

แนวทางการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการ
ควบคุม ป้องกัน และแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเล
จากการทิ้งของเสียในประเทศไทย

จากการที่ได้พิจารณาถึงปัญหาการเกิดภาวะมลพิษทางทะเล อันเนื่องมาจากการนำของเสียหรือวัตถุอันตรายไปทิ้ง เเทลงในทะเลว่ามีการเกิดขึ้นได้อย่างไร แนวโน้มของปัญหาที่มีโอกาสเกิดขึ้นได้ในบริเวณอาณาเขตทางทะเลของประเทศไทย และข้อบกพร่องของมาตรการทางกฎหมายภายในประเทศที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งทำให้ไม่สามารถควบคุมและป้องกันการเกิดภาวะมลพิษอย่างได้ผล พร้อมทั้งได้ศึกษาถึงหลักการและกลไกของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสีย และวัตถุอันตราย ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปก็คือ มาตรการทางกฎหมายในการควบคุม ป้องกัน และแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเล จากการทิ้งของเสียในประเทศไทยที่เหมาะสมควรจะเป็นอย่างไร

ดังที่ได้เคยกล่าวถึงมาแล้วว่า ปัญหาภาวะมลพิษทางทะเลเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมทางทะเลในทกภูมิภาคของโลก การป้องกัน และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลไม่อาจจะคำนึงถึง เฉพาะกฎหมายภายในของประเทศเพียงอย่างเดียว ต้องคำนึงถึงกฎหมายระหว่างประเทศประกอบกันไปด้วย เนื่องจากสภาพของปัญหาภาวะมลพิษทางทะเลนั้น สาเหตุที่ก่อให้เกิดขึ้นส่วนหนึ่งเป็นผลโดยตรงจากกิจกรรมภายในของรัฐเจ้าของชายฝั่งทะเลเอง อีกส่วนหนึ่งเป็นผลที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจกรรมของรัฐอื่น ๆ และส่งผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมทางทะเลโดยส่วนรวม และอาจกระทบถึงรัฐชายฝั่งทะเลด้วย การคุ้มครองรักษาสภาวะแวดล้อมทางทะเล จึงเป็นภาระที่อันยิ่งใหญ่ ซึ่งต้องการความร่วมมือจากนานาประเทศ เพื่อช่วยกันสร้างกฎเกณฑ์ที่เหมาะสม และปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกในสังคมโลก เป็นประเทศที่มีชายฝั่งทะเล และได้รับประโยชน์จากทะเลอย่างมากมาย ก็ได้ตระหนักถึงภาระหน้าที่นี้ด้วย การที่ประเทศไทยได้ลงนามยอมรับอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ก็มีผลให้ประเทศไทยมีพันธะที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงกฎหมายภายในของประเทศให้สอดคล้องกับหลักการและข้อกำหนดของอนุสัญญา ถึงแม้ว่าอนุสัญญานี้จะยังไม่มมีผลในการบังคับใช้ เพราะยังมีสมาชิกไม่ครบ 60 ประเทศตามที่กำหนดไว้ก็ตาม แต่บทบัญญัติในภาค 12 เกี่ยวกับการคุ้มครองและสงวนรักษาสภาวะแวดล้อมทางทะเล ของอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ.1982 นี้ ก็ได้รับการยอมรับจากประเทศต่าง ๆ โดยทั่วไปแล้ว ว่าเป็นหน้าที่ตามกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ที่มีผลผูกพันให้แต่ละประเทศต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น ในการพิจารณาเพื่อปรับปรุงกฎหมายภายในของประเทศไทยเกี่ยวกับการควบคุม ป้องกัน และ แก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสีย จึงสมควรที่จะต้องพยายามพิจารณา ดำเนินการให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาดังกล่าวเท่าที่จะทำได้ด้วย

การกำหนดมาตรการทางกฎหมายตามแนวทางของอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

หลักการสำคัญในอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม การทิ้งของเสียลงสู่ทะเลนั้น อาจสรุปได้เป็น 2 ข้อ คือ

1. รัฐต่าง ๆ มีพันธะที่จะต้องพยายามร่วมมือกัน ทั้งในระดับโลก และระดับภูมิภาคในการสร้างกฎข้อบังคับ มาตรฐานข้อแนะนำการปฏิบัติ และวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท⁽¹⁾

กฎข้อบังคับ มาตรฐาน ข้อแนะนำการปฏิบัติ และวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท ที่ประเทศต่าง ๆ ได้ร่วมมือกันกำหนดขึ้นในระดับโลกนั้น ได้แก่ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล จากการทิ้งของเสียและวัตถุอื่น ค.ศ. 1972 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1978 และ 1980 ซึ่งเห็นควรจะต้องกล่าวไว้ในที่นี้ด้วยว่า ถึงแม้ว่าอนุสัญญาดังกล่าว จะมีผลบังคับใช้ก่อนอนุสัญญา กฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ก็ตาม แต่ปรากฏในเจตนารมณ์ระหว่างการประชุมกฎหมายทะเล ครั้งที่ 3 เพื่อการร่างอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ว่าประสงค์จะให้ถือว่า อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและวัตถุอื่น เป็นอนุสัญญาลักษณะ เฉพาะที่ควบคุม ป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทในระดับโลกซึ่งอยู่ในขอบข่ายของ อนุสัญญากฎหมายทะเล จากผลของเจตนารมณ์ดังกล่าว ทำให้มีการกำหนดที่จะจัดประชุมเพื่อ ปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของอนุสัญญา ว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและวัตถุอื่น ในส่วนที่ยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ให้สอดคล้องกัน⁽²⁾ ดังนั้น การที่ประเทศไทยจะกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุม ป้องกันและแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียให้สอดคล้องตามแนวทางของอนุสัญญา กฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 นั้น ย่อมจะได้แก่การเข้าร่วมมือกันตามกฎเกณฑ์ มาตรฐาน ข้อแนะนำการปฏิบัติ เกี่ยวกับการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท ตามที่ได้ กำหนดไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและวัตถุอื่นนั่นเอง สำหรับกฎข้อบังคับ มาตรฐาน ข้อแนะนำการปฏิบัติและวิธีการปฏิบัติ เกี่ยวกับการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทในระดับภูมิภาค สำหรับภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่ประเทศไทยตั้งอยู่ ยังไม่มีการกำหนดขึ้นแต่อย่างใด

2. รัฐต่าง ๆ จะต้องบัญญัติกฎหมายภายในรวมทั้งข้อบังคับและมาตรการ อย่างอื่นเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลในบริเวณทะเลอาณาเขต เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และบริเวณไหล่ทวีปของรัฐ ควบคุมการทิ้งเทที่กระทำจากเรือ หรือ

¹ UN Convention on the Law of the Sea, Article 197, 210.

² IMO, "Implications regarding the Law of the Sea Convention for the London Dumping Convention" Report of the Tenth Consultation Meeting. (London:IMO, 1986) p.37.

