



สรุปเนื้อหาการสัมมนาเวทีสัมมนาสาธารณะ
เรื่อง คุณภาพสิ่งแวดล้อม คุณภาพอากาศ: วาระเร่งด่วนแห่งชาติในการแสวงหาเครื่องมือเพื่อคุ้มครองสิทธิ
ในชีวิตของประชาชน

โดยสถาบันพระปกเกล้า คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา
วันพุธที่ 5 เมษายน พ.ศ.2566 เวลา 09.00 – 12.30 น. ณ ห้องสัมมนา บี 1-2
ชั้น บี 1 อาคารรัฐสภา เกียกกาย

คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา ร่วมกับสถาบันพระปกเกล้า ได้จัดโครงการสัมมนาเรื่อง “คุณภาพสิ่งแวดล้อม คุณภาพอากาศ: วาระเร่งด่วนแห่งชาติในการแสวงหาเครื่องมือเพื่อคุ้มครองสิทธิในชีวิตของประชาชน” เมื่อวันพุธที่ 5 เมษายน 2566 เวลา 09.00-12.30 นาฬิกา ณ ห้องสัมมนา บี 1-2 ชั้น บี 1 อาคารรัฐสภา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาในฐานะผู้แทนของประชาชน มีข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาและเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสิ่งแวดล้อมทางอากาศที่ดีภายหลังจากประชาชนต้องประสบกับมลพิษทางอากาศที่มีค่าสูงเกินมาตรฐานเป็นประจำทุกปี โดยในโครงการสัมมนา มีประเด็นในการอภิปรายดังต่อไปนี้

การบรรยายพิเศษเรื่อง “การจัดการปัญหามลพิษทางอากาศ: มุมมองกฎหมายระหว่างประเทศ กติกาสากล และแบบอย่างที่ดี” โดยศาสตราจารย์ ดร. ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช

การบรรยายพิเศษของศาสตราจารย์ ดร.ประสิทธิ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้รับทราบว่าในปัจจุบัน การจัดการปัญหามลพิษทางอากาศถือเป็นวาระสำคัญในระดับสากล ซึ่งใน ค.ศ.2022 องค์การสหประชาชาติ (United Nations หรือ UN) ได้มีมติรับรองว่าสิ่งแวดล้อมที่สะอาด ถือเป็นเรื่องสิทธิของมนุษย์ มนุษย์มีสิทธิในการมีชีวิต มนุษย์จึงย่อมมีสิทธิในการอาศัยในสิ่งแวดล้อมที่สะอาด และรัฐบาลต้องคุ้มครองสิทธิดังกล่าวของประชาชน

สัมมนาวิชาการ

คุณภาพสิ่งแวดล้อม

คุณภาพอากาศ

วาระเร่งด่วนแห่งชาติในการแสวงหาเครื่องมือเพื่อคุ้มครองสิทธิในชีวิตของประชาชน จัดโดย สถาบันพระปกเกล้าร่วมกับ คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา

จากทัศน์ที่ 1
การตราพระราชบัญญัติเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการจัดโครงสร้าง ระบบ และกลไก โดย ศ.ดร.ธานี สุนทรอนันต์ชัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย หิวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

จากทัศน์ที่ 2
การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดย ศ.ดร.ภุชญากร วิจารณ์กุล คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

จากทัศน์ที่ 3
การวิเคราะห์เชิงประจักษ์เกี่ยวกับมลพิษทางอากาศ แนวทางและกลไกการจัดการที่เหมาะสม โดย นายวิรัชศักดิ์ ไควสุรัตน์ สมาชิกวุฒิสภา กรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา

บรรยายพิเศษ
เรื่อง การจัดการปัญหามลพิษทางอากาศ : มุมมองกฎหมาย โดย ศ.ดร.ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

FREE FOR EVERYONE

WEDNESDAY
5 เมษายน 2566

START AT
09:00am – 12:30am

ณ ห้องจัดสัมมนา บี1-2
Fl.บี1 อาคารรัฐสภา

สอบถามเพิ่มเติม
nec.senate@gmail.com
kidapon.pa@kpi.ac.th

☎ 02-141-9557
02-831-9163

ลงทะเบียน
QR CODE

รายละเอียด
โครงการ

อย่างไรก็ตาม ปัญหาเรื่องมลพิษทางอากาศเป็นประเด็นสำคัญในระดับสากลตั้งแต่ก่อน ค.ศ.2022 แล้ว และมีตราสารระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้



