



มาตรการความรับผิดในทางแพ่งขององคภาวะที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษหมอกควัน ข้ามพรมแดนจากประเทศอินโดนีเซีย : ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทย กับกฎหมายต่างประเทศ

Civil-Liability Measures for Transboundary Haze Pollution : A Comparative Study between Thai and Foreign Country Legislation

วรรณาด บุญเฉลียว

123 ซอยศรีพัฒนา ถนนศรีพัฒนา ตำบลนอกเมือง อำเภอเมือง สุรินทร์ 32000

Worranard Boonchaliaw

123 Sripattana Road Nxx Muang Sub-district Muang District Surin 12000

E-mail : worranard.boonchaliaw@gmail.com

บทคัดย่อ

ปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนนั้นเป็นปัญหาที่ต้องอาศัยการแก้ไขโดยการร่วมมือกันของนานาประเทศ การเกิดมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไฟป่าในประเทศอินโดนีเซียถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อหมอกควันพิษข้ามพรมแดน ซึ่งไฟป่าส่วนใหญ่เกิดขึ้นมาจากการกระทำของมนุษย์มากกว่าธรรมชาติ โดยรัฐบาลอินโดนีเซียไม่สามารถจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้ อีกทั้งเมื่อพิจารณากฎหมายระหว่างประเทศที่สามารถเอาผิดกับประเทศอินโดนีเซียจะพบว่าไม่ว่าจะเป็นความตกลงปารีส ค.ศ. 2015 (Paris Agreement 2015) ในกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) และความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนที่ประเทศอินโดนีเซียเป็นภาคีอยู่นั้นก็ไม่ได้มีหลักเกี่ยวกับความรับผิดและการลงโทษบัญญัติเอาไว้ ประเทศสิงคโปร์ถือเป็นประเทศที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนของประเทศอินโดนีเซียได้มีการผ่านกฎหมายว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ค.ศ. 2014 เพื่อมาแก้ไขปัญหาหมอกควันที่เกิดขึ้น กฎหมายมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนเป็นการใช้กลไกกฎหมายภายในเพื่อเอาผิดกับองคภาวะที่ก่อให้เกิดหมอกควันหรือมีส่วนร่วมในการกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษหมอกควันในประเทศสิงคโปร์ (ไม่ว่าการกระทำจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกประเทศสิงคโปร์) บทความฉบับนี้จึงมุ่งศึกษามาตรการความรับผิดในทางแพ่งขององคภาวะที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนของประเทศไทย โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศสิงคโปร์และกฎหมายประเทศอื่นที่น่าสนใจ เพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทยอย่างเหมาะสม

คำสำคัญ : มลพิษหมอกควัน มลพิษจากหมอกควันข้ามพรมแดน องคภาวะ มีส่วนร่วมในการกระทำ

Abstract

Transboundary haze pollution is a problem that needs to be solved through international cooperation. Transboundary haze pollution in Southeast Asia Wildfires in Indonesia is a major factor. Most of the forest fires are caused by human actions rather than natural actions. The Government of Indonesia could not deal with that problem and Besides When considering International law which can force Indonesia to get liability for creating Transboundary haze pollution it appears that the Paris Agreement 2015 an agreement within the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) and the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution which Indonesia is a member of both did not provide any sanctions or stipulations on non-compliance. Singapore considered a country damaged by Transboundary haze pollution from Indonesia has enacted The Transboundary Haze Pollution Act 2014 which is stated to have The civil liability of entity for engaging in conduct (whether in or outside Singapore) which causes or contributes to any haze pollution in Singapore. This article aims to study liability measures for Transboundary haze pollution. Legal measures of Thailand, Singapore, and Other interesting countries are analyzed to recommend suitable measures for applying to Thailand.

Keywords : Haze Pollution, Transboundary haze pollution, Entity, Engage in conduct

บทนำ

ในข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ได้นิยามคำว่า “มลพิษจากหมอกควัน” (Haze Pollution) ไว้ว่า “ควัน (Smoke) ที่เกิดจากไฟบนพื้นดิน และ/หรือ ไฟป่าซึ่งทำให้เกิดผลเสีย และในลักษณะที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สร้างความเสียหายต่อทรัพยากรที่มีชีวิตและระบบนิเวศ ตลอดจนคุณสมบัติของวัสดุต่าง ๆ อีกทั้งทำความเสียหายหรือรบกวนสิ่งอำนวยความสะดวกและการใช้ประโยชน์อื่นจากสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องตามกฎหมาย” และได้ให้ความหมายของคำว่า มลพิษจากหมอกควันข้ามพรมแดนว่าหมายถึง “มลพิษจากหมอกควันที่มีแหล่งกำเนิดทางกายภาพตั้งอยู่ทั้งหมดหรือเพียงส่วนหนึ่ง ในพื้นที่ปกครองของประเทศสมาชิกหนึ่งและเคลื่อนตัวเข้าไปในพื้นที่ปกครองของประเทศสมาชิกอื่น”

ปัญหามลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนเป็นปัญหาทางสิ่งแวดล้อมที่สำคัญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่งผลมากมายไม่ว่าจะเป็นทางด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่ นั้นมาจากประเทศอินโดนีเซีย โดยมีช่วงเวลาสำคัญที่เกิดมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้



ออกเฉียงใต้คือ ระหว่างปี 1982 – 1983, ระหว่างปี 1991 – 1994, ในปี 1997 และปี 2004 ตามลำดับ¹ ซึ่งในปี 2006, 2009, 2012, 2013 เป็นปีที่เกิดมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนอย่างร้ายแรงต่อประเทศข้างเคียง²

สาเหตุของการเกิดไฟป่าในประเทศอินโดนีเซียนั้นสามารถแยกได้เป็นสองสาเหตุใหญ่คือ สาเหตุจากธรรมชาติ สาเหตุจากการกระทำของมนุษย์ ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูลไฟป่าที่จัดทำโดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ในรายงาน Global Forest Fire Assessment 1990-2000 ได้ประเมินสาเหตุที่ทำให้เกิดไฟป่าในประเทศอินโดนีเซียในช่วงปี 1997-1998 ว่า เกิดจากมนุษย์ร้อยละ 99 และเกิดจากสาเหตุทางธรรมชาติเพียงร้อยละ 1 เท่านั้น และจากรายงานของ Greenpeace ระบุว่า แบรินใหญ่ ๆ อย่าง Unilever, Nestl, Colgate-Palmolive และ Mondelez มีจุดเชื่อมโยงกับการทำลายป่าไม้ของประเทศอินโดนีเซีย โดยกล่าวว่า Palm oil suppliers³ ของบริษัทดังกล่าวได้ทำลายป่าดงดิบในประเทศอินโดนีเซียไปแล้วคิดเป็นพื้นที่ประมาณสองเท่าของขนาดของประเทศสิงคโปร์ 25 บริษัทใหญ่ที่ทำปาล์มน้ำมันในอินโดนีเซียได้ถางพื้นที่ป่าดงดิบไปกว่า 130,000 เฮกเตอร์ตั้งแต่สิ้นปี 2015 40% ของการตัดไม้ทำลายป่านั้นเกิดในจังหวัดปาปัวประเทศอินโดนีเซียซึ่งถือเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง⁴ และยังพบอีกว่าผู้รับสัมปทานพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมัน 10 รายที่มีพื้นที่ถูกเผาไหม้มากที่สุด ไม่มีรายใดได้รับโทษร้ายแรงทางแพ่งหรือทางการปกครอง ในบรรดาผู้รับสัมปทานพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมันนี้มี 7 บริษัทที่มีจุดความร้อนในพื้นที่สัมปทานของตนเองจำนวนมากในปี 2562 ซึ่งรัฐบาลไม่ได้ดำเนินการยึดใบอนุญาตใด ๆ จากผู้รับสัมปทานพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมัน⁵ จึงยากที่จะปฏิเสธว่าปัญหาทางสิ่งแวดล้อมนั้นเกิดจากผลของการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพราะว่าการพัฒนาทางเศรษฐกิจนั้นจำเป็นต้องพึ่งพาสิ่งแวดล้อม⁶

อีกทั้งอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษในประเทศอินโดนีเซียเป็นต้นเหตุของไฟป่าเช่นกัน พบว่าพื้นที่ที่ถูกเผาไหม้ในเขตสัมปทานปลูกพืชโตเร็วทำเยื่อกระดาษมีความเชื่อมโยงกับบริษัท Sinar Mas และ Asia

¹ Ariadno, Melda Kamil, “Haze Pollution in Indonesia” (2013) 2:1 *Journal of Sustainable Development Law and Policy* 1, 1 - 2.

