

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์

ศูนย์รวมอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและ โรงกลั่นน้ำมันในภาคตะวันออกที่มีชื่อเรียกว่า มาบตาพุดคอมเพล็กซ์ นับเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยเฉพาะมลพิษทางทะเลที่เกิดจากน้ำมัน ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้จัดอันดับให้พื้นที่จังหวัดระยอง เป็นบริเวณที่มีความเสี่ยงสูงมากในการเกิดการรั่วไหลของน้ำมัน ด้วยเหตุนี้ จึงมีการกำหนด มาตรการทางกฎหมายไว้ในกฎหมายภายในหลายฉบับ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกฎหมายภายในในการ ป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง กล่าวคือ ตัวโรงงาน อุตสาหกรรมปิโตรเคมี เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษโดยตรง เช่น โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีลัดกลอ ปล่อยทิ้ง หรือระบายน้ำเสีย หรือน้ำปนเปื้อนน้ำมันออกจากโรงงาน โดยมีได้มีการบำบัดก่อน ทำให้น้ำเสีย น้ำปนเปื้อนน้ำมันเหล่านี้ ไหลลงสู่แม่น้ำ และทะเลตามลำดับ

อย่างไรก็ตาม มลพิษทางทะเลอาจเกิดขึ้นจากแหล่งกำเนิดมลพิษอื่นที่เป็นผลสืบเนื่อง จากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีได้ เช่น มลพิษที่เกิดจากเรือบรรทุกน้ำมัน ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยตรง ที่มีการปล่อยทิ้ง ระบายทิ้ง น้ำเสีย น้ำมัน น้ำปนเปื้อนน้ำมันออกจากเรือ ไม่ว่าจะเกิดจาก การปฏิบัติการตามปกติของเรือ การล้างเรือ การสูบน้ำจากถังอับเฉา เป็นต้น ซึ่งมลพิษทางทะเล ที่เกิดขึ้นดังกล่าว เป็นผลมาจากการที่เรือบรรทุกน้ำมันขนถ่ายน้ำมันเข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรม ปิโตรเคมี จึงกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า มลพิษทางทะเลเกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม และ นำไปสู่การบัญญัติมาตรการทางกฎหมายไว้ในกฎหมายภายในเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุม มลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม เพื่อให้ครอบคลุมกับมลพิษทางทะเลที่ เกิดขึ้นจากแหล่งกำเนิดมลพิษต่าง ๆ ดังนั้น มลพิษทางทะเลที่เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดย อ้อมเหล่านี้ นับเป็นปัญหาสำคัญที่ทุกภาคส่วนควรความสนใจไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ามลพิษทางทะเลที่ เกิดจากตัวโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง ประกอบกับมาตรการทางกฎหมายที่มีผลใช้ บังคับอยู่ในปัจจุบันต่างมุ่งเน้นที่ตัวโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเป็นหลัก และบัญญัติไว้ใน กฎหมายภายในหลายฉบับ เมื่อมีอุบัติการณ์ (Incident) หรืออุบัติเหตุ (Accident) เกิดขึ้นกับ สิ่งแวดล้อมทางทะเล ก็จะต้องสร้างความสับสนว่าจะนำกฎหมายภายในฉบับใดมาใช้บังคับกับ

ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งนำไปสู่ประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่จะได้วิเคราะห์ในหัวข้อต่อไป

4.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล ที่เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง

4.1.1 ปัญหาความซ้ำซ้อนของมาตรการทางกฎหมายเรื่องการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำเสีย ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับ

4.1.1.1 ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

กฎหมายหลักในการกำกับ ดูแล และควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง คือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงงาน โดยเมื่อโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ตั้งอยู่ในพื้นที่ของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยด้วยแล้ว จะมีกฎหมายที่กำกับ ดูแล ควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเหล่านี้อีกฉบับหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 กล่าวคือ การตั้งโรงงาน การประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 หากแต่อำนาจหน้าที่ในการอนุญาตในเรื่องนั้น ๆ ให้เป็นอำนาจของผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแทน ทั้งนี้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522¹

มาตรการทางกฎหมาย เรื่องการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำเสีย การปล่อยทิ้งสารพิษต่าง ๆ ลงในแม่น้ำ ทะเล หรือการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำ หรือทะเล พบบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในหลายฉบับ ทั้งที่เป็นเรื่องเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายแม่บทในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมโดยตรงคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โดยมีได้บัญญัติเรื่องการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 มาตรา 8(5) ได้บัญญัติให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดมาตรฐาน และวิธีการควบคุมการปล่อย

¹ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522.(2522, 24 มีนาคม).*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 96 (ตอนที่ 41 ฉบับพิเศษ), หน้า 27

ของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน² จึงนำไปสู่การออกกฎกระทรวง หรือประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมในการกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหลายฉบับ เช่น ข้อ 14 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ได้บัญญัติ ห้ามระบายน้ำทิ้งออกจากโรงงาน เว้นแต่ได้กระทำอย่างใด ๆ จนน้ำทิ้งมีลักษณะตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยต้องไม่ใช้วิธีทำให้เจือจาง (Dilution)³ ซึ่งต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เพื่อประกาศกำหนดคุณลักษณะของน้ำทิ้งที่ระบายออกจากโรงงาน กล่าวคือ น้ำทิ้งที่ระบายออกจากโรงงานต้องมีคุณสมบัติต่าง ๆ หลายประการ เช่น ความเป็นกรดและด่าง (pH) ต้องมีค่าไม่น้อยกว่า 5.5 และไม่มากกว่า 9.0 อุณหภูมิไม่มากกว่า 40 องศาเซลเซียส น้ำมันและไขมัน (Oil & Grease) ไม่มากกว่า 5 มิลลิกรัมต่อลิตร หรืออาจแตกต่างจากที่กำหนดไว้ขึ้นกับปริมาณน้ำทิ้ง แหล่งรองรับน้ำทิ้ง หรือประเภทของโรงงานอุตสาหกรรม ตามที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมกำหนดแต่ต้องไม่มากกว่า 15 มิลลิกรัม ต่อลิตร⁴ เป็นต้น ทั้งนี้ หากโรงงานอุตสาหกรรมปีโตรเคมีใดประกอบกิจการโรงงานที่ขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น ระบายน้ำทิ้งออกจากโรงงานโดยไม่มีการบำบัดก่อน จนอาจจะก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหาย หรือความเดือดร้อนอย่างร้ายแรง กรณีเช่นนี้ มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ได้ให้อำนาจแก่ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมในการสั่งให้หยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว เพื่อแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้อง

จากบทบัญญัติของกฎหมายภายในที่กล่าวมาข้างต้น จึงเห็นได้ว่า โรงงานอุตสาหกรรมปีโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ต้องมีการควบคุมคุณภาพน้ำเสีย น้ำทิ้ง ก่อนปล่อยออกจากโรงงานลงสู่แม่น้ำ ทะเล ซึ่งกฎหมายภายในที่กำกับดูแลในเรื่องนี้ โดยตรงก็คือพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535

² พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535.(2535,9 เมษายน) .*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 44) .หน้า 71

³ กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535. (2535, 16 ตุลาคม) .

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 (ตอนที่ 108), หน้า 9

⁴ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดคุณลักษณะของน้ำทิ้งที่ระบายออกจากโรงงาน.(2539, 27 มิถุนายน).*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 113 (ตอนที่ 52ง ฉบับประกาศทั่วไป)

4.1.1.2 ตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ถือเป็นกฎหมายแม่บทในการป้องกัน ควบคุม ภาวะมลพิษต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม จึงมีการบัญญัติมาตรการทางกฎหมายเพื่อกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีไว้เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ที่กล่าวมาข้างต้น โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 กล่าวคือ ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้ออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2539) เพื่อกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดประเภทโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรม กล่าวคือ น้ำทิ้งที่ระบายออกจากโรงงานอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานต้องมีคุณสมบัติต่าง ๆ หลายประการ เช่น ความเป็นกรดและด่าง (pH) ต้องมีค่าไม่น้อยกว่า 5.5 และไม่มากกว่า 9.0 อุณหภูมิ (Temperature) ของน้ำทิ้งที่จะระบายลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะไม่เกิน 40 องศาเซลเซียส เป็นต้น⁵ โดยมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งดังกล่าว จะกำหนดคุณสมบัติน้ำทิ้งที่มีความคล้ายคลึงกับมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 โดยมีความแตกต่างกันเพียงในรายละเอียดเท่านั้น

ดังนั้น จึงมีข้อสังเกตว่า การกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำเสีย น้ำทิ้งของโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่ออกตามความตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำเสีย มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งของเสีย ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 นั้น ต่างเป็นกฎหมายที่โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ต้องปฏิบัติตามด้วยกันทั้งสิ้น จึงเกิดประเด็นปัญหาทางกฎหมายเรื่องความซ้ำซ้อนของมาตรการทางกฎหมาย เรื่อง การกำหนดมาตรฐานน้ำเสีย น้ำทิ้ง ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายภายในหลายฉบับ ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาที่ตามมาในเรื่องหน่วยงานในการกำกับดูแลที่เป็นคนละหน่วยงานกันตามที่

⁵ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2539) เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดประเภทโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรม.(2539, 13 กุมภาพันธ์).

บัญญัติไว้ในกฎหมายภายในแต่ละฉบับ กล่าวคือ หากเป็นเรื่องมาตรฐานน้ำเสีย น้ำทิ้งของโรงงาน ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 หน่วยงานที่กำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎหมายคือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม แต่หากเป็นเรื่องมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2539) ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 หน่วยงานที่กำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย คือ กรมควบคุมมลพิษ เมื่อเป็นเช่นนี้ หากมีกรณีที่หน่วยงานที่กำกับดูแลทั้งสองหน่วยงานมีดุลพินิจในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกันแล้วนั้น โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีจะต้องปฏิบัติหรือดำเนินการตามคำสั่งของหน่วยงานใดจึงจะถูกต้อง

เมื่อเทียบกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) ข้อ 207 ที่บัญญัติให้รัฐออกกฎหมายภายในและข้อบังคับเพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งที่มาบนบก รวมทั้งแม่น้ำ ปากแม่น้ำ ท่อ และสิ่งก่อสร้างเพื่อการระบายน้ำ โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ มาตรฐาน และแนวปฏิบัติและวิธีดำเนินการที่ได้รับการเสนอแนะซึ่งตกลงกันระหว่างประเทศ จึงเท่ากับว่ากฎหมายภายในของประเทศภาคีสมาชิกจะต้องเป็นหลักเกณฑ์ที่มีความสอดคล้อง และเป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน

กล่าวโดยสรุปได้ว่า มาตรการทางกฎหมาย เรื่องการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำเสียน้ำทิ้ง มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายภายในหลายฉบับ แม้จะมีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้ง น้ำเสียที่ระบายออกจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นมาตรฐานเดียวกันก็ตาม แต่เมื่อบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในคนละฉบับ หน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลบังคับใช้กฎหมายก็เป็นคนละหน่วยงาน กรณีจึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายเรื่องการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำเสีย มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด มีความลักลั่นกัน ไม่สามารถป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำเสียน้ำทิ้งของโรงงาน หรือมาตรฐานการปล่อยทิ้งน้ำเสีย ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 กล่าวคือ ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 80 ได้บัญญัติเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผล ด้วยการกำหนดหน้าที่แก่ผู้ประกอบการที่ต้องจัดทำบันทึกรายละเอียดการเก็บสถิติและข้อมูล ซึ่งแสดงผลการทำงานของ

ระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือสำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย หรือมลพิษ ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์ เครื่องมือดังกล่าวในแต่ละวัน พร้อมทั้งจัดทำรายงานสรุปผลการทำงานของระบบดังกล่าวอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้งเพื่อนำเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่โรงงานนั้นตั้งอยู่ แต่เหตุใดหน้าที่ดังกล่าว รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายในการติดตามและประเมินผลในเรื่องนี้กลับมิได้ถูกนำไปบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 แต่อย่างใด เมื่อเป็นเช่นนี้ ความสับสนของกฎหมายดังกล่าว ยิ่งส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรงเพิ่มมากขึ้น

4.1.2 ปัญหาความไม่ชัดเจนของมาตรการทางกฎหมาย เรื่องการแจ้งให้ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้น

ปัญหาความไม่ชัดเจนของมาตรการทางกฎหมายเรื่องการแจ้งให้ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้น ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญในการป้องกันและควบคุมมิให้บุคคลอื่น หรือรัฐอื่นได้รับความเสียหายจากมลพิษทางทะเลที่กำลังเกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้น อีกทั้งการแจ้งเตือนล่วงหน้าทำให้มีเวลาเพียงพอในการเตรียมการรับมือกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้น อันเป็นป้องกันและควบคุมมิให้มลพิษทางทะเลที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นแพร่กระจายไปยังบริเวณอื่น ตลอดจนทำให้ความเสียหายที่เกิดขึ้นลดน้อยลง อันเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมในเรื่องหลักการป้องกันล่วงหน้า (Precautionary Principle)

มาตรการทางกฎหมายเรื่องการแจ้งให้ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้น พบบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในคือ มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 กล่าวคือ ในกรณีที่โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเกิดอุบัติเหตุในโรงงานเป็นเหตุให้บุคคลถึงแก่ความตาย เจ็บป่วย หรือบาดเจ็บ ซึ่งภายหลัง 72 ชั่วโมงแล้วยังไม่สามารถทำงานได้ หรืออุบัติเหตุอื่น ๆ เป็นเหตุให้ต้องหยุดประกอบกิจการเกินกว่า 7 วัน ผู้ประกอบกิจการ โรงงานมีหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือไปยังเจ้าหน้าที่ให้ทราบถึงการเกิดอุบัติเหตุอื่น ๆ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวทำให้เกิดคำถามว่าเมื่อโรงงานเกิดอุบัติเหตุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งกระบวนการผลิตในแต่ละวันต้องมีใช้น้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติจำนวนมากเป็นวัตถุดิบ ตลอดจนกระบวนการผลิตที่ต้องมีการสันดาป และเกิดการเผาไหม้ของเชื้อเพลิงต่าง ๆ ทำให้มีการปล่อยทิ้งควันออกจากโรงงาน รวมทั้งการปล่อยทิ้งหรือระบายทิ้งน้ำเสียที่มีอุณหภูมิสูงออกจากโรงงาน เมื่อโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้เกิดอุบัติเหตุในกระบวนการผลิตต่าง ๆ ควรต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่กำกับดูแลโรงงานทราบโดยไม่ชักช้าหรือไม่ เพราะไม่ว่าอุบัติเหตุอื่น ๆ นั้นจะมีความรุนแรงมากน้อยเพียงใด ย่อมทำให้เกิดมลพิษและความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้ ไม่ว่าจะเป็นการปนเปื้อนของ

สารพิษ สารเคมีในอากาศ แล้วตกกระทบลงสู่แม่น้ำ และทะเล หรือการปล่อยทิ้งน้ำเสียออกจากโรงงานลงสู่แม่น้ำ ทะเล โดยตรงก็ตาม ดังนั้น การแจ้งให้ทราบถึงอุบัติเหตุในโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่เกิดขึ้นเนื่องจากเครื่องจักร อุปกรณ์ ตลอดจนกระบวนการผลิตในขั้นตอนต่าง ๆ ย่อมทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถประเมินสถานการณ์ เพื่อการเตรียมการรับมือกับความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือใกล้จะเกิดขึ้นได้ อันเป็นปัจจัยสำคัญที่สามารถควบคุมมลพิษทางทะเลที่จะเกิดหรืออาจจะเกิดขึ้นได้

เมื่อเทียบกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) ข้อ 198 ที่บัญญัติว่า หากรัฐใดรู้ถึงกรณีที่ตั้งแวดล้อมทางทะเลตกอยู่ในอันตรายจากความเสียหายที่ใกล้จะถึง หรือได้รับความเสียหายจากภาวะมลพิษแล้ว ให้รัฐนั้นแจ้งให้รัฐอื่น ๆ ซึ่งรัฐนั้นเห็นว่าน่าจะได้รับความกระทบกระเทือนจากความเสียหายเช่นว่านั้นทราบโดยทันที รวมทั้งแจ้งให้องค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจทราบด้วย อย่างไรก็ตาม มาตรการทางกฎหมายเรื่องการแจ้งให้ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นนี้ไม่เพียงแต่จะพบบัญญัติอยู่ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) แต่ยังพบการบัญญัติในอนุสัญญา ระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษหลายฉบับ เช่น อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ.1973 และพิธีสาร ค.ศ.1978, ค.ศ.1997 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973 and Protocol of 1978 , 1997) ข้อ 8 เรื่อง การรายงานอุบัติการณ์ (Incident) อุบัติเหตุ (Accident) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol,1990) ข้อ 4 (1)(เอ)-(ซี) เป็นต้น

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การรายงานการเกิดอุบัติเหตุในโรงงาน ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายเรื่องการแจ้งให้ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้น นับเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นในการป้องกัน และควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โดยเห็นได้จากการบัญญัติมาตรการทางกฎหมายในเรื่องดังกล่าวไว้ในข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลหลายฉบับดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ทั้งนี้ เพื่อความมุ่งหมายในการป้องกัน และสามารถเตรียมการรับมือกับอุบัติการณ์ (Incident) อุบัติเหตุ (Accident) ต่าง ๆ ที่แม้มิได้เกิดขึ้นภายในรัฐของตน แต่อุบัติการณ์ (Incident) หรืออุบัติเหตุ (Accident) นั้นอาจสร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นแก่รัฐอื่น ๆ ที่อยู่ใกล้เคียงได้ รวมทั้งการแจ้งให้ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้น ยังเป็นมาตรการ

ทางกฎหมายที่นำไปสู่การประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ ระหว่างภูมิภาค ในการให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน ในด้านการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดขึ้น หรืออาจจะเกิดขึ้นในคราวเดียวกัน

4.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม

ลำพังแต่เพียงมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง อาจไม่เพียงพอและครอบคลุมถึงปัญหามลพิษทางทะเลที่เกิดขึ้น ประกอบกับประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลหลายฉบับ ส่งผลให้ประเทศไทยต้องออกกฎหมายภายในอนุวัติการตามอนุสัญญาต่าง ๆ เพื่อให้ข้อบทต่าง ๆ ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศเหล่านี้มีผลใช้บังคับภายในประเทศไทย แต่ด้วยเหตุผลและข้อจำกัดบางประการทำให้การออกกฎหมายภายใน หรือการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศบางฉบับ ยังไม่ครอบคลุม สอดคล้องกับข้อบทของอนุสัญญาเหล่านี้ และก่อให้เกิดประเด็นปัญหาทางกฎหมายในหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายภายในเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม โดยมลพิษทางทะเลเกิดขึ้นจากแหล่งกำเนิดมลพิษอื่น ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมี เช่น มลพิษที่เกิดจากเรือบรรทุกน้ำมัน มลพิษที่เกิดจากน้ำมัน เป็นต้น ทั้งนี้ มลพิษดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลนานัปการ ดังนั้น การบัญญัติมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมลพิษทางทะเล โดยเฉพาะมลพิษที่เกิดจากน้ำมัน ย่อมเป็นผลดีมากกว่าการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นในภายหลัง โดยหากรอให้เกิดความเสียหายขึ้นแล้วจะทำให้สูญเสียทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายอย่างมหาศาล ในการขจัดมลพิษน้ำมัน รวมทั้งการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมทางทะเลให้กลับมาเป็นดังเดิม เพราะสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่เสียหายไปแล้ว ย่อมเป็นการยากที่จะทำให้ผู้สภาวะปกติได้โดยเร็ว

4.2.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์ประกอบความผิดของบทบัญญัติเรื่องการห้ามทิ้ง เท น้ำมัน ของเสีย ลงสู่แม่น้ำ ทะเล

4.2.1.1 ตามมาตรา 119 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 เป็นกฎหมายภายในที่ อนุวัติการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ.1973 และพิธีสาร ค.ศ.1978, ค.ศ.1997 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973 and Protocol of 1978 ,1997) ซึ่งมีผลผูกพันกับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 เป็นต้นมา โดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้าย โดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2550

มาตรา 119 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุดโดยมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535⁶ และเป็นบทบัญญัติในหมวดที่ 6 ณ. ข้อบังคับเบ็ดเตล็ดว่าด้วยการทิ้งอับเจลาลงในลำแม่น้ำ เขตท่า หรือในทะเลทอดสมอจอดเรือ มีใจความสำคัญว่า “ห้ามมิให้ ทิ้ง เท หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมัน เคมีภัณฑ์ หรือสิ่งใด ๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือในทะเลภายในน่านน้ำไทย อันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม” ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวก่อให้เกิดประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์ประกอบความผิดที่แยกพิจารณาได้ดังนี้

1) องค์ประกอบความผิดในส่วนผู้กระทำความผิด คือ บุคคลใด

องค์ประกอบความผิดในส่วนผู้กระทำความผิดในมาตรา 119 ทวิ บัญญัติโดยใช้คำว่า “ผู้ใด” จึงตีความได้ว่า ผู้กระทำความผิดตามมาตรานี้จะบุคคลใดก็ได้ ไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นนายเรือ เจ้าของเรือ หรือผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี

2) องค์ประกอบความผิดในส่วนการกระทำความผิด คือ ทิ้ง เท หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม

การกระทำความผิดตามมาตรา 119 ทวิ ต้องเป็นการกระทำที่อาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมได้ กรณีจึงนำไปสู่ประเด็นปัญหาที่ว่า ต้องมีการทิ้ง เท น้ำมัน ของเสีย ลงสู่แม่น้ำ ทะเลในปริมาณเท่าใด จึงจะถือว่าเป็นการทิ้ง เท หรือกระทำการใด ๆ อันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งหน่วยงานใดจะเป็นผู้วินิจฉัยในประเด็นปัญหาทางกฎหมายดังกล่าว เพราะการทิ้ง เท กระทำการใด ๆ ให้น้ำมัน ลงสู่แม่น้ำ ทะเลในปริมาณเพียงเล็กน้อยก็อาจจะเป็นเหตุให้เกิดต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น

⁶ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2535.(2538, 9 เมษายน).*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 44).หน้า 6

3) องค์ประกอบความผิดในส่วนวัตถุแห่งการกระทำ คือ น้ำมัน เคมีภัณฑ์ หรือสิ่งใด ๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือในทะเลภายในน่านน้ำไทย

