

บทที่ 4

ข้อจำกัดในการนำมาบังคับใช้ของนโยบาย มาตรการทางกฎหมายและหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องกับภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทจากเรือของประเทศไทย

ข้อจำกัดในการนำมาบังคับใช้ของนโยบาย มาตรการทางกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทจากเรือที่จะกล่าวถึงในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์ความเพียงพอของกฎหมายภายในของประเทศไทยที่นำมาบังคับใช้ในการป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท ซึ่งแม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายที่สามารถนำมาบังคับใช้เพื่อป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทจากเรือได้ก็ตาม แต่กฎหมายดังกล่าวก็ยังมีข้อจำกัดในการนำมาบังคับใช้โดยเฉพาะในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย อันเป็นเขตที่ผู้เขียนมุ่งศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ดังนั้น การป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทจากเรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยมีข้อจำกัดดังนี้

1. ข้อจำกัดของนโยบายและแผนในการควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท

นโยบายทางสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 และแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554 ซึ่งนโยบายทางสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเป็นสิ่งสำคัญในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยทั้งบนบกและในทะเล ถ้าประเทศไทยมีการวางนโยบายทางสิ่งแวดล้อมที่ดีการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทั้งบนบกและในทะเลก็จะมีประสิทธิภาพ แต่ถ้าหากการดำเนินนโยบายทางสิ่งแวดล้อมผิดพลาดก็จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยรวมได้เช่นเดียวกัน ยิ่งถ้าเป็นเรื่องของภาวะมลพิษโดยเฉพาะอย่างยิ่งภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทไม่ว่าจะเป็นการทิ้งเทจากเรือ อากาศยาน แท่นขุดเจาะหรือสิ่งก่อสร้างอื่นที่มนุษย์ทำขึ้นในทะเล ประเทศไทยจะต้องมีนโยบายในการดำเนินการกับภาวะมลพิษดังกล่าวที่ชัดเจนและแน่นอน

ซึ่งจากการศึกษาพบว่านโยบายทางสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทดังกล่าวมีข้อจำกัด คือ ไม่ว่านจะเป็นรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 และแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554 จะเน้นที่การส่งเสริม การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน รวมทั้งสนับสนุนความหลากหลายทางชีวภาพควบคู่กับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยไม่ได้กำหนดนโยบายด้านการควบคุมและขจัดมลพิษทางทะเลอย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามในนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 ได้มีการกำหนดนโยบายทรัพยากรธรรมชาติและนโยบายป้องกันและขจัดมลพิษไว้โดยในนโยบายทรัพยากรดังกล่าวได้มีการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรชายฝั่งไว้ ซึ่งนโยบายดังกล่าวเน้นที่การอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชายฝั่งมากกว่าเป็นนโยบายด้านทรัพยากรทางทะเล ส่วนนโยบายป้องกันและขจัดมลพิษก็เป็นนโยบายที่เน้นการลดและควบคุมปัญหามลพิษอันเนื่องมาจากชุมชน เกษตรกรรม อุตสาหกรรม คมนาคมและกิจกรรมก่อสร้าง ซึ่งมลพิษจากสถานที่เหล่านั้นอาจจะเป็นน้ำเสีย ขยะมูลฝอย หรือของเสียอันตราย เป็นต้น อันเป็นมลพิษที่เกิดขึ้นบนบกโดยไม่ได้วางนโยบายป้องกันและขจัดมลพิษจากแหล่งอื่นซึ่งรวมทั้งมลพิษจากการทิ้งเทด้วยทำให้ยังไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการป้องกันและขจัดภาวะมลพิษจากการทิ้งเท

2. ข้อจำกัดของมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทจากเรือเป็นมาตรการที่สามารถป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทได้ดีที่สุด แต่อย่างไรก็ดีมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันภาวะมลพิษดังกล่าวก็ยังมีข้อบกพร่องทำให้การป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทขาดประสิทธิภาพ โดยมีข้อจำกัดในการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทจากเรือดังต่อไปนี้

2.1 ข้อจำกัดในการกำหนดมาตรฐานควบคุมคุณภาพน้ำทะเล

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 27 พ.ศ. 2549 เรื่อง การกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเล เป็นการกำหนดค่ามาตรฐานในน้ำทะเล เช่น น้ำทะเลต้องมีค่าออกซิเจนละลายไม่น้อยกว่า 4 มิลลิกรัมต่อลิตรหรือมีค่าปรอทไม่เกิน 0.1 ไมโครกรัมต่อลิตร เป็นต้น ทำให้น้ำทะเลอยู่ในสภาพที่เหมาะสมไม่

เป็นอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตหรือสิ่งแวดล้อมในทะเลซึ่งสามารถนำมาใช้ในการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทจากเรือได้วิธีหนึ่ง โดยประกาศกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลฉบับนี้ได้กำหนดให้ “น้ำทะเล” หมายถึง น้ำทะเลทั้งหมดในเขตน่านน้ำไทย ซึ่ง “ในเขตน่านน้ำไทย” หมายถึง น่านน้ำที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประเทศไทย ทำให้สามารถใช้บังคับประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 27 พ.ศ. 2549 เรื่อง การกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลได้ภายในทะเลอาณาเขตของประเทศไทยเท่านั้นไม่สามารถใช้บังคับในบริเวณเขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปของประเทศไทย ทำให้มีข้อจำกัดเกี่ยวกับพื้นที่ในการใช้บังคับประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 27 ดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม แม้ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 27 จะไม่สามารถป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทจากเรือได้โดยตรง แต่จากการที่เขตต่างๆทางทะเลมีอาณาเขตติดต่อกันการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลในทะเลอาณาเขตจึงสามารถนำมาใช้เพื่อป้องกันภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้โดยทางอ้อม

