

บทที่ 2

สภาพปัญหา แนวความคิด และมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์

นับตั้งแต่รัฐบาลให้สิทธิแก่เอกชนในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมพื้นที่ไหล่ทวีปในบริเวณอ่าวไทย เมื่อปี พ.ศ.2510 จนนำไปสู่การค้นพบและซื้อขายก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญและกำหนดนโยบายเพื่อวางแนวทางที่จะใช้ทรัพยากรก๊าซธรรมชาติของประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุด และเป็นการเพิ่มมูลค่าก๊าซธรรมชาติ จึงมีการตั้งคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกขึ้น เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศให้เป็นระบบ ภายใต้แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก และการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีของประเทศ โดยใช้ก๊าซธรรมชาติบางส่วนที่ได้จากโรงแยกก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบ รวมทั้งใช้พื้นที่บริเวณมาบตาพุด จังหวัดระยอง พัฒนาเป็นนิคมอุตสาหกรรมปิโตรเคมีหลักของประเทศ โดยแบ่งการพัฒนาเป็น 2 ระยะคือ

ระยะที่ 1 พ.ศ. 2523-2532 : การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกโดยใช้ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานเป็นแรงผลักดันการพัฒนา และต้องการผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีขึ้นเองภายในประเทศเพื่อทดแทนการนำเข้า มีการสร้างนิคมอุตสาหกรรมสำหรับปิโตรเคมีในบริเวณมาบตาพุด จังหวัดระยองขึ้น การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในระยะที่ 1 เป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในผลิตภัณฑ์สายโอเลฟินส์ โดยใช้บางส่วนของผลิตภัณฑ์ที่ได้จากโรงแยกก๊าซธรรมชาติ คือ อีเทนและโพรเพนมาเป็นวัตถุดิบ¹

ระยะที่ 2 พ.ศ. 2532-2547 : แบ่งเป็น 2 ช่วง

- ช่วงที่ 1 พ.ศ. 2532-2538 เป็นช่วงที่มีการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดด ส่งผลให้เกิดอุปสงค์ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีที่หลากหลาย จึงเกิดโครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 2 ขยายการผลิตสายโอเลฟินส์ (Olefins) และเริ่มผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีในสายแอโรแมติกส์ (Aromatic) ใช้แนฟทา (Naphtha) ที่ได้จากน้ำมันปิโตรเลียมและคอนเดนเสทเป็นวัตถุดิบตั้งต้น²

¹ บริษัท ปตท.จำกัด(มหาชน).(2554).*สารานุกรมเปิดโลกปิโตรเคมี*. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ:มีเดีย เอกซ์เพอร์ทีส อินเตอร์เนชันแนล (ประเทศไทย). หน้า 47

² เรื่องเดียวกัน หน้า 48

- ช่วงที่ 2 พ.ศ. 2538-2547 เป็นการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อเข้าสู่ตลาดโลก ประเทศไทยพลิกบทบาทจากการเป็นผู้นำเข้าเม็ดพลาสติก สู่การเป็นผู้ส่งออกเม็ดพลาสติกที่สำคัญของเอเชียและกลุ่มประเทศอาเซียน มีการเปิดเสรีอย่างเป็นระบบ ทำให้เอกชนสร้างโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเพิ่มมากขึ้น และมีการผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีที่มีความหลากหลายยิ่งกว่าเดิม³

ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้อุตสาหกรรมปิโตรเคมีเติบโตอย่างรวดเร็วจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “มาบตาพุดคอมเพล็กซ์” (MTP Complex) ซึ่งเป็นชื่อเรียกฐานการผลิตปิโตรเคมีที่ใหญ่ที่สุดของประเทศไทย ตั้งอยู่ในจังหวัดระยอง โดยครอบคลุมพื้นที่ใกล้เคียงโดยรอบของอำเภอเมืองระยอง ได้แก่ พื้นที่ตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง ตำบลเนินพระและตำบลบ้านฉาง มาบตาพุดคอมเพล็กซ์ประกอบด้วย 5 นิคมอุตสาหกรรม และท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก นิคมอุตสาหกรรมผาแดง นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย นิคมอุตสาหกรรมอาร์ไอแอล และท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งมีศูนย์กลางอยู่ที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด พื้นที่ส่วนใหญ่จะเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนประมาณ 48% ของประเภทอุตสาหกรรมทั้งหมด ประกอบด้วยโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้น (ประมาณ 6%) ปิโตรเคมีขั้นกลาง (ประมาณ 14%) และปิโตรเคมีขั้นปลาย (ประมาณ 28%) นอกจากนี้ยังมีโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่อง เช่น โรงกลั่นน้ำมัน 2% โรงไฟฟ้า 5% โรงงานอุตสาหกรรมก๊าซ 10% โรงงานอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ประมาณ 17%⁴ เป็นต้น ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญของการเลือกใช้เป็นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเนื่องจากในบริเวณนี้เป็นที่ตั้งของโรงแยกก๊าซธรรมชาติและโรงกลั่นน้ำมัน จึงทำให้สามารถนำเอาผลิตภัณฑ์ที่ได้จากโรงแยกก๊าซธรรมชาติ เช่น อีเทน (Ethane) และโพรเพน (Propane) และผลิตภัณฑ์ที่ได้จากโรงกลั่นน้ำมัน มาใช้เป็นวัตถุดิบตั้งต้น (Feedstock) ในกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีได้ ประกอบกับ สภาพภูมิศาสตร์ของจังหวัดระยองซึ่งเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเหล่านี้มีอาณาเขตติดทะเลบริเวณอ่าวไทยประมาณ 100 กิโลเมตร จึงมีการสร้างท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด เพื่อใช้เป็นท่าเรือสำหรับการขนถ่ายสินค้าเหลวและสินค้าทั่วไปจากกลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในบริเวณมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ การบูรณาการ (Integration)

³ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน).อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 48

⁴ ทิศทางการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด ต่อศักยภาพการรองรับในปัจจุบันและสภาพปัญหาในพื้นที่มาบตาพุด. (ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก www.iceh.or.th/iceh/img_news_activity/56June18/MTP-02.pdf.

ดังกล่าวและความพร้อมของระบบโลจิสติกส์ (Logistic) จึงทำให้ “มาบตาพุด” ได้รับการจัดเป็น คอมเพล็กซ์ปิโตรเคมีชั้นนำแห่งหนึ่งของภูมิภาคเอเชีย

ท่ามกลางการส่งเสริมและการพัฒนาเทคโนโลยีต่าง ๆ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีได้รับการ สนับสนุนอย่างมากจากภาครัฐส่งผลให้มีอัตราการเติบโตของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเพิ่มขึ้นอย่าง ต่อเนื่อง แต่สิ่งที่ตามมา นอกเหนือจากการผลประโยชน์ในทางธุรกิจแล้ว ปัญหามลพิษทั้งที่เกิดจาก กระบวนการผลิตซึ่งส่วนใหญ่ใช้ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมเป็นวัตถุดิบ ตลอดจนกระบวนการและวิธีใน การบำบัดหรือกำจัดของเสียของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ก็เป็นเสมือนเงา ที่ตามมา โดยยังมีได้รวมถึงมลพิษทางทะเลที่เกิดจากการปล่อยของเสีย กากน้ำมัน น้ำปนเปื้อน น้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันหรือเรือขนส่งสินค้าที่เข้ามาจอดเทียบท่าบริเวณท่าเรืออุตสาหกรรม มาบตาพุด ไม่ว่าจะเกิดจากการทิ้งเทโดยจงใจ หรือการลักลอบปล่อยทิ้ง รวมไปถึงการล้างทำความสะอาดเรือ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ก็กลับถูกละเลยในการเฝ้าระวังโดยใช้มาตรการที่มุ่งเน้นการป้องกันมิให้ เกิดเป็นปัญหามลพิษทางทะเลในอนาคต หากแต่จะมองในมุมมองของการแก้ไขเยียวยาเมื่อเกิดปัญหา มลพิษขึ้นแล้วมากกว่า ด้วยเหตุนี้ การป้องกันและควบคุมปัญหามลพิษทางทะเลจากอุตสาหกรรม ปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ย่อมเป็นแนวทางหนึ่งของการกำกับดูแลปัญหามลพิษทางทะเล ที่สำคัญ จึงต้องย้อนกลับไปพิจารณาว่า มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทาง ทะเลจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ และการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมาย ต่าง ๆ ที่มีอยู่เพียงพอที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเลเหล่านี้หรือไม่

ก่อนที่จะพิจารณามาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลจาก อุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ในเบื้องต้น จะขอกกล่าวถึงสภาพปัญหามลพิษทาง ทะเลที่เกิดขึ้น ซึ่งสามารถเกิดขึ้นแหล่งกำเนิดมลพิษ คือ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง และเกิดขึ้นจากแหล่งกำเนิดมลพิษอื่น ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี อาทิเช่น มลพิษทางทะเลที่เกิดจากเรือ มลพิษจากการรั่วไหลของน้ำมันขณะขนถ่าย การเกิดอุบัติเหตุเรือ โดนกัน เป็นต้น รวมทั้งจะกล่าวถึงผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุด คอมเพล็กซ์ ซึ่งทำให้เกิดปัญหามลพิษทางทะเล ที่ส่งผลกระทบต่อปยังมนุษย์ สัตว์น้ำ ตลอดจนระบบ นิเวศทางทะเล

2.1 สภาพปัญหามลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุด คอมเพล็กซ์

มาบตาพุดคอมเพล็กซ์ เป็นศูนย์รวมของโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีจำนวนมาก ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ เป็นวัตถุดิบหลักในกระบวนการผลิต จึงทำให้แต่ละวันเกิดการขนส่ง ขนถ่ายน้ำมัน หรือก๊าซธรรมชาติ ผ่านทางท่อใต้ทะเล หรือผ่านทางเรือบรรทุกน้ำมัน เข้าสู่โรงกลั่นน้ำมันหรือโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง ดังนั้น ไม่ว่าจะ เป็นกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมปิโตรเคมี หรือการมีเรือบรรทุกน้ำมัน เรือสินค้า จอดเทียบท่า หรือเข้า-ออก ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดตลอดเวลา ย่อมอาจก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลได้ในทุกขณะ ทั้งยังมีโอกาสและความเสี่ยงสูงมากที่จะเกิดอุบัติการณ์ (Incident) น้ำมันรั่วไหลลงสู่ทะเล จึงนำมาสู่การพิจารณาสภาพปัญหามลพิษทางทะเลที่เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ดังที่จะกล่าวโดยละเอียดในหัวข้อต่อไป

2.1.1 สภาพปัญหามลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุด คอมเพล็กซ์

เมื่อพิจารณาสภาพภูมิศาสตร์ของ “มาบตาพุดคอมเพล็กซ์” พบว่า ทิศตะวันออกของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ติดกับ อ่าวประจักษ์ โดยมี คลองชากหมาก เป็นคลองรับน้ำที่ระบายออกจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดก่อนไหลลงสู่ทะเล ในอดีตพื้นที่ดังกล่าวมีลักษณะเป็นชายฝั่งเปิด น้ำที่ระบายออกจากคลองชากหมากจะถูกพัดพาตามกระบวนการทางธรรมชาติ แต่ภายหลังจากที่ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยถมทะเล เพื่อก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และทำเทียบเรือแล้ว ส่งผลให้พื้นที่ดังกล่าวมีการไหลเวียนของน้ำเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ด้วยเหตุนี้ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งเป็นนิคมอุตสาหกรรมที่มีจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมมากที่สุด และส่วนใหญ่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี จึงมีการระบายน้ำเสียออกจากโรงงานแล้วไหลลงสู่ทะเลผ่านทางคลองชากหมาก และคลองตากวน ตามลำดับ สำหรับนิคมอุตสาหกรรมผาแดง และนิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก(มาบตาพุด) จะมี “คลองบางเบิด” ไหลผ่านก่อนลงสู่ทะเล สำหรับนิคมอุตสาหกรรมเอเชียจะมี “คลองบางกะพูน” ไหลผ่านก่อนลงสู่ทะเลเช่นกัน⁵ ด้วยเหตุนี้ ทะเลบริเวณอ่าวประจักษ์ และอ่าวไทย จึงเป็นสถานที่ที่รองรับน้ำเสียจากกระบวนการผลิตของโรงงาน

⁵ วัฒนพร ไวยนิตี , สายัณห์ จันมณี , จตุพล ครสสาย และวิษณุศุภกร วิสุทธี. 6 ปีคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางทะเลหน้า นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง (2550 – 2555).กรุงเทพฯ: ส่วนแหล่งน้ำทะเล สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ. หน้า 5,7

อุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่ตั้งอยู่ในบริเวณดังกล่าว ซึ่งน้ำเสียเหล่านี้อาจเป็นน้ำที่มีอุณหภูมิสูงกว่าปกติบ้าง น้ำที่ปนเปื้อนน้ำมัน หรือคราบน้ำมันบ้าง รวมทั้งควันพิษที่ลอยออกจากปล่องควันของโรงงานแล้วปนเปื้อนอยู่ในอากาศ ซึ่งในที่สุดแล้วก็จะตกกระทบลงสู่ทะเลนั่นเอง จึงก่อให้เกิดเป็นปัญหามลพิษทางทะเลที่เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง กล่าวคือ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษโดยตรง (Point Sources)

นอกจาก “มาบตาพุดคอมเพล็กซ์” จะเป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรม 5 แห่งแล้วนั้น ยังเป็นที่ตั้งของท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งในแต่ละวันย่อมมีเรือสินค้า เรือบรรทุกน้ำมันที่ชักธงของประเทศต่าง ๆ เข้ามาจอดเทียบท่า เพื่อขนส่งหรือขนถ่ายสินค้า น้ำมัน ผลิตภัณฑ์เหลว อย่างต่อเนื่อง โดยมีความถี่ของการใช้ท่าเรือสูงเพิ่มมากขึ้นถึง 2,000 - 4,000 ลำต่อปี⁶ ซึ่งเรือบรรทุกสินค้า เรือบรรทุกน้ำมันเหล่านี้ ย่อมมีการระบาย ปล่องทิ้ง ทิ้งเท ของเสียต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นน้ำเสีย น้ำโสโครก น้ำมัน ขยะ น้ำปนเปื้อนน้ำมัน กากน้ำมัน ลงสู่ทะเลบริเวณท่าเทียบเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด รวมทั้งการล้างทำความสะอาดเรือ หรือการปฏิบัติการตามปกติของเรือ เป็นต้น มลพิษจากเรือ มลพิษจากน้ำมัน ดังที่กล่าวมาจึงก่อให้เกิดเป็นปัญหามลพิษทางทะเลที่เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม กล่าวคือ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี มิได้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษโดยตรง หากแต่มลพิษทางทะเลเกิดขึ้นจากเรือ ไม่ว่าจะเป็นเรือบรรทุกน้ำมัน หรือเรือบรรทุกสินค้าที่เข้ามาขนส่ง ขนถ่ายน้ำมัน หรือสินค้าให้แก่อุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์

ผู้เขียนขอแยกการพิจารณาสภาพปัญหามลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ออกเป็นดังนี้

2.1.1.1 มลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง

อุตสาหกรรมปิโตรเคมี เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางทะเลโดยตรง ซึ่งเป็นมลพิษจากแหล่งกำเนิด (Point Sources) กล่าวคือ การปล่อยมลพิษ หรือก่อให้เกิดมลพิษที่มีตำแหน่งหรือแหล่งที่แน่นอนชัดเจน⁷ ซึ่งในที่นี้ก็คือ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โดยอุตสาหกรรมปิโตรเคมีสามารถก่อให้เกิดมลพิษทางทะเล ดังต่อไปนี้

1) มลพิษจากการไหลทิ้ง (Run-Off) ของโรงงานอุตสาหกรรม คือ มลพิษที่เกิดจากกิจกรรมที่หลากหลาย ซึ่งในที่นี้ก็คือ การไหลทิ้งของโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ เช่น เมื่อมีปล่อยน้ำเสียออกจากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในนิคมอุตสาหกรรม

⁶ เทศบาลเมืองมาบตาพุด. *เหลียวมองมาบตาพุด สถิติต่าง ๆ*. (ออนไลน์). (ม.ป.ป). เข้าถึงได้จาก:

http://www.mtp.rmutt.ac.th/?page_id=1916. [2559, 12 มิถุนายน]

⁷ เขมจุฑา สุวรรณจินดา. (2558). *การคุ้มครองและรักษาสีน้ำแควดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากแหล่งบนบก*.

(พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: วิทยุชน. หน้า 44

มาบตาพุด น้ำเสียเหล่านั้นจะไหลทิ้งลงสู่ทะเลผ่านคลองซากหมาก และคลองตากวน ตามลำดับ หรือหากเป็นการปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในนิคมอุตสาหกรรมผาแดง และนิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก(มาบตาพุด) ก็จะไหลทิ้งลงสู่คลองบางเบ็ดก่อนลงสู่ทะเล หรือหากเป็นการปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย ก็จะไหลทิ้งลงสู่คลองบางกะพูนก่อนลงสู่ทะเล ทะเลจึงกลายเป็นแหล่งสะสมของสารเคมี สารพิษ ต่าง ๆ จากโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้และเกิดเป็นมลพิษทางทะเลในที่สุด

2) มลพิษจากการสะสมในอากาศ (Atmospheric Deposition) ส่วนใหญ่เกิดจากการปล่อย (Emissions) มลพิษเข้าสู่อากาศหรือชั้นบรรยากาศ เช่น การปล่อยควัน ไอเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมปิโตรเคมี⁸ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้น้ำมันเป็นวัตถุดิบหลักในกระบวนการผลิตแล้ว รวมทั้งการนำมาจากกระบวนการทางเคมีต่าง ๆ จึงทำให้เกิดมลพิษทางอากาศได้ในขณะที่มีการสันดาปหรือเกิดการเผาไหม้ รวมทั้งเมื่อมีการเผาทำลายของเสียต่าง ๆ ภายหลังเสร็จสิ้นกระบวนการผลิตก่อนการปล่อยออกสู่บรรยากาศภายนอก

ผลจากการเผาไหม้หรือเผาทำลายเหล่านี้ทำให้เกิดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO₂) เกิดกลิ่น (Odor) อยู่ในรูปของสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย หรือไอระเหยอินทรีย์ (VOC_s- Volatile Organic Compounds) เมื่อระเหยสู่บรรยากาศจะสามารถคงตัวอยู่ในอากาศได้นาน ทั้งนี้ ไอระเหยอินทรีย์ (VOC_s- Volatile Organic Compounds) จะมีการระเหยหรือรั่วไหลสู่สิ่งแวดล้อมได้จากหลายกรณี อาทิเช่น การรั่วซึมจากอุปกรณ์การผลิต ปล่องหรือท่อระบายอากาศเสียของโรงงาน การเผาไหม้ก๊าซที่ Flare (ปล่องระบายอากาศ)⁹ เมื่อก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ หรือสาร VOCs ถูกปล่อยระบาย หรือรั่วไหลออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกโรงงานเหล่านี้แล้ว ก็จะลอยปะปนอยู่ในอากาศ จนในที่สุดก็จะตกกระทบลงสู่แหล่งน้ำ ลำคลอง และทะเลตามลำดับ

2.1.1.2 มลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม

นอกจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีจะก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลโดยตรงแล้ว อุตสาหกรรมปิโตรเคมีอาจก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลโดยทางอ้อมได้อีกทางหนึ่ง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า มลพิษทางทะเลเกิดขึ้นจากแหล่งกำเนิดมลพิษอื่น ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมี กล่าวคือ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ น้ำมัน หรือก๊าซธรรมชาติ เป็นวัตถุดิบหลักในกระบวนการผลิต ทำให้ต้องมีการขนส่งน้ำมันในปริมาณมากเข้าสู่

⁸ เรื่องเดียวกัน. หน้า 50-51

⁹ สงกรานต์ ป็องบุญจันทร์. *มาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุด*. (ออนไลน์). (ม.ป.ป). เข้าถึงได้จาก: http://www.mtp.rmutt.ac.th/wpcontent/uploads/2011-/05/59_E0%B8%B2%E08%9E%E0%B8%94.pdf. [2559,14 มิถุนายน]. หน้า 2-3

โรงงาน จึงใช้การขนส่งทางทะเลด้วยเรือบรรทุกน้ำมันเป็นส่วนใหญ่ โดยเรือบรรทุกน้ำมันเหล่านี้ จะเข้ามาจอดเทียบท่าในท่าเรืออุตสาหกรรมมาตาพุดเพื่อขนถ่ายน้ำมัน ส่งผลให้แหล่งกำเนิด มลพิษทางทะเลในกรณีดังกล่าวก็คือ เรือบรรทุกน้ำมัน และถือเป็นมลพิษทางทะเลที่เกิดจาก อุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม มลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม ได้แก่