- 1) **Universal Declaration of Human Rights (UDHR)** เป็นตราสารซึ่งว่าด้วยหลักการสิทธิมนุษยชน ใด ๆ ก็ตาม ในปฏิญญาดังกล่าวยังมีได้ให้ความสำคัญ ต่อสิทธิของมนุษย์ในการดำรงชีวิตในสภาพอากาศที่ดี
- 2) **International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)** เป็นตราสารที่บัญญัติให้ มนุษย์ย่อมมีสิทธิในชีวิต รัฐต้องมีหน้าที่ในการคุ้มครอง ไม่ปล่อยให้มนุษย์เสียชีวิตอย่างผิดธรรมชาติและเสียชีวิต ก่อนวันอันควร
- 3) **The United Nations Convention on the Rights of the Child** เป็นตราสารที่รัฐต้องมีหน้าที่ใน

การให้ความสำคัญต่อการดูแลสุขภาพของมนุษย์ในกลุ่มเปราะบาง อาทิ เด็ก โดยในการดูแลสุขภาพนี้ รวมไปถึงการป้องกันอันตรายจากมลพิษในสภาพแวดล้อม

- 4) **ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution** เป็นข้อตกลงของประเทศในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีการร่วมเฟื่องรังในเรื่องการก่อกมลพิษในสิ่งแวดล้อม ใด ๆ ก็ตาม ในทางปฏิบัติ ข้อตกลงดังกล่าวยังไร้ประสิทธิภาพ เพราะไม่สามารถดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิดได้และ บทลงโทษยังไม่ชัดเจนเพียงพอ นอกจากนี้ การเผาป่าเพื่อการเกษตรซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญ ในการก่อให้เกิดมลพิษในอากาศ ก็เป็นเรื่องของธุรกิจซึ่งเป็นสิ่งที่แก้ไขได้ยาก บางประเทศต้องหันมา ใช้กฎหมายบังคับภายในแทน เช่น ประเทศสิงคโปร์
- 5) **UN Guiding Principles on Business and Human Rights** เป็นตราสารที่ให้ภาค รัฐ และภาคธุรกิจ ร่วมกันรับผิดชอบต่อเรื่องสิ่งแวดล้อม โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้
 - 5.1 **ภาครัฐ:** ภาครัฐต้องรับผิดชอบในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการอาศัยในสิ่งแวดล้อม ที่ดี โดยฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ต้องตรากฎหมายเรื่องสิ่งแวดล้อมสะอาดให้ครอบคลุมใน ทุกประเด็น ขณะที่ฝ่ายตุลาการ ต้องพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและประชาชน ให้ ยุติธรรมต่อประชาชน คำนึงถึงคนรุ่นใหมในอนาคต (future generation)
 - 5.2 **ภาคธุรกิจ:** ผู้ประกอบการธุรกิจ ต้องประเมินผลอย่างรอบคอบว่าการประกอบธุรกิจของตน ได้ ส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมมากเท่าใด เป็นการละเมิดสิทธิของประชาชนที่เกี่ยวข้องหรือไม่ และมีมาตรการแก้ปัญหาอย่างไร
 - 5.3 **ภาครัฐและภาคธุรกิจ:** ต้องมีมาตรการเยียวยาประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
- 6) **UN resolution the right to clean, healthy and sustainable environment** เป็นตราสาร ที่เพิ่งเกิดขึ้นใน ค.ศ.2022 เป็นตราสารที่บัญญัติเฉพาะเจาะจงว่าความสะอาดเช่นสภาพอากาศ ถือเป็นสิทธิที่มนุษย์พึงมีและได้รับ สิทธินี้ย่อมรวมไปถึงสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของโครงการที่ส่งผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม, สิทธิในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนินโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้อง, และมีสิทธิในการดำเนินคดีต่อผู้ที่สร้างมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

