

**มาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน แก้ไข และควบคุม ปัญหามลพิษหมอกควันเมืองเชียงใหม่ :
กรณีศึกษามลพิษหมอกควันข้ามแดน**

**Legal Measures for Preventing, Resolving and Controlling Haze Pollution
Problems in Chiang Mai City: A Case Study of Transboundary Haze Pollution**

กัณฐกรณ ยานะศักดิ์¹ สัญลักษ์ ปัญวัฒนลิขิต²

Kantaporn Yanasak¹ Sanyalux Panvatanalikit²

¹นักศึกษาลัทธิศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ

¹Graduate Student in Master of Law, Faculty of Law, Payap University

²สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ

²Major of Law, Faculty of Law, Payap University

E-mail: Jguyvess7@gmail.com; โทรศัพท์มือถือ : 085-0353357

Received: 11 September 2020

Revised: 20 December 2020

Accepted: 24 December 2020

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน แก้ไข และควบคุม ปัญหามลพิษหมอกควันเมืองเชียงใหม่ ในกรณีมลพิษหมอกควันข้ามแดน เป็นงานวิจัยเชิงเอกสาร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนของกฎหมายไทยในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหา สาเหตุ และอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งเพื่อศึกษาหาแนวทางและนำมาเป็นข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายในการแก้ไขปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ผลการศึกษาพบว่า มลพิษหมอกควันข้ามแดนเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษหมอกควันในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ แต่มาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันที่ถูกนำมาบังคับใช้ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ในปัจจุบัน ยังไม่สามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันสืบเนื่องมาจากการขาดสภาพบังคับระหว่างประเทศ การขาดความร่วมมือระหว่างประเทศ และการขาดมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนที่มีประสิทธิภาพ จึงส่งผลให้ในปัจจุบันยังไม่สามารถแก้ไขปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนที่เกิดขึ้นได้ จึงควรมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายในกรณีควบคุมมลพิษหมอกควันเป็นการเฉพาะ และเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ เพื่อเป็นส่วนส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีความสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: การบังคับใช้กฎหมาย/ ปัญหามลพิษหมอกควันเมืองเชียงใหม่/ มลพิษหมอกควันข้ามแดน

Abstract

This documentary research was on the legal measures to prevent, resolve, and control the haze pollution problem in Chiang Mai with the case of transboundary haze pollution. The objectives of the research were to study the legal measures related to the prevention and resolution of the transboundary haze pollution of Thai law in the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution in order to analyze the problem conditions, causes, obstacles in law enforcement and to seek for guidelines to improve amend and add legal provisions for Thai law for more efficiently resolving the transboundary haze pollution problem in Chiang Mai.

The findings revealed that transboundary haze pollution was the major cause of haze pollution in Chiang Mai Province. However, the legal measures to prevent, resolve, and control the haze pollution problem, which were used in Chiang Mai, could not be enforced efficiently. The issue arose from the lack of international compulsory conditions, cooperation, as well as, the lack of legal measures to promote law enforcement in order to efficiently prevent, resolve, and control the transboundary haze pollution problem. As the result, the transboundary haze pollution problem could not be resolved. Therefore, there should be specific legal provisions for haze pollution control, and more various legal measures should also be added to the system to promote law enforcement to be more complete and efficient.

Keywords: Law Enforcement/ Chiang Mai Haze Pollution/ Transboundary Haze Pollution

บทนำ

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 หน่วยงานราชการและหน่วยงานทุกภาคส่วนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ได้ระดมความคิดและมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาหมอกควันเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันแต่กลับยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนอันถือเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาหมอกควันในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่าในปัจจุบัน

ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) ซึ่งถือเป็นความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างชาติสมาชิกในกลุ่มสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขและลดการเกิดปัญหามลพิษหมอกควันในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งปัจจุบันมีประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ร่วมให้สัตยาบันในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนแล้ว 8 ประเทศ ได้แก่ ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ บรูไนดารุสซาลาม พม่า เวียดนาม ลาว และกัมพูชา แต่ทั้งนี้ ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนดังกล่าวข้างต้น ยังไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนที่เกิดขึ้นในจังหวัดเชียงใหม่ สืบเนื่องมาจากการขาดกลไกที่มีสภาพบังคับที่ชัดเจน และขาดบทลงโทษทางกฎหมายแก่ประเทศที่ฝ่าฝืน ทั้งยังไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากประเทศที่อยู่ภายใต้ความตกลงอาเซียนในการจัดการแก้ไขปัญหาหมอกควันแต่อย่างใด และสภาพการบังคับใช้ระหว่างประเทศภายใต้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนของประเทศสมาชิกในปัจจุบัน ยังคงเน้นหลักการแก้ไขปัญหาทางการทูตเป็นหลัก ซึ่งจะเน้นเพียงการปรึกษาหารือร่วมกันเพียงเท่านั้น โดยแนวทางดังกล่าวยังคงยึดหลักการห้ามแทรกแซงและอำนาจอธิปไตยเป็นสำคัญมากกว่าการบังคับใช้กฎหมาย จึงส่งผลให้ปัจจุบันยังไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศร่วมกันของประเทศอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะช่วยแก้ไขปัญหามลพิษหมอกควันได้อย่างเหมาะสม ดังจะเห็นได้จากรายงานแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติ เรื่อง การแก้ไขปัญหามลพิษด้านฝุ่นละออง พ.ศ. 2562 ของกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เปิดเผยสถิติจุดความร้อนสะสมอันถือเป็นสาเหตุของการเกิดมลพิษหมอกควันประการหนึ่ง ระหว่างวันที่ 1 มกราคม ถึง 31 พฤษภาคม ประจำปี 2561 เปิดเผยว่า ปริมาณจุดความร้อนสะสมของประเทศพม่ามี 41,204 จุด ส่วนประเทศลาวมีปริมาณจุดความร้อนสะสม จำนวน 27,417 จุด ซึ่งมีปริมาณจุดความร้อนสะสมของทั้งสองประเทศที่มีปริมาณมากกว่าจุดสะสมความร้อนของประเทศไทยทั้งประเทศ ประจำปี 2561 ที่มีความร้อนสะสมอยู่ที่ 14,565 จุด เท่านั้น จากประเด็นปัญหาทางด้านกฎหมายดังกล่าว จึงส่งผลให้ยังไม่สามารถป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนที่ถือเป็นสาเหตุหลักอีกประการหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดปัญหามลพิษหมอกควันที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน จึงควรมีการปรับปรุง และเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ที่ส่งเสริมการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนที่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนของกฎหมายไทยในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน กฎหมายสิงคโปร์ และหลักกฎหมายระหว่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่
3. เพื่อศึกษาหาแนวทางและนำมาเป็นข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายของไทยในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนให้มีความสมบูรณ์ และมีมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ขอบเขตการวิจัย