วัตถุแห่งการกระทำตามมาตรา 119 ทวิ ต้องเป็นการทิ้ง เท น้ำมัน เคมีภัณฑ์ หรือสิ่งใด ๆ ซึ่งคำว่า “น้ำมัน” พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มิได้บัญญัตินิยามหรือคำจำกัดความไว้ว่าหมายถึงน้ำมันประเภทหรือชนิดใดบ้าง จึงย่อมตีความได้ว่า หมายถึงน้ำมันทุก ๆ ประเภท ไม่ว่าจะเป็นน้ำมันดิบ น้ำมันปิโตรเลียม น้ำมันเครื่องบิน เป็นต้น

นอกจากนี้ ต้องเป็นการทิ้ง เท น้ำมัน เคมีภัณฑ์ หรือสิ่งใด ๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือในทะเลภายในน่านน้ำไทย ซึ่งในเรื่องดังกล่าวมีปัญหาทางกฎหมายว่า “ทะเลภายในน่านน้ำไทย” คือ บริเวณใดบ้าง โดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ได้บัญญัติกำหนดนิยามหรือคำจำกัดความของคำว่า “น่านน้ำไทย” ไว้ในมาตรา 3 หมายถึงบรรดาน่านน้ำที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของราชอาณาจักรไทย และให้หมายความรวมถึงน่านน้ำที่อยู่ในเขตต่อเนื่องของราชอาณาจักรไทยด้วย ซึ่งนิยามหรือคำจำกัดความของคำว่า “น่านน้ำไทย” ดังกล่าวได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2540⁷ ดังนั้น การทิ้ง เท น้ำมัน เคมีภัณฑ์ หรือสิ่งใด ๆ ตามมาตรา 119 ทวิ จึงห้ามมิให้กระทำการลงในทะเลบริเวณน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต และเขตต่อเนื่องของราชอาณาจักรไทยเท่านั้น โดยไม่สามารถมีผลใช้บังคับกับการทิ้ง เท ที่เกิดขึ้นในทะเลบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป ทั้งที่บริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยในการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในบริเวณนั้น แต่เหตุใดจึงไม่สามารถลงโทษกับผู้ที่ทิ้ง เท น้ำมัน เคมีภัณฑ์ในบริเวณดังกล่าวได้ ทั้งที่การทิ้ง เท น้ำมันในทะเลไม่ว่าจะเกิดขึ้นในบริเวณใดย่อมส่งผลให้เกิดมลพิษทางทะเลได้ทั้งสิ้น

สำหรับการเทียบเคียงกับบทบัญญัติในกฎหมายภายในของต่างประเทศ ซึ่งเป็นประเทศภาคีสมาชิกของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ.1973 และพิธีสาร ค.ศ.1978, ค.ศ.1997 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973 and Protocol of 1978 ,1997) ได้แก่ กฎหมายภายในของเครือรัฐออสเตรเลีย สาธารณรัฐ

⁷ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 15) พ.ศ.2540.(2540, 16 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 (ตอนที่ 72ก.).หน้า 18

ประชาชนจีน สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ผู้เขียนจะขอนำไปวิเคราะห์พร้อม กับมาตรา 204 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ที่จะกล่าวถึงในหัวข้อถัดไป

4.2.1.2 ตามมาตรา 204 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.

2456

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 204 ได้มีการแก้ไข เพิ่มเติมครั้งล่าสุดโดยมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535⁸ ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพร้อม ๆ กับการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 119 ทวิ โดยมาตรา 204 เป็น บทบัญญัติหนึ่งในหมวดที่ 2 ข้อบังคับว่าด้วยน้ำมันปิโตรเลียมอย่างบรรทุกในถังระวาง มีใจความ สำคัญว่า “ห้ามผู้ใดทิ้ง เท หรือปล่อยให้ น้ำมันปิโตรเลียม หรือน้ำมันที่ปนกับน้ำ รั่วไหลด้วย ประการใด ๆ ลงในเขตท่าเรือ แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย” ซึ่ง บทบัญญัตินี้ตั้งกล่าวมีปัญหาทางกฎหมายเรื่ององค์ประกอบความผิด แยกพิจารณาได้ดังนี้

1) องค์ประกอบความผิดในส่วนผู้กระทำความผิด คือ บุคคลใด

มาตรา 204 บัญญัติโดยใช้คำว่า “ผู้ใด” จึงตีความตามตัวอักษรได้ว่า ผู้กระทำความผิดตามมาตรานี้จะเป็นบุคคลใดก็ได้ ไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นนายเรือ เจ้าของเรือ หรือ ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี แต่เนื่องจากมาตรา 204 ถูกบัญญัติไว้ในหมวดที่ 2 ข้อบังคับว่าด้วยน้ำมันปิโตรเลียมอย่างบรรทุกในถังระวาง ทำให้เกิดประเด็นปัญหาทางกฎหมาย ว่า องค์ประกอบความผิดเรื่องผู้กระทำความผิดตามมาตรานี้จะสามารถอนุมานได้ว่าคำว่า “ผู้ใด” หมายถึง เรือกำปั่น ซึ่งมีน้ำมันปิโตรเลียมอย่างบรรทุกในถังระวางได้หรือไม่ ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 4 ได้บัญญัติเรื่องการตีความบทบัญญัติของกฎหมายว่า กฎหมาย นั้น ต้องใช้ในบรรดากรณีซึ่งต้องด้วยบทบัญญัติใด ๆ แห่งกฎหมายตามตัวอักษร หรือตามความ มุ่งหมายของบทบัญญัตินั้น ๆ⁹ ซึ่งเมื่อผู้เขียนพิจารณาบทบัญญัติในมาตราอื่น ๆ ที่บัญญัติไว้หมวด ที่ 2 เช่นเดียวกับมาตรา 204 พบว่า กฎหมายได้บัญญัติโดยใช้คำที่ชัดเจนว่าเป็นเรือกำปั่น ซึ่งมีน้ำมัน ปิโตรเลียมอย่างบรรทุกในถังระวาง ด้วยเหตุนี้ เมื่อมาตรา 204 ใช้คำว่า “ผู้ใด” ย่อมทำให้เห็นถึง ความมุ่งหมายว่าต้องการใช้บังคับการทิ้ง เท น้ำมันปิโตรเลียม ลงในแม่น้ำ ทะเล โดยบุคคลใดก็ได้ ไม่จำกัดว่าจะต้องเป็น เรือกำปั่น ซึ่งมีน้ำมันปิโตรเลียมอย่างบรรทุกในถังระวาง

2) องค์ประกอบความผิดในส่วนการกระทำความผิด คือ ทิ้ง เท หรือปล่อย ด้วย ประการใด ๆ

⁸ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2535.(2538, 9 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 44).หน้า 6

⁹ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.(2535, 8 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 42).หน้า 1

เป็นที่น่าสังเกตว่า การกระทำความผิดตามมาตรา 204 มิได้บัญญัติองค์ประกอบ ความผิดเรื่องการกระทำว่า ต้องเป็นกระทำที่อาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อ สิ่งแวดล้อมเหมือนดังเช่นมาตรา 119 ทวิแต่อย่างใด

3) องค์ประกอบความผิดในส่วนวัตถุแห่งการกระทำ คือ น้ำมันปิโตรเลียม หรือน้ำมันที่ปนกับน้ำรั่วไหล ลงในเขตท่าเรือ แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ หรือในทะเลภายในน่านน้ำไทย สำหรับเรื่องนี้ มีประเด็นปัญหาทางกฎหมายว่า หากมีการทิ้ง เทน้ำมันปิโตรเลียม จะถือว่าเป็นการทิ้ง เทที่ฝ่าฝืน มาตรา 119 ทวิ หรือ มาตรา 204 เพราะการทิ้ง เทน้ำมันตามมาตรา 119 ทวิ เป็นการทิ้ง เทน้ำมันทุกประเภท รวมทั้งน้ำมันปิโตรเลียม

นอกจากนี้ องค์ประกอบของการทิ้ง เท ปล่อยไหล ต้องเป็นการทิ้ง เท ปล่อย ใหลลงในเขตท่าเรือ แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ หรือในทะเลภายในน่านน้ำไทย ซึ่งในเรื่องดังกล่าว มีปัญหาทางกฎหมายเช่นเดียวกับมาตรา 119 ทวิ ว่า “ทะเลภายในน่านน้ำไทย” คือ บริเวณใดบ้าง โดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ได้กำหนดนิยามหรือคำจำกัดความของ คำว่า “น่านน้ำไทย” ไว้ในมาตรา 3 หมายถึง บรรดาน่านน้ำที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของ ราชอาณาจักรไทย และให้หมายความรวมถึงน่านน้ำที่อยู่ในเขตต่อเนื่องของราชอาณาจักร ไทยด้วย¹⁰ ดังนั้น การทิ้ง เท ปล่อยไหล น้ำมันปิโตรเลียม หรือน้ำมันที่ปนกับน้ำรั่วไหล ตามมาตรา 204 จึงห้ามมิให้กระทำลงในทะเลเฉพาะบริเวณน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต และเขตต่อเนื่องของ ราชอาณาจักรไทยเท่านั้น โดยไม่มีผลใช้บังคับกับการทิ้ง เท ปล่อยไหล น้ำมันปิโตรเลียม หรือน้ำมันที่ปนกับน้ำรั่วไหล ที่เกิดขึ้นในทะเลบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และเขตไหล่ทวีป

กล่าวโดยสรุปได้ว่า บทบัญญัติเรื่อง การห้ามมิให้ทิ้ง เท ปล่อยไหล น้ำมัน น้ำมัน ปิโตรเลียม น้ำมันที่ปนกับน้ำ ลงสู่แม่น้ำ ทะเล ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายภายในคือ มาตรา 119 ทวิ และมาตรา 204 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มีประเด็นปัญหาทาง กฎหมายเกี่ยวกับองค์ประกอบความผิดที่ต้องพิจารณาหลายประเด็น ดังที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้โดย ละเอียดแล้วนั้น โดยประเด็นที่สำคัญคือ มาตรา 119 ทวิ และมาตรา 204 มีองค์ประกอบความผิด ทั้งในส่วนของผู้กระทำ การกระทำ และวัตถุแห่งการกระทำที่เหมือนกันเกือบทุกประการ ยกเว้น องค์ประกอบความผิดในส่วนการกระทำที่มาตรา 119 ทวิ บัญญัติว่าต้องเป็นทิ้ง เท น้ำมัน ที่อาจจะ เป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่งในมาตรา 204 มิได้บัญญัติไว้

¹⁰ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 15) พ.ศ.2540.(2540, 16 พฤศจิกายน).*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 (ตอนที่ 72ก.).หน้า 18

4.2.1.3 ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

มาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้ง เท สิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงในทางน้ำ ซึ่งมาตราดังกล่าวมีประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่ต้องพิจารณา ดังนี้

1) องค์ประกอบความผิดในส่วนผู้กระทำความผิด คือ บุคคลใด

มาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 บัญญัติโดยใช้คำว่า “ผู้ใด” กรณีจึงเท่ากับว่า ผู้กระทำความผิดตามมาตรานี้จะ เป็นบุคคลใดก็ได้