2.2 ข้อจำกัดในการห้ามทิ้งเทของเสียหรือวัตถุอื่น

จากการที่ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาวะมลพิษจากการทิ้งเท คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งบัญญัติให้ป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือต่างๆเป็นไปตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มีข้อจำกัดดังต่อไปนี้

2.2.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้บัญญัติห้ามทิ้งเทของเสียและวัตถุอื่นโดยตรง แต่เป็นกฎหมายที่กำหนดแนวทางในการป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษจากการทิ้งเทของเสียและวัตถุอื่นจากเรือประเภทต่างๆ โดยกำหนดให้การป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือดังกล่าวอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “ของเสีย” ไว้ในมาตรา 4 ว่าหมายถึง ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสารหรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษรวมทั้งจาก ตะกอนหรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้นที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลวหรือก๊าซ อันเป็นการให้ความหมายของคำว่า “ของเสีย” ว่าหมายถึง สิ่งที่ไม่ใช่ของดีทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นน้ำเสีย อากาศเสีย ขยะ สิ่งปฏิกูล ฯลฯ ส่วนคำว่า “วัตถุอื่น” หรือ “สสารอื่น” ไม่ได้ให้คำจำกัดความไว้แต่อาจตีความได้ว่าหมายถึง วัตถุหรือสิ่งใดๆก็ได้โดยไม่จำกัด

ว่าจะเป็นของเสียหรือสิ่งที่ไม่ใช่เป็นของเสีย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบความหมายของคำว่า “ของเสียและวัตถุอื่น” ดังกล่าวกับคำว่า “ของเสียหรือสสารอื่น” ตามพิธีสาร 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น ค.ศ.1972 จะเห็นว่าคำว่า “ของเสียหรือสสารอื่น” ตามพิธีสาร 1996 ดังกล่าวนั้น หมายถึง วัสดุและสาร ชนิด รูปแบบและประเภทใด ๆ ซึ่งให้ความหมายที่กว้างกว่าความหมายของคำว่า “ของเสียและวัตถุอื่น” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพราะ “ของเสียหรือสสารอื่น” ตามพิธีสาร 1996 นั้นจะเป็นสิ่งใดก็ได้จะเป็นของเสียหรือไม่เป็นของเสีย เป็นของแข็ง ของเหลวหรือก๊าซก็ได้ซึ่งไม่จำกัดว่าของเสียหรือสสารอื่นนั้นมีรูปร่าง ลักษณะ ชนิด รูปแบบ ประเภทใด ในขณะที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้ให้แต่ความหมายของคำว่า “ของเสีย” ไว้ว่าหมายถึง ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสารหรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษรวมทั้งภาค ตะกอนหรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้นที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลวหรือก๊าซซึ่งทำให้ “ของเสีย” ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวหมายถึง สิ่งที่เป็นของเสียที่เกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษต่างๆ ส่วนคำว่า “วัตถุอื่น” ไม่ได้ให้ความหมายไว้แต่อาจตีความได้ว่าหมายถึง สิ่งใดก็ได้จะเป็นของเสียหรือสิ่งที่ไม่ใช่ของเสียก็ได้ เมื่อพิจารณารวมกันคำว่า “ของเสียและวัตถุอื่น” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 น่าจะหมายถึง สิ่งใดก็ตามที่เป็นของเสียหรือที่ไม่ใช่เป็นของเสีย เช่นเดียวกันเพียงแต่โดยลักษณะของคำนิยามอาจทำให้ตีความได้กว้างหรือแคบกว่าเท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาจากคำว่า “ของเสียและวัตถุอื่น” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แม้จะให้คำจำกัดความที่แคบกว่าคำว่า “ของเสียหรือสสารอื่น” ตามพิธีสาร 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น ค.ศ.1972 แต่ “ของเสียและวัตถุอื่น” ดังกล่าวก็ครอบคลุมของเสียและสิ่งที่ไม่ใช่ของเสียเช่นเดียวกันรวมถึงครอบคลุมของเสียและวัตถุอื่นที่เกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษอื่น เช่น แหล่งกำเนิดมลพิษบนบก

ทำให้แม้ความหมายของคำว่า “ของเสียและวัตถุอื่น” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะแคบกว่าคำว่า “ของเสียหรือสสารอื่น” ตามพิธีสาร 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น ค.ศ.1972 แต่ก็สามารถตีความได้ครอบคลุมของเสียหรือสสารอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพิธีสาร 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสียและสสารอื่น ค.ศ.1972

ในส่วนคำจำกัดความของ “การทิ้งเท” (dumping) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่าการทิ้งเทหมายถึงการกระทำอย่างใดบ้าง ทำให้ผู้ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวต้องอาศัยการตีความและเทียบเคียงกับกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับภาวะมลพิษจากการทิ้งเททำให้มีข้อจำกัดในการตีความว่าการกระทำอย่างใดถือว่าเป็นการทิ้งเทหรือไม่ใช่เป็นการทิ้งเท

2.2.2 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าประเทศไทยสามารถนำพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาบังคับใช้เพื่อป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือได้โดยมาตราที่นำมาบังคับใช้ได้แก่ มาตรา 119 มาตรา 119 ทวิ และมาตรา 204 ซึ่งมีข้อจำกัดในการนำมาบังคับใช้ดังนี้

