

**พันธกรณีของประเทศไทยภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 1982
ในการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ
และไหล่ทวีป***

**Thailand Obligations under United Nations Convention on the Law of the Sea
1982 in the Regulation of Submarine Cable Activities in Exclusive Economic
Zone and Continental Shelf**

อิทธิพร จันทรกระจ่าง (Ittiphon Chankrachang)

นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายระหว่างประเทศ
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Master's degree student, Master of laws, International law, Faculty of law, Thammasat University

E-mail: ittiphon.chankrachang@gmail.com

Received: 22 June 2026

Revised: 10 August 2026

Accepted: 13 August 2026

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้จึงมุ่งศึกษาถึงรายละเอียดของพันธกรณีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ในการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลโดยเฉพาะในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีปซึ่งมีลักษณะของสิทธิและหน้าที่แตกต่างไปจากเขตทางทะเลอื่น ๆ และเป็นเขตทางทะเลที่กินพื้นที่มากที่สุดของประเทศไทย และศึกษาถึงกฎหมายภายในของประเทศไทยเพื่อวิเคราะห์ถึงความสอดคล้องและช่องว่างระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของไทย

โดยพบว่าประเทศไทยนั้นไม่มีกฎหมายเป็นการเฉพาะว่าด้วยเรื่องการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป ปัจจุบันต้องบูรณาการกฎหมายฉบับต่าง ๆ เพื่อปรับใช้และให้เหตุผลทางกฎหมาย เช่น พรก.ประมง พ.ศ.2558 ในการกำกับดูแลเรือประมงไม่ให้

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เรื่อง “พันธกรณีของประเทศไทยภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 1982 ในการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป” นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อิทธิพล จันทรกระจ่าง

ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สายเคเบิลใต้ทะเล แต่กฎหมายที่นำมาบูรณาการอยู่ก็ยังมีช่องว่างมีขาดหายไปจากสิ่งที่พันธกรณีตาม UNCLOS 1982 เรียกร้องให้รัฐชายฝั่งต้องปฏิบัติ อีกทั้งไม่มีหน่วยงานรัฐรับผิดชอบประเด็นนี้โดยตรงจึงเป็นการยากต่อการปฏิบัติให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยจึงเสนอแนะแนวทางโดยแบ่งออกเป็น 2 ระยะ โดยระยะสั้นนั้นควรมีการมอบหมายให้ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลซึ่งเป็นหน่วยงานประสานงาน ดำเนินการเป็นหน่วยงานหลักในการดูแลประเด็นการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีปพร้อมทั้งผลักดันหน่วยงานต่าง ๆ กำหนดกฎระเบียบให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่เกี่ยวข้องและในระยะยาว ประเทศไทยควรมีกฎหมายและหน่วยงานกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ

คำสำคัญ: อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982, สายเคเบิลใต้ทะเล, เขตเศรษฐกิจจำเพาะ, ไหล่ทวีป

Abstract

This research aims to study the details of the obligations under United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 regarding the regulation of submarine cable activities, particularly in the exclusive economic zone and continental shelf, which have different rights and obligations from other maritime areas and represent the largest maritime area within Thailand's territory. It also examines Thailand's domestic laws to analyze the consistency and gaps between international and Thai law.

It was found that Thailand lacks specific legislation regarding the regulation of submarine cable activities in the exclusive economic zone and continental shelf. Currently, various laws must be integrated for application and legal justification such as the Royal Ordinance on Fisheries B.E. 2558 (2015) in regulating fishing vessels to prevent damage to submarine cables. However, these integrated laws still have gaps and omissions regarding the obligations required by UNCLOS 1982 for coastal states. Furthermore, the absence of a government agency directly responsible for this issue makes compliance with related obligations difficult.

The research authors therefore propose a two-phase approach. In the short term, Thai Maritime Enforcement Command, as the coordinating agency, should be assigned the primary responsibility for overseeing activities related to submarine cables in the exclusive economic zone and continental shelf. This includes pushing various agencies to establish regulations consistent with related obligations. In the long term, Thailand should have its own specific laws and regulatory agencies.

Keywords: United Nations Convention on the Law of the Sea 1982, Submarine cables, Exclusive economic zone, Continental shelf

บทนำ

ปัจจุบัน โลกได้ก้าวสู่ยุคสมัยที่มนุษย์สามารถเชื่อมต่อ สื่อสารกัน ได้อย่างไร้ขอบเขต และอุปสรรคจากระยะทางมากยิ่งขึ้น หนึ่งในองค์ประกอบสำคัญทางวัตถุที่ทำให้โลกมาถึงจุดนี้ได้คือสายเคเบิลใต้ทะเล ที่ทำหน้าที่เชื่อมต่อการสื่อสารของมนุษย์ไม่ว่าในมุมใด ๆ ของโลก (FOCC, 2021) สายเคเบิลใต้ทะเล ที่เชื่อมต่อระหว่างประเทศหนึ่งกับอีกประเทศหนึ่งจึงสำคัญยิ่งขึ้นในยุคนี้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐด้วยในแง่หนึ่ง เช่น การจัดเก็บข้อมูลของรัฐในรูปอิเล็กทรอนิกส์ การทำธุรกรรมออนไลน์ ดังนั้นหากกรณีเกิดความขัดข้องในการเข้าถึงระบบอินเทอร์เน็ตขึ้นอาจกระทบอย่างมากมาย

ด้วยความสำคัญดังได้กล่าวจึงก่อให้เกิดเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มีบทบาทในการคุ้มครองรัฐและผู้ดำเนินการกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลระหว่างประเทศได้แก่ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 ต่อไปนี้จะเรียกว่า UNCLOS) โดยประเทศไทยเองก็เป็นภาคีสมาชิกด้วย (UNTC, n.d.) ทั้งเป็นประเทศที่ได้อาศัยประโยชน์จากสายเคเบิลใต้ทะเลอยู่ไม่น้อยมีการเชื่อมต่อทั้งในประเทศและระหว่างประเทศรวมกว่า 13 สาย และมีแผนการดำเนินการเพิ่มเติมอีก 2 สายในอนาคต (TeleGeography, n.d.) นอกเหนือไปจากสายเคเบิลใต้ทะเลที่มีอยู่เช่นนี้ ประเทศไทยยังถือเป็นประเทศที่ได้รับความสนใจในตลาดโทรคมนาคมและอินเทอร์เน็ตอันเนื่องมาจากภูมิศาสตร์ของประเทศในปัจจุบันและอนาคตอีกด้วย (Submarinecablenetworks, n.d.)