ศึกษาประเด็นแนวคิดและหลักกฎหมายว่าด้วยเรื่องการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน และหลักกฎหมายทั่วไป รวมทั้งกฎหมายของต่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ กฎหมายสิงคโปร์ สุดท้ายผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายโดยการศึกษาเปรียบเทียบการมาตรการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนตามกฎหมายต่างประเทศ เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหที่เหมาะสมต่อประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) โดยศึกษาประเด็นแนวคิดและหลักกฎหมายว่าด้วยเรื่องการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน และหลักกฎหมายทั่วไป รวมทั้งกฎหมายของต่างประเทศ ซึ่งได้จากหนังสือ วารสาร บทความทางวิชาการ อินเทอร์เน็ต รายงานวิทยานิพนธ์ ตำบกฎหมายไทย และจากฐานข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาหมอกควันตามกฎหมายของประเทศไทยและตามกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมาย โดยการศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนตามกฎหมายต่างประเทศ เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหที่เหมาะสมต่อประเทศไทย

การจัดเก็บรวบรวมข้อมูล

ศึกษาความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดน ร่วมกับกฎหมายอื่น ๆ ทั้งกฎหมายภายในประเทศ กฎหมายของประเทศสิงคโปร์ กฎหมายระหว่างประเทศ และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์ข้อมูล

รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดและหลักกฎหมายว่าด้วยเรื่องการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดน จากนั้นวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลแล้วนำมาเชื่อมโยงเนื้อหาออกมาอย่างเป็นระบบเพื่อศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดน เพื่อหาแนวทางในการนำมาเป็นข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ให้มีความสมบูรณ์ และมีมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาปัญหามาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน แก้ไข และควบคุม ปัญหามลพิษหมอกควันเมืองเชียงใหม่ ในกรณีมลพิษหมอกควันข้ามแดน มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน

ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) ถือเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในรูปแบบของข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งถือเป็นความตกลงในลักษณะของสนธิสัญญาที่เป็นบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศประการหนึ่งที่มีผลสามารถบังคับใช้เป็นกฎหมายระหว่างประเทศกับประเทศภาคี โดยความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการป้องกัน แก้ไข และตรวจสอบปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดน อันเกิดจากการเผาไหม้ ทั้งที่เกิดจากการเผาไหม้บนพื้นดินหรือไฟฟ้า โดยได้มีการกำหนดมาตรการให้แต่ละประเทศภาคีต้องให้ความร่วมมือในการพัฒนามาตรการในการแก้ไขปัญหา รวมถึงกำหนดให้มีการช่วยเหลือระหว่างประเทศภาคี การแลกเปลี่ยนของข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยีระหว่างประเทศ และทั้งนี้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนยังได้กำหนดวัตถุประสงค์ที่ประเทศภาคีที่ก่อให้เกิด

ปัญหามลพิษหมอกควันต้องดำเนินการแก้ไขและตอบสนองอย่างทันทั่วทั้งที่ และต้องดำเนินการแก้ไข รวมทั้งป้องกันเพื่อก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันข้ามแดนให้น้อยที่สุด

มาตรการในการให้ความร่วมมือและการดำเนินการระหว่างประเทศภาคีเพื่อป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหาหมอกควันข้ามแดน ในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ได้ถูกกำหนดไว้ในหลายกรณี เช่น มาตรา 4 ได้กำหนดให้ประเทศภาคีทุกประเทศต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และเทคโนโลยี รวมถึงต้องให้ความร่วมมือในการแบ่งปัน และให้นำวิธีการ เทคนิค เครื่องมือ อุปกรณ์ที่มีความสำคัญในการแก้ไขปัญหาหมอกควันมาพัฒนาและปรับใช้ในการดำเนินการเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาหมอกควันในแนวทางเดียวกันและตรงสาเหตุของการเกิดปัญหาหมอกควัน หรือในมาตรา 5 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานการควบคุมมลพิษหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน (ASEAN Co-ordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control : ACC) เพื่อเป็นศูนย์ในการปฏิบัติงานระดับประเทศ ในการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดน รวมทั้งความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนได้กำหนดการปฏิบัติในกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศภาคีส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน ทางด้านทรัพยากรต่าง ๆ หรือแม้กระทั่งเครื่องอุปโภคบริโภค ล้วนแต่เป็นการให้ความช่วยเหลือโดยเป็นการให้โดยไม่หวังสิ่งใดเป็นการตอบแทน หากประเทศภาคีต้องการความช่วยเหลือในกรณีที่เกิดปัญหาหมอกควันอันสืบเนื่องมาจากสาเหตุของควันไฟบนพื้นดินหรือไฟป่าที่เกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว ย่อมสามารถร้องขอความช่วยเหลือจากประเทศภาคีใด ๆ ได้ทั้งสิ้น โดยสามารถขอความช่วยเหลือได้ทั้งโดยตรงต่อประเทศภาคีอื่น ๆ หรือร้องขอผ่านทางศูนย์อาเซียนหรือองค์กรนานาชาติ ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 11 และมาตรา 12

ส่วนมาตรการในการป้องกันการก่อให้เกิดปัญหาหมอกควัน ในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนนั้น จะตั้งอยู่บนหลักการของการไม่ก่อให้เกิดมลพิษหรือก่อให้เกิดมลพิษหมอกควันให้น้อยที่สุด ถือเป็นหลักการในป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษหมอกควันเป็นต้นเหตุของปัญหาหมอกควัน ประกอบกับต้องมีการสอดส่องดูแลและการวิเคราะห์ประเมินผล ซึ่งถือเป็นมาตรการในการตรวจสอบและบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ มาตรา 5 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานการควบคุมมลพิษหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน (ASEAN Co-ordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control : ACC) ในการปฏิบัติหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดน และตามมาตรา 7 (2) ได้มีการกำหนดให้มีศูนย์ติดตามตรวจสอบแห่งชาติขึ้น (National Monitoring Centres) เพื่อทำหน้าที่ในการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลให้แก่ศูนย์ประสานงานการควบคุมมลพิษหมอกควันข้ามแดนแห่งอาเซียน ในการทำการวิเคราะห์ผลกระทบและความเสี่ยงที่เกิดจากมลพิษหมอกควัน

