

หมอกร้ายกับจังหวัดชายแดนภาคใต้
Air Pollution in the Southern Border Provinces

ณฐมน ทองมี¹
Nathamon Tongmee¹

Received: Sep 15, 2022 Revised: Jul 12, 2023 Accepted: Sep 8, 2023

¹ อาจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ สงขลา 90000

¹ Lecturer, Faculty of law, Thaksin University, Songkhla, 90000, Thailand

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาสภาพปัญหาหมอกควันข้ามแดนบริเวณภาคใต้ของประเทศไทย ที่ยังประสบปัญหา หมอก ควันพิษ ที่เกิดจากการเผาไหม้จากประเทศเพื่อนบ้านมาปกคลุมบริเวณภาคใต้ของประเทศไทย เป็นผลให้ประชาชนชาวไทยได้รับอันตรายต่อสุขภาพ

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เมื่อมีเหตุฉุกเฉินเกี่ยวกับควันพิษหรืออากาศเสีย รัฐก็จะเข้าไปควบคุมดูแลให้ผู้ก่อมลพิษให้หยุดกระทำการทันทีเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการแพร่กระจายของมลพิษและอาจเป็นอันตรายต่อประชาชน ซึ่งมาตรการภายในประเทศรัฐใช้กฎหมายควบคุมได้ดีแต่นอกประเทศรัฐบาลยังไม่มีมาตรการที่จะหยุดยั้ง แกไขสถานการณ์ และเรียกร้องให้ประเทศผู้ก่อภัยชดใช้ค่าเสียหายจากการก่อมลภาวะข้ามแดน รัฐจึงต้องหาแนวทางร่วมกับประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียน ให้ประเทศผู้ก่อภัยต้องเป็นผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ประเทศไทยด้วย เช่น คดี The Trail Smelter Case ปี 1938 ที่สหรัฐอเมริกาและแคนาดาเคยมีข้อพิพาทกันกรณีบริษัทถลุงโลหะที่ตั้งอยู่แคนาดาที่เมือง Trail ปล่อยมลพิษทางอากาศ กลิ่น และควันพิษข้ามแดนมายังเขตของสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาจึงฟ้องร้องเพื่อดำเนินคดีผ่านคณะอนุญาโตตุลาการและศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (PCJ) สหรัฐอเมริกามีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากการก่อมลภาวะข้ามแดนจากประเทศแคนาดาได้ ซึ่งทำให้นานาประเทศหันมาให้ความสำคัญกับมาตรการการชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะควันพิษแบบจริงจัง เพื่อหาข้อยุติ หาบทลงโทษแก่ผู้ก่อภัยและปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวม อีกทั้งคำนึงถึงความปลอดภัยประชาชนในประเทศ

คำสำคัญ: มาตรการแก้ไขควันพิษ, หมอกควันพิษข้ามพรมแดน, ผู้ก่อภัยพิบัติ

Abstract

This academic article aims of this paper is to study the transboundary haze situation in southern Thailand that still suffers from toxic smog problems caused by burning from neighboring countries to cover the southern region of Thailand. As a result, Thai people are harmed by health.

According to the results of the study, Thailand has pollution control laws such as the Environment Promotion and Conservation Act B.E. 2535. (1992). When there was a toxic smoke emergency or polluted air, the government will go in and supervise the polluters to stop acting immediately to preventing the spread of pollution and may harm the people, which measures within the country apply good control laws. But outside the country, the government has no measures to stop, fix the situation and demanded that the nations responsible for the transboundary pollution pay for the damage it caused. The nation must figure out how to collaborate with ASEAN countries. Let the country of origin also be responsible for compensating Thailand for damages. For example, The Trail Smelter Case in 1938, the United States and Canada had a dispute in the case of a metal smelting company located in Trail, Canada. Emitting air pollution, odors and toxic fumes across the border to the United States, the U.S. therefore sued to prosecute through the international Court of Justice Arbitration Committee (PCIJ). The U.S. has the right to claim damages from Canada, which makes many countries turn to pay attention to compensation measures that occur because of serious toxic fumes. To find a solution, punishment for the perpetrators and to protect the common interests as well as considering the safety of the people in the country.

Keywords: measures to combat toxic smoke, Toxic smog across borders, disaster maker.

บทนำ (Introduction)

เนื่องจากสถานการณ์หมอกควันในประเทศไทยปัจจุบันมีความรุนแรง ประชาชนชาวไทยพบเจอกับวิกฤตอย่างหนักในทุกปีเนื่องจากหมอกควันและฝุ่น PM 2.5 ที่ปกคลุมในประเทศหลายจังหวัดที่ประสบปัญหานี้ทั้งภาคเหนือ ภาคกลาง รวมทั้งภาคใต้ ปริมาณควันพิษเกิดขึ้นทุกปีโดยเฉพาะภาคใต้ตอนล่าง เช่น จังหวัด สงขลา สตูล และนราธิวาส ที่ประสบกับปัญหาหมอกควันข้ามแดนอันเนื่องมาจากหมอกควันจากไฟป่า และการเผาป่าเพื่อทำการเกษตรของประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพเป็นอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์ทำลายระบบนิเวศเกิดความเสียหายต่อทรัพยากรและสิ่งมีชีวิต โดยส่วนใหญ่ในจังหวัดสงขลาช่วงเดือนกุมภาพันธ์ - มิถุนายน จะพบหมอกควันที่มีความรุนแรงอยู่หลายอำเภอ เช่น อำเภอหาดใหญ่ หมอกควัน (smoke) ได้ปกคลุมไปทั่ว และบริเวณที่หนักสุด คือ พื้นที่ของอำเภอสะเดา ซึ่งติดกับชายแดนประเทศมาเลเซีย จะมีควันพิษของไฟป่าจากประเทศอินโดนีเซียลอยปกคลุมไปทั่ว ค่าฝุ่น PM 2.5 [1] เริ่มสูงกว่าค่ามาตรฐานเนื่องจากผลตรวจวัดคุณภาพอากาศพบว่าฝุ่นละอองขนาดไม่เกิน 2.5 ไมครอน (PM 2.5) เกินมาตรฐานทำให้กลุ่มประชาชนในแถบนั้นเดือดร้อน เด็กและประชาชนออกจากบ้านก็พบกับเจอปัญหาที่รุนแรง คือ หายใจไม่ออก แสบตา ตาแดง เนื่องจากควันพิษปกคลุมเป็นจำนวนมาก ทั้งต้องประชาชนต้องเฝ้าระวังปัญหาสุขภาพของ เด็ก คนชรา หญิงมีครรภ์ ผู้ป่วยโรคหัวใจ ผู้ป่วยโรคหลอดเลือด รวมทั้งผู้มีโรคประจำตัว เกี่ยวกับทางเดินหายใจ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่คอยแจ้งเตือนเมื่อสภาพอากาศเริ่มเป็นอันตรายต่อประชาชน ประกาศให้ประชาชนลดการทำกิจกรรมกลางแจ้ง เพราะอาจทำให้เกิดอาการหายใจลำบาก ไอ ระเคืองผิว ระเคืองตา

