



บทที่ 2

หลักการ และวัตถุประสงค์ของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการควบคุม  
การป้องกันและการแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากน้ำมัน

กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศนับได้ว่าเป็นกฎหมายระหว่างประเทศแขนงใหม่  
ที่เริ่มพัฒนาขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ เพราะความจำเป็นทางเทคนิคเพื่อแก้ไขปัญหาภาวะแวดล้อม  
เป็นพิษที่เพิ่มมากขึ้นตามความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคม ในอดีตนับแต่ยุคก่อนสงครามโลก  
ครั้งที่ 2 ย้อนกลับไปยังไม่มีหลักกฎหมายระหว่างประเทศใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นหลักกฎหมายจารีต  
ประเพณีหรือความตกลงระหว่างประเทศในเรื่องของการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม  
เลยแม้ว่าในช่วงปี ค.ศ. 1926-1936 องค์การสันนิบาตชาติและรัฐบาลของบางประเทศ  
พยายามจะจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อควบคุมการเกิดภาวะมลพิษจากเรือขึ้น แต่ไม่  
ประสบความสำเร็จ<sup>1</sup> เพราะประเทศต่าง ๆ ส่วนมากยังมองไม่เห็นความสำคัญของปัญหาของ  
สภาวะแวดล้อม เป็นพิษ

กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในการควบคุมและป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล  
พัฒนาขึ้นภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง โดยได้มีการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศ  
ที่เกี่ยวกับปัญหาภาวะมลพิษทางทะเล โดยเฉพาะปัญหาภาวะมลพิษน้ำมัน นอกจากนี้ยังได้มีการ  
การก่อตั้งองค์การที่ปรึกษาระหว่างรัฐบาลด้านกิจการทางทะเลขึ้น (The Inter-Governmental  
Maritime Consultation Organization หรือ IMCO) ในปี ค.ศ. 1958 เป็นองค์การ  
ชำนาญพิเศษอันดับที่ 12 ขององค์การสหประชาชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความร่วมมือกัน  
ระหว่างรัฐบาล ในการวางกฎหมายข้อบังคับและวิธีการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับเทคนิค ซึ่งจะมีผล  
กระทบต่อการเดินเรือในทางการค้าระหว่างประเทศ และสนับสนุนให้มีการยอมรับมาตรฐาน  
ทางปฏิบัติเกี่ยวกับความปลอดภัยทางทะเล ประสิทธิภาพในการเดินเรือ ตลอดจนการควบคุม  
การป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลที่มีแหล่งที่มาจากรือ ต่อมาในปี ค.ศ. 1982 องค์การที่ปรึกษา

---

<sup>1</sup>R. Micheal M'Gonigle and Mark W. Zacher, Pollution Politics and International Law : Tankers at sea (California: University of California Press, 1981), P. 4.

ระหว่างรัฐบาลด้านกิจการทางทะเลได้เปลี่ยนชื่อเป็นองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization หรือ IMO) มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ โดยเป็นที่ตั้งของเลขาธิการขององค์การด้วย ซึ่งองค์การทางทะเลระหว่างประเทศมีองค์กรหลักอยู่ 6 องค์การด้วยกัน คือ ฝ่ายความปลอดภัยทางทะเล (Maritime Safety) ฝ่ายสภาวะแวดล้อมทางทะเล (Marine Environment) ฝ่ายกฎหมาย (Legal Affairs) ฝ่ายบริหาร (Administrative) ฝ่ายการประชุม (Conference) และฝ่ายความร่วมมือทางเทคนิค (Technical Co-operation) ซึ่งเรื่องเกี่ยวกับภาวะมลพิษทางทะเลอยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายสภาวะแวดล้อมทางทะเล องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) นับว่าเป็นผู้ที่มิบทบาทสำคัญในการควบคุมป้องกัน และแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเล โดยเป็นผู้รับผิดชอบอนุสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับภาวะมลพิษทางทะเลหลายฉบับ รวมทั้งอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับภาวะมลพิษน้ำมัน ซึ่งจะได้ศึกษาในรายละเอียดต่อไป

นอกจากองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) ซึ่งรับผิดชอบงานด้านภาวะมลพิษทางทะเลโดยตรงแล้ว องค์การสหประชาชาติ (The United Nations) ก็มีบทบาทสำคัญในปัญหาเกี่ยวกับภาวะมลพิษทางทะเล กิจกรรมที่สำคัญ คือ การจัดการประชุมระดับรัฐบาลว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษยชาติในปี ค.ศ. 1972 (The U.N. Conference on Human Environment 1972) ณ กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ซึ่งการประชุมครั้งนั้น เป็นสิ่งที่กระตุ้นให้ประเทศต่าง ๆ ตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องให้ความสนใจต่อการพิทักษ์สภาวะแวดล้อมของโลก ซึ่งย่อมจะรวมถึงสภาวะแวดล้อมทางทะเลด้วย ผลจากการประชุมได้มีการกำหนดหลักการ ที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า ประกาศหลักการกรุงสตอกโฮล์มว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษยชาติ ค.ศ. 1972 (Declaration of the U.N. Conference on the Human Environment 1972) พร้อมทั้งการวางแผนปฏิบัติการ (Action Plan) ซึ่งอยู่ในรูปของข้อเสนอแนะ เพื่อการปฏิบัติต่อไปในอนาคตสำหรับรัฐบาลและองค์การระหว่างประเทศ เพื่อการรักษาและปรับปรุงสภาวะแวดล้อมของมนุษยในระดักระหว่างประเทศ หลักการและข้อเสนอแนะดังกล่าว เป็นการวางโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการพัฒนากฎหมายจารีตประเพณีตลอดจนกฎหมายสนธิสัญญา เพื่อการแก้ไขปัญหาสภาพแวดล้อมของมนุษย ผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งจากการประชุมคือ การก่อตั้ง "โครงการสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติ" (United Nations Environmental Programme หรือ UNEP) โดยมีฐานะเป็นองค์การ

ระหว่างประเทศ เพื่อปฏิบัติตามข้อเสนอแนะและหลักการกรุงสตอกโฮล์ม ในอันที่จะส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคที่จะป้องกันควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล ตลอดจนการจัดการสิ่งแวดล้อมและเขตชายฝั่ง ซึ่งภายใต้การดำเนินงานของโครงการสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติ (UNEP) มีการจัดทำอนุสัญญาระดับภูมิภาค เพื่อการควบคุมป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลหลายฉบับด้วยกัน ซึ่งจะได้ศึกษาในรายละเอียดต่อไป

ความตื่นตัวในปัญหาเกี่ยวกับภาวะมลพิษทางทะเลมีมากขึ้นตามลำดับ ซึ่งจะเห็นได้จากการที่กฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งมีการบัญญัติหลักการทางกฎหมายว่าด้วยความคุ้มครองสภาวะแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งต่าง ๆ ไว้ในส่วนที่ 12 ของอนุสัญญาอย่างละเอียด เมื่อเทียบกับอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1958 ซึ่งมีการพูดถึงภาวะมลพิษทางทะเลไว้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น<sup>2</sup> ถึงแม้ว่าอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 นี้จะยังไม่มีผลใช้บังคับทั้งอนุสัญญา เพราะประเทศต่าง ๆ ยังให้สัตยาบันไม่ครบจำนวน 60 ประเทศ ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญา แต่อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของอนุสัญญาดังกล่าวนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและสงวนรักษาสีงแวดล้อมนั้น นักกฎหมายส่วนใหญ่มีความเห็นว่า หลักการทั้งหมดที่ปรากฏอยู่ในส่วนนี้ ได้รับการยอมรับให้ต้องปฏิบัติตามแล้ว<sup>3</sup>

ดังนั้น กฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้บังคับกับปัญหาภาวะมลพิษทางทะเล จึงแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ หลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐในการรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล อนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการควบคุมการป้องกันและแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเล เนื่องจากน้ำมันและอนุสัญญาระดับภูมิภาคที่เกี่ยวกับการควบคุม การป้องกัน และการแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเล เนื่องจากน้ำมัน

<sup>2</sup>โปรดดู Conventon on the High Sea, Article 24, Article 25.