ภายในน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขตของประเทศไทยในการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลหรือใต้น้ำนั้นอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 (พระราชบัญญัติ ต่อไปนี้จะเรียกว่า พรบ. และพระพุทธศักราช ต่อไปนี้จะเรียกว่า พ.ศ.) โดยในพรบ.นี้ได้กำหนดไว้ในมาตรา 117 วรรค 1 “ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และได้้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายใน “น่านน้ำไทย” (หมายความว่า บรรดาน่านน้ำที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของราชอาณาจักรไทย...ให้หมายความรวมถึงน่านน้ำที่อยู่ในเขตต่อเนื่องของราชอาณาจักรไทยด้วย) หรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน นอกจากในพรบ.ดังกล่าวนี้ยังมีกฎกระทรวงฉบับที่ 63 (พ.ศ.2537) ออกตามความในพรบ.การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 (ต่อไปนี้จะเรียกว่า กฎกระทรวง ฉบับที่ 63) อธิบายถึงลักษณะของอาคารและการล่วงล้ำ ที่พึงอนุญาตไว้ โดยได้รวมไปถึง ท่อหรือสายเคเบิลไว้ด้วยในข้อ 4 (4) จึงกล่าวได้ว่าหากบุคคลหรือนิติบุคคล ไม่ว่ารัฐไทยเองหรือรัฐอื่นต้องการดำเนินการเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลหรือใต้น้ำในน่านน้ำ

อิทธิพร จันทรกระจ่าง

ภายในทะเลอาณาเขต รวมไปถึงในเขตต่อเนื่อง บุคคลเช่นว่าจะกระทำได้อีกแต่โดยการได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมเจ้าท่าตามกฎหมายที่ได้กล่าวมา นอกจากนี้อาจต้องมีการขออนุญาตจากหน่วยงานรัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยขึ้นอยู่กับประเภทและวัตถุประสงค์ของสายเคเบิลใต้ทะเลนั้น ๆ อย่างไรก็ตามก็ดีลักษณะของการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลนั้นหาจำกัดเฉพาะแต่ในอาณาเขตดังกล่าวไม่ แต่ยังสามารถล่วงเลยไปถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone ต่อไปนี้จะเรียกว่า EEZ) หรือไหล่ทวีป (Continental Shelf) ได้

ประเทศไทยในฐานะภาคีสมาชิกของ UNCLOS เมื่อในอาณาเขตทางทะเลของตนอย่างเขต EEZ และไหล่ทวีปมีการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวข้องกับสายเคเบิลใต้ทะเลโดยรัฐอื่น จึงอาจเกิดข้อสงสัยได้ว่าเช่นนั้นประเทศไทยมีพันธกรณีตาม UNCLOS เกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลอย่างไรในบริเวณเขต EEZ และไหล่ทวีป ซึ่งรัฐไทยในฐานะรัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยและรัฐไทยมีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ใดที่กำกับดูแลอยู่หรือไม่ และประเทศไทยจะต้องปฏิบัติเช่นไรเพื่อให้สอดคล้องตามกรอบพันธกรณีของ UNCLOS ในข้อที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีป

ด้วยเหตุดังกล่าวผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาและวิเคราะห์พันธกรณีตาม UNCLOS ที่ผูกพันประเทศไทยในการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีป ทั้งศึกษาถึงกฎหมายภายในหรือกฎเกณฑ์การกำกับดูแลการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ ของรัฐไทยเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามพันธกรณีของ UNCLOS ได้อย่างถูกต้องและครบถ้วน พร้อมทั้งนำไปสู่ข้อเสนอแนะที่จะเสนอเพื่อปรับใช้ได้จริง ให้ประเทศไทยปฏิบัติไปในทางที่สอดคล้องกับพันธกรณีของ UNCLOS ที่มีผลผูกพันตน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงพันธกรณีภายใต้ UNCLOS เกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีปที่มีผลผูกพันประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงกฎหมายและกฎเกณฑ์ภายในเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีปของประเทศไทย
3. เพื่อเกิดข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการของประเทศไทยตามพันธกรณีภายใต้ UNCLOS เกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีป

ขอบเขตการศึกษา

1. ศึกษาวิเคราะห์กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายหรือกฎระเบียบภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการค้ากับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีป
2. ศึกษาวิเคราะห์เฉพาะกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในส่วนที่เป็นอุปกรณ์ใต้น้ำหรือตัวของสายเคเบิลใต้ทะเลเท่านั้น ไม่ได้ศึกษาลงลึกไปถึงอุปกรณ์ทั้งหมดในการดำเนินกิจกรรมของสายเคเบิลใต้ทะเล และไม่ได้ศึกษาถึงการดำเนินการเดินเรือเข้ามาวางสายเคเบิลใต้ทะเลหรือปรับปรุงซ่อมแซมสายเคเบิลใต้ทะเล

วิธีการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ มุ่งศึกษาวิจัยเชิงหลักการของกฎหมาย (Doctrinal Research) โดยศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์จาก UNCLOS และกฎหมายหรือกฎระเบียบภายในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการการค้ากับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเล หนังสือ รวมถึงเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและวิทยานิพนธ์และบทความทางวิชาการต่าง ๆ

ผลการศึกษา

1. วิเคราะห์ถึงพันธกรณีภายใต้ UNCLOS เกี่ยวกับการการค้ากับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีป

โดยตาม UNCLOS นั้นสามารถแบ่งพันธกรณีที่กำหนดให้รัฐชายฝั่งต้องทำอยู่ด้วยกันเป็น 4 พันธกรณีสำคัญ อันได้แก่

1.1 พันธกรณีในการวางมาตรการอันสมเหตุสมผลในพื้นที่ไหล่ทวีปของตนโดยไม่กีดขวางการวางหรือการบำรุงรักษาสายเคเบิลใต้ทะเล กำหนดให้รัฐชายฝั่งต้องเคารพและไม่กีดขวางการวางรวมไปถึงการบำรุงรักษาสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีป โดยได้กำหนดไว้ในข้อที่ 79 ย่อหน้าที่ 2 ของ UNCLOS วางหลักว่า “ภายใต้บังคับแห่งสิทธิของตนในการวางมาตรการอันสมเหตุสมผลสำหรับการสำรวจไหล่ทวีป การแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของไหล่ทวีป และการป้องกันการบรรเทา และการควบคุมมลพิษจากท่อ รัฐชายฝั่งไม่อาจกีดขวางการวางหรือการบำรุงรักษาสายเคเบิลหรือท่อใต้ทะเลนั้นได้” องค์ประกอบหนึ่งของพันธกรณีข้างต้นคือการที่รัฐชายฝั่งอาจใช้สิทธิในการวางมาตรการสำหรับการสำรวจไหล่ทวีป การแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของไหล่ทวีป การใช้สิทธิเช่นว่านั้นจะต้องเป็นการวางมาตรการอันสมเหตุสมผลสำหรับสิทธิของตนในเขตไหล่ทวีป อย่างไรก็ตาม “มาตรการ อันสมเหตุสมผล” นั้นมิได้มีการอธิบายเพิ่มเติมว่ามีหลักเกณฑ์เช่นไรในการพิจารณาความสมเหตุสมผล (Dorota, 2017) มีตัวอย่างบางกรณีที่ได้มาเป็นการกำหนดหรือใช้มาตรการของรัฐชายฝั่งที่ไม่อาจทำได้ เช่น ข้อบังคับสำหรับการกำหนดเส้นทางของสายเคเบิล ซึ่งมีข้อที่ 79