ดังนั้น เมื่อเราพบต้นตอของปัญหา และแหล่งกำเนิดหมอกควันซึ่งเป็นมลพิษ ก็ต้องเป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่จะใช้มาตรการด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกฎหมายที่ว่าด้วยการควบคุมการปล่อยมลพิษที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ รวมทั้งข้อตกลงต่าง ๆ ที่ประเทศไทยร่วมมือกับต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางในการจัดการปัญหาข้างต้นให้ประเทศไทยได้มีทางออกกับสภาพปัญหานี้ ทั้งนี้ ในสมัยอดีต ต่างประเทศก็เคยการพิพาทเกี่ยวกับควันข้ามแดน เช่น คดี The Trail Smelter Case ปี 1938 สหรัฐอเมริกาพิพาทกับแคนาดา กรณีบริษัทถลุงโลหะที่ตั้งอยู่แคนาดาที่เมือง Trail ปล่อยมลพิษทางอากาศ กลิ่น และควันพิษข้ามแดนมายังเขตของสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาจึงฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากแคนาดาได้ ประเทศไทยจึงต้องดำเนินการหาแนวทางการแก้ไขปัญหาหอบทลงโทษแก่ผู้ก่อภัย

เนื้อหา

ความหมายของ อากาศเสียตามกฎหมายพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นิยามไว้ดังนี้

“อากาศเสีย” เป็นของเสียที่อยู่ในสภาพไอเสียบ กลิ่นควัน ก๊าซ เขม่า ฝุ่นละออง เถ้าถ่าน หรือมลสารอื่นที่มีสภาพละเอียดเบาบางจนสามารถรวมตัวอยู่ในบรรยากาศได้ [2]

สาเหตุปัจจัยที่ทำให้เกิดหมอกควันพิษในประเทศไทย

1. สาเหตุจากฝีมือมนุษย์ การเผาป่า การเผาไหม้ การเผาวัชพืช เพื่อเตรียมดิน เตรียมพื้นที่ที่จะเพาะปลูก เช่น การเผาไร่อ้อย การเผาป่าปาล์ม เพื่อทำการเกษตร การใช้ทรัพยากรธรรมชาติเกินขีดจำกัดที่โลกจะรับได้ และก็คงหนีไม่พ้นจากปัญหา การคมนาคมและขนส่ง การใช้เชื้อเพลิง การจราจร ไอเสียรถยนต์ ฝุ่นละอองจากถนนดินลูกรัง โรงไฟฟ้า ก่อสร้าง ซึ่งก่อให้เกิดฝุ่น PM 2.5 ส่งผลให้เกิดควันพิษ [3]

2. สาเหตุเกิดจากธรรมชาติ ไฟป่าการเสียดสีของกิ่งไม้แห้งเป็นสาเหตุการลุกไหม้ของไฟป่า และเมื่อเกิดการลุกไหม้ลุกลามไปทั่ว ยากต่อการควบคุม อีกทั้งด้วยสภาพภูมิประเทศ ในประเทศมีขนาดเล็ก และระยะห่างไม่มากนัก ยิ่งอยู่ใกล้ประเทศที่ก่อเกิดหมอกควันที่ลอยเข้ามา ย่อมพัดเข้ามาได้อย่างเต็มที่ และความเสียหายมากหรือน้อยเป็นเพราะปัจจัยของอิทธิพลจากลม

สาเหตุปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาในภาคใต้เกี่ยวกับหมอกควันที่ข้ามแดนมาจากประเทศอินโดนีเซีย ในภาคใต้ลมพัดควันที่ลอยมาจากประเทศอินโดนีเซียเข้ามาทุก ๆ ปี ทำให้ประชาชนเกิดความเดือดร้อนจากปัญหาไฟป่าซึ่งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 - 2541 ได้เกิดเหตุไฟป่ารุนแรงในประเทศอินโดนีเซียมาจนถึงปัจจุบันนี้ ก็ไม่มีแนวโน้มว่าจะดีขึ้น ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม ไฟป่าเหล่านี้ มีความเกี่ยวโยงของมลพิษของหมอกควันข้ามพรมแดนอย่างลึกซึ้ง ส่งผลให้จังหวัดทางภาคใต้ เช่น จังหวัดสงขลา อำเภอหาดใหญ่ พบควันพิษ ลอยมาจากประเทศเพื่อนบ้านเป็นจำนวนมาก สถานีวิจัยมลพิษทางอากาศ ม.อ. หาดใหญ่ จึงต้องคอยเตือนประชาชนในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่างให้ระวังหมอกควัน ลดกิจกรรมในที่แจ้งในวันที่อากาศมีค่า PM 2.5 เกินมาตรฐานเฉลี่ยรายชั่วโมงสูงสุด 79 ไมโครกรัม/ลบ.ม [4] จากการเผาไหม้ในอินโดนีเซียและมาเลเซีย หมอกควันไฟเกิดจากการทำไร่เลื่อนลอยในประเทศอินโดนีเซีย หมอกควันจำนวนมากปกคลุมพื้นที่ของจังหวัด มีควันจำนวนมาก (Riau) ลอยมาทางตอนกลางของเกาะสุมาตราและบนเกาะบอร์เนียว สถานการณ์ไฟป่า ลุกไหม้จากการทำไร่เลื่อนลอย และเตรียมพื้นที่ปลูกปาล์ม น้ำมัน และไม้เยื่อกระดาษ ทำให้อินโดนีเซียต้อง สนธิกำลังทหารและตำรวจหลายคนเข้าดับไฟป่าที่เกิดขึ้นพบว่าศูนย์ (เอเอสเอ็มซี) ศูนย์เชี่ยวชาญด้านอุตุนิยมวิทยา เฉพาะอาเซียน เผยให้เห็นว่า จุดความร้อนที่สำรวจได้บริเวณฝั่งอินโดนีเซีย จังหวัดกาลิมันตัน มีจุดความร้อน 474 จุด และในจังหวัดสุมาตราอีก 387 จุด [5] นอกจากนี้ไฟป่าที่ปะทุในป่าฝนของอินโดนีเซียสูงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และอาจส่งผลให้ควันไฟแพร่ปกคลุมทั่วภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งยังสร้างความวิตกกังวล เพราะส่งผลกระทบต่อสุขภาพจากการเพิ่มขึ้นของไฟป่าทั่วโลกต่อปัญหาภาวะโลกร้อน การจุดไฟเผาเพื่อเตรียมหน้าดินสำหรับการเพาะปลูกถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย โดยมีกลุ่มเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมออกมา

เตือนว่าการจุดไฟเพื่อทำการเพาะปลูกจะยังส่งผลกระทบต่อสภาวะโลกร้อนและเมื่อควันพิษข้ามแดนที่เข้ามาปกคลุมประเทศไทยแถบภาคใต้แถวชายแดนทุก ๆ ปี จนทำให้ประชาชนต้องเผ่าระวัง ประชาชนต่างเดือดร้อน ประชาชนที่มีภาวะเสี่ยงต้องเผ่าระวังสุขภาพ เช่น เด็ก คนชรา หญิงมีครรภ์ ผู้ป่วยโรคหัวใจ ผู้ป่วยโรคหลอดเลือด รวมทั้งผู้มีโรคประจำตัวเกี่ยวกับทางเดินหายใจควรลดการทำกิจกรรมกลางแจ้ง เพราะอาจทำให้เกิดอาการหายใจลำบาก ไอ ระเคืองผิว ระเคืองตา ทั้งนี้ ประเทศไทยจะมีมาตรการใดที่ทำให้ผู้ที่ก่อภัยก่อให้เกิดควันพิษนี้รับผิดชอบต่อการกระทำของตนที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย

ข้อกฎหมายของประเทศไทยที่นำมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาหมอกควันของรัฐ

1. กฎหมายกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ตามมาตรา 9 เมื่อมีเหตุฉุกเฉินหรือเหตุภัยอันตรายต่อสาธารณชน อันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ หรือภาวะมลพิษที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษซึ่งหากปล่อยไว้เช่นนั้น จะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนหรือรัฐเป็นอันมาก ให้นายกรัฐมนตรีสั่งตามที่เห็นสมควรให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือบุคคลใดรวมทั้งบุคคลที่ได้รับหรืออาจได้รับอันตรายหรือความเสียหายดังกล่าว กระทำหรือร่วมกันทำการใด ๆ อันมีผลเป็นการควบคุมระงับหรือบรรเทาผลร้ายจากอันตราย และความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น ได้อย่างท่วงทีในกรณีที่ทราบว่าคุณใดเป็นผู้ก่อให้เกิดภาวะมลพิษดังกล่าวให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งบุคคลนั้นไม่ให้กระทำการใดอันจะมีผลเป็นการเพิ่มความรุนแรงแก่ภาวะมลพิษในระหว่างที่มีเหตุภัยอันตรายดังกล่าวด้วย

2. กฎหมายที่ควบคุมการปล่อยมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถือว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ตามมาตรา 8 ในกรณีที่เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน ซึ่งจำเป็นต้องมีการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้อธิบดีกรมอนามัยมีอำนาจออกคำสั่งให้ เจ้าของวัตถุหรือบุคคล ซึ่งเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดหรืออาจเกิดความเสียหายดังกล่าวระงับการกระทำหรือให้กระทำการใดๆ [6]

3. กฎหมายกำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากยานพาหนะ

3.1 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 10 ทวิ กำหนดเกณฑ์มาตรฐานค่าควันดำ ก๊าซและระดับเสียงของรถที่ยินยอมให้นำมาใช้ในทางเดินรถตลอดจนการตรวจสอบและวิธีวัดให้เป็นไปตามประกาศ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

3.2 พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ไม่มีบทบัญญัติความผิดของรถที่มีมลพิษทางอากาศ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการจึงไม่สามารถใช้พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ลงโทษแก่ผู้กระทำผิดได้ เพียงแต่มีผลให้รถดังกล่าวไม่สามารถจดทะเบียนได้เพราะไม่ผ่านหลักเกณฑ์การวินิจฉัยการตรวจสอบสภาพรถ ส่วนการลงโทษผู้ใช้รถมีควันดำเป็นมลพิษทางอากาศให้ใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 10 ทวิ มาใช้บังคับแทน

4. พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2584 เป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมการเผาป่า มาตรา 54 ห้ามมิให้ผู้ใดเผาป่า หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ [6]

กลุ่มความร่วมมือที่ตกลงกันแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนจะแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มความร่วมมือประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง 5 ประเทศ ได้แก่ ไทย ลาว เวียดนาม กัมพูชา และเวียดนาม ซึ่งประเทศภาคีมีข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ช่วงหน้าแล้ง พื้นที่แห้งแล้งมีการเผาป่า เผาไร่เพื่อทำการเกษตรในทุก ๆ ปี อาจส่งผลกระทบต่อจำนวนจุดความร้อนที่เพิ่มขึ้นในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงได้ ประเทศไทยจึงได้ขอความร่วมมือประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (กัมพูชา สปป.ลาว เวียดนาม และเวียดนาม) ร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันที่จะเกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าวนอกจากนี้ประเทศไทยยังได้เสนอให้ประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมกันตั้งเป้าหมายในการลดจุดความร้อนในภูมิภาคลง 20% เพื่อใช้เป็นเป้าหมายร่วมกันหลังการดำเนินงานตาม Haze Free ASEAN Roadmap ประชุมคณะกรรมการด้านสิ่งแวดล้อมระดับอนุภูมิภาคว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากหมอกควันข้ามประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ครั้งที่ 4 เมื่อปี พ.ศ. 2557 ณ นครเวียงจันทน์ สปป.ลาว โดยเฉพาะการลดให้มีจำนวนน้อยกว่า 75,000 จุด ภายในปี พ.ศ. 2560 และ 50,000 จุด ภายในปี พ.ศ. 2563 [7]

2. มาตรการควบคุมมลพิษของกลุ่มอาเซียน หรือที่เรียกว่า (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution: AATHP) ประเทศสมาชิก ประกอบด้วย ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และบรูไน กลุ่มนี้ไม่กำหนดจุดความร้อนแต่จะใช้เกณฑ์กำหนดมาตรฐานฝุ่นละอองที่อยู่ในมาตรฐาน และจะใช้ ASEAN Sub-Region Monitoring System : HMS เพื่อระบุพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดไฟไหม้อันนำไปสู่หมอกควัน [8] HMS เป็นโปรแกรมที่จะนำพิกัดจุดความร้อนมาซ้อนทับกับข้อมูลแผนที่ Google Earth และภาพถ่ายดาวเทียมความละเอียดสูงส่งข้อมูลเผยแพร่สาธารณะ รวมทั้งสิงคโปร์ขอความร่วมมือประเทศสมาชิกระบุพิกัดพื้นที่เสี่ยงของตนเองอย่างน้อยหนึ่งจุดเพื่อติดตามเฝ้าระวัง โดยเริ่มจากหลังวิกฤตหมอกควันครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นเมื่อช่วงปี 1997 - 1998 ได้ส่งผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคม ผลผลิตทางการเกษตร การคมนาคม การท่องเที่ยวเสียหายให้แก่ภูมิภาคอาเซียนเป็นมูลค่าถึง 9,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ [9] ประเทศในภูมิภาคอาเซียนต่างยอมรับว่าหมอกควันข้ามแดนนั้นเป็นปัญหาระหว่างประเทศ ซึ่งต้องอาศัยประสานความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา ดังนั้น กลุ่มประเทศสมาชิกจึงได้เริ่มเจรจากันถึงข้อตกลงด้านสิ่งแวดล้อมและมีการลงนามในข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (AATHP) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกัน ลด และติดตามตรวจสอบมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน โดยอาศัยความพยายามกันในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับนานาชาติ ในการร่วมลงนามในข้อตกลงประเทศไทยได้ร่วมลงนามในข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน 8 ประเทศ ได้แก่ บรูไน มาเลเซีย พม่า สิงคโปร์ เวียดนาม ลาว กัมพูชา และไทย (AATHP) หลักการสำคัญข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนเป็นตราสารทางกฎหมายที่วางรากฐานในการแก้ปัญหามลพิษจากหมอกควันข้ามแดน โดยข้อบทที่ 3 ของข้อตกลง (AATHP) ได้วางหลักการสำคัญไว้ 5 ประการ ดังนี้

1. หลักการไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น (No Harm Rule Principle) ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 3 (1) ที่วางหลักไว้ว่าทุกรัฐมีอำนาจอธิปไตยในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรของตนเท่าที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่นตลอดจนต้องมั่นใจว่ากิจกรรมที่เกิดขึ้นหรือที่เกิดขึ้นภายใต้นโยบายการพัฒนา ความรับผิดชอบ และการควบคุมในรัฐนั้นจะต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนรัฐอื่น ๆ อันเป็นหลักการที่สอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติที่แสดงให้เห็นว่าอำนาจอธิปไตยของรัฐยังคงต้องอยู่ภายใต้หลักกฎหมายระหว่างประเทศ

2. หลักความเป็นหนึ่งเดียวและความเป็นหุ้นส่วน (Spirit of Solidarity and Partnership Principle) ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 3 (2) ที่กำหนดให้รัฐสมาชิกต้องมีความรู้สึกของความเป็นอันหนึ่งเดียว และความเป็นหุ้นส่วน ตามสถานการณ์ความจำเป็นและความสามารถของแต่ละรัฐในการเสริมสร้างความร่วมมือ และการประสานงาน เพื่อป้องกันเฝ้าระวังมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนที่เกิดจากไฟป่าโดยกำหนดหน้าที่ในการร่วมมือกันระหว่างประเทศ ด้วยการปรึกษาหารือ หรือการเจรจา ในกรณีที่มีการปฏิบัติของรัฐหนึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อรัฐอื่นบริเวณโดยรอบ รัฐนั้นจะต้องแจ้งให้รัฐอื่น ๆ ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบทราบเพื่อเปิดโอกาสให้มีการปรึกษาหารือกัน และเจรจาหาทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน

3. หลักการใช้ความระมัดระวังล่วงหน้า (Precautionary Principle) ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 3 (4) กำหนดให้รัฐสมาชิกต้องมีมาตรการป้องกัน เฝ้าระวัง คาดการณ์ ติดตาม ประเมินสภาพมลพิษจากหมอกควันที่เกิดจากไฟไหม้หรือไฟป่า ในกรณีที่มีความเสี่ยงว่าการประกอบกิจการใดจะก่อให้เกิดความเสียหายรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อมจะต้องมีมาตรการระมัดระวังไว้ก่อน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายเกิดขึ้น หรือลดความรุนแรง หรือลดความรุนแรงของผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น แม้จะยังไม่มีการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ว่าจะเกิดความเสียหายขึ้นอย่างชัดเจนก็ตาม เพราะความเสียหายอาจรุนแรงเกินกว่าที่จะเยียวยาให้กลับมามีดังเดิมได้

4. หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Principle) ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 3 (4) ที่กำหนดให้รัฐสมาชิกควรบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ป่าไม้ และที่ดินอย่างยั่งยืนและเป็นมิตรต่อระบบนิเวศวิทยา กล่าวคือรัฐสมาชิกสามารถแสวงหาผลประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและรักษาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันได้ทราบเท่าที่ไม่ส่งผลกระทบในทางลบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของคนรุ่นต่อไปในอนาคต ซึ่งเป็นหลักการที่สอดคล้องกับหลักความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (International Environment Justice) ที่ว่าด้วยความยุติธรรมใน 2 มิติ คือ ความยุติธรรมของคนที่อยู่ร่วมสมัยกัน (Intra-generational Justice) ที่ทุกคนจะต้องได้รับสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีเสมอกัน นั่นคือคนในปัจจุบันจะต้องร่วมมือกันในการรักษาสิ่งแวดล้อมให้คงสภาพที่ดีให้ทุกคนในสังคมมีสิ่งแวดล้อมที่สมบูรณ์สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเท่าเทียม และในอีกมิติหนึ่ง คือ ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมระหว่างคนรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นต่อไปในอนาคตหรือที่เรียกว่าความเป็นธรรมในระหว่างรุ่น (Inter-generational Justice) ซึ่งความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในกรณีหลังนี้เกิดขึ้นจากคนในรุ่นปัจจุบันเป็นผู้กำหนดและผู้ใช้ทรัพยากรต่าง ๆ

5. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation Principle) ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 3 (5) ที่กำหนดให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องของทุกภาคส่วนรวมถึงชุมชนท้องถิ่นองค์กรพัฒนาภาคเอกชน (NGOs) เกษตรกร และวิสาหกิจเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมด้วยตามความเหมาะสม เพื่อให้สามารถร่วมกันวางแผนและปฏิบัติที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตนได้อย่างแท้จริง [10]

จากกรณีศึกษาสภาพปัญหาหมอกควันและมลพิษทางอากาศในต่างประเทศ

1. ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นประเทศที่มีการใช้ระบบการเผาภายใต้การกำกับในมลรัฐต่าง ๆ มากกว่าสิบมลรัฐ อาทิ รัฐอลาบามา แคลิฟอร์เนีย ฟลอริดา โคโลราโด จอร์เจีย เคนทักกี นิวยอร์ก เทกซัส ระดับประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ให้อำนาจองค์กรพิทักษ์สิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency หรือ EPA) ในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศทั่วไปโดยแต่ละมลรัฐสามารถออกกฎหมายระดับรัฐขึ้นมาเพื่อให้คุณภาพอากาศไม่ให้อด้อยไปกว่ามาตรฐานระดับชาติ ซึ่งในกรณีการเผาในที่โล่งหากไม่มีการกำกับควบคุมที่พอเพียงในพื้นที่ใดก็จะส่งผลให้มาตรฐานคุณภาพอากาศในพื้นที่นั้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานระดับชาติด้วย มลรัฐจึงได้ออกกฎหมายเพื่อควบคุมการเผาในที่โล่ง หรือวิธีการชิงเผา (Early Burning) คือ ชิงเผา เป็นวิธีหนึ่งของการเผาตามกำหนด (Prescribe Burning) อันเป็นการใช้ประโยชน์จากไฟ เพื่อจัดการป่าไม้ การชิงเผา มีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณเชื้อเพลิงในป่าลง เพื่อลดโอกาสเกิดไฟป่า หรือหากเกิดไฟป่าขึ้น ความรุนแรงจะมีน้อย สามารถควบคุมไฟได้ง่าย และปลอดภัย เพราะหากควบคุมไฟป่าไม่อยู่จะมีผลร้ายกับมลรัฐ และประเทศสหรัฐอเมริกามีหน้าที่ในการดูแลผลประโยชน์ของชาติ หากประเทศใกล้เคียงประเทศใด ทำให้ควันพิษลอยมาในเขตประเทศสหรัฐอเมริกาจะถูกฟ้องร้องเพื่อเรียกร้องค่าเสียหาย เช่น คดี The Trail Smelter Case ปี 1938 ที่สหรัฐอเมริกาและแคนาดาเคยมีข้อพิพาทกัน กรณีบริษัทถลุงโลหะที่ตั้งอยู่ในประเทศแคนาดาที่เมือง Trail ปล่องมลพิษทางอากาศ กลิ่นและควันพิษข้ามแดนจากฝั่งแคนาดา มายังเขตของสหรัฐอเมริกา ทำให้สหรัฐอเมริกาเดือดร้อน สหรัฐอเมริกาจึงฟ้องร้องเพื่อดำเนินคดีผ่านคณะอนุญาโตตุลาการศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (PCIJ) โดยใช้ทฤษฎีความรับผิดชอบระหว่างประเทศ [11] (International Responsibility Principles) เป็นหลักพื้นฐานซึ่งกฎหมายระหว่างประเทศ กำหนดพันธกิจเป็นหลักพื้นฐานของรัฐที่จะป้องกัน ระวังหรือบรรเทาภัยอันตรายซึ่งตามหลัก Sic Utere Tuo ut Alienum Non Laedas เป็นหลักสำคัญประการแรกว่ารัฐจะต้องใช้สิทธิของตนทางที่ไม่เป็นภัยต่อบุคคลระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลใช้บังคับได้ทั่วไป (erga omnes) โดยคำวินิจฉัยชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการมีวิธีการระงับข้อพิพาทระหว่างสหรัฐอเมริกากับแคนาดาก็ใช้หลักที่ว่า “ไม่มีรัฐใดมีสิทธิที่จะใช้หรือปล่อยให้มีการใช้ดินแดนของตนในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหาย แม้แต่ในรูปของควันไฟในหรือไปยังดินแดนของรัฐอื่น หรือต่อทรัพย์สิน หรือผู้คนในดินแดนนั้น” ความเสียหายในรูปควันไฟหรือฝุ่นก็เป็นความผิดทั้งสิ้น สหรัฐอเมริกาจึงฟ้องร้องเพื่อดำเนินคดีผ่านคณะอนุญาโตตุลาการโดยการดำเนินการขององค์การสันนิบาตชาติ และคดีดังกล่าว สหรัฐอเมริกามีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากการก่อมลภาวะข้ามแดนจากประเทศแคนาดา [11]