อากาศยานที่จดทะเบียนหรือชักรงของรัฐ และควบคุมการบรรทุกของเสีย หรือวัตถุอันตรายที่ใด
กระทำภายในอาณาเขตของรัฐ³⁾

จากหลักการดังกล่าว ถ้าหากประเทศไทยจะปรับปรุงแก้ไข หรือกำหนดมาตรการ
ทางกฎหมายขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับอนุสัญญากฎหมายทะเลก็จำเป็นต้องให้บทบัญญัติของกฎหมาย
ควบคุมไปถึงอาณาเขตทางทะเลตามที่อนุสัญญากฎหมายทะเลกำหนดไว้ และควบคุมการประ
กอบกิจการของเรือ หรืออากาศยานที่จดทะเบียนหรือชักรงของประเทศไทยเกี่ยวกับการทิ้ง
ของเสียหรือวัตถุอันตรายลงสู่ทะเลด้วย

การกำหนดมาตรการทางกฎหมายตามแนวทางของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วย
ว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและวัตถุอันตราย ค.ศ. 1972 แก้ไข
เพิ่มเติม ค.ศ. 1978 และ 1980

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วว่า อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษ
ทางทะเลจากการทิ้งของเสียและวัตถุอันตราย เป็นอนุสัญญาลักษณะเฉพาะที่เกี่ยวกับการป้องกัน
ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสีย ซึ่งอยู่ในขอบข่ายงานของอนุสัญญา
กฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกัน และควบคุม
การทิ้งของเสียลงสู่ทะเลให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982
ก็ย่อมหมายถึง การกำหนดมาตรการให้สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทาง
ทะเลจากการทิ้งของเสียและวัตถุอันตราย นั่นเอง

การพิจารณาว่า ประเทศไทยสมควรที่จะกำหนดมาตรการทางกฎหมายตามแนวทาง
ของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสีย และวัตถุอันตรายได้หรือ
ยังนั้น เห็นจะต้องพิจารณาเปรียบเทียบ จากผลดีและผลเสียในการปฏิบัติการ ตามอนุสัญญา
ดังกล่าวสำหรับการคุ้มครองและรักษาสภาพแวดล้อมทางทะเลของประเทศไทย และพันธะ
หน้าที่ที่จะเกิดจากการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าวนั้น ประเทศไทยจะสามารถปฏิบัติตาม
ได้หรือไม่

4.1 วิเคราะห์การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล จากการ ทิ้งของเสียและวัตถุอันตราย ของประเทศไทย

ผลดีจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวนี้ คือ

1. เป็นผลดีสำหรับการควบคุมและป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลในประเทศไทย
เพราะจะส่งผลให้นโยบายของประเทศไทยเกี่ยวกับการควบคุม ป้องกัน และแก้ไขภาวะมลพิษ
ทางทะเลจากการทิ้งของเสียชัดเจนขึ้นและเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับหลักเกณฑ์ระหว่าง

³ UN Convention on the Law of the Sea, Article 210, 216. -

ประเทศ เป็นหลักประกันประสิทธิภาพ ในการคุ้มครองสภาวะแวดล้อมทางทะเล ของ ประเทศ เพราะกฎหมายและมาตรการที่จะกำหนดขึ้นใช้บังคับเกี่ยวกับเรื่องนี้จะต้องสอดคล้อง เป็นไปในแนวทางเดียวกับอนุสัญญา

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันยังไม่เคยมีการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการควบคุมการทิ้ง เท ของเสียลงสู่ทะเลในประเทศไทยเลย การทำให้เห็นนโยบายปรากฏขึ้นอย่างชัดเจน ย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการวางแผนการจัดการของเสียของกิจการอุตสาหกรรมอย่างมาก อีกทั้ง หน่วยงานที่เกี่ยวกับการจัดการของเสียก็จะสามารถกำหนดแนวทางการจัดการของเสีย ให้ สอดคล้องกับนโยบายดังกล่าวได้ การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญานี้ ย่อมหมายถึงการปฏิบัติ ตามหลักการใหญ่ของอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เกี่ยวกับการควบคุมการทิ้ง เท คือ การเข้าร่วมในกฎเกณฑ์ ข้อบังคับระดับโลกเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยเฉพาะ ถึงแม้ในบทบัญญัติ ของอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เองจะมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการป้องกัน ลดและควบคุม ภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทไว้แล้วก็ตาม แต่ข้อกำหนดดังกล่าว เป็นการกำหนดแนวทาง กว้าง ๆ สำหรับให้รัฐต่าง ๆ นำไปปรับใช้เท่านั้น ไม่ได้มีการกำหนดลึกลงไปถึงรายละเอียด เรื่องมาตรฐาน ข้อแนะนำ การปฏิบัติ และวิธีการปฏิบัติ สำหรับการควบคุมแลป้องกันการ ทิ้ง เทแต่อย่างใด บทบัญญัติของอนุสัญญากฎหมายทะเล จึงไม่อาจแสดงให้เห็นถึงนโยบาย ของประเทศในเรื่องนี้ได้ การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล จากการทิ้ง เทของเสียและวัตถุอื่น เท่ากับเป็นการแสดงออกโดยชัดแจ้งว่าประเทศไทยจะ ดำเนินการควบคุมการทิ้ง เทของเสียลงสู่ทะเลในส่วนที่อยู่ในอาณาเขตของประเทศไทยให้เป็นไป ตามมาตรฐานของอนุสัญญา และจะใช้สิทธิตามที่อนุสัญญากำหนดไว้สำหรับในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับต่างประเทศ

2. การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการ ทิ้ง เทของเสียและวัตถุอื่นจะทำให้ประเทศไทยมีอำนาจ และหน้าที่ในการเข้าควบคุม และ ป้องกันการเกิดภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทของเสีย และวัตถุอื่น ๆ ลงสู่ทะเลทั้งใน ทะเลอาณาเขต เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และรวมถึงในเขตทะเลหลวงด้วย

ปัจจุบัน กฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน ควบคุม และ แก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทของเสียโดยตรง ซึ่งได้แก่ บทบัญญัติมาตรา 119 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะ บัญญัติ ฉบับที่ 50 นั้น ได้กำหนดขอบเขตอำนาจการควบคุม ป้องกัน มิให้มีการทิ้ง เทสิ่งใด ๆ ลงสู่ทะเลในเขตน่านน้ำไทย และคำจำกัดความของคำว่า "น่านน้ำไทย" ตามพระราชบัญญัติ ดังกล่าว หมายความว่า บรรดาน่านน้ำที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประเทศไทย ซึ่งน่าจะ หมายความว่าถึง อาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยในส่วนของน่านน้ำภายใน และทะเล อาณาเขตของประเทศไทยเท่านั้น ผู้เขียนเห็นว่าไม่น่าจะรวมไปถึง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ของประเทศด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศไทยประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล ตามบทบัญญัติของอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และในบทบัญญัติของอนุสัญญาดังกล่าวได้ บัญญัติไว้ว่า รัฐชายฝั่งจะมีอำนาจอธิปไตยเต็มที่ในบริเวณน่านน้ำ ห้วงอากาศ และพื้นดิน