อิทธิพล จันทรกระจ่าง

ย่อหน้าที่ 3 กำหนดไว้ว่าอาจทำได้เฉพาะกรณีการวางท่อใต้ทะเล การกำหนดให้ชำระค่าธรรมเนียมรายปีสำหรับสายเคเบิลที่ไม่ได้เข้าสู่น่านน้ำอาณาเขตหรือเขตต่อเนื่อง ข้อกำหนดที่ให้บริษัทสายเคเบิลใต้ทะเลต้องยื่นขออนุญาตก่อนการสำรวจเส้นทางสายเคเบิลและวางหรือซ่อมแซม (Tara, 2012)

1.2 พันธกรณีในการออกกฎหมายและข้อบังคับที่จำเป็นว่าด้วยการแตกหักหรือเสียหายของสายเคเบิลหรือท่อใต้ทะเล ข้อที่ว่าด้วยการกำหนดให้รัฐชายฝั่งต้องออกกฎหมายและข้อบังคับที่จำเป็นได้ถูกบัญญัติไว้ในข้อที่ 113-115 ของ UNCLOS ในภาค 7 ทะเลหลวง แต่ในเขต EEZ นั้นมีข้อที่ 58 ย่อหน้าที่ 2 ที่กำหนดชัดเจนว่าภายใต้เขต EEZ นั้นต้องมีการนำข้อที่ 88 ถึงข้อที่ 115 และหลักเกณฑ์อื่นของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องโดยตรงใช้บังคับกับเขต EEZ ด้วยเท่าที่ไม่ขัดกับข้อบัญญัติภาค 5 ว่าด้วยเขต EEZ ซึ่งข้อที่ 113 ถึง 115 ไม่ได้สร้างความขัดหรือแย้งกับข้อในภาค 5 แต่อย่างใด รัฐชายฝั่งผู้มีสิทธิอธิปไตยจึงจำเป็นต้องเคารพและปฏิบัติตามพันธกรณีประการนี้ด้วยทั้งใน UNGA Resolution ปีต่าง ๆ เช่น UNGA Res 67/78 ในปี 2012 หรือ UNGA Res 68/70 ในปี 2013 ก็ได้เน้นย้ำว่ารัฐต่าง ๆ จะต้องมีหน้าที่ออกกฎหมายภายในระดับรัฐเพื่อปกป้องสายเคเบิลใต้ทะเลและกำหนดให้การกระทำความเสียหายต่อสายเคเบิลใต้ทะเลไม่ว่าโดยเจตนาหรือโดยประมาทต้องเป็นความผิดตามกฎหมายนั้น ๆ

UNCLOS ข้อที่ 113 ประกอบข้อที่ 58 ย่อหน้าที่ 2 กำหนดว่ารัฐทุกรัฐมีหน้าที่ต้องออกกฎหมายและข้อบังคับที่จำเป็นเพื่อกำหนดความผิดทางกฎหมายต่อการทำให้สายเคเบิลหรือท่อใต้ทะเลในเขต EEZ นั้นแตกหักหรือเกิดความเสียหายไม่ว่าโดยเจตนาหรือโดยประมาทของเรือซึ่งชักธงของตนหรือโดยบุคคลซึ่งอยู่ภายใต้เขตอำนาจของตน การแตกหักหรือความเสียหายเช่นว่านั้นมีลักษณะที่ทำให้การสื่อสารทางโทรเลขหรือทางโทรศัพท์ขาดตอนหรือถูกขัดขวางหรือกรณีทำให้ท่อหรือสายไฟแรงสูงใต้ทะเลแตกหักหรือเสียหาย การกระทำเหล่านี้ต้องถูกกำหนดโทษตามกฎหมาย บทบัญญัตินี้ยังใช้บังคับถึงการกระทำที่เล็งเห็นว่าหรือน่าจะก่อให้เกิดการแตกหักหรือเสียหายเช่นว่า อย่างไรก็ดี บทบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับกับการแตกหักหรือเสียหายซึ่งเกิดขึ้นโดยบุคคลซึ่งกระทำโดยมีวัตถุประสงค์อันชอบธรรมเพียงเพื่อช่วยชีวิตตนหรือเรือของตน หลังจากได้ใช้ความระมัดระวังตามที่จำเป็นทุกอย่างแล้วเพื่อหลีกเลี่ยงการแตกหักหรือความเสียหายนั้น ทั้งนี้ข้อกฎหมายเช่นว่ามิได้กำหนดระวางโทษหรือประเภทของบทลงโทษ ตามข้อที่ 113 เพียงแต่ได้ชี้ว่ารัฐมีหน้าที่ต้องกำหนดโทษทางกฎหมายแต่ไม่ได้ชี้ว่าต้องเป็นโทษทางกฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญาหรือกฎหมายใด ๆ โดยในวงวิชาการชี้ว่าข้อที่ 113 นั้นเป็นการขยายเขตอำนาจทางอาญา (Criminal Jurisdiction) ให้กับรัฐในเขตที่เลยออกไปจากทะเลอาณาเขต (Tara, 2015 และ Daniel, 2024)

ข้อที่ 114 กำหนดพันธกรณีให้รัฐทุกรัฐต้องออกกฎหมายและข้อบังคับที่จำเป็นเพื่อกำหนดว่าบุคคลซึ่งอยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของสายเคเบิลหรือท่อใต้ทะเลหลวงในขณะวางหรือซ่อมแซมสายเคเบิลหรือท่อนั้น ๆ ได้ก่อให้เกิดการแตกหักหรือเสียหายแก่สายเคเบิลหรือท่อใต้ทะเลอื่น

บุคคลนั้นต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมต่าง ๆ และข้อที่ 115 กำหนดให้รัฐทุกรัฐต้องออกกฎหมาย และข้อบังคับที่จำเป็นเพื่อประกันว่าเจ้าของเรือซึ่งพิสูจน์ได้ว่าตนยอมสละสมอ อวน หรืออุปกรณ์ประมงอื่น เพื่อเลี่ยงการทำความเสียหายแก่สายเคเบิลหรือท่อใต้ทะเล จะได้รับชดเชยค่าเสียหายจากเจ้าของสายเคเบิล หรือท่อใต้ทะเลนั้น หากเจ้าของเรือได้ใช้มาตรการระมัดระวังตามควรทั้งปวงล่วงหน้าแล้ว