2. ประเทศสิงคโปร์ รัฐบาลสิงคโปร์ไม่มีกฎหมายโดยตรงเกี่ยวกับการจัดการไฟป่า แต่เป็นผู้มีผลกระทบโดยตรงจากควันไฟที่เกิดจากประเทศอินโดนีเซีย ในปี ค.ศ. 2014 มีมาตรการตรากฎหมายมลพิษ

จากหมอกควันข้ามแดน (Transboundary Haze Pollution Act 2014) มีเจตนารมณ์เพื่อเอาผิดกับนิติบุคคลที่เป็นสาเหตุก่อให้เกิดหมอกควันปกคลุมสิงคโปร์ แม้ว่าที่มาของหมอกนั้นจะขึ้นจากการกระทำในหรือนอกสิงคโปร์ก็ตาม (Extra-Territorial Application) ดังนี้

2.1 ความรับผิดทางอาญาเกี่ยวกับนิติบุคคลไม่ว่าจะเป็นการกระทำในหรือนอกสิงคโปร์ หากเป็นสาเหตุก่อให้เกิดมลพิษหมอกควันในสิงคโปร์ หากเป็นการกระทำของนิติบุคคลย่อมมีความผิดโดยมีโทษปรับไม่เกิน 100,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (2,449,321 บาท) ของทุกวัน หรือส่วนหนึ่งของวันที่มีมลพิษจากหมอกควันในสิงคโปร์เกิดขึ้นในเวลาหรือช่วงเวลาที่นิติบุคคลได้กระทำการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 5 อนุมาตรา (1) (a) or (ii) แล้วแต่กรณี แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 2,000,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (48,708,612 บาท)

2.2 ความรับผิดในทางแพ่ง (Transboundary Haze Pollution Act 2014) [12] เช่น หากมีการเรียกร้องในทางแพ่ง สำหรับกรณีละเมิดของนิติบุคคล ซึ่งได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 6 อนุมาตรา (1) ให้เป็นหน้าที่ของนิติบุคคล พิสูจน์ว่า (a) ไม่มีส่วนร่วมในการกระทำ ไม่ว่าจะในหรือนอกประเทศสิงคโปร์ ที่ยอมรับกับการกระทำใด ๆ ที่ก่อให้เกิดหมอกควันในสิงคโปร์และ (b) ไม่มีส่วนร่วมในการกระทำ ไม่ว่าจะในหรือนอกประเทศสิงคโปร์ ที่ยอมรับกับการกระทำใด ๆ โดยหน่วยงานหรือบุคคลอื่นซึ่งก่อให้เกิดมลพิษในสิงคโปร์ และอนุมาตรา (2) จะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการจัดการบริหารหน่วยงานอื่นซึ่งอาจเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดิน เพื่อให้แน่ใจว่าหน่วยงานที่สองไม่มีส่วนร่วมในการกระทำให้เกิดหมอกควันในสิงคโปร์ สาเหตุอาจเกิดจากธรรมชาติ หรือปรากฏการณ์ร้ายแรง หรือการทำสงคราม

นอกจากวรรคข้างต้นนั้นมาตรา 6 (3) และ (4) ก็ยังบัญญัติไว้อีกว่าหากมีการกระทำละเมิด และเป็นเหตุแห่งการฟ้อง (Actionable Conduct) โดยบุคคลที่อยู่ในสิงคโปร์ที่ได้รับความเสียหายส่วนบุคคล (Personal Injury) ได้รับความเจ็บป่วยส่วนบุคคล ติดโรค หรือไม่สามารถ รักษาสุขภาพจิตใจ หรือเสียชีวิต หรือเกิดความพิการ รวมทั้งเสียหายทางกายภาพต่อทรัพย์สิน หรือเสียความสามารถทางร่างกาย หรือจิตใจในสิงคโปร์ สามารถฟ้องนิติบุคคลที่เป็นสาเหตุหรือก่อให้เกิดหมอกควันในเขตอำนาจศาลต่างประเทศที่มีการกระทำเช่นนั้นได้ [13]

บทวิเคราะห์และเสนอความคิดเห็น

1. กรณีศึกษากฎหมายไทยที่ใช้ควบคุมดูแลเกี่ยวกับหมอกควันข้ามพรมแดนแถบภาคใต้ของประเทศไทย เมื่อได้ศึกษา พบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่ควบคุมดูแลเรื่องมลพิษ หมอก ควัน ในอากาศ แต่ในทางปฏิบัติรัฐไม่ได้มีมาตรการคุมเข้มแต่อย่างใด ยังมีกรปล่อยปละละเลยให้โรงงานปล่อยควันพิษรถยนต์ต่าง ๆ ที่ควันดำ ยังสามารถใช้งานได้บนถนน ประชาชนยังคงเผาป่ารัฐไม่สามารถจับตัวผู้กระทำ ความผิดมาลงโทษได้ เนื่องจากประเทศไทยประชาชนส่วนใหญ่ใช้พื้นที่ทำการเกษตรจำนวนมาก ประชาชนที่เผาป่าซึ่งเป็นผู้ที่กระทำความผิดก็อยู่ห่างไกล ไม่มีผู้พบเห็น รัฐไม่ได้ไปตรวจสอบในทุกท้องที่ ผู้นำชุมชนขาดความรู้ในการอบรมชาวบ้านว่าการก่อให้เกิดมลพิษมีความผิด มลพิษในอากาศก็ยังคงมีอยู่ การควบคุมภาวะมลพิษในประเทศไทยถือว่ารัฐบาลมีกฎหมายที่ออกมาใช้ควบคุมได้ดี แต่การบังคับใช้ยังไม่ดีเท่าที่

