



ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับมรดกทางสืบจากการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

โดย

นายเสกขุรัตน์ วิสูตรานิชย์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

ปีการศึกษา 2551

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงจากการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

ปีการศึกษา 2551

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

LEGAL PROBLEMS REGARDING NOISE POLLUTION AT SUVANNABHUMI AIRPORT



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS
GRADUATE SCHOOL OF LAW
ASSUMPTION UNIVERSITY

JUNE 2008

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงจากการเปิดใช้ท่าอากาศยาน
สุวรรณภูมิ

LEGAL PROBLEMS REGARDING NOISE POLLUTION AT
SUVARNABHUMI AIRPORT

ชื่อผู้เขียน : นายเสกขนันท์ วัชรวานิชย์

ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขากฎหมายธุรกิจ)

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ :

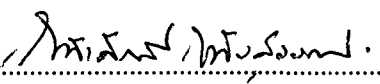
- | | |
|-------------------------|---------------|
| 1. ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ | ประธานกรรมการ |
| 2. ดร.ภูมิ มุลศิลป์ | กรรมการ |
| 3. นายเกียรติพร อำไพ | กรรมการ |

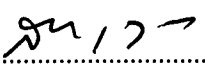
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ อนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการ
ศึกษาหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

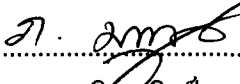

..... ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์
(รองศาสตราจารย์รัฐพงศ์ โปษะบุตร)

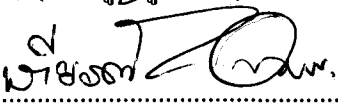
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ลาวัณย์ หอนพรัตน์)


..... กรรมการ
(นายเถลิงศักดิ์ เพชรสุวรรณ)


..... กรรมการ
(ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ)


..... กรรมการ
(ดร. ภูมิ มุลศิลป์)


..... กรรมการ
(นายเกียรติพร อำไพ)

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงจากการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

ชื่อผู้เขียน : นายเสกฐนันท์ วิฑูรวานิชย์

ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขากฎหมายธุรกิจ)

ปีการศึกษา : 2551

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ :

- | | |
|-------------------------|---------------|
| 1. ดร.สรจักร เกษมสุวรรณ | ประธานกรรมการ |
| 2. ดร.ภูมิ มูลศิลป์ | กรรมการ |
| 3. นายเกียรติพร อำไพ | กรรมการ |

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในมาตรา 32 (5) ได้ให้อำนาจในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องมาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป ซึ่งได้มีการกำหนดค่ามาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไปไว้แล้วในประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2540) แต่ไม่มีการกำหนดค่ามาตรฐานระดับเสียงจากอากาศยานไว้ รวมถึงพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ที่ได้อนุญาตการมาจากอนุสัญญาชิคาโก (Chicago Convention 1944) เพื่อใช้บังคับกับอากาศยานโดยเฉพาะ ซึ่งในมาตรา 15 (6) ได้ให้อำนาจคณะกรรมการการบินพลเรือนมีอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้และออกข้อบังคับตามพระราชบัญญัตินี้ และตามอนุสัญญาข้อบังคับนั้น เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ แต่ในปัจจุบันก็ยังไม่ได้มีการกำหนดมาตรฐานระดับเสียงจากอากาศยานไว้เช่นกัน ทำให้เมื่อเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิแล้ว ให้ระดับเสียงที่เกิดขึ้นจากอากาศยาน สูงกว่ามาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไปตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในมาตรา 32 (5) ได้ให้อำนาจในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องมาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป ซึ่งได้มีการกำหนดค่ามาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไปไว้จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระดับเสียงที่เกิดจากอากาศยานในบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ พบว่ามีปัญหาที่เกี่ยวกับระดับเสียงที่เกิดจากอากาศยานคือ

วิทยาลัยนานาชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้นักศึกษา
มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานด้านศิลปวัฒนธรรม
และสามารถนำความรู้ไปใช้ในการปฏิบัติงาน
ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้นักศึกษา
มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานด้านศิลปวัฒนธรรม
และสามารถนำความรู้ไปใช้ในการปฏิบัติงาน
ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วิทยาลัยนานาชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้นักศึกษา
มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานด้านศิลปวัฒนธรรม
และสามารถนำความรู้ไปใช้ในการปฏิบัติงาน
ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้นักศึกษา
มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานด้านศิลปวัฒนธรรม
และสามารถนำความรู้ไปใช้ในการปฏิบัติงาน
ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วิทยาลัยนานาชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้นักศึกษา
มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานด้านศิลปวัฒนธรรม
และสามารถนำความรู้ไปใช้ในการปฏิบัติงาน
ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

Thesis Title	:	The Legal Problems Regarding Noise Pollution at Suvarnabhumi Airport	
Author Name	:	Mr. Seadtanun Vituravanich	
Degree	:	Master of Laws (Business Law Program)	
Academic Year	:	2008	
Advisory Committee	:		
		1. Dr. Sorajak Kasemsuvan	Chairperson
		2. Dr. Poom Moolsilpa	Member
		3. Mr. Kiarttiporn Umpai	Member

ABSTRACT

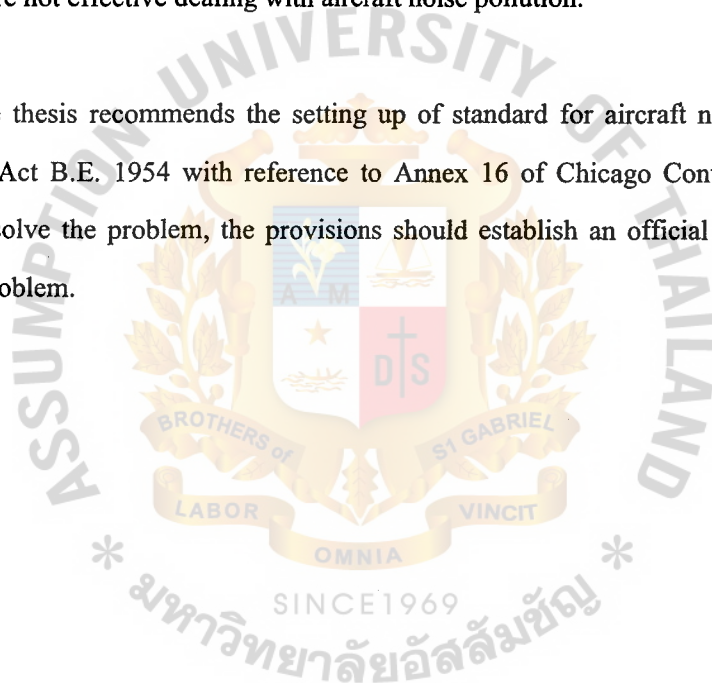
Section 32 (5) of the National Environmental Quality Act B.E. 1992 provides the minimum ambient standards for noise and vibration. It also empowers the National Environment Board (NEB), to set up a standard of noise and vibration which became in force in 1997 but the standard aircraft noise has never been set. The Civil Aviation Act B.E. 1954 which implemented the Chicago Convention 1944 stated in Section 15 (6) that the Civil Aviation Board shall have the power to prescribe legislation and regulation upon approval by the Minister and to take effect after being published in the Government Gazette. Unfortunately, hitherto, no specific standard for aircraft noise and the noise level generating from aircrafts has been prescribed other than the standard for noise and vibration in the 1992 Act. When Suvarnabhumi Airport was officially operated, aircraft noise pollution could not be controlled by any specific piece of legislation. A study on Thai legal measurement regarding an aircraft noise found that there are problems regarding the noise level generating from aircrafts as follows;

1) The legal problem concerning the noise pollution control in the Suvarnabhume Airport Area.

2) The legal remedies

The study found that the noise pollution generated by aircraft movements, both in terms of take-offs and landings at Suvarnabhumi Airport brought not only physical and mental suffering but also the physical damage to people's property around the area. Though there is a standard of noise pollution and its control, there is no particular law and legislation to control the aircraft noise pollution. As a result, the problem has never been solved. The aircraft noise level is higher than the certified noise control standard. Provision in the Constitution, the Civil and Commercial Code and the Civil Procedure Code could not help control the noise pollution from aircrafts directly either. The National Environmental Quality Act B.E. 1992 and the Civil Aviation Act B.E. 1954 are not effective dealing with aircraft noise pollution.

The thesis recommends the setting up of standard for aircraft noise control in the Air Navigation Act B.E. 1954 with reference to Annex 16 of Chicago Convention 1944. Also, to effectively solve the problem, the provisions should establish an official unit that work on this particular problem.



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีอาจจะสำเร็จลุล่วงไปได้โดยหากไม่ได้รับความเมตตาจากท่าน อาจารย์ ดร. สรจักร เกษมสุวรรณ ซึ่งกรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาของผู้เขียน และผู้เขียนขอกราบ ขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร. ภูมิ มูลศิลป์ และ ท่านอาจารย์เกียรติพร อำไพ ที่ได้กรุณารับเป็น อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ซึ่งท่านอาจารย์ทั้งสามต่างได้ให้คำแนะนำและข้อคิดต่างๆ ที่ทรงคุณประโยชน์ ต่อการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นอย่างยิ่ง ซึ่งผู้เขียนรู้สึกทราบบ้างในพระคุณของท่านอาจารย์ทั้งสาม และเต็มใจจะตอบแทนพระคุณเท่าที่สามารถจะทำได้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์ ที่ได้กรุณารับเป็น ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งได้ให้ข้อเสนอแนะต่างๆ อันเป็นคุณานุประโยชน์แก่ผู้เขียน

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เถลิงศักดิ์ เพชรสุวรรณ ที่กรุณาใช้เวลาเป็น กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนข้อคิดเห็นต่างๆ ที่มีประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แก่ ผู้เขียน

นอกจากนี้ผู้เขียนขอขอบพระคุณพี่น้องๆ ที่สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการ พัฒนา (องค์การมหาชน) ที่ได้ให้ความกรุณาให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้าน ข้อมูลและข่าวสาร รวมถึงสถานที่ในการจัดทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียน ตลอดจนกำลังใจแก่ผู้เขียน เสมอมา

ท้ายที่สุด ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ผู้ซึ่งให้ทุกสิ่งทุกอย่างในชีวิตของ ผู้เขียน คุณประพิมพรรณ ถิ่นสุวรรณผู้เป็นกำลังใจที่สำคัญของผู้เขียน ขอกราบขอบพระคุณ คณาจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ทุกๆ ท่านที่ได้ประสิทธิประสาทความรู้มาตั้งแต่ ดันจนถึงปัจจุบัน ตลอดจนผู้มีพระคุณทุกท่านที่มีได้กล่าวนามได้หมดในที่นี้ หากมีข้อผิดพลาด ประการใดผู้วิจัยขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

เสกฐนันท์ วิธรวานิชย์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ฉ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฑ
สารบัญภาพ.....	ฒ
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	2
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	2
1.4 สมมติฐานของการวิจัย.....	3
1.5 วิธีที่ดำเนินการวิจัย.....	3
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย.....	3
บทที่ 2 ความเป็นมาของปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดจากการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ	
2.1 ลักษณะของเสียงและวิธีการควบคุมตรวจสอบเสียงที่เกิดจากการขึ้นลง ของอากาศยานที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ.....	5
2.1.1 ความเป็นมาในการจัดตั้งท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ.....	5
2.1.2 คำจำกัดความของคำว่า “มลพิษทางเสียง” โดยทั่วไป.....	11
2.1.3 ลักษณะเสียงที่เกิดขึ้นจากอากาศยานที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ....	12

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.1.4 ค่ามาตรฐานความดังของเสียงตามกฎหมายไทย.....	14
2.1.5 มาตรการควบคุมมลพิษทางเสียงตามกฎหมายไทย.....	20
2.1.6 หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการควบคุมตรวจสอบค่าความดังของเสียงในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ.....	31
1) หน่วยงานทางราชการ.....	31
2) หน่วยงานของเอกชน.....	40
2.1.7 การแก้ไขปัญหาในกรณีเสียงเกินกว่าค่ามาตรฐานในกรณีทั่วไป...	43
2.2 สาเหตุของปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดจากการขึ้นลงของอากาศยานที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ.....	45
2.2.1 กรณีมลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยานอันเกิดจากหน้าที่ ความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐ.....	45
2.2.2 กรณีมลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยานอันเกิดจากหน้าที่ ความรับผิดชอบของบริษัทสายการบิน.....	47
2.2.3 กรณีความรับผิดชอบของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด(มหาชน) หรือทอท. จากมลพิษทางเสียงของอากาศยาน.....	48
2.3 ผลกระทบจากมลพิษทางเสียงที่เกิดจากการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ.....	51
2.3.1 ผลกระทบทางเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศ.....	51
2.3.2 ผลกระทบทางสังคม.....	53
2.4 ผู้เสียหายจากมลพิษทางเสียงจากการขึ้นลงของอากาศยานที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ.....	54
2.4.1 กรณีผู้เสียหายที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มาก่อนที่จะมีการเริ่ม โครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ.....	54
2.4.2 กรณีผู้เสียหายที่ได้เข้ามาอาศัยอยู่ในระหว่างที่เริ่ม โครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิหรือเมื่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการแล้ว.....	55

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ 3 กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องและกรณีศึกษากฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการควบคุมและป้องกันมลพิษทางเสียงของอากาศยาน

3.1	หลักเกณฑ์ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศและการบังคับใช้ของอนุสัญญาชิคาโก 1944.....	57
3.1.1	อนุสัญญาชิคาโก 1944	57
3.1.2	หลักเกณฑ์ในเรื่องมลพิษทางเสียงขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organization-ICAO) ที่ออกตาม อนุสัญญาชิคาโก 1944.....	60
3.1.3	ภาคผนวกที่ 16 ต่อทำอนุสัญญาชิคาโก ในเรื่อง “การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม” (Annex 16 to the Convention on International Civil Aviation “Environmental Protection”).....	62
3.1.4	การออกและการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยให้เป็นไปตาม อนุสัญญาชิคาโก 1944.....	68
3.2	กรณีศึกษากฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการควบคุมและป้องกันมลพิษทางเสียงของอากาศยาน.....	70
3.2.1	ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	70
3.2.2	ประเทศอังกฤษ.....	77
3.2.3	ประเทศแคนาดา.....	81

บทที่ 4 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงและแนวทางแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

4.1	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางเสียงซึ่งใช้ควบคุมมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ.....	88
4.1.1	ปัญหากฎหมาย และการควบคุมของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535เพื่อควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน.....	88

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.1.2 ปัญหากฎหมาย และการควบคุมของพระราชบัญญัติการเดิน อากาศ พ.ศ. 2497 เพื่อควบคุม มลพิษทางเสียงจากอากาศยาน.....	91
4.1.3 ปัญหากฎหมายอื่นของไทยที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม และการเรียก ค่าเสียหายจากปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยาน.....	93
1) ปัญหากฎหมายจากการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ.....	94
2) ปัญหากฎหมายจากการเยียวยาความเสียหายตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	96
3) ปัญหากฎหมายในการพิสูจน์ความเสียหายตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง.....	106
4) แนวทางและรูปแบบที่เหมาะสมในการแก้ไขกฎหมายที่ ควรมีเพื่อควบคุมมลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยาน.....	111
4.2 ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการเยียวยาความเสียหายด้วยวิธีอื่นเพื่อควบคุมปัญหา มลพิษทางเสียงจากการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ.....	113
4.2.1 มาตรการควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิ	113
4.2.2 มาตรการควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงโดยพิจารณาจากกฎหมาย ระหว่างประเทศและกรณีศึกษาของต่างประเทศ.....	118
4.2.3 แนวทางในปัจจุบันที่ประเทศไทยใช้แก้ไขมลพิษทางเสียงจากการ เปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ.....	121

บทที่ 5 บทสรุปและเสนอแนะ

5.1 บทสรุป.....	125
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	127
บรรณานุกรม.....	130
ภาคผนวก ก Annex 16 to the Convention On International Civil Aviation: Environmental Protection Volume I Aircraft Noise.....	134

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

ภาคผนวก ข	Civil Aviation Authority: Directorate of Airspace Policy Environmental Information Sheet – Number 12 Aircraft Noise.....	139
ภาคผนวก ค	Title 14: Aeronautics and Space PART 36—NOISE STANDARDS: AIRCRAFT TYPE AND AIRWORTHINESS CERTIFICATION.....	142
ภาคผนวก ง	Civil Aviation Act 1982 CHAPTER 16 PART III REGULATION OF CIVIL AVIATION, General.....	145
ภาคผนวก จ	Canadian Aviation Regulations (CARs) Part V – Airworthiness.....	147
ประวัติผู้เขียน.....		151



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐบาลไทยได้มีแนวคิดที่จะสร้างท่าอากาศยานแห่งใหม่เพื่อทดแทนท่าอากาศยานดอนเมืองที่เปิดดำเนินการในปี พ.ศ. 2457 มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 ต่อมาในปี พ.ศ. 2516 รัฐบาลได้มอบหมายให้กรมการบินพาณิชย์ทำการสำรวจพื้นที่ที่เหมาะสมและกว้างขวาง ซึ่งได้แก่บริเวณคลองหนองงูเห่า อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ เมื่อได้พื้นที่ที่เหมาะสม จึงได้ดำเนินการซื้อที่ดินส่วนหนึ่ง เว้นคืนที่ดิน และเป็นที่ดินสาธารณะอีกส่วนหนึ่ง รวมเป็นที่ดินจำนวน 20,000 ไร่ โดยเป็นการเริ่มต้นโครงการท่าอากาศยานหนองงูเห่าหรือท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในปัจจุบัน ต่อมาในปีพ.ศ.2534 คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาให้กระทรวงคมนาคมเป็นผู้รับผิดชอบ และบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) หรือ ทอท. เป็นผู้ลงทุนในโครงการก่อสร้าง จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

ในปี พ.ศ. 2549 ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจึงเปิดให้ดำเนินการ แต่เกิดปัญหาในเรื่องเสียงดังจากการขึ้นลงของอากาศยาน ทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวได้รับความเดือดร้อน หากเทียบกับท่าอากาศยานดอนเมืองท่าอากาศยานสุวรรณภูมิย่อมมีปัญหาทางด้านเสียงมากกว่าท่าอากาศยานดอนเมือง เพราะท่าอากาศยานสุวรรณภูมิสามารถรองรับจำนวนผู้โดยสารและเที่ยวบินได้มากกว่าท่าอากาศยานดอนเมือง ปัญหามลพิษทางเสียงดังจึงต้องมีมากกว่าท่าอากาศยานดอนเมือง

ปัญหาที่เกิดจากการที่อากาศยานขึ้นและลงจอดในท่าอากาศยานนั้น ทำให้เกิดปัญหาเสียงดังกว่าที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดได้แก่ระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ต้องไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ โดยก่อนเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิบริเวณรอบๆ ท่าอากาศยานมีระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง อยู่ที่ 45.8 ถึง 74.6 เดซิเบลเอซึ่งในบางจุดระดับเสียงดังสูงกว่าที่กำหนดเนื่องจากอยู่ใกล้บริเวณถนนที่มีรถยนต์วิ่งผ่าน และเมื่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการมีระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมงเพิ่มขึ้นตั้งแต่ 3 ถึง 20 เดซิเบลเอ ทำให้ระดับเสียงดังที่เพิ่มขึ้นเมื่อไปรวมกับระดับเสียงเดิมที่สูงกว่าที่กำหนดอยู่แล้ว ยังมีค่าเสียงดังเฉลี่ยสูงขึ้นกว่าเดิมและเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้จึงเป็นมลพิษทางเสียง

