโตเกียวผู้เขียนเห็นว่า ควรจะศึกษาถึงวัตถุประสงค์ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้เสียก่อน เนื่องจากหน้าที่ต่างๆของสมาชิกบันทึกความเข้าใจนั้นต่างก็มีขึ้นเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้ระบุวัตถุประสงค์เอาไว้ในอารัมภบทของบันทึกความเข้าใจ ระบุว่า²⁶

“หน่วยงานเจ้าท่าสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว

ยอมรับ ความสำคัญของความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเลและในท่าเรือ รวมถึงความเร่งด่วนของการรักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรทางทะเล

²⁶ Tokyo MOU, Preamble

Recognizing the importance of the safety of life at sea and in ports and the growing urgency of protecting the marine environment and its resources;

Recalling the importance of the requirements set out in the relevant maritime conventions for ensuring maritime safety and marine environment protection;

Recalling also the importance of the requirements for improving the living and working conditions at sea;

Noting the resolutions adopted by the International Maritime Organization (IMO), and especially Resolution A.682(17) adopted at its 17th Assembly, concerning regional co-operation in the control of ships and discharges;

Noting also that the Memorandum is not a legally binding document and is not intended to impose any legal obligation on any of the Authorities;

Mindful that the principal responsibility for the effective application of standards laid down in international instruments rests upon the administrations whose flag a ship is entitled to fly;

Recognizing nevertheless that effective action by port States is required to prevent the operation of substandard ships;

Recognizing also the need to avoid distorting competition between ports;

Convinced of the necessity, for these purposes, of an improved and harmonized system of port State control and of strengthening cooperation and the exchange of information;

ระลึกถึง ความสำคัญของมาตรฐานขั้นต่ำที่ระบุในอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อให้แน่ใจถึงความปลอดภัยในการเดินเรือและการรักษาสิ่งแวดล้อม

ระลึกถึง ความสำคัญของมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการพัฒนาของความเป็นอยู่และการทำงานในทะเล

รับทราบ ว่า มติขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ โดยเฉพาะมติที่ A.682(17) คำนึงถึงความร่วมมือในระดับภูมิภาคสำหรับการควบคุมเรือและการป้องกันการทิ้งเทจากเรือ

รับทราบ ว่า บันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้ไม่ใช่เอกสารที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย และบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ไม่ได้มีความตั้งใจที่จะสร้างพันธกรณีทางกฎหมายใดๆแก่หน่วยงานเจ้าท่าของประเทศสมาชิก

สนใจว่า บทบาทสำคัญในการนำเอามาตรฐานที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศนั้นอยู่ที่ทางการของรัฐเจ้าของธงเรือ

ยอมรับว่า การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐเจ้าของท่าอย่างมีประสิทธิภาพนั้นเป็นสิ่งสำคัญในการป้องกันมิให้เรือที่ไม่ได้มาตรฐานแล่นออกสู่ทะเล

ยอมรับว่า การหลีกเลี่ยงการแข่งขันกันระหว่างท่าเรือนั้นมีความสำคัญต่อการป้องกันมิให้เรือที่ไม่ได้มาตรฐานแล่นอยู่ในทะเล

เพื่อให้แน่ใจว่า การพัฒนาการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า และความสอดคล้องกันของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า รวมถึงการพัฒนาความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่ามีความสำคัญ”

อารัมภบทของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้แสดงให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของการจัดทำความตกลงฉบับนี้อย่างชัดเจน กล่าวคือ บันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการสร้างระบบของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าอย่างมีประสิทธิภาพและมีความสอดคล้องกันระหว่างหน่วยงานเจ้าท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก เพื่อป้องกันมิให้เรือที่ไม่ได้มาตรฐานตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่กำหนดในเรื่องความปลอดภัยในการเดินเรือ มาตรฐานในเรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานในเรื่องความเป็นอยู่และสภาพการทำงานในทะเล แล่นในทะเลในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกนี้

การที่จะสร้างระบบของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ต้องอาศัยการพัฒนาความร่วมมือรวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าระหว่างหน่วยงานเจ้าท่าของประเทศสมาชิกบันทึกความเข้าใจฉบับนี้

บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้กำหนดหน้าที่ทั่วไปให้กับหน่วยงานเจ้าท่าสมาชิกของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้อาไว้ใน ตอนที่ 1 วรรค 1.3 ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ กำหนดว่า²⁷

“หน่วยงานเจ้าท่าสมาชิก (Authority) จะร่วมกันสร้างและรักษาไว้ซึ่งระบบการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้มั่นใจได้ว่าเรือต่างชาติที่เข้าเทียบท่าเรือหรือท่าจอดเรือนอกชายฝั่งของหน่วยงานเจ้าท่าสมาชิกบันทึกความเข้าใจ มีมาตรฐานที่ถูกต้องตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศและพิธีสารที่เกี่ยวข้อง (relevant instruments) ตามที่ระบุเอาไว้ในตอน ที่ 2 ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้”

บทบัญญัตินี้ได้กำหนดให้สมาชิกของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีหน้าที่ร่วมกันในการจัดสร้างระบบการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่มีประสิทธิภาพ และกำหนดให้หน่วยงานเจ้าท่าต่างๆ นำระบบการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่จัดสร้างขึ้นตามบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ไปใช้งาน เพื่อให้การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของหน่วยงานเจ้าท่าสมาชิกบันทึกความเข้าใจมีประสิทธิภาพ และทำให้แน่ใจได้ว่าเรือต่างชาติที่อยู่ในท่าเรือของหน่วยงานเจ้าท่าสมาชิกของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะมีมาตรฐานตรงตามที่กำหนดเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศและพิธีสารต่างๆที่เกี่ยวข้อง (relevant instrument)

นอกจากนี้ในบทบัญญัติตอนที่ 1 วรรค 1.4 ยังได้กำหนดจำนวนเป้าหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก โดยกำหนดว่า²⁸

“หน่วยงานเจ้าท่าแต่ละหน่วยงาน (Authority) จะพิจารณากำหนดจำนวนการตรวจสภาพเรือต่างชาติที่หน่วยงานนั้นเห็นว่าเหมาะสม ภายใต้ความร่วมมือกับสมัชชา (Committee) ที่ก่อตั้งขึ้นภายใต้บทบัญญัติตอนที่ 6.1 และสมัชชา (Committee) จะทำการตรวจสอบ (Monitor) จำนวนตรวจสภาพเรือต่างชาติและประสิทธิภาพของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-

²⁷ Tokyo MOU, ตอนที่ 1, วรรค 1.3

Each Authority will establish and maintain an effective system of port State control with a view to ensuring that, without discrimination, foreign merchant ships calling at a port of its Authority, or anchored off such a port comply with the standards laid down in the relevant instruments as defined in section 2.

²⁸ Tokyo MOU, ตอนที่ 1, วรรค 1.4

Each Authority, under the coordination of the Committee established pursuant to paragraph 6.1, will determine an appropriate annual percentage of individual foreign merchant ships, hereinafter referred to as "ships", to be inspected. The Committee will monitor the overall inspection activity and its effectiveness throughout the region. As the target, subject to subsequent review, the Committee will endeavour to attain a regional annual inspection rate of 80% of the total number of ships operating in the region. The percentage is based on the number of ships which entered regional ports during a recent base period to be decided by the Committee”

แปซิฟิก โดยสมัชชา (Committee) ต้องผลักดันให้การตรวจสอบเรือของภูมิภาคนี้ นั้นบรรลุจำนวนร้อยละ 80 ของจำนวนเรือทั้งหมดที่แล่นอยู่ในภูมิภาคนี้”

จะเห็นได้ว่าบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนคือการสร้างระบบการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การเดินเรือในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกมีความปลอดภัย เรือที่แล่นอยู่ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกจะต้องมีมาตรฐานตรงตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) โดยบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้กำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนเอาไว้ให้สมาชิกของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ตรวจสอบเรือต่างชาติในท่าเรือของตนให้ได้จำนวนร้อยละ 80 ของจำนวนเรือทั้งหมดที่แล่นในทะเลภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกนี้

ข้อพิจารณาต่อมาคือ อนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆที่หน่วยงานเจ้าท่าสมาชิกของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ต้องนำมาใช้บังคับตามที่บัญญัติเอาไว้ในตอนต้นที่ 1 วรรค 1.3 นั้นหมายถึงอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับใด ซึ่งบทบัญญัติตอนที่ 2 “อนุสัญญาระหว่างประเทศและพิธีสารที่เกี่ยวข้อง” ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ ได้กำหนดอนุสัญญาระหว่างประเทศและพิธีสาร รวมถึงเอกสารต่างๆที่หน่วยงานเจ้าท่าที่เป็นสมาชิกของบันทึกความเข้าใจจะนำมาปรับใช้

อนุสัญญาระหว่างประเทศและพิธีสารต่างๆที่เป็นฐานของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวนี้ ปรากฏในบทบัญญัติตอนที่ 2.1 ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้กำหนดว่า²⁹

²⁹ Tokyo MOU, Section 2.1

“For the purposes of the Memorandum, the following are the relevant instruments on which regional port State control is based:

- .1 the International Convention on Load Lines 1966;
- .2 the Protocol of 1988 relating to the International Convention on Load Lines, 1966;
- .3 the International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974 as amended;
- .4 the Protocol of 1978 relating to the International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974;
- .5 the Protocol of 1988 relating to the International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974;
- .6 the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973, as modified by the Protocol of 1978 relating thereto;
- .7 the International Convention on Standards for Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978, as amended;
- .8 the Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea, 1972;
- .9 the International Convention on Tonnage Measurement of Ships, 1969;
- .10 the Merchant Shipping (Minimum Standards) Convention, 1976 (ILO Convention No. 147);
- .11 the Maritime Labour Convention, 2006 (MLC, 2006);
- .12 the International Convention on the Control of Harmful Anti-fouling Systems on Ships, 2001; and
- .13 the Protocol of 1992 to amend the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969”

“เพื่อวัตถุประสงค์แห่งบันทึกความเข้าใจฉบับนี้
อนุสัญญาและพิธีสารที่เป็นฐานทางกฎหมายของตรวจควบคุมเรือใน
เมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ประกอบด้วย

1. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก ค.ศ. 1966
2. พิธีสารปี 1988 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก ค.ศ. 1966
3. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
4. พิธีสารปี 1978 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974
5. พิธีสารปี 1988 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
6. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ปี ค.ศ. 1973 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพิธีสารปี 1978
7. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการฝึกอบรม การออกประกาศนียบัตรและการเข้ายามของคนประจำเรือ ค.ศ. 1978 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
8. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันเรือโดนกัน ค.ศ. 1972
9. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการวัดขนาดตันเรือ ค.ศ. 1969
10. อนุสัญญาว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ (มาตรฐานขั้นต่ำ) ฉบับที่ 147 ค.ศ. 1976
11. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยระบบกันเปรียงของเรือ ค.ศ. 2001 (International convention on the control of Harmful Anti-fouling Systems on Ships, 2001)
12. อนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006
13. พิธีสารปี 1992 เพื่อแก้ไขอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่ง เพื่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1969”

จากบทบัญญัติวรรค 2.1 มีข้อพิจารณาต่อไปว่าหน่วยงานเจ้าท่าที่เป็นสมาชิกของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีอำนาจนำเอาบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ระบุเอาไว้ในวรรค 2.1 มาใช้ในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าได้ทั้งหมดหรือไม่

เนื่องจากบันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้ไม่มีสถานะสนธิสัญญาระหว่างประเทศ บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ไม่ได้สร้างพันธกรณีใดๆแก่สมาชิกของบันทึกความเข้าใจ ดังนั้นโดยตัวของบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวเองนั้นจึงไม่ก่อให้เกิดอำนาจการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าแก่สมาชิกของบันทึกความเข้าใจแต่อย่างใด อำนาจการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของสมาชิกเกิดจากพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศเท่านั้น จะเห็นได้จากบทบัญญัติตอนที่ 2 วรรค 2.4³⁰ ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ ซึ่งกำหนดว่า

“หน่วยงานเจ้าท่าจะนำเอาอนุสัญญาระหว่างประเทศและพิธีสารที่เกี่ยวข้องที่ตนเข้าเป็นภาคีมาบังคับใช้ ในกรณีของพิธีสารที่ออกมาเพื่อแก้ไขบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศ หน่วยงานเจ้าท่าจะนำเอาเฉพาะพิธีสารที่ตนเป็นภาคีมาบังคับใช้เท่านั้น”

จากบทบัญญัตินี้เป็นสิ่งที่ยืนยันได้ว่า ตัวบันทึกความเข้าใจโตเกียวไม่ได้ให้อำนาจสมาชิกบันทึกความเข้าใจทำการตรวจควบคุมเรือต่างชาติแต่อย่างใด สมาชิกบันทึกความเข้าใจจะต้องอาศัยอำนาจจากบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศของตนเข้าเป็นภาคีเป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือ ดังนั้นในกรณีที่สมาชิกบันทึกความเข้าใจไม่ได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับใดใน 13 ฉบับตามบทบัญญัติตอนที่ 2 วรรค 2.1 สมาชิกนั้นย่อมไม่มีอำนาจทำการตรวจควบคุมเรือต่างชาติในฐานะรัฐเจ้าของท่าได้

นอกจากการกำหนดให้นำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ระบุในอนุสัญญาและพิธีสารต่างๆข้างต้นมาบังคับใช้ร่วมกับบันทึกความเข้าใจโตเกียวแล้ว บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ยังกำหนดหน่วยงานเจ้าท่าสมาชิกรับเอาวิธีการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่ทางองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) มาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก โดยบัญญัติเอาไว้ในตอน 2 วรรค 2.2 ว่า³¹

“ในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญาอนุสัญญาว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ (มาตรฐานขั้นต่ำ) ฉบับที่ 147 ค.ศ. 1976 และอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006

³⁰ Tokyo MoU, ตอนที่ 2, วรรค 2.4

“Each Authority will apply those relevant instruments which are in force and are binding upon it. In the case of amendments to a relevant instrument each Authority will apply those amendments which are in force and which are binding upon it. An instrument so amended will then be deemed to be the ‘relevant instrument’ for that Authority.”

³¹ Tokyo MoU, section 2, วรรค 2.2

หน่วยงานเจ้าท่าสมาชิกจะปฏิบัติตามกระบวนการที่ระบุเอาไว้ในตอน
ที่ 1-4, 6-7 และ 6-16 ของคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าใน
ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (The Asia-Pacific Port State Control
Manual)”

ตอนที่ 1-4 ของคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก นั้น
ได้นำเอาเอกสาร คู่มือการปฏิบัติงานของการตรวจสภาพแรงงานบนเรือ (ILO publication of
“Inspection of Labour Condition on Board Ships : Guide-lines for procedure”) ที่
องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ออกมาเพื่อเป็นคู่มือการปฏิบัติงานของรัฐเจ้าของท่า มารวบรวม
เอาไว้ในคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก

ตอนที่ 6-7 ของคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก เป็น
เอกสารคู่มือสำหรับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามมติองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ a.1052
(27) และกระบวนการควบคุมเรือขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (Guidelines for PSC
additional to resolution A.1052 (27) and ILO control procedure)

ตอนที่ 6-16 ของคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ได้
นำคู่มือสำหรับเจ้าพนักงานตรวจเรือของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 (Guidelines for
PSC Officer on Maritime Labour Convention, 2006) มารวบรวมไว้ในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้

ส่วนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่
ออกโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ตามนัยแห่งตอนที่ 2 วรรค 2.3³² ของบันทึกความ
เข้าใจฉบับนี้บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้กำหนดให้นำเอามติขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศที่
a. 1052 (27) เรื่องกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

จากบทบัญญัติวรรคที่ 2.2 และ 2.3 จะเห็นได้ว่าบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ต้องการ
ที่จะสร้างความสอดคล้องกันของกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า โดยกำหนดให้สมาชิก
นำเอาคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่ออกมาโดยองค์การระหว่างประเทศเป็นหลักเกณฑ์ในการ
ปฏิบัติการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของสมาชิก การที่บันทึกความเข้าใจฉบับนี้กำหนดให้สมาชิก
นำเอาหลักเกณฑ์ที่กำหนดในคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าขององค์การระหว่างประเทศมาใช้
นั้น ถือเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดความสอดคล้องกันของกระบวนการปฏิบัติ เนื่องจากโดยตัวของคู่มือการ
ปฏิบัตินั้นไม่ได้มีผลบังคับทางกฎหมาย ประเทศสมาชิกขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO)
และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จะนำเอากระบวนการในคู่มือไปใช้หรือไม่ก็ได้ ทำให้
กระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศต่างๆจึงอาจเกิดความแตกต่างกันได้ขึ้นอยู่กับว่า

³² Tokyo MoU, section 2, วรรค 2.3

“In the application of the other relevant instruments, each Authority will be guided by the standards specified in
Section 1-3**** of the Manual.”

ประเทศนั้นจะรับเอากระบวนการในคู่มือไปใช้หรือไม่ แต่การที่บันทึกความเข้าใจฉบับนี้กำหนดโดยชัดแจ้งให้การควบคุมเรือในเมืองท่าของสมาชิกรับปฏิบัติตามกระบวนการในคู่มือปฏิบัติ ย่อมทำให้กระบวนการตรวจควบคุมเรือของสมาชิกบันทึกความเข้าใจฉบับนี้เกิดความสอดคล้องกัน โดยยึดถือแนวทางการปฏิบัติตามคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าขององค์การระหว่างประเทศเป็นแนวทางการปฏิบัติอย่างเดียวกัน

ดังที่กล่าวมาข้างต้นนั้นจะเห็นได้ว่าหน้าที่ของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวมีขึ้นเพื่อให้เกิดระบบการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกอย่างมีประสิทธิภาพ โดยสมาชิกจะต้องนำเอากระบวนการวิธีต่างๆที่บันทึกความเข้าใจฉบับนี้กำหนดขึ้นไปใช้ในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของตน ซึ่งกระบวนการตรวจควบคุมเรือส่วนใหญ่ที่สมาชิกรับปฏิบัติจะกระทำตามที่คู่มือปฏิบัติขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) กำหนดเอาไว้ นอกจากนี้บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ยังได้กำหนดกระบวนการวิธีการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าอื่นๆซึ่งไม่ได้กำหนดเอาไว้ในคู่มือปฏิบัติซึ่งได้บัญญัติอยู่ในตอนที่ 3 ของบันทึกความเข้าใจโตเกียว ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 4.3

ในส่วนอำนาจการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้น บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ไม่ใช่เอกสารที่สร้างอำนาจให้แก่สมาชิกในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าแต่อย่างใด สมาชิกของบันทึกความเข้าใจจะมีอำนาจตรวจควบคุมเรือต่างชาติเพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่รัฐบาลของสมาชิกรับได้เข้าเป็นภาคีเท่านั้น

4.3 บทวิเคราะห์การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียว

เพื่อตอบโจทย์ของวิจัยฉบับนี้ ผู้เขียนได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์บทบัญญัติการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของบันทึกความเข้าใจโตเกียว เพื่อพิจารณาว่าบทบัญญัติใดของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ที่เพิ่มประสิทธิภาพให้แก่การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ซึ่งในการศึกษาบทนี้ ผู้วิจัยได้ทำการแบ่งการศึกษาออกเป็นสามบทคือ

1. การเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า
2. การติดตามผลของคำสั่งของเจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า
3. การทบทวนคำสั่งของสมาชิกบันทึกความเข้าใจ และ
4. การพัฒนาความร่วมมือระหว่างสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว

4.3.1 การเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นว่า การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียว นั้นกำหนดให้สมาชิกนำเอาหลักปฏิบัติที่ระบุในคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ออกมา ดังนั้นในขั้นตอนการตรวจสภาพเรือ ได้แก่การตรวจใบสำคัญรับรองและเอกสารต่างๆบนเรือ การตรวจสภาพเรือชั้นละเอียดเมื่อพบข้อบกพร่องซึ่งมีขีดจำกัดว่าเรือไม่ได้มาตรฐานตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ และการออกคำสั่งให้เรือซ่อมแซมข้อบกพร่องหรือการสั่งกักเรือ สมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียวต้องดำเนินการไปตามที่ระบุเอาไว้ในคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามที่ได้กล่าวเอาไว้ในบทที่ 3

ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ในบทที่ 3.3.1 ว่าการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสภาพนั้น อนุสัญญาระหว่างประเทศรวมทั้งคู่มือปฏิบัติที่ออกโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ในกรณีที่ไม่มีการแจ้งเตือนจากรัฐเจ้าของท่าอื่นๆหรือไม่ได้รับการร้องเรียนจากลูกเรือว่าเรือไม่ได้มาตรฐาน เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะต้องใช้ดุลพินิจของตนเองในการตัดสินใจเลือกเรือที่จะได้รับการตรวจสภาพ ซึ่งการใช้ดุลพินิจนั้นเป็นสิ่งที่มีความชัดเจนขึ้นอยู่กับประสบการณ์และความรู้ของเจ้าพนักงานแต่ละคน ซึ่งขั้นตอนนี้ถือเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างมากในการเริ่มกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญา

เพื่อเป็นการพัฒนาการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าอย่างมีประสิทธิภาพและมีความสอดคล้องกันนั้น การเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสภาพของเจ้าพนักงานนั้นควรจะมีการกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานอย่างเดียวกันว่าเรือประเภทใด มีสภาพเช่นใดที่จะต้องได้รับการตรวจควบคุมโดยรัฐเจ้าของท่า ดังนั้นเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในส่วนนี้บันทึกความเข้าใจโตเกียวจึงได้กำหนดวิธีการในการเลือกตรวจเรือเพื่อช่วยในการตัดสินใจของเจ้าพนักงานมีความสะดวกและมีความสอดคล้องกันในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก โดยอาศัยระบบฐานข้อมูลของบันทึกความเข้าใจโตเกียว (APCIS) เป็นเครื่องมือสำคัญในกระบวนการตรวจควบคุมเรือ

บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้สร้างระบบระบุเป้าหมายในการตรวจเรือขึ้น (Ship targeting system) โดยกำหนดให้รัฐภาคีทำการเลือกตรวจเรือโดยใช้ระบบระบุเป้าหมายที่ออกมาโดยคณะกรรมการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเป็นเกณฑ์ซึ่งวัดว่าเรือลำใดควรได้รับการตรวจสภาพเรือ โดยบัญญัติเอาไว้ในตอน 3 ข้อ 3.3.1³³ กำหนดว่า

“ในการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสภาพนั้น รัฐสมาชิกจะนำระบบระบุเป้าหมายในการตรวจเรือ (the ship targeting system) ที่ออกโดยคณะกรรมการตรวจควบคุมเรือในเมือง

³³ ในปัจจุบันนี้บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้ใช้ระบบการเลือกเรือแบบใหม่ โดยใช้ระบบ New Inspection Regime ซึ่งเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2557 ที่ผ่านมา

บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้เปลี่ยนกระบวนการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสอบสภาพมาเป็นระบบระบบ New Inspection Regime เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2014 ซึ่งระบบนี้จะทำการแบ่งประเภทของเรือเป็นสามระดับ³⁵ คือ

1. เรือที่มีความเสี่ยงสูง (High Risk Ship : HRS)
2. เรือที่มีความเสี่ยงระดับมาตรฐาน (Standard Risk Ship : SRS)
3. เรือที่มีความเสี่ยงระดับต่ำ (Low Risk Ship : LRS)

ซึ่งระดับความเสี่ยงทั้งสามนี้จะได้รับการคำนวณจากระบบฐานข้อมูลของบันทึกความเข้าใจโตเกียว (APCIS) โดยปัจจัยในการคำนวณความเสี่ยงนั้นจะอาศัยข้อมูลประวัติการตรวจสอบสภาพของเรือในรอบสามปี ปัจจัยที่มีผลต่อการคำนวณคือ

1. ประวัติของรัฐเจ้าของธง
2. ประเภทและอายุของเรือ
3. ประวัติขององค์กรที่ได้รับการยอมรับให้ทำการตรวจสอบและออกใบสั่งผู้รับรองของเรือ (Recognised Organisation : ROs)
4. จำนวนข้อบกพร่องที่พบจากการตรวจสอบสภาพเรือ
5. จำนวนการกักเรือที่เรือได้รับในรอบสามปี

เรือที่มีระดับความเสี่ยงสูงจะได้รับการตรวจสอบควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่าบ่อยครั้งกว่ามากจำนวนที่กำหนดโดยบันทึกความเข้าใจโตเกียว ดังนี้

1. เรือประเภทความเสี่ยงสูง ให้ทำการตรวจสอบสภาพเรือทุกๆ 2 ถึง 4 เดือน
2. เรือประเภทความเสี่ยงระดับมาตรฐาน ให้ทำการตรวจสอบสภาพเรือทุกๆ 5 ถึง 8 เดือน
3. เรือประเภทที่มีความเสี่ยงต่ำ ให้ทำการตรวจสอบสภาพเรือทุกๆ 9 ถึง 19 เดือน

ในการเลือกเรือที่จะทำการตรวจสอบสภาพนั้น สมาชิกของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะต้องพิจารณาว่าเรือต่างชาติที่เข้ามาในท่าเรือนั้นอยู่ในเรือประเภทความเสี่ยงระดับใด และเรือลำนั้นได้รับการตรวจสอบสภาพเรือจากสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียวในช่วงระยะเวลาที่กำหนดเอาไว้ในระบบการเลือกตรวจเรือ (New Inspection regime : NIR) หรือไม่ ถ้าเรือนั้นยังไม่ได้รับ

³⁵ Tokyo MOU, Annex 2, New Inspection Regime (NIR)

การตรวจสภาพเรือภายในช่วงเวลาที่เป็นระบบการเลือกตรวจเรือ (NIR) สมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียวต้องทำการตรวจสภาพเรือลำนั้น

จะเห็นได้ว่าเรือที่มีความเสี่ยงในระดับสูงนั้นจะได้รับการตรวจสภาพเรือจากเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิกบ่อยมาก และอาจได้รับการตรวจสภาพเรือสูงถึง 6 ครั้งต่อปี³⁶

ระบบระบบระบุเป้าหมายในการตรวจเรือ (the ship targeting system) และระบบ New Inspection Regime (NIR) นี้ถือเป็นสิ่งที่เพิ่มประสิทธิภาพของการตรวจเรืออย่างมาก โดยเป็นสิ่งที่การช่วยตัดสินใจในการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสภาพของเจ้าพนักงาน เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันของการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าเรือในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก รวมทั้งการคำนวณที่ใช้ระบบฐานข้อมูลของบันทึกความเข้าใจโตเกียว (APCIS) ในการคำนวณระดับความเสี่ยงของเรือนั้นเป็นสิ่งที่ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่ามีความถูกต้องแม่นยำมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นการหลีกเลี่ยงการตรวจสภาพเรือที่ซ้ำซ้อน อันเป็นเหตุให้เกิดความล่าช้าแก่เรือได้

จะเห็นได้ว่า ระบบฐานข้อมูลของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (APCIS) มีประโยชน์ในการช่วยให้การตรวจควบคุมเรือนั้นมีถูกต้องแม่นยำมากขึ้น เนื่องจากระบบจะทำการคำนวณความเสี่ยงของเรือให้กับเจ้าพนักงานของรัฐสมาชิกทันทีที่เจ้าพนักงานกรอกข้อมูลทั่วไปของเรือ โดยฐานข้อมูลดังกล่าวจะแสดงข้อมูลทั้งหมดของเรือรวมทั้งประวัติการตรวจสภาพเรือในครั้งก่อนหน้าที่เจ้าพนักงานของรัฐสมาชิกอื่นลงข้อมูลเอาไว้ ซึ่งถือเป็นสิ่งที่ช่วยให้การปฏิบัติของเจ้าพนักงานมีความสะดวกมากขึ้นอย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับ การตรวจควบคุมเรือตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งไม่มีกลไกช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่มากนัก

ถึงอย่างไรก็ตาม ระยะเวลาการตรวจสภาพเรือที่กำหนดโดยระบบการเลือกตรวจสภาพเรือ (NIR) จะไม่ใช่บังคับถ้าเรือนั้นมีพฤติการณ์ข้อหนึ่งข้อใดตามบทบัญญัติวรรค 3.3.2 ของบันทึกความเข้าใจโตเกียว ดังนี้³⁷

³⁶ อ้างแล้ว

³⁷ Tokyo MOU, section 3.3.2

“3.3.2 Regardless of the NIR, as referred to in paragraph 3.3.1, the following ships will be considered to have overriding priority for inspection:

- .1 ships which have been subject of report or notification by another Authority;
- .2 ships which have been the subject of a report or complaint by the master, a crew member, or any other person or organization with a legitimate interest in the safe operation of the ship, shipboard living and working conditions or the prevention of the pollution, unless the Authority concerned deems the report or complaint to be manifestly unfounded;
- .3 ships which have been permitted to leave the port of a State, the Authority of which is a signatory to the Memorandum, on the condition that the deficiencies noted must be rectified within a specified period, upon expiry of such period;

1. เรือที่ได้รับการแจ้งเตือนจากรัฐสมาชิกอื่นๆ
2. เรือนั้นถูกร้องเรียนจาก นายเรือ คนประจำเรือ ว่าเรื่อนั้นไม่ได้มาตรฐาน เว้นแต่เจ้าพนักงานจะเห็นว่าคำร้องเรียนนั้นไม่มีมูล
3. เรือที่ได้รับอนุญาตจากรัฐสมาชิกอื่นของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ให้แล่นเรือออกจากท่าเรื่อนั้นได้โดยมีเงื่อนไขให้เรือดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องตามระยะเวลาที่กำหนดเอาไว้ และระยะเวลาดังกล่าวได้หมดลงแล้ว
4. เรือที่ได้รับการแจ้งเตือนจากเจ้าพนักงานนำร่องหรือหน่วยงานเจ้าท่าของรัฐอื่นว่าเรื่อนั้นมีข้อบกพร่องที่อาจกระทบต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ
5. เรือที่บรรทุกวัตถุอันตรายหรือวัตถุที่เป็นพิษและเรื่อนั้นไม่อาจรายงานข้อเท็จจริงทั้งหมดของวัตถุนั้นได้
6. เรือที่ได้รับการแจ้งเตือนจากรัฐสมาชิกอื่นของบันทึกความเข้าใจว่าเรือไม่ดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องตามเงื่อนไขที่รัฐนั้นได้กำหนดในการอนุญาตให้ออกจากท่าตาม ข้อ 3.9 ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้
7. เรือนั้นเป็นประเภทที่คณะกรรมการตรวจควบคุมเรือในเมืองทำให้มีความสำคัญในการตรวจสอบสภาพเรือ

สมาชิกของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะทำการตรวจสอบสภาพเรือก่อนที่เรื่อนั้นจะครบกำหนดตามระยะเวลาของระบบ NIR ก็ได้ถ้าเรื่อนั้นจะมีพฤติการณ์ข้อหนึ่งข้อใดใน 7 ข้อข้างต้นนี้³⁸

จากบทบัญญัติวรรค 3.3.2 (7) นั้นมีข้อพิจารณาคือการเลือกตรวจสอบสภาพเรือที่กำหนดเป้าหมายโดยคณะกรรมการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (Concentrated Inspection Campaign : CIC) หมายถึงอะไร

.4 ships which have been reported by pilots or port authorities as having deficiencies which may prejudice their safe navigation;

.5 ships carrying dangerous or polluting goods, which have failed to report all relevant information concerning the ships' particulars, the ships movements and concerning the dangerous or polluting goods being carried to the competent authority of the port and coastal State;

.6 ships referred to in paragraph 3.9; and

.7 category of ships identified by the Committee from time to time as warranting priority inspections.”

³⁸ Tokyo MOU, section 3.4

“Each ship in the information system will be attributed a ship risk profile, in accordance the NIR, based on which the priority for inspection and the interval for inspection will be determined. However, the frequency of inspection under the NIR does not apply to ships referred to in paragraph 3.3.2, in which case the Authorities will inspect as appropriate. ”

การเลือกตรวจสอบเรือที่กำหนดเป้าหมายโดยคณะกรรมการตรวจสอบเรือ (CIC) เกิดขึ้นจากการประชุมของคณะกรรมการตรวจสอบเรือมีมติให้รัฐสมาชิกให้ความสนใจในการตรวจสอบเรือต่างชาติในประเด็นใดเป็นพิเศษ เช่น ในช่วงเดือนกันยายน ถึงเดือนพฤศจิกายน ปี 2012 ได้กำหนดให้รัฐสมาชิกทำการตรวจ ระบบการป้องกันไฟบนเรือ (Fire Safety System : FSS) ของเรือที่อยู่ในท่าเรือของตนเป็นพิเศษ สมาชิกของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ก็จะทำการตรวจสอบเรือต่างชาติในส่วนของอุปกรณ์และระบบการป้องกันไฟบนเรือตามที่ระบุเอาไว้ใน CIC ซึ่งช่วยให้การตรวจสอบเรือในเมืองท่ามีประสิทธิภาพขึ้นโดยให้รัฐสมาชิกให้ความสนใจในการตรวจสอบเรือตามเป้าหมายที่ระบุเอาไว้ ทำให้รัฐสมาชิกมีเป้าหมายในการตรวจสอบเรือที่ชัดเจน

ดังที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้กำหนดวิธีการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสอบเรือให้กับรัฐสมาชิกอันเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและสร้างระบบการตรวจสอบเรือในเมืองท่าที่มีความสอดคล้องกันในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก เนื่องจากการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสอบเรือไม่จำเป็นต้องอาศัยดุลพินิจของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าเรือเพียงอย่างเดียว รวมทั้งยังเป็นการสร้างความรวดเร็วในการตรวจสอบเรือในเมืองท่าโดยการหลีกเลี่ยงการดำเนินการตรวจสอบเรือที่ซ้ำซ้อน และหลีกเลี่ยงการตรวจสอบเรือที่มีความเสี่ยงต่ำที่จะเป็นเรือที่ไม่ได้มาตรฐาน ทำให้บรรดาเจ้าพนักงานตรวจสอบเรือในเมืองท่ามุ่งความสนใจไปเฉพาะเรือที่มีระดับความเสี่ยงสูง หรือเรือที่มีพฤติการณ์ที่บ่งชี้ว่าเรือนั้นเป็นเรือที่ไม่ได้มาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในข้อ 3.3.2 ได้ทันที

4.3.2 การติดตามผลคำสั่งของเจ้าพนักงานตรวจสอบเรือในเมืองท่า

ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ในช่วงต้นของบทนี้ว่า ในการตรวจสอบเรือต่างๆของเรือที่บันทึกความเข้าใจโตเกียวกำหนดให้รัฐสมาชิกนำคู่มือปฏิบัติต่างๆที่ออกโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) มาใช้เป็นคู่มือในการปฏิบัติของรัฐสมาชิก ดังนั้นการปฏิบัติต่างๆของเจ้าพนักงานของรัฐสมาชิกบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะใช้กระบวนการต่างๆดังที่อธิบายเอาไว้ในบทที่ 3 เป็นหลักในการปฏิบัติ

ดังนั้นในเรื่องกระบวนการของการตรวจสอบเรือที่นั้นจะไม่ปรากฏรายละเอียดในบันทึกความเข้าใจโตเกียวมากนัก เนื่องจากได้บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้กำหนดให้นำเอากระบวนการต่างๆที่กำหนดขึ้นโดยองค์การระหว่างประเทศมาใช้แล้ว

ในส่วนของการออกคำสั่งของเจ้าพนักงานตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้ ได้กำหนดเอาไว้ในบทบัญญัติตอนที่ 3 วรรคที่ 3.6 กำหนดว่า

“สมาชิกของบันทึกความเข้าใจ จะพยายามให้เรือดำเนินการซ่อมแซมแก้ไขข้อบกพร่องที่สมาชิกพบในการตรวจสอบเรือทั้งหมด เว้นแต่กรณีตามวรรค 3.7 เรืออาจจะได้รับอนุญาตจาก

สมาชิกให้ออกจากท่าเพื่อไปยังท่าเรืออื่น ๆ ที่สามารถดำเนินการซ่อมแซมแก้ไขข้อบกพร่องที่สมาชิกพบได้ ในกรณีเช่นนี้ให้สมาชิกดำเนินการตามวรรค 3.8

ในกรณีที่มีการตรวจสอบเรือ (initial inspection) และการตรวจสอบเรือโดยละเอียดแล้ว (more detail inspection) พบว่าสภาพโดยทั่วไปของเรือ (overall condition) และอุปกรณ์ของเรือ รวมถึงสภาพการอยู่อาศัยและการทำงานของคนประจำเรือของเรือนั้นไม่ได้มาตรฐาน (substandard) สมาชิกมีอำนาจระงับการตรวจสอบเรือได้ (suspend an inspection)

การระงับการตรวจสอบเรือนั้นให้มีผลจนกว่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรือจะดำเนินการเพื่อให้มั่นใจได้ว่าเรือนั้นจะมีมาตรฐานตรงตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่สมาชิกเป็นภาคีอยู่

ก่อนที่สมาชิกจะระงับการตรวจสอบเรือ สมาชิกจะต้องบันทึกข้อบกพร่องของเรือในแบบฟอร์มที่บันทึกความเข้าใจฉบับนี้กำหนด โดยให้ยึดเหตุผลของการระงับการตรวจสอบเรือตามตัวอย่างข้อบกพร่องของเรือที่ระบุในภาคผนวกที่ 2 ของมติองค์การทางทะเลระหว่างประเทศที่ a.1052 (27) หรือข้อบกพร่องตามอนุสัญญาแรงงานทางทะเล แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่เรือต่างชาตินั้นได้รับคำสั่งกักเรือและระงับการตรวจสอบเรือ สมาชิกจะต้องแจ้งข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับการออกคำสั่งกักเรือต่อผู้ที่เกี่ยวข้องต่อเรือนั้น พร้อมทั้งแจ้งต่อผู้ที่เกี่ยวข้องต่อเรือทั้งหมดด้วยว่าสมาชิกจะทำการระงับการตรวจสอบเรือต่อไป จนกว่าสมาชิกจะได้รับการแจ้งจากผู้ที่เกี่ยวข้องต่อเรือว่าเรือนั้นมีมาตรฐานตรงตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่สมาชิกเป็นภาคีแล้ว”

จากบทบัญญัติข้างต้นจะพบว่า ในกรณีที่สมาชิกบันทึกความเข้าใจที่เกี่ยวข้องตรวจสอบเรือ (initial inspection) และตรวจสอบเรือโดยละเอียด (more detail inspection) แล้วพบว่า เรือนั้นมีข้อบกพร่องทำให้เรือไม่ได้มาตรฐานในเรื่องความปลอดภัยในการเดินเรือ การรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมถึงสภาพความเป็นอยู่และสภาพการทำงานของคนประจำเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (IMO) สมาชิกบันทึกความเข้าใจฉบับนี้อาจจะระงับการตรวจสอบเรือ (Suspension of the inspection)

เมื่อสมาชิกได้ระงับการตรวจสภาพเรือ สมาชิกต้องแจ้งยังผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด อันประกอบไปด้วย รัฐเจ้าของธง องค์กรที่ได้รับการยอมรับที่ออกใบสำคัญรับรองให้กับเรือ รวมทั้งเจ้าของเรือและนายเรือ โดยให้แจ้งข้อมูลการทุกอย่างเกี่ยวกับการกักเรือ พร้อมทั้งกำหนดเงื่อนไขว่าเรือรัฐสมาชิกจะระงับการตรวจสภาพเรือเอาไว้จนกว่าจะได้รับยืนยันจากผู้ที่เกี่ยวข้องว่าเรือได้แก้ไขข้อบกพร่องและมีมาตรฐานตามที่กำหนดในอนุสัญญาระหว่างประเทศแล้ว³⁹

การระงับการตรวจสภาพเรือ (suspending inspection) ของสมาชิคนั้นจะต้องยึดถือเหตุผลตามที่คู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ระบุเอาไว้⁴⁰ (โปรดอ่านรายละเอียดในบทที่ 3.4.1 เรื่องการออกคำสั่งกักเรือและคำสั่งให้เรือเดินทางไปซ่อมแซมแก้ไข ณ ท่าเรืออื่น)

บันทึกความเข้าใจฉบับนี้กำหนดหน้าที่ให้สมาชิกแจ้งผลการตรวจต่อนายเรือทุกครั้งไม่ว่าผลการตรวจนั้นจะออกมาว่าเรื่อนั้นได้มาตรฐานตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศและพิธีสารที่สมาชิคนั้นเป็นภาคีอยู่ โดยกำหนดให้สมาชิกกรอกรายละเอียดผลการตรวจสภาพเรือลงในรายงานการตรวจสภาพเรือแบบ A และ แบบ B⁴¹

เมื่อสมาชิกได้ระงับการตรวจสภาพเรือ (suspending inspection) แล้วสมาชิกจะต้องพิจารณาเพื่อออกคำสั่งต่อเรือต่อไป การออกคำสั่งของสมาชิกตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวนี้มีอยู่สองลักษณะคือ

³⁹ Tokyo MOU, section 3.6

Each Authority will endeavour to secure the rectification of all deficiencies detected. On the condition that all possible efforts have been made to rectify all deficiencies, other than those referred to in 3.7, the ship may be allowed to proceed to a port where any such deficiencies can be rectified. The provisions of 3.8 apply accordingly. In exceptional circumstances where, as a result of the initial control and a more detailed inspection, the overall condition of a ship and its equipment, also taking the seafarers and their living and working conditions into account, are found to be substandard, the Authority may suspend an inspection.