ควรจะเป็น บทกำหนดโทษสำหรับบุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนยังโทษยังน้อย ประชาชนจึงยังไม่เกรงกลัวต่อโทษ และยังคงกล้าที่จะกระทำผิดอยู่อย่างต่อเนื่อง

2. ส่วนการศึกษาในส่วนความร่วมมือระหว่างประเทศอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง 5 ประเทศ ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีด้วยนั้น แม้ว่าประเทศสมาชิกจะพยายามหาแนวทางในการป้องกัน ลด มลพิษ หมอกควัน ไฟป่า ต่าง ๆ แม้จะมีนโยบายมากมายในการช่วยลดมลพิษ แต่ประเทศสมาชิกก็ยังมี การเผาป่าเพื่อทำการเกษตรกัน อยู่ในทุกปี ปัญหายังเกิดขึ้นอยู่ต่อเนื่อง เนื่องจากกลไกการแก้ปัญหาและการป้องกันปัญหา หมอกควัน มลพิษ ข้ามแดนของอาเซียน กลุ่มความร่วมมือไม่ได้มีข้อผูกมัด หรือบังคับให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตาม ไม่ได้กำหนด บทลงโทษที่ทำให้ประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนเกรงกลัวต่อกฎหมายเกี่ยวกับหมอกควันข้ามแดน เนื่องจาก วิถีอาเซียนที่ไม่สามารถแทรกแซงกิจการภายในของประเทศสมาชิกได้ เมื่อประเทศสมาชิกต่างใช้วิธีการดำเนิน ชีวิตตามแบบแผนที่มีอยู่เดิม ประชาชนยังทำการเกษตร อดสาหกรรมแบบเดิม ๆ ที่ส่งผล กระทบต่อปัญหาหมอกควัน มลพิษ ดังนั้นหากประเทศสมาชิกไม่มีการร่วมมือกันอย่างจริงจังในการแก้ไข ปัญหาหมอกควันข้ามแดน สภาพปัญหาหมอก ควัน มลพิษ ก็ยังคงทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ หากประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงยึดติดกับผลประโยชน์ของชาติ จนมองข้ามว่าทำให้ประเทศเพื่อนบ้านได้รับความเดือดร้อน สภาพปัญหาหมอกควันข้ามแดนก็ไม่สามารถแก้ไขได้

3. ส่วนการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า สหรัฐอเมริกาใช้รูปแบบ การควบคุมมลพิษโดยการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศ และให้แต่ละมลรัฐออกกฎหมายขึ้นมาใช้เอง เพื่อควบคุมดูแลไม่ให้ค่าคุณภาพอากาศของมลรัฐต่ำกว่าค่ามาตรฐานระดับชาติ และหากประเทศใดก่อให้เกิด มลพิษหรือหมอกควันข้ามแดนมายังสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาจะมีหลักการเรียกค่าเสียหายจากประเทศ ที่ควันพิษข้ามแดนมาโดยการฟ้องคดีต่อศาล ดังเช่นคดี The trail smelter Case เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทย พบว่า ประเทศไทยได้ร่วมมือกับ AATPH ความตกลงอาเซียนว่าด้วยหมอกควัน ซึ่งใช้วิธีเดียวกันกับ สหรัฐอเมริกา คือ การกำหนดค่ามาตรฐานฝุ่นละอองไว้แต่ละประเทศในกลุ่มสมาชิกต้องควบคุมให้ฝุ่นละออง อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน แต่ในส่วนของการเรียกร้องให้ประเทศผู้ก่อภัยชดใช้ค่าเสียหาย ในประเทศไทยยังไม่มี กฎหมายหรือคดีที่จะเรียกกับประเทศผู้ก่อภัยที่ปล่อยให้ควันพิษลอยมาในประเทศไทยได้

4. ส่วนกรณีศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ พบว่า ยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการ หมอกควันข้ามแดนโดยตรงกับปัญหาการเผาป่า หรือหมอกควันข้ามแดน มีเพียงกฎหมายที่แสดงเจตนารมณ์ ที่จะเอาผิดกับนิติบุคคล ในพระราชบัญญัติมลพิษหมอกควันข้ามแดน [14] มีโทษทั้งทางอาญาเช่นมาตรา 5 (1) และทางแพ่ง มาตรา 6 (1) หากนิติบุคคลมีการกระทำฝ่าฝืนในทางอาญาจะมีโทษปรับรายวัน โดยมี โทษปรับไม่เกิน 100,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ของทุกวันหรือประมาณ (2,449,321บาท) ต่อวัน และในทาง แพ่ง หากนิติบุคคลใดกระทำให้เกิดภาวะมลพิษ และเกิดความเสียหายแก่ชีวิต หรือร่างกายของประชาชน ก็เป็นเหตุทำให้สามารถฟ้องนิติบุคคลนั้นในฐานะละเมิดได้ และสามารถฟ้องในเขตอำนาจต่อศาลต่างประเทศได้ หากมีการกระทำนั้น

อีกทั้งการประเทศสิงคโปร์ก็ยังมีกฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติมลพิษหมอกควันข้ามแดน มาตรา 7 (2) (a)(b)(c) เกี่ยวกับนิติบุคคลว่าหากนิติบุคคลอ้างว่าไม่ได้กระทำความผิดตามมาตรา 6 (1) แต่มีตัวแทนของตน พนักงาน แล้วแต่กรณี หรือบุคคลที่เป็นผู้ต้องหา หรือจำเลยไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม กระทำการเพื่อทำงานใด ๆ บนที่ดินที่พิพาทที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นเจ้าของ หรือครอบครอง และลูกจ้างของ บุคคลนั้นไม่สามารถยกข้ออ้างนั้นขึ้นมาต่อสู้กับกับรัฐได้

ในมาตรา 7 (3) ยังมีการป้องกันการฟ้องร้องสำหรับความผิดตามมาตรา 5 (1) สำหรับการมีส่วนร่วม หรือยอมรับการกระทำความผิดของหน่วยงานหรือบุคคลอื่นซึ่งก่อให้เกิดมลพิษในสิงคโปร์ และการเรียกร้อง ในทางแพ่งสำหรับการฝ่าฝืนหน้าที่ ตามมาตรา 6 (1) ที่จะไม่มีส่วนร่วมในการดำเนินการใด ๆ กับหน่วยงาน หากผู้ต้องหาหรือจำเลย พิสูจน์ว่า (a) ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยได้ใช้มาตรการทั้งหมดที่มีอยู่ในเวลาที่เป็น สาระสำคัญที่เหมาะสมเพื่อป้องกันการกระทำโดยนิติบุคคลหรือบุคคลอื่นและ (b) หากการกระทำของ นิติบุคคลหรือบุคคลอื่นเกิดขึ้นแล้วโดยผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยใช้มาตรการทั้งหมดตามที่เป็นอย่างหรือในเวลาที่มี นัยสำคัญ เพื่อหยุดการกระทำนั้นไม่ให้ดำเนินการไปต่อหรือเพื่อลดความเสียหายหรือผลเสียที่อาจเกิดขึ้นต่อ สิ่งแวดล้อม การใช้งาน คุณค่าด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจทำให้เกิดความเสื่อมโทรมกับสิ่งแวดล้อม นิติบุคคลอาจ ยกข้อกฎหมายนี้เป็นข้อต่อสู้รัฐได้