2) องค์ประกอบความผิดในส่วนการกระทำความผิด คือ ทิ้ง เท

3) องค์ประกอบความผิดในส่วนวัตถุแห่งการกระทำ คือ สิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครก หรือสิ่งอื่นใด ลงในทางน้ำ

สำหรับองค์ประกอบความผิดในส่วนนี้มีประเด็นปัญหาทางกฎหมายว่า “สิ่งอื่นใด” จะหมายถึง สิ่งอื่นใดที่มีลักษณะเช่นเดียวกับสิ่งปฏิกูล หรือน้ำโสโครก หรืออาจหมายถึงสิ่งของอะไรก็ได้ ซึ่งหมายความรวมถึง น้ำปนเปื้อนน้ำมัน กากน้ำมัน สารผสมปนน้ำมัน เพราะน้ำปนเปื้อนน้ำมัน ไม่ว่าจะเกิดจากการล้างเรือ การล้างถังอับเฉา การปล่อยทิ้งของโรงงานอุตสาหกรรม ข่อมเป็นน้ำโสโครกได้ ดังนั้น ไม่ว่าจะ เป็นน้ำปนเปื้อนน้ำมันที่เกิดจากการล้างเรือ หรือน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม ก็อยู่ในข่ายของการทิ้ง เท สิ่งอื่นใดตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 ได้

นอกจากนี้ การทิ้ง เท สิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครก หรือสิ่งอื่นใด ต้องกระทำลงในทางน้ำ ซึ่งคำว่า “ทางน้ำ” มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 ได้บัญญัตินิยามหรือคำจำกัดความไว้ว่าหมายถึง ทะเล ทะเลสาบ หาดทราย ชายทะเล แม่น้ำ ห้วย หนอง คลอง เป็นต้น โดยมีได้บัญญัตินิยามของคำว่า “ทะเล” ว่าหมายถึงทะเลในบริเวณใดบ้าง กรณีจึงนำไปสู่ประเด็นปัญหาทางกฎหมายว่า “ทะเล” จะหมายถึงเฉพาะบริเวณน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต และเขตต่อเนื่องของราชอาณาจักรไทย เหมือนดังเช่นนิยามของ “ทะเล” ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2540 หรือไม่

ดังนั้น เมื่อเทียบเคียงบทบัญญัติของกฎหมายภายในของประเทศไทยดังที่กล่าวไว้ในหัวข้อ 4.2.1.1 – 4.2.1.3 เกี่ยวกับองค์ประกอบความผิดของบทบัญญัติเรื่องการห้ามมิให้ทิ้ง เท ปล่อยทิ้งน้ำมัน น้ำปนเปื้อนน้ำมัน ของเสีย ลงสู่แม่น้ำ ทะเล กับ บทบัญญัติในกฎหมายภายในของ

ต่างประเทศ ซึ่งเป็นประเทศภาคีสมาชิกของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ.1973 และพิธีสาร ค.ศ.1978, ค.ศ.1997 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973 and Protocol of 1978 ,1997) ได้แก่ กฎหมายภายในของเครือรัฐออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ พบว่า

กฎหมายภายในของเครือรัฐออสเตรเลีย คือ พระราชบัญญัติการป้องกันทะเล (การป้องกันมลพิษที่เกิดจากเรือ) ค.ศ.1983 (Protection of the Sea (Prevention of Pollution from Ships) Act,1983) และกฎหมายภายในของสาธารณรัฐสิงคโปร์ คือ พระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเล ค.ศ.1990 (Prevention of Pollution of the Sea Act (Chapter 243) 1990) ต่างบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับองค์ประกอบความผิดของบทบัญญัติเรื่องการห้ามมิให้ทิ้ง เท ปล่อยทิ้ง น้ำมัน ของเสียต่าง ๆ ลงสู่ทะเล ไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ องค์ประกอบความผิดในส่วนผู้กระทำความผิดที่ส่วนใหญ่ มุ่งเน้นแหล่งกำเนิดมลพิษที่เกิดขึ้นจากเรือ ผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย ได้แก่ นายเรือ เจ้าของเรือ บุคคลอื่นใดที่อยู่บนเรือ เป็นต้น หากเป็นองค์ประกอบความผิดในส่วนการกระทำความผิด ก็บัญญัติอย่างชัดเจนว่า ต้องเป็นการทิ้ง เท ปล่อยทิ้ง สาดทิ้ง โดยมีได้บัญญัติเพิ่มเติมว่าการกระทำดังกล่าวต้องอาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมได้ รวมทั้งองค์ประกอบความผิดในส่วนของวัตถุแห่งการกระทำ จะแยกบทบัญญัติของกฎหมายตามประเภทวัตถุที่ทิ้ง เท ปล่อยทิ้ง ออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ วัตถุแห่งการกระทำที่เป็นน้ำมัน สารผสมน้ำมัน น้ำปนเปื้อนน้ำมัน กับ วัตถุแห่งการกระทำที่เป็นสารพิษ น้ำเสีย ของเสีย โดยจะผลใช้บังคับกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในทะเลบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และเขตไหล่ทวีป ด้วย เช่น ข้อ 9 แห่งพระราชบัญญัติการป้องกันทะเล (การป้องกันมลพิษที่เกิดจากเรือ) ค.ศ.1983 (Protection of the Sea (Prevention of Pollution from Ships) Act 1983) ซึ่งเป็นกฎหมายภายในของเครือรัฐออสเตรเลีย เกี่ยวกับการปล่อยทิ้งน้ำมันจากเรือลงสู่ทะเล¹¹ หรือข้อ 21 เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการห้ามมิให้ปล่อยทิ้งสารพิษที่เป็นของเหลว หรือที่มีส่วนผสมของสารพิษที่เป็นของเหลวจากเรือลงสู่ทะเล¹²

¹¹ Protection of the Sea (Prevention of Pollution from Ships) Act 1983 Article 9(1B)

“Subject to subsections (2) and (4), if:

(a) oil or an oily mixture is discharged from a ship into the sea; and

(b) one of the following subparagraphs applies:

(i) the discharge occurs into the sea near a State, the Jervis Bay Territory or an external Territory and there is no law of that State or Territory that makes provision giving effect to Regulations 4, 15 and 34 of Annex I to the Convention in relation to the area of the sea where the discharge occurs;

(ia) the discharge occurs into the outer territorial sea;

สำหรับกฎหมายภายในของสาธารณรัฐสิงคโปร์ พบการบัญญัติเรื่องการห้ามมิให้ปล่อยทิ้งน้ำมัน สารผสมน้ำมัน จากเรือลงสู่ทะเล ไว้ในข้อ 7(1)แห่งพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเล ค.ศ.1990 (Prevention of Pollution of the Sea Act (Chapter 243) 1990)¹³ แต่หากเป็นการปล่อยทิ้งของเสีย ขยะ วัตถุหรือสารที่เป็นของเสียต่าง ๆ จากเรือลงสู่ทะเล จะบัญญัติไว้ในข้อ 6 แห่งพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเล ค.ศ.1990 (Prevention of Pollution of the Sea Act (Chapter 243) 1990)¹⁴ เป็นต้น

(ii) the discharge occurs into the sea in the exclusive economic zone;

(iii) the discharge occurs into the sea beyond the exclusive economic zone and the ship is an Australian ship;”

¹² Protection of the Sea (Prevention of Pollution from Ships) Act 1983 Article 21(1)

“If:

(a) a person engages in conduct that causes a discharge of a liquid substance, or of a mixture containing a liquid substance, being a substance or mixture carried as cargo or part cargo in bulk, from a ship into the sea; and

(b) the person is reckless or negligent as to causing the discharge by that conduct; and

(c) one of the following subparagraphs applies:

(i) the discharge occurs into the sea near a State, the Jervis Bay Territory or an external Territory and there is no law of that State or Territory that makes provision giving effect to regulations 3, 6 and 13 of Annex II to the Convention in relation to the area of the sea where the discharge occurs;

(ia) the discharge occurs into the outer territorial sea;

(ii) the discharge occurs into the sea in the exclusive economic zone;

(iii) the discharge occurs into the sea beyond the exclusive economic zone and the ship is an Australian ship;”

¹³ Prevention of Pollution of the Sea Act (Chapter 243) 1990 Article 7

“(1) Subject to subsection (2) and any regulations made under subsection (4), if any discharge of oil or oily mixture occurs from a Singapore ship into any part of the sea or from any ship into Singapore waters, the master, the owner and the agent of the ship shall each be guilty of an offence and shall each be liable on conviction to a fine of not less than \$1,000 and not more than \$1 million or to imprisonment for a term not exceeding 2 years or to both.”

¹⁴ Prevention of Pollution of the Sea Act (Chapter 243) 1990 Article 6

“(1) Subject to subsection (2) and any regulations made under subsection (5), if any disposal or discharge of refuse, garbage, waste matter, trade effluent, plastics or marine pollutant in packaged form occurs from any ship into Singapore waters, the master, the owner and the agent of the ship shall each be guilty of an offence

ในขณะที่กฎหมายภายในของสาธารณรัฐประชาชนจีน คือ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันสิ่งแวดล้อมทางทะเล ค.ศ.2000 (Marine Environment Protection Law of the People's Republic of China 2000) มีการบัญญัติบทบัญญัติทั่วไปเกี่ยวกับการห้ามมิให้ทิ้ง เท ปล่อยทิ้ง น้ำมัน สารพิษ ของเสียต่าง ๆ ลงสู่ทะเลไว้ในข้อ 73¹⁵ เช่นเดียวกับกฎหมายภายในของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย คือ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1997 (Law Concerning Environmental Management Law No.23 of 1997) ซึ่งมีการบัญญัติบทบัญญัติทั่วไปเกี่ยวกับการห้ามมิให้ปล่อยทิ้ง ทิ้ง เท กำจัด ของเสีย สารพิษ น้ำมัน ลงสู่ผิวน้ำ โดยการกระทำดังกล่าวต้องเป็นการกระทำโดยรู้ หรือมีเหตุอันสมควรทำให้เชื่อได้ว่าการกระทำดังกล่าวจะก่อให้เกิดมลพิษหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม หรือทำให้เป็นภัยต่อสุขภาพของสาธารณชน หรือชีวิตของผู้อื่น จึงจะเป็นความผิดตามกฎหมาย ดังที่บัญญัติไว้ใน ข้อ 43(1) แห่งกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1997 (Law Concerning Environmental Management Law No.23 of 1997)¹⁶

and shall each be liable on conviction to a fine not exceeding \$10,000 or to imprisonment for a term not exceeding 2 years or to both.”

¹⁵ Marine Environment Protection Law of the People's Republic of China 2000

“Article 73 Whoever, in violation of the provisions of this law, commits any of the following acts, shall be ordered to remedy the damage within a certain period of time and be fined by the competent department invested by law with power to conduct marine environment supervision and administration in accordance with the provisions of this law:

- (1) discharging pollutants or other substances into the sea prohibited by this law to discharge;
- (2) discharging pollutants into the sea not in conformity with the provisions of this law, or discharging pollutants in excess of standards;
- (3) dumping wastes in the sea without obtaining certificate of permit for dumping;
- (4) in the event of an accident or any other contingent event causing pollution to the marine environment, no proper treatment measures having been taken immediately;”

¹⁶ Law Concerning Environmental Management Law No.23 of 1997 Article 43

“1. Any person who in violation of applicable legislation, intentionally releases or disposes of substances, energy and/or other components which are toxic or hazardous onto or into land, into the atmosphere or the surface of water, imports, exports, trades in, transports, stores such materials, operates a dangerous installation, whereas knowing or with good reason to suppose that the action concerned can give rise to environmental pollution and/or damage or endanger public health or the life of another person, is criminally liable to a maximum of six years imprisonment and a maximum fine of Rp.300,000,000 (three hundred million rupiah).”

