

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

เพื่อให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญา MARPOL 73/78 และในภาคผนวกที่ 1 และ 2 ที่ประเทศไทยได้ยอมรับเข้าผูกพันไปแล้วได้อย่างครบถ้วน อีกทั้งเพื่อเตรียมการรองรับการยอมรับเข้าผูกพันในภาคผนวกที่ 3, 4, 5 และ 6 ในอนาคต โดยประเทศไทยนั้นอาจมีปัญหาในการปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญา MARPOL 78 โดยสรุปดังต่อไปนี้

ก) กฎหมายที่อยู่ให้ยังไม่สอดคล้องกัน โดย พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และ กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 34) พ.ศ. 2551 ที่ออกโดยอาศัยมาตรา 163 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 นั้นอยู่ในกลุ่มเดียวกัน แต่ขอบเขตการบังคับใช้ไม่เท่ากัน พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ในบางเรื่องสามารถให้บังคับได้ถึงเขตต่อเนื่อง แต่กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 34) พ.ศ. 2551 ให้บังคับได้เพียงทะเลอาณาเขต ซึ่งกฎหมายในกลุ่มนี้ใช้เพื่อรองรับพันธกรณีของประเทศไทยในฐานะ รัฐชายฝั่ง และ รัฐเจ้าของท่า ส่วนพระราชบัญญัติเรือไทย ฉบับที่ 7 นั้นออกมาเพื่อรองรับพันธกรณีของประเทศไทยในฐานะ รัฐเจ้าของธง ซึ่งบังคับต่อเรือไทยเท่านั้น การระบุนมาตรการในเชิงควบคุมป้องกันและข้อห้ามในการปล่อยสารที่เป็นอันตรายในพระราชบัญญัติเรือไทย ฉบับที่ 7 อาจไม่สามารถใช้ต่อเรือต่างประเทศได้

ข) การขาดมาตรการในเชิงป้องกันในระดับพระราชบัญญัติ การระบุนมาตรการในเชิงป้องกันควบคุมมลพิษทางทะเล เช่นการตรวจการปฏิบัติงานบนเรือ และอุปกรณ์ของเรือที่ไปอยู่ในกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 34) พ.ศ. 2551 ทำให้ผู้บังคับใช้และปฏิบัติตามกฎหมาย ก็คือ กรมนั้นกรมเดียว ไม่สร้างให้เกิดการประสานงานและความร่วมมือในทางปฏิบัติร่วมกันได้

ค) ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย และมาตรการในเชิงป้องกันที่แคบกว่าประเทศอื่นที่เข้าเป็นภาคีทั้งอนุสัญญา MARPOL 73/78 และ อนุสัญญา UNCLOS 1982 เพราะประเทศเหล่านั้นสามารถออกและบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันมลพิษทางทะเลได้ถึงเขตเศรษฐกิจ

จำเพาะ แต่ประเทศไทยซึ่งยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญา UNCLOS 1982 ก็สามารถใช้บังคับกฎหมายได้เพียงทะเลอาณาเขต แม้ในบางเรื่องได้ถูกระบุไว้ว่ามาตรา 3 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ว่าสามารถบังคับได้ถึงเขตต่อเนื่อง แต่ก็ไม่ได้กล่าวถึงมาตรฐานในการควบคุมที่ชัดเจน อีกทั้งกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 34) พ.ศ. 2551 ก็ระบุมาตราในเชิงป้องกันควบคุมตามภาคผนวกที่ 1 และ 2 ของอนุสัญญา MARPOL 73/78 ซึ่งมีขอบเขตในการบังคับใช้กฎไว้เพียงทะเลอาณาเขตเท่านั้น และก็ใช้เพื่อการออกใบสำคัญรับรองให้แก่เรือไทยเป็นหลัก

ง) ปัญหาของภาครัฐ ในฐานะรัฐเจ้าของท่าในการกำกับดูแลเพื่อจัดหาอุปกรณ์เพื่อรองรับของเสียให้เพียงพอ โดยมีทุกท่าจอดเรือ และจุดพักเรือนอกชายฝั่ง ที่มีการขนถ่ายน้ำมัน สารปนเปื้อน และสารที่เป็นอันตราย โดยในกรณีประเทศไทยดำเนินการให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการบริการจัดการของเสียแต่มีเพียง 5 ท่าเรือเท่านั้น และยังไม่มีการกำหนดมาตรฐานของการคิดค่าธรรมเนียมเพื่อเชื่อมโยงกับประเทศภาคีข้างเคียง

จ) ปัญหาของผู้ประกอบการเดินเรือ ทั้งด้านค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงเรือ และอุปกรณ์บนเรือ และความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่ประจำเรือในการปฏิบัติตามข้อกำหนดของอนุสัญญา MARPOL 73/78

#### ข้อเสนอแนะ

### 6.1 การกำหนดหรือออกมาตรการ และการดำเนินการเพื่อลดปัญหาของผู้ประกอบการเดินเรือของประเทศไทย

#### 6.1.1 การจัดให้มีอุปกรณ์เพื่อรองรับของเสียในทุกท่าจอดเรือ

ตามข้อกำหนดในอนุสัญญา MARPOL 73/78 ทางกรมต้องทำการกำกับให้มีอุปกรณ์เพื่อรองรับของเสียทุกท่าจอดเรือที่มีการขนถ่ายและที่จุดพักเรือ หรือ สถานีนอกชายฝั่ง (Offshore Terminal) โดยระดับและรูปแบบการให้บริการในการจัดการของเสียจากเรือที่ทำเรือแต่ละแห่งก็เป็นปัญหาเช่นกัน เพราะท่าเรือแต่ละแห่งก็มีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับปัจจัย เช่น ขนาดและจำนวนเรือที่ให้บริการท่าเรือ ปริมาณของเสียแต่ละประเภทของแต่ละท่าเรือ ที่ตั้งของอุปกรณ์เพื่อรองรับของเสีย และอุปกรณ์เพื่อรองรับของเสียตามชายฝั่ง และวิธีการดำเนินการ