แต่ทั้งนี้ บทนิยามในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ในเรื่อง ขอบเขตและความหมายของมลพิษหมอกควันจะมุ่งเน้นในการป้องกัน แก๊ซ และควบคุมมลพิษ หมอกควันจากสาเหตุของการเผาไหม้เป็นสำคัญ อันจะเห็นได้จากที่ในมาตรา 1(6) ที่ได้กำหนดบท นิยามของคำว่า “มลพิษหมอกควัน” คือ ควันที่เกิดจากไฟบนพื้นดินหรือไฟฟ้า ที่ก่อให้เกิดผลกระทบ และความเสียหายที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์ ทั้งสร้างความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นสิ่งมีชีวิตหรือระบบนิเวศน์ และก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ รวมถึงการใช้ประโยชน์อื่นใดจากสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งในประเด็นปัญหานี้ผู้ศึกษาเห็น ว่า การบัญญัติบทนิยามของมลพิษหมอกควันในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้าม แดนนั้น เป็นการบัญญัติบทนิยามที่แคบจนเกินไป ซึ่งหากเกิดกรณีปัญหาหมอกควันที่เกิดขึ้น จากสาเหตุอื่น ๆ ที่ไม่ได้เกิดขึ้นจากไฟหรือการเผาไหม้บนพื้นดินหรือไฟฟ้าแล้วนั้น ซึ่งต่อมามลพิษ หมอกควันดังกล่าวได้เคลื่อนตัวข้ามเข้าสู่ดินแดนข้างเคียง อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศ ข้างเคียงในที่สุด แต่ในประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้ กลับไม่สามารถนำความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษ จากหมอกควันข้ามแดนนำมาบังคับใช้เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาได้ เนื่องจากมลพิษหมอกควันดังกล่าว ไม่ได้อยู่ในขอบเขตของบทนิยามอันจะสามารถบังคับใช้กฎหมายในการป้องกัน แก๊ซ และควบคุม ปัญหามลพิษหมอกควันในกรณีดังกล่าวนี้ได้เลย

นอกจากนี้ ในเนื้อหาของความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนดังกล่าว ก่อนข้างมีการกำหนดมาตรการที่ครอบคลุมพอสมควรในการป้องกัน แก๊ซ และควบคุมปัญหามลพิษ หมอกควันระหว่างประเทศ แต่ในเนื้อหาของความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจาก หมอกควันข้าม แดนยังคงมีข้อบกพร่องที่ไม่ได้กำหนดความรับผิดชอบและหน้าที่ของประเทศภาคีที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษ หมอกควันขึ้นอย่างชัดเจน และไม่ได้กำหนดมาตรการในการชดเชยเยียวยาความเสียหายจากปัญหา มลพิษหมอกควันข้ามแดนไว้อย่างชัดเจนอีกประการหนึ่ง รวมทั้งการระงับข้อพิพาทในความตกลง อาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนที่ได้กำหนดในมาตรา 27 ให้การระงับข้อพิพาทระหว่าง ประเทศภาคีจะต้องยุติด้วยการปรึกษา หรือการเจรจา ซึ่งต้องตั้งอยู่บนหลักการ ตามกฎบัตร สหประชาชาติและหลักการแห่งกฎหมายระหว่างประเทศ โดยที่จะต้องระงับ ข้อพิพาทโดยสันติวิธีใน ลักษณะที่จะไม่เป็นอันตรายแก่สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศและความยุติธรรม ซึ่ง มาตรการดังกล่าวย่อมส่งผลต่อสภาพบังคับในการบังคับใช้กฎหมายอีกประการหนึ่ง ซึ่งในประเด็น ปัญหานี้ ย่อมอาจส่งผลต่อการกำหนดความรับผิดชอบและการปฏิเสธความรับผิดชอบของประเทศภาคีที่ ก่อให้เกิดปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนได้ในที่สุด ซึ่งท้ายที่สุดแล้วนั้นย่อมอาจส่งผลต่อการบังคับ ใช้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนในการป้องกัน แก๊ซ และควบคุมปัญหาม ลพิษหมอกควันข้ามแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพก็เป็นได้

2. ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

แม้ในปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน แต่ทั้งนี้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนดังกล่าวข้างต้น ยังไม่สามารถนำมาบังคับใช้ในการป้องกัน แก้ไขและควบคุมปัญหาหมอกควันข้ามแดนที่เกิดขึ้นในจังหวัดเชียงใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยังคงเกิดปัญหาหมอกควันข้ามแดนเข้ามาสู่พื้นที่ของจังหวัดเชียงใหม่เป็นประจำทุกปี หากพิจารณาถึงปัญหาการบังคับใช้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหาหมอกควันข้ามแดนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ผู้ศึกษาสามารถแบ่งแยกข้อบกพร่องที่ส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหาหมอกควันข้ามแดน ได้เป็นกรณีดังต่อไปนี้

2.1 การนำความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนมาบังคับใช้ภายในประเทศไทย

การนำกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งการนำความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนบังคับใช้ภายในประเทศไทยนั้น ในกรณีนี้ การบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยในกรณีของกฎหมายระหว่างประเทศค่อนข้างมีความโน้มเอียงในแนวความคิดการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ ในรูปแบบของทวินิยม กล่าวคือ การที่กฎหมายระหว่างประเทศใดที่จะสามารถนำมาบังคับภายในประเทศไทยได้ต้องมีการอนุวัติกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวให้กลายเป็นกฎหมายภายในเสียก่อน จึงจะสามารถบังคับกฎหมายระหว่างประเทศนั้น ๆ ภายในประเทศไทยได้ ซึ่งการอนุวัติให้กฎหมายระหว่างประเทศกลายเป็นกฎหมายภายใน ย่อมไม่ได้หมายถึงเฉพาะการออกกฎหมายพิเศษโดยเฉพาะเพียงเท่านั้น แต่หมายรวมถึงการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศที่มีอยู่แล้วให้สอดคล้องกับแนวคิดหรือหลักกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องนั้น ๆ เช่นกัน อาจกล่าวได้ว่า ในกรณีของการบังคับใช้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้ให้การสัตยาบันแล้วนั้น ก็ยังไม่สามารถนำมาบังคับใช้ภายในประเทศไทยได้จนกว่าจะมีการอนุวัติความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนให้เป็นกฎหมายภายในเสียก่อน แต่ทั้งนี้เมื่อศึกษาถึงบทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันก็พบว่า บทบัญญัติของกฎหมายไทยในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมมลพิษหมอกควันมีลักษณะและจุดมุ่งหมายเช่นเดียวกับเจตนารมณ์ของความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ซึ่งถือได้ว่าในกรณีนี้เป็นการอนุวัติในรูปแบบที่เป็นการนำการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศที่มีอยู่แล้วให้สอดคล้องกับแนวคิดหรือหลักกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน จึงสามารถนำหลักการหรือแนวคิดในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนมาบังคับใช้ในประเทศไทยได้ โดยผ่านการนำบทบัญญัติกฎหมายที่มีอยู่แล้วมาบังคับใช้ให้เป็นไปตามแนวคิดและเจตนารมณ์ของความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนได้เช่นกัน

2.2 ปัญหาการบังคับใช้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ในบริบทระหว่างประเทศ