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงมุ่งเน้นที่จะศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงจากการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยศึกษาจากผลกระทบจากมลพิษทางเสียงที่เกิดจากการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ซึ่งทำให้เกิดเสียงดังขณะอากาศยานขึ้นหรือลง และนำเอาแนวความคิด

เหตุผล หลักเกณฑ์ตามกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาปรับใช้ว่าสามารถควบคุม ป้องกัน และแก้ไขเยียวยา ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างเพียงพอหรือไม่ หากไม่เพียงพอควรมีวิธีการหรือหนทางแก้ไขที่เหมาะสมตามกฎหมายต่างประเทศหรือกฎหมายระหว่างประเทศอย่างไรเพื่อคุ้มครอง ป้องกัน และแก้ไขเยียวยาอย่างเหมาะสมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการรักษาคุลยภาคระหว่างผลประโยชน์สาธารณะกับสิทธิส่วนบุคคล (Public Interest & Privacy Right) ให้สามารถอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างปรกติสุข สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อให้เข้าใจและทราบถึงแนวทางกฎหมายของไทยที่ใช้ควบคุม แก้ไขปัญหาในเรื่องมลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยาน
2. เพื่อให้เข้าใจถึงกฎหมายของต่างประเทศและทราบแนวทางที่ใช้ควบคุม แก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยานเพื่อนำมาเป็นแนวทางปรับใช้กับกฎหมายของไทยให้ทันสมัยตามมาตรฐานสากล
3. เพื่อให้เข้าใจถึงพันธกรณีที่ไทยมีต่อกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อกำหนดแนวทางกฎหมายที่ใช้ควบคุม แก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยานของไทยให้สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันเพื่อทำให้กฎหมายของไทยเป็นไปตามมาตรฐานสากล
4. ศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในความเสียหายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียง โดยดูตัวอย่างเทียบเคียงในระบบกฎหมายต่างๆ ทั้งระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ และซีวิลลอว์ และกฎหมายไทย
5. เพื่อเสนอแนวทางในการคุ้มครอง ป้องกัน แก้ไขเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายให้ได้รับความเป็นธรรมและจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) หรือหน่วยงานอื่นที่ต้องรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

ศึกษาพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และความรับผิดชอบตามกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงกำหนด จากการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ซึ่งก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงจากการขึ้น-ลงของอากาศยาน อันก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง ประกอบกับศึกษาเปรียบเทียบกับคำพิพากษาของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งศึกษาพันธกรณีที่ไทยมี

ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ(Chicago convention 1994) โดยเปรียบเทียบกรณีการเปิดใช้ของท่าอากาศยานว่ามีการแก้ไขในกรณีที่เกิดเสียงดังรบกวนอย่างไร เพื่อเป็นตัวอย่างในการนำหลักกฎหมายที่มีอยู่มาปรับใช้ในการคุ้มครอง ป้องกันและแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม

1.4 สมมุติฐานการศึกษาวิจัย

เสียงที่เกิดขึ้นจากการขึ้นลงของอากาศยานที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางเสียงแก่ประชาชนคนที่อยู่อาศัยบริเวณรอบๆ ท่าอากาศยาน ในขณะที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิต้องมีการขยายตัวขึ้นอีก ทำให้มีมลพิษทางเสียงเพิ่มขึ้นมากกว่าเดิมเพราะเสียงจากอากาศยานที่ดังเกินกว่ามาตรฐานที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดไว้ และพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ที่แม้จะอิงมาตรฐานขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organization-ICAO) แต่ก็มีอาจป้องกันหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากมลพิษทางเสียง อันเกิดจากการเปิดทำการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้จึงต้องมีการแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายที่ควบคุมเสียงที่เกิดจากอากาศยาน โดยเฉพาะเพื่อใช้ควบคุม คุ้มครอง ป้องกัน รวมทั้งแก้ไขเยียวยาได้อย่างเพียงพอเป็นมาตรฐานสากล

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ทำการศึกษาค้นคว้าแบบวิจัยเอกสาร (Documentary research) คือ เก็บข้อมูลและรวบรวมข้อมูลในรูปแบบของตำราวิชาการ บทความทางกฎหมาย และตัวบทกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกันเนื้อหาทั้งหมด ในเชิงพรรณนาและทำการศึกษาเชิงวิเคราะห์จากข้อมูล โดยใช้ข้อมูลทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ แล้วนำข้อมูลเหล่านี้มาศึกษาเปรียบเทียบ โดยมีแหล่งข้อมูลหลายแห่ง เช่น ห้องสมุด อินเทอร์เน็ต เป็นสำคัญ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในความรับผิดชอบในความเสียหายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงที่เป็นหลักเกณฑ์ที่ควรบังคับใช้ในประเทศไทย ในรูปแบบต่างๆ

2. ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจในกฎหมาย กฎข้อบังคับ มาตรฐานระดับเสียงและมลพิษทางเสียงของประเทศไทยที่เกี่ยวกับอากาศยาน

3. ทำให้ทราบแนวทางในการนำกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันมาปรับใช้เพื่อให้ผู้ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหามลพิษทางเสียงในการเปิดทำการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้รับการแก้ไข เยียวยา

4. ทำให้ทราบแนวทางของกฎหมาย กฎข้อบังคับของต่างประเทศและพันธกรณีที่ไทยมีกับกฎหมายระหว่างประเทศ ในการแก้ไขมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นจากการเปิดทำการของท่าอากาศยานต่างๆ ทั่วโลก

5. ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมาย กฎข้อบังคับของไทยในปัจจุบัน ให้ทันสมัยเป็นไปตามมาตรฐานสากล อีกทั้งสามารถช่วยคุ้มครอง ป้องกัน แก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงได้อย่างชัดเจนและเพียงพอ



บทที่ 2

ความเป็นมาของปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดจากการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

2.1 ลักษณะของเสียงและวิธีการตรวจสอบเสียงที่เกิดจากการขึ้นลงของอากาศยานที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

2.1.1 ความเป็นมาในการจัดตั้งท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

กรุงเทพมหานครมีท่าอากาศยานนานาชาติเพียงแห่งเดียวคือท่าอากาศยานกรุงเทพ ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นประตูสู่เมืองต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้ ส่งผลให้มีการพัฒนาความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในภูมิภาคใกล้เคียง

การเติบโตของท่าอากาศยานแต่ละแห่งสามารถวัดได้จากอัตราการเจริญเติบโตของปริมาณผู้โดยสาร จำนวนการขึ้นลงของอากาศยาน และปริมาณการขนถ่ายสินค้าทางอากาศ โดยมีบริการสายการบินแบบประจำขนส่งผู้โดยสารจากท่าอากาศยานกรุงเทพไปยังที่ต่างๆ รวม 79 สายการบิน เที่ยวบินร่วม 7 สายการบินและเที่ยวบินขนส่งสินค้าอย่างเดียวยังอีก 11 สายการบิน ส่วนใหญ่เป็นการเพิ่มเที่ยวบินของสายการบินราชาประหยัดซึ่งสถิติการดำเนินการให้บริการทางอากาศของท่าอากาศยานกรุงเทพในช่วงปี พ.ศ. 2522 และปี พ.ศ. 2548 พบว่าในปี พ.ศ. 2522 มีเที่ยวบินรวม 51,518 เที่ยวบิน และเพิ่มขึ้นเป็น 262,122 เที่ยวบินในปี พ.ศ. 2548 ในส่วนของจำนวนผู้โดยสารรวมเพิ่มขึ้นจาก 5,135,490 คนในปี พ.ศ. 2522 และเป็น 38,889,229 คนในปี พ.ศ. 2548 จึงนับเป็นท่าอากาศยานนานาชาติที่สำคัญมาก ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากเป็นศูนย์กลาง และเป็นจุดเชื่อมต่อของเส้นทางการบินพาณิชย์ระหว่างประเทศของภูมิภาคนี้ได้อย่างเหมาะสม¹

ในปี 2503 รัฐบาลได้ว่าจ้างบริษัท ลิทฟิลด์ (Litchfield Whiting Bourne and Associates) ให้ทำการศึกษาและวางแผนผังเมืองสำหรับกรุงเทพฯ ในปี 2533 ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าว ได้ระบุถึงท่าอากาศยานไว้ว่า กรุงเทพฯควรมีสถานบินนานาชาติใหม่อีกแห่งหนึ่ง รายงานการศึกษานี้สอดคล้องกับรายงานการศึกษาขององค์การบริหารการบินพลเรือนแห่งชาติสหรัฐอเมริกา (FAA) ซึ่งได้ทำการศึกษาในปี เดียวกันในเรื่อง Air System Requirement Plan and Survey for Kingdom of Thailand โดยได้รายงานว่ากรุงเทพฯ จำเป็นต้องมีสถานบินนานาชาติแห่งที่ 2 ให้ทันปี 2513

¹ อู่ท่าอากาศยานกรุงเทพ 92 ปีที่ดอนเมือง, ใน www.thaindc.org, access date December 9, 2006.

เพื่อรองรับความเจริญเติบโตของกิจการการบินพาณิชย์และในอนาคตจะไม่สามารถรองรับจำนวนผู้โดยสารที่เพิ่มมากขึ้นได้อีกต่อไป² และหากไม่มีท่าอากาศยานแห่งใหม่ จะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยใน ด้านท่องเที่ยว ธุรกิจเชิงพาณิชย์กรรม และอุตสาหกรรม ประกอบกับสนามบินดอนเมืองถือเป็นสนามบินที่ใช้ในราชการทหารอากาศมาตั้งแต่สมัยเริ่มก่อสร้าง ดังนั้นกรุงเทพจึงจำเป็นต้องก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ให้มีความทันสมัยสมบูรณ์แบบสำหรับใช้ในการพาณิชย์ เพื่อรองรับการขยายตัวของการขนส่งทางอากาศในอนาคต และให้สอดคล้องกับความเจริญเติบโตของเมืองอีกด้วย³

ต่อมาในปี 2504 รัฐบาลในสมัยนั้นได้ให้ความสนใจในเรื่องการสร้างสนามบินนานาชาติแห่งใหม่ จึงมอบหมายให้กระทรวงคมนาคมศึกษาเกี่ยวกับสถานที่เพื่อสอดคล้องกับการจัดผังเมืองด้วย ซึ่งกระทรวงคมนาคม โดยสำนักงานการบินพลเรือน(ปัจจุบันคือกรมการขนส่งทางอากาศ) ได้ทำการสำรวจพื้นที่ และศึกษา Air space ด้วยปรากฏว่า จุดที่สมควรจะใช้เป็นที่ก่อสร้างคือที่ดินบริเวณคลองลาดกระบัง คลองประเวศ และคลองหนองงูเห่า อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งจะมีระยะห่างระหว่างสนามบินดอนเมือง และสนามบินแห่งใหม่ ประมาณ 30 กิโลเมตร ซึ่งเป็นระยะห่างที่อยู่ในมาตรฐานสากล โดยพื้นที่บริเวณดังกล่าว กรมการขนส่งทางอากาศได้ดำเนินการจัดซื้อที่ดินส่วนหนึ่ง มีการเวนคืนที่ดินตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ส่วนหนึ่ง และเป็นที่สาธารณะอีกส่วนหนึ่ง รวมเป็นพื้นที่ทั้งสิ้นประมาณ 20,000 ไร่ การจัดหาที่ดินดังกล่าวได้ดำเนินการภายในปี 2506 – 2516

วันที่ 22 เมษายน 2534 กระทรวงคมนาคม ได้เสนอโครงการท่าอากาศยานกรุงเทพ แห่งที่ 2 (ปัจจุบันคือสนามบินสุวรรณภูมิ) บริเวณพื้นที่ตำบลบางโฉลง ตำบลราชาเทวะ และตำบลหนองปรือ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ทั้งนี้ให้กระทรวงคมนาคมเป็นผู้รับผิดชอบ และให้การทำอากาศยานแห่งประเทศไทยเป็นผู้ลงทุนในโครงการ ให้มีคณะกรรมการประสานงานการเชื่อมโยงโครงข่ายสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ กับท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่2 เพื่อประสานแผนงานของหน่วยงานต่างๆ ให้สอดคล้องกัน และได้เปิดให้บริการในวันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2549 โดยได้รับพระราชทานชื่อว่า “ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ”⁴

² ประวัติสนามบินสุวรรณภูมิ, ใน <http://thainews.prd.go.th/suwanpump/suwan.html>, access date December 9, 2006.

³ ประวัติสนามบินสุวรรณภูมิ, ใน <http://econ.tv.ac.th/settasana/pdf/j124.pdf>, access date December 9, 2006.

⁴ ประวัติสนามบินสุวรรณภูมิ, ใน <http://thainews.prd.go.th/suwanpump/suwan.html>, access date December 9, 2006.

กระบวนการจัดตั้งท่าอากาศยาน

การจัดตั้งท่าอากาศยานหรือสนามบินนั้นต้องขออนุญาตจัดตั้งจากกรมการขนส่งทางอากาศโดยมีขั้นตอนดังนี้

1. ผู้ขอมีหนังสือถึงกรมการขนส่งทางอากาศ แจ้งความประสงค์ขออนุญาตจัดตั้งสนามบิน พร้อมเอกสารหลักฐานดังนี้

- แบบคำขออนุญาตจัดตั้งสนามบินและแบบคำขออนุญาตจัดตั้งเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ
- สำเนาหนังสือแสดงการจดทะเบียนนิติบุคคล ขอบวัตถุประสงค์ ทุนจดทะเบียน และสถานที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ สำนักงานสาขาและสำนักงานดำเนินการ ออกให้ไม่เกิน 3 เดือนนับแต่วันที่ยื่นคำขอ
- หลักฐานแสดงสัณฐานคดีของผู้มีอำนาจลงนามผูกพันนิติบุคคลผู้ขออนุญาต กรรมการผู้จัดการ กรรมการบริหาร และถิ่นที่อยู่ถาวร
- หลักฐานแสดงฐานะทางการเงิน เช่น รายงานทางการเงินที่เสนอต่อผู้ถือหุ้น จำนวนหุ้น หลักฐานอื่นๆ ที่แสดงแหล่งที่มาและใช้ไปของเงินทุน การลงทุนในกิจการอื่น เอกสารรับรองสถานะทางการเงินของสถาบันการเงินเป็นต้น
- สำเนาแสดงหลักฐานกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง หรือการมีสิทธิใช้พื้นที่ที่จะขออนุญาตจัดตั้งสนามบิน
- แผนแม่บทสนามบิน (Airport Master Plan)
- ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กร เช่น โครงสร้างองค์กร การบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล เจ้าหน้าที่ที่จะดำเนินการสนามบินซึ่งแสดงจำนวน ความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ และแผนการจัดฝึกอบรม
- แผนที่แสดงบริเวณที่ขออนุญาตจัดตั้งขนาด 1: 50000
- ภาพถ่ายแสดงบริเวณพื้นที่ที่ขอจัดตั้งโดยรอบ
- เอกสารอื่นที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควร

2. กรมการขนส่งทางอากาศพิจารณาคำขอพร้อมเอกสารหลักฐานที่กำหนด และทำการออกตรวจสภาพความเหมาะสมของสถานที่เบื้องต้น โดยผู้ขอเป็นผู้จัดหาหนะและค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการเดินทางและตรวจสอบ

3. หากตรวจสอบสถานที่โดยทั่วไปแล้ว เห็นว่ามีความเหมาะสมและไม่ขัดข้องในหลักการแล้ว กรมการขนส่งทางอากาศจะแจ้งผู้ขอเพื่อทราบ และจัดส่งข้อมูลรายละเอียดดังนี้ให้แก่กรมการขนส่งทางอากาศเห็นชอบก่อนดำเนินการก่อสร้าง

- รายละเอียดจุดที่ตั้ง ทิศทางของทางวิ่ง และวงจรรอบบิน
- ข้อมูลเกี่ยวกับภูมิพิภพศาสตร์ เช่น คุณสมบัติดินเดิม และวัสดุที่นำมาใช้ในการก่อสร้าง
- สถิติลมประจำท้องถิ่น ณ จุดใกล้เคียงกับบริเวณโครงการของกรมอุตุนิยมวิทยาย้อนหลัง 10 ปี
- รายละเอียดและมาตรฐานการออกแบบ
- รายการคำนวณการรับน้ำหนักของทางวิ่ง ทางขับและลานจอด
- แบบที่ใช้ก่อสร้าง รับรองโดยวิศวกรซึ่งมีใบอนุญาต
- ระดับทางวิ่งเทียบจากระดับน้ำทะเลปานกลาง
- แผนผังแสดงจุดที่ตั้งของทางวิ่งและสิ่งกีดขวางบริเวณโดยรอบ (เสาวิทยุ อาคารสิ่งปลูกสร้าง ภูเขา ฯลฯ) ภายในรัศมี 5 กิโลเมตร
- การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (ถ้าประเภทของสนามบินถูกกำหนดว่าต้องศึกษา)
- เอกสารหลักฐานอื่นที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควร

4. หากกรมการขนส่งทางอากาศพิจารณาเอกสารหลักฐานตามข้อ 3 แล้วเห็นว่ามี ความเหมาะสมปลอดภัยเพียงพอที่จะจัดตั้งสนามบิน หรือขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานได้จะแจ้งให้ผู้ขอทราบเพื่อดำเนินการก่อสร้างต่อไป ซึ่งระหว่างการก่อสร้างกรมการขนส่งทางอากาศจะออกตรวจการก่อสร้างให้เป็นไปตามแบบที่ขออนุญาต

5. เมื่อผู้ขอดำเนินการปรับปรุงพื้นที่ตามข้อกำหนดแล้วเสร็จ ให้ผู้ขอแจ้งให้กรมการขนส่งทางอากาศทราบ เพื่อก่อการตรวจสอบสถานที่ก่อนออกใบอนุญาตจัดตั้งต่อไป⁵

การขออนุญาตจัดตั้งสนามบินนั้นเป็นหนึ่งในโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม [Environmental Impact Assessment : EIA] ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนทางราชการ รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 46 ของพระราชบัญญัติ

⁵ กรมการขนส่งทางอากาศ, การขออนุญาตจัดตั้งสนามบิน, ใน http://www.aviation.go.th/AP_standard/criteria.pdf, access date January 29, 2007.

ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งได้กำหนดไว้ในลำดับที่ 3 ว่า สนามบินพาณิชย์ ทุกขนาดต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอต่อ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เพื่อดำเนินการให้ความเห็นตามที่กำหนด⁶ ซึ่งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ประเทศพัฒนาแล้วต่างนำมาใช้ ในการจัดสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการพัฒนาย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติได้ ตั้งแต่ในระยะเริ่มต้นโครงการหรือระยะวางแผนนั้น ย่อมจะช่วยลดผลกระทบพร้อมกับส่งเสริมให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ประเทศมีจำกัดอย่างระมัดระวังและมีประโยชน์สูงสุด อีกทั้งต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเพื่อพิจารณาประกอบการอนุญาตหรืออนุมัติโครงการของหน่วยงานผู้อนุญาต ทั้งนี้รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะต้องจัดทำโดยผู้มีสิทธิทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งได้จดทะเบียนกับสำนักงานนโยบายและ แผนสิ่งแวดล้อมเท่านั้น⁷

ท่าอากาศยานสุวรรณภูมินั้นก็เช่นกันก่อนเริ่มดำเนินการก่อสร้างต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้วเสนอแก่สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมพิจารณา โดยรายงานดังกล่าวมีชื่อว่า “รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับสมบูรณ์ของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ” ต่อมาสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมได้พิจารณารายงานฉบับดังกล่าว และนำเสนอคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และโครงการร่วมกับเอกชนด้านคมนาคมพิจารณา ในการประชุมครั้งที่ 7/2544 เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2544 ซึ่งคณะกรรมการผู้ชำนาญการมีมติเห็นชอบต่อรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับสมบูรณ์ของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยมีหนังสือแจ้งไปยัง กรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ท่าอากาศยานกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (ปัจจุบันคือบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) หรือ ทอท.) ลงวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2544⁸

⁶ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, “ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทและขนาดโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2” (24 สิงหาคม 2535)

⁷ สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, ใน www.onep.go.th/eia, access date June 4, 2007

⁸ สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, “จดหมายสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2544”, อ้างถึงในบริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด,

เพื่อเสนอแก่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาต่อไปและเมื่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีมติเห็นชอบ จึงสามารถเริ่มดำเนินการก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้ แต่ในเวลาต่อมาบริษัท ท่าอากาศยานกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (ปัจจุบันคือบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ได้ทบทวนรายละเอียดของโครงการและแผนการดำเนินการที่เกี่ยวข้องพบว่าท่าอากาศยานดอนเมืองในปี พ.ศ. 2545 มีจำนวนผู้โดยสารประมาณ 32 ล้านคน⁹ จึงคาดว่าในปีเปิดดำเนินการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจะมีผู้โดยสารมาใช้บริการถึง 45 ล้านคนต่อปีจากเดิมที่เคยระบุไว้ว่าจะมีจำนวนผู้โดยสารมาใช้บริการ 30 ล้านคนต่อปีในรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับสมบูรณ์ของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่ได้รับมติเห็นชอบไปก่อนหน้านี้แล้ว ในการนี้จะส่งผลถึงการเปลี่ยนแปลงระดับผลกระทบที่สืบเนื่องจากการดำเนินการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เช่น ผลกระทบด้านเสียง คุณภาพอากาศ และการคมนาคมเป็นต้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมถึงมาตรการลดและติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับปริมาณผู้โดยสารที่เปลี่ยนแปลงไปในปีเปิดดำเนินการโดยใช้ชื่อว่า “รายงานฉบับสมบูรณ์ การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเพิ่มเติม (สืบเนื่องจากการเพิ่มจำนวนผู้โดยสารในปีเปิดดำเนินการ)” และได้ส่งให้สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมได้พิจารณารายงานฉบับดังกล่าวและภายหลังได้มีมติให้ส่งรายงานฉบับดังกล่าวให้แก่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาและได้มีมติเห็นชอบรายงานฉบับดังกล่าวโดยมีหนังสือแจ้งไปยัง กรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ท่าอากาศยานกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (ปัจจุบันคือบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) หรือ ทอท.) ลงวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2548¹⁰ จึงเป็นที่ยืนยันได้ว่าการดำเนินการก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้มีการขออนุญาตจัดตั้งและก่อสร้างตลอดจนมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดไว้ว่าถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายได้กำหนดไว้แล้ว

รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิรายงานฉบับย่อ (กรุงเทพฯ: ทีมคอนซัลติ้งเอนจิเนียริงแอนด์ แมเนจเม้นท์, พ.ศ. 2545), หน้า 2.

⁹ “ท่าอากาศยานดอนเมืองจำนวนผู้โดยสารปี 2545”, In http://www.trisrating.com/cgi-bin/trisrating/eng/trisview/news_list.pl?id=12, access date May 20, 2008.

¹⁰ บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด, รายงานฉบับสมบูรณ์ การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเพิ่มเติม สืบเนื่องจากการเพิ่มจำนวนผู้โดยสารในปีเปิดดำเนินการ (กรุงเทพฯ: ทีมคอนซัลติ้งเอนจิเนียริงแอนด์แมเนจเม้นท์, พ.ศ. 2548), หน้า 2.

2.1.2 คำจำกัดความของคำว่า “มลพิษทางเสียง” โดยทั่วไป

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้กำหนดความหมายของมลพิษทางเสียงไว้ดังนี้

“มลพิษ” หมายความว่า ของเสีย วัตถุอันตราย และมลสารอื่นๆ รวมทั้งกากตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และให้หมายความรวมถึง รังสีความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่นๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย

“แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคารสิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใดๆ หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ

“ยานพาหนะ” หมายความว่า รถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ เรือตามกฎหมายว่าด้วยเรือไทยและอากาศยานตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ¹¹

ดังนั้นมลพิษทางเสียงตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จึงมีความหมายว่า เสียงรบกวนที่ไม่เป็นที่พึงปรารถนาที่เกิดขึ้นจนเกินขีดจำกัด และนานพอที่จะทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพและอนามัยของมนุษย์ได้ โดยพิจารณาจากประเภท ขนาด และความหนักเบาของเสียง อาทิเช่น เสียงที่ดังเป็นระยะไม่ต่อเนื่อง เช่น เสียงของเครื่องบิน หรือยานพาหนะในท้องถนน และเสียงที่ดังอย่างต่อเนื่อง อาทิเช่น เสียงจากเครื่องจักรในโรงงาน อุตสาหกรรม เสียงเครื่องสูบน้ำ เสียงจากการก่อสร้าง และเสียงรบกวนอื่นๆ มลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือนนี้จะมีผลรุนแรงเพียงใดขึ้นอยู่กับสภาพ ลักษณะ และระดับความดังของเสียงที่บุคคลสัมผัส ประกอบกับระยะเวลาในการสัมผัสเสียงและความสั่นสะเทือนซึ่งจะได้นานพอที่จะเป็นผลให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพและอนามัยต่อบุคคลนั้น¹²

โดยสรุปแล้วองค์ประกอบที่จะทำให้เกิด “มลพิษทางเสียง” ต้องมีสภาวะแวดล้อม หรือสภาพแวดล้อม ที่มีเสียงดังรบกวนที่เกินกว่าที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ประกอบด้วยการสร้างความรำคาญและก่อความรบกวน ทำให้เกิดความเครียดต่อร่างกาย จิตใจ จนเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์

19883 ๒-1

¹¹ มาตรา 4, พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.

¹² อุคมศักดิ์ สินธิพงษ์, กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549), หน้า 341.

อย่างไรก็ดี ผู้เขียนคิดว่านิยามมลพิษทางเสียงเป็นมลพิษที่ไม่ปรากฏให้เห็นแต่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อจิตใจและร่างกาย ส่วนคำนิยามตามพระราชบัญญัตินี้มีความคลาดเคลื่อนกับทางวิชาการและทางปฏิบัติ โดยกล่าวว่ามลพิษทางเสียงคือ เสียงรบกวนที่ไม่เป็นที่พึงปรารถนาที่เกิดขึ้นจนเกินขีดจำกัดและนานพอที่จะทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพและอนามัยของมนุษย์ ทั้งที่จริงๆ แล้วนิยามดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมและสามารถวิเคราะห์เพิ่มเติมได้ว่ามลพิษทางเสียง ควรรวมถึงเสียงที่มนุษย์ต้องการ ได้ยิน เช่นเสียงเครื่องดนตรี เสียงคนตรืร็อค เพราะหากความดังของเสียงเกินกว่าที่หูทนได้ ย่อมจะก่อให้เกิดผลต่อสภาพร่างกาย ถือว่าเป็นมลพิษทางเสียงอีกด้วย

2.1.3 ลักษณะเสียงที่เกิดขึ้นจากอากาศยานที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิ

ดังนั้นจึงพอเข้าใจได้ว่ามลพิษทางเสียงคืออะไรและเมื่อการเปิดใช้ทำอากาศยานสุวรรณภูมิก่อให้เกิดเสียงดังเพิ่มมากขึ้นซึ่งเป็นผลมาจากการปฏิบัติการทางการบินที่เพิ่มมากขึ้นจากเดิมที่เคยประมาณการไว้ในรายงานผลการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับสมบูรณ์ของทำอากาศยานสุวรรณภูมิที่จะมีจำนวนผู้ใช้บริการ 30 ล้านคนต่อปีเป็น 45 ล้านคนต่อปีในปีที่เปิดดำเนินการ รวมถึงการติดตั้งเครื่องยนต์ของเครื่องบิน การซ่อมบำรุงเครื่องยนต์กลไกและอุปกรณ์ของทำอากาศยานสุวรรณภูมิกิจกรรมในบริเวณลานจอดเครื่องบินและการสัญจรของขบวนภายในทำอากาศยานสุวรรณภูมิ

ลักษณะมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นบริเวณรอบๆทำอากาศยานสุวรรณภูมิจากการที่เครื่องบินขึ้น-ลงคือ

1. เสียงดังของเครื่องบินส่วนใหญ่จะทำให้คนนอนไม่หลับ ปวดแก้วหู ปวดหัวบอยหูอื้อโดยเฉพาะเครื่องบินที่มีเสียงดังมากที่สุดก็จะเป็นเครื่องลำใหญ่ที่บินต่ำและเสียงจะก้อง
2. เสียงดังจากเครื่องบินรบกวนนักเรียนที่เรียนหนังสืออยู่ ทำให้เรียนหนังสือไม่รู้เรื่องเพราะไม่ได้ยินเสียงครูสอน ขาดสมาธิในการเรียน ทำให้ผลการเรียนจะตกต่ำ
3. เสียงดังของเครื่องบินที่บิน-ขึ้นลงอาจทำให้คนที่ได้รับมลพิษทางเสียงมีอาการจี้ตอกใจ กลัว ประหม่า หว้นไหว ผวาง่าย อารมณ์แปรปรวน จี้หงุดหงิด โมโหง่าย อารมณ์เสียบอยนอนหลับไม่สนิท อาการเหล่านี้เรียกว่าเป็นอาการของคนที่เป็นโรคประสาทเพราะเป็นความรำคาญที่ส่งผลให้เกิดผลต่างๆ กับร่างกายและจิตใจ

4. เสียงดังของเครื่องบินที่บินขึ้น-ลงก็อาจจะเป็นตัวกระตุ้นอย่างหนึ่ง ทำให้คนที่มีแนวโน้มที่จะเป็นโรคจิตออกอาการทางด้านโรคจิตเร็วขึ้น¹³

และจากข้อมูลของกรมควบคุมมลพิษและกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่สำรวจเกี่ยวกับลักษณะเสียงที่เกิดในบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิทั้งก่อนเปิดใช้และภายหลังเปิดใช้ว่ามีระดับความดังเปลี่ยนแปลงไปดังนี้

1. ก่อนเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิมีระดับเสียงเฉลี่ย (Leq) 24 ชั่วโมง : ในทางด้านทิศเหนือ 47.2-74.6 เดซิเบลเอและในทางด้านทิศใต้ 45.8-64.9 เดซิเบลเอ¹⁴

2. และเมื่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดใช้แล้วระดับเสียงเฉลี่ย (Leq) 24 ชั่วโมงเพิ่มขึ้นตั้งแต่ 3-20 เดซิเบลเอ¹⁵

ดังนั้นจากข้อมูลเบื้องต้นแม้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิยังไม่เปิดใช้ ระดับเสียงดังที่เกิดขึ้นก็เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ เนื่องจากในบริเวณนั้นอยู่ใกล้ถนนที่มีรถยนต์วิ่งผ่านตลอดเวลา แต่เมื่อนำมารวมกับระดับเสียงดังเมื่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการซึ่งบริเวณท่าอากาศยานต้องมีระดับเสียงดังกว่าปกติอยู่แล้ว ทำให้ระดับเสียงยังมีความดังมากกว่าปกติที่เกิดขึ้นและเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้อีก จึงควรกำหนดระดับเสียงดังจากอากาศยานไว้เป็นการเฉพาะ อีกทั้งต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าบริเวณที่มีที่อยู่อาศัยเสียงดังจะมีความดัง มาตรฐานใดและบริเวณที่ไม่มีที่อยู่อาศัยมีมาตรฐานใด

¹³ กรมควบคุมมลพิษและกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, สถานการณ์และการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ, 14 ธันวาคม 2549, หน้า 16. ใน <http://infofile.pcd.go.th/air/SUWANBUMI.pdf>, access date August 1, 2007.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.

ตัวอย่างระดับเสียงสูงสุดขณะเครื่องบินผ่านจากการสำรวจของกรมควบคุมมลพิษและ
กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม¹⁶

Aircraft	ทางวิ่ง	จุดตรวจวัด			
		ม.นครินทร์	ม.ร่วมสุข	ถ.อ่อนนุช	หัวทางวิ่ง
B747-200	19R	82.8 เดซิเบลเอ	94 เดซิเบลเอ	99.7 เดซิเบลเอ	105.5 เดซิเบลเอ
B747-400	19R	79.2 เดซิเบลเอ	92 เดซิเบลเอ	97 เดซิเบลเอ	102 เดซิเบลเอ
A300	19R	77.1 เดซิเบลเอ	88.4 เดซิเบลเอ	91.1 เดซิเบลเอ	97.5 เดซิเบลเอ
MD82	19R	76.4 เดซิเบลเอ	89.3 เดซิเบลเอ	90.3 เดซิเบลเอ	97.3 เดซิเบลเอ
ระยะห่างจากทางวิ่ง(กิโลเมตร)		7.6	3.5	2.2	0

ดังนั้นจากนิยามมลพิษของพระราชบัญญัติส่งเสริมและควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม
แห่งชาติ พ.ศ. 2535 และลักษณะเสียงดังของอากาศยานเมื่อรวมกันในความเห็นของผู้เขียนมี
ความเห็นเหมือนกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535แต่
ควรเพิ่มเติมนิยามของมลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยานหรือเครื่องบินซึ่งควรมีความหมายว่า
สภาวะแวดล้อมหรือสภาพแวดล้อมที่มีเสียงดังอันเกิดจากการปฏิบัติการทางการบิน การติด
เครื่องยนต์ของอากาศยาน การซ่อมบำรุงเครื่องยนต์กลไกของอากาศยานรวมถึงกิจกรรมที่
เกี่ยวเนื่องกับอากาศยาน ซึ่งเสียงดังรบกวนดังกล่าวมีความดังเกินกว่าที่กฎหมายได้กำหนดไว้ อีก
ทั้งสร้างความรำคาญและก่อความรบกวน ทำให้เกิดความเครียดต่อร่างกาย จิตใจ จนเป็นอันตราย
ต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน

2.1.4 ค่ามาตรฐานความดังของเสียงตามกฎหมายไทย

กฎหมายและข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางเสียง เป็นมาตรการหนึ่งที่
หน่วยงานของรัฐใช้ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องเสียง รวมทั้งเป็นแนวทาง
ในการควบคุมและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงจากแหล่งกำเนิดต่างๆ เพื่อเป็นการรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม และควบคุมระดับเสียงอันอาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน
ในปัจจุบันมีพระราชบัญญัติ ประกาศต่างๆ กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางเสียงดังนี้

¹⁶ เรื่องเดียวกัน.

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท ซึ่งเป็นพื้นฐานรองรับการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในการกำหนดนโยบายและแผนงานเพื่อเป็นการจัดการสิ่งแวดล้อมด้านต่างๆ

มาตรา 32 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำและแหล่งน้ำสาธารณะอื่นๆที่อยู่ในพื้นแผ่นดิน โดยจำแนกตามลักษณะการใช้ประโยชน์บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำในแต่ละพื้นที่

(2) มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ

(3) มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล

(4) มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศทั่วไป

(5) มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป

(6) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ

การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่งจะต้องอาศัยหลักวิชาการ กฎเกณฑ์และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐาน และจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องด้วย

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2540) เรื่องกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 32(5) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ข้อ 2 ให้กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไปไว้ดังนี้

(1) ค่าระดับเสียงสูงสุด ไม่เกิน 115 เดซิเบลเอ

(2) ค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ¹⁷

และมีประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 17 (พ.ศ.2543) ลงวันที่ 6 มิถุนายน 2543 เรื่องค่าระดับเสียงรบกวน

ข้อ 1 ในประกาศนี้

¹⁷ กรมควบคุมมลพิษ, มลพิษทางเสียง, พิมพ์ครั้งที่1(กรุงเทพมหานคร : บริษัท ชิลด์คลับ จำกัด, 2544), หน้า 5-2.

"เสียงรบกวน" หมายความว่า ระดับเสียงจากแหล่งกำเนิดขณะมีการรบกวนที่มีระดับเสียงสูงกว่าระดับเสียงพื้นฐาน และมีระดับการรบกวนเกินกว่าค่าระดับเสียงรบกวนที่กำหนดไว้ในประกาศนี้

"ระดับเสียงพื้นฐาน" หมายความว่า ระดับเสียงที่ตรวจวัดในสิ่งแวดล้อมเดิมขณะยังไม่มีเสียงรบกวนจากแหล่งกำเนิด เป็นระดับเสียงเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ (Percentile Level 90, L_{90})

"ระดับเสียงเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 90 (L_{90})" หมายความว่า ระดับเสียงที่ร้อยละ 90 ของเวลาที่ตรวจวัดจะมีระดับเสียงเกินระดับนี้

"ระดับเสียงขณะมีการรบกวน" หมายความว่า ระดับเสียงที่ตรวจวัดหรือคำนวณจากแหล่งกำเนิดขณะเกิดเสียงรบกวน

"ระดับการรบกวน" หมายความว่า ระดับความแตกต่างของระดับเสียงขณะมีการรบกวนกับระดับเสียงพื้นฐาน

ข้อ 2 ให้กำหนดค่าระดับเสียงรบกวนไว้ที่ 10 เดซิเบล เอหากระดับการรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่าค่าระดับเสียงรบกวนตามวรรคแรกให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน

ข้อ 3 วิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐานและระดับเสียงขณะมีการรบกวน

การคำนวณค่าระดับเสียงขณะมีการรบกวนและค่าระดับการรบกวนให้เป็นไปตามที่กรมควบคุมมลพิษประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 29 (พ.ศ. 2550) เรื่องค่าระดับเสียงรบกวน

โดยที่เป็นการสมควร ปรับปรุงค่ามาตรฐานระดับเสียงรบกวน ให้เหมาะสมกับกฎเกณฑ์และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 71/2550 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจึงออกประกาศกำหนดค่าระดับเสียงรบกวน ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิกประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2543) ลงวันที่ 6 มิถุนายน 2543 เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน

ข้อ 2 ให้กำหนดระดับเสียงรบกวนเท่ากับ 10 เดซิเบลเอหากระดับการรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่าระดับเสียงรบกวนตามวรรคแรกให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน

ข้อ 3 วิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐาน ระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวน การตรวจวัดและคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวน การคำนวณค่าระดับการรบกวน

และแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวนให้เป็นไปตามที่ คณะกรรมการควบคุมมลพิษประกาศในราชกิจจานุเบกษา¹⁸

การตรวจวัดระดับเสียง

การตรวจวัดเสียงพิจารณาตามวัตถุประสงค์ในการตรวจวัด สามารถแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ การตรวจวัดเสียงโดยทั่วไปหรือเสียงในสิ่งแวดล้อม และการตรวจวัดเสียงแบบเฉพาะเจาะจง

1. การตรวจวัดเสียงโดยทั่วไปนั้น มีขั้นตอนและข้อพิจารณาเนื่องจากเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการศึกษาเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาด้านมลพิษทางเสียง

2. การตรวจวัดแบบเฉพาะเจาะจงเป็นการตรวจวัดเสียงแบบที่มีความมุ่งหมายเฉพาะหรือมีข้อกำหนดบอกรายละเอียดวิธีการตรวจวัด เครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้ การพิจารณาหรือเกณฑ์ต่างๆ วิธีการคำนวณและวิธีการรายงานผลการตรวจวัด ไว้เป็นขั้นตอนที่แน่นอนหรืออาจมีคู่มือการทำงาน และรูปแบบรายงานการตรวจวัดแนบท้ายด้วย ตามกฎหมายของประเทศไทยมีวิธีการตรวจวัดแบบเฉพาะเจาะจง 3 แบบคือ การตรวจวัดเสียงแบบอยู่นิ่ง ส่วนใหญ่เป็นแหล่งกำเนิดเสียงที่เป็นยานพาหนะ (เสียงรถยนต์ รถจักรยานยนต์ เรือ และเครื่องบิน), การตรวจวัดเสียงขณะแหล่งกำเนิดเคลื่อนที่ (เสียงรถยนต์ขณะวิ่ง) ซึ่งกรมควบคุมมลพิษกำลังศึกษาเพื่อกำหนดวิธีการ ค่าเกณฑ์กำหนด วิธีการคำนวณและรูปแบบรายงานผล และการตรวจวัดเสียงในสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเสียงที่ตรวจวัดได้ในสิ่งแวดล้อม โดยระบุแหล่งกำเนิดเสียงที่มาเป็นองค์ประกอบของเสียงไม่ได้¹⁹

โดยสรุปแล้วการตรวจวัดระดับเสียงที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมินั้นใช้วิธีการตรวจวัดเสียงโดยทั่วไป ซึ่งดำเนินการตามข้อ 3 ของประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2540) โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 32 (5) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เรื่องกำหนดมาตรฐานเสียงโดยทั่วไปดังนี้

(1) การตรวจวัดค่าระดับเสียงสูงสุด ให้ใช้เครื่องวัดเสียงตรวจวัดระดับเสียงในบริเวณที่มีคนอยู่หรืออาศัยอยู่

(2) การตรวจวัดค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ให้ใช้เครื่องวัดเสียงตรวจวัดระดับเสียงอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา 24 ชั่วโมงใดๆ

¹⁸ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, “ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฉบับที่ 29 เรื่องค่าระดับเสียงรบกวน,” 29 มิถุนายน 2550.