จัดการของเสียของแต่ละท่าเรือ เป็นต้น ดังนั้นระดับและรูปแบบการให้บริการในการจัดการของเสียจากเรือที่ทำเรือแต่ละแห่งซึ่งนอกจากข้อเสนอแนะจากกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีแล้ว จะขึ้นกับการตัดสินใจของหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลท่าเรือด้วยเพื่อที่จะกำหนดรูปแบบการให้บริการที่ดีที่สุดที่ไม่ควรกระทบกับธุรกิจการประกอบการท่าเรือ และ ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ให้บริการท่าเรือประกอบด้วย เช่น ประเภทของอุปกรณ์เพื่อรองรับของเสียควรเป็นประเภทติดตั้งอยู่กับที่ (ถังกักเก็บของเสีย) หรือ แบบเคลื่อนที่ได้ (เรือเก็บขยะ หรือรถบรรทุก เป็นต้น) และความเป็นไปได้ในการร่วมมือกันลงทุนติดตั้งโดยการกำหนดระดับและรูปแบบการให้บริการในการจัดการของเสียจากเรือ โดยคำนึงถึงความคุ้มทุนในการติดตั้งอุปกรณ์ต่าง ๆ ในการจัดการของเสีย และไม่ขัดแย้งกับกฎหมายและระเบียบข้อบังคับในการจัดการของเสีย โดยระดับและรูปแบบการให้บริการควรคำนึงว่าจะไม่เป็นสาเหตุให้เรือเกิดการล่าช้าโดยต้องมีการกำหนดแผนการปฏิบัติงานของผู้ให้บริการจัดการของเสียให้รัดกุมซึ่งหมายความว่าผู้ให้บริการในการจัดการของเสียต้องรักษาเวลาในการมารับของเสียจากเรือเมื่อมีการแจ้งเวลาที่เรือจะเข้าเทียบท่า และประเภทเครื่องมือและอุปกรณ์ที่จะนำมาใช้ควรเหมาะสมกับประเภทของเรือที่ต้องการจะถ่ายเทของเสีย ซึ่งในบางกรณีรูปแบบการให้บริการที่ผู้ให้บริการท่าเรือต้องการเลือกใช้อาจจะไม่คุ้มค่ากับการลงทุน ซึ่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีและหน่วยงานที่รับผิดชอบท่าเรือควรมีการตัดสินใจร่วมกันเพื่อให้มีผลกระทบต่อการใช้บริการท่าเรือน้อยที่สุด

#### 6.1.2 การกำหนดค่าธรรมเนียมที่เหมาะสมในการถ่ายเทของเสียที่อุปกรณ์เพื่อรองรับของเสีย

การกำหนดค่าธรรมเนียมในการถ่ายเทของเสียที่อุปกรณ์เพื่อรองรับของเสียนั้น ตามภาคผนวกของอนุสัญญา MARPOL 73/78 ไม่ได้ระบุรายละเอียดว่า เมื่อเรือเข้าเทียบท่า เรือจะต้องขนถ่ายของเสียจากน้ำมันหรือไม่ หรือ เรือมีอิสระที่จะเลือกท่าเทียบเรือที่จะขนถ่ายของเสียออกจากเรือได้ นอกจากนี้ อนุสัญญา MARPOL 73/78 ยังไม่มีข้อบังคับเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการจัดการของเสีย ดังนั้นรูปแบบทางการเงินจะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมกัฏของเสียของเรือ ดังนั้นการกำหนดค่าธรรมเนียมจะต้องมั่นใจว่าจะสามารถเก็บค่าธรรมเนียมจากเรือได้ โดยจะต้องไม่มากจนเกินไปจนทำให้เรือไม่ต้องการถ่ายเทของเสียที่ทำเรือโดยลักลอบทิ้งของเสียลงทะเลโดยไม่ถูกต้อง แต่ค่าธรรมเนียมจะต้องเพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการจัดการของเสียทุกขั้นตอน ซึ่งตามอนุสัญญา MARPOL 73/78 ท่าเรือมีอิสระในการที่จะเลือกระบบการจัดเก็บค่าธรรมเนียม โดยท่าเรือมีอิสระที่จะรวมค่าธรรมเนียมอยู่ในค่าเทียบท่าเรือ หรือกำหนดค่าธรรมเนียมจัดการของเสียในมาตรฐานใหม่ก็ได้ โดยสำหรับประเทศซึ่งผู้ประกอบการเดินเรือที่มีอยู่แล้วอาจต้องใช้เวลาใน

การปรับตัว เพราะการส่งพนักงานประจำเรือเข้าฝึกอบรม การปรับปรุงโครงสร้างเรือและอุปกรณ์บนเรือให้เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญา MARPOL 73/78 ก็มีค่าใช้จ่ายที่ต้องแบกรับอยู่แล้ว ดังนั้นเพื่อเป็นการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวให้แก่ผู้ประกอบการเดินเรือไทย ผู้เขียนจึงเห็นว่าการเก็บค่าธรรมเนียมในช่วงแรกของการทำจอดเรือของไทย ควรจะอยู่ในรูป ไม่เก็บค่าธรรมเนียมเพิ่มเติม (No – special fee) ในการบริหารจัดการของเสียจากเรือ โดยเรือจะไม่ถูกเรียกเก็บค่าบริการใด ๆ เพิ่มจากค่าธรรมเนียมท่าเรือ โดยค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการของเสียได้รวมอยู่ในภาษีเฉพาะตามจำนวนตันกรอสของเรือที่เทียบท่า และ/ หรือ ค่าธรรมเนียมสินค้าโดยไม่ต้องแจ้งว่าเรือนั้นจะบริการระบรองรับของเสียหรือไม่ ส่วนใหญ่ท่าเรือจะกำหนดปริมาณของเสียสูงสุดที่อนุญาตให้เรือถ่ายเทที่ทำเรือได้ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม แต่อาจปรับอัตราค่าธรรมเนียมในการเทียบท่าเพิ่มขึ้นบ้าง เพราะท่าจอดเรือของประเทศไทยหรือเอกชนที่เข้ามาดำเนินการก็มีต้นทุนในการให้บริการจัดการของเสียที่ควรได้รับค่าตอบแทน

#### 6.1.3 การออกมาตรการผ่อนผันหรือข้อยกเว้นทางด้านกฎหมาย

การออกมาตรการผ่อนผันหรือข้อยกเว้นทางด้านกฎหมายให้แก่เรือที่มีอยู่แล้ว โดยในกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 34) พ.ศ. 2551 ของประเทศไทย ก็ระบุข้อยกเว้นไว้หลายประการให้แก่เรือที่เดินเรืออยู่น่านน้ำไทย โดยมีระยะเวลาที่ผ่อนผันให้ค่อนข้างมาก เพื่อชลอการบังคับใช้ในเรื่องต่อสร้างและการปรับปรุงโครงสร้างเรือผู้ประกอบการเดินเรือในประเทศ เป็นการชลอการเสียค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการเดินเรือภายในประเทศ เพื่อให้มีเวลาปรับตัว แต่ก็ต้องตรวจตราไม่ให้เกิดการก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลโดยเคร่งครัดด้วย เพราะหากเกิดมลพิษทางทะเลแผ่ขยายไปยังน่านน้ำของประเทศใกล้เคียง ทางกรมของไทยในฐานะรัฐภาคี และ รัฐเจ้าของธง ก็ต้องดำเนินลงโทษเรื่อนั้นตามที่รัฐภาคีร้องขอ

#### 6.1.4 การออกมาตรการช่วยเหลือทางการเงิน

การออกมาตรการช่วยเหลือทางการเงินก็ควรที่จะพิจารณาอย่างรอบคอบ เช่นการลดภาษีนำเข้าสำหรับเครื่องมือ อุปกรณ์เกี่ยวกับการบำบัดสารปนเปื้อนน้ำมัน หรือสารที่เป็นอันตราย หรือ กำจัดขยะ เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการเดินเรือในการปฏิบัติตามข้อกำหนดในอนุสัญญา MARPOL 73/78 ได้ หรือ การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการรองรับของเสียไปบำบัดที่ท่าจอดเรือ หรือ จุดพักเรือนอกชายฝั่งในอัตราที่ถูก หรือรวมไปกับค่าจอดเรือ ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการเดินเรือไม่ต้องลงทุนปรับปรุงหรือติดตั้งอุปกรณ์บำบัดของเสียต่างๆ บนเรือ