1.3 การคำนึงตามสมควร (Due Regard) อยู่ที่ข้อที่ 56 และ 58 ของ UNCLOS ซึ่งว่าด้วยเรื่องของ สิทธิ เขตอำนาจและหน้าที่ของรัฐชายฝั่งในเขต EEZ (ข้อที่ 56) และเรื่องสิทธิและหน้าที่ของรัฐอื่น ในเขต EEZ (ข้อที่ 58) ซึ่งกำหนดให้รัฐต่าง ๆ นั้นมีสิทธิที่เรียกรวม ๆ ว่าสิทธิในการสื่อสาร (Jus Communicationis) (Barbara, 1989) ซึ่งกำหนดไว้ให้รัฐทั้ง 2 ทั้งรัฐชายฝั่งและรัฐอื่นจะต้องคำนึงถึงตาม สมควร คดีที่เคยได้มีการหยิบยกและกล่าวถึงหลักการคำนึงตามสมควรในคดีคือ Chagos Marine Protected Area ระหว่างมอริเชียสกับสหราชอาณาจักร โดยเป็นคดีอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ โดยคณะอนุญาโตตุลาการ ได้มีการพิจารณาถึงข้อที่ 56 ย่อหน้าที่ 2 ในส่วนหลักการคำนึงตามสมควร โดยเริ่มต้นคณะอนุญาโตตุลาการได้ยืนยันว่าหลักการนี้ไม่มีเนื้อหาที่ตายตัว องค์กรพิจารณาเห็นที่จะ ปฏิเสธการพิจารณาถ้อยคำเช่นว่า แต่ได้วางหลักการพิจารณาไว้ ประการที่ 1 การคำนึงตามสมควรนั้น จะต้องพิจารณาตามสถานการณ์ประกอบกับลักษณะของสิทธิที่กำลังพิจารณา ประการที่ 2 หลักการคำนึงถึง ตามสมควรไม่ได้เพียงให้รัฐหลีกเลี่ยงการละเมิดสิทธิของอีกฝ่ายและอีกฝ่ายไม่ใช่เพียงการรับทราบสิทธิ เหล่านั้นเท่านั้น ประการที่ 3 การประเมินต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้สิทธินั้นจำเป็นต้องมีการหารือกับรัฐเจ้าของ สิทธิในระดับหนึ่งเสียก่อน การปรึกษาหารือเช่นนั้นจะต้องมีการดำเนินการอย่างทันทั่วทั้งและมีข้อมูลที่เป็น ประโยชน์เพื่อที่รัฐ ทั้ง 2 จะได้ชี้แจงน้ำหนักสิทธิและผลประโยชน์และนำไปสู่การเสนอแนวทาง ประนีประนอมและหาข้อรับรองระหว่างกัน (International Seabed Authority, n.d.) หลักการคำนึงถึงตาม สมควรเช่นว่าครอบคลุมไปถึงประเด็นการพิจารณาข้อกังวลด้านสิ่งแวดล้อมจากสายเคเบิลใต้ทะเลด้วย โดยรัฐที่ดำเนินการสายเคเบิลใต้ทะเลนั้นควรจะปรึกษาหารือกับรัฐชายฝั่ง ในอีกมุมหนึ่งรัฐชายฝั่งเองอาจ กำหนดมาตรการจำกัด การดำเนินงานสายเคเบิลใต้ทะเลในเขตพิเศษภายใต้เขต EEZ ได้ (Zhen, 2025) นอกจากหลักการคำนึง ตามสมควรดังที่ได้กล่าวมาแล้ว UNCLOS ยังได้กำหนดไว้เป็นพิเศษให้หลักการ ดังกล่าวนั้นยังคงอยู่แม้การดำเนินการวางสายเคเบิลใต้ทะเลแล้วเสร็จสิ้นไปแล้ว แต่สำหรับรัฐชายฝั่งและรัฐ ผู้วางสายเคเบิลใต้ทะเล รายอื่น ๆ ที่จะได้ดำเนินการในภายหลัง บรรดารัฐเหล่านี้จะต้องทำการคำนึงถึง ตามสมควรถึงสายเคเบิลหรือท่อใต้ทะเลที่มีอยู่แล้วด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคำนึงถึงตามสมควรนี้ผลลัพธ์ จะต้องไม่เป็นอุปสรรคขัดขวางการที่จะมีการซ่อมแซมสายเคเบิลหรือท่อใต้ทะเลที่มีอยู่นั้น

1.4 พันธกรณีในการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล มลพิษจากสายเคเบิลใต้ทะเล เมื่อสายเคเบิลใต้ทะเลนั้นมีการวางอยู่กับพื้นดินท้องทะเลและดินใต้ผิวดินของบริเวณใต้ทะเลจึงจำเป็น ที่จะต้องพิจารณาจากฐานของการป้องกัน ลด และควบคุมมลพิษจากกิจกรรมพื้นดินท้องทะเลภายใต้เขต อำนาจแห่งชาติของรัฐชายฝั่งตามข้อ 208 ของ UNCLOS ซึ่งได้กำหนดให้รัฐชายฝั่งต้องออกกฎหมาย

อิทธิพร จันทรกระจ่าง

และข้อบังคับเพื่อป้องกัน ลด และควบคุมมลพิษทางทะเลอันเกิดจากหรือเกี่ยวข้องกับกิจกรรมพื้นดิน ท้องทะเลซึ่งอยู่ภายใต้เขตอำนาจของตน กรณีสายเคเบิลใต้ทะเลนั้นจะเป็นการยากที่จะกล่าวได้ว่า สายเคเบิลใต้ทะเลเป็นส่วนหนึ่งของภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามนิยามของ UNCLOS ข้อ 1 (4) ซึ่งจะนำมาสู่พันธกรณีของรัฐชายฝั่งในข้อ 208 เนื่องจากการมีอยู่ของสายเคเบิลใต้ทะเลจะเป็นการที่มนุษย์ ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยทางอ้อมได้นำเอาวัตถุหรือพลังงานเข้าไปสู่สิ่งแวดล้อมทางทะเล แต่สายเคเบิลใต้ ทะเลนั้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่เล็กน้อย แม้กรณีของสายเคเบิลใต้ทะเล ส่งกระแสไฟฟ้าจะสร้างสนามแม่เหล็กไฟฟ้าขึ้นมาแต่ก็ไม่ได้ปรากฏหลักฐานที่ชัดเจนพอว่าสนามแม่เหล็ก ไฟฟ้าที่เกิดขึ้นนั้นได้เกิดภัยอันตรายต่อทรัพยากรสิ่งมีชีวิตและสิ่งมีชีวิตในทะเล ส่วนสายเคเบิลใยแก้ว นั้นเป็นที่แน่นอนว่าไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อทรัพยากรสิ่งมีชีวิตและสิ่งมีชีวิตในทะเล และสายเคเบิลใต้ทะเล ทั้ง 2 ประเภทนั้นมิได้ก่อให้เกิดภัยต่อมนุษย์ อุปสรรคต่อกิจกรรมต่าง ๆ ทางทะเล รวมทั้งการประมงและ การใช้ประโยชน์จากทะเลโดยชอบอื่น ๆ มิได้ทำให้น้ำทะเลเสื่อมคุณภาพสำหรับการใช้ประโยชน์ และมีได้ ลดทอนความน่าเชื่อถือไป (Lionel et al, 2014) การดำเนินการเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในส่วนที่มีใช้การ เดินเรือเพื่อดำเนินการวางหรือบำรุง ซ่อมแซมสายเคเบิลใต้ทะเลจึงไม่ถือว่าเป็นกิจกรรมที่ก่อภาวะมลพิษ ต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่รัฐชายฝั่งนั้นจะต้องมีพันธกรณีตามข้อ 208 อย่างไรก็ดีในการพิจารณาถึง พันธกรณีในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลยังมีข้อ 192 ซึ่งถือเป็นพันธกรณีทั่วไปของรัฐที่ จะต้องคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลซึ่งพันธกรณีนี้ครอบคลุมไปถึงสิ่งที่ยอยู่นอกขอบเขตคำนิยาม ของภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามข้อ 1(4) ด้วย แต่เรียกร้องให้รัฐต่าง ๆ นั้นต้องคำนึง ไปถึงสิ่งแวดล้อมที่เป็นระบบนิเวศทางทะเลทั้งหมด ระบบนิเวศที่เปราะบางหรือหายาก สิ่งที่มีพันธกรณีนี้ ต้องการให้รัฐดำเนินการคือการปกป้องและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเลในความหมายอย่างกว้าง ไม่เพียงแค่เรียกร้องให้รัฐไม่ทำให้สิ่งแวดล้อมทางทะเลเสื่อมถอยลงแต่ยังเรียกร้องให้รัฐนั้นรักษาภาพ ปัจจุบันของสิ่งแวดล้อมทางทะเลและปรับปรุงให้ดีขึ้นต่อไปโดยรัฐนั้นจะต้องปฏิบัติการในเชิงรุก ในการดำเนินมาตรการเพื่อปกป้องและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเล ซึ่งรัฐมักนำไปปฏิบัติกันในรูปของ การกำหนดพื้นที่คุ้มครองทางทะเล (Dettlef, 2017) ข้อ 192 นี้ส่งผลให้การวางสายเคเบิลใต้ทะเลนั้น แม้ไม่ได้มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากดังที่ได้กล่าวมาแต่ในกรณีพื้นที่ซึ่งมีความเปราะบางหรือพื้นที่ มีระบบนิเวศหายาก บริเวณเหล่านี้การเข้าไปดำเนินการกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลนั้นอาจส่งผล เสียร้ายแรงต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลในบริเวณเช่นว่าได้ด้วยขอบเขตที่ถูกปรับใช้และตีความอย่างกว้างของ ข้อ 192 จึงเข้าใจได้ว่ารัฐชายฝั่งเองก็ยังคงมีหน้าที่ในการกำกับดูแลให้การดำเนินการเกี่ยวกับสายเคเบิล ใต้ทะเลนั้นไม่ส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมอยู่ตามข้อนี้