1) มลพิษจากการชะล้างของเสียอันตรายจากโรงงานที่ถูกฝังกลบ นอกจาก อุตสาหกรรมปิโตรเคมีจะปล่อยทิ้งของเสีย น้ำเสียออกจากโรงงานอุตสาหกรรม แล้วไหลลงสู่แม่น้ำ และทะเลโดยตรงแล้ว ของเสียอันตรายบางประเภทของโรงงานอุตสาหกรรม เช่น อุปกรณ์ อิเล็กทรอนิกส์ หลอดไฟ แบตเตอรี่ ต้องถูกกำจัดด้วยวิธีการฝังกลบ ดังนั้น เมื่อฝนตก น้ำฝนจะ ชะล้างของเสีย หรือสารเคมีที่ถูกฝังกลบดังกล่าวแล้วไหลลงสู่แม่น้ำ ลำคลอง และทะเล ทำให้เกิด การปนเปื้อนของสารเคมี ของเสียต่าง ๆ ในทะเล¹⁰

2) มลพิษจากเรือ เนื่องจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาตาพุดคอมเพล็กซ์มีการ ขนส่งน้ำมัน ทั้งจากท่อส่งน้ำมันจากแท่นขุดเจาะกลางทะเล และหรือจากเรือบรรทุกน้ำมัน ซึ่งจอด เทียบท่าเพื่อขนถ่ายบริเวณท่าเรืออุตสาหกรรมมาตาพุด จึงเป็นเหตุให้เกิดมลพิษจากเรือทั้งที่เกิด จากเรือบรรทุกน้ำมัน และหรือเรือขนถ่ายสินค้า ซึ่งสามารถแยกออกได้เป็น

(1) การปล่อยทิ้ง หรือระบายน้ำมัน น้ำปนเปื้อนน้ำมัน หรือของเสียอย่างจงใจจาก การปฏิบัติการตามปกติ (Operational Discharges) ของเรือบรรทุกน้ำมัน¹¹ หรือเรือขนถ่ายสินค้า กล่าวคือ เป็นการปล่อยทิ้งน้ำปนเปื้อนน้ำมันจากการระบายน้ำหรือสูบน้ำทิ้งเรือและถังอับเฉา (Ballast) การถ่ายน้ำมันเครื่อง หรือเกิดจากการปฏิบัติงานตามปกติของเรือบรรทุกน้ำมัน ได้แก่ การ ล้างอับเฉา ซึ่งเป็นกระบวนการที่เรือบรรทุกน้ำมันจะสูบน้ำทะเลเข้ามาในห้องระวางสินค้าในช่วง เรือไม่ได้บรรทุกสินค้า เพื่อทำหน้าที่เป็นถังอับเฉา (Ballast) ถ่วงดุลเรือ และน้ำทะเลที่สูบน้ำเข้าห้อง ระวางสินค้าที่ถ่ายน้ำมันดังกล่าวจะผสมกับน้ำมันที่ตกค้างอยู่ในห้องระวางสินค้า โดยเรือจะระบาย น้ำทะเลที่ผสมกับน้ำมันที่ตกค้างอยู่ในห้องระวางสินค้าออกสู่ทะเลก่อนที่จะบรรทุกน้ำมันในเที่ยว ต่อไป ซึ่งมีการประมาณว่า เรือบรรทุกน้ำมัน โดยทั่วไปจะปล่อยทิ้งน้ำมันที่ผสมกับน้ำทะเลใน ถังอับเฉาไม่น้อยกว่า 400 ตันต่อเที่ยว¹²

¹⁰ เขมจุฑา สุวรรณจินดา. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 7. หน้า 48

¹¹ จุมพต สายสุนทร. (2550). *กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ การคุ้มครองและการรักษาสีงแวดล้อมทาง ทะเล*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิทยุชน. หน้า 40.

¹² ดวงเด่น นาคสีหราช. (2556). น้ำมันรั่วไหลจากเรือบรรทุกน้ำมันกับมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมลพิษ น้ำมันในประเทศไทย (ตอนที่ 1). *วารสารกฎหมายขนส่งและพาณิชยนาวิ*. 8(8). หน้า 7

(2) การเกิดอุบัติเหตุ (Incident) ในการเดินเรือ เช่น เรือโดนกัน เรืออัปปาง การเกยตื้น ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้มีการรั่วไหลของน้ำมันลงสู่ทะเลเป็นจำนวนมาก รวมทั้งการเกิดอุบัติเหตุ (Accident) ในขณะที่ขนถ่ายน้ำมันออกจากเรือบรรทุกน้ำมัน เพื่อเข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี

3) มลพิษจากน้ำมัน (Oil Pollution) มลพิษจากน้ำมันเป็นมลพิษหนึ่งที่เกิดขึ้นจากแหล่งกำเนิดมลพิษโดยตรง คือเกิดจากตัวโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี และเกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม ซึ่งก็คือเกิดจากเรือบรรทุกน้ำมัน เนื่องจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีใช้ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมเป็นวัตถุดิบหลักที่สำคัญ ดังนั้น ในกระบวนการผลิตย่อมต้องใช้น้ำมันเป็นเชื้อเพลิงในกระบวนการทางเคมีต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีขั้นปลาย เช่น พลาสติก เครื่องใช้ในครัวเรือนต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้ น้ำมันที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงเหล่านี้ ย่อมเป็นสารพิษอีกชนิดหนึ่งที่ก่อให้เกิดมลพิษได้ หากมีการรั่วไหล หรือระบายน้ำมัน คราบน้ำมัน ปะปนมากับน้ำเสียของโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีไหลลงสู่ลำคลอง แม่น้ำ และทะเล ตามลำดับ

สำหรับมลพิษจากน้ำมันที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อมนั้น หมายถึงกรณีเรือบรรทุกน้ำมันที่จอดเทียบท่าในท่าเรืออุตสาหกรรมมาตาพุด เพื่อขนส่งน้ำมันให้กับโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเหล่านี้ เมื่อเรือบรรทุกน้ำมัน หรือเรือขนส่งสินค้า มีการระบายของเสียออกจากเรือลงสู่ทะเล หรือมีการล้างทำความสะอาดเรือ ตามแต่กรณี ย่อมจะส่งผลทำให้เกิดคราบน้ำมันลอยอยู่ที่ผิวน้ำ ซึ่งคราบน้ำมันเหล่านี้จะปกคลุมผิวน้ำในลักษณะเป็นแผ่นฟิล์ม จนทำให้ออกซิเจนในอากาศไม่สามารถละลายลงไปในน้ำได้ จึงทำให้น้ำในแหล่งน้ำดังกล่าวขาดออกซิเจน ส่งผลกระทบต่อสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ในแหล่งน้ำบริเวณนั้น ๆ ที่อาจตาย หรือได้รับสารพิษดังกล่าวปนเปื้อนเข้าสู่ตัวสัตว์น้ำ และเมื่อมนุษย์บริโภคสัตว์น้ำดังกล่าวก็จะได้รับสารพิษเข้าสู่ร่างกายอย่างอัตโนมัติ โดยไม่รู้ตัว เหมือนดังเช่นกรณีตัวอย่างของเหตุการณ์การรั่วไหลของน้ำมันดิบประมาณ 50,000 ลิตร หรือ 50 ตัน บริเวณแท่นรับน้ำมันกลางทะเล ใกล้ชายฝั่งท่าเรืออุตสาหกรรมมาตาพุด จังหวัดระยอง ของบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) (PTT Global Chemical Public Company Limited) ที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2556¹³ ทำให้คราบน้ำมันดิบที่รั่วไหลลงสู่ทะเล ก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศทางทะเล ทั้งในน้ำทะเล ในดินตะกอน และสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ รวมทั้งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในบริเวณดังกล่าวและบริเวณใกล้เคียงอย่างมากมาย

¹³ ดวงเด่น นาคสีหราช.(2557).น้ำมันรั่วไหลจากเรือบรรทุกน้ำมันกับมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมลพิษน้ำมันในประเทศไทย (ตอนที่ 2).วารสารกฎหมายขนส่งและพาณิชยนาวิ.9(9).หน้า 3

กล่าวโดยสรุป มลพิษจากน้ำมันซึ่งเป็นมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมี สามารถเกิดขึ้นจากสาเหตุดังต่อไปนี้

(1) โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ปล่องทิ้ง ระบาย ของเสีย ประเภทที่เป็นน้ำมัน หรือน้ำเสียที่ปนเปื้อนน้ำมัน ลงสู่แม่น้ำแล้วไหลลงสู่ทะเล รวมถึงการนำของเสีย น้ำเสีย ไปทิ้ง เทลงในทะเลโดยตรง

(2) การรั่วไหลของท่อส่งน้ำมันจากแท่นขุดเจาะกลางทะเล หรือการรั่วไหลของท่อส่งน้ำมันที่ต่อเข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี นอกจากนี้ แท่นขุดเจาะ บ่อน้ำมัน ในขณะที่ปฏิบัติงานก็จะมีการปล่อยของเสียต่าง ๆ เช่น น้ำที่ปนเปื้อนน้ำมัน หรือสารเคมีจากกระบวนการผลิต รวมทั้งของเสีย น้ำโสโครกที่เกิดขึ้นจากการดำเนินชีวิตประจำวันของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งของเสีย น้ำโสโครกต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมส่งผลให้คุณภาพของน้ำทะเลด้อยลง มีโคลนตะกอนและคราบน้ำมัน กระจายอยู่โดยรอบ เช่นเดียวกันกับการวางท่อส่งน้ำมันใต้ท้องทะเล ซึ่งจะทำให้เกิดตะกอนจากการก่อสร้างเพิ่มความขุ่นของน้ำทะเลมากยิ่งขึ้น ส่งผลทำให้ระบบนิเวศของสิ่งมีชีวิตในทะเลสูญเสียไป นอกจากนี้ความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุระหว่างการปฏิบัติงานก็สามารถเกิดขึ้นได้ เช่น อุบัติเหตุจากการขนส่งน้ำมันทำให้น้ำมันรั่ว ท่อน้ำมันฉีกขาดหรือมีรอยรั่ว แท่นขุดเจาะน้ำมันระเบิด สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมทางทะเลได้เป็นอย่างมาก

(3) การรั่วไหล ระบาย น้ำมัน จากเรือบรรทุกน้ำมันที่จอดเทียบท่าในบริเวณท่าเรือ อุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งถือเป็นมลพิษจากเรือ โดยตรง โดยมลพิษดังกล่าวอาจเกิดจากรบายของเสียออกจากเรือตามปกติ หรือเกิดจากกิจกรรมบนเรือ เช่น การล้างเรือ การล้างถังหรือภาชนะบรรจุ น้ำมัน เป็นต้น

4) มลพิษจากการทิ้งเท (Dumping) ซึ่งเป็นการทิ้งเทของเสีย สารอื่น ๆ อย่างจงใจ ไม่ว่าจะการทิ้งเทนั้นจะเป็นการกระทำจากเรือ หรือจากแท่นขุดเจาะน้ำมันกลางทะเล กล่าวคือ มลพิษจากการทิ้งเทนี้อาจเกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีนำของเสียจากโรงงานไปทิ้งเท โดยใช้เรือขนส่งเพื่อนำไปทิ้งเทในทะเลแทนที่จะนำไปฝังกลบ หรือกำจัดตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด

ดังนั้น จากสภาพปัญหามลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุด คอมเพล็กซ์ ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางทะเลทั้งที่เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง และโดยอ้อมดังที่กล่าวมาข้างต้น ได้ส่งผลกระทบต่อหลายประการต่อมนุษย์โดยตรง เช่น ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ เป็นต้น และผลกระทบต่อ อ้อมดังที่กล่าวมาข้างต้น ได้ส่งผลกระทบต่อไปยังมนุษย์ที่ต้องบริโภคสัตว์น้ำที่ปนเปื้อนสารพิษ เป็นต้น ทั้งนี้ ผู้เขียนจะกล่าวถึงผลกระทบของมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์โดยละเอียดในหัวข้อถัดไป

2.1.2 ผลกระทบของมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมี

มลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โดยเฉพาะมลพิษจากน้ำมัน ก่อให้เกิดผลกระทบในหลายประการ ดังนี้

2.1.2.1 ผลกระทบต่อสัตว์น้ำ ปะการัง และระบบนิเวศ

เมื่อน้ำทะเลเกิดมลพิษจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งตั้งอยู่บริเวณชายฝั่งทะเล ตะวันออก ไม่ว่าจะเป็นมลพิษจากอากาศที่ทำให้สารเคมีที่ลอยในอากาศตกกระทบบลงในน้ำทะเล มลพิษจากน้ำเสียที่ปล่อยออกจากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี มลพิษจากน้ำมันทั้งที่มีการระบายออกจากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี หรือท่อส่งน้ำมัน หรือเรือบรรทุกน้ำมัน เพื่อนำเข้าไปใช้ในกระบวนการผลิตของโรงงาน ล้วนแล้วแต่ก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลได้ทั้งสิ้น

ผลกระทบต่อสัตว์น้ำที่สำคัญ คือ เมื่อแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำอย่างทะเลเกิดมลพิษแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อสัตว์น้ำและระบบนิเวศ เนื่องจากสัตว์น้ำจะดูดซึมเอาน้ำมันที่รั่วไหล น้ำเสียที่มีการระบายลงสู่ทะเลเข้าสู่ร่างกายจนอาจทำให้ไม่สามารถเคลื่อนไหว หรือออกหาอาหารได้ ส่งผลกระทบต่อระบบการหายใจล้มเหลวและล้มตายลงในที่สุด นอกจากนี้ คราบน้ำมันเหนือผิวน้ำทะเลจะขัดขวางการถ่ายเทออกซิเจนระหว่างอากาศกับน้ำ ทำให้ปริมาณออกซิเจนในน้ำลดลง เนื่องจากน้ำมันจะดึงออกซิเจนบางส่วนออกจากผิวน้ำไปในขณะเกิดปฏิกิริยาทางเคมีบางอย่าง อันเป็นอุปสรรคต่อการเจริญเติบโตและการแพร่พันธุ์ของพืชน้ำที่เป็นอาหารของสัตว์น้ำ เป็นเหตุให้สัตว์น้ำในบริเวณดังกล่าวขาดอาหาร และมีจำนวนลดลงตามไปด้วย¹⁴ นอกจากนี้คราบน้ำมันหรือน้ำมันที่มีความหนืดสูง เมื่อไปเกาะติดตามตัวของสัตว์น้ำ จะทำให้สัตว์เหล่านั้นไม่สามารถเคลื่อนที่หรือดำรงชีพได้ตามปกติ จึงอาจทำให้หนักทะเลหรือสัตว์บางชนิดสูญพันธุ์ได้ในที่สุด เมื่อเป็นเช่นนี้ย่อมทำให้อายุขัยของสัตว์น้ำและระบบนิเวศทางทะเลถูกทำลายลง

ผลกระทบต่อปะการัง ปะการังเป็นสัตว์ทะเลขนาดเล็กชนิดหนึ่งที่ไม่มีการเคลื่อนที่ มีโครงสร้างภายนอกเป็นหินปูน ซึ่งสามารถสร้างขึ้นได้ด้วยตนเองโดยอาศัยแคลเซียมจากน้ำทะเล ปะการังยังเป็นแหล่งที่อาศัย ที่หลบภัย และเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญของสิ่งมีชีวิตในทะเล เช่น กุ้ง หอย ปู สาหร่ายทะเล หนูกุ้งทะเล กัลปังหา หนอนทะเล ปลิงทะเล ปลาฉลาม และปลาต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้ ปะการังจึงมีความสำคัญต่อสัตว์น้ำในทะเล และเป็นส่วนสำคัญของระบบนิเวศทางทะเล เมื่อมีการปล่อยทิ้ง หรือระบายของเสียซึ่งเป็นผลจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีลงสู่ทะเล จะส่งผลให้น้ำทะเลมีความขุ่น เนื่องจากมีตะกอนในน้ำทะเลเป็นจำนวนมาก หรือหากน้ำที่ระบายออกมาเป็นน้ำที่มีอุณหภูมิสูง ปนเปื้อนสารพิษแล้ว จะทำให้ปริมาณออกซิเจนในน้ำทะเลลดน้อยลงจนกระทบ

¹⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 15-17

ต่อการเจริญเติบโตของปะการัง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อไปยังสัตว์น้ำต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องดำรงชีวิต โดยอาศัยปะการังในทะเล และในที่สุดย่อมส่งผลกระทบต่อไปยังระบบนิเวศทางทะเล¹⁵

ผลกระทบต่อระบบนิเวศทางทะเล กล่าวคือ เมื่อน้ำทะเลถูกปนเปื้อนด้วยน้ำเสีย คราบน้ำมันทั้งที่เกิดจากการระบายของโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี หรือเกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ ของเรือบรรทุกน้ำมัน เรือสินค้า ที่จอดเทียบท่าบริเวณท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ย่อมส่งผลให้ออกซิเจนในน้ำลดลง การสังเคราะห์แสงของแพลงก์ตอน พืชน้ำต่าง ๆ สิ่งมีชีวิตเล็ก ๆ สามารถทำได้น้อยลง การเจริญเติบโตก็ช้าลง ส่งผลกระทบต่อระบบห่วงโซ่อาหาร ไปยังสัตว์น้ำในทะเลที่อยู่ในระบบห่วงโซ่อาหารที่สูงกว่าต้องขาดอาหารในการดำรงชีวิต ปริมาณสัตว์น้ำในทะเลลดน้อยลง จนอาจถึงขั้นสูญพันธุ์ไปในที่สุด จึงส่งผลกระทบต่อเนื่องกันไปตลอดระบบห่วงโซ่อาหาร ซึ่งในที่สุดแล้วความหลากหลายทางชีวภาพของสิ่งมีชีวิตในทะเลจะลดลง และมนุษย์ย่อมเป็นผู้ได้รับผลกระทบในท้ายที่สุด

2.1.2.2 ผลกระทบต่อการประมง

มลพิษทางทะเลส่งผลกระทบต่อคุณภาพของน้ำทะเลโดยตรง เมื่อคุณภาพของน้ำทะเลลดลง จากการปนเปื้อนน้ำเสีย คราบน้ำมัน ที่มีระบายนสู่แหล่งน้ำ และไหลลงสู่ทะเล หรือการระบายทิ้งของเสียจากเรือบรรทุกน้ำมัน เรือสินค้าที่จอดในท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดลงสู่ทะเลโดยตรง ย่อมส่งผลกระทบต่อปะการังและสิ่งมีชีวิตขนาดเล็ก ปะการังในทะเล ซึ่งเป็นแหล่งอาหารของสัตว์น้ำต่าง ๆ

สำหรับบริเวณชายฝั่งทะเลของมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ อาทิเช่น บริเวณคลองชากหมาก ซึ่งเป็นคลองธรรมชาติที่มีความยาวประมาณ 11 กิโลเมตร และเป็นหนึ่งในคลองสาธารณะที่อยู่รอบ ๆ ชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม โดยคลองสายนี้จะบรรจบกับคลองตากวนแล้วไหลลงสู่ทะเล เมื่อมีการสร้างนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จึงมีการขุดคลองชากหมากเพิ่มเติมระยะทาง 1 กิโลเมตร เพื่อให้ง่ายต่อการตรวจสอบคุณภาพน้ำ เนื่องจากคลองสายนี้ทำหน้าที่รองรับน้ำที่บำบัดจากโรงงานต่าง ๆ ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และจากชุมชน 2 แห่ง คือ ชุมชนมาบชะลูุด และชุมชนตากวน – อ่าวประคู้ ก่อนจะไหลออกสู่ทะเลอ่าวไทยที่บริเวณอ่าวประคู้ ซึ่งอยู่ทางทิศตะวันออกของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ดังนั้น บริเวณอ่าวประคู้ จึงเป็นแหล่งรวมน้ำเสียหรือของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ

¹⁵สุชาติ รัตนวารินทร์ชัย.(2550).*มลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งบนบก : ศึกษาบทบาทของประเทศไทย โดยคำนึงถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982*.วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม,คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.หน้า 23-24

สัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าว เช่น ปูทะเล ปูม้า หอยแครง หอยแมลงภู่ หอยครง กุ้งแชบ๊วย หอยกระปุก หอยตลับ และปลากระบอก¹⁶ เป็นต้น ทั้งนี้ เมื่อสัตว์น้ำเหล่านี้มีการดูดซึม สัมผัส สารพิษ สารเคมีที่มีการปนเปื้อนในน้ำทะเลย่อมก่อให้เกิดความผิดปกติกับระบบการทำงานในเนื้อเยื่อตัวของสัตว์น้ำเหล่านั้น ไม่ว่าจะเป็นระบบการเผาผลาญอาหาร ระบบการสืบพันธุ์ ระบบการเจริญเติบโต พฤติกรรมการกินอาหาร หรือระบบห่วงโซ่อาหาร ที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้ปริมาณสัตว์น้ำลดน้อยลงเรื่อย ๆ