¹⁹ กรมควบคุมมลพิษ, มลพิษทางเสียง, เรื่องเดิม, หน้า 3-1.

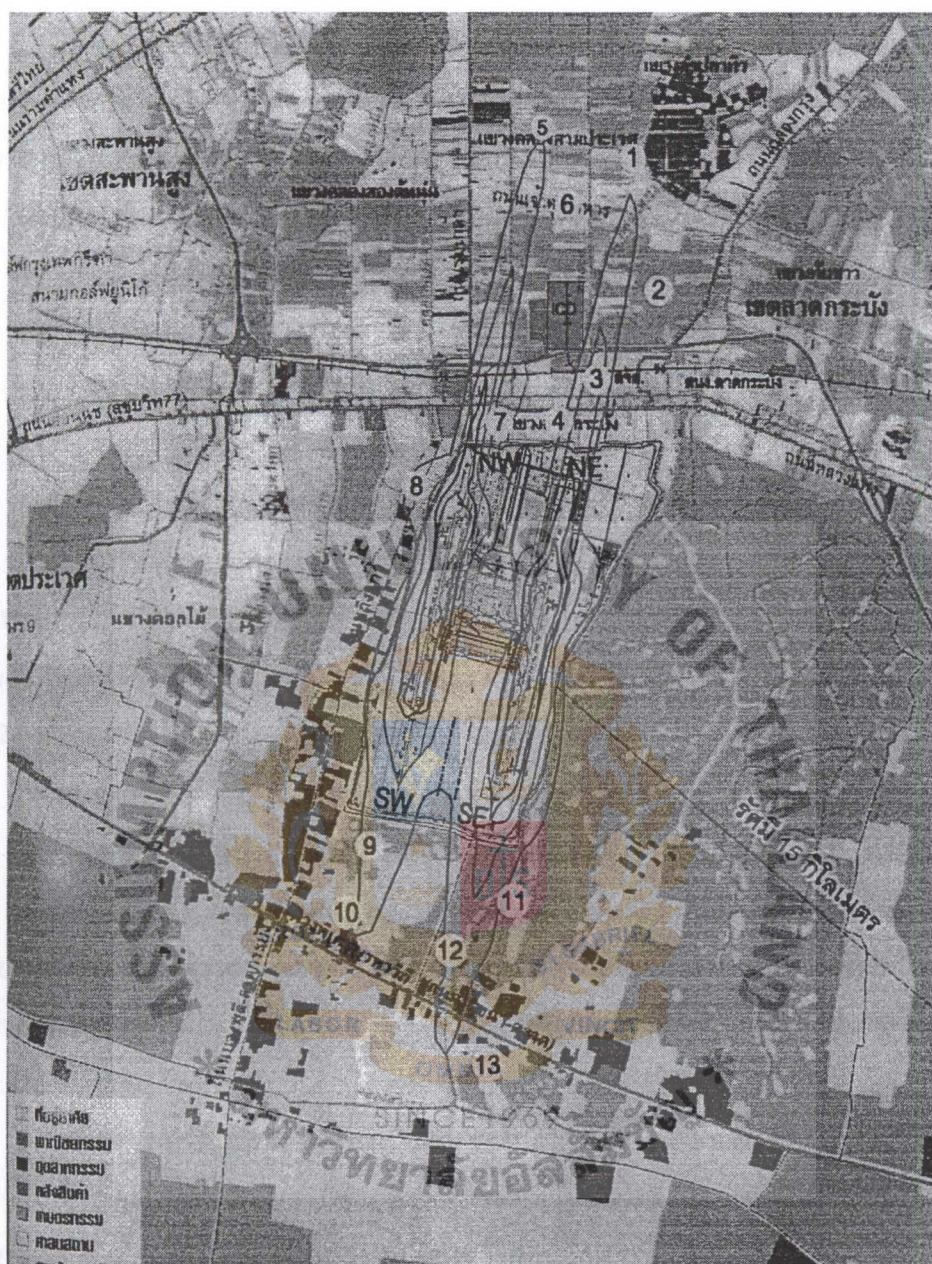
(3) การตั้งไมโครโฟนของเครื่องวัดเสียงที่บริเวณภายนอกอาคารให้ตั้งสูงจากพื้นไม่น้อยกว่า 1.20 เมตร โดยในรัศมี 3.50 เมตร ตามแนวราบรอบไมโครโฟน ต้องไม่มีกำแพงหรือสิ่งอื่นใดที่มีคุณสมบัติในการสะท้อนเสียงกีดขวางอยู่

(4) การตั้งไมโครโฟนของมาตรวัดระดับเสียงที่บริเวณภายในอาคารให้ตั้งสูงจากพื้นไม่น้อยกว่า 1.20 เมตร โดยในรัศมี 1.00 เมตร ตามแนวราบรอบไมโครโฟนต้องไม่มีกำแพงสิ่งอื่นใดที่มีคุณสมบัติในการสะท้อนเสียงกีดขวางอยู่และต้องห่างจากช่องหน้าต่างหรือช่องทางที่เปิดออกนอกอาคารอย่างน้อย 1.50 เมตร²⁰

ขั้นตอนวิธีการตรวจวัดระดับเสียงที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิ

กรณีเสียงในพื้นที่ทั่วไป ตรวจวัดเสียงรอบพื้นที่โครงการ โดยติดตั้งเครื่องวัดเสียงอัตโนมัติแบบต่อเนื่อง 24 ชั่วโมง เพื่อตรวจวัด L_{90} , Leq 24, L_{max} และ L_{dn} ตลอดอายุโครงการ โดยสรุปผลส่งคณะกรรมการกำกับการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมทุกเดือน และจัดทำรายงานส่งให้สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทุก 6 เดือน

²⁰ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, “ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ข้อ 3 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535,” 12 มีนาคม 2540.



ภาพแสดงสถานีตรวจวัดระดับเสียงโดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

สถานีตรวจวัดจำนวน 13 สถานีได้แก่

1. ด้านเหนือของ Runway ฝั่งตะวันออกท้ายเขตท่าอากาศยานประมาณ 5 กิโลเมตร
2. ด้านตะวันออกของ Zone NE นอกพื้นที่ NEF 30
3. ที่พักข้าราชการในสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังใน Zone NEF 35-40
4. ด้านตะวันตกของ Zone NE นอกพื้นที่ NEF 30
5. ด้านเหนือของ Zone NW (หมู่บ้านนครินทร์การ์เด็นท์) นอกพื้นที่ NEF 30

6. ด้านฝั่งตะวันออกของZone NW(หมู่บ้านแฮปปี้เฟลส) นอกพื้นที่NEF 30
7. ด้านฝั่งตะวันออกของZone NW(หมู่บ้านเคหะนคร 2) นอกพื้นที่NEF 30
8. ด้านฝั่งตะวันตกของZone NWในพื้นที่NEF 30
9. ด้านฝั่งตะวันตกของZone SWในพื้นที่NEF 30 บริเวณพื้นที่โครงการอาคารชุดนวล
10. ด้านฝั่งตะวันตกของZone SWในพื้นที่NEF 30 บริเวณพื้นที่โครงการกรีนเลค
11. นอกพื้นที่ NEF 30(บ้านบางโหลง หมู่ที่6) Zone SE
12. ในพื้นที่ NEF 30(มหาวิทยาลัยเกริก) Zone SE
13. นอกพื้นที่ NEF 30(โรงเรียนวัดบางโหลงใน) Zone SE

กรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดบริเวณ Runway ตะวันออกตะวันตก ตรวจวัดเสียงที่ Runway ฝั่งตะวันออกและฝั่งตะวันตก โดยทำการตรวจวัด Leq (5 นาที), Sound Exposure Level (L_{AE}) และ Perceived Noise Level (PNL) ตลอดอายุโครงการ โดยติดตั้งเครื่องวัดเสียงอัตโนมัติแบบต่อเนื่อง ตลอด 24 ชั่วโมงสถานีตรวจวัดจำนวน 6 สถานีดังนี้

- Runway ตะวันออก 3 สถานีบริเวณหัว Runway, กลาง Runway , และท้าย Runway
- Runway ตะวันตก 3 สถานีบริเวณหัว Runway, กลาง Runway , และท้าย Runway

ดังนั้นบริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ต้องตรวจระดับเสียงบริเวณทำอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นรายวันและรายงานสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทุก 6 เดือน²¹

2.1.5 มาตรการควบคุมมลพิษทางเสียงตามกฎหมายไทย

กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ลงวันที่ 9 ตุลาคม 2545 กำหนดให้สำนักงานดังกล่าวมีภารกิจเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเสนอแนะนโยบายและแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมทั้งประสานการจัดการเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ตลอดจนติดตามตรวจสอบมาตรการเงื่อนไข ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจของประเทศ และสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืนและคุณภาพชีวิตที่ดี

²¹ บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริ่ง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด, รายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการทำอากาศยานสุวรรณภูมิเพิ่มเติม สืบเนื่องจากการเพิ่มจำนวนผู้โดยสารในปีเปิดดำเนินการ, หน้า 5-43.

ดังนั้น เมื่อปัญหามลพิษทางเสียงนับวันมีแต่จะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นไม่ว่าจะเป็นกรณีเสียงดัง แต่ไม่เกินความดังหรือกรณีเสียงดังที่เกินกว่าที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดไว้ใน

มาตรา 32 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องดังต่อไปนี้

(5) มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป

การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่งจะต้องอาศัยหลักวิชาการ กฎเกณฑ์และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐาน และจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิง เศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องด้วย

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2540) เรื่องกำหนด มาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 32(5) แห่งพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ข้อ 2 ให้กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไปไว้ดังนี้

- (1) ค่าระดับเสียงสูงสุด ไม่เกิน 115 เดซิเบลเอ
- (2) ค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ

ดังนั้น ตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้กำหนด มาตรฐานของระดับเสียงรบกวนเฉลี่ย 24 ชั่วโมงไม่เกิน 70 เดซิเบลเอไว้แต่ในบริเวณรอบๆ ทำอากาศยานสุวรรณภูมิระดับเสียงที่เกิดขึ้นก่อนการเปิดใช้ทำอากาศยาน เช่นทางด้านทิศใต้มี ระดับเสียง 45.8-64.9 เดซิเบลเอแต่เมื่อเปิดใช้จึงมีระดับเสียงเพิ่มมากขึ้นตั้งแต่ 3- 20 เดซิเบลเอซึ่ง เกินกว่าที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้กำหนดระดับเสียงไว้ จึงมีความ จำเป็นที่จะต้องควบคุมระดับของเสียงให้อยู่ในลักษณะที่เหมาะสมไม่เป็นอันตรายต่อมนุษย์และ สิ่งมีชีวิตอื่นๆ ในการควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือนให้ได้ผลจำเป็นต้องอาศัย ความร่วมมือทั้งจากหน่วยงานของรัฐ ประชาชน และองค์กรต่างๆ โดยสำนักนโยบายและแผน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงได้มีมาตรการในการดำเนินการ ดังนี้

1. กำหนดและปรับปรุงมาตรฐานระดับความดังของเสียงและความสั่นสะเทือน โดยการกำหนดมาตรฐานระดับความดังของเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไปและมาตรฐาน ระดับความดังของเสียงและความสั่นสะเทือนจากแหล่งกำเนิด เพื่อทำการตรวจสอบและควบคุม ระดับเสียงและความสั่นสะเทือนให้สอดคล้องกับมาตรฐาน รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขมาตรฐาน และวิธีการตรวจวัดระดับความดังของเสียงและความสั่นสะเทือนตามสภาวะการณ์ในปัจจุบัน

2. จัดให้มีระบบบำบัดและป้องกันมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน โดยกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือนทั้งแหล่งกำเนิดมลพิษที่เคลื่อนที่ได้และที่เคลื่อนที่ไม่ได้ ต้องทำการตรวจสอบและควบคุมความดังของเสียงและความสั่นสะเทือนอันเกิดจากกิจกรรมของตนมิให้มีระดับเสียงเกินกว่าค่ามาตรฐานที่กำหนด

3. ตรวจสอบติดตามวิเคราะห์และประเมินระดับความดังของเสียงและความสั่นสะเทือน เป็นการติดตามตรวจสอบคุณภาพและความสั่นสะเทือนในแหล่งต่างๆ อย่างต่อเนื่อง โดยประเมินจากค่ามาตรฐานระดับความดังของเสียงและความสั่นสะเทือนที่ได้กำหนดไว้ การตรวจสอบติดตามและวิเคราะห์นี้เป็นมาตรการเพื่อตรวจสอบและศึกษาถึงแนวโน้มของระดับความดังของเสียงและความสั่นสะเทือนในที่ต่างๆ โดยทำการตรวจวัดด้วยหน่วยตรวจสอบที่เคลื่อนที่ไปตามจุดต่างๆ ที่จะทำการตรวจสอบ และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และประมวลผลเพื่อกำหนดแนวทางในการควบคุมและแก้ไขต่อไป

4. การควบคุมระดับความดังของเสียงและความสั่นสะเทือน เป็นมาตรการที่จะช่วยลดปัญหามลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือนจากแหล่งกำเนิดต่างๆ ในการควบคุมอาจทำได้หลายวิธี เช่น ติดตั้งอุปกรณ์ช่วยลดเสียงในยานพาหนะ การใช้วัสดุดูดซับเสียงหรือกันเสียง การออกแบบเครื่องจักร โดยการบุด้วยวัสดุลดเสียงรวมทั้งการปรับปรุงกระบวนการผลิตโดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมและทันสมัย เป็นต้น

5. ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยปรับปรุงแก้ไขและเร่งรัดออกกฎ ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ ตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้อำนาจไว้ เพื่อการควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

6. ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัย โดยส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการจัดการและควบคุมมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือนอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสนับสนุนความร่วมมือจากภาคเอกชนและองค์กรต่างๆ ในการณรงค์และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ตระหนักและมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการควบคุมและแก้ไขปัญหา มลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน²¹

²¹ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, เรื่องเดิม, หน้า 342.

ทั้งหมดที่ได้สรุปมาเป็นมาตรการในการกำกับและควบคุมมลพิษทางเสียงโดยวิธีการปฏิบัติทั้งนั้นยังไม่มีวิธีการใดๆทางกฎหมายที่เป็นการแก้ไขช่วยลดปัญหามลพิษทางเสียง

มาตรการแก้ไขมลพิษทางเสียงที่เกิดจากการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

แนวทางตามกฎหมายและการป้องกันมลพิษทางเสียงจากการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

1. การวิจัยผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับเสียงของโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ
ความเป็นมา

บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด หรือ ทอท. ได้จัดเตรียมรายงานการศึกษาผลศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมใน พ.ศ. 2539 และได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติใน พ.ศ. 2544 และ 2545 ตามลำดับ ซึ่งในรายงานดังกล่าวได้ระบุจำนวนผู้โดยสารในปีเปิดดำเนินการไว้ที่ 30 ล้านคน/ปี หลังจากการทบทวนรายละเอียดของโครงการและแผนการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง พบว่าในปีเปิดดำเนินการจะมีผู้โดยสารมาใช้บริการถึง 45 ล้านคน/ปี ในกรณีนี้จะส่งผลถึงการเปลี่ยนแปลงระดับผลกระทบที่สืบเนื่องจากการเปิดดำเนินการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เช่น ผลกระทบด้านเสียง คุณภาพอากาศ กากของเสีย น้ำเสีย และการคมนาคม เป็นต้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมถึงมาตรการลดและติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับปริมาณผู้โดยสารที่เปลี่ยนแปลงไปในปีเปิดดำเนินการ

การพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment, EIA) ตามประกาศของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยครอบคลุมการดำเนินการโครงการในระยะเปิดดำเนินการเพื่อรองรับผู้โดยสาร 45 ล้านคน/ปี การพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในระยะต่อไปหลังจากปี พ.ศ. 2553 จะต้องดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติมอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้มีเนื้อหาสอดคล้องกับแผนประกอบการทำอากาศยานและเทคโนโลยีการบินในอนาคต

ขอบเขตการศึกษา

ก) ดำเนินการทบทวนลักษณะโครงการที่ขอเปลี่ยนแปลงจาก 30 ล้านคนต่อปี เป็น 45 ล้านคนต่อปี โดยมีรายละเอียดดังนี้

รายการ	หน่วย	30 ล้านคนต่อปี	45 ล้านคนต่อปี
1.จำนวนเที่ยวบิน	เที่ยว/ชม.	50	76
2. จำนวนผู้โดยสาร	คน / ชั่วโมง เร่งด่วน	9,550	14,325
3. ความยาวRunway ฝั่ง ตะวันออก	เมตร	3,700	4,000
4. การใช้น้ำ	ลบ.ม./วัน	18,000	26,829
5. การใช้ไฟฟ้า	MVA	90	210
6. กากของเสีย	ตัน/วัน	99	66.50
7. ปริมาณน้ำเสีย	ลบ.ม./วัน	9,000	12,654
8. ปริมาณการใช้เชื้อเพลิง	ลบ.ม./วัน	15,000	22,500
9. Midfield Concourse*	ตร.ม.	ไม่มี	216,000

*Midfield Concourse = การพัฒนาอาคารเทียบเครื่องบินระยะไกล เพื่อเชื่อมเข้ากับอาคารผู้โดยสารโดยใช้อุโมงค์ (Concourse) และเครื่องบินสามารถเชื่อมออกสู่ทางวิ่งทั้ง 2 ฝั่งได้