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ในปัจจุบันเมื่อมีการทิ้ง เท ปล่อยทิ้ง น้ำมัน น้ำปนเปื้อนของเสีย ลงสู่แม่น้ำ ทะเล แล้ว ประเทศไทยจะนำบทบัญญัติของกฎหมายภายในฉบับใดมาปรับใช้ และลงโทษผู้กระทำความผิดดังกล่าว ระหว่างพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 กับพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 หรือผู้กระทำความผิดจะต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายทั้งสองฉบับ รวมทั้งการพิจารณาพิพากษาว่าการทิ้ง เท น้ำมัน ลงสู่แม่น้ำ ทะเล ในปริมาณเท่าใดจึงจะเป็นเหตุให้เกิดพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม และเป็นความผิดตามมาตรา 119 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และหากการกระทำความผิดดังกล่าวเกิดขึ้นในทะเลบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และบริเวณเขตไหล่ทวีป จะนำกฎหมายภายในฉบับใดเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด จึงนำไปสู่ความจำเป็นในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศ โดยเทียบเคียงกับกฎหมายภายในของต่างประเทศดังที่กล่าวมาข้างต้น อันจะสามารถทำให้กฎหมายภายในที่มีอยู่สามารถบังคับใช้กับการทิ้ง เท ปล่อยทิ้ง น้ำมัน ของเสียต่าง ๆ ลงในแม่น้ำ ทะเล ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

4.2.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบทกำหนดโทษของการทิ้ง เท น้ำมัน ของเสีย ลงสู่แม่น้ำ ทะเล

4.2.2.1 ตามมาตรา 119 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

มาตรา 119 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ได้บัญญัติบทกำหนดโทษของการทิ้ง เท น้ำมัน เคมีภัณฑ์ ลงสู่แม่น้ำ ทะเล คือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และผู้นั้นต้องชดใช้เงินค่าเสียหายที่ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งที่เปื้อนพิษหรือชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นด้วย¹⁷

4.2.2.2 ตามมาตรา 204 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456
มาตรา 204 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ได้บัญญัติบทกำหนดโทษของการทิ้ง เท ให้น้ำมันปิโตรเลียม หรือน้ำมันที่ปนกับน้ำไหลลงสู่แม่น้ำ ทะเล คือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ที่กล่าวไว้ในสองมาตราดังกล่าว พบว่า ต่างเป็นบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องการห้ามมิให้ทิ้ง เท

¹⁷ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2535.(2538, 9 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 44). หน้า 6

น้ำมัน ลงสู่แม่น้ำ ทะเล และมืองค์ประกอบความผิดที่เหมือนกัน แต่เหตุใดจึงมีบทกำหนดโทษที่แตกต่างกัน กล่าวคือ บทกำหนดโทษตามมาตรา 119 ทวิ จะบัญญัติโทษทั้งในทางแพ่งและทางอาญา รวมทั้งต้องมีความรับผิดชอบในการชดใช้ค่าเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งจำนวน แต่บทกำหนดโทษตามมาตรา 204 มีบทกำหนดโทษที่เบากว่า รวมทั้งผู้กระทำความผิดตามมาตรา 204 มิต้องรับผิดชอบในการชดใช้ค่าเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการทิ้ง เท แต่อย่างไร ทั้งที่การทิ้ง เท ไม่ว่าจะป็นน้ำมัน น้ำมันปิโตรเลียม ลงสู่ทะเล ย่อมก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลและความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน

4.2.2.3 ตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติบทกำหนดโทษของการทิ้ง เท สิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครก หรือสิ่งอื่นใด ลงในทางน้ำ และทะเล คือ ระวังโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท¹⁸

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าบทกำหนดโทษของกฎหมายภายในเกี่ยวกับการห้ามมิให้ทิ้ง เท น้ำมัน น้ำมันปิโตรเลียม น้ำโสโครก ของเสียต่าง ๆ มีการบัญญัติไว้แตกต่างกัน คือ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 กับ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 โดยบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้เพียงโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ในขณะที่บทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 จะบัญญัติไว้ทั้งระวังโทษปรับ โทษจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ รวมทั้งบทกำหนดโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายภายในฉบับเดียวกันระหว่างมาตรา 119 ทวิ กับ มาตรา 204 ก็มีความแตกต่างกัน

เมื่อเทียบเคียงข้อบทต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ.1973 และพิธีสาร ค.ศ.1978, ค.ศ.1997 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973 and Protocol of 1978, 1997) รวมทั้งภาคผนวกที่ 1 ว่าด้วยกฎข้อบังคับว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากน้ำมัน และภาคผนวกที่ 2 ว่าด้วยกฎข้อบังคับว่าด้วยการควบคุมมลพิษจากสารของเหลวที่มีพิษในปริมาตรรวม ที่มีผลผูกพันกับประเทศไทยแล้ว พบว่าอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ.1973 และพิธีสาร ค.ศ.1978, ค.ศ.1997 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973 and Protocol of

¹⁸ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535.(2535, 28

1978 ,1997) ได้บัญญัติกรอบในการบัญญัติบทกำหนดโทษเมื่อมีการฝ่าฝืนการปฏิบัติตามกฎหมายไว้ในข้อ 4. กล่าวคือ บทลงโทษนั้นจะต้องเป็นบทลงโทษที่มีความรุนแรงพอที่จะป้องปรามมิให้กระทำการฝ่าฝืน รวมทั้งต้องมีความรุนแรงเท่าเทียมกันไม่ว่าการฝ่าฝืนนั้นจะเกิดขึ้น ณ ที่ใดก็ตาม¹⁹ ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นหน้าที่ของภาคีสมาชิกแต่ละประเทศที่ต้องออกกฎหมายและบัญญัติบทกำหนดโทษให้อยู่ภายใต้กรอบที่ว่า บทกำหนดโทษต้องมีความรุนแรงพอที่จะป้องปรามมิให้กระทำความผิด และบทกำหนดโทษของแต่ละประเทศภาคีสมาชิกควรต้องมีความรุนแรงเท่าเทียมกัน

จากกรณีกรอบการกำหนดบทลงโทษตามข้อบทของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ.1973 และพิธีสาร ค.ศ.1978, ค.ศ.1997 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973 and Protocol of 1978,1997) ผู้เขียนจะวิเคราะห์และเทียบเคียงบทกำหนดโทษของผู้ฝ่าฝืนทั้ง เท น้ำมัน ลงสู่แม่น้ำ ทะเล ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 119 ทวิ และมาตรา 204 ซึ่งเป็นกฎหมายภายในของประเทศไทยที่อนุวัติการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ.1973 และพิธีสาร ค.ศ.1978, ค.ศ.1997 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973 and Protocol of 1978 ,1997) กับ บทกำหนดโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายภายในของเครือรัฐออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งประเทศดังกล่าวได้เป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ.1973 และพิธีสาร ค.ศ.1978, ค.ศ.1997 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973 and Protocol of 1978,1997) เช่นเดียวกันกับประเทศไทย ซึ่งแยกการพิจารณาเป็นดังนี้

¹⁹ International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973 Article 4 Violation

“2. Any violation of the requirements of the present Convention within the jurisdiction of any Party to the Convention shall be prohibited and sanctions shall be established therefor under the law of that Party.

Whenever such a violation occurs, that Party shall either:

(a) cause proceedings to be taken in accordance with its law; or

(b) furnish to the Administration of the ship such information and evidence as may be in its possession that a violation has occurred.

4. The penalties specified under the law of a Party pursuant to the present article shall be adequate in severity to discourage violations of the present Convention and shall be equally severe irrespective of where the violations occur.”

1) บทกำหนดโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายภายในของเครือรัฐออสเตรเลีย คือ พระราชบัญญัติการป้องกันทะเล (การป้องกันมลพิษที่เกิดจากเรือ) ค.ศ.1983 (Protection of the Sea (Prevention of Pollution from Ships) Act 1983) ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติแห่งเครือรัฐ ที่ใช้บังคับแก่ทุกรัฐและเขตปกครองตนเอง ได้บัญญัติบทกำหนดโทษที่แตกต่างกันตามวัตถุประสงค์แห่งการกระทำ โดยหากวัตถุประสงค์แห่งการปล่อยทิ้งเป็น น้ำมัน หรือสารผสมน้ำมัน จะมีบทกำหนดโทษที่สูงกว่าวัตถุประสงค์แห่งการปล่อยทิ้งที่เป็นสารพิษอันตราย สารพิษที่เป็นของเหลว น้ำเสีย กล่าวคือ บทกำหนดโทษของการปล่อยทิ้งน้ำมัน หรือสารผสมน้ำมัน ลงสู่ทะเล คือ ระวังโทษปรับไม่เกิน 20,000 Penalty Units (ข้อ 9)²⁰ ในขณะที่บทกำหนดโทษของการปล่อยทิ้ง สาดทิ้ง สารพิษอันตราย สารอันตรายที่บรรจุอยู่ในหีบห่อ สารพิษที่เป็นของเหลว น้ำเสีย หรือสารพิษอื่น ๆ ลงสู่ทะเล จะมีระวังโทษปรับเช่นเดียวกันแต่เบากว่า คือ ต้องระวังโทษปรับ 2,000 Penalty Units (ข้อ 21 ข้อ 26AB ข้อ 26D)²¹

²⁰Protection of the Sea (Prevention of Pollution from Ships) Act 1983 Article 9

“Subject to subsections (2) and (4), if:

(a) oil or an oily mixture is discharged from a ship into the sea; and

(b) one of the following subparagraphs applies:

(i) the discharge occurs into the sea near a State, the Jervis Bay Territory or an external Territory and there is no law of that State or Territory that makes provision giving effect to Regulations 4, 15 and 34 of Annex I to the Convention in relation to the area of the sea where the discharge occurs;

(ia) the discharge occurs into the outer territorial sea;

(ii) the discharge occurs into the sea in the exclusive economic zone;

(iii) the discharge occurs into the sea beyond the exclusive economic zone and the ship is an Australian ship;

the master, the charterer and the owner of the ship each commit an offence punishable, on conviction, by a fine not exceeding 20,000 penalty units.”