<sup>3</sup>พินัส ทศนิยานนท์, "กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ" ในกฎหมายสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2528), หน้า 384:

1. หลักกฎหมายทั่วไป เกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐในการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล

จากการที่มีการยอมรับอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่าง ๆ เกี่ยวกับการควบคุมการป้องกัน และการแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเล คำประกาศหลักการและข้อมติจากองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะกล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ของรัฐที่จะต้องปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น ประกาศหลักการกรุงสตอกโฮล์มว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษยชาติ ค.ศ. 1972 ข้อที่ 1 ซึ่งได้กล่าวถึงสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ที่มีต่อสภาวะแวดล้อมที่เท่าเทียมกัน และขณะเดียวกันก็ได้พูดถึงความรับผิดชอบของมนุษย์ในอันที่จะต้องรักษาป้องกันและปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้นเพื่ออนุชนรุ่นต่อไป<sup>4</sup> ซึ่งหลักการนี้ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของหลักกฎหมายทั่วไประหว่างประเทศในฐานะที่เป็นหลักปฏิบัติทั่วไปที่ได้รับการยอมรับ เช่นเดียวกับกฎหมายแล้ว เป็นหลักการที่ยอมรับโดยประเทศที่เจริญแล้ว<sup>5</sup> ซึ่งสภาวะแวดล้อมนี้ย่อมร่วมไปถึงสภาวะแวดล้อมทางทะเลด้วย นอกจากนี้ อนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งกำหนดถึงหลักเกณฑ์ของการใช้ทะเลยังได้พูดถึงหน้าที่ของรัฐไว้ในมาตรา 192 ถึงภาระผูกพันที่รัฐภาคีจะต้องป้องกันและรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเล<sup>6</sup> ไว้เช่นกัน และจะเห็นได้จากค่านำของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะพิษจากเรือ

---

<sup>4</sup>Principle 1 of Declaration of the U.N.Conference on Human Environment 1972 stated : Man has the fundamental right to freedom equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generation

<sup>5</sup>Timagenis, J. Gr, International, Control of Marine Pollution Volume 1 (New York : Oceana Publications, Inc., 1980), P.88.

<sup>6</sup>Un Convention on the Law of the Sea, Article 192: States have the obligation to protect and preserve the marine environment."

ค.ศ. 1973 (International Convention for the Prevention of Pollution by ships 1973) ซึ่งพูดถึงความจำเป็นที่จะต้องปกป้องรักษาสภาพแวดล้อมทั่ว ๆ ไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพแวดล้อมในทะเล จึงได้วางหลักเกณฑ์ในอันที่จะกำจัดและลดการเกิดภาวะมลพิษจากเรือลงให้เหลือน้อยที่สุด

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า จากหลักการของอนุสัญญาระหว่างประเทศตลอดจนประกาศข้อมติขององค์การระหว่างประเทศแสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบของรัฐในอันที่จะต้องรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเลให้ปลอดภัยจากภาวะมลพิษทั้งหลาย ซึ่งหลักการทางกฎหมายระหว่างประเทศที่จะนำมาปรับใช้เกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐต่อการรักษาภาวะแวดล้อมทางทะเล คือ

1.1 หลักการละเว้นการใช้สิทธิของตนในทางที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น  
(Use Your Own So As Not to Harm Other)

จากการมีอธิปไตยเหนือดินแดนของรัฐ ทำให้รัฐแต่ละรัฐมีอิสระอย่างเต็มที่ที่จะแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติภายในดินแดนที่อยู่ภายใต้อธิปไตยของตนเอง ซึ่งสิทธินี้ได้รับการยอมรับจากที่ประชุมสมัชชาใหญ่ องค์การสหประชาชาติ จากข้อมติที่ 626 (VII) ซึ่งระบุว่า

"สิทธิของประชาชนที่จะใช้ และแสวงหาความสมบูรณ์และแหล่งทรัพยากรธรรมชาติอย่างอิสระ เป็นสิ่งที่ติดมาพร้อมกับอธิปไตยของพวกเขา และเป็นที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ"<sup>7</sup>

การที่รัฐทุกรัฐมีอธิปไตยที่เท่าเทียมกัน ในอันที่จะแสวงหาประโยชน์จากดินแดนภายใต้อธิปไตยของตน เสรีภาพหรือความเป็นอิสระของรัฐในการใช้ประโยชน์จากดินแดนของตนของแต่ละรัฐย่อมต้องถูกจำกัดลงโดยปริยายจากเสรีภาพหรือความเป็นอิสระของรัฐอื่นในทำนองเดียวกัน ดังนั้น เสรีภาพของรัฐที่จะใช้ประโยชน์จากดินแดนของตนเอง

<sup>7</sup>Brain D. Smith, State Responsibility and the marine environment the rule of decision (New York: Oxford University Press., 1988), P. 72.



จะถูกจำกัดลง ถ้าหากก่อให้เกิดการแทรกแซงหรือขัดขวางต่อเสรีภาพของการใช้ประโยชน์ของ  
 รัฐอื่นภายในดินแดนของรัฐนั้น จากแนวความคิดนี้ เมื่อนำมาปรับใช้กับ เรื่องสภาวะแวดล้อม  
 รัฐแต่ละรัฐจึงถูกจำกัดสิทธิในการก่อให้เกิดภาวะมลพิษภายในดินแดนของตนจนสร้างความเดือดร้อน  
 เสียหายแก่รัฐใกล้เคียงซึ่งอธิบายได้ด้วยหลัก *Sic utere tuo alienum non leadas*  
 (One must use his own so as not to harm that of other) หรือการละเว้น  
 การใช้สิทธิของตนในทางที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น ซึ่งหลักเกณฑ์นี้ได้รับการยอมรับจาก  
 ความเห็น ทางปฏิบัติ และคำตัดสินในระดับระหว่างประเทศว่า เป็นความผูกพันระหว่างประเทศ  
 ที่จะตรวจสอบความเหมาะสมของการใช้เสรีภาพ เกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมของรัฐ คดีสิ่งแวดล้อม  
 ระหว่างประเทศที่แสดงให้เห็นถึงหลักเกณฑ์คือ คดี Tail Smelter ซึ่งเป็นคดีพิพาทระหว่าง  
 สหรัฐอเมริกาและแคนาดา เกี่ยวกับโรงงานในประเทศแคนาดา ซึ่งอยู่ติดกับพรมแดนของประเทศ  
 สหรัฐอเมริกาปล่อยควันซัลเฟอร์ไดออกไซด์ข้ามเข้าไปสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้ที่อาศัยอยู่  
 ในเขตของประเทศสหรัฐอเมริกา ศาลในคดีนี้ได้กล่าวในคำตัดสินว่า

"ภายใต้หลักเกณฑ์ของหลักกฎหมายระหว่างประเทศ เช่นเดียวกับ  
 กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่มีรัฐใดที่มีสิทธิที่จะใช้หรืออนุญาตให้มีการใช้ดินแดนของ  
 ตนให้ลักษณะที่ก่ออันตรายจากควันในดินแดนหรือต่อดินแดนของรัฐอื่น หรือทรัพย์สินสมบัติหรือ  
 บุคคลใดในถิ่นนั้น เมื่อกรณีที่เป็นผลร้ายแรงและอันตรายนั้นเห็นได้ชัด และมีสมมติฐานที่เชื่อถือได้

ในคดี Tail Smelter นี้เป็นคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับอันตรายความเสียหาย  
 ที่เกิดขึ้นภายในดินแดนของรัฐ ซึ่งรัฐสามารถควบคุมการดำเนินงานของโรงงานได้อย่างใกล้ชิด  
 ซึ่งคำตัดสินจากคดีนี้ได้รับการยอมรับเป็นบรรทัดฐานในกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับ  
 สิ่งแวดล้อม ต่อมาศาลในคดี Corfu Channel ย้ำถึงหลัก *Sic utere tuo ut alienum  
 non laelas* ต่อไปอีกว่า ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะแต่การก่อให้เกิดความเสียหายของดินแดน  
 ของรัฐอื่นเท่านั้น ซึ่งคดี Corfu Channel เป็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศอังกฤษ  
 กับประเทศอัลบาเนีย โดยเรือของอังกฤษโดนทุ่นระเบิดในขณะที่แล่นผ่านช่องแคบ Corfu  
 ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของประเทศอัลบาเนีย ศาลได้กล่าวไว้ในคำตัดสินว่า

" เป็นหน้าที่ของรัฐทุกรัฐที่จะไม่อนุญาตให้ดินแดนของตนถูกใช้เพื่อการ  
 การกระทำที่ขัดแย้งต่อสิทธิของรัฐอื่น ๆ "

หลักการดังกล่าวได้รับการยอมรับไว้ในคำประกาศหลักการ  
กรุงสตอกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ชาติ ค.ศ. 1972 ข้อที่ 21 ซึ่งถือว่าเป็นหลักการ  
พื้นฐานในการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศคือ

"รัฐมีสิทธิอธิปไตยโดยตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ และหลักการกฎหมาย  
ระหว่างประเทศที่จะแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของตนตามนโยบายสิ่งแวดล้อม  
ที่ได้วางไว้ และมีความรับผิดชอบที่จะต้องให้หลักประกันว่า กิจกรรมภายในเขตอำนาจและ  
ความควบคุมของตนจะไม่ก่อความเสียหายแก่รัฐอื่นหรือแก่บริเวณที่อยู่นอกเขตอำนาจของรัฐใด ๆ"  
ใด ๆ"<sup>8</sup>

จากลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่ทะเลมีความต่อเนื่องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน  
เราไม่สามารถที่จะแยกทะเลออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด เหมือนกับการแบ่งดินแดนตามอธิปไตย  
ของรัฐ ดังนั้นหลักเกณฑ์ในการที่รัฐจะต้องป้องกันการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น  
จึงขยายออกไปนอกดินแดนของรัฐ แต่อยู่ในลักษณะที่รัฐสามารถจะใช้อำนาจควบคุมการกระทำ  
นั้นได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้จะเห็นได้จากหลักการข้อที่ 7 ของประเทศหลักการกรุงสตอกโฮล์ม  
ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ชาติ ค.ศ. 1972 ซึ่งเป็นการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรักษา  
สภาพแวดล้อมทางทะเล ซึ่งกล่าวไว้ดังนี้คือ

"รัฐจะใช้ขั้นตอนที่สามารถเป็นไปได้ทั้งหมดเพื่อที่จะป้องกันภาวะมลพิษ  
ทางทะเล ซึ่งโดยสาระสำคัญอาจจะทำอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์ ทำความเสียหายต่อ  
แหล่งทรัพยากรที่มีชีวิตและชีวิตทางทะเล เป็นอันตรายต่อความสงบสุข หรือขัดขวางการใช้  
ทะเลอย่างอื่น ๆ อย่างถูกต้องตามกฎหมาย"<sup>9</sup>

<sup>8</sup> พันธ์ ทศนียนนท์ "กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ", ในกฎหมายสิ่งแวดล้อม,  
หน้า 382.