The suspension of the inspection may continue until the responsible parties have taken the steps necessary to ensure that the ship complies with the requirements of the relevant instruments.

Prior to suspending an inspection, the Authority will have recorded detainable deficiencies in the areas set out in Appendix 2 of Resolution A.1052(27) and ILO Convention deficiencies*, as appropriate.

In cases where the ship is detained and an inspection is suspended, the Authority will, as soon as possible, notify the responsible parties. The notification will include information about the detention. Furthermore it shall state that the inspection is suspended until the Authority has been informed that the ship complies with all relevant requirements.

⁴⁰ โปรดอ่านรายละเอียดในบทที่ 3.4.1

⁴¹ Tokyo MoU, 3.12

The Authorities will ensure that, on the conclusion of an inspection, the master

of the ship is provided with a document, in the form specified in Section 2-1**

of the Manual, giving the results of the inspection and details of any action

taken.

1. การออกคำสั่งกักเรือ
2. การออกคำสั่งให้เรือเดินทางไปแก้ไขข้อบกพร่อง ณ ท่าเรืออื่น

4.3.2.1 การออกคำสั่งกักเรือตามบันทึกความเข้าใจโตเกียว

เมื่อสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวพบว่าเรือลำใดมีสภาพไม่ได้มาตรฐานตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ที่สมาชิคนั้นเป็นภาคี สมาชิคนั้นจะต้องพิจารณาต่อไปว่าข้อบกพร่องที่สมาชิกพบนั้นมีความร้ายแรงถึงขนาดที่ต้องมีคำสั่งกักเรือหรือไม่

เกณฑ์ในการพิจารณาสั่งกักเรือตามบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติตอนที่ 3 วรรค 3.7 ซึ่งกำหนดว่า⁴²

“ในกรณีที่สมาชิกพบข้อบกพร่องบนเรือซึ่งเป็นที่แน่ชัดว่าจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยหรือสุขภาพบนเรือ หรือเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล สมาชิกจะต้องดำเนินการเพิ่มให้มั่นใจได้ว่าข้อบกพร่องนั้นจะได้รับการแก้ไขซ่อมแซมก่อนที่เรือจะออกจากท่าเรือของสมาชิก การดำเนินการเช่นนี้ให้หมายความรวมถึงการสั่งกักเรือหรือการสั่งห้ามโดยเด็ดขาดมิให้เรือแล่นออกสู่ทะเลในระหว่างที่ยังไม่ได้แก้ไขข้อบกพร่องที่อาจเป็นอันตรายนั้น ในกรณีที่สมาชิกมีคำสั่งกักเรือ ให้สมาชิกแจ้งเป็นหนังสือถึงรัฐเจ้าของธง หรือสถานกงสุลของเรือ หรือสถานทูตของเรือแล้วแต่กรณี ในกรณีที่ต้องแจ้งแก่สถานกงสุลหรือสถานทูตของเรือ นั้น ให้ใช้แบบฟอร์มตามที่กำหนดเอาไว้ในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้

⁴² Tokyo MOU, 3.7

In the case of deficiencies which are clearly hazardous to safety, health or the environment, the Authority will, except as provided in 3.8, ensure that the hazard is removed before the ship is allowed to proceed to sea. For this purpose appropriate action will be taken, which may include detention or a formal prohibition of a ship to continue an operation due to established deficiencies which, individually or together, would render the continued operation hazardous. In the event of a detention, the Authority will as soon as possible, notify in writing the flag State or its consul or, in his absence, its nearest diplomatic representative of all the circumstances in which intervention was deemed necessary. Where the certifying Authority is an organization other than a maritime administration, the former will also be advised.

In the case of a detention related to a non-compliance with the MLC, 2006, the Authority will, in addition to notifying the flag State, immediately notify the appropriate shipowners' and seafarers' organizations in the port State in which the inspection was carried out.

ส่วนกรณีการสั่งกักเรือเนื่องจากเรือนั้นไม่ได้
มาตรฐานตามบทบัญญัติของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ให้สมาชิก
แจ้งข้อมูลการสั่งกักเรือต่อองค์กรเจ้าของเรือและองค์กรคนประจำเรือ
ที่อยู่ในประเทศของตนโดยด่วน และสมาชิกอาจจะแจ้งข้อมูลต่อรัฐ
เจ้าของธงด้วยก็ได้”

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติข้อนี้จะพบว่า สมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวจะสั่ง
กักเรือได้ในกรณีที่ สมาชิกพบว่าข้อบกพร่องของเรือนั้นเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ
หรือสิ่งแวดลอมทางทะเล หรือกระทบต่อสิทธิของแรงงานบนเรืออย่างชัดแจ้งเท่านั้น การสั่งกักเรือ
นั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เรือดำเนินการแก้ไขซ่อมแซมข้อบกพร่องของเรือก่อนแล่นออกจากท่าเรือ
ของสมาชิก แต่ถ้าข้อบกพร่องของเรือไม่ถึงขนาดที่จะเป็นอันตรายมาก สมาชิกก็มีอำนาจที่จะไม่
สั่งกักเรือต่างชาติ

ในกรณีที่สมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวเห็นว่าข้อบกพร่องนั้นเป็นอันตรายต่อ
ความปลอดภัย, สิ่งแวดลอมทางทะเล หรือสิทธิของแรงงานบนเรืออย่างมาก และสมาชิกเห็นควรสั่ง
กักเรือแล้ว สมาชิกมีหน้าที่แจ้งข้อมูลรวมทั้งเหตุผลในการกักเรือต่อรัฐเจ้าของธง หรือสถานกงสุล
หรือสถานทูตของเรือโดยทันที

ในกรณีที่สมาชิกต้องแจ้งข้อมูลการกักเรือในแก่รัฐเจ้าของธง สมาชิกจะต้องกรอก
ข้อมูลลงในรายงานการตรวจสภาพเรือตามแบบฟอร์มที่ปรากฏในคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า
ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Tokyo MoU Mannual) ตอนที่ 2-1 โดยกรอกข้อมูลลงในแบบฟอร์ม
ที่ชื่อว่า “Report of inspection in accordance with the Memorandum of
understanding on port state control in the Asia-Pacific region Form A” ซึ่งจะต้องระบุ
ข้อมูลทั้งหมดของเรือ ข้อมูลของใบสำคัญรับรองบนเรือ และให้กรอกข้อมูลเกี่ยวกับข้อบกพร่องที่
สมาชิกพบลงในแบบฟอร์มที่ชื่อว่า “Report of inspection in accordance with the
Memorandum of understanding on port state control in the Asia-Pacific region Form
B” โดยให้กรอกข้อมูลเกี่ยวกับข้อบกพร่องของเรือต่างๆที่สมาชิกพบ รวมถึงคำสั่งของสมาชิกที่ให้เรือ
แก้ไขซ่อมแซมข้อบกพร่อง รวมถึงกำหนดเวลาปล่อยเรือ

ในกรณีที่สมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียวต้องส่งหนังสือแจ้งต่อสถานกงสุลหรือ
สถานทูตของเรือ นั้น ให้สมาชิกนำเอาแบบฟอร์มในภาคผนวกที่ 2 ตอนที่ 2-4 ของคู่มือการตรวจ
ควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ที่ชื่อว่า “Sample for notification of detention
of ship” เมื่อสมาชิกปล่อยเรือแล้วก็ต้องส่งหนังสือแจ้งการปล่อยเรือให้แก่สถานกงสุลหรือสถานทูต
ของเรือทราบ โดยให้สมาชิกจัดทำหนังสือตามแบบฟอร์มที่ชื่อ “Sample for notification of
release of ship” ในภาคผนวกที่ 2 ตอนที่ 2-5 ของคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาค
เอเชีย-แปซิฟิก

นอกจากการกำหนดให้สมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวดำเนินการแจ้งการกักเรือต่อรัฐเจ้าของธง หรือสถานกงสุลของเรือ หรือสถานทูตของเรือแล้ว สมาชิกบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ต้องดำเนินการแจ้งการออกคำสั่งกักเรือต่อองค์การระหว่างประเทศทางทะเล (IMO) และองค์การแรงงานทางทะเล (ILO)⁴³ ตามพันธกรณีที่กำหนดเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่างๆ

4.3.2.2 การออกคำสั่งให้เรือเดินทางไปแก้ไขข้อบกพร่อง ณ ท่าเรืออื่น

ในกรณีสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวพบข้อบกพร่องของเรือที่มีผลถึงขนาดให้สมาชิกสั่งกักเรือ แต่การแก้ไขข้อบกพร่องของเรือนั้นไม่อาจดำเนินการได้ในท่าเรือของสมาชิกผู้ทำการตรวจสอบเรือได้ เจ้าพนักงานนั้นอาจออกคำสั่งให้เรือเดินทางไปแก้ไขข้อบกพร่องที่อุ้มเรือที่นายเรือเห็นว่าเหมาะสมโดยได้รับความยินยอมจากเจ้าพนักงานของรัฐสมาชิกได้ โดยการออกคำสั่งประเภทนี้เป็นไปตามบทบัญญัติตอนที่ 3 วรรค 3.8 ของบันทึกความเข้าใจโตเกียว กำหนดเอาไว้ว่า⁴⁴

“ในกรณีที่ข้อบกพร่องของเรือนั้นมีผลให้สมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวออกคำสั่งกักเรือได้ตามบทบัญญัติวรรค 3.7 แต่ไม่อาจดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องนั้นได้ในท่าเรือของสมาชิกผู้ทำการตรวจสอบเรือ สมาชิกนั้นอาจอนุญาตให้เรือเดินทางไปที่ท่าเรือที่ใกล้ที่สุดที่เหมาะสมได้ การเลือกท่าเรือที่เหมาะสมนั้นให้นายเรือหรือเจ้าของเรือจะต้องเจรจาเพื่อรับความเห็นชอบต่อสมาชิกผู้ทำการตรวจสอบเรือ ในการอนุญาตให้เรือแล่นไปซ่อมแซม ณ ท่าเรืออื่นนั้น สมาชิกผู้ทำการตรวจสอบต้องกำหนดเงื่อนไขที่จะทำให้มั่นใจได้ว่าเรือนั้น

⁴³ Tokyo MoU, ตอนที่ 3, วรรค 3.11

The provisions of this section are without prejudice to the requirements of relevant instruments or procedures established by international organizations concerning notification and reporting procedures related to port State control.

⁴⁴ Tokyo MOU, 3.8

Where deficiencies which caused a detention as referred to in paragraph 3.7 cannot be remedied in the port of inspection, the Authority may allow the ship concerned to proceed to the nearest appropriate repair port available (or in case of detainable deficiencies in accordance with MLC-2006, to the port where the Rectification Action Plan is to be implemented), as chosen by the master and agreed to by the Authority, provided that the conditions determined by the Authority and agreed by the competent authority of the flag State are complied with. Such conditions will ensure that the ship shall not sail until it can proceed without risk to the safety and health of the passengers or crew, or risk to other ships, or without being an unreasonable threat of harm to the marine environment. Such conditions may include discharging of cargo, temporary repairs and/or confirmation from the flag State that remedial action has been taken on the ship in question. In such circumstances the Authority will notify the Authority of the ship's next port of call, the parties mentioned in paragraph 3.7 and any other authority as appropriate. Notification to Authorities will be made in accordance with Section 6-6* of the Manual. The Authority receiving such notification will inform the notifying Authority of action taken in accordance with Section 6-6 of the Manual.

จะไม่แล่นออกสู่ทะเลจนกว่าจะซ่อมแซมข้อบกพร่องจนทำให้เรือสามารถเดินทางได้อย่างปลอดภัย ไม่เป็นอันตรายต่อชีวิตและสิ่งแวดล้อมทางทะเล

ในกรณีเช่นว่านี้ ให้สมาชิกผู้ทำการตรวจสภาพเรือแจ้งเหตุแห่งการปล่อยให้เรือเดินทางไปซ่อม ณ ท่าเรืออื่นต่อเจ้าพนักงานของท่าเรือถัดไปของเรือ บุคคลต่างๆที่เกี่ยวข้องกับเรือตามที่ระบุเอาไว้ในวรรค 2.7 รวมถึงเจ้าพนักงานของท่าเรืออื่นๆที่เห็นสมควร การแจ้งเตือนในกรณีนี้ให้สมาชิกผู้ทำการตรวจเรือกระทำการตามกระบวนการที่ระบุเอาไว้ในตอนี่ 6-6 ของคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Tokyo MoU Manual) และสมาชิกที่ได้รับการแจ้งนั้นจะต้องทำการแจ้งข้อมูลการปฏิบัติของเรือกลับไปยังสมาชิกผู้ทำการตรวจเรือตามกระบวนการที่ระบุเอาไว้ในตอนี่ 6-6 ของคู่มือ (Tokyo MoU Manual) เช่นกัน”

การออกคำสั่งกักเรือนั้นมีขึ้น เพื่อป้องกันไม่ให้เรือที่ไม่ได้มาตรฐานแล่นออกสู่ทะเลจนกว่าเรือนั้นจะทำการแก้ไขข้อบกพร่อง ดังนั้นการที่สมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวพบข้อบกพร่องของเรือที่ถือเป็นข้อบกพร่องที่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ, สิ่งแวดล้อมทางทะเล และสิทธิของแรงงานบนเรือ ซึ่งโดยปกติแล้วสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวจะมีคำสั่งกักเรือตามบทบัญญัติของวรรค 3.7 แต่ว่าการซ่อมแซมข้อบกพร่องของเรือนั้นไม่อาจกระทำได้ในท่าเรือของสมาชิคนั้น สมาชิกผู้ทำการตรวจเรือนั้นก็ย่อมไม่มีความจำเป็นต้องออกคำสั่งกักเรืออีกต่อไป

การปล่อยให้เรือที่ไม่ได้มาตรฐานแล่นออกสู่ทะเลโดยไม่ได้แก้ไขข้อบกพร่องเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อทั้งชีวิตบนเรือ และสิ่งแวดล้อมทางทะเล ดังนั้นสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวจึงมีอำนาจที่จะกำหนดเงื่อนไขในการปล่อยให้เรือออกจากท่าเพื่อไปทำการซ่อมแซมข้อบกพร่องที่อื่นได้ โดยให้นายเรือหรือเจ้าของเรือทำความเข้าใจกับสมาชิกของบันทึกความเข้าใจถึงสถานที่ที่เรือนั้นจะเดินทางไปซ่อม รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขและขอบเขตของการซ่อมแซมข้อบกพร่องของเรือว่าเรือนั้นไม่ได้มาตรฐานในส่วนใดและจะต้องซ่อมแซมอุปกรณ์หรือโครงสร้างของเรือในส่วนใด

ถึงอย่างไรก็ตาม การปล่อยให้เรือที่ไม่ได้มาตรฐานออกจากท่าเรือนั้นย่อมมีความเสี่ยงที่เรือนั้นจะไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่สมาชิกกำหนดเอาไว้ ดังนั้นลดความเสี่ยงที่เรือจะไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของสมาชิกบันทึกความเข้าใจ จำเป็นต้องมีกระบวนการที่จะช่วยเพิ่มผลบังคับของคำสั่งประเภทนี้ของสมาชิก

เพื่อให้คำสั่งของสมาชิกบันทึกความเข้าใจในกรณีที่ปล่อยให้เรือแล่นออกจากท่าเพื่อไปทำการซ่อมแซม ณ ท่าเรืออื่นได้รับการปฏิบัติตามนั้น บันทึกความเข้าใจได้กำหนดวิธีการเอาไว้ในตอนที่ 3 วรรคที่ 3.9 และ 3.10 บทบัญญัติวรรคที่ 3.9 กำหนดว่า⁴⁵

“ในกรณีที่เรือได้รับคำสั่งให้ออกจากท่าตามบทบัญญัติวรรค 3.8 แล่นออกสู่ทะเลโดยไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ทำไว้กับสมาชิกบันทึกความเข้าใจที่เป็นผู้ตรวจสอบเรือ ให้

- 1) สมาชิกบันทึกความเข้าใจผู้ทำการตรวจสอบเรือนั้นแจ้งเตือนท่าเรือถัดไปที่เรือจะต้องเข้าเทียบท่า รวมถึงสมาชิกบันทึกความเข้าใจที่เกี่ยวข้องอื่นๆและรัฐเจ้าของธงเรือ
- 2) เรือที่ได้รับคำสั่งตามวรรค 3.8 จะถูกกักเรือเมื่อเข้าเทียบท่าเรือของสมาชิกบันทึกความเข้าใจที่เกี่ยวข้อง จนกว่าเจ้าของเรือหรือผู้เกี่ยวข้องจะนำหลักฐานที่ยืนยันต่อสมาชิกได้ว่าเรือนั้นมีมาตรฐานถูกต้องตามบทบัญญัติของอนุสัญญา ระหว่างประเทศและพิธีสารที่สมาชิกผู้ทำการตรวจสอบเรือเป็นภาคี”

และบทบัญญัติวรรคที่ 3.10 ที่กำหนดว่า⁴⁶

“ในกรณีที่เรือได้รับคำสั่งตามวรรค 3.8 ไม่เดินทางไปซ่อมแซมข้อบกพร่องยังท่าเรือของสมาชิกบันทึกความเข้าใจอื่นๆตามที่ตกลงเอาไว้กับสมาชิกบันทึกความเข้าใจที่เกี่ยวข้อง ให้สมาชิกนั้นแจ้งเตือนไปยังรัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของท่าที่ออกคำสั่ง รวมถึงสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจที่เกี่ยวข้องตามที่สมาชิกนั้นเห็นสมควร ”

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติวรรค 3.9 และ 3.10 นี้เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มการติดตามผล และเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้ตามคำสั่งของสมาชิกบันทึกความเข้าใจ เรือที่ได้รับคำสั่งให้ออกจากท่าเพื่อไปซ่อมแซม ณ ท่าเรืออื่นนั้น เมื่อออกจากท่าเรือนั้นจะถูกตรวจสอบว่าได้ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้ทำไว้กับสมาชิกบันทึกความเข้าใจ โดยใช้ระบบการแจ้งเตือนระหว่างสมาชิกบันทึกความเข้าใจผู้ออกคำสั่ง กับสมาชิกที่เป็นท่าซ่อมเรือ ถ้าเรือไม่เดินทางไปยังท่าซ่อมเรือที่ตกลงเอาไว้กับ

⁴⁵ Tokyo MOU, ตอนที่ 3, วรรค 3.9

If a ship referred to in paragraph 3.8 proceeds to sea without complying with the conditions agreed to by the Authority of the port of inspection:

.1 that Authority will immediately alert the next port, if known, the flag State and all other Authorities it considers appropriate; and
.2 the ship will be detained at any port of the Authorities which have accepted the Memorandum, until the company has provided evidence to the satisfaction of the Authority of the port State, that the ship fully complies with all applicable requirements of the relevant instruments.

⁴⁶ Tokyo MOU, section 3.10

If a ship referred to in paragraph 3.8 does not call at the nominated repair port, the Authority of the repair port will immediately alert the flag State and detaining port State, which may take appropriate action, and notify any other Authorities it considers appropriate.

สมาชิกในเวลาที่เหมาะสม สมาชิกที่เป็นท่าซ่อมเรือจะดำเนินการแจ้งถึงพฤติกรรมของเรือนั้นไปยังสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจทันที

เมื่อสมาชิกผู้ออกคำสั่งตามวรรค 3.8 ทราบว่าเรือนั้นไม่ดำเนินการตามข้อตกลงไม่ว่าจะโดยการแจ้งเตือนจากสมาชิกที่เป็นท่าซ่อมเรือตามวรรค 3.9 หรือเหตุใดก็ตาม สมาชิกผู้ออกคำสั่งนั้นจะทำการแจ้งเตือนไปยังสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจ รวมถึงรัฐเจ้าของธงเรือและท่าเรือถัดไปของเรือ การแจ้งเตือนนี้ของสมาชิกบันทึกความเข้าใจจะมีผลทำให้เรือที่ฝ่าฝืนข้อตกลงไว้กับรัฐเจ้าของท่าถูกกักเรือทันทีเมื่อเรือได้เข้าเทียบท่าเรือของรัฐสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้

ในส่วนของกระบวนการในการแจ้งต่อสมาชิกบันทึกความเข้าใจอื่นๆและรัฐเจ้าของธงนั้น บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้กำหนดกระบวนการเอาไว้ในคู่มือปฏิบัติการตรวจสอบเรือในเมืองท่า ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Tokyo MoU Manual) ในตอนที่ 6-6 ดังนี้⁴⁷

1. ในการเดินทางไปอยู่ซ่อมเรือ นั้น เรือจะต้องอยู่ในสภาพดังต่อไปนี้
 - 1.1 เรือ นั้นจะต้องอยู่ในสภาพที่สามารถเดินทางไปยังท่าซ่อมเรือที่กำหนดเอาไว้อย่างปลอดภัย
 - 1.2 การเดินเรือไปยังท่าซ่อมเรือที่กำหนดนั้น เรือจะต้องปฏิบัติดังนี้
 - 1.2.1 จัดทำแผนการเดินทางเรือ (voyage plan) โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าพนักงานของรัฐสมาชิก แผนการเดินทางเรือนี้จะต้องพิจารณาจากเส้นทางการเดินเรือที่ปลอดภัยที่สุดสำหรับการเดินเรือไปอยู่ซ่อมเรือ
 - 1.2.2 เรือจะต้องเดินเรือตามเส้นทางที่กำหนดเอาไว้ในแผนการเดินทางเรือ (voyage plan) ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐเจ้าของท่า พร้อมทั้งรัฐเจ้าของธง หรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับที่ได้ออกใบสำคัญรับรองให้กับเรือ รัฐสมาชิกนั้นจะต้องแจ้งไปยังรัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับด้วยว่า การเปลี่ยนแปลงเส้นทางการเดินเรือเป็นอย่างอื่นนั้นจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐสมาชิกเท่านั้น
2. สมาชิกบันทึกความเข้าใจผู้ทำการออกคำสั่งนั้นจะต้องระบุท่าซ่อมเรือที่เรือนั้นจะเดินทางไปลงในรูปแบบฟอร์มการตรวจสอบเรือในเมืองท่า (Repolt of inspection in accordance with the Memorandum of

⁴⁷ Tokyo MOU Secretariat, Asia-Pacific Port State Control Manual, section 6-6

understanding on port state control in the Asia-Pacific region Form A and Form B) รวมถึงหนังสือแจ้งเตือนอื่นๆที่สมาชิกต้องส่งไปยังรัฐเจ้าของธง หรือสถานกงสุลหรือสถานทูตของเรือ

3. สมาชิกบันทึกความเข้าใจผู้ออกคำสั่งนั้นจะต้องแจ้งเตือนไปยังสมาชิกที่เป็นท่าช่อมเรือ รวมถึงอาจจะร้องขอให้ท่าช่อมเรือที่แจ้งกลับมาถึงผู้ออกคำสั่งก่อนที่เรือนั้นจะได้รับการให้เดินทางออกจากท่าช่อมเรือ
4. สมาชิกผู้ออกคำสั่งนั้นจะต้องแจ้งไปยังสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียวว่าเรือที่ได้ออกจากท่าช่อมเรือที่กำหนดเอาไว้
5. ถ้าเรือไม่เดินทางไปยังท่าช่อมเรือที่กำหนดเอาไว้ ให้ท่าช่อมเรือแจ้งเตือนไปยังสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

ในการแจ้งเตือนต่างๆตามที่ระบุเอาไว้ข้างต้นนี้ ให้สมาชิกบันทึกความเข้าใจติดต่อกันผ่านระบบฐานข้อมูลของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Computerized Information System : APCIS)

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติวรรคที่ 3.8 - 3.10 ถือเป็นบทบัญญัติที่เพิ่มประสิทธิภาพให้การบังคับใช้คำสั่งของรัฐเจ้าของท่าอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการออกคำสั่งให้เรือเดินทางไปแก้ไขข้อบกพร่องที่ท่าช่อมเรืออื่น

เนื่องจากการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามอนุสัญญาระหว่างประเทศดังที่ได้อธิบายเอาไว้ในบทที่ 3.4 นั้น ไม่ได้ระบุในเรื่องการติดตามผลของคำสั่งในกรณีสั่งให้เรือเดินทางไปท่าช่อมเรืออื่นของรัฐเจ้าของท่า โดยในคู่มือปฏิบัติต่างๆนั้น เพียงแต่ระบุให้รัฐเจ้าของท่าทำการแจ้งเตือนไปยังรัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของท่าถัดไปของเรือเท่านั้น ไม่มีข้อกำหนดใดที่จะติดตามผลของการออกคำสั่ง

ในกรณีที่เรือไม่ดำเนินการตามที่รัฐเจ้าของท่าสั่งนั้นก็ไม่ได้มีผลให้เรือถูกกักเรือในทันทีที่เข้าเทียบท่าเรือของรัฐเจ้าของท่าถัดไป ผลของการแจ้งเตือนโดยรัฐเจ้าของท่านั้นเป็นเพียงเหตุผลที่อาจจะทำให้เรือได้รับการตรวจสอบสภาพอีกครั้ง ณ ท่าเรือที่ได้รับการแจ้งเตือนเท่านั้น ส่วนเรื่องที่รัฐเจ้าของท่าจะทำการตรวจสอบสภาพเรือหรือไม่นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับดุลพินิจของรัฐเจ้าของท่าผู้ได้รับการแจ้งเตือนอยู่ดี

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้ เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มประสิทธิภาพในการติดตามผลคำสั่งของรัฐเจ้าของท่า โดยการติดตามผลของการปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐเจ้าของท่าโดยอาศัยเครือข่ายข้อมูลข่าวสารของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐเจ้าของท่า

4.3.3 การทบทวนคำสั่งของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว

บทบัญญัติเรื่องการอุทธรณ์และการทบทวนคำสั่งของรัฐเจ้าของท่านั้นไม่ปรากฏอย่างชัดเจนในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับใด บทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศนั้น เพียงแต่บัญญัติให้รัฐเจ้าของท่าแจ้งรัฐเจ้าของธงถึงการดำเนินการต่างๆ รวมทั้งข้อเท็จจริง และเหตุผลของการดำเนินการเท่านั้น ไม่ได้บัญญัติในเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งเอาไว้แต่อย่างใด

เพื่อเป็นการประกันสิทธิของรัฐเจ้าของธง รวมถึงเจ้าของเรือและนายเรือ บันทึกความเข้าใจฉบับนี้จึงกำหนดให้รัฐสมาชิกทุกรัฐให้สิทธิในแต่เรือที่ในการอุทธรณ์คำสั่งกักเรือ หรือคำสั่งให้เรือเดินทางไปซ่อมที่ซ่อมเรืออื่นๆ โดยข้อ 3.15 ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้กำหนดว่า⁴⁸

“บริษัทเจ้าของเรือหรือผู้แทนของบริษัทนั้นมีสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งกักเรือของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่า การเริ่มกระบวนการอุทธรณ์นี้จะไม่เป็นการระงับคำสั่งกักเรือของรัฐเจ้าของท่า เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าจะต้องแจ้งสิทธิดังในการอุทธรณ์คำสั่งต่อนายเรือทุกครั้ง”

ในการอุทธรณ์คำสั่งกักเรือนี้ บันทึกความเข้าใจได้กำหนดให้รัฐสมาชิกให้สิทธิแก่เจ้าของเรือหรือผู้แทนในการยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่านั้น โดยกำหนดให้รัฐเจ้าของท่าเรือจัดเตรียมหน่วยงานของตนเพื่อรับพิจารณาการอุทธรณ์คำสั่งโดยเจ้าของเรือหรือผู้แทนเสมอ

ถึงอย่างไรก็ตาม การอุทธรณ์คำสั่งนี้ไม่ได้มีผลเป็นการระงับคำสั่งกักเรือของเจ้าพนักงานแต่อย่างใด การที่บันทึกความเข้าใจกำหนดเอาไว้ในลักษณะนี้ก็เพื่อเป็นการป้องกันการใช้สิทธิอุทธรณ์เพื่อระงับคำสั่งของรัฐเจ้าของท่า อันเป็นเหตุให้เรือมีโอกาสหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นเนื่องจากอาศัยช่วงเวลาระหว่างการพิจารณาผลของการอุทธรณ์คำสั่งนั้น

นอกจากการอุทธรณ์คำสั่งของรัฐตามบทบัญญัติของ 3.15 ถ้าเจ้าของเรือหรือผู้แทนไม่ต้องการจะยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อหน่วยงานภายในของรัฐเจ้าของท่า บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ยังเปิดช่องทางที่ในการยื่นอุทธรณ์คำสั่งของรัฐเจ้าของท่าต่อสำนักงานเลขาธิการของบันทึกความเข้าใจได้โดยตรง

การยื่นอุทธรณ์โดยตรงต่อสำนักงานเลขาธิการนี้จะต้องดำเนินการตามกระบวนการดังต่อไปนี้⁴⁹

⁴⁸ Tokyo MOU, section 3.15

“The company of a ship or its representative will have a right of appeal against a detention taken by the Authority of the port State. Initiation of the appeal process will not by itself cause the detention to be suspended. The port State control officer should properly inform the master of the right of appeal.”

1. ในกรณีที่เจ้าของเรือหรือผู้แทนไม่ต้องการจะยื่นอุทธรณ์ผ่านทางหน่วยงานภายในของรัฐเจ้าของท่า ให้เจ้าของเรือหรือผู้แทนยื่นคำร้องต่อรัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ของตน
2. รัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) อาจจะยื่นเรื่องอุทธรณ์ต่อรัฐเจ้าของท่าผู้ออกคำสั่งให้ทำการทบทวนคำสั่งกักเรืออีกครั้ง
3. ถ้ารัฐเจ้าของท่ามีการเปลี่ยนแปลงคำสั่ง ให้แจ้งต่อสำนักงานเลขาธิการบันทึกความเข้าใจโตเกียว และแจ้งต่อผู้จัดการระบบฐานข้อมูลของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก
4. ในกรณีที่รัฐเจ้าของท่าไม่เปลี่ยนแปลงคำสั่ง และรัฐเจ้าของธงและองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจดังกล่าว ให้รัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ยื่นคำร้องอุทธรณ์ต่อสำนักงานเลขาธิการบันทึกความเข้าใจโตเกียวภายในเวลา 90 วันนับแต่วันที่ผลของคำสั่งกักเรือนั้นสิ้นสุด
5. เมื่อสำนักงานเลขาธิการบันทึกความเข้าใจโตเกียวได้รับเรื่องแล้วจะดำเนินการจัดตั้ง คณะลูกขุนเพื่อดำเนินการทบทวนคำสั่งกักเรือ คณะลูกขุนดังกล่าวจะประกอบด้วย เจ้าพนักงานของรัฐสมาชิกจำนวน 3 คน โดยไม่มีเจ้าพนักงานจากรัฐเจ้าของท่าและรัฐเจ้าของธงเข้าร่วมเป็นองค์คณะ
6. เมื่อดำเนินการจัดตั้งคณะลูกขุนแล้ว สำนักงานเลขาธิการจะแจ้งเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐเจ้าของท่าเพื่อให้รัฐเจ้าของท่ายื่นข้อเท็จจริงทั้งหมดของการออกคำสั่งกักเรือต่อคณะลูกขุน
7. คณะลูกขุนจะดำเนินการพิจารณาคำสั่งกักเรือของรัฐเจ้าของท่าอีกครั้ง แล้วส่งผลของการพิจารณากลับไปที่สำนักงานเลขาธิการเพื่อดำเนินการต่อไป
8. สำนักงานเลขาธิการจะดำเนินการสรุปผลความเห็นของคณะลูกขุนเพื่อทำการแจ้งต่อรัฐเจ้าของธงหรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) รวมถึงรัฐเจ้าของท่าต่อไป

คำตัดสินของคณะลูกขุนนั้นไม่ได้มีผลทางกฎหมายที่จะบังคับใช้รับเจ้าของท่าเรือทำการเปลี่ยนแปลงคำสั่งและดำเนินการแก้ไขข้อมูลของเรือในทันที ในกรณีที่คำตัดสินของคณะลูกขุนนั้นเป็นการกลับความเห็นของรัฐเจ้าของท่า รัฐเจ้าของธงและองค์กรที่ได้รับการยอมรับนั้นจะต้องยื่นเรื่องต่อรัฐเจ้าของท่าให้ทบทวนคำตัดสินใหม่อีกครั้ง

⁴⁹ Tokyo MOU, detention review, <http://www.tokyo-mou.org/inspections_detentions/detention_review.php>

เมื่อรัฐเจ้าของธงและองค์กรที่ได้รับการยอมรับยื่นผลของคำตัดสินของคณะลูกขุนแล้ว ก็มักจะมีผลให้รัฐเจ้าของท่าสมาชิกของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ยินยอมเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำสั่งที่ตนได้บันทึกเอาไว้ในระบบฐานข้อมูล APCIS ตามที่คณะลูกขุนได้ตัดสิน⁵⁰

จะเห็นได้ว่ากระบวนการดังกล่าวนี้ก็ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดกระบวนการตรวจสอบการออกคำสั่งของรัฐเจ้าของท่าที่ชัดเจน ซึ่งบทบัญญัติต่างๆของอนุสัญญาระหว่างประเทศไม่ได้กำหนดเอาไว้

นอกจากการเพิ่มประสิทธิภาพของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าทั้งสามด้านดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ยังมีส่วนสำคัญในเรื่องการให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคต่างๆของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่า โดยบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะเปิดหลักสูตรการอบรมและการจัดสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างรัฐสมาชิกของบันทึกความเข้าใจเป็นประจำทุกปี เพื่อเป็นการพัฒนาความรู้ด้านเทคนิค ในการเปิดหลักสูตรอบรมนั้นจะประกอบด้วยบรรยาย การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาระดับต่างๆรวมถึงการฝึกในภาคปฏิบัติ เพื่อให้เจ้าพนักงานต่าง ๆ นั้นมีความรู้ในเรื่องกฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศต่างๆที่จำเป็นต่อการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าและสามารถนำเอาความรู้นั้นไปปฏิบัติได้

4.3.4 การพัฒนาความร่วมมือระหว่างสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว

นอกจากบทบัญญัติต่างๆที่เกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าแล้ว บันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้ยังได้กำหนดกระบวนการเกี่ยวกับการพัฒนาความร่วมมือระหว่างสมาชิกบันทึกความเข้าใจ เพื่อให้การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก เกิดประสิทธิภาพอย่างสูงสุด

การพัฒนาความร่วมมือระหว่างสมาชิกตามบันทึกความเข้าใจโตเกียว⁵¹ ได้กำหนดเอาไว้อย่างชัดเจนสองประการ คือ

1. การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าระหว่างสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว
2. การพัฒนาศักยภาพของเจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO)

4.3.4.1 การแลกเปลี่ยนข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าระหว่างสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว

⁵⁰ อ้างแล้ว

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวในเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า และการติดตามผลคำสั่งของเจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า จะพบว่ากระบวนการต่าง ๆ นั้นจำเป็นต้องอาศัยระบบเครือข่ายข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่มีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นด้านการจัดเก็บข้อมูลประวัติของเรือ การคิดคำนวณระดับความเสี่ยงของเรือตามระบบการเลือกตรวจเรือ (New inspection regime : NIR) หรือการติดต่อสื่อสารระหว่างสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว เพื่อส่งการแจ้งเตือนระหว่างสมาชิกบันทึกความเข้าใจในกรณีที่เรือได้รับคำสั่งให้ออกจากท่าไปซ่อมแซม ณ ท่าซ่อมเรืออื่น

ดังนั้นบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จึงสร้างระบบฐานข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Computerized Information System : APCIS) เป็นโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่รวบรวมข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกและรวบรวมข้อมูลประวัติของเรือ ตามที่สมาชิกบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้นำมาจัดเก็บเอาไว้ในระบบฐานข้อมูลนี้

เพื่อให้การทำงานของระบบฐานข้อมูล (APCIS) เป็นไปอย่างเต็มประสิทธิภาพ บรรดาสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวจำเป็นต้องนำข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเข้าสู่ระบบฐานข้อมูลเสมอ เพื่อให้ข้อมูลของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าต่าง ๆ นั้นมีความทันสมัยอยู่ตลอดเวลา

บันทึกความเข้าใจฉบับนี้จึงกำหนดหน้าที่ให้สมาชิกทำการบันทึกข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าลงในฐานข้อมูล (APCIS) โดยกำหนดในตอน 4 วรรคที่ 4.1 ว่า

“สมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวจะรายงานข้อมูลการตรวจสภาพเรือและผลการตรวจสภาพเรือตามกระบวนการที่ระบุเอาไว้ในคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Tokyo MoU Manual)”

บทบัญญัตินี้กำหนดให้สมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวทำการจัดเก็บข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าลงในระบบตามกระบวนการที่ระบุเอาไว้ในคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (Tokyo MoU Manual) ซึ่งคู่มือนี้ได้กำหนดกระบวนการในการจัดเก็บข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า รวมถึงการแจ้งเตือน (Notification) ต่อสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียว ในตอนที่ 4-2 เรื่องคู่มือการใช้งานระบบฐานข้อมูล APCIS (APCIS user guide)

ตอนที่ 4-2 ของคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Tokyo MoU Manual) ได้ระบุบทบาทหน้าที่หลักระบบฐานข้อมูล APCIS และกระบวนการในการใช้งานระบบฐานข้อมูล APCIS ต่างๆเอาไว้

คู่มือการใช้งานระบบฐานข้อมูล APCIS ได้ระบุบทบาทหน้าที่ของระบบฐานข้อมูล APCIS เอาไว้ในวรรค 1.2 ว่า⁵¹

“ระบบฐานข้อมูล APCIS มีบทบาทสำคัญ ดังนี้

1. รวบรวมข้อมูลการตรวจสภาพเรือจากเจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSC Officer)”
2. นำเสนอข้อมูลและประวัติของการตรวจสภาพเรือของเรือที่อยู่ในท่าเรือ ให้แก่เจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSC Officer)
3. นำเสนอข้อมูลการตรวจสภาพเรือให้แก่เจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSC Officer) และสมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียว
4. การเก็บรวบรวมข้อมูลทางสถิติจากรายงานการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า
5. คำนวณระดับความเสี่ยงของเรือตามระบบการเลือกตรวจสภาพเรือ (New Inspection regime)
6. เผยแพร่การแจ้งต่างๆ (Notification) ที่สมาชิกได้ทำการแจ้งตามบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียว
7. รวบรวมผลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่กำหนดเป้าหมายโดยคณะกรรมการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (CIC) และจัดทำข้อมูลทางสถิติต่างๆ

⁵¹ Tokyo MoU Manual, section 4-2, APCIS User guide, วรรค 1.2 Main Functions

“ The APCIS performs the following main functions:

- collects PSC inspection data from the PSC officers on 24-hour basis;
- provides PSC officers with the PSC inspection data on a particular ship on 24-hour basis;
- provides PSC officers and MOU Authorities with the PSC inspection data of their ports;
- generates statistical reports;
- calculates target factor;
- publishes notifications;
- collects CIC reports and generates statistics on CIC results;
- supports interregional information exchange projects.”