ในมาตรา 119 ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้ หิน กรวด หวาย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิภูมิต่างๆ กวนน้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื่นขึ้น ตกตะกอนหรือ สกปรก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับ ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดเชยเงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียในการขจัดสิ่ง เหล่านั้นด้วย”

อันเป็นการห้ามทิ้งเทของเสียหรือสารอื่นลงในทะเลภายในน่านน้ำไทย โดยการทิ้งเทที่จะ เป็นความผิดตามมาตรา 119 นี้ จะต้องเป็นการทิ้งเทของเสียหรือสารอื่นแล้วเป็นเหตุให้เกิดการ ตื่นขึ้น ตกตะกอนหรือสกปรก ถ้าการทิ้งเทนั้นไม่ก่อให้เกิดการตื่นขึ้น ตกตะกอนหรือสกปรกก็จะ ไม่มีความผิดตามมาตรา 119 ซึ่งการที่จะพิจารณาว่าการทิ้งเทของเสียหรือสารอื่นลงในทะเล ภายในน่านน้ำไทยนั้นต้องทิ้งเทในปริมาณมากน้อยเพียงใดจึงจะถือว่าทำให้เกิดการตื่นขึ้น ตกตะกอน หรือสกปรกนั้น พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ไม่ได้บัญญัติ กำหนดรายละเอียดไว้จึงอาจเกิดข้อจำกัดในเรื่องของการตีความในส่วนของการทิ้งเทที่ว่า การทิ้งเท ในปริมาณเท่าใดจึงถือว่าทำให้เกิดการตื่นขึ้น ตกตะกอนหรือสกปรก ทำให้การตีความในส่วนนี้มี ความแตกต่างกันตามดุลพินิจของแต่ละบุคคลเพราะบุคคลแต่ละคนจะมีมาตรฐานในการตัดสินใจ ไม่เท่ากันโดยเฉพาะระหว่างผู้กระทำการทิ้งเทกับเจ้าพนักงานทำให้เกิดข้อโต้แย้งขึ้นได้ นอกจากนี้ การที่จะพิจารณาว่าการทิ้งเทนั้นก่อให้เกิดการตื่นขึ้น ตกตะกอนหรือสกปรกหรือไม่ยังมีปัจจัยอื่นที่ สามารถนำมาพิจารณาประกอบ เช่น ความลึกของน้ำทะเลบริเวณที่ทิ้งเทจากเรือดังกล่าว ความ

แรงของกระแสน้ำ กระแสลม เป็นต้น หรือในกรณีของการขออนุญาตทิ้งสิ่งใดๆลงในทะเลตาม มาตรา 119 ก็ไม่ได้มีการกำหนดขั้นตอนในการขออนุญาตดังกล่าวหรือกำหนดบัญชีสารที่อนุญาต ให้ทิ้งได้ไว้ ทำให้ไม่ทราบว่าสิ่งใดสามารถขออนุญาตทิ้งได้หรือไม่ได้ ดังนั้น การที่มาตรา 119 ไม่ได้ กำหนดรายละเอียดว่าการทิ้งเหตุนั้นเป็นเหตุให้เกิดการตื่นขึ้น ตกตะกอน หรือสกปรกต้องเป็นการ ทิ้งที่มีปริมาณขนาดไหนจึงจะถือว่าทำให้เกิดการตื่นขึ้น ตกตะกอน สกปรกหรือการที่ไม่ได้ กำหนดรายละเอียดในกระบวนการขออนุญาตทิ้งสิ่งใดๆลงในทะเลหรือในแม่น้ำ ทำให้เกิด ข้อจำกัดในการตีความดังกล่าว นอกจากนี้แม้ในทางปฏิบัติทางการขนส่งทางน้ำและพาณชย นาวิจะมีการประกาศกำหนดมาตรฐานการปล่อยน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดหลายประเภท เช่น ประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคาร โรงงานอุตสาหกรรม¹ แต่ประกาศ กำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งเหล่านี้จะเป็นการทำให้ น้ำทิ้งที่ปล่อยออกมาไม่อยู่ในระดับที่เป็นอันตราย กับสิ่งแวดล้อม ซึ่งประกาศกำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งดังกล่าวไม่สามารถนำมาใช้ในการป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเหตดังกล่าวได้โดยตรงเพราะการที่จะนำน้ำทิ้ง ดังกล่าวบรรจุใส่เรือแล้วทิ้งลงทะเลไม่นิยมกระทำกันเพราะมีค่าใช้จ่ายสูง แต่อาจจะช่วยโดย ทางอ้อมในส่วนของการตกตะกอนที่เกิดขึ้นมาจากการบำบัดน้ำเสียเหล่านั้นซึ่งจะนำมาทิ้งลงทะเลทำ ให้การตกตะกอนเหล่านี้ไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล

ส่วนในมาตรา 119 ทวิ ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใดๆให้ น้ำมันและเคมีภัณฑ์หรือสิ่งใดๆลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบอันเป็นทาง สัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยอันอาจจะ เป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมหรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำ ลำ คลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบดังกล่าว ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับ ไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าเสียหายที่ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็น พิษหรือชดใช้ค่าเสียหายเหล่านั้นด้วย”

เป็นการห้ามทิ้งทั้งน้ำมันและเคมีภัณฑ์หรือสิ่งใดๆลงในทะเลภายในน่านน้ำไทยอันอาจจะ เป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งจากคำว่า “อันอาจจะเป็นเหตุให้” แสดง