<sup>9</sup> States shall take all possible steps to prevent pollution of  
seas by substances that are liable to create hazards to human health  
to harm living resources and marine life, to damage amenities or to  
interfere with other legitimate uses of the seas.

หลักการนี้ปรากฏในอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มาตรา 194 (2)

ซึ่งบัญญัติว่า

"รัฐภาคีจะใช้มาตรการทุกอย่างที่จำเป็น เพื่อเป็นหลักประกันว่า กิจกรรมภายใต้เขตอำนาจศาล หรือการควบคุมของรัฐภาคีถูกกระทำไป เพื่อที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายจากภาวะมลพิษต่อรัฐอื่นและสภาวะแวดล้อมของรัฐนั้น และภาวะมลพิษที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์หรือกิจกรรมภายใต้เขตอำนาจศาลหรือการควบคุมจะไม่แพร่ขยายออกไปนอกบริเวณที่ซึ่งรัฐสามารถใช้อธิปไตยตามอนุสัญญานี้"

จากบทบัญญัติดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความผูกพันของรัฐที่จะต้องหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดความเสียหายจากภาวะพิษต่อรัฐอื่น ตลอดจนสิ่งแวดล้อมของรัฐนั้น โดยได้พูดถึงทั้งการควบคุมการกระทำภายในอาณาเขตที่อยู่ภายใต้สิทธิอธิปไตยของรัฐซึ่งหมายถึง อาณาเขตทางทะเลที่รัฐสามารถจะใช้สิทธิอธิปไตยได้ตามอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และการกระทำที่อยู่นอกอาณาเขตทางทะเล แต่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐซึ่งก็คือ การกระทำของเรือที่จดทะเบียน ถึงสัญชาติของรัฐนั้นป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและสิ่งอื่นใด ค.ศ. 1972 ได้กล่าวถึงหลักการนี้เช่นกัน คือ

"รัฐภาคีของอนุสัญญาตระหนักว่า ตามกฎบัตรของสหประชาชาติ ชาติ และหลักกฎหมายระหว่างประเทศบรรดารัฐต่าง ๆ มีสิทธิอธิปไตยในการที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของรัฐ ตามนโยบายทางด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐ และมีความรับผิดชอบในการประกันว่ากิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งอยู่ในขอบเขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐนั้น มิได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมของรัฐอื่น หรือพื้นที่ดินแดนนอกเขตอำนาจของรัฐ"<sup>10</sup>

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า หลักการละเว้นการใช้สิทธิของตนในทางที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น ก็คือ การที่รัฐจะต้องระมัดระวังการใช้สิทธิของตนในทางที่จะไม่ก่อให้เกิดความกระทบกระเทือนเสียหายแก่รัฐอื่น ซึ่งเมื่อนำมาปรับใช้กับการรักษาภาวะ

<sup>10</sup> อูมา ประมาณผล, "มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมป้องกันและแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสีย", วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาคศึกษานิติศาสตร์ บัณฑิตมหาวิทยาลัย, 2532.



แวดล้อมทางทะเล ก็คือ การที่รัฐจะต้องควบคุมกิจกรรม หรือการกระทำจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเอกชนที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐในอันที่จะใช้ประโยชน์จากทะเล เพื่อที่จะแสวงหา ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ การใช้เป็นเส้นทางเดินเรือ ตลอดจนสิทธิอื่น ๆ ที่รัฐมีสิทธิ จะใช้ โดยที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิทธิทำนองเดียวกันตลอดจนสภาวะแวดล้อมของรัฐอื่น ๆ

1.2 หลักการใช้สิทธิของคนเกินสมควรแก่เหตุจนก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ผู้อื่น (Abuse of Right)

หลักการใช้สิทธิเกินสมควรแก่เหตุจนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น เป็นหลักกฎหมายแห่งที่หลายประเทศใช้อยู่ในระบบกฎหมายภายใน เช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ ประเทศออสเตรีย เป็นต้น ซึ่งในระบบกฎหมายไทย นำหลักการนี้มาบัญญัติไว้ในมาตรา 421 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด โดยบัญญัติว่า

"การใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะให้เกิดเสียหายแก่ผู้อื่นนั้น ท่านว่าเป็นการอันมิชอบ ด้วยกฎหมาย"

หลักการใช้สิทธิเกินสมควรแก่เหตุ ซึ่งเป็นหลักกฎหมายภายในถูกนำมา ใช้ในระดับระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นหลักกฎหมายทั่วไป ซึ่งเป็นที่มาอันหนึ่งของกฎหมาย ระหว่างประเทศ<sup>11</sup> ความเห็นเกี่ยวกับหลักการใช้สิทธิเกินสมควรแก่เหตุ มีแนวโน้มที่จะแยกออก เป็น 3 กลุ่ม ซึ่งมีความเห็นที่แตกต่างกันเกี่ยวกับความหมายและบทบาทของหลักการนี้ คือ ความเห็น ความเห็นแรก หลักการใช้สิทธิเกินสมควรแก่เหตุได้รับการยอมรับในฐานะที่เป็นหลักกฎหมายทั่วไป ของกฎหมายระหว่างประเทศเรื่องละเมิด ซึ่งแนวความคิดนี้สนับสนุนหลักการใช้สิทธิเกินสมควร แก่เหตุในฐานะที่เป็นหลักกฎหมายซึ่งใช้ข้อขัดข้องว่างของกฎหมาย นักกฎหมายที่สนับสนุนแนวความคิดนี้ เช่น Kiss, Friedman เป็นต้น แนวความเห็นที่ 2 เป็นแนวความคิดที่ยอมรับหลักการใช้สิทธิ

<sup>11</sup>Abecassis W. David, Oil Pollution from Ships: International, United Kingdom and United States Law and Practice, (London Stevens & Sons 1985), P. 15.

เกินสมควรแก่เหตุ ในฐานะที่เป็นหลักของการตัดสินใจ โดยตีความอย่างแคบ มุ่งหมายถึงวัตถุประสงค์ของการใช้สิทธิ นักกฎหมายที่มีความเห็นท่านองเดียวกันนี้ เช่น Taylor เป็นต้น แนวความคิดที่ 3 ปฏิเสธหน้าที่ของหลักการใช้สิทธิเกินสมควรแก่เหตุ ในฐานะของการเป็นหลักในการตัดสินใจอย่างสิ้นเชิง เช่น Schwarzenberger ปฏิเสธหลักการใช้สิทธิเกินสมควรแก่เหตุ ในฐานะที่เป็นหลักของกฎหมายระหว่างประเทศ ในขณะที่ Brownlie มีความเห็นว่า หลักการนี้เป็นหลักที่มีประโยชน์ในการพัฒนากฎหมายในฐานะที่เป็นหลักกฎหมายทั่วไป แต่ไม่มีในกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง (Positive Law) จากแนวความคิดนี้เมื่อกฎหมายระหว่างประเทศ กำหนดให้การกระทำเป็นความผิดโดยการอ้างอิงเป็นหลักเกณฑ์ อย่างเช่น หน้าที่ในการป้องกันอันตรายต่อสภาวะแวดล้อม ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นตรรกของการใช้สิทธิเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ใช่จากนามธรรมของการใช้สิทธิเกินสมควรแก่เหตุ<sup>12</sup> การที่มีข้อกำหนดถึงความผูกพันที่จะต้องไม่ใช้สิทธิเกินกว่าที่กำหนดเอาไว้ การที่ปฏิบัติเกินกว่าที่กำหนดไว้ ก็คือ การใช้สิทธิเกินสมควรแก่เหตุ

หลักการใช้สิทธิเกินสมควรแก่เหตุนี้ปรากฏอยู่ในอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มาตรา 300 ซึ่งบัญญัติว่า

"รัฐภาคีจะทำให้สำเร็จโดยสุจริตซึ่งภาระผูกพัน ซึ่งถือเอาตามอนุสัญญาฉบับนี้และจะใช้สิทธิอำนาจ เสรีภาพ ซึ่งได้รับการยอมรับในอนุสัญญาฉบับนี้ ในลักษณะซึ่งจะไม่ก่อให้เกิดการใช้สิทธิเกินสมควรแก่เหตุ"

การนำเอาหลักการนี้มาใช้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ในเรื่องความรับผิดชอบของรัฐในการที่จะป้องกันรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเล เพื่อที่จะสนับสนุนหลักการละเว้นการใช้สิทธิของตนในทางที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น เพื่อเป็นการย้ำถึงหน้าที่ของรัฐในการระมัดระวังการใช้สิทธิของตนตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในที่นี้คือ อนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 การใช้สิทธิของตนในทางที่มุ่งแต่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น ถือว่าเป็นการใช้สิทธิเกินสมควรแก่เหตุเช่นกัน

<sup>12</sup>Brain D. Smith, State Responsibility and the marine environment the rule of decision, P. 84-85.