8. สนับสนุนการแลกเปลี่ยนข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคต่างๆ

จะเห็นได้ว่าบทบาทหน้าที่หลักของระบบฐานข้อมูลนี้มีขึ้นเพื่อการรวบรวมและกระจายข้อมูลการตรวจสภาพเรือในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ไปยังสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว เมื่อสมาชิกความเข้าใจโตเกียวเข้าสู่ระบบฐานข้อมูล APCIS เพื่อตรวจสอบประวัติของเรือลำใด จะปรากฏข้อมูลของการตรวจสภาพเรือในครั้งก่อนๆที่เรือลำนั้นถูกสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจตรวจทันที

ตอนที่ 4-2 เรื่องคู่มือการใช้งานระบบ APCIS ของคู่มือการปฏิบัตินี้ยังได้กำหนดขั้นตอนต่างๆของการใช้งานระบบฐานข้อมูล APCIS โดยให้เจ้าพนักงานของสมาชิกบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ปฏิบัติตามขั้นตอนต่างๆ ตั้งแต่ขั้นตอนการสมัครเพื่อเข้าใช้ระบบฐานข้อมูล APCIS วิธีการค้นหาประวัติของเรือที่เข้าเทียบท่าเรือของสมาชิก การกรอกรายละเอียดของการตรวจสภาพเรือ การกรอกคำสั่งของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวลงในประวัติของเรือ รวมถึงการแจ้งเตือนไปยังสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

เมื่อเจ้าพนักงานของสมาชิกบันทึกความเข้าใจกรอกข้อมูลการตรวจสภาพเรือลงในระบบฐานข้อมูล APCIS แล้ว ฐานข้อมูลนี้จะทำการจัดเก็บข้อมูลต่างๆเอาไว้ในระบบทันที ซึ่งข้อมูลที่อยู่ในระบบฐานข้อมูลนี้บรรดาสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียวสามารถเรียกดูได้ตลอดเวลา

จะเห็นได้ว่าระบบฐานข้อมูล APCIS นี้ถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการสร้างประสิทธิภาพของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกอย่างมาก การจัดเก็บข้อมูล และการสร้างระบบการเข้าถึงข้อมูลของระบบฐานข้อมูล APCIS นี้ได้ช่วยให้กระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของบันทึกความเข้าใจโตเกียวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตรวจเรือ ตามระบบการเลือกตรวจเรือ New inspection regime ที่ต้องอาศัยการคำนวณโดยระบบฐานข้อมูล APCIS หรือการจัดทำคำแจ้งเตือนถึงสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียว ในกรณีที่เรือได้รับอนุญาตให้ออกจากท่าไปยังท่าซ่อมเรืออื่นๆ ตามบทบัญญัติวรรคที่ 3.8 ถึงวรรค 3.10 ข้างต้น ก็จะใช้ระบบฐานข้อมูล APCIS เป็นสื่อในการกระจายข่าวสารการแจ้งเตือนไปยัง

4.3.4.1 การพัฒนาศักยภาพของเจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

เพื่อให้การตรวจควบคุมเรือมีประสิทธิภาพ นอกจากการพัฒนากระบวนการต่างๆ แล้ว สิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งคือ คุณภาพของตัวเจ้าพนักงานผู้ตรวจควบคุมเรือ (PSC Officer) บรรดาเจ้าพนักงานผู้ตรวจควบคุมเรือ (PSC Officer) นั้นต้องมีความรู้ในด้านทางเทคนิคของเรือที่พัฒนาขึ้นอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสภาพเรือได้อย่างถูกต้องมีประสิทธิภาพ

เพื่อให้บรรดาเจ้าพนักงานของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวมีการพัฒนาความรู้ความสามารถตลอดเวลา บันทึกความเข้าใจโตเกียวจึงได้กำหนดหน้าที่ให้สมาชิกร่วมกันจัดโครงการอบรมเจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า โดยกำหนดในบทบัญญัติตอนที่ 5 ของบันทึกความเข้าใจว่า⁵²

“สมาชิกบันทึกความเข้าใจจะร่วมกันจัดตั้งการฝึกอบรมเจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าและจัดการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น”

ในทางปฏิบัตินั้น ทางบันทึกความเข้าใจจะทำการจัดการฝึกอบรมเป็นประจำทุกปี เช่น ในปีค.ศ. 2010 บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้จัดโครงการฝึกอบรมเจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่เมืองโยโกฮาม่า ประเทศญี่ปุ่น ระหว่างวันที่ 28 มิถุนายน 2010 ถึงวันที่ 16 กรกฎาคม 2010 และจัดประชุมแลกเปลี่ยนความรู้ที่ประเทศจีน⁵³ ในปีค.ศ. 2011 จัดโครงการฝึกอบรมเจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่เมืองโยโกฮาม่า ประเทศญี่ปุ่น เป็นเวลา 4 สัปดาห์ตั้งแต่วันที่ 30 สิงหาคม 2011 และในปีเดียวกันมีการจัดการประชุมแลกเปลี่ยนความรู้ที่ประเทศสิงคโปร์⁵⁴ และในปีค.ศ. 2012 ก็ได้จัดโครงการฝึกอบรมที่ประเทศญี่ปุ่น และจัดการประชุมแลกเปลี่ยนความรู้ที่ประเทศปาปัวนิวกินี⁵⁵

ในการจัดโครงการฝึกอบรมเจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้น ทางบันทึกความเข้าใจโตเกียวจะเชิญสมาชิกทั้งหมด รวมถึงผู้แทนจากองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และผู้แทนจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) รวมถึงเจ้าพนักงานของหน่วยงานเจ้าท่าอื่นๆที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียว เข้าร่วมในการฝึกอบรม ซึ่งจะมีการฝึกอบรมทั้งในด้านทฤษฎีและการทดลองปฏิบัติงาน

จะเห็นได้ว่าบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นมีความพยายามที่จะพัฒนาคุณภาพเจ้าพนักงานของสมาชิกความเข้าใจโตเกียว โดยการจัดฝึกอบรมเจ้าพนักงานของสมาชิกเพื่อพัฒนาความรู้ของเจ้าพนักงานให้ทันต่อเทคโนโลยีของเรือที่พัฒนาขึ้นอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นในส่วนของเจ้าพนักงานซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติการตามบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ก็ต้องมีความรู้ความสามารถอย่างเพียงพอเพื่อนำไปใช้ในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าอย่างมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้

⁵² Tokyo MoU, section 5, Training Programs and Seminars

“The Authorities will endeavour to establish training programs and seminars for port State control officers.”

⁵³ Tokyo MoU Annual 2010, Training and seminars for port state control officer, หน้า 6-9

⁵⁴ Tokyo MoU Annual 2011, Training and seminars for port state control officer, หน้า 5-8

⁵⁵ Tokyo MoU Annual 2011, Training and seminars for port state control officer, หน้า 6-9

4.4 ผลสำเร็จและอุปสรรคของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

เพื่อให้เกิดความชัดเจนการศึกษาอุปสรรคและผลสำเร็จของบันทึกความเข้าใจโตเกียวนี้ ผู้เขียนจะนำเอารายงานประจำปีของบันทึกความเข้าใจโตเกียว (Tokyo MoU Annual) ซึ่งออกโดยสำนักงานเลขาธิการ บันทึกความเข้าใจโตเกียว เอกสารฉบับนี้มีขึ้นเพื่อรวบรวมผลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก รวมถึงการปฏิบัติงานต่างๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียวในรอบปีต่างๆ

ผู้วิจัยนำเอารายงานประจำปีของบันทึกความเข้าใจโตเกียว (Tokyo MoU Annual) ในปีค.ศ. 2006 ถึงปีค.ศ. 2012 มาทำการศึกษาวิเคราะห์ตัวเลขทางสถิติต่างๆที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่ทางบันทึกความเข้าใจโตเกียวได้บันทึกเอาไว้ เพื่อพิจารณาถึงพัฒนาการและประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้

4.4.1 ผลสำเร็จของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

บันทึกความเข้าใจโตเกียวมีขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศ โดยอาศัยความร่วมมือกันของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และการแลกเปลี่ยนข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า รวมถึงการตรวจสอบและวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของรัฐสมาชิกในแต่ละปีเพื่อวิเคราะห์ถึงความสำเร็จและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในแต่ละปี

ผลดีของการจัดทำบันทึกความเข้าใจไว้ด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในระดับภูมิภาคนั้น มีอยู่หลายประการ ดังนี้

1. ผลจากการใช้บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ทำให้เรือที่ไม่ได้มาตรฐานมีโอกาสหลุดรอดจากการตรวจของรัฐเจ้าของท่าได้น้อยลง ทำให้เรือในภูมิภาคนี้จำเป็นต้องพัฒนามาตรฐานของเรือให้อยู่ในสภาพที่ดี พร้อมทั้งจะรับการตรวจจากรัฐเจ้าของท่าในภูมิภาคนี้ทั้งหมด
2. ข้อตกลงในเรื่องการแบ่งปันข้อมูลระหว่างรัฐสมาชิกเป็นสิ่งที่ทำให้การตรวจควบคุมเรือมีประสิทธิภาพ
3. เพิ่มประสิทธิภาพในการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสภาพเรือ โดยอาศัยระบบฐานข้อมูลของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ทำให้รัฐสมาชิกมีกฎเกณฑ์ในการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพ หลีกเลี่ยงการตรวจเรือที่ไม่จำเป็น อันเป็นการประหยัดทรัพยากรและเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ได้โดยตรง
4. การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่ามีความกระบวนกรปฏิบัติที่สอดคล้องกันทั้งภูมิภาค ซึ่งเป็นสิ่งที่อำนวยความสะดวกในการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างรัฐสมาชิกเนื่องจากการ

ตรวจนั้นกระทำลงในแบบฟอร์มเดียวกัน นอกจากนี้ยังเป็นประโยชน์ต่อเจ้าของเรือและนายเรือที่จะได้รับการตรวจควบคุมเรือในลักษณะเดียวกันในทุกๆท่าเรือที่เรือเข้าไป

5. เพิ่มประสิทธิภาพในการแจ้งเตือนรัฐสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่รัฐเจ้าของท่ามีคำสั่งให้เรือเดินทางไปซ่อม ณ อยู่ซ่อมเรือที่เหมาะสม ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นระบบติดตามผลของการปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐเจ้าของท่าประการหนึ่ง

6. เป็นสิ่งที่กระตุ้นให้บรรดาเจ้าของเรือ รักษามาตรฐานของเรือให้อยู่ในระดับสูงตามที่อนุสัญญาระบุเอาไว้ โดยผลจากระบบฐานข้อมูลของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ซึ่งจะบันทึกข้อมูลการตรวจสอบเรือของรัฐสมาชิกเอาไว้ทุกครั้ง ซึ่งประวัติของเรือจะถูกจัดเก็บในระบบฐานข้อมูลดังกล่าวพร้อมทั้งคำนวณประเภทความเสี่ยงของเรือทันทีที่เรือแล่นเทียบท่า ทำให้เรือที่มีประวัติถูกกักเรือบ่อยครั้งมีโอกาที่จะถูกตรวจสอบเรือจากรัฐสมาชิกของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มากยิ่งขึ้น ไม่ว่าเรือนั้นจะเข้าเทียบท่าเรือของรัฐใดก็ตาม

นอกจากผลดีต่างๆดังกล่าวมาแล้ว ในด้านประสิทธิผลของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ก็เป็นสิ่งที่ประสบความสำเร็จอย่างมากเมื่อพิจารณาจากตัวเลขทางสถิติต่างๆที่บันทึกเอาไว้โดยบันทึกความเข้าใจโตเกียว ดังนี้

เมื่อศึกษาจากรายงานประจำปีของบันทึกความเข้าใจโตเกียว (Tokyo MoU) ที่เก็บรวบรวมสถิติของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า นับตั้งแต่ปีค.ศ. 1996 เป็นต้นมา จะพบว่าการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก มีจำนวนที่เพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอ ดังตารางต่อไปนี้

ตาราง 3 พัฒนาการของการตรวจสอบเรือในเมืองท่า⁵⁶

ปีค.ศ.	จำนวนการตรวจสอบเรือ	อัตราส่วนการตรวจสอบเรือกับเรือที่เข้าเทียบท่าในภูมิภาค
1996	12,243	50
1997	12,957	52
1998	14,545	60
1999	14,931	61

⁵⁶ Tokyo MoU, Annual Report 2006, ตารางที่ 7 No. of inspection, ตารางที่ 8 Inspection percentage, หน้า 17
Tokyo MoU Annual Report 2012, ตารางที่ 8 No. of inspection, ตารางที่ 9 Inspection percentage หน้า 19

2000	16,034	65
2001	17,379	71
2002	19,588	78
2003	20,124	77
2005	21,058	70
2006	21,686	69
2007	22,039	66
2008	22,152	63
2009	23,116	61
2010	25,762	66
2011	28,627	68
2012	30,929	68

จากตารางดังกล่าวจะเห็นตัวเลขที่ชัดเจนของพัฒนาการในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าโดยรัฐสมาชิกของบันทึความเข้าใจโตเกียวอย่างชัดเจน ซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าในช่วงปี 1996 อันเป็นช่วงเริ่มแรกที่บันทึความเข้าใจฉบับนี้เริ่มมีผลบังคับใช้นั้นมีจำนวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเพียงร้อยละ 50 ของจำนวนเรือที่เข้ามาในท่าเรือทั้งหมด จากนั้นจำนวนการตรวจสภาพเรือก็เพิ่มขึ้นเรื่อยๆจนกระทั่งคงระดับอยู่ที่ร้อยละ 65 - 70 ของจำนวนเรือที่เข้ามาในท่าเรือของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก

นอกจากการจัดเก็บจำนวนการตรวจสภาพเรือของรัฐสมาชิกแล้ว สิ่งที่ยังชี้ให้เห็นประสิทธิภาพของการตรวจเรือในเมืองท่าตามบันทึความเข้าใจโตเกียวอีกประการหนึ่งคือ จำนวนของการกักเรือและจำนวนข้อบกพร่องที่รัฐสมาชิกตรวจพบ อันเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของประสิทธิภาพการตรวจสภาพเรือที่ดีขึ้นของสมาชิกบันทึความเข้าใจโตเกียว

เมื่อศึกษาจากตารางแสดงข้อมูลที่ชื่อว่า ตาราง NO. OF INSPECTIONS WITH DEFICIENCIES, ตาราง NO. OF DEFICIENCIES, ตาราง NO. OF DETENTIONS และ ตาราง

DETENTION PERCENTAGE ในรายงานประจำปีของบันทึกความเข้าใจโตเกียว ประจำปีค.ศ. 2006 ถึงปีค.ศ. 2012 สามารถสรุปตามรายละเอียดในตารางต่อไปนี้

ตาราง 4 ตารางแสดงจำนวนข้อบกพร่องที่รัฐสมาชิกตรวจพบและคำสั่งกักเรือ

ปีค.ศ.	จำนวนที่ตรวจพบ ข้อบกพร่องของ เรือ	จำนวน ข้อบกพร่องที่พบ	การสั่งกักเรือ	อัตราส่วนของการ กักเรือกับเรือที่ เทียบท่า
1996	5,920	31,600	689	5.63
1997	7,518	41,456	830	6.41
1998	9,226	52,351	1,061	7.29
1999	9,599	50,136	1,071	7.18
2001	12,049	69,578	1,349	7.76
2002	13,760	75,210	1,307	6.67
2003	14,816	84,119	1,709	8.49
2004	14,396	73,163	1,393	6.51
2005	14,421	74,668	1,097	5.21
2006	14,916	80,556	1,171	5.40
2007	14,864	83,950	1,238	5.62
2008	15,298	89,478	1,528	6.90
2009	15,422	86,820	1,336	5.78
2010	16,575	90,177	1,141	5.48
2011	18,650	103,549	1,562	5.46

2012	19,250	100,300	1,421	4.59
------	--------	---------	-------	------

ดังที่ให้เห็นในตารางข้างต้นนี้จะบ่งชี้ให้เห็นถึงประสิทธิภาพของการตรวจควบคุมเรือตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวเป็นอย่างดี ซึ่งการตรวจจากจำนวนของการพบข้อบกพร่องบนเรือนั้นได้พัฒนาขึ้นอย่างสม่ำเสมอ นับตั้งแต่ปี 1996

เป็นที่น่าสังเกตว่าอัตราส่วนในการกักเรือในส่วน 4 – 5 ปีหลังตั้งแต่ปีค.ศ. 2009 ถึงปีค.ศ. 2010 นั้นมีอัตราส่วนในการกักเรือลดลงจากในช่วงปีก่อนหน้านั้น ซึ่งเป็นสิ่งที่บ่งชี้ได้ว่าเรือในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกนั้นมีมาตรฐานที่ดีมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้เมื่อนำเอาผลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกไปเปรียบเทียบกับผลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามภูมิภาคต่างๆทั่วโลกแล้วจะพบว่าประสิทธิภาพของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้อยู่ในเกณฑ์ที่สูงมาก⁵⁷ รายละเอียดดังตารางต่อไปนี้

ตาราง 5 ตารางแสดงการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคต่างๆในปี 2011

บันทึกความเข้าใจ	จำนวนการตรวจสภาพเรือ (เปอร์เซ็นต์)	จำนวนการพบข้อบกพร่อง (เปอร์เซ็นต์)	จำนวนการสั่งกักเรือ (เปอร์เซ็นต์)
Paris MoU	19,058 (28 %)	50,738 (24%)	688 (21%)
Tokyo MoU	28,627 (48 %)	103,549 (48%)	1,562 (48%)
Indian MoU	5,500 (8%)	19,219 (9%)	600 (19%)
Black Sea MoU	4,657 (7%)	19,255 (9%)	249 (8%)
Vina Del Mar MoU	8,584 (12 %)	20,941 (10%)	107 (3%)
Abuja MoU	1,483 (2%)	333 (น้อยกว่า 1 %)	11 (น้อยกว่า 1%)
Caribbean MoU	605 (1%)	1,193 (1%)	20 (%)

ตารางดังกล่าวนี้ได้แสดงให้เห็นว่าบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นดำเนินการตรวจควบคุมเรือในเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีอัตราส่วนในการตรวจสภาพเรือ การพบข้อบกพร่อง

⁵⁷ Anton Kulchytsky, Legal Aspects of Port State Control, master thesis, Faculty of Law, Lund University, 2012, page 88-89

ของเรือ และการสั่งกักเรือในภาพรวมเป็นอันดับ 1 และมีการปฏิบัติงานถึงกว่าร้อยละ 48 ของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าทั่วโลก ซึ่งปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคนี้มีปริมาณที่มากขนาดนี้ก็เป็นเพราะจำนวนของเรือที่แล่นอยู่ในบริเวณภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก นั้นมีมากกว่าภูมิภาคอื่น ๆ เช่นในภูมิภาคยุโรป หรือภูมิภาคแคริบเบียน

อย่างไรก็ตามอาจกล่าวได้ว่าบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีผลเป็นการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกขึ้นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบฐานข้อมูลของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ที่มีส่วนโดยตรงในการพัฒนาความร่วมมือ และจัดระบบของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าอย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกนี้เกิดกระบวนการปฏิบัติอย่างสอดคล้องกัน

4.4.2 อุปสรรคของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ในช่วงต้นว่า บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย ซึ่งเหตุนี้ อาจจะเป็นสิ่งก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับตามข้อกำหนดของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้ และกระทบถึงเป้าหมายหลักในการรักษาความปลอดภัย คุ่มครองสิ่งแวดล้อม และการคุ้มครองสิทธิของแรงงานบนเรือได้ โดยอุปสรรคที่พบเห็นได้อย่างชัดเจนของบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นอาจแบ่งได้สามประเด็นดังนี้

ประเด็นแรกผลบังคับทางกฎหมายของบันทึกความเข้าใจโตเกียว ในการปฏิบัติตามบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ไม่มีบทบัญญัติใดที่มีผลบังคับทางกฎหมายเลย การดำเนินการต่างๆ ขึ้นอยู่กับความสมัครใจของสมาชิกเองทั้งสิ้นซึ่งไม่มีบทบัญญัติใดที่จะบังคับให้สมาชิกดำเนินการปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวได้ อีกทั้งในกรณีที่รัฐสมาชิกไม่ดำเนินการตามที่บันทึกความเข้าใจฉบับนี้บังคับเอาไว้ก็ไม่อาจดำเนินการเอาผิดต่อรัฐนั้นในทางกฎหมายได้เลย

เมื่อบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวไม่อาจเอาผิดใดๆ ในทางกฎหมายต่อสมาชิกที่ไม่ดำเนินการปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวแล้ว บทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จึงไม่มีหลักประกันการบังคับใช้แต่อย่างใด ซึ่งในปัจจุบันนี้ปัญหาดังกล่าวอาจจะยังไม่ปรากฏอย่างเด่นชัดนัก เนื่องจากสมาชิกต่างก็ดำเนินการตามความสมัครใจของตนเองเท่านั้น

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการทบทวนคำสั่งกักเรือของรัฐเจ้าของท่า ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ในบทที่ 4.4.3 ข้างต้นว่าผลวินิจฉัยของคณะลูกขุนในการพิจารณาอุทธรณ์นั้นไม่ได้มีผลผูกพันทางกฎหมายที่จะบังคับให้รัฐเจ้าของท่าเรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งและแก้ไขข้อมูลของเรือที่ลงเอาไว้ในระบบ

ซึ่งผลดังกล่าวนี้ อาจจะทำให้เกิดผลกระทบต่อบรรดาเจ้าของเรือที่อุทธรณ์คำสั่งตามกระบวนการของบันทึกความเข้าใจโตเกียวแล้ว และในท้ายที่สุดนั้นคณะลูกขุนมีความเห็นว่ารัฐ

เจ้าของท่านั้นได้ออกคำสั่งกักเรือโดยไม่เหมาะสม เนื่องจากเรือลำดังกล่าวจะเสียประวัติที่อยู่ในระบบฐานข้อมูลของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ทำให้เรือนั้นมีโอกาสถูกตรวจสอบสภาพเรือจากรัฐสมาชิกต่างๆของรัฐสมาชิกบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงควรที่จะเพิ่มผลบังคับคำวินิจฉัยของคณะลูกขุนดังกล่าวมากขึ้น เพื่อเป็นการประกันประโยชน์ของบรรดาเจ้าของเรือต่างๆที่เล่นอยู่ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกนี้

ประเด็นที่สองคือ การดำเนินการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคนี้อาจจะไม่สามารถดำเนินการตรวจสอบสภาพของเรือเพื่อการคุ้มครองสิทธิของคนประจำเรือได้อย่างเต็มที่ เมื่อพิจารณาจากการที่มีของสมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียวเพียง 5 ประเทศเท่านั้นที่เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ (มาตรฐานขั้นต่ำ) ฉบับที่ 147 ค.ศ. 1976 (ILO Convention No.147)⁵⁸ ประกอบด้วย ประเทศแคนาดา, ประเทศจีน (ฮ่องกง), ประเทศญี่ปุ่น, ประเทศรัสเซีย, และประเทศเปรู (ปัจจุบันนี้ยังไม่ได้เป็นสมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียว ยังเป็นเพียง Co-operating เท่านั้น)

ดังนั้นในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้ (ILO Convention No.147) ซึ่งเป็นอนุสัญญาหลักที่ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าในการควบคุมมาตรฐานของสิทธิของคนประจำเรือนั้นไม่อาจจะทำได้มากนัก

ส่วนจำนวนของรัฐสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวที่เป็นภาคีของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล (Maritime Labour Convention : MLC) มีเพียง 10 ประเทศ ซึ่งเป็นจำนวน ครึ่งหนึ่งของรัฐสมาชิกโตเกียวเท่านั้น⁵⁹

ดังนั้นการบังคับใช้กฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆที่เกี่ยวกับการคุ้มครองมาตรฐานของการคุ้มครองสิทธิแรงงานในภูมิภาคนี้อาจจะไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ประเด็นที่สาม ในเรื่องดำเนินการปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวของสมาชิก ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ในประเด็นแรกว่าการปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ขึ้นอยู่กับความสมัครใจของรัฐสมาชิกนั้นโดยตรง ซึ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำของการปฏิบัติเนื่องจากรัฐสมาชิกที่ดำเนินการตรวจสอบสภาพเรือต่างชาติที่เข้ามาในท่าเรือของตนมากกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนทั้งหมดในปี 2012 นั้นมีเพียงแค่ 3 ประเทศ คือประเทศออสเตรเลีย ประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศรัสเซีย เท่านั้น⁶⁰

นอกจากนี้ยังปรากฏรัฐสมาชิกที่ดำเนินการตรวจสอบสภาพเรือไม่ถึงร้อยละ 20 ของจำนวนเรือที่เข้ามาในท่าเรือของตนเป็นจำนวนถึง 6 ประเทศ คือประกอบด้วย ฟิจิ, ประเทศจีน

⁵⁸ Tokyo MoU, Annual Report, 2012, page 21

⁵⁹ International Labor Organization, Ratification of international Maritime Labor Convention : MLC, <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:31233>

⁶⁰ Tokyo MoU, Annual Report, 2012, page 23

(ฮ่องกง), มาเลเซีย, สิงคโปร์, ประเทศไทย และประเทศวานูวาตู ส่วนประเทศอื่นๆนั้นจะมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณร้อยละ 30 ถึงร้อยละ 40 เท่านั้น⁶¹

ซึ่งจากสถิติดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของการตรวจสอบเรือในแต่ละประเทศอย่างชัดเจน ถึงแม้ว่าในภาพรวมแล้วบันทึกความเข้าใจโตเกียวจะดำเนินการตรวจสอบเรือและมีคำสั่งกักเรือมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับบันทึกความเข้าใจในภูมิภาคอื่นๆ แต่เมื่อพิจารณาลงไป ในรายละเอียดของการตรวจสอบเรือของแต่ละรัฐสมาชิกแล้วจะพบว่า จำนวนของการตรวจสอบเรือนั้นจะไปรวมกันไม่ก็ประเทศเท่านั้น เช่นประเทศจีน ได้ดำเนินการตรวจสอบเรือเป็นจำนวนมากถึง 6,356 และดำเนินการตรวจสอบเรือเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐสมาชิกอื่นๆ เป็นจำนวนถึง 9,664 ครั้ง ในขณะที่รัฐสมาชิกอื่นๆโดยส่วนใหญ่แล้วจะดำเนินการตรวจสอบเรือเพียงประมาณ 400 – 800 ครั้งเท่านั้น⁶²



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁶¹ อ่างแล้ว

⁶² อ่างแล้ว

บทที่ 5

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามกฎหมายไทยภายในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

บันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นเป็นเพียงข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานรัฐเจ้าของท่าของประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก โดยตัวของบันทึกความเข้าใจโตเกียวเองนั้นไม่ได้มีสภาพบังคับตามกฎหมาย การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของรัฐเจ้าของท่านั้นต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ออกโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) การเข้าเป็นสมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นไม่ได้ก่อให้เกิดอำนาจแก่ประเทศสมาชิกในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าแต่อย่างใด ดังนั้นจึงต้องพิจารณาเสียก่อนว่าประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับใดบ้าง และกฎหมายไทยที่มีอยู่เพียงพอสอดต่อการรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศดังกล่าวหรือไม่

เมื่อพิจารณาต่อบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียว จะพบว่าบันทึกความเข้าใจโตเกียวเป็นเพียงข้อตกลงที่กำหนดวิธีการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าระหว่างหน่วยงานเจ้าท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกเพื่อให้การควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศเกิดประสิทธิภาพและสร้างความสอดคล้องกันของกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าระหว่างรัฐสมาชิกเท่านั้น ซึ่งบทบัญญัติต่างๆของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้เป็นเพียงกระบวนการปฏิบัติ หรือแนวทางการปฏิบัติของเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าท่า (Port State Control Officer : PSCO) เท่านั้น บทบัญญัติต่างๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียวจึงไม่ใช่บทบัญญัติที่จำต้องออกเป็นกฎหมายภายในของประเทศไทย การพิจารณาว่าประเทศไทยมีความพร้อมในด้านการปฏิบัติตามกระบวนการต่างๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียวหรือไม่นั้น จำต้องพิจารณาถึงแนวทางการปฏิบัติของกรมเจ้าท่า ในฐานะหน่วยงานรัฐเจ้าของท่าของประเทศไทย ว่ามีแนวทางการปฏิบัติที่สอดคล้องกับกระบวนการต่างๆที่ระบุเอาไว้ในบันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้หรือไม่

ในการศึกษาการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามกฎหมายไทยในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้น จำเป็นต้องศึกษาอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวที่ประเทศไทยเป็นภาคีเสียก่อนเพื่อทราบถึงขอบเขตการใช้อำนาจของกรมเจ้าท่าในฐานะรัฐเจ้าของท่า จากนั้นจึงทำการวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายไทย เพื่อพิจารณาว่ากฎหมายไทยนั้นเพียงพอที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีหรือไม่ และทำการวิเคราะห์ถึงวิธีการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของกรมเจ้าท่า เพื่อพิจารณาว่าประเทศไทยมีความพร้อมในด้านการปฏิบัติตามกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามที่ระบุเอาไว้ในบันทึกความเข้าใจโตเกียวหรือไม่ การศึกษาในบทนี้ ผู้เขียนได้แบ่งหัวข้อในการศึกษาเป็นสามประการ ดังนี้

1. อนุสัญญาระหว่างประเทศในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียวกับประเทศไทย
2. การประเมินความพร้อมของประเทศไทยในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียว
3. การเตรียมความพร้อมของเจ้าหน้าที่ไทยในการปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจโตเกียว

5.1 อนุสัญญาระหว่างประเทศในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียวกับประเทศไทย

ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ข้างต้นแล้วว่า บันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นไม่ได้มีสภาพเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นจำเป็นต้องอาศัยบทบัญญัติอันเป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่างขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจในการศึกษาการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามกฎหมายไทยในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียว จำต้องศึกษาขอบเขตการใช้อำนาจของกรมเจ้าท่า ในฐานะหน่วยงานเจ้าของท่าของประเทศไทย โดยพิจารณาเสียก่อนว่าประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับใด จากนั้นจึงศึกษากฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

5.1.1 อนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียวที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นต้องอาศัยฐานทางกฎหมายตามที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งบันทึกความเข้าใจโตเกียวได้อาศัยฐานทางกฎหมายจากบทบัญญัติของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศจำนวน 13 ฉบับ¹ ซึ่งรัฐสมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียวจะต้องทำการตรวจควบคุมเรือต่างชาติในท่าเรือของตนไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่รัฐนั้นๆ เข้าเป็นภาคี

ประเทศไทยในฐานะสมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียวก็ต้องทำการตรวจควบคุมเรือต่างชาติที่เข้ามาในท่าเรือของประเทศไทยตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศ

¹ โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 4.1

ไทยเข้าเป็นภาคี ซึ่งอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวที่ประเทศไทยเป็นภาคีนั้น ปรากฏตามตารางดังต่อไปนี้

ตาราง 6 ตารางแสดงสถานะของอนุสัญญาระหว่างที่เป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของบันทึกความเข้าใจโตเกียวและประเทศไทย

อนุสัญญาระหว่างและพิธีสารระหว่างประเทศ	สถานะของประเทศไทย
1. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุกค.ศ. 1966 (International Convention on Loads Lines 1966 : LL 1966)	เข้าเป็นภาคีแล้ว
2. พิธีสารปีค.ศ. 1988 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก ค.ศ. 1966 (Protocola 1988 related to Internatioanl Convention on Loads Lines 1966)	ยังไม่ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา
3. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ.1974 (International Convention for the Safety of Life at Sea 1974 : SOLAS 1974)	เข้าเป็นภาคีแล้ว
4. พิธีสารปีค.ศ. 1978 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974 (Protocol 1978 related to International Convention for the Safety of life at Sea 1974)	ยังไม่ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา
5. พิธีสารปีค.ศ. 1988 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974 (Protocol 1978 related to International Convention for the Safety of life at Sea 1974)	ยังไม่ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา
6. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการวัดขนาดตันเรือ ค.ศ.1969 (International Convention on Tonnage Measurement of Ship 1969:TONNAGE 1969)	เข้าเป็นภาคีแล้ว
7. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐานการฝึกอบรม การออกประกาศนียบัตร และการเข้ายามของคนประจำเรือ ค.ศ. 1978 ตามที่แก้ไขค.ศ. 1995 (International Convention on Standard of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers 1978 as	เข้าเป็นภาคีแล้ว

amended 1995 : STCW 78/95)	
8. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือค.ศ. 1973 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973 as modified by the Protocol of 1978 : MARPOL 73/78)	เข้าเป็นภาคีแล้ว
9. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันเรือโดนกัน ค.ศ. 1972	เข้าเป็นภาคีแล้ว
10. อนุสัญญาว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ (มาตรฐานขั้นต่ำ) ฉบับที่ 147 ค.ศ. 1976	ยังไม่ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา
11. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยระบบกันเปรียงของเรือ ค.ศ. 2001 (International convention on the control of Harmful Anti-fouling Systems on Ships, 2001)	ยังไม่ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา
12. อนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 (Maritime Labor Convention 2006)	ยังไม่ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา
13. พิธีสารปี 1992 เพื่อแก้ไขอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบ เพื่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1969	ยังไม่ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา

อนึ่ง ในส่วนของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือค.ศ. 1973 และที่แก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1978 นั้น รายละเอียดในด้านทางเทคนิคเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และมาตรฐานของเรือปรากฏอยู่ในภาคผนวกที่ 1 ถึงภาคผนวกที่ 6 ของอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้จะบังคับให้รัฐภาคียอมรับกฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆที่ปรากฏในภาคผนวกที่ 1 และภาคผนวกที่ 2 เท่านั้น ส่วนภาคผนวกที่ 3 ถึงภาคผนวกที่ 6 นั้น องค์การระหว่างประเทศทางทะเลไม่ได้บังคับให้รัฐภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือต้องยอมรับ การยอมรับกฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆในภาคผนวกที่ 3 ถึงภาคผนวกที่ 6 นั้น รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องให้สัตยาบันรับรองการเข้าเป็นภาคีในภาคผนวกของอนุสัญญาอีกครั้ง

ดังนั้นการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ โดยไม่ได้ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีภาคผนวกที่ 3 ภาคผนวกที่ 4 ภาคผนวกที่ 5 หรือภาคผนวกที่ 6 นั้นย่อมไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีแก่รัฐที่จะต้องนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ปรากฏอยู่ในภาคผนวกที่ 3 ถึงภาคผนวกที่ 6 มาออกเป็นกฎหมายภายในและบังคับใช้

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ซึ่งมีผลเป็นการยอมรับกฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ปรากฏในภาคผนวกที่ 1 และที่ 2 เท่านั้น ส่วนภาคผนวกที่ 3 ถึงภาคผนวกที่ 6 ในเรื่องเกี่ยวกับการป้องกันมลพิษจากสารอันตรายที่บรรจุหีบห่อ การป้องกันมลพิษจากสิ่งปฏิกูลของเรือ การป้องกันมลพิษจากขยะมูลฝอย และการป้องกันมลพิษทางอากาศจากเรื่อนั้น ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับดังกล่าว² ทำให้ประเทศไทยไม่มีพันธกรณีที่จะต้องนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ระบุเอาไว้ในภาคผนวกที่ 3 ถึงภาคผนวกที่ 6 ของอนุสัญญา MARPOL มาออกเป็นกฎหมายภายในเพื่อบังคับใช้ต่อเรือ

เมื่อพิจารณาจากตารางดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศเพียง 6 ฉบับ จากอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศที่เป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวจำนวน 13 ฉบับ

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทย จะต้องนำเอากฎเกณฑ์และหลักเกณฑ์เฉพาะที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาที่ประเทศไทยให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีมาเป็นเกณฑ์ในการตรวจควบคุมเรือต่างชาติ ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะยอมรับบันทึกความเข้าใจโตเกียว ก็ไม่ทำให้ประเทศไทยมีอำนาจนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานตามอนุสัญญาอื่นๆที่ประเทศไทยไม่ได้เข้าเป็นภาคีไปเป็นเกณฑ์ในการตรวจควบคุมเรือต่างชาติได้ เนื่องจากอำนาจในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า นั้นเกิดขึ้นตามบทบัญญัติของอนุสัญญา ส่วนบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวไม่ได้ก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าต่อประเทศสมาชิก

ดังนั้น การตรวจควบคุมเรือของประเทศไทยในฐานะรัฐเจ้าของท่า จึงมีอำนาจตรวจสอบใบสำคัญรับรองและเอกสารต่างๆที่ออกโดยอนุสัญญา 6 ฉบับที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี³ รวมถึงการออกคำสั่งกักเรือหรือให้เรือเดินทางไปซ่อมแซมข้อบกพร่องในของประเทศไทยในฐานะรัฐเจ้าของท่า ก็ต้องมาจากเหตุผลที่ว่าเรื่อนั้นไม่ได้มาตรฐานตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาทั้ง 6 ฉบับที่ประเทศไทยให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีเท่านั้น ประเทศไทยไม่อาจจะนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานของอนุสัญญาฉบับอื่นมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณามาตรฐานของเรือได้

² กรมเจ้าท่า กองกิจการระหว่างประเทศ, สถานะของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ, <http://www.md.go.th/law/anusanya.php>

³ โปรดดูรายละเอียดของใบสำคัญรับรองและเอกสารต่างๆ ในบทที่ 3.2

5.1.2 กฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่างๆ ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญา ซึ่งการปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศจะกระทำผ่านองค์กรต่างๆ ของรัฐบาล ดังนั้นเพื่อให้การปฏิบัติขององค์กรต่างๆ เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงต้องมีการตรากฎหมายภายในขึ้นมารับรองอำนาจขององค์กรต่างๆ

การอนุวัติการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศของประเทศไทยนั้นใช้หลักทวินิยม (Dualism) ซึ่งถือว่ากฎหมายภายในแยกออกจากกฎหมายระหว่างประเทศ การบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศจะต้องนำพันธกรณีตามบทบัญญัติอนุสัญญามาตราเป็นกฎหมายภายในของประเทศไทย โดยจะต้องมีการออกพระราชบัญญัติออกมารองรับพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศเสียก่อน อนุสัญญานั้นจึงจะมีผลบังคับใช้ตามกฎหมายภายในของประเทศไทย⁴

แต่การตราพระราชบัญญัติเพื่อรองรับพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศนั้นไม่จำเป็นต้องนำเอาบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งฉบับมาแปลแล้วนำมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วเนื้อหาของอนุสัญญาระหว่างประเทศนั้นจะประกอบไปด้วยบทบัญญัติที่เป็นสารบัญญัติ (Substance) บทบัญญัติที่เป็นกระบวนการ (Procedure) บทบัญญัติที่เป็นเรื่องการบังคับใช้ให้เป็นไปตามอนุสัญญา (Enforcement) นอกจากนี้เพื่อให้การปฏิบัติบทบัญญัติของอนุสัญญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ องค์กรระหว่างประเทศต่างๆ มักจะออกข้อกำหนดต่างๆ เกี่ยวกับแนวทางพึงปฏิบัติของรัฐบาลในรูปแบบของแนวทางการปฏิบัติ (Guideline) ซึ่งมีลักษณะเป็น Soft Law โดยแนวทางปฏิบัติเหล่านี้ไม่ได้มีผลผูกให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งพันธกรณีที่กำหนดเกี่ยวกับรายละเอียดทางเทคนิคของอนุสัญญาระหว่างประเทศนั้นไม่จำเป็นต้องนำมาบัญญัติในพระราชบัญญัติทั้งหมด ซึ่งพันธกรณีต่างๆ เหล่านี้อาจแบ่งประเภทได้สามประการดังนี้

1. พันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ของรัฐบาล พันธกรณีประเภทนี้จะต้องตรากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ⁵ เพื่อรับรองอำนาจในการปฏิบัติงานขององค์กรภายในของประเทศไทย เช่น พันธกรณีที่กำหนดเรื่องการบังคับใช้ให้เป็นไปตามอนุสัญญา (Enforcement)

⁴ ผศ.ดร.ลาวัณย์ ถนัดศิลปกุล, กระบวนการทำสนธิสัญญา, หน้า 58

⁵ ชุมพร ปัจจุสานนท์ และคณะ, โครงการศึกษาความเป็นไปได้เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาInternational Convention for the Safety of Life at Sea, Protocol 1988 และ International Convention on Load Lines, Protocol 1988, หน้า 3-1

2. พันธกรณีที่กำหนดรายละเอียดต่างๆในเรื่องทางเทคนิคของอนุสัญญา พันธกรณีประเภทนี้สามารถนำมาตราไว้ในกฎหมายระดับรอง⁶ เช่น กฎข้อบังคับของกระทรวง เนื่องจากพันธกรณีประเภทนี้ไม่กระทบต่ออำนาจของรัฐ แต่เป็นพันธกรณีที่เกี่ยวข้องกับรายละเอียดทางด้านเทคนิคเฉพาะเรื่อง เช่น บทบัญญัติรายละเอียดทางเทคนิคที่ปรากฏตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล บทที่ 2 ถึงบทที่ 12 หรือรายละเอียดทางเทคนิคที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางทะเล ภาคผนวกที่ 6 ถึงภาคผนวกที่ 6 เป็นต้น
3. พันธกรณีที่กำหนดในเรื่องแนวทางการปฏิบัติ (GuideLine) ประเภทนี้ไม่จำเป็นต้องออกกฎหมายรับรองในพระราชบัญญัติ หรือกฎหมายระดับรอง โดยกรมเจ้าท่าในฐานะที่เป็นหน่วยงานเจ้าท่าของประเทศไทยอาจนำเอากฎเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเหล่านี้ไปออกประกาศหรือเป็นหนังสือเวียนแนวทางการปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในกรมเจ้าท่าเองได้⁷ เนื่องจากพันธกรณีประเภทนี้ไม่ได้มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย เป็นเพียงแนวทางปฏิบัติที่องค์การระหว่างประเทศหรือที่ประชุมระหว่างประเทศกำหนดขึ้นเพื่อสร้างกรอบแนวทางการปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีในอนุสัญญาเท่านั้น

จึงอาจกล่าวได้ว่า โดยหลักการแล้วพันธกรณีระหว่างประเทศที่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น จำเป็นต้องมีการออกกฎหมายพระราชบัญญัติรองรับพันธกรณีดังกล่าว ซึ่งบทบัญญัติการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้นถือเป็นบทบัญญัติในส่วนการบังคับใช้ให้เป็นไปตามอนุสัญญา (Enforcement) เป็นพันธกรณีที่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ขององค์กรของรัฐในการปฏิบัติตามจึงจำเป็นต้องบัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเอาไว้ในพระราชบัญญัติ

ในปัจจุบันนี้ ประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน ขึ้นเพื่อรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) โดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2525 ได้บัญญัติเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า⁸

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ประเทศไทยกำลังดำเนินการเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. ๑๙๖๐ แต่กฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยยังมีบทบัญญัติบางประการที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าว ประกอบกับบทบัญญัติบางมาตราในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน สมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วย

⁶ อ้างแล้ว

⁷ อ้างแล้ว

⁸ พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2525, หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ

การเดินทางเรือในน่านน้ำไทย เพื่ออนุรักษ์การให้เป็นไปตามอนุสัญญาดังกล่าวข้างต้นและเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

จึงกล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบันนี้ เป็นพระราชบัญญัติที่เป็นกฎหมายรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการเดินเรือ

บทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามกฎหมายไทยนั้น ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 วัตถุประสงค์ในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้มีขึ้นเพื่อควบคุมการเดินทางเรือทุกชนิดในน่านน้ำไทยให้มีความสงบเรียบร้อย รวมถึงการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลในน่านน้ำไทย ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ในบริเวณน่านน้ำที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประเทศไทยรวมถึงท่าจอดเรือซึ่งถือเป็นน่านน้ำภายในของประเทศไทยด้วย เรือทุกลำที่แล่นเข้ามาในน่านน้ำไทยจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้

พระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทยกำหนดให้ กรมเจ้าท่า (กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวี) มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาระบบการขนส่งทางน้ำและการพาณิชย์นาวีให้มีการเชื่อมต่อกับระบบการขนส่งในรูปแบบอื่นๆ ทั้งการขนส่งผู้โดยสารและสินค้า ท่าเรือ อุเรือ กองเรือไทย และกิจการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็ว ท้วถึงและปลอดภัย ตลอดจนการสนับสนุนภาคการส่งออกให้มีความเข้มแข็ง⁹

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าโดยกรมเจ้าท่านั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของ “ส่วนควบคุมเรือในเมืองท่า” สำนักมาตรฐานเรือ ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจเรือ สำหรับเรือต่างประเทศที่เดินเรือเข้ามาในน่านน้ำไทยตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรืออนุสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ¹⁰ รวมถึงการให้ความคำปรึกษาแก่เรือไทยที่ประสบปัญหาจากการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของต่างประเทศ อีกทั้งยังมีหน้าที่ประสานงานและให้ความร่วมมือตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (Tokyo MOU)¹¹

บทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานของกรมเจ้าท่าทำการตรวจควบคุมเรือต่างประเทศนั้นปรากฏใน มาตรา 160 วรรคท้าย¹² แห่งพระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย กำหนดว่า

“เมื่อเจ้าท่าตรวจพบว่าเรือต่างประเทศที่เข้ามาในเขตท่าเรือของประเทศไทยมีอุปกรณ์และเครื่องใช้ประจำเรือไม่ถูกต้องหรือไม่อยู่ในสภาพที่ใช้การได้ตามใบสำคัญตามที่กำหนดใน

⁹ กฎกระทรวง, แบ่งส่วนราชการกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม, พ.ศ. 2553, ข้อ 2

¹⁰ อ้างแล้ว, ข้อ 23 (3)

¹¹ สำนักงานมาตรฐานเรือ, http://www.md.go.th/organization_hd/ship-survey.php

¹² พระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2525, มาตรา 160

กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือตามมาตรา 163 ให้เจ้าท่ามีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้นายเรือแก้ไขให้ถูกต้องเสียก่อน เมื่อเห็นว่าถูกต้องแล้ว จึงจะอนุญาตให้ออกเรือได้”

ดังนั้น กรมเจ้าท่าจะต้องทำการตรวจใบสำคัญรับรองของเรือต่างประเทศตามบทบัญญัติมาตรา 163¹³ ซึ่งกำหนดไว้ว่า

“ให้เจ้าท่าโดยอนุมนตรีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจออกกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการออกใบสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) ใบสำคัญรับรองการตรวจเรือเพื่ออนุญาตให้ใช้เรือ
- (2) ใบสำคัญแสดงการตรวจเรือเพื่อจดทะเบียนเรือไทย
- (3) ใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล
- (4) ใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุก
- (5) ใบสำคัญรับรองการตรวจเรือเพื่อการอื่น ๆ

กฎข้อบังคับนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้”

ข้อพิจารณาต่อมาคือ ใบสำคัญรับรองทั้งห้าประเภทที่ระบุเอาไว้ในมาตรา 163 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยนั้นประกอบด้วยใบสำคัญรับรองอะไรบ้างตามบทบัญญัติอนุสัญญาระหว่างประเทศ

1. ใบสำคัญรับรองการตรวจเรือเพื่ออนุญาตให้ใช้เรือ

การใช้เรือในน่านน้ำไทยนั้นต้องได้รับใบอนุญาตให้ใช้เรือจากกรมเจ้าท่าเสมอ ซึ่งตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2481 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติว่า

“ผู้ใดใช้เรือที่มีได้รับใบอนุญาตใช้เรือ หรือใช้เรือที่ใบอนุญาตใช้เรือสิ้นอายุแล้ว หรือใช้เรือผิดไปจากเขตหรือตำบลการเดินเรือที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตใช้เรือ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และเจ้าท่าจะสั่งยึดใบอนุญาตใช้เรือมีกำหนดไม่เกิดหกเดือนด้วยก็ได้”

¹³ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2525, มาตรา 163

ซึ่งเรือทุกลำที่เข้ามาในน่านน้ำไทยจะต้องมีใบอนุญาตฉบับนี้ตามผลของมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติเอาไว้ว่า

“นอกจากจะมีความตกลงกับต่างประเทศเป็นอย่างอื่น เรือที่ใช้ในน่านน้ำไทยต้องรับใบอนุญาตใช้เรือ เว้นแต่

1. เรือของราชนาวีไทย
2. เรือของรัฐบาลต่างประเทศซึ่งเข้ามาในน่านน้ำไทยชั่วคราว
3. เรือต่างประเทศซึ่งเข้ามาในน่านน้ำไทยชั่วคราวและใบอนุญาตยังไม่สิ้นอายุ
4. เรือที่มีไซเรออลขนาดต่ำกว่ายี่สิบห้าหาบ
5. เรือซึ่งต้องมีประจำเรือใหญ่ตามกฎหมายข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ”

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ใบสำคัญรับรองชนิดนี้ไม่ใช่ใบสำคัญรับรองที่ออกตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศแต่อย่างใด ใบสำคัญรับรองฉบับนี้เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยแต่เท่านั้น การตรวจใบสำคัญรับรองประเภทนี้จึงถือเป็นการใช้อำนาจในฐานะรัฐชายฝั่งในการกำหนดข้อบังคับต่างๆเกี่ยวกับการแล่นเข้ามาในน่านน้ำภายในของประเทศไทย การตรวจใบสำคัญรับรองฉบับนี้จึงไม่ใช่การตรวจใบสำคัญรับรองในฐานะของรัฐเจ้าของท่า

2. ใบสำคัญรับรองการตรวจเรือเพื่อจดทะเบียนเรือไทย

ใบสำคัญรับรองนี้เป็นใบสำคัญรับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 ซึ่งออกให้กับเรือที่จดทะเบียนเรือไทยเท่านั้น ไม่ใช่ใบสำคัญรับรองที่ออกตามความบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศแต่อย่างใด

ดังนั้นการตรวจควบคุมเรือโดยกรมเจ้าท่าในฐานะรัฐเจ้าของท่าไม่จำเป็นต้องตรวจว่าเรือต่างชาตินี้มีใบสำคัญรับรองหรือไม่

3. ใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล

ใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเลตามความหมายของมาตรา 163 แห่งพระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2525 หมายความว่าใบสำคัญรับรองที่ออกตามกฎหมายข้อบังคับการตรวจเรือฉบับที่ 15 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามกฎหมายข้อบังคับการตรวจเรือฉบับที่ 23 ฉบับที่ 28 ฉบับที่ 30 และฉบับที่ 35

กรมเจ้าท่าโดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ได้ออกกฎข้อบังคับการตรวจเรือฉบับที่ 15 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตรา 163 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2525 เพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974 ซึ่งบัญญัติให้รัฐนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานรวมถึงวิธีการตรวจเรือและออกใบสำคัญรับรองให้แก่เรือในอนุสัญญาฉบับนี้ออกเป็นกฎหมายภายในและบังคับใช้ต่อไป

ดังนั้นกรมเจ้าท่าจึงนำเอากฎเกณฑ์และการมาตรฐานต่างๆรวมถึงวิธีการตรวจเรือ (Survey) และการออกใบสำคัญรับรอง (Issue of Certificate) ที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974 มาแปลและบัญญัติเอาไว้ในกฎข้อบังคับการตรวจเรือฉบับที่ 15 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อรองรับกฎเกณฑ์และมาตรฐานตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล

การออกใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเลตามกฎข้อบังคับการตรวจเรือฉบับที่ 15 นี้ ประกอบด้วยใบสำคัญรับรอง 6 ฉบับ ดังต่อไปนี้

1. ใบสำคัญรับรองตัวเรือโดยสารเพื่อความปลอดภัย (Passenger Ship Safety Certificate)
2. ใบสำคัญรับรองตัวเรือสินค้าเพื่อความปลอดภัย (Cargo Ship Safety Construction Certificate)
3. ใบสำคัญรับรองเครื่องมือเครื่องใช้ของเรือสินค้าเพื่อความปลอดภัย (Cargo Ship Safety Equipment Certificate)
4. ใบสำคัญรับรองวิทยุโทรเลขของเรือสินค้าเพื่อความปลอดภัย (Cargo Ship Safety Radiotelegraphy Certificate)
5. ใบสำคัญรับรองวิทยุโทรศัพท์ของเรือสินค้าเพื่อความปลอดภัย (Cargo Ship Safety Radiotelephony Certificate)
6. ใบสำคัญรับรองการยกเว้น (Exemption Certificate)

ใบสำคัญรับรองต่างๆนี้ ออกตามกฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศตามที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974

ดังนั้น เจ้าพนักงานของกรมเจ้าท่าจึงมีหน้าที่ตามมาตรา 160 วรรคท้ายแห่งพระราชบัญญัติการเกิดเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2481 ในการตรวจสอบใบสำคัญรับรองและตรวจสอบสภาพทั่วไปของเรือต่างประเทศว่าเป็นไปตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรองทั้งหมดฉบับข้างต้นหรือไม่

4. ใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุก

เช่นเดียวกับกรณีใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล กรมเจ้าท่าได้บัญญัติกฎข้อบังคับการตรวจเรือ ฉบับที่ 20 พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ ฉบับที่ 33 พ.ศ. 2550 เพื่อรองรับกฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก ค.ศ. 1966

กรมเจ้าท่าทำการแปลบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก แล้วนำคำแปลนั้นมาแนบท้ายกฎข้อบังคับการตรวจเรือ ฉบับที่ 20 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้นหลักเกณฑ์ต่างๆเกี่ยวกับมาตรฐานของเรือ การตรวจเรือและออกใบสำคัญรับรอง ตามกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ ฉบับที่ 20 และที่แก้ไขเพิ่มเติม จะมีหลักเกณฑ์เดียวกับบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก ค.ศ. 1966

ดังนั้น “ใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุก” ตามความหมายของมาตรา 163 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 นี้จึงหมายความถึงใบสำคัญแนวน้ำบรรทุกรับรองระหว่างประเทศตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก ค.ศ. 1966

5. ใบสำคัญรับรองการตรวจเรือเพื่อการอื่นๆ

เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางทะเล และอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่างๆที่กำหนดให้รัฐทำการตรวจเรือและออกใบสำคัญรับรองฉบับต่างๆให้แก่เรือ นอกเหนือไปจากใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล และใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุก

กรมเจ้าท่า โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจึงได้ออกกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 23) พ.ศ. 2539, กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2541, กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 34) พ.ศ. 2551 โดยอาศัยมาตรา 163 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2525 เพื่อเป็นกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจและออกใบสำคัญรับรองต่างๆให้เป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี

ใบสำคัญรับรองฉบับต่างๆ ตามกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจตรวจเรือ ที่ไม่ใช่ใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเลและใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุก ซึ่งมีจำนวนหลายฉบับ เช่น

1. ใบสำคัญรับรองความพร้อมสำหรับการบรรทุกแก๊สเหลวในถัง (Certificate of Fitness of the Carriage of Liquefied Gases in Bulk)¹⁴
2. ใบสำคัญรับรองจำนวนคนประจำเรือต่ำสุดเพื่อความปลอดภัย (Minimum Safe Manning Certificate)¹⁵
3. ใบสำคัญรับรองการรักษาความปลอดภัยของเรือระหว่างประเทศ (International Ship Security Certificate)¹⁶
4. ใบสำคัญรับรองการรักษาความปลอดภัยของเรือระหว่างประเทศฉบับชั่วคราว (Interim International Ship Security Certificate)¹⁷
5. ใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากน้ำมัน (International Oil Pollution Prevention Certificate)¹⁸
6. ใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากการบรรทุกสารเหลวมีพิษในระวางปริมาตรรวม (International Pollution Prevention Certificate for the Carriage of Noxious Liquid Substances in Bulk)¹⁹

เมื่อกรมเจ้าท่าได้ตรวจเรือต่างชาติและพบว่าเรือนั้นมีสภาพตรงตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง รัฐเจ้าของท่าจะออกใบอนุญาตเรือออกจากท่าให้เรือนั้น²⁰ ถ้าเรือลำใดฝ่าฝืนออกจากท่าเรือโดยไม่มีใบอนุญาตออกจากท่ามีโทษปรับตั้งแต่ห้าร้อยบาทแต่ไม่เกินห้าพันบาท²¹

จากการศึกษาบทบัญญัติมาตรา 160 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และที่แก้ไขเพิ่มเติม จะพบว่ากฎหมายไทยนั้นมีบทบัญญัติรับรองอำนาจการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าอยู่แล้ว แต่บทบัญญัติมาตรา 160 นี้ยังมีส่วนที่ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจแก่กรมเจ้าท่าอย่างครบถ้วนตามบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดต่อไปในบทที่ 5.2

¹⁴ กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 23) พ.ศ. 2539

¹⁵ กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2541

¹⁶ กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2547

¹⁷ กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2547

¹⁸ กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 34) พ.ศ. 2551

¹⁹ กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 34) พ.ศ. 2551

²⁰ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2525, มาตรา 23, “เรือกลที่เป็นเรือเดินทะเลและเป็นเรือไทย และเรือกำปั่นต่างประเทศที่ต้องมีใบสำคัญตามที่กำหนดในกฎข้อบังคับ สำหรับการตรวจเรือตามมาตรา ๑๖๓ เมื่อจะออกจากเขตท่าเรือใด ๆ ในน่านน้ำไทยยังเมืองท่าต่างประเทศ นายเรือจะต้องได้รับใบอนุญาตเรือออกจากท่าจากเจ้าท่าเสียก่อน”

²¹ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535, มาตรา 24

“ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 17 มาตรา 18 มาตรา 19 มาตรา 20 มาตรา 21 มาตรา 22 หรือมาตรา 23 ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าร้อยบาทถึงห้าพันบาท”

5.2 การประเมินความพร้อมของประเทศไทยในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ในข้างต้นว่า บันทึกความเข้าใจโตเกียวไม่ใช่สนธิสัญญาระหว่างประเทศ แต่บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้อาศัยฐานทางกฎหมายจากบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) บทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้เป็นเพียงการกำหนดวิธีการปฏิบัติและกำหนดวิธีการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐเจ้าของท่าของประเทศสมาชิกในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ซึ่งบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้กำหนดวิธีการปฏิบัติในขั้นตอนต่างๆของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเอาไว้ ตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตรวจเรือ ไปจนถึงขั้นตอนภายหลังจากตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเสร็จสิ้น รวมถึงกำหนดให้หน่วยงานรัฐเจ้าของท่าของประเทศสมาชิกให้ความร่วมมือในการพัฒนาด้านบุคลากรอย่างสม่ำเสมอ โดยการจัดสรรและจัดการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ควบคุมเรือในเมืองท่า (Port State Control Officer : PSCO)

ดังนั้นในการพิจารณาว่าประเทศไทยมีความพร้อมที่จะดำเนินการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวที่ประเทศไทยได้ลงนามเข้าร่วมหรือไม่นั้น จำต้องพิจารณาทั้งในส่วนของกฎหมายภายในของประเทศไทยว่าเพียงพอต่อการรองรับพันธกรณีระหว่างประเทศตามอนุสัญญาระหว่างประเทศหรือไม่ รวมถึงการพิจารณาวิธีการปฏิบัติของเจ้าพนักงานกรมเจ้าท่าว่าสอดคล้องกับกระบวนการที่บันทึกความเข้าใจโตเกียวกำหนดไว้หรือไม่ อีกทั้งต้องพิจารณาความพร้อมด้านบุคลากรเจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) ของกรมเจ้าท่า

เพื่อให้เกิดความชัดเจน ผู้วิจัยจึงได้จัดทำตารางขึ้นเพื่อพิจารณาเปรียบเทียบบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวกับความพร้อมในด้านต่างๆของประเทศไทย ดังต่อไปนี้

ตาราง 7 ตารางประเมินความพร้อมของประเทศไทยในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

ข้อกำหนดของบันทึกความเข้าใจโตเกียว	ความพร้อมของประเทศไทย	
	ด้านกฎหมาย	ด้านการปฏิบัติ
1. ด้านกฎหมาย บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้ระบุให้นำอนุสัญญาระหว่างประเทศจำนวน 13 มาใช้บังคับร่วมกับบันทึกความเข้าใจฉบับนี้	ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีใน	มาตรา 160 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยได้บัญญัติรองรับ

	<p>อนุสัญญา ระหว่าง ประเทศจำนวน 6 ฉบับ</p>	<p>อำนาจของกรมเจ้าท่าในการ ตรวจควบคุมเรือที่ซ้กธง ต่างประเทศในท่าเรือไทยเอาไว้ แต่บทบัญญัติดังกล่าวยังไม่ ครอบคลุมอำนาจของรัฐเจ้าของ ท่าตามอนุสัญญาระหว่าง ประเทศ</p>
<p>2. ด้านกระบวนการตรวจควบคุมเรือ</p> <p>2.1 การเลือกตรวจเรือ</p> <p>บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้กำหนดเรือ เป้าหมายในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเอาไว้ 8 ประการคือ</p> <p>1.การใช้ระบบ New Inspection Regime ตาม วรรค 3.3.1</p> <p>2.เรือที่ได้รับการแจ้งเตือนจากรัฐเจ้าของท่าอื่น ตามวรรค 3.3.2 (1)</p> <p>3.เรือที่ถูกร้องเรียนโดยนายเรือหรือลูกเรือว่าเรือ นั้นไม่ได้มาตรฐาน ตาม วรรค 3.3.2. (2)</p> <p>4.เรือที่ได้รับการปล่อยจากรัฐเจ้าของท่าสมาชิก บันทึกความเข้าใจโตเกียว โดยมีเงื่อนไขให้ทำการ แก้ไขข้อบกพร่องของเรือ และระยะเวลานั้นได้ ล่วงพ้นไปแล้ว ตามวรรค 3.3.2 (3)</p> <p>5.เรือที่ได้รับการแจ้งเตือนจากเจ้าพนักงานนำร่อง หรือหน่วยงานเจ้าท่าของรัฐอื่นว่าเรือนั้นมี ข้อบกพร่องที่อาจกระทบต่อความปลอดภัยในการ เดินเรือ ตามวรรค 3.3.2 (4)</p> <p>6.เรือที่บรรทุกวัตถุอันตรายหรือวัตถุที่เป็นพิษและ เรือที่ไม่อาจรายงานข้อเท็จจริงทั้งหมดของวัตถุ นั้นได้ ตามวรรค 3.3.2 (5)</p>	<p>กระบวนการใน ส่วน นี้ ไม่ จำเป็นต้องออก กฎหมาย ภายในรับรอง การปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่ ตรวจควบคุม เรือในเมืองท่า</p>	<p>กรมเจ้าท่าได้มีระเบียบภายใน เกี่ยวกับกระบวนการตรวจ ควบคุมเรือในเมืองท่า และคู่มือ ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่</p> <p>ในการเลือกตรวจเรือนั้น กรม เจ้าท่าได้ระบุให้เจ้าหน้าที่ตรวจ ควบคุมเรือทำการสืบค้นข้อมูล จากหลายช่องทาง เช่น กองนำ ร่อง, ตัวแทนเจ้าของเรือ, เรือ นั้นได้รับแจ้งเตือนจากรัฐ เจ้าของท่าอื่นหรือไม่, เรือนั้นได้ ประสบอุบัติเหตุก่อนเข้าเทียบ ท่าหรือไม่</p> <p>นอกจากนี้กรมเจ้าท่ายัง กำหนดให้เจ้าหน้าที่ควบคุมเรือ ในเมืองท่าทำการพิจารณาคัด กรองเรือที่จะทำการตรวจโดย ตรวจสอบเรือที่เป็นเรือ เป้าหมายตามข้อกำหนดที่ระบุ เอาไว้ในบันทึกความเข้าใจ โตเกียว โดยให้ใช้ฐานข้อมูลการ ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (Asia Pacific Computerize Information System :</p>

<p>7.เรือที่ได้รับการแจ้งเตือนจากรัฐสมาชิกอื่นของ บันท์ก็ความเข้าใจว่าเรือไม่ดำเนินการแก้ไข ข้อบกพร่องตามเงื่อนไขที่รัฐนั้นได้กำหนดในการ อนุญาตให้ออกจากท่าตาม ข้อ 3.9 ของบันท์ก็ ความเข้าใจฉบับนี้ ตามวรรค 3.3.2 (6)</p> <p>8. เรือนั้นเป็นประเภทที่คณะกรรมการตรวจ ควบคุมเรือในเมืองท่าทำให้ความสำคัญในการตรวจ สภาพเรือ ตามวรรค 3.3.2 (7)</p>		APCIS)
<p>2.2 กระบวนการในการตรวจควบคุมเรือในเมือง ท่า</p> <p>บันท์ก็ความเข้าใจที่เกี่ยวข้องได้กำหนดให้ประเทศ สมาชิกนำเอากระบวนการตรวจควบคุมเรือใน เมืองท่าที่ระบุเอาไว้ในคู่มือการปฏิบัติขององค์การ ระหว่างประเทศทางทะเล (มติองค์การทางทะเล ระหว่างประเทศที่ a.1052 (27))</p> <p>ส่วนกรณีการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตาม อนุสัญญาแรงงานทางทะเล นั้นให้นำเอาคู่มือการ ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่ออกโดยองค์การ แรงงานระหว่างประเทศมาเป็นแนวทางในการ ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า</p>	<p>เนื่องจาก ประเทศไทยยัง ไม่ได้เข้าเป็น ภา คี ใน อนุ สั ญ ญา แรงงานทาง ทะเล (MLC) ดังนั้นประเทศไทยจึงไม่มี พันธกรณีใน การ ตรวจ ควบคุมเรือที่ ชั ก ฐ ง ต่างประเทศใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับ สิทธิแรงงาน ทางทะเล</p>	<p>เมื่อพิจารณาพิจารณา กระบวนการตรวจควบคุม เรือในเมืองท่า ข้อที่ 6 นั้น ได้ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ควบคุมเรือ ในเมืองท่า นำเอามติองค์การ ทางทะเลระหว่างประเทศที่ a.1052 (27) มาบังคับใช้อยู่ แล้ว</p>
<p>2.3 กระบวนการในการออกคำสั่งกักเรือ หรือ คำสั่งให้เรือเดินทางไปซ่อมแซมข้อบกพร่อง ณ ท่าเรืออื่น</p> <p>บันท์ก็ความเข้าใจที่เกี่ยวข้อง ได้กำหนด กระบวนการในการออกคำสั่งของประเทศสมาชิก เอาไว้สองประการคือ คำสั่งกักเรือ และคำสั่งให้ เรือเดินทางไปแก้ไขข้อบกพร่อง ณ ท่าเรืออื่น โดย</p>	<p>การดำ เนิน กระบวนการใน ส่วนนี้ไม่จำต้อง</p>	<p>ตามกระบวนการตรวจควบคุม เรือในเมืองท่า และคู่มือ ปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่ควบคุมเรือ ในเมืองท่า ของกรมเจ้าท่า นั้น</p>

<p>ระบุงบระบวนการออกคำสั่งทั้งสองเอาไว้ใน ตอนที่ 3 วรรคที่ 3.7 – 3.11</p> <p>เมื่อประเทศสมาชิกได้ออกคำสั่งใดคำสั่งหนึ่งต่อเรือ บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกดำเนินการแจ้งผลคำสั่งนั้นต่อรัฐเจ้าของธง นายเรือและเจ้าของเรือ รวมถึงนำข้อมูลต่าง ๆ นั้นไปจัดเก็บเอาไว้ในฐานข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (APCIS)</p>	<p>ออก เป็น พระราชบัญญัติ กำหนด ระเบยบการ ของเจ้าหน้าที่</p>	<p>ได้ระบุงบระบวนการในการออก คำสั่งกักเรือ รวมถึงการแจ้งผล คำสั่งแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องต่อเรือ ทั้งหมด และ กำหนด ให้ เจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือใน เมืองท่าทำการบันทึกข้อมูลการ กักเรือลงในฐานข้อมูลการตรวจ ควบคุมเรือในเมืองท่าของ ภูมิภาค เอเชีย-แปซิฟิก (ACPIS) อยู่แล้ว</p>
<p>2.4 การอุทธรณ์คำสั่งของรัฐเจ้าของท่า</p> <p>ในบทบัญญัติตอนที่ 3 วรรค 3.15 ของ บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้กำหนดให้ประเทศ สมาชิกให้สิทธิแก่เรือต่างชาติทำการอุทธรณ์ โต้แย้งคำสั่งกักเรือ หรือคำสั่งให้เรือเดินทางไป แก่ไขข้อบกพร่อง ณ ท่าเรืออื่นของประเทศ สมาชิก</p>	<p>การออกคำสั่ง กักเรือ หรือ คำสั่งต่างๆของ กรมเจ้าท่า นั้น เป็นคำสั่งทาง ปกครอง ซึ่ง พระราชบัญญัติ วิธี ปฏิบัติ ราชการทาง ปกครองได้เปิด ช่องทางให้ เอกชนหรือผู้ ใด้ รั บ ผลกระทบจาก คำ สั่ง ทาง ป ก ร อ ง อุทธรณ์คำสั่ง นั้นอยู่แล้ว</p>	<p>กรมเจ้าท่าได้เปิดช่องทางให้เรือ ต่างชาติยื่นเรื่องอุทธรณ์โต้แย้ง คำสั่งต่อผู้อำนวยการสำนัก มาตรฐานเรือ อยู่แล้ว</p>
<p>2.5 ด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างสมาชิก</p> <p>บันทึกความเข้าใจโตเกียวในตอนที่ 4 วรรค 4.1 ได้กำหนดหน้าที่ให้ประเทศสมาชิก ดำเนินการรายงานและบันทึกผลการตรวจสภาพ เรือและข้อมูลการตรวจสภาพเรือทั้งหมดลงใน</p>	<p>การดำเนินงาน ในส่วนนี้เป็น เรื่องภายในของ กรมเจ้าท่า ไม่ จำเป็นต้องมี</p>	<p>ตามกระบวนการตรวจควบคุม เรือในเมืองท่า และ คู่มือ ปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่ควบคุมเรือ ในเมืองท่า ของกรมเจ้าท่า ได้</p>

<p>ระบบฐานข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (APCIS) เพื่อเป็นการเผยแพร่ข้อมูลการตรวจควบคุมเรือ และคำสั่งของหน่วยงานเจ้าท่าให้กับประเทศสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียว</p>	<p>ก า ร ต ร า พ ระ ร า ช บั ญ ญ ติ</p>	<p>กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าดำเนินการบันทึกข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าลงในระบบฐานข้อมูล APCIS อยู่แล้ว</p>
<p>3 ด้านบุคลากร</p> <p>บทบัญญัติตอนที่ 5 ของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้กำหนดให้สมาชิกบันทึกความเข้าใจให้ความร่วมมือในการจัดตั้งการฝึกอบรมและการจัดสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น รวมถึงการจัดส่งเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของตนเข้าร่วมในการอบรมและการสัมมนา</p>	<p>ในส่วนนี้เป็นเรื่องการค้าเนินการภายในของกรมเจ้าท่า ไม่จำเป็นต้องมีการออกพระราชบัญญัติ</p>	<p>ประเทศไทยนั้นประสบปัญหาในด้านบุคลากร เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยนั้นมีจำนวนน้อย อีกทั้งในเรื่องการจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมอบรมและเข้าร่วมการสัมมนาที่ต่างประเทศนั้นยังคงประสบปัญหาบางประการ</p>

เพื่อให้เกิดความเข้าใจในตารางข้างต้นนี้ ผู้วิจัยจะทำการอธิบายประกอบตารางข้างต้นไปตามประเด็นต่างๆทั้งสามประเด็น ดังนี้