โดยไม่ต้องทำการบำบัดสารปนเปื้อนน้ำมัน หรือของเสียบนเรือ แต่เก็บไว้รอดำลงอุปกรณ์เพื่อรองรับของเสียที่รัฐจัดไว้ให้ตามจุดต่างๆ ซึ่งมีราคาที่ยอมรับได้ ไม่ทำให้ต้นทุนในการขนส่งสูงขึ้นมากนัก

## 6.2 การพัฒนาความร่วมมือระดับรัฐและระหว่างรัฐกับเอกชนเพื่อยกระดับมาตรฐานทางเทคนิคเพื่อป้องกันมลพิษจากเรือ

### 6.2.1 การพัฒนาความร่วมมือระหว่างรัฐ

ตามข้อกำหนดของอนุสัญญา MARPOL 73/78 ประเทศภาคีสมาชิกต้องแจ้งข้อมูลและรายงานต่าง ๆ ของรัฐภาคีสมาชิกต่อองค์การทางทะเลระหว่างประเทศอยู่แล้ว และยังสามารถพัฒนาความร่วมมือระหว่างรัฐได้ โดยผ่านทางหน่วยงานโครงการสิ่งแวดล้อมสหประชาชาติ (the U.N. Environment Programme, UNEP) ซึ่งเป็นหน่วยงานของสหประชาชาติรับผิดชอบในงานด้านการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยได้รับการก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1972 ตามมติที่ประชุมสหประชาชาติ ว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษยชาติ ซึ่งในเรื่องเกี่ยวกับภาวะมลพิษทางทะเลนั้น UNEP ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะสนับสนุนส่งเสริมอนุสัญญาระหว่างประเทศและอนุสัญญาระดับภูมิภาค โดยวางแผนทางและกระทำการควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล ตรวจสอบและประเมินสถานการณ์ภาวะมลพิษในทะเล โครงการทะเลภูมิภาคของ UNEP มีจุดมุ่งหมายที่จะเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคเพื่อควบคุมภาวะมลพิษในทะเล ซึ่งรวมถึงการวางแผนปฏิบัติการ (Action plan) และการปฏิบัติการตามแผนเกี่ยวกับการควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลในภาพรวมของประเทศภาคีสมาชิกด้วย และ ตามข้อกำหนดในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ค.ศ.1958 (IMO Convention) และ ในอนุสัญญา MARPOL 73/78 ก็บัญญัติให้ประเทศภาคีสมาชิกสามารถแจ้งต่อองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ หรือแจ้งผ่าน UNEP ไปยังองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อขอความช่วยเหลือทั้งด้าน เทคนิค อุปกรณ์ และบุคลากร<sup>1</sup> มาช่วยเหลือและพัฒนาความรู้ และให้ความช่วยเหลือประเทศภาคีสมาชิกในด้านที่ขาดความพร้อมได้ โดยประเทศไทยอาจขอความร่วมมือจากประเทศข้างเคียง เช่น ประเทศจีน หรือ สิงคโปร์ ที่ยอมรับเข้าผูกพันตนในข้อกำหนดของอนุสัญญา MARPOL 73/78 ทั้ง 6 ภาคผนวกแล้ว แสดงว่ามีความพร้อมในทุกด้านให้มาช่วยถ่ายทอดประสบการณ์และขั้นตอนการปฏิบัติการ มาตรการในการพัฒนา

<sup>1</sup> MARPOL 73/78 Article 17

มาตรฐานของการเดินเรือในประเทศสามารถยอมรับข้อกำหนดของอนุสัญญา MARPOL 73/78 ทั้ง 6 ภาคผนวก

## 6.2.2 การพัฒนาความร่วมมือระหว่างรัฐกับเอกชน

การพัฒนาระบบการสื่อสารและสารสนเทศของท่าเรือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากในการจัดการของเสียจากเรือที่ท่าเรือ เพื่อแจ้งข้อมูลที่ตั้งของอุปกรณ์เพื่อรองรับของเสีย ราคา และวิธีการในการจัดการของเสียซึ่งรวมถึงการรวบรวม บำบัด และกำจัดของเสียด้วย

ในปัจจุบัน ระบบการสื่อสารและสารสนเทศของท่าเรือโดยทั่วไปประกอบด้วย

- การสื่อสารทางอินเทอร์เน็ต โดยมีการเผยแพร่ข้อมูลต่างที่จำเป็นใน เว็บไซต์ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี การท่าเรือแห่งประเทศไทย และการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เป็นต้น
- จัดทำและแจกแผ่นพับสรุปเกี่ยวกับแผนการบริหารจัดการของเสียจากเรือที่ท่าเรือรวมถึงเสนอวิธีการดำเนินการ ชนิด และที่ตั้งอุปกรณ์เพื่อรองรับและจัดการของเสีย โดยอาจมีการขอความร่วมมือบริษัทตัวแทนเรือให้เป็นผู้แจกแผ่นพับ
- มีการนำเสนอข้อมูลอุปกรณ์เพื่อรองรับของเสียที่ท่าเรือมีให้บริการ (ถ้ามี) พร้อมกับนำเสนอแผนที่ที่ตั้งอุปกรณ์
- จัดให้มีการแจ้งกำหนดการจะเข้าเทียบท่าเรือ และให้มีการแจ้งความจำเป็นในการจัดการของเสียล่วงหน้า โดยแฟกซ์ หรือ อีเมล

ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการของเสียจากเรือที่ควรจะทำให้การเผยแพร่ได้แก่ สรุปวิธีที่เหมาะสมในการรวบรวม บำบัด และกำจัดของเสียจากเรือที่ถูกต้อง และ ที่ตั้งของอุปกรณ์เพื่อรองรับของเสียที่ท่าเรือ (ถ้ามี) และแผนที่ประกอบ และ รายชื่อประเภทของเสียที่ท่าเรือสามารถให้บริการจัดการ และ รายชื่อของผู้ติดต่อประสานงาน ผู้ปฏิบัติการ หรือบริษัทที่ให้บริการในการจัดการของเสีย รวมถึงอธิบายวิธีการขนถ่ายของเสีย การให้ข้อมูลรายละเอียดค่าธรรมเนียมในการให้บริการ (ถ้ามี) และ วิธีการแจ้งเหตุขัดข้อง เช่นในกรณีที่อุปกรณ์เพื่อรองรับของเสียไม่เพียงพอ กับความต้องการ ขั้นตอนการปฏิบัติงาน การกำหนดขั้นการปฏิบัติงาน (การเก็บรวบรวม การบำบัด และกำจัดของเสีย) ในการจัดการของเสียแต่ละท่าเรือ อาจมีความยากง่ายแตกต่างกัน และปัจจัยที่มีความสำคัญปัจจัยหนึ่งก็คือความพร้อมของข้อมูลการปฏิบัติงานในการจัดการของเสียจากเรือของท่าเรือในปัจจุบัน ถ้าผู้ประกอบการเดินเรือ และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวาง

แผนการบริหารจัดการของเสียจากเรือที่ทำเรือ ได้ทราบถึงปริมาณของเสียและข้อมูลที่เกี่ยวข้องในระดับเดียวกันการวางแผนการบริหารจัดการของเสียจากเรือที่ทำเรือก็สามารถทำได้สมบูรณ์ขึ้น

### 6.3 การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทย

เนื่องด้วยประเทศไทยเพิ่งเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษจากเรือ ค.ศ. 1973 และพิธีสาร ค.ศ.1978 ซึ่งมีผลบังคับในเดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 แต่ยอมรับเข้าผูกพันเพียงภาคผนวกที่ 1 และ 2 ซึ่งจากการศึกษามาตรการตามอนุสัญญาพบว่าประเทศไทยจะได้ประโยชน์จากการเข้าเป็นภาคี แต่ก็มีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามมาเพื่อการอนุวัติการตามอนุสัญญา จึงควรกำหนดแนวทางและมาตรการที่เหมาะสมเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายที่ขัดต่อข้อกำหนดในอนุสัญญา ซึ่งรวมถึงการตราหรือแก้ไขกฎหมายของประเทศไทยเพื่อรองรับการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา ในภาคผนวกที่ 3, 4, 5 และ 6 เพราะหลักกฎหมายที่สำคัญในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และ กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 34) พ.ศ. 2551 และ พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 แก้ไขโดย พระราชบัญญัติ เรือไทย ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550 และ พระราชบัญญัติการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล พ.ศ.2550 ยังไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดในอนุสัญญา MARPOL 73/78 ในหลายประเด็น เช่น ขอบเขตในการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยที่ครอบคลุมถึงทะเลอาณาเขต และมาตรการในเชิงป้องกันก็มีอยู่ในระดับประกาศของกรมเท่านั้น ซึ่งวัตถุประสงค์ก็ยังไม่ชัดเจนว่ากฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือที่ใช้เพื่อตรวจเรือไทยที่จะมาขอใบสำคัญรับรองจากกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเท่านั้น หรือ ใช้เพื่อตรวจเรือของต่างชาติที่กระทำผิดข้อกำหนดได้ด้วย แต่ก็มีผลบังคับเพียงทะเลอาณาเขตเช่นกัน การจัดให้มีอุปกรณ์เพื่อรองรับของเสียที่ยังไม่เพียงพอและรัฐไม่ได้จัดหาเองแต่มอบหมายให้เอกชนมาดำเนินการแทนซึ่งเป็นไปอย่างล่าช้า และ บทลงโทษในกรณีมีการฝ่าฝืนกฎหมายภายในที่บัญญัติขึ้นมารองรับข้อกำหนดในอนุสัญญา MARPOL 73/78 นั้นอัตราโทษปรับยังน้อยเกินไป

นอกจากนี้ การบัญญัติถึงเรื่องการปกป้องและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเลที่เกิดจากการเดินเรือในทะเลในระดับพระราชบัญญัติ เช่น พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ยังขาดมาตรการในเชิงป้องกัน คงกล่าวเพียงหลักการอย่างกว้าง และ บทกำหนดโทษเท่านั้น และในกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 34) พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายในการตรวจเรือโดยตรงในเชิงปฏิบัติมุ่งบังคับต่อเรือไทย โดยในส่วนอำนาจในการออกมาตรการควบคุมและ

บทกำหนดโทษในการปล่อยทิ้งสารที่เป็นอันตรายลงสู่ทะเลไปบัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติเรือไทย ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550 ซึ่งใช้บังคับต่อเรือไทยเพื่อรองรับพันธกรณีของ รัฐเจ้าของธงที่ใช้บังคับต่อเรือที่ชักธงไทย แต่ยังคงขาดกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการควบคุมและป้องกันมลพิษทางทะเลจากเรือที่เกิดจากเรือต่างประเทศที่ก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลในน่านน้ำของประเทศไทย ส่วนพระราชบัญญัติการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล พ.ศ.2550 ก็บัญญัติเรื่องการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเลที่มุ่งเน้นใน สิทธิและหน้าที่ของผู้ช่วยเหลือกู้ภัย หน้าที่ต่อเจ้าของเรือ นายเรือและเจ้าของทรัพย์สิน มีเพียงเรื่องค่าตอบแทนพิเศษหากผู้ช่วยเหลือกู้ภัยได้ป้องกันมิให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือบรรเทาความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุดก็อาจได้รับค่าตอบแทนพิเศษโดยไม่มีกล่าวถึงหรือมีบทบัญญัติให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือในทะเลที่ต้องดำเนินการเพื่อปกป้องและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการเดินเรือในทะเลแต่อย่างใด

ดังนั้นหลังจากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญา MARPOL 73/78 ประเทศไทยต้องดำเนินการกำหนดแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเพื่อให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดในอนุสัญญา MARPOL 73/78 ได้ และเพื่อมิให้เกิดช่องว่างของกฎหมายในเรื่องการปกป้องและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการเดินเรือในทะเล โดยสรุปดังนี้

### 6.3.1 การสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกฎหมาย

ประเทศไทยต้องสร้างความเชื่อมโยง ระหว่าง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในเรื่องสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกับกฎหมายย่อยในแต่ละเรื่องพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 และ กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 34) พ.ศ. 2551 และ พระราชบัญญัติเรือไทย ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550 ซึ่งเกี่ยวกับการป้องกันมลพิษทางทะเล และสร้างองค์กรร่วม หรือ ศูนย์บัญชาการ ในการกำกับ ดูแล และบังคับใช้กฎหมาย เช่น ให้ตำรวจน้ำ หรือ หน่วยลาดตระเวนชายฝั่งของกองทัพเรือเข้าช่วยเหลือในการตรวจเรือตามที่เจ้าพนักงานของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีร้องขอโดยเร่งด่วน เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องกำลังคนในการควบคุมตรวจสอบ การกระทำที่ฝ่าฝืนที่ก่อให้เกิดป้องกันมลพิษทางทะเล



### 6.3.2 การแก้ไขเนื้อหาและบทลงโทษตามกฎหมาย

- ก) การแก้ไขปรับปรุงขอบเขตอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย และ เพิ่มเติมบัญญัติกฎหมายในเชิงป้องกันและควบคุมการก่อให้เกิดมลพิษจากเรือเข้าไปในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ แทนที่จะอยู่ในรูปกฎของกรมฯ