เมื่อเป็นเช่นนี้ ชุมชนประมงพื้นบ้าน เช่น ชุมชนบ้านตากวน-อ่าวประดู่ ที่ประกอบอาชีพประมงเรือเล็ก ซึ่งเป็นอาชีพดั้งเดิมของคนในชุมชนมาแต่บรรพบุรุษได้รับผลกระทบตามไปด้วย เห็นได้จาก ทรัพยากรสัตว์น้ำทางทะเลที่เคยมีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์เริ่มลดลงอย่างชัดเจน ทรัพยากรทางทะเลจำพวกสัตว์น้ำที่เคยมีอย่างอุดมสมบูรณ์ในรัศมี 3 กิโลเมตรก็เริ่มลดลงจนเรียกว่าได้มาถึงขีดขาดแคลน ทำให้ชาวบ้านที่ทำประมงขนาดเล็กต้องออกเรือไปไกลกว่ารัศมี 3 กิโลเมตร และต้องไปแข่งชิงทรัพยากรสัตว์น้ำกับเรือประมงพาณิชย์ ซึ่งไม่เพียงสร้างความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านที่มีอาชีพประมงขนาดเล็กกับเรือประมงพาณิชย์เท่านั้น แต่ยังเพิ่มต้นทุนค่าใช้จ่ายด้านน้ำมันในการออกเรือไปไกลกว่าเดิม ทั้งนี้ เดิมชาวบ้านที่มีอาชีพประมงสามารถออกไปจับสัตว์น้ำในทะเลได้โดยใช้เวลาไม่ถึงครึ่งวันก็สามารถสร้างรายได้ประมาณ 800 - 900 บาท แต่เมื่อมีโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเพิ่มมากขึ้นมีการถมทะเล ทำให้เกิดการกัดเซาะชายฝั่งของคลื่น เกิดมลพิษทางทะเลมากมาย จึงส่งผลให้สัตว์น้ำลดน้อยลงอย่างเห็นได้ชัด รายได้ของชาวบ้านก็ลดลงตามมาเหลือเพียงประมาณ 200 - 300 บาท ต่อวัน¹⁷ ในขณะที่ค่าครองชีพก็เพิ่มสูงขึ้น ชาวบ้านในชุมชนที่ไม่มีทางเลือกก็ต้องผันประกอบอาชีพประมงต่อไปทั้งที่รายได้ลดลง ในขณะที่ชาวบ้านบางส่วนก็เปลี่ยนอาชีพมาทำอาชีพค้าขาย หรือเลี้ยงหอยแมลงภู่แทน เพื่อให้สามารถมีรายได้มาใช้จ่ายในการดำรงชีวิตต่อไป

สำหรับตัวอย่างผลกระทบต่อการประมงที่เกิดขึ้นจากการรั่วไหลของน้ำมันลงสู่ทะเลที่เห็นได้อย่างชัดเจนล่าสุด คือ เหตุการณ์การรั่วไหลของน้ำมันดิบประมาณ 50,000 ลิตร บริเวณแท่นรับน้ำมันกลางทะเล ใกล้ชายฝั่งท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ของบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) (PTT Global Chemical Public Company Limited) ที่

¹⁶ บริษัท ปตท.จำกัด(มหาชน).*สานสุข สานความสุขสู่สังคม.(2557).*(ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก:

http://www.sarnsuk.com/bootstrap/assets/images/upload/issue14/sarnsuk_issue14.pdf. [2559,4 เมษายน]

¹⁷ *มาบตาพุดจากอดีตถึงวันนี้.*(ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก: <http://www.mtp.rmutt.ac.th/?p=1952>. [2559, 25

พฤษภาคม]

เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2556¹⁸ ภายหลังจากที่เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลทำให้จำนวนสัตว์น้ำที่ชาวประมงพื้นบ้านจับได้มีปริมาณลดลงอย่างเห็นได้ชัด เช่น จากเดิมที่เคยหาปลาได้วันละ 15 - 16 กิโลกรัม กลับลดลงเหลือวันละไม่ถึง 10 กิโลกรัม รวมทั้งต้องออกเรือไปหาปลาในระยะเวลาที่ไกลขึ้น ส่งผลให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มมากขึ้นแต่รายได้กลับลดน้อยลง จากเดิมชาวประมงพื้นบ้านมีรายได้จากการจับสัตว์น้ำมาขายวันหนึ่งมีรายได้ไม่ต่ำกว่า 1,000 - 3,000 บาท แต่หลังจากเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้บางวันมีรายได้จากการจับสัตว์น้ำเพียง 100 - 300 บาทเท่านั้น¹⁹ กรณีดังกล่าวจึงเป็นผลกระทบหนึ่งที่สำคัญเพราะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและชุมชนโดยรอบ และสิ่งที่ตามมาจากเหตุการณ์ดังกล่าวก็คือ การจ่ายเงินชดเชยรายได้เพื่อให้ความช่วยเหลือกับชาวประมงพื้นบ้านเหล่านี้²⁰ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วย่อมเป็นการยากที่จะประมาณหรือพิสูจน์ว่าต้องจ่ายค่าชดเชยเป็นจำนวนเงินเท่าใดจึงจะเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นได้อย่างครอบคลุมและครบถ้วน

2.1.2.3 ผลกระทบต่อธุรกิจการท่องเที่ยว

ที่ตั้งของมาตาพุดคอมเพล็กซ์ที่อยู่บริเวณชายฝั่งทะเลด้านตะวันออก นอกจากเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี และท่าเรือเพื่อการพาณิชย์แล้ว ยังมีสถานที่ท่องเที่ยวทางทะเล สำหรับการพักผ่อนหย่อนใจที่สำคัญ เช่น หาดสนกระซิบ หาดทรายทอง เป็นต้น หรือหากเป็นสถานที่ท่องเที่ยวทางทะเลที่อยู่ถัดจากอำเภอเมืองระยองออกไป เช่น หาดแม่รำพึง (อยู่ห่างจากอำเภอเมืองระยองประมาณ 12 กิโลเมตร) เกาะเสม็ด (ตั้งอยู่ตำบลเพ อำเภอเมืองระยอง) อ่าวพร้าว²¹ เป็นต้น

¹⁸ ดวงเด่น นาคสีหราช. อังแล้วเชิงอรรถที่ 13. หน้า 3

¹⁹ THAIPUBLICA. น้ำมันรั่ว 8 เดือน ประมงบ้านเพยื่นคำร้องได้รับเงินเยียวยาจาก “พีทีทีจีซี” ไม่ครบ. (2557). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://thaipublica.org/2014/04/oil-spill-8/> [2559, 17 มิถุนายน]

²⁰ ในวันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ. 2559 ศาลแพ่งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมได้มีคำพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมส่วนแพ่งหมายเลขดำที่ ส.ว.(พ) 2-8/2557 ให้ บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) ชำระค่าเสียหายจากเหตุการณ์น้ำมันดิบรั่วไหลลงสู่ทะเลที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2556 โดยวินิจฉัยค่าเสียหายแยกตามกลุ่มอาชีพ คือ กลุ่มอาชีพค้าขายและรับจ้างทั่วไป กำหนดค่าเสียหายให้คนละ 30,000 บาท กลุ่มอาชีพทำประมงและรับจ้างให้บริการท่องเที่ยว กำหนดค่าเสียหายให้คนละ 50,000 บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี นับแต่วันทำละเมิดจนกว่าจะชำระเสร็จ แต่เนื่องจากในขณะศึกษาวิจัยคำพิพากษาลงบับเต็มยังไม่ได้รับอนุญาตให้เผยแพร่ จึงไม่สามารถนำมาเสนอในงานวิจัยได้

²¹ สถานที่ท่องเที่ยวจังหวัดระยอง. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://place.thai-tour.com/rayong/mueangrayong>. [2558, 20 ธันวาคม]

ด้วยเหตุนี้ เมื่อโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี เรือบรรทุกน้ำมัน เรือสินค้าใน มาบตาพุดคอมเพล็กซ์ระบายน้ำเสีย หรือคราบน้ำมันออกมา คราบน้ำมันที่คงเหลือเมื่อมีการระเหย ออกไปบางส่วนแล้วก็จะถูกพัดพาเข้าสู่ฝั่ง ทำให้ชายฝั่งสกปรก ก่อให้เกิดความเสียหายต่อ ป่าชายเลน ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยและเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของสัตว์น้ำตามธรรมชาติ อีกทั้งยังส่งผลต่อ ทัศนียภาพในการท่องเที่ยว เช่น ความสวยงามของท้องทะเลถูกทำลาย สีของน้ำทะเลเปลี่ยนแปลง ไป ชายหาดหรือน้ำทะเลมีกลิ่นเหม็นจากการที่น้ำทะเลมีการปนเปื้อน นักท่องเที่ยวเริ่มลดน้อยลง ซึ่งส่งผลกระทบต่อธุรกิจการท่องเที่ยวโดยรวม ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจโรงแรม ที่พัก ภัตตาคาร ร้านอาหาร รวมทั้งพ่อค้าแม่ค้าที่ขายอาหาร ขายสินค้าต่าง ๆ บริเวณชายหาด โดยเมื่อธุรกิจการ ท่องเที่ยวได้รับผลกระทบ ผู้ประกอบการมีรายได้ลดลง การจ้างงานก็ลดลงตามไปด้วย ทำให้รายได้ ต่อครัวเรือนต่ำลง และส่งผลกระทบต่อยังเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

2.1.2.4 ผลกระทบต่อชุมชนและสุขภาพอนามัยของประชาชน

เมื่อปะการัง สัตว์น้ำ ระบบนิเวศทางทะเล การประมง ธุรกิจการท่องเที่ยว ต่าง ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์แล้ว ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนบริเวณดังกล่าว ย่อมเป็นผู้ได้รับผลกระทบเป็นลำดับแรก อาทิเช่น ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย การสูญเสียรายได้ในการหาเลี้ยงครอบครัว การทำการประมงไม่ได้ผล จับสัตว์น้ำได้น้อย หรือประสบปัญหาต้นทุนเพิ่มสูงขึ้นจึงเกิดภาวะขาดทุน เพราะเหตุที่สัตว์น้ำมี ปริมาณลดลง ธุรกิจร้านอาหารปิดตัวลง เพราะนักท่องเที่ยวลดลง เป็นต้น

ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน เป็นผลกระทบโดยตรงที่เกิดขึ้น จากอุตสาหกรรมปิโตรเคมี เห็นได้จากประชาชนมีอัตราการเจ็บป่วยที่พบมากที่สุด คือ โรคทางเดิน หายใจ โดยมีประวัติผู้ป่วยนอกจำนวน 21,223 ราย (ข้อมูล ณ ปี พ.ศ.2552) ซึ่งหากย้อนไปคูศถิติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา จะพบว่า การเพิ่มของกลุ่มโรคดังกล่าวมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่าง ต่อเนื่อง

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้ป่วยโรคทางเดินหายใจ
2548	11,113 ราย
2549	12,745 ราย
2550	15,970 ราย
2551	18,959 ราย
2552	21,223 ราย

สำหรับโรคที่พบรองลงมาคือ โรคระบบย่อยอาหาร โรคในช่องปาก รวม 13,388 ราย อันดับที่ 3 โรคระบบไหลเวียนเลือด 8,196 ราย อันดับที่ 4 อาการแสดงและสิ่งผิดปกติที่พบได้จากการตรวจทางคลินิก และทางห้องปฏิบัติการที่ไม่สามารถจำแนกโรคในกลุ่มอื่นได้ 7,123 ราย อันดับที่ 5 โรคระบบกล้ามเนื้อ และเนื้อเยื่อเสริม 4,933 ราย²² เป็นต้น

ทั้งนี้ ประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้นิคมอุตสาหกรรมในมาตาพุดคอมเพล็กซ์ จะมีความเสี่ยงต่อการเกิดผลกระทบต่อสุขภาพมากกว่าผู้ที่อาศัยอยู่ห่างขึ้นตามระยะทางระหว่างที่อยู่อาศัยกับนิคมอุตสาหกรรม เนื่องจากจุดที่ใกล้นิคมอุตสาหกรรมจะมีปริมาณของมลพิษมากกว่าจุดที่อยู่ห่างออกไป โดยประชาชนที่อาศัยอยู่ในระยะทางน้อยกว่า 3 กิโลเมตร จากนิคมอุตสาหกรรมส่วนใหญ่จะพบอาการเจ็บป่วย เช่น คลื่นไส้ อาเจียน ง่วงซึม อ่อนล้า กล้ามเนื้ออ่อนแรง วิดกกังวล หลงลืมง่าย และซึมเศร้ามากกว่า 1-2 เท่า ของผู้ที่อยู่ห่างออกจากนิคมอุตสาหกรรม และประชาชนที่อยู่อาศัยในระยะทาง 4 กิโลเมตรจากนิคมอุตสาหกรรม จะได้กลิ่นเหมือนลอะมุดหรือฝรั่งสุก ซึ่งอาจจะเป็นกลิ่นของสไตรีน (Styrene)²³ ที่อาจทำให้เกิดอาการทางระบบประสาทส่วนกลาง ทั้งแบบเฉียบพลันและเรื้อรังได้

นอกจากนี้ อุตสาหกรรมปิโตรเคมียังเป็นสาเหตุโดยอ้อมที่ทำให้เกิดมลพิษทางทะเลจากการรั่วไหลของน้ำมันได้ สำหรับตัวอย่างผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน ที่เกิดขึ้นจากการรั่วไหลของน้ำมันลงสู่ทะเลที่เห็นได้อย่างชัดเจนล่าสุด คือ เหตุการณ์การรั่วไหลของน้ำมันดิบประมาณ 50,000 ลิตร บริเวณแท่นรับน้ำมันกลางทะเล ใกล้ชายฝั่งท่าเรืออุตสาหกรรมมาตาพุด จังหวัดระยอง ของบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) (PTT Global Chemical Public Company Limited) ที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2556²⁴ จากเหตุการณ์นี้ทำให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องเข้ามามีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือและเยียวยาให้แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบในหลายด้าน อาทิเช่น กระทรวงสาธารณสุข ต้องกำหนดมาตรการเฝ้าระวังการสัมผัสสารเคมีเข้าสู่ร่างกาย โดยเฉพาะสารอนุพันธ์ของเบนซีน หรือสารที-ที มิวโคนิก แอซิด ในปัสสาวะ (T-t Muconic Acid in Urine) ของกลุ่มผู้ที่มีความเสี่ยง เช่น ผู้ปฏิบัติงานเก็บหรือทำลายคราบน้ำมันดิบ ประชาชนในพื้นที่และบุคคลอื่น ๆ เช่น สัตว์เลี้ยง อาสาสมัคร ที่เข้าไปในพื้นที่อ่าวพร้าว รวมทั้งต้องมีวางแผนในการติดตามตรวจสุขภาพบุคคลเหล่านี้อย่างต่อเนื่องในอีก

²² 30 ปี โครงการอีสเทิร์นซีบอร์ด:ผลสำรวจนิคมมาตาพุดสะสมมลพิษสารก่อมะเร็ง.(2556).(ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก: <http://thaipublica.org/2013/01/map-ta-phut-5/>. [2559, 25 พฤษภาคม]

²³ สไตรีน (Styrene) มีลักษณะเป็นของเหลวคล้ายน้ำมัน เป็นสารที่ใช้ในอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ที่ได้จากการขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ นิยมใช้เป็นสารตั้งต้นในการผลิตโฟม และพลาสติก

²⁴ ดวงเด่น นาคสีหราช.อั้งแล้ว เชิงอรรถที่ 13.หน้า 3

1 ปี และทุก 5 ปี²⁵ ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) และสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (สสท.) ได้มีการตั้ง “คณะกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหาเหตุการณ์น้ำมันรั่วไหล จังหวัดระยอง” ภายใต้ศูนย์วิจัยยุทธศาสตร์สิ่งแวดล้อม และวางกรอบแผนงานวิจัยในด้านผลกระทบจากน้ำมันรั่วไหล โดยได้รับอนุมัติทุนสนับสนุนการวิจัยเป็นเงินจำนวน 3,000,000 บาท เพื่อศึกษาผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมจากกรณีน้ำมันรั่วไหลที่เกิดขึ้นดังกล่าว อันนำไปสู่การวางแผนฟื้นฟูระบบนิเวศทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ทั้งยังเป็นข้อมูลพื้นฐานในการประเมินเหตุการณ์น้ำมันรั่วไหลในทะเลที่อาจเกิดขึ้นอีกในอนาคต²⁶ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ จึงไม่เฉพาะแต่เพียงผู้ก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลจากการรั่วไหลของน้ำมัน จะเป็นผู้รับผิดชอบและชดใช้เงินค่าใช้จ่ายค่าเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งหมดเท่านั้น หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงสาธารณสุข สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ต่างเข้ามามีบทบาทและหน้าที่ในการเยียวยาปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อด้านสุขภาพอนามัยของประชาชน ผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ประมงพื้นบ้าน ผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมทางทะเล เป็นต้น โดยการแก้ไขเยียวยาผลกระทบดังกล่าวส่วนใหญ่มีอยู่ในรูปของการจ่ายเงินค่าชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งที่มาของเงินค่าชดเชยดังกล่าวอาจเป็นการเบิกจ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน หรือเป็นเงินของผู้ก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลจากการรั่วไหลของน้ำมัน ตามแต่กรณี

ผลกระทบโดยอ้อมของมลพิษทางทะเลจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีอีกประการหนึ่ง นอกเหนือจากผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ก็คือ การบริโภคสัตว์น้ำเป็นอาหารที่อาจส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพได้ กล่าวคือ สารพิษหรือสารเคมีสามารถแทรกเข้าไปอยู่ในห่วงโซ่อาหารจากการบริโภคของผู้ผลิตชั้นต้น ๆ อย่างแพลงก์ตอน หรือสัตว์ขนาดเล็ก เมื่อผู้ล่าได้แก่ สัตว์น้ำขนาดใหญ่ ปลา กุ้ง หอย กินสิ่งมีชีวิตเหล่านี้เป็นอาหาร การสะสมของสารเคมีจะยิ่งเพิ่มขึ้นในร่างกายของผู้ล่าลำดับสูงขึ้นไปในห่วงโซ่อาหาร และเมื่อถึงจุดหนึ่ง สารเหล่านี้อาจแสดงความเป็นพิษออกมาทั้งแบบเฉียบพลันหรือสะสมไว้ก่อนแสดงอาการ และเมื่อมนุษย์บริโภคสัตว์น้ำเหล่านี้ก็อีกทอดหนึ่ง จึงเท่ากับได้รับสารเคมีเหล่านั้นเข้าสู่ร่างกายโดยตรงส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยความเจ็บป่วย ทั้งในปัจจุบันและอนาคต เพราะไม่อาจคาดหมายได้ว่าสารเคมีเหล่านี้จะตกค้างอยู่เป็นระยะเวลาสั้นเพียงใด นอกจากการที่สัตว์น้ำเหล่านี้

²⁵ พิธีที่วิจัยทำน้ำมันดิบรั่วไหลลงทะเลระยอง รวมข่าววันที่ 1-7 ส.ค.2556.(2556).(ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก:

http://www.learnprtr.net/_m/article/content/content.php?aid=539722597. [2559, 20 มิถุนายน]

²⁶ โครงการพัฒนาความรู้และยุทธศาสตร์ความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม. วิจัยผลกระทบน้ำมันรั่วไหลค่าตอบแทนการสะสมสารพิษในทะเลระยอง.(2556).(ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก :<http://measwatch.org/writing/4773>. [2559, 22 มิถุนายน]

ได้รับสารพิษ สารเคมีดังกล่าวแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อในด้านปริมาณของสัตว์น้ำที่ลดลง และเกิดภาวะขาดแคลนสัตว์น้ำสำหรับการบริโภคในที่สุด

ผลกระทบต่อชุมชนและสุขภาพอนามัยของประชาชนในประการต่อมา ก็คือการขาดสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เพราะแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลมีการปนเปื้อนสารเคมี เกิดความสกปรก หรือส่งกลิ่นเหม็น ทำให้นักท่องเที่ยวมีจำนวนน้อยลง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อไปยังผู้ประกอบการร้านค้าขายอาหาร พ่อค้าแม่ค้า หรือชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ ที่ไม่สามารถประกอบอาชีพในบริเวณสถานที่ท่องเที่ยวดังกล่าวได้ โดยในท้ายที่สุดแล้ว ผลเสียทั้งหมดก็จะเกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย กล่าวคือ คุณภาพประชากรลดลง รายได้ลดลง ต้องนำเงินหรือจัดสรรเงินงบประมาณของรัฐมาช่วยเหลือแทนที่จะนำเงินดังกล่าวไปพัฒนาประเทศในด้านอื่น

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ผลกระทบของมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีดังที่กล่าวมาข้างต้น โดยเฉพาะมลพิษที่เกิดจากน้ำมัน ย่อมนำมาซึ่งความเป็นพิษและความเสียหายต่อสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ รวมทั้งก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศ และสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่ยากที่จะประเมินค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นได้อย่างครบถ้วน ด้วยเหตุนี้ ความรับผิดชอบในการชดใช้เงินค่าใช้จ่าย ค่าเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งหมดของผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางทะเล โดยเฉพาะมลพิษจากการรั่วไหลของน้ำมัน ตามหลักการเรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluters Pay Principle) จึงมีจำนวนเงินความรับผิดชอบที่สูงตามไปด้วย ตัวอย่างเช่น เหตุการณ์ที่อรัญน้ำมันดิบของบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) (PTT Global Chemical Public Company Limited) รั่วที่บริเวณท่ารับน้ำมันดิบ (Single Point Mooring) ห่างจากชายฝั่งท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ทำให้น้ำมันดิบประมาณ 50,000 ลิตร รั่วไหลลงสู่ทะเลบริเวณอ่าวพร้าว ซึ่งภายหลังเกิดเหตุการณ์ได้มีการประมาณการความเสียหายที่เป็นตัวเงิน สำหรับการชดใช้ค่าใช้จ่าย ค่าเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดจากการรั่วไหลของน้ำมัน เช่น ความรับผิดชอบต่อความเสียหายรวมทั้งความรับผิดชอบมลพิษ (Pollution Liability) ค่าใช้จ่ายสำหรับการขจัดคราบน้ำมัน เป็นต้น โดยคาดว่าอยู่ในวงเงินประมาณ 8-65 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (เป็นการประเมินว่าเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้น้ำมันรั่วไหลประมาณ 361 บาร์เรล)²⁷ ดังนั้น การป้องกันมิให้เกิดมลพิษทางทะเลจากการรั่วไหลของน้ำมันถือเป็นการดำเนินการที่สำคัญที่ทุกภาคส่วนต้องให้ความสำคัญ เพราะเมื่อเกิดการรั่วไหลของน้ำมันขึ้นแล้วย่อมนำมาซึ่งความสูญเสียที่เป็นตัวเงินมากมาย รวมทั้งความสูญเสียที่เกิดกับสิ่งแวดล้อมทะเลที่ต้องใช้เงินเป็นจำนวนมากเพื่อการฟื้นฟูให้กลับคืนเป็นดังเดิม