- 1) การประเมินความพร้อมด้านกฎหมายของประเทศไทยในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียว
- 2) การประเมินความพร้อมด้านกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียว
- 3) การประเมินความพร้อมด้านบุคลากรของประเทศไทยในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

1. การประเมินความพร้อมด้านกฎหมายของประเทศไทยในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ข้างต้นแล้วว่าบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นไม่ได้มีผลบังคับทางกฎหมาย บันทึกความเข้าใจโตเกียวต้องอาศัยความเชื่อมโยงกับอนุสัญญาระหว่างประเทศจำนวน 13 ฉบับ ขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) สมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นต้องอาศัยบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ตนเข้าเป็นภาคีมาเป็นฐานในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

ซึ่งประเทศไทยนั้นได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศจำนวน 6 ฉบับ ดังนั้นการดำเนินการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยจึงจำกัดอยู่ที่การตรวจควบคุมมาตรฐานของเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เราเข้าเป็นภาคีเท่านั้น

ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ในบทที่ 5.1 ว่ากฎหมายภายในของประเทศไทยที่เป็นฐานในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของกรมเจ้าท่า นั้นคือมาตรา 160 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณาเสียก่อนว่ามาตรา 160 นี้ได้บัญญัติครอบคลุมพันธกรณีของประเทศไทยตามอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้ง 6 ฉบับที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีหรือไม่

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา 160 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยซึ่งเป็นฐานทางกฎหมายในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของกรมเจ้าท่า จะพบว่า บทบัญญัติมาตรา 160 ให้อำนาจแก่กรมเจ้าท่าทำการตรวจสอบสภาพของตัวเรือ อุปกรณ์ของเรือ เพื่อพิจารณาว่าเรือต่างชาติที่อยู่ในท่าเรือของไทยนั้นมีสภาพตรงตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรองหรือไม่ ซึ่งใบสำคัญรับรองที่กรมเจ้าท่าจะทำการเป็นเกณฑ์ในการพิจารณานั้นคือใบสำคัญรับรอง 5 ประเภทตามที่ระบุเอาไว้ในมาตรา 163 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้²²

เมื่อเจ้าพนักงานตรวจสอบสภาพของเรือแล้วพบว่าเรือต่างชาตินั้นอยู่ในสภาพที่ใช้การได้ตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง เจ้าพนักงานมีอำนาจออกคำสั่งให้เรือทำการแก้ไขสภาพของตัวเรือ และอุปกรณ์เครื่องใช้ต่างๆของเรือ เมื่อเจ้าพนักงานเห็นว่าเรือนั้นได้ทำการแก้ไขข้อบกพร่องตามคำสั่งของเจ้าพนักงานแล้ว เจ้าพนักงานก็จะออกใบอนุญาตออกจากท่าให้กับเรือนั้นต่อไป

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 160 จะพบว่า มาตรา 160 นี้ไม่ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานดำเนินการตรวจควบคุมเรือตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศในหลายประการเพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยนั้นยังขาดในประเด็นใดบ้าง ทางผู้เขียนจะทำการอธิบายไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี

²² โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 5.1.2

1. การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล

อนุสัญญา SOLAS ค.ศ. 1974 ที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีนั้น ได้บัญญัติให้รัฐเจ้าของท่าทำการตรวจควบคุมเรือต่างชาติที่เข้ามาในท่าเรือของตนตามข้อบังคับที่ 19 ซึ่งกำหนดหน้าที่ให้รัฐเจ้าของท่าดำเนินการสี่ประการคือ

- 1.) การตรวจใบสำคัญรับรอง และสภาพโดยทั่วไปของเรือว่าเป็นไปตามที่ระบุไว้ในใบสำคัญรับรองหรือไม่
- 2.) การตรวจสภาพเรือเมื่อพบสิ่งบ่งชี้อันแน่ชัด (clear ground) ว่าสภาพของเรือนั้นไม่ได้เป็นไปตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง
- 3.) การดำเนินการกักเรือ และสั่งให้เรือดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง
- 4.) ในกรณีการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติภาคที่ 11-2 ของอนุสัญญา SOLAS ในเรื่องกระบวนการบริหารงานเพื่อความปลอดภัย และการรักษาความปลอดภัยของเรือ ได้ให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าขับไล่เรือออกจากท่า หรือมีคำสั่งไม่ให้เรือเข้าเทียบท่าได้
- 5.) การแจ้งให้รัฐเจ้าของธง สถานกงสุลหรือสถานทูตของเรือทราบถึงคำสั่งกักเรือ หรือคำสั่งให้เรือดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง

เมื่อพิจารณาพันธกรณีจากบทบัญญัติข้อบังคับที่ 19 อนุสัญญา SOLAS ปีค.ศ. 1974 แล้วจะพบว่า บทบัญญัติมาตรา 160 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ยังไม่ได้ระบุอำนาจของเจ้าพนักงานกรมเจ้าท่าในกรณีการตรวจสภาพเรือเมื่อพบสิ่งบ่งชี้อันแน่ชัด (clear ground) และไม่ได้บัญญัติรับรองอำนาจในการกักเรือ และสั่งให้เรือดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง รวมถึงการออกคำสั่งขับไล่เรือออกจากท่า และการป้องกันมิให้เรือเข้าเทียบท่า ซึ่งอำนาจดังกล่าวนี้ จำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจนเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ส่วนในเรื่องการแจ้งให้รัฐเจ้าของธง สถานกงสุลหรือสถานทูตของเรือทราบถึงคำสั่งของประเทศไทย พันธกรณีประเภทนี้ไม่จำเป็นต้องบัญญัติเอาไว้ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย เพียงแต่ออกเป็นข้อกำหนดภายในของกรมเจ้าท่าเองก็เพียงพอแล้ว

นอกจากนี้ถ้าพิจารณาในตัวบทบัญญัติมาตรา 160 นั้นจะพบว่า บทบัญญัตินี้เพียงแต่ระบุอำนาจในการตรวจควบคุมมาตรฐานของตัวเรือ อุปกรณ์ของเรือ ว่ามีสภาพถูกต้องตามใบสำคัญรับรองของเรือหรือไม่เท่านั้น ไม่ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของกรมเจ้าท่าตรวจด้านความรู้

ความสามารถของคนประจำเรือในด้านระบบบริหารงานเพื่อความปลอดภัย และการรักษาความปลอดภัยของเรือ

2. การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยเส้นแวนน้ำบรรทุก (LOAD LINES)

อนุสัญญา LOAD LINES ค.ศ. 1966 ฉบับนี้ก็บัญญัติอำนาจหน้าที่ของรัฐเจ้าของท่าในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเอาไว้สี่ประการเช่นเดียวกับกับอนุสัญญา SOLAS

ดังนั้นพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยในมาตรา 160 ซึ่งเป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า จึงยังขาดในเรื่องการตรวจสอบเรือเมื่อพบสิ่งบ่งชี้อันตราย และอำนาจในการสั่งกักเรือหรือสั่งให้เรือแก้ไขข้อบกพร่องเช่นเดียวกับกรณีของอนุสัญญา SOLAS

3. การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐานการฝึกอบรม การออกประกาศนียบัตรและการเข้ายามสำหรับคนประจำเรือ (STCW)

บทบัญญัติของอนุสัญญา STCW ฉบับนี้กำหนดให้รัฐเจ้าของท่ามีหน้าที่ สามประการดังต่อไปนี้

1. ตรวจสอบว่านายเรือและคนประจำเรือต่าง ๆ นั้นมีใบสำคัญรับรองตามหน้าที่ของตน ถ้าปรากฏว่านายเรือหรือคนประจำเรือไม่มีใบสำคัญรับรองตามบทบัญญัติของอนุสัญญา
2. เมื่อมีข้อบ่งชี้อันตราย (clear ground) อันใดที่แสดงให้เห็นว่านายเรือหรือคนประจำเรือนั้นไม่ได้มีคุณสมบัติถูกต้องตามบทบัญญัติของอนุสัญญา ให้กรมเจ้าท่าทำการตรวจคุณสมบัติของนายเรือหรือคนประจำเรือโดยตรง
3. ให้กรมเจ้าท่ามีอำนาจกักเรือ

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย มาตรา 160 จะพบว่า บทบัญญัติมาตรา 160 ประกอบมาตรา 163 รายละเอียดในบทที่ 5.2 ข้างต้นนั้น นั้นจะพบว่าบังคับใช้เฉพาะการตรวจใบสำคัญรับรองของเรือเท่านั้น ไม่ได้รวมถึงการตรวจใบสำคัญรับรองของบรรดานายเรือและคนประจำเรือแต่อย่างใด

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องใบสำคัญรับรองความรู้ความสามารถของนายเรือและลูกเรือนั้นปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ภาคที่ 3 ข้อบังคับพิเศษ หมวดที่ 7 ว่าด้วย

การจ้างและการเลิกจ้างคนสำหรับเรือต่างๆ และการสอบไล่ความรู้เพื่อรับประกาศนียบัตรสำหรับการทำ การตามหน้าที่ ในมาตรา 277 ซึ่งระบุว่า

“ห้ามมิให้ผู้ใดทำการในเรือกลไฟ เรือยนต์ เรือเดินทะเล เรือบรรทุกสินค้าตั้งแต่ 100 ตันขึ้นไปซึ่งทำการติดต่อกับเรือเดินทะเลหรือเรือซึ่งใช้เป็นเรือชูชีพประจำเรือเดินทะเล ใน ตำแหน่งที่กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือกำหนดให้ต้องมีประกาศนียบัตร เว้นแต่เป็นผู้ที่ได้รับ ประกาศนียบัตรรับรองความรู้ความสามารถให้ทำการเช่นนั้นได้”

จากบทบัญญัติมาตรา 277 นี้จะพบว่าพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ห้ามมิให้ทำการจ้างนายเรือหรือคนประจำเรือที่ไม่มีใบสำคัญรับรอง ซึ่งโดยตำแหน่งหน้าที่ของนาย เรือหรือคนประจำเรือนั้นต้องผ่านการอบรมหลักสูตรและสอบวัดความรู้ตามกฎข้อบังคับสำหรับการ ตรวจเรือ

แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 277 นี้จะใช้บังคับเฉพาะต่อเรือกลไฟ เรือยนต์ เรือเดินทะเล หรือเรือบรรทุกสินค้า 100 ตันขึ้นไปเท่านั้น ไม่ได้บัญญัติถึงเรือต่างประเทศอย่าง ชัดเจนเหมือนบทบัญญัติมาตรา 160 ดังนั้นการบังคับใช้บทบัญญัติมาตรา 277 นี้จึงจำกัดเฉพาะเรือ สัญชาติไทยเท่านั้น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย จะพบว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังไม่ได้รองรับพันธกรณีของประเทศไทยในฐานะรัฐเจ้าของท่า ในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามอนุสัญญาระหว่างว่าด้วยมาตรฐานการฝึกอบรม การออก ประกาศนียบัตรและการเข้ายามสำหรับคนประจำเรือ (STCW) แต่อย่างใด

4. การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการ ป้องกันมลพิษจากเรือ (MARPOL Convention)

บทบัญญัติของอนุสัญญา MARPOL มาตรา 5 ได้กำหนดให้รัฐเจ้าของท่าดำเนินการ ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า โดยมีหน้าที่สี่ประการ คือ

- 1.) การตรวจสอบใบสำคัญรับรอง และสภาพการตรวจใบสำคัญรับรอง และ สภาพโดยทั่วไปของเรือว่าเป็นไปตามที่ระบุไว้ในใบสำคัญรับรองหรือไม่
- 2.) การตรวจสภาพเรือเมื่อพบสิ่งบ่งชี้อันแน่ชัด (clear ground) ว่าสภาพของ เรือนั้นไม่ได้เป็นไปตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง
- 3.) การดำเนินการกักเรือ และสั่งให้เรือดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง
- 4.) การแจ้งให้รัฐเจ้าของธง สถานกงสุลหรือสถานทูตของเรือทราบถึงคำสั่งกัก เรือ หรือคำสั่งให้เรือดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง

เมื่อพิจารณาจาก มาตรา 160 ประกอบมาตรา 163 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยแล้ว จะพบว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้อำนาจกรมเจ้าท่าทำการตรวจใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากน้ำมัน (International Oil Pollution Prevention Certificate) และใบสำคัญรับรองระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากการบรรทุกสารเหลวมีพิษในระวางปริมาตรรวม (International Pollution Prevention Certificate for the Carriage of Noxious Liquid Substances in Bulk) ซึ่งใบสำคัญรับรองทั้งสองฉบับนี้เป็นใบสำคัญรับรองที่ออกตามบทบัญญัติของภาคผนวกที่ 1 และภาคผนวกที่ 2 แห่งอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ (MARPOL) ซึ่งเป็นประเทศไทยเข้าเป็นภาคี

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฉบับนี้ได้รับรองอำนาจของกรมเจ้าท่าในการตรวจใบสำคัญรับรองตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ (MARPOL) เท่าที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีแล้ว แต่ถึงอย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยก็ยังคงขาดบทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบเรือเมื่อพบสิ่งบ่งชี้อันตราย และการออกคำสั่งกักเรือและคำสั่งให้เรือดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องอยู่ดี

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ (MARPOL) จะพบว่าอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดหน้าที่ให้รัฐเจ้าของท่าดำเนินการตรวจสอบเรือในกรณีการทิ้งทะเลเสียลงสู่ทะเล โดยบัญญัติอยู่ในมาตรา 6 (2) กำหนดว่า²³

“เรือที่อยู่ภายใต้บทบัญญัติของอนุสัญญานี้ เมื่ออยู่ในท่าเรือหรือท่าจอดเรือนอกชายฝั่งของรัฐภาคีอื่นของอนุสัญญาให้อยู่ภายใต้การตรวจสอบเรือ (Inspection) ของเจ้าพนักงานของรัฐภาคี เพื่อตรวจสอบว่าเรือนี้ได้กระทำการทิ้งทะเลสารอันตรายใดๆลงสู่ทะเลอันเป็นการละเมิดบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้หรือไม่ ถ้าการตรวจสอบพบเรือได้กระทำผิด ให้รัฐภาคีนั้นส่งรายงานไปยังรัฐเจ้าของธงดำเนินการต่อไป”

บทบัญญัติข้อนี้ของอนุสัญญา MARPOL กำหนดให้รัฐเจ้าของท่าดำเนินการตรวจสอบว่าเรือได้กระทำความผิดทิ้งทะเลสารอันตรายที่อนุสัญญาฉบับนี้ได้ห้ามเอาไว้ลงสู่ทะเลหรือไม่ ซึ่งการตรวจสอบในลักษณะนี้ต้องตรวจสอบการปฏิบัติงานบนเรือ และเอกสารบันทึกต่างๆบนเรือ ไม่ใช่การตรวจใบสำคัญรับรองของเรือเพียงอย่างเดียว

²³ MARPOL Convention, Article 6 (2), detection of violation and enforcement of the Convention

(2). A ship to which the present Convention applies may, in any port or offshore terminal of a Party, be subject to inspection by officers appointed or authorized by that Party for the purpose of verifying whether the ship has discharged any harmful substances in violation of the provisions of the regulations. If an inspection indicates a violation of the Convention, a report shall be forwarded to the Administration for any appropriate action.

ดังนั้นเพื่อให้พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยบัญญัติรับรองการใช้อำนาจของกรมเจ้าท่าตามพันธกรณีของอนุสัญญา MARPOL อย่างเต็มที่ จึงควรเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบเรือสำหรับกรณีการทิ้งเพลิงไปด้วย

อนึ่ง นอกจากบทบัญญัติมาตรา 160 วรรคท้าย ซึ่งเป็นฐานให้เจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยดำเนินการตรวจสอบเรือแล้ว ยังปรากฏบทบัญญัติมาตรา 139 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการกักเรือเอาไว้ โดยระบุว่า

“เมื่อเจ้าท่าตรวจพบว่าเรือกำปั่นลำใดที่ใช้ในทะเลหรือเรือที่ใช้ในแม่น้ำไม่อยู่ในสภาพที่ปลอดภัย หรือไม่เหมาะสมสำหรับการใช้ให้เจ้าท่ามีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือถึงนายเรือห้ามใช้เรือนั้นและสั่งให้ เปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือซ่อมแซมให้เรียบร้อยจนเป็นที่ปลอดภัย หรือมีสภาพเหมาะสม สำหรับการใช้

ถ้านายเรือนำเรือตามวรรคหนึ่งมาใช้โดยมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าท่าที่สั่ง ตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าท่ามีอำนาจกักเรือนั้นไว้จนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามคำสั่ง”

เมื่อพิจารณามาตรา 139 ข้างต้นนี้ จะพบว่าบทบัญญัติมาตรานี้ได้ระบุให้กรมเจ้าท่ามีอำนาจสั่งกักเรือกำปั่นหรือเรือที่ใช้ในแม่น้ำที่มีสภาพไม่ปลอดภัย จนกว่าเรือนั้นจะได้ทำการแก้ไขหรือซ่อมแซมจนมีสภาพที่ปลอดภัยเหมาะสมต่อการใช้งาน แต่ปัญหาที่ต้องพิจารณาคือ บทบัญญัติมาตรา 139 นี้ สามารถใช้บังคับต่อเรือที่ซักรงต่างประเทศที่เข้ามาในท่าเรือของไทยได้หรือไม่

เมื่อพิจารณาจากบทนิยามของคำว่า “เรือกำปั่น” หมายความว่า เรือที่เดินด้วยเครื่องจักรกลหรือด้วยใบ และไม่ได้ใช้กรรเชียง แฉวหรือพาย²⁴ ซึ่งจากคำนิยามดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นว่าบทบัญญัติมาตรา 139 นี้สามารถนำไปปรับใช้ได้กับเรือที่เดินด้วยจักรกลทุกลำทุกชนิด แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า บทบัญญัติมาตรา 139 นี้ไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนดังเช่นมาตรา 160 วรรคท้าย ที่ระบุให้เจ้าหน้าที่กรมเจ้าท่ามีอำนาจในการตรวจสอบควบคุมเรือที่ซักรงต่างประเทศที่เข้ามาในท่าเรือของประเทศไทย ดังนั้นบทบัญญัติมาตรา 139 นี้จึงยังคงมีปัญหาในการตีความว่าบทบัญญัติมาตรา 139 นี้จะสามารถนำไปบังคับใช้ต่อเรือต่างชาติในท่าเรือของประเทศไทยได้หรือไม่

²⁴ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456, มาตรา 3

ดังนั้นจึงควรเพิ่มเติมข้อความเกี่ยวกับอำนาจการกักเรือต่างชาติ หรือสั่งให้เรือต่างชาติดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องลงในมาตรา 160 วรรคท้ายอย่างชัดเจน เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้นมีกฎหมายรับรองอำนาจเอาไว้ได้อย่างถูกต้องชัดเจน

ดังที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบันนี้ ยังไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควร อำนาจของกรมเจ้าท่าในฐานะรัฐเจ้าของท่านั้นยังไม่ได้รับการรับรองจากพระราชบัญญัติฉบับนี้อย่างครบถ้วนตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ไทยเข้าเป็นภาคี จึงจำเป็นต้องพิจารณาแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องอำนาจของรัฐเจ้าของท่าให้มีความชัดเจนและครบถ้วน ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการสั่งกักเรือ การสั่งให้เรือซ่อมแซมข้อบกพร่อง อำนาจในการขับไล่เรือออกจากท่า รวมถึงอำนาจในการตรวจสอบสมบัติความรู้ความสามารถของคนประจำเรือ เพื่อเป็นการรับรองอำนาจของเจ้าพนักงานของกรมเจ้าท่าที่ปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจควบคุมเรือต่างชาติที่เข้ามาในท่าเรือของประเทศไทย

2. การประเมินความพร้อมด้านกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

การจะพิจารณาว่าประเทศไทยมีความพร้อมในการปฏิบัติตามกระบวนการที่ระบุเอาไว้ในบันทึกความเข้าใจโตเกียวหรือไม่ จำต้องพิจารณาวิธีการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยว่าสอดคล้องกับกระบวนการที่ระบุเอาไว้ในบันทึกความเข้าใจโตเกียวหรือไม่

เพื่อให้การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยมีกระบวนการที่ชัดเจน โปร่งใสและเป็นแนวทางการปฏิบัติให้แก่เจ้าหน้าที่ กรมเจ้าท่าจึงได้ออกระเบียบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2556 โดยได้จัดทำกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า และคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้ได้กำหนดกระบวนการในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเอาไว้อย่างชัดเจนอยู่ประการ 5 คือ

1. การเลือกตรวจเรือ

การเลือกตรวจเรือของบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นได้กำหนดเอาไว้ในตอน 3 วรรคที่ 3.3.1²⁵ ระบุให้สมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวใช้ระบบการเลือกตรวจเรือ New

²⁵ Tokyo MOU, as amendments adopted on 28 October 2013, section 3.3.1

Inspection Regime โดยกำหนดให้สมาชิกรับข้อมูลเบื้องต้นไปสืบค้นในฐานข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (APCIS) ซึ่งระบบฐานข้อมูลดังกล่าวจะทำการสืบค้นประวัติของเรือ และคำนวณระดับความเสี่ยงของเรือให้กับเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (โปรดอ่านรายละเอียดในบทที่ 4.3.1)

เมื่อพิจารณาวิธีการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยแล้ว จะพบว่ากระบวนการปฏิบัติงานที่กรมเจ้าท่าได้ประกาศออกมาเพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าไทยนั้น ได้ระบุกระบวนการในการตรวจคัดกรองเรือเป้าหมายเอาไว้อย่างชัดเจน 2 ขั้นตอน²⁶ กล่าวคือ

1. ให้เจ้าหน้าที่ควบคุมเรือในเมืองท่าสืบค้นข้อมูลของเรือ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กองนำร่อง ตัวแทนเจ้าของเรือ และตรวจสอบว่าเรือลำดังกล่าวนั้นได้รับการแจ้งจากรัฐเจ้าของท่าอื่น ถึงข้อบกพร่องของเรือหรือไม่ รวมถึงเรือนั้นได้ประสบอุบัติเหตุหรือไม่ และ
2. ให้เจ้าหน้าที่ไทยดำเนินการคัดกรองเรือเป้าหมายที่จะทำการตรวจโดยตรวจสอบเรือที่เป็นเป้าหมายตามบันทึกความเข้าใจโตเกียว ผ่านทางระบบฐานข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (APCIS) ในการตรวจสอบ

จะเห็นได้ว่ากระบวนการคัดกรอง เลือกเรือเพื่อทำการตรวจสภาพเรือของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ของกรมเจ้าท่านั้นได้ปฏิบัติตามกระบวนการในการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสภาพตามที่ระบุเอาไว้ในบันทึกความเข้าใจโตเกียว ดังนั้นในการปฏิบัติของกรมเจ้าท่าในส่วนของการเลือกตรวจเรือนี้จึงไม่ประสบปัญหาแต่อย่างใด

2. กระบวนการในการตรวจสภาพเรือ

บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้บัญญัติเอาไว้ในตอนที 2 วรรค 2.3²⁷ ว่าให้สมาชิกรับเอาคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามมติองค์การทางทะเลระหว่างประเทศที่ a.1052(27) ที่ปรากฏอยู่ในตอนที่ 1-3 ของคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของบันทึกความเข้าใจโตเกียวมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของสมาชิกบันทึกความเข้าใจ

²⁶ “Selection of ships for inspection

3.3.1 In selecting ships for inspection, the Authorities will determine the order of priority based on, in principle, the new inspection regime (hereinafter referred to as the “NIR”) as prescribed in Annex 2. ”

²⁶ สำนักงานมาตรฐานเรือ ส่วนควบคุมเรือในเมืองท่า, กรมเจ้าท่า, กระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

²⁷ Tokyo MoU, section 2, วรรค 2.3

“In the application of the other relevant instruments, each Authority will be guided by the standards specified in Section 1-3**** of the Manual.”

ส่วนกระบวนการในการตรวจสอบเรือของประเทศไทยนั้น กรมเจ้าท่าได้ออกระเบียบให้เจ้าหน้าที่ส่วนควบคุมเรือในเมืองท่าทำการตรวจเรือซ้กธงต่างประเทศ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามระเบียบกรมเจ้าท่าว่าด้วยเรื่องการตรวจเรือกลเดินทะเลเพื่อความปลอดภัย ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2529 และปฏิบัติมติขององค์การระหว่างประเทศที่ a.1052(27)

ระเบียบกรมเจ้าท่าว่าด้วยเรื่องการตรวจเรือกลเดินทะเลเพื่อความปลอดภัย ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2529 นั้นเป็นระเบียบที่กรมเจ้าท่าได้ออกมาเพื่อเป็นแนวทางในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญา SOLAS ค.ศ. 1969 ให้กับเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของกรมเจ้าท่าได้ปฏิบัติตาม ซึ่งระเบียบดังกล่าวนี้ได้ออกมาเป็นระยะเวลาที่นานแล้ว จึงอาจจะไม่เข้ากับยุคสมัยปัจจุบัน

ถึงอย่างไรก็ตาม ปัจจุบันนี้กรมเจ้าท่าได้ทำการออกคู่มือปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่ควบคุมเรือในเมืองท่า (Port State Control Manual) เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ซึ่งคู่มือปฏิบัติงานดังกล่าวนี้ กรมเจ้าท่าได้ทำการแปลบทบัญญัติของมติองค์การระหว่างประเทศที่ a. 1052 (27) ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ในปัจจุบันนี้กรมเจ้าท่าได้ยึดถือแนวทางการปฏิบัติที่ระบุเอาไว้ในมติองค์การระหว่างประเทศที่ a.1052 (27) ตามที่บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้ระบุเอาไว้อยู่แล้ว (โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวกท้ายวิทยานิพนธ์ฉบับนี้)

3. การออกคำสั่งกักเรือ หรือคำสั่งให้เรือเดินทางไปซ่อมแซม ณ ท่าซ่อมเรืออื่น

บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้กำหนดกระบวนการในการออกคำสั่งกักเรือ หรือคำสั่งให้เรือเดินทางไปซ่อมแซม ณ ท่าซ่อมเรืออื่น ในบทที่ 3 วรรคที่ 3.7 – 3.10 โดยบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้ระบุให้สมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวดำเนินการกรอกข้อมูลการตรวจควบคุมเรือ รวมถึงกรอกเหตุผลในการออกคำสั่งกักเรือ หรือคำสั่งให้เรือเดินทางไปซ่อมแซมข้อบกพร่อง ณ ท่าเรืออื่นตามแบบฟอร์มที่บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้กำหนดเอาไว้ และให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการกรอกข้อมูลดังกล่าวลงในระบบฐานข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก เพื่อเป็นการเผยแพร่คำสั่งให้กับสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ให้ทราบโดยทั่วกัน (โปรดอ่านรายละเอียดในบทที่ 4.3.2)

ในส่วนของกระบวนการในการออกคำสั่งกักเรือ หรือคำสั่งให้เรือซ่อมแซมข้อบกพร่องของกรมเจ้าท้านั้น คู่มือการปฏิบัติงานกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าดำเนินการตามขั้นตอนดังต่อไปนี้²⁸

²⁸ สำนักงานมาตรฐานเรือ ส่วนควบคุมเรือในเมืองท่า, กรมเจ้าท่า, กระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า

1. กรณีที่ไม่พบข้อบกพร่องของเรือ เจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าต้องแจ้งนายเรือเป็นแบบฟอร์มมาตรฐานเรือ (Form A ของบันทึกความเข้าใจโตเกียว) ให้นายเรือทราบเป็นลายลักษณ์อักษร และนำข้อมูลนั้นไปบันทึกลงในฐานข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (APCIS)
2. กรณีที่พบข้อบกพร่องของเรือให้รายงานหัวหน้าส่วนควบคุมเรือในเมืองท่า หรือผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานเรือและขอคำปรึกษาแนะนำ ถ้าหัวหน้าส่วนควบคุมเรือในเมืองท่า หรือผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานเรือเห็นว่าข้อบกพร่องนั้นไม่ได้เป็นข้อบกพร่องที่ร้ายแรง ที่กระทบต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ หรือกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล ก็ให้เจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าทำแจ้งให้นายเรือหรือเจ้าของเรือทำการแก้ไขข้อบกพร่อง และให้ทำการบันทึกลงในแบบฟอร์มของสำนักงานมาตรฐานเรือ (Form B ของบันทึกความเข้าใจโตเกียว) รวมถึงนำข้อมูลคำสั่งนั้นไปบันทึกลงในฐานข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (APCIS)
3. กรณีที่ข้อบกพร่องนั้นเป็นข้อบกพร่องที่ร้ายแรง กระทบต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ หรือสิ่งแวดล้อมทางทะเล ให้เจ้าหน้าที่ควบคุมเรือในเมืองท่าแจ้งการกักเรือและสั่งให้เรือแก้ไขข้อบกพร่องโดยทันที โดยให้ทำการบันทึกข้อมูลลงในแบบฟอร์มของสำนักงานมาตรฐานเรือ (Form B) ให้นายเรือทราบเป็นลายลักษณ์อักษร และนำข้อมูลนั้นไปบันทึกลงในฐานข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (APCIS) พร้อมกับแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ในคู่มือปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ในบทที่ 4 วรรค 4.1.3²⁹ ยังได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้นทำการแจ้งผลคำสั่งกักเรือต่อรัฐเจ้าของธงเรือโดยทันที รวมถึงให้แจ้งต่อองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ซึ่งได้ออกใบสำคัญรับรองให้กับเรือแทนรัฐเจ้าของธง ทราบถึงคำสั่งกักเรือด้วย

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ขั้นตอนการปฏิบัติงานในส่วนของการออกคำสั่งกักเรือ และคำสั่งให้เรือแก้ไขข้อบกพร่องของประเทศไทยนั้น ได้มีขั้นตอนการปฏิบัติที่สอดคล้องกับบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวอยู่แล้ว เนื่องจากในกรณีที่มีการออกคำสั่ง ไม่ว่าจะเป็คำสั่งกักเรือ หรือคำสั่งให้เรือเดินแก้ไขข้อบกพร่องนั้น กรมเจ้าท่าได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการบันทึกข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าลงในระบบฐานข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (APCIS) เสมอ ซึ่งเป็นสิ่งที่บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้เน้นย้ำให้ความสำคัญเอาไว้

4. การอุทธรณ์คำสั่งของรัฐเจ้าของท่า

²⁹ สำนักงานมาตรฐานเรือ, กรมเจ้าท่า, คู่มือปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่ควบคุมเรือในเมืองท่า, บทที่ 4

ในการอุทธรณ์คำสั่งตามบันทึกความเข้าใจโตเกียว³⁰ ในตอนที่ 3 วรรคที่ 3.15³⁰ ได้กำหนดเอาไว้อย่างชัดเจนว่า นายเรือหรือบริษัทเจ้าของเรือมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งกักเรือต่อรัฐเจ้าของท่าที่ออกคำสั่งได้ ถ้าการอุทธรณ์นั้นไม่อาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งของรัฐเจ้าของท่าได้ ก็ให้สิทธิแก่นายเรือหรือเจ้าของเรือยื่นเรื่องให้รัฐเจ้าของธง หรือองค์กรที่ได้รับการยอมรับ (ROs) ยื่นเรื่องอุทธรณ์ต่อสำนักงานเลขาธิการบันทึกความเข้าใจโตเกียวได้อีกครั้งหนึ่ง (โปรดอ่านรายละเอียดในบทที่ 4.3.3)

ดังนั้นประเทศไทยในฐานะสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว จึงมีหน้าที่ในการจัดเตรียมช่องทางในการอุทธรณ์คำสั่งให้กับนายเรือหรือเจ้าของเรือต่างชาติที่ได้รับคำสั่งกักเรือจากเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของกรมเจ้าท่า

คำสั่งกักเรือหรือคำสั่งให้เรือแก้ไขข้อบกพร่อง นั้นถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้นการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจึงตกอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดเอาไว้โดยชัดแจ้งว่า³¹ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี ให้คู่กรณีทำการอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งปกครองภายใน 15 วัน และให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นพิจารณาและแจ้งผลการอุทธรณ์ภายใน 30 วัน แต่ถ้าผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยก็ให้ส่งเรื่องให้กับผู้บังคับบัญชาของตนพิจารณาต่อไป³²

³⁰ Tokyo MOU, section 3.15

“The company of a ship or its representative will have a right of appeal against a detention taken by the Authority of the port State. Initiation of the appeal process will not by itself cause the detention to be suspended. The port State control officer should properly inform the master of the right of appeal.”

³¹ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, มาตรา 44

“มาตรา 44 ภายใต้บังคับมาตรา 48 ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา 56 วรรคหนึ่ง”

³² พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, มาตรา 45

ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา 44 วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 44 วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกิน สามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

ถ้ากรมเจ้าท่าพิจารณาการอุทธรณ์แล้ว ไม่เห็นด้วยต่อคำอุทธรณ์และไม่มีการเปลี่ยนแปลงคำสั่งกักเรือ นายเรือหรือเจ้าของเรือจึงจะมีอำนาจฟ้องขอให้ศาลปกครองได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง มาตรา 42³³ ต่อไป

ซึ่งกรมเจ้าท่านั้นได้จัดเตรียมช่องทางให้กับนายเรือ หรือเจ้าของเรือ หรือรัฐเจ้าของธงมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งกักเรือ ภายใน 15 วัน โดยให้ทำเป็นหนังสือภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งกักเรือต่อผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานเรือ

ดังนั้นในการปฏิบัติในส่วนของการอุทธรณ์คำสั่งกักเรือของประเทศไทยนี้ จึงไม่มีปัญหาทั้งในด้านกฎหมายและในด้านการปฏิบัติ ประเทศไทยสามารถดำเนินการตามบทบัญญัติตอนที่ 3 วรรค 3.15 ของบันทึกความเข้าใจโตเกียวได้เป็นอย่างดี

5. การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว

การแลกเปลี่ยนข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าระหว่างสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นถือเป็นกลไกที่สำคัญในการสร้างความระบอบการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความสอดคล้องกันของการปฏิบัติ ดังนั้นบันทึกความเข้าใจโตเกียวจึงเน้นย้ำให้สมาชิกดำเนินการจัดเก็บข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าลงในระบบฐานข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (APCIS)

จะเห็นได้ว่าบันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้ได้อาศัยระบบฐานข้อมูล APCIS ในทุกขั้นตอนของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ตั้งแต่การเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสอบ ไปจนถึงการนำเอาข้อมูลของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าไปบันทึกลงในระบบฐานข้อมูล APCIS นี้เพื่อให้สมาชิกบันทึกความเข้าใจอื่นๆสามารถสืบค้นข้อมูลของเรือได้ด้วยความสะดวก ดังนั้น บันทึกความเข้าใจโตเกียวจึงได้กำหนดให้สมาชิกบันทึกข้อมูลและผลการตรวจสอบเรือลงในระบบฐานข้อมูลทุกครั้ง³⁴

³³ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2539, มาตรา 42

ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีค่าบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด

³⁴ Tokyo MoU, section 4.1

“Each Authority will report on its inspections under the Memorandum and their results, in accordance with the procedures specified in the Manual.”

เมื่อพิจารณาขั้นตอนการปฏิบัติของประเทศไทย จะพบว่ากรมเจ้าท่าได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าใช้ระบบฐานข้อมูล APCIS ในขั้นตอนต่างๆ ทั้งการระบุเรือเป้าหมาย รวมถึงการจัดเก็บข้อมูลการตรวจสภาพเรือไม่ว่าผลการตรวจสภาพเรือนั้นจะพบข้อบกพร่องของเรือหรือไม่ก็ตาม

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าในส่วนของกระบวนการในการแลกเปลี่ยนข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยนั้นได้ปฏิบัติโดยสอดคล้องกับบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้แล้ว

เมื่อพิจารณาความพร้อมในด้านการปฏิบัติทั้งห้าประการข้างต้นจะเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของกรมเจ้าท่านั้นได้ปฏิบัติโดยสอดคล้องกับกระบวนการที่บันทึกความเข้าใจโตเกียวกำหนดแล้ว ในด้านการปฏิบัตินั้นเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยไม่ประสบปัญหาแต่อย่างใด เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติตามกระบวนการที่ระบุเอาไว้ในบันทึกความเข้าใจโตเกียวได้เป็นอย่างดี

3. การประเมินความพร้อมด้านบุคลากรของประเทศไทยในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในบริบทของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

ความพร้อมด้านบุคลากรถือเป็นปัจจัยสำคัญในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติตอนที่ 3 วรรค 3.5 ของบันทึกความเข้าใจโตเกียว ซึ่งระบุเอาไว้อย่างชัดเจนว่า การตรวจสภาพเรือนั้นจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเจ้าของท่าที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมตามที่องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ได้กำหนดเอาไว้³⁵

ดังนั้นเพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า บันทึกความเข้าใจโตเกียวจึงกำหนดให้สมาชิกจัดส่งเจ้าหน้าที่ของตนเข้าร่วมในการฝึกอบรม และการสัมมนาต่างๆที่ทางบันทึกความเข้าใจโตเกียวกำหนดให้สมาชิกช่วยกันจัดขึ้นเป็นประจำทุกปี โดยกำหนดในบทบัญญัติตอนที่ 5 ของบันทึกความเข้าใจ ระบุว่า³⁶

³⁵ Tokyo MoU, Section 3.5

“Inspections will be carried out by properly qualified persons authorized for that purpose by the Authority concerned and acting under its responsibility having regard to sections 1.8 and 1.9 of Resolution A.1052(27) contained in Section 1-3 of the Manual”

³⁶ Tokyo MoU, section 5, Training Programs and Seminars

“The Authorities will endeavour to establish training programs and seminars for port State control officers.”