เมื่อความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนสามารถนำมาบังคับใช้ภายในประเทศไทยโดยผ่านวิธีการนำแนวคิดและเจตนารมณ์มาปรับใช้กับกฎหมายภายในประเทศ แล้วนั้น ประการต่อมาที่จะต้องพิจารณาต่อไปคือ การบังคับใช้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนในบริบทระหว่างประเทศ โดยเมื่อศึกษาพบว่าความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ถือเป็นความตกลงระหว่างประเทศในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนร่วมกันระหว่างประเทศในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งในปัจจุบันความตกลงดังกล่าวยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยที่ยังคงทำได้เพียงแค่การแลกเปลี่ยนข้อมูล เทคโนโลยี และการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในลักษณะของการทูตเท่านั้น รวมทั้งการจะให้ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ดำเนินการร่วมมือในการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนหรือร่วมกันเยียวยาปัญหาที่เกิดขึ้นคงเป็นไปได้ยาก และการบังคับใช้กฎหมายในการเรียกร้องให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายในมลพิษที่ตนเองเป็นผู้ก่อ ยังมีความเป็นไปได้ยากภายใต้บริบทความเป็นอาเซียนในปัจจุบัน จากการศึกษา พบว่า หลักกฎหมายและแนวคิดเบื้องหลังของการปฏิบัติระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ หลักวิถีอาเซียน (Asean Way) ถือเป็นหลักการสำคัญที่เน้นนโยบายทางการทูตในการแก้ไขปัญหาเป็นสำคัญ โดยมักจะใช้วิธีการปรึกษาหารือร่วมกันและการหาฉันทามติ โดยที่กำหนดห้ามไม่ให้มีการแทรกแซงอำนาจอธิปไตยของประเทศอื่น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยหลักวิถีอาเซียนซึ่งได้ถูกนำมาบัญญัติไว้ในกฎบัตรอาเซียนในหมวดที่ 8 การระงับข้อพิพาท ข้อ 22 อันเป็นหลักการที่ส่งผลกระทบต่อการใช้กฎหมายระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นอย่างมาก รวมถึงส่งผลกระทบต่อการใช้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน เพื่อเป็นป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนร่วมกันกับประเทศในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ด้วยเช่นกัน รวมทั้งส่งผลทำให้การบังคับใช้กฎหมายและมาตรการต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่ประสบผลเป็นรูปธรรมและยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาหมอกควันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เมื่อวิถีอาเซียนถือเป็นหลักการหนึ่งในกฎบัตรอาเซียน อันเป็นร่างสนธิสัญญาระหว่างประเทศสมาชิกของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการเป็นกรอบหรือแนวทางในการปฏิบัติและดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกันภายในภูมิภาคอย่างเป็นระเบียบและมีความชัดเจน จึงอาจกล่าวได้ว่า แม้วิถีอาเซียน จะถือเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบังคับใช้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันเป็นอย่างมาก แต่ก็ไม่สามารถยกเลิก วิถีอาเซียนได้ เนื่องจากประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีลักษณะวิถีชีวิต การปกครอง วัฒนธรรมของแต่ละประเทศ ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมาก ทั้งการยกเลิกความตกลงระหว่างประเทศหรือหลักกฎหมายระหว่างประเทศย่อมเป็นการกระทำที่เป็นไปได้อีกด้วย

จากประเด็นปัญหาในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน หลักกฎหมายระหว่างประเทศ และแนวทางหรือมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อเป็นการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนยังไม่สามารถบังคับใช้ได้มีประสิทธิภาพ และไม่มีสภาพบังคับต่อประเทศที่ก่อให้เกิดมลพิษหมอกควันที่ชัดเจน ยังคงมีเพียงการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยวิธีการทางการทูตเพียงเท่านั้น จึงส่งผลให้ในปัจจุบันปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนยังคงเกิดขึ้น และส่งผลกระทบต่อจังหวัดเชียงใหม่เป็นประจำทุกปีและยิ่งทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นตามลำดับ จากประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้นนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า การที่จะยกเลิกหลักการและวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยใช้หลักวิธีอาเซียนที่ถูกบัญญัติไว้ในกฎบัตรอาเซียนนั้น มีความเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติในการยกเลิกมาตรการดังกล่าว เพื่อที่จะสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยในปัจจุบันทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ดีที่สุด คือ การบังคับใช้กฎหมายและปรับปรุงหลักกฎหมายภายในประเทศให้มีประสิทธิภาพ ดังเช่น ประเทศสิงคโปร์ได้บัญญัติกฎหมาย Trans boundary Haze Pollution Act 2014 เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดน โดยที่บังคับใช้แก่บุคคลหรือนิติบุคคลใดที่ก่อให้เกิดมลพิษหมอกควันอันส่งผลกระทบต่อประชาชนในประเทศสิงคโปร์ และส่งผลต่อการเกิดปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดน บุคคลนั้นย่อมต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายที่กำหนด ซึ่งหลักกฎหมายดังกล่าวของประเทศสิงคโปร์ แม้จะไม่สามารถบังคับใช้แก่การกระทำใด ๆ ที่เป็นการก่อให้เกิดปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนภายนอกพื้นที่ของประเทศสิงคโปร์ได้นั้น แต่ทั้งนี้อย่างน้อยการตรากฎหมายดังกล่าวของประเทศสิงคโปร์ถือเป็นจุดเริ่มต้นในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันภายในประเทศที่จะส่งผลที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษหมอกควันที่จะเคลื่อนตัวข้ามแดนจากประเทศสิงคโปร์ลดน้อยลงตามไปด้วย ดังนั้น จากประเด็นปัญหาของข้อจำกัดทางด้านการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าทางออกสำหรับประเด็นปัญหาดังกล่าวควรให้แต่ละประเทศซึ่งรวมถึงประเทศไทยออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายภายในอาณาเขตของตนให้มีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลก่อให้เกิดปัญหามลพิษหมอกควันที่เคลื่อนตัวข้ามผ่านดินแดนของประเทศอื่นลดน้อยลงตามไปด้วย และทั้งนี้ควรกำหนดความตกลงในความรับผิดชอบระหว่างประเทศให้ประเทศที่เป็นผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการชดเชยและฟื้นฟูแก่ประเทศอื่น ๆ ที่ได้รับผลกระทบให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรม รวมถึงการให้ความช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหามลพิษหมอกควันระหว่างประเทศอื่นจะสามารถบังคับใช้จริงระหว่างประเทศ โดยที่ต้องตั้งมั่นบนหลักการของหลักมนุษยธรรม และเน้นการรักษาสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญยิ่งกว่าการให้ความสำคัญของอำนาจอธิปไตย โดยสืบเนื่องมาจากเหตุผล