2. วิเคราะห์ถึงกฎหมายและกฎเกณฑ์ภายในเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีปของประเทศไทย

ภายใต้กฎหมายไทยมิได้มีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยเรื่องการกำกับดูแลสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีปเป็นการเฉพาะ ต้องมีการนำกฎหมายฉบับต่าง ๆ มาปรับใช้ โดยมีกฎหมายซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวข้องและสามารถนำไปปรับใช้ในเขต EEZ และไหล่ทวีปได้ อย่างไรก็ตามเมื่อวิเคราะห์กฎหมายภายในของประเทศไทยกับพันธกรณีของ UNCLOS ในแต่ละพันธกรณีจะพบว่า ในพันธกรณีการวางมาตรการอันสมเหตุผลในพื้นที่ไหล่ทวีปของตนโดยไม่กีดขวางการวางหรือการบำรุงรักษาสายเคเบิลใต้ทะเล กฎหมายในปัจจุบันนั้นมีกฎหมาย 2 ฉบับที่มีความใกล้เคียงกับการปฏิบัติให้สอดคล้องกับพันธกรณีได้แก่ พรบ.ปิโตรเลียม พ.ศ.2514 และ พรก.การประมง พ.ศ.2558 แต่กฎหมายฉบับแรกนั้นกลับพบกับข้อจำกัดในด้านขอบเขตเชิงเนื้อหาสำคัญคือ ความในมาตรา 74 ที่ได้กล่าวมานั้นจำกัดความผิดนี้ไว้แต่กระบวนการดำเนินกิจกรรมทางทะเลเฉพาะเรื่องอย่างการประกอบกิจการปิโตรเลียมในทะเลและยังได้จำกัดหน้าที่และความผิดไว้แต่เฉพาะผู้รับสัมปทานกิจการปิโตรเลียมเท่านั้น บทบัญญัตินี้ไม่อาจขยายไปถึงกิจกรรมอื่น ๆ ในเขต EEZ หรือไหล่ทวีปได้ ทำให้มาตรการที่มีอยู่ในปัจจุบันของไทยนั้นมีเพียงมาตรการในพื้นที่ไหล่ทวีปในการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับปิโตรเลียมเท่านั้น ส่วน พรก.การประมง พ.ศ.2558 มีความชัดเจนในเชิงขอบเขตการใช้บังคับที่ครอบคลุมทั้งเขต EEZ และไหล่ทวีป แต่กฎหมายนี้กำกับ การดำเนินการทำประมงเป็นหลักมิได้มีเป้าหมายในการคุ้มครองหรือกำกับดูแลสายเคเบิลใต้ทะเล กฎหมายฉบับนี้จึงบัญญัติในเชิงการกระทำประมงว่าห้ามการใช้อุปกรณ์หรือรูปแบบการประมงบางอย่างอีกถูกกำหนดให้ผิดกฎหมาย แต่ไม่ได้มีลักษณะของการวางบทบัญญัติที่เป็นมาตรการของรัฐว่าการประมงทั้งหมดนั้นต้องไม่กีดขวางการวางหรือการบำรุงรักษาสายเคเบิลใต้ทะเล กล่าวคือกฎหมายฉบับนี้ยังมีช่องว่างที่อาจเข้าใจได้ว่าหากการดำเนินกิจกรรมการประมงนั้นได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามกฎหมายฉบับนี้แต่การประมงนั้นก็กลับสร้างการกีดขวางการวางหรือการบำรุงรักษาสายเคเบิลใต้ทะเล การประมงลักษณะเช่นนี้ก็อาจไม่ได้ผิดตาม พรก.การประมง พ.ศ. 2558 อย่างไรก็ตามข้อสังเกตว่าพันธกรณีไม่ได้บังคับให้รัฐชายฝั่งต้องกำหนดมาตรการเกี่ยวกับกิจกรรมการสำรวจและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ทุกอย่างอย่างครอบคลุม เพียงแต่เรียกร้องให้กรณีที่รัฐชายฝั่งใช้สิทธิในการวางมาตรการนั้น รัฐชายฝั่งจะต้องวางมาตรการอันสมเหตุผลโดยไม่เป็นการกีดขวางการวางหรือการบำรุงรักษาสายเคเบิลใต้ทะเล ในส่วนช่องว่างที่รัฐไทยยังไม่มีมาตรการจึงไม่ได้ถือเป็นการขัดแย้งกับพันธกรณีนี้แต่อย่างใด

ความสอดคล้องตามพันธกรณีในการออกกฎหมายและข้อบังคับที่จำเป็นว่าด้วยการแตกหักหรือเสียหายของสายเคเบิลหรือท่อใต้ทะเล ข้อที่ 113 ประกอบข้อที่ 58 ย่อหน้าที่ 2 กฎหมายภายในของประเทศไทยนั้นไม่ได้มีกฎหมายที่กำหนดโทษทางกฎหมายไว้สำหรับกรณีตามพันธกรณีอย่างชัดเจน จึงจำเป็นต้องนำเอาประมวลกฎหมายอาญามาปรับใช้ ซึ่งมีโทษทางอาญาที่อาจนำมาปรับใช้เกี่ยวกับ