“สมาชิกบัณฑิตกความเข้าใจจะร่วมกันจัดตั้งการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าและจัดการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น”

เมื่อพิจารณาความพร้อมในด้านบุคลากรของประเทศไทยนั้น จะพบได้ว่าประเทศไทยยังคงประสบปัญหาในด้านจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งควรจะมีจำนวนเพียงพอ รองรับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่สำคัญของประเทศไทย ได้แก่เมืองท่ากรุงเทพ, เมืองท่าชลบุรี, เมืองท่าระยอง, เมืองท่าสงขลาและเมืองท่าภูเก็ต

ปัจจุบันประเทศไทยมีเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (Port State Control Officer : PSCO) เพียงแค่ 5 อัตรา³⁷ ซึ่งประจำอยู่ที่กรมเจ้าท่าในกรุงเทพมหานครฯ เท่านั้น ส่วนท่าเรือที่อยู่ในต่างจังหวัดนั้นไม่มีเจ้าหน้าที่ควบคุมเรือในเมืองท่าประจำอยู่เลย เจ้าหน้าที่ที่ประจำในท่าเรือต่างจังหวัดนั้นเป็นเจ้าหน้าที่ตรวจเรือ (Surveyor) เท่านั้น ซึ่งกรมเจ้าท่าได้ทำการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเฉพาะกาล(Nominated Surveyor) เท่านั้น ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าโดยตรง (PSCO) ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วเจ้าหน้าที่ตรวจเรือ (Surveyor) นั้นก็ทำงานในภาระหน้าที่ของตนอยู่แล้ว ทำให้ไม่สามารถทำหน้าที่โดยตรงในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า นอกจากนี้ประเทศไทยนั้นได้แจ้งความจำนงต่อบัณฑิตกความเข้าใจโตเกียวไว้ว่า ในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยนั้นจะต้องมีเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าอย่างน้อย 2 คน ในการขึ้นตรวจเรือต่างชาติ

เป็นที่น่าสังเกตว่าท่าเรือที่จังหวัดระยอง หรือชลบุรี ซึ่งเป็นท่าเรือหลักของประเทศไทย มีจำนวนเรือต่างชาติเข้าเทียบท่าเป็นจำนวนมาก การใช้เจ้าหน้าที่ตรวจเรือ (Surveyor) ซึ่งมีหน้าที่ประจำเป็นจำนวนมากอยู่แล้วทำให้ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) ได้เท่าที่ควร จึงทำให้การตรวจสอบประวัติของเรือต่างชาติ หรือการดำเนินการตรวจสภาพเรือนั้นเป็นไปได้ยาก ถึงแม้ว่าในกรณีที่เรือต่างชาตินั้นประสบอุบัติเหตุหรือมีสภาพที่เห็นได้ชัดแจ้งว่าเรือนั้นไม่ได้มาตรฐาน เจ้าหน้าที่ในต่างจังหวัดสามารถร้องขอให้เจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่ประจำในกรุงเทพมหานครฯ ไปลงพื้นที่และทำการตรวจสภาพเรือต่างชาติลำนั้นได้ก็ตาม แต่กระบวนการปฏิบัติเช่นนี้ก็เพียงเป็นการแก้ไขปัญหาเป็นครั้งคราวเท่านั้น ไม่ได้แก้ไขปัญหายั่งยืน

ส่วนในด้านการจัดส่งเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเข้าร่วมการอบรมหรือสัมมนาของบัณฑิตกความเข้าใจโตเกียวนั้น ในทางปฏิบัติการจัดส่งเจ้าหน้าที่ของกรมเจ้าท่าเข้าร่วมในการอบรมหรือสัมมนาที่บัณฑิตกความเข้าใจโตเกียวนั้นเป็นการได้รับความช่วยเหลือจากบัณฑิตกความเข้าใจโตเกียวเพียงอย่างเดียว³⁸ ทางกรมเจ้าท่าไม่ได้มีงบประมาณในการจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมการอบรมของบัณฑิตกความเข้าใจนอกกลุ่มบัณฑิตกความเข้าใจโตเกียว เช่นบัณฑิตกความเข้าใจปารีสแต่อย่างใด

³⁷ สัมภาษณ์ นายภูเมศ สุขม่วง, หัวหน้าส่วนควบคุมเรือในเมืองท่า, 30 มิถุนายน 2557

³⁸ อ้างแล้ว

บันทึกความเข้าใจโตเกียวจะให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนา หรือประเทศที่มีทุนทรัพย์น้อยในการออกค่าใช้จ่ายในการเข้าร่วมอบรมหรือเข้าร่วม ซึ่งทางบันทึกความเข้าใจโตเกียวจะออกค่าใช้จ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่เพียงประเทศละ 1 คน

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ในเทคโนโลยีของการเดินเรือที่พัฒนาอย่างรวดเร็ว บรรดาเจ้าหน้าที่ควบคุมเรือในเมืองท่าจำเป็นต้องพัฒนาความรู้ต่างๆอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการเข้าร่วมการประชุมและฝึกอบรมต่างๆอย่างสม่ำเสมอจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก แต่การที่ประเทศไทยนั้นไม่ได้ให้การสนับสนุนให้งบประมาณในการส่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบควบคุมเรือในเมืองท่าเข้าร่วมการฝึกอบรมและการสัมมนาต่างๆนอกเหนือจากการฝึกอบรมที่จัดขึ้นโดยบันทึกความเข้าใจโตเกียว ทำให้บรรดาเจ้าหน้าที่ที่ต้องไม่อาจเข้าร่วมการฝึกอบรมได้มากเท่าที่ควร บรรดาเจ้าหน้าที่ที่ต้องผลัดเปลี่ยนกันเข้าร่วมการอบรมและการประชุมต่างๆเสมอ ทำให้เจ้าหน้าที่ของกรมเจ้าท่านั้นอาจจะไม่ได้พัฒนาความรู้ด้านเทคนิคใหม่ของเรือเท่าที่ควร

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยนั้นยังคงประสบปัญหาในความพร้อมในด้านบุคลากร ทั้งในเรื่องปริมาณ และในด้านการให้การช่วยเหลือส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่พัฒนาศักยภาพ

5.3 การเตรียมความพร้อมของเจ้าหน้าที่ไทยในการปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจโตเกียว

ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ในบทที่ 5.2 ว่าประเทศไทยนั้นยังประสบปัญหาในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าสองประการ คือความพร้อมในด้านกฎหมาย และความพร้อมในด้านบุคลากร ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะรัฐเจ้าของท่าของกรมเจ้าท่าให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถดำเนินการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าได้ตรงตามมาตรฐานที่บันทึกความเข้าใจโตเกียวได้กำหนดเอาไว้

1. การเตรียมความพร้อมในด้านกฎหมาย

การเตรียมความพร้อมในด้านกฎหมายนั้น ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับปรุงบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ให้ครอบคลุมพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้ง 6 ฉบับที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี

ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ข้างต้นว่า มาตรา 160 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย อันเป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของเจ้าหน้าที่นั้น ยังคงขาดสาระสำคัญในบางประการ

บทบัญญัติมาตรา 160 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยนั้นให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการตรวจองค์วัตถุเท่านั้น กล่าวคือให้อำนาจในการตรวจสอบสภาพของเรือ อุปกรณ์เรือ การตรวจใบสำคัญรับรองของเรือ แต่ไม่ได้กล่าวถึงการตรวจในด้านความรู้ความสามารถของคน

ประจำเรือ ทั้งในด้านระบบการบริหารงานเพื่อความปลอดภัย และการรักษาความปลอดภัยของเรือ รวมถึงการตรวจใบสำคัญรับรองประจำตัวของคนประจำเรือตามอนุสัญญา STCW การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าประเภที่ถือเป็นเรื่องสำคัญในการควบคุมมาตรฐานของเรือเพื่อการรักษาความปลอดภัยในการเดินเรือและการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล เนื่องจากการที่เรือจะสามารถแล่นในทะเลอย่างปลอดภัยนั้น จำต้องอาศัยทั้งคุณภาพของอุปกรณ์บนเรือ และคนประจำเรือที่มีความรู้ความสามารถ และมีความชำนาญในการใช้อุปกรณ์ต่างๆบนเรือ แต่พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยไม่ได้ระบุเอาไว้แต่อย่างใด

นอกจากนี้บทบัญญัติมาตรา 160 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยยังไม่ได้ระบุอำนาจการกักเรือ การอนุญาตให้เรือไปซ่อม ณ ท่าเรืออื่น รวมถึงการปฏิเสธเรือเข้าเทียบท่า และการขับไล่เรือออกจากท่า ถ้าเรือนั้นมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อท่าเรืออย่างร้ายแรงตามอนุสัญญา SOLAS บทที่ 11-2 หรืออนุสัญญา MARPOL ซึ่งอำนาจดังกล่าวนี้จำเป็นจะต้องได้รับการระบุอย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย

เมื่อพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยไม่มีบทบัญญัติการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่ชัดเจน และครอบคลุมพันธกรณีในฐานะรัฐเจ้าของท่าอย่างครบถ้วน ย่อมก่อให้เกิดปัญหาแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่ไม่อาจดำเนินการได้อย่างเต็มที่ถ้ากฎหมายไม่ได้บัญญัติรับรองอำนาจเอาไว้

อนึ่ง ในส่วนของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีนั้น ประเทศไทยนั้นควรมีบทบัญญัติให้ทำการหยิบและเลือก (pick and chose) กฎเกณฑ์และมาตรฐานต่างๆที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศมาบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของประเทศไทยได้

การหยิบและเลือก (Pick and Chose) กฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ระบุในอนุสัญญาระหว่างประเทศยังส่งผลดีต่อประเทศไทยในฐานะรัฐเจ้าของธงและส่งผลดีต่อบรรดาเจ้าของเรือไทย เนื่องจาก เมื่อเรือไทยเดินทางไปเทียบท่าเรือของประเทศต่างๆที่เป็นสมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียว เรือไทยจะถูกควบคุมโดยหน่วยงานเจ้าท่าของประเทศนั้น โดยเจ้าหน้าที่ของประเทศนั้นก็ให้นำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศตามที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่มีหลักการไม่ให้เกิดการปฏิบัติที่เป็นคุณยิ่งกว่าแก่รัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญา (No more favourable treatment)³⁹ มาตรวจสอบสภาพของเรือไทย ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะไม่ได้เป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนั้นก็ตาม ดังจะเห็นได้จากในช่วงปี พ.ศ. 2551- พ.ศ. 2553 นั้นเรือไทยถูกสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวออกคำสั่งกักเรือถึง 97 ครั้ง⁴⁰ ทำให้บรรดาเจ้าของเรือไทยต้องเสียค่าใช้จ่ายในการซ่อมบำรุงเรือเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานและเสียประโยชน์ในระหว่างที่เรือถูกคำสั่งกักเรืออยู่ อีกทั้งยังทำให้ประเทศไทยในฐานะรัฐเจ้าของธงไม่ได้รับความเชื่อถือจากต่างประเทศ

³⁹ โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 3.1.2

⁴⁰ Tokyo MOU, Annual report 2010, "Table 8 : Inspection and detentions per flag"

ดังนั้นการที่ประเทศไทยจะนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่างๆมาบังคับใช้ต่อเรือที่ซีกธงของไทย ย่อมเป็นการควบคุมมาตรฐานของเรือที่ซีกธงของไทยให้ได้มาตรฐานตามที่นานาประเทศให้การยอมรับ เรือที่ซีกธงไทยก็ไม่ถูกเพ่งเล็งจากหน่วยงานเจ้าท่าของต่างประเทศ

ถึงอย่างไรก็ตามการนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยไม่ได้เข้าเป็นภาคีมาบัญญัติเป็นกฎหมายภายในและบังคับใช้กับเรือต่างชาตินี้ เป็นการใช้อำนาจในฐานะรัฐชายฝั่งออกกฎหมายมาบังคับใช้ภายในดินแดนของตน

รัฐชายฝั่งย่อมมีอำนาจอธิปไตยเหนือทะเลอาณาเขตและน่านน้ำภายในของตน ซึ่งท่าเรือของรัฐโดยสภาพทางภูมิศาสตร์แล้วย่อมเป็นน่านน้ำภายในของรัฐเสมอ การออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ทางทะเลของรัฐนั้นเป็นอำนาจเด็ดขาดของรัฐชายฝั่ง เรือต่างชาติที่เข้ามาในน่านน้ำภายในของรัฐโดยย่อมต้องอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐเจ้าของดินแดนเสมอ

เป็นที่น่าสังเกตว่า การนำเอากฎหมายภายในของตนมาบังคับใช้ในลักษณะนี้เป็นการใช้อำนาจในฐานะรัฐชายฝั่งเท่านั้น ไม่ใช่การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าอันเป็นการใช้อำนาจในฐานะของรัฐเจ้าของท่า อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายโดยรัฐชายฝั่งนั้นจะไม่ตกอยู่ภายใต้กระบวนการตรวจควบคุมเรือที่ระบุนำไว้ในบันทึกความเข้าใจโตเกียว เนื่องจากบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นจะกำหนดวิธีปฏิบัติในส่วนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเท่านั้น รัฐชายฝั่งย่อมกำหนดวิธีการบังคับใช้กฎหมายภายในของตนเองได้

2. การเตรียมความพร้อมในด้านบุคลากร

ดังที่ได้กล่าวเอาไว้ในบทที่ 5.2 ว่ากรมเจ้าท่านั้นประสบปัญหาด้านบุคลากรอย่างมาก เนื่องจากจำนวนของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยนั้นยังมีจำนวนน้อยเกินไป เจ้าหน้าที่เพียงแค่ 5 นายนั้นไม่อาจจะรองรับจำนวนเรือต่างชาติที่แล่นเข้าเทียบท่าเรือของประเทศไทย การใช้เจ้าหน้าที่ตรวจเรือ (Surveyor) ที่ประจำอยู่ในท่าเรือต่างจังหวัดนั้น ไม่อาจแก้ปัญหาได้ เนื่องจากโดยสายงานของเจ้าหน้าที่ตรวจเรือ (Survey) นั้นมีความแตกต่างกับการตรวจสภาพเรือ ของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) ความชำนาญในการตรวจสภาพเรือนั้นย่อมมีความแตกต่างกันตามประสบการณ์การทำงาน

ถึงแม้ว่าเจ้าหน้าที่ในต่างจังหวัดจะร้องขอให้กรมเจ้าท่าส่งเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าให้ลงพื้นที่ตรวจสภาพเรือต่างชาติที่มีพฤติการณ์น่าสงสัยว่าเป็นเรือที่ไม่ได้มาตรฐานก็ตาม แต่การปฏิบัติเช่นนี้ย่อมไม่อาจกระทำได้เป็นประจำ การส่งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางไปช่วยที่ต่างจังหวัดนั้น ไม่อาจแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในการแก้ไขปัญหาด้านบุคลากรไม่เพียงพอนั้น ในปัจจุบันนี้มักจะนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งทางกรมเจ้าท่าก็ได้กำหนด

ระเบียบให้นำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าทุกชั้นตอน โดยเฉพาะชั้นตอนการขึ้นตรวจเรือต่างชาติซึ่งเป็นชั้นตอนที่สำคัญที่สุด โดยกรมเจ้าท่าได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตรวจเรื่อนั้นพกพาอุปกรณ์ tablet ขึ้นไปใช้ในขณะตรวจเรือเพื่อให้เกิดการติดต่อสื่อสารกับผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจได้ตลอดเวลา และเป็นการช่วยสนับสนุนเจ้าหน้าที่ตรวจเรือในการใช้ดุลพินิจในการกักเรือ โดยเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจเรือต้องส่งข้อมูลผ่านอุปกรณ์ tablet ให้ผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าข้อบกพร่องของเรื่อนั้นร้ายแรงถึงขนาดต้องกักเรือหรือไม่

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ในข้อเท็จจริงแล้วเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้นจะต้องทำการคัดกรองเรือทุกลำเพื่อทำการตรวจสภาพเรือ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าอย่างเพียงพอในท่าเรือสำคัญทุกท่าเรือของประเทศไทย ด้วยเหตุนี้กรมเจ้าท่าจึงควรพิจารณาเพิ่มอัตราเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) เพื่อกระจายออกสู่ท่าเรือในต่างจังหวัด โดยเฉพาะในจังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง (ท่าเรือแหลมฉบัง) ซึ่งเป็นท่าเรือหลักของประเทศไทยที่มีอัตราการเข้าเทียบท่าของเรือต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ท่าเรือเช่นนี้จำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) ทำหน้าที่ประจำอยู่ที่ท่าเรือเพื่อทำการตรวจสอบประวัติเรือ สืบค้นข้อมูลเรือ และทำการตรวจสภาพเรือต่างชาติเป็นประจำ

นอกจากนี้ในส่วนของการส่งเจ้าหน้าที่เข้าอบรม หรือเข้าร่วมการสัมมนาของบันทึกความเข้าใจโตเกียว นั้น ก็เป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาความรู้ ความสามารถของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทย บรรดาเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาความรู้ของตนอยู่เสมอเพื่อให้ทันกับพัฒนาการของเทคโนโลยีการเดินเรือ ที่มีพัฒนาการอย่างรวดเร็ว การจะขึ้นตรวจสภาพเรื่อนั้นเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจในอุปกรณ์ของเรือต่างๆเป็นอย่างดี จึงจะสามารถพิจารณาสภาพของอุปกรณ์ รวมถึงพิจารณาความรู้ความสามารถของคนประจำเรือได้อย่างถูกต้อง

การที่กรมเจ้าท่าไม่ได้ให้การสนับสนุนส่งเจ้าหน้าที่เข้าอบรมเท่าที่ควรนั้น ย่อมเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เอง ดังนั้นกรมเจ้าท่าในฐานะหน่วยงานเจ้าของเรื่องจำเป็นต้องผลักดัน และให้การสนับสนุนในการส่งเจ้าหน้าที่พนักงานของตนเข้าร่วมในการอบรม และสัมมนาเพื่อพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทย

ดังที่กล่าวมาทั้งหมดจึงอาจกล่าวได้ว่าการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยนั้น ในทางปฏิบัติแล้วเจ้าพนักงานของกรมเจ้าท่านั้นได้ปฏิบัติตามกระบวนการต่างๆที่บันทึกความเข้าใจโตเกียวกำหนดเอาไว้แล้ว ในด้านกระบวนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ไทยจึงเป็นไปตามกระบวนการที่บันทึกความเข้าใจโตเกียวกำหนดเอาไว้แล้ว

แต่ปัญหาที่สำคัญของประเทศไทยคือการออกกฎหมายภายในเพื่อรองรับพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี เนื่องจากบทบัญญัติการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยนั้นยังไม่ชัดเจน และไม่ครอบคลุมพันธกรณีในฐานะรัฐเจ้าของท่าตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี ทำให้การ

ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่นั้นประสบปัญหา ไม่มีฐานทางกฎหมายที่ชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้อง ซึ่งอาจส่งผลให้เจ้าพนักงานของกรมเจ้าท่าถูกฟ้องร้องจากบรรดาเจ้าของเรือหรือนายเรือได้

และปัญหาในด้านบุคลากร ซึ่งประเทศไทยนั้นยังขาดแคลนเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) เป็นจำนวนมาก รวมถึงการให้การสนับสนุนด้านงบประมาณในการจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมในการอบรม และการสัมมนาพัฒนาความรู้ต่างๆที่ทางบันทึกความเข้าใจโตเกียว หรือองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ได้จัดขึ้น



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บันทึกความเข้าใจโตเกียว เป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานเจ้าท่าของประเทศสมาชิกในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก เพื่อสร้างความสอดคล้องของกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าในภูมิภาคนี้ให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ไม่ได้มีสถานะเป็นสนธิสัญญา²³⁴ เนื่องจากการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวขึ้นต้องอาศัยฐานทางกฎหมายจากบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การระหว่างประเทศทางทะเล (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จะกำหนดอำนาจการบังคับใช้อนุสัญญา (Enforcement) ให้รัฐภาคีดำเนินการในฐานะรัฐเจ้าของธง (Flag State) และการตรวจควบคุมโดยรัฐเจ้าของท่า (Port State)

การบังคับใช้อนุสัญญาในฐานะรัฐเจ้าของธงนั้น (Flag State) ถือเป็นรัฐที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการควบคุมมาตรฐานของเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศ โดยกำหนดให้รัฐเจ้าของธง (Flag State) ดำเนินการตรวจเรือ (Survey) และออกใบสำคัญรับรอง (Certificate) เพื่อรับรองว่าเรือนั้นมีมาตรฐานตรงตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศ

การตรวจควบคุมเรือโดยรัฐเจ้าของท่า (Port State) ปรากฏฐานทางกฎหมายในอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เช่น บทบัญญัติข้อบังคับที่ 19 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974 และที่แก้ไขเพิ่มเติมในพิธีสาร 1978 และพิธีสาร 1988 (SOLAS Convention), บทบัญญัติข้อ 21 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยแนวน้ำบรรทุก ค.ศ. 1966 และที่แก้ไขเพิ่มเติมในพิธีสารปีค.ศ. 1988 (LOAD LINES Convention), ในบทบัญญัติมาตรา 10 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐานการฝึกอบรม การออกประกาศนียบัตรและการเข้ายามสำหรับคนประจำเรือ (STCW Convention), มาตรา 5 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ. 1973 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามพิธีสารปีค.ศ. 1978 และข้อบังคับที่ 5.2.1 ของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล (MLC)

²³⁴ Tokyo MoU, preamble

“Noting also that the Memorandum is not a legally binding document and is not intended to impose any legal obligation on any of the Authorities;”

บทบัญญัติที่เป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามอนุสัญญา ระหว่างประเทศทั้งห้าข้างต้นกำหนดอำนาจหน้าที่ของรัฐเจ้าของท่า (Port State) เอาไว้ในลักษณะ เดียวกัน คือ

1. ให้รัฐเจ้าของท่าตรวจสอบใบสำคัญรับรองของเรือที่อยู่ในท่าเรือของรัฐ
2. ถ้าเรือนั้นไม่มีใบสำคัญรับรองหรือมีข้อบกพร่องชัดเจนชัดว่า (Clear Ground) ว่า เรือนั้นมีสภาพไม่ตรงตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรอง รัฐเจ้าของท่ามีอำนาจ ตรวจสอบสภาพเรืออย่างอื่นนอกจากการตรวจใบสำคัญรับรองได้
3. ถ้ารัฐเจ้าของท่าเห็นว่าเรือนั้นไม่ได้มาตรฐานตรงตามที่ระบุเอาไว้ในอนุสัญญา ระหว่างประเทศ และข้อบกพร่องของเรือนั้นเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยใน การเดินเรือ, สิ่งแวดล้อมทางทะเล หรือสุขภาพและสภาพการทำงานของคน ประจำเรือ รัฐนั้นต้องดำเนินมาตรการเพื่อให้มั่นใจว่าเรือนั้นจะไม่ออกจาก ท่าเรือของรัฐจนกว่าจะได้แก้ไขข้อบกพร่อง
4. ในกรณีที่รัฐเจ้าของท่าเห็นว่า เรือนั้นไม่อาจดำเนินการซ่อมแซมข้อบกพร่อง ภายในท่าเรือของรัฐ รัฐนั้นมีอำนาจสั่งให้เรือเดินทางไปยังท่าเรือ ณ ท่าซ่อมเรือ ที่ใกล้ที่สุดที่รัฐเจ้าของท่าเห็นว่าเหมาะสมได้
5. ในกรณีที่รัฐเจ้าของท่ามีคำสั่งกักเรือ หรือสั่งให้เรือเดินทางไปยังท่าเรือ ณ ท่า ซ่อมเรืออื่นนั้น จะต้องแจ้งให้รัฐเจ้าของธงทราบถึงคำสั่งรวมถึงข้อมูลการตรวจ ควบคุมเรือในเมืองท่าของรัฐเจ้าของท่า

การตรวจควบคุมเรือของรัฐเจ้าของท่า (Port State) เป็นการตรวจสอบมาตรฐาน ของเรือที่แล่นเข้าเทียบท่าของตน โดยการตรวจสอบเรือ (Inspection) เพื่อพิจารณาว่าเรือนั้นมี สภาพตรงตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรองหรือไม่

บทบัญญัติการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามอนุสัญญาระหว่างประเทศนั้น เพียงแต่บัญญัติอำนาจหน้าที่ของรัฐเจ้าของท่า ไม่ได้กำหนดกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า เอาไว้ เพื่อเป็นการเพิ่มเติมรายละเอียดในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าองค์การทางทะเลระหว่าง ประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จึงจัดทำคู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมือง ท่าสองฉบับคือ

1. มติองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ที่ 1052 (27) กระบวนการตรวจ ควบคุมเรือในเมืองท่า²³⁵ และ

²³⁵ International Maritime Organization, Resolution A.1052 (27), Procedures for Port State Control

2. คู่มือสำหรับเจ้าพนักงานของรัฐเจ้าของท่าในการตรวจสอบเรือภายใต้อนุสัญญา
แรงงานทางทะเล²³⁶

คู่มือการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าทั้งสองฉบับข้างต้นนี้ ได้กำหนดรายละเอียด
เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่างๆ ถึง
อย่างไรก็ตาม คู่มือปฏิบัติทั้งสองนี้ไม่ได้มีผลบังคับให้รัฐสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศต้อง
ปฏิบัติตาม รัฐสมาชิกจะนำเอากระบวนการต่างๆที่ระบุในคู่มือปฏิบัติไปใช้หรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับความ
สมัครใจของรัฐสมาชิกเอง ดังนั้นกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของรัฐเจ้าของท่านั้นอาจไม่
สอดคล้องกันและไม่ได้ประสิทธิภาพเท่าที่ควร

นอกจากนี้คู่มือปฏิบัติขององค์การระหว่างประเทศนั้นยังไม่ได้ระบุกระบวนการบาง
ประการที่จำเป็นต่อเจ้าพนักงานในการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า เช่น การเลือกเรือเพื่อทำการ
ตรวจสอบ หรือการดำเนินการติดตามผลคำสั่งของรัฐเจ้าของท่า ซึ่งประเด็นเหล่านี้จำเป็นต้องมี
การกำหนดกรอบแนวทางการปฏิบัติอย่างชัดเจน เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานเกิดชัดเจน
และมีความสอดคล้องกัน

การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ต้องอาศัยความร่วมมือ
ระหว่างหน่วยงานเจ้าท่าของประเทศต่างๆ แต่การสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานนั้น ไม่อาจ
กระทำได้ในระดับระหว่างประเทศ เนื่องจากโดยสภาพของการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน
เจ้าท่าให้มีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นต้องมีการติดตามผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานเจ้าท่า การ
จัดการประชุมอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการจัดโครงการฝึกอบรมให้เจ้าพนักงานของหน่วยงานเจ้าท่า
อย่างสม่ำเสมอ การจัดกิจกรรมต่างๆเหล่านี้ในระดับระหว่างประเทศจำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรทั้ง
ทางด้านงบประมาณและบุคลากรอย่างมาก รวมถึงการควบคุมติดตามผลการปฏิบัติและการจัด
ประชุมหรือจัดอบรมต่างๆของหน่วยงานเจ้าท่าทั้งหมดทั่วโลกก็เป็นสิ่งที่ทำได้ยาก

ดังนั้นจึงเกิดการประชุมเพื่อจัดทำข้อตกลงร่วมกันในเรื่องการตรวจควบคุมเรือใน
เมืองท่าระหว่างหน่วยงานเจ้าท่าในระดับภูมิภาค เพื่อสร้างความตกลงระหว่างหน่วยงานเจ้าท่า
ภายในภูมิภาคนั้นๆ บันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้เป็นข้อตกลงร่วมกันในเรื่องกระบวนการตรวจ
ควบคุมเรือในเมืองท่าระหว่างหน่วยงานเจ้าท่าของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้าง
กระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าภายในภูมิภาคนี้ให้มีประสิทธิภาพและมีความสอดคล้อง
กัน

บทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียวที่เพิ่มประสิทธิภาพและความสอดคล้องกัน
ของการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้น ปรากฏอย่างชัดเจนในสามประเด็น กล่าวคือ

1. กระบวนการเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสอบ

²³⁶ International Labor Organization, Guide for port state officers carrying out inspections under Maritime Labor Convention, 2006 (PSCO Guideline)

บันทึกความเข้าใจโตเกียวกำหนดให้สมาชิกทำการเลือกเรือผ่านระบบการเลือกเรือ เพื่อทำการตรวจสอบ (New Inspection Regime : NIR)²³⁷ ซึ่งบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้กำหนดให้สมาชิกทำการตรวจสอบเรือตามระดับความเสี่ยงที่ปรากฏในระบบการเลือกตรวจเรือ NIR ซึ่งมีประโยชน์ต่อเจ้าพนักงานตรวจควบคุมเรืออย่างยิ่ง เจ้าพนักงานสามารถเลือกเรือเพื่อทำการตรวจสอบเรือได้ทันทีที่นำข้อมูลของเรือเข้าสู่ระบบการเลือกเรือ NIR ในฐานข้อมูล APCIS (Asia Pacific Computerize Information System) ซึ่งระบบดังกล่าวนี้จะแสดงระดับความเสี่ยงว่าเรือนั้นจะเป็นเรือที่ไม่ได้มาตรฐานให้เจ้าพนักงานทันที

2. การเพิ่มผลบังคับคำสั่งกักเรือหรือคำสั่งให้เรือเดินทางไปซ่อมแซมข้อบกพร่อง ณ ท่าซ่อมเรืออื่น

การเพิ่มผลบังคับคำสั่งของเจ้าพนักงานสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการติดตามผลคำสั่งให้เรือเดินทางไปซ่อมแซมข้อบกพร่อง ณ ท่าซ่อมเรืออื่น ซึ่งการปล่อยเรือออกจากท่าในกรณีเช่นนี้เป็นสิ่งที่มีอันตรายอย่างมาก จำเป็นต้องมีการติดตามผลของคำสั่งเพื่อตรวจสอบควบคุมเรือว่าได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าพนักงานสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวหรือไม่ ซึ่งบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้กำหนดกระบวนการติดตามผลของคำสั่งอย่างชัดเจน ผ่านกระบวนการแจ้งคำสั่งการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าและการแจ้งเตือนระหว่างสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวผ่านทางระบบฐานข้อมูล APCIS (Asia Pacific Computerize Information System) ถ้าเรือที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปซ่อมแซมข้อบกพร่อง ณ ท่าเรืออื่น ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของสมาชิกบันทึกความเข้าใจแล้ว จะมีผลให้เรือนั้นอาจถูกกักเรือทันทีที่เข้าเทียบท่าเรือของสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียว²³⁸

3. การทบทวนคำสั่งของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว

เพื่อให้การออกคำสั่งของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวมีประสิทธิภาพและมีความถูกต้อง บันทึกความเข้าใจโตเกียวจึงสร้างช่องทางการอุทธรณ์คำสั่งกักเรือหรือสั่งให้เรือดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องให้กับทางเจ้าของเรือ รัฐเจ้าของธง หรือองค์การที่ได้รับการยอมรับที่ทำการตรวจเรือและออกไปสำคัญรับรองแทนรัฐเจ้าของธง ดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งผ่านทางบันทึก

²³⁷ Tokyo MoU, ตอนที่ 3, วรรค 3.

“In selecting ships for inspection, the Authorities will determine the order of priority based on, in principle, the new inspection regime (hereinafter referred to as the “NIR”) as prescribed in Annex 2.”

²³⁸ Tokyo MoU, ตอนที่ 3, วรรค 3.9

If a ship referred to in paragraph 3.8 proceeds to sea without complying with the conditions agreed to by the Authority of the port of inspection:

- .1 that Authority will immediately alert the next port, if known, the flag State and all other Authorities it considers appropriate; and
- .2 the ship will be detained at any port of the Authorities which have accepted the Memorandum, until the company has provided evidence to the satisfaction of the Authority of the port State, that the ship fully complies with all applicable requirements of the relevant instruments.

ความเข้าใจโตเกียวได้ ซึ่งกระบวนการนี้เป็นสิ่งที่ช่วยให้บรรดาเจ้าของเรือนั้นได้รับความเป็นธรรมจากการออกคำสั่งของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวมากยิ่งขึ้น

จะเห็นได้ว่ากลไกสำคัญที่จะทำให้การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความสอดคล้องกันตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นคือ ระบบการรับ - ส่งข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าระหว่างหน่วยงานเจ้าท่า ข้อมูลเหล่านี้รวมถึง ข้อมูลประวัติของเรือ ข้อมูลผลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า การประกาศคำสั่งและการแจ้งเตือนของหน่วยงานเจ้าท่าให้กับสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจได้รับรู้ ซึ่งบันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้ได้จัดตั้งระบบฐานข้อมูล Asia Pacific Computerize Information System (APCIS) ขึ้นมารองรับข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว

ในการสร้างระบบการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิกอย่างมีประสิทธิภาพ ระบบฐานข้อมูล APCIS ของบันทึกความเข้าใจโตเกียว ถือเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างมาก การดำเนินการต่างๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียวไม่ว่าจะเป็นการเลือกตรวจเรือ หรือการติดตามผลคำสั่งของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว ระบบฐานข้อมูล APCIS นี้จะทำหน้าที่เป็นสื่อกลางการกระจายข้อมูลการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว ทำให้สมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียวสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆของเรือ ประวัติของการตรวจสภาพเรือ รวมถึงคำสั่งต่างๆที่เรือเคยได้รับจากสมาชิกอื่นๆของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

ดังที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าบันทึกความเข้าใจโตเกียวฉบับนี้เป็นข้อตกลงในเรื่องกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าร่วมกันระหว่างหน่วยงานเจ้าท่าในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิกในเรื่องกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ซึ่งไม่มีสถานะเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่สร้างพันธกรณีให้รัฐ

ดังนั้นประเทศไทยในฐานะสมาชิกของบันทึกความเข้าใจโตเกียวจึงไม่จำเป็นต้องออกกฎหมายภายในรับรองพันธกรณีตามบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ บทบัญญัติต่างๆของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้เป็นเรื่องกระบวนการปฏิบัติของหน่วยงานเจ้าท่าสมาชิก

กรมเจ้าท่าในฐานะหน่วยงานเจ้าท่าของไทยนั้นได้รับเอากระบวนการและแนวทางปฏิบัติต่างๆที่ปรากฏในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มาเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานกรมเจ้าท่าอยู่แล้ว จึงกล่าวได้ว่าในทางปฏิบัตินั้นกรมเจ้าท่าในฐานะหน่วยงานเจ้าท่าของประเทศไทยนั้นไม่ประสบกับอุปสรรคใดๆในการปฏิบัติตามบทบัญญัติของบันทึกความเข้าใจโตเกียว

ถึงอย่างไรก็ตาม การปฏิบัติตามกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียวนั้นต้องอาศัยบทบัญญัติอันเป็นฐานทางกฎหมายที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) จำนวน 6 ฉบับ (โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 5.1) ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณาว่าประเทศไทยมี

กฎหมายที่รองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอย่างเพียงพอหรือไม่

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 (และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 16 พ.ศ. 2550) ซึ่งออกมาเพื่อรองรับพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศจะพบว่าบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้นยังมีความไม่ชัดเจนเท่าที่ควร ควรจะมีการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ดังต่อไปนี้

ประการแรก บทบัญญัติการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ปรากฏในมาตรา 160 วรรคท้าย ซึ่งระบุว่า “เมื่อเจ้าท่าตรวจพบว่าเรือต่างประเทศที่เข้ามาในเขตท่าเรือของประเทศไทยมีอุปกรณ์และเครื่องใช้ประจำเรือไม่ถูกต้องหรือไม่อยู่ในสภาพที่ใช้การได้ตามใบสำคัญตามที่กำหนดในกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือตามมาตรา 163 ให้เจ้าท่ามีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้นายเรือแก้ไขให้ถูกต้องเสียก่อน เมื่อเห็นว่าถูกต้องแล้ว จึงจะอนุญาตให้ออกเรือได้”

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติมาตรา 160 วรรคท้าย กำหนดเฉพาะการตรวจสภาพของเรือว่าเป็นไปตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรองเท่านั้น ไม่ได้ระบุการตรวจสภาพเรือเมื่อพบข้อบกพร่องอันแจ่มชัด (Clear Ground) ที่เป็นอำนาจของรัฐเจ้าท่าในการขึ้นตรวจสภาพตัวเรือ อุปกรณ์ของเรือ รวมถึงการปฏิบัติงานบนเรือ นอกจากนี้บทบัญญัติมาตรา 160 วรรคท้ายนี้ยังไม่ได้กล่าวถึงการตรวจความรู้ความสามารถของคนประจำเรือ ในด้านระบบการบริหารงานเพื่อความปลอดภัย และการรักษาความปลอดภัยของเรือ ตามบทบัญญัติอันเป็นฐานทางกฎหมายตามอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การทางทะเล (IMO) ได้ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าท่าเอาไว้

นอกจากนี้ บทบัญญัติมาตรา 160 วรรคท้ายนี้ยังมีความชัดเจนในเรื่องอำนาจการสั่งกักเรือ และอำนาจการสั่งให้เรือเดินทางออกจากท่าเรือ เพื่อไปทำการซ่อมแซมข้อบกพร่อง ณ ท่าซ่อมเรืออื่นที่เหมาะสม รวมถึงการสั่งขับไล่เรือออกจาก และ การปฏิเสธเรือเข้าท่า

ข้อพิจารณาอีกประการหนึ่งคือ บทบัญญัติมาตรา 160 วรรคท้ายนี้ให้กรมเจ้าท่าทำการตรวจสภาพเรือ เพื่อพิจารณาว่าเรือนั้นมีสภาพตรงตามที่ระบุเอาไว้ในใบสำคัญรับรองที่ออกตามมาตรา 163 ซึ่งใบสำคัญรับรองตามนัยมาตรา 163 เป็นใบสำคัญรับรองที่ออกตามความในอนุสัญญา SOLAS อนุสัญญา Load Lines และอนุสัญญา MARPOL เท่านั้น ไม่ได้กล่าวถึงใบสำคัญรับรองที่ออกให้แก่ นายเรือ หรือคนประจำเรือตามความในอนุสัญญา STCW แต่อย่างใด