ดังนั้นจากทั้งหลักการละเว้นการใช้สิทธิของตนในทางที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นและหลักการใช้สิทธิเกินสมควรแก่เหตุ เมื่อนำมาปรับใช้กับความรับผิดชอบของรัฐที่จะต้องรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเล จะเห็นได้ว่ารัฐมีหน้าที่อันที่จะไม่ใช้หรืออนุญาตให้มีการใช้ดินแดนของตนสร้างความเสียหาย หรือก่อให้เกิดอันตรายต่อรัฐอื่น ซึ่งการควบคุมของรัฐนี้ย่อมรวมไปถึงการควบคุมกิจกรรมหรือการกระทำที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจ (Jurisdiction) หรือการควบคุมของรัฐดังกล่าวด้วย ตลอดจนการที่รัฐมีสิทธิเสรีภาพในการใช้ทะเลร่วมกัน ในการใช้สิทธิเสรีภาพของแต่ละรัฐจะต้องไม่รบกวนต่อสิทธิเสรีภาพของรัฐอื่นในตนเองเดียวกัน และจะต้องไม่สร้างความเสียหายให้แก่รัฐอื่น ๆ ในกรณีของรัฐไม่ปฏิบัติตามหลักการดังกล่าว รัฐนั้นจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเสียหายในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นแก่รัฐอื่น

รัฐที่มีบทบาทสำคัญในการควบคุม ป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล คือ รัฐชายฝั่ง (Coastal State) และรัฐที่เรือชักธง (Flag State) ซึ่งจะได้ศึกษาในรายละเอียดต่อไป

2. อนุสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการควบคุม ป้องกันและแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากน้ำมัน

จากหลักกฎหมายทั่วไปซึ่งวางหลักเกณฑ์อย่างกว้าง ๆ ถึงความรับผิดชอบของรัฐที่จะต้องรักษาภาวะแวดล้อมทางทะเล ในปัญหาเกี่ยวกับภาวะมลพิษทางทะเลจากน้ำมัน โดยตรง มีอนุสัญญาระหว่างประเทศหลายฉบับที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) เกี่ยวข้องอยู่ด้วยหลายฉบับ ตลอดจนอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ภาค 12 ซึ่งวางหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับภาวะมลพิษทางทะเล ซึ่งมีส่วนสัมพันธ์กับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ดังนั้นจึงจะพิจารณาถึงที่มาและหลักการของอนุสัญญาระหว่างประเทศเหล่านี้ คือ

2.1 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ภาค 12 (UN Convention on the Law of the Sea Part XII)

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 หรือที่เรียกว่า อนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จัดทำขึ้นตามมติของสมัชชาใหญ่

องค์การสหประชาชาติ เมื่อปลายปี ค.ศ. 1970 จะให้มีการจัดการประชุมกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลครั้งที่ 3 เนื่องจากประเทศต่าง ๆ มีความเห็นว่าอนุสัญญากฎหมายทะเลกรุงเจนีวา ค.ศ. 1958 ซึ่งประกอบด้วย อนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง (Convention on the Territorial Sea and Contiguous Zone) อนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง (Convention on the High Seas) อนุสัญญาว่าด้วยการประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรมีชีวิตในทะเลหลวง (Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas) และอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป (Convention on the Continental Shelf) ที่มีอยู่เดิมมีเนื้อหาสาระไม่พอเพียง จึงได้มีการพิจารณาปัญหาต่าง ๆ เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะตามอนุสัญญากฎหมายทะเลกรุงเจนีวา ค.ศ. 1958 ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองปกป้องสภาวะแวดล้อมทางทะเลได้บัญญัติไว้ในส่วนของอนุสัญญาบางฉบับ คือ ในอนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง (Convention on the High Seas) มีอยู่เพียง 2 มาตราที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล คือ<sup>13</sup>

มาตรา 24 รัฐทุกรัฐจะต้องวางข้อบังคับเพื่อป้องกันภาวะมลพิษในทะเลที่เกิดจากการปล่อยทิ้งน้ำมันจากเรือหรือท่อน้ำมัน หรือที่เป็นผลจากการแสวงหาผลประโยชน์และการสำรวจพื้นใต้ทะเลและชั้นดินใต้พื้นทะเลนั้น ทั้งนี้โดยคำนึงถึงบทบัญญัติแห่งสนธิสัญญาที่มีผลบังคับอยู่ในเรื่องนี้ด้วย

มาตรา 25 1. รัฐทุกรัฐจะต้องใช้มาตรการเพื่อป้องกันภาวะมลพิษในทะเลที่เกิดจากการทิ้งเตลสารกัมมันตภาพรังสีลงในทะเล ทั้งนี้โดยคำนึงถึงมาตรฐานและข้อบังคับใด ๆ ที่อาจกำหนดขึ้นโดยองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจด้วย

2. รัฐทั้งปวงจะต้องร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจในการใช้มาตรการ สำหรับการป้องกันภาวะมลพิษในทะเลหรือชั้นบรรยากาศเหนือทะเลนั้น อันเป็นผลจากกิจกรรมใด ๆ ที่ใช้วัสดุกัมมันตภาพรังสี หรือสารที่เป็นอันตรายอย่างอื่น ๆ

<sup>13</sup> พินัส ทศนิยานนท์, "กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ", ในกฎหมายสิ่งแวดล้อม,

และตามอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป คือ

มาตรา 5 1. การสำรวจไหล่ทวีปและการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในไหล่ทวีป เช่นว่านั้น จะต้องไม่เป็นผลให้เกิดการแทรกแซงใด ๆ อันไม่มีเหตุผลสมควรต่อการเดินเรือ การประมง หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรมีชีวิตในทะเล ทั้งต้องไม่เป็นผลให้เกิดการแทรกแซงต่อการวิจัยด้านสมุทรศาสตร์มูลฐาน

2. รัฐชายฝั่งมีพันธะที่จะต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่างในเขตปลอดภัย เพื่อคุ้มครองทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลให้ปลอดภัยจากสิ่งที่เป็นอันตรายใด ๆ

ที่ประชุมใช้เวลายกร่างอนุสัญญากฎหมายทะเลครั้งที่ 3 กว่า 10 ปี จึงแล้วเสร็จในปี ค.ศ. 1982 ซึ่งอนุสัญญากฎหมายทะเลฉบับนี้มี 17 ภาค จำนวน 320 มาตรา และ 9 ภาคผนวก ส่วนของการคุ้มครองและสงวนรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเลอยู่ในภาค 12 ประกอบด้วยมาตรา 192-237 โดยบัญญัติการที่จะป้องกันรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเลไว้อย่างละเอียด เพื่อที่จะวางแนวทางในการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ เนื่องจากมีหน่วยงานหรือองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับปัญหาภาวะมลพิษทางทะเลหลายหน่วยงาน เช่น องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO), กลุ่มทำงานระดับรัฐบาลเกี่ยวกับภาวะมลพิษทางทะเลแห่งการประชุมกรุงสตอกโฮล์ม (Intergovernmental Working Group on Marine Pollution of the Stockholm Conference), GESAMP (Joint Group of Experts on the Scientific As of Marine Pollution) ซึ่งความต้องการของแต่ละองค์การในการมองปัญหาภาวะมลพิษจากทัศนคติของตนเอง อาจทำลายประสิทธิภาพในการควบคุมภาวะมลพิษในระดับระหว่างประเทศ<sup>14</sup> อนุสัญญากฎหมายทางทะเล ค.ศ. 1982 ภาค 12 จำแนกแหล่งที่มาที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษทางทะเลไว้ดังนี้ คือ

1. มลพิษที่มีแหล่งกำเนิดบนพื้นดิน (Pollution from Land-based Sources)

<sup>14</sup>K. Ramakrishna., "Environment Concerns and the New Law of the Sea", Journal of Maritime Law (Journary 1985) : 11.