¹ ประกาศกรมเจ้าท่าที่ 421/2540 เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้ง จากอาคารบางประเภทและบางขนาด วันที่ 22 สิงหาคม 2540, ประกาศกรมเจ้าท่าที่ 419/2540 เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดประเภทโรงงานอุตสาหกรรมและ นิคมอุตสาหกรรม วันที่ 22 สิงหาคม 2540

ว่าการทิ้งน้ำมันและเคมีภัณฑ์หรือสิ่งใดๆลงในทะเลดังกล่าวนั้นแม้จะยังไม่ทำให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมเพียงแต่อาจจะทำให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือสิ่งแวดล้อมก็เป็นความผิดตามมาตรา 119 ทวิ นี้ได้ ดังนั้น ถ้ามีการทิ้งสิ่งใดๆลงในทะเลภายในน่านน้ำไทยแล้วทำให้เกิดการตื่นเงิน ตกตะกอนหรือสกปรก ผู้กระทำการทิ้งทำให้เกิดความผิดตามมาตรา 119 และถ้าการทิ้งนั้นเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมผู้กระทำการทิ้งจะต้องรับผิดตามมาตรา 119 ทวิ ด้วยซึ่งเป็นความผิดกรรมเดียวแต่ผิดกฎหมายหลายบท แต่ถ้าการทิ้งสิ่งใดๆนั้นไม่ทำให้เกิดการตื่นเงิน ตกตะกอน สกปรก หรือทำให้เป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมผู้กระทำการทิ้งจะไม่มีผิดตามมาตรา 119 หรือมาตรา 119 ทวิ ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

ซึ่งเมื่อเทียบกับพิธีสาร 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและสสารอื่น ค.ศ.1972 ที่ได้กำหนดห้ามทิ้งของเสียหรือสสารอื่นลงในทะเลเว้นแต่ของเสียหรือสสารอื่นบางชนิดที่ได้รับอนุญาตเท่านั้นจึงสามารถทิ้งลงในทะเลได้ ซึ่งของเสียหรือสสารอื่นที่อาจทิ้งได้จะได้กล่าวถึงในบทต่อไป ซึ่งการห้ามทิ้งของเสียหรือสสารอื่นตามพิธีสาร 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและสสารอื่น ค.ศ.1972 นี้ ของเสียหรือสสารอื่นดังกล่าวจะเป็นสิ่งใดก็ได้โดยไม่คำนึงว่าเมื่อทิ้งลงไปในทะเลแล้วจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมในทะเลหรือไม่ก็ตาม ดังนั้น การทิ้งสิ่งใดๆลงในทะเลตามพิธีสาร 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและสสารอื่น ค.ศ.1972 ถ้าเป็นการทิ้งสิ่งใดๆซึ่งไม่ใช่ของเสียหรือสสารอื่นที่อาจอนุญาตให้ทิ้งก็จะฝ่าฝืนพิธีสาร 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียและสสารอื่น ค.ศ.1972

แต่ในประเทศไทยถ้าการทิ้งสิ่งใดๆนั้นไม่ทำให้เกิดการตื่นเงิน ตกตะกอน สกปรก หรือทำให้เป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม ผู้กระทำการทิ้งจะไม่มีผิดตามมาตรา 119 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 แต่อาจเป็นความผิดตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ในกรณีของน้ำมันและเคมีภัณฑ์เนื่องจากในมาตรา 119 ได้บัญญัติให้การทิ้งของเสียหรือสสารอื่นทุกชนิดยกเว้นน้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในทะเลอันทำให้เกิดการตื่นเงิน ตกตะกอน หรือสกปรกมีความผิดตามมาตรา 119 นี้ แสดงว่าการทิ้งน้ำมันและเคมีภัณฑ์แม้ทำให้เกิดการตื่นเงิน ตกตะกอน ผู้กระทำการทิ้งจะไม่มีผิดซึ่งในความเป็นจริงน้ำมันและเคมีภัณฑ์คงไม่สามารถทำให้ทะเลตื่นเงินหรือตกตะกอนได้ แต่ในส่วนที่ทำให้เกิดความสกปรกน้ำมันและเคมีภัณฑ์สามารถทำให้เกิดความสกปรกได้ แต่เมื่อกฎหมายบัญญัติยกเว้นไว้ก็ไม่สามารถลงโทษ

ผู้กระทำการทิ้งน้ำมันและเคมีภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดความสกปรก คงลงโทษได้ในกรณีทำให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม

แต่อย่างไรก็ตามจากการที่พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มีพื้นที่ในการใช้บังคับกฎหมายภายในทะเลอาณาเขตเท่านั้นนอกจากจะเป็นกรณีตามมาตรา 17 มาตรา 119 มาตรา 119 ทวิ มาตรา 120 มาตรา 121 มาตรา 133 มาตรา 204 และมาตรา 220 จึงสามารถนำพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาใช้บังคับได้ถึงเขตต่อเนื่องของประเทศไทยตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ดังนั้นในการป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 119 มาตรา 119 ทวิ และมาตรา 204 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 สามารถนำพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาใช้บังคับได้ถึงเขตต่อเนื่องของประเทศไทย โดยเรือที่อาจก่อให้เกิดภาวะมลพิษจากการทิ้งเทสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

เรือที่ชักธงไทยหรือเรือไทยและเรือที่ชักธงของประเทศอื่นหรือเรือต่างชาติ โดยเรือที่ชักธงไทยที่อยู่ในบริเวณทะเลอาณาเขตหรือเขตต่อเนื่องของประเทศไทย ประเทศไทยสามารถนำพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาบังคับใช้เพื่อป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือที่ชักธงไทยดังกล่าวได้ แต่ถ้าเรือที่ชักธงไทยดังกล่าวอยู่ในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปของประเทศไทย ประเทศไทยไม่สามารถนำพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาใช้เพื่อป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือที่ชักธงไทยดังกล่าวได้