การแก้ไขเรื่องขอบเขตอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันมลพิษทางทะเลให้ครอบคลุมนอกทะเลอาณาเขต โดยใช้สิทธิอธิปไตยตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และ การบัญญัติกฎหมายและมาตรการในเชิงป้องกันและควบคุมการก่อให้เกิดมลพิษจากเรือเข้าไปในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติแทนที่จะอยู่ในรูปกฎของกรมฯ เพื่อให้มีการประสานงานเชิงปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำการสอดส่อง ดูแล และตรวจเรือ เมื่อสงสัยว่าจะมีการกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลได้ โดยนำมาตรการเชิงป้องกัน ควบคุม และตรวจสอบมาใส่ไว้ในพระราชบัญญัติด้วยเพื่อรองรับพันธกรณีในฐานะ รัฐชายฝั่ง และ รัฐเจ้าของท่าด้วย เพราะหากไประบุไว้ในรูปแบบกฎของกรมฯแล้ว หน่วยงานที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ก็คือกรมฯที่ออกกฎนั้นหน่วยงานเดียว เพราะกรมฯ หรือ อธิบดีกรมฯ ไม่สามารถไปออกคำสั่ง หรือ ขอความร่วมมือจากกรมอื่นที่อยู่ในระดับเดียวกันได้ อีกทั้งมาตรการควบคุมและป้องกันมลพิษจากเรือ นั้นต้องให้บังคับทั้งต่อเรือไทย และ เรือของต่างประเทศด้วย การกำหนดมาตรการไว้ในระดับกฎของกรมดูเหมือนเป็นการมุ่งใช้บังคับภายในประเทศมากกว่า โดยหากดูจากประเทศ สหรัฐอเมริกา อินเดีย สิงคโปร์ ก็จะมีบัญญัติไว้ในรูปพระราชบัญญัติทั้งหมด

การเพิ่มมาตรการในเชิงป้องกัน และควบคุม การก่อให้เกิดมลพิษจากเรือเข้าไปในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมของไทย กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันส่วนใหญ่แล้วจะเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาชั้นพื้นฐาน หรือเป็นเพียงการจัดสรรการใช้ประโยชน์ในทรัพยากร ตลอดจนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ เท่านั้น ยังไม่ค่อยมีกฎหมายใดที่มีวัตถุประสงค์เป็นการควบคุมหรือจัดการทางด้านนิเวศวิทยาอย่างเป็นระบบโดยเฉพาะแต่อย่างใดเนื่องจากแนว ความคิดพื้นฐานทางนิติศาสตร์ที่ยึดถือกันมาแต่เดิมในการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อการแก้ไขปัญหา และลดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นประการสำคัญ ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวทางในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่มีวัตถุประสงค์มุ่งไปในด้านของการป้องกันมากกว่าการแก้ไข ทั้งนี้ เนื่องจากโดยลักษณะและสภาพของปัญหาสิ่งแวดล้อม

โดยทั่วไปเป็นการยากที่จะดำเนินการแก้ไขความเสียหายให้กลับคืนดีดังเดิม หรือในบางกรณีอาจไม่สามารถแก้ไขให้คืนสภาพเดิมได้เลย

เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญา MARPOL 73/78 จึงสมควรตรากฎหมายใหม่หรือปรับปรุงกฎหมายเดิมที่มีอยู่ให้สอดคล้องกับหลักการในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการป้องกันมลพิษจากเรือที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีไปแล้ว ในภาคผนวกที่ 1 และ 2 ซึ่งข้อกำหนดของ อนุสัญญา MARPOL 73/78 ในภาคผนวกที่ 1 และ 2 จะปรากฏอยู่ในกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 34) และในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มีก็แต่เพียงบางส่วนเช่น ตามมาตรา 18 มาตรา 20 เช่น การให้เรือต้องแจ้งปริมาณของเสียที่จะถ่ายลงสู่อุปกรณ์รองรับของเสียที่ทำเรือ และ/ หรือการกำหนดโดยหลักการให้ต้องมีการถ่ายเทของเสียของเสียจากเรือลงสู่อุปกรณ์รองรับของเสียที่ทำเรือและการกำหนดให้ทำเรือต้องจัดให้มีอุปกรณ์รองรับของเสียจากเรือ และอาศัยอำนาจตาม ตามมาตรา 46 ทวิ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 ที่ให้เจ้าท่ามีอำนาจสั่งห้ามใช้และให้แก้ไขเพื่อให้เรือมีสภาพเหมาะสมแก่การเดินเรือจึงสมควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายของประเทศไทยในการเพิ่มมาตรการเชิงป้องกันและควบคุมการก่อให้เกิดมลพิษจากเรือเข้าไปในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเพื่อสร้างความเชื่อมโยงในเชิงปฏิบัติการแทนที่จะอยู่ในรูปกฎของกรมฯ และ ระบุให้ชัดเจนว่าการก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลจากเรือเป็นเหตุให้สามารถกักเรือได้

#### ข) การแก้ไขเนื้อหาของกฎ ประกาศที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม ตรวจสอบ การกักให้เกิดมลพิษทางทะเลจะอยู่ในของระดับกรม กอง เป็นจำนวนมาก เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญา MARPOL 73/78 แล้ว รัฐบาลต้องทำการตรวจสอบข้อกำหนดใน กฎ ประกาศ ต่างๆ ว่าขัดแย้งกับข้อกำหนดในอนุสัญญา MARPOL 73/78 หรือไม่ เช่น ประกาศกรมเจ้าท่าที่ 279/2542 เรื่องการอนุญาตให้ขนถ่ายสิ่งของที่อาจทำให้เกิดอันตรายได้เป็นประกาศที่ออกไว้ก่อนที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญา MARPOL 73/78 เพื่อเป็นการวางมาตรฐานตลอดจนแนวทางสำหรับการขนถ่ายสิ่งของที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ดังนั้น การที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญา MARPOL 73/78 ก็อาจถือเป็นโอกาสในการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศต่อไปนี้

ประกาศกรมเจ้าท่า ที่ 279/2542 ด้วย ควรอ้างอิงถึงกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีต่อไปนี้

- กรณีการขนถ่ายสิ่งของที่อาจทำให้เกิดอันตรายได้นั้น ก็ควรพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการขออนุญาตในการขนถ่ายโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 191 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

- กรณีหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาอนุญาตให้ขนถ่ายเพื่อความปลอด ภัยและป้องกันไม่ให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมในน้ำ ก็ควรพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมและดำเนินการออก เป็นกฎกระทรวงให้สอดคล้องกับมาตรา 190 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456

ประกาศกรมเจ้าท่าที่ 329/2545 เรื่องการบริการจัดเก็บและบำบัดของเสียจากเรือ ประกาศ ณ 16 กันยายน พ.ศ.2545 และประกาศแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปี พ.ศ. 2548 ประกาศดังกล่าวเป็นประกาศที่ออกมาก่อนที่จะเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญา MARPOL 73/78 ดังนั้น หลังจากเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญา MARPOL 73/78 แล้วต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมประกาศดังกล่าว โดยทำเป็นประกาศฉบับใหม่ออกมา โดยคำนึงถึงประเด็นเหล่านี้

- ประกาศฉบับใหม่จะเป็นประกาศที่ออกโดยอาศัยอำนาจที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา MARPOL 73/78