2. มลพิษที่เกิดจากกิจการใต้ทะเล (Pollution from Sea-bed Activities Subject to National Jurisdiction)
3. มลพิษที่เกิดจากกิจกรรมในพื้นที่เฉพาะ (Pollution from Activities in the Area)
4. มลพิษที่เกิดจากการทิ้งเท (Pollution by Dumping)
5. มลพิษที่เกิดจากเรือ (Pollution from Vessels)

การที่อนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้นำเอาหลักเกณฑ์การป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลมาบัญญัติไว้ด้วยนั้น เนื่องจากนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทางทะเลจำเป็นจะต้องพิจารณาควบคู่กันกับนโยบายทางด้านทะเลอื่น ๆ ด้วย เช่น เขตแดนทางทะเล อำนาจของรัฐที่มีในอาณาเขตทางทะเล เป็นต้น ตลอดจนการใช้ประโยชน์จากทะเลตามบทบัญญัติของอนุสัญญาไม่ว่าจะเป็นการแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติ การประมง การเดินเรือ ซึ่งย่อมจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับสถานะแวดล้อมทางทะเล ในการพิจารณาร่างของภาค 2 ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการที่พิจารณาเร็วกว่าส่วนอื่นของอนุสัญญา เนื่องจากการจัดทำอนุสัญญาทั้งในระดับภูมิภาค และระดับระหว่างประเทศ ได้ก่อให้เกิดหลักกฎหมายจารีตประเพณี และหลักตามกฎหมายสนธิสัญญาของกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการพิทักษ์รักษาภาวะแวดล้อมทางทะเล ประเทศต่าง ๆ จึงไม่ลังเลใจที่จะให้ความเห็นชอบต่อบทบัญญัติเหล่านี้<sup>15</sup> อีกทั้งสถานะแวดล้อมทางทะเลเป็นผลประโยชน์ร่วมกัน (Common Interest) ของรัฐที่จะต้องช่วยกันดูแลป้องกัน ดังนั้น จึงทำให้ประเทศต่าง ๆ เห็นชอบได้ง่าย

อนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้พยายามที่จะวางหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนขึ้น เกี่ยวกับหลักการจากคำประกาศหลักการกรุงสตอกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษยชาติ ค.ศ. 1972 และจากการประชุมหลายครั้งเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐในการป้องกันและรักษาภาวะแวดล้อมทางทะเล<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Ibid., P. 13.

<sup>16</sup> โปรดดู UN Convention on the Law of the Sea, Article 192 และคำประกาศหลักการกรุงสตอกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษยชาติ ค.ศ. 1972 ข้อที่ 21.

บทบัญญัติในอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในส่วนที่ 12 นี้ ให้ความสำคัญกับการก่อให้เกิดภาวะมลพิษจากเรือเป็นพิษ โดยบัญญัติถึงสิทธิ-หน้าที่ของ รัฐภาคีไว้อย่างเฉพาะเจาะจง<sup>17</sup> ในขณะที่บทบัญญัติในการควบคุมป้องกันภาวะมลพิษจากแหล่ง อื่น ๆ เป็นการวางหลักการทั่วไปเท่านั้น เนื่องจากเรือมีความเกี่ยวข้องกับรัฐหลายฝ่ายด้วยกัน จากการที่เรือเป็นสิ่งที่เคลื่อนไปมาในท้องทะเล ซึ่งเรื่อนับว่าเป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษ น้ำมันที่สำคัญ

2.2 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล อันเนื่องมาจากน้ำมัน ค.ศ. 1954 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1962 และ ค.ศ. 1969 (International Convention for the Prevention of Pollution of Seas by Oil 1954 As Amended in 1962 and 1969)

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล เนื่องมาจากน้ำมัน ค.ศ. 1954 นับได้ว่าเป็นอนุสัญญาฉบับแรกที่มีขึ้นเพื่อการแก้ไขภาวะมลพิษ ทางทะเลจากน้ำมัน ภายใต้การนำของประ เทศอังกฤษที่มองเห็นถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น จากการที่น้ำมันรั่วไหลหรือถูกปล่อยลงสู่ทะเล รัฐบาลอังกฤษจึงตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา (The Co-ordination Advisory Committee) ขึ้นในปี ค.ศ. 1952 เพื่อพิจารณาทาง ป้องกันภาวะมลพิษน้ำมัน คณะกรรมการพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การที่จะแก้ไขปัญหาดังนี้ ได้ดี ที่สุดคือ การทำความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับมาตรฐานการปฏิบัติ (Code of Conduct) ขึ้นเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดภาวะมลพิษน้ำมัน ดังนั้นประเทศอังกฤษจึงจัดให้มีการประชุม นานาชาติขึ้นในวันที่ 26 เมษายน - 12 พฤษภาคม ค.ศ. 1954 ณ กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ โดยมีประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมการประชุมจำนวน 20 ประเทศ ในที่ประชุมมีการตั้งคณะอนุกรรมการ (Sub-Committee) ขึ้นเพื่อศึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผลจากการประชุม จึงได้มีการจัด ทำอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลเนื่องมาจากน้ำมันขึ้น ซึ่งมีผล

<sup>17</sup> R. Micheal M. "Gonigle and Mark W. Zacher, Pollution Politics and International Law : Takers at sea, P. 244.

ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 26 กรกฎาคม ค.ศ. 1958 ในระยะแรกของการดำเนินการตามอนุสัญญา อยู่ในความรับผิดชอบของประเทศอังกฤษ จนกระทั่งเมื่อมีการก่อตั้งองค์การที่ปรึกษาระหว่างรัฐบาลด้านกิจการทางทะเล (IMCO) ขึ้น อนุสัญญานี้จึงเข้ามาอยู่ในความรับผิดชอบขององค์การที่ปรึกษาระหว่างรัฐบาลด้านกิจการทางทะเล (IMCO) ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้อนุสัญญานี้มีความรัดกุมยิ่งขึ้น โดยการแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ในปี ค.ศ. 1962 ค.ศ. 1969 และ ค.ศ. 1971 ตามลำดับ แต่การแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1971 ซึ่งเป็น การแก้ไขเรื่องการกำหนดข้อจำกัดของถังของเรือบรรทุกน้ำมัน และการให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษแก่ Great Barrier Reef ยังไม่มีผลใช้บังคับ

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล อันเนื่องมาจากน้ำมัน ค.ศ. 1954 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1962 และ ค.ศ. 1969 มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ คือ

1. เรือสินค้าทั่วไปตั้งแต่ 500 ตันขึ้นไป จะปล่อยทิ้งน้ำมันลงทะเล ได้ไม่เกิน 60 ลิตร ต่อไมล์ทะเล (Nautical Miles) และมีน้ำมันปนเปื้อนได้ไม่เกิน 10 ส่วนต่อล้าน (ppm) โดยจะต้องปล่อยทิ้งในระยะห่างจากฝั่งเท่าที่จะทำได้
2. เรือบรรทุกน้ำมันตั้งแต่ 150 ตันกรอสขึ้นไป จะปล่อยทิ้งน้ำมันลงทะเลได้ไม่เกิน 60 ลิตรต่อไมล์ทะเล และปริมาณน้ำมันทั้งหมดที่ทิ้งออกจากถังน้ำอับเฉา (Ballast) จะต้องไม่เกิน 1/15,000 ส่วนของความสามารถทั้งหมดในการขน และจะต้องไม่ปล่อยทิ้งในระยะ 50 ไมล์ จากฝั่งที่ใกล้ที่สุด แต่ในกรณีการทิ้งน้ำมันจากน้ำล้างห้องเครื่อง จะต้องใช้หลักเกณฑ์เดียวกับเรือสินค้าทั่วไป
3. การที่ต้องจัดทำสมุดบันทึกเกี่ยวกับน้ำมัน (Oil Record Book) ตามรูปแบบที่ระบุไว้ภาคผนวกของอนุสัญญา เพื่อที่จะบันทึกกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นบนเรือ เกี่ยวกับการใช้น้ำมัน
4. การกำหนดให้รัฐภาคีจะต้องจัดทำที่รองรับของเสียและน้ำที่มีน้ำมันปนเปื้อน (Reception Facilities) ให้เพียงพอ ณ ที่ท่าเรือและท่าขนถ่ายน้ำมัน

ต่อมาอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนี้ได้ถูกยกเลิกไปโดยอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากเรือ ค.ศ. 1973 และพิธีสาร ค.ศ. 1978

2.3 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากเรือ ค.ศ. 1973 และพิธีสาร ค.ศ. 1978 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973 and Protocol, 1978)