ในกรณีของเรือที่ชักธงของประเทศอื่นก็เช่นเดียวกันหากเรือที่ชักธงของประเทศอื่นอยู่ในบริเวณทะเลอาณาเขตหรือเขตต่อเนื่องของประเทศไทย ประเทศไทยสามารถนำพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาใช้เพื่อป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือที่ชักธงของประเทศอื่นได้ แต่หากเรือที่ชักธงของประเทศอื่นดังกล่าวอยู่ในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปของประเทศไทย ประเทศไทยไม่สามารถนำพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาใช้เพื่อป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือที่ชักธงของประเทศอื่นดังกล่าวได้

ดังนั้น ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย ประเทศไทยไม่สามารถนำพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาใช้เพื่อป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือที่ชักธงไทยหรือจากเรือที่ชักธงของประเทศอื่น

2.2.3 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 สามารถนำมาใช้ในการควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสามารถนำมาใช้กับเรือได้ ทำให้สามารถนำพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาใช้ในการป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือได้ โดยการห้ามการทิ้งของเสียหรือสารอื่นตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ผู้เขียนเห็นว่าจะมีความสมบูรณ์เหมาะสม โดยพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 สามารถใช้บังคับได้ตั้งแต่ทะเลภายในน่านน้ำไทยไปจนถึงทะเลหลวง ทั้งนี้ตามคำนิยามของคำว่า “ที่จับสัตว์น้ำ” ในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ที่ว่า “ที่จับสัตว์น้ำ” หมายความว่า ที่ซึ่งมีน้ำขังหรือไหล เช่น ทะเล แม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง ป่อ เป็นต้น และหาดทั้งปวง บรรดาซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมทั้งป่าไม้และพื้นดินซึ่งน้ำท่วมในฤดูน้ำไม่ว่าจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือที่ดินอันบุคคลถือกรรมสิทธิ์และภายในเขตน่านน้ำไทยหรือน่านน้ำอื่นใดซึ่งประเทศไทยใช้อยู่หรือมีสิทธิที่จะใช้ต่อไปในการทำประมงโดยที่น่านน้ำเหล่านั้นปรากฏโดยทั่วไปว่ามีขอบเขตตามกฎหมายท้องถิ่น หรือธรรมเนียม ประเพณีหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือตามสนธิสัญญาหรือด้วยประการใด ซึ่งเรือที่สามารถก่อให้เกิดภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือที่สามารถนำพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาใช้บังคับแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ เรือที่ชักธงไทยหรือเรือไทยและเรือที่ชักธงของประเทศอื่นหรือเรือต่างชาติ ซึ่งการนำพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาใช้บังคับแก่เรือแต่ละประเภทเพื่อป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือมีดังนี้

1. กรณีเรือที่ชักธงไทย สามารถแยกออกได้เป็น 2 กรณี คือ

(ก) ถ้าเรือที่ชักธงไทยดังกล่าวแล่นอยู่ในบริเวณทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปของประเทศไทย ประเทศไทยสามารถนำพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาใช้บังคับเพื่อป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือที่ชักธงไทยดังกล่าวได้

(ข) ถ้าเรือที่ชักธงไทยดังกล่าวแล่นอยู่นอกเขตทางทะเลของประเทศไทยซึ่งได้แก่ทะเลหลวง ประเทศไทยสามารถนำพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาใช้บังคับในกรณีที่มีการกระทำผิดจากเรือที่ชักธงไทยในทะเลหลวงได้เช่นเดียวกันโดยเป็นไปตามหลักทั่วไปของกฎหมายอาญาของประเทศไทย คือ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 4 วรรค2 ซึ่งบัญญัติว่า “การกระทำความผิดในเรือไทยหรืออากาศยานไทย ไม่ว่าจะอยู่ ณ ที่ใดให้ถือว่ากระทำความผิดในราชอาณาจักร” ดังนั้น ในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในเรือไทยไม่ว่าเรือดังกล่าวจะอยู่ที่ใด

ซึ่งไม่ใช่ราชอาณาจักรไทยก็ให้ถือว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดในราชอาณาจักร เพราะฉะนั้น การป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือที่ชักธงไทยที่แล่นอยู่ในทะเลหลวง หากมีการทิ้งสิ่งใด ๆ จากเรือที่ชักธงไทยซึ่งถือว่าเป็นการกระทำความผิดในเรือไทยลงในทะเลหลวงย่อมต้องถือว่าการทิ้งดังกล่าวได้กระทำในราชอาณาจักรสามารถใช้กฎหมายภายในราชอาณาจักรที่มีอยู่ลงโทษได้ ซึ่งเมื่อการทิ้งเทดังกล่าวฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ก็สามารถนำพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาใช้บังคับแก่เรือที่ชักธงไทยที่กระทำการทิ้งเทในทะเลหลวงได้