ที่ว่า การที่ประเทศที่ประสบปัญหาของการเกิดมลพิษหมอกควันเป็นจำนวนมากโดยที่ไม่สามารถจะดำเนินการแก้ไขหรือควบคุมสถานการณ์ที่เป็นการก่อให้เกิดปัญหาหมอกพิษ หมอกควันข้ามแดนได้นั้น ประเทศดังกล่าวจะต้องยอมให้ประเทศต่าง ๆ เข้ามาให้ความช่วยเหลือ เนื่องจากประเทศที่ประสบปัญหาไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะให้ความช่วยเหลือ ป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหาหมอกพิษหมอกควันที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ การยอมให้ประเทศต่าง ๆ เข้ามาให้ความช่วยเหลือ ถือเป็นการปฏิบัติเพื่อเติมเต็มภาระหน้าที่ของประเทศในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ได้รับผลกระทบ และเพื่อช่วยในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมสถานการณ์ต่าง ๆ ทั้งเป็นการแสดงถึงความรับผิดชอบต่อประชาชนของตน รวมถึงประเทศต่าง ๆ ข้างเคียงที่ได้รับผลกระทบอีกด้วย และการยอมรับให้ประเทศต่าง ๆ เข้ามาช่วยเหลือนั้นถือเป็นการให้ความช่วยเหลือทางด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ไม่ใช่ถือเป็นการแสดงออกของการแทรกแซงในกิจการภายในของรัฐและไม่ถือเป็นการกระทำที่ขัดแย้งกับอำนาจอธิปไตยของประเทศที่ก่อปัญหาหมอกพิษหมอกควัน อันส่งผลกระทบต่อประเทศข้างเคียงแต่ประการใด เพราะการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ได้รับผลกระทบ และการป้องกัน แก้ไข ควบคุม ปัญหาหมอกพิษหมอกควันย่อมไม่สามารถอ้างเหตุผลใดที่จะปฏิเสธหลักการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศได้เช่นกัน

2.3 ปัญหาการกำหนดความรับผิดชอบในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน

ในกรณีการกำหนดความรับผิดชอบของประเทศที่เป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษหมอกควันภายในเขตแดนของตน จนส่งผลกระทบกลายเป็นปัญหาหมอกพิษหมอกควันข้ามแดนไปสร้างความเสียหายแก่ประเทศข้างเคียง จากการศึกษา พบว่า ในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ที่เป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่บังคับใช้ในกรณีการเกิดปัญหาหมอกพิษหมอกควันโดยตรงไม่ได้กำหนดความรับผิดชอบของประเทศผู้ก่อให้เกิดปัญหาหมอกพิษหมอกควันข้ามแดนไว้อย่างชัดเจน หากต้องบัญญัติความรับผิดชอบเพิ่มเติมในกรณีดังกล่าวนี้ย่อมเป็นไปได้ยากเช่นกัน จึงส่งผลให้กรณีที่เกิดปัญหาหมอกพิษหมอกควันในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ อันมีส่วนที่เกิดขึ้นจากมลพิษหมอกควันข้ามแดนมาจากประเทศข้างเคียง ดังเช่น ประเทศพม่า และประเทศลาว ซึ่งถือเป็นประเทศสมาชิกที่อยู่ในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนก็ตาม แต่ในปัจจุบันยังไม่สามารถบังคับใช้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนในการเรียกร้องให้ประเทศพม่าและประเทศลาวต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของจังหวัดเชียงใหม่ได้แต่ประการใด ซึ่งปัจจุบันยังทำได้เพียงการดำเนินการประชุมปรึกษาหารือและหาแนวทางร่วมกันเพียงเท่านั้น จึงส่งผลให้ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาปัญหาหมอกพิษหมอกควันข้ามแดนที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพแต่ประการใด ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าในปัจจุบันมีหลักกฎหมายทั่วไปและแนวคิดที่นานาประเทศให้การยอมรับ จึงสามารถนำมาบังคับใช้ ปรับใช้และกำหนด

ความรับผิดชอบระหว่างประเทศในกรณีปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อันจะสามารถที่จะกำหนดความรับผิดชอบและแก้ไขปัญหาการหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบใด ๆ จากประเทศที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษหมอกควันได้ และควรลดความเข้มงวดในการดำเนินการบังคับใช้หลักวิถีอาเซียนลง จึงจะสามารถแก้ไขปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ดังเช่น การนำหลักการใช้สิทธิโดยมิชอบ (Abuse of Right) ที่กำหนดถึงการใช้สิทธิของรัฐใดรัฐหนึ่งที่หากไม่มีสิทธิที่จะกระทำได้แล้วนั้น รัฐดังกล่าวย่อมไม่สามารถที่จะกระทำการใด ๆ ได้ การใช้สิทธิดังกล่าวย่อมถือเป็นการใช้สิทธิที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Alexandre Kiss. 2006, ย่อหน้า 2) หรือการนำหลัก Sic Utere Ut Alienum Non Laedas ได้กำหนดถึงการที่รัฐทุกรัฐหรือบุคคลทุกคนต้องใช้สิทธิหรือทรัพย์สินของตนเองโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐอื่นหรือผู้อื่น (Jutta Brunnée. 2010, ย่อหน้า 2) รวมทั้งหลักเพื่อนบ้านที่ดี (Good Neighborliness) ที่ได้กำหนดให้รัฐทุกรัฐมีหน้าที่ในการแสดงออกถึงความเป็นเพื่อนบ้านที่ดีต่อรัฐอื่น และไม่กระทำการใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อรัฐอื่น รวมทั้งต้องเป็นการปฏิบัติต่อรัฐอื่นโดยไม่แบ่งแยกหรือกีดกันด้วยเหตุผลใด ๆ อันที่เกิดขึ้นจากความแตกต่างกันไม่ว่าเป็นทางด้านศาสนา วัฒนธรรม การปกครอง หรือเหตุอื่นใดที่เป็นการละเมิดหลักสิทธิมนุษยชนก็ตาม (เดือนเด่น นาคสีหราช. 2559, หน้า 106) และการนำหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) ที่กำหนดให้ผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษมีหน้าที่แบกรับภาระการลงทุนและออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่จำเป็นสำหรับการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการประกอบการหรือดำเนินกิจกรรมของตน รวมทั้งมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษทั้งหมดที่รัฐได้ดำเนินการไปเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และหากเกิดความเสียหายต่อชีวิต สุขภาพ อนามัย หรือทรัพย์สินของผู้ใด ผู้ก่อมลพิษต้องมีหน้าที่ชดเชยความเสียหายดังกล่าวให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายด้วย นำมาปรับใช้ (อำนาจ วงศ์บัณฑิต. 2550, หน้า 83) ซึ่งหลักกฎหมายทั่วไปและแนวคิดข้างต้นนี้ ล้วนแต่เป็นหลักที่กำหนดถึงการที่รัฐทุกรัฐหรือบุคคลทุกคนต้องใช้สิทธิหรือทรัพย์สินของตนเองโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐอื่นหรือผู้อื่น หากเกิดความเสียหายขึ้นแก่รัฐอื่นทั้งกรณีของรัฐกระทำโดยที่มีสิทธิหรือกระทำโดยไม่มีสิทธิ รัฐดังกล่าวนั้นย่อมต้องมีความรับผิดชอบต่อรัฐอื่นในความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยรัฐผู้ก่อมลพิษหมอกควันย่อมต้องมีหน้าที่แบกรับภาระการลงทุนและออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่จำเป็นสำหรับการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการประกอบการหรือดำเนินกิจกรรมของตน รวมทั้งมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษทั้งหมดที่รัฐได้ดำเนินการไปเพื่อแก้ไขปัญหา และหากเกิดความเสียหายต่อชีวิต สุขภาพ อนามัย หรือทรัพย์สินของผู้ใด ผู้ก่อมลพิษต้องมีหน้าที่ชดเชยความเสียหายดังกล่าวให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายด้วย อันถือเป็นหลักกฎหมายที่สามารถนำมาปรับใช้ควบคู่กับการบังคับใช้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนเพื่อให้การป้องกันแก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