ข) ดำเนินการสำรวจภาคสนามและปรับข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน เฉพาะปัจจัยคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการเพิ่มจำนวนผู้โดยสารของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในปีเปิดดำเนินการ ส่วนปัจจัยอื่นๆที่มีความสำคัญได้ทำการทบทวนและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมปัจจัยที่ทำการศึกษามีดังนี้

- ธรณีวิทยา ธรณีสัณฐานวิทยาและดิน(การทรุดตัวของดิน)
- อุทกวิทยา(การระบายน้ำและการป้องกันน้ำท่วม)
- คุณภาพน้ำผิวดิน
- คุณภาพอากาศ
- เสียง
- การใช้ประโยชน์ที่ดิน
- การคมนาคม

- สาธารณูปโภค
- เศรษฐกิจ-สังคม

สำหรับปัจจัยคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้แก่ สาธารณสุข ภูมิประเทศ ธรณีวิทยา และแผ่นดินไหว อุทกวิทยาน้ำผิวดิน นิเวศวิทยาทางบก การอพยพโยกย้าย และสาธารณสุขและความปลอดภัย มิได้ดำเนินการศึกษา เนื่องจากคุณภาพสิ่งแวดล้อมดังกล่าวได้รับผลกระทบจากการพัฒนาโครงการแล้ว แม้ว่าโครงการจะเพิ่มการให้บริการจาก 30 ล้านคนต่อปีในระยะแรกของการเปิดดำเนินการหรือ 100 ล้านคนต่อปี เมื่อเปิดดำเนินการเต็มรูปแบบก็ตาม ผลกระทบที่เกิดขึ้นได้ถูกประเมินและผู้ที่ได้รับผลกระทบไปแล้ว เช่น การอพยพโยกย้ายแล้ว ทศนคติของประชาชนได้รับผลกระทบไปแล้ว การปรับเปลี่ยนทางน้ำได้ถูกปรับถมเสร็จเรียบร้อยแล้ว การก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วม(คันดินโดยรอบท่าอากาศยาน)เป็นต้น

ดังนั้นการประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจึงดำเนินการประเมินผลกระทบเพิ่มเติมเฉพาะปัจจัยคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบเพิ่มเท่านั้น สำหรับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการ โครงการ 30 ล้านคนต่อปี และ 45 ล้านคนต่อปี ด้านอากาศและเสียงไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบกันได้ เนื่องจากมีความแตกต่างของข้อมูลเมื่อเพิ่มจำนวนประชาชนที่ใช้บริการแล้วเที่ยวบินจึงเพิ่มมากขึ้นจึงต้องทำการประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นใหม่โดยขึ้นกับปัจจัยต่างๆดังนี้

- ประเภท/ชนิดของเครื่องบิน เทคโนโลยีการบินของเครื่องบิน
- เส้นทางการบิน สมมุติฐานของการใช้ทางวิ่ง
- แบบจำลองคณิตศาสตร์และข้อมูลอุตุนิยมวิทยา

ค) นำเสนอข้อมูลสภาพสิ่งแวดล้อมปัจจุบันเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้โดยสารของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในปีเปิดดำเนินการ

ง) ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่สืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้โดยสารของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ในปีเปิดดำเนินการทั้งในด้านบวกและลบ

จ) ทบทวนและเสนอแนะมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมสืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้โดยสารของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในปีเปิดดำเนินการ

ฉ) เสนอรายละเอียดมาตรการในการติดตามตรวจสอบผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้โดยสารของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยระบุ

ข้อมูลในด้านความจำเป็น ขอบเขตการติดตามตรวจสอบ ตำแหน่งการติดตามตรวจสอบ ความถี่ จำนวนสถานี วิเคราะห์ ค่าใช้จ่าย เป็นต้น²²

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเรื่องเสียงจากการจัดตั้งท่าอากาศยานตามกฎหมายไทย

จากการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับสมบูรณ์ของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในเรื่องเสียงพบว่าสภาพแวดล้อมปัจจุบัน(ก่อนการก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ) ระดับเสียงที่ตรวจวัดรอบพื้นที่โครงการจำนวน 20 สถานี ระหว่างวันที่ 18 สิงหาคม-29 กันยายน 2535 พบว่ามีระดับเสียงอยู่ในช่วง 55-72.7 เดซิเบล(เอ) ซึ่งบางสถานีมีระดับเสียงสูงกว่าค่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ (70เดซิเบล(เอ)) ได้แก่ ที่นิคมอุตสาหกรรมลาดกระบัง สำนักงานเขตมีนบุรีและโรงเรียนวัดหัวคู้

ดังนั้นจากการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับสมบูรณ์ของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในเรื่องเสียงพบว่าสภาพแวดล้อมปัจจุบัน มีผลกระทบอย่างไรและมีมาตรการลดผลกระทบอย่างไร ดังนี้

1. การประเมินผลกระทบในระยะเปิดดำเนินการ มีเสียงดังรบกวนจากกิจกรรมภาคพื้นดินภายในท่าอากาศยาน และจากการขึ้นลงของเครื่องบิน

2. มาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมและติดตามตรวจสอบในระยะดำเนินการมีดังนี้

- มาตรการควบคุมเสียงภาคพื้นดินจากภายในสนามบิน
 - สร้างHush House เพื่อลดเสียงจากการทดสอบเครื่องยนต์
 - สร้างกำแพงกันเสียงบริเวณที่มีการทดสอบเครื่องยนต์
 - ทดสอบเครื่องยนต์ในเวลากลางวัน
 - วางแผนการจราจรทางอากาศที่เหมาะสม เพื่อจัดการเสียเวลาการแท็กซี่ทำให้เกิดเสียงรบกวน
- ลดระดับเสียง ณ จุดผู้ได้รับเสียงรบกวน
 - ผู้ปฏิบัติงานในบริเวณAirside ต้องใช้เครื่องป้องกันอันตรายต่อหู เช่น Ear Plugs และ Ear Muff ตลอดระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน
 - อาคารสำนักงานในเขตท่าอากาศยาน ต้องมีกำแพงและประตูปิดกัน รวมทั้งติดตั้งระบบปรับอากาศเพื่อป้องกันเสียงรบกวน

²² บริษัท ทิม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด, รายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเพิ่มเติม สืบเนื่องจากการเพิ่มจำนวนผู้โดยสารในปีเปิดดำเนินการ, หน้า 1-9.

- บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด มหาชน(ทอท.)ต้องสนับสนุนป้องกันเสียงแก่สถานที่ ที่ต้องการความเงียบเป็นพิเศษเช่น โรงเรียน โรงพยาบาล และศาสนสถาน

- มาตรการด้านการจัดการ

- เพิ่มการใช้ทางวิ่งที่ให้ผลกระทบน้อยที่สุด
- จำกัดการใช้เครื่องบินเสียงดังโดยเก็บค่าธรรมเนียมหรืออื่นๆ
- กำหนดให้สายการบินที่ใช้สนามบินปฏิบัติตามวิธีการบินและการขึ้น-ลงที่ก่อให้เกิดเสียงรบกวนต่ำที่สุด
- ประชาสัมพันธ์ข้อมูลการดำเนินการของท่าอากาศยาน และรับฟังคำร้องและคำแนะนำจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชนทั่วไป
- กำหนดให้นักบินปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในการบินและร่อนเครื่องลงตาม that ICAO กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

3. มาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระยะดำเนินการ

- ตรวจวัดเสียงรอบพื้นที่โครงการจำนวน 13 สถานีโดยติดตั้งเครื่องวัดเสียงอัตโนมัติ แบบต่อเนื่อง 24 ชั่วโมงเพื่อวัด Leq 24 ปีละ 2 ครั้ง ครั้งละ 3 วัน ติดต่อกัน²³

2. มติคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากประชาชนที่ประสบปัญหามลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิยังคงร้องเรียนปัญหามลพิษทางเสียงอยู่อย่างต่อเนื่อง คณะรัฐมนตรีจึงจำเป็นต้องพิจารณาให้ความช่วยเหลือประชาชนดังกล่าว ตามที่กระทรวงคมนาคมได้เสนอเรื่อง การแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เสนอเรื่อง การจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานงบประมาณได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่อง การแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ต่อมาคณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติโดยสรุปประเด็นข้อเสนอและ

²³ บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด, รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิรายงานฉบับย่อ, หน้า35.

ความคิดเห็นประเด็นสำคัญของมติคณะรัฐมนตรีทั้ง 3 มติที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิดังนี้

1) มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2549

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอมาตรการทางเทคนิค เพื่อลดภาวะมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน โดยการกำหนดวิธีการบินขึ้น-ลง การปรับเปลี่ยนเส้นทางบินให้มีผลกระทบต่อชุมชนน้อยที่สุด รวมทั้งการกำหนดประเภทของอากาศยานที่จะใช้ สนามบิน ให้มีระดับเสียงไม่เกินกว่าที่มาตรฐานกำหนดไว้ สำหรับมาตรการชดเชยผู้ที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ให้กระทรวงคมนาคมเร่งรัดให้ บมจ. ท่าอากาศยานไทยเจรจาซื้อที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างจากผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงในระดับเสียงตั้งแต่ NEF 40 ขึ้นไป ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว กรณีที่ไม่ประสงค์จะขาย ก็ให้เจรจาย่อยค่าชดเชยเพื่อปรับปรุงอาคารและสิ่งปลูกสร้าง โดยใช้เงินของ บมจ. ท่าอากาศยานไทย และให้กระทรวงคมนาคมร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและ บมจ. ท่าอากาศยานไทย ดำเนินการ และจัดทำฐานข้อมูลผู้ที่ได้รับผลกระทบเพิ่มเติมกรณีที่มีการขึ้น-ลงของเครื่องบินเต็มขีดความสามารถสูงสุดของทางวิ่งที่ 1 และที่ 2 เพื่อให้ทราบจำนวนผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนที่ถูกต้อง ครบถ้วน และเมื่อได้จำนวนผู้ที่ได้รับผลกระทบตามผลสำรวจแล้ว ให้เร่งรัด บมจ. ท่าอากาศยานไทย เจรจาซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง กับผู้ที่ได้รับผลกระทบในระดับเสียงตั้งแต่ NEF 40 ขึ้นไป หรือในกรณีที่ ไม่ประสงค์จะขาย ให้เจรจาย่อยค่าชดเชย เพื่อปรับปรุงอาคารและสิ่งปลูกสร้าง พร้อมทั้งเจรจาย่อยค่าชดเชย เพื่อปรับปรุงอาคารและสิ่งปลูกสร้าง หรือซื้อที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างจากผู้ที่ได้รับผลกระทบในระดับเสียงต่ำกว่า NEF 40 – NEF 30 ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว โดยใช้เงินของ บมจ. ท่าอากาศยานไทย รวมทั้งเร่งรัด ให้ บมจ. ท่าอากาศยานไทยประสานกับการเคหะแห่งชาติ เพื่อจัดหาพื้นที่ ที่จะรองรับการโยกย้าย ผู้ที่ได้รับผลกระทบในกรณีที่ ไม่สามารถหาที่อยู่ใหม่ได้ และรับผิดชอบดูแลพื้นที่ที่มีการซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไปแล้ว เพื่อไม่ให้มีผู้อยู่กลับเข้ามาอยู่ใหม่ หรือนุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์โดยไม่ได้รับอนุญาต และให้กระทรวงคมนาคม ร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาแนวการออกกฎ ระเบียบ เพื่อควบคุมประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อไม่ให้มีการสร้างสิ่งปลูกสร้างใหม่ ที่มีความอ่อนไหวต่อมลพิษทางเสียงในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ กับให้ บมจ. ท่าอากาศยานไทย เร่งรัดติดตั้งสถานีตรวจวัดระดับเสียง และดำเนินการติดตั้งสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนด พร้อมทั้งจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในกรณีที่จะมีการเพิ่มทางวิ่งที่ 3 และ 4 โดยเร่งด่วน โดยเฉพาะการประเมินพื้นที่ที่มีความเสี่ยง นอกจากนี้ให้ บมจ. ท่าอากาศยานไทย ร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตรวจวัดระดับมลพิษทางอากาศและมลพิษอื่นๆ

นอกเหนือจากมลพิษทางเสียง และให้กระทรวงคมนาคมแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับการดำเนินงานตามมาตรการทางเทคนิค และการชดเชยผู้ได้รับผลกระทบ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมเพื่อให้การดำเนินการตามมาตรการสัมฤทธิ์ผลอย่างเป็นรูปธรรม²⁴

2) มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2550

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติตามมติคณะกรรมการนโยบายการดำเนินกิจการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และท่าอากาศยานกรุงเทพ (ดอนเมือง) ในการประชุมครั้งที่ 3 / 2550 วันอังคารที่ 22 พฤษภาคม 2550 ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ ดังนี้ เรื่องหลักเกณฑ์ในการประเมินอาคารที่พักอาศัยของผู้ได้รับผลกระทบทางเสียงของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ให้บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.) ดำเนินการดังนี้ พื้นที่บริเวณ NEF > 40 ให้เจรจาซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง กรณีเจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ไม่ประสงค์จะขาย ต้องสนับสนุนและปรับปรุง หรือติดตามวัสดุอุปกรณ์ลดผลกระทบด้านเสียง และพื้นที่ในเขต NEF 30 – NEF 40 ให้สนับสนุนการปรับปรุงอาคารและสิ่งปลูกสร้าง โดยทำการตรวจวัดระดับเสียงรบกวน (L90) หากพบว่าโครงการทำให้มีระดับเสียงรบกวน (L90) เกิน 10 เดซิเบล (เอ) ส่วนการชดเชยอาคารและสิ่งปลูกสร้างให้ ทอท. สำรวจจำนวนอาคารและสิ่งปลูกสร้างที่สร้างก่อนปี พ.ศ. 2544 และหลังปี พ.ศ. 2544 ที่ได้รับผลกระทบทางเสียง แล้วประมาณการใช้จ่ายที่จะต้องชดเชย และดำเนินการประกาศเส้นเสียงกรณีเลวร้ายที่สุดที่เป็นไปได้ คือกรณีที่ใช้ทางวิ่งที่ 1 และ 2 เต็มความสามารถสูงสุดของจำนวน 76 เที่ยวบินต่อชั่วโมง เฉพาะการบินลงที่ปลายทางวิ่งฝั่งตะวันตกด้านทิศเหนือ ร้อยละ 80 ของเที่ยวบินทั้งหมด และการบินลงที่ปลายทางวิ่งฝั่งตะวันออกด้านทิศเหนือร้อยละ 20 ของเที่ยวบินทั้งหมด รวมทั้งใช้หลักเกณฑ์การประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่มีการหักค่าเสื่อมราคา และบวกเพิ่มค่าการตลาด โดยบ้านที่ไม่ใช่หมู่บ้านจัดสรร ให้บวกค่าการตลาด อยู่ในช่วงระหว่าง ร้อยละ 10- 20 และบ้านที่เป็นหมู่บ้านจัดสรรให้บวกค่าการตลาดอยู่ในช่วงระหว่าง ร้อยละ 20-30 สำหรับเรื่องแนวทางการแก้ไขปัญหาขนส่งสินค้า ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เห็นชอบตามที่ทอท. เสนอแนวทางการจำแนกคลังสินค้า ปลดอาคาร และคลังสินค้าสำหรับส่งออก และนำเข้าสินค้าปกติออกจากกันให้ชัดเจน โดยให้กระทรวงคมนาคมรับไปพิจารณา ร่วมกับกระทรวงการคลัง ทอท. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำรายละเอียดขั้นตอน

²⁴ คณะรัฐมนตรี, มติคณะรัฐมนตรีเรื่องการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิและเรื่องการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากสนามบินสุวรรณภูมิ, 21 พฤศจิกายน 2549 ใน <http://www.cabinet.soc.go.th>, access date May 19, 2008.

การดำเนินการและกำหนดระยะเวลา เพื่อให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมโดยเร็ว ทั้งนี้ให้แล้วเสร็จภายใน 1 เดือน²⁵

3) มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 2 มกราคม พ.ศ. 2551

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติตามมติคณะกรรมการถ่วงน้ำหนักเรื่องเสนอ คณะรัฐมนตรี คณะที่ 1 ที่มีมติรับทราบตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาผู้ได้รับผลกระทบมลพิษทางเสียงบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ตามมติคณะกรรมการร่วม 3 ฝ่าย ซึ่งมีปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นประธาน ผู้แทนภาครัฐ (กรมการขนส่งทางอากาศ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.) ผู้แทนจากสถาบันที่เป็นกลาง (ผู้แทนสภาพนาขความ ผู้แทนอัยการสูงสุด ผู้แทนสถาบันการศึกษา) และผู้แทนผู้ได้รับผลกระทบเป็นกรรมการ โดยคณะกรรมการ ฯ ได้มีมติดังนี้ ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2549 เรื่องการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และเรื่องการจัดการปัญหามลพิษทางเสียง จากสนามบินสุวรรณภูมิ และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2550 เรื่องหลักเกณฑ์ในการประเมินอาคารที่พักอาศัยของผู้ได้รับผลกระทบทางเสียงของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ การกำหนดวิธีการบิน ขึ้น-ลงของเครื่องบิน การปรับเปลี่ยนเส้นทางบิน การกำหนดประเภทของอากาศยานที่จะใช้สนามบิน รวมทั้งการใช้เส้นทางเสียง กรณีที่มีการขึ้น-ลง ของเครื่องบินเต็มขีดความสามารถสูงสุดของทางวิ่ง 1 และ 2 เป็นกรอบในการวางแผน การจัดการสิ่งแวดล้อม และวางแผนการใช้ที่ดิน การชดเชยเพื่อแก้ไขปัญหา ผลกระทบด้านเสียง และการดำเนินการจัดซื้อ หรือเวนคืนที่ดิน และหรือสิ่งปลูกสร้างที่ได้รับผลกระทบ โดยให้ ทอท. เร่งรัดดำเนินการชดเชยให้แก่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบด้านเสียงที่เกิดขึ้นจริงและชัดเจน โดยการจัดทำกรอบระยะเวลาในการดำเนินการให้แล้วเสร็จ โดยเร็ว และพิจารณาปรับปรุงหาวิธีการบริหารที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการชดเชยผลกระทบด้านเสียงให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมมากกว่าที่ผ่านมา และให้กระทรวงคมนาคม กระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ และบริษัท ทอท. ดำเนินการศึกษาการใช้ประโยชน์ที่ดินรอบสนามบินให้เกิดความชัดเจน โดยให้ประสานกับกรมโยธาธิการ และผังเมือง เพื่อให้การใช้ที่ดินรอบสนามบินเกิดประโยชน์สูงสุด โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชน การจัดวางผังเมือง พร้อมทั้งพิจารณาการวางผังจัดรูปที่ดินให้มีการใช้ประโยชน์ที่เหมาะสม คุ่มค่า และสอดคล้องกับสิ่งแวดล้อม และชุมชน ซึ่งอาจนำพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 มาปรับใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย โดยให้กระทรวงคมนาคม รับแนวทางการแก้ไขปัญหา

²⁵ คณะรัฐมนตรี, มติคณะรัฐมนตรีเรื่องการแก้ไขปัญหาในการดำเนินกิจการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ, 29 พฤษภาคม 2550 ใน <http://www.cabinet.soc.go.th> , access date May 19, 2008.