²¹ Protection of the Sea (Prevention of Pollution from Ships) Act 1983 Article 26D (1)

“If:

(a) a person engages in conduct that causes a discharge of sewage from a ship into the sea; and

(b) the person is reckless or negligent as to causing the discharge by that conduct; and

(c) one of the following subparagraphs applies:

(i) the discharge occurs when the ship is not within a special area, the discharge occurs into the sea near a State, the Jervis Bay Territory or an external Territory and there is no law of that State or Territory that makes provision giving effect to Regulation 3 and to paragraph 1 of Regulation 11 of Annex IV to the Convention in relation to the area of the sea where the discharge occurs;

โดยเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายภายในของสาธารณรัฐประชาชนจีน คือ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันสิ่งแวดล้อมทางทะเล ค.ศ.2000 (Marine Environment Protection Law of the People's Republic of China 2000) ได้บัญญัติบทกำหนดโทษการปล่อยทิ้งสารพิษ หรือสารอินโด ที่ทิ้งลงสู่ทะเล ไว้ในข้อ 73 คือ ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 30,000 หยวน แต่ไม่เกิน 200,000 หยวน²²

2) บทกำหนดโทษของการปล่อยทิ้ง ทิ้ง เท น้ำมัน ของเสียลงสู่ทะเล ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายภายในของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เหมือนกับประเทศไทย จากการศึกษาพบว่า บทกำหนดโทษในเรื่องดังกล่าวจะมีโทษรุนแรงกว่าอัตราโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายภายในของเครือรัฐออสเตรเลีย และกฎหมายภายในของสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยจะมีบทกำหนดโทษที่เป็นโทษปรับและโทษจำคุก ซึ่งมีการนำเอาการลงโทษที่กระทำต่อเนื้อตัวร่างกายมาใช้เพื่อป้องปรามมิให้กระทำความผิด กล่าวคือ

(1) กฎหมายภายในของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย คือ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1997 (Law Concerning Environmental Management Law No.23 of 1997) ได้บัญญัติบทกำหนดโทษสำหรับการปล่อยทิ้งสารพิษ น้ำมัน ลงสู่แหล่งน้ำ ทะเล ที่แตกต่างกันตามองค์ประกอบความผิดในส่วนการกระทำ คือ การกระทำโดยจงใจ กับ การกระทำโดยประมาท กล่าวคือ ผู้ที่จงใจปล่อยทิ้ง กำจัด สสาร และหรืออินโดที่มีส่วนประกอบที่เป็นพิษหรือเป็นอันตรายลงสู่ผิวน้ำ โดยรู้ หรือโดยมีเหตุอันสมควรทำให้เชื่อได้ว่า การกระทำดังกล่าวจะก่อให้เกิด

(ia) the discharge occurs when the ship is within a special area, the discharge occurs into the sea near a State, the Jervis Bay Territory or an external Territory and there is no law of that State or Territory that makes provision giving effect to Regulation 3 and to paragraph 3 of Regulation 11 of Annex IV to the Convention in relation to the area of the sea where the discharge occurs;

(ib) the discharge occurs into the outer territorial sea;

(ii) the discharge occurs into the sea in the exclusive economic zone;

(iii) the discharge occurs into the sea beyond the exclusive economic zone and the ship is an Australian ship;

the person commits an offence punishable, on conviction, by a fine not exceeding 2,000 penalty units.”

²² Marine Environment Protection Law of the People's Republic of China 2000

“Article 73 Whoever commits any of the following acts mentioned in previous clause (1) and (3), shall be fined not less than 30,000 yuan but no more than 200,000 yuan; whoever commits any of the following acts mentioned in previous clause (2) and (4), shall be fined not less than 20,000 yuan but no more than 100,000 yuan;”

มลพิษหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม หรือทำให้เป็นภัยต่อสุขภาพของสาธารณชน หรือชีวิตของบุคคลอื่น ผู้กระทำความผิดดังกล่าวต้องรับผิดในทางอาญาโดยมีระวางโทษจำคุกสูงสุด 6 ปี และปรับสูงสุด 300,000,000 Rupiah (ข้อ 43(1))²³ และหากการกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตาย หรือบาดเจ็บสาหัส จะมีระวางโทษจำคุกสูงสุด 9 ปี และปรับสูงสุด 450,000,000 Rupiah (ข้อ 43(3)) สำหรับผู้ที่กระทำการปล่อยทิ้ง กำจัด สสาร และหรืออื่นใดที่มีส่วนประกอบที่เป็นพิษหรือเป็นอันตรายลงสู่ผิวน้ำ โดยปราศจากความระมัดระวัง บุคคลนั้นต้องรับผิดในทางอาญาต้องระวางโทษจำคุกสูงสุด 3 ปี และปรับสูงสุด 100,000,000 Rupiah และหากการกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตาย หรือบาดเจ็บสาหัส ผู้กระทำความผิดจะมีระวางโทษจำคุกสูงสุด 5 ปี และปรับสูงสุด 150,000,000 Rupiah (ข้อ 44)²⁴

(2) กฎหมายภายในของสาธารณรัฐสิงคโปร์ คือ พระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเล ค.ศ.1990 (Prevention of Pollution of the Sea Act (Chapter 243) 1990) ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวไว้โดยละเอียดในบทที่ 3 นั้น มีข้อสังเกตประการสำคัญว่า การบัญญัติบทกำหนดโทษของกฎหมายภายในของสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะพิจารณาให้ความสำคัญกับวัตถุแห่งการกระทำ หรือสิ่งที่ถูกปล่อยทิ้ง หรือทิ้งเท มากกว่าแหล่งกำเนิดที่เกิดการปล่อยทิ้ง หรือทิ้งเท กล่าวคือ หากเป็นการปล่อยทิ้งน้ำมัน สารผสมน้ำมัน ลงสู่ผิวน้ำสาธารณรัฐสิงคโปร์ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากแผ่นดินหรือเครื่องจักรอุปกรณ์ เกิดขึ้นจากเรือลำใด หรือเกิดขึ้นจากเรือสิงคโปร์ซึ่งจดทะเบียนแล้ว ปล่อยทิ้งลงสู่ผิวน้ำของทะเลไม่ว่าจะอยู่เขตอำนาจของรัฐใด ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน

²³ Law Concerning Environmental Management Law No.23 of 1997 Article 43

“1. Any person who in violation of applicable legislation, intentionally releases or disposes of substances, energy and/or other components which are toxic or hazardous onto or into land, into the atmosphere or the surface of water, imports, exports, trades in, transports, stores such materials, operates a dangerous installation, whereas knowing or with good reason to suppose that the action concerned can give rise to environmental pollution and/or damage or endanger public health or the life of another person, is criminally liable to a maximum of six years imprisonment and a maximum fine of Rp.300,000,000 (three hundred million rupiah).”

²⁴ Law Concerning Environmental Management Law No.23 of 1997 Article 44

“1. Any person who in violation of applicable legislative provisions of the effective legislation, because of their carelessness performs an action as in Article 43 is criminally liable to imprisonment for a maximum of three years and a maximum fine of Rp.100,000,000 (one hundred million rupiah).

2. If the criminal action provided for in (1) above causes the death or serious injury of a person, the person who carried out the criminal action is criminally liable to a maximum of five years and a maximum fine of Rp.150,000,000 (one hundred and fifty million rupiah).”

2 ปี หรือปรับตั้งแต่ 1,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ แต่ไม่เกิน 1,000,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ (ข้อ 3 ข้อ 7(1))²⁵ ในขณะที่หากเป็นการปล่อยทิ้ง สาดทิ้ง ทิ้ง ของเสีย ขยะ น้ำทิ้ง หรือสารอันตรายที่บรรจุหีบห่อ จากเรือ ลงในน่านน้ำสาธารณรัฐสิงคโปร์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁶ (ข้อ 5 ข้อ 6(1))

จากข้อพิจารณาเทียบเคียงระหว่างบทกำหนดโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายภายในของประเทศไทยเกี่ยวกับการห้ามมิให้ทิ้ง เท น้ำมัน ของเสีย ลงสู่แม่น้ำ ทะเล กับ บทกำหนดโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายภายในของต่างประเทศที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ ค.ศ.1973 และพิธีสาร ค.ศ.1978, ค.ศ.1997 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973 and Protocol of 1978 ,1997) ได้แก่ กฎหมายภายในของเครือรัฐออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ กล่าวโดยสรุปได้ว่า บทกำหนดโทษของกฎหมายของต่างประเทศส่วนใหญ่จะบัญญัติไว้แตกต่างกัน โดยใช้หลักเกณฑ์ขององค์ประกอบความผิดในส่วนวัตถุแห่งการกระทำ คือ สิ่งที่ถูกทิ้ง เท หรือปล่อยทิ้ง มากกว่าการพิจารณาจากแหล่งกำเนิดที่เกิดการทิ้ง เท หรือปล่อยทิ้ง ด้วยเหตุนี้ บทกำหนดโทษของการทิ้ง เท ปล่อยทิ้ง น้ำมัน ไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทใดต้องบัญญัติบทกำหนดโทษที่เท่าเทียมกัน และต้องกำหนดระวางโทษที่สูงกว่าบทกำหนดโทษของการทิ้ง เท ปล่อยทิ้งของเสีย ขยะ น้ำเสีย

อย่างไรก็ตาม เมื่อนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับบทกำหนดโทษของการทิ้ง เท น้ำมัน น้ำมันปิโตรเลียมตามมาตรา 119 ทวิ และมาตรา 204 แห่งพระราชบัญญัติการ

²⁵ Prevention of Pollution of the Sea Act (Chapter 243) 1990 Article 7

“(1) Subject to subsection (2) and any regulations made under subsection (4), if any discharge of oil or oily mixture occurs from a Singapore ship into any part of the sea or from any ship into Singapore waters, the master, the owner and the agent of the ship shall each be guilty of an offence and shall each be liable on conviction to a fine of not less than \$1,000 and not more than \$1 million or to imprisonment for a term not exceeding 2 years or to both.”

²⁶ Prevention of Pollution of the Sea Act (Chapter 243) 1990 Article 6

“(1) Subject to subsection (2) and any regulations made under subsection (5), if any disposal or discharge of refuse, garbage, waste matter, trade effluent, plastics or marine pollutant in packaged form occurs from any ship into Singapore waters, the master, the owner and the agent of the ship shall each be guilty of an offence and shall each be liable on conviction to a fine not exceeding \$10,000 or to imprisonment for a term not exceeding 2 years or to both.”

เดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 จะพบว่า บทกำหนดโทษของกฎหมายภายในของประเทศไทย มิได้กำหนดขึ้น โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ขององค์ประกอบความผิดในส่วนวัตถุแห่งการกระทำ คือ สิ่งที่ถูกทิ้ง เท เป็นสำคัญ เห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา 119 ทวิ และมาตรา 204 ที่มีการกำหนด ระวังโทษที่แตกต่างกัน ทั้งที่เป็นการทิ้ง เท น้ำมัน เช่นเดียวกัน ดังนั้น จึงเห็นว่า ประเทศไทยควร บัญญัติบทกำหนดโทษ โดยให้ความสำคัญกับองค์ประกอบความผิดในส่วนวัตถุแห่งการกระทำ หรือสิ่งที่ถูกทิ้ง เท หรือปล่อยทิ้ง กล่าวคือ หากเป็นการทิ้ง เท หรือปล่อยทิ้ง น้ำมัน ไม่ว่าจะเกิดจาก แหล่งกำเนิดมลพิษใด ควรมิบทลงโทษสูงกว่าการทิ้ง เท หรือปล่อยทิ้งสารพิษ ของเสีย น้ำเสียต่าง ๆ ตารางเปรียบเทียบบทกำหนดโทษของการทิ้ง เท ปล่อยทิ้ง น้ำมัน สารพิษ ของเสีย ลงสู่ทะเล