ในมาตรา 7 (4) (c) กฎหมายยังระบุอีกว่าหากนิติบุคคลมีข้อต่อสู้ในการฟ้องคดี มาตรา 5 (3) หรือ มาตรา 6 (2) แต่หากมาตรา 7 (4) (c) บุคคลใด ๆ ที่มีสิทธิตามจารีตประเพณีตามกฎหมายของรัฐต่างประเทศ หรือดินแดนนอกประเทศสิงคโปร์เกี่ยวกับที่ดินต่างประเทศนั้น และผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยแล้วแต่กรณี ซึ่งบุคคลที่สอง หรือมีข้อตกลงเกี่ยวกับการทำไร่หรือการทำป่าไม้ให้บุคคลใดเกี่ยวกับที่ดินนั้นต้องเป็น ผู้รับผิดชอบต่อสิงคโปร์ด้วย หากเกิดมลพิษหรือไฟป่าที่เกิดจากการกระทำของนิติบุคคลนั้นด้วย

ดังนั้น จึงพอสรุปได้ว่า ประเทศสิงคโปร์ก็ได้รับผลกระทบจากหมอกควันข้ามแดนเช่นเดียวกับประเทศไทย แต่สิงคโปร์มีเจตนาเอาแบบผิดจริงจังกับนิติบุคคลและบุคคลธรรมดาที่กระทำความผิดทั้งใน และนอกอาณาเขต มีโทษทั้งทางแพ่ง และทางอาญา สำหรับความผิดในประเทศผู้กระทำผิดอาจถูกลงโทษโดยการจำคุกหาก กระทำผิดทางอาญา หรือต้องชดใช้ค่าปรับหากกระทำผิดในทางแพ่ง และสำหรับกรณีพิพาทหากมีการเผาไหม้ จากประเทศนอกอาณาเขต ทำให้เกิดควันพิษลอยเข้ามาในประเทศประเทศสิงคโปร์ และทำให้ประชาชน เตือดร้อน มีกฎหมายที่สามารถเอาผิด หรือลงโทษนิติบุคคลได้แม้อยู่นอกอาณาเขตของประเทศก็ตาม ถ้าพิสูจน์ได้ว่านิติบุคคลนอกอาณาเขตนั้นหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลนั้นก่อให้เกิดควันพิษลอย เข้ามาในประเทศ นิติบุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ประเทศสิงคโปร์ด้วย ซึ่งเห็นข้อแตกต่างจาก ประเทศไทยได้อย่างชัดเจนว่า แม้ประเทศไทยจะมีบทลงโทษทั้งนิติบุคคล และบุคคลธรรมดาเช่นเดียวกันกับ ประเทศสิงคโปร์ แต่ในประเทศไทยยังไม่มีมีการใช้มาตรการทางกฎหมายแบบจริงจัง ยังไม่มีการใช้กฎหมาย บังคับอย่างเคร่งครัด ที่จะนำตัวผู้ก่อภัยที่ทำให้เกิดควันหรือมลพิษภายในประเทศมาลงโทษ และในส่วนของ กฎหมายที่จะบังคับใช้กับประเทศนอกราชอาณาเขต หรือประเทศที่ก่อให้เกิดหมอกควันมลพิษข้ามพรมแดนยัง ไม่มีการนำค่าปรับหรือการเรียกร้องใด ๆ กับประเทศผู้ก่อภัย รัฐจึงควรเห็นความสำคัญเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

สุขภาพอนามัยประชาชน ค่าเสียหาย ค่าปรับนอกอาณาเขต เพื่อแก้ไขปัญหาทั้งในประเทศ และลงโทษ ประเทศนอกอาณาเขตหรือประเทศผู้ก่อภัยอย่างเคร่งครัด

ข้อเสนอแนะ

รัฐต้องให้ความสำคัญกับสภาพปัญหาหมอกควันพิษข้ามแดนในพื้นที่ภาคใต้ต้องเร่งหามาตรการบังคับให้ประเทศภาคีสมาชิกใช้หลักผู้ใดก่อให้เกิดผลเสียหายทางอากาศ หมอก ควันพิษ ต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ประชาชนในประเทศผู้ได้รับความเดือดร้อน ถ้ากฎหมายในแถบทวีปอื่น เช่น สหรัฐอเมริกายังสามารถเรียกค่าเสียหายต่อแคนาดาได้ โดยใช้ทฤษฎีความรับผิดชอบระหว่างประเทศ [15] (International Responsibility Principles) เป็นหลักพื้นฐานกำหนดพันธกิจเป็นหลักพื้นฐานของรัฐที่จะป้องกัน ระวัง หรือบรรเทาภัยอันตราย ซึ่งตามหลัก Sic Utere Tuo ut Alienum Non Laedas เป็นหลักสำคัญ ที่รัฐจะต้องใช้สิทธิของตนทางที่ไม่เป็นภัยต่อบุคคลระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลใช้บังคับได้ทั่วไป (erga omnes) โดยคำวินิจฉัยชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทระหว่างสหรัฐอเมริกากับแคนาดาก็ใช้หลักที่ว่า “ไม่มีรัฐใดมีสิทธิที่จะใช้หรือปล่อยให้มีการใช้ดินแดนของตนในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหาย แม้แต่ในรูปของควันไฟหรือไปยังดินแดนของรัฐอื่น หรือต่อทรัพย์สิน หรือผู้คนในดินแดนนั้น” ผู้จัดทำเห็นว่าหลักนี้เป็นหลักน่าสนใจที่ประเทศไทยจะต้องเอาผิดแบบจริงจังกับประเทศผู้ก่อภัย

ทั้งนี้ รัฐบาลไทยอาจหยิบยกพระราชบัญญัติหมอกควันข้ามแดนของประเทศสิงคโปร์ นำมาตรการตรากฎหมายมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (Transboundary Haze Pollution Act 2014) ที่มีเจตนารมณ์เพื่อเอาผิดกับนิติบุคคลที่เป็นสาเหตุในการก่อให้เกิดหมอกควัน ซึ่งมีทั้งโทษทางอาญา และทางแพ่ง นำมาปรับใช้กับประเทศไทย เพื่อในอนาคตปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนจะได้หมดไป ผู้จัดทำคาดหวังว่าวันหนึ่งประเทศไทยก็จะเรียกค่าเสียหายจากประเทศผู้ก่อภัย ที่ก่อให้เกิดความเสียหายกับประเทศไทยได้เช่นเดียวกัน