² LAELY NURHIDAYAH, *TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION IN THE ASEAN REGION: AN ASSESSMENT OF THE ADEQUACY OF THE LEGAL AND POLICY FRAMEWORK IN INDONESIA* (Doctor of Philosophy in Law Macquarie Law School, 2014) 1.

³ ซัพพลายเออร์ (Supplier) หมายถึง คนหรือองค์กรที่จัดหาสินค้าและบริการให้กับธุรกิจอื่น ดูเพิ่มเติม Tnmb, *ซัพพลายเออร์ (Supplier) คืออะไร ?* (23 พ.ค. 2563) TN MODERN BEST SITES <<https://www.tnmb.com/th/single-post/detail/58>>.

⁴ Greenpeace International, *The Final Countdown: Now or never to reform the palm oil industry* (23 May 2020) Greenpeace <<https://www.greenpeace.org/international/publication/18455/the-final-countdown-forests-indonesia-palm-oil/>>.

⁵ คูรายชื่อ 10 บริษัท Greenpeace ได้ที่ Greenpeace, *Indonesian Forest Fires Crisis: Palm oil and pulp companies with largest burned land areas are going unpunished* (23 May 2020) Greenpeace <<https://www.greenpeace.org/southeastasia/publication/3106/3106/>>.

⁶ Greenpeace, *บริษัทปาล์มน้ำมันและเยื่อกระดาษที่มีพื้นที่เผาไหม้มากที่สุดยังคงลอยนวลในขณะที่ไฟป่าในอินโดนีเซียทวีความรุนแรง* (23 พ.ค. 2563) Greenpeace <<https://www.greenpeace.org/thailand/press/8923/palm-oil-and-pulp-companies-with-most-burned-land-go-unpunished-as-indonesian-forest-res-rage/>>.

⁷ Peerapon Jaderojananont, “The development in trade and environment debate: Particular concern to developing countries” (2560) 3:2 *วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ* 8, 9.

Pulp & Paper พื้นที่สัมปทานนี้มีพื้นที่ที่ถูกเผาไหม้มากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่สัมปทานอื่น ๆ ในอินโดนีเซีย ซึ่งบริษัทถูกลงโทษเพียงการปลูกป่าทดแทนในพื้นที่ที่ถูกเผาไหม้ โดยมีการจุดไฟเผาบนพื้นที่สัมปทานของบริษัทที่เกี่ยวข้องกันของ APRIL หรือ Royal Golden Eagle (RGE) ทุกปีนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 และถูกดำเนินการทางแพ่งหรือทางปกครองอย่างเข้มงวดเพียง 2 ครั้ง ซึ่งในปี พ.ศ. 2562 บริษัทมีจุดความร้อนเกือบ 500 จุด⁸

โดยการเกิดมลพิษหมอกควันนั้นส่งผลต่อประสิทธิภาพของเศรษฐกิจ ตัวอย่างเช่น ความเสียหายของประเทศสิงคโปร์ โดยในปี 2015 สิงคโปร์มีความเสียหายทางเศรษฐกิจกว่า 700 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ ซึ่งเป็นผลมาจากการต้องปิดโรงเรียน โรงแรม สถานที่ท่องเที่ยว และการจัดการแข่งขันกีฬาต่าง ๆ รวมถึงเป็นสาเหตุของโรคหลายโรค เช่น โรคหอบหืด โรคหลอดลมอักเสบ โรคมะเร็งปอดและโรคหัวใจและหลอดเลือด⁹ อีกทั้งยังส่งผลต่อสิ่งแวดล้อม โดยจากการศึกษาของ Wetland International และ Delft Hydraulics ซึ่งเป็นสถาบันวิจัยของเนเธอร์แลนด์ ได้คาดการณ์ว่าไฟป่าที่เกิดขึ้นและขยายตัวไปในพื้นที่ดินฟืด (ป่าพรุ) ของอินโดนีเซียจะปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ถึงประมาณ 2 พันล้านตันต่อปีหรือประมาณ 10% ของก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ ซึ่งจะมีผลทำให้เกิดสภาวะโลกร้อนซึ่งจะเป็นต้นเหตุของภัยธรรมชาติอื่น ๆ ที่ตามมาในอนาคตได้¹⁰

ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากหมอกควันข้ามพรมแดนจากประเทศอินโดนีเซียเช่นกัน โดยเฉพาะในภาคใต้มีรายงานข้อมูลเชิงสถิติของคุณภาพอากาศในบริเวณภาคใต้ไว้ในช่วงเดือนมิถุนายน – สิงหาคม ปี 2005 โดยเป็นการเก็บข้อมูลจากการวัดคุณภาพอากาศปริมาณก๊าซต่าง ๆ ปริมาณน้ำฝน อุณหภูมิ ความชื้น ทิศทางลม และความเร็วลม เป็นรายชั่วโมง ตลอดทั้ง 24 ชั่วโมง ที่สถานี National Ambient Air Quality Monitoring Stations of PCD ในสงขลา (หาดใหญ่) สุราษฎร์ธานี และภูเก็ต พร้อมกับข้อมูลระยะสั้นในสตูดและตรัง ซึ่งผลปรากฏว่าเกินค่ามาตรฐานและสูงกว่าระดับค่าเฉลี่ยต่อปี ซึ่งปริมาณเหล่านี้ขึ้นอยู่กับทิศทางลมและปริมาณไฟป่าที่เกิดขึ้นในสุมาตรา นอกจากนี้ยังมีข้อมูลจากเว็บไซต์ของ National Environmental Agency of Singapore ที่แสดงข้อมูลทางสถิติของปริมาณจุดความร้อน (Hotspot) ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีโอกาสจะเกิดไฟป่าจากภาพถ่ายทางอากาศ โดยค่าสถิติทำให้เห็นว่าเมื่อลมไม่ผ่านบริเวณที่เกิดไฟป่านั้นจะทำให้ค่าวัดคุณภาพอากาศนั้นดีขึ้น โดยจากผลวิจัยดังกล่าวทำให้ทราบว่าหมอกควันที่พัดมาจากประเทศอินโดนีเซียนั้นใช้เวลาประมาณ 2 – 3 วันจึงจะมาถึงภาคใต้ของไทย¹¹

⁸ Ibid.

⁹ Alam, Shawkat, and Laely Nurhidayah, “The international law on transboundary haze pollution: What can we learn from the Southeast Asia region” (2017) 26:3 *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 243, 243.

¹⁰ วิสรา ไกรวัฒนพงศ์และวรศักดิ์ มหัทธโนบล, “ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อมในอาเซียน: กรณีศึกษาปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนในอินโดนีเซีย” ในเอกสารประกอบงานสัมมนา “จีนกับความมั่นคงของมนุษย์ (ห้องประชุมจุมภฏ-พันธุ์ทิพย์ ชั้น 4 อาคารประชาธิปไตย-ราไพพรรณี จีนกับความมั่นคงของมนุษย์ ปีที่ 2, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 28 พฤศจิกายน 2555) 46.

¹¹ นางสาวพัชราพร ทิมวัฒน์, *ความร่วมมือในการจัดการปัญหาหมอกควันจากหมอกควันของประเทศเพื่อนบ้านที่ข้ามแดนมาสู่ประเทศไทย ภายใต้ข้อตกลงอาเซียน เรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามพรมแดน* (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559) 45.



ปัจจุบันประเทศไทยมีการบัญญัติความรับผิดของผู้ที่กระทำความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมไว้แล้วโดยระบุไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่อย่างไรก็ตามในกฎหมายดังกล่าวข้างต้นนั้นจำกัดผู้รับผิดชอบผู้ที่เป็นผู้กระทำความผิดโดยตรงเท่านั้น ไม่รวมถึงหลักความรับผิดของผู้กระทำผิดทางอ้อม เช่น กรณีที่องค์กรเข้าร่วมในการจัดการ หรือในการดำเนินงานของธุรกิจของอีกองค์กรหนึ่งเอาไว้ หรือกรณีมีส่วนร่วมในการกระทำ (ไม่ว่าเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกประเทศไทย) ซึ่งเป็นการยอมรับพฤติกรรมใด ๆ (ไม่ว่าเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกประเทศไทย) ซึ่งถือเป็นหลักกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมองค์กรที่จัดตั้งภายในประเทศ

บทความฉบับนี้จึงมุ่งศึกษามาตรการความรับผิดในทางแพ่งขององค์กรที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนของประเทศไทย โดยศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการความรับผิดในทางแพ่งขององค์กรที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนของประเทศสิงคโปร์ เนื่องจากในบรรดาประเทศที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนจากประเทศอื่น โดนีเซียมีเพียงประเทศสิงคโปร์เท่านั้นที่ออกกฎหมายภายในของตนเพื่อจัดการกับองค์กรที่ก่อมลพิษข้ามพรมแดน เพื่อศึกษาว่าจะนำมาปรับใช้กับประเทศไทยอย่างไรให้เหมาะสม