²⁷ ASTV ผู้จัดการรายวัน. *ปะการังอ่าวพร้าวเจอคราบน้ำมัน70%โลกร้อนแฉะใช้ม.9พันปตท.* (2556). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :<http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9560000095052> [2559, 9 มิถุนายน]

2.2 แนวความคิดในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล

2.2.1 วิวัฒนาการของกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล

ในช่วงหลังศตวรรษที่ 20 เป็นต้นมา รัฐต่าง ๆ เริ่มให้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม ควบคู่ไปกับการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้น สำหรับกฎหมายระหว่างประเทศในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลเริ่มมีความชัดเจนขึ้นเมื่อมีการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันภาวะมลพิษจากน้ำมัน ค.ศ.1954 (International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by Oil 1954) จนเป็นที่มาของอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเลอีก 4 ฉบับ ในปี ค.ศ.1958 ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ. 1958 (Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone 1958) อนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง (Convention on the High Seas 1958) อนุสัญญาว่าด้วยการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเลหลวง ค.ศ. 1958 (Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas 1958) และอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 (Convention on the Continental Shelf 1958)²⁸

หลังจากนั้น ประชาคมระหว่างประเทศได้ให้ความสนใจ และจริงจังกับปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล จึงเกิดวิวัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล ดังนี้

ในปี ค.ศ.1958 สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ ได้จัดประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ครั้งที่ 1 (The First United Nations Conference on the Law of the Sea หรือ UNCLOS I) ซึ่งผลของการประชุมดังกล่าวได้มีการยอมรับ “อนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล” ประกอบด้วยอนุสัญญา 4 ฉบับ ได้แก่

- อนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ. 1958 (Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone 1958)

- อนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ. 1958 (Convention on the High Seas 1958)

- อนุสัญญาว่าด้วยการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเลหลวง ค.ศ. 1958 (Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas 1958)

- อนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 (Convention on the Continental Shelf 1958)²⁹

²⁸จุมพต สายสุนทร.อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 11.หน้า 22-23

²⁹เขมจุฑา สุวรรณจินดา.อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 7.หน้า 95-96

ในปี ค.ศ.1960 สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ ได้จัดประชุมสหประชาชาติ ว่าด้วยกฎหมายทะเล ครั้งที่ 2 (The Second United Nations Conference on the Law of the Sea หรือ UNCLOS II) โดยการประชุมครั้งนี้จัดให้มีขึ้นเพื่อหาข้อยุติเรื่องความกว้างของทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) และเขตประมง (Fisheries Zone) เนื่องจากอนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 (Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone 1958) มิได้กำหนดอาณาเขตที่แน่นอนของทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) และเขตประมง (Fisheries Zone) ไว้ ซึ่งที่ประชุมได้มีข้อเสนอให้กำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) เป็น 6 ไมล์ทะเล และเขตประมง (Fisheries Zone) จะกว้างออกไปอีก 6 ไมล์ทะเล รวมเป็น 12 ไมล์ทะเลโดยวัดจากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต แต่ในที่สุดแล้วข้อเสนอดังกล่าวได้ตกไป เนื่องจากจำนวนเสียงเห็นชอบไม่เพียงพอ จึงถือว่าการประชุมในครั้งนี้ล้มเหลว³⁰

ในปี ค.ศ.1972 สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ ได้จัดการประชุมด้านสิ่งแวดล้อมโลกขึ้นเป็นครั้งแรกภายใต้ชื่อ “The United Nations Conference on the Human Environment in Stockholm” ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ซึ่งการประชุมในครั้งนี้นับเป็นการประชุมที่ได้รับการยอมรับในระดับโลก เพราะผลของการประชุมดังกล่าวทำให้เกิดเป็น “ปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ.1972 (Stockholm Declaration on Human Environment 1972)” โดยปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ.1972 (Stockholm Declaration on Human Environment 1972) ได้รับการยอมรับในทางระหว่างประเทศว่าเป็นตราสารที่วางแนวความคิดและหลักการในการคุ้มครองและรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการสนับสนุนจากสหประชาชาติ³¹

ในปี ค.ศ. 1973 สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ ได้จัดประชุมสหประชาชาติ ว่าด้วยกฎหมายทะเล ครั้งที่ 3 (The Third United Nations Conference on the Law of the Sea หรือ UNCLOS III) โดยเป็นการประชุมหารือปัญหาเรื่องการนำทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิตบนพื้นทะเลในเขตทะเลหลวงซึ่งเป็นพื้นทะเลที่อยู่นอกเขตอำนาจแห่งชาติ (National Jurisdiction) ของรัฐชายฝั่งขึ้นมาใช้ จึงนำไปสู่การตั้งคณะกรรมการชั่วคราว เพื่อศึกษาข้อเสนอดังกล่าวด้วย “สมบัติร่วมกันของมนุษยชาติ” กล่าวคือ ทรัพยากรธรรมชาติไม่มีชีวิตบนพื้นดินท้องทะเลนอกเขตอำนาจแห่งชาติของรัฐชายฝั่ง ต้องนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของรัฐทุกรัฐ มิใช่สมบัติของรัฐใดรัฐหนึ่งแต่เพียงลำพัง จนในที่สุดระหว่างวันที่ 6 - 10 ธันวาคม ค.ศ.1982 ได้เปิดให้มีการลงนามและให้สัตยาบันในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (The United Nations Convention on the Law of the Sea) ณ เมืองมอนเตโกเบย์ (Montego Bay) ประเทศจาไมกา ซึ่งอนุสัญญาสหประชาชาติ

³⁰ เขมจุฑา สุวรรณจินดา. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 7. หน้า 97

³¹ จุมพต สายสุนทร. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 11. หน้า 24

ว่าด้วยกฎหมายทะเล (The United Nations Convention on the Law of the Sea) มีผลใช้บังคับเมื่อพ้น 12 เดือน นับแต่มีการส่งมอบสัตยาบันสาร หรือภาคยานุวัติสารฉบับที่ 60 แล้ว ซึ่งรัฐที่ส่งมอบภาคยานุวัติสาร ฉบับที่ 60 คือ กายอานา (Guyana) เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 1993 ดังนั้นอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (The United Nations Convention on the Law of the Sea) จึงมีผลใช้บังคับในวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 1994³²

ในปี ค.ศ. 1985 หน่วยงานหนึ่งขององค์การสหประชาชาติ ที่ถูกจัดตั้งขึ้นหลังการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ที่กรุงสต็อกโฮล์มในปี ค.ศ. 1972 เพื่อทำหน้าที่ด้านการอำนวยความสะดวกในความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องสิ่งแวดล้อม ตลอดจนพิจารณาบทบาทสถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมของโลก ซึ่งมีชื่อเรียกว่า “โครงการสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme – UNEP)” ได้พัฒนาหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการป้องกัน ลด ควบคุมภาวะมลพิษจากแหล่งบนบกภายใต้ชื่อ “แนวทางมอนทรีออลเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากแหล่งบนบก ค.ศ.1985” (Montreal Guidelines for the Protection of the Marine Environment Against Pollution from Land-Based Sources 1985) แต่ด้วยเหตุที่ แนวทางมอนทรีออลเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากแหล่งบนบก ค.ศ.1985 (Montreal Guidelines for the Protection of the Marine Environment Against Pollution from Land-Based Sources 1985) มีสถานะเป็นเพียงข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษจากแหล่งบนบกเท่านั้น จึงทำให้ขาดสภาพบังคับทางกฎหมาย

ในปี ค.ศ.1992 ได้มีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน (United Nations Conference on Sustainable Development : UNCSD) หรือที่เรียกว่า “Earth Summit” เป็นครั้งแรก ณ นครริโอ เดอ จาเนโร (Rio De Janeiro) ประเทศบราซิล ซึ่งการประชุมครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายในการกำหนดยุทธศาสตร์ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาในทุกสาขาสำหรับประชาคมโลกเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไปในอนาคต³³ โดยผลของการประชุมได้มีการรับรองเอกสาร 3 ฉบับ ได้แก่

³² จุมพต สายสุนทร. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 11. หน้า 97-98

³³ *Rio+20 ตอน 1 : การตื่นตัวอีกครั้งในเวทีสิ่งแวดล้อมโลก.* (2555). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

<http://www.bloggang.com/viewdiary.php?id=lovetogo&month=06-2012&date=06&group=4&gblog=3>. [2559, 3 พฤษภาคม]

ฉบับที่ 1 : ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development) ซึ่งประกอบด้วยหลักการต่าง ๆ จำนวน 27 หลักการที่เกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบของสหประชาชาติในการดำเนินงานพัฒนาเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน

ฉบับที่ 2 : แผนปฏิบัติการ 21(Agenda 21) ประกอบด้วย 40 บท ซึ่งเป็นแผนแม่บทของโลกในการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม

ฉบับที่ 3 : แถลงการณ์เกี่ยวกับหลักการด้านป่าไม้ (Statement of Forest Principles) ผลจากการประชุม Earth Summit ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากต่อการปรับทิศทาง การพัฒนาเศรษฐกิจและการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมโลก (Global Environmental Governance) โดยหลักการสำคัญของปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 (Rio Declaration on Environment and Development 1992) และแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) เช่น หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน(Public Participation Principle) หลักการระมัดระวังล่วงหน้า (Precautionary Principle) หลักการเรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluters Pay Principle) เป็นต้น ซึ่งได้ถูกนำมาใช้เป็นแนวนโยบายด้านการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ³⁴

กล่าวโดยสรุปได้ว่า จากวิวัฒนาการเกี่ยวกับกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลตั้งแต่อดีตจนถึง ค.ศ.1992 ทำให้เห็นว่าประชาคมโลกต่างเริ่มตระหนัก และให้ความสนใจในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางทะเลที่อาจเกิดขึ้นจากแหล่งบนบก หรือกิจกรรมต่าง ๆ แล้วไหลลงสู่แม่น้ำ ลำคลอง และทะเล จึงนำไปสู่ความตกลงระหว่างประเทศร่วมกันในรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายแม่บทสำคัญคืออนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) โดยในลำดับต่อไปจึงต้องพิจารณาแนวความคิดหรือหลักการพื้นฐานในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล

2.2.2 แนวความคิดพื้นฐานในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล

ในเบื้องต้น ผู้เขียนได้กล่าวถึงวิวัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลตั้งแต่ในสมัยอดีตจนกระทั่งพัฒนามาเป็นกฎหมายทะเลที่เป็นแม่บทสำคัญในปัจจุบัน คือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล

³⁴ บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์ และนนท์ นุชหมอน. *การประชุม RIO+20: จากการพัฒนาที่ยั่งยืนสู่กระแสเศรษฐกิจสีเขียว*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.stou.ac.th/Foreign/Upload/เอกสารประกอบการอภิปราย_ดร.บัณฑูร%20เศรษฐศิโรตม์.pdf. [2559, 3 พฤษภาคม]

ค.ศ. 1982 (The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) ซึ่งต่อไป ผู้เขียนจะกล่าวถึงแนวความคิดพื้นฐาน หลักการในการป้องกันและควบคุมมลพิษทะเล ที่อยู่เบื้องหลังข้อเสนอแนะหรือกฎหมายระหว่างประเทศในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่กล่าวมาข้างต้น อันจะทำให้เข้าใจกฎหมายทะเลได้ดียิ่งขึ้น และส่งผลต่อไปยังการดำเนินการอันเป็นการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลของทุก ๆ รัฐในโลกให้สามารถดำเนินไปในทิศทางที่สอดคล้องตรงกัน

แนวความคิดพื้นฐานในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล แบ่งออกเป็น 2 แนวความคิด คือ

1. แนวความคิดที่ถือว่า “มนุษย์เป็นศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อม” (Anthropocentric Approach) กล่าวคือ แนวความคิดนี้เห็นว่า มนุษย์อยู่ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ดังนั้น การป้องกันและควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมย่อมเป็นไปเพื่อประโยชน์และสวัสดิภาพของมนุษย์ในด้านต่าง ๆ อาทิ สุขภาพ สังคม เศรษฐกิจ เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันมนุษย์เองก็มีบทบาทหรือหน้าที่ในการป้องกันและควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม รวมทั้งปัญหาหรือมลพิษที่เกิดกับสิ่งแวดล้อมก็ล้วนแต่มาจากการกระทำของมนุษย์ทั้งสิ้น³⁵ ด้วยเหตุนี้ แนวความคิดนี้จึงเชื่อว่า ความร่วมมือระหว่างกันของมนุษย์ในทุก ๆ ภูมิภาคของโลก ถือเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมในโลก

แนวความคิด “มนุษย์เป็นศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อม” ปรากฏอย่างเด่นชัดในปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 (Stockholm Declaration on Human Environment 1972) ซึ่งเป็นผลจากการประชุมทางด้านสิ่งแวดล้อมโลกที่จัดขึ้นเป็นครั้งแรกภายใต้ชื่อ “The United Nations Conference on the Human Environment in Stockholm”³⁶ ด้วยเหตุนี้ปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 (Stockholm Declaration on Human Environment 1972) จึงเป็นตราสารสำคัญที่ทั่วโลกให้การยอมรับว่าได้วางแนวความคิดและหลักการในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม แม้ว่าจะไม่มีผลผูกพันตามกฎหมาย แต่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางจากรัฐต่าง ๆ โดยปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 (Stockholm Declaration on Human Environment 1972) ได้กล่าวถึงแนวความคิด “มนุษย์เป็น

³⁵ ทศวรรษ เวียงธีรวัฒน์.(2555).*ปัญหาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม กรณีโครงการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม*.วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตรมหาวิทาลัยรามคำแหง.หน้า 43-44

³⁶ *Audiovisual Library of international law*. (n.d.) . (online). Available: <http://legal.un.org/avl/ha/dunche/dunche.html>. [2015, November 9]

ศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อม” ไว้ในอารัมภบทข้อที่ 1. มีใจความว่า “มนุษย์เป็นทั้งผู้สร้างและผู้หล่อหลอมสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ซึ่งทำให้มนุษย์ดำรงชีพทางกายภาพอยู่ได้ และทำให้มนุษย์มีโอกาสที่จะเติบโตทางด้านสติปัญญา ศีลธรรม สังคม และจิตวิญญาณ จากวิวัฒนาการอันยาวนาน และทุกขั้วทศมานของเผ่าพันธุ์มนุษย์บนดาวดวงนี้ได้มาถึงขั้นที่มนุษย์มีอำนาจที่จะเปลี่ยนรูปโฉมของสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ด้วยวิธีการต่าง ๆ อย่างนับไม่ถ้วน และในระดับที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน โดยอาศัยพัฒนาการทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สิ่งแวดล้อมทั้งสองด้านของมนุษย์ทั้งที่มีอยู่ตามธรรมชาติและที่มนุษย์ทำขึ้นย่อมเป็นสาระสำคัญต่อความอยู่ดีกินดี และการมีและใช้สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานแม้กระทั่งสิทธิในการมีชีวิตเองก็ตาม”³⁷

แนวความคิด “มนุษย์เป็นศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อม” ได้รับการยืนยันอีกครั้งในปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 (Rio Declaration on Environment and Development 1992) หลักการที่ 1 มีใจความว่า “มนุษย์เป็นศูนย์กลางความห่วงใยสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน และมนุษย์ชอบที่จะมีชีวิตที่สดใสแข็งแรงและเจริญรุ่งเรือง กลมกลืนกับธรรมชาติ”³⁸

2. แนวความคิดที่ถือว่า “มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อม” (Eco-centric Approach) กล่าวคือ แนวความคิดนี้เห็นว่า สิ่งแวดล้อมเป็นศูนย์กลาง ซึ่งประกอบไปด้วยพืช สัตว์ น้ำ อากาศ รวมทั้งมนุษย์หรือการกระทำของมนุษย์ ก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมที่ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ มนุษย์จึงมิใช่ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเด็ดขาดว่าสิ่งแวดล้อมควรจะเป็นอย่างไร รวมทั้งมนุษย์ไม่มีสิทธิที่จะทำลายสิ่งแวดล้อมเพื่อตอบสนองประโยชน์ของมนุษย์เอง ดังนั้น มนุษย์จึงต้องเคารพในสิ่งแวดล้อม การกระทำของมนุษย์จึงต้องสอดคล้องกลมกลืนกับสิ่งแวดล้อม และไม่กระทบกระเทือนต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อความอยู่รอดทั้งของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม

แนวความคิด “มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อม” พบในอารัมภบทของกฎบัตรโลกเพื่อธรรมชาติ ค.ศ. 1982 (The World Charter for Nature 1982) มีใจความว่า “มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติและชีวิตย่อมขึ้นอยู่กับการทำงานของระบบธรรมชาติที่ไม่คิดขัด ซึ่งประกันถึงการมีให้ใช้ซึ่งพลังงานและธาตุอาหาร มนุษย์สามารถเปลี่ยนแปลงธรรมชาติและทำให้

³⁷ จุมพต สายสุนทร. อังแล้วเชิงอรรถที่ 11. หน้า 43-44

³⁸ Rio Declaration on Environment and Development 1992 Principle 1

“Human beings are at the centre of concerns for sustainable development. They are entitled to a healthy and productive life in harmony with nature.”

ทรัพยากรธรรมชาติหมดสิ้นไปด้วยการกระทำของตนหรือผลของการกระทำของตน เพราะฉะนั้นมนุษย์ต้องยอมรับอย่างเต็มที่ถึงความเร่งด่วนในการสร้างไว้ซึ่งเสถียรภาพและคุณภาพของธรรมชาติและของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ”³⁹

หากกล่าวอีกนัยหนึ่ง แนวความคิด “มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อม” ได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดทางปรัชญากฎหมายจากสำนักกฎหมายธรรมชาติ (School of Natural Law) ที่ถือว่ากฎเกณฑ์ที่มนุษย์สร้างขึ้นมิได้เป็นกฎเกณฑ์สูงสุด หากแต่ยังมีกฎเกณฑ์ที่อยู่สูงกว่าที่มนุษย์ต้องตระหนักและปฏิบัติตามอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้⁴⁰

2.2.3 หลักการในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล

เมื่อได้ทราบถึงแนวความคิดพื้นฐานในการป้องกันและควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมแล้ว ข่อมพัฒนาไปสู่หลักการในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล ซึ่งจะบัญญัติไว้ในข้อตกลง หรือกฎหมายระหว่างประเทศหลากหลายฉบับ ได้แก่

2.2.3.1 หลักในเรื่องอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) และสิทธิอธิปไตย (Sovereign Rights) ของรัฐเหนือทรัพยากรธรรมชาติ พบการบัญญัติ ดังนี้

1) หลักในเรื่องการใช้อำนาจอธิปไตย (Sovereignty) ของรัฐเหนือทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในดินแดนของตนเป็นไปตามจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่ให้การยอมรับว่า “รัฐทุกรัฐย่อมมีอำนาจอธิปไตยในการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายเหนือดินแดนของตน และอำนาจอธิปไตยนี้รวมถึงอำนาจของรัฐในการสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในดินแดนของตนด้วย” ซึ่งหลักดังกล่าวได้รับการยืนยันโดยข้อมติ 1803 (XVII) ของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ลงวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ.1962 นอกจากนี้ ข้อมติ 1803 (XVII) ของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ยังให้การรับรองในเรื่อง “สิทธิของประชาชนและชาติต่ออธิปไตยถาวรเหนือทรัพยากรธรรมชาติ (Permanent Sovereignty over Natural Resources) และความมั่งคั่งของตนต้องใช้เพื่อประโยชน์ของการพัฒนาชาติของตน และเพื่อความอยู่ดีกินดีของประชาชนของรัฐที่เกี่ยวข้อง”

หลักในเรื่องการใช้อำนาจอธิปไตย (Sovereignty) ของรัฐเหนือทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในดินแดนของตน นอกจากจะพบในข้อมติ 1803 (XVII) ของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ยังพบการบัญญัติหลักการดังกล่าวในหลักการที่ 22 ของกฎบัตรโลกเพื่อธรรมชาติ

³⁹ ทศวรรษ เวียงธีรวัฒน์.(2555).*ปัญหาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม กรณีโครงการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม*.วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.หน้า 45-47

⁴⁰ จุมพต สายสุนทร.อั้งแล้วเชิงอรรถที่ 11. หน้า 48-49

ค.ศ.1982 (The World Charter for Nature 1982) มีใจความว่า “เมื่อคำนึงถึงอำนาจอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรธรรมชาติของตน รัฐแต่ละรัฐจะต้องทำให้ข้อกำหนดในกฎบัตรนี้มีผลบังคับ โดยผ่านหน่วยงานที่มีอำนาจของตนและโดยร่วมมือกับรัฐอื่น ๆ”⁴¹

2) หลักในเรื่องสิทธิอธิปไตย (Sovereign Rights) และความรับผิดชอบของรัฐเหนือทรัพยากรธรรมชาติ พบบัญญัติอยู่ในหลักการที่ 21 ของปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 (Stockholm Declaration on Human Environment 1972) และหลักการที่ 2 ของปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 (Rio Declaration on Environment and Development 1992) ซึ่งใช้ถ้อยคำที่คล้ายคลึงกัน โดยมีใจความว่า “รัฐมีสิทธิอธิปไตยตามกฎหมายระหว่างประเทศและหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของตนเองตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม (และด้านการพัฒนา) ของตน และมีความรับผิดชอบที่จะประกันว่า กิจกรรมต่าง ๆ ภายในเขตอำนาจ หรือการควบคุมของตนไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น หรือของบริเวณที่อยู่นอกขอบเขตอำนาจแห่งชาติ”⁴²

ทั้งนี้ คำว่า “กิจกรรมภายในเขตอำนาจหรือการควบคุมของตน” หมายถึงกิจกรรมทั้งปวงที่อยู่ภายในเขตอำนาจของรัฐดังกล่าว เช่น การสร้างและการใช้เกาะเทียม สิ่งติดตั้งและสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ รวมถึงการขุดเจาะน้ำมัน หรือแสวงหาประโยชน์จากแร่ธาตุต่าง ๆ ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และไหล่ทวีปของรัฐชายฝั่ง รวมทั้งกิจกรรมที่เกิดจากเรือที่ชักธงของรัฐ ไม่ว่าจะอยู่ในที่ใดของโลก⁴³ เป็นต้น

⁴¹ เชมจุฑา สุวรรณจินดา.อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 7.หน้า 69-70

⁴² Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment 1972 Principle 21

“States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction.”