2. กรณีที่เป็นเรือที่ชักธงของประเทศอื่น สามารถแยกได้เป็น 2 กรณี คือ

(ก) ถ้าเรือที่ชักธงของประเทศอื่นเข้ามาภายในบริเวณทะเลอาณาเขตของประเทศไทย ประเทศไทยสามารถนำพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาใช้บังคับเพื่อป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือที่ชักธงของประเทศอื่นได้เช่นเดียวกับเรือที่ชักธงไทย ทั้งนี้เพราะตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศกฎหมายภายในของแต่ละประเทศจะใช้บังคับเฉพาะภายในอาณาเขตของประเทศตนซึ่งรวมไปถึงทะเลอาณาเขตด้วย ดังนั้น กรณีเรือที่ชักธงของประเทศอื่นกระทำการทิ้งเทในทะเลอาณาเขตของประเทศไทย ประเทศไทยสามารถนำพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาใช้บังคับแก่เรือที่ชักธงของประเทศอื่นได้

(ข) ถ้าเรือที่ชักธงของประเทศอื่นอยู่นอกบริเวณทะเลอาณาเขตของประเทศไทย เช่น ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ประเทศไทยสามารถนำพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาใช้บังคับเพื่อป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือที่ชักธงของประเทศอื่นได้ เพราะเขตเศรษฐกิจจำเพาะเป็นเขตทางทะเลที่ประเทศไทยมีสิทธิที่จะทำการประมงตามคำนิยามที่จับสัตว์น้ำของพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

ดังนั้น สามารถนำพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาใช้ในการป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นการทิ้งเทจากเรือไทยหรือเรือต่างชาติได้

3. ข้อจำกัดของการตรวจสอบและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท

การตรวจสอบและควบคุมภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือสามารถกระทำได้โดยการให้เจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้ทำการตรวจสอบและควบคุมดูแลให้มีการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ซึ่งเจ้าพนักงานดังกล่าวต้องเป็นเจ้าพนักงานที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ ซึ่งกฎหมายที่นำมาใช้ในการตรวจสอบและควบคุมภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือ ได้แก่ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ซึ่งกฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีอำนาจในการตรวจสอบและควบคุมเรือที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษจากการทิ้งเท โดยในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ให้อำนาจเจ้าพนักงานในการตรวจสอบและควบคุมภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือไว้ในมาตรา 158 โดยการให้อำนาจกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เจ้าพนักงานของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เจ้าพนักงานกองตระเวนหรือตำรวจขึ้นไปและตรวจบนเรือกำปั่นซึ่งได้แก่ เรือที่เดินได้ด้วยเครื่องจักรทุกประเภท เช่น เรือสำราญ เรือประมง เป็นต้น หรือเรือลำเล็กๆได้ทุกลำ ซึ่งการขึ้นไปและตรวจเรือดังกล่าวเพื่อให้ทราบว่ามีเรือลำนั้นได้รับอนุญาตสำหรับเรือแล้วหรือไม่ และเพื่อให้ทราบว่าได้มีการละเมิดต่อข้อบังคับในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 หรือในกฎข้อบังคับอย่างใดซึ่งเจ้าพนักงานได้ออกโดยชอบด้วยกฎหมายอย่างหนึ่งอย่างใดหรือไม่ เมื่อเจ้าพนักงานซึ่งขึ้นไปตรวจบนเรือดังกล่าวพบการกระทำผิดก็จะดำเนินการแจ้งความเพื่อดำเนินคดีแก่เจ้าของเรือต่อไป โดยในกรณีของการก่อให้เกิดภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือซึ่งเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 119 มาตรา 119 ทวิ และมาตรา 204 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2546 เมื่อเจ้าพนักงานตรวจสอบพบการกระทำผิดดังกล่าวก็จะดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป ซึ่งในการดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์ดังกล่าวกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีอาจมอบอำนาจของกรมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนมาตรา 119 มาตรา 119 ทวิ และมาตรา 204 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2546² โดยเจ้าพนักงานดังกล่าวไม่มีอำนาจที่จะทำการจับกุมหรือลงโทษผู้กระทำความผิดคดีแต่มีอำนาจในการตรวจสอบ (แต่ในทางปฏิบัติของเจ้าพนักงานของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีอำนาจในการนำตัวผู้กระทำความผิดส่งตำรวจได้) ต่างจาก

² คำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีที่ 320/2547

พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ในมาตรา 57 ซึ่งนอกจากจะให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้แก่ ข้าหลวงประจำจังหวัดและนายอำเภอท้องที่ พนักงานประมง และผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้มีหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ในการตรวจสอบและควบคุมแล้วยังให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะทำการจับกุมผู้กระทำความผิดพร้อมด้วยเรือหรือสิ่งอื่นๆที่ใช้ในการก่อให้เกิดภาวะมลพิษจากการทิ้งเทเพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไป ซึ่งเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกัน ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าการตรวจสอบและควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทจากเรือตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ไม่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมผู้กระทำการทิ้งเทคงให้อำนาจในการตรวจสอบและนำตัวส่งตำรวจเท่านั้น ส่วนในพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการจับกุมผู้กระทำการทิ้งเทได้

4. ข้อจำกัดของมาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท

การที่มีกฎหมายกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องแก้ไขความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดของตนเป็นการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมที่เสียหายได้วิธีหนึ่ง ซึ่งในส่วนของการเยียวยาความเสียหายจากภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทจากเรือ มาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้ในการแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือมีข้อจำกัดดังนี้