ในบริเวณทะเลอาณาเขต(4) ส่วนในเขตเศรษฐกิจจำเพาะรัฐชายฝั่ง ไม่มีอำนาจอธิปไตย

เดิมที่(5) รัฐชายฝั่งมีเพียงสิทธิอธิปไตยในส่วนที่เกี่ยวกับการสำรวจและการแสวงหาผลประโยชน์ ตลอดจนการสงวนซึ่งทรัพยากรทุกชนิดในบริเวณท้องน้ำ บริเวณพื้นดินใต้ท้องทะเล และดินใต้ผิวดิน และมีสิทธิคุ้มครองและอนุรักษ์สภาวะแวดล้อมทางทะเล ตามที่อนุสัญญานี้ได้กำหนดไว้เท่านั้น(6) ด้วยเหตุดังกล่าว "น่านน้ำที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประเทศไทย" จึงไม่รวมถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะ บทบัญญัติมาตรา 119 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ จึงไม่อาจใช้ในการควบคุม ป้องกัน และแก้ไข ปัญหาภาวะมลพิษทางทะเลในเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้ ดังนั้น บทบัญญัติกฎหมายภายในที่มีอยู่ในปัจจุบันสามารถใช้ควบคุม ป้องกัน และแก้ไข ปัญหาภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสีย ได้เพียงในเขตน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขตของประเทศ ซึ่งถ้าหากพิจารณาในอีกแง่หนึ่ง โดยไม่ยึดถือกับคำจำกัดความว่า "น่านน้ำไทย" ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ จะเห็นว่าเมื่อประเทศไทยได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ ตามอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แล้วประเทศไทยย่อมมีสิทธิอธิปไตยที่จะสงวนรักษาสภาวะแวดล้อมในทะเลบริเวณเศรษฐกิจจำเพาะ โดยการควบคุมการทิ้งเทินบริเวณดังกล่าวตามที่อนุสัญญากฎหมายทะเล กำหนดขอบเขตไว้ แนวความคิดผู้เขียนเห็นว่าเป็นประโยชน์ในแง่ของการคุ้มครองสภาวะแวดล้อมในทะเลของไทย แต่มีปัญหว่าการควบคุมการทิ้งของเสียและสิ่งอื่นใดลงในบริเวณดังกล่าว จะกระทำได้โดยวิธีใด อาศัยกฎหมายใดเป็นพื้นฐานอำนาจ ในเมื่อกฎหมายภายในของประเทศไทย ไม่สามารถคุ้มครองไปถึงตามแนวความเห็นแรก

ผู้เขียนเห็นว่า ถ้าหากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกัน ภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและวัตถุอื่น จะเป็นการขยายอำนาจหน้าที่การควบคุม ป้องกัน และแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียในอาณาบริเวณเขตต่าง ๆ ของทะเล ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

ก. อำนาจการควบคุม ป้องกัน การทิ้งของเสียหรือวัตถุอื่นลงในบริเวณทะเลอาณาเขตการควบคุมในส่วนนี้ กระทำได้โดยการบัญญัติกฎหมายภายใน ที่สอดคล้องกับข้อกำหนดของอนุสัญญาขึ้นเพื่อควบคุม และป้องกันการทิ้งเท อนุสัญญาดังกล่าวกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐภาคี ที่จะต้องออกมาตรการทางกฎหมายขึ้นมาควบคุมการทิ้งของเสียในอาณาเขตของรัฐ ไม่ว่าการทิ้งเทนั้นจะกระทำจากเรือหรืออากาศยาน ที่จดทะเบียนในอาณาเขตหรือชักธงของรัฐใด ๆ ก็ตาม การใช้อำนาจของรัฐส่วนนี้สอดคล้องกับหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่ง ตามอนุสัญญากฎหมายทะเล

4 UN Convention on the Law of the Sea, Article 2.

5 มัลลิกา พินิจจันทร์ ดร., "กฎหมายทะเล," ใน กฎหมายระหว่างประเทศ. (กรุงเทพมหานคร:มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, 2528 หน้า 327.

6 UN Convention on the Law of the Sea, Article 56.

ข. อำนาจและหน้าที่ในการควบคุม ป้องกันการทิ้ง เทของ เสียหรือวัตถุอันตรายในเขตทะเลหลวง การควบคุมการทิ้ง เทของ เสียหรือวัตถุอันตรายในบริเวณเขตทะเลหลวงนั้น เป็นประโยชน์ทั้งในแง่ของการให้ความร่วมมือกันระหว่างประเทศในการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล และยังเป็น การป้องกัน ควบคุมมิให้เกิดภาวะมลพิษในทะเลหลวง ส่วนที่ติดต่อกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศ อันจะเป็นสาเหตุให้ภาวะมลพิษแพร่กระจายเข้าสู่อาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยได้ด้วย

บทบัญญัติของอนุสัญญากำหนดให้รัฐภาคี ควบคุมการทิ้ง เทของ เสียและวัตถุอันตราย โดยการออกใบอนุญาตพิเศษและใบอนุญาตทั่วไป สำหรับในกรณีที่ได้มีการทำการบรรทุกของ เสียหรือวัตถุอันตรายในอาณาเขตดินแดนของรัฐและในกรณีที่เรือหรืออากาศยานที่จดทะเบียนในอาณาเขตของรัฐ หรือซึ่งรัฐได้ทำการบรรทุกของ เสียหรือวัตถุอันตรายในดินแดนของรัฐอื่นที่มีได้เป็นภาคีของอนุสัญญา เพื่อจะนำไปทิ้ง เท

จากบทบัญญัติในส่วนที่กล่าวมานี้ ทำให้ประเทศไทยมีอำนาจควบคุมการทิ้ง เทของ เสียลงในทะเลหลวงให้สอดคล้องกับอนุสัญญา โดยอาศัยการออกใบอนุญาตการทิ้ง เทและการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ตามที่อนุสัญญาได้กำหนดแนวทางไว้ ซึ่งจะอำนวยความสะดวกคุ้มครองสภาวะแวดล้อมทางทะเลของประเทศ

นอกจากนี้ พันธะจากการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา ประเทศไทยยังต้องให้ความร่วมมือในการควบคุม ป้องกัน มิให้มีการละเมิดบทบัญญัติของอนุสัญญาในเขตทะเลหลวง โดยการตรวจตราและรายงานการพบเห็นการทิ้ง เทของ เสียลงในทะเลหลวงอีกด้วย

ส่วนการควบคุมการทิ้ง เทของ เสียและวัตถุอันตรายในทะเล บริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศ ตามข้อกำหนดของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทของ เสียและวัตถุอันตรายกำหนดให้รัฐภาคีควบคุม ป้องกัน การทิ้ง เทของ เสียหรือสิ่งอื่นใด โดยนํามาตรการที่เหมาะสมมาใช้ป้องกัน และลงโทษผู้ละเมิดบทบัญญัติของอนุสัญญาภายในอาณาเขตของรัฐ⁽⁷⁾ ซึ่งหมายถึงการควบคุมการทิ้ง เทที่เกิดขึ้นภายในอาณาเขตของรัฐนั่นเอง บทบัญญัติของอนุสัญญามีได้กำหนดว่าอาณาเขตของรัฐ มีความหมายครอบคลุมบริเวณใดบ้าง แต่ได้กำหนดให้เปิดประเด็นเรื่องขอบเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งไว้ เพื่อรอผลการประชุมกฎหมายทะเล⁽⁸⁾ เนื่องจากอนุสัญญานี้เป็นอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในลักษณะที่เป็นอนุสัญญาลักษณะ เฉพาะ ซึ่งควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทดังกล่าวมาแล้ว ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่า ประเทศไทยสามารถใช้ข้อกำหนดเรื่องความผูกพันของรัฐที่จะต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายภายในเพื่อป้องกัน ลด และควบคุม

⁷ Convention on the prevention of marine pollution by dumping of wastes and other matter, Article 7.

⁸ Convention on the prevention of marine pollution by dumping of wastes and other matter, Article 13.



ภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทินบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะและบริเวณไหล่ทวีปของรัฐ ที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งเป็นผลสรุปสุดท้ายของการประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 อันจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่การคุ้มครองสภาวะแวดล้อมทางทะเลได้ เพราะอนุสัญญากฎหมายทะเลกำหนดสิทธิ และความรับผิดชอบของรัฐชายฝั่งเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ กว้างขวาง แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล จากการทิ้งเทินของเสีย ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 10 ค.ศ. 1986 ให้นำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่ legal experts meeting เพื่อพิจารณาแก้ไขบทบัญญัติของอนุสัญญาให้สอดคล้องกับอนุสัญญา กฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แล้ว

3. เป็นผลดีสำหรับการพัฒนาวิชาการทางด้าน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีในการ จัดการของเสีย การป้องกัน ควบคุม และแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเล จากการทิ้งเทินของ เสียลงสู่ทะเลให้ทันสมัย ทัดเทียมกับประเทศภาคีอื่น ๆ ของอนุสัญญา เพราะการเข้าเป็นภาคี ของอนุสัญญาจะทำให้ได้รับความช่วยเหลือทั้งด้านวิชาการ เครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็น รวมทั้งการให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าว จากองค์การทางทะเลระหว่าง ประเทศ องค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจากรัฐภาคีอื่น ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้ ประเทศไทยสามารถปฏิบัติการตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาอย่างได้ผล

เนื่องจากประเทศไทยยังไม่เคยมีการวางนโยบายหรือแนวทางการควบคุมเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างเด่นชัดมาก่อน หน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุม ป้องกัน และแก้ไข ภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทินของเสียโดยตรง ซึ่งได้แก่ กรมเจ้าท่า จึงยังมิได้กำหนด แนวทางการพัฒนา การจัดหาบุคลากร การจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการ พัฒนาหลักวิชาการหรือเทคโนโลยีมาก่อนเลย การเตรียมการและการพัฒนาสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องขอรับความช่วยเหลือ ได้รับการถ่ายทอดหรือแลกเปลี่ยน ความรู้ ความชำนาญ จากประเทศที่ได้มีการพัฒนาการควบคุมทางด้านนี้มาเป็นอย่างดีแล้ว ก่อนที่จะนำมาปรับให้ใช้เหมาะสมกับประเทศไทยได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปฏิบัติการตาม อนุสัญญาดังกล่าว จะต้องใช้ความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับเรื่องประเภทของสารที่เป็นของเสีย หรือสารที่จะทิ้ง เทลงสู่ทะเลเป็นอย่างมาก

4. ทำให้การลักลอบทิ้ง เทินของเสีย หรือวัตถุอันตรายลงสู่ทะเล โดยไม่ถูกต้องตาม กฎหมายลดน้อยลง

การทิ้ง เทินของเสียลงสู่ทะเลที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันนั้น ส่วนใหญ่เป็นการลักลอบ ทิ้ง เทินโดยผิดกฎหมาย เนื่องจากข้อบกพร่องของมาตรการทางกฎหมายดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว ทำให้ผู้ที่ต้องการกำจัดของเสียต้องฝ่าฝืนกฎหมาย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะ เป็นเพราะต้องการลดค่าใช้จ่าย ในการกำจัดของเสีย หรือจำเป็นจะต้องใช้วิธีการทิ้ง เทลงสู่ทะเลจริง ๆ ก็ตาม การ ลักลอบทิ้ง เทินของเสียเหล่านี้เป็นผลเสียต่อสภาวะแวดล้อมทางทะเลเป็นอย่างมาก หน่วยงาน ราชการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล ไม่อาจทราบปริมาณของเสียที่ได้ทิ้ง เทลง ไปแล้ว หรือความถี่ของการทิ้ง เทินทำให้พอจะคาดประมาณการสลายตัวหรือการปรับสภาพ สมดุลย์ของน้ำทะเลได้ การสะสมของสารที่เป็นพิษในท้องทะเล หรือสิ่งมีชีวิตในทะเล ก็ตรวจ

วิจัยได้ยาก เพราะขาดข้อมูลที่จะเป็นแนวทาง การขาดการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับการตั้ง เทของ เสียลงสู่ทะเล ทำให้การป้องกันการเกิดปัญหาภาวะมลพิษกระทำได้อย่างยั่งยืนด้วย

5. การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล จาก การตั้ง เทของ เสียและวัตถุอื่น จะเป็นส่วนเสริมให้ประเทศไทยสามารถกำหนดมาตรฐาน ข้อ บังคับ แนวทางปฏิบัติ และวิธีการปฏิบัติ เกี่ยวกับการจัดการของเสียในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ การตั้ง เทของ เสียลงสู่ทะเลได้ทันต่อเหตุการณ์ สามารถป้องกันการเกิดภาวะมลพิษทางทะเล ได้ล่วงหน้าก่อนที่จะมีปัญหานั้น เพราะการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทำให้ได้รับข่าวสาร ข้อมูล และปัญหาในการควบคุมการตั้ง เทของ เสียที่เกิดขึ้น จากการกำจัดของเสียใหม่ ๆ พร้อมทั้ง แนวทางการควบคุมป้องกัน นอกจากนี้ ในฐานะที่เป็นภาคีของอนุสัญญาก็จะต้องดำเนินการ ควบคุมเรื่องดังกล่าว ให้เป็นไปตามข้อแนะนำอันกำหนดขึ้นภายในขอบเขตของอนุสัญญาด้วย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเกี่ยวกับเรื่องนี้ เช่น การควบคุมการเผาของเสียในทะเล การควบคุมการ ตั้ง เทของ เสียหรือสารที่มีกัมมันตภาพรังสีลงสู่ทะเล และการกำหนดแนวทางควบคุมการส่ง ของเสียออกนอกประเทศ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว

ผลเสียจากการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา

การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล จากการตั้ง เทของ เสียและวัตถุอื่น จะก่อให้เกิดผลเสียต่อประเทศไทยเพียงใดนั้น เห็นควรแยกพิจารณาเป็น 2 ประเด็น

1. ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อกิจกรรมภายในประเทศ กิจกรรมภายในประเทศ ที่อาจได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามอนุสัญญา ซึ่งสมควรนำมาพิจารณา ได้แก่

- กิจกรรมการควบคุมการตั้ง เทของ เสียลงสู่ทะเลภายในอาณาเขตของ ประเทศ
- กิจกรรมการกำจัดของเสียของประเทศไทย
- การประกอบธุรกิจของเรือหรืออากาศยาน ที่จดทะเบียนในอาณาเขต หรือชกัของประเทศไทย

เนื่องจากอนุสัญญากำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องออกมาตรการควบคุม การตั้ง เทในบริเวณทะเลอาณาเขตของรัฐ และควบคุมการตั้ง เทของ เสียลงสู่ทะเล ในกรณี ที่ การบรรทุกของเสียเพื่อนำไปทิ้ง เทเกิดขึ้นในอาณาเขตของรัฐ การควบคุมการตั้ง เทของ เสีย หรือวัตถุอื่นลงภายในทะเลอาณาเขตของรัฐ เพื่อป้องกันมิให้เกิดภาวะมลพิษทางทะเลนั้น ถึงแม้จะไม่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาประเทศไทยก็จำเป็นต้องดำเนินการอยู่แล้ว เพื่อคุ้มครองสภาวะ แวดล้อมทางทะเลของประเทศ สำหรับในกรณีที่มีการบรรทุกของเสียเพื่อนำไปทิ้ง เทเกิดขึ้นใน อาณาเขตของรัฐ ย่อมจะเป็นไปได้ว่าของเสียนั้นเกิดขึ้นภายในประเทศ ซึ่งเรื่องนี้ประเทศ