จากตราสารระหว่างประเทศทั้ง 6 ตราสาร สามารถเห็นได้ว่าเรื่องมลพิษในสภาพแวดล้อมอย่างสภาพภูมิอากาศ ถือเป็นวาระสำคัญในระดับสากลมานาน และเป็นสิ่งที่ทำให้ภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมในหลายประเทศต้องตื่นตัวในการให้ความสำคัญต่อประเด็นนี้ ซึ่งในประเทศไทยยังไม่มีมาตรการที่ศาลปกครองเชียงใหม่ยกฟ้องนายกรัฐมนตรีกองทัพเรือไม่ทำตามหน้าที่ของรัฐหรือโดยปล่อยปละละเลยให้มีการปล่อยมลพิษทางอากาศจนเกินค่ามาตรฐาน โดยศาลให้เหตุผลว่ามลพิษทางอากาศยังไม่ได้เป็นสาธารณสุขภัยร้ายแรง ทั้งที่ในความเป็นจริง มลพิษทางอากาศที่จังหวัดเชียงใหม่อยู่ในระดับวิกฤตอย่างเห็นได้ชัดแล้วก็ตาม นอกจากนี้ จากผลการตัดสินคดีของศาลปกครองจังหวัดเชียงใหม่ ยังทำให้ได้เห็นว่าเป็นการตัดสินที่ตรงข้ามกับอีกหลายประเทศซึ่งคำนึงถึงสิทธิของประชาชนในการได้รับความยุติธรรมต่อการดำรงชีวิตในสภาพแวดล้อมที่มากกว่า ตัวอย่างเช่น ใน ค.ศ.2019 ศาลสูงสุดของประเทศอินโดนีเซียตัดสินให้รัฐบาลเร่งจัดทำคุณภาพอากาศในรัฐจาการ์ ซึ่งเป็นรัฐที่เผชิญกับปัญหามลภาวะในสภาพอากาศอย่างรุนแรงจากการจราจรที่หนาแน่น, ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนี ตัดสินให้ล้มร่างกฎหมายการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ เพราะเห็นว่ายังไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อคนรุ่นใหมในอนาคต เป็นต้น

ในท้ายสุดของการบรรยายพิเศษ ผู้บรรยายได้เสนอแนะมาตรการเร่งด่วนในการแก้ปัญหาหมอกพิษในอากาศ โดยเริ่มจากพื้นที่เป้าหมายหรือพื้นที่ที่ควรแก้ปัญหาโดยเร่งด่วนก่อน คือ

- 1) รมรณรงค์ให้หยุดการเผาในที่โล่งแจ้ง
- 2) รมรณรงค์การใช้พลังงานฟอสซิล หรือหันมาใช้พลังงานไฟฟ้าแทน
- 3) การเจรจากับกลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในเรื่องการแก้ปัญหาข้อจำกัดของ ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution ในกรณีดังกล่าวมีความสำคัญ เพราะปัญหาการสร้างมลพิษทางอากาศ มีปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งมาจากการเผาป่าเพื่อทำการเกษตรจากประเทศข้างเคียง
- 4) การพิจารณากฎหมายคุณภาพอากาศอย่างจริงจัง

ทั้งนี้ การแก้ปัญหาหมอกพิษทางอากาศ ต้องเริ่มจากการมีส่วนร่วมหรือการให้ความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคมก่อน