Rio Declaration on Environment and Development 1992 Principle 2

“States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental and developmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national”

⁴³ จุมพต สายสุนทร.อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 11. หน้า 52-53

ดังนั้น การใช้สิทธิอธิปไตย (Sovereign Rights) เหนือทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ จะต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น หรือจะต้องไม่ใช้สิทธิอธิปไตยในทางที่ผิด (Abuse of Sovereign Rights) จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่น โดยหากมีความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นในรัฐใดแล้ว รัฐนั้นมีหน้าที่ในการควบคุมมลพิษต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมิให้ลุกลามไปยังรัฐอื่นที่อยู่ข้างเคียง รวมทั้งต้องไม่ผลัดความเสียหายที่เกิดขึ้นไปให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่น ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดก็ตาม⁴⁴

3) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) พบการบัญญัติหลักเรื่องสิทธิอธิปไตยและความรับผิดชอบของรัฐในข้อ 193 มีใจความว่า “สิทธิอธิปไตยของรัฐที่จะแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของตนตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของตน และตามหน้าที่ของตนที่จะต้องคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล”⁴⁵ ซึ่งหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลนี้เป็นหน้าที่ที่เกิดจากพันธกรณีทั่วไปของรัฐ โดยรวมถึงพันธกรณีในเรื่องต่าง ๆ คือ พันธกรณีเรื่องการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในข้อ 194. พันธกรณีเรื่องหน้าที่ที่จะไม่ผลัดความเสียหายหรืออันตรายจากพื้นที่หนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่งไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม หรือแปลงภาวะมลพิษแบบหนึ่งไปเป็นอีกแบบหนึ่ง ตามที่บัญญัติไว้ในข้อ 195. และพันธกรณีที่รัฐจะต้องใช้มาตรการทั้งปวงที่จำเป็นเพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล อันเป็นผลมาจากการใช้เทคโนโลยีภายในเขตอำนาจหรือการควบคุมของตน หรือการนำชนิดพันธุ์ต่างถิ่นหรือชนิดพันธุ์ใหม่ไม่ว่าโดยจงใจหรือโดยบังเอิญเข้าสู่ส่วนใดส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมทางทะเล ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญและเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลส่วนนั้น ตามที่บัญญัติไว้ในข้อ 196.⁴⁶

2.2.3.2 หลักการในเรื่องการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล

การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล นับเป็นหลักการที่สำคัญที่ได้รับอิทธิพลทั้งจากแนวความคิด “มนุษย์เป็นศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อม” และแนวความคิดที่ถือว่า “มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อม” โดยพบการบัญญัติไว้ใน

⁴⁴เรื่องเดียวกัน. หน้า 54-55

⁴⁵The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 Article 193

“States have the sovereign right to exploit their natural resources pursuant to their environmental policies and in accordance with their duty to protect and preserve the marine environment.”

⁴⁶จุมพต สายสุนทร. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 11. หน้า 62-67

1) ปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 (Stockholm Declaration on Human Environment 1972) หลักการที่ 2 มีใจความว่า “ทรัพยากรธรรมชาติของโลก รวมทั้งอากาศ น้ำ แผ่นดิน พืช และสัตว์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบนิเวศตามธรรมชาติจะต้องได้รับการปกป้อง เพื่อประโยชน์ของชนรุ่นนี้และชนรุ่นหลัง โดยการวางแผนหรือการจัดการอย่างระมัดระวังตามความเหมาะสม”⁴⁷

2) ปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 (Rio Declaration on Environment and Development 1992) พบการบัญญัติหลักการเรื่องการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเลในหลักการที่ 4 และหลักการที่ 7 ซึ่งมีใจความสำคัญคือ การคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนา รัฐต่าง ๆ ต้องร่วมกันในการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อม เพื่อบรรณาพของระบบนิเวศของโลก ด้วยเหตุที่รัฐทุกรัฐล้วนมีส่วนในการทำให้เกิดความเสื่อมโทรมด้านสีงแวดล้อมบนโลก แต่จะมีความรับผิดชอบร่วมกันในลักษณะที่แตกต่างกัน โดยรัฐที่พัฒนาแล้วจะมีความรับผิดชอบในการพัฒนาที่ยั่งยืนในทางระหว่างประเทศ⁴⁸

3) กฎบัตรโลกเพื่อธรรมชาติ ค.ศ. 1982 (The World Charter for Nature 1982) พบการบัญญัติหลักการเรื่องการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเลไว้ในหลักการที่ 2 โดยมุ่งเน้นการเคารพและปกป้องสีงแวดล้อมของมนุษย์เป็นสำคัญ รวมทั้งในหลักการที่ 3 ที่กล่าวถึงหลักการในการคุ้มครองพื้นที่ต่าง ๆ บนโลก กล่าวคือ พื้นที่หรือบริเวณต่าง ๆ บนโลกนี้ ทั้งที่เป็นแผ่นดินและทะเล จะต้องได้รับการคุ้มครองโดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณที่มีเอกลักษณ์เฉพาะเป็นของตนเอง

2.2.3.3 หลักการในเรื่องการป้องกันภาวะมลพิษ

หลักการในเรื่องการป้องกันภาวะมลพิษ พบการบัญญัติไว้ในปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสีงแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ.1972 (Stockholm Declaration on Human Environment 1972) หลักการที่ 6 และหลักการที่ 7 ซึ่งมีใจความว่า การเรียกร้องให้รัฐต่าง ๆ หยุดการปล่อยมลพิษควบคุมปริมาณของความร้อนหรือสารพิษ ที่ปล่อยออกสู่สีงแวดล้อม และควบคุมความเข้มข้นของการปล่อยความร้อนหรือสารพิษมิให้เกิดขีดความสามารถของสีงแวดล้อมที่จะรับได้ เพื่อมิให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายร้ายแรงต่อระบบนิเวศ นอกจากนี้ รัฐต้องดำเนินการต่าง ๆ ที่เป็นไปได้ในการป้องกันมลพิษทางทะเลจากสารต่าง ๆ ที่จะก่อให้เกิดเป็นอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์

⁴⁷ Stockholm Declaration on Human Environment 1972 Principle 2,

“The natural resources of the earth, including the air, water, land, flora and fauna and especially representative samples of natural ecosystems, must be safeguarded for the benefit of present and future generations through careful planning or management, as appropriate.”

⁴⁸ จุมพต สายสุนทร. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 11. หน้า 56

หรือจะทำอันตรายต่อทรัพยากรที่มีชีวิตและสิ่งมีชีวิตในทะเล หรือจะทำความเสียหายต่อความน่ารื่นรมย์ หรือที่จะแทรกแซงการใช้ทะเลโดยชอบด้วยกฎหมายประการอื่น ๆ⁴⁹ โดยหลักการดังกล่าวนี้ได้รับการพัฒนาจนกลายเป็นมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล ในภาค 12 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982)

2.2.3.4 หลักการในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน

พบการบัญญัติรับรองหลักการนี้ไว้ในหลักการที่ 10 ของปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 (Rio Declaration on Environment and Development 1992) ซึ่งมีใจความว่า ประเด็นต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อมจะสามารถจัดการได้อย่างดีที่สุด เมื่อประชาชนทั้งหมดที่เกี่ยวข้องในทุกระดับทั้งหมดต่างเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ โดยในระดับชาตินั้นปัจเจกชนแต่ละคนจะต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เจ้าพนักงานของรัฐเก็บรักษาไว้ได้ รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุและกิจกรรมที่เป็นอันตรายในชุมชนของตน โดยประชาชนจะต้องมีโอกาสที่จะเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจด้วย และรัฐจะต้องอำนวยความสะดวกและสนับสนุนจิตสำนึกการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยจัดหาข้อมูลให้อย่างกว้างขวางตลอดทั้งการเข้าถึงกระบวนการพิจารณาทางตุลาการและทางปกครอง รวมทั้งการชี้แจงและเยียวยาความเสียหายด้วย⁵⁰

2.2.3.5 หลักการในเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศ พบการบัญญัติไว้ใน

1) ปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972

(Stockholm Declaration on Human Environment 1972) หลักการที่ 24 ซึ่งได้เรียกร้องให้รัฐทุกรัฐร่วมมือกันในการคุ้มครองและปรับปรุงสิ่งแวดล้อมบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน โดยผ่านข้อตกลงทั้งในระดับพหุภาคีและทวิภาคี หรือด้วยวิธีการอื่นใดที่เหมาะสม เพื่อควบคุม ป้องกัน ลดและขจัดผลร้ายของสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นผลมาจากกิจกรรมต่าง ๆ ในลักษณะที่ต้องคำนึงถึงอำนาจอธิปไตยและผลประโยชน์ทั้งปวงของรัฐ⁵¹ ในขณะที่หลักการที่ 20 ของปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วย

⁴⁹ จุมพต สายสุนทร. อังแล้วเชิงอรรถที่ 11. หน้า 57

⁵⁰ จุมพต สายสุนทร. อังแล้วเชิงอรรถที่ 11. หน้า 58

⁵¹ Stockholm Declaration on Human Environment 1972 Principle 24

“International matters concerning the protection and improvement of the environment should be handled in a cooperative spirit by all countries, big and small, on an equal footing. Cooperation through multilateral or bilateral arrangements or other appropriate means is essential to effectively control, prevent, reduce and eliminate adverse environmental effects resulting from activities conducted in all spheres, in such a way that due account is taken of the sovereignty and interests of all States.”

สิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 (Stockholm Declaration on Human Environment 1972) ได้บัญญัติรับรองเพื่อสนับสนุนให้มีความร่วมมือทางการวิจัยและพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งในระดับชาติ และระดับระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา การไหลเวียนของข้อมูลด้านวิทยาศาสตร์ที่ทันสมัยและการถ่ายทอดประสบการณ์จะต้องได้รับการสนับสนุน เพื่อแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม การถ่ายโอนเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อมให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาในลักษณะที่จะให้มีการแพร่หลายในวงกว้าง ซึ่งต้องไม่ทำให้เกิดภาระทางเศรษฐกิจกับประเทศกำลังพัฒนา⁵²

2) ปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 (Rio Declaration on Environment and Development 1992) ได้บัญญัติรับรองหลักการในเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศไว้เช่นกัน โดยเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศในการแลกเปลี่ยนความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งบัญญัติไว้ในหลักการที่ 9 มีใจความว่า รัฐต่าง ๆ ต้องให้การสนับสนุนความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตลอดจนสนับสนุนการพัฒนา การเผยแพร่ และการถ่ายโอนเทคโนโลยี ซึ่งรวมไปถึงเทคโนโลยีใหม่ ๆ ด้วย⁵³ นอกจากการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องการถ่ายทอดความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีดังกล่าวแล้ว หลักการที่ 18 แห่งปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 (Rio Declaration on Environment and Development 1992) ยังได้บัญญัติถึงความร่วมมือ

⁵²Stockholm Declaration on Human Environment 1972 Principle 20

“Scientific research and development in the context of environmental problems, both national and multinational, must be promoted in all countries, especially the developing countries. In this connection, the free flow of up-to-date scientific information and transfer of experience must be supported and assisted, to facilitate the solution of environmental problems; environmental technologies should be made available to developing countries on terms which would encourage their wide dissemination without constituting an economic burden on the developing countries.”

⁵³Rio Declaration on Environment and Development 1992 Principle 9

“States should cooperate to strengthen endogenous capacity-building for sustainable development by improving scientific understanding through exchanges of scientific and technological knowledge, and by enhancing the development, adaptation, diffusion and transfer of technologies, including new and innovative technologies.”

ในการแจ้งให้ทราบถึงการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือเหตุฉุกเฉินใดที่น่าจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น ในขณะที่ประชาคมโลกควรให้ความช่วยเหลือแก่รัฐที่ได้รับผลร้ายจากเหตุดังกล่าวด้วย⁵⁴ ซึ่งนับเป็นความร่วมมือระหว่างกันที่สำคัญ โดยหลักการเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศถือเป็นหลักการสำคัญ ในการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลในภาค 12 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982)

3) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) พบบัญญัติหลักการเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศไว้ในข้อ 197. ซึ่งมีใจความว่า รัฐต่าง ๆ จะร่วมมือกันทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาค ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยผ่านองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจ ในการกำหนดกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ มาตรฐาน แนวปฏิบัติและวิธีพิจารณาที่สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) ในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยคำนึงถึงลักษณะส่วนภูมิภาคอันเป็นลักษณะเฉพาะด้วย⁵⁵ ทั้งนี้ หลักการเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศนี้ ยังรวมถึงความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องการแจ้งให้ทราบถึงความเสียหายและการจัดทำแผนรับมือฉุกเฉิน (Contingency Plan) เพื่อสนองตอบต่ออุบัติเหตุ (Incident) ที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล ซึ่งบัญญัติไว้ในข้อ 199. และความร่วมมือระหว่างประเทศในการทำวิจัยและแลกเปลี่ยนข้อมูล ซึ่งบัญญัติไว้ในข้อ 200. มีใจความว่า รัฐต้องร่วมมือกัน โดยตรงหรือผ่านองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจ เพื่อส่งเสริมการศึกษาและการทำวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ตลอดทั้งการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ได้มาเกี่ยวกับมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยรัฐยังจะต้องร่วมมือกันในโครงการทั้งในระดับภูมิภาค

⁵⁴ Rio Declaration on Environment and Development 1992 Principle 18

“States shall immediately notify other States of any natural disasters or other emergencies that are likely to produce sudden harmful effects on the environment of those States. Every effort shall be made by the international community to help States so affected.”

⁵⁵ The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 Article 197

“States shall cooperate on a global basis and, as appropriate, on a regional basis, directly or through competent international organizations, in formulating and elaborating international rules, standards and recommended practices and procedures consistent with this Convention, for the protection and preservation of the marine environment, taking into account characteristic regional features.”

และระดับโลกเพื่อให้ได้มาซึ่งความรู้เพื่อประเมินลักษณะและขอบข่ายของมลพิษ การเผชิญกับภาวะมลพิษ ตลอดจนทั้งความเสี่ยงภัยและการแก้ไขเยียวยาภาวะมลพิษนั้น⁵⁶

2.3 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจาก อุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ตามกฎหมายภายใน

อุตสาหกรรมปิโตรเคมีถือเป็นภาวะมลพิษจากแหล่งกำเนิดบนบกประเภทหนึ่ง แต่สำหรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ซึ่งมีอาณาเขตติดกับทะเล ประกอบกับเป็นที่ตั้งของท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ที่มีการใช้ประโยชน์จากทะเลในลักษณะเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งสินค้า และน้ำมันอันเป็นวัตถุดิบในการผลิตเข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี จึงไม่อาจปฏิเสธผลที่ตามมาคือ การก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลที่เพิ่มมากขึ้น ทั้งที่เกิดจากตัวโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง และเกิดจากการเรือสินค้าหรือเรือบรรทุกน้ำมัน ซึ่งเป็นผลมาจากการใช้ประโยชน์จากทะเล เพื่อการขนส่งสินค้าและวัตถุดิบเข้ามายังโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี อันเป็นผลโดยอ้อมที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ด้วยเหตุนี้ มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีของประเทศไทยจึงถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งจะมีทั้งมาตรการทางกฎหมายในเรื่องที่ซ้ำซ้อนกัน และเรื่องที่แตกต่างกันออกไป ในหัวข้อที่ 3 นี้ ผู้เขียนจึงขอแยกมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ออกเป็น 2 มาตรการ ซึ่งเป็นการจำแนกตามสภาพปัญหาหรือแหล่งกำเนิดที่ทำให้เกิดมลพิษทางทะเล ทั้งนี้ ในแต่ละสภาพปัญหาหรือแหล่งกำเนิดที่ทำให้เกิดมลพิษทางทะเล จะแยกมาตรการทางกฎหมายออกเป็น มาตรการทางกฎหมายในด้านการป้องกันมลพิษทางทะเล และมาตรการทางกฎหมายในด้านการควบคุมมลพิษทางทะเล ซึ่งผู้เขียนจะได้อธิบายในรายละเอียดของมาตรการทางกฎหมายในลำดับต่อไป

⁵⁶ The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 Article 200

“States shall cooperate, directly or through competent international organizations, for the purpose of promoting studies, undertaking programmes of scientific research and encouraging the exchange of information and data acquired about pollution of the marine environment. They shall endeavour to participate actively in regional and global programmes to acquire knowledge for the assessment of the nature and extent of pollution, exposure to it, and its pathways, risks and remedies.”

2.3.1 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล ที่เกิดจาก อุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง เป็นมาตรการทางกฎหมายที่มุ่งเน้นการป้องกัน และควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากตัวโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษโดยตรง โดยแยกมาตรการทางกฎหมายเป็น 2 ด้าน ดังนี้

2.3.1.1 มาตรการทางกฎหมายในด้านการป้องกันมลพิษทางทะเล ที่เกิดจาก อุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง ได้แก่

1) มาตรการทางกฎหมายในด้านการป้องกันมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง เรื่อง ห้ามมิให้ปล่อยสารพิษต่าง ๆ ลงในทะเล หรือการกำหนดค่ามาตรฐาน มาตรการทางกฎหมายเรื่องนี้พบบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในหลายฉบับ คือ

- (1) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522
- (2) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535

กฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้น ต่างวางหลักเกณฑ์เฉพาะที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด คือ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี กล่าวคือ หากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีใดตั้งอยู่ในพื้นที่ของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ย่อมอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของการนิคมอุตสาหกรรมประเทศไทย เช่นเดียวกับโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ที่ตั้งอยู่ในเขตการนิคมอุตสาหกรรมทั้งสิ้น ดังนั้น การตั้งโรงงาน การประกอบกิจการ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 หากแต่อำนาจหน้าที่ในการอนุญาตในเรื่องนั้น ๆ ให้เป็นอำนาจของผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแทน ทั้งนี้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522⁵⁷

ด้วยเหตุนี้ มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ เรื่องการห้ามมิให้ปล่อยสารพิษต่าง ๆ ลงในทะเล หรือการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทะเล มาตรฐานคุณภาพน้ำเสีย ย่อมต้องพิจารณาบทบัญญัติต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ซึ่งมาตรการเรื่องดังกล่าวนี้ พบได้ในมาตรา 8(5) กล่าวคือ ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนด

⁵⁷ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522.(2522, 24 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 96 (ตอนที่ 41 ฉบับพิเศษ), หน้า 27

มาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ โรงงาน⁵⁸ จึงนำไปสู่การออกกฎกระทรวงหลายฉบับ เพื่อกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ โรงงาน เช่น ข้อ 14 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ได้บัญญัติ ห้ามระบายน้ำที่ออกจากโรงงาน เว้นแต่ได้กระทำอย่างใด ๆ จนน้ำที่มีลักษณะตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยต้องไม่ใช้วิธีทำให้เจือจาง (Dilution)⁵⁹ ทั้งนี้ หากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีใดประกอบกิจการ โรงงานที่ขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น ระบายน้ำที่ออกจากโรงงานโดยไม่มีการบำบัดก่อน จนอาจจะก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหาย หรือความเดือดร้อนอย่างร้ายแรงแก่บุคคล ทรัพย์สินนี้ มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ได้ให้อำนาจแก่ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมในการสั่งให้หยุดประกอบกิจการ โรงงานทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว เพื่อแก้ไขปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้อง จากกรณีดังกล่าวมาข้างต้น จึงเห็นได้ว่า มาตรการทางกฎหมายเรื่องการห้ามมิให้ปล่อยสารพิษต่าง ๆ ลงในทะเล หรือการกำหนดค่ามาตรฐาน มีการบัญญัติแนวทางปฏิบัติ การกำกับดูแล ตลอดจนสภาพบังคับหากมีการฝ่าฝืน ไว้อย่างชัดเจน ย่อมสามารถควบคุม และลดมลพิษทางทะเลที่เกิดจาก โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ได้โดยลำดับ

(3) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 นับเป็นกฎหมายแม่บทในการป้องกัน ควบคุม ภาวะมลพิษต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมนุษย์ เช่น มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ

มาตรการทางกฎหมายในเรื่องการห้ามมิให้ปล่อยสารพิษต่าง ๆ ลงในทะเล หรือการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำที่พบในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 คือ มาตรา 32 ที่บัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการประกาศกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่าง ๆ⁶⁰ เช่น มาตรฐาน

⁵⁸ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535.(2535,9 เมษายน) .*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 44) .หน้า 71

⁵⁹ กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535. (2535, 16 ตุลาคม) .