ไทยต้องรับผิดชอบในการกำจัดหรือการจัดการอยู่แล้ว เช่นกัน การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา ถึงแม้จะเป็นการกำหนดรายละเอียดและหลักเกณฑ์ ในการควบคุมการทิ้ง เทของ เสียลงสู่ทะเล และเพิ่มความเคร่งครัดในการควบคุมการทิ้ง เทของ เสียภายในประเทศ แต่ในส่วนนี้ จะถือว่าเป็นผลเสียย่อมไม่ชัดเจน

จากรายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยปีที่ผ่านมา ปรากฏว่า แนวทางปฏิบัติสำหรับการจัดการของเสียที่เป็นอันตรายและของเสียจากการอุตสาหกรรมของประเทศไทยในปัจจุบันนั้น ยังคงเลือกใช้วิธีการกำจัดของเสียบนแผ่นดิน การนำของเสียไปทิ้ง เทในทะเล ยังไม่มีการยอมรับให้ปฏิบัติได้ แผนการจัดการของเสียที่จะเกิดขึ้น จากการขยายการอุตสาหกรรมในอนาคต และแผนการจัดการของเสียที่เป็นอันตรายสำหรับประเทศไทยในอนาคต ก็ยังมีแนวโน้มที่จะเป็นไปในแนวทางเดียวกันอยู่ คือการกำจัดบนแผ่นดิน ซึ่งก็สอดคล้องกับหลักการ เจตนารมณ์ของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล จากการทิ้ง เทของ เสีย เพราะการทิ้ง เทของ เสียหรือวัตถุอันตรายลงสู่ทะเลนั้น จะเป็นทางเลือกสุดท้ายสำหรับการกำจัดของเสีย เนื่องจากไม่มีวิธีอื่นที่เหมาะสมกว่าเท่านั้น การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา จึงจะไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อกิจกรรมการกำจัดของเสียในประเทศไทยในปัจจุบันและในอนาคต นอกจากนี้ การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญานี้ในชั้นแรก จะเป็นการช่วยควบคุมการทิ้ง เทของ เสียลงสู่ทะเลโดยผิดกฎหมาย และเป็นการวางรากฐานแนวทางการพิจารณาอนุญาตการทิ้ง เท การตรวจตรา และควบคุมการทิ้ง เทสำหรับในอนาคต ซึ่งอาจจำเป็นต้องใช้วิธีการกำจัดของเสียโดยการทิ้ง เทลงสู่ทะเล ทำให้มีเวลาสำหรับการศึกษาปรับปรุง เพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

ขณะนี้ ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีเรือหรืออากาศยานที่จดทะเบียนหรือชกธงของประเทศไทย หรือสิ่งก่อสร้างอันใดในทะเลซึ่งอยู่ในอาณาเขตการควบคุมของประเทศไทย ประกอบกิจการเกี่ยวกับการบรรทุกของเสียไปทิ้ง เทลงสู่ทะเลโดยตรงหรือรับทำการกำจัดของเสียในทะเล การเริ่มต้นควบคุมการทิ้ง เทของ เสียลงสู่ทะเลตามแนวทางของอนุสัญญานี้ จึงไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อธุรกิจของประเทศแต่อย่างใด

2. ผลกระทบต่อความรับผิดชอบของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทของ เสียและวัตถุอันตราย อาจจะเป็นการเพิ่มภาระแก่ประเทศไทยที่จะต้องรับผิดชอบมากขึ้น เพราะอนุสัญญากำหนดให้รัฐภาคีจะต้องออกมาตรการควบคุมการทิ้ง เทจากเรือ หรืออากาศยานที่จดทะเบียนในอาณาเขตหรือชกธงของรัฐ ไม่ว่าจะทำการทิ้ง เทลงสู่ทะเลในบริเวณใด ๆ นอกจากนี้ยังจะต้องควบคุมการทิ้ง เทจากเรือหรืออากาศยานที่จดทะเบียนในอาณาเขตหรือชกธงของรัฐ เมื่อเรือหรืออากาศยานนั้นทำการบรรทุกสิ่งใด ๆ อยู่ในอาณาเขตดินแดนของรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญาด้วย ในส่วนนี้ ประเทศไทยจำเป็นต้องออกกฎหมายและมาตรการชนควบคุม นอกจากนี้ ยังต้องตรวจตราในทางปฏิบัติด้วย ซึ่งเป็นการยากลำบากและ เป็นภาระอย่างยิ่ง และหากเรือหรืออากาศยานนั้นทำการทิ้ง เทของ เสียลงสู่ทะเลโดยละเมิดอนุสัญญาหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่สภาวะแวดล้อมของประเทศอื่น หรือพหุอื่น ๆ แล้ว ประเทศไทยก็จะต้องรับผิดชอบตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศด้วย

พื้นที่ที่จะเกิดขึ้นจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา

การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาระหว่างประเทศไม่ว่าฉบับใด ๆ ก็ตาม มักก่อให้เกิดสิทธิและพื้นที่ตามมาด้วยเสมอ เพราะอนุสัญญาเป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างรัฐต่าง ๆ ในการกำหนดกฎเกณฑ์เรื่องใดเรื่องหนึ่งขึ้น เพื่อให้ถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน พื้นที่ที่เกิดขึ้น ก็เพื่อการดำเนินการให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา สำหรับพื้นที่ของประเทศไทยที่จะเกิดขึ้น เนื่องจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและวัตถุอื่นนั้น มีอยู่หลายประการ คือ

1. การบัญญัติกฎหมายภายในเพื่อปฏิบัติตามอนุสัญญา เนื่องจากประเทศไทย ยึดทฤษฎีทวินิยมเป็นหลักในความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในประเทศ⁹⁾ การยอมรับที่จะปฏิบัติตามอนุสัญญาใดที่มีลักษณะกระทบกระเทือนถึงสิทธิของประชาชนหรือก่อให้เกิดภาระหน้าที่แก่ประชาชน จึงย่อมต้องมีการบัญญัติกฎหมายภายในรองรับการปฏิบัติตามอนุสัญญานั้น การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและวัตถุอื่น ก็เช่นกัน จำเป็นต้องมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของอนุสัญญา กฎหมายภายในเกี่ยวกับการควบคุมการทิ้งของเสียลงสู่ทะเลที่มีอยู่เดิมได้แก่ มาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย¹⁾ นั้น มีบทบัญญัติไม่เพียงพอที่จะรองรับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวได้

พื้นที่ในการต้องออกกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของอนุสัญญา จึงเป็นพื้นที่ที่ประการแรกที่ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติ การบัญญัติกฎหมายหลักเกณฑ์และมาตรฐานสำหรับการทิ้งของเสียตามแนวทางที่อนุสัญญากำหนดไว้ ต้องให้สอดคล้องและเหมาะสมกับทางปฏิบัติและความสามารถตามความเป็นจริงของประเทศด้วย

2. อนุสัญญากำหนดให้รัฐภาคีต้องจัดตั้งหน่วยงานขึ้นเพื่อรับผิดชอบ ในการออกใบอนุญาตทิ้ง การเก็บบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับการทิ้ง และการติดตามตรวจสอบภาวะแวดล้อมทางทะเล พื้นที่ของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาก็คือ จะต้องพิจารณาว่า หน่วยงานที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันจะสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่อนุสัญญากำหนดไว้ได้หรือไม่ สมควรที่จะต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ เพื่อการนี้โดยเฉพาะหรือไม่ หน่วยงานที่จะรับผิดชอบหน้าที่ดังกล่าว จะต้องมีความสามารถทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เพียงพอ นอกจากนี้ ยังจะต้องมีเครื่องมือ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ที่จำเป็น ในการตรวจสอบควบคุม และเก็บบันทึกข้อมูลอีกด้วย

ตามความเป็นจริงในปัจจุบัน กรมเจ้าท่าเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุม ป้องกัน

⁹⁾ ชุมพร บัจจุสานนท์ ดร., "กฎหมายระหว่างประเทศกับสังคมนระหว่างประเทศ," กฎหมายระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ. (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2530) หน้า 23.

การเกิดภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งขยะของเสียโดยตรงอยู่แล้ว แต่ตั้งที่ได้กล่าวมาแล้วว่าขีดความสามารถและประสิทธิภาพในการควบคุมเกี่ยวกับเรื่องนึ่งจำกัดอยู่ ในภายหน้าถึงแม้จะขอรับความร่วมมือช่วยเหลือจากสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่สนับสนุนหรือให้การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วยก็ตามก็คาดว่าจะยังไม่พอเพียงที่จะดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาได้ การพัฒนาขีดความสามารถทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกรมเจ้าท่า พร้อมทั้งอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ที่จำเป็น จึงเป็นพันธะหน้าที่ของประเทศไทยเพื่อปฏิบัติการตามอนุสัญญาโดยไม่จำเป็นต้องตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่

3. นอกจากการบัญญัติกฎหมายภายในขึ้นควบคุมเกี่ยวกับการทิ้งทะเลแล้ว จำเป็นจะต้องกำหนดมาตรการอื่น ๆ ที่จะช่วยส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายภายในให้มีประสิทธิภาพด้วย เช่น มาตรการในการควบคุมมิให้เรือหรืออากาศยานที่จดทะเบียนภายในอาณาเขตหรือซีกองของประเทศไทย กระทำการทิ้งของเสียอันเป็นการละเมิดอนุสัญญา มาตรการในการตรวจสอบว่าได้มีการทิ้งทะเลหรือเจตนาจะทิ้งทะเลของเสียหรือสิ่งใด ๆ โดยละเมิดกฎหมายหรือไม่ เป็นต้น ซึ่งมาตรการจะเป็นหลักประกันประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย และเป็นพันธะหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามประการหนึ่งด้วย

4. นอกจากนี้ ยังมีพันธะหน้าที่อื่น ๆ ที่อนุสัญญากำหนดไว้อีก และประเทศไทย ถ้าหากเป็นภาคีอนุสัญญาจะต้องปฏิบัติตามการให้ความร่วมมือกับรัฐภาคีอื่น ๆ ซึ่งเห็นว่าจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติการตามอนุสัญญาต่อประเทศไทย เพราะในฐานะที่เป็นรัฐภาคีย่อมต้องถือว่า วิธีดังกล่าว จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการคุ้มครองสภาวะแวดล้อมทางทะเลอย่างสูงสุด เช่น

- พันธะที่จะต้องร่วมมือกันกับรัฐภาคีอื่น ๆ ดำเนินการพัฒนาระบบการประเมินความเสียหาย ในกรณีที่เกิดปัญหาภาวะมลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากการทิ้งขยะของเสีย ซึ่งทำความเสียหายแก่สภาวะแวดล้อมของรัฐอื่น หรือในเขตพื้นที่ที่ไม่อยู่ในอาณาเขตของรัฐใด ๆ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐ

ความสามารถในการปฏิบัติการตามอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งขยะของเสียและวัตถุอื่นของประเทศไทย

จากการที่ได้พิจารณาโดยละเอียดแล้ว ประเทศไทยจะสามารถปฏิบัติการตามอนุสัญญา ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาได้หรือไม่ นั้น ผู้เขียนเห็นว่าขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ

1. องค์ประกอบทางด้านกฎหมายและข้อบังคับที่จะต้องสามารถควบคุมการทิ้งทะเลและส่งเสริมการปฏิบัติการตามอนุสัญญาอย่างได้ผล

2. องค์ประกอบทางด้านความสามารถ ความพร้อมทางวิทยาศาสตร์ และ เทคโนโลยี การปฏิบัติการตามข้อกำหนดของอนุสัญญาจะต้องอาศัยความรู้เกี่ยวกับประเภทของสารที่เป็นของเสีย หรือที่ตกนมาทั้ง ทะเลในทะเล คมสมบัติ ความเป็นพิษ และผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมในทะเล นอกจากนี้ ยังต้องมีความรู้เกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมทางทะเล วิธีดำเนินการเกี่ยวกับการทิ้ง เท เป็นต้น

3. องค์ประกอบทางด้านความพร้อมของหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการควบคุมเกี่ยวกับการทิ้ง เทของเสียลงสู่ทะเล หน่วยงานดังกล่าว จะต้องมีความพร้อมทั้งเครื่องมือ เครื่องใช้ และ อุปกรณ์ต่าง ๆ พร้อมทั้งเจ้าหน้าที่เพียงพอที่จะดำเนินการตามกฎหมาย หรือมาตรการที่กำหนดขึ้นตามข้อกำหนดของอนุสัญญา การควบคุม ป้องกัน การเกิดภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทของ เสียจะต้องอาศัยการดำเนินการหลายขั้นตอน ตั้งแต่การพิจารณาให้อนุญาตการทิ้ง เท การกำหนดสถานที่ทิ้ง เท ตลอดจนกระทั่งการตรวจตราการทิ้ง เท การบันทึกข้อมูลการทิ้ง เท นอกจากนี้ยังจะต้องควบคุม ป้องกัน มีห้ามการลักลอบทิ้ง เทโดยผิดกฎหมายอีกด้วย

ในสถานการณ์ปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่ามาตรการทางกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับเรื่องนี้ ชัดความสามารถทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งความพร้อมของหน่วยงานที่มีอยู่ ยังไม่เพียงพอที่จะปฏิบัติการตามอนุสัญญาได้ แต่อย่างไรก็ตาม องค์ประกอบทั้ง 3 ประการนี้ เป็นเรื่องที่สามารถพัฒนาให้พร้อมและสมบูรณ์ขึ้นได้ โดยอาศัยนโยบาย เวลาและการวางแผนงานที่ดี

เมื่อพิจารณาถึงปัญหาที่ว่า ประเทศไทยควรที่จะ เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทของ เสียและวัตถุอื่นหรือไม่ ผู้เขียนมีความเห็นด้วยว่า การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการรักษาภาวะแวดล้อมทางทะเลอย่างกว้างขวาง เมื่อพิจารณาทางนิติศาสตร์ ผลที่ได้รับมากกว่าผลเสีย และพันธะหน้าที่ที่จะเกิดขึ้น ก็อยู่ในความสามารถที่จะพัฒนาขึ้นได้ แต่อย่างไรก็ตาม การศึกษาถึงความเป็นไปได้ ผลดีและผลเสียทางด้านอื่น ๆ เช่น เศรษฐศาสตร์ ประกอบไปด้วยก็เป็นสิ่งจำเป็นต่อการตัดสินใจว่า ประเทศไทยควรที่จะ เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าวหรือไม่