อิทธิพร จันทรกระจ่าง

การแตกหักหรือเสียหายของสายเคเบิลใต้ทะเลได้อยู่ด้วยกัน 4 ฐานความผิด คือ ความผิดว่าด้วยการกระทำที่ก่อให้เกิดการขัดข้องของการสื่อสารสาธารณะทางโทรเลข โทรศัพท์ วิทยุ (มาตรา 235) ความผิดฐานลักทรัพย์ (มาตรา 334 และ 335) ความผิดทำให้เสียทรัพย์ (มาตรา 358) ความผิดการทำให้ของแข็งตกลง ณ ที่ใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพย์ (มาตรา 389) แต่ในส่วนข้อยกเว้นความผิดในข้อ 113 นั้นภายใต้กฎหมายภายในของไทยหลักกฎหมายอาญามาตรา 67 และ 68 มีเนื้อหาไม่สอดคล้องกัน โดยในมาตรา 67 ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีด้วย 2 เหตุ คือ บทบัญญัติไม่ได้ยกเว้นความผิดเพียงแต่เป็นการยกเว้นผู้กระทำความผิดในทางกฎหมายเท่านั้นและการกระทำโดยเจตนาจำเป็นต้องเป็นไปเพื่อเหตุผลเพียง 2 กรณีคือ เหตุว่าอยู่ในสภาวะที่บังคับหรืออยู่ภายใต้อำนาจซึ่งไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือขัดขืนได้ หรือเพื่อให้ตนหรือผู้อื่นพ้นจากอันตรายที่ใกล้จะถึงและไม่สามารถหลีกเลี่ยงให้พ้นด้วยวิธีอื่นใดได้โดยที่ขณะนั้นมิได้เกิดจากความผิดของตน ไม่ได้ครอบคลุมถึงกรณีการกระทำโดยเจตนาเพื่อช่วยเหลือเรือของตน ส่วนมาตรา 68 นั้นบทบัญญัติใช้คำที่อาจตีความถึงการช่วยชีวิตตนหรือเรือของตนได้โดยใช้คำว่า “สิทธิของตน” แต่บทบัญญัติกลับถูกจำกัดด้วยเหตุแห่งการจำต้องกระทำไปนั้นจะต้องเป็นเพราะอันตรายอันเกิดจากการประทุษร้าย อันละเมิดต่อกฎหมาย ซึ่งหมายถึง ต้องมีผู้ก่อให้เกิดอันตรายโดยผู้ซึ่งได้กระทำไปโดยปราศจากอำนาจ อันชอบธรรมทางกฎหมาย (พวงศกา, 2561)

ข้อ 114 และข้อ 115 ไม่ได้มีกฎหมายบัญญัติเป็นการเฉพาะและไม่อาจมีกฎหมายใดปรับใช้ในเขต EEZ และไหล่ทวีปในกรณีนี้ได้

พันธกรณีการคำนึงตามสมควรในมิติของกฎหมายภายในปัจจุบันของประเทศไทยนั้นยังไม่ปรากฏชัดถึงการปฏิบัติตามพันธกรณีนี้ในทางกฎหมายแต่อย่างใด กล่าวคือการดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ ของไทยในปัจจุบันนี้ไม่ได้มีการกำหนดชัดว่าผู้ที่ประสงค์หรือรัฐที่ประสงค์จะเข้ามาดำเนินการในเขต EEZ ของไทยจะต้องเข้าหารือเสียก่อนการดำเนินการเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเล ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามิได้เป็นการขัดพันธกรณี เพียงแต่สิ่งนี้ทำให้ขาดความชัดเจนอย่างมากในทางปฏิบัติ และในพันธกรณีในการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อม ประเทศไทยมีกฎหมายสำคัญอันได้แก่ พรบ.บริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ.2558 พร้อมทั้งกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งซึ่งรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้และคณะกรรมการตามกฎหมายฉบับนี้ในระดับต่าง ๆ ปัจจุบันรัฐชายฝั่งนั้นไม่ได้มีพันธกรณีด้านการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมจากมลพิษจากสายเคเบิลใต้ทะเล นอกจากนี้ ในข้อ 79 ย่อหน้าที 2 ของ UNCLOS เองยังเป็นหนึ่งในตัวชี้ว่าการป้องกันบรรเทา รวมทั้งการควบคุมมลพิษนั้นรัฐชายฝั่งอาจทำได้แต่เฉพาะกรณีต่อได้ทะเลเท่านั้น อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติเรื่องการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมภายในกฎหมายหรือกฎระเบียบของรัฐต่าง ๆ กลับเข้าควบคุมการดำเนินการเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และเขตไหล่ทวีปในรูปแบบต่าง ๆ พรบ.บริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ.2558 ที่อาจนำมากำกับดูแลโดยการกำหนดพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในเขตสิทธิอธิปไตยอย่างไหล่ทวีปและเขต EEZ ได้จึงถือได้ว่ามีกลไกที่สามารถเข้าไป

กำกับดูแลการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมได้ แต่ก็มีจุดต้องเฝ้าระวังคือการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลนั้นจะต้องไม่ใช่การกำกับดูแลที่มลพิษจากสายเคเบิลโดยตรง

3. ข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการของประเทศไทยตามพันธกรณี

ผู้วิจัยเห็นว่าการเสนอแนะแนวทางการดำเนินการของประเทศไทยควรมีการแบ่งออกเป็น 2 ระยะด้วยกัน ดังนี้ ในระยะสั้นเนื่องด้วยกฎหมายไทยในปัจจุบันนั้นมีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานผู้รับผิดชอบในกฎหมายแต่ละฉบับ ผู้วิจัยจึงเห็นว่าในระยะแรกนี้ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ต่อไปนี้จะเรียกว่า ศรชล.) ซึ่งเป็นหน่วยงานประสานงานจะต้องเข้ามาประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้เข้าด้วยกันเพื่อทำงานร่วมกันในการผลักดันการปรับปรุงกฎระเบียบภายในให้เป็นไปตามพันธกรณีของ UNCLOS เพื่อเป็นการปรับให้ประเทศไทยนั้นมีกฎระเบียบที่สอดคล้องกับ UNCLOS ในเรื่องการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในระยะแรกนี้เสียก่อน โดยอาจใช้วิธีการประกาศเป็น กฎกระทรวง ประกาศ ข้อบังคับ และให้ ศรชล. เป็นหน่วยงานด้านหน้าในการปฏิบัติการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับพันธกรณีของ UNCLOS รวมไปถึงพันธกรณีการคำนึงถึงตามสมควร โดยทำงานประสานไปกับหน่วยงานอื่น ๆ

ทั้งนี้หากเกิดกรณีที่ ศรชล. ได้ดำเนินการในฐานะหน่วยงานประสานงานแล้ว แต่หน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักมิได้มีอำนาจในการแก้ไขปัญหาเช่นว่าหรือเข้าดำเนินการได้ จุดนี้ถือเป็นอีกประเด็นอันท้าทายในทางกฎหมายของประเทศไทยซึ่งมีคุณค่าอันควรจะได้รับการศึกษาและแก้ไขอย่างละเอียดต่อไป ในงานวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงจะขอเป็นเพียงการนำเสนอข้อเสนอแนะที่อาจเป็นรูปธรรมในเบื้องต้นตามฐานของบทบัญญัติกฎหมายไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันเพียงเท่านั้น คือ หากเกิดกรณีที่กล่าวขึ้นมาวิธีการแก้ไขปัญหาคือให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายอำนาจในการเข้าดำเนินการในบรรดาภารกิจที่อาจเกิดช่องว่างดังกล่าวขึ้นได้ตามมาตรา 19 (6) ของพรบ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.2562 เพื่อเป็นการอุดช่องว่างที่อาจเกิดภาวะการขาดหน่วยงานรัฐผู้รับผิดชอบในระยะสั้นนี้