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 (ตอนที่ 108), หน้า 9

⁶⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535.(2535, 4 เมษายน) .*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 37), หน้า 1

คุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งและบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ และแหล่งน้ำสาธารณะอื่น ๆ ที่อยู่ภายในผืนแผ่นดิน โดยจำแนกตามลักษณะการใช้ประโยชน์บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำในแต่ละพื้นที่ จึงนำไปสู่การออกประกาศกำหนดของ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในเรื่องดังกล่าว เช่น ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 27 (พ.ศ.2549) เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเล ซึ่งได้กำหนดประเภทคุณภาพน้ำทะเลเป็น 6 ประเภท และกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลประเภทต่าง ๆ ในเขตน่านน้ำไทย ที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประเทศไทย ตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย อาทิ ในข้อ 3(5) ของประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ดังกล่าว ได้จำแนกคุณภาพน้ำทะเลเพื่อการอุตสาหกรรมและท่าเรือ ได้แก่ แหล่งน้ำทะเลที่อยู่ประชิดกับเขตนิคมอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เขตประกอบการอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เขตท่าเรือตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย ท่าเรือ หรือท่าเทียบเรือตามแต่กรณี โดยมีขอบเขตนับตั้งแต่แนวน้ำลงต่ำสุดออกไปจนถึงระยะ 1,000 เมตร ตามแนวราบกับผิวน้ำ⁶¹ และในข้อ 8 ของประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ได้กำหนดค่ามาตรฐานของคุณภาพน้ำทะเลเพื่อการอุตสาหกรรมและท่าเรือ เช่น พีโตรเลียมไฮโดรคาร์บอน (Petroleum Hydrocarbon) มีค่าไม่เกิน 5 ไมโครกรัมต่อลิตร อุณหภูมิ (Temperature) มีค่าเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นไม่เกิน 2 องศาเซลเซียส จากสภาพธรรมชาติ⁶² เป็นต้น ซึ่งโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์อยู่ในข่ายของการควบคุมคุณภาพน้ำทะเลตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ข้างต้นเช่นกัน เนื่องจากเป็นแหล่งน้ำทะเลที่อยู่ประชิดกับเขตนิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และมีท่าเรือเพื่อการอุตสาหกรรมด้วย

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตประการสำคัญคือ การกำหนดคุณภาพและมาตรฐานน้ำทะเลเพื่อการอุตสาหกรรมและท่าเรือตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 27 (พ.ศ.2549) เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเล จะมีผลบังคับใช้ในเขตน่านน้ำไทย ที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประเทศไทย ตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยเท่านั้น⁶³ ซึ่ง “เขต

⁶¹ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 27 (พ.ศ.2549) เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเล. (2550, 1 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 124 (ตอนที่ 11 ง.), หน้า 124

⁶² ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 27 (พ.ศ.2549) เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเล. (2550, 1 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 124 (ตอนที่ 11 ง.), หน้า 128

⁶³ ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 27 (พ.ศ.2549) เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเล. (2550, 1 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 124 (ตอนที่ 11 ง.), หน้า 123

น่านน้ำไทย” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2540 มาตรา 3 หมายถึง บรรดาน่านน้ำที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของราชอาณาจักรไทย⁶⁴ ซึ่งเท่ากับว่า การกำหนดคุณภาพและมาตรฐานน้ำทะเลเพื่อการอุตสาหกรรมและทำเรือตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 27 (พ.ศ.2549) เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเล จะไม่มีผลบังคับใช้ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะที่กำหนดความกว้างไว้ 200 ไมล์ทะเลวัดจากเส้นฐานที่ใช้ในการวัดความกว้างของทะเลอาณาเขต และเขตไหล่ทวีปที่ประเทศไทยประกาศกำหนดความกว้าง และทำความตกลงกำหนดเขตไหล่ทวีปไว้กับประเทศเพื่อนบ้าน กรณีดังกล่าวจึงอาจนำไปสู่คำถามที่ว่า หากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีนำเรือบรรทุกน้ำเสีย ของเสียจากโรงงาน ไปทิ้งเทในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และบริเวณไหล่ทวีป ซึ่งเป็นบริเวณที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยในการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต จะมีความผิดตามกฎหมายภายในฉบับใด เนื่องจากการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 27 (พ.ศ.2549) มิได้มีผลใช้บังคับกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และบริเวณไหล่ทวีป ตามกรณีปัญหาจึงเกิดเป็นประเด็นปัญหาทางกฎหมายในเรื่ององค์ประกอบความผิดของบทบัญญัติเรื่องห้ามมิให้ทิ้ง เท น้ำมัน หรือของเสียลงสู่ทะเล ซึ่งจะได้กล่าวถึงในบทที่ 4 ต่อไป อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในกรณีนี้ ผู้กระทำความผิดจะไม่มี ความผิดตามกฎหมายภายในของประเทศไทย แต่เนื่องจากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลหลายฉบับ ส่งผลให้ประเทศไทยต้องผูกพันตามข้อบทต่าง ๆ ในอนุสัญญาระหว่างประเทศเหล่านี้ ประกอบกับการกระทำความผิดในการทิ้ง เท น้ำเสีย ของเสียจากโรงงานลงสู่ทะเลในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และบริเวณไหล่ทวีป ตามกรณีปัญหาดังกล่าว ย่อมทำให้เกิดมลพิษทางทะเลและส่งผลกระทบต่อไปยังชายฝั่งทะเลของรัฐที่อยู่ข้างเคียง จึงถือว่าเป็นการกระทำความผิดตามข้อตกลงระหว่างประเทศอีกกรณีหนึ่ง

(4) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

มาตรการทางกฎหมายในเรื่องการห้ามมิให้ปล่อยสารพิษต่าง ๆ ลงในทะเล หรือการกำหนดค่ามาตรฐานที่พบในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 คือ มาตรา 33 มีใจความว่า ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย

⁶⁴ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 แก้ไขเพิ่มเติม โดย พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2540.(2540, 16 พฤศจิกายน) .*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 (ตอนที่ 72 ก.), หน้า 18

น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงในทางน้ำ ซึ่ง คำว่า “ทางน้ำ” หมายถึง ทะเล ทะเลสาบ หาดทราย ชายทะเล แม่น้ำ ห้วย หนอง คลอง เป็นต้น ดังนั้น โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ย่อมอยู่ในข่ายที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ด้วย ทั้งนี้ หากผู้ใดฝ่าฝืนทิ้ง เท สิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครก หรือสิ่งอื่นใดลงในทางน้ำ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท ตามมาตรา 57 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535⁶⁵

2) มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมลพิษทางทะเล ที่เกิดจาก อุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง เรื่องการให้การศึกษา ความรู้ และความเข้าใจแก่ประชาชน ชุมชน และผู้ประกอบการเกี่ยวกับมลพิษทางทะเล พบการบัญญัติไว้ในกฎหมายภายใน คือ

(1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ก. การให้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านการรักษาและคุ้มครอง สิ่งแวดล้อม เป็นมาตรการทางกฎหมายที่ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม รวมถึงการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลได้ โดยมีกฎหมายภายในบัญญัติให้สิทธิดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ มาตรการทางกฎหมายเรื่องนี้พบในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535⁶⁶ ทั้งนี้ เมื่อประชาชนมีโอกาสได้ทราบข้อมูลข่าวสารดังกล่าวแล้ว ย่อมส่งผลให้เกิดความเข้าใจและตระหนักถึงความจำเป็นในการป้องกันมลพิษต่าง ๆ รวมทั้งมลพิษทางทะเล และจะส่งผลให้เกิดการถ่ายทอดข้อมูลหรือความรู้ ความเข้าใจ ที่ได้รับต่อไปยังประชาชนคนอื่น และชุมชนต่าง ๆ ให้เกิดความเข้าใจและตระหนักถึงความร้ายแรงของปัญหามลพิษที่อาจจะเกิดขึ้น

ข. การจัดตั้งองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม (NGO) นอกจากประชาชนจะมีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากทางราชการแล้ว ในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ยังเปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนสามารถจดทะเบียนจัดตั้งเป็น “องค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ” หรือที่เรียกว่า NGO (Non-government Organizations) เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอีกทางหนึ่งด้วย โดยในมาตรา 8 ยังให้สิทธิ

⁶⁵พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535.(2535,28 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 15.), หน้า 29,35,39

⁶⁶ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535.(2535, 4 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 37), หน้า 1

แก่องค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ที่จดทะเบียนแล้ว สามารถขอรับการช่วยเหลือหรือการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ในเรื่องต่าง ๆ อาทิ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับข้อมูล ข่าวสารต่าง ๆ แก่ประชาชน การช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ริเริ่มโครงการหรือกิจกรรม การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ทั้งนี้ โดยมีความมุ่งประสงค์ในการสร้างให้เกิดจิตสำนึกของสาธารณชนที่ถูกต้องในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ⁶⁷

ค. การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี

นอกเหนือจากการให้ความรู้ ความเข้าใจในข้อมูลข่าวสารของทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชนและชุมชนดังกล่าวมาข้างต้นแล้วนั้น ในด้านของผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเองก็ย่อมต้องมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการประกอบกิจการของตนเองที่จะสามารถก่อให้เกิดมลพิษได้มากน้อยเพียงใด รวมทั้งต้องปลูกฝังจิตสำนึกในการกำหนดมาตรการในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่อาจเกิดขึ้นจากการปล่อยทิ้งหรือน้ำเสีย ของเสีย หรืออากาศเสีย ออกจากโรงงานของตน ซึ่งในเรื่องนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 48 ได้บัญญัติมาตรการทางกฎหมายเรื่องการให้โครงการหรือกิจการบางประเภทที่กำหนดไว้ ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment-EIA) ก่อนเริ่มการก่อสร้างหรือดำเนินการ⁶⁸ กล่าวคือ

ผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีต้องเสนอรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว และต้องนำเสนอต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการออกคำสั่งอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน เนื่องจากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเป็นโรงงานจำพวกที่ 3 ที่ต้องได้รับอนุญาตก่อนจึงจะสามารถประกอบกิจการได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. 2535 และหากโรงงานดังกล่าวตั้งอยู่ในพื้นที่ของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ก็ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ

⁶⁷พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535.(2535,4 เมษายน).*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 37), หน้า 1

⁶⁸พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535.(2535,4 เมษายน).*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 37), หน้า 1

จากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522⁶⁹

สำหรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีบางประเภท อาทิ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้น (Upstream Petrochemical Industry) ทุกขนาด อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นกลาง (Intermediate Petrochemical Industry) ที่ผลิตสารเคมี หรือใช้วัตถุดิบที่เป็นสารเคมีซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งกลุ่ม 1 ที่มีกำลังการผลิต 100 ตันต่อวันขึ้นไป ต้องอยู่ภายใต้บังคับของประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับ โครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2553 ซึ่งบัญญัติกำหนดให้อยู่ในกิจการดังกล่าวอยู่ในข่ายโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างร้ายแรง ทำให้ผู้ประกอบการโรงงานปิโตรเคมีดังกล่าวมีหน้าที่ในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ หรือที่เรียกว่า “EHIA” (Environmental Health Impact Assessment)⁷⁰

จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment-EIA) หรือรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ (Environmental Health Impact Assessment-EHIA) ย่อมเป็นเสมือนการให้ผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีได้มีการประเมินตนเองในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม อาทิ ผลกระทบต่อทรัพยากรทางกายภาพ ผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต การประเมินอันตรายร้ายแรง การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ รวมทั้งมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบ

⁶⁹ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522.(2522, 24 มีนาคม).*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 96 (ตอนที่ 41 ฉบับพิเศษ), หน้า 27

⁷⁰ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับ โครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพที่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2553.(2553,31 สิงหาคม).*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 127 (ตอนพิเศษ 104ง), หน้า 34-35

ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นต้น จึงเท่ากับเป็นสร้างให้เกิดความตระหนักในการป้องกันและควบคุมมลพิษที่อาจจะเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ โรงงานของตนอีกทางหนึ่ง

ดังนั้น การให้การศึกษ ทำความเข้าใจ และปลูกจิตสำนึกในการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชน ชุมชน และผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีดังที่ได้กล่าวมานั้น จึงเป็นมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมลพิษทางทะเลที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เพราะมลพิษต่าง ๆ รวมทั้งมลพิษทางทะเลที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่ล้วนแล้วแต่เกิดจากกระทำของมนุษย์ทั้งสิ้น ซึ่ง “มนุษย์” ในที่นี้ก็คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ หรือจะเป็นประชาชนซึ่งเป็นผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีก็ตาม โดยเมื่อทุกคนเข้าใจและตระหนักถึงความร้ายแรงของมลพิษทางทะเลที่อาจจะเกิดขึ้นจากการกระทำต่าง ๆ ของตนแล้ว ย่อมเป็นการลดโอกาสที่จะกระทำการใด ๆ ที่ทำให้เกิดมลพิษทางทะเล ไม่ว่าจะเป็นการปล่อยทิ้งของเสียต่าง ๆ หรือน้ำมัน ลงสู่แม่น้ำ ลำคลอง หรือทะเล

2.3.1.2 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง ได้แก่

1) มาตรการทางกฎหมายในด้านการควบคุมมลพิษทางทะเล ที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง เรื่องการแจ้งให้ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือใกล้จะเกิด เป็นมาตรการทางกฎหมายในด้านการควบคุมมลพิษทางทะเลที่ได้เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นได้ โดยพบมาตรการดังกล่าวในกฎหมายภายใน คือ

(1) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 34 บัญญัติว่า ในกรณีที่โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเกิดอุบัติเหตุ เป็นเหตุให้ต้องหยุดประกอบกิจการเกินกว่า 7 วัน ผู้ประกอบการโรงงานมีหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือ ไปยังเจ้าหน้าที่ให้ทราบถึงการเกิดอุบัติเหตุ นั้น ๆ ภายใน 10 วัน นับแต่วันเกิดอุบัติเหตุ⁷¹ เนื่องจากการเกิดอุบัติเหตุที่ส่งผลให้โรงงานไม่สามารถประกอบกิจการได้เกินกว่า 7 วัน ย่อมเป็นอุบัติเหตุที่นับว่ารุนแรง จึงอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมบริเวณโรงงานและบริเวณใกล้เคียงได้ โดยเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ที่มีอาณาเขตติดกับทะเล และติดกับแม่น้ำ ลำคลอง ย่อมมีความเสี่ยงที่สารพิษ สารเคมี คราบน้ำมัน หรือน้ำมันเชื้อเพลิงต่าง ๆ ซึ่งเป็นผลจากการเกิดอุบัติเหตุในโรงงานจะรั่วไหลลงสู่แม่น้ำ ลำคลอง และทะเลได้ การแจ้งให้ทราบถึงอุบัติเหตุ ย่อมทำให้สามารถประเมินสถานการณ์ เพื่อการเตรียมการรับมือกับความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือใกล้จะเกิดขึ้นได้ อันเป็นปัจจัยหนึ่งที่สามารถควบคุมมลพิษทางทะเลที่จะเกิดหรืออาจจะเกิดขึ้นได้

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

2) มาตรการทางกฎหมายในด้านการควบคุมมลพิษทางทะเล ที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรงเรื่องการติดตามและประเมินผล

นอกเหนือจากมาตรการทางกฎหมายในด้านการป้องกันมิให้เกิดมลพิษทางทะเลแล้ว การติดตามและประเมินผล เป็นมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมิให้มลพิษทางทะเลที่เกิดขึ้นแล้วลุกลามหรือแพร่กระจายไปยังบริเวณอื่น รวมทั้งเป็นมาตรการหนึ่งที่ทำให้มาตรการทางกฎหมายในด้านการป้องกันมลพิษทางทะเลสามารถนำไปปฏิบัติได้โดยเกิดประสิทธิภาพสูงสุด มาตรการทางกฎหมายเรื่องการติดตามและประเมินผล พบบัญญัติไว้ในกฎหมายภายใน คือ

(1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติมาตรการทางกฎหมายเรื่องการติดตามและประเมินผลไว้ในหลายมาตรา อาทิ

มาตรา 19 บัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในการเรียกให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือบุคคลใด นำส่งเอกสารการสำรวจผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยหากเห็นว่าโครงการหรือแผนงานใดอาจจะทำให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สามารถนำเสนอมาตรการในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป⁷²

บทบัญญัติข้างต้นเป็นมาตรการในการติดตามและประเมินผลสำหรับการดำเนินโครงการ หรือแผนงานของหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือบุคคลใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ที่ส่วนแล้วแต่เป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งการดำเนินโครงการเหล่านี้ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ การบัญญัติมาตรการทางกฎหมายเรื่องการติดตามและประเมินผลดังกล่าว ย่อมทำให้การแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์สามารถดำเนินการได้อย่างทันทั่วทั้งที่ หากพบว่าโครงการหรือแผนงานดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง

มาตรา 80 ได้บัญญัติหน้าที่ให้แก่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งในที่นี้คือ ผู้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ที่มีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือสำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย หรือมลพิษระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย เป็นของตนเอง ต้องจัดทำบันทึกรายละเอียดการเก็บสถิติและข้อมูลซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์ เครื่องมื่อดังกล่าวในแต่ละวัน

⁷²พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535.(2535,4 เมษายน) .*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 37), หน้า 1

พร้อมทั้งจัดทำรายงานสรุปผลการทำงานของระบบดังกล่าวอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้งเพื่อนำเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่โรงงานตั้งอยู่

นอกจากนี้ ในมาตรา 81 ได้บัญญัติหน้าที่ให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการรวบรวมรายงานของผู้ประกอบกิจการ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 80 พร้อมจัดทำความเห็นของคน เพื่อนำเสนอต่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้งเช่นกัน

จึงเห็นได้ว่า บทบัญญัติในสองมาตราข้างต้นได้บัญญัติมาตรการทางกฎหมายเรื่องการติดตามและประเมินผลการทำงานของระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือสำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย หรือมลพิษ ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ที่ติดตั้งในโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ว่า สามารถลดหรือควบคุมปริมาณมลพิษก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ นอกจากนี้ได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นนำรายงานการเก็บสถิติดังกล่าวไปวิเคราะห์เพื่อจัดทำความเห็น ซึ่งจะทำให้สามารถประเมินสถานการณ์ และปริมาณการปล่อยมลพิษต่าง ๆ ทั้งทางอากาศ ทางน้ำว่าก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากหรือน้อยเพียงใด เพื่อนำไปสู่การกำหนดมาตรการแก้ไขเยียวยาในด้านต่าง ๆ เพื่อยังให้เกิดผลในการควบคุมมลพิษในอนาคตได้

2.3.1.3 มาตรการทางกฎหมายในด้านการให้ความร่วมมือเพื่อป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง

การให้ความร่วมมือในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง อาจเป็นการให้ความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐ กับภาคเอกชนต่าง ๆ หรือเป็นการให้ความร่วมมือระดับภูมิภาคไปจนถึงความร่วมมือระหว่างประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ด้วยเหตุนี้ จึงนำไปสู่การกำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมายในด้านการให้ความร่วมมือเพื่อการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรงในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่

1) การให้ความช่วยเหลือด้วยการให้ความช่วยเหลือทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พบการบัญญัติไว้ในกฎหมายภายใน คือ

(1) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

2) การให้ความร่วมมือในระดับภูมิภาค พบการบัญญัติไว้ในกฎหมายภายใน คือ

(1) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

สืบเนื่องจาก ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) เมื่อวันที่ 15

พฤษภาคม พ.ศ.2554 ส่งผลให้ประเทศไทยมีสถานะเป็นรัฐภาคี อันก่อให้เกิดสิทธิและความผูกพันตามพันธกรณีต่าง ๆ ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) ตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ.2554⁷³ นอกจากนี้ ประเทศไทยได้ทำคำประกาศตามข้อ 310 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) ว่า ประเทศไทยจะทบทวนกฎหมายและข้อบังคับภายในของตนเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) อย่างน้อยเป็นครั้งไปก็ตาม แต่มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในด้านการให้ความร่วมมือ ทั้งในเรื่องการให้ความช่วยเหลือทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และการให้ความร่วมมือในระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีก็ยังมีได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในฉบับใด ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 หรือพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ด้วยเหตุนี้ บทบัญญัติเรื่องการพัฒนาและการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางทะเล ในภาค 14 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) จึงยังมีได้ออกกฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณามาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 จะพบการบัญญัติเรื่องการถ่ายโอนเทคโนโลยีไว้ โดยเป็นการถ่ายโอนเทคโนโลยีผ่านทางช่างฝีมือ หรือผู้ชำนาญการที่เป็นคนต่างด้าว ซึ่งกฎหมายให้สิทธิแก่บุคคลเหล่านี้ในการเข้ามาทำงานและพักอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้ตามกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาต⁷⁴ ด้วยเหตุนี้ช่างฝีมือ หรือผู้ชำนาญการซึ่งเป็นคนต่างด้าวเมื่อเข้ามาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์แล้ว นอกจากทำให้เกิดการถ่ายโอนเทคโนโลยีในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับเครื่องจักรอุปกรณ์ เช่น เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต การใช้หรือติดตั้งเครื่องจักรอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ทันสมัยภายในโรงงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตสูงสุดแล้ว อาจนำไปสู่การถ่ายโอนเทคโนโลยีในการป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตกระบวนการทำงานของเครื่องจักร อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ต้องมีการระบายของเสียออกมา ซึ่งทำให้เกิด

⁷³ เชมจุฑา สุวรรณจินดา. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 7. หน้า 22

⁷⁴ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539. (2539, 22 ตุลาคม).