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อทราบปัญหามาตรการทางกฎหมายและสภาพปัญหาของประเทศไทยในเรื่องความรับผิดในทางแพ่งขององค์กรที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดในทางแพ่งขององค์กรที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนและปรับใช้ให้เข้ากับประเทศไทย

สมมติฐานของการศึกษา

จากปัญหามลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนที่เกิดจากประเทศอินโดนีเซียส่วนใหญ่แล้วเกิดจากภาคเอกชนที่ทำอุตสาหกรรมเกษตรโดยทำการเผาป่าในประเทศอินโดนีเซียก่อให้เกิดความเสียหายมากมายในทางระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศสิงคโปร์ได้ประสบกับปัญหานี้มาอย่างยาวนาน โดยประเทศสิงคโปร์ได้มีกฎหมายภายในชื่อว่ากฎหมายว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ค.ศ. 2014 ขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อเอาผิดกับองค์กรที่ก่อมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนในประเทศของตน โดยปัจจุบันประเทศไทยยังคงไม่มีกลไกกฎหมายภายในในลักษณะดังกล่าว จึงควรต้องมีการเพิ่มเติมมาตรการความรับผิดนั้น เพื่อให้มีการควบคุมองค์กรภายในประเทศให้ไม่ก่อมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนไม่ว่าองค์กรนั้นจะตั้งอยู่

ภายในประเทศไทยหรือไม่ก็ตาม และเพื่อให้บุคคลหรือองค์การภายในประเทศไทยที่ได้รับความเสียหายไม่ว่าทางส่วนตัว ทางกายภาพต่อทรัพย์สินหรือทางเศรษฐกิจรวมถึงการขาดรายได้ ให้สามารถฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายได้

ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้ศึกษามีวัตถุประสงค์ในการศึกษาในประเด็นการความรับผิดชอบในทางแพ่งขององค์การที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน โดยเฉพาะศึกษาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สาเหตุการเกิดไฟป่าในประเทศอินโดนีเซีย ผลกระทบของปัญหาภาวะมลพิษจากหมอกควันข้ามพรมแดน ปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย และกฎหมายภายในของประเทศไทยและกฎหมายประเทศสิงคโปร์ในเรื่องความรับผิดชอบในทางแพ่งขององค์การที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบสาเหตุการเกิดไฟป่าในประเทศอินโดนีเซีย ผลกระทบของปัญหาภาวะมลพิษจากหมอกควันข้ามพรมแดน ปัญหาหมอกควันข้ามพรมแดนที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย
2. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบในทางแพ่งขององค์การที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนซึ่งศึกษาทั้งกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาท
3. เพื่อทราบถึงแนวทางของกฎหมายภายในของประเทศไทยในเรื่องความรับผิดชอบในทางแพ่งขององค์การที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน เพื่อประสิทธิภาพในการควบคุมองค์การที่ดำเนินกิจการอุตสาหกรรมไม่ให้ก่อมลพิษหมอกควันและเพื่อเยียวยาบุคคลหรือองค์การใด ๆ ที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษหมอกควัน

วิธีดำเนินงานวิจัย

ศึกษา พิจารณาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร หนังสือ บทความ ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต เอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานรัฐบาลและเอกชน วิทยานิพนธ์ โดยค้นคว้าจากสถานที่ต่าง ๆ ดังนี้ ห้องสมุดสัญญาธรรมศักดิ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ห้องสมุดปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



ผลการวิจัย

หมอกควันพิษข้ามพรมแดนเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในทั่วโลกทั้งในเอเชียและยุโรป คดีที่โด่งดังในนักวิชาการกฎหมายสิ่งแวดล้อมและเกี่ยวกับหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศในการก่อกมลพิษทางอากาศข้ามพรมแดน ได้แก่ คดี Trail Smelter มีข้อเท็จจริงคือ บริษัท Trail เป็นบริษัทที่มีสัญชาติแคนาดา โดยมีสำนักงานและโรงงานอยู่ในมณฑล British Columbia ของแคนาดาซึ่งดำเนินกิจการโรงงานถลุงแร่ โดยเฉพาะแร่ที่มีส่วนประกอบของสังกะสีและตะกั่ว¹² โดยโรงงานดังกล่าวผลิตแร่ตะกั่วได้ถึง 120,000 ตันต่อปี มีการปล่อยซัลเฟอร์ไดออกไซด์ตั้งแต่ 100 ถึง 700 ตันต่อวัน¹³ ซึ่งก่อให้เกิดมลพิษที่ต่อเนื่องยาวนานนับจากปี 1928 – 1941 โดยกระบวนการผลิตของโรงงานก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศที่ถูกพัดพามาตามแม่น้ำจึงถูกกล่าวหาว่าก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรดิน ตลอดจนมีผลกระทบต่อประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกา¹⁴ เริ่มจากปี 1925 ที่เมืองวอชิงตัน มีชาวนาที่อาศัยอยู่ใกล้กับแนวเขตแดนของรัฐบริติชโคลัมเบีย (British Columbia) ได้เริ่มร้องเรียนเกี่ยวกับการปล่อยสารพิษจากการทำเหมืองของบริษัท Trail และในปี 1928 ประเทศอเมริกาและประเทศแคนาดาได้ตกลงกันนำข้อพิพาทขึ้นสู่คณะกรรมการร่วมระหว่างประเทศ (International Joint Commission)¹⁵ คดีนี้เป็นคดีแรกที่สนับสนุนให้รัฐมีพันธกรณีภายใต้หลักกฎหมายทั่วไประหว่างประเทศที่จะต้องชดเชยค่าเสียหายให้กับรัฐอื่นสำหรับความเสียหายจากมลพิษทางอากาศที่เกิดจากการกระทำในรัฐของตนอีกทั้งเป็นรากฐานของหลักการไม่ก่อให้เกิดความเสียหายซึ่งเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ¹⁶ โดยคณะอนุญาโตตุลาการได้ชี้ว่า “ภายใต้หลักกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายของประเทศอเมริกา ไม่มีรัฐใดที่มีสิทธิที่จะใช้หรืออนุญาตให้ใช้ดินแดนของรัฐนั้นในลักษณะที่จะก่อให้เกิดความเสียหายโดยกลุ่มควันในดินแดนของรัฐอื่นหรือต่อทรัพย์สินของประชาชนภายในรัฐนั้น เมื่อกรณีดังกล่าวมีความร้ายแรงและความเสียหายมีหลักฐานที่เชื่อถือได้และชัดเจน”¹⁷

โดยหลักการไม่ก่อให้เกิดความเสียหายดังกล่าวนี้ยังปรากฏต่อมาในข้อ 21 Stockholm Declaration¹⁸ และ ในข้อ 2 ของ Rio Declaration¹⁹ โดยวางหลักเป็นไปในแนวทางเดียวกันคือ รัฐทุกรัฐตามกฎหมายบัตรแห่งสหประชาชาติและหลักกฎหมายระหว่างประเทศ มีสิทธิอธิปไตยในทรัพยากรธรรมชาติหรือการดำเนิน

¹² ศาสตราจารย์ ดร.จุมพต สายสุนทร, *กฎหมายระหว่างประเทศเล่ม 2* (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชนจำกัด, พิมพ์ครั้งที่ 10, 2558) 334.

¹³ Hess, Gerald F, “The Trail Smelter, the Columbia River, and the Extraterritorial Application of CERCLA” (2005) 18:1 *Georgetown International Environmental Law Review* 1, 2.

¹⁴ นางสาวภาพร อาจหาญ, *บทบาทของคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศและคำพิพากษาของศาลระหว่างประเทศในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของแม่น้ำระหว่างประเทศ* (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557) 117.

¹⁵ Hess, Gerald F, above n 13, 3.

¹⁶ นางสาวภาพร อาจหาญ, above n 14, 122-123.

¹⁷ นางสาวภาพร อาจหาญ, above n 14, 125.