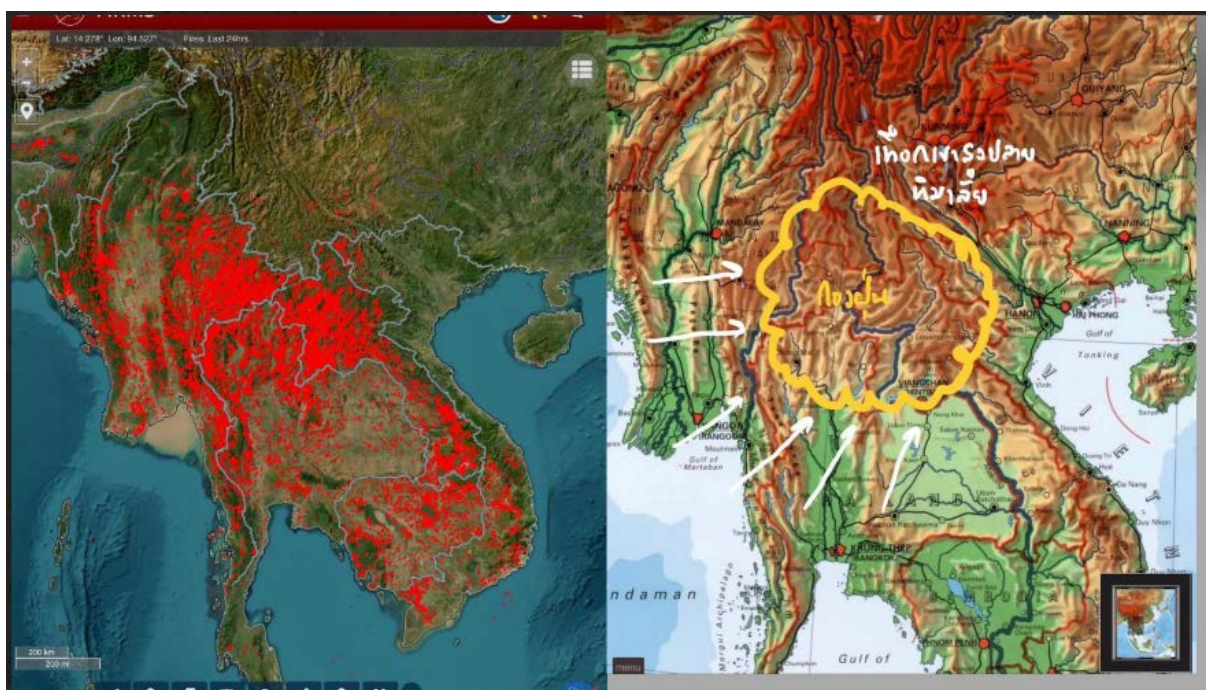
ภายหลังการบรรยายพิเศษ การสัมมนาก็ได้เปลี่ยนเป็นมุมมองต่อการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาหมอกพิษทางอากาศ โดยมีการนำเสนอใน 3 ฉากทัศน์ต่อไปนี้

ฉากทัศน์ที่ 1 “การวิเคราะห์เชิงประเด็นรากเหง้าปัญหามลพิษทางอากาศ แนวทางและกลไกการจัดการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในแต่ละกรณี” โดย นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์ สมาชิกวุฒิสภา และประธานคณะกรรมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ อย่างยั่งยืน ในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ วุฒิสภา



การบรรยายในฉากทัศน์ที่ 1 ผู้บรรยายได้แสดงให้เห็นถึงสถานการณ์ความรุนแรงของมลพิษทางอากาศที่มีเพิ่มขึ้นทุกปี โดยผู้บรรยายได้มีข้อสรุปว่าการที่มลพิษทางอากาศมีค่าสูงเกินมาตรฐานทุกปีนั้น เป็นเพราะการขยายตัวของของการเผาป่าเพื่อทำการเกษตร โดยเฉพาะตั้งแต่พื้นที่ตอนบนของประเทศไทยขึ้นไป ตั้งแต่จังหวัดราชบุรีจนถึงจังหวัดน่าน มีการเผามากถึง 2 ใน 3 ของประเทศ ยิ่งในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ก็ยังเป็นปัญหาสำหรับประเทศไทย เพราะเป็นช่วงที่อากาศปิด ความแรงลมมีน้อยจนไม่สามารถพัดสารเคมีจากการเผาไหม้ได้สะดวกโดยเฉพาะในภาคเหนือของประเทศไทย เพราะพื้นที่ส่วนมากเป็นภูเขา ภูเขากลายเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัดพาทิศทางลมซึ่งมีน้อยอยู่แล้วในช่วงดังกล่าว

นอกจากนี้ ผู้บรรยายยังแนะนำว่า การเผาป่ายังมาจากประเทศข้างเคียง โดยผู้บรรยายได้แสดงภาพจากดาวเทียมขององค์การนาซา (NASA) ซึ่งทำให้ได้พบว่าประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีการเผาป่ามากเป็นลำดับต้นๆของภูมิภาคในโลก และรัฐไทยไม่สามารถแก้ปัญหานี้ได้สะดวกเพราะส่งผล



กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ผู้บรรยายยังพบว่า รัฐไทยมิได้มีมาตรการกีดกันสินค้านำเข้าที่มีกระบวนการผลิตซึ่งเกี่ยวข้องกับการเผาป่าเช่นข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กล่าวคือ ในปัจจุบัน รัฐไทยได้มีการปล่อยให้มีการนำเข้าสินค้าเหล่านี้อย่างเสรี

จากวิกฤตของมลพิษทางอากาศซึ่งพบว่าต้นตอของปัญหานั้นมาจากการเผาป่าเพื่อการเกษตรและมีอยู่เป็นจำนวนมากทั้งในประเทศและประเทศข้างเคียง ผู้บรรยายได้เสนอให้มีการแก้ไขปัญหา โดยเริ่มจากการแก้ปัญหาภายในประเทศก่อนว่า รัฐต้องจัดการกับมนุษย์ที่เป็นต้นตอในการเผาป่า อย่างไรก็ตามป่าในแต่ละพื้นที่มีความกว้างใหญ่ จึงเป็นไปได้ยากที่เจ้าหน้าที่รัฐจะสามารถจับกุมผู้เผาป่าได้ทุกคน ดังนั้นรัฐต้องมีการสำรวจและวิเคราะห์พฤติกรรมการเผาป่าในแต่ละพื้นที่ มิใช่มีข้อมูลเป็นจำนวนมากแต่ไม่สามารถนำมาทำอะไรต่อได้เหมือนที่ผ่านมา ตัวอย่างเช่น ในพื้นที่ป่าแห่งหนึ่ง ผู้เผาป่าเริ่มเผาป่าจากบริเวณใดก่อน เพราะเหตุใดผู้เผาป่าจึงเลือกเผาป่าเพื่อการเกษตรในบริเวณนี้ นายทุนกลุ่มใดที่มีอิทธิพลในการเผาป่าเพื่อทำการเกษตรในบริเวณดังกล่าว เป็นต้น เมื่อรัฐได้วิเคราะห์ข้อมูลเช่นนี้แล้ว ก็สามารถเสนอมาตรการแก้ไขปัญหา และยังเป็นหลักฐานทางกฎหมายในการดำเนินคดีด้วย

สำหรับการแก้ปัญหาผู้เผาป่าในประเทศข้างเคียง ผู้บรรยายยอมรับว่าเป็นเรื่องยาก แต่ก็สามารถแก้ไขให้ดีขึ้นได้ในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะการหามาตรการกีดกันสินค้านำเข้าที่มีกระบวนการผลิตซึ่งเกี่ยวข้องกับ การเผาป่า, ตรวจสอบให้รอบคอบว่าบริษัทที่ประกอบสินค้าเหล่านั้น ใช้น้ำที่ดินถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ หรือการเจรจากับบริษัทแม่ซึ่งอาจอยู่ในประเทศไทย ให้มีมาตรการกำกับมิให้บริษัทย่อยซึ่งออกไปทำธุรกิจอยู่นอกประเทศ สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มิเช่นนั้น ประเทศไทยอาจดำเนินคดีต่อบริษัทแม่แทนได้ เป็นต้น

ฉกทศน์ที่ 2 “การตราพระราชบัญญัติเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการจัดโครงสร้างระบบและกลไกเพื่อควบคุม แก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศ โดยมุ่งคุ้มครองสิทธิในชีวิตและสุขภาพของประชาชน”
โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์รณชัย สุนทรอนันตชัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

การบรรยายในฉกทศน์ที่ 2 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้รับทราบว่าปัจจุบัน ในภาคประชาสังคมได้มีการ เสนอร่างพระราชบัญญัติอากาศสะอาดเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยผู้บรรยายในฐานะหนึ่งในคณะทำงานร่วมกับเครือข่ายอากาศสะอาดแห่งประเทศไทยก็เป็นหนึ่งในผู้เสนอ ร่างดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การเสนอร่างพระราชบัญญัติอากาศสะอาด ก็เกิดขึ้นหลายครั้ง แต่ก็มักเกิดอุปสรรค ทุกครั้ง กล่าวคือมีการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องอยู่ 5 ฉบับ ซึ่งมี 2 ฉบับที่ถูกรัฐบาลปิดตก และมี อีก 3 ฉบับที่ยังคงถูกค้างการพิจารณาไว้ในรัฐสภา