4.1 ข้อจำกัดในการแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 ว่าการแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมจากภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือจะกระทำโดยการกำหนดให้ผู้กระทำการทิ้งเทแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยการชดเชยเงินให้แก่หน่วยงานราชการที่ต้องจ่ายไปในการขจัดและแก้ไขสิ่งแวดล้อมที่เสียหายให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ทั้งนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2535 มาตรา 119 และมาตรา 119 ทวิ โดยไม่ได้กำหนดให้ผู้กระทำการทิ้งเทต้องรับผิดชอบแก้ไขต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง เช่น ให้ผู้กระทำการทิ้งเทดำเนินการแก้ไขสิ่งแวดล้อมที่เสียหายให้กลับคืนสู่สภาพเดิมด้วยตนเอง แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติผู้กระทำการทิ้งเทอาจมีการดำเนินการแก้ไขสิ่งแวดล้อมที่เสียหายนั้น ทำให้ในการเรียกให้รับผิดชอบชดเชยเงินค่าใช้จ่ายที่ทางราชการเสียไปในการแก้ไขสิ่งแวดล้อมจากผู้กระทำการทิ้งเทมีการหักลบกับเงินที่ผู้กระทำการทิ้งเทเสียไปในการ

แก้ไขสิ่งแวดล้อมด้วยตนเอง นอกจากนี้ในมาตรา 204 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ซึ่งห้ามการทิ้งเท้าน้ำมันปิโตรเลียมหรือน้ำมันที่ปนกับน้ำ มาตราดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้ผู้กระทำการทิ้งเทต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ทางราชการต้องเสียไปในการขจัดน้ำมันปิโตรเลียมหรือน้ำมันที่ปนกับน้ำและทำให้สิ่งแวดล้อมกลับคืนสู่สภาพเดิม แต่อย่างไรก็ตามสามารถเรียกให้ผู้กระทำการทิ้งเทต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ทางราชการต้องเสียไปรวมทั้งค่าเสียหายจากการกระทำการทิ้งเทได้โดยนำมาตรา 96 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาใช้บังคับกับผู้กระทำการทิ้งเทน้ำมันปิโตรเลียมหรือน้ำมันที่ปนกับน้ำดังกล่าวได้ ส่วนในพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมจากภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือ

4.2 ข้อจำกัดในการดำเนินการกับผู้กระทำการทิ้งเท

การดำเนินการกับผู้กระทำการทิ้งเทไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีทางแพ่งหรือทางอาญาคือการดำเนินการกับผู้กระทำการทิ้งเทดังกล่าวมีความเหมาะสมยอมทำให้ผู้กระทำการทิ้งเทมีความเกรงกลัวในการที่จะกระทำความผิด แต่ถ้าการดำเนินการกับผู้กระทำการทิ้งเทดังกล่าวไม่มีความเหมาะสมอาจทำให้ผู้กระทำการทิ้งเทไม่มีความเกรงกลัวและยังคงกระทำความผิดซ้ำอีก ซึ่งข้อจำกัดในการดำเนินการกับผู้กระทำการทิ้งเทมีดังต่อไปนี้

4.2.1 ความรับผิดชอบทางแพ่ง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 กำหนดให้ผู้กระทำการทิ้งเทสิ่งใดลงทะเลภายในน่านน้ำไทยอันฝ่าฝืนมาตรา 119 หรือมาตรา 119 ทวิ ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ทางราชการต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งนั้น ซึ่งการเรียกให้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าวอาจเรียกในขณะที่ดำเนินคดีอาญาหรือฟ้องเป็นคดีแพ่งต่างหาก โดยมาตรา 119 ไม่ได้กำหนดให้ผู้กระทำการทิ้งเทต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายจากการทิ้งเทดังเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา 119 ทวิ และในมาตรา 204 ก็ไม่ได้กำหนดให้ผู้กระทำการทิ้งเทน้ำมันปิโตรเลียมหรือน้ำมันที่ปนกับน้ำต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการทิ้งเทน้ำมันปิโตรเลียมหรือน้ำมันที่ปนกับน้ำหรือต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ทางราชการต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งที่เป็นพิษนั้น แต่อย่างไรก็ตามสามารถนำมาตรา 96 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาใช้บังคับเพื่อเรียกค่าเสียหายที่เกิดจากการทิ้งเทดังกล่าวรวมถึงการเรียกให้ชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ทางราชการต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษนั้นได้

โดยการฟ้องเป็นคดีแพ่ง ซึ่งมาตรา 96 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นการบัญญัติให้ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต้องรับผิดชอบอย่างเคร่งครัดและผลจากหลักความรับผิดชอบอย่างเคร่งครัดนี้ทำให้ผู้เสียหายไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ ทำให้การฟ้องคดีทางสิ่งแวดล้อมง่ายขึ้น แต่อย่างไรก็ดีผู้ฟ้องคดียังคงมีภาระการพิสูจน์ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นจริงซึ่งการพิสูจน์ว่าความเสียหายนั้นเกิดขึ้นจริงจะกระทำได้น่ายากในการพิสูจน์เพราะความเสียหายบางอย่างต้องใช้เวลามากกว่าความเสียหายนั้นจะปรากฏ นอกจากนี้ในการฟ้องคดีทางแพ่งจะมีค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดีสูงถ้าผู้เสียหายเป็นคนยากจนก็จะไม่สามารถฟ้องผู้กระทำความผิดได้อันเป็นการซ้ำเติมผู้ที่ได้รับความเสียหายนั้น