หากกรณีประเทศใดประเทศหนึ่งที่เกิดมลพิษหมอกควันในประเทศนั้น แล้วมลพิษหมอกควันทดกล่าว กลับเคลื่อนตัวเข้าสู่ประเทศไทยหรือในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อประเทศผู้ก่อมลพิษดังกล่าวไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีหรือยอมรับในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนนั้น ย่อมส่งผลให้การเรียกร้องประเทศผู้ก่อให้เกิดมลพิษหมอกควันข้ามแดนดำเนินการแก้ไขปัญหาล่าช้าเกินไปจนเกิดมลพิษหมอกควันภายในประเทศของตนมีความเป็นไปได้ยากยิ่งกว่าการเรียกร้องให้ประเทศที่เป็นภาคีหรือเป็นสมาชิกในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษดังกล่าว ซึ่งในประเด็นปัญหานี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า มาตรการในการบังคับใช้กฎหมายและปรับปรุงหลักกฎหมายภายในประเทศให้มีประสิทธิภาพของประเทศสิงคโปร์ที่ได้บัญญัติกฎหมาย Transboundary Haze Pollution Act 2014 เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดน โดยที่บังคับใช้แก่บุคคลธรรมดา รวมทั้งนิติบุคคล ที่ก่อให้เกิดมลพิษหมอกควัน อันส่งผลกระทบต่อประชาชนในประเทศสิงคโปร์และส่งผลต่อการเกิดปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดน บุคคลนั้นย่อมต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายที่กำหนด ถือเป็นวิธีการที่สามารถใช้แก้ไขปัญหได้ในส่วนหนึ่ง กล่าวคือ ประเทศใดประเทศหนึ่งที่เกิดมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนเข้ามายังพื้นที่ในจังหวัดเชียงใหม่ นั้น ย่อมต้องมีที่ตั้งของประเทศที่อยู่ใกล้เคียงกับพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ด้วยเช่นกัน ซึ่งอาจมีความเกี่ยวพันในการตั้งบริษัทหรือการดำเนินทางด้านเศรษฐกิจร่วมกันด้วยเช่นกัน หากเกิดกรณีที่มีปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนมายังพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่และประเทศผู้ก่อมลพิษไม่ได้ดำเนินการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม ในกรณีนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่าควรเพิ่มความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายเฉกเช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ที่ได้เพิ่มความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายแก่นิติบุคคลที่ก่อให้เกิดมลพิษหมอกควันข้ามแดนอย่างจริงจังโดยไม่มีการผ่อนปรนแต่ประการใด เพื่อเป็นการกดดันในเชิงเศรษฐกิจแก่ประเทศผู้ก่อมลพิษหมอกควัน หากดำเนินการแก้ไข อย่างเน้นย้ำย่อมส่งผลกระทบต่อการค้าของนิติบุคคลนั้น และท้ายที่สุดอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศที่ก่อมลพิษด้วยเช่นกัน แต่ทั้งนี้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวของประเทศสิงคโปร์ ผู้ศึกษาเห็นว่า ยังไม่สามารถบังคับใช้เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนได้อย่างพอเพียงและส่งผลกระทบต่อมีความรุนแรงพอที่จะกดดันประเทศที่ก่อมลพิษหมอกควันได้ จากการศึกษา พบว่า ในรัฐบาลแห่งสหภาพยุโรป (European Union : EU) ได้มีมาตรการในการอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยได้มีการบัญญัติกฎระเบียบที่เข้มงวดเพิ่มเติมหลายฉบับเกี่ยวกับมาตรฐานสิ่งแวดล้อมของสินค้าที่นำเข้ามาจำหน่ายในสหภาพยุโรป ดังเช่น ระเบียบว่าด้วยการจัดการเศษเหลือทิ้งของเครื่องใช้ไฟฟ้าและผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ (Waste Electrical and Electronic Equipment : WEEE) ที่กำหนดถึงการค้าและการแยกเก็บและการกำจัดเศษเหลือทิ้งของเครื่องใช้ไฟฟ้าและผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ ที่กำหนดให้ผู้ผลิตหรือผู้ส่งออก และผู้นำเข้าไปยังตลาดของสหภาพยุโรปเป็นผู้รับผิดชอบภาระ

ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บหรือทำลาย เพื่อลดความเสี่ยงและผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อม หรือ ระเบียบว่าด้วยการควบคุมเคมีภัณฑ์ (Registration, Evaluation and Authorization of Chemicals : REACH) ที่กำหนดให้มีการควบคุมเคมีภัณฑ์ทุกชนิดที่ผลิตและจำหน่ายในสหภาพยุโรป ครอบคลุมตั้งแต่การจดทะเบียน การประเมินความเสี่ยง และการอนุญาตให้ผลิต จำหน่าย ใช้ และนำเข้าเคมีภัณฑ์ ประกอบกับในสหภาพยุโรปยังมีมาตรการอื่น ๆ ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เช่น การปิดฉลากสินค้าเพื่อแสดงว่าสินค้านั้นเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็น ฉลาก FSC (Forest Stewardship Council) ที่เป็นสัญลักษณ์ว่า ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวผ่านกระบวนการผลิตและการจัดการอย่างมีความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม หรือฉลากเขียว (Green Label) ที่เป็นสัญลักษณ์ว่าเป็นผลิตภัณฑ์ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์ที่มีลักษณะหรือประเภทเดียวกัน จากที่กล่าวมาข้างต้น มาตรการดังกล่าวของสหภาพยุโรปถือเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่สามารถนำมาบังคับใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้ ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า หากประเทศไทยและประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมตัวกันนำมาตรการเศรษฐกิจเชิงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปมาใช้ โดยการกำหนดมาตรการในเชิงการส่งออก การนำเข้าสินค้าต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรวมถึงที่ส่งผลกระทบที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษหมอกควันภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แล้ว ดังเช่น กำหนดมาตรการกีดกันการส่งออกหรือการนำเข้าสินค้าทางการเกษตรที่มีวิธีการผลิตที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อาทิ ข้าวโพดที่มีวิธีการเผาเพื่อกำจัดเศษซากจากการเกษตร หรือการเผาไร่ย่อยที่ส่งผลกระทบที่ก่อให้เกิดมลพิษ เป็นต้น หากสามารถกำหนดมาตรการดังกล่าวได้ ผู้ศึกษาเห็นว่าย่อมสามารถเป็นการกดดันผู้ผลิตให้เกิดการแข่งขันในเชิงสิ่งแวดล้อม ประกอบกับก่อให้เกิดความจำเป็นและต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไปด้วยอีกประการหนึ่ง รวมถึงหากส่งเสริมการนำฉลากสิ่งแวดล้อมมาใช้ ย่อมถือเป็นการเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้าและเพิ่มเรื่องราวของสินค้าทางการเกษตรซึ่งถือเป็นสินค้าสำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้นอีกด้วย ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า การนำฉลากสิ่งแวดล้อมนำมา ปรับใช้ ย่อมถือเป็นการเพิ่มมาตรการที่จะยกระดับคุณภาพของสินค้าและควบคู่กับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไปด้วยในตัว ซึ่งน่าจะสามารถแก้ไขปัญหาการเพิกเฉยของประเทศผู้ก่อมลพิษหมอกควันหรือมลพิษต่าง ๆ ได้ในระดับหนึ่ง และ อาจก่อให้เกิดการแข่งขันมาตรการในการรักษาสิ่งแวดล้อมขึ้นได้ในที่สุด ซึ่งหากนำมาปรับใช้ควบคู่กับการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งภายในประเทศในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควัน และรวมถึงกฎหมาย ระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน หรือหลักการใช้สิทธิโดยมิชอบ (Abuse of Right) หลัก Due Diligence ที่กำหนดให้รัฐทุกรัฐมีหน้าที่ในการระมัดระวัง และป้องกันการกระทำใด ๆ ภายอาณาเขตของตนที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐอื่น หลัก Sic Utere Ut Alienum Non Laedas ที่ได้กำหนดถึงการที่รัฐทุกรัฐหรือบุคคลทุกคนต้องใช้สิทธิหรือทรัพย์สินของตนเองโดยที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐอื่น