ถึงแม้การเสนอร่างพระราชบัญญัติมีอุปสรรค แต่การเสนอร่างยังคงดำเนินต่อไป โดยผู้บรรยายได้ บรรยายให้เห็นถึงปัญหามลพิษทางอากาศว่า ปัจจัยที่ทำให้ปัญหาดังกล่าวยังคงเรื้อรังอยู่ ก็เพราะถึงแม้ประเทศไทยมีมาตรการและหน่วยงานที่แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอยู่มากมาย แต่ปัญหาคือเป็นการทำงานที่ไม่สามารถ บูรณาการร่วมกันได้ กล่าวคือ ในแต่ละหน่วยงานต่างก็แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมกันตามหน้าที่ของตนเอง เช่น กรมควบคุมมลพิษ ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมมิให้ค่ามลพิษทางอากาศสูงเกินมาตรฐาน, กรมการขนส่งทางบก ซึ่งมีหน้าที่จัดระเบียบการใช้ยานพาหนะอันรวมถึงการควบคุมการปล่อยควันรถ, กรมโรงงานอุตสาหกรรม

ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมมิให้โรงงานอุตสาหกรรมปล่อยสารเคมีออกสู่ชั้นบรรยากาศมากเกินไปเกินค่ามาตรฐาน เป็นต้น ทำให้ในท้ายที่สุด เมื่อมลพิษทางอากาศได้เข้าสู่ระดับวิกฤตแล้ว ก็ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบเพราะถือว่าหน่วยงานตนได้ทำหน้าที่แล้ว

ผู้บรรยายได้เน้นย้ำว่า ทุกภาคส่วนของประเทศ ควรให้ความสำคัญต่อการทำหน้าที่ร่วมกัน ในการจัดการปัญหาอากาศเป็นพิษ โดยในเบื้องต้น รัฐควรทำให้ทุกภาคส่วนในสังคม ตระหนักว่าเรื่องอากาศสะอาด มิใช่เพียงเรื่องของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หากแต่เป็นเรื่องของมนุษย์ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์ ในทุกมิติ และทำให้ทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมมือกัน ตัวอย่างเช่น มลพิษทางอากาศย่อมส่งผลกระทบต่อมิติด้านสุขภาพโดยเฉพาะในกลุ่มเปราะบาง (เด็ก, สตรีมีครรภ์, คนชรา), มลพิษทางอากาศย่อมส่งผลกระทบต่อมิติทางเศรษฐกิจ มลพิษทางอากาศย่อมส่งผลกระทบต่อปัญหาการท่องเที่ยว หรือส่งผลกระทบต่อการใช้เงินจำนวนมากในการซื้อสินค้าเพื่อป้องกันมลพิษทางอากาศเช่นเครื่องฟอกอากาศ, มลพิษทางอากาศย่อมส่งผลกระทบต่อมิติสังคม กล่าวคือ เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสินค้าที่ป้องกันมลพิษทางอากาศ ซึ่งหลายๆสินค้านี้มีราคาค่อนข้างแพง และสุดท้าย มลพิษทางอากาศย่อมส่งผลกระทบต่อมิติทางกฎหมาย ทำอย่างไรให้กฎหมายสะอาด มีผลในทางปฏิบัติได้จริง เป็นต้น

ในการบรรยายครั้งนี้ ผู้บรรยายในฐานะตัวแทนของเครือข่ายอากาศสะอาดแห่งประเทศไทยยังได้เสนอ ร่างพระราชบัญญัติกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพแบบบูรณาการ ซึ่งมีสาระสำคัญ 8 ประการ ดังต่อไปนี้