¹⁸ Principle 21, *Stockholm Declaration*

¹⁹ Principle 2, *Rio Declaration*

นโยบายใด ๆ ภายในเขตอำนาจของตน และรัฐมีความรับผิดชอบในการที่จะทำให้แน่ใจว่าการกระทำความผิดดังกล่าวจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐอื่น

ปัญหามลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนในทวีปเอเชียมีมาช้านานในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ไฟป่าที่เป็นต้นเหตุของมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนนั้นได้แก่ ไฟป่าในประเทศอินโดนีเซีย โดยรัฐบาลอินโดนีเซียไม่สามารถจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้ รวมถึงกฎหมายระหว่างประเทศก็ไม่สามารถบังคับให้รัฐบาลอินโดนีเซียจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้เช่นกัน มาตรการความรับผิดชอบในทางแพ่งของเอกชนที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนจึงมีความสำคัญและจำเป็นในการศึกษา

จากการศึกษาประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องความรับผิดชอบในทางแพ่งของเอกชนที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนมีแต่กฎหมายในลักษณะที่ใกล้เคียงคือการเอาผิดกับผู้ปล่อยมลพิษแล้วก่อให้เกิดความเสียหายกับทรัพยากรธรรมชาติ โดยสามารถอธิบายได้ดังนี้

1. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ในพระราชบัญญัตินี้มีปรากฏอยู่ใน มาตรา 96 และมาตรา 97 ซึ่งเมื่อพิจารณาจากมาตราแล้วจะพบว่า กำหนดไว้ในลักษณะเดียวกันคือ แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ หรือ ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบหรือทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น โดยมาตรา 96 และมาตรา 97 มีความแตกต่างกันที่ มาตรา 97 นั้นก็การก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ส่วนมาตรา 96 นั้นเป็นหลักการความรับผิดชอบของผู้เป็นเจ้าของแหล่งมลพิษต่าง ๆ ที่ทำความเสียหายแก่บุคคลอื่น ๆ ให้มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบ

2. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

ได้แก่ มาตรา 26/4 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วย กฎหมายอันเป็นการทำลายหรือเป็นเหตุให้เกิดการทำลาย หรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ผู้ผู้นั้นมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายตามมูลค่าทั้งหมด ของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น” ซึ่งเป็นบทบัญญัติในทำนองเดียวกันกับมาตรา 97 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่ใช้เฉพาะในกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำหรือละเว้นการกระทำทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ ทรัพยากรธรรมชาติในเขตป่าสงวนแห่งชาติ กล่าวคือ ใช้บังคับกรณีเกิดการกระทำความผิดในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ

3. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

ได้แก่ มาตรา 40 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำการหรือละเว้นกระทำการไม่ว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อโดยมิชอบ ด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่อัตราตามมูลค่าทั้งหมดของ ทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อฟื้นฟูสภาพธรรมชาติ ระบบนิเวศ ทรัพยากรธรรมชาติ หรือความหลากหลายทางชีวภาพ อันเป็นผลมาจากการกระทำการหรือละเว้น กระทำการของบุคคลใดตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นรับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการดังกล่าวด้วย มูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติตามวรรคหนึ่งให้ถือตามมูลค่าหรือบัญชีรายการที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ”

ซึ่งเป็นบทบัญญัติในทำนองเดียวกันกับมาตรา 97 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่ใช้เฉพาะในกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำหรือละเว้นการกระทำไม่ว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติกล่าวคือใช้บังคับกรณีเกิดการกระทำความผิดในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ

โดยกำหนดความรับผิดไว้สองอย่างคือ การชดเชยค่าเสียหายให้แก่อัตราตามมูลค่าทั้งหมดของ ทรัพยากรธรรมชาติที่เสียหายไป รวมถึงต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการเพื่อฟื้นฟูสภาพธรรมชาติ ระบบนิเวศ ทรัพยากรธรรมชาติ หรือความหลากหลายทางชีวภาพที่เป็นผลมาจากการกระทำของผู้กระทำความผิดด้วย

4. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562

ได้แก่ มาตรา 87 บัญญัติว่า

“ผู้ใดกระทำการหรือละเว้นกระทำการไม่ว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อโดยมิชอบ ด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่า สัตว์ป่า ผู้นั้นต้องชดเชย

ค่าเสียหายตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือ เสียหายไปนั้น

ค่าเสียหายตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพนั้นด้วย หลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบ ที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเป็นผู้เสียหายใน การฟ้องคดี”

ซึ่งเป็นบทบัญญัติในทำนองเดียวกันกับมาตรา 97 แต่ใช้เฉพาะในกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำให้หรือละเว้นการกระทำไม่ว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อ แล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่า สัตว์ป่ากล่าวคือ ใช้บังคับกรณีเกิดการกระทำความผิดในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยค่าเสียหายตามมาตรา 87 นี้ให้รวมถึงรวมถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติด้วย

5. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

บทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดได้แก่ มาตรา 420 หลักทั่วไปในกฎหมายละเมิด

มาตรา 420 “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

เมื่อพิจารณาจะเห็นว่าการกระทำจงใจหรือประมาทเลินเล่อสามารถตีความรวมได้ถึงการปล่อยมลพิษหมอกควันออกสู่อากาศแล้วก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น ไม่ว่าจะเป็นชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ความรับผิดในทางแพ่งของเอกชนที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษหมอกควันจึงสามารถใช้มาตรา 420 ฟ้องให้รับผิดได้

พิจารณาต่อในความรับผิดเรื่องตัวการตัวแทน

มาตรา 425 “นายจ้างต้องร่วมกันรับผิดกับลูกจ้างในผลแห่งละเมิด ซึ่งลูกจ้างได้ กระทำไปในทางที่จ้างนั้น”

มาตรา 426 “นายจ้างซึ่งได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกเพื่อละเมิด อันลูกจ้างได้ทำนั้น ชอบที่จะได้ชดใช้จากลูกจ้างนั้น”

มาตรา 427 “บทบัญญัติในมาตราทั้งสองก่อนนั้น ท่านให้ใช้บังคับแก่ตัวการและ ตัวแทนด้วย โดยอนุโลม”

โดยในกฎหมายหมอกควันพิษข้ามพรมแดนของประเทศสิงคโปร์ที่กล่าวในหัวข้อต่อไปนั้นมีหลักการความรับผิดในทางแพ่งของเอกชนที่ก่อให้เกิดหมอกควันพิษข้ามพรมแดนในลักษณะของการเป็นตัวการตัวแทน โดยในกรณีที่ตัวการนั้นอยู่นอกประเทศสิงคโปร์แต่ตัวแทนอยู่ในประเทศสิงคโปร์นั้น ผู้เสียหายสามารถฟ้องให้ตัวแทนรับผิดในความเสียหายจากมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนได้ซึ่งในกฎหมายไทยปัจจุบันยังไม่มีหลักการดังกล่าว มีเพียงหลักการความรับผิดในเรื่องตัวการตัวแทนในเรื่องเรื่องกฎหมายละเมิดเท่านั้นซึ่งเมื่อพิจารณา มาตรา 425 , 425 และ 427 จะได้ว่า ตัวการต้องร่วมกันรับผิดกับตัวแทนในผลแห่งละเมิด ซึ่งตัวแทนได้กระทำไปในทางที่จ้างนั้น โดยตัวการซึ่งได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกเพื่อละเมิดอันตัวแทนได้ทำนั้น ชอบที่จะได้ชดใช้จากตัวแทนนั้น



จะเห็นว่าปัจจุบันกฎหมายภายในของประเทศไทยนั้นยังมีไม่เพียงพอที่จะใช้ในการแก้ปัญหามลพิษจากหมอกควันข้ามพรมแดนในเรื่องความรับผิดชอบของฝั่งเอกชนที่ก่อให้เกิดหมอกควันข้ามพรมแดน

เมื่อศึกษากฎหมายต่างประเทศที่มีอยู่เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับประเทศไทย อภิปรายผลโดยแบ่งเป็นหัวข้ออธิบายดังนี้

หลักเกณฑ์ขององคภาวะที่ต้องรับผิดชอบ

เนื่องจากกฎหมายไทยนั้นยังไม่มีหลักความรับผิดชอบที่กำหนดไว้เฉพาะสำหรับองคภาวะอย่างเช่นในกฎหมายว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ค.ศ. 2014 ของประเทศสิงคโปร์ ที่ได้บังคับใช้กฎหมายครอบคลุมองคภาวะประเภทใดได้กำหนดนิยามของคำว่า “องคภาวะ” เอาไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมเจ้าของคนเดียว ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือ กลุ่มบุคคลใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นบริษัทหรือไม่เป็นบริษัท จะเห็นได้ว่าเป็นการกำหนดความหมายเอาไว้โดยกว้างและไม่ได้กำหนดลักษณะขององคภาวะที่ต้องรับผิดชอบเอาไว้แต่อย่างใด