การพัฒนาองค์ความรู้ในด้านวิธีการ เทคโนโลยีในการกำจัดของเสียต่าง ๆ ก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งในท้ายที่สุดแล้ว การถ่ายโอนเทคโนโลยีดังกล่าวจะสามารถป้องกันและควบคุมมิให้เกิดมลพิษทางทะเลจากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรงได้

2.3.2 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่จะกล่าวถึงต่อไปจะเป็นมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ โดยทางอ้อม กล่าวคือ มลพิษทางทะเลมิได้เกิดขึ้นจากตัวโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยตรง หากแต่เกิดจากหรือเกิดขึ้นสืบเนื่องจากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ซึ่งมีการใช้ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด สำหรับการขนถ่ายน้ำมันผ่านทางท่อ หรือเรือบรรทุกน้ำมัน เข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรมเพื่อนำมาใช้ในกระบวนการผลิต รวมทั้งมีการใช้ทะเลเป็นเส้นทางในการขนส่งและขนถ่ายสินค้า จึงเป็นผลทำให้ในแต่ละวันเกิดมลพิษทางทะเล ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางทะเลที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติการตามปกติของเรือบรรทุกน้ำมัน เรือขนส่งสินค้า หรือมลพิษทางทะเลที่เกิดขึ้นจากการทิ้ง เท ของเสีย น้ำมัน น้ำปนเปื้อนน้ำมัน อย่างจงใจ ซึ่งล้วนแล้วเป็นผลทางอ้อมที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล ที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม ประกอบด้วย

2.3.2.1 มาตรการทางกฎหมายในด้านการป้องกันมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม ได้แก่

1) มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม เรื่อง ห้ามมิให้ทิ้ง เท ของเสียหรือวัตถุอื่นในทะเล มาตรการทางกฎหมายเรื่องนี้พบในกฎหมายภายในของประเทศไทย คือ

(1) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

มาตรการทางกฎหมายเรื่องการห้ามมิให้ทิ้ง เทของเสียหรือวัตถุอื่นในทะเล พบบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 2 มาตรา ได้แก่

มาตรา 119 ทวิ มีใจความว่า ห้ามมิให้ทิ้ง เท หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมัน เคมีภัณฑ์ หรือสิ่งใด ๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือในทะเลภายในน่านน้ำไทย อันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม โดยผู้ที่ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุก

ไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และผู้นั้นต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งที่เป็นพิษหรือชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นด้วย⁷⁵

จากบทบัญญัติในมาตราดังกล่าว ทำให้เห็นถึงมาตรการทางกฎหมายที่มุ่งเน้นทั้งในด้านการป้องกันและควบคุมมิให้เกิดมลพิษทางทะเล กล่าวคือ หากไม่มีกรทิ้ง เท หรือกระทำใด ๆ ให้น้ำมัน เคมีภัณฑ์ หรือสิ่งใด ๆ โดยโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โดยเรือขนส่งสินค้า หรือโดยเรือบรรทุกน้ำมันในท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ลงในแม่น้ำ ลำคลองหรือทะเลย่อมจะเป็นการลดหรือควบคุมการเกิดเป็นมลพิษต่อสิ่งมีชีวิตในทะเลหรือเกิดความเสียหายใด ๆ ต่อสิ่งแวดล้อมได้

นอกจากมาตรา 119 ทวิ ที่บัญญัติห้ามมิให้ทิ้ง เท ของเสียหรือวัตถุอื่นใดลงในแม่น้ำ ทะเล แล้ว ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ยังพบการบัญญัติมาตรการทางกฎหมายในเรื่องเดียวกันนี้ในมาตรา 204 ซึ่งเป็นบทบัญญัติหนึ่งใน หมวดที่ 2 ว่าด้วยข้อบังคับว่าด้วยน้ำมันปิโตรเลียมอย่างบรรทุกในถังระวาง มีใจความว่า ห้ามมิให้ผู้ใด ทิ้ง เท หรือปล่อยให้ น้ำมันปิโตรเลียม หรือน้ำมันที่ปนกับน้ำ รั่วไหลด้วยประการใด ๆ ลงในเขตท่า แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย โดยผู้ที่ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁷⁶

บทบัญญัติในมาตรา 204 นี้ เป็นมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากจากการทิ้ง เท น้ำมันปิโตรเลียมโดยเฉพาะ จึงเป็นบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ทิ้ง เท น้ำมัน เหมือนกับมาตรา 119 ทวิ ซึ่งอยู่ในหมวดที่ 6 ข. ข้อบังคับเบ็ดเตล็ดว่าด้วยการทิ้งอับเฉาลงในลำแม่น้ำ เขตท่า หรือในทะเลทอดสมอจอดเรือ นอกจากวัตถุประสงค์แห่งการกระทำความผิดจะเป็นน้ำมันเช่นเดียวกันแล้ว บทบัญญัติทั้งสองมาตราได้ห้ามมิให้ ทิ้ง เท ลงในแม่น้ำ ลำคลอง ทะเล แต่ต่างกันตรงที่การกระทำความผิดตามมาตรา 119 ทวิ ต้องเป็นการทิ้ง เท อันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งมาตรา 204 มิได้บัญญัติในเรื่องดังกล่าวไว้แต่อย่างใด ในเบื้องต้น ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับบทกำหนดโทษที่บัญญัติไว้แตกต่างกัน ทั้งที่เป็นบทบัญญัติห้ามมิให้ ทิ้ง เท น้ำมัน ลงสู่แม่น้ำ ทะเล เหมือนกัน

⁷⁵ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 แก้ไขเพิ่มเติม โดย พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535.(2538, 9 เมษายน) .*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 44), หน้า 13

⁷⁶ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 แก้ไขเพิ่มเติม โดย พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535.(2538, 9 เมษายน) .*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 44), หน้า 16

2.3.2.2 มาตรการทางกฎหมายในด้านการควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจาก
อุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อมได้แก่

1) มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจาก
อุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม เรื่อง การแจ้งให้ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือใกล้จะเกิด
มาตรการทางกฎหมายเรื่องนี้พบในกฎหมายภายในของประเทศไทย คือ

(1) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ
เนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547⁷⁷

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ
เนื่องจากน้ำมัน เดิมเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามความร่วมมือระหว่างประเทศต่าง ๆ
ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกี่ยวกับปัญหาการรั่วไหลของคราบน้ำมัน ซึ่งในขณะนั้นมี
ประเทศที่เข้าร่วมเพียง 6 ประเทศ คือ ประเทศบรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และ
ประเทศไทย โดยได้มีการลงนามร่วมกันในบันทึกความเข้าใจครั้งแรกที่ประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 20
พฤษภาคม พ.ศ. 2536 พร้อมทั้งมีการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันและขจัดน้ำมันแห่งอาเซียน
(Asean Oil Spill Response Action Plan : ASEAN-OSRAP)⁷⁸ ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นผลให้ประเทศไทยมี
การตรากฎหมายภายในเพื่อให้สอดคล้องกับความร่วมมือดังกล่าว โดยกฎหมายภายในดังกล่าวอยู่ใน
รูปของ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี” ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบ
บริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 โดยมีชื่อว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและ
ขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538”⁷⁹

ต่อมาภายหลังเมื่อประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีและผูกพันตนตาม
อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและ
ขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and
Co-operation and Protocol 1990) ในวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2543 แล้ว ทำให้ต้องมีการตรา

⁷⁷ 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]

⁷⁸ ไพฑูริย์ เอกจิรายกร.(2554).*เอกสารเพื่อประกอบการพิจารณากฎหมายของสมาชิกรัฐสภา เรื่องร่าง
พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางแพ่งเพื่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน พ.ศ.....* (พิมพ์ครั้งที่ 1).กรุงเทพฯ:
เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์. หน้า 12

⁷⁹ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538.(2538, 19
มกราคม) .*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 112 (ตอนที่ 6 ง.), หน้า 9-17

กฎหมายภายในอย่างเร่งด่วนเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990) จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 และนำไปสู่การออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นฉบับที่มีผลบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน โดยผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่า เหตุใดการออกกฎหมายภายในเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990) จึงไม่ตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติ ทั้งที่การป้องกันและขจัดทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน โดยเฉพาะการรั่วไหลของน้ำมันถือเป็นเรื่องสำคัญ และควรต้องมีกฎหมายภายในเป็นการเฉพาะที่บัญญัติมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ตลอดจนบทกำหนดโทษที่จะใช้กับผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว เพื่อให้เกิดสภาพบังคับอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งอาจมีการนำโทษในทางอาญามาบัญญัติไว้ เนื่องจากโทษในทางอาญาสามารถให้โทษแก่เนื้อตัวร่างกายของผู้กระทำความผิดมากกว่าบทกำหนดโทษในทางแพ่งแต่อย่างเพียงอย่างเดียว จึงจะสามารถป้องกันและขจัดมลพิษจากน้ำมันได้อย่างมีประสิทธิภาพ มิเช่นนั้นแล้วการเข้าร่วมเป็นภาคีและผูกพันตนตามข้อบทต่าง ๆ ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990) จะมีได้ก่อให้เกิดประโยชน์กับประเทศไทยในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน โดยเฉพาะการรั่วไหลของน้ำมันได้อย่างแท้จริง

ในลำดับต่อไป ผู้เขียนจะกล่าวถึงสาระสำคัญโดยสังเขป รวมทั้งเปรียบเทียบความเหมือน ความแตกต่างของบทบัญญัติต่าง ๆ ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 ดังต่อไปนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 มีเจตนารมณ์สำคัญในการจัด “มลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน” ในเบื้องต้นนี้ จึงขอกกล่าวถึงความหมายของคำว่า “มลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน” ซึ่งในข้อ 5. แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติความหมายไว้ว่า “มลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน” เป็นมลพิษที่เกิดจากการทิ้ง เท หรือการ

รั่วไหลของน้ำมัน หรือการทิ้งสิ่งปนเปื้อนน้ำมันลงสู่ทะเลหรือแหล่งน้ำ ในการผลิต การขุดเจาะ การขนส่ง การขนถ่าย หรือการเก็บรักษาน้ำมัน ดังนั้น มลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน จึงสามารถเกิดขึ้นได้จากการกระทำที่จงใจ เกิดจากอุบัติเหตุ(Accident) หรืออุบัติการณ์(Incident) อันเป็นผลให้เกิดมลพิษต่อทะเล หรือแหล่งน้ำโดยตรง

สาระสำคัญโดยย่อของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน คือ การบัญญัติให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งที่มีชื่อเรียกว่า “คณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน” มีชื่อย่อว่า “กปน.” ประกอบด้วยกรรมการไม่เกิน 26 คน⁸⁰ ซึ่งกรรมการ กปน. ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการการเมืองโดยตำแหน่ง สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ กปน. ที่สำคัญคือ การจัดทำ “แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ” เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน โดยเฉพาะการรั่วไหลของน้ำมัน โดยแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ ต้องประกอบด้วยเรื่องต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ข้อ 10. แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 อาทิ การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและเขตพื้นที่ความรับผิดชอบหน่วยงานต่าง ๆ การขจัดมลพิษเนื่องจากน้ำมันในแหล่งน้ำ ชายฝั่งและขอบฝั่ง เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการรับมือในด้านต่าง ๆ หากมีเหตุการณ์ที่ไม่คาดฝันเกิดขึ้น

สำหรับ การจัดทำ “แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ” ของคณะกรรมการ กปน. นั้น คณะกรรมการ กปน. ได้จัดทำแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติแล้วเสร็จในปี พ.ศ.2545 ซึ่งแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ ที่จัดทำขึ้นในขณะนั้นถูกจัดทำขึ้นได้อาศัยอำนาจตามความในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 ซึ่งต่อมาได้ถูกยกเลิกโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 แล้ว แต่เมื่อมีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 ก็ยังมีได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือปรับปรุงแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติแต่อย่างใด และยังคงใช้แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติฉบับดังกล่าว (ฉบับปี พ.ศ. 2545) เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

⁸⁰ 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]

ทั้งนี้ แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ นับเป็นแผนระดับชาติที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน รวมถึงการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เมื่อเกิดเหตุการณ์การรั่วไหลของน้ำมัน หรือการปล่อยทิ้งน้ำมันในทะเล จะส่งผลกระทบหรือก่อให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด นอกจากนี้ การจัดทำแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ ยังมีความมุ่งหมายสำคัญอีกประการหนึ่ง กล่าวคือเป็นการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามข้อบทของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990) ซึ่งมีผลผูกพันกับประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา

ในลำดับต่อไป ผู้เขียนจะกล่าวถึงข้อพิจารณาเปรียบเทียบบทบัญญัติต่าง ๆ ระหว่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 (ไม่มีผลบังคับใช้แล้ว)⁸¹ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 (ฉบับปัจจุบัน) ซึ่งจากการศึกษาทำให้พบว่า สาระสำคัญของบทบัญญัติต่าง ๆ ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน มิได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด กล่าวคือ

ข้อที่เหมือนกัน : ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 (ไม่มีผลบังคับใช้แล้ว) และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 มีการบทบัญญัติเรื่องต่าง ๆ เหมือนกันเป็นส่วนใหญ่ อาทิ เรื่ององค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน (คณะกรรมการ กปน.) ซึ่งยังคงมีจำนวนกรรมการ กปน. เท่าเดิม คือ ไม่เกิน 26 คน โดยมีความแตกต่างกันเพียงในเรื่องชื่อเรียกหน่วยงานต่าง ๆ และการกำหนดให้ข้าราชการการเมืองเป็นกรรมการ กปน. โดยตำแหน่งเท่านั้น รวมทั้งเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ กปน. ก็ได้แตกต่างไปจากเดิม เรื่องการกำหนดให้กรมเจ้าท่า ทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงาน โดยมีหน้าที่สำคัญคือ การรับแจ้งเหตุมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน เรื่ององค์ประกอบของหน่วยปฏิบัติการที่ยังคงประกอบด้วยหน่วยงานเดิมและมีจำนวนเท่าเดิม เป็นต้น

ข้อที่แตกต่างกัน : ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 (ไม่มีผลบังคับใช้แล้ว) และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 มีบทบัญญัติที่แตกต่างกัน คือ

⁸¹ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 ถูกยกเลิกโดยข้อ 3 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547

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 จากข้อพิจารณาเปรียบเทียบดังกล่าวข้างต้น ทำให้เห็นถึงความมุ่งหมายที่ชัดเจนว่า การยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 และการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 นั้น มีความมุ่งหมายหลักเพียงเพื่อให้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายภายในที่อนุวัติการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990) ที่มีผลผูกพันกับประเทศไทยเท่านั้น โดยมีได้มีการพิจารณาทบทวนบทบัญญัติทางกฎหมายอื่นใดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน เพื่อปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งมิได้พิจารณาถึงความเหมาะสมในการตรากฎหมายอนุวัติการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศในรูปของพระราชบัญญัติ และการบัญญัติบทกำหนดโทษ ความรับผิดชอบในการชดเชยค่าใช้จ่าย ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลจากการรั่วไหลของน้ำมัน เพื่อให้เกิดสภาพบังคับในการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน ทั้งที่ระยะเวลาในการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันทั้งสองฉบับจะมีระยะเวลาที่ห่างกันถึง 11 ปี ก็ตาม

ดังที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงความเป็นมาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน และข้อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 กับ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 แล้วนั้นต่อไปจะกล่าวถึง มาตรการทางกฎหมายในด้านการควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม เรื่องการแจ้งให้ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือใกล้จะเกิด ที่พบการบัญญัติ

มาตรการดังกล่าวได้ในแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ ข้อ 8. เรื่องการรายงาน การประชาสัมพันธ์ และการแถลงข่าว กล่าวคือ

“แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติได้กำหนดแนวทางการรายงานผลการปฏิบัติการขจัดคราบน้ำมันที่รั่วไหลอย่างเป็นระบบ และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยผ่านสื่อสารมวลชนต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบสถานการณ์และผลการปฏิบัติที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ หากการรั่วไหลของน้ำมันส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ โดยตรง ศูนย์ประสานงานฯ ที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามแผนจะมีหน้าที่ในการตั้งหน่วยประชาสัมพันธ์ เพื่อติดต่อ ชี้แจง และให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนโดยเร็วที่สุด⁸²”

ดังนั้น การแจ้งให้ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือใกล้จะเกิดขึ้น ย่อมเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ช่วยควบคุมการเกิดมลพิษทางทะเลให้อยู่ในวงจำกัด เพราะเมื่อมีการแจ้งให้ทราบแล้ว ย่อมก่อให้เกิดการเฝ้าระวัง เตรียมการ หรือดำเนินมาตรการอย่างใดตามที่แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติได้กำหนดไว้อย่างเป็นระบบ และทันต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น อันจะเป็นการลดหรือบรรเทาการเกิดความเสียหายให้เกิดขึ้นอย่างน้อยที่สุด

นอกจากมาตรการทางกฎหมายในด้านการควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม เรื่องการแจ้งให้ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือใกล้จะเกิดดังกล่าวแล้ว การให้ความร่วมมือในระดับภูมิภาคเกี่ยวกับการปัญหาการรั่วไหลของคราบน้ำมัน นับเป็นสิ่งสำคัญในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล ที่ประเทศไทยควรให้ความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการปฏิบัติตามข้อบทของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990)

ความร่วมมือในระดับภูมิภาคเกี่ยวกับปัญหาการรั่วไหลของคราบน้ำมัน มีจุดเริ่มต้นจากการที่ประเทศไทยและบางประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ลงนามร่วมกันในบันทึกความเข้าใจที่ประเทศญี่ปุ่นเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2536 และเป็นที่มาของการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2538 ของประเทศไทยนั้น ต่อมาในวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557 ประเทศ

⁸² 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]

ไทยและประเทศต่าง ๆ ในกลุ่มอาเซียน จำนวน 9 ประเทศ ได้แก่ ประเทศบรูไน (Brunei) หรือ เนการา บรูไน ดารุสซาลาม (Negara Brunei Darussalam) ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia) สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Republic of Indonesia) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (Lao People's Democratic Republic) ประเทศมาเลเซีย (Malaysia) สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา (Republic of the Union of Myanmar) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Republic of the Philippines) สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (The Socialist Republic of Viet Nam) ได้มีการลงนามร่วมกันใน Memorandum of Understanding on ASEAN Cooperation Mechanism for Joint Oil Spill Preparedness and Response 2014 (ASEAN OSRAP MOU) ณ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ซึ่งนับเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศตามอนุสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยการเตรียมการ การปฏิบัติการ และความร่วมมือในการป้องกันและขจัด มลพิษน้ำมัน ค.ศ.1990 (International Convention on Oil Pollution Preparedness Response and Co-operation and Protocol 1990)⁸³

Memorandum of Understanding on ASEAN Cooperation Mechanism for Joint Oil Spill Preparedness and Response 2014 (ASEAN OSRAP MOU) มีเจตนารมณ์สำคัญ เพื่อให้ แต่ละประเทศมีความมุ่งหมายร่วมกันในการให้การส่งเสริม และสนับสนุนกลไกความร่วมมือระดับ ภูมิภาค เพื่อเสริมสร้างความสามารถในการเตรียมการ เพื่อตอบสนองต่ออุบัติการณ์ (Incident) การ รั่วไหลของน้ำมัน ในขณะที่เดียวกันต้องให้การสนับสนุนในด้านการให้ความช่วยเหลือเพื่อการ เตรียมการ การควบคุม และการต่อต้านอุบัติการณ์ (Incident) การรั่วไหลของน้ำมันที่เกิดขึ้นใน ภูมิภาคอาเซียน ดังที่บัญญัติไว้ในข้อที่ 1. ของ Memorandum of Understanding on ASEAN Cooperation Mechanism for Joint Oil Spill Preparedness and Response 2014⁸⁴

สำหรับกรอบความร่วมมือระหว่างกันในด้านต่าง ๆ ถูกกำหนดไว้ในข้อที่ 2. ของ Memorandum of Understanding on ASEAN Cooperation Mechanism for Joint Oil Spill

⁸³ *Memorandum of Understanding on ASEAN Cooperation Mechanism for Joint Oil Spill Preparedness and Response.*(Online).Available: http://www.asean.org/wp-content/uploads/images/pdf/2014_upload/MOU%20on%20ASEAN%20OSRAP.pdf . [2016, April 14]

⁸⁴ Memorandum of Understanding on ASEAN Cooperation Mechanism for Joint Oil Spill Preparedness and Response 2014 Article 1

“The Parties aim to promote a regional collaborative mechanism for building capacities and capabilities in preparedness for and response to oil spill incidents, as well as for promoting mutual assistance in preparing for, controlling and combating oil spill incidents in the ASEAN region.”