ดังนั้นจึงเห็นควรดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติของมาตรา 160 วรรคท้ายให้ครอบคลุมถึงการตรวจสภาพเรือเมื่อพบข้อบกพร่องอันแจ่มชัด (Clear Ground) การตรวจความรู้ความสามารถของคนประจำเรือ ในด้านการบริหารจัดการเพื่อความปลอดภัย และการรักษาความปลอดภัยของเรือ รวมถึงอำนาจการกักเรือ (detain) และการสั่งให้เรือเดินทางออกจากท่าเพื่อไป

ซ่อมแซมข้อบกพร่อง ณ ท่าซ่อมเรืออื่น อำนาจการขับไล่เรือออกจากท่า และการปฏิเสธไม่ให้เรือเข้าท่า รวมถึงอำนาจของกรมเจ้าท่าในการตรวจใบสำคัญรับรองของนายเรือ และคนประจำเรือตามบทบัญญัติของอนุสัญญา STCW เพื่อเป็นฐานทางกฎหมายให้กับเจ้าพนักงานกรมเจ้าท่าต่อไป

ประการที่สอง ประเทศไทยควรจะมีบทบัญญัติที่สามารถหยิบและเลือก (pick and chose) กฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา เช่น ภาคผนวกที่ 3 ถึงภาคผนวกที่ 6 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษจากเรือ (MARPOL) และอนุสัญญาแรงงานทางทะเล (MLC)

เนื่องจากเมื่อเรือไทยเดินทางไปเทียบท่าเรือของประเทศสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว เรือไทยจะถูกควบคุมโดยหน่วยงานเจ้าท่าของสมาชิกอื่น โดยนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศตามที่ปรากฏในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่มีหลักการไม่ให้การปฏิบัติที่เป็นคุณยิ่งกว่าแก่รัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญา (No more favourable treatment)²³⁹ ที่สมาชิกรับเป็นภาคีมาตรวจสภาพของเรือไทยถึงแม้ว่าประเทศไทยจะไม่ได้เป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศก็ตาม

ดังนั้นการที่ประเทศไทยนำเอากฎเกณฑ์และมาตรฐานในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่างๆ มาบังคับใช้ต่อเรือที่ซีกธงของไทย ย่อมเป็นการควบคุมมาตรฐานของเรือที่ซีกธงของไทยให้ได้มาตรฐานตามที่นานาชาติประเทศให้การยอมรับ เรือที่ซีกธงไทยจะไม่ถูกเพ่งเล็งจากหน่วยงานเจ้าท่าของสมาชิกบันทึกความเข้าใจโตเกียว และเป็นการพัฒนากฎหมายของประเทศไทยให้มีมาตรฐานระหว่างประเทศตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่มีการแก้ไขอยู่เสมอ

ประการที่สาม ในการแก้ไขบทบัญญัติพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยนั้นไม่ควรที่จะกำหนดรายละเอียดในด้านการปฏิบัติเอาไว้ในตัวบทของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย โดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยนั้นควรจะเป็นเพียงบทบัญญัติที่เป็นฐานทางกฎหมายให้กับเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการตรวจสอบความรู้ความสามารถของลูกเรือ อำนาจในการกักเรือ สั่งให้เรือแก้ไขข้อบกพร่อง ขับไล่เรือออกจากท่า หรือห้ามมิให้เรือเข้าเทียบท่า อย่างครบถ้วน

ส่วนวิธีการในการปฏิบัติต่างๆ ไม่ควรจะนำมาบัญญัติเอาไว้ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ควรจะบัญญัติลงในกฎหมายระดับอนุบัญญัติ เช่น กฎกระทรวงหรือระเบียบภายในของกรมเจ้าท่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยบัญญัติรับรองอำนาจการออกกฎกระทรวงหรือระเบียบต่างๆ ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม หรืออธิบดีกรมเจ้าท่าเอาไว้

ประการที่สี่ ในปัจจุบันนี้ เจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยมีจำนวนที่น้อยมาก เพียงแค่ 5 คน ทำให้การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของกรมเจ้าท่าไทยนั้นไม่อาจดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร กรมเจ้าท่าจึงควรพิจารณาเพิ่มจำนวนของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าและแต่งตั้งให้ประจำอยู่ ณ ท่าเรือสำคัญๆ ของประเทศไทย เช่น ท่าเรือแหลมฉบัง ซึ่งเป็นท่าเรือที่มีความสำคัญต่อประเทศไทย เรือต่างชาติจำนวนมากเข้าเทียบท่าที่ท่าเรือนี้ แต่

²³⁹ โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 3.1.2

ในปัจจุบันนี้ท่าเรือดังกล่าวกลับไม่ได้มีเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า (PSCO) ประจำอยู่แต่อย่างใด

นอกจากนี้กรมเจ้าท่ายังควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณ เพื่อเป็นการสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทยมีโอกาสได้เข้าร่วมในการฝึกอบรมและการสัมมนาที่บันทึกความเข้าใจในภูมิภาคอื่นจัดขึ้น หรือองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) จัดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทย ทำให้การตรวจควบคุมเรือในเมืองท่านั้นมีประสิทธิภาพที่ดีตามมาตรฐานของบันทึกความเข้าใจโตเกียวกำหนดเอาไว้

ดังที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อพิจารณาการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของประเทศไทย ในด้านการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานกรมเจ้าท่า นั้น จะพบว่ากรมเจ้าท่า นั้นได้รับเอากระบวนการปฏิบัติต่างๆ ในบันทึกความเข้าใจโตเกียวมาเป็นแนวทางการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของเจ้าพนักงาน ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่ากรมเจ้าท่า นั้นไม่ได้มีอุปสรรคใดๆ ในการปฏิบัติกระบวนการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าที่ระบุในบันทึกความเข้าใจโตเกียว แต่ปัญหาที่ประสบคือปัญหาการขาดแคลนบุคลากร เจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากทางกรมเจ้าท่า ในการพิจารณาเพิ่มอัตราเจ้าหน้าที่ตรวจควบคุมเรือในเมืองท่า แต่ปัญหาที่มีผลกระทบต่อการทำงานของกรมเจ้าท่า นั้นคือ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้น ไม่ได้บัญญัติรับรองอำนาจการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าของกรมเจ้าท่า อย่างครบถ้วนตามพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศ การตรวจควบคุมเรือในขั้นตอนการตรวจเรือเมื่อพบข้อบกพร่องอันแจ่มชัด (Clear Ground) การตรวจความรู้ความสามารถของคนประจำเรือ การสั่งกักเรือ (detain) การสั่งให้เรือเดินทางไปซ่อมแซมข้อบกพร่อง ณ ท่าซ่อมเรืออื่น การสั่งขับไล่เรือออกจากท่า และอำนาจในการปฏิเสธเรือเข้าท่า รวมถึงการตรวจใบสำคัญรับรองของนายเรือและคนประจำเรือของกรมเจ้าท่า นั้นไม่มีกฎหมายรับรองอำนาจอย่างชัดเจน ซึ่งอาจจะส่งผลให้เจ้าพนักงานกรมเจ้าท่า ถูกฟ้องคดีจากบรรดาเจ้าของเรือต่างๆ ได้

รายการอ้างอิง



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บรรณานุกรม

Boisson Philippe. **SAFETY AT SEA Policies, Regulation & International law.** Trans.

Denis Mahaffev Edition Bureau Veritas : Paris. 1999

Sarubbi Jonathan Douglas. **Marine Safety and Pollution Prevention : The Role of**

the Port State. Master's thesis. Marine Affairs. Unniversity of Thode Island.

1993

Abdulla Ahmed Adham. **Flag, Coastal and Port State jurisdiction over the**

prevention of vessel source pollution in international law : Analysis of

Implementation by Maldives. Doctoral dissertation. Faculty of Law.

University of Wollongong. 2011

Kulchytskyy Anton. **Legal Aspects of Port State Control.** Mastes's thesis. Faculty

of Law. Lund University. 2012

D. lydia. **Universal Seafarer Right.** Mastes's thesis. Faculty of Law. Lund

University. 2012

McDorman Ted L.. **Port State Control : A comment on the Tokyo MoU and issues**

of international law. Asian year book of international law. Volume 7. 1997

Gavouneli Maria. **Functional Jurisdiction in the Law of the Sea.** Martinus Nijhoff

Publishers. 2007

McDorman Ted L.. **Regional port state control agreement : some issues of**

International Law. Ocean and Coastal law Journal. Volume 5, No.2 . 2000

Boisson Philippe. **The history of safety at sea.** International Maritime Organization.

<http://www.imo.org/KnowledgeCentre/...../Documents/...htm>

Rong-Her Chiu, Chien-Chung Yuan, and Kee-Kuo Chen. **THE IMPLEMENTATION OF**

PORT STATE CONTROL IN TAIWAN. Journal of Marine Science and Technology. Vol. 16. 2008

UK P&I Club. **Port State Control Principal features at a glance**, Thomas Miller & Co

Ltd. ©Copyright Thomas Miller & Co Ltd. 1998

Luoma Emilia. **OIL Spills and Safety Legislation**. The center maritime study.

University of TURKU. 2009

Ozcayir Oya. **The Role of Port State Control and The Straits**. The Turkish Straits

Maritime Safety, Legal and Environmental aspects. Publication No. 25. 2006

Rajadurai Ambrose. **Regulation of Shipping : The Vital Role of Port State Control**.

Australia and New zealand Maritime Journal. 2004

<http://www.austlii.edu.au/au/journals/ANZMarLawJL/2004/7.html>

Dixon Conrard Hepworth. **Seamen and the law : An examination of the impact of**

legislation on the British Merchant Seaman's lot, 1588-1918. Doctoral

dissertation. University College London. 1981

International Maritime Organization. **MARPOL Consolidated edition 2006 Article,**

Protocol, Annexes, Unified Interpretations of the International Convention

For the Prevention from Ships, 1973, as modified by the Protocol of 1978

Relating thereto. 2006

International Maritime Organization. **SOLAS Consolidated text of the International**

Convention for the Safety Of Life At Sea, 1974, and its Protocol of 1988

Article, Annexes and Certificates. 2009

International Maritime Organization. **International Convention on Load Lines,**

1966, and Protocol of 1988, as amended, Consolidated edition 2005.

2005

International Maritime Organization. **International Convention on Standard of**

Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers 1978, as amended

in 1995 and 1997. 2005

International Maritime Organization. **Procedures for Port State Control, Resolution**

a.1052(27), Adopted on 30 November 2011. 2011

International Maritime Organization. **Implication of The United Nations**

Convention on the Law of the Sea for the International Maritime

Organization. 2008

International Labour Organization. **Maritime Labour Convention, 2006. 2006**

International Labour Organization. **Guideline for Port State Control Officer carrying out inspections under the Maritime Labour Convention 2006, 2009**

ASIA-PACIFIC PORT STATE CONTROL MANUAL. The Tokyo MoU Secretariat.

2004. available [<http://www.tokyo-mou.org/>]

Annual Report of MEMORANDUM OF UNDERSTANDING ON PORT STATE 2007

CONTROL IN THE ASIA-PACIFIC REGION. The Tokyo MoU Secretariat.

2007. available [<http://www.tokyo-mou.org/>]

Annual Report of MEMORANDUM OF UNDERSTANDING ON PORT STATE 2007

CONTROL IN THE ASIA-PACIFIC REGION. The Tokyo MoU Secretariat.

2007. available [<http://www.tokyo-mou.org/>]

Annual Report of MEMORANDUM OF UNDERSTANDING ON PORT STATE 2007

CONTROL IN THE ASIA-PACIFIC REGION. The Tokyo MoU Secretariat.

2007. available [<http://www.tokyo-mou.org/>]

Annual Report of MEMORANDUM OF UNDERSTANDING ON PORT STATE 2009

CONTROL IN THE ASIA-PACIFIC REGION. The Tokyo MoU Secretariat.

2009. available [<http://www.tokyo-mou.org/>]

Annual Report of MEMORANDUM OF UNDERSTANDING ON PORT STATE 2010

CONTROL IN THE ASIA-PACIFIC REGION. The Tokyo MoU Secretariat.

2010. available [<http://www.tokyo-mou.org/>]

Annual Report of MEMORANDUM OF UNDERSTANDING ON PORT STATE 2011

CONTROL IN THE ASIA-PACIFIC REGION. The Tokyo MoU Secretariat.

2011. available [<http://www.tokyo-mou.org/>]

Annual Report of MEMORANDUM OF UNDERSTANDING ON PORT STATE 2012

CONTROL IN THE ASIA-PACIFIC REGION. The Tokyo MoU Secretariat.

2012. available [http://www.tokyo-mou.org/]

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982. กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย.

กระทรวงต่างประเทศ

ศ.ดร.จุมพต สายสุนทร. **กฎหมายระหว่างประเทศ เล่มที่ 2.** พิมพ์ครั้งที่ 7. สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2552

ศ.ดร. ชุมพร บัจจุสานนท์. “**กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการทำประมงในทะเลหลวง :**

ผลกระทบต่อประเทศไทย”. สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2543

ศ.ดร.ชุมพร บัจจุสานนท์ และคณะ. “**โครงการศึกษาความเป็นไปได้และเตรียมความพร้อมเข้าเป็น**

ภาคีอนุสัญญา International Convention on Safety Of Life At Sea, Protocol

1988” : รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม. 2555

ศ.ดร.ชุมพร บัจจุสานนท์ และคณะ. “**โครงการศึกษาความเป็นไปได้และเตรียมความพร้อม**

เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา International Convention on Load Lines, Protocol

1988” : รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม. 2555

ศ.ดร.ชุมพร บัจจุสานนท์ และคณะ. “**โครงการศึกษาความเป็นไปได้และเตรียมความพร้อม**

เป็นภาคีอนุสัญญา International Convention for the Prevention of Pollution

from Ships (MARPOL 73-78) ภาคผนวกที่ III-VI : รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์”. กรมเจ้า

ท่า กระทรวงคมนาคม. 2555

สิริวิภา อารีย์สมาน. “**เขตอำนาจรัฐเหนือเรือที่ชกธงของรัฐภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย**

กฎหมายทะเลปี 1982”. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญานิติศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชา

นิติศาสตร์. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2541

นรนารถ ขอบผล. “**การตรวจเรือและออกใบสำคัญรับรองตามพิธีสาร ค.ศ. 1988 แก่ไขอนุสัญญา**

ระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ค.ศ. 1974”. วิทยานิพนธ์หลักสูตร

ปริญญานิติศาสตร์มหาบัณฑิต. สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ. คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2555

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก. ILO คืออะไร ILO ทำอะไร.

<<http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro>

[bangkok/documents/publication/wcms_098257.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro/bangkok/documents/publication/wcms_098257.pdf)>



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



ภาคผนวก ก

บทบัญญัติของอนุสัญญาระหว่างประเทศอันเป็นฐานทางกฎหมายของการตรวจควบคุมเรือใน
เมืองท่า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

SOLAS 74**1. SOLAS 74, Chapter I, Regulation 19*****Control***

(a) Every ship when in a port of another Contracting Government is subject to control by officers duly authorized by such Government in so far as this control is directed towards verifying that the certificates issued under regulation 12 or regulation 13 are valid.

(b) Such certificates, if valid, shall be accepted unless there are clear grounds for believing that the condition of the ship or of its equipment does not correspond substantially with the particulars of any of the certificates or that the ship and its equipment are not in compliance with the provisions of regulation 11(a)

and (b).

(c) In the circumstances given in paragraph (b) or where a certificate has expired or ceased to be valid, the officer carrying out the control shall take steps to ensure that the ship shall not sail until it can proceed to sea or leave the port for the purpose of proceeding to the appropriate repair yard without danger to the ship or persons on board.

(d) In the event of this control giving rise to an intervention of any kind, the officer carrying out the control shall forthwith inform, in writing, the Consul or, in his absence, the nearest diplomatic representative of the State whose flag the ship is entitled to fly of all the circumstances in which intervention was deemed necessary.

In addition, nominated surveyors or recognized organizations responsible for the issue of the certificates shall also be notified. The facts concerning the intervention shall be reported to the Organization.

(e) The port State authority concerned shall notify all relevant information about the ship to the authorities of the next port of call, in addition to parties mentioned in paragraph (d), if it is unable to take action as

specified in paragraphs (c) and (d) or if the ship has been allowed to proceed to the next port of call.

(f) When exercising control under this regulation all possible efforts shall be made to avoid a ship being unduly detained or delayed. If a ship is thereby unduly detained or delayed it shall be entitled to compensation for any loss or damage suffered.

2. SOLAS 74, Chapter IX, Regulation 6***Verification and Control***

(1) The Administration, another Contracting Government at the request of the Administration or an organization recognized by the Administration shall periodically verify the proper functioning of the ship's safety management system.

(2) Subject to the provisions of paragraph 3 of this regulation, a ship required to hold a certificate issued pursuant to the provisions of regulation 4.3 shall be subject to control in accordance with the provisions of regulation XI/4. For this purpose such certificate shall be treated as a certificate issued under regulation I/12 or I/13.

(3) In cases of change of flag State or company, special transitional arrangements shall be made in accordance with the guidelines developed by the Organization.

3. SOLAS 74, Chapter XI-1, Regulation 4

Port State Control on Operational Requirements

(1) A ship when in a port of another Contracting Government is subject to control by officers duly authorized by such Government concerning operational requirements in respect of the safety of ships, when there are clear grounds for believing that the master or crew are not familiar with essential shipboard procedures relating to the safety of ships.

(2) In the circumstances defined in paragraph 1 of this regulation, the Contracting Government carrying out the control shall take such steps as will ensure that the ship shall not sail until the situation has been brought to order in accordance with the requirements of the present Convention.

(3) Procedures relating to the port State control prescribed in regulation I/19 shall apply to this regulation.

(4) Nothing in the present regulation shall be construed to limit the rights and obligations of a Contracting Government carrying out control over operational requirements specifically provided for in the regulations.

4. SOLAS 74, Chapter XI-2, Regulation 9

Control and Compliance Measures

1 Control of ships in port

1.1 For the purpose of this chapter, every ship to which this chapter applies is subject to control when in a port of another Contracting Government by officers duly authorized by that Government, who may be the same as those carrying out the functions of regulation I/19. Such control shall be limited to verifying that there is

on board a valid International Ship Security Certificate or a valid Interim International Ship Security Certificate issued under the provisions of part A of the ISPS Code ("Certificate"), which if valid shall be accepted, unless there are clear grounds for believing that the ship is not in compliance with the requirements of this chapter or part A of the ISPS Code.

1.2 When there are such clear grounds, or when no valid Certificate is produced when required, the officers duly authorized by the Contracting Government shall impose any one or more control measures in relation to that ship as provided in paragraph 1.3. Any such measures imposed must be proportionate, taking into

account the guidance given in part B of the ISPS Code.

1.3 Such control measures are as follows: inspection of the ship, delaying the ship, detention of the ship, restriction of operations, including movement within the port, or expulsion of the ship from port. Such control measures may additionally or alternatively include other lesser administrative or corrective

measures.

2 Ships intending to enter a port of another Contracting Government

2.1 For the purpose of this chapter, a Contracting Government may require that ships intending to enter its ports provide the following information to officers duly authorized by that Government to ensure compliance with this chapter prior to enter into port with the aim of avoiding the need to impose control measures or

steps:

- .1 that the ship possesses a valid Certificate and the name of its issuing authority;
- .2 the security level at which the ship is currently operating;
- .3 the security level at which the ship operated in any previous port where it has conducted a ship/port interface within the timeframe specified in paragraph 2.3;
- .4 any special or additional security measures that were taken by the ship in any previous port where it has conducted a ship/port interface within the timeframe specified in paragraph 2.3;
- .5 that the appropriate ship security procedures were maintained during any ship-to-ship activity within the timeframe specified in paragraph 2.3; or
- .6 other practical security-related information (but not details of the ship security plan), taking into account the guidance given in part B of the ISPS Code.

If requested by the Contracting Government, the ship or the Company shall provide confirmation, acceptable to that Contracting Government, of the information required above.

2.2 Every ship to which this chapter applies intending to enter the port of another Contracting Government shall provide the information described in paragraph 2.1 on the request of the officers duly authorized by that Government. The master may decline to provide such information on the understanding that failure to do so may result in denial of entry into port.

2.3 The ship shall keep records of the information referred to in paragraph 2.1 for the last 10 calls at port facilities.

2.4 If, after receipt of the information described in paragraph 2.1, officers duly authorized by the Contracting Government of the port in which the ship intends to enter have clear grounds for believing that the ship is in non-compliance with the requirements of this chapter or part A of the ISPS Code, such officers shall

attempt to establish communication with and between the ship and the Administration in order to rectify the non-compliance. If such communication does not result in rectification, or if such officers have clear grounds otherwise for believing that the ship is in non-compliance with the requirements of this chapter or

part A of the ISPS Code, such officers may take steps in relation to that ship as provided in paragraph 2.5. Any such steps taken must be proportionate, taking into account the guidance given in part B of the ISPS Code.

2.5 Such steps are as follows:

- .1 a requirement for the rectification of the non-compliance;
- .2 a requirement that the ship proceed to a location specified in the territorial sea or internal waters of that Contracting Government;
- .3 inspection of the ship, if the ship is in the territorial sea of the Contracting Government the port of which the ship intends to enter; or
- .4 denial of entry into port. Prior to initiating any such steps, the ship shall be informed by the Contracting Government of its intentions. Upon this information the master may withdraw the intention to enter that port. In such cases, this regulation shall not apply.

3 Additional provisions

3.1 In the event:

.1 of the imposition of a control measure, other than a lesser administrative or corrective measure, referred to in paragraph 1.3; or

.2 any of the steps referred to in paragraph 2.5 are taken, an officer duly authorized by the Contracting Government shall forthwith inform in writing the Administration

specifying which control measures have been imposed or steps taken and the reasons thereof. The Contracting Government imposing the control measures or steps shall also notify the recognized security organization which issued the Certificate relating to the ship concerned and the Organization when any

such control measures have been imposed or steps taken

3.2 When entry into port is denied or the ship is expelled from port, the authorities of the port State should communicate the appropriate facts to the authorities of the State of the next appropriate ports of call, when known, and any other appropriate coastal States, taking into account guidelines to be developed by the

Organization. Confidentiality and security of such notification shall be ensured.

3.3 Denial of entry into port, pursuant to paragraphs 2.4 and 2.5, or expulsion from port, pursuant to paragraphs 1.1 to 1.3, shall only be imposed where the officers duly authorized by the Contracting Government have clear grounds to believe that the ship poses an immediate threat to the security or safety of persons, or of ships or other property and there are no other appropriate means for removing that threat.

3.4 The control measures referred to in paragraph 1.3 and the steps referred to in paragraph 2.5 shall only be imposed, pursuant to this regulation, until the non-compliance giving rise to the control measures or steps has been corrected to the satisfaction of the Contracting Government, taking into account actions proposed

by the ship or the Administration, if any.

3.5 When Contracting Governments exercise control under paragraph 1 or take steps under paragraph 2:

.1 all possible efforts shall be made to avoid a ship being unduly detained or delayed. If a ship is thereby unduly detained, or delayed, it shall be entitled to compensation for any loss or damage suffered; and

.2 necessary access to the ship shall not be prevented for emergency or humanitarian reasons and for security purposes.

LOAD LINE CONVENTION 1966, Article 21

Control

(1) Ships holding a certificate issued under Article 16 or Article 17 are subject, when in the ports of other Contracting Governments, to control by officers duly authorized by such Governments. Contracting Governments shall ensure that such control is exercised as far as is reasonable and practicable with a view to verifying that there is on board a valid certificate under the present Convention. If there is a valid International Load Line Certificate (1966) on board the ship, such control shall be limited to the purpose of determining that:

- (a) the ship is not loaded beyond the limits allowed by the certificate;
- (b) the position of the load line of the ship corresponds with the certificate; and
- (c) the ship has not been so materially altered in respect of the matters set out in sub-paragraphs (a) and (b) of paragraph (9) of Article 19 that the ship is manifestly unfit to proceed to sea without danger to human life. If there is a valid International Load Line Exemption Certificate on board, such control shall be limited to the purpose of determining that any conditions stipulated in that certificate are complied with.
- (2) If such control is exercised under sub-paragraph (c) of paragraph (1) of this Article, it shall only be exercised in so far as may be necessary to ensure that the ship shall not sail until it can proceed to sea without danger to the passengers or the crew.
- (3) In the event of the control provided for in this Article giving rise to intervention of any kind, the officer carrying out the control shall immediately inform in writing the Consul or the diplomatic representative of the State whose flag the ship is flying of this decision and of all the circumstances in which intervention was deemed to be necessary.

1. MARPOL 73/78, Article 5

Certificates and Special Rules on Inspection of Ships

- (1) Subject to the provisions of paragraph (2) of the present Article a certificate issued under the authority of a Party to the Convention in accordance with the provisions of the Regulations shall be accepted by the other Parties and regarded for all purposes covered by the present Convention as having the same validity as a certificate issued by them.
- (2) A ship required to hold a certificate in accordance with the provisions of the Regulations is subject, while in the ports or off-shore terminals under the jurisdiction of a Party, to inspection by officers duly authorized by that Party. Any such inspection shall be limited to verifying that there is on board a valid certificate, unless there are clear grounds for believing that the condition of the ship or its equipment does not correspond substantially with the particulars of that certificate. In that case, or if the ship does not carry a valid certificate, the Party carrying out the inspection shall take such steps as will ensure that the ship shall not sail until it can proceed to sea without presenting an unreasonable threat of harm to the marine environment. That Party may, however, grant such a ship permission to leave the port or off-shore terminal for the purpose of proceeding to the nearest appropriate repair yard available.
- (3) If a Party denies a foreign ship entry to the ports or off-shore terminals under its jurisdiction or takes any action against such a ship for the reason that the ship does not comply with the provisions of the present Convention, the Party shall immediately inform the Consul or diplomatic representative of the Party whose flag the ship is entitled to fly, or if this is not possible, the Administration of the ship concerned. Before denying entry or taking such action the Party may request consultation with the Administration of the ship concerned. Information shall also be given to the Administration when a ship does not carry a valid certificate in accordance with the provisions of the Regulations.
- (4) With respect to the ships of non-Parties to the Convention, Parties shall apply the requirements of the present Convention as may be necessary to ensure that no more favourable treatment is given to such ships.

2. MARPOL 73/78, Article 6

Detection of Violations and Enforcement of the Convention

(1) Parties to the Convention shall co-operate in the detection of violations and the enforcement of the provisions of the present Convention, using all appropriate and practicable measures of detection and environmental monitoring, adequate procedures for reporting and accumulation of evidence.

(2) A ship to which the present Convention applies may, in any port or off-shore terminal of a Party, be subject to inspection by officers appointed or authorized by that Party for the purpose of verifying whether the ship has discharged any harmful substances in violation of the provisions of the Regulations. If an inspection indicates a violation of the convention, a report shall be forwarded to the Administration for any appropriate action.

(3) Any Party shall furnish to the Administration evidence, if any, that the ship has discharged harmful substances or effluents containing such substances in violation of the provisions of the Regulations. If it is practicable to do so, the competent authority of the former Party shall notify the Master of the ship of the alleged violation.

(4) Upon receiving such evidence, the Administration so informed shall investigate the matter, and may request the other party to furnish further or better evidence of the alleged contravention. If the Administration is satisfied that sufficient evidence is available to enable proceedings to be brought in respect of the alleged violation, it shall cause such proceedings to be taken in accordance with its law as soon as possible. The Administration shall promptly inform the Party which has reported the alleged violation, as well as the Organization, of the action taken.

(5) A Party may also inspect a ship to which the present Convention applies when it enters the ports or off-shore terminals under its jurisdiction, if a request for an investigation is received from any Party together with sufficient evidence that the ship has discharged harmful substances or effluents containing such substances in any place. The report of such investigation shall be sent to the Party requesting it and to the Administration so that the appropriate action may be taken under the present Convention.

3. MARPOL 73/78, Annex I, Regulation 8A

Port State Control on Operational Requirements

(1) A ship when in a port or an offshore terminal of another Party is subject to inspection by officers duly authorized by such Party concerning operational requirements under this Annex, where there are clear grounds for believing that the master or crew are not familiar with essential shipboard procedures relating to the prevention of pollution by oil.

(2) In the circumstances given in paragraph (1) of this regulation, the Party shall take such steps as will ensure that the ship shall not sail until the situation has been brought to order in accordance with the requirements of this Annex.

(3) Procedures relating to the port State control prescribed in article 5 of the present Convention shall apply to this regulation.

(4) Nothing in this regulation shall be construed to limit the rights and obligations of a Party carrying out control over operational requirements specifically provided for in the present Convention.

4. MARPOL 73/78, Annex II, Regulation 15

Port State Control on Operational Requirements

(1) A ship when in a port of another Party is subject to inspection by officers duly authorized by such Party concerning operational requirements under this Annex, where there are clear grounds for believing that the master or crew are not familiar with essential shipboard procedures relating to the prevention of pollution by noxious liquid substances.

(2) In the circumstances given in paragraph (1) of this regulation, the Party shall take such steps as will ensure that the ship shall not sail until the situation has been brought to order in accordance with the requirements of this Annex.

(3) Procedures relating to the port State control prescribed in article 5 of the present Convention shall apply to this regulation.

(4) Nothing in this regulation shall be construed to limit the rights and obligations of a Party carrying out control over operational requirements specifically provided for in the present Convention.

5. MARPOL 73/78, Annex III, Regulation 8

Port State Control on Operational Requirements

(1) A ship when in a port of another Party is subject to inspection by officers duly authorized by such Party concerning operational requirements under this Annex, where there are clear grounds for believing that the master or crew are not familiar with essential shipboard procedures relating to the prevention of pollution by harmful substances.

(2) In the circumstances given in paragraph (1) of this regulation, the party shall take such steps as will ensure that the ship shall not sail until the situation has been brought to order in accordance with the requirements of this Annex.

(3) Procedures relating to the port State control prescribed in article 5 of the present Convention shall apply to this regulation.

(4) Nothing in this regulation shall be construed to limit the rights and obligations of a Party carrying out control over operational requirements specifically provided for in the present Convention.

6. MARPOL 73/78, Annex V, Regulation 8

Port State Control on Operational Requirements

(1) A ship when in a port of another Party is subject to inspection by officers duly authorized by such Party concerning operational requirements under this Annex, where there are clear grounds for believing that the master or crew are not familiar with essential shipboard procedures relating to the prevention of pollution by garbage.

(2) In the circumstances given in paragraph (1) of this regulation, the party shall take such steps as will ensure that the ship shall not sail until the situation has been brought to order in accordance with the requirements of this Annex.

(3) Procedures relating to the port State control prescribed in article 5 of the present Convention shall apply to this regulation.

(4) Nothing in this regulation shall be construed to limit the rights and obligations of a Party carrying out control over operational requirements specifically provided for in the present Convention.

1. STCW Convention 1978, Article X

Control

(1) Ships, except those excluded by Article III, are subject, while in the ports of a Party, to control by officers duly authorized by that Party to verify that all seafarers serving on board who are required to be certificated by the Convention are so certificated or hold an appropriate dispensation. Such certificates shall be accepted unless there are clear grounds for believing that a certificate has been fraudulently obtained or that the holder of a certificate is not the person to whom that certificate was originally issued.

(2) In the event that any deficiencies are found under paragraph (1) or under the procedures specified in Regulation I/4 - "Control Procedures", the officer carrying out the control shall forthwith inform, in writing, the Master of the ship and the Consul or, in his absence, the nearest diplomatic representative or the maritime authority of the State whose flag the ship is entitled to fly, so that appropriate action may be taken. Such notification shall specify the details of the deficiencies found and the grounds on which the Party determines that these deficiencies pose a danger to persons, property or the environment.

(3) In exercising the control under paragraph (1) if, taking into account the size and type of the ship and the length and nature of the voyage, the deficiencies referred to in paragraph (3) of Regulation I/4 are not corrected and it is determined that this fact poses a danger to persons, property or the environment, the Party carrying out the control shall take steps to ensure that the ship will not sail unless and until these requirements are met to the extent that the danger has been removed. The facts concerning the action taken shall be reported promptly to the Secretary-General.

(4) When exercising control under this Article, all possible efforts shall be made to avoid a ship being unduly detained or delayed. If a ship is so detained or delayed it shall be entitled to compensation for any loss or damage resulting therefrom.

(5) This Article shall be applied as may be necessary to ensure that no more favourable treatment is given to ships entitled to fly the flag of a non-Party than is given to ships entitled to fly the flag of a Party.

2. STCW Convention 1978, Regulation I/4

Control Procedures

(1) Control exercised by a duly authorized control officer under article X shall be limited to the following:

.1 verification in accordance with article X(1) that all seafarers serving on board who are required to be certificated in accordance with the Convention hold an appropriate certificate or a valid dispensation, or provide documentary proof that an application for an endorsement has been submitted to the Administration in accordance with regulation I/10, paragraph 5;

.2 verification that the numbers and certificates of the seafarers serving on board are in conformity with the applicable safe manning requirements of the Administration; and

.3 assessment, in accordance with section A-I/4 of the STCW Code, of the ability of the seafarers of the ship to maintain watchkeeping standards as required by the Convention if there are clear grounds for believing that such standards are not being maintained because of any of the following have occurred:

- .1 the ship has been involved in a collision, grounding or stranding, or
- .2 there has been a discharge of substances from the ship when underway, at anchor or at berth which is illegal under any international convention, or
- .3 the ship has been manoeuvred in an erratic or unsafe manner whereby routing measures adopted by the Organization or safe navigation practices and procedures have not been followed, or
- .4 the ship is otherwise being operated in such a manner as to pose a danger to persons, property or the environment.

(2) Deficiencies which may be deemed to pose a danger to persons, property or the environment include the following:

- .1 failure of seafarers to hold a certificate, to have an appropriate certificate, to have a valid dispensation or to provide documentary proof that an application for an endorsement has been submitted to the Administration in accordance with regulation I/10, paragraph 5;
- .2 failure to comply with the applicable safe manning requirements of the Administration;
- .3 failure of navigational or engineering watch arrangements to conform to the requirements specified for the ship by the Administration;
- .4 absence in a watch of a person qualified to operate equipment essential to safe navigation, safety radiocommunications or the prevention of marine pollution; and
- .5 inability to provide for the first watch at the commencement of a voyage and for subsequent relieving watches persons who are sufficiently rested and otherwise fit for duty.

(3) Failure to correct any of the deficiencies referred to in paragraph 2, in so far as it has been determined by the Party carrying out the control that they pose a danger to persons, property or the environment, shall be the only grounds under article X on which a Party may detain a ship.

TONNAGE CONVENTION 1969, Article 12

Inspection

(1) A ship flying the flag of a State the Government of which is a Contracting Government shall be subject, when in the ports of other Contracting Governments, to inspection by officers duly authorized by such Governments. Such inspection shall be limited to the purpose of verifying:

- (a) that the ship is provided with a valid International Tonnage Certificate (1969); and
- (b) that the main characteristics of the ship correspond to the data given in the certificate.

(2) In no case shall the exercise of such inspection cause any delay to the ship.

(3) Should the inspection reveal that the main characteristics of the ship differ from those entered on the International Tonnage Certificate (1969) so as to lead to an increase in the gross tonnage or the net tonnage, the Government of the State whose flag the ship is flying shall be informed without delay.

ILO CONVENTION NO.147, Article 4

1. If a Member which has ratified this Convention and in whose port a ship calls in the normal course of its business or for operational reasons receives a complaint or obtains evidence that the ship does not conform to the standards of this Convention, after it has come into force, it may prepare a report addressed to the government of the country in which the ship is registered, with a copy to the Director-General of the International Labour Office, and may take measures necessary to rectify any conditions on board which are clearly hazardous to safety or health.
2. In taking such measures, the Member shall forthwith notify the nearest maritime, consular or diplomatic representative of the flag State and shall, if possible, have such representative present. It shall not unreasonably detain or delay the ship.
3. For the purpose of this Article, "complaint" means information submitted by a member of the crew, a professional body, an association, a trade union or, generally, any person with an interest in the safety of the ship, including an interest in safety or health hazards to its crew.

MLC 2006, Article 5

Article V

1. Each Member shall implement and enforce laws or regulations or other measures that it has adopted to fulfil its commitments under this Convention with respect to ships and seafarers under its jurisdiction.
2. Each Member shall effectively exercise its jurisdiction and control over ships that fly its flag by establishing a system for ensuring compliance with the requirements of this Convention, including regular inspections, reporting, monitoring and legal proceedings under the applicable laws.
3. Each Member shall ensure that ships that fly its flag carry a maritime labour certificate and a declaration of maritime labour compliance as required by this Convention.
4. A ship to which this Convention applies may, in accordance with international law, be inspected by a Member other than the flag State, when the ship is in one of its ports, to determine whether the ship is in compliance with the requirements of this Convention.
5. Each Member shall effectively exercise its jurisdiction and control over seafarer recruitment and placement services, if these are established in its territory.
6. Each Member shall prohibit violations of the requirements of this Convention and shall, in accordance with international law, establish sanctions or require the adoption of corrective measures under its laws which are adequate to discourage such violations.

7. Each Member shall implement its responsibilities under this Convention in

such a way as to ensure that the ships that fly the flag of any State that has not ratified this Convention do not receive more favourable treatment than the ships that fly the flag of any State that has ratified it.

MLC 2006, regulation 5.2.1

Regulation 5.2.1 – Inspections in port

1. Every foreign ship calling, in the normal course of its business or for operational reasons, in the port of a Member may be the subject of inspection in accordance with paragraph 4 of Article V for the purpose of reviewing compliance with the requirements of this Convention (including seafarers' rights) relating to the working and living conditions of seafarers on the ship.

2. Each Member shall accept the maritime labour certificate and the declaration of maritime labour compliance required under Regulation 5.1.3 as prima facie

evidence of compliance with the requirements of this Convention (including seafarers' rights). Accordingly, the inspection in its ports shall, except in the circumstances specified in the Code, be limited to a review of the certificate and declaration.

3. Inspections in a port shall be carried out by authorized officers in accordance with the provisions of the Code and other applicable international arrangements governing port State control inspections in the Member. Any such inspection shall be limited to verifying that the matter inspected is in conformity with the relevant requirements set out in the Articles and Regulations of this Convention and in Part A only of the Code.