ดังกล่าว ตามมติคณะกรรมการร่วม 3 ฝ่าย ฯ ไปพิจารณาในรายละเอียดประกอบ แล้วให้นำเสนอ คณะรัฐมนตรีชุดใหม่พิจารณาต่อไป และให้กระทรวงคมนาคมติดตามผลการดำเนินการ แก้ไข ปัญหาผู้ได้รับผลกระทบทางเสียง และมลภาวะทางอากาศอื่นๆ ตลอดจนการใช้ประโยชน์ที่ดินให้ เหมาะสม โดยบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป²⁶

2.1.6 หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการควบคุมตรวจสอบค่าความดังของเสียงในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

องค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการควบคุมตรวจสอบค่าความดังของเสียงในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิแบ่งออกเป็น 2 ส่วนได้แก่

1) หน่วยงานทางราชการ

(ก) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไว้ในมาตรา 13 ซึ่งกำหนดว่าคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) เสนอนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

(2) กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 32

(3) พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 35

(4) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดตามมาตรา 37

(5) เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากรและการส่งเสริมการลงทุนเพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรี

(6) เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรี

²⁶ คณะรัฐมนตรี, มติคณะรัฐมนตรีเรื่องการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ, 2 มกราคม 2551 ใน <http://www.cabinet.soc.go.th>, access date May 19, 2008.

(7) พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษเสนอตามมาตรา 53 (1)

(8) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 55

(9) กำกับดูแลและเร่งรัดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ข้อบังคับข้อบัญญัติท้องถิ่น ประกาศ ระเบียบและคำสั่งที่จำเป็น เพื่อให้กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีความเป็นระบบโดยสมบูรณ์

(10) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่ปรากฏว่าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใด ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

(11) กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่าง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(12) กำกับการจัดการและบริหารเงินกองทุน

(13) เสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(14) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

(ข) คณะกรรมการควบคุมมลพิษ

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นคณะกรรมการที่รับผิดชอบการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบายของประเทศ ส่วนการดำเนินงานในรายละเอียดนั้น จะได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนจากคณะกรรมการในระดับรองลงมา รวมทั้งกระทรวงและกรมที่เกี่ยวข้องด้วย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมลพิษนั้น คณะกรรมการควบคุมมลพิษทำหน้าที่ช่วยเหลือสนับสนุนคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ

มาตรา 53 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดไว้ว่า “ให้คณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) เสนอแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจาก การแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

(ค) กรมควบคุมมลพิษ

อำนาจหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษนั้นเป็นไปตามกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545 ลงวันที่ 9 ตุลาคม 2545 ซึ่งกำหนดให้กรมควบคุมมลพิษมีภารกิจเกี่ยวกับการกำกับ ดูแล อำนวยการ ประสานงานติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับการฟื้นฟู คุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- เสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบาย และแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้านการควบคุมมลพิษ

- เสนอแนะการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

- จัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมาตรการในการควบคุมป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากมลพิษ

- ติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม และจัดทำรายงานสถานการณ์มลพิษ

- พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการที่เหมาะสมสำหรับระบบต่างๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการกากของเสีย สารอันตราย คุณภาพน้ำ อากาศ ระดับเสียงและความสั่นสะเทือน

- ประสานงานและดำเนินการฟื้นฟูหรือระงับเหตุที่อาจเป็นอันตรายจากมลพิษในพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนมลพิษ และประเมินความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม

- ให้ความช่วยเหลือและคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการจัดการมลพิษ

- ประสานงานให้ความร่วมมือกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศในการจัดการมลพิษ

- ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ด้านมลพิษ

- ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้านการควบคุมมลพิษและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

- ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

อำนาจหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษที่กล่าวในวรรคก่อนนั้นเป็นประ โยชน์ต่อการดำเนินการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพราะกรมควบคุมมลพิษ ในฐานะที่มีความรู้ ความ

ชำนาญ เรื่องมลพิษสามารถทำหน้าที่ช่วยเหลือคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด หรือมาตรการอื่นๆ เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาพิษ

นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานเพื่อปฏิบัติงานหลักในการตรวจสอบและบังคับการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้านการควบคุมมลพิษ ซึ่งเรียกว่า “ฝ่ายตรวจและบังคับการ” และหน่วยงานที่ทำหน้าพัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการที่เหมาะสมสำหรับระบบต่างๆ เพื่อใช้ในการจัดการมลพิษ ซึ่งเรียกว่า “ฝ่ายคุณภาพสิ่งแวดล้อมและห้องปฏิบัติการ” หน่วยงานทั้งสองนี้รับผิดชอบงานขึ้นตรงต่ออธิบดีกรมควบคุมมลพิษ

อำนาจหน้าที่ของฝ่ายตรวจและบังคับการที่กล่าวมาในวรรคก่อนนั้นควร จะได้รับการพิจารณาเป็นการเฉพาะในที่นี้ เพราะเป็นหน่วยงานที่เพิ่งเกิดขึ้นเป็นทางการภายหลัง การปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 และอำนาจหน้าที่มีลักษณะที่น่าสนใจดังต่อไปนี้

- ตรวจสอบและบังคับการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้านมลพิษ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

- รับเรื่องร้องทุกข์ด้านมลพิษ ดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาวินิจฉัย
- ดำเนินการเกี่ยวกับการไต่เกลี่ยข้อพิพาทด้านมลพิษ
- ดำเนินการเรียกค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

- รวบรวม จัดทำและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านมลพิษและที่เกี่ยวข้องของแหล่งกำเนิดมลพิษต่อสาธารณะ

- ประสานการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรเอกชน องค์กรชุมชน และประชาชนในการตรวจสอบและควบคุมมลพิษ

- เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจด้านการปฏิบัติตามระเบียบใช้กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้านมลพิษ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องให้แก่ภาครัฐและภาคเอกชน

- สนับสนุนและดำเนินความร่วมมือในการกำกับดูแลด้านมลพิษกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

อำนาจหน้าที่ของฝ่ายตรวจและบังคับการในวรรคก่อนนั้น ส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่กรมควบคุมมลพิษในอดีตสามารถดำเนินการได้อยู่แล้ว เพียงแต่มิได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้เช่นในปัจจุบัน แต่อำนาจหน้าที่ซึ่งถูกกำหนดขึ้นใหม่ของกรมควบคุมมลพิษได้แก่การมีอำนาจในการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นของรัฐหรือที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การกำหนดอำนาจหน้าที่ใหม่เช่นนี้ ย่อมสามารถแก้ไขปัญหาในการตีความว่าหน่วยงานใดบ้างสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายตามมาตรา 96 และมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535²⁸

(ง) กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมวันที่ 9 ตุลาคม 2545 โดยให้หน่วยงานนี้มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการวิจัยพัฒนา ฝึกอบรม สร้างจิตสำนึกและถ่ายทอดเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศอย่างยั่งยืน โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- ส่งเสริม เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม
- รวบรวม จัดทำ และให้บริการข้อมูล ข้อเสนอแนะด้านสิ่งแวดล้อมด้วยเทคโนโลยีต่างๆ ในฐานะศูนย์ข้อมูล ข้อเสนอแนะด้านสิ่งแวดล้อม
- ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสงวน บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน รวมทั้งเป็นศูนย์ รวมทั้งเป็นศูนย์ป้องกัน ใกล้เคียงกรณีพิพาทด้านสิ่งแวดล้อม
- ประสานและเสนอแนะแผน และมาตรการในการส่งเสริม เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ศึกษา วิจัย พัฒนา ถ่ายทอดและส่งเสริมเทคโนโลยีและการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมรวมทั้งเป็นศูนย์เทคโนโลยีสะอาด และศูนย์ปฏิบัติการอ้างอิงสิ่งแวดล้อม
- ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

เป็นที่น่าสังเกตว่า ภายหลังการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีอำนาจหน้าที่ใหม่อย่างหนึ่งได้แก่ การใกล้เคียงกรณีพิพาทด้านสิ่งแวดล้อม อำนาจหน้าที่ดังกล่าวคล้ายกับอำนาจหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษที่กล่าวมาแล้ว

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 584.

[illegible][illegible][illegible]

ក្រុមប្រឹក្សាភិបាល

[illegible][illegible]

ឧបនាយករដ្ឋមន្ត្រីទី១
គណៈអភិវឌ្ឍន៍

លោកជំទាវ ហង់ ជួន ណារ៉ុន

●

[illegible]

●

[illegible]

ក្រុមប្រឹក្សាភិបាលសហគមន៍ឧត្តរមានជ័យ

[illegible]

- ประสานความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศและต่างประเทศในการดำเนินการร่วมดำเนินนโยบายและแผนการอนุรักษ์ และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานนี้ หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ผลจากการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอำนาจหน้าที่มากกว่าสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเดิม กล่าวคือสำนักงานที่มีการปรับปรุงใหม่ให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติโดยตรง ขณะที่ในอดีตนั้นสำนักงานนี้รับผิดชอบเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นหลักเท่านั้นแต่ในปัจจุบันสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับอื่นด้วย

นอกจากนี้ให้มีฝ่ายความหลากหลายทางชีวภาพเป็นกลุ่มผู้ปฏิบัติงานด้านวิชาการซึ่งรับผิดชอบงานขึ้นตรงต่อเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม³⁰

(ฉ) กรมการขนส่งทางอากาศ

หน้าที่และความรับผิดชอบของกรมการขนส่งทางอากาศ

- ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ กฎหมายว่าด้วยความผิดบางประการ ต่อการเดินอากาศ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

- ศึกษา วิเคราะห์ เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการบินพลเรือนของประเทศ

- ส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายระบบการขนส่งทางอากาศ อุตสาหกรรมการบินและการบินพลเรือน

- ดำเนินการจัดระเบียบการบินพลเรือน

- กำหนดมาตรฐาน กำกับ ดูแลและตรวจสอบการดำเนินการด้านการบินพลเรือน

- จัดให้มีและดำเนินกิจการท่าอากาศยานในสังกัดกรม

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 583.

- ร่วมมือและประสานงานกับองค์การหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศ และต่างประเทศในด้านการบิน พลเรือน และในส่วนที่เกี่ยวกับอนุสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศ

- ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย³¹

จากที่กล่าวมาหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีหน้าที่ในระดับนโยบาย การกำกับ ดูแล ให้ความเห็นชอบเสนอแนะ ควบคุม เช่น การตราพระราชกฤษฎีกา ข้อบัญญัติท้องถิ่น ข้อบังคับ ประกาศและระเบียบต่างๆ เพื่อให้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีความสมบูรณ์ คณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจหน้าที่ในการสนับสนุนช่วยเหลือให้คำแนะนำคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในเรื่องแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายจากการแพร่กระจายของมลพิษ การแก้ไขกฎหมายปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และยังมีหน่วยงานอื่นๆ ในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รับผิดชอบปฏิบัติงานในการควบคุมและขจัดมลพิษและงานอื่น ตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมอบหมาย ได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม และการควบคุมการใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลในเรื่องปัญหามลพิษทางเสียง อาทิกกรมควบคุมมลพิษได้ติดตั้งเครื่องวัดระดับเสียง หรือการเข้าไปตรวจสอบติดตามผลกระทบที่เกิดขึ้นรอบๆ ท่าอากาศยาน เพื่อเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่หน่วยงานของรัฐที่ได้กล่าวมาควบคุมดูแลได้เพียงพอหรือไม่ ซึ่งพิจารณาจากการที่อากาศยานที่ขึ้นลง ที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิยังคงมีระดับเสียงเกินกว่าที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดไว้ซึ่งหน่วยงานของรัฐที่กล่าวมามีหน้าที่ควบคุม ดูแล จัดการ มลพิษที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดแต่ทำไมจึงยังคงมีประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณรอบๆ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิมีร้องเรียนเพราะได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงที่เกิดจากการขึ้นลง ของเครื่องบินแก่ จิตใจ ร่างกาย ทรัพย์สินต่างๆ³² จึงเห็นว่าหน่วยงานของรัฐที่กล่าวมาไม่ควบคุมให้เพียงพอ เนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจในการควบคุมดูแล จัดการ ในเรื่องที่เกี่ยวข้อง

³¹ กรมการขนส่งทางอากาศ, หน้าที่และความรับผิดชอบของกรมการขนส่งทางอากาศ, ใน <http://portal.aviation.go.th/dca/hrd.jsp>, access date May 21, 2008.

³² ย่านฟ้าน่าอยู่, ใน http://www.envi-suvarnabhumi.com/q_a.php?page=40&category=&type=&search=&sortby=, access date May 21, 2008.

เรื่องสิ่งแวดล้อมตามที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่หน่วยงานของรัฐไม่ควบคุมให้เพียงพอตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

2) หน่วยงานของเอกชน

(ก) บริษัทสายการบิน

ในที่นี้บริษัทสายการบินที่จะกล่าวถึงได้แก่ “บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)” เนื่องจากว่าเป็นสายการบินแห่งชาติอีกทั้งเป็นสายการบินของไทยที่มีจำนวนเครื่องบินมากที่สุดในประเทศไทย

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจ ในสังกัดกระทรวงคมนาคม ดำเนินกิจการในด้านการบินพาณิชย์ในประเทศ และระหว่างประเทศ ในฐานะสายการบินแห่งชาติ และผู้ให้บริการอากาศยาน

นโยบาย

ดำเนินงานในฐานะที่เป็นสายการบินแห่งชาติ เป็นตัวแทนของประเทศไทย ในการดำรงรักษาและเพิ่มพูนสิทธิด้านการบิน ร่วมส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว แสวงหาและเพิ่มพูนรายได้ ทั้งในรูปแบบบาท และเงินตราต่างประเทศ นอกจากนั้น ยังดำเนินการส่งเสริมพัฒนาทรัพยากรบุคคลของบริษัทฯ ให้มีทักษะ และวิชาชีพที่เป็นมาตรฐานสากล รวมถึงส่งเสริมพัฒนาเทคโนโลยีทุกสาขาที่เกี่ยวข้อง ในการบินพาณิชย์ของโลก ทั้งนี้ บริษัทฯ ยังมุ่งเผยแพร่วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และเอกลักษณ์ของประเทศไทย สู่นักเดินทางทั่วโลกอย่างต่อเนื่อง³³

(ข) บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด มหาชน(ทอท.)

ทอท. มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการท่าอากาศยาน คณะผู้บริหารของ ทอท. มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ด้านบริหารจัดการท่าอากาศยาน เป็นอย่างดี รวมถึงมีการวางแผนพัฒนาท่าอากาศยาน และปรับปรุงท่าอากาศยาน ให้อยู่ในระดับมาตรฐานสากล และมีศักยภาพสามารถรองรับความต้องการของลูกค้าได้ ดังนั้นเพื่อให้การบริหารงานของ ทอท. สามารถแข่งขันในระดับสากล และเป็นศูนย์กลางการบินในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทอท. จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการแข่งขัน ซึ่งประกอบด้วย

³³ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน), เรื่องประวัติบริษัท, ใน <http://www.thaiairways.co.th>, access date August 15, 2007.

1) การพัฒนาท่าอากาศยานเพื่อการแข่งขัน การเปิดให้บริการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นยุทธศาสตร์สำคัญของชาติในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยเมื่อวันที่ 28 กันยายน 2549 ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิฯ ได้เปิดให้บริการในเชิงพาณิชย์อย่างเต็มรูปแบบ เป็นท่าอากาศยานหลักที่เป็นศูนย์กลางการบิน(Hub) ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รองรับเส้นทางการบินจากทุกมุมโลก เป็นประตูสู่ประเทศในแถบเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Gateway to the Golden Land) ซึ่งจะช่วยเชื่อมโยงในการพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาค โดยท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นท่าอากาศยานนานาชาติแห่งใหม่ที่มีความทันสมัยเพียบพร้อมไปด้วยสิ่งอำนวยความสะดวก ระบบเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่มีประสิทธิภาพสูง การรักษาความปลอดภัยที่ได้มาตรฐานระดับสากล และสามารถให้บริการสายการบิน และผู้โดยสารอย่างมีคุณภาพในระดับสากล โดยในเบื้องต้นจะมีศักยภาพในการรองรับผู้โดยสารได้ 45 ล้านคนต่อปี และเมื่อพัฒนาเต็มพื้นที่แล้วจะสามารถรองรับผู้โดยสารได้สูงถึง 100 ล้านคนต่อปี พร้อมทั้งยกระดับคุณภาพและการบริการของท่าอากาศยานที่มีผู้โดยสารสูงติดอันดับ 1 ใน 10 ของโลกโดยจัดทำแผนกลยุทธ์เพื่อนำไปสู่การจัดอันดับท่าอากาศยานและคุณภาพการให้บริการในระดับสากล ปีงบประมาณ 2549 – 2551 เพื่อให้ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิสามารถแข่งขันกับท่าอากาศยานอื่นๆ ในระดับสากลได้

2) บทบาทของท่าอากาศยานในการพัฒนาระบบ โลจิสติกส์ของประเทศ การเปิดให้บริการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จะเป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนระบบโลจิสติกส์ที่สำคัญของประเทศ โดยท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้มีการบริหารจัดการด้านการขนส่งสินค้าเป็นแบบเขตปลอดอากร (Free zone) เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งและการบริหารจัดการสินค้า มีความรวดเร็วยิ่งขึ้น เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการขนส่งสินค้า ซึ่งจะช่วยเพิ่มปริมาณของสินค้าที่ขนส่งผ่านท่าอากาศยานสุวรรณภูมิมากยิ่งขึ้น และเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศไทยในอุตสาหกรรมขนส่งทางอากาศ ในส่วนบทบาทของท่าอากาศยานภูมิภาค ทอท. จะเร่งพัฒนายุทธศาสตร์เพื่อสนับสนุนระบบโลจิสติกส์และการท่องเที่ยว ขยายเครือข่ายเส้นทางบินให้ครอบคลุมทั่วโลก เป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ของสินค้าในกลุ่มของประเทศจีเอ็มเอสและเอเชียใต้ รวมทั้งพัฒนาท่าอากาศยานเชิงใหม่และภูเก็ตเป็นประตูสู่ภูมิภาค

ภารกิจ (Mission Statement)

ทอท. จะสร้างความเป็นเลิศอย่างต่อเนื่องทั้งด้านการบริหารจัดการ และการดำเนินงานท่าอากาศยานในความรับผิดชอบ ด้วยมาตรฐานด้านความปลอดภัย คุณภาพการให้บริการและสิ่งอำนวยความสะดวกในระดับสากล เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศเพื่อประโยชน์ของผู้ใช้บริการ และเพื่อสร้างผลตอบแทนในระดับที่เหมาะสมต่อผู้ถือหุ้น พันธมิตรทางธุรกิจ อุตสาหกรรมการขนส่งทางอากาศ และพนักงาน

ภารกิจของ ทอท. คือ การประกอบ และส่งเสริมกิจการท่าอากาศยาน รวมทั้งดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวกับ หรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการท่าอากาศยาน ได้แก่

- กิจการตั้งสนามบิน หรือที่ขึ้น-ลงชั่วคราวของอากาศยาน
- การจัดตั้งเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ
- การให้บริการช่างอากาศ
- การบริการต่างๆ เกี่ยวกับอากาศยานสินค้า พัสดุภัณฑ์ ผู้โดยสารและ

ลูกจ้างของผู้ประกอบธุรกิจในการเดินอากาศรวมถึงการให้บริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นเกี่ยวกับ หรือต่อเนื่องกับกิจการดังกล่าว

ภารกิจด้านการบริการเป็นภารกิจสำคัญอย่างยิ่งสำหรับการดำเนินกิจการท่าอากาศยาน ซึ่งหัวใจสำคัญของการบริการที่ ทอท. ยึดถือมาโดยตลอดคือความพึงพอใจของผู้ใช้บริการท่าอากาศยาน ดังนั้น ทอท. จึงได้จัดบริการหลักที่สำคัญไว้หลายประการสำหรับผู้ให้บริการ เช่น บริการโครงสร้างพื้นฐานของท่าอากาศยาน บริการสิ่งอำนวยความสะดวกภายในและภายนอกอาคารผู้โดยสาร บริการด้านการรักษาความปลอดภัย บริการรถโดยสารรับจ้างสาธารณะ เป็นต้น และตลอดเวลาที่ผ่านมามี ทอท. ได้ปรับปรุงและพัฒนาการบริการด้านต่างๆ ให้เป็นไปอย่างเพียงพอ สะดวก รวดเร็ว ปลอดภัย และได้มาตรฐานท่าอากาศยานระหว่างประเทศ เนื่องจากท่าอากาศยานของ ทอท. เป็นสถานที่ซึ่งทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยกับนานาชาติ รวมทั้งเป็นห้องรับแขกของชาติในการต้อนรับผู้เดินทางจากทั่วโลก ซึ่งจะสามารถนำรายได้เข้าสู่ประเทศปีละเป็นจำนวนมาก ตลอดจนสร้างความประทับใจให้ผู้เดินทางมาเยือนตั้งแต่ก้าวแรกที่เข้าสู่ประเทศไทย³⁴

หน่วยงานของภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่สำคัญ ได้แก่ การบินไทย และ บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ทอท. นั้นเพราะภารกิจหลักคือธุรกิจทางด้านการบินและการดูแลท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตามลำดับ จึงต้องมีส่วนรับผิดชอบเป็นสำคัญ จึงมีมาตรการควบคุม ดูแลจัดการ เช่น ทำการทดสอบเครื่องบินในเวลากลางวัน วางแผนการจราจรทางอากาศที่เหมาะสม จำกัดการใช้เครื่องบินที่ทำให้เกิดเสียงดัง ให้สายการบินต่างๆ ที่ใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิยึดถือปฏิบัติตามวิธีการบิน โดยการดำเนินงานดังกล่าวจึงเป็นการช่วยควบคุมตรวจสอบ คุณภาพเสียงจากอากาศยานที่ตนเป็นเจ้าของและ โดย ทอท. เป็นผู้จัดการระดับเสียงไม่ให้เกิดการรบกวนต่อที่พักอาศัยในบริเวณนั้นเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชนที่อาศัยอยู่

³⁴ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน), เรื่องเกี่ยวกับบริษัท, ใน. <http://www.airportthai.co.th>, access date August 15,2007.