หรือผู้อื่น หลักเพื่อนบ้านที่ดี (Good Neighborliness) และหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) นั้น ย่อมสามารถนำมาบังคับใช้ได้ทั้งในกรณีประเทศที่เป็นภาคีและไม่เป็นภาคีในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ผู้ศึกษาเห็นว่าอาจสามารถนำมาปรับใช้เพื่อป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนให้มีประสิทธิภาพได้มากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

จากประเด็นปัญหาข้างต้นนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรมีการนำเอาหลักกฎหมายและแนวคิดของ กฎหมายระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นหลักการใช้สิทธิโดยมิชอบ (Abuse of Right) หลัก Due Diligence หลัก Sic Utere Ut Alienum Non Laedas หลักเพื่อนบ้านที่ดี (Good Neighborliness) และหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) รวมถึงควรเพิ่มมาตรการในการกีดกันทางเศรษฐกิจจากผลิตภัณฑ์ของสหภาพยุโรปมาใช้ และควรปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายไทยให้มีประสิทธิภาพโดยให้สอดคล้องกับแนวทางของภูมิภาคในการร่วมกันป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควัน ซึ่งจะสามารถเป็นส่วนหนึ่งในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สรุปผลการวิจัย

ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) ซึ่งถือเป็น ความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างชาติสมาชิกในกลุ่มสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในรูปแบบของสนธิสัญญาเพื่อเป็นการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดน ทั้งนี้ ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ยังไม่สามารถนำมาบังคับใช้ในการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนที่เคลื่อนตัวเข้ามาในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันสืบเนื่องมาจากความจำกัดของการนำกฎหมายระหว่างประเทศมาปรับใช้ภายในประเทศ หรือข้อจำกัดในบทบัญญัติของความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนที่ไม่ได้กำหนดมาตรการให้ครอบคลุมรวมทั้งข้อจำกัดในการบังคับใช้ความตกลงดังกล่าวร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอีกประการหนึ่ง จากความบกพร่องดังกล่าวจึงส่งผลให้ในปัจจุบัน จังหวัดเชียงใหม่ยังคงได้รับผลกระทบจากปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนจากประเทศใกล้เคียง ซึ่งนับวันจะมีแนวโน้มของมลพิษหมอกควันข้ามแดนเพิ่มขึ้นโดยไม่มีท่าทีที่จะลดลงแต่ประการใด จนท้ายที่สุดย่อมส่งผลกระทบทำให้ปัญหามลพิษหมอกควันในจังหวัดเชียงใหม่มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นตามมาอีกด้วย

อภิปรายผลการวิจัย

ผู้ศึกษาอภิปรายผลการศึกษาค้นคว้าแยกตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. จากข้อค้นพบ ปัจจุบันประเทศไทยได้ลงนามในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution) เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนร่วมกันกับประเทศในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ แต่ทั้งนี้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนดังกล่าวข้างต้นยังคงมีข้อบกพร่องในการบัญญัติบทนิยามของมลพิษหมอกควันที่แคบจนเกินไป และไม่ได้กำหนดความรับผิดชอบและหน้าที่ของประเทศภาคีที่ก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันขึ้นอย่างชัดเจน รวมถึงไม่ได้กำหนดมาตรการในการชดเชยเยียวยาความเสียหายจากปัญหาหมอกควันข้ามแดนไว้อย่างชัดเจนอีกประการหนึ่ง

2. จากข้อค้นพบ การบังคับใช้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนในบริบทระหว่างประเทศ ในปัจจุบันยังไม่สามารถนำความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนมาบังคับใช้เพื่อที่จะสามารถแก้ไขปัญหาหมอกควัน ข้ามแดนที่เกิดขึ้นในจังหวัดเชียงใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สืบเนื่องมาจากหลักวิธียาเซียนที่ถูกบัญญัติไว้ในกฎบัตรอาเซียน ในหมวดที่ 8 การระงับข้อพิพาท ข้อ 22 ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญที่เน้นนโยบายทางการทูตในการแก้ไขปัญหาเป็นสำคัญ ซึ่งจะใช้วิธีการปรึกษาหารือร่วมกันและการหาฉันทามติโดยที่กำหนดห้ามไม่ให้มีการแทรกแซงอำนาจอธิปไตยของประเทศอื่นใดเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงส่งผลให้ไม่สามารถที่กำหนดตกลงใดที่มีสภาพบังคับที่ชัดเจนในการตัดสินใจและลงโทษทางกฎหมายแก่ประเทศที่ฝ่าฝืน รวมทั้งจะกำหนดให้ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ดำเนินการร่วมมือในการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนหรือร่วมกันเยียวยาปัญหาที่เกิดขึ้น ก็เป็นไปได้ยาก และการบังคับใช้กฎหมายในการเรียกร้องให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายในมลพิษที่ตนเองเป็นผู้ก่อ ยังมีความเป็นไปได้ยากภายใต้บริบทความเป็นอาเซียน