จากการที่อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากน้ำมัน ค.ศ. 1954 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1962 และ ค.ศ. 1969 ยังมีข้อบกพร่องอยู่เกี่ยวกับการบังคับให้ติดตั้งเครื่องตรวจสอบ (Monitors) เพื่อควบคุมปริมาณการปล่อยทิ้งน้ำมัน ขณะที่ให้เจ้าหน้าที่ทางเรือเป็นผู้มีหน้าที่ทำรายงานเกี่ยวกับการปล่อยทิ้งน้ำมัน และเป็นผู้คอยควบคุมดูแลปริมาณน้ำมันที่ถูกปล่อยทิ้ง ซึ่งบางกรณีเจ้าหน้าที่ทางเรือไม่สามารถที่จะกำหนดปริมาณน้ำมันที่ปล่อยทิ้งได้อย่างถูกต้อง และบางครั้งมีการหลีกเลี่ยงในการปฏิบัติหน้าที่ การที่ให้อำนาจแก่รัฐที่เรือชักธงแต่เพียงผู้เดียว เป็นผู้ที่มีอำนาจในการตรวจสอบหากการละเมิดข้อกำหนดเกี่ยวกับการปล่อยทิ้งน้ำมันภายหลังจากการเดินทางของเรือ<sup>18</sup> รวมทั้งการที่ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอื่น ๆ อีกหลายประเทศที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ ไม่พอใจในอนุสัญญาดังกล่าวนี้เช่นกัน จึงทำให้องค์การที่ปรึกษาระหว่างรัฐบาลด้านกิจการทางทะเล

พิจารณาที่จะจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับใหม่ขึ้นแทนที่จะแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนี้อีกต่อไป ประกอบกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อสภาวะแวดล้อมทางทะเลจากเรืออื่น ไม่ได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะน้ำมันเท่านั้น เนื่องจากการขนส่งสารอื่น ๆ ที่เป็นอันตรายโดยการขนส่งทางทะเลมีมากขึ้นตามความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมต่าง ๆ ซึ่งถ้าหากสารพิษเหล่านี้มีการรั่วไหลลงทะเลแล้ว จะสร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงได้เช่นกัน องค์กรที่ปรึกษาระหว่างรัฐบาลด้านกิจการทางทะเล จึงจัดการประชุมขึ้นในวันที่ 8 ตุลาคม - 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 1973 ณ กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ โดยมีประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมประชุมจำนวน 78 ประเทศ พร้อมทั้งองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ

<sup>18</sup> David Micheal Collins, "The Tanker's Right of Harmless Discharge and Protection of Marine Environment, Journal of Maritime Law and Commerce 18 (April, 1987) : 279.

อีกหลายองค์การ ผลจากการประชุมจึงมีการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกัน  
 ภาวะมลพิษเนื่องจากเรือ ค.ศ. 1973 (International Convention for the  
 Prevention of Pollution by Ships 1973) และพิธีสาร 2 ฉบับ คือ พิธีสารว่าด้วย  
 บทบัญญัติเกี่ยวกับการรายงานเหตุซึ่งเกิดขึ้นเกี่ยวกับสารที่เป็นอันตราย (Provisions Concerning  
 Reports of Incidents Involving Harmful Substances) และพิธีสารว่าด้วยการระงับ  
 ข้อพิพาท โดยการอนุญาโตตุลาการ (Arbitration)

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษเนื่องจากเรือ  
 ค.ศ. 1973 ประกอบไปด้วยบทบัญญัติทั่วไป และภาคผนวก 5 ภาค ซึ่งกำหนดรายละเอียด  
 ในการป้องกันการเกิดภาวะมลพิษประเภทต่าง ๆ คือ

ภาคผนวกที่ 1 ข้อกำหนดสำหรับการป้องกันภาวะมลพิษจากน้ำมัน  
 (Regulation of the Prevention of Pollution by Oil)

ภาคผนวกที่ 2 ข้อกำหนดสำหรับการควบคุมภาวะมลพิษจากสาร  
 ของเหลวเป็นพิษในระวาง (Regulations for the Control of Pollution by  
 Noxious Liquid Substances in Bulk)

ภาคผนวกที่ 3 ข้อกำหนดสำหรับการป้องกันภาวะมลพิษจากสารที่เป็น  
 อันตรายซึ่งขนส่งทางทะเลในลักษณะที่หุ้มห่อหรือในตู้ระวางขนส่ง (Regulation for the  
 Prevention of Pollution by Harmful Substances Carried by Sea in  
 Package Forms, or in Freight Container, Portable Tanks or Road and  
 Rail Tank Wagons)

ภาคผนวกที่ 4 ข้อกำหนดสำหรับการป้องกันภาวะมลพิษจากของ  
 ไสโครกจากเรือ (Regulations for Prevention of Pollution by Sewage  
 From Ships)

ภาคผนวกที่ 5 ข้อกำหนดสำหรับการป้องกันภาวะมลพิษจากขยะจากเรือ  
 (Regulation for the Prevention of Pollution by Garbage from Ships)



การที่ประเทศต่าง ๆ จะเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษจากเรือ ค.ศ. 1973 จะต้องยอมรับภาคผนวกที่ 1 และภาคผนวกที่ 2 ส่วนภาคผนวกอื่น ๆ ยังไม่มีผลบังคับ ซึ่งภาคผนวกที่ 1 ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากน้ำมัน นำเอาบทบัญญัติส่วนใหญ่มาจากอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางทะเลจากน้ำมัน ค.ศ. 1954 พร้อมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมข้อบกพร่องของอนุสัญญาดังกล่าว ต่อมาในปี ค.ศ. 1978 องค์การที่ปรึกษาระหว่างรัฐบาลด้านกิจการทะเลทางทะเล (IMCO) ได้จัดการประชุมว่าด้วยความปลอดภัยของเรือบรรทุกน้ำมันและการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลขึ้น (The Conference on Tanker Safety and Pollution Prevention) ในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1978 เพราะอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากเรือ ค.ศ. 1973 ยังไม่มีผลใช้บังคับ เนื่องจากยังไม่เป็นที่ยอมรับของประเทศส่วนใหญ่ เพราะเทคโนโลยีที่จำเป็นต้องใช้อุปกรณ์ไม่สำเร็จ การติดตั้งที่รองรับของเสีย (Reception Facilities) ยังมีราคาสูง นอกจากนี้การที่บังคับให้ต้องยอมรับทั้งภาคผนวกที่ 1 และภาคผนวกที่ 2 ทำให้เกิดการระออย่างหนักต่อประเทศต่าง ๆ ดังนั้น จึงมี 3 ประเทศเล็ก ๆ ที่เข้าร่วมในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษจากเรือ ค.ศ. 1973<sup>19</sup> ผลจากการประชุม มีการแก้ไขเพิ่มเติมทางเทคนิคและปัญหาอื่น ๆ โดยกำหนดเป็นพิธีสาร (Protocol) คือ พิธีสาร ค.ศ. 1978 เกี่ยวกับอนุสัญญาว่า การป้องกันภาวะมลพิษจากเรือ ค.ศ. 1973 ซึ่งมีสาระสำคัญคือ

1. การนำเอาระบบการติดตั้งถังน้ำอับ แยกมาใช้ (Segregated Ballast Tanks)
2. นำเอาระบบการล้างถังบรรทุกน้ำมันคืบด้วยน้ำมันคืบมาใช้ (Crude-Oil-Washing หรือ COW) ซึ่งเป็นระบบที่คิดค้นโดยบริษัทปิโตรเลียม อังกฤษ (British Petroleum) และบริษัท Exxon<sup>20</sup> ด้วยวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการสูญเสีย น้ำมันไปในระหว่างการล้างถัง แต่ระบบนี้สามารถป้องกันการปล่อยทิ้งน้ำมันลงสู่ทะเลได้ จึงถูกนำมาใช้ในการแก้ปัญหาภาวะมลพิษทางทะเลจากน้ำมันด้วย

<sup>19</sup>R. Micheal M'Gonigle and Mark W. Zacher, Pollution Politics and Internagional Law : Tankers at Sea, P. 122.

<sup>20</sup> Ibid.

### 3. การเลื่อนการบังคับใช้ภาคผนวกที่ 2 ไปจนกว่า

ตามพิธีสาร (Protocol) ค.ศ. 1978 ได้กำหนดให้ไว้ในมาตรา 1 ให้พิธีสารรวมเข้ากับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษจากเรือ ค.ศ. 1973 อนุสัญญาดังนี้จึงเป็นที่รู้จักกันในชื่อว่า "MARPOL 73/78" โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 ตุลาคม ค.ศ. 1983 ซึ่งจะได้ศึกษารายละเอียดของอนุสัญญาในบทต่อไป

2.4 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายเนื่องจากภาวะมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1969 และพิธีสาร ค.ศ. 1976 (International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage 1969 and Protocol to the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1976)

หลังจากที่เกิดอุบัติเหตุของเรือ Torry Canyon ซึ่งเป็นเรือบรรทุกน้ำมันจมลงนอกชายฝั่งประเทศอังกฤษ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ชายฝั่งของประเทศอังกฤษ จากภาวะมลพิษน้ำมัน รัฐบาลอังกฤษต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการวางมาตรการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับฝั่งทะเลและชายหาดของตน รวมทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการขจัดภาวะมลพิษที่เกิดขึ้นจากอุบัติเหตุครั้งนี้ รัฐบาลอังกฤษได้เข้ารับภาระทางการเงินทั้งหมด และเรียกร้องให้บริษัทเจ้าของเรือชดเชยค่าเสียหาย คิดเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น 3 ล้านปอนด์สเตอร์ลิง เงินค่าเสียหายจำนวนนี้รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่รัฐบาลอังกฤษต้องจ่ายไปเกี่ยวกับการวางมาตรการป้องกันและขจัดภาวะมลพิษน้ำมัน นอกจากนั้น ยังรวมค่าเสียหายของบรรดาเจ้าของโรงแรมตามชายฝั่ง ชาวประมงและบุคคลอื่น ๆ ด้วย<sup>21</sup> กรณีดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายที่ยุ่งยาก เพราะเป็นปัญหาคาบเกี่ยวกับระหว่างหลักกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของประเทศอังกฤษ เป็นที่ยอมรับว่า ในขณะที่เกิดเหตุขึ้น หลักกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของอังกฤษ มิใช่พอที่จะใช้บังคับแก่กรณีได้<sup>22</sup> องค์การที่ปรึกษาระหว่างรัฐบาลด้านกิจการทางทะเล (IMCO) จึงได้จัดการประชุมพิจารณาหาทางออกที่ กรุงบรัสเซลส์

<sup>21</sup> พน์ส ทศนิยมนท, "ความรับผิดทางแพ่งในความเสียหายที่เกิดจากมลภาวะน้ำมันจากเรือ", วารสารนิติศาสตร์ 10 (พ.ศ. 2521) : 469.