2.1.7 การแก้ไขปัญหามลพิษในกรณีเสียงเกินกว่าค่ามาตรฐานในกรณีทั่วไป

การแก้ไขปัญหามลพิษในกรณีเสียงเกินกว่าค่ามาตรฐาน กรมควบคุมมลพิษได้ให้คำแนะนำโดยใช้วิธีการควบคุมมลพิษทางเสียงโดยทั่วไปซึ่งหมายความว่าจัดการ การดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือการวางแผนป้องกัน ที่ทำให้ระดับเสียงจากแหล่งกำเนิดที่จะส่งผลกระทบต่อผู้รับลดลงไปยังระดับที่คนส่วนใหญ่ยอมรับได้ และมีค่าไม่เกินมาตรฐานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เนื่องจากแหล่งกำเนิดเสียงมีหลากหลายประเภทแตกต่างกันไป ดังนั้นการแก้ไขโดยใช้วิธีการควบคุมระดับเสียงที่เกิดขึ้น จึงต้องแตกต่างกันไปในรายละเอียดด้วย

การแก้ไขโดยใช้วิธีการควบคุมมลพิษทางเสียงนั้นกรมควบคุมมลพิษได้ให้คำแนะนำต่อว่ามีการนำวิธีการต่างๆที่มีเทคโนโลยีตั้งแต่ระดับพื้นฐาน ไปจนถึงระดับสูงเข้ามาใช้ เพื่อให้ได้ผลในการดำเนินการและมีค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม สำหรับการแก้ไขโดยใช้วิธีการควบคุมมลพิษทางเสียงที่จะกล่าวต่อไปนี้จะกล่าวถึงเทคนิคในการควบคุมมลพิษทางเสียงที่ส่งผลกระทบต่อ ผู้รับหรือสิ่งแวดล้อม โดยแบ่งประเภทของการควบคุมออกเป็นส่วนๆเพื่อสะดวกต่อการทำความเข้าใจ และนำไปประยุกต์ใช้

การแก้ไขโดยใช้วิธีการควบคุมระดับเสียง การที่ระดับเสียงสูงหรือต่ำและก่อให้เกิดผลกระทบมากนักน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับประเภทของแหล่งกำเนิด และผู้รับเสียงในสถานที่นั้นๆ ในการแก้ไขโดยใช้วิธีการควบคุมระดับเสียงนี้สามารถนำแนวทางของการควบคุมที่ใช้กันอยู่โดยทั่วไปมาดำเนินการให้เหมาะสมกับแต่ละกรณีได้ โดยประกอบด้วยการควบคุมตามองค์ประกอบต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อ การได้ยิน ซึ่งมีความสำคัญที่ควรพิจารณา ดำเนินการตามลำดับ ดังนี้

- ควบคุมเสียงที่แหล่งกำเนิด
- ควบคุมที่ระยะทางระหว่างแหล่งกำเนิดเสียงกับผู้รับ
- ควบคุมที่ผู้รับ

ในการนำแนวทางทั้ง 3 มาใช้แก้ไขโดยใช้วิธีการควบคุมระดับเสียง จะต้องพิจารณา รายละเอียดสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้น และวิเคราะห์หาวิธีการที่เหมาะสมมาทำการแก้ไข ซึ่งต่อไปจะได้กล่าวถึงหลักการเบื้องต้นในการแก้ไขโดยใช้วิธีการควบคุมระดับเสียงของแต่ละแนวทาง

1. การแก้ไขโดยใช้วิธีการควบคุมเสียงที่แหล่งกำเนิด

วิธีการนี้ควรเป็นสิ่งที่คำนึงถึงในการวางแผนป้องกันและควบคุมระดับเสียงที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งหากดำเนินการแก้ไขได้ผล ก็ไม่ต้องพิจารณาถึงวิธีการอื่นๆ ได้เลย โดยเริ่มแรกควรเป็นการเลือกหรือออกแบบ การใช้อุปกรณ์หรือเครื่องจักรที่มีระดับเสียงที่ต่ำ เช่น การเลือกประเภทของพัดลมระบายอากาศ โดยควรเลือกใช้

พัสดที่มีความเร็วต่ำ และมีใบพัดมากแทนพัสดที่มีความเร็วสูงและมีใบพัดสองหรือสามใบ ในการดำเนินการควบคุมเสียงที่แหล่งกำเนิดนั้น ควรเริ่มต้นพิจารณาที่การหาวิธีลดการกระจายของพลังงานที่จะทำให้เกิดเสียงลง ได้แก่การลดแอมพลิจูดของความสั่นสะเทือนและการกระจายของเสียงที่เกิดจากความ

2. การแก้ไขโดยใช้วิธีควบคุมที่ระยะทางระหว่างแหล่งกำเนิดกับผู้รับ

การควบคุมระดับเสียงโดยวิธีการนี้ตามหลักการแล้วจะมีอยู่ 2 ประเภทได้แก่ การควบคุมเสียงที่ส่งไปที่ผู้รับโดยตรง และการควบคุมเสียงจากการสะท้อน ซึ่งการควบคุมโดยตรงจะเป็นการควบคุมโดยตรง จะเป็นการแยกแหล่งกำเนิดเสียงและผู้รับออกจากกันโดยการสร้างเป็นห้องควบคุม หรือกำแพงกันขึ้นมา ซึ่งการแยกแหล่งกำเนิดและผู้รับนี้ สามารถทำได้ในขั้นตอนการวางแผนของการสร้างโรงงาน การออกแบบอาคาร หรือการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในส่วนของการควบคุมเสียงจากการสะท้อนนั้น จะใช้ในกรณีที่ไม่สามารถทำการแยกแหล่งกำเนิดและผู้รับออกจากกันได้ มีความสำคัญรองลงมาเนื่องจากส่วนใหญ่จะมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง แต่ไม่ได้ผลนักในการปฏิบัติ โดยเฉพาะในระยะทางใกล้กับแหล่งกำเนิด โดยทั่วไปแล้วในทางปฏิบัติจะสามารถลดลงได้ระหว่าง 0-6 dB(A) เท่านั้น ซึ่งได้แก่การเลือกใช้ผนังที่มีการสะท้อนเสียงต่ำ การติดตั้งวัสดุดูดกลืนเสียงที่ผนังหรือห้อยลงมาจากหลังคา

3. การแก้ไขโดยใช้วิธีควบคุมที่ผู้รับ

ในกรณีที่สถานประกอบการ หากไม่สามารถดำเนินการใดๆ ในทั้งสองส่วนที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น พนักงานและเจ้าหน้าที่ที่มีความจำเป็นต้องทำงานอยู่ในสถานะที่มีเสียงดังทางสถานประกอบการจำเป็นต้องทำการป้องกันพนักงานของตนเอง โดยจัดหาอุปกรณ์ป้องกันเสียงส่วนบุคคล ได้แก่ที่อุดหรือที่ครอบหู ให้แก่พนักงานที่ต้องทำงานในบริเวณที่มีเสียงดัง โดยอุปกรณ์เหล่านี้สามารถลดระดับของเสียงต่อการได้ยินของหูลงได้ไม่น้อยกว่า 10 dB(A) แล้วแต่วัสดุ การออกแบบสำหรับการใช้ และการใช้อย่างถูกวิธี ซึ่งอุปกรณ์ป้องกันเสียงส่วนบุคคลเหล่านี้จะใช้ได้ผลดีกับเสียงที่มีความถี่ระหว่าง 2,000-6,000 Hz³⁵

มาตรการทั้ง 3 อย่างที่ได้กล่าวมาเป็นมาตรการที่ใช้แก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงในกรณีต่างๆ ไป แต่สามารถนำมาปรับใช้เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิได้อย่างในกรณีแรกการแก้ไขโดยใช้วิธีควบคุมเสียงที่แหล่งกำเนิด ซึ่งถ้านำมาปรับใช้ได้แก่การเปลี่ยนเครื่องยนต์ของอากาศยานที่มีเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อช่วยลดระดับเสียงที่เกิดขึ้น กรณีที่สองการแก้ไขโดยใช้วิธีควบคุมที่ระยะทางระหว่างแหล่งกำเนิดกับผู้รับ วิธีการนี้จะปรับใช้ในกรณี

³⁵ กรมควบคุมมลพิษ, มลพิษทางเสียง, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท ชีลด์คลับ จำกัด, 2544), หน้า 6-1.

ที่ระยะห่างของท่าอากาศยานกับที่พักอาศัย ซึ่งสามารถเข้าไปปรับปรุงที่พักอาศัยโดยใช้วัสดุที่ใช้ในการลดระดับเสียง ส่วนกรณีสุดท้ายการแก้ไขโดยใช้วิธีควบคุมที่ผู้รับ กรณีนี้สามารถทำได้โดยการใช้อุปกรณ์ป้องกันเสียง ซึ่งสามารถลดระดับเสียงดังได้ดี และทำได้โดยไม่ยุ่งยาก จากวิธีการทั้งสามวิธี ที่ได้กล่าวมาสามารถนำมาปรับใช้กับกรณีมลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้และในปัจจุบันได้มีการนำมาปรับใช้เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาลักษณะที่เกิดขึ้น ซึ่งสามารถลดระดับเสียงได้พอสมควร

2.2 สาเหตุของปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดจากการขึ้นลงของอากาศยานที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

2.2.1 กรณีมลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยานอันเกิดจากหน้าที่ ความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐ

หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการควบคุมมลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยาน ได้แก่

1. ก่อนการสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิต้องมีการทำรายงานศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือ EIA (Environmental Impact Assessment) ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมาย ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 46 ซึ่งกำหนดให้โครงการก่อสร้างท่าอากาศยานต้องจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยต้องรายงานถึงสภาพแวดล้อมและผลกระทบต่างๆที่เกิดขึ้นซึ่งรวมถึงมาตรการในการแก้ไขผลกระทบต่างๆ หากมีท่าอากาศยานเกิดขึ้นในบริเวณที่จะทำการก่อสร้าง ซึ่งแม้ในภายหลังเมื่อมีการก่อสร้างและเปิดใช้ทางอากาศยานแล้วหากไม่ได้ปฏิบัติตามที่ได้ทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ ก็ไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เพราะรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นตัวกำหนดว่าสมควรได้รับอนุญาตให้ทำการก่อสร้างหรือไม่เท่านั้น เมื่อได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างและเปิดดำเนินการแล้วรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจึงหมดความสำคัญ ซึ่งเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่เป็นผู้พิจารณา EIA ต้องควบคุม ให้บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) หรือ ทอท. ปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรการแก้ไขต่างๆ ตามแผนแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้นแทน อาทิ การจ่ายค่าชดเชยพื้นที่บริเวณที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงอย่างรุนแรง ซึ่งต้องจ่ายค่าชดเชยที่ดินก่อนที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการ เมื่อไม่ได้จ่ายค่าชดเชยจนท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการประชาชนที่อาศัยในบริเวณดังกล่าวจึงได้รับผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ ร่างกาย จิตใจ

เพิ่มขึ้นด้วยจึงต้องจ่ายค่าชดเชยเพื่อบรรเทาปัญหาสุขภาพในส่วนนี้เพิ่มขึ้นจากเดิมที่จ่ายเพียงค่าชดเชยที่ดินอย่างเดียวเท่านั้นซึ่งจากการที่หลายฝ่ายได้ร่วมประชุมเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาก็เกิดขึ้นดังนี้

“เรื่องพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด มหาชนหรือ ทอท. เสนอให้อพยพประชาชนที่อาศัยอยู่ในแนวเส้นเสี่ยงพื้นที่แรกออกมาให้หมดและตั้งงบประมาณไว้ 390 ล้านบาท เพื่อดำเนินการเรื่องนี้ และให้ติดตั้งสถานีเพื่อตรวจวัดระดับเสียง 13 สถานีให้กรมควบคุมมลพิษเข้าไปกำหนดพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบตามมาตราการในรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือ EIA เรื่องการจัดการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาอนุมัติให้กระทรวงคมนาคมเร่งรัดทอท. ให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขและมาตรการEIA ทั้งนี้ ทอท. จะส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนทุกเรื่อง รวมทั้งประสานงานกับกรมควบคุมโรค และกรมสุขภาพจิตในการบรรเทาปัญหาสุขภาพของประชาชน”³⁶

ซึ่งมาตรการดังกล่าวได้เริ่มดำเนินการไปแล้วแต่หลังจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้เปิดดำเนินการไปแล้ว ซึ่งมาตรการต่างๆ ควรที่จะมีขึ้นก่อนเพื่อรองรับปัญหาที่ควรคาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นได้กับปัญหามลพิษทางเสียง

2. แม้แนวทางแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้ทำขึ้นเพื่อรองรับการเปิดดำเนินการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิแล้วนั้น แต่หน่วยงานของรัฐที่ได้กล่าวมาในข้อ 2.1.6 ซึ่งควรคาดการณ์ได้ล่วงหน้าว่าอาจเกิดมลพิษทางเสียงจากอากาศยานได้เพราะเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและดูแลสิ่งแวดล้อมโดยตรง จึงควรกำหนดแนวทางแก้ไขไว้ล่วงหน้า อาทิ กำหนดชนิดเครื่องของอากาศยานที่จะมาใช้ หรือ วิธีการขึ้นลง เป็นต้นแต่ไม่ได้กำหนดไว้ และเมื่อมีประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิมาร้องเรียน หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจึงต้องร่วมกันออกมาตรการแก้ไขในภายหลังเช่น

กรมควบคุมมลพิษร่วมกับกรมการขนส่งทางอากาศ บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด และผู้อำนวยการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิสรุป 4 แนวทางแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ประกอบด้วย

- (1) การกำหนดประเภทของเครื่องบินที่จะใช้สนามบิน
- (2) วิธีการบิน
- (3) พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ

³⁶ “จากเสียงถึงส่วนความทุกข์คนใกล้สนามบินสุวรรณภูมิ,” มติชน (8พฤศจิกายน2549): 1.

(4) การจัดการปัญหาร่วมกันโดยสรุปแนวทางเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติภายในเดือนพฤศจิกายน 2549

นางมณฑิพย์ ศรีรัตน ทานูกานอน อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ กล่าวว่า การห้ามเครื่องบินที่ไม่ได้รับการรับรองด้านเสียงตามข้อกำหนดตามเกณฑ์ขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) Annex 16 ระดับ Chapter 3 และก่อให้เกิดปัญหาที่เข้ามาใช้ที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ทอท. จะเป็นผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด

ส่วนการกำหนดวิธีการบินเบื้องต้นมีข้อสรุปว่า การจัดสรรให้ใช้ทางวิ่งทางฝั่งตะวันออกในการบินลงให้มากขึ้น โดยใช้ทางวิ่งทางรันเวย์ฝั่งตะวันตก 85% และตะวันออก 15% เพื่อจะลดปัญหาเสียงดังรบกวนหมู่บ้านที่อยู่บริเวณฝั่งตะวันออกในแนวระดับเสียง NEF 40 [NEF มีค่าประมาณ -35 EPNdB เช่น NEF 40 = 75 EPNdB]

ด้าน ดร.สุวัฒน์ หวังวงศ์วัฒนา รองอธิบดีกรมควบคุมมลพิษกล่าวว่า สำหรับพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบทางเสียงในแนว NEF 40 ในสถานการณ์จำลองที่ 2 ที่พาดผ่านถนนอ่อนนุชขึ้นไปจนถึงหมู่บ้านร่มสุข ตามมาตรการแก้ไขที่ระบุในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (EIA) เบื้องต้นมีประมาณ 71 หลังคาเรือนโดย ทอท. ได้ตั้งงบประมาณ 390 ล้านบาทสำหรับจ่ายค่าชดเชยการอพยพบ้านเรือนที่อยู่ใน NEF 40 โดยต้องเป็นหมู่บ้านที่อยู่มาก่อนปี 2544³⁷

2.2.2 กรณีมลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยานอันเกิดจากหน้าที่ ความรับผิดชอบของบริษัทสายการบิน

กล่าวได้ว่าบริษัทสายการบินต่างๆ มีส่วนควบคุมมิให้มีมลพิษทางเสียงเกิดขึ้นจากเครื่องบินของสายการบินของตนเองโดยตรงไม่ว่าจะเป็นการดูแลรักษาเครื่องบินให้เป็นไปตามมาตรฐานขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) ที่เกี่ยวกับการรับรองเสียง แม้จะไม่ใช่มาตรฐานที่บังคับก็ตาม แต่เมื่อระดับเสียงของอากาศยานมีระดับเสียงเกินจากที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 บังคับไว้จึงต้องมีส่วนร่วมโดยตรงในการแสดงความรับผิดชอบระดับเสียงที่เกิดขึ้น รวมถึงการเลิกใช้เครื่องบินที่มีอายุการใช้งานที่นานจนไม่สามารถควบคุมเสียงให้อยู่ในมาตรฐานได้หรือหากไม่สามารถเลิกใช้ได้ก็

³⁷ “กรมควบคุมมลพิษสรุป 4 แนวทางแก้เสียงดังสุวรรณภูมิ,” กรุงเทพธุรกิจ (8 พฤศจิกายน 2549): 1.