4.2.2 มาตรการทางอาญา

ผู้ก่อให้เกิดภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือต้องถูกดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกฎหมายที่นำมาบังคับใช้ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 หรือพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ต่างได้กำหนดบทลงโทษผู้กระทำการทิ้งเทที่ฝ่าฝืนต่อบทกฎหมายดังกล่าวไว้ในลักษณะของการลงโทษทางอาญา โดยเมื่อเปรียบเทียบอัตราโทษตามมาตรา 119 มาตรา 119 ทวิ และมาตรา 204 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 กับมาตรา 62 ทวิ ของพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 จะพบว่า มาตรา 119 กำหนดบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา 119 ให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 119 ทวิ กำหนดบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา 119 ทวิ ให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และมาตรา 204 กำหนดบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา 204 ให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนในมาตรา 62 ทวิ ของพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ได้กำหนดบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา 62 ทวิ ให้ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปีและปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท ซึ่งอัตราโทษตามมาตรา 119 มาตรา 119 ทวิ และมาตรา 204 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ไม่มีการกำหนดระวางโทษจำคุกขั้นต่ำทำให้สามารถลงโทษจำคุกผู้กระทำการทิ้งเทได้ตั้งแต่ 1 วันขึ้นไปจนถึงอัตราโทษจำคุกสูงสุดตามที่กำหนดไว้ในแต่ละมาตรา แต่ในมาตรา 62 ทวิ ของพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มีการกำหนดอัตราโทษจำคุกขั้นต่ำไว้ตั้งแต่หกเดือนไปจนถึงอัตราโทษสูงสุดคือห้าปี ดังนั้น โทษจำคุกตามมาตรา 62 ทวิ ของพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มีบทลงโทษแก่ผู้กระทำการทิ้งเทที่หนักกว่ามาตรา 119 มาตรา 119 ทวิ และมาตรา 204 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 เพราะสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้อย่างน้อยที่สุด คือ หก

เดือน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าอัตราโทษตามมาตรา 62 ทวิ ของพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มีความเหมาะสมและสามารถนำพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาใช้บังคับเพื่อลงโทษผู้กระทำการทิ้งเทจากเรือไทยและเรือต่างชาติในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยได้

5. ข้อจำกัดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

โดยปกติในกรณีที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับภาวะมลพิษ การดำเนินการเกี่ยวกับภาวะมลพิษดังกล่าวจะอยู่ในความรับผิดชอบของกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนั้น ในกรณีของภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือจึงควรอยู่ในความรับผิดชอบของกรมควบคุมมลพิษ แต่จากการที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้การป้องกันและควบคุมภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือเป็นไปตามกฎหมายอื่น ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 จึงทำให้กรมควบคุมมลพิษซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลเกี่ยวกับภาวะมลพิษและเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่มีอำนาจในการรับผิดชอบเกี่ยวกับภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือ แต่อย่างไรก็ตามกรมควบคุมมลพิษยังคงมีหน้าที่ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับภาวะมลพิษจากการทิ้งเทต่อไป เมื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรืออยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ได้แก่ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลเรือไทยหรือเรือต่างชาติทุกประเภทที่เข้ามาภายในทะเลอาณาเขตของประเทศไทยแต่หากเรือไทยหรือเรือต่างชาติทุกประเภทดังกล่าวนี้กระทำการอย่างใดอันเข้ากรณีตามมาตรา 17 มาตรา 119 มาตรา 119 ทวิ มาตรา 120 มาตรา 121 มาตรา 133 มาตรา 204 และมาตรา 220 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีมีอำนาจในการดำเนินการต่อผู้กระทำการทิ้งเทจากที่กระทำคามผิดตามมาตราดังกล่าวในเขตต่อเนื่องของประเทศไทยได้ ทำให้กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีมีอำนาจดำเนินการป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือได้เพียงในทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่องของประเทศไทยเท่านั้น ดังนั้น แม้กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือโดยตรง แต่ในการป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของ

ประเทศไทย กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีไม่สามารถที่จะเข้าไปดำเนินการกับเรือไทยหรือเรือต่างชาติที่กระทำการทิ้งเทในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยดังกล่าวได้

แต่อย่างไรก็ตามจากการที่สามารถนำพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาใช้เพื่อป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือได้ โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ได้แก่ กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 กับเรือไทยและเรือต่างชาติในเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้ ดังนั้น ในกรณีเรือที่ชักธงไทยหรือเรือไทยและเรือที่ชักธงของประเทศอื่นมีการก่อให้เกิดภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือดังกล่าวไม่ว่าจะในทะเลอาณาเขต หรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย กรมประมงสามารถที่จะเข้าไปดำเนินการตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ในเขตทางทะเลดังกล่าวได้ ซึ่งในกรณีของเรือไทยแม้จะก่อให้เกิดภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือในทะเลหลวงก็สามารถนำพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาบังคับใช้กับเรือดังกล่าวได้ แต่อย่างไรก็ตามการที่กรมประมงจะเข้าไปดำเนินการจับกุมเรือที่อยู่ภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะอาจจะกระทำได้อย่างยากด้วยข้อจำกัดด้านเครื่องมือและกำลังคน ดังนั้น การดำเนินการกับผู้กระทำความผิดในเขตเศรษฐกิจจำเพาะกรมประมงอาจต้องอาศัยความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น

เพราะฉะนั้น ในกรณีของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย หน่วยงานที่สามารถดำเนินการกับเรือไทยที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือดังกล่าว ได้แก่ กรมประมง ส่วนกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีแม้เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการป้องกัน ควบคุมและแก้ไขภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือโดยตรงแต่ก็ไม่มีอำนาจในการดำเนินการกับเรือไทยที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยได้ ส่วนในกรณีของเรือต่างชาติกรมประมงมีอำนาจในการดำเนินการกับเรือต่างชาติที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษจากการทิ้งเทจากเรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยได้ในขณะที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีไม่มีอำนาจดำเนินการดังกล่าว