<sup>22</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 470.

ประเทศเบลเยียม ในวันที่ 10-29 พฤศจิกายน ค.ศ. 1969 ซึ่งที่ประชุมจึงได้กร่าง  
อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่งสำหรับความเสียหายเนื่องจากภาวะ  
มลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1969 ขึ้น อนุสัญญาดังนี้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ. 1975  
โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำกฎระเบียบและวิธีการระหว่างประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาคความรับผิด  
ทางแพ่ง สำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากอุบัติเหตุของเรือบรรทุกน้ำมันในทะเล โดยกำหนด  
หลักการและขอบเขตความรับผิดที่เจ้าของเรือจะต้องชดใช้ให้แก่บุคคลที่ได้รับความเสียหาย  
โดยไม่ชักช้า ซึ่งอนุสัญญาดังนี้ ได้นำเอาหลักความรับผิดโดยเด็ดขาด หลักการจำกัด  
ความรับผิด และหลักการประกันภัยมาใช้ อนุสัญญาดังนี้เป็นที่รู้จักกันในชื่อว่า "CLC"

ต่อมาได้มีการจัดทำพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติม 2 ฉบับคือ พิธีสาร ค.ศ. 1976  
ซึ่งแก้ไขจากหน่วยคิดบัญชี (Unit of Account) ให้มาเป็นหน่วยสิทธิพิเศษถอนเงิน  
(Special Drawing Right - SDR)<sup>23</sup> ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 19 พฤศจิกายน  
ค.ศ. 1976 และพิธีสาร ค.ศ. 1984 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมข้อจำกัดความรับผิดของเจ้าของเรือ  
ให้สูงขึ้น และขยายขอบเขตของการบังคับใช้ให้กว้างขึ้น โดยรวมไปถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น  
ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการรั่วไหลของเรือบรรทุกน้ำมันที่เป็น  
เรือเปล่า รวมทั้งการป้องกันใด ๆ ที่ทำขึ้นแม้จะไม่มี การปล่อยทิ้งหรือการรั่วไหลของน้ำมัน  
ซึ่งพิธีสาร ค.ศ. 1984 ฉบับนี้ยังไม่มผลบังคับใช้ ซึ่งจะไดศึกษาในรายละเอียดต่อไป

2.5 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการแทรกแซงในทะเลหลวงในกรณี  
ที่เกิดความเสียหายจากภาวะมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1969 (International Convention  
Relating to Intervention on the High Seas in Cases of Oil Pollution  
Casualties, 1969)

---

<sup>23</sup> สิทธิพิเศษถอนเงิน (Special Drawing Right-SDR) ตามที่นิยามไว้โดย  
กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Manatiry Fund-IMF) หมายถึง  
สินทรัพย์สำรองระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่เช่นเดียวกับทองคำหรือเงินตราต่างประเทศ  
แต่เมื่อต้องการใช้ประเทศสมาชิกไม่สามารถจะนำไปชำระหนี้ได้โดยตรงในลักษณะเดียวกับ  
ทองคำ หรือเงินตราต่างประเทศ แต่จะต้องนำไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินตราที่พึงแลกเปลี่ยนได้จากประเทศสมา  
ชิกอื่นก่อนแล้วจึงนำไปใช้ได้

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการแทรกแซงในทะเลหลวง ในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุทำให้เกิดมลพิษน้ำมัน ได้จัดทำขึ้นภายหลังการเกิดอุบัติเหตุของเรือ Torry Canyon พร้อมกันกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่งสำหรับความเสียหายเนื่องจากภาวะมลพิษทางทะเล เนื่องจากน้ำมัน ค.ศ. 1969 เนื่องจาก การที่ประเทศอังกฤษได้ใช้เครื่องบินทิ้งระเบิดทำลายเรือและน้ำมันดิบที่อยู่ในระวางเรือ ซึ่งในขณะนั้นไม่มีอนุสัญญาใด ๆ ที่สนับสนุนการกระทำของประเทศอังกฤษ ในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งให้อำนาจการกระทำได้ ประเทศอังกฤษจึงอ้างถึงหลักการป้องกันตัวเอง (Self-Protection) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่ให้อำนาจแก่รัฐชายฝั่งที่จะเข้าไปแทรกแซงในทะเลหลวงได้<sup>24</sup> เพื่อสนับสนุนการกระทำของตน แต่ลักษณะเงื่อนไขที่ถือว่าสมเหตุสมผลที่จะใช้หลักการป้องกันตนเองดังกล่าวไม่ชัดเจน ดังนั้น อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการแทรกแซงในทะเลหลวง ในกรณีที่เกิดความเสียหายจากภาวะมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1969 จึงได้ถูกจัดทำขึ้นโดยวัตถุประสงค์เพื่อที่จะวางหลักเกณฑ์ตลอดจนเงื่อนไข ในการที่รัฐชายฝั่งจะเข้าไปดำเนินการในทะเลหลวง เพื่อป้องกันและขจัดอันตรายร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นกับชายฝั่งทะเลของตนในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุในทะเลหลวง

อนุสัญญาดังนี้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 1975 ต่อมาได้มีการจัดทำพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาดังนี้คือ พิธีสารว่าด้วยการเข้าไปดำเนินการในทะเลหลวง ในกรณีที่เกิดภาวะมลพิษทางทะเลโดยสารอื่นที่มิใช่ น้ำมัน ค.ศ. 1973 (Protocol Relating to Intervention on the High Seas in Case of Marine Pollution by Substances Other than Oil 1973) ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 1984

2.6 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการตั้งกองทุนระหว่างประเทศ สำหรับการชดใช้ความเสียหายจากภาวะมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1971 และพิธีสาร ค.ศ. 1976 (International on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1971 and Protocol to the

---

<sup>24</sup>R. Michesl M'Gonigle and Mark W. Zacher, Pollution, Politics and International Law : Tankers at sea, P. 149.

International convention on the Establishment of an International fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1976)

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการตั้งกองทุนระหว่างประเทศ สำหรับการชดใช้ความเสียหายจากภาวะมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1971 จัดทำขึ้นโดยองค์การที่ปรึกษา ระหว่างรัฐบาลด้านกิจการทางทะเล (IMCO) โดยจุดประสงค์เพื่อจะจัดตั้งกองทุนระหว่าง ประเทศขึ้น เพื่อชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากภาวะมลพิษน้ำมันอย่างพอเพียง ตามจุดมุ่งหมายของการประชุมกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับความเสียหายจากภาวะมลพิษ ทางทะเล ค.ศ. 1969 (The 1969 International Legal Conference on Marine Pollution Damage) เนื่องจากอนุสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับความเสียหายจากภาวะ มลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากน้ำมัน ค.ศ. 1969 ไม่สามารถที่จะชดใช้ความเสียหายอย่าง พอเพียง ในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุอย่างร้ายแรง<sup>25</sup> โดยองค์การที่ปรึกษาระหว่างรัฐบาลด้าน กิจการทางทะเล (IMCO) ได้จัดการประชุมเพื่อพิจารณาจัดอนุสัญญาดังนี้ขึ้นในวันที่ 29 พฤศจิกายน - 18 ธันวาคม ค.ศ. 1971 ที่กรุงบรัสเซล ประเทศเบลเยียม อนุสัญญาดังนี้ มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม ค.ศ. 1978

อนุสัญญาดังนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะตั้งกองทุนระหว่างประเทศขึ้น เพื่อชดใช้ค่าเสียหายให้แก่บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากภาวะมลพิษน้ำมัน ในกรณีที่เงิน ค่าเสียหายภายใต้อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่งสำหรับความเสียหาย จากภาวะมลพิษทางทะเลจากน้ำมัน ค.ศ. 1969 ไม่เพียงพอ โดยชดใช้ค่าทดแทนให้เพิ่มเติม จากกองทุนที่ตั้งขึ้น และเพื่อที่จะแบ่งเบาภาระความรับผิดชอบของเจ้าของเรือบรรทุกน้ำมันภายใต้ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากภาวะมลพิษน้ำมัน ค.ศ. 1969 โดยการจ่ายค่าทดแทนบางส่วนให้แก่เจ้าของเรือ ซึ่งได้จ่ายค่าเสียหายให้แก่ ผู้เสียหายแล้ว กองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามอนุสัญญาดังนี้มีสภาพ เป็นนิติบุคคล โดยมีคณะกรรมการ บริหารกองทุน (Executive Committee) ซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐภาคีทำหน้าที่เป็นผู้บริหาร

<sup>25</sup> Douglas A. Jacobsen and James D. Yellen, "Oil Pollution: The 1984 London Protocol and the AMOCO CADIZ" Journal of Maritime Law and Commerce, (October, 1984) : 474.