ชื่อประเทศ	การเข้าเป็นภาคี MARPOL 73/78 ²⁷	กฎหมายภายใน ที่อนุวัติการตาม MARPOL 73/78	บทกำหนดโทษ
เครือรัฐ ออสเตรเลีย (Commonwealth of Australia)	ภาคผนวกที่ 1-6	Protection of the Sea (Prevention of Pollution from Ships) Act 1983	-บทกำหนดโทษของการปล่อยทิ้ง น้ำมัน หรือสารผสมน้ำมันลงสู่ทะเล ต้องระวังโทษปรับไม่เกิน 20,000 Penalty Units (ข้อ 9) -บทกำหนดโทษของการปล่อยทิ้ง สารพิษ สารพิษอันตราย สาร อันตรายที่บรรจุอยู่ในหีบห่อ สารพิษ ที่เป็นของเหลว น้ำเสีย หรือสารพิษ อื่นลงสู่ทะเล ต้องระวังโทษปรับ 2,000 Penalty Units (ข้อ 21 ข้อ 26AB ข้อ 26D)
สาธารณรัฐ ประชาชนจีน (People's Republic of China)	ภาคผนวกที่ 1-6	Marine Environment Protection Law of the People's Republic of China	บทกำหนดโทษของการปล่อยทิ้ง สารพิษ หรือสสารอื่นใด ทั้ง เท ของเสีย ลงสู่ทะเล ต้องระวังโทษ ปรับตั้งแต่ 30,000 หยวน แต่ไม่เกิน 200,000 หยวน (ข้อ 73)

²⁷ Etkin Dagmar Schmidt.(2003). *Worldwide Review of Oil Spill Fines and Penalties Environmental Research Consulting*.(online).Available: <http://www.environmental-research.com/publications.php>. [2016, April 14]

ชื่อประเทศ	การเข้าเป็นภาคี MARPOL 73/78 ²⁸	กฎหมายภายใน ที่อนุวัติการตาม MARPOL 73/78	บทกำหนดโทษ
สาธารณรัฐ อินโดนีเซีย (Republic of Indonesia)	ภาคผนวกที่ 1-2	Law Concerning Environmental Management Law No.23 of 1997	-บทกำหนดโทษของการจงใจ ปล่อยทิ้ง กำจัด สสาร และหรือ อื่นใดที่มีส่วนประกอบที่เป็นพิษ หรือเป็นอันตรายลงสู่ผิวน้ำ ต้อง ระวางโทษจำคุกสูงสุด 6 ปี และ ปรับสูงสุด 300,000,000 Rupiah (ข้อ 43(1)) -หากเป็นเหตุให้บุคคลอื่นถึงแก่ ความตาย หรือบาดเจ็บสาหัส ต้อง ระวางโทษจำคุกสูงสุด 9 ปี และ ปรับสูงสุด 450,000,000 Rupiah (ข้อ 43(3))
สาธารณรัฐ สิงคโปร์ (Republic of Singapore)	ภาคผนวกที่ 1-6	Prevention of Pollution of the Sea Act (Chapter 243),1990	-บทกำหนดโทษของการปล่อยทิ้ง น้ำมัน สารผสมน้ำมัน จากแผ่นดิน หรือเครื่องจักรอุปกรณ์ จากเรือลำใด ลงสู่ผิวน้ำสาธารณรัฐสิงคโปร์ หรือจากเรือสิงคโปร์ซึ่งจดทะเบียน แล้ว ลงสู่ส่วนใดของทะเล ต้อง ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือ ปรับตั้งแต่ 1,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ แต่ไม่เกิน 1,000,000 ดอลลาร์ สิงคโปร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ (ข้อ 3 ข้อ 7(1))

²⁸ Etkin Dagmar Schmidt.(2003).*Worldwide Review of Oil Spill Fines and Penalties Environmental Research Consulting*.(online).Available: <http://www.environmental-research.com/publications.php>. [2016, April 14]

ชื่อประเทศ	การเข้าเป็นภาคี MARPOL 73/78 ²⁹	กฎหมายภายใน ที่อนุวัติการตาม MARPOL 73/78	บทกำหนดโทษ
สาธารณรัฐ สิงคโปร์ (Republic of Singapore)	ภาคผนวกที่ 1-6	Prevention of Pollution of the Sea Act (Chapter 243),1990	-บทกำหนดโทษของการกำจัด สารที่ ปล่อยทิ้ง ของเสีย ขยะ น้ำทิ้ง หรือสารอันตรายที่บรรจุหีบห่อ จากเรือ ลงในน่านน้ำสาธารณรัฐ สิงคโปร์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ (ข้อ 5 ข้อ 6(1))
ประเทศไทย (Kingdom of Thailand)	ภาคผนวกที่ 1-2	พระราชบัญญัติ การเดินเรือใน น่านน้ำไทย พ.ศ. 2456	-บทกำหนดโทษของการทิ้ง เเทน้ำมัน เคมีภัณฑ์ หรือสิ่งใด ๆ ลงในแม่น้ำ หรือในทะเลภายในน่านน้ำไทย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 119 ทวิ) -บทกำหนดโทษของการทิ้ง เท หรือ ปล่อยให้น้ำมันปิโตรเลียม หรือ น้ำมันที่ปนกับน้ำ รั่วไหลด้วย ประการใด ๆ ลงในแม่น้ำ หรือทะเล ภายในน่านน้ำไทย ต้องระวางโทษ ไม่เกิน 1 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 บาทถึง 20,000บาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ (มาตรา 204)

²⁹ Etkin Dagmar Schmidt.(2003). *Worldwide Review of Oil Spill Fines and Penalties Environmental Research Consulting*.(online).Available: <http://www.environmental-research.com/publications.php>. [2016, April 14]

4.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกฎหมายในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากการรั่วไหลของน้ำมัน

สืบเนื่องจาก สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ ได้จำแนกเขตความเสี่ยงต่อการรั่วไหลของน้ำมันลงสู่่านน้ำทะเลไทย โดยแบ่งตามระบบความเสี่ยงและความรุนแรงต่อการได้รับผลกระทบจากการรั่วไหล พบว่า จังหวัดระยอง เป็นเขตที่มีความเสี่ยงสูงมากในการรั่วไหลของน้ำมัน³⁰ ส่งผลให้ มาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ซึ่งเป็นที่ตั้งของ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีจำนวนมาก รวมทั้งมีกิจกรรมการขนถ่ายน้ำมันบริเวณท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดอย่างต่อเนื่อง กลายเป็นเขตมีความเสี่ยงสูงมากที่จะเกิดอุบัติการณ์ (Incident) หรืออุบัติเหตุ (Accident) การรั่วไหลของน้ำมัน ได้ตลอดเวลา กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากการรั่วไหลของน้ำมัน คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากการรั่วไหล พ.ศ. 2547 จึงมีความสำคัญในการรับมือกับอุบัติการณ์น้ำมันรั่วไหลลงสู่ทะเลที่จะเกิดขึ้น แต่กลับพบประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่สำคัญ คือ

4.3.1 ปัญหาความไม่ครอบคลุมครบถ้วนและการไม่มีบทกำหนดโทษของกฎหมายในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากการรั่วไหลของน้ำมัน

4.3.1.1 ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำมันเนื่องจากการรั่วไหล พ.ศ. 2547

สืบเนื่องจากความร่วมมือระหว่างประเทศเรื่องปัญหาการรั่วไหลของคราบน้ำมัน จนนำไปสู่การจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อป้องกันและขจัดน้ำมันแห่งอาเซียน (Asean Oil Spill Response Action Plan : ASEAN-OSRAP) โดยเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2536 ได้มีการลงนามร่วมกันในบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคอาเซียนตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ ประเทศบรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และประเทศไทย การลงนามในบันทึกความเข้าใจดังกล่าวส่งผลให้ประเทศไทยต้องมีการออกกฎหมายภายใน เพื่อให้สอดคล้องกับความร่วมมือระหว่างประเทศ จึงนำไปสู่การออกกฎหมายภายในที่มีชื่อว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากการรั่วไหล พ.ศ. 2538” โดยต่อมาภายหลังจากที่ประเทศไทยเข้าผูกพันในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990 (International Convention on Oil Pollution

³⁰ ดวงเด่น นาคสีหราช.(2557).น้ำมันรั่วไหลจากเรือบรรทุกน้ำมันกับมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมลพิษน้ำมันในประเทศไทย (ตอนที่ 2).วารสารกฎหมายขนส่งและพาณิชยนาวิ.9(9).หน้า 2

Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990) เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2543 ทำให้ประเทศไทยต้องมีการออกกฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990) จึงเป็นเหตุให้มีการยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 และออกกฎหมายใหม่ในชื่อเดียวกัน คือ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547³¹”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติต่าง ๆ ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 เปรียบเทียบกับ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 พบว่า มีบทบัญญัติส่วนใหญ่เหมือนเดิมเกือบทุกประการ เช่น องค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน (คณะกรรมการกรมการ กปน.) ซึ่งยังคงมีจำนวนกรมการ กปน. เท่าเดิม คือ ไม่เกิน 26 คน และการกำหนดให้ข้าราชการการเมืองเป็นกรมการ กปน. โดยตำแหน่งเท่า นั้น รวมทั้งเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ กปน. ก็ได้แตกต่างไปจากเดิม เรื่องการกำหนดให้กรมเจ้าท่า ทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงาน โดยมีหน้าที่สำคัญคือ การรับแจ้งเหตุมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน เป็นต้น และมีข้อที่แตกต่างกันคือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 กำหนดให้คณะกรรมการ กปน. ทำหน้าที่จัดทำ “แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ” ซึ่งเป็นการบัญญัติให้สอดคล้องกับข้อบทของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990) ที่มีผลผูกพันกับประเทศไทยในปี พ.ศ.2543 ในขณะที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 กำหนดให้คณะกรรมการ กปน. ทำหน้าที่จัดทำ “แผนปฏิบัติการในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน” เท่านั้น

ดังนั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นกฎหมายภายในเกี่ยวกับการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ เนื่องจากการรั่วไหลของน้ำมันที่มีผลบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน มีการใช้บังคับมาเป็นเวลาเกือบ 20 ปี

³¹ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://www.md.go.th/md/index.php/2014-01-19-05-02-28/2014-01-19-05-14-13/2014-01-19-06-02-02/-51/1333--2547-2/file.\[2558,9 พฤศจิกายน\]](http://www.md.go.th/md/index.php/2014-01-19-05-02-28/2014-01-19-05-14-13/2014-01-19-06-02-02/-51/1333--2547-2/file.[2558,9 พฤศจิกายน])

แล้ว แต่ก็ยังมีได้มีการปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับข้อบทต่าง ๆ ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกัน และขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990) แต่อย่างไรก็ตาม รวมทั้งการขาดการบัญญัติบทกำหนดโทษและความรับผิดชอบของผู้ก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลจากการรั่วไหลของน้ำมัน ประกอบกับ ลำดับชั้นของกฎหมายที่เป็นเพียง “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี” มิใช่ “พระราชบัญญัติ” ยิ่งทำให้สภาพบังคับของกฎหมายในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากการรั่วไหลของน้ำมันน้อยลง ส่งผลต่อการละเลย และไม่ตระหนักในผลของการกระทำผิด ไม่ว่าเหตุการณ์การรั่วไหลของน้ำมันจะเกิดขึ้นโดยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม ด้วยเหตุที่ไม่มีบทกำหนดโทษที่ชัดเจนนั่นเอง เห็นได้จากการเกิดน้ำมันรั่วไหลในประเทศไทยหลายครั้ง โดยครั้งล่าสุดเกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2556 ในขณะที่เรือบรรทุกน้ำมันสัญชาติกรีซ กำลังถ่ายน้ำมันดิบมายัง โรงกลั่นน้ำมันของบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด มหาชน (PTT Global Chemical Public Company Limited) ได้เกิดเหตุที่เรือรับน้ำมันดิบขนาด 16 นิ้ว ที่อยู่ห่างจากชายฝั่งท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ประมาณ 20 กิโลเมตร เกิดรอยแตกรั่วขึ้น ทำให้น้ำมันดิบจำนวนกว่า 50,000 ลิตร ไหลลงสู่ทะเลบริเวณอ่าวไทย และกระจายตัวไปยังอ่าวพร้าว เกาะเสม็ด ซึ่งเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงอย่างรวดเร็ว³²

จากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้เห็นถึงประเด็นปัญหาทางกฎหมายของกฎหมายในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากการรั่วไหลของน้ำมันอย่างเด่นชัดว่า ผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษจากการรั่วไหลของน้ำมัน คือ บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด มหาชน (PTT Global Chemical Public Company Limited) ต้องรับโทษสำหรับการกระทำดังกล่าวอย่างไร รวมทั้งค่าใช้จ่าย ค่าเสียหายต่าง ๆ ในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม และชดเชยเยียวยาให้กับประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษอย่างบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด มหาชน(PTT Global Chemical Public Company Limited) ต้องรับผิดชอบเพียงใด และอาศัยกฎหมายฉบับใด โดยเมื่อพิจารณากฎหมายภายในเกี่ยวกับการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากการรั่วไหลของน้ำมัน ซึ่งก็คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 พบว่า มิได้มีการกำหนดความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษทางทะเลจากการรั่วไหลของน้ำมันไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด แต่เมื่อพิจารณาแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติที่จัดทำขึ้นในปี

³² ดวงเด่น นาคสีหราช.(2557).น้ำมันรั่วไหลจากเรือบรรทุกน้ำมันกับมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมลพิษน้ำมันในประเทศไทย (ตอนที่ 2).วารสารกฎหมายขนส่งและพาณิชยนาวิ.9(9).หน้า 3

พ.ศ. 2545 พบว่า ข้อ 13.2 ได้บัญญัติเรื่องการให้ผู้ออกให้เกิดมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูและชดเชยความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมของพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการรั่วไหลของน้ำมัน จึงเห็นได้ว่า กรณีดังกล่าวเป็นการนำมาตราทางกฎหมายซึ่งเป็นเรื่องสำคัญไปบัญญัติไว้แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ ซึ่งมีได้มีสถานะเป็นกฎหมาย เมื่อเป็นเช่นนี้ ทำให้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 ขาดสภาพบังคับในการลงโทษผู้กระทำความผิด ส่งผลต่อการรับมือกับปัญหาและการเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นยังไม่ได้รับการแก้ไข เพื่อให้รับมือกับปัญหาได้อย่างทันทั่วทั้งและมีประสิทธิภาพ ซึ่งในท้ายที่สุดแล้ว หน่วยงานของรัฐต้องมีส่วนในการรับผิดชอบเพื่อการเยียวยาให้กับประชาชนและพื้นที่สิ่งแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบจากการรั่วไหลของน้ำมัน อันนำมาซึ่งการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินเพื่อการเยียวยาและฟื้นฟูกับปัญหาที่เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่า

นอกจากนี้ เมื่อเทียบเคียงกับข้อบทในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990) ข้อ 3. เรื่องการจัดทำแผนฉุกเฉินเพื่อป้องกันและขจัดมลพิษจากน้ำมัน มีใจความว่า แต่ละภาคีอนุสัญญาต้องกำหนดให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติงานที่รับผิดชอบในท่าเรือ ต้องมีแผนฉุกเฉินเพื่อป้องกันและขจัดมลพิษจากน้ำมัน หรือการเตรียมการในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน (ข้อ3(3))³³ ดังนั้น เมื่อพิจารณากฎหมายภายในของประเทศไทยเกี่ยวกับการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 ทำให้พบว่า ยังขาดการบัญญัติมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำแผนฉุกเฉินเพื่อป้องกันและขจัดมลพิษจากน้ำมันของท่าเรือที่มีการขนถ่ายน้ำมัน จึงมีความไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศดังกล่าว

กล่าวโดยสรุปได้ว่า กฎหมายภายในของประเทศไทยเกี่ยวกับการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ เนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 พบว่า มีความล้าสมัยไม่ทันต่อเหตุการณ์ปัจจุบัน และมีบทบัญญัติที่ไม่ครอบคลุมครบถ้วนกับข้อบทของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990

³³International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990

“Article 3(3) Each Party shall require that authorities or operators in charge of such sea ports and oil handling facilities under its jurisdiction as it deems appropriate have oil pollution emergency plans or similar arrangements which are co-ordinated with the national system established in accordance with article 6 and approved in accordance with procedures established by the competent national authority,”

(International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990) รวมทั้งขาดการบัญญัติบทกำหนดโทษเมื่อมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย และบทบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดเมื่อทำให้มลพิษทางทะเลจากการรั่วไหลของน้ำมันลงสู่ทะเล จึงทำให้ขาดสภาพบังคับทางกฎหมาย ตลอดจนปัญหาลำดับศักดิ์ของกฎหมายที่มีสถานะเป็นเพียงกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหารเท่านั้น จึงมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ เนื่องจากการรั่วไหลของน้ำมัน โดยให้อยู่ในรูปของร่างพระราชบัญญัติ และบัญญัติมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ตลอดจนบทกำหนดโทษของผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลจากรั่วไหลของน้ำมัน ซึ่งเป็นความรับผิดแบบเคร่งครัด (Strict Liability) ให้สอดคล้องกับข้อบทของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990) ทั้งนี้ เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวสามารถใช้ในการรับมือกับปัญหา และการเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสร้างความตระหนักให้ทุกภาคส่วนเพิ่มความระมัดระวังหรือไม่กระทำการอย่างใดอันเป็นเหตุให้เกิดการรั่วไหลของน้ำมันลงสู่ทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์

นอกจากนี้ ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 ได้กำหนดให้ ประเทศไทยต้องมีการจัดทำแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ เพื่อเป็นการปฏิบัติตามข้อบทของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990) ข้อ 6 ซึ่งมีใจความว่า “ให้ภาคีอนุสัญญาต้องจัดให้มีแผนระดับชาติ เพื่อให้สามารถป้องกันและขจัดอุบัติเหตุ (Incident) มลพิษจากน้ำมันได้โดยทันทีและอย่างมีประสิทธิภาพ”³⁴ แต่แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ ได้มีการจัดทำแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติที่สร้างขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 เมื่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมแล้วในปี พ.ศ. 2547 แต่เหตุใดแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน

³⁴ International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990

“Article 6(1) Each Party shall establish a national system for responding promptly and effectively to oil pollution incidents.”

แห่งชาติที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังคงเป็นแผนที่จัดทำขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2545 ดังนั้น แม้ว่าประเทศไทยจะมีแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 เพื่อเป็นการอนุวัติการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990) แล้วก็ตาม แต่ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่าเป็นเพียงการดำเนินการเพื่อให้ครบถ้วนตามที่อนุสัญญาระหว่างประเทศและกฎหมายภายในบัญญัติไว้เท่านั้น ยังขาดการแก้ไขปรับปรุงให้มีความสอดคล้อง ทันสมัยกับเหตุการณ์ในปัจจุบัน

4.3.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 มาตรา 6 ได้กำหนดให้มีหน่วยงานกลางในการควบคุม กำกับ ดูแล และรับผิดชอบในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน รวมทั้งทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และจัดทำแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน เรียกว่า “คณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน” หรือมีชื่อย่อว่า “กปน” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นรองประธานกรรมการ อธิบดีกรมศุลกากร อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย อธิบดีกรมขนส่งทางอากาศ อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง อธิบดีกรมอุตุฯ อธิบดีกรมวิทยาศาสตร์ เจ้ากรมยุทธการทหารบก เจ้ากรมยุทธการทหารเรือ เจ้ากรมยุทธการทหารอากาศ เจ้ากรมอุทกศาสตร์ ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนการทำเรือแห่งประเทศไทย ผู้แทนบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) นายกสมาคมอนุรักษ์สภาพแวดล้อมของกลุ่มอุตสาหกรรมน้ำมันหรือผู้แทน เป็นกรรมการ และมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน 6 คน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแต่งตั้งจากผู้มีความรู้หรือความชำนาญเกี่ยวกับน้ำมัน การเศรษฐกิจ กฎหมาย องค์การระหว่างประเทศ การสื่อสารมวลชนประชาสัมพันธ หรือสิ่งแวดล้อม³⁵

³⁵ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://www.md.go.th/md/index.php/2014-01-19-05-02-28/2014-01-19-05-14-13/2014-01-19-06-02-02/-51/1333--2547-2/file.\[2558,9 พฤศจิกายน\]](http://www.md.go.th/md/index.php/2014-01-19-05-02-28/2014-01-19-05-14-13/2014-01-19-06-02-02/-51/1333--2547-2/file.[2558,9 พฤศจิกายน])

จากองค์ประกอบของคณะกรรมการ กปน. ที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้เห็นได้ว่า คณะกรรมการ กปน. ประกอบด้วยข้าราชการการเมืองเป็นหลัก แม้แต่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ต้องเป็นผู้มีความรู้หรือความชำนาญเกี่ยวกับน้ำมัน การเศรษฐกิจ กฎหมาย องค์การระหว่างประเทศ การสื่อสารมวลชนประชาสัมพันธ์ หรือสิ่งแวดล้อม ก็ต้องได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม จึงนำไปสู่ประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะกรรมการ กปน. ซึ่งทำหน้าที่สำคัญในการกำกับ ดูแล และรับผิดชอบในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ เนื่องจากน้ำมัน รวมทั้งการกำหนดนโยบาย และจัดทำแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน ในขณะที่เดียวกัน คณะกรรมการ กปน. ก็ยังเป็นหน่วยงานกลางในการกำกับ ดูแล และรับผิดชอบในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน แต่เหตุใดกฎหมายจึงบัญญัติให้อำนาจดังกล่าวอยู่ในมือของบุคคลเพียงกลุ่มเดียว ซึ่งต่างก็เป็นข้าราชการการเมือง หรือข้าราชการในหน่วยงานของรัฐ เมื่อเป็นเช่นนี้ย่อมเป็นการยากที่ แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ จะบัญญัติขึ้น โดยสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อให้สามารถแก้ไขสิ่งที่เป็นปัญหาในปัจจุบันได้ เนื่องจากผู้ที่มีอำนาจในการกำหนดแผน มิได้เป็นผู้ลงมือปฏิบัติการในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ จึงถูกบัญญัติออกมาโดยขาดการพิจารณาจากมุมมองของผู้ที่ปฏิบัติงานจริง ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นในการพิจารณาปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน รวมทั้งที่มาของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้คณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุด คอมเพล็กซ์ กับมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่บัญญัติไว้ใน ข้อบทของอนุสัญญาระหว่างประเทศดังที่กล่าวมาโดยละเอียดในบทที่ 3 แล้วนั้น จึงนำไปสู่ บทสรุปและข้อเสนอแนะต่าง ๆ เพื่อนำมาปรับใช้ในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายภายในของประเทศไทยซึ่งจะได้กล่าวในบทต่อไป