- 1) บัญญัติให้ประชาชนมีสิทธิที่จะหายใจในอากาศที่สะอาด หมายความว่า ประชาชนผู้มีสิทธิในการมีชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี ย่อมมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วม และการได้รับความยุติธรรมจากสิ่งที่ส่งผลกระทบต่ออากาศที่พวกเขาหายใจ
- 2) บัญญัติให้มิติสิ่งแวดล้อมและมิติสุขภาพเป็นสิ่งที่ต้องอยู่ควบคู่กัน หมายความว่า เรื่องอากาศสะอาดมิใช่เรื่องของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ต้องทำให้เป็นเรื่องของสุขภาพของคนในสังคมโดยเฉพาะกลุ่มคนเปราะบาง (เด็ก, สตรีมีครรภ์, ผู้สูงอายุ)
- 3) บัญญัติให้มีการกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดอย่างมีประสิทธิภาพ หมายความว่า มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องการจัดการอากาศสะอาด ที่เป็นลำดับขั้นตอนชัดเจน กล่าวคือเริ่มจากคณะกรรมการร่วมนโยบาย คณะกรรมการกำกับดูแลในเขตพื้นที่ จนกระทั่งถึงเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ
- 4) บัญญัติให้มีการลงโทษควบคู่กับการจูงใจ
- 5) บัญญัติให้มีการจัดการร่วมระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม หมายความว่า ต้องมีการสนับสนุนการกระจายอำนาจการบริหารจัดการส่วนท้องถิ่น ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ
- 6) บัญญัติให้เปิดช่องแก้ปัญหาในพื้นที่ที่มีลักษณะเฉพาะ หมายความว่า ในแต่ละพื้นที่ย่อมมีปัญหา ด้านมลพิษที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาจึงต้องพิจารณาจากความเหมาะสมของพื้นที่และควรให้ความสำคัญต่อบุคคลในพื้นที่ที่ย่อมทราบปัญหาได้ดีที่สุด
- 7) บัญญัติให้มีการทำงานเชิงระบบแบบบูรณาการร่วมกัน
- 8) บัญญัติให้มีการแก้ปัญหาหมลพิษทางอากาศที่มาจากนอกประเทศซึ่งอยู่ใกล้เคียง

ฉากทัศน์ที่ 3 “การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง” โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษฎากร ว่องวุฒิกุล คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์



การบรรยายในฉากทัศน์ที่ 3 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบว่าถึงแม้ในปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายในการบริหารจัดการอากาศสะอาดโดยตรง แต่ก็มีกฎหมายเดิมที่สามารถนำมาตีความเพื่อใช้แก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศได้อย่างเร่งด่วน ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งบัญญัติให้รัฐต้องมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของประชาชน (มาตรา 28) สิทธิในการเข้าถึงระบบสาธารณสุข (มาตรา 55) เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังบัญญัติให้ประชาชนมีสิทธิในการรับทราบข้อมูลที่ส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิต (มาตรา 58 วรรค 1-2) เช่น โครงการต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อโครงสร้างมลภาวะทางอากาศ หรือในรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกันนี้ ยังได้บัญญัติให้ประชาชนสามารถฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่ละเมิดสิทธิ

ประโยชน์ของประชาชน (มาตรา 51) ซึ่งการละเมิดสิทธิในการอาศัยในอากาศที่สะอาด ก็ถือเป็นสิทธิที่ประชาชนสามารถร้องเรียนได้เช่นกัน

กฎหมายเดิมที่สามารถนำมาปรับใช้เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศได้ดีที่สุดก็คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้เป็นการบัญญัติถึงการจัดการและส่งเสริมคุณภาพของสิ่งแวดล้อมโดยตรง และยังบัญญัติให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่ดังต่อไปนี้¹

- 1) เสนอและพิจารณาแผนจัดการและส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมถึงการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของภาครัฐและภาคเอกชน
- 2) พิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม อาทิเช่น การกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศ, การกำหนดมาตรฐานการควบคุมการปล่อยมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

ทั้งนี้ หากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติ ประชาชนมีสิทธิร้องเรียนต่อศาลให้ดำเนินคดีได้

¹ สรุปรจาก การศึกษาวิเคราะห์ร่างกฎหมายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในอากาศสะอาด, โดย กฤษฎากร ว่องวุฒิกุล, 2565, กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, (หน้า 52-53)