บริหารกองทุน (Executive Committee) ซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐภาคีทำหน้าที่เป็นผู้บริหารกองทุน มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ

ต่อมาได้มีการจัดทำพิธีสาร (Protocol) แก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาฉบับที่ 2 คือ พิธีสาร ค.ศ. 1976 ซึ่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงหน่วยเงินตราจากฟรังก์ทองคำ เป็นสิทธิพิเศษถอนเงิน (Special Drawing Right-SDR)<sup>26</sup> ซึ่งได้ลงนามในวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 1976 และพิธีสาร ค.ศ. 1984 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของการจ่ายเงินค่าชดเชยความเสียหายให้สูงขึ้น การตัดการจ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของเรือ และขยายขอบเขตของการบังคับใช้ออกไปในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เช่นเดียวกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่งสำหรับความเสียหายจากภาวะมลพิษทางทะเลจากน้ำมัน ค.ศ. 1969 ซึ่งพิธีสาร ค.ศ. 1984 นี้ยังไม่มีผลบังคับใช้ ซึ่งจะได้ศึกษาในรายละเอียดของอนุสัญญาต่อไป

3. อนุสัญญาระดับภูมิภาคที่เกี่ยวกับการควบคุม ป้องกันและแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเล เนื่องจากน้ำมัน

หลังจากที่มีการจัดตั้งโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งประชาชาติ (The United Nations Environment Programme หรือ UNEP) เพื่อที่สนับสนุนการก่อให้เกิดความร่วมมือกันในการคุ้มครองสภาพแวดล้อม และเสนอแนวนโยบายอย่างเหมาะสม เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ปี ค.ศ. 1974 โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) จึงได้จัดทำโครงการทะเลภูมิภาค (The Regional Sea Programme) เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค เพื่อควบคุมภาวะมลพิษในทะเล และการจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเล และเขตชายฝั่งเฉพาะของแต่ละภูมิภาค เนื่องจากสภาพของทะเลในแต่ละภูมิภาคมีปัญหาเกี่ยวกับภาวะมลพิษที่แตกต่างกัน ภายใต้โครงการนี้ มีการแบ่งทะเลและมหาสมุทรส่วนต่าง ๆ ของโลกออกเป็น 11 ภูมิภาคด้วยกัน คือ ภูมิภาคเมดิเตอร์เรเนียน ภูมิภาคคูเวต ภูมิภาคแอฟริกา กลางและตะวันตก ภูมิภาคแคริบเบียน ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ภูมิภาคแปซิฟิกตะวันออกเฉียงใต้

<sup>26</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 470.

ภูมิภาคทะเลแดงและอ่าวเอเดน ภูมิภาคแปซิฟิกตะวันตกเฉียงใต้ โดยมีประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมในโครงการนี้มากกว่า 125 ประเทศ ซึ่งภายใต้โครงการนี้ได้มีการจัดทำอนุสัญญาเกี่ยวกับภาวะมลพิษน้ำมันแล้ว คือ ภูมิภาคเมดิเตอร์เรเนียน ภูมิภาคคูเวต ภูมิภาคแอฟริกากลาง และตะวันตก ภูมิภาคแคริบเบียน ภูมิภาคแปซิฟิกตะวันออกเฉียงใต้ และภูมิภาคทะเลแดง และอ่าวเอเดน ซึ่งได้แก่<sup>27</sup>

3.1 อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองทะเลเมดิเตอร์เรเนียนจากภาวะมลพิษ ค.ศ. 1976 และพิธีสารว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษในทะเลเมดิเตอร์เรเนียนจากการทิ้งวัตถุสิ่งของจากเรือและอากาศยานและพิธีสารเกี่ยวกับความร่วมมือในการขจัดภาวะมลพิษน้ำมันและสารพิษอื่น ๆ ในทะเลเมดิเตอร์เรเนียน

3.2 อนุสัญญาภูมิภาคคูเวต สำหรับความร่วมมือกันคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษ ค.ศ. 1978 และพิธีสารเกี่ยวกับการร่วมมือระดับภูมิภาคเพื่อขจัดภาวะมลพิษน้ำมันและสารพิษอื่น ๆ ในกรณีเหตุฉุกเฉิน

3.3 อนุสัญญาว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการคุ้มครองและพัฒนาสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งของภูมิภาคแอฟริกากลางและตะวันตก ค.ศ. 1981 และพิธีสารเกี่ยวกับความร่วมมือเพื่อขจัดภาวะมลพิษในกรณีฉุกเฉิน

3.4 อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองและพัฒนาสิ่งแวดล้อมทางทะเลของภูมิภาคแคริบเบียน ค.ศ. 1983 และพิธีสารเกี่ยวกับความร่วมมือในการจัดการรั่วไหลของน้ำมันในภูมิภาคแคริบเบียน

3.5 อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลและพื้นที่ชายฝั่งภูมิภาคแปซิฟิกตะวันออกเฉียงใต้ ค.ศ. 1981 และข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือส่วนภูมิภาคในการขจัดภาวะมลพิษจากไฮโดรคาร์บอนและสารพิษอื่น ๆ ในภูมิภาคแปซิฟิกตะวันออกเฉียงใต้ ในกรณีเหตุฉุกเฉิน

<sup>27</sup> พนัส ทศนิยานนท์, "กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ", ใน กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 387-388.

ในส่วนของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นภูมิภาคที่ประเทศไทยตั้งอยู่ ได้มีการจัดตั้ง Association of Southeast Asia Nations หรือ ASEAN ซึ่งประเทศสมาชิกได้ตระหนักถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมเป็นพิษ จึงกำหนดให้มีโครงการด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียน (ASEAN ENVIRONMENT PROGRAMME) ขึ้นเป็นแขนงหนึ่งของโครงการความร่วมมือของกลุ่มประเทศสมาชิก โครงการสิ่งแวดล้อมของอาเซียนในขณะนี้ ได้แก่

1. Marine Environment
2. Nature Conservation
3. Environmental Impact Assessment
4. Industry and Environment
5. Environment Education and Training
6. Environment Information

ซึ่งความร่วมมือเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ในเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นเพียงการส่งเสริมความร่วมมือกันเท่านั้น โดยไม่ได้มีการทำความตกลงผูกพันในกลุ่มประเทศสมาชิก โดยมีคำประกาศกรุงเทพฯ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอาเซียน วันที่ 29 พฤศจิกายน 1984 (Bangkok Declaration on the ASEAN Environment) กำหนดถึงวัตถุประสงค์ และแนวทางนโยบายของความร่วมมือในภูมิภาคอาเซียนในการที่จะคุ้มครองสภาพแวดล้อมของภูมิภาคนี้ รวมทั้งสภาวะแวดล้อมทางทะเลด้วย

ในปัญหาทางมลพิษน้ำมัน จากการประชุมของ The ASEAN Experts' Group on Marine Pollution ในวันที่ 15 - 17 มิถุนายน 1975 ที่กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ ได้จัดทำ An ASEAN Contingency Plan for the Control and Mitigation of Marine Pollution โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะควบคุมและลดภาวะมลพิษจากน้ำมัน โดยความร่วมมือซึ่งกันและกัน แต่แผนการดังกล่าวไม่ใช่ความตกลงในระดับภูมิภาค โดยเป็นการควบคุมมลพิษน้ำมันภายในขอบเขตภายใต้แผนฉุกเฉินของแต่ละประเทศ โดยการให้ความสนับสนุนเกี่ยวกับกำลังคนและเครื่องมือ การแจ้งข่าวสารการเกิดมลพิษน้ำมัน

ปัจจุบัน ประเทศไทยเข้าร่วมมีบทบาทในการควบคุม ป้องกันมลพิษน้ำมันใน  
ภูมิภาคอาเซียน โดยการทำโครงการศึกษา "Economic Consideration of Collection  
in the Information on the Oil Spill in ASEAN Region" โดยการรวบรวมศึกษา  
ข้อมูลเกี่ยวกับการเกิดการรั่วไหลของน้ำมันในประเทศกลุ่มสมาชิก ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียน  
สามารถที่จะนำไปใช้ประโยชน์ได้