โดยในมาตรา 4 ของกฎหมายว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ค.ศ. 2014 ได้วางหลักเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายนอกอาณาเขตไว้ว่า “กฎหมายว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ค.ศ. 2014 นี้ให้ใช้ต่อกรณีที่มีการกระทำใด ๆ หรือสิ่งใด ๆ ภายนอกประเทศสิงคโปร์ซึ่งเป็นสาเหตุหรือสนับสนุนให้เกิดมลพิษหมอกควันใด ๆ ในประเทศสิงคโปร์”²⁰ จึงสามารถตีความได้ว่าองคภาวะที่บังคับใช้ในกฎหมายว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ค.ศ. 2014 นั้นจะเป็นองคภาวะที่ตั้งอยู่หรือไม่ได้ตั้งอยู่ในสิงคโปร์ก็ได้ โดยสำหรับองคภาวะที่ตั้งอยู่นอกสิงคโปร์นั้นจะรับผิดชอบได้ก็ต่อเมื่อมีจุดเชื่อมโยงตามที่กฎหมายกำหนดก่อนซึ่งจะกล่าวในหัวข้อถัดไป

หลักความรับผิดชอบในทางแพ่ง

ความรับผิดชอบทางแพ่งขององคภาวะนั้นจะเกิดขึ้นต่อเมื่อละเมิดหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ค.ศ. 2014 กำหนดไว้แล้วเกิดความเสียหายขึ้นซึ่งความเสียหายนั้นก็ต้องอยู่ในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นกันสามารถอธิบายได้ดังนี้

ในกฎหมายว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ค.ศ. 2014 กำหนดหน้าที่ให้กับองคภาวะ 2 กรณีด้วยกัน ในกรณีแรกเป็นหน้าที่ทั่วไป (มาตรา 6(1)) ส่วนกรณีที่สองเป็นหน้าที่ขององคภาวะที่จะต้องยืนยันว่าองคภาวะที่เข้าร่วมจัดการนั้นทำถูกต้องตามหน้าที่เช่นกัน (มาตรา 6(2))

กรณีแรกสามารถอธิบายได้ตามหลักการในมาตรา 6²¹ ของกฎหมายว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ค.ศ. 2014 โดยกำหนดหน้าที่ขององคภาวะเอาไว้สองหน้าที่คือ

- ต้องไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในการกระทำ (ไม่ว่าเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกประเทศสิงคโปร์) ซึ่งก่อให้เกิดหรือสนับสนุนมลพิษหมอกควันใด ๆ ในสิงคโปร์ และ

²⁰ Section 4, Transboundary Haze Pollution Act 2014.

²¹ Section 6, Transboundary Haze Pollution Act 2014.

- ต้องไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในการกระทำ (ไม่ว่าเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกประเทศสิงคโปร์) ซึ่งเป็นการเพิกเฉยการกระทำใด ๆ (ไม่ว่าเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกประเทศสิงคโปร์) โดยองคภาวะอื่น หรือโดยปัจเจกบุคคลซึ่งก่อให้เกิดหรือสนับสนุนมลพิษหมอกควันใด ๆ ในสิงคโปร์

กรณีที่สองสามารถอธิบายได้ตามหลักการในมาตรา 6²² เช่นกัน โดยกำหนดหน้าที่ขององคภาวะที่เข้าร่วมในการจัดการองคภาวะอื่น (ต่อไปจะเรียกว่าองคภาวะที่สอง) โดยองคภาวะอื่นนั้นเป็นเจ้าของ²³ หรือครอบครอง²⁴ ที่ดินที่ตั้งอยู่นอกสิงคโปร์ โดยองคภาวะต้องยืนยันว่า

- องคภาวะที่สองต้องไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในการกระทำ (ไม่ว่าเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกประเทศสิงคโปร์) ซึ่งก่อให้เกิดหรือสนับสนุนให้เกิดมลพิษหมอกควันใด ๆ ในสิงคโปร์ และ

- ต้องไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในการกระทำ (ไม่ว่าเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกประเทศสิงคโปร์) ซึ่งเป็นการเพิกเฉยการกระทำใด ๆ (ไม่ว่าเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกประเทศสิงคโปร์) โดยองคภาวะอื่น หรือโดยปัจเจกบุคคลซึ่งก่อให้เกิดหรือสนับสนุนมลพิษหมอกควันใด ๆ ในสิงคโปร์

จากที่กล่าวหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ค.ศ. 2014 กำหนดไว้ทั้งสองกรณี จะเห็นว่ามีคำว่า “มีส่วนร่วมในการกระทำ” ซึ่งในกฎหมายว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ค.ศ. 2014 ได้กำหนดนิยามไว้ว่า หมายถึง มีส่วนร่วมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ในพฤติกรรมไม่ว่าจะทำคนเดียวหรือร่วมกันกระทำกับบุคคลอื่น (คนเดียว) หรือมากกว่าหนึ่งคน²⁵ อีกทั้งในมาตรา 3 ยังกำหนดการเข้าร่วมในการจัดการขององคภาวะในการจัดการอีกองคภาวะหนึ่งเอาไว้ โดยกำหนดเอาไว้ว่า “ให้ถือว่า องคภาวะ (องคภาวะที่หนึ่ง) มีส่วนร่วมในการจัดการในองคภาวะอีกองคภาวะหนึ่ง (องคภาวะที่สอง) ถ้า (อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งหมด)²⁶

(a) องคภาวะที่หนึ่งเข้าร่วมในการจัดการหรือในการดำเนินงานของธุรกิจขององคภาวะที่สอง

(b) องคภาวะที่หนึ่งใช้อำนาจควบคุมการตัดสินใจเหนือการดำเนินการทางธุรกิจใด ๆ โดยองคภาวะที่สองให้เข้าร่วมในการกระทำใด ๆ ที่เป็นการเพิกเฉยการกระทำใด ๆ ที่กระทำโดยองคภาวะอื่นหรือปัจเจกบุคคลใด ๆ บนพื้นที่ภายนอกสิงคโปร์ (ซึ่งเป็นพื้นที่ที่เป็นเจ้าของหรือครอบครองโดยองคภาวะที่สอง) ซึ่งก่อให้เกิดหรือสนับสนุนมลพิษหมอกควันใด ๆ ในสิงคโปร์ หรือ

(c) องคภาวะที่หนึ่งใช้อำนาจควบคุมในระดับเดียวกันกับการใช้อำนาจโดยผู้จัดการขององคภาวะที่สอง เช่นนั้นองคภาวะที่หนึ่งสันนิษฐานหรือพิสูจน์ความรับผิดชอบ

²² Section 6, Transboundary Haze Pollution Act 2014.

²³ Section 2, Transboundary Haze Pollution Act 2014.

²⁴ Section 2, Transboundary Haze Pollution Act 2014.

²⁵ Section 2, Transboundary Haze Pollution Act 2014.

²⁶ Section 3, Transboundary Haze Pollution Act 2014.



- สำหรับการจัดการทั้งหมดขององคภาวะที่สองซึ่งหมายความว่ารวมถึงการตัดสินใจรายวันที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจทางธุรกิจในการเข้าร่วมกับการกระทำหรือเข้าร่วมในการกระทำใด ๆ ที่เป็นการเพิกเฉยการกระทำใด ๆ โดยองคภาวะอื่นหรือโดยปัจเจกบุคคลใด ๆ บนพื้นที่ภายนอกสิงคโปร์ (ซึ่งเป็นพื้นที่ที่เป็นเจ้าของหรือครอบครองโดยองคภาวะที่สอง) ซึ่งก่อให้เกิดหรือสนับสนุนมลพิษหมอกควันใด ๆ ในสิงคโปร์

- สำหรับทั้งหมดหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของการดำเนินการทางธุรกิจ (ซึ่งแยกออกจากการดำเนินการทางการเงินหรือการดำเนินการทางบริหาร) ขององคภาวะที่สอง”

จะเห็นว่ากฎหมายถูกออกแบบมาเพื่อจัดการกับ parent company หรือ holding company ที่มีสาขาหรือองคภาวะซึ่งเป็นเจ้าของหรือครอบครองที่ดินและมีส่วนร่วมในการกระทำละเมิดในพื้นที่²⁷

โดยในกฎหมายว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ค.ศ. 2014 ได้กำหนดนิยามของคำว่า “การกระทำ” หมายถึง การกระทำหรือการยอมรับการกระทำใด ๆ หรือชุดการกระทำหรือการยอมรับการกระทำใด ๆ หรือทั้งสองอย่าง²⁸ และ “การกระทำซึ่งก่อให้เกิดหรือสนับสนุนมลพิษหมอกควันใด ๆ ในสิงคโปร์” ให้อ้างถึง การจุดไฟกลางแจ้งเพื่อหรือเกี่ยวข้องกับการดำเนินการกสิกรรมหรือการดำเนินการป่าไม้ใด ๆ และปล่อยให้เกิดไฟไหม้ดังกล่าวโดยไม่มีผู้ควบคุม²⁹