ผู้บรรยายได้สรุปว่า กฎหมายที่มีอยู่จึงมีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาหมลพิษทางอากาศ แต่ปัญหาคือควรทำอย่างไรให้กฎหมายที่มีอยู่ ได้รับการนำมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด เพราะที่ผ่านมา ประเทศไทยไม่สามารถนำกฎหมายที่มีอยู่มาใช้ได้อย่างจริงจัง ดังเห็นได้จากกรณีศาลปกครองจังหวัดเชียงใหม่มีคำตัดสินยกฟ้อง นายกรัฐมนตรีในข้อหาไม่ทำตามหน้าที่ของรัฐหรือปล่อยให้มีการสร้างมลพิษทางอากาศสูงเกินค่ามาตรฐาน โดยศาลให้เหตุผลว่ามลพิษทางอากาศนั้นยังไม่ถือเป็นสาธารณภัยร้ายแรง ทั้งที่หากพิจารณาจากพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 กรณีของมลพิษทางอากาศย่อมเข้าข่ายที่รัฐต้องดำเนินการแก้ไข เพราะในพระราชบัญญัตินี้ ได้นิยามความหมายของสาธารณภัยที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตประชาชนและรัฐบาลต้องเร่งป้องกันไว้ว่า รวมถึงการที่ “มีผู้ทำให้เกิดขึ้น” ดังนั้น รัฐต้องมีหน้าที่ในการจัดการกับผู้ที่ทำให้ภัยเกิดขึ้นในที่สาธารณะเช่นภัยจากอากาศที่เป็นพิษโดยทันที เป็นต้น

ในช่วงสุดท้ายของการสัมมนา พลเอกสุรศักดิ์ กาญจนรัตน์ ประธานคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา ได้สรุปปิดการสัมมนาว่า การบรรยายของวิทยากร มีประโยชน์อย่างมากสำหรับสมาชิกวุฒิสภาในการนำมาเป็นข้อมูลประกอบการพัฒนากลไกทางกฎหมายเพื่อการสร้างสิ่งแวดล้อมทางอากาศที่ดี โดยพลเอกสุรศักดิ์ เสนอว่า ในการแก้ไขปัญหาหมลพิษทางอากาศในระยะสั้น ควรเริ่มจากการนำกฎหมายที่มีอยู่เดิมเช่นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาปรับใช้ ดังที่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษฏากร ว่องวุฒิภูถิ์ ได้เสนอไว้ในฉกทศน์ที่ 3 สำหรับการแก้ไขปัญหาหมลพิษทางอากาศในระยะยาวนั้น นอกจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติอากาศสะอาดดังที่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธนาชัย สุนทรอนันตชัย ได้เสนอไว้ในฉกทศน์ที่ 2 แล้ว ยังต้องให้ความสำคัญต่อการควบคุมการเผาป่าซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญมากที่สุดในการก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศดังที่ วีระศักดิ์ โควสุรัตน์ เสนอไว้ในฉกทศน์ที่ 1 โดยการควบคุมการเผาป่า ต้องเริ่มจากการวิเคราะห์ข้อมูลการเผาป่าซึ่งมีรูปแบบที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ เพื่อที่จะมีมาตรการในการควบคุมการเผาป่าได้อย่างถูกต้อง รวมไปถึงการควบคุมการเผาป่าในประเทศข้างเคียง ซึ่งต้องมีมาตรการการควบคุมและจำกัดสินค้าที่มีกระบวนการผลิตที่เกี่ยวข้องกับการเผาป่าเช่นข้าวโพดสำหรับเลี้ยงสัตว์

จากการสัมมนาทั้งในบรรยายพิเศษ และฉกทศน์ทั้ง 3 ฉกทศน์ ผู้เข้าร่วมการสัมมนามีความคิดเห็นที่สอดคล้องตรงกันว่า มลพิษทางอากาศควรถือเป็นวาระเร่งด่วนที่ทุกภาคส่วนในสังคมไทยต้องเร่งแก้ไข เพราะปวงชนชาวไทยทุกคนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย มีสิทธิในการมีชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี ซึ่งมาตรการในการแก้ไขปัญหาหมลพิษนั้นมีอยู่หลายแนวทางตามที่คุณบรรยายได้บรรยายในแต่ละฉกทศน์ และล้วนแต่มีประโยชน์ในการนำมาประยุกต์ใช้ อย่างไรก็ตาม แนวทางเหล่านี้ย่อมไม่เกิดประโยชน์ หากทุกภาคส่วนในสังคมไม่นำมาทบทวนพิจารณาและให้ความร่วมมือกันอย่างจริงจัง