- ควรพิจารณาร่วมกับกรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายว่าด้วยโรงงาน เพื่อให้การกำหนดมาตรการตามประกาศให้มีผลในการบริหารจัดการของเสียที่ท่าเรือตามแผนปฏิบัติการให้มีประสิทธิภาพ

- ควรพิจารณาว่าโรงงานประเภท 105 คือ โรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับการคัดแยก หรือฝังกลบกากปฏิภูล หรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว จะสามารถเป็นผู้ให้บริการในการจัดเก็บและบำบัดของเสียจากเรือได้หรือไม่ ซึ่งมีความเห็นว่าโรงงานประเภทที่ 105 สามารถให้บริการได้ โดยเฉพาะของเสีย ตามภาคผนวก 2 (สารเหลวมีพิษ) และภาคผนวก 5 (ขยะ) เท่านั้น

- การกำหนดให้มีระบบใบกำกับการขนส่ง (Manifest System) นั้น หน่วยงานใดจะเป็นผู้บังคับใช้ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีควรมีบทบาท ในระบบใบกำกับการขนส่งตามแผนปฏิบัติการที่นำเสนอไว้อย่างไร

- กรณีการจัดเก็บของเสียในเขตท่าเรือที่อยู่ในความดูแลของการท่าเรือแห่งประเทศไทย และ / หรือ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่มีอำนาจตามกฎหมาย

ในเขตพื้นที่ ขององค์กรดังกล่าว ควรประสานกันเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนอันจะเป็นอุปสรรคต่อ การดำเนินงานของ ผู้ให้บริการ และผู้ใช้บริการ โดยเฉพาะ ในประเด็นการอนุญาต การเก็บ ค่าธรรมเนียม

- ควรพิจารณาร่วมกับกรมศุลกากร และกระทรวงการคลังในส่วน ที่เกี่ยวกับพิธีการศุลกากร ภาษาอากร และการยกเว้นภาษาอากร และการปฏิบัติเพื่อให้เกิดความ สะดวก แต่สามารถควบคุมได้

ค) การกำหนดบทลงโทษในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประเทศไทยควรกำหนดบทลงโทษในการปล่อยทิ้งหรือทำให้สารที่เป็น อันตรายหรือสิ่งใด ๆ ที่มีสารที่เป็นอันตรายปนอยู่พ้นจากเรือลงสู่ทะเลไม่ว่าบริเวณใด ๆ เกินกว่า มาตรฐานที่กำหนดให้ชัดเจนในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกัน การที่ นำบทลงโทษในเรื่องปล่อยทิ้งหรือทำให้สารที่ เป็นอันตรายหรือสิ่งใด ๆ ที่มีสารที่เป็นอันตรายปน อยู่พ้นจากเรือลงสู่ทะเลไม่ว่าบริเวณใด ๆ เกินกว่า มาตรฐานที่กำหนด และการกำหนดมาตรฐาน ไปใส่ไว้ใน พระราชบัญญัติ เรือไทย ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550 ซึ่งรองรับพันธกรณีในฐานะรัฐเจ้าของธง เท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมพันธกรณีทั้งหมด

ง) การเพิ่มอัตราโทษปรับที่มีอยู่ในบทกำหนดโทษ

ตามข้อกำหนดในอนุสัญญา MARPOL 73/78 นั้นประเทศภาคีสมาชิก ในอนุสัญญาฯ ควรมีการติดตามข้อมูลกับองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ และประเทศภาคี สมาชิกอื่น ถึงระดับความรุนแรงของโทษตามกฎหมายของตนว่าเป็นโทษที่พอจะป้องปรามมิให้ กระทำผิดหรือฝ่าฝืน และเท่าเทียมกับประเทศภาคีสมาชิกอื่น ๆ หรือไม่ ซึ่งโทษตามกฎหมายไทยนั้น อยู่ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และ พระราชบัญญัติ เรือไทย พ.ศ. 2481 แก้ไขโดย พระราชบัญญัติ เรือไทย ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550 โดยมาตรา 67/1 ของ พระราชบัญญัติเรือไทย ฉบับที่ 7 ระบุว่า

"ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 53/1 มีความผิดต้องระวางโทษปรับ ไม่ เกินหกหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกินสามปี หรือทั้งปรับทั้งจำ และต้องชดใช้เงินสำหรับเป็นค่าใช้จ่าย ในการกำจัดหรือแก้ไขสารที่เป็นอันตราย ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น ตลอดจน ค่าใช้จ่าย ในการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิมด้วย

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามมาตรา 53/1 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรี แต่งตั้งมีอำนาจรวบรวมหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด แล้วให้ส่งพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดำเนินคดีต่อไป

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้ดำเนินการกำจัด หรือ แก้ไขสารที่เป็นอันตราย และ พื้นฟูสภาพแวดล้อมให้กลับเข้าสู่สภาพเดิมด้วยตนเองในเวลาใกล้เคียงกับเหตุที่เกิดขึ้นแล้ว ให้ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษและไม่ต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายหรือค่าเสียหายตามวรรคหนึ่ง"

ซึ่งโทษปรับในอัตรา หกหมื่นบาทนั้นน่าจะต่ำไปเมื่อเทียบกับ ประเทศสิงคโปร์ที่ปรับเป็นเงินตั้งแต่ 1,000 เหรียญสิงคโปร์ แต่ไม่เกิน 1 ล้านเหรียญสิงคโปร์ หรือโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>2</sup> หรือ ของประเทศอินเดีย กำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ปรับไม่เกิน 1 ล้านบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และหากการกระทำความผิดหรือฝ่าฝืนยังคงมีอยู่ก็จะปรับเป็นรายวันเพิ่มอีกวันละ 5 พันรูปี และหากการกระทำความผิดหรือฝ่าฝืนนั้นเกิน 1 ปีก็จะเพิ่มโทษจำคุกไปถึง 7 ปี<sup>3</sup> ดังนั้นในส่วนของประเทศไทยน่าจะเพิ่มอัตราโทษปรับขึ้นเพื่อให้เป็นบทลงโทษที่เท่าเทียมกันกับประเทศภาคีสมาชิกใกล้เคียง โดยเบื้องต้นอาจปรับขึ้นโดยอ้างอิงอัตราโทษปรับในมาตรา 104 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 คือ โทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

#### จ) การออกระเบียบข้อบังคับสำหรับการจัดการของเสียที่ท่าเรือ

กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ควรทำเป็นประกาศเกี่ยวกับการจัดการของเสียจากเรือขึ้นมาใหม่ ภายใต้พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายต่าง ๆ และการต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา MARPOL 73/78 โดยในประกาศนี้ควรครอบคลุมในเรื่องดังต่อไปนี้

1. บททั่วไป
  - เหตุผลในการประกาศ
  - อ้างถึงพันธระตามอนุสัญญา MARPOL 73/78

<sup>2</sup> The Prevention of Pollution of the Sea Act, Part III Prevention of Oil Pollution from Ships, Section 7, (www.lawonline.com.sg)

<sup>3</sup> The Environment Protection Act, 1986 Chapter III Article 15 (1) and (2)

