



## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทะเลเป็นแหล่งน้ำขนาดใหญ่ครอบคลุมพื้นผิวของโลกประมาณร้อยละ 71 ดังนั้น นอกจากมนุษย์จะสามารถใช้ประโยชน์จากทะเลในด้านเป็นเส้นทางคมนาคม เป็นแหล่งทรัพยากรแร่ธาตุ น้ำมัน และอาหารแล้ว มนุษย์ยังได้ใช้ทะเลเป็นแหล่งรองรับของเสียที่เกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์อีกด้วย การใช้ประโยชน์จากทะเลในด้านนี้ เป็นสาเหตุแห่งการทำให้สารมลพิษในของเสียปนเปื้อนเข้าสู่ภาวะแวดล้อมทางทะเล การปนเปื้อนของของเสียเข้าสู่ภาวะแวดล้อมทางทะเลนั้น ถ้าหากอยู่ในปริมาณที่ไม่มากจนเกินกว่าความสามารถในการฟอกตัวเองให้สะอาดตามธรรมชาติ (natural purification process) ของน้ำทะเลแล้ว น้ำทะเลก็จะปรับตัวเองให้เข้าสู่ภาวะสมดุลย์ได้เอง โดยไม่ก่อให้เกิดปัญหาภาวะมลพิษ

ภาวะมลพิษทางทะเล เป็นปัญหาของการเปลี่ยนแปลงสภาวะแวดล้อมของทะเลให้ผิดไปจากธรรมชาติ ทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศน์ในทะเล และทำให้มนุษย์เสื่อมประโยชน์จากการใช้ทะเลตามปกติ

การก่อให้เกิดปัญหาภาวะมลพิษในทะเลอาจเกิดขึ้นได้จากที่มา และแหล่งกำเนิดของสารมลพิษหลายประการ ได้แก่ ภาวะมลพิษจากเรือ (pollution from vessels) ภาวะมลพิษจากแหล่งกำเนิดบนแผ่นดิน (pollution from land - based sources) ภาวะมลพิษจากกิจกรรมก้นทะเล (pollution from sea - bed activities) ภาวะมลพิษจากกิจกรรมในพื้นที่เฉพาะ (pollution from activities in the Area) และการนำของเสียหรือสิ่งอื่นใดไปทิ้งในทะเลก็เป็นสาเหตุของการก่อให้เกิดภาวะมลพิษเช่นกัน เรียกว่า ภาวะมลพิษจากการทิ้งเท (pollution by dumping)

ภาวะมลพิษทางทะเลนั้นเป็นปัญหาใหญ่ หากปล่อยปละละเลยให้เกิดขึ้นได้แล้ว การแก้ไขอาจทำได้ยากและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย การป้องกัน ควบคุม และแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากที่มาและแหล่งกำเนิดต่าง ๆ ต้องอาศัยวิธีการที่เหมาะสมสำหรับแต่ละแหล่งกำเนิด ภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทเคยเกิดขึ้นมาแล้วในทะเลบริเวณประเทศที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมมากตั้งอยู่ การนำของเสียจากกิจการอุตสาหกรรม ของเสียที่มีกัมมันตภาพรังสี ฯลฯ ที่เกิดภายในประเทศหนึ่งไปทิ้งในทะเล ก่อให้เกิดภาวะมลพิษ ซึ่งกระทบต่อการใช้ประโยชน์จากทะเลของประเทศอื่น ๆ ด้วย เนื่องจากภาวะมลพิษจากการทิ้งเท เป็นเรื่องที่สามารถควบคุม ป้องกัน ล่วงหน้าก่อนที่ปัญหาจะเกิดขึ้นได้ ดังนั้นนานาประเทศจึงได้ร่วมมือกันกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศ เพื่อควบคุม ป้องกัน ภาวะมลพิษขึ้น ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและวัตถุอื่น ค.ศ.1972 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.1978 และ 1980 (Convention on the prevention of marine pollution by dumping of wastes and other matter) ซึ่งได้รับการยอมรับนับถือและนำไปปฏิบัติกันอย่าง

แพร่หลาย นอกจากนี้องค์การสหประชาชาติยังได้กำหนดหลักเกณฑ์การควบคุม ป้องกัน การทิ้งของเสียลงสู่ทะเลอย่างกว้าง ๆ ไว้ในภาค 12 ของอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (UN Convention on the Law of the Sea) อีกด้วย ซึ่งอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับนี้มีหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกัน

ปัจจุบัน ประเทศไทยกำลังเริ่มประสบกับปัญหาภาวะมลพิษทางทะเลขึ้นแล้ว การ นําของเสียไปทิ้งทะเลงสู่ทะเล ก็เป็นสาเหตุหนึ่งของการก่อให้เกิดภาวะมลพิษทางทะเล กฎหมายที่ควบคุมการทิ้งของเสียลงสู่ทะเลของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันได้แก่ บทบัญญัติ มาตรา 119 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ไม่ สามารถใช้บังคับเพื่อป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลอย่างได้ผล เพราะเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้น ใช้นานแล้ว ขาดหลักเกณฑ์และมาตรการที่ทันสมัยในการควบคุม ป้องกัน ในขณะที่สาร มลพิษที่จะถูกนำไปทิ้งทะเลงสู่ทะเลมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มปริมาณขึ้นมากอย่างแน่นอน เพราะการ พัฒนาประเทศเข้าสู่อุตสาหกรรม

ดังนั้น การศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมสำหรับการควบคุม ป้องกัน และแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียในประเทศไทย โดยนำหลักกฎหมาย ระหว่างประเทศมาเปรียบเทียบให้เห็นข้อแตกต่างและข้อควรปรับปรุงแก้ไขในกฎหมายไทย จึงเป็นเรื่องจำเป็น ซึ่งผู้เขียนได้เห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้ศึกษาวิเคราะห์ ไว้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

#### ขอบเขตและวัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาหลักเกณฑ์ การควบคุม ป้องกันและแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจาก การทิ้งของเสีย ที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ.1982 และอนุสัญญาว่า ด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและวัตถุอื่น ค.ศ.1972 แก้ไข เพิ่มเติม ค.ศ.1978 และ 1980 ในลักษณะของการนำมาใช้เพื่อควบคุม ป้องกันและแก้ไข ภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียในประเทศไทย โดยเปรียบเทียบกับกฎหมาย ไทย ที่มีอยู่ในปัจจุบัน

2. ศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการ ป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและวัตถุอื่น ผลดี - ผลเสีย จากการ เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาและแนวทางการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุม ป้องกัน และแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียในประเทศไทย

#### สมมติฐานของการศึกษา

การควบคุม ป้องกัน และแก้ไขปัญหาภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสีย เป็นสิ่งที่สามารถกระทำได้โดยการนำมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม มาตรการทาง กฎหมายของประเทศไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันสมควรจะต้องได้รับการแก้ไข ปรับปรุง เพื่อให้

เหมาะสมกับสถานการณ์ การก่อให้เกิดภาวะมลพิษและกิจกรรมที่ก่อให้เกิดของเสียในปัจจุบัน และควรต้องสอดคล้องกับมาตรฐาน กฎเกณฑ์ที่นานาชาติ ประเทศยอมรับนำไปใช้ร่วมกันด้วย เพราะภาวะมลพิษในทะเลสามารถก่อให้เกิดความเสื่อมประโยชน์จากการใช้ทะเลร่วมกันของมนุษย์

### วิธีการดำเนินการวิจัย

วิจัยเอกสาร โดยศึกษาข้อมูลจากรายงานการประชุมภาคีสันติภาพว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและวัตถุอื่น ซึ่งเป็นเอกสารขององค์การทางทะเลและระหว่างประเทศที่กรมเจ้าท่าได้เก็บรวบรวมไว้ และเอกสาร ตำราทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ที่เกี่ยวกับการควบคุมการทิ้งของเสียลงสู่ทะเลเท่าที่สามารถค้นคว้าได้จากห้องสมุดภายในประเทศ และวิเคราะห์เปรียบเทียบกับบทบัญญัติกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งวิธีการปฏิบัติที่มีอยู่ในประเทศ เพื่อหาข้อเสนอแนะว่าประเทศไทยควรจะดำเนินการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายในเรื่องนี้อย่างไร

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ปัจจุบันหลักกฎหมายที่ใช้ในการควบคุม ป้องกัน และแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียลงสู่ทะเลในประเทศไทย เป็นบทบัญญัติที่ล้าสมัย ใช้ไม่ได้ผลสำหรับสถานการณ์ปัจจุบัน ในขณะที่ในระดับระหว่างประเทศได้มีการกำหนดอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและวัตถุอื่น ค.ศ. 1972 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1978 และ 1980 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานในการควบคุมไว้ค่อนข้างละเอียด ดังนั้น การนำอนุสัญญาดังกล่าวมาศึกษาวิเคราะห์โดยเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายไทย ก็จะได้ประโยชน์ในแง่เป็นแนวทางสำหรับการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย ที่จะใช้ควบคุม ป้องกัน และแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียในประเทศไทยในอนาคต และทำให้มองเห็นข้อดี ข้อเสียจากการเข้าเป็นภาคีสัญญาดังกล่าว เป็นแนวทางในการพิจารณาว่า ประเทศไทยสมควรเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาหรือไม่

นอกจากนี้ การศึกษาถึงขอบเขตหลักเกณฑ์อย่างกว้าง ๆ ในอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม ป้องกันการทิ้งของเสียลงสู่ทะเล ก็จะได้ประโยชน์ในด้านของการมองแนวโน้มการควบคุมการทิ้งของรัฐต่าง ๆ ในอนาคต