บทสรุป

ปัญหาหมอกควันข้ามแดนที่เกิดจากการเผาป่า เพื่อทำการเกษตรของประเทศเพื่อนบ้านเป็นผลทำให้มีหมอก ควันพิษลอยข้ามแดนมายังประเทศไทย ควันพิษทำลายสุขภาพของประชาชนในบริเวณภาคใต้ โดยเฉพาะจังหวัดสงขลา ภาครัฐไม่ได้มีนงนจอใจต่างพยายามหาวิธีในการที่จะควบคุม สอดส่อง ดูแลหมอก ควัน เพื่อยับยั้งหรือยุติให้ได้โดยเร็ว ผู้เขียนขอสรุปการบังคับใช้กฎหมายได้ประเด็นดังนี้

1. กฎหมายไทยยังไม่มีตัวบทกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการลงโทษและเรียกชดเชยค่าเสียหายจากผู้ก่อภัยนอกอาณาเขตประเทศ ที่ก่อให้เกิดมลพิษ อากาศเสีย หมอก ควัน มลภาวะต่างๆ ที่ลอยข้ามพรมแดนมา มีเพียงแต่กฎหมายที่ควบคุมมลพิษภายในประเทศเท่านั้น ที่มีบทลงโทษผู้กระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย เช่น การดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเช่นการลักลอบเผาป่า จะหาตัวผู้กระทำมาลงโทษยาก เนื่องจากประเทศไทย มีพื้นที่ทำการเกษตรมากมาย ไม่มีใครคอยสอดส่องดูแล เพื่อนำผู้กระทำผิดมาลงโทษได้

2. ความร่วมมือระหว่างภาคีสมาชิกแถบอาเซียนมีเพียงการร่วมมือหาแนวทางการควบคุมมลพิษ โดยมี 2 ประการคือ

ประการที่ 1 การหาจุดความร้อนสูงด้วยโปรแกรมHMSเป็นการนำพิกัดความร้อนมาทับซ้อนกับข้อมูลแผนที่ Google Earth กับภาพถ่ายเทียม เพื่อส่งภาพเผยแพร่ค่าความร้อนสูงต่อสาธารณะ

ประการที่ 2 การกำหนดค่ามาตรฐานควบคุมระดับฝุ่นละอองประเทศสมาชิกต้องควบคุมไม่ให้เกิดค่ามาตรฐาน ทั้งนี้มีเพียงการเจรจา ร่วมกันแก้ไขแต่ไม่ได้มีสนธิสัญญาหรือบทกำหนดโทษที่ระบุไว้ชัดเจนและหากเกิดปัญหาหมอกควันข้ามแดนจะลงโทษผู้กระทำผิดอย่างจริงจังได้อย่างไร

3. ขาดมาตรการเยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากการสูดดม หมอก ควัน อากาศ พิษที่อาจก่อให้เกิดอันตรายกับประชาชนในระยะยาว ประชาชนยังคงต้องทนกับสภาพอากาศแย่แบบเดิม และประชาชนต้องดูแลสุขภาพด้วยตนเอง

เอกสารอ้างอิง (References)

- [1] ศูนย์ข่าวภาคใต้. (2562). *สถานีวิจัยมลพิษทางอากาศ ม.อ.หาดใหญ่*. สืบค้น 26 ตุลาคม 2565, จาก <http://airsouth.things.in.th>
- [2] พิทักษ์ ศศิสุวรรณ. (2563). สภาพปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อยุติวิกฤติหมอกควันในจังหวัดเชียงราย. ใน รศ.สมชาย ปรีชาศิลปกุล (บ.ก.), *หนังสือประมวลบทความในการประชุมวิชาการนิติสังคมศาสตร์ ระดับชาติ ครั้งที่ 2 หัวข้อจินตนาการใหม่ ภูมิทัศน์นิติศาสตร์ไทย* (น. 52). เชียงใหม่: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- [3] ปิยะขวัญ ชมชื่น. (2562). *มลพิษจากควันข้ามแดนอาเซียน*. สืบค้น 11 พฤศจิกายน 2565, จาก [https://lawforasean.krisdika.go.th/File/filesบทความหมอกควันข้ามแดนอาเซียน%20final%20เผยแพร่\(2\).pdf](https://lawforasean.krisdika.go.th/File/filesบทความหมอกควันข้ามแดนอาเซียน%20final%20เผยแพร่(2).pdf)
- [4] ศูนย์ข่าวภาคใต้. (2562). *สถานีวิจัยมลพิษทางอากาศ ม.อ.หาดใหญ่*. สืบค้น 26 ตุลาคม 2565, จาก <http://airsouth.things.in.th>
- [5] ศิริชนก วิริยเกื้อกุล. (2559). *หมอกควันข้ามแดน*. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- [6] มงคล ราชนะนคร. (2553). *หมอกควันและมลพิษในจังหวัดเชียงใหม่*. เชียงใหม่: สถาบันนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- [7] วีระยุทธ หอมชื่น. (2565). ข้อเสนอทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาหมอกพิษทางอากาศจากการเผาป่า. *วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย*, 6(2), 243-263.

- [8] สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2561). *ประชุมคณะกรรมการด้านสิ่งแวดล้อมระดับอนุภูมิภาคว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากหมอกควันข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคสุมาตราครั้งที่ 7*. สืบค้น 24 พฤศจิกายน 2565, จาก <https://lawforasean.krisdika.go.th/Content/View?Id=482&Type=1>
- [9] พัชรพร ทิมวัฒน์ และ Patcharaporn Timwat (2558). *ความร่วมมือในการจัดการปัญหาหมอกควันจากหมอกควันของประเทศเพื่อนบ้านที่ข้ามแดนมาสู่ประเทศไทยภายใต้ข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- [10] ศิริชนก วิริยเกื้อกุล. (2559). *หมอกควันข้ามแดน*. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- [11] New York. (2015). *TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION*. Retrieved 20 January 2023, from http://legal.un.org/ilc/sessions/67/pdfs/english/poa_singapore.pdf.
- [12] ศักดิ์ณรงค์ มงคล (2558). *ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม*. *วารสารพัฒนาสังคมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 17(2), 87-112.
- [13] ศฐิตมูฏา ธารรัตน์สุวรรณ. (2564). *ปัญหาและแนวทางการแก้ไขหมอกควันและหมอกควันข้ามแดน*. สืบค้น 29 กันยายน 2559, จาก https://www.senate.go.th/view/1/article_detail/เอกสารเอกสารวิชาการสำนักง/7402/TH-TH
- [14] New York. (2015). *TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION*. Retrieved 20 January 2023, from http://legal.un.org/ilc/sessions/67/pdfs/english/poa_singapore.pdf.
- [15] ขวัญชนก พลพันธุ์. (2560). *ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมต่อการที่นักธุรกิจจีนมาประกอบกิจการปลูกกล้วยหอมในประเทศไทยเพื่อส่งออกไปยังประเทศจีน*. สืบค้น 11 กุมภาพันธ์ 2566, จาก <http://dspace.spu.ac.th/handle/123456789/5474>
- [16] วีระยุทธ หอมชื่น. (2565). *ข้อเสนอทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาหมอกพิษทางอากาศจากการเผาป่า*. *วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย*, 6(2), 243-263