Preparedness and Response 2014 กล่าวคือ ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย กฎระเบียบ และนโยบายของแต่ละประเทศที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้น ประเทศต่าง ๆ ต้องให้ความร่วมมือในด้านต่าง ๆ โดยที่รายละเอียดของการดำเนินการตามความร่วมมือเหล่านี้จะได้อำนาจความตกลงร่วมกันเป็นรายกรณี⁸⁵ ซึ่งประกอบด้วยความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ดังนี้

-การส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎระเบียบ หรืออนุสัญญาที่มีผลใช้บังคับขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ⁸⁶ (International Maritime Organization – IMO) เกี่ยวกับการเตรียมการลด และควบคุมการรั่วไหลของน้ำมัน ตามแต่กรณี

-โดยลำพัง และหรือ ร่วมกันดำเนินการที่เหมาะสมในการเตรียมการ และสนองตอบต่ออุบัติเหตุ (Incident) การรั่วไหลของน้ำมันในภูมิภาคอาเซียน

-การพัฒนาแผนรับมือ (Contingency Plan) สำหรับการรั่วไหลของน้ำมันในระดับภูมิภาค

-การแบ่งปันข้อมูล เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการเตรียมการป้องกันอุบัติเหตุ (Incident) การรั่วไหลของน้ำมัน และเพื่อให้การตอบสนองต่ออุบัติเหตุมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

-การร่วมกัน และหรือแบ่งปันผลการศึกษาวิจัยทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคนิคต่าง ๆ ในด้านการเตรียมการ และตอบสนองการรั่วไหลของน้ำมัน⁸⁷

⁸⁵ Memorandum of Understanding on ASEAN Cooperation Mechanism for Joint Oil Spill Preparedness and Response 2014 Article 2

“1. Each Party shall, subject to the laws, rules, regulations and national policies from time to time in force, governing the subject matter in each country, cooperate to:

2. The details of the cooperation and activities undertaken pursuant to this MoU shall be discussed and agreed by the Parties on a case-by-case basis.”

⁸⁶ องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization – IMO) เป็นทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2502 ทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานและแนวปฏิบัติ เพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล และการสร้างความร่วมมือทางวิชาการระหว่างประเทศสมาชิก

⁸⁷ Memorandum of Understanding on ASEAN Cooperation Mechanism for Joint Oil Spill Preparedness and Response 2014 Article 2

“1(a) facilitate the implementation of applicable International Maritime Organization (IMO) conventions and regulations, as appropriate, to prepare for, reduce and control oil spills;

1(b) individually and/or jointly undertake appropriate measures to prepare for and respond to oil spill incidents in the ASEAN region;

ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยจึงสมควรที่จะให้ความร่วมมือกับประเทศในกลุ่มอาเซียน ตามกรอบความร่วมมือที่กำหนดไว้ใน Memorandum of Understanding on ASEAN Cooperation Mechanism for Joint Oil Spill Preparedness and Response 2014

2) มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจาก อุศาสหกรรมปิโตรเคมีโดยอ้อม เรื่อง การติดตามและประเมินผล มาตรการทางกฎหมายเรื่องนี้พบ บัญญัติไว้ในกฎหมายภายใน คือ

(1) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ เนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ เนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติให้ต้องมีการจัดทำ “แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ เนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ” ซึ่งประเทศไทยได้ดำเนินการจัดทำแล้วเสร็จและมีผลบังคับใช้ใน ปี พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจาก น้ำมัน พ.ศ. 2547 ข้อ 10(4) ได้บัญญัติให้ต้องมีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผน ป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ⁸⁸ กรณีจึงเท่ากับว่า เมื่อมีการปฏิบัติงานตาม แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ แล้ว จำเป็นต้องมีการติดตามและ ประเมินผล เพื่อให้ทราบว่าแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติที่บัญญัติไว้ เพื่อรับมือกับเหตุการณ์ต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรั่วไหลของน้ำมัน ที่ทำให้เกิดมลพิษทางน้ำ เนื่องจากน้ำมัน สามารถนำไปปฏิบัติกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงได้หรือไม่อย่างไร ซึ่งจะนำไปสู่ การพัฒนา ปรับปรุงมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจาก น้ำมันแห่งชาติ ภายใต้อัตลักษณ์สำคัญที่ว่า ต้องทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและผู้ที่ เกี่ยวข้องให้น้อยที่สุด

1(c) develop a Regional Oil Spill Contingency Plan....

1(e) share information to enhance level of preparedness to oil spill incidents and strengthen actual response operations;

1(f) jointly conduct and/or share the results of research and studies on the scientific and technical aspect of oil spill preparedness and response;”

⁸⁸ 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]

2.4 หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจาก อุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์

ผู้เขียนได้กล่าวในตอนต้นถึงมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์โดยตรง และเกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีโดยทางอ้อม ซึ่งถูกบัญญัติไว้กฎหมายภายในของประเทศไทยหลายฉบับ กรณีจึงเป็นเหตุให้มีหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลหลายหน่วยงาน และทำหน้าที่คล้ายคลึงกัน หรือซ้ำซ้อนกัน จนในบางกรณีเมื่อเกิดอุบัติการณ์ (Incident) การรื้อไหลดของน้ำมันขึ้นแล้ว นำมาสู่คำถามที่ว่า หน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวโดยตรง สำหรับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ได้แก่

2.4.1 กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรมควบคุมมลพิษ โดยเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ มีบทบาทและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล⁸⁹ ซึ่งได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้แก่

1) อำนาจหน้าที่ในกำหนดให้แหล่งกำเนิดมลพิษ คือ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ต้องก่อสร้าง ติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 68 และมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

2) ให้คำแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการวางหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขสำหรับให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษของตนไปให้ผู้รับจ้างให้บริการทำการบำบัดหรือกำจัด

3) รับรายงานสรุปผลการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือ สำหรับควบคุมการปล่อยมลพิษจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

4) อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมมลพิษ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 82 เช่น

⁸⁹ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กรมควบคุมมลพิษ.(ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก: http://www.pcd.go.th/contact/FAQs_law.html .[2558, 9 พฤศจิกายน]

- อำนาจในการตรวจบันทึกรายละเอียด สถิติ หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานของระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ที่โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีได้ติดตั้ง

- อำนาจในการออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ ผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง ซ่อมแซม ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ทั้งนี้ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะมีอำนาจดังกล่าวได้ต่อเมื่อเจ้าพนักงานของกรมโรงงานอุตสาหกรรมไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน

5) อำนาจหน้าที่ในเสนอแนะต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อให้ออกคำสั่งปิด หรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาต หากโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีจงใจไม่ทำการบำบัดอากาศเสียน้ำเสีย หรือของเสียอย่างอื่น และลักลอบปล่อยทิ้งอากาศเสียน้ำเสีย หรือของเสียที่ยังไม่ได้ทำการบำบัดออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอก⁹⁰ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 83(1) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

2.4.2 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กระทรวงอุตสาหกรรม

โรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางทะเล อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ประกอบกับเมื่อโรงงานเหล่านี้ตั้งอยู่ในเขตการนิคมอุตสาหกรรม จึงตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ด้วย โดยบทบัญญัติในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติให้ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดยผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแล และออกคำสั่งอนุญาตในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเหล่านี้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม⁹¹ เช่น การตั้งโรงงาน การขยายโรงงาน การก่อสร้าง การแก้ไขต่อเติมหรือตัดแปลงอาคาร โรงงานเพื่อการประกอบกิจการ หรือการขยายกิจการ รวมทั้งการอนุญาตอื่น ๆ ตามที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดไว้

2.4.3 กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม

โรงงานอุตสาหกรรมทุกโรงงานอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมโรงงานอุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็นโรงงานอุตสาหกรรมจำพวกใด รวมทั้งโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุด

⁹⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535.(2535, 4 เมษายน) .*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 (ตอนที่ 37), หน้า 1

⁹¹ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522.(2522, 24 มีนาคม) .*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 96 (ตอนที่ 41 ฉบับพิเศษ), หน้า 27

คอมเพล็กซ์ ซึ่งการกำกับดูแลจะกระทำโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีหน้าที่ในการบริหารจัดการ การกำกับดูแลธุรกิจอุตสาหกรรม รวมถึงวัตถุประสงค์ ราย ด้านการผลิต สิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย ตามกรอบของกฎหมายและข้อตกลงระหว่าง ประเทศ ตลอดจนส่งเสริม สนับสนุนข้อมูลและองค์ความรู้ด้านเครื่องจักร การผลิต สิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย วัตถุประสงค์ ราย พลังงาน และความรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อประโยชน์ในการพัฒนา ธุรกิจอุตสาหกรรม⁹²

ทั้งนี้ แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ ซึ่งจัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้ กรมโรงงานอุตสาหกรรม ทำหน้าที่ “หน่วยสนับสนุน” โดยมีหน้าที่ในการให้การสนับสนุนทางด้านวิชาการ อุปกรณ์ ยานพาหนะ กำลังคน และอื่น ๆ เพื่อการปฏิบัติการจัดการ ครอบน้ำมันตามที่ได้รับร้องขอ(ข้อ 3.2.5)⁹³ นอกจากนี้ กรมโรงงานอุตสาหกรรม ยังมีหน้าที่ สำคัญในด้านการประสานงานกับศูนย์ควบคุมการปฏิบัติการ เพื่อดำเนินการกำจัดสิ่งปนเปื้อน น้ำมัน ตลอดจนการแก้ไขปัญหาสิ่งปนเปื้อนจากน้ำมันหลังการปฏิบัติการแล้วเสร็จ (ข้อ 5.2.20 และ ข้อ12)⁹⁴

2.4.4 กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม

“กรมเจ้าท่า” เดิมรู้จักในชื่อ “กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี” เป็นหน่วยงานในสังกัด กระทรวงคมนาคม มีภารกิจในด้านการส่งเสริมการพัฒนาระบบการขนส่งทางน้ำและการพาณิชย นาวี ให้มีการเชื่อมต่อบริการขนส่งอื่น ๆ ทั้งการขนส่งผู้โดยสารและสินค้า ท่าเรือ อุโมงค์ กองเรือ ไทย และกิจการเกี่ยวเนื่อง เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็ว ท้วถึง และปลอดภัย ตลอดจนการสนับสนุนภาคการส่งออกให้มีความเข้มแข็ง⁹⁵ โดย กรมเจ้าท่า เป็นหน่วยงานหลักใน การกำกับดูแลและบังคับใช้พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456

⁹² กรมโรงงานอุตสาหกรรม.(ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก :[http://www.diw.go.th/hawk/content.php?mode=aboutus &tabid=3](http://www.diw.go.th/hawk/content.php?mode=aboutus&tabid=3). [2559, 17 มีนาคม]

⁹³ แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ พ.ศ. 2545. (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/-51/1335-02/file>. [2558, 9 พฤศจิกายน]

⁹⁴ แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ พ.ศ. 2545. (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/-51/1335-02/file>. [2558, 9 พฤศจิกายน]

⁹⁵ กรมเจ้าท่า.(ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก: <http://www.md.go.th/md/index.php/2014-01-16-18-12-50/2014-01-16-18-18-42/2014-01-16-18-19-52> . [2558, 9 พฤศจิกายน]

ดังนั้น เรือขนส่งสินค้า หรือเรือบรรทุกน้ำมัน ไม่ว่าจะชักธงของรัฐใด เมื่อแล่นเข้ามาในท่าเรืออุตสาหกรรมมาตาพุด เพื่อขนส่งสินค้าหรือขนถ่ายน้ำมันให้กับโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาตาพุดคอมเพล็กซ์ ย่อมอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมเจ้าท่า เช่น เรือกำปั่นถึงที่บรรทุกน้ำมันปิโตรเลียมอยู่ในถังระวางเรือ หรือเมื่อเสร็จสิ้นการขนถ่ายน้ำมันจากเรือ จะสามารถเคลื่อนออกจากที่จอดได้ จะต้องได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า⁹⁶ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 206 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 โดยหากผู้ใดฝ่าฝืนจะมีโทษตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 208 คือ ระวังโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁹⁷

กรมเจ้าท่า เป็นหน่วยงานหลักที่สำคัญในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน ซึ่งบัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้ในแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ ซึ่งจัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2545 ได้แก่

1) ทำหน้าที่ “ศูนย์ประสานงาน” มีอำนาจหน้าที่ในการแจ้งหน่วยงานผู้รับผิดชอบเพื่อจัดตั้งศูนย์ควบคุมการปฏิบัติการ และแจ้งยุติการปฏิบัติการ เมื่อการขจัดคราบน้ำมันแล้วเสร็จ หน้าที่ในการรายงานการดำเนินการขจัดคราบน้ำมันให้คณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันทราบ หน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน (ข้อ 3.2.2)

2) ทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงของรายงาน การปฏิบัติการขจัดคราบน้ำมันในแม่น้ำปากแม่น้ำ ทะเลสาบ และเขตท่าเรือ ตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติการขจัดคราบน้ำมันในทะเล โดยดำเนินการจัดตั้งศูนย์ควบคุมการปฏิบัติการ และจัดเตรียมเรืออำนวยการ เรือตรวจการณ์ เรือปฏิบัติการขจัดคราบน้ำมัน เรือลากจูง อุปกรณ์ขจัดคราบน้ำมัน เป็นต้น (ข้อ 5.1.1)

3) ทำหน้าที่ในการรวบรวมหลักฐานเพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษจากน้ำมัน (ข้อ 10)⁹⁸ เป็นต้น

⁹⁶ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456.(2456, 5 สิงหาคม) .*ราชกิจจานุเบกษา*.เล่ม 30, หน้า 74

⁹⁷ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2535.(2535, 9 เมษายน).*ราชกิจจานุเบกษา*.เล่ม 109 (ตอนที่ 44), หน้า 16

⁹⁸ *แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ พ.ศ. 2545*. (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/-51/1335-02/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/-51/1335-02/file.[2558, 9 พฤศจิกายน])

2.4.5 กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่ในการจัดการสาธารณภัยอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะเป็นศูนย์กลาง ในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้ประชาชนได้รับการดูแลเอาใจใส่ ให้มีความปลอดภัย และไม่ได้รับความสูญเสียด้านชีวิตและทรัพย์สินที่สืบเนื่องจากสาธารณภัย นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการจัดทำแผนแม่บท วางมาตรการ ส่งเสริมสนับสนุน การป้องกัน บรรเทาและฟื้นฟูจากสาธารณภัย โดยกำหนดนโยบายด้านความปลอดภัย สร้างระบบป้องกัน เตือนภัย ฟื้นฟูหลังเกิดภัย และการติดตามประเมินผล เพื่อให้หลักประกันในด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน⁹⁹

สำหรับบทบาทหน้าที่ของ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางทะเลนั้น พบการบัญญัติหน้าที่ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 โดยกำหนดให้ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นหนึ่งในหน่วยงานที่ทำหน้าที่ “หน่วยปฏิบัติการ” ซึ่ง “หน่วยปฏิบัติการ” มีหน้าที่ในการปฏิบัติการเกี่ยวกับการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน รวมทั้งเมื่อมีมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันเกิดขึ้น หน่วยปฏิบัติการ มีหน้าที่ในการรายงานความคืบหน้าของการปฏิบัติการตามแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันต่อเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน

ในขณะเดียวกัน แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ ซึ่งจัดทำขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2545 กลับกำหนดให้ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทำหน้าที่ “หน่วยสนับสนุน” ซึ่ง “หน่วยสนับสนุน” มีหน้าที่ในการสนับสนุนทางด้านวิชาการ อุปกรณ์ ยานพาหนะ กำลังคน และอื่น ๆ เพื่อปฏิบัติการขจัดคราบน้ำมันตามที่ได้รับแจ้งร้องขอ

ดังนั้น ผู้เขียนจึงตั้งข้อสังเกตถึงหน้าที่ของ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน เนื่องจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 กำหนดให้ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทำหน้าที่ “หน่วยปฏิบัติการ” แต่ แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ กลับกำหนดให้ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทำหน้าที่ “หน่วยสนับสนุน” เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว หากเกิดอุบัติเหตุ (Incident) การรั่วไหลของน้ำมันขึ้น กรมป้องกัน

⁹⁹ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.disaster.go.th/dpm/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=135. [2559, 6 พฤษภาคม]

และบรรเทาสาธารณภัย จะทำหน้าที่ “หน่วยปฏิบัติการ” หรือ “หน่วยสนับสนุน” จึงส่งผลทำให้เกิดความสับสนในเรื่องอำนาจหน้าที่ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และอาจส่งผลกระทบต่อ การแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันในขณะที่มีอุบัติการณ์ (Incident) การรั่วไหลของ น้ำมันเกิดขึ้น

2.4.6 กองทัพเรือ กระทรวงกลาโหม

กองทัพเรือ เป็นหน่วยงานในสังกัดกองบัญชาการกองทัพไทย ที่มีผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา และอยู่ในสังกัดของกระทรวงกลาโหม โดยมีผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด กองทัพเรือเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อการปฏิบัติการทางทหารในทะเล ลำนํ้า และพื้นที่บริเวณชายฝั่งของประเทศไทย กองทัพเรือมีพื้นที่ปฏิบัติการหลักทั้งในอ่าวไทย และทะเลอันดามัน ตามแนวชายฝั่งความยาวกว่า 1,500 ไมล์¹⁰⁰

สำหรับบทบาทหน้าที่ของกองทัพเรือที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางทะเลนั้น พบการบัญญัติหน้าที่ของกองทัพเรือไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 โดยกำหนดให้ กองทัพเรือ เป็นหนึ่งในหน่วยงานที่ทำหน้าที่ “หน่วยปฏิบัติการ” ซึ่งหน่วยปฏิบัติการ มีหน้าที่ในการปฏิบัติการเกี่ยวกับการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน รวมทั้งเมื่อมีมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันเกิดขึ้น หน่วยปฏิบัติการ มีหน้าที่ในการรายงานความคืบหน้าของการปฏิบัติการตามแผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ ต่อเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน

นอกจากนี้ แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ ซึ่งจัดทำขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 ได้กำหนดให้ กองทัพเรือ ทำหน้าที่ศูนย์ควบคุมการปฏิบัติการ เมื่อมีการรั่วไหลของน้ำมันเกิดขึ้นในทะเลนอกเขตท่าเรือ¹⁰¹ โดยศูนย์ควบคุมการปฏิบัติการมีหน้าที่ ดังนี้

- 1) กำหนดแผน และยุทธวิธีในการขจัดคราบน้ำมัน
- 2) อำนวยความสะดวก และสั่งการ ปฏิบัติการขจัดคราบน้ำมันให้ไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุด
- 3) แจ้งผลการดำเนินการขจัดคราบน้ำมัน ให้ศูนย์ประสานงาน ได้รับทราบเป็นระยะ

¹⁰⁰ วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี. *กองทัพเรือไทย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :<https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%81E0B8AD%E0%B8%87%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B9%B8%97%E0%B8%A2> [2559,29 พฤษภาคม]

¹⁰¹ *แผนป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันแห่งชาติ พ.ศ. 2545*. (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/-51/1335-02/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/-51/1335-02/file.[2558, 9 พฤศจิกายน])

4) ประสานงานกับศูนย์ประสานงานในการขอการสนับสนุนด้านทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำมัน

ดังนั้น เมื่อพิจารณาสภาพปัญหาและผลกระทบของมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ กับ มาตรการทางกฎหมายภายในสำหรับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในมาบตาพุดคอมเพล็กซ์ ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นโดยละเอียดพบว่า มาตรการทางกฎหมายภายในของประเทศไทยในเรื่องดังกล่าว ยังมีประเด็นปัญหาทางกฎหมายหลายประการ ในบทต่อไป ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลที่เกิดจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีตามข้อตกลงระหว่างประเทศ รวมทั้งกฎหมายภายในของต่างประเทศที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศ เพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์และเทียบเคียงกับมาตรการทางกฎหมายภายในของประเทศไทยต่อไป