- อ้างถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งมีหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (มาตรา 12 มาตรา 46 ทวิ) พระราชบัญญัติเรือไทย (มาตรา 2/53)
- บทนิยามศัพท์ เช่น ของเสียตามความหมายในอนุสัญญา MARPOL 73/78 ที่จะอยู่ภายใต้บังคับของประกาศนี้ เช่น ตามภาคผนวกที่ 1 (น้ำมัน) และภาคผนวกที่ 2 (สารเหลวมีพิษ) อาจรวมถึงของเสียตามภาคผนวกที่ 4 (น้ำเสีย) และภาคผนวก 5 (ขยะ) ไว้ในประกาศนี้ ซึ่งควรจะรวมไว้ ทั้งหมดเพราะกระบวนการรองรับของเสียตามภาคผนวกที่ 4 และ 5 สามารถดำเนินการได้ไม่ยากนัก

## 2. บทบัญญัติเกี่ยวกับอุปกรณ์เพื่อรองรับของเสีย

ท่าเรือต้องจัดให้มีอุปกรณ์รองรับของเสียซึ่งปัจจุบันมีประกาศจากกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เพื่อบังคับ 5 ท่าเรือ ดังนั้น ในอนาคตควรออกประกาศเพื่อบังคับทุกท่าเรือและครอบคลุมถึง สถานีนอกชายฝั่ง (Offshore Terminal) ด้วยหากมี โดยให้มีบริษัทหรือองค์กรที่ควรจัดให้มีอุปกรณ์เพื่อรองรับของเสีย เป็นกรณีพิเศษ เช่น น้ำมัน สารเคมี และการกำหนดประเภทของเสียและอุปกรณ์เพื่อรองรับของเสียต่าง ๆ เช่น น้ำมัน สารเหลวมีพิษ น้ำเสีย และขยะ

## 3. การกำหนดให้เรือมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการของเสีย

ประเภทของเสียที่กำหนดให้เรือต้องดำเนินการ และ หน้าที่ความรับผิดชอบของนายเรือในการแจ้งปริมาณของเสียที่จะถ่ายเทลงสู่อุปกรณ์เพื่อรองรับของเสีย

ที่ทำเรือ และหน้าที่ความรับผิดชอบของนายเรือที่เข้ามาในเขตท่าเรือและ/ หรือเขตจอดเรือต้องดำเนินการให้แน่ใจว่าของเสียในเรือได้ถ่ายเทลงสู่อุปกรณ์เพื่อรองรับของเสียที่ทำเรือ

#### 4. แนวทางเกี่ยวกับอัตราและการจัดเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการในการจัดการของเสีย

แนวทางเกี่ยวกับอัตราค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการ และแนวทางเกี่ยวกับการจ่าย เช่น รวมอยู่ในค่าธรรมเนียมหรือบริการของท่าเรือ หรือแยกเป็นค่าบริการจัดการของเสียต่างหากและอำนาจในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการของการท่าเรือแห่งประเทศไทย

#### 5. แผนในการจัดการของเสียที่ทำเรือ

แผนปฏิบัติการในการจัดการของเสีย ซึ่งขึ้นอยู่กับนโยบายว่า กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจะเป็นผู้ดำเนินการเอง หรือให้ท่าเรือแต่ละท่าเป็นผู้ดำเนินการในเรื่องแผนในการจัดการของเสีย เช่น ท่าเรือที่อยู่ในการดูแลของการท่าเรือแห่งประเทศไทย และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งเห็นว่าหากการทำเรือฯ หรือการนิคมอุตสาหกรรมฯ มีความพร้อมแล้วควรให้ทั้งสององค์กรนี้เป็นผู้ดำเนินการในเรื่องแผนการจัดการของเสีย ส่วนท่าเรืออื่น ๆ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี อาจต้องดำเนินการเอง และกรอบของแผนการจัดการของเสียนี้ก็จะต้องอยู่ภายใต้กรอบของสากล

#### 6. ข้อยกเว้น

ระบุข้อยกเว้นต่าง ๆ ที่เรืออาจไม่ต้องถ่ายเทของเสียลงสู่อุปกรณ์เพื่อรองรับของเสียที่ทำเรือ โดยข้อยกเว้นนี้ต้องเป็นข้อยกเว้นตามแนวทางที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา MARPOL 73/78 เช่น เรือมีหลักฐานการถ่ายเทของเสียที่ทำอื่นแล้ว หรือหลักฐานว่าเรือสามารถเก็บของเสียไว้พอที่จะถ่ายเทลงที่ทำอื่นได้

## 7. ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service)

แนวทางในการที่จะทำให้ประกาศนี้เป็นประกาศในการจัดการของเสียที่สามารถดำเนินการในลักษณะของศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ซึ่งรวมถึงการประสานงานและร่วมมือกันของผู้บังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการของเสียจากเรือ เช่น กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี การท่าเรือแห่งประเทศไทย กรมศุลกากร กรมโรงงานอุตสาหกรรม องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (ในบางท่าเรือ) ซึ่งในการดำเนินงานนี้ ควรตั้งคณะทำงานในเรื่องนี้ร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของตนเอง และผู้แทนภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการของเสียจากเรือ

นอกจากระเบียบข้อบังคับที่จะมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ตามที่ได้ตั้งข้อสังเกตไว้แล้ว กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีควรเตรียมการในเรื่องที่เกี่ยวกับแนวทางและการปฏิบัติในเรื่องต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องดำเนินการหลังจากที่เข้าเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญา MARPOL 73/78 โดยกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีควรมีคณะทำงานเพื่อการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งต้องอาศัยทั้งเวลา กำลังคน และงบประมาณ

### 6.4 การยอมรับเข้าผูกพันในข้อกำหนดของอนุสัญญา MARPOL 73/78 ของประเทศไทยในภาคผนวกที่ 3, 4, 5 และ 6

ตามข้อกำหนดในอนุสัญญา MARPOL 73/78 นั้นประเทศที่เข้าเป็นภาคีสามารถสงวนสิทธิโดยขอผูกพันเฉพาะในภาคผนวกที่ 1 กฎข้อบังคับว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากน้ำมัน (Regulations for the Prevention of Pollution by Oil) และ ภาคผนวกที่ 2 กฎข้อบังคับว่าด้วยการควบคุมมลพิษจากสารเหลวที่มีพิษในระวางเป็นปริมาตรรวม (Regulations for the Control of Pollution by Noxious Liquid Substances in Bulk) เท่านั้นก็ได้ โดยภาคผนวกที่เหลือคือ ภาคผนวกที่ 3 กฎข้อบังคับว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากสารอันตรายที่บรรจุในหีบห่อ (Regulations for the Prevention of Pollution by Harmful substances Carried by Sea in Package Form) ภาคผนวกที่ 4 กฎข้อบังคับว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากน้ำเสียในเรือ (Regulations for the Prevention of Pollution by Sewage from Ships) ภาคผนวกที่ 5 กฎข้อบังคับว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากขยะในเรือ (Regulations for the Prevention of Pollution by Garbage from Ships) ภาคผนวกที่ 6 กฎข้อบังคับว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางอากาศจาก



เรือ (Regulations for the Prevention of Pollution of Air Pollution from Ships) เป็นทางเลือกให้รัฐภาคีสามารถเข้าผูกพันได้ภายหลัง แต่หากดูจากสถิติจะเห็นว่าประเทศที่ทำการเดินเรือส่วนใหญ่ก็ได้ยอมรับเข้าผูกพันในภาคผนวกที่ 3, 4, 5 และ 6 เป็นจำนวนมากแล้วตามตารางนี้

Instrument	Enter into force date	No. of Contracting States	% of world tonnage
MARPOL 73/78 Annex I/II	2 Oct. 83	148	99.00%
MARPOL 73/78 Annex III	1 Jul. 92	130	95.07%
MARPOL 73/78 Annex IV	27 Sep. 03	121	80.75%
MARPOL 73/78 Annex V	31 Dec. 88	137	96.98%
MARPOL Protocol 1997 Annex VI	19 May 05	54	82.65%

ที่มา: เว็บไซต์ขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ณ วันที่ 3 มีนาคม พ.ศ.2552

ดังนั้นประเทศภาคีที่ไม่ได้ยอมรับในข้อผูกพันตามภาคผนวกที่ 3, 4, 5 และ 6 เมื่อเรือที่ซักรงของประเทศตนเข้าเทียบท่าจอดเรือของประเทศที่เข้าเป็นภาคีและเข้าผูกพันทั้ง 6 ภาคผนวก ก็จะถูกตรวจสอบตามกฎหมายภายในของประเทศภาคีสมาชิกนั้นที่ออกมารองรับข้อกำหนดของทั้ง 6 ภาคผนวก จึงทำให้ในทางปฏิบัติแม้รัฐเจ้าของธงจะยังไม่ยอมรับเข้าผูกพันข้อกำหนดของทั้ง 6 ภาคผนวก แต่เรือที่ซักรงของตนก็ต้องถูกตรวจสอบตามข้อกำหนดทั้ง 6 ภาคผนวก อีกทั้งในความเป็นจริง กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้ถูกร้องและมีความจำเป็นที่จะต้องออกใบสำคัญรับรอง หรือ หนังสือรับรองในภาคผนวกอื่น เช่น ภาคผนวกที่ 4 ว่าด้วยใบสำคัญรับรองระบบบำบัดน้ำเสียตามแนวทางองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ International Sewage Pollution Prevention Certificate หรือ ISPP Certificate ให้แก่เรือไทยด้วย เพราะเรือไทยจะต้องถูกตรวจว่าได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดในอนุสัญญา MARPOL 73/78 หรือไม่โดยรัฐภาคีสมาชิกอื่นเมื่อนำเรือเข้าเทียบท่าของรัฐภาคีสมาชิกนั้น หากไม่มีก็อาจถูกปฏิเสธไม่ให้เข้าเทียบท่าจอดเรือได้ โดยรัฐภาคีนั้นในฐานะรัฐเจ้าท่ามีสิทธิขอตรวจดูใบสำคัญรับรองต่างๆ และการปฏิบัติการบนเรือว่าสอดคล้องกับข้อกำหนดในอนุสัญญา MARPOL 73/78 หรือไม่ โดยสามารถตรวจสอบตามข้อกำหนดของทั้ง 6 ภาคผนวกก็ได้ จึงเป็นปัญหาของประเทศไทยที่ต้องตรวจสอบ และ ออกใบสำคัญรับรอง หรือ หนังสือรับรองว่ามีการปฏิบัติตามข้อกำหนดในภาคผนวกอื่นของอนุสัญญา MARPOL 73/78

ทั้งที่ประเทศไทยยังไม่ได้ตรากฎหมายภายในมารองรับ สภาพบังคับในเรื่องมาตรการในเชิงป้องกัน  
 ควบคุม ดังกล่าวต่อผู้ประกอบการเดินเรือไทยตามกฎหมายภายในในเรื่องดังกล่าวก็ยังมี จึงไม่  
 เป็นผลดีต่อประเทศไทยนักในการที่ยังไม่ยอมรับเข้าผูกพันทั้ง 6 ภาคผนวก แต่ปัญหาคงอยู่ที่ความ  
 พร้อมของภาครัฐและผู้ประกอบการเดินเรือภายในประเทศมากกว่าที่ยังไม่พร้อม เพราะในกรณี  
 ของผู้ที่ประกอบการเดินเรือระหว่างประเทศอยู่แล้วผู้ประกอบการเดินเรือระหว่างประเทศนั้นก็ต้อง  
 โดนตรวจสอบจากรัฐเจ้าของท่าในต่างประเทศอยู่แล้วจึงสามารถเข้าเทียบท่าได้ จึงแสดงให้เห็นว่า  
 ผู้ประกอบการเดินเรือระหว่างประเทศนั้นพร้อมอยู่แล้ว แต่เนื่องจากข้อกำหนดในอนุสัญญา  
 MARPOL 73/78 นั้นจะมีผลบังคับใช้ทั้งกับการเดินเรือในน่านน้ำภายในและการเดินเรือระหว่าง  
 ประเทศดังนั้นรัฐบาลไทยจึงรอเวลาให้ภาครัฐ และ ผู้ประกอบการเดินเรือภายในประเทศมีความ  
 พร้อมมากกว่านี้จึงจะยอมรับเข้าผูกพันในภาคผนวกที่เหลือ แต่ยิ่งปล่อยเวลาให้นานออกไป  
 ประเทศไทยก็จะมีความเสี่ยงที่เรือไทยอาจฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในภาคผนวกอื่นและ  
 ก่อให้เกิดมลพิษแพร่กระจายไปยังน่านน้ำของประเทศใกล้เคียง และ เรือไทยนั้นก็จะต้องถูก  
 ดำเนินคดีและชดใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐภาคีที่ได้รับความเสียหายในที่สุด ผู้เขียนจึงเห็นว่าประเทศ  
 ไทยควรหาทางออกให้ผู้ประกอบการเดินเรือในประเทศโดยเร็วเพื่อจะได้สามารถยอมรับเข้าผูกพัน  
 ในภาคผนวกที่ 3, 4, 5 และ 6 ได้ เพราะจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยมากกว่า และหากเป็นไปได้ควรเร่งดำเนินการให้สัตยาบันในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982  
 (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 – UNCLOS 1982) ด้วย เพราะถือเป็นกฎหมายหลักของการป้องกันสิ่งแวดล้อมทางทะเล และการกำหนดอาณาเขตทางทะเลซึ่งจะ  
 ทำให้ประเทศไทยมีความชัดเจนในสิทธิที่จะออกและบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันมลพิษ  
 ทางทะเลนอกทะเลอาณาเขต ซึ่งครอบคลุมไปถึง เขตเศรษฐกิจจำเพาะด้วย ทำให้การป้องกันการ  
 ก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลในบริเวณน่านน้ำของประเทศไทยได้อย่างสมบูรณ์