4. Inspections that may be carried out in accordance with this Regulation shall be based on an effective port State inspection and monitoring system to help ensure that the working and living conditions for seafarers on ships entering a port of the Member concerned meet the requirements of this Convention (including seafarers' rights).

5. Information about the system referred to in paragraph 4 of this Regulation, including the method used for assessing its effectiveness, shall be included in the Member's reports pursuant to article 22 of the Constitution.

MLC 2006, Standard A5.2.1 – Inspections in port

1. Where an authorized officer, having come on board to carry out an inspection and requested, where applicable, the maritime labour certificate and the declaration of maritime labour compliance, finds that:

(a) the required documents are not produced or maintained or are falsely maintained or that the documents produced do not contain the information required by this Convention or are otherwise invalid; or

(b) there are clear grounds for believing that the working and living conditions on the ship do not conform to the requirements of this Convention; or

(c) there are reasonable grounds to believe that the ship has changed flag for the purpose of avoiding compliance with this Convention; or

(d) there is a complaint alleging that specific working and living conditions on the ship do not conform to the requirements of this Convention;

a more detailed inspection may be carried out to ascertain the working and living conditions on board the ship. Such inspection shall in any case be carried out where the working and living conditions believed or alleged to be defective could constitute a clear hazard to the safety, health or security of seafarers or where the authorized officer has grounds to believe that any deficiencies constitute a serious breach of the requirements of this Convention (including seafarers' rights).

2. Where a more detailed inspection is carried out on a foreign ship in the port of a Member by authorized officers in the circumstances set out in subparagraph (a),

(b) or (c) of paragraph 1 of this Standard, it shall in principle cover the matters listed in Appendix A5-III.

3. In the case of a complaint under paragraph 1(d) of this Standard, the inspection

shall generally be limited to matters within the scope of the complaint, although a complaint, or its investigation, may provide clear grounds for a detailed inspection in accordance with paragraph 1(b) of this Standard. For the purpose of paragraph 1(d) of this Standard, "complaint" means information submitted by a seafarer, a professional body, an association, a trade union or, generally, any person with an interest in the safety of the ship, including an interest in safety or health hazards to seafarers on board.

4. Where, following a more detailed inspection, the working and living conditions on the ship are found not to conform to the requirements of this Convention, the authorized officer shall forthwith bring the deficiencies to the attention of the master of the ship, with required deadlines for their rectification. In the event that such deficiencies are considered by the authorized officer to be significant, or if they relate to a complaint made in accordance with paragraph 3 of this Standard, the authorized officer shall bring the deficiencies to the attention of the appropriate seafarers' and shipowners' organizations in the Member in which the inspection is carried out, and may:

(a) notify a representative of the flag State;

(b) provide the competent authorities of the next port of call with the relevant information.

5. The Member in which the inspection is carried out shall have the right to

transmit a copy of the officer's report, which must be accompanied by any reply re-

ceived from the competent authorities of the flag State within the prescribed deadline, to the Director-General of the International Labour Office with a view to such action as may be considered appropriate and expedient in order to ensure

that a record is kept of such information and that it is brought to the attention of parties which might be interested in availing themselves of relevant recourse procedures.

6. Where, following a more detailed inspection by an authorized officer, the ship is found not to conform to the requirements of this Convention and:

(a) the conditions on board are clearly hazardous to the safety, health or security of seafarers; or

(b) the non-conformity constitutes a serious or repeated breach of the requirements

of this Convention (including seafarers' rights) the authorized officer shall take steps to ensure that the ship shall not proceed to sea until any non-conformities that fall within the scope of subparagraph (a) or (b) of this paragraph have been rectified, or until the authorized officer has accepted a plan of action to rectify such non-conformities and is satisfied that the plan will be implemented in an expeditious manner. If the ship is prevented from sailing, the authorized officer shall forthwith notify the flag State accordingly and invite a representative of the flag State to be present, if possible, requesting the flag State to reply within a prescribed deadline. The authorized officer shall also inform forthwith the appropriate ship-owners' and seafarers' organizations in the port State in which the inspection was carried out.

7. Each Member shall ensure that its authorized officers are given guidance, of the kind indicated in Part B of the Code, as to the kinds of circumstances justifying detention of a ship under paragraph 6 of this Standard.

8. When implementing their responsibilities under this Standard, each Member shall make all possible efforts to avoid a ship being unduly detained or delayed. If a ship is found to be unduly detained or delayed, compensation shall be paid for any loss or damage suffered. The burden of proof in each case shall be on the complainant.



ภาคผนวก ข.

รายการใบสำคัญรับรองและเอกสารบนเรือ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

รายการใบสำคัญรับรองและเอกสารบนเรือ

- 1 International Tonnage Certificate (1969)
- 2 Reports of previous port State control inspections
- 3 Passenger Ship Safety Certificate (ออกตาม SOLAS reg.I/12)
- 4 Cargo Ship Safety Construction Certificate (ออกตาม SOLAS reg.I/12)
- 5 Cargo Ship Safety Equipment Certificate (ออกตาม SOLAS reg.I/12)
- 6 Cargo Ship Safety Radio Certificate (ออกตาม SOLAS reg.I/12)
- 7 Cargo Ship Safety Certificate (ออกตาม SOLAS reg.I/12)
- 8 Special Purpose Ship Safety Certificate (ออกตาม SOLAS reg.I/12, SPS Code reg.1.7)
- 9 For ro-ro passenger ships, information on the A/A-max ratio (ออกตาม SOLAS reg.II-1/8-1)
- 10 Damage control plans and booklets (ออกตาม SOLAS reg.II-1/19)
- 11 Stability information (ออกตาม SOLAS reg.II-1/5-1 และ LLC 66/88 reg.10)
- 12 Manoeuvring Booklet and information (ออกตาม SOLAS reg.II-1/28)
- 13 Unattended machinery spaces (UMS) evidence (ออกตาม SOLAS reg.II-I/46.3)
- 14 Exemption Certificate and any list of cargoes (ออกตาม SOLAS reg.II-2/10.7.1.4)
- 15 Fire control plan (ออกตาม SOLAS reg.II-2/15.2.4)
- 16 Fire safety operational booklet (ออกตาม SOLAS reg.II-2/16.3.1)
- 17 Dangerous goods special list or manifest, or detailed stowage plan (ออกตาม SOLAS reg.II-2/19 and ILO Convention No.134 art.4.3(h))
- 18 Document of compliance Dangerous Goods (ออกตาม SOLAS reg.II-2/19.4)
- 19 Ship's logbook with respect to the records of drills, including security drills, and the log for records of inspection and maintenance of life-saving appliances and arrangements and fire-fighting appliances and arrangements (ออกตาม SOLAS regs.III/19.5 and 20.6)
- 20 Minimum Safe Manning Document (ออกตาม SOLAS reg.V/14.2)
- 21 SAR coordination plan for passenger ships trading on fixed routes (SOLAS

reg.V/7.3)

22 LRIT Conformance Test Report;

23 Copy of the Document of compliance issued by the testing facility, stating the date of compliance and the applicable performance standards of VDR (voyage data

recorder) (ออกตาม SOLAS reg.V/18.8)

24 For passenger ships, List of operational limitations (ออกตาม SOLAS reg.V/30.2);

25 Cargo Securing Manual (ออกตาม SOLAS reg.VI/5.6)

26 Bulk Carrier Booklet (ออกตาม SOLAS reg.VI/7.2)

27 Loading/Unloading Plan for bulk carriers (ออกตาม SOLAS reg.VI/7.3)

28 Document of authorization for the carriage of grain (ออกตาม SOLAS reg.VI/9)

29 INF (International Code for the Safe Carriage of Packaged Irradiated Nuclear Fuel, Plutonium and High-Level Radioactive Wastes on Board Ships) Certificate of

Fitness (ออกตาม SOLAS reg.VII/16)

30 Copy of Document of Compliance issued in accordance with the International Management Code for the Safe Operation of Ships and for Pollution Prevention

(DoC) ISM Code (ออกตาม SOLAS reg.IX/4.2)

31 Safety Management Certificate issued in accordance with the International Management Code for the Safe Operation of Ships and for Pollution Prevention

(SMC) (ออกตาม SOLAS reg.IX/4.3)

32 High-Speed Craft Safety Certificate and Permit to Operate High-Speed Craft

(ออกตาม SOLAS reg.X/3.2)

33 Continuous Synopsis Record (ออกตาม SOLAS reg.XI-1/5)

34 International Certificate of Fitness for the Carriage of Liquefied Gases in Bulk, or the Certificate of Fitness for the Carriage of Liquefied Gases in Bulk, whichever is

appropriate (ออกตาม IGC Code reg.1.5.4)

35 International Certificate of Fitness for the Carriage of Dangerous Chemicals in Bulk,

or the Certificate of Fitness for the Carriage of Dangerous Chemicals in Bulk, whichever is appropriate (ออกตาม IBC Code reg.1.5.4 และ BCH Code reg.1.6.3)

36 International Oil Pollution Prevention Certificate (ออกตาม MARPOL Annex I reg.7.1)

37 Survey Report Files (in case of bulk carriers or oil tankers) (ออกตาม SOLAS reg.XI-1/2)

38 Oil Record Book, parts I and II (ออกตาม MARPOL Annex I regs.17 and 36)

39 Shipboard Marine pollution emergency plan for Noxious Liquid Substances

(ออกตาม MARPOL Annex II reg.17)

40 (Interim) Statement of compliance Condition Assessment Scheme (CAS) (ออกตาม MARPOL Annex I regs.20.6 and 21.6.1)

41 For oil tankers, the record of oil discharge monitoring and control system for the last ballast voyage (ออกตาม MARPOL Annex I reg.31.2)

42 Shipboard Oil Pollution Emergency Plan (ออกตาม MARPOL Annex I reg.37.1)

43 International Pollution Prevention Certificate for the Carriage of Noxious Liquid

Substances in Bulk (NLS) (ออกตาม MARPOL Annex II reg.9.1)

44 Cargo Record Book (ออกตาม MARPOL Annex II reg.15)

45 Procedures and Arrangements Manual (chemical tankers) (ออกตาม MARPOL Annex II reg.14.1)

46 International Sewage Pollution Prevention Certificate (ISPPC) (ออกตาม MARPOL Annex IV reg.5.1)

47 Garbage Management Plan (ออกตาม MARPOL Annex V reg.9.2)

48 Garbage Record Book (ออกตาม MARPOL Annex V reg.9.3)

49 International Air Pollution Prevention Certificate (IAPPC) (ออกตาม MARPOL Annex VI

reg.6.1)

50 Logbook for fuel oil change-over (ออกตาม MARPOL Annex VI reg.14.6)

51 Type approval certificate of incinerator (ออกตาม MARPOL Annex VI reg.16.6)

52 Bunker delivery notes (ออกตาม MARPOL Annex VI reg.18.3)

53 Engine International Air Pollution Prevention Certificate (EIAPPC) (ออกตาม NOx Technical Code 2008 reg.2.1.1.1)

54 Technical files (ออกตาม NOx Technical Code 2008 reg.2.3.6)

- 55 Record book of engine parameters (ออกตาม NOx Technical Code reg.6.2.2.7.1)
- 56 International Load Line Certificate (1966) (ออกตาม LLC 66/88 art.16.1)
- 57 International Load Line Exemption Certificate (ออกตาม LLC 66/88 art.16.2)
- 58 Certificates issued in accordance with STCW Convention (ออกตาม STCW art.VI, reg.I/2 and STCW Code section A-I/2)
- 59 Table of shipboard working arrangements (ออกตาม STCW Code section A-VIII/1.5 and ILO Convention No.180 art. 5.7)
- 60 Mobile Offshore Drilling Unit Safety Certificate (ออกตาม MODU Code 2009 chapter I section 6)
- 61 Certificate of insurance or any other financial security in respect of civil liability for oil pollution damage (ออกตาม CLC 69/92 art.VII.2)
- 62 Certificate of insurance or any other financial security in respect of civil liability for Bunker oil pollution damage (ออกตาม BUNKERS 2001 art.7.2)
- 63 International Ship Security Certificate (ISSC) (ออกตาม ISPS Code part A/19.2)
- 64 Record of AFS (ออกตาม AFS 2001 Annex 4 reg.2)
- 65 International Anti-Fouling System Certificate (IAFS Certificate) (ออกตาม AFS 2001 Annex 4 reg.2)
- 66 Declaration on AFS (ออกตาม AFS 2001 Annex 4 reg.5)
- 67 Maritime Labour Certificate (ออกตาม MLC 2006, reg. 5.1.3)
- 68 Declaration of Maritime Labour Compliance (ออกตาม MLC 2006, reg. 5.1.3)



ภาคผนวก ค.
บันทึกความเข้าใจโตเกียว

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

MEMORANDUM OF UNDERSTANDING ON PORT STATE CONTROL

IN THE ASIA-PACIFIC REGION *

The Maritime Authorities of

Australia, New Zealand, Canada, Papua New Guinea, Chile, Philippines, China, Russian Federation, Fiji, Singapore, Hong Kong, China, Solomon Islands, Indonesia, Thailand, Japan, Vanuatu, Republic of Korea, Viet Nam, Malaysia

hereinafter referred to as "the Authorities"

Recognizing the importance of the safety of life at sea and in ports and the growing urgency of protecting the marine environment and its resources;

Recalling the importance of the requirements set out in the relevant maritime conventions for ensuring maritime safety and marine environment protection;

Recalling also the importance of the requirements for improving the living and working conditions at sea;

Noting the resolutions adopted by the International Maritime Organization (IMO), and especially Resolution A682(17) adopted at its 17th Assembly, concerning regional co-operation in the control of ships and discharges;

Noting also that the Memorandum is not a legally binding document and is not intended to impose any legal obligation on any of the Authorities;

Mindful that the principal responsibility for the effective application of standards laid down in international instruments rests upon the administrations whose flag a ship is entitled to fly;

Recognizing nevertheless that effective action by port States is required to prevent the operation of substandard ships;

Recognizing also the need to avoid distorting competition between ports;

Convinced of the necessity, for these purposes, of an improved and harmonized system of port State control and of strengthening cooperation and the exchange of information; have reached the following understanding:

Section 1 General

1.1 Each Authority that has accepted the Memorandum will give effect to the provisions of the present Memorandum.

1.2 For the purposes of the Memorandum, references to the "region", to "regional", to "regional ports" or to "regional port State control" mean the Asia-Pacific region, and references to "port State" means the States, and the territories recognized as Associate Members of IMO in which the ports are located.

1.3 Each Authority will establish and maintain an effective system of port State control with a view to ensuring that, without discrimination, foreign merchant ships calling at a port of its Authority, or anchored off such a port comply with the standards laid down in the relevant instruments as defined in section 2.

1.4 Each Authority, under the coordination of the Committee established pursuant to paragraph 6.1, will determine an appropriate annual percentage of individual foreign merchant ships, hereinafter referred to as "ships", to be inspected. The Committee will monitor the overall inspection activity and its effectiveness throughout the region. As the target, subject to subsequent review, the Committee will endeavour to attain a regional annual inspection rate of 75% of the total number of ships operating in the region. The percentage is based on the number of ships which entered regional ports during a recent base period to be decided by the Committee.

1.5 Each Authority will consult, cooperate and exchange information with the other Authorities in order to further the aims of the Memorandum.

Section 2 Relevant Instruments

2.1 For the purposes of the Memorandum, the following are the relevant instruments on which regional port State control is based:

- .1 the International Convention on Load Lines 1966;
- .2 the Protocol of 1988 relating to the International Convention on Load Lines, 1966;
- .3 the International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974 as amended;
- .4 the Protocol of 1978 relating to the International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974;
- .5 the Protocol of 1988 relating to the International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974;
- .6 the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973, as modified by the Protocol of 1978 relating thereto;
- .7 the International Convention on Standards for Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978, as amended;
- .8 the Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea, 1972;
- .9 the International Convention on Tonnage Measurement of Ships, 1969;
- .10 the Merchant Shipping (Minimum Standards) Convention, 1976 (ILO Convention No. 147);
- .11 the Maritime Labour Convention, 2006 (MLC, 2006);
- .12 the International Convention on the Control of Harmful Anti-fouling Systems on Ships, 2001; and
- .13 the Protocol of 1992 to amend the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969 (CLC PROT 1992).

2.2 With respect to the Merchant Shipping (Minimum Standards) Convention,

1976 (ILO Convention No. 147) and MLC, 2006, each Authority will be guided by the instructions in Sections 1-4*, 6-7** and 6-16*** of the Asia-Pacific Port State Control Manual (hereinafter referred to as the "Manual"). The implementation of ILO Convention No. 147 will not require any alterations to structure or facilities involving accommodation for ships whose keels were laid down before April 1, 1994. The implementation of MLC, 2006, will not require any alterations to structure or facilities involving accommodation for ships whose keels were laid down before 20 August 2013.

2.3 In the application of the other relevant instruments, each Authority will be guided by the standards specified in Section 1-3** of the Manual.

2.4 Each Authority will apply those relevant instruments which are in force and are binding upon it. In the case of amendments to a relevant instrument each Authority will apply those amendments which are in force and which are binding upon it. An instrument so amended will then be deemed to be the 'relevant instrument' for that Authority.

2.5 In applying a relevant instrument for the purpose of port State control, the Authorities will ensure that no more favourable treatment is given to ships entitled to fly the flag of a non-party to that instrument.

2.6 When inspecting ships for provisions of the relevant instruments to which it is a Party, the Authority as the port State will not impose standards on foreign ships that are in excess of standards applicable to ships flying the flag of that port State.

Section 3 Inspection Procedures, Rectification and Detention

3.1 In implementing this Memorandum, the Authorities will carry out inspections, which will consist of at least a visit on board a ship in order to check the certificates and documents, and furthermore satisfy themselves that the crew and the overall condition of the ship, its equipment, machinery spaces and accommodation, and hygienic conditions on board, meets the provisions of the relevant instruments. In the absence of valid certificates, or if there are clear grounds for believing that the crew or the condition of the ship or its equipment does not substantially meet the requirements of a relevant instrument, or the master or crew are not familiar with essential shipboard procedure relating to the safety of ships or the prevention of pollution, a more detailed inspection will be carried out. Inspections will be carried out in accordance with the Manual.

3.2 Clear Grounds

3.2.1 For the purpose of control, specific 'clear grounds' include those as

prescribed in paragraph 2.4 of Resolution A.1052(27) and in Section 6-7

of the Manual.

3.2.2 Nothing in these procedures should be construed as restricting the powers of the Authorities to take measures within their jurisdiction in respect of any matter to which the relevant instruments relate.

3.3 Selection of ships for inspection

3.3.1 In selecting ships for inspection, the Authorities will determine the order of priority based on, in principle, the new inspection regime (hereinafter referred to as the “NIR”) as prescribed in Annex 2.

3.3.2 Regardless of the NIR, as referred to in paragraph 3.3.1, the following ships will be considered to have overriding priority for inspection:

- .1 ships which have been subject of report or notification by another Authority;
- .2 ships which have been the subject of a report or complaint by the master, a crew member, or any other person or organization with a legitimate interest in the safe operation of the ship, shipboard living and working conditions or the prevention of the pollution, unless the Authority concerned deems the report or complaint to be manifestly unfounded;
- .3 ships which have been permitted to leave the port of a State, the Authority of which is a signatory to the Memorandum, on the condition that the deficiencies noted must be rectified within a specified period, upon expiry of such period;
- .4 ships which have been reported by pilots or port authorities as having deficiencies which may prejudice their safe navigation;
- .5 ships carrying dangerous or polluting goods, which have failed to report all relevant information concerning the ships’ particulars, the ships movements and concerning the dangerous or polluting goods being carried to the competent authority of the port and coastal State;
- .6 ships referred to in paragraph 3.9; and
- .7 category of ships identified by the Committee from time to time as warranting priority inspections.

3.4 Each ship in the information system will be attributed a ship risk profile, in accordance the NIR, based on which the priority for inspection and the interval for inspection will be determined. However, the frequency of inspection under the NIR does not apply to ships referred to in paragraph 3.3.2, in which case the Authorities will inspect as appropriate.

3.5 Inspections will be carried out by properly qualified persons authorized for that purpose by the Authority concerned and acting under its responsibility having regard to sections 1.8 and 1.9 of Resolution A.1052(27) contained in Section 1-3 of the Manual

3.6 Each Authority will endeavour to secure the rectification of all deficiencies detected. On the condition that all possible efforts have been made to rectify all deficiencies, other than those referred to in 3.7, the ship may be allowed to proceed to a port where any such deficiencies can be rectified. The provisions of 3.8 apply accordingly. In exceptional circumstances where, as a result of the initial control and a more detailed inspection, the overall condition of a ship and its equipment,

also taking the crew and its living and working conditions into account, are found to be substandard, the Authority may suspend an inspection. resolution A.787(19) and ILO Convention deficiencies*, as appropriate. In cases where the ship is detained and an inspection is suspended, the Authority will, as soon as possible, notify the responsible parties. The notification will include information about the detention. Furthermore it shall state that the inspection is suspended until the Authority has been informed that the ship complies with all relevant requirements.

3.7 In the case of deficiencies which are clearly hazardous to safety, health or the environment, the Authority will, except as provided in 3.8, ensure that the hazard is removed before the ship is allowed to proceed to sea. For this purpose appropriate action will be taken, which may include detention or a formal prohibition of a ship to continue an operation due to established deficiencies which, individually or together, would render the continued operation hazardous. In the event of a detention, the Authority will as soon as possible, notify in writing the flag State or its consul or, in his absence, its nearest diplomatic representative of all the circumstances in which intervention was deemed necessary. Where the certifying Authority is an organization other than a maritime administration, the former will also be advised.

3.8 Where deficiencies which caused a detention as referred to in paragraph 3.7 cannot be remedied in the port of inspection, the Authority may allow the ship concerned to proceed to the nearest appropriate repair port available, as chosen by the master and agreed to by the Authority, provided that the conditions determined by the Authority and agreed by the competent authority of the flag State are complied with. Such conditions will ensure that the ship shall not sail until it can proceed without risk to the safety and health of the passengers or crew, or risk to other ships, or without being an unreasonable threat of harm to the marine environment. Such conditions may include discharging of cargo, temporary repairs and/or confirmation from the flag State that remedial action has been taken on the ship in question. In such circumstances the Authority will notify the Authority of the ship's next port of call, the parties mentioned in paragraph 3.7 and any other authority as appropriate. Notification to Authorities will be made in accordance with Section 6-6** of the Manual. The Authority receiving such notification will inform the notifying Authority of action taken in accordance with Section 6-5 of the Manual.

3.9 If a ship referred to in paragraph 3.8 proceeds to sea without complying with the conditions agreed to by the Authority of the port of inspection:

.1 that Authority will immediately alert the next port, if known, the flag State and all other Authorities it considers appropriate; and

.2 the ship will be detained at any port of the Authorities which have accepted the Memorandum, until the company has provided evidence to the satisfaction of the Authority of the port State, that the ship fully complies with all applicable requirements of the relevant instruments.

3.10 If a ship referred to in paragraph 3.8 does not call at the nominated repair port, the Authority of the repair port will immediately alert the flag State and detaining port State, which may take appropriate action, and notify any other Authorities it considers appropriate.

3.11 The provisions of this section are without prejudice to the requirements of relevant instruments or procedures established by international organizations concerning notification and reporting procedures related to port State control.

3.12 The Authorities will ensure that, on the conclusion of an inspection, the master of the ship is provided with a document, in the form specified in Section 2-1* of the Manual, giving the results of the inspection and details of any action taken.

3.13 When exercising control under the Memorandum, the Authorities will make all possible efforts to avoid unduly detaining or delaying a ship. Nothing in the Memorandum affects rights created by provisions of relevant instruments relating to compensation for undue detention or delay.

3.14 In the case that an inspection is initiated based on a report or complaint, especially if it is from a crew member, the source of the information must not be disclosed.

3.15 The company of a ship or its representative will have a right of appeal against a detention taken by the Authority of the port State. Initiation of the appeal process will not by itself cause the detention to be suspended. The port State control officer should properly inform the master of the right of appeal.

Section 4 Provision of information

4.1 Each Authority will report on its inspections under the Memorandum and their results, in accordance with the procedures specified in the Manual.

4.2 Arrangements will be made for the exchange of inspection information with other regional organizations working under a similar memorandum of understanding.

4.3 The Authorities will, upon the request of another Authority, endeavour to secure evidence relating to suspected violations of the requirements on operational matters of Rule 10 of the International Regulations for Preventing Collisions at Sea, 1972 and the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973, as modified by the Protocol of 1978 relating thereto. In case of suspected violations involving the discharge of harmful substances, an Authority will, upon the request of another Authority, visit in port the ship suspected of such a violation in order to obtain information and, where appropriate, to take a sample of any alleged pollutant.

Section 5 Training Programs and Seminars

The Authorities will endeavour to establish training programs and seminars for port State control officers.

Section 6 Organization

6.1 A Committee composed of representatives of each of the Member Authorities, defined in Annex 1 of the Memorandum, will be established. An Observer from each of the International Maritime Organization, the International Labour Organization, the Economic and Social Commission for Asia and the Pacific and any other intergovernmental organization or Maritime Authority recognized as observer referred in Annex 1 to the Memorandum will be invited to participate without vote in the work of the Committee.

6.2 The Committee will meet once a year and at such other times as it may decide.

6.3 The Committee will:

- .1 carry out the specific tasks assigned to it under the Memorandum;
- .2 promote by all means necessary, including training and seminars, the harmonization of procedures and practices relating to inspection, rectification and detention whilst having regard to paragraph 2.4;
- .3 develop and review guidelines for carrying out inspections under the Memorandum;
- .4 develop and review procedures for the exchange of information; and
- .5 keep under review other matters relating to the operation and the effectiveness of the Memorandum.

6.4 A Secretariat will be established in accordance with the following principles:

- .1 the Secretariat is a non-profit making body located in Tokyo;
- .2 the Secretariat will be totally independent from any maritime administration or organization;
- .3 the Secretariat will be governed by and be accountable to the Committee;
- .4 the Secretariat will have a bank account into which all dues and contributions are made; and
- .5 the Secretariat will operate from the established bank account in accordance with the budget determined by the Committee.

6.5 The Secretariat, acting under the guidance of the Committee and within the limits of the resources made available to it, will:

- .1 prepare meetings, circulate papers and provide such assistance as may be required to enable the Committee to carry out its functions;
- .2 facilitate the exchange of information; and
- .3 carry out such other work as may be necessary to ensure the effective operation of the Memorandum.

6.6 The Asia-Pacific Computerized Information System (APCIS) in the Russian Federation is established for the purpose of exchanging information on port State inspections, in order to:

- .1 make available to Authorities information on inspections of ships in other regional ports to assist them in their selection of foreign flag ships to be inspected and their exercise of port State control on selected ships; and
- .2 provide effective information exchange facilities regarding port State control in the region.

Section 7 Amendments

7.1 The Memorandum will be amended by the following procedure:

- .1 any Authority that has accepted the Memorandum may propose amendments to the Memorandum;
- .2 the proposed amendment will be submitted through the Secretariat for consideration by the Committee;
- .3 amendments will be adopted by a two-thirds majority of the representatives of the Authorities present and voting in the Committee, each Authority exercising one vote. If so adopted an amendment will be communicated by the Secretariat to the Authorities for acceptance;
- .4 an amendment will be deemed to have been accepted either at the end of a period of six months after adoption by the representatives of the Authorities in the Committee or at the end of any different period determined unanimously by the representatives of the Authorities in the Committee at the time of adoption, unless within the relevant period an objection is communicated to the Secretariat by an Authority;
- .5 any such objection will be considered by the Committee at its next meeting, and the amendment will be confirmed if it is accepted by a two-thirds majority of the representatives of the Authorities present and voting in the Committee at such meeting. In these circumstances, a quorum of more than half of the total number of representatives of the Authorities that comprise the Committee is required. In the event that the amendment is confirmed, the date of its deemed acceptance will be either at the end of a period of six months after being confirmed or any different period determined unanimously by the representatives of the Authorities in the Committee at the time of confirmation; and
- .6 an amendment will take effect 60 days after it has been deemed accepted, or at the end of any different period of deemed acceptance as determined unanimously by the representatives of the Authorities in the Committee.

7.2 The Manual will be amended by the following procedure:

- .1 the proposed amendment will be submitted through or by the Secretariat for consideration by the Authorities;
- .2 the amendment will be deemed to have been accepted at the end of a period of three months from the date on which it has been communicated by the Secretariat or at the end of any different period determined unanimously by the Authorities, unless an Authority requests in writing that the amendment should be considered by the Committee. In the latter case the procedure specified in paragraph 7.1 will apply; and
- .3 the amendment will take effect 60 days after it has been accepted or at the end of any different period determined unanimously by the Authorities.

Section 8 Administrative Provisions

8.1 The Memorandum is without prejudice to rights and obligations under any international instrument.

8.2 Any Maritime Authority meeting the criteria established in Annex 1 to the Memorandum may, with the unanimous consent of the Authorities present and voting at the Committee meeting, become a Co-operating Member or a Member Authority of the Memorandum in accordance with the procedure prescribed in Annex 1. For such an Authority, the Memorandum will take effect upon such date as may be mutually determined.

8.3 Any Maritime Authority or an intergovernmental organization wishing to participate as an observer as defined in Annex 1 to the Memorandum will submit in writing an application to the Committee and will be accepted as an observer subject to the unanimous consent of the representatives of the Authorities present and voting at the Committee meeting.

8.4 Any Authority may withdraw from the Memorandum by providing the Committee with 60 days notice in writing.

8.5 The Committee may, with unanimous consent of the member Authorities present and voting at its meeting except the Authority in question, decide to revoke membership of a member Authority or observer status of an observer that does not comply substantially with the provisions set out in Annex 1.

8.6 The Memorandum is signed at Tokyo on December 1, 1993 and will remain open for signature until the signing during the first meeting of the Committee to be held in 1994.

8.7 The Memorandum will be available for acceptance from April 1, 1994, and will take effect for each Authority, which has signed the Memorandum, on the date its acceptance is duly notified to the Secretariat.

8.8 The English text is the official version of the Memorandum.

This Memorandum is signed at Tokyo on December 1, 1993 by the following Authorities:

Australia	New Zealand
Canada	Papua New Guinea
Fiji	Philippines
Hong Kong, China	Russian Federation
Indonesia	Singapore
Japan	Solomon Islands
Republic of Korea	Thailand
Malaysia	Viet Nam

This Memorandum is signed at Beijing on April 11, 1994 by the following Authorities:

China	Vanuatu
-------	---------



ภาคผนวก ง.

ตัวอย่างแบบฟอร์มรายงานการตรวจควบคุมเรือในเมืองท่าตามบันทึกความเข้าใจโตเกียว

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



Inspection Report Forms A & B

Section 2-1

FORM A

REPORT OF INSPECTION IN ACCORDANCE WITH THE MEMORANDUM OF UNDERSTANDING ON PORT STATE CONTROL IN THE ASIA-PACIFIC REGION¹⁾

(reporting authority)
(address)
(telephone)
(telefax)
(e-mail address)

copy to: master
head office
PSCO
if ship is detained, copy to:
flag State
IMO
recognized organization, if applicable

1 name of reporting authority _____ 2 name of ship _____
3 flag of ship _____ 4 type of ship _____ 5 call sign _____
6 IMO number _____ 7 gross tonnage _____ 8 deadweight (where applicable) _____
9 year of build _____ 10 date of inspection _____ 11 place of inspection _____
12 classification society _____ 13 date of release from detention ²⁾ _____
14 particulars of company _____

15 name and signature of master to certify that the information under 14 is correct:
name _____ signature _____

16 details of ship certificates

a title	b issuing authority	c date of issue and expiry
1		
2		
3		
4		
5		
6		
7		
8		
9		
10		
11		
12		

d information on last intermediate or annual survey

date	surveying authority	place
1		
2		
3		
4		
5		
6		
7		
8		
9		
10		
11		
12		

17 deficiencies no yes (see attached FORM B)
18 ship detained no yes ³⁾
19 supporting documentation no yes (see annex)

issuing office _____ name _____
(duly authorized PSCO of reporting authority)
telephone _____ signature _____
telefax _____

This report must be retained on board for period of two years and must be available for consultation by Port State Control Officers at all times.

¹⁾ This inspection report has been issued solely for the purpose of informing the master and other port State that an inspection by the port State, mentioned in the heading, has taken place. This inspection report cannot be construed as a seaworthiness certificate in excess of the certificates the ship is required to carry.
²⁾ To be completed in the event of a detention.
³⁾ Masters and companies are advised that detailed information on a detention may be subject to future publication.



Inspection Report Forms A & B

Section 2-1

FORM B

REPORT OF INSPECTION IN ACCORDANCE WITH THE MEMORANDUM OF UNDERSTANDING ON PORT STATE CONTROL IN THE ASIA-PACIFIC REGION

(reporting authority)
(address)
(telephone)
(telefax)
(e-mail address)

copy to: master
head office
PSCO
if ship is detained, copy to:
flag State
IMO
recognized organization, if applicable

Table with columns: 2 name of ship, 6 IMO number, 10 date of inspection, 11 place of inspection, 20 number, 21 code, nature of deficiency 4), convention 5) reference, 22 action taken 6), 23 responsible RO 5). The table contains multiple rows for recording inspection data.

name
(duly authorized PSCO of reporting authority)

signature

4) This inspection was not a full survey and deficiencies listed may not be exhaustive. In the event of a detention, it is recommended that full survey is carried out and all deficiencies are rectified before an application for re-inspection is made.
5) To be completed in the event of a detention.
6) Applicable Deficiency Action Codes (see reverse side of copy) to be entered.



Inspection Report Forms A & B
Section 2-1

(reverse side of Form B)

codes for action taken

code

Deficiency action code

- | | |
|----|-------------------------------------|
| 10 | deficiency rectified |
| 15 | rectify deficiency at next port |
| 16 | rectify deficiency within 14 days |
| 17 | rectify deficiency before departure |
| 18 | rectify deficiency within 3 months |
| 30 | detainable deficiency |
| 99 | other (specify in clear text) |

PSC inspection action code (tick as applicable)

- | | | |
|----|---|--------------------------|
| 26 | competent security authority informed | <input type="checkbox"/> |
| 27 | ship expelled on security grounds | <input type="checkbox"/> |
| 40 | next port informed | <input type="checkbox"/> |
| 45 | rectify detainable deficiencies at next port | <input type="checkbox"/> |
| 50 | flag State/consul informed | <input type="checkbox"/> |
| 55 | flag State consulted | <input type="checkbox"/> |
| 70 | recognized organization informed | <input type="checkbox"/> |
| 85 | investigation of contravention of discharge provisions (MARPOL) | <input type="checkbox"/> |



Report of Deficiencies Not Fully Rectified

Section 2-2

**REPORT OF DEFICIENCIES
NOT FULLY RECTIFIED OR ONLY PROVISIONALLY REPAIRED**

In accordance with the provision of paragraph 3.8 of the Memorandum of Understanding on Port State Control in the Asia-Pacific Region

(Copy to maritime Authority of next port of call, flag administration, or other certifying authority as appropriate)

(See Section 3-3 of this Manual for maritime Authority addresses)

1. From (country/region) : _____	2. Port : _____
3. To (country/region) : _____	4. Port : _____
5. Name of ship : _____	6. Date departed : _____
7. Estimated place and time of arrival : _____	
8. IMO number : _____	9. Flag of ship & POR : _____
10. Type of ship : _____	11. Call sign : _____
12. Gross tonnage : _____	13. Year of build : _____
14. Issuing authority of relevant certificate(s) : _____	
15. Nature of deficiencies to be rectified : _____	16. Suggested action (including action at next port of call) :
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____

17. Action taken :

Reporting Authority:	Office:
Name: duly authorized PSC officer of (reporting authority)	Facsimile:
Signature:	E-mail:
	Date:



Report of action taken to the notifying Authority

Section 2-3

REPORT OF ACTION TAKEN TO THE NOTIFYING AUTHORITY

In accordance with the provision of paragraph 3.8 of the Memorandum of Understanding on Port State Control in the Asia-Pacific Region

(by Facsimile and/or Mail)

1. To : (Name) _____ (Position) _____ (Authority) _____ Telephone: _____ Telefax: _____ E-mail: _____ Date: _____

2. From : (Name) _____ (Position) _____ (Authority) _____ Telephone: _____ Telefax: _____ E-mail: _____

3. Name of ship: _____

4. Call sign: _____ 5. IMO number: _____

6. Port of inspection: _____

7. Date of inspection: _____

8. Action taken: _____

(a) Deficiencies

(b) Action taken

Multiple horizontal lines for recording deficiencies and actions taken.

9. Next port: _____ (Date) _____

10. Supporting documentation No Yes (See attached)

Signature



Sample form for notification of detention of ship

Section 2-4

SAMPLE FOR NOTIFICATION OF DETENTION OF SHIP

Flag State/consulate
 Classification Society
 Fax no.
 E-mail

Number of pages, incl. this

Dear Sirs

(Insert ship's name), flag, IMO No. – Detention of ship

The Maritime Authority have on (insert date) carried out an inspection of the above ship at (insert port, country).

The ship is detained at (time of detention) hours due to the following detainable deficiencies:

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.

Enclosed please find a copy of Report of Inspection and Notice of Detention of Ship*.

For further enquiries, please contact:

(insert name and contact details)

Yours faithfully

* To be used when national legislation provides for such document to be issued.



Sample form for notification of release of ship

Section 2-5

SAMPLE FORM FOR NOTIFICATION OF RELEASE OF SHIP

Flag State/consulate
Classification Society
Fax no.
E-mail

Number of pages, incl. this

Dear Sirs

(Insert ship's name), flag, IMO No. – Release of ship

The Maritime Authority have on (insert date) carried out a re-inspection of the above ship at (insert port, country).

The ship was released at (insert time of release) hours.

(Insertion of free text, if any)

Enclosed please find a copy of the Report of Inspection.

Yours faithfully

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายนรเทพ ครบปรัชญา เกิดเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2529 ที่จังหวัดนครราชสีมา จบปริญญานิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยนเรศวร เมื่อปี 2551 และเข้าศึกษาปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิตที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สาขากฎหมายระหว่างประเทศ ในปี 2553



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY