

วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเล เนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ. : บทนิยามของ “การทิ้งเท”^{*}

เดชธร วิเวโก^{**}

บทคัดย่อ

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ. ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการอนุวัติการของไทยตามพิธีสาร ค.ศ. 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่น ค.ศ. 1972 ได้ปรากฏปัญหาสำคัญประการหนึ่งคือ บทนิยามของ “การทิ้งเท” ที่ไม่ชัดเจนซึ่งส่งผลกระทบต่อขอบเขตของการบังคับใช้มาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท โดยจากการศึกษาเนื้อหาสาระสำคัญของพิธีสาร ค.ศ. 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่น ค.ศ. 1972 ตลอดจนกฎหมายอนุวัติการของรัฐบาลคิพีธีสารดังกล่าวพบว่า บทนิยามของ “การทิ้งเท” ในร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท ควรปรับปรุงเพิ่มเติมทั้งประเด็นที่กล่าวถึงการกระทำที่เป็น “การทิ้งเท” และการกระทำที่ไม่เป็น “การทิ้งเท”

คำสำคัญ การอนุวัติการ, มลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท, “การทิ้งเท”

^{*} The Analysis of the Draft Law on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Waste and Other Matter B.E.: Definition of Dumping at Sea

บทความนี้ปรับปรุงขึ้นจากเนื้อหาส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต เรื่อง วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

^{**} DAYCAHTON WIWAYGO

นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, เนติบัณฑิตไทย, นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Abstract

The draft on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Waste and Other Matter act B.E., which is a part of the Thai implementation of the 1996 Protocol to the Convention on Preventions of the Marine Pollution by Dumping of the Waste and Other Matter 1972, reflects an important issue which is the unclear definition of “dumping” that consequently affects the scope of enforcement prevention measures tackling of marine pollution from dumping. After studying the provisions in the 1996 Protocol to the Convention on Preventions of the Marine Pollution by Dumping of the Waste and Other Matter 1972, as well as the implementation laws of States Parties, it is found that the definition of “dumping” in the Draft Law on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Waste and Other Matter B.E. should include meanings both actions of “dumping” and actions not considered “dumping”

Keywords: implementation, the Marine Pollution by Dumping, “dumping”

บทนำ

ความจำเป็นหลายประการผลักดันให้หน่วยงานของประเทศไทยต้องดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ. ตัวอย่างเช่น ผลกระทบจากการลักลอบทิ้งของเสียในทะเลที่เป็นการกระทำโดยปราศจากการควบคุมตรวจสอบถึงความเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลทั้งจากการทิ้งขยะในทะเล¹ และการลักลอบทิ้งเวชภัณฑ์จากการชดเชย² ในบริเวณที่ใกล้กับพื้นที่ชดเชยที่สุดเท่าที่จะไม่เป็นการกีดขวางเส้นทางเดินเรือทั้งนี้เพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายของผู้ดำเนินการชดเชย³ โดยจากแผนการชดเชยและบำรุงรักษาร่องน้ำชายฝั่งทะเลที่จัดทำโดยกรมเจ้าท่าที่แสดงให้เห็นถึงปริมาณเนื้อดินที่อาจถูกกำจัดโดยการทิ้งเทในทะเลในแต่ละปี ดังเช่น ในปี พ.ศ. 2558 มีการชดเชยทะเลและชายฝั่งทะเลจำนวน 7 ร่องน้ำ ได้ปริมาณเนื้อดินกว่า 6,600,000 ล้านลูกบาศก์เมตร⁴ ในปี พ.ศ. 2559 มีการชดเชยทะเลและชายฝั่งทะเลในจังหวัดนราธิวาสได้เนื้อดินรวม 1,500,000 ล้านลูกบาศก์เมตร⁵ หรือจากรายงานในปี พ.ศ. 2561 สำหรับการชดเชยร่องน้ำชายฝั่งทะเลในพื้นที่จังหวัดสงขลาที่ได้เนื้อดินที่ทำการชดเชยจำนวนมากถึง 1,060,000 ล้านลูกบาศก์เมตรหรือในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้เนื้อดินจำนวน 900,000 ลูกบาศก์เมตร⁶ ดังนั้น ทางออกที่เหมาะสมสำหรับการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของประเทศไทยคือ การกำหนดให้มาตรการทางกฎหมายที่สะท้อนให้เห็นว่าไม่ว่าจะเป็นของเสียชนิดใดก็ตาม จะต้องผ่านกลไกการควบคุมตรวจสอบความเป็นอันตรายของของเสียหรือวัสดุอื่นก่อนถูกนำเข้าสู่สิ่งแวดล้อมทางทะเลด้วยการกระทำที่เป็น การทิ้งเท

ถัดมาเป็นผลจากการเป็นภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982) ที่สะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นต่อประเทศไทยให้มีหน้าที่ต้องจัดให้มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท⁷ โดยอนุสัญญาดังกล่าวกำหนดให้มาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของรัฐจะต้องมีความเข้มข้นในระดับไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานในระดับระหว่างประเทศ⁸ ซึ่งมีสนธิสัญญาเกี่ยวกับการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทอยู่หลายฉบับ โดยฉบับที่สำคัญและเป็นที่ยอมรับคือ อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล

¹ ผู้จัดการ ออนไลน์ ““เทศบาลแหลมฉบัง” แฉ! เรือใหญ่ลักลอบทิ้งขยะลงทะเล” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2561 จาก <https://mgronline.com/local/detail/9500000116955>

² ข่าวไทยพีบีเอส “ทช.สั่งเบรค “กรมเจ้าท่า” ชดเชยโคลนทั้งทะเล ใกล้เขตพระราชฐาน” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2561 จาก <https://news.thaipbs.or.th/content/260832>

³ เพ็ญอ้อ.

⁴ ผลการดำเนินงานสำหรับงานพัฒนางบประมาณประจำปี 2558 กรมเจ้าท่า (30 มิถุนายน 2562) สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 จาก <https://md.go.th/md/index.php/2014-01-19-05-02-28/2014-01-19-05-20-02/-9-2557/3915--2558-30-2562-1/file>

⁵ ผลการดำเนินงานสำหรับงานพัฒนางบประมาณประจำปี 2559 กรมเจ้าท่า (30 มิถุนายน 2562) สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 จาก <https://md.go.th/md/index.php/2014-01-19-05-02-28/2014-01-19-05-20-02/-9-2557/3916--2559-30-2562-1/file>

⁶ เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 เล่มที่ 4 สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562 จาก <http://www.md.go.th/intranet/index.php/2014-02-07-01-35-09/1603--2561-/file>

⁷ Article 210 of the United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982

⁸ นัยนพร ขุนจันทร์, “ความเป็นไปได้ของประเทศไทยในการเข้าร่วมเป็นภาคีพิธีสาร 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียหรือวัสดุอื่น”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), น.77.

อันเนื่องมาจากการทิ้งของเสียหรือวัสดุอื่น ค.ศ. 1972 (Convention on Prevention of the Marine Pollution by Dumping of the Waste and Other Matter, 1972) ซึ่งต่อไปนี้จะใช้ชื่อเดียวกันว่า “อนุสัญญาลอนดอน 1972”

นอกจากนี้ ประเทศไทยมีหน้าที่ต่อโครงการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการให้สัตยาบันและการอนุวัติการอนุสัญญาขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันสิ่งแวดล้อมทางทะเล (Assistance to East Asian countries in ratifying and implementing IMO instruments for the protection of the marine environment) ซึ่งเป็น 1 ใน 3 โครงการย่อย ภายใต้โครงการความร่วมมือระหว่างองค์การทางทะเลระหว่างประเทศและสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศนอร์เวย์ เพื่อพัฒนาภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (IMO-NORAD East Asia Project) ที่กำหนดให้ประเทศไทยจะต้องดำเนินการเข้าเป็นภาคีพิธีสาร ค.ศ. 1996 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากการทิ้งของเสียหรือวัสดุอื่น ค.ศ. 1972 (Protocol 1996 of the Convention on Prevention of the Marine Pollution by Dumping of the Waste and Other Matter, 1972) ซึ่งต่อไปนี้จะใช้ชื่อเดียวกันว่า “พิธีสารลอนดอน 1996”

ด้วยความจำเป็นต่าง ๆ ตามที่กล่าวไปข้างต้นส่งผลให้หน่วยงานที่รับผิดชอบต่อโครงการของประเทศไทยได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่ออนุวัติการพิธีสารลอนดอน 1996 โดยคณะกรรมการดังกล่าวให้ความเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันของประเทศไทยนั้นไม่เพียงพอต่อการอนุวัติการพิธีสารดังกล่าว จึงควรจัดทำร่างกฎหมายเพื่ออนุวัติการพิธีสารลอนดอน 1996 และสำเร็จเป็นร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ. ในเวลาต่อมา โดยจากการศึกษาพบว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องบางประการ ซึ่งรวมถึงบทนิยามของ “การทิ้งเท” ด้วย

เนื่องจากบทนิยามของ “การทิ้งเท” มีความสำคัญต่อการกำหนดขอบเขตของมาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทในบริบทของการกระทำที่มุ่งหมายจะควบคุมกำกับดูแล ดังนั้น เพื่อให้ไม่ให้เกิดการสำหรับการทิ้งเทถูกใช้บังคับกับการกระทำในลักษณะอื่นที่มีการกำหนดมาตรการเพื่อการนั้นโดยเฉพาะอยู่แล้วและในทางกลับกันเพื่อไม่ให้เกิดการกระทำที่ไม่เป็น “การทิ้งเท” ถูกบังคับด้วยมาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท จึงต้องกำหนดบทนิยามของ “การทิ้งเท” ให้ครอบคลุมการกระทำที่เป็น “การทิ้งเท” และมีความชัดเจนในการแบ่งแยกการกระทำที่ไม่เป็น “การทิ้งเท” ออกจากการก่อมลพิษทางทะเลประการอื่น

บทความนี้ศึกษาและวิเคราะห์เฉพาะบทนิยามของ “การทิ้งเท” ของร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ. เปรียบเทียบกับเนื้อหาสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล ค.ศ. 1996 และกฎหมายอนุวัติการของรัฐภาคีพิธีสารลอนดอน 1996 ที่จะสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางการอนุวัติการในประเด็นเกี่ยวกับบทนิยามของ “การทิ้งเท”

⁹ โครงการย่อยที่ 2 ได้แก่ โครงการการป้องกันภาวะมลพิษจากการเดินเรือผ่านเขตพื้นที่ที่มีความละเอียดอ่อน ภายใต้เขตเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Prevention of pollution from ships through the adoption of Particularly Sensitive Sea Areas (PSSAs) within the South-East Asia region) และโครงการย่อยที่ 3 ได้แก่ โครงการสร้างเสริมกลไกเพื่อความร่วมมือในระดับภูมิภาคว่าด้วยภาวะมลพิษทางทะเล ความเตรียมพร้อม และความตอบสนองในภูมิภาคเอเชียใต้ (Enhancing Regional Cooperation Mechanisms on Marine Pollution Preparedness and Response in South Asia region)

ทั้งนี้ เพื่อวิเคราะห์หาบทสรุปเกี่ยวกับบทนิยามของ “การทิ้งเท” และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงถ้อยคำในร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่น พ.ศ. ให้ความสอดคล้องกับถ้อยคำในพิธีสารลอนดอน 1996 และมีความเหมาะสมต่อการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของประเทศไทย

1. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่น ค.ศ. 1972 และพิธีสารอื่นที่เกี่ยวข้อง

อนุสัญญาลอนดอน 1972 ถูกแก้ไขมาแล้วหลายครั้งเช่น ในปี ค.ศ. 1978¹⁰ ค.ศ. 1980¹¹ ค.ศ. 1989¹² ค.ศ. 1993¹³ โดยเนื้อหาสาระสำคัญคือการห้ามทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 1¹⁴ เว้นแต่ของเสียหรือวัสดุอื่นที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 2¹⁵ ที่อาจมีพิจารณาเป็นครั้งคราวก่อนมีการทิ้งเท โดยได้รับใบอนุญาตพิเศษ (special permit) และในส่วนของเสียหรือวัสดุอื่นที่ไม่ได้อยู่ในภาคผนวกที่ 1 และภาคผนวกที่ 2 อาจมีการทิ้งเทหากได้รับใบอนุญาตทั่วไป (general permit)¹⁶

การแก้ไขอนุสัญญาลอนดอน 1972 ครั้งสำคัญเกิดขึ้นใน ค.ศ. 1996 โดยมีสาเหตุหลายอยู่ประการ ตัวอย่างเช่น ปัญหาจากการที่รัฐภาคีจะต้องร่วมกันทบทวนเกี่ยวกับบัญชีรายการของของเสียต้องห้ามในภาคผนวกที่ 1 และของเสียที่อาจอนุญาตได้เป็นกรณีพิเศษในภาคผนวกที่ 2¹⁷ จึงก่อให้เกิดความยุ่งยากและต้องมีการทบทวนอยู่เป็นประจำไม่มีที่สิ้นสุด รวมถึงสาเหตุอีกประการหนึ่งคือ ข้อสังเกตต่อการอนุญาตให้กำจัดแท่นขุดเจาะน้ำมัน *Brent Spar* ด้วยการจม (sinking) ในทะเล ใน ค.ศ. 1995¹⁸ ที่ทำให้มีการตั้งข้อกังขาเกี่ยวกับ

¹⁰ ในปีเดียวกันนี้มีการแก้ไขอนุสัญญาลอนดอน ค.ศ. 1972 จำนวน 2 ครั้ง คือ ในการแก้ไขครั้งแรกเป็นการแก้ไขภาคผนวกของอนุสัญญาลอนดอน ค.ศ. 1972 โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการควบคุมการเผาของเสียและวัสดุอื่นในทะเล มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 11 มีนาคม ค.ศ. 1979 และในการแก้ไขครั้งที่สอง เป็นการเพื่อเติมในส่วนของการระบับข้อพิพาทระหว่างรัฐภาคีของอนุสัญญาลอนดอน ค.ศ. 1972

¹¹ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของการรายชื่อของเสียหรือวัสดุอื่นที่ต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษในการเผาหรือการทำลายด้วยความร้อน มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 11 มีนาคม ค.ศ. 1981

¹² เป็นการเพิ่มเติมขั้นตอนในการขอรับใบอนุญาตทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่น ตามภาคผนวกที่ 3 ของอนุสัญญาลอนดอน ค.ศ. 1972 โดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม ค.ศ. 1990

¹³ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการเพื่อห้ามมิให้มีการทิ้งเทของเสียที่มีกัมมันตรังสี (Radioactive Waste) ไม่ว่ากรณีใด ๆ และกำหนดให้มีมาตรการเพื่อลดจำนวนการทิ้งเทของเสียจากอุตสาหกรรมตามลำดับ ทั้งห้ามมิให้มีการเผาหรือทำลายด้วยความร้อนซึ่งของเสียจากอุตสาหกรรมในทะเล ไม่ว่ากรณีใด ๆ อีกด้วย โดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1994

¹⁴ Annex 1 of the Convention on Preventions of the Marine Pollution by Dumping of the Waste and Other Matter, 1972

¹⁵ Annex 2 of the Convention on Preventions of the Marine Pollution by Dumping of the Waste and Other Matter, 1972

¹⁶ Article IV Annex 1 of the Convention on Preventions of the Marine Pollution by Dumping of the Waste and Other Matter, 1972

¹⁷ จุมพต สายสุนทร, “เขตอำนาจรัฐในการคุ้มครองและการรักษาสีงแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเท,” ในหนังสือรวมบทความงานวิชาการประจำปี ครั้งที่ 2 ปี พ.ศ. 2549 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, จัดพิมพ์โดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550) น.494.

¹⁸ Colind De La Rue and Chales B. Anderson, *Shipping and the Environment*, (London: an Informa Business, 2009), p.1008.

มาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทที่ซึ่งบังคับอยู่ในขณะนั้นว่ามีความเหมาะสมต่อคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเทหรือไม่

การประชุมร่างพิธีสารแก้ไขอนุสัญญาลอนดอน 1972 ในปี ค.ศ. 1996 สำเร็จเป็นพิธีสารลอนดอน 1996 ลงนาม ณ กรุงลอนดอน ในวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1996 และจะมีผลบังคับใช้เมื่อมีรัฐเข้าเป็นภาคีมากกว่า 26 รัฐ¹⁹ ซึ่งต้องประกอบด้วยรัฐที่เป็นภาคีของอนุสัญญาลอนดอน 1972 ไม่น้อยกว่า 15 รัฐ²⁰ โดยปัจจุบันพิธีสารลอนดอน 1996 มีรัฐเป็นภาคีทั้งหมด 53 รัฐ²¹ และอนุสัญญาลอนดอน 1972 มีรัฐภาคีจำนวน 87 รัฐ²² ซึ่งมีรัฐที่เป็นภาคีของพิธีสารลอนดอนด้วยจำนวน 39 รัฐ ทั้งนี้ พิธีสารลอนดอน 1996 มีผลบังคับใช้ในวันที่ 24 มีนาคม ค.ศ. 2006²³

พิธีสารลอนดอน 1996 นับได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ (fundamental change) ของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการทิ้งเทและเป็นการพัฒนาหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการทิ้งเทให้มีความเข้มข้นมากขึ้นกว่าที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาลอนดอน 1972²⁴ โดยกำหนดห้ามทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นทุกชนิด²⁵ เว้นแต่ของเสียหรือวัสดุอื่นที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 1²⁶ ที่อาจพิจารณาอนุญาตให้มีการทิ้งเทได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 2 ซึ่งจะกระทำได้อต่อเมื่อมีการพิจารณาเพื่อรับใบอนุญาตเป็นการเฉพาะเป็นครั้งคราวก่อนมีการทิ้งเทเท่านั้น และที่สำคัญพิธีสารลอนดอน 1996 ยังได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับบทนิยามของ “การทิ้งเท” ในอนุสัญญาลอนดอน 1972 ด้วย²⁷ มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้²⁸

¹⁹ Article 24 of the 1996 Protocol to the Convention on Prevention of the Marine Pollution by Dumping of the Waste and Other Matter, 1972

²⁰ Article 25 of the 1996 Protocol to the Convention on Prevention of the Marine Pollution by Dumping of the Waste and Other Matter, 1972

²¹ update 2019 IMO “STATUS OF IMO TREATIES” accessed 17 March 2019 from

<http://www.imo.org/en/About/Conventions/StatusOfConventions/Documents/Status%20-%202019.pdf>

²² *Ibid.*

²³ IMO, Information leaflet about London Convention and Protocol accessed 17 November 2018. from <http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/Documents/22780LDC%20Leaflet%20without%2040%20Anniv%20Logo2012Web1.pdf>

²⁴ *Supra* note 18.

²⁵ See Berlingieri, F, *International Maritime Conventions*, (Volume 3), p 46.

²⁶ Article 4 dumping of wastes or other matter of the 1996 Protocol to the Convention on Prevention of the Marine Pollution by Dumping of the Waste and Other Matter, 1972

²⁷ ซึ่งในปัจจุบัน พิธีสารลอนดอน 1996 ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมจำนวน 3 ครั้ง โดยเฉพาะใน ปี ค.ศ. 2006 ที่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมลักษณะของ “การทิ้งเท” ให้ “การจัดเก็บ” เป็นการทิ้งเทด้วย โดยมีความหมายรวมถึงการสะสมตัวของคาร์บอนไดออกไซด์ในการก่อตัวทางธรณีวิทยาใต้พื้นดินท้องทะเล การแก้ไขดังกล่าวมีผลใช้บังคับในปี ค.ศ. 2006 จาก IMO, List of amendments to the London Protocol accessed 23 August 2018. from

<http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/Documents/List%20of%20amendments%20to%20the%20London%20Protocol.pdf>

²⁸ Article 1 of the 1996 Protocol to the Convention on Prevention of the Marine Pollution by Dumping of the Waste and Other Matter, 1972

4 .1 "Dumping" means:

1.1 “การทิ้งเท” หมายถึง

1.1.1 การกำจัดของเสียต่าง ๆ หรือวัสดุอื่นอย่างจงใจด้วยประการใด ๆ จากเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะ²⁹ หรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล

1.1.2 การกำจัดเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะ หรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลอย่างจงใจด้วยประการใด ๆ

1.1.3 การจัดเก็บของเสียหรือวัสดุอื่นบนพื้นดินท้องทะเลและในดินใต้ผิวดินของพื้นดินท้องทะเลนั้น จากเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล และ

1.1.4 การละทิ้งหรือการล้มฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลด้วยวัตถุประสงค์เป็นการกำจัดฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นนั้นอย่างจงใจ

1.2 แต่การทิ้งเทไม่รวมถึง

1.2.1 การกำจัดลงสู่ทะเลซึ่งของเสียหรือวัสดุอื่นอันสืบเนื่องหรือมาจากการปฏิบัติการตามปกติของเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลและอุปกรณ์ของสิ่งเหล่านั้น นอกจากของเสียหรือวัสดุอื่นที่ขนส่งโดยหรือไปยังเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล

.1 any deliberate disposal into the sea of wastes or other matter from vessels, aircraft, platforms or other man-made structures at sea;

.2 any deliberate disposal into the sea of vessels, aircraft, platforms or other man-made structures at sea;

.3 any storage of wastes or other matter in the seabed and the subsoil thereof from vessels, aircraft, platforms or other man-made structures at sea; and

.4 any abandonment or toppling at site of platforms or other man-made structures at sea, for the sole purpose of deliberate disposal.

4.2 "Dumping" does not include:

.1 the disposal into the sea of wastes or other matter incidental to, or derived from the normal operations of vessels, aircraft, platforms or other man-made structures at sea and their equipment, other than wastes or other matter transported by or to vessels, aircraft, platforms or other man-made structures at sea, operating for the purpose of disposal of such matter or derived from the treatment of such wastes or other matter on such vessels, aircraft, platforms or other man-made structures;

.2 placement of matter for a purpose other than the mere disposal thereof, provided that such placement is not contrary to the aims of this Protocol; and

.3 notwithstanding paragraph 4.1.4, abandonment in the sea of matter (e.g., cables, pipelines and marine research devices) placed for a purpose other than the mere disposal thereof.

.3 The disposal or storage of wastes or other matter directly arising from, or related to the exploration, exploitation and associated off-shore processing of seabed mineral resources is not covered by the provisions of this Protocol.

²⁹ ผู้เขียนใช้ถ้อยคำว่า “ฐานขุดเจาะ” มาจากถ้อยคำในภาษาอังกฤษว่า “platform” เพื่อไม่ให้เกิดการสับสน โดยอ้างอิงจากคำแปลใน กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงระหว่างประเทศ, หนังสืออนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอราวัณการพิมพ์, 2548)

ซึ่งปฏิบัติการเพื่อวัตถุประสงค์ในการกำจัดของเสียหรือวัสดุเช่นว่านั้น หรือที่มาจากการบำบัดของเสียหรือวัสดุอื่น เช่นว่านั้นบนเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลเพื่อการนั้น

1.2.2 การจัดวางวัสดุเพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกเหนือจากการกำจัดวัสดุดังกล่าว ทั้งนี้ การจัดวางวัสดุดังเช่นว่านี้ต้องไม่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์แห่งพิธีสารลอนดอน 1996

1.2.3 การละทิ้งวัสดุไว้ในทะเล เช่น เคเบิล ท่อ และกลอุปกรณ์การวิจัยทางทะเล เพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกเหนือจากการกำจัดวัสดุดังกล่าว

1.3 การกำจัดหรือการจัดเก็บของเสียหรือวัสดุอื่นที่เกิดขึ้นโดยตรงจากหรือที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจ การแสวงหาประโยชน์ และการแปรรูปทรัพยากรแร่บนพื้นดินท้องทะเลนอกชายฝั่ง ไม่อยู่ในบังคับของบทบัญญัติแห่งพิธีสารลอนดอน 1996

2. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่น ค.ศ. 1972 และพิธีสารอื่นที่เกี่ยวข้อง

การอนุวัติการสนธิสัญญาใด ๆ เป็นเรื่องกิจการภายในของรัฐภาคีซึ่งแต่ละรัฐมีอำนาจที่จะกำหนด ถ้อยคำแห่งบทบัญญัติเป็นอย่างใดก็ได้ตามแต่ความเหมาะสมที่เพียงพอต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญานั้น³⁰ ดังนั้น รัฐภาคีจึงอาจกำหนดบทนิยามของถ้อยคำว่า “การทิ้งเท” ที่มีความหมายสอดคล้องกับถ้อยคำในพิธีสารลอนดอน 1996 หรือจะผนวกเข้ากับบทบัญญัติสำหรับมาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทก็ได้ โดยบทความนี้จะศึกษาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายของประเทศนิวซีแลนด์และของประเทศออสเตรเลีย เนื่องจากทั้ง 2 ประเทศได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาลอนดอน 1972³¹ และได้เข้าร่วมในการประชุมเพื่อยกร่างพิธีสารลอนดอน 1996 ตลอดจนได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารลอนดอน 1996 ในภายหลังด้วย³² โดยกฎหมายของทั้ง 2 ประเทศได้กำหนดสาระสำคัญของบทนิยามของ “การทิ้งเท” ไว้ดังต่อไปนี้

2.1 กฎหมายนิวซีแลนด์

สำหรับประเทศนิวซีแลนด์ การอนุวัติการพิธีสารลอนดอน 1996 ปรากฏอยู่ในกฎหมาย 2 ฉบับที่มีขอบเขตการบังคับใช้ที่แตกต่างกันได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางทะเล ค.ศ. 1994 (the Maritime Transport Act 1994) และกฎหมายว่าด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป (ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม) ค.ศ. 2012 (the Exclusive Economic Zone and Continental Shelf (Environmental Effects) Act 2012) โดย

³⁰ พิชัยศักดิ์ หราชกุล, “การออกกฎหมายแบบสันเพื่ออนุวัติการข้อตกลงระหว่างประเทศ,” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, เล่ม 1, ปีที่ 6, (มกราคม- มิถุนายน 2558).

³¹ update 2019 IMO “STATUS OF IMO TREATIES” accessed 17 March 2019 from <http://www.imo.org/en/About/Conventions/StatusOfConventions/Documents/Status%20-%202019.pdf>

³² Ibid.

ในกฎหมายของนิวซีแลนด์ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวนี้ได้กำหนดบทนิยามว่า “การทิ้งเท” ในทำนองเดียวกัน³³ ซึ่งมีความสอดคล้องกับถ้อยคำในบทนิยามของ “การทิ้งเท” ที่ปรากฏในพิธีสารลอนดอน 1996 โดยมีสาระสำคัญดังนี้

³³ Article 257 of the Maritime Transport Act 1994

dumping— (a) means—

(i) any deliberate disposal into the sea of wastes or other matter from vessels, aircraft, platforms, or other structures (other than natural structures) at sea; and

(ii) any deliberate disposal into the sea of vessels, aircraft, platforms, or other structures (other than natural structures) at sea; and

(iii) any storage of wastes or other matter in the seabed and the subsoil of the seabed from vessels, aircraft, platforms, or other structures (other than natural structures) at sea; and

(iv) any abandonment or toppling at site of platforms or other structures (other than natural structures) at sea, for the sole purpose of deliberate disposal; but

(b) does not include—

(i) the disposal into the sea of wastes or other matter incidental to, or derived from, the normal operations of vessels, aircraft, platforms, or other structures (other than natural structures) at sea and their equipment, other than wastes or other matter transported by or to vessels, aircraft, platforms, or other structures (other than natural structures) at sea, operating for the purpose of disposal of such matter or derived from the treatment of such wastes or other matter on such vessels, aircraft, platforms, or other structures; or

(ii) placement of matter for a purpose other than the mere disposal of them, provided that such placement is not contrary to the aims of the 1996 Protocol to the London Convention; or

(iii) abandonment in the sea of matter (for example cables, pipelines, and marine research devices) placed for a purpose other than the mere disposal of them; and

(c) does not include the disposal or storage of wastes or other matter directly arising from, or related to, the exploration, exploitation, and associated offshore processing of seabed mineral resources and

Article 4 of the Exclusive Economic Zone and Continental Shelf (Environmental Effects) Act 2012

dumping— (a) means—

(i) any deliberate disposal into the sea of waste or other matter from ships, aircraft, and structures at sea; and

(ii) any deliberate disposal into the sea of ships, aircraft, and structures at sea; and

(iii) any storage of waste or other matter in the seabed and the subsoil of the seabed from ships, aircraft, and structures at sea; and

(iv) any abandonment or toppling at site of structures at sea for the sole purpose of deliberate disposal; but

(b) does not include—

(i) the disposal into the sea of waste or other matter incidental to, or derived from, the normal operations of ships, aircraft, and structures at sea and their equipment, other than waste or other matter transported by or to ships, aircraft, and structures at sea, operating for the purpose of disposal of such matter or derived from the treatment of such waste or other matter on such ships, aircraft, and structures; or

(ii) placement of matter for a purpose other than the mere disposal of the matter, but only if the placement is not contrary to the aims of the 1996 Protocol to the London Convention; or

2.1.1 “การทิ้งเท” หมายถึง

- (1) การกำจัดทิ้งโดยจงใจไม่ว่าด้วยประการใด ๆ ลงในทะเล ซึ่งของเสียหรือวัสดุอื่นจากเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่น (นอกเหนือจากโครงสร้างตามธรรมชาติ) ในทะเล
- (2) การกำจัดโดยอย่างจงใจไม่ว่าด้วยประการลงในทะเล ซึ่งเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่น (นอกจากโครงสร้างตามธรรมชาติ) ในทะเล
- (3) การจัดเก็บของเสียหรือวัสดุอื่นจากเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่น (นอกจากโครงสร้างตามธรรมชาติ) ที่อยู่ในทะเล ในพื้นดินท้องทะเลและในดินใต้ผิวดินของพื้นดินท้องทะเล และ
- (4) การละทิ้งหรือการล้มด้วยประการใด ๆ ณ ที่ตั้งของฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอย่างอื่น (นอกจากโครงสร้างตามธรรมชาติ) ที่อยู่ในทะเลโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำจัดทิ้งอย่างจงใจเพียงอย่างเดียว

2.1.2 แต่ไม่รวมถึง

- (1) การกำจัดทิ้งลงในทะเลซึ่งของเสียหรือวัสดุอื่นที่เป็นผลสืบเนื่องได้หรือเกิดจากการปฏิบัติการตามปกติ ของเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่น (นอกเหนือจากโครงสร้างตามธรรมชาติ) ในทะเลและเครื่องอุปกรณ์ของสิ่งดังกล่าว ที่ปฏิบัติการเพื่อวัตถุประสงค์ในการกำจัดทิ้งวัสดุดังกล่าวหรือสิ่งที่เกิดจากการบำบัดของเสียหรือวัสดุอื่นบนเรือ อากาศยานหรือโครงสร้างนั้นนอกเหนือจากของเสียหรือวัสดุอื่นที่ทำการขนส่งโดยหรือขนส่งไปยังเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่น (นอกเหนือจากโครงสร้างตามธรรมชาติ) ในทะเล
- (2) การจัดวางวัสดุเพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่นนอกเหนือจากการกำจัดทิ้งวัสดุนั้น หากว่าการจัดวางดังกล่าวมิได้ขัดกับเจตนารมณ์ ของพิธีสาร ปี 1996 แห่งอนุสัญญาลอนดอน หรือ
- (3) การละทิ้งในทะเลซึ่งวัสดุ (ตัวอย่างเช่น สายเคเบิล ท่อ และอุปกรณ์เพื่อการวิจัยทางทะเล) ที่ได้จัดวางโดยมีวัตถุประสงค์อื่นนอกจากการกำจัดทิ้งวัสดุเหล่านั้น และ

2.1.3 ไม่รวมถึงการกำจัดทิ้งหรือการจัดเก็บของเสียหรือวัสดุอื่นที่เป็นผลโดยตรงจากหรือเกี่ยวข้องกับการสำรวจ การใช้ประโยชน์ และกระบวนการแปรรูปทรัพยากรแร่บนพื้นดินท้องทะเล

2.2 กฎหมายออสเตรเลีย

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (การทิ้งเทในทะเล) ค.ศ. 1981 (the Environment Protection (Sea Dumping) Act 1981) ของประเทศออสเตรเลียไม่ได้กำหนดบทนิยามของ “การทิ้งเท” ไว้เป็นการเฉพาะ แต่ให้ความสำคัญกับถ้อยคำของมาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทเป็นสำคัญ³⁴ โดยพบว่า การไม่กำหนดบทนิยามของ “การทิ้งเท” ทำให้มาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทถูกบังคับใช้กับแหล่งมลพิษอื่นด้วย เนื่องจาก “การทิ้งเท” ไม่ได้ถูกจำกัดขอบเขตว่าอาจมีการกระทำได้ในลักษณะใดบ้างและมี

(iii) abandonment in the sea of matter (for example, cables, pipelines, and marine research devices) placed for a purpose other than the mere disposal of it; and

(c) does not include the disposal or storage of waste or other matter directly arising from, or related to, the exploration, exploitation, and associated offshore processing of seabed mineral resources

³⁴ Article 10A of the Environment Protection (Sea Dumping) Act 1981

ขอบเขตเพียงไร รวมถึงเงื่อนไขอื่น ๆ ที่สำคัญอันเป็นองค์ประกอบเฉพาะที่ทำให้การกระทำที่เป็น “การทิ้งเท” แตกต่างจากการก่อมลพิษทางทะเลประการอื่น ตัวอย่างเช่น ต้องเป็นการกระทำโดยจงใจและเป็นการกระทำจากเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล โดยจากข้อ 10A ของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (การทิ้งเทในทะเล) ค.ศ. 1981³⁵ ได้กำหนดให้บุคคลย่อมมีความผิด นอกจากจะปฏิบัติตามใบอนุญาต หากบุคคลใด

- 2.2.1 ทิ้งวัตถุควบคุมในน่านน้ำออสเตรเลียจากเรืออากาศยานหรือแท่นขุดเจาะ
- 2.2.2 ทิ้งวัตถุควบคุมในพื้นทะเลส่วนใด ๆ จากเรือออสเตรเลีย หรืออากาศยานออสเตรเลีย
- 2.2.3 ทิ้งเรือ อากาศยาน หรือแท่นขุดเจาะในน่านน้ำออสเตรเลีย หรือ
- 2.2.4 ทิ้งเรือออสเตรเลีย หรืออากาศยานออสเตรเลียในพื้นทะเลส่วนใด

3. ร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ. เป็นส่วนหนึ่งของการอนุวัติการพิธีสารลอนดอน 1996 ของประเทศไทย โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญเป็นการกำหนดห้ามทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล³⁶ เว้นแต่ของเสียหรือวัสดุอื่นตามที่กำหนดไว้เท่านั้นที่สามารถยื่นคำขออนุญาตเพื่อให้มีการพิจารณาให้มีการออกใบอนุญาตได้ ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงและจะต้องคำนึงถึงวิธีการอื่นที่ในการจัดการกับของเสียหรือวัสดุอื่นที่ได้รับในคำขอที่ยื่นเข้ามาด้วย³⁷ โดยกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนอาจต้องได้รับโทษทางอาญา³⁸ สำหรับบทนิยามของ “การทิ้งเท” ร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ. ได้กำหนดบทนิยามของ “การทิ้งเท” ไว้ดังนี้

“การทิ้งเท หมายความว่า การทิ้งเทอย่างจงใจลงในทะเลซึ่งของเสียหรือวัสดุอื่นจากเรือ อากาศยาน แท่นลอยน้ำ หรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลแต่ไม่รวมถึง

1. การทิ้งเทที่เกี่ยวข้องหรือเกิดจากการปฏิบัติตามปกติของเรือ อากาศยาน แท่นลอยน้ำ หรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล นอกเหนือจากของเสียหรือวัสดุอื่นที่ขนย้ายหรือขนส่งไปยังเรือ อากาศยาน

³⁵ Article 10A of the Environment Protection (Sea Dumping) Act 1981

(1) A person commits an offence against this section if, otherwise than in accordance with a permit, the person:

- (a) dumps controlled material into Australian waters from any vessel, aircraft or platform; or
- (b) dumps controlled material into any part of the sea from any Australian vessel or Australian aircraft; or
- (c) dumps a vessel, aircraft or platform into Australian waters; or
- (d) dumps an Australian vessel or Australian aircraft into any part of the sea.

³⁶ มาตรา 15 ของร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ.

³⁷ มาตรา 16 ของร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ.

³⁸ มาตรา 28 มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 31 ของร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ.

แท่นลอยน้ำ หรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลเพื่อบำบัดของเสียหรือวัสดุอื่นบนเรือ อากาศยาน แท่นลอยน้ำ หรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลนั้น

2. การทิ้งเทหรือการเก็บของเสียหรือวัสดุอื่นที่เกิดจากการสำรวจการใช้ประโยชน์ หรือกระบวนการผลิตทรัพยากรแร่ใต้ทะเลซึ่งมีบทบัญญัติของกฎหมายอื่นควบคุมกำกับอยู่แล้ว”³⁹

4. บทนิยามของการทิ้งเท

การกำหนดบทนิยามเป็นการให้ความหมายของถ้อยคำใดถ้อยคำหนึ่งโดยเฉพาะ ซึ่งมีวัตถุประสงค์อยู่หลายประการ ตัวอย่างเช่น เพื่อไม่ต้องใช้ถ้อยคำที่ยาวเพื่ออธิบายความหมายของถ้อยคำเดียวซ้ำหลายครั้ง เพื่อกำหนดถ้อยคำเฉพาะขึ้นมาใหม่ และที่สำคัญคือ เพื่อเป็นการจำกัดขอบเขตของความหมายไม่ให้เกินความเกินขอบเขตสำหรับถ้อยคำที่อาจทำให้เข้าใจได้หลายความหมาย⁴⁰ เช่นเดียวกับถ้อยคำว่า “การทิ้งเท” ที่เป็นการกระทำที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว แต่ในขณะเดียวกันก็มีความเกี่ยวข้องกับการก่อกมลพิษทางทะเลประการอื่นด้วย โดยเฉพาะ “การปล่อยทิ้ง (discharge)” ที่เป็นการก่อกมลพิษทางทะเลที่ถูกควบคุมกำกับดูแลโดยอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันภาวะมลพิษจากเรือ ค.ศ. 1973 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973) และที่ถูกแก้ไขโดยพิธีสาร ค.ศ. 1978 เกี่ยวกับอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันภาวะมลพิษจากเรือ ค.ศ. 1973 (The Protocol of 1978 relating to the 1973 International Convention for the Prevention of Pollution from Ships) ซึ่งต่อไปนี้จะใช้ชื่อเดียวกันว่า “MARPOL 73/78” ทั้งนี้ “การปล่อยทิ้ง” รวมถึง การรั่ว การกำจัด การหก การซึม การสูบ การแพร่กระจาย และการเทด้วย⁴¹ ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับบทนิยามตามพิธีสารลอนดอน 1996 แล้ว ทั้ง “การปล่อยทิ้ง” และ “การทิ้งเท” ล้วนแต่เป็นการนำเอาของเสียหรือวัสดุเข้าสู่สิ่งแวดล้อมทางทะเลทั้งสิ้น แต่เนื่องจาก ความแตกต่างของวัตถุประสงค์แห่งกฎหมายและมาตรการป้องกันมลพิษทางทะเล⁴² จึงจำเป็นที่จะต้องจำแนกความแตกต่างด้วยบทนิยามแห่งลักษณะของการกระทำ

³⁹ มาตรา 3 ของร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ.

⁴⁰ มีชัย ฤชุพันธุ์, “คำบรรยายพิเศษ เรื่อง แนวความคิดและข้อสังเกตในการร่างกฎหมาย” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2561 จาก <http://web.krisdika.go.th/activityDetail.jsp?actType=I&actCode=19&head=4&item=n5>

⁴¹ Article 2 of The Protocol of 1978 relating to the 1973 International Convention for the Prevention of Pollution from Ships

(a). "Discharge", in relation to harmful substances or effluents containing such substances, means any release howsoever caused from a ship and includes any escape, disposal, spilling, leaking, pumping, emitting or emptying

(b). "Discharge" does not include:

(i). dumping within the meaning of the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, done at London on 13 November 1972; or

(ii). release of harmful substances directly arising from the exploration, exploitation and associated offshore processing of sea-bed mineral resources; or

(iii). release of harmful substances for purposes of legitimate scientific research into pollution abatement or control.

⁴² พิธีสารลอนดอน 1996 เป็นมาตรการสำหรับของเสียหรือวัสดุอื่นทุกชนิดทุกรูปแบบ โดยห้ามมิให้มีการทิ้งลงทะเล ส่วน MARPOL 73/78 เป็นมาตรการสำหรับของเสียหรือวัสดุอื่นที่เกิดหรือมาจากการปฏิบัติตามปกติของเรือเท่านั้น โดยกำหนดให้ต้องมีกระบวนการเพื่อจัดการกับ

จากการศึกษาพบว่าพิธีสารลอนดอน 1996 ได้ให้ความหมายของ “การทิ้งเท” ไว้หลายประการซึ่งสามารถจำแนกออกเป็น 2 จำพวกได้แก่ การกระทำที่เป็น “การทิ้งเท” และการกระทำที่ไม่เป็น “การทิ้งเท”

4.1 การกระทำที่เป็น “การทิ้งเท”

การกระทำที่เป็น “การทิ้งเท” มีทั้งหมด 4 ลักษณะคือ “การกำจัด” โดยเป็นกระทำในลักษณะอย่างใด ๆ เพื่อให้วัตถุพ้นจากผู้กำจัด ตัวอย่างเช่น การทิ้งขยะในทะเล ถัดมาคือ “การกักเก็บ” โดยเป็นการรวบรวมวัตถุหรือวัสดุใดเข้าไว้ด้วยกันในภาชนะอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเครื่องมือที่มีไว้เพื่อใช้สำหรับการนั้นและนำไปไว้บนพื้นดินท้องทะเลหรือนำไปฝังไว้ในดินใต้ผิวดินท้องทะเล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะกำจัดสิ่งที่กักเก็บไว้ ตัวอย่างเช่น การกักเก็บกระแสคาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) ด้วยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์แล้วนำไปฝังไว้ในดินใต้ผิวดินท้องทะเล ลักษณะที่สาม คือ “การละทิ้ง” โดยเป็นกรณีที่มีหน้าที่ต้องรื้อถอนแต่ไม่ดำเนินการรื้อถอนหรือดำเนินการรื้อถอนแล้วไม่ดำเนินการต่อไปจนเสร็จโดยมีวัตถุประสงค์เป็นการละทิ้งฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นนั้นไว้ในทะเล ซึ่งแตกต่างจากการกำจัดฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่เป็นการกำจัดชิ้นส่วนหรือซากซึ่งได้มีการรื้อถอนออกไปแล้ว และสุดท้ายคือ “การลัม” โดยเป็นการกระทำไม่ว่าด้วยการระเบิดหรือวิธีการอื่นแล้วไม่ทำการเก็บ กู้ หรือลากจูงเพื่อนำไปทำลายหรือกระทำการให้เหมาะสมตามกระบวนการมีวัตถุประสงค์เพื่อกำจัดฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล นอกจากนี้ การทิ้งเทจะต้องเกิดในทะเลและต้องเป็นการกระทำโดยจงใจเท่านั้น และโดยเฉพาะการกระทำที่เป็นการกำจัดจะต้องกระทำมาจากเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นเท่านั้น

จากการทบทวนบทบัญญัติของกฎหมายไทย อาจกล่าวได้ว่าหากอาศัยการตีความถ้อยคำตามที่มีอยู่ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ แล้ว ร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ. อาจไม่จำเป็นต้องกำหนดการกำหนดนิยามสำหรับการกระทำที่เป็น “การกำจัด” ของเสียหรือวัสดุอื่นจากเรือ การกระทำที่เป็น “การละทิ้ง” และ “การลัม” ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลก็ได้ ด้วยสาเหตุ 2 ประการคือ ประการแรกคือ พระราชบัญญัติการเดินเรือ พระพุทธศักราช 2456⁴³ กับพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558⁴⁴ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทจากเรือซึ่งของเสียหรือวัสดุอื่นในทะเลอยู่แล้ว ประการต่อมาคือ บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันมลพิษทางทะเลจาก “การละทิ้ง” หรือ “การลัม” ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลก็ได้ถูกบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514⁴⁵ ฉะนั้น การร่างกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นภายหลังอาจจะใช้วิธีการอ้างอิงถ้อยคำตามที่ปรากฏในกฎหมายที่มีอยู่แล้วก่อนหน้านี้เสียก็ได้

อย่างไรก็ตาม มาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลที่เกี่ยวกับการทิ้งเททั้งในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 พระราชบัญญัติการเดินเรือ พระพุทธศักราช 2456 และพระราชกำหนดการประมง พ.ศ.

ของเสียที่เกิดขึ้นนั้น ซึ่งอาจจัดการโดยการทิ้งลงทะเลได้ด้วย ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า มาตรการของพิธีสารลอนดอน 1996 เป็นหลักทั่วไปของการห้ามนำเอาของเสียของสู่สิ่งแวดล้อมทางทะเลโดยจงใจ และมาตรการของ MARPOL 73/78 เป็นข้อยกเว้นหนึ่งที่จำกัดเฉพาะของเสียที่เกิดขึ้นหรือมาจากการปฏิบัติตามปกติของเรือเท่านั้น

⁴³ มาตรา 119 มาตรา 119 ทวิ และมาตรา 204 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456

⁴⁴ มาตรา 58 ของพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558

⁴⁵ มาตรา 80/1 ของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514

2558 นั้นไม่เพียงพอและไม่มีความเหมาะสมต่อการอนุวัติการพิธีสารลอนดอน 1996 เนื่องจาก มาตรการดังกล่าวที่ปรากฏนั้นจำเป็นต้องอาศัยการตีความจึงจะครอบคลุมการกระทำที่เป็น “การทิ้งเท” และนอกจากนี้ ในการอนุวัติการจำเป็นที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการอื่น ๆ ที่จำเป็นซึ่งจะต้องดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมในกฎหมายหลายฉบับอันจะก่อให้เกิดความยุ่งยากและก่อให้เกิดความสับสนในการบังคับใช้มาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทในภายหลังอีกด้วย ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในด้านของขอบเขตการบังคับใช้มาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท จึงจำเป็นที่จะต้องเพิ่มเติมบทนิยามที่เกี่ยวกับ “การกำจัด” เรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล รวมถึง “การจัดเก็บ” “การละทิ้ง” และ “การลี้” ด้วย แทนที่จะมีเพียง “การทิ้งอย่างจงใจลงในทะเลซึ่งของเสียหรือวัสดุอื่น” เท่านั้น

4.2 การกระทำที่ไม่เป็น “การทิ้งเท”

การกระทำที่ไม่เป็น “การทิ้งเท” มีทั้งหมด 4 ประการ ได้แก่ ประการแรก การกำจัดของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเลอันการสืบเนื่องหรือมาจากการปฏิบัติการตามปกติของเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล ซึ่งรวมถึงการกำจัดของเสียหรือวัสดุอื่นตามที่ปรากฏใน MARPOL 73/78 ด้วย ถัดมา คือ การจัดวางวัสดุเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่มีได้เป็นการกำจัดวัสดุดังกล่าว ทั้งนี้ การจัดวางวัสดุดังเช่นนี้ต้องไม่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์แห่งพิธีสารลอนดอน 1996 ตัวอย่างเช่น การจัดวางแนวปะการังเทียม ซึ่งแม้ว่าพิธีสารลอนดอน 1996 จะไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการจัดวางไว้โดยเฉพาะ แต่การจัดวางวัสดุใด ๆ ก็ตามในทะเลจะต้องไม่ส่งผลเป็นการก่อกมลพิษทางทะเลที่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของพิธีสารลอนดอน 1996 อย่างไรก็ตาม รัฐบาลอาจกำหนดมาตรการเฉพาะเพื่อการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการจัดวางแนวปะการังเทียมนี้ได้ ดังที่ปรากฏในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (การทิ้งเทในทะเล) ค.ศ. 1981⁴⁶ ของประเทศออสเตรเลีย ประการที่ 3 ได้แก่ การละทิ้งวัสดุไว้ในทะเลเช่น เคเบิล ท่อ และกลอุปกรณ์การวิจัยทางทะเล เพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่มีใช้การกำจัดวัสดุดังกล่าว และประการสุดท้ายคือ การกำจัดหรือการจัดเก็บของเสียหรือวัสดุอื่นที่เกิดขึ้นโดยตรงจากหรือที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจ การแสวงหาประโยชน์และการแปรรูปทรัพยากรแร่บนพื้นดินท้องทะเลนอกชายฝั่งที่ไม่อยู่ในบังคับของบทบัญญัติของพิธีสารลอนดอน 1996 นี้

เนื่องจากประเทศไทยมีการศึกษาเกี่ยวกับการจัดวางแนวปะการังเทียมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521⁴⁷ โดยกำหนดให้ผู้ที่จะประสงค์จะจัดวางวัสดุใด ๆ ในทะเลจะต้องทำขออนุญาตจากกรมเจ้าท่าซึ่งถือว่าเป็นการจัดสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ⁴⁸ และต้องขอความเห็นชอบเกี่ยวกับตำแหน่งในการจัดวางจากกองทัพเรือ⁴⁹ เพื่อป้องกันการการกีด

⁴⁶ Article 10E of the Environment Protection (Sea Dumping) Act 1981

⁴⁷ ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงอ่าวไทยฝั่งตะวันออก (ระยอง) “ปะการังเทียมหรือแหล่งอาศัยสัตว์ทะเล” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2562 จาก <https://www.fisheries.go.th/mf-emdec/mainweb/ar.html>

⁴⁸ มาตรา 117 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456

⁴⁹ กองวิจัยและพัฒนาประมงทะเล, “คู่มือการปฏิบัติงานเพื่อการจัดสร้างปะการังเทียม” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2562 จาก <https://www.fisheries.go.th/marine/FormDownload/คู่มือจัดสร้างปะการังเทียม.pdf>