ในระยะยาวเพื่อให้มีความชัดเจนและครบถ้วนตามพันธกรณีของ UNCLOS ประเทศไทยควรมีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะหรือมอบหมายงานการกำกับดูแลการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีปเป็นการเฉพาะแก่หน่วยงานเพียงหน่วยงานเดียวพร้อมทั้งเป็นหน่วยงานที่จะคอยปรับปรุง แก้ไข เสนอแนะแนวทางของกฎหมายหรือกฎระเบียบภายในของประเทศไทยให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศในอนาคตและมาตรฐานระดับสากล พร้อมทั้งภายในกฎหมายที่จัดตั้งหน่วยงานเช่นว่านี้เอง

ประเทศไทยควรบัญญัติข้อกำหนดภายในระดับพรบ.ให้สอดคล้องกับพันธกรณีต่าง ๆ ภายใต้ UNCLOS เพื่อเป็นการสร้างกฎหมายที่ชัดเจน กฎหมายที่จะได้มีการยกร่างกันนี้ในบทความนี้ขอเรียกว่า (ร่าง) พรบ.การกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป พ.ศ..... โดยภายในกฎหมายฉบับนี้มีองค์ประกอบสำคัญที่จะต้องมีการบัญญัติไว้ให้

อิทธิพร จันทรกระจ่าง

ชัดเจน ดังนี้ 1) การกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมาย ภายในร่างกฎหมายนี้จะต้องมีการกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ที่ชัดเจนในเขต EEZ และเขตไหล่ทวีป 2) ร่างกฎหมายฉบับนี้ในส่วนบทกฎหมายจะต้องใช้บังคับกับบุคคลผู้มีสัญชาติไทยและเรือไทยเพื่อเป็นการปฏิบัติให้สอดคล้องกับสิทธิอธิปไตยของรัฐตนและทางปฏิบัติอันได้สะท้อนอยู่ในกฎหมายของรัฐบาลของ UNCLOS อื่น ๆ รวมไปถึงข้อบัญญัติของ UNCLOS โดยร่างกฎหมายฉบับนี้จะมีได้ใช้บังคับในกรณีผู้กระทำที่เป็นบุคคลหรือเรือต่างชาติ เว้นแต่ ในส่วนที่เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการชดเชยค่าเสียหายสำหรับความสูญเสียที่เกิดขึ้นเนื่องจากหลีกเลี่ยงการทำความเสียหายแก่สายเคเบิลใต้ทะเลและบทบัญญัติว่าด้วยเขตคุ้มครองสายเคเบิลใต้ทะเล 3) มีการจัดตั้งหน่วยงานหรือคณะกรรมการเป็นการเฉพาะเนื่องจากการกำกับดูแลสายเคเบิลใต้ทะเล โดยเฉพาะในเขต EEZ และไหล่ทวีปนี้มีลักษณะของความเฉพาะทางหลายอย่างรวมกันอยู่ เช่น ความเชี่ยวชาญในด้านสายเคเบิลใต้ทะเล ความเชี่ยวชาญด้านธรณีวิทยา ความเชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล ดังนั้นการมีหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะเพื่อเข้ามากำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีปจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง อีกทั้งการจัดตั้งหน่วยงานหรือคณะกรรมการเฉพาะนี้เองยังทำให้สามารถกำหนดอำนาจและหน้าที่ให้สอดคล้องกับลักษณะของกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลได้ด้วย โดยหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่ถูกจัดตั้งขึ้นใหม่นี้ควรจะต้องมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ การปฏิบัติให้เป็นไปตามร่างกฎหมายฉบับนี้ การมีหน้าที่ในการติดตามและขับเคลื่อนประเด็นเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีป การร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาการวางมาตรการใด ๆ ในเขตไหล่ทวีปเพื่อไม่ให้เป็นการกีดขวางการวางหรือการบำรุงรักษาสายเคเบิลใต้ทะเล การเป็นตัวแทนของรัฐไทยในการปฏิบัติให้สอดคล้องกับพันธกรณีการคำนึงถึงตามสมควรในการพูดคุยถึงการดำเนินการเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลกับผู้ประสงค์ดำเนินกิจกรรม กำหนดเขตคุ้มครองสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีปซึ่งจะมีผลเป็นการควบคุมกิจกรรมทางทะเลอื่น ๆ ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสายเคเบิลใต้ทะเลได้ นอกจากนี้ให้มีหน้าที่ปฏิบัติกรอื่น ๆ เพื่อให้การกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีปเป็นไปตามสิทธิและพันธกรณีของกฎหมายระหว่างประเทศ (รวมไปถึงการปฏิบัติกรอื่น ๆ ในอนาคตตามกรอบกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการกำกับดูแลสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีปอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้น) 4) มีการกำหนดมาตราของความผิดว่าด้วยการแตกหักหรือเสียหายของสายเคเบิลใต้ทะเลที่ชัดเจน โดยอาจนำเอาลักษณะองค์ประกอบกร่างมาจากข้อ 113 ของ UNCLOS มาผสมผสานเข้ากับ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา คือ บัญญัติในทำนองว่า “ผู้ใดทำให้สายเคเบิลใต้ทะเลแตกหักหรือเสียหายไม่ว่าโดยเจตนาหรือประมาท ในลักษณะอันทำให้การสื่อสารทางโทรเลขหรือทางโทรทัศนขาดตอนหรือถูกขัดขวาง ผู้นั้นต้องระวางโทษ...” และความในวรรค 2 “ข้อความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับในกรณีการแตกหักหรือเสียหายซึ่งบุคคลผู้กระทำนั้นได้กระทำไปโดยมีวัตถุประสงค์อันชอบธรรมเพื่อช่วยชีวิตตนหรือเรือของตน หากผู้นั้นได้ใช้ความระมัดระวังตามจำเป็น ทุกอย่างเพื่อหลีกเลี่ยงการ

แตกหักหรือเสียหายเช่นว่านั้นแล้ว” 5) มีการบัญญัติตามพันธกรณีข้อ 114 และ 115 ให้สอดคล้อง โดยอาจบัญญัติดังนี้ “ผู้ใดซึ่งเป็นเจ้าของสายเคเบิลใต้ทะเลหากในขณะวางหรือซ่อมแซมสายเคเบิลนั้น ได้ก่อให้เกิดการแตกหักหรือเสียหายแก่สายเคเบิลใต้ทะเลอื่น ผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมต่าง ๆ” เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีข้อ 114 และกำหนดบทบัญญัติว่า “ผู้เป็นเจ้าของเรือใด หากสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้มาตรการระมัดระวังอันควรล่วงหน้าแล้ว ได้ยอมสละสมอ อวน หรือ อุปกรณ์ประมงอื่นใด เพื่อหลีกเลี่ยงการทำความเสียหายแก่สายเคเบิลใต้ทะเล ผู้นั้นต้องได้รับชดเชยค่าเสียหายจากเจ้าของสายเคเบิลใต้ทะเล” เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีข้อ 115 โดยนอกเหนือไปจากนี้ สำหรับการปฏิบัติตามพันธกรณีข้อ 114 และ 115 นี้ ผู้วิจัยเห็นควรเสนอแนะเพิ่มเติมว่าภายในร่างกฎหมายนี้อาจกำหนดให้หน่วยงานที่ได้ถูกจัดตั้งขึ้นมานี้มีอำนาจในการประเมินความเสียหายและสั่งการให้ชดเชยค่าเสียหายตามกรณีการเรียกร้องค่าเสียหายตามข้อ 114 และ 115 ก็ได้ เพื่อลดระยะเวลาในการดำเนินการตามกระบวนการศาลออกไป และลดผลกระทบจากความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นด้วย (ในกรณีข้อ 113 นั้นผู้วิจัยเห็นควรให้มีการพิจารณาและสืบค้นบนศาลตามปกติเพราะมีความเกี่ยวเนื่องกับการนำบุคคลไปลงโทษทางอาญา ผู้วิจัยจึงมิได้เสนอแนะในทำนองเดียวกันนี้ในการปฏิบัติตามพันธกรณีข้อ 113) 6) มาตรการว่าด้วยการกำหนดเขตคุ้มครองสายเคเบิลใต้ทะเล แม้การกำหนดเส้นทางการวางสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีปนั้นจะมีสิ่งที่มีรัฐชายฝั่งนั้นปฏิบัติได้ แต่การกำหนดเขตคุ้มครองสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และเขตไหล่ทวีปนั้นเป็นหนึ่งในแนวปฏิบัติที่นิยมและสำคัญต่อการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลของรัฐชายฝั่ง อีกทั้งยังเป็นวิธีในการนำเอาข้อกังวลในทางสิ่งแวดล้อมทางทะเลมาพิจารณาร่วมด้วย เช่นนี้การกำหนดเขตคุ้มครองสายเคเบิลใต้ทะเลจึงเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญที่รัฐชายฝั่งอาจทำได้ อย่างไรก็ตามการกำหนดเขตคุ้มครองสายเคเบิลใต้ทะเลนี้จะต้องมิใช่เป็นการไปกำหนดห้ามการดำเนินการเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลนอกเขตคุ้มครองนี้ ในส่วนนี้ผู้วิจัยเห็นว่าแนวทางของกฎหมายออสเตรเลียนั้นมีความน่าสนใจอย่างยิ่งที่จะนำมาปรับใช้ในประเทศไทย กล่าวคือ เขตคุ้มครองสายเคเบิลใต้ทะเลนี้จะมีจุดแตกต่างที่ระยะเวลาและกระบวนการพิจารณาอนุญาต ซึ่งการดำเนินการในเขตคุ้มครองสายเคเบิลใต้ทะเลเดิมนั้นจะใช้เวลาในการพิจารณาอนุญาตที่น้อยกว่าเนื่องจากการพิจารณาความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมนั้นจะน้อยกว่า (เพราะได้มีการศึกษาถึงความเหมาะสมของพื้นที่และสิ่งแวดล้อมทางทะเลมาตั้งแต่การกำหนดเขตแล้ว) กลับกันในการกรณีการขออนุญาตดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลนอกเขตคุ้มครองนั้นจะใช้ระยะเวลานานกว่าเพราะมีความจำเป็นที่รัฐชายฝั่งนั้นจะต้องศึกษาและวิเคราะห์ถึงความเสี่ยงของการดำเนินกิจกรรมนั้นอย่างรอบด้านใหม่

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับ

งานวิจัยนี้ก่อให้เกิดองค์ความรู้ในรายละเอียดของพันธกรณีในการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป อีกทั้งได้ศึกษาถึงกฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสายเคเบิลใต้ทะเลในเขต EEZ และไหล่ทวีป เพื่อวิเคราะห์ถึงความสอดคล้องกันระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของประเทศไทย รวมไปถึงได้นำเสนอข้อเสนอแนะในการนำไปปฏิบัติต่อไปในระดับภายในของรัฐเพื่อให้กฎหมายของไทยนั้น สอดคล้องและเพียงพอกับสิ่งที่กฎหมายระหว่างประเทศได้กำหนดให้รัฐไทยต้องดำเนินการ

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

พวงผกา มั่งคืด. (2561). การป้องกันสิทธิตามกฎหมายอาญา. *วารสารมหาวิทยาลัยพายัพ*, 28(2), 13-20.

<https://doi.org/10.14456/pyuj.2018.17>

FOCC. (2564, 30 ธันวาคม). *เคเบิลใต้น้ำ*. <https://th.fibresplitter.com/news/submarine-cable-53109823.html>

ภาษาอังกฤษ

Lionel Carter, Douglas Burnett and Tara Davenport (2014). The relationship between submarine cables and the marine environment. In D. R. Burnett, R. Beckman, & T. M. Davenport (Eds.), *Submarine cables: The handbook of law and policy* (p. 197). Brill.

Detlef Czybulka. (2017). Protection and preservation of the marine environment. In A. Proelss et al. (Eds.), *United Nations Convention on the Law of the Sea: A commentary* (p. 1278). Verlag C. H. Beck oHG.

Tara Davenport. (2012). Submarine communications cables and law of the sea: Problems in law and practice. *Ocean Development & International Law*, 43(3), 210–211.

Tara Davenport. (2015). Submarine cables, cybersecurity and international law: An intersectional analysis. *Catholic University Journal of Law and Technology*, 24(1), 84.

Dorota Jadwiga Englender. (2017). Continental shelf. In A. Proelss et al. (Eds.), *United Nations Convention on the Law of the Sea: A commentary* (p. 624). Verlag C. H. Beck oHG.

Daniel Hernández-Benito. (2024). Damages to submarine cables and pipelines in times of peace and war: The Nord Stream sabotage. *The International Law Journal of Vrije Universiteit Amsterdam*, 16(1), 1-18.

International Seabed Authority. (n.d.). *Deep seabed mining and submarine cables: Developing practical options for the implementation of the “due regard” and “reasonable regard” obligations under UNCLOS*. Second Workshop on Deep Seabed Mining and Submarine Cables, United Nations Conference Centre Bangkok.

Barbara Kwiatkowska. (1989). *The 200 mile exclusive economic zone in the new law of the sea*. Martinus Nijhoff.

Submarine Cable Networks. (n.d.). *Thailand*.

<https://www.submarinenetworks.com/en/stations/asia/thailand>

Tele Geography. (n.d.). *Submarine cable map*. <https://www.submarinecablemap.com/country/thailand>

United Nations. (n.d.). *United Nations Convention on the Law of the Sea*. UNTC.

<https://shorturl.asia/uvEMh>

United Nations General Assembly. (2012, December 11). *Oceans and the law of the sea* (A/RES/67/78).

<https://docs.un.org/en/a/res/67/78>

United Nations General Assembly. (2013, December 9). *Oceans and the law of the sea* (A/RES/68/70).

<https://docs.un.org/en/a/res/68/70>

Zhen Sun. (2025). *Finding a balance in the exclusive economic zone*. Cambridge University Press.