ซึ่งเมื่อองคภาวะฝ่าฝืนหน้าที่ทั้งสองกรณีตามที่อธิบายไปแล้วข้างต้น โดยไม่เข้ากรณีมีเหตุยกเว้นความผิด และอยู่ในข้อต่อสู้ขององคภาวะที่กระทำผิด (จะอธิบายในหัวข้อถัดไป) เมื่อการฝ่าฝืนดังกล่าวนั้นทำให้เกิดความเสียหายตามที่กำหนด บุคคลใด ๆ ที่อยู่ในสิงคโปร์สามารถฟ้องร้องได้ ผลจากการฝ่าฝืนหน้าที่และก่อให้เกิดความเสียหายกำหนดเอาไว้ดังนี้³⁰

- เกิดความเสียหายทางส่วนตัว ก่อให้เกิดโรคใด ๆ หรือ สนับสนุนให้เกิดความไร้ความสามารถทางจิตใจหรือทางร่างกาย หรือมีการตายเกิดขึ้นในสิงคโปร์จากความเสียหายทางส่วนตัว โรคใด ๆ หรือความไร้ความสามารถดังกล่าว หรือสนับสนุนให้เกิดความเสียหายทางกายภาพต่อทรัพย์สินในประเทศสิงคโปร์ หรือ

- สนับสนุนให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจรวมถึงการขาดรายได้ในประเทศสิงคโปร์

ซึ่งการฟ้องร้องการฝ่าฝืนหน้าที่และก่อให้เกิดความเสียหายตามที่กล่าวไปนั้นสามารถดำเนินการฟ้องร้องได้ในประเทศสิงคโปร์ ไม่ว่าการฟ้องร้องดังกล่าวจะสามารถทำได้ในเขตอำนาจของศาลต่างประเทศหรือไม่ก็ตาม³¹

²⁷ Alan Khee-Jin Tan, *The ‘Haze’ Crisis in Southeast Asia: Assessing Singapore’s Transboundary Haze Pollution Act 2014* (10 ก.พ. 2564) SSRN <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2547379>.

²⁸ Section 2, *Transboundary Haze Pollution Act 2014*.

²⁹ Section 2, *Transboundary Haze Pollution Act 2014*.

³⁰ Section 6, *Transboundary Haze Pollution Act 2014*.

³¹ Section 6, *Transboundary Haze Pollution Act 2014*.

เมื่อพิจารณากฎหมายสิงคโปร์แล้วนั้นพบว่ากำหนดการที่องคภาวะ (องคภาวะที่หนึ่ง) มีส่วนร่วมในการจัดการในองคภาวะอีกองคภาวะหนึ่งเอาไว้ยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร ผู้เขียนจึงนำหลักเกณฑ์ที่ใช้ในกฎหมายฝรั่งเศสมาเปรียบเทียบกับในหัวข้อนี้ด้วย โดยกฎหมายว่าด้วยมาตรการแผนผังระวางสาธารณะ ค.ศ. 2017 ของประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดความหมายของคำว่าดำเนินการของบริษัทเอาไว้แตกต่างจากกฎหมายสิงคโปร์โดยนิยามไว้ดังนี้

- บริษัทแม่
- บริษัทที่มีการควบคุมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ตามนิยามที่กำหนดไว้ใน the French Code of Commerce มาตรา L 233-16 II³² ยกตัวอย่างเช่น มีสิทธิในการออกเสียงโดยเป็นเสียงส่วนใหญ่ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกของฝ่ายบริหารเป็นเวลา 2 รอบปีบัญชี จัดการหรือควบคุมดูแลหน่วยงาน หรือใช้สิทธิพลโดยอาศัยสัญญาหรือกฎหมาย
- ผู้รับเหมาช่วงหรือ supplier ซึ่งมีการรักษาการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจภายใต้กฎหมายฝรั่งเศส คำว่า “การสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจ” ครอบคลุมความสัมพันธ์ทุกประเภทระหว่างมีอาชีพอ้างอิงถึงความสัมพันธ์ที่มั่นคงเป็นประจำ มีหรือไม่มีสัญญาก็ได้ มีปริมาณธุรกิจที่แน่นอน สร้างความคาดหวังอย่างสมเหตุสมผลว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวจะคงอยู่ ใน the French Commercial Code มาตรา 442-6, I, 5 ใช้การการซื้อขายสินค้าและบริการ

จะเห็นว่ากฎหมายของฝรั่งเศสระบุการดำเนินการทางธุรกิจที่ถือเป็นมีส่วนร่วมในการจัดการเอาไว้ชัดเจนกว่าประเทศสิงคโปร์ที่คำในดวงทใช้เป็นคำความหมายกว้างๆ เช่น คำว่าควบคุมหรือมีอำนาจ

ข้อต่อสู้ขององคภาวะที่ต้องรับผิดชอบแพ่ง

ข้อต่อสู้ขององคภาวะที่ต้องรับผิดชอบแพ่งผู้เขียนขออธิบายโดยแบ่งเป็นสองกรณี คือ ข้อต่อสู้ในกรณีองคภาวะที่ต้องรับผิดชอบแพ่งเพราะฝ่าฝืนหน้าที่ตามมาตรา 6(1) และข้อต่อสู้ในกรณีองคภาวะที่ต้องรับผิดชอบแพ่งเพราะฝ่าฝืนหน้าที่ตามมาตรา 6(2) ในกฎหมายว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ค.ศ. 2014 ของประเทศสิงคโปร์

ข้อต่อสู้ในกรณีองคภาวะที่ต้องรับผิดชอบแพ่งเพราะฝ่าฝืนหน้าที่ตามมาตรา 6(1) มีทั้งสิ้น 3 กรณีด้วยกันสามารถอธิบายได้ดังนี้

กรณีที่ 1 กำหนดไว้ในมาตรา 7(1)³³ การฟ้องร้องทางแพ่งสำหรับการฝ่าฝืนต่อหน้าที่ภายใต้มาตรา 6(1) และ (2) สามารถยกข้อต่อสู้ได้ ถ้าผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลย (แล้วแต่กรณี) สามารถพิสูจน์จนเป็นที่ยอมรับเมื่อชั่งน้ำหนักจากพยานหลักฐานแล้วนั้นว่าภาวะมลพิษหมอกควันในประเทศสิงคโปร์มี

³² Article L233-16, The French Code of Commerce Article.

³³ Section 7(1), Transboundary Haze Pollution Act 2014.



สาเหตุมาจากเหตุดังต่อไปนี้เท่านั้น (a) ภัยพิบัติทางธรรมชาติหรือปรากฏการณ์ใดๆ ที่รุนแรง (b) การกระทำทางสงคราม

โดยในมาตรา 2 ได้กำหนดนิยามของคำว่า “ภัยพิบัติทางธรรมชาติหรือปรากฏการณ์ใด ๆ ที่รุนแรง” ให้หมายความว่า “ภัยพิบัติทางธรรมชาติหรือปรากฏการณ์ใด ๆ ที่รุนแรง” หมายถึง ภัยพิบัติทางธรรมชาติหรือปรากฏการณ์ทางธรรมชาติอื่น ๆ โดยมีลักษณะผิดปกติ หลีกเลียงไม่ได้ และ ด้านทานไม่ได้ ซึ่งผลของภัยพิบัติทางธรรมชาติหรือปรากฏการณ์ทางธรรมชาติเหล่านั้น ไม่สามารถป้องกันได้โดยการกระทำของมนุษย์หรือหลีกเลี่ยงโดยการระมัดระวังตามสมควรหรือการป้องกันไว้ก่อน³⁴

กรณีที่ 2 กำหนดไว้ในมาตรา 7(2)³⁵ การฟ้องร้องทางแพ่งสำหรับการฝ่าฝืนต่อหน้าที่ภายใต้ section 6(1) ที่จะไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในการก่อหรือส่งเสริมให้เกิดหมอกควันข้ามพรมแดนในสิงคโปร์สามารถขอต่อสู้ได้ ถ้าผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลยในคดีดังกล่าวสามารถพิสูจน์จนเป็นที่ยอมรับ เมื่อชั่งน้ำหนักจากพยานหลักฐานแล้วนั้นว่าการกระทำซึ่งเป็นสาเหตุหรือส่งเสริมให้เกิดหมอกควันข้ามพรมแดนในสิงคโปร์เกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคลอื่นที่กระทำโดยที่ผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลยไม่มีส่วนรู้เห็น ไม่ได้ให้ความยินยอมหรือเป็นการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อความประสงค์หรือคำสั่งของผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลย อย่างไรก็ตามบุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลตามกรณีต่อไปนี้ไม่ได้

1. ลูกจ้างหรือตัวแทนใด ๆ ของผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลย แล้วแต่กรณี
2. บุคคลใด ๆ ที่มีส่วนร่วมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมโดยผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลยแล้วแต่กรณี เพื่อที่จะทำให้สำเร็จซึ่งงานใด ๆ ในที่ดินที่เป็นเจ้าของหรือครอบครองโดยผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลย และรวมถึงลูกจ้างของบุคคลดังกล่าวด้วย
3. บุคคลใด ๆ ซึ่งมีสิทธิตามจารีตประเพณีภายใต้กฎหมายของภูมิลำเนา หรือ อาณาเขตนอกสิงคโปร์ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินนั้นในรัฐหรืออาณาเขตต่างประเทศ และเป็นบุคคลซึ่งผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลยแล้วแต่กรณีได้มีข้อตกลงหรือการเตรียมซึ่งข้อตกลงหรือการเตรียมนั้นมีความเกี่ยวข้องการดำเนินการกสิกรรมหรือการดำเนินการด้านป่าไม้เพื่อที่จะทำให้การดำเนินการนั้นสำเร็จโดยบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวกับที่ดินดังกล่าว

กรณีที่ 3 กำหนดไว้ในมาตรา 7(3)³⁶ การฟ้องร้องทางแพ่งสำหรับการฝ่าฝืนต่อหน้าที่ภายใต้ มาตรา 6(1) ที่จะไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในการกระทำซึ่งเป็นการยอมรับการกระทำใด ๆ ที่ทำโดยองคภาวะอื่นหรือโดย

³⁴ Section 2, *Transboundary Haze Pollution Act 2014*.

³⁵ Section 7(2), *Transboundary Haze Pollution Act 2014*.

³⁶ Section 7(3), *Transboundary Haze Pollution Act 2014*.

ปัจเจกบุคคลซึ่งก่อให้เกิดหรือสนับสนุนมลพิษหมอกควันใด ๆ ในสิงคโปร์ สามารถยกข้อต่อสู้ได้ ถ้าผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลย (แล้วแต่กรณี) สามารถพิสูจน์จนเป็นที่ยอมรับเมื่อชั่งน้ำหนักจากพยานหลักฐานแล้วนั้นว่า

1. ผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลยได้ใช้ทุกวิธีการตามสมควรเพื่อป้องกันการกระทำใด ๆ โดยองคภาวะอื่นหรือโดยปัจเจกบุคคล

2. ถ้าการกระทำโดยองคภาวะอื่นหรือโดยปัจเจกบุคคลได้เกิดขึ้นแล้ว ผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลยได้ใช้ทุกวิธีการตามสมควร (หรือในเวลาที่เกิดขึ้น) เพื่อหยุดการกระทำนั้นไม่ให้กระทำต่อไปหรือใช้ความพยายามในการลดความเสียหายหรือความเสียหายที่เป็นไปได้ที่เกิดกับสิ่งแวดล้อมในสิงคโปร์ หรือการใช้ทรัพยากรทางสิ่งแวดล้อม หรือ คุณค่าอื่น ๆ ของสิ่งแวดล้อม หรือการเสื่อมถอยหรือการเสื่อมที่เป็นไปได้ต่อสิ่งแวดล้อมในสิงคโปร์เนื่องจากการกระทำโดยองคภาวะอื่นหรือโดยปัจเจกบุคคล

ข้อต่อสู้ในกรณีองคภาวะที่ต้องรับผิดชอบทางแพ่งเพราะฝ่าฝืนหน้าที่ตามมาตรา 6(2) มีทั้งสิ้น 2 กรณีดังนี้

กรณีที่ 1 เช่นเดียวกับข้อต่อสู้ในกรณีองคภาวะที่ต้องรับผิดชอบทางแพ่งเพราะฝ่าฝืนหน้าที่ตามมาตรา 6(1) คือกำหนดไว้ในมาตรา 7(1) การฟ้องร้องทางแพ่งสำหรับการฝ่าฝืนต่อหน้าที่ภายใต้ มาตรา 6(1) และ (2) สามารถยกข้อต่อสู้ได้ ถ้าผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลย (แล้วแต่กรณี) สามารถพิสูจน์จนเป็นที่ยอมรับเมื่อชั่งน้ำหนักจากพยานหลักฐานแล้วนั้นว่าภาวะมลพิษหมอกควันในประเทศสิงคโปร์มีสาเหตุมาจากเหตุดังต่อไปนี้เท่านั้น (a) ภัยพิบัติทางธรรมชาติหรือปรากฏการณ์ใด ๆ ที่รุนแรง (b) การกระทำทางสงคราม

กรณีที่ 2 กำหนดไว้ในมาตรา 7(4)³⁷ ดังนี้ การฟ้องร้องทางแพ่งสำหรับการฝ่าฝืนต่อหน้าที่ภายใต้ section 6(2) ถ้าผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลย (แล้วแต่กรณี) สามารถยกข้อต่อสู้ได้ ถ้าผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลย (แล้วแต่กรณี) สามารถพิสูจน์จนเป็นที่ยอมรับเมื่อชั่งน้ำหนักจากพยานหลักฐานแล้วนั้นว่า การกระทำความผิดซึ่งกันเป็นสาเหตุหรือส่งเสริมให้เกิดหมอกควันข้ามพรมแดนในสิงคโปร์นั้นเกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคลอีกบุคคลหนึ่งโดยถ้าผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลยและองคภาวะที่สองตาม มาตรา 6(2) ไม่มีส่วนรู้เห็นหรือให้ความยินยอม หรือ เป็นการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อความประสงค์หรือคำสั่งของผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลย และองคภาวะที่สอง อย่างไรก็ตามบุคคลดังกล่าวเป็นตามกรณีต่อไปนี้ไม่ได้

1. ลูกจ้างหรือตัวแทนใด ๆ ของผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลย แล้วแต่กรณี หรือ ลูกจ้างหรือตัวแทนใด ๆ ขององคภาวะที่สองตามมาตรา 6(2)

2. บุคคลใด ๆ ที่มีส่วนร่วมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมโดยผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลยแล้วแต่กรณี หรือ โดยองคภาวะที่สองตามมาตรา 6(2) เพื่อที่จะทำให้สำเร็จซึ่งงานใด ๆ ในที่ดินที่เป็นเจ้าของหรือครอบครองโดยองคภาวะที่สองและรวมถึงลูกจ้างของบุคคลดังกล่าวด้วย

³⁷ Section 7(4), *Transboundary Haze Pollution Act 2014*.



บุคคลใด ๆ ซึ่งมีสิทธิตามจารีตประเพณีภายใต้กฎหมายของภูมิลำเนาหรือ อาณาเขตนอกสิงคโปร์ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินนั้นในรัฐหรืออาณาเขตต่างประเทศ และเป็นบุคคลซึ่งผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลยแล้ว แต่กรณีหรือองคภาวะที่สองได้มีข้อตกลงหรือการเตรียมซึ่งข้อตกลงหรือการเตรียมนั้นมีความ เกี่ยวข้องการดำเนินกิจกรรมหรือการดำเนินการด้านป่าไม้เพื่อที่จะทำให้การดำเนินการนั้นสำเร็จโดย บุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวกับที่ดินดังกล่าว

สรุปผลวิจัย

จากการศึกษากฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศดังที่กล่าวไปข้างต้น จะพบว่า กฎหมายไทยยังไม่มีหลักการเฉพาะกำหนดเอาไว้เลยไม่ว่าจะเป็น หลักเกณฑ์ขององคภาวะที่ต้องรับผิดชอบ หลักเกณฑ์ความรับผิดชอบในทางแพ่ง และข้อต่อสู้ขององคภาวะที่ต้องรับผิดชอบในทางแพ่งขององคภาวะที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน

ข้อเสนอแนะ

1. ในเรื่องหลักเกณฑ์ขององคภาวะที่ต้องรับผิดชอบ มีความเห็นว่าควรใช้นิยามคำว่า “องคภาวะ” ว่าหมายถึง กิจการเจ้าของคนเดียว ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือ กลุ่มบุคคลใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นบริษัทหรือไม่เป็น บริษัท เช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ โดยบัญญัติไปด้วยเช่นเดียวกับมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติมลพิษหมอก ควันข้ามพรมแดนว่ากฎหมายของประเทศสิงคโปร์ดังกล่าวให้ใช้ต่อกรณีที่มีการกระทำใด ๆ หรือสิ่งใด ๆ ภายนอกประเทศไทยซึ่งเป็นสาเหตุหรือสนับสนุนให้เกิดมลพิษหมอกควันใด ๆ ในประเทศไทย เนื่องจาก หากบังคับแค่กับองคภาวะที่ชัดเจนว่ามีสัญชาติไทยหรือตั้งอยู่ในประเทศไทยเท่านั้น อาจเกิดกรณีที่ว่า บริษัทของคนไทยแต่จดทะเบียนในต่างประเทศเพื่อเลี่ยงกฎหมาย การบัญญัติไว้เช่นมาตรา 4 ของกฎหมาย ว่าด้วยมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน ค.ศ. 2014 ประเทศสิงคโปร์นั้น ทำให้แม้จะเป็นบริษัทของคนไทยแต่ จดทะเบียนในต่างประเทศแต่ถ้าบริษัทดังกล่าวโดนฟ้องร้องให้รับผิดชอบก็ยังมีโอกาสดำเนินคดีกับทรัพย์สิน ที่อยู่ภายในประเทศของบริษัทได้

2. หลักเกณฑ์ความรับผิดชอบในทางแพ่ง มีความเห็นว่าควรบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะเช่นเดียวกัน ประเทศสิงคโปร์ กล่าวคือบัญญัติตามมาตรา 6 รวมถึงบัญญัตินิยามคำสำคัญทั้งคำว่า “การกระทำ” และ “การกระทำซึ่งก่อให้เกิดหรือสนับสนุนมลพิษหมอกควันใด ๆ ในสิงคโปร์” และบัญญัติตามมาตรา 3 ของ พระราชบัญญัติมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดนของประเทศสิงคโปร์ที่นิยาม กรณีที่ถือว่าองคภาวะ (องคภาวะ ที่หนึ่ง) มีส่วนร่วมในการจัดการในองคภาวะอีกองคภาวะหนึ่ง (องคภาวะที่สอง)) โดยให้เพิ่มเติมนิยามการ ดำเนินงานทางธุรกิจและความสัมพันธ์ทางธุรกิจของกฎหมายฝรั่งเศสลงไปด้วย เนื่องจากตัวบท มาตรา 3 ของประเทศสิงคโปร์นั้นยังคงมีปัญหาอยู่ยากที่จะพิสูจน์ว่าองคภาวะใดเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการ องคภาวะอีกองคภาวะหนึ่ง

3. ข้อต่อสู้ขององคภาวะที่ต้องรับผิดชอบแพ่งมีความเห็นว่าควรบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ เช่นเดียวกัน ประเทศสิงคโปร์ตามมาตรา 7 รวมถึงบัญญัตินิยามของคำสำคัญกล่าวคือคำว่า “ภัยพิบัติทางธรรมชาติหรือปรากฏการณ์ใด ๆ ที่รุนแรง” “การดำเนินการกสิกรรม” “การดำเนินการด้านป่าไม้” ด้วยเช่นกัน เนื่องจากมาตรา 7 และนิยามของคำสำคัญดังกล่าวนี้กำหนดครอบคลุมเอาไว้ดีแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการยกข้อต่อสู้ในเรื่องภัยพิบัติทางธรรมชาติ ยกข้อต่อสู้กรณีไม่มีส่วนรู้เห็นหรือไม่ได้ให้ความยินยอม และครอบคลุมไปถึงกรณีที่บริษัทจ้างบุคคลภายนอกเข้ามาทำงานด้วย (Outsource) กล่าวคือแม้จะเป็นการจ้างบุคคลภายนอกเข้ามาทำงานแต่ถ้ามีการเข้าร่วมในการจัดการหรือในการดำเนินงานของธุรกิจหรือใช้อำนาจควบคุมการตัดสินใจเหนือการดำเนินการทางธุรกิจใด ๆ โดยที่บุคคลภายนอกนั้นมีส่วนร่วมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเพื่อที่จะทำให้สำเร็จซึ่งงานใด ๆ ในที่ดินที่เป็นเจ้าของหรือครอบครองโดยองคภาวะที่สอง และรวมถึงลูกจ้างของบุคคลดังกล่าวด้วย องคภาวะก็ยังคงรับผิดชอบเช่นกัน³⁸ เช่น การจ้างผู้รับเหมาช่วงเข้ามาดูแลพื้นที่ เมื่อลูกจ้างของผู้รับเหมาช่วงก่อเพลิงไหม้ขึ้น บริษัทไม่มีสิทธิอ้างว่าไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเผาดังกล่าว

³⁸ Raman Letchumanan, *Singapore's Transboundary Haze Pollution Act: Silver Bullet or Silver Lining?* (26 พ.ค. 2564) RSIS <<https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2015/02/CO15021.pdf>>.



บรรณานุกรม

- จุมพต สายสุนทร, *กฎหมายระหว่างประเทศเล่ม 2* (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชนจำกัด, พิมพ์ครั้งที่ 10, 2558).
- ญาพร อาจหาญ, *บทบาทของคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศและคำพิพากษาของศาลระหว่างประเทศในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของแม่น้ำระหว่างประเทศ* (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557).
- พัชรพร ทิมวัฒน์, *ความร่วมมือในการจัดการปัญหาหมอกควันจากหมอกควันของประเทศเพื่อนบ้านที่ข้ามแดนมาสู่ประเทศไทยภายใต้ข้อตกลงอาเซียน เรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามพรมแดน* (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559).
- วิศรา ไกรวัฒนพงศ์และวรศักดิ์ มหัทธโนบล, “ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อมในอาเซียน: กรณีศึกษาปัญหาหมอกควันจากหมอกควันข้ามพรมแดนในอินโดนีเซีย” ในเอกสารประกอบงานสัมมนา “จีนกับความมั่นคงของมนุษย์ (ห้องประชุมจุมภฏ-พันธุ์ทิพย์ ชั้น 4 อาคารประชาธิปไตย-รำไพพรรณี จีนกับความมั่นคงของมนุษย์ ปีที่ 2, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 28 พฤศจิกายน 2555).
- Alan Khee-Jin Tan, *The ‘Haze’ Crisis in Southeast Asia: Assessing Singapore’s Transboundary Haze Pollution Act 2014* (10 ก.พ. 2564) SSRN <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2547379>.
- Ariadno, Melda Kamil, “Haze Pollution in Indonesia” (2013) 2:1 *Journal of Sustainable Development Law and Policy*.
- Alam, Shawkat, and Laely Nurhidayah, “The international law on transboundary haze pollution: What can we learn from the Southeast Asia region” (2017) 26:3 *Review of European, Comparative & International Environmental Law*.
- Greenpeace, *บริษัทปาล์มน้ำมันและเยื่อกระดาษที่มีพื้นที่เผาไหม้มากที่สุดยังคงลอยนวลในขณะที่ไฟป่าในอินโดนีเซียทวีความรุนแรง* (23 พ.ค. 2563) Greenpeace <<https://www.greenpeace.org/thailand/press/8923/palm-oil-and-pulp-companies-with-most-burned-land-go-unpunished-as-indonesian-forest-res-rage/>>.
- Greenpeace, *Indonesian Forest Fires Crisis: Palm oil and pulp companies with largest burned land areas are going unpunished* (23 May 2020) Greenpeace <<https://www.greenpeace.org/southeastasia/publication/3106/3106/>>.



- Greenpeace International, *The Final Countdown: Now or never to reform the palm oil industry* (23 May 2020) Greenpeace <<https://www.greenpeace.org/international/publication/18455/the-nal-countdown-forests-indonesia-palm-oil/>>.
- Hess, Gerald F, “The Trial Smelter, the Columbia River, and the Extraterritorial Application of CERCLA” (2005) 18:1 *Georgetown International Environmental Law Review*.
- NURHIDAYAH, LAELY, “TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION IN THE ASEAN REGION: AN ASSESSMENT OF THE ADEQUACY OF THE LEGAL AND POLICY FRAMEWORK IN INDONESIA” (Doctor of Philosophy in Law Macquarie Law School, 2014)
- Raman Letchumanan, *Singapore’s Transboundary Haze Pollution Act: Silver Bullet or Silver Lining?* (26 พ.ค. 2564) RSIS < <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2015/02/CO15021.pdf> >.
- Tnmb, *ซัพพลายเออร์ (Supplier) ก็อะไร ?* (23 พ.ค. 2563) TN MODERN BEST SITES <<https://www.tnmb.com/th/single-post/detail/58>>.