4.2 มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมสำหรับการควบคุม ป้องกัน และแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทของ เสียในประเทศไทย

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า บทบัญญัติของกฎหมายไทยเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทของ เสียที่มีอยู่ปัจจุบันนั้น ยังไม่อาจใช้ป้องกันและควบคุมการทิ้ง เทของ เสียลงสู่ทะเลอย่างได้ผล เพราะหลักการและกลไกที่ใช้ในการควบคุมการทิ้ง เทของ เสียนั้น ได้กำหนดไว้นานแล้วและมีปัญหาในทางปฏิบัติ สมควรที่จะได้รับการบัญญัติขึ้นใหม่ เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ สำหรับมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการควบคุมป้องกันและแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทของ เสียในประเทศไทย ในกรณีที่ประเทศไทยตัดสินใจ เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทของ เสียหรือวัตถุอื่น บทบัญญัติของกฎหมายก็ควรจะสอดคล้องตามแนวทางของอนุสัญญาดังกล่าว

ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า หลักการใหญ่ ๆ ที่ควรจะนำมาพิจารณาในการบัญญัติกฎหมายคือ

1. ห้ามการทิ้ง เทของ เสียลงสู่ทะเลจากเรือ อากาศยานที่จดทะเบียน หรือ ชักธงของประเทศไทย และจากสิ่งก่อสร้างอื่นใดที่อยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมของไทย โดยไม่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของทางราชการที่มีหน้าที่ควบคุมเกี่ยวกับเรื่องนี้

ทั้งนี้ เพื่อเป็นการปฏิบัติตามหลักการวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาที่มุ่งให้มีการทิ้ง เทของ เสียหรือสิ่งอื่นใดเกิดขึ้นโดยปราศจากการอนุญาตจากหน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐ และเพื่อที่จะทำให้ประเทศไทยมีข้อมูลการทิ้ง เทที่สามารถตรวจสอบได้ว่า มีการทิ้ง เทสิ่งใดลงสู่ทะเลในบริเวณใดบ้าง เพื่อเป็นประโยชน์ในการวางแผน ควบคุมภาวะมลพิษและการตรวจตรา ประเมินสถานการณ์สภาพแวดล้อม

2. ควบคุมการทำการบรรทุกของ เสียหรือสิ่งอื่นใดซึ่ง เกิดขึ้นในอาณาเขตของประเทศไทยที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปทิ้ง เทลงในทะเล ไม่ว่าจะด้วยเรือหรืออากาศยานที่จดทะเบียนภายในอาณาเขตหรือชักธงของประเทศไทยได้ก็ตาม โดยกำหนดให้ทำการบรรทุกของ เสียหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อมีใบอนุญาตให้ทิ้ง เทของ เสียลงสู่ทะเลได้แล้ว เท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการลักลอบทิ้ง เทของ เสียหรือสิ่งอื่นใดลงสู่ทะเลโดยผิดกฎหมาย ทำให้สามารถ กำหนดสถานที่ทิ้ง เทของ เสีย และสามารถตรวจสอบว่าดำเนินการในการบรรจุหีบห่อ และการบรรทุกให้เป็นไปตามข้อกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตได้

3. ควบคุม และ ป้องกันการทิ้ง เทของ เสียหรือวัตถุอื่นใดลงในทะเลเขตน่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต และ เขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย เพื่อมิให้เกิดปัญหาภาวะมลพิษทางทะเลซึ่งจะทำความเสียหายแก่ประเทศไทยโดยตรง โดยอาศัยการกำหนดเงื่อนไข และสถานที่ทิ้ง เทในใบอนุญาตการทิ้ง เท และห้ามการทิ้ง เทจากเรือหรืออากาศยาน ไม่ว่าจะ จดทะเบียนหรือชักธงของประเทศไทย ที่ได้ทำการบรรทุกของ เสียมาจากนอกอาณาเขตของประเทศไทย เพื่อมิให้อาณาเขตทางทะเลของประเทศ เป็นที่กำจัดของ เสียจากแหล่งกำเนิดนอกประเทศ ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายจะต้องกำหนดอำนาจหน้าที่แก่เจ้าพนักงาน ที่ปฏิบัติงาน ตามกฎหมายให้สามารถตรวจสอบได้ ในกรณีที่มีข้อสงสัยและกรณีที่เป็น

4. ควบคุมการทิ้ง เทของ เสียหรือวัตถุอื่นใดลงสู่ในทะเล จากเรือหรืออากาศยาน ที่จดทะเบียนในอาณาเขตหรือชักธงของประเทศไทย ซึ่งได้ทำการบรรทุกของ เสียหรือวัตถุอื่นใดมาจากนอกอาณาเขตของประเทศไทย ด้วยการจดทะเบียนเป็นเรือที่ใช้สำหรับการบรรทุกของ เสียหรือวัตถุอื่นใดเพื่อนำไปทิ้ง เท และกำหนดให้มีสมุดบันทึกการทิ้ง เทประจำเรือ ซึ่งสามารถตรวจสอบได้ เป็นการให้ความร่วมมือในการควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลทั่วไป กับนานาประเทศและ เป็นการแสดงความรับผิดชอบของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ

5. ควรจะมีการ เรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากผู้ขออนุญาตทิ้ง เทของ เสียหรือสิ่ง ๆ ใดลงในทะเล ทั้งนี้ เพื่อใช้สำหรับการทดลองหรือตรวจสอบคุณสมบัติและผลกระทบของสารที่ขออนุญาตทิ้ง เทในกรณีที่เป็น เพื่อประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตการทิ้ง เท และรวมถึง

ค่าใช้จ่ายที่จะต้องเสียไปในการตรวจตราการทิ้ง เท และการประเมิณสภาวะแวดล้อมหลังจากการทิ้ง เทด้วย ตามหลักการว่าด้วยหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ก่อให้เกิดภาวะมลพิษ ซึ่งหลักการดังกล่าวมุ่งหวังที่จะผลักภาระให้ผู้ก่อความเสียหายแก่สภาวะแวดล้อม เพื่อเป็นหลักประกันว่าสภาวะแวดล้อมจะไม่เสียหาย¹⁰ ซึ่งค่าใช้จ่ายในการควบคุมป้องกันมิให้เกิดความเสียหายนั้น ควรจะตกเป็นภาระของผู้ที่ใช้สภาวะแวดล้อมเป็นที่กำจัดของเสีย

6. กำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายและกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่ง สำหรับกรณีที่ก่อให้เกิดปัญหาภาวะมลพิษ เนื่องจากการทิ้ง เทโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดสภาพบังคับในการปฏิบัติตามกฎหมาย

สำหรับโทษในทางอาญานั้น ผู้เขียนเห็นว่า ควรจะเป็นโทษปรับ ในกรณีที่เรือที่กระทำความผิดเป็นเรือที่จดทะเบียนหรือชกธงของประเทศไทย และโทษปรับในกรณีที่เรือต่างประเศได้กระทำความผิดกฎหมายภายในอาณาเขตประเทศไทย