3. จากข้อค้นพบ แม้วิธียาเซียนถือเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบังคับใช้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหาหมอกควันเป็นอย่างมาก แต่ก็ไม่สามารถยกเลิกวิธียาเซียนได้ เนื่องจากประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความแตกต่างและมีลักษณะวิถีชีวิต การปกครอง วัฒนธรรมของแต่ละประเทศซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมาก ทั้งการยกเลิกความตกลงระหว่างประเทศหรือหลักกฎหมายระหว่างประเทศย่อมเป็นการกระทำที่เป็นไปได้อย่างยิ่งอีกด้วย ทางแก้ไขปัญหายังคงควรลดความเข้มงวดในการดำเนินการบังคับใช้หลักวิธียาเซียนลง ประกอบกับนำหลักกฎหมายและแนวคิดของกฎหมายระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นหลักการใช้สิทธิโดยมิชอบ (Abuse of Right) หลัก Due Diligence หลัก Sic Utere Ut Alienum Non Laedas หลักเพื่อนบ้านที่ดี (Good Neighborliness) และหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) รวมถึงควรเพิ่มมาตรการในการกีดกันทางเศรษฐกิจจากผลิตภัณฑ์ของสหภาพยุโรปมาใช้ และควรปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายไทยให้มีประสิทธิภาพโดยให้สอดคล้องกับแนวทางของภูมิภาคในการร่วมกันป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควัน ซึ่งจะสามารถเป็นส่วนหนึ่งในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหาหมอกควันข้ามแดนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้

1. ควรนำผลที่ได้จากการวิเคราะห์งานวิจัยนี้มาการศึกษาต่อยอดในการบัญญัติขึ้นเพิ่มเติมกฎหมายที่นำมาบังคับใช้เพื่อเป็นการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันเป็นการเฉพาะโดยที่กำหนดอัตราโทษและความรับผิดชอบตามความร้ายแรงให้เหมาะสมแต่ละการกระทำที่เป็นการก่อให้เกิดมลพิษหมอกควัน และควรให้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายภายในประเทศและบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด โดยอาศัยหลักการเรื่องหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และหลักการความรับผิดชอบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดให้ผู้กระทำการก่อให้เกิดมลพิษต้องเป็นผู้ดูแล รักษา และฟื้นฟูให้สิ่งแวดล้อมกลับมาอยู่ในสภาพเดิม รวมถึงเพิ่มเติมกฎหมายในการให้อำนาจแก่ประชาชนและหน่วยงานอื่นใดของภาคเอกชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกัน แก้ไข และควบคุมปัญหามลพิษหมอกควันตั้งแต่ขั้นตอนของการให้ข้อมูล การร่วมการวางแผน การดำเนินการปฏิบัติการ การติดตามผล และการฟ้องร้องดำเนินคดีแก่ผู้ก่อให้เกิดมลพิษหมอกควัน รวมทั้งควรให้มีการบัญญัติขึ้นเพิ่มเติมของมาตรการในการควบคุมของการเกิดปัญหามลพิษหมอกควัน เช่น การกำหนดระยะเวลาในการเผา และกำหนดการขออนุญาตก่อนเผา เป็นต้น เพื่อประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาหมอกควันข้ามแดนที่เกิดขึ้นในจังหวัดเชียงใหม่อย่างยั่งยืน

2. ควรให้ประเทศผู้ได้รับผลกระทบและผู้ก่อให้เกิดปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนควรเจรจาหรือเพื่อจัดทำความตกลงในการกำหนดให้แต่ละประเทศจัดทำกฎหมายภายในเกี่ยวกับการป้องกันแก้ไขมลพิษหมอกควันข้ามแดนให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กำหนดความรับผิดชอบของประเทศผู้ก่อมลพิษหมอกควันให้มีความชัดเจน ซึ่งต้องตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐานของหลักกฎหมายระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นหลักการใช้สิทธิโดยมิชอบ (Abuse of Right) หลัก Due Diligence หลัก Sic Utere Ut Alienum Non Laedas หลักเพื่อนบ้านที่ดี (Good Neighborliness) และหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) และเพิ่มเติมมาตรการกีดกันสินค้าหรือผลผลิตในทางเศรษฐกิจเพื่อช่วยส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกำหนดให้ประเทศที่ได้รับผลกระทบสามารถเข้าไปดำเนินการช่วยเหลือ แก้ไข ป้องกันปัญหามลพิษหมอกควันข้ามแดนในพื้นที่ของประเทศที่เกิดหมอกควันโดยไม่ส่งผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของกันและกัน

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการส่งออก. (2543). **มาตรการกีดกันทางการค้าที่มีไขภษาษี**, สืบค้นเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2562, จาก <https://www.ryt9.com/s/ryt9/248371>.
- ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน, สืบค้นเมื่อ 23 ตุลาคม 2562. จาก https://haze.asean.org/?wpfb_dl=32.
- ฉัตรสุมน พงศ์ภิณญ์. (2560). กฎหมายกับการควบคุมมลภาวะทางอากาศ. **กฎหมายสุขภาพและสาธารณสุข**, 3, 401-424.
- ชนพร เมฆไพบูลย์. (2551). **มลพิษของหมอกควันจากไฟป่าข้ามแดน : ภายใต้อุตลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษของหมอกควันข้ามแดน**. ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณัฐชา อุ่นทองดี. (2556). **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศจากหมอกควันในจังหวัดแม่ฮ่องสอน**. ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ดามร คำไตรย์. (2561). มลพิษหมอกควันข้ามแดนอาเซียนกับการแก้ไขปัญหาด้วยข้อบังคับระดับท้องถิ่นไทย, **นิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่**, 11,(87-109).
- เดือนเด่น นาคสีหราช. (2559). มาตรการทางกฎหมายป่าไม้ของประเทศไทยกับพลวัตแห่งภูมิภาคอาเซียนในการร่วมมือกันป้องกันปัญหาหมอกควันข้ามแดนจากไฟป่า, **การจัดการสิ่งแวดล้อม**, 12, 98-113.
- ประพจน์ คล้ายสุบรรณ. (2558). แนวคิด ทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคดีสิ่งแวดล้อม, **วิชาการศาลปกครอง**, 7, 11-42.
- วรวิสม์ประภา รักเผ่าพันธ์. (2562). **มลพิษหมอกควันภาคเหนือ: แก้อย่างไรให้ยั่งยืน**, สืบค้นเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2562, จาก <https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/articles/Pages/Article23Jul2019.aspx>.
- ศิริชนก วิริยเกื้อกุล. (2559). **มลพิษหมอกควันข้ามแดน**. สืบค้นเมื่อ 30 พฤศจิกายน 2562, จาก <https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2559/hi2559-087.pdf>.
- อัครชัย ทิพนธธรณินทร์. (2558). แนวทางการแก้ปัญหามลพิษสำหรับจังหวัดเชียงใหม่, **การบริหารรัฐกิจและการเมือง**, 4, 72-105.
- อุดมรัตน์ วัฒนสิทธิ์ และจิรา คงปราน. (2560). หมอกควันภาคใต้ ภัยร้ายข้ามแดน, **การส่งเสริมสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อม**, 40,(20-29).