วางแผนเส้นทางการเดินเรือ ตลอดจนต้องได้รับการอนุญาตเปลี่ยนแปลงที่จับสัตว์น้ำจากกรมประมง⁵⁰ และนอกจากนี้ ได้มีมาตรการควบคุมกำกับดูแลการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการปล่อยทิ้งซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการอนุวัติการ MARPOL 73/78 โดยกำหนดห้ามกระทำการที่เป็นการปล่อยทิ้งหรือการกระทำใด ๆ ที่เป็นการทำให้สารที่เป็นอันตรายหรือสิ่งใด ๆ ที่มีสารที่เป็นอันตรายปนอยู่พ้นจากเรือลงสู่ทะเลไม่ว่าบริเวณใด ๆ เกินกว่ามาตรฐาน⁵¹ที่ประกาศโดยอธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและการพาณิชย์⁵² อันได้แก่ กรมเจ้าท่า ในปัจจุบัน โดย “การปล่อยทิ้ง” ให้ความหมายรวมถึงการรั่ว การกำจัด การหก การสูบ การแพร่กระจายหรือการเท⁵³ และให้บังคับใช้ตลอดถึงโครงสร้างในทะเลทั้งที่ติดตรึงอยู่กับที่หรือลอยน้ำได้ด้วย⁵⁴ ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้ “การปล่อยทิ้ง” ที่เป็นการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลตามที่กำหนดไว้ใน MARPOL 73/78 และ “การจัดวาง” วัสดุในทะเลเพื่อการฟื้นฟูที่อาศัยของสัตว์น้ำไม่รวมอยู่ในความหมายของ “การทิ้งเท”

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การอนุวัติการพิธีสารลอนดอน 1996 ของประเทศไทยด้วยการดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ. และทำการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทที่บังคับใช้อยู่ให้สะท้อนถึงบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวซึ่งถูกตราขึ้นเพื่อการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทโดยเฉพาะเป็นวิธีการที่เหมาะสมกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในกฎหมายที่มีอยู่อย่างกระจัดกระจายซึ่งเป็นการยุ่งยากทั้งต่อการแก้ไขและการบังคับใช้มาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทในภายหลัง ในการนี้ถ้อยคำว่า “การทิ้งเท” ที่เป็นถ้อยคำที่มีความสำคัญต่อการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท เนื่องจากเป็นถ้อยคำที่จะกำหนดถึงขอบเขตของการกระทำที่จะถูกบังคับจากมาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่า บทนิยามของ “การทิ้งเท” ให้ความหมายถึงการกระทำแต่ละประการที่มีลักษณะเฉพาะตัวแตกต่างกันซึ่งเป็นการจำแนกให้ “การทิ้งเท” นั้นมีความแตกต่างจากการก่อมลพิษทางทะเลจากแหล่งอื่นโดยชัดเจน ที่สังเกตได้จากการกำหนดบทนิยามของ “การทิ้งเท” ในกฎหมายนิวซีแลนด์ทั้ง 2 ฉบับ โดยสะท้อนให้เห็นความแตกต่างจากการกระทำที่เป็นการก่อมลพิษทางทะเลประการอื่นอย่างชัดเจนทำให้ในการบังคับใช้มาตรการป้องกันมลพิษดังกล่าวสามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่ก่อให้เกิดความสับสน ต่างจากบทบัญญัติของกฎหมายออสเตรเลียที่ไม่มีการกำหนดบทนิยามของ “การทิ้งเท” ที่จึงทำให้บทบัญญัติของการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท ซึ่งทำให้บทบัญญัติมีถ้อยคำที่ยาวและอาจเก็บความหมายของ “การทิ้งเท” ที่กำหนดไว้ในพิธีสารลอนดอน 1996 ได้ไม่ครบถ้วน

สำหรับประเทศไทย ร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ. พบว่ายังมีข้อบกพร่องอยู่บางประการ ซึ่งรวมถึงประเด็นเกี่ยวกับบทนิยามของ “การทิ้งเท”

⁵⁰ มาตรา 62 พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558

⁵¹ มาตรา 53/1 วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481

⁵² มาตรา 53/2 ของพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481

⁵³ มาตรา 53/1 วรรคสอง ของพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481

⁵⁴ มาตรา 53/1 วรรคสาม ของพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481

ด้วย โดยผู้เขียนเห็นว่าถ้อยคำว่า “การทิ้งเท” มีความสำคัญต่อมาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท จึงควรกำหนดบทนิยามของ “การทิ้งเท” ให้มีความหมายชัดเจนและเพียงพอต่อการจำกัดขอบเขตของการกระทำที่เป็น “การทิ้งเท” โดยเสนอให้มีการเพิ่มเติมความหมายของบทนิยามของการทิ้งเทใน 2 ส่วนคือ

ส่วนที่ 1 คือเสนอให้ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมความหมายที่เป็น “การทิ้งเท” 3 ประการ ได้แก่ ประการแรก การกำจัดเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะ หรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลอย่างจงใจด้วยประการใด ๆ ประการที่สอง คือ การจัดเก็บของเสียหรือวัสดุอื่นบนพื้นดินท้องทะเลและในดินใต้ผิวดินของพื้นดินท้องทะเลนั้น จากเรือ อากาศยาน ฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเล และประการสุดท้ายคือ การละทิ้งหรือการล้มฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นในทะเลด้วยวัตถุประสงค์เป็นการกำจัดฐานขุดเจาะหรือโครงสร้างอื่นที่มนุษย์สร้างขึ้นนั้นอย่างจงใจ และ

ส่วนที่ 2 คือเสนอให้เพิ่มเติมการกระทำที่ไม่เป็น “การทิ้งเท” ในบทนิยามของ “การทิ้งเท” ด้วยได้แก่ การจัดวางวัสดุเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่ได้เป็นการกำจัดวัสดุดังกล่าว โดยการจัดวางวัสดุตั้งเช่นว่านี้ต้องไม่เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์แห่งพิธีสารลอนดอน 1996 และประการที่สอง คือ การละทิ้งวัสดุไว้ในทะเลเช่น เคเบิล ท่อ และอุปกรณ์การวิจัยทางทะเลเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่ใช่การกำจัดวัสดุดังกล่าวด้วย

อย่างไรก็ตาม นอกจากบทนิยามของ “การทิ้งเท” แล้ว ร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ. ยังควรปรับปรุงเกี่ยวกับขอบเขตการบังคับใช้ ตลอดจนมาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลประการอื่นที่จำเป็นต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของพิธีสารลอนดอน 1996 ซึ่งรวมถึงประเด็นเกี่ยวกับใบอนุญาตที่ต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ กระบวนการพิจารณาและรายการใบอนุญาตให้มีความชัดเจน ประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการติดตามตรวจภายหลังจากที่ได้มีการออกใบอนุญาต ประเด็นเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่ง ตลอดจนประเด็นเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของผู้กำกับดูแลการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเท ตามที่ได้ทำการศึกษาและได้อธิบายโดยละเอียดในวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับบทความนี้ ทั้งนี้ เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติการป้องกันมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งเทของเสียหรือวัสดุอื่นลงทะเล พ.ศ. มีความสมบูรณ์สอดคล้องกับถ้อยคำของพิธีสารลอนดอน 1996 และเพื่อให้มาตรการป้องกันมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