นอกจากนี้หลักการที่ควรนำมาพิจารณาในการบัญญัติกฎหมายใหม่ เพื่อป้องกันควบคุม และแก้ไข ภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทของเสียในประเทศไทยตามที่ได้เสนอมาแล้วข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายที่ควบคุมเรื่องนี้ที่มีอยู่เดิมกบปรจอยู่ในพระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่ใช้มานานแล้วรวมเรื่องต่าง ๆ ทุกเรื่องเกี่ยวกับการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย ถ้าหากจะนำหลักการของกฎหมายที่เสนอนี้ใหม่บรรจุเข้าไป โดยการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าวคงจะเป็นบทบัญญัติที่แตกต่างไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติอื่น ๆ ที่มีอยู่เดิม และเนื่องจากการป้องกัน ควบคุม และแก้ไข ภาวะมลพิษทางทะเลโดยยึดแนวทางตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่กล่าวอ้างมาแล้วทั้ง 2 ฉบับ เป็นหลักการควบคุมและมาตรฐานการปฏิบัติที่มีกฎเกณฑ์รายละเอียดมากมาย นอกจากนี้ ยังจะต้องมีการเพิ่มอำนาจให้แก่หน่วยงานของรัฐที่ปฏิบัติตามกฎหมายอีกด้วย ดังนั้น การตราชนเป็นพระราชบัญญัติใหม่จึง เหมาะสมกว่า

จากหลักการข้อต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้น มีผลให้ประเทศไทยจะต้องมอบหมายให้หน่วยงานของทางราชการที่เห็นว่าสมควรจะมีหน้าที่ปฏิบัติงานในเรื่องดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ ในการ

ก. กำหนดประเภทของสารที่ห้ามทิ้ง เทลงสู่ทะเลโดยเด็ดขาดและประเภทของสารที่ขออนุญาตทิ้ง เทได้ ซึ่งอาจจะถือแนวทางตามภาคผนวกของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทของเสียและวัตถุอื่น หรือกำหนดเพิ่มเติมประเภทของสารอื่นก็ได้

¹⁰ พันัส ทศนิยานนท์, ธวัชชัย บุษยะโชติ และ กมลทิพย์ คติการ, "หลักพื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม," กฎหมายสิ่งแวดล้อม. (กรุงเทพมหานคร:มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2528) หน้า 104.

ข. พิจารณาออกใบอนุญาตให้มีการทิ้ง เทของเสียหรือวัตถุอันตรายคลงสู่ทะเล โดยในใบอนุญาตนั้นจะต้องกำหนดเงื่อนไขวิธีการทิ้ง เท หรือข้อกำหนดอื่น ๆ ที่เห็นว่าจำเป็นไว้ด้วย สำหรับในกรณีของเสียหรือวัตถุอันตรายนั้น ยังสามารถดำเนินการกำจัดบนแผ่นดินได้ หน่วยงานดังกล่าวจะไม่อนุญาตให้นำไปทิ้ง เทลงในทะเลก็ได้

ค. ควบคุมให้มีการทิ้ง เทของเสียหรือสิ่งอันตรายลงสู่ทะเลโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และควบคุมตรวจตราการทิ้ง เทให้ตรงตามเงื่อนไขในใบอนุญาต

ง. ตรวจตราและประเมินสถานการณ์สภาวะแวดล้อมทางทะเล บริเวณที่อนุญาตให้มีการทิ้ง เทของเสียและวัตถุอันตรายอย่างสม่ำเสมอ

ผู้เขียนเห็นว่า หน่วยงานที่เหมาะสมน่าจะ ได้แก่กรมเจ้าท่า เพราะกรมเจ้าท่า มีหน้าที่รับผิดชอบในงานด้านนี้มาตั้งแต่เดิม เพียงแต่ปรับปรุงขีดความสามารถและ เจ้าหน้าที่ที่จะปฏิบัติการ รวมทั้งอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ที่จำเป็นให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เท่านั้น นอกจากนี้ ยังอาจจะต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นสำหรับการควบคุมการบรรทุกของเสียหรือสิ่งอันตรายโดยอากาศยานซึ่งการบรรทุกดังกล่าวเกิดขึ้นในอาณาเขตประเทศไทย อีกด้วย ในการปฏิบัติงานในด้านนี้ ถ้าหากกรมเจ้าท่าได้รับความร่วมมือประสานโยบายกับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น ตำรวจน้ำ กองทัพเรือ หรือสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ด้วย ก็จะเป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น

สำหรับในกรณีที่ประเทศไทยไม่เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่า การป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทของเสียและวัตถุอันตราย ผู้เขียนเห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายไทยที่ควบคุมเกี่ยวกับเรื่องนี้ควรจะได้รับการปรับปรุงแก้ไขด้วยเช่นกัน เพื่อให้สามารถควบคุม ป้องกัน และแก้ไข ภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้ง เทของเสียให้ได้ผล อย่างน้อยที่สุด ภายในเขตน่านน้ำชายใน ทะเลอาณาเขต และ เขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศ โดยการนำระบบการออกใบอนุญาตให้ทิ้ง เทและการจำแนกประเภทของสารที่จะทิ้ง เทมาใช้ด้วย

ผลกระทบของกฎหมายต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

เป็นที่ทราบกันดีว่า ประเทศไทยได้วางแผนพัฒนาประเทศเข้าสู่การอุตสาหกรรม ซึ่งขณะเดียวกัน ในการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้น จะต้องคำนึงถึงการรักษาภาวะแวดล้อมควบคู่กันไปด้วย หากประเทศไทยประสบความสำเร็จทางด้านอุตสาหกรรม แต่ต้องประสบกับปัญหาคอมพิทาในการดำรงชีวิตของประชากรซึ่งลดต่ำลง เพราะสภาวะแวดล้อมเสื่อมโทรม ย่อมไม่ใช่วิธีทางในการพัฒนาประเทศที่ดี ข้อวิตกที่ว่า ถ้าหากมีกฎหมายที่ควบคุมเกี่ยวกับการทิ้ง เทของเสียลงสู่ทะเลอย่างเคร่งครัดแล้ว จะเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนทางด้านอุตสาหกรรม เนื่องจากนักลงทุนจะต้องประสบกับปัญหาการจัดการของเสียที่เป็นผลจากขบวนการผลิตนั้น ผู้เขียนเห็นว่า การนำของเสียไปทิ้ง เทลงสู่ทะเลไม่ใช่วิธีการกำจัดของเสียที่ใช้กันเป็นกิจวัตรประจำวัน และในการวางแผนพัฒนาอุตสาหกรรมก็ได้มีการวางแผนการกำจัดของเสียจากการอุตสาหกรรมควบคู่กันไปด้วยแล้ว โดยยังคงสามารถใช้วิธีการกำจัดของเสียบนแผ่นดิน

ผู้ที่เข้ามาลงทุน ย่อมจะต้องวางแผนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับแผนที่ประเทศกำหนดไว้ด้วย การนำของเสียไปทิ้งลงสู่ทะเลในปัจจุบันเป็นวิธีที่ง่ายต่อการปฏิบัติ เพราะขาดการควบคุมจากราชการ แต่ก็ เป็นวิธีที่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายไม่น้อยกว่าการกำจัดบนบกเช่นกัน ดังนั้น ถ้าหากมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายควบคุมการทิ้งของเสียลงสู่ทะเลกันอย่างจริงจังแล้ว ก็จะเป็นการกำหนดแนวทางให้ผู้ลงทุนเลือกปฏิบัติได้ และผู้เขียนเห็นว่า มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อการพัฒนาประเทศแต่อย่างใด