พยายามให้เครื่องบินเหล่านี้ให้บริการในช่วงเวลากลางวันเพื่อช่วยลดปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นในช่วงกลางคืนที่ประชาชนพักผ่อน แต่มลพิษทางเสียงก็ยังเกิดขึ้น เช่น

“เรื่องของประเภทเครื่องบินที่ใช้ในสนามบิน ห้ามเครื่องบินที่ไม่ได้รับการรับรองเสียงตามองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) เข้ามาใช้ทำอากาศยานสุวรรณภูมิจากการตรวจสอบของกรมควบคุมมลพิษ (คพ.) พบว่ามีเครื่องบินของการบินไทย โบอิง 747 ประมาณ 4-5 ลำ จำเป็นต้องปรับปรุงเสียงให้ได้มาตรฐาน ICAO”³⁸

“การห้ามเครื่องบินที่ไม่ได้รับการรับรองทางด้านเสียงตามข้อกำหนดขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) เข้ามาใช้ทำอากาศยานสุวรรณภูมิเนื่องจากเครื่องบินเก่าค่อนข้างก่อให้เกิดปัญหาเสียง”³⁹

โดยสรุปแล้วบริษัทสายการบินต่างๆ ควบคุมดูแลไม่เพียงพอตามมาตรฐานของ ICAO จึงเกิดปัญหาในเรื่องเสียง ทำให้ต้องช่วยกันเพื่อลดมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นเพราะเครื่องบินที่ขึ้น-ลงที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมินั้นต้องได้รับการดูแล ปรับปรุง ซ่อมแซมจากบริษัทสายการบินเจ้าของเครื่องบินให้เป็นไปตามมาตรฐานและไม่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงในฐานะที่เป็นเจ้าของเครื่องบินซึ่งเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดมลพิษนั่นเอง

2.2.3 กรณีความรับผิดชอบของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) หรือ ทอท. จากมลพิษทางเสียงของอากาศยาน

เนื่องจากบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) หรือ ทอท. เป็นผู้ให้บริการดำเนินการงานท่าอากาศยานจึงต้องเป็นผู้กำหนดลักษณะการขึ้นลงของเครื่องบิน รวมไปถึงมาตรการความปลอดภัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการท่าอากาศยาน ตามที่มาตรา 8(4) แห่งพระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ได้ให้อำนาจไว้ว่า ให้ทอท.มีอำนาจกระทำการกิจการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา 5 และอำนาจเช่นนี้ให้รวมถึงการกำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการใช้และรักษาท่าอากาศยาน ทรัพย์สิน บริการและความสะดวกต่างๆ ในกิจการท่าอากาศยาน แต่บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) หรือ ทอท. กำหนดมาตรการควบคุมในเรื่องที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในการใช้และรักษาท่าอากาศยาน ทรัพย์สิน บริการและความสะดวกต่างๆ ในกิจการท่าอากาศยานหรือไม่ตามที่พระราชบัญญัติการ

³⁸ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, เรื่องสรุปข้อเสนอแนวทางแก้ไขความเดือดร้อนจากเสียงเครื่องบิน, ใน <http://www.deqp.go.th/info/info6-1.jsp?id=919&languageID=>, access date May 23, 2008.

³⁹ “เครื่องบินสุวรรณภูมิต้องเช็ดหัวขึ้นทันที,” ไทยรัฐ (8 พฤศจิกายน 2549): 1.

ท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวง เชียงใหม่ พ.ศ. 2522 ได้ให้คำแนะนำไว้โดยพิจารณาจากอัตราที่กระทรวง
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ดำเนินการ
ทางสิ่งแวดล้อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิไว้ดังนี้

1) มาตรการทางเทคนิคเพื่อลดผลกระทบด้านเสียงจากอากาศยาน

- ทอท. ได้ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อหาแนวทางในการลดเสียง
จากการบินของอากาศยานโดยกรมการขนส่งทางอากาศ (ชอ.) ได้ดำเนินการออกประกาศผู้ทำงาน
ในอากาศ (NOTICE TO AIR MEN : NOTAM) เพื่อให้นักบินปฏิบัติตามวิธีการบินเพื่อลดระดับ
เสียงจากการปฏิบัติการบิน

- ทอท. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาของได้พิจารณาปรับปรุงเส้นทางบินให้มี
ผลกระทบต่อน้อยที่สุด โดยบริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด (บวท.) ได้เข้าไป
สนับสนุนการปรับปรุงเส้นทางบินตามเส้นทางที่กำหนดไว้เป็นอย่างดีตั้งแต่ปี 2531 จอ. ได้ดำเนินการนำ
งานที่มีระดับเสียงเกินที่กำหนดไว้ใน Chapter 3 ของกฎหมาย 16 ตามอนุสัญญาว่าด้วยการ
บินพลเรือนระหว่างประเทศ (อนุสัญญาชิคาโก) ทำการบิน

2) มาตรการขอขมขื่นที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียง

- ทอท. ได้สำรวจจำนวนผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงในระดับตั้งแต่ NEF 40
ขึ้นไป ตามผลการสำรวจเบื้องต้นในเดือนตุลาคม 2549 ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม พบว่ามีจำนวน 382 อาคาร

- ทอท. ได้สำรวจจำนวนผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงของครัวเรือนของ กรม
ควบคุมมลพิษ (คพ.) และ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (สส.) ซึ่งได้จัดทำแผนที่เสียง (Noise
Contour Map) แสดงขอบเขตพื้นที่ได้รับผลกระทบด้านเสียง การที่มีการใช้ทางวิ่งที่ 1 และทางวิ่ง
ที่ 2 เช่น ความสามารถสูงสุด (76 เที่ยวบินต่อชั่วโมง) สำหรับระดับ NEF 30 ขึ้นไป พบว่ามีจำนวน
อาคารและสิ่งปลูกสร้างรวม 27,795 อาคาร ในการสำรวจครั้งนี้ ยังได้สำรวจบริเวณของมลพิษ

- ทอท. ได้จัดประชุมคณะกรรมการระหว่าง ทอท. และตัวแทนภาคประชาชน
เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินข้อเท็จจริงโดยผู้ชำนาญการสำหรับการประเมินผลกระทบต่อ
กรมการขนส่งทางอากาศเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ

- คณะกรรมการ ทอท. ยังให้ความสำคัญขอรับฟังความคิดเห็นและการเสนอแนะ
ปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อลดผลกระทบด้านเสียง
และ 1 หลัง โดย ทอท. ได้ประสานงานกับผู้นำชุมชน/หมู่บ้าน เพื่อลดผลกระทบด้านเสียง
28 ชุมชนที่ส่งต่อการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

• ทอท. ยังได้ประสานงานกับโครงการเคหะบางพลี เพื่อเป็นทางเลือกให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ แต่ยังไม่มีผู้สนใจเข้าร่วมโครงการดังกล่าว

3) ทอท. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการกำกับการติดตามตรวจสอบและการปฏิบัติตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมที่กำหนดอยู่ในรายงานฯ อย่างเคร่งครัด รวมถึงการกำกับดูแลการใช้ประโยชน์ที่ดิน ติดตามผลการอพยพและจัดเตรียมพื้นที่สำหรับชุมชนภายหลังการโยกย้าย และดูแลพื้นที่ที่มีการซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไปแล้ว ไม่ให้มีผู้ย้อนกลับเข้ามาอยู่ใหม่หรือนุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์โดยไม่ได้รับอนุญาต

4) กระทรวงคมนาคมได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานศึกษาแนวทางการบริหารจัดการที่ดินบริเวณรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ควบคุมประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อไม่ให้มีการสร้างสิ่งปลูกสร้างใหม่ที่มีความอ่อนไหวต่อมลพิษทางเสียงในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบ

5) ทอท. ได้จัดจ้างบริษัทที่ปรึกษาฯ เพื่อศึกษาออกแบบและควบคุมงานติดตั้งระบบวัดเสียงท่าอากาศยาน รวมทั้ง ติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ในระยะดำเนินการ เพื่อจัดทำเป็นรายงานการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ส.ผ)

6) ทอท. ได้จัดทำขอบเขตการศึกษาสำหรับการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่จะมีการเพิ่มทางวิ่งที่ 3 และ 4 เสร็จเรียบร้อยแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการขออนุมัติงบประมาณ และเตรียมคัดเลือกบริษัทที่ปรึกษาฯ หรือสถาบันการศึกษาที่ขึ้นทะเบียนไว้กับ สผ. เป็นผู้ดำเนินการดังกล่าว

7) ทอท. ได้รับความอนุเคราะห์จาก กฟ. ในการตรวจวัดคุณภาพอากาศ รวมทั้ง ได้มีการประเมินและคาดการณ์ผลกระทบด้านคุณภาพอากาศ เพื่อกำหนดแผนงานหรือมาตรการป้องกัน แก้ไข และการติดตามตรวจสอบในอนาคตอีกด้วย

8) กระทรวงคมนาคมได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับการดำเนินงานตามมาตรการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (กมท.) โดยมีปลัดกระทรวงคมนาคมเป็นประธานกรรมการฯ และได้มีการประชุมไปแล้วทั้งสิ้น 2 ครั้ง คือในเดือนมกราคม และ มีนาคม 2550 ในการประชุมครั้งแรกนั้น มีสาระสำคัญของการประชุมเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันของปัญหามลพิษทางเสียงจากการดำเนินงาน ทสภ. แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวทั้งทางด้านเทคนิค วิธีการบิน และแนวทางการชดเชยผลกระทบที่เกิดขึ้น ส่วนในการประชุมครั้งที่ 2 ได้มีมติให้ ทอท. ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ประสานงานการแก้ไขปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม ท่าอากาศยาน

สุวรรณภูมิ ตั้งอยู่ที่ชั้น 3 อาคารอำนวยการ 1 ศูนย์ซ่อมบำรุงสาธารณูปโภค ทสก. และ ณ ปัจจุบัน ได้เปิดดำเนินการแล้ว⁴⁰

สรุปแล้ว บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด(มหาชน) มีมาตรการควบคุมเรื่องเสียงตามที่พระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในมาตรา 8 (4) ซึ่งได้กำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการใช้และรักษาทำอากาศยาน ทรัพย์สิน บริการและความสะดวกต่างๆ ในกิจการทำอากาศยาน แสดงว่าเพื่อการรักษากิจการให้ดำเนินอยู่ได้และความรับผิดชอบจากกิจการที่ได้ทำไปอาทิ การมีมาตรการควบคุมระดับเสียงที่เกิดขึ้นแต่มาตรการดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะบังคับทำให้เมื่อทำอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการแล้วจึงถูกประชาชนร้องเรียน ดังนั้นกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและกระทรวงคมนาคมต้องออกมากำหนดมาตรการเพื่อควบคุมในเรื่องมลพิษทางเสียงเพิ่มเติมในภายหลัง ซึ่งการกำหนดถึงมาตรการต่างๆ นี้ถือว่าบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) หรือ ทอท. กำหนดมาตรการเรื่องเสียงที่ใช้ควบคุมไม่เพียงพอซึ่งควรจะคาดการณ์และกำหนดมาตรการเพิ่มเติมขึ้นมาก่อนที่จะมีปัญหา ตามที่พระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 ได้ให้อำนาจไว้

2.3 ผลกระทบจากมลพิษทางเสียงที่เกิดจากการเปิดใช้ทำอากาศยานสุวรรณภูมิ

เสียงที่ดังมากเกินไปเท่านั้นที่มนุษย์ได้รับฟังแล้วจะมีอันตรายต่อร่างกายและเป็นมลพิษ แต่เสียงที่เบาและเป็นเสียงที่ไม่สับสนรบกวนก็ทำให้มีผลเสียได้เช่นเดียวกัน ผลเสียของมลพิษทางเสียงแบ่งออกเป็น

2.3.1 ผลกระทบทางเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศ

การรบกวนสมาธิในการทำงาน

จากการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเพิ่มเติมสืบเนื่องจากการเพิ่มจำนวนผู้โดยสารในปีเปิดดำเนินการมลพิษทางเสียงพบว่าระดับเสียงที่รบกวนกับสมาธิและกิจกรรมการทำงาน จะจัดให้อยู่ในรูปของปริมาณได้ยากและยังขึ้นอยู่กับความรู้สึกส่วนตัวของแต่ละบุคคลที่มีความสามารถต่อความรำคาญของเสียงที่รบกวน และลักษณะของการกระตุ้นของเสียง

เสียงที่ก่อให้เกิดความวิตกกังวลต่อผู้พักอาศัยรอบๆ พื้นที่โครงการ และก่อให้เกิดความวิตกกังวลต่อการเกิดอุบัติเหตุกับเครื่องบิน โดยผู้พักอาศัยในบริเวณที่มีเสียงดัง (สูงกว่า 35

⁴⁰ ความคืบหน้า การแก้ปัญหาเพื่อชุมชน, ใน http://www.envi-suvarnabhum.com/aboutsuvarnabhum_show.php?id=276, access date May 23, 2008.

NEF) จะได้รับผลกระทบด้านเสียงควบคู่ไปกับผลกระทบด้านความวิตกกังวลจากเครื่องบินตก โดยเฉพาะเสียงที่ดังเพิ่มขึ้น จะส่งผลกระทบต่อประชาชนไม่มากนักเมื่อเทียบกับอุบัติเหตุทางการบินที่เกิดขึ้น

โดยทั่วไปแล้วมนุษย์จะปรับเปลี่ยนสภาพทางจิตให้สามารถเข้ากับบริเวณที่มีระดับเสียงใหม่ ซึ่งปกติแล้วการเปลี่ยนแปลงนี้จะสัมพันธ์กับการเรียนรู้ กับความถี่ของเหตุการณ์ จะมีการปรับรูปแบบของพฤติกรรมเพื่อป้องกันและบรรเทาการรบกวนของเสียงที่เกิดขึ้น⁴¹

หลักการจัดการสิ่งแวดล้อมแบบยั่งยืนได้พิจารณาแล้วว่าเสียงรบกวนการทำงาน ทำให้มีประสิทธิภาพของการทำงานลดลง จากการศึกษพบว่าเสียงที่ดังมากๆ และดังเป็นครั้งคราว ทำลายประสิทธิภาพในการทำงานได้มากกว่าเสียงที่ไม่ดังมาก และเกิดติดต่อกันตลอดเวลา ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน และทำให้ความถูกต้องของงานลดลงด้วย และเสียงสูงจะรบกวนการทำงานมากกว่าเสียงต่ำ และอาจทำให้บดบังเหตุการณ์ไม่คาดฝันที่เป็นอันตรายอื่นๆ ได้อย่างไรก็ตามการที่เสียงจะเป็นมลพิษต่อคนได้ก็ขึ้นอยู่กับสภาพความคิด ลักษณะของการทำงาน และลักษณะของเสียงนั้นด้วย แต่ก็เป็นที่ยอมรับกันว่า เสียงดังที่ไม่ต้องการ ย่อมรบกวนการปฏิบัติงานและการเรียนรู้อย่างเห็นได้ชัด โรงเรียนที่มีห้องเรียนติดถนนที่มีรถวิ่งตลอดเวลา จะทำให้ทั้งครู อาจารย์ และนักเรียนรู้สึกหงวนหงว เสียงจะทำให้สมาธิในการเรียนลดลง ประสิทธิภาพและความถูกต้องแม่นยำในการเรียนรู้ลดลง โดยเฉพาะเสียงที่ดังเกิน 90 dBA

เสียงที่ดังรบกวนและขัดขวางการได้ยินสัญญาณเตือนภัยอันตรายต่างๆ อาจทำให้เกิดอุบัติเหตุและอันตราย นอกจากนี้ยังทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในการติดต่อสื่อสาร และเกิดความไม่สะดวกในการปฏิบัติงานซึ่งในเรื่องของการรบกวนการสื่อสารนี้ เสียงที่ดังตลอดเวลาจะรบกวนมากกว่าเสียงที่ดังเป็นครั้งคราว เสียงที่มีความดังมากจะรบกวนการสนทนา ทำให้การติดต่อประสานงานล่าช้า เกิดการผิดพลาด ทำให้ต้องมีการตะโกนให้ดังขึ้น หรือก่อให้เกิดความไม่พอใจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและจิตใจ⁴²

⁴¹ บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริ่ง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด, รายงานฉบับสมบูรณ์ การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเพิ่มเติม สืบเนื่องจากการเพิ่มจำนวนผู้โดยสารในปีเปิดดำเนินการ, หน้า 4-27.

⁴² สุกาญจน์ รัตนเลิศนุสรณ์, หลักการจัดการสิ่งแวดล้อมแบบยั่งยืน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี, 2550), หน้า 248.

2.3.2 ผลกระทบทางสังคม

1) การเกิดผลต่อชุมชน

การศึกษามลภาวะทางสิ่งแวดล้อม โครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเพิ่มเติม
สนับสนุนองค์การการแพทย์ฉุกเฉินโดยศูนย์ปฏิบัติการทางการแพทย์ทางสิ่งแวดล้อม
สนับสนุนการเป็นศูนย์บรรเทาทุกข์และบรรเทาภัยของโรงพยาบาล เช่น การเตรียม
การสื่อสารเป็นกรณีฉุกเฉินการแจ้งเตือนภัยประชาชนระดับจังหวัด (50 กิโลเมตร) จะ
สนับสนุนการฟื้นฟูในกรณีฉุกเฉิน (ในระยะประมาณ 8-10 เมตร) พบว่าเสียงของเครื่องปั้นดินเผา
สำคัญที่กระทบการสื่อสารทางโทรศัพท์ การรบกวนกิจกรรมยามว่าง เช่น การฟังวิทยุ ฟังเพลง
และการสนทนา ซึ่งก่อให้เกิดความหงุดหงิดและรำคาญ

2)

การเกิดผลต่อสิ่งแวดล้อม
ส่วนหลักคือการรบกวนสิ่งแวดล้อมทางเสียงซึ่งมีเสียงดังอยู่
เป็นประจำ มีโอกาสที่จะเกิดอาการแพ้และโรคที่เกี่ยวกับเสียงดังอย่าง
พบบ่อยคือการรบกวนการพักผ่อนและการนอนหลับ

3)

การเกิดผลต่อร่างกายและจิตใจ
การศึกษามลภาวะทางสิ่งแวดล้อม โครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเพิ่มเติม
สนับสนุนองค์การการแพทย์ฉุกเฉินโดยศูนย์ปฏิบัติการทางการแพทย์ทางสิ่งแวดล้อม
สนับสนุนการเป็นศูนย์บรรเทาทุกข์และบรรเทาภัยของโรงพยาบาล เช่น การเตรียม
การสื่อสารเป็นกรณีฉุกเฉินการแจ้งเตือนภัยประชาชนระดับจังหวัด (50 กิโลเมตร) จะ
สนับสนุนการฟื้นฟูในกรณีฉุกเฉิน (ในระยะประมาณ 8-10 เมตร) พบว่าเสียงของเครื่องปั้นดินเผา
สำคัญที่กระทบการสื่อสารทางโทรศัพท์ การรบกวนกิจกรรมยามว่าง เช่น การฟังวิทยุ ฟังเพลง
และการสนทนา ซึ่งก่อให้เกิดความหงุดหงิดและรำคาญ

USFAA (US Federal Aviation Administration) พบว่ามลพิษทางเสียงและ
บทความต่างๆ ซึ่งใช้ข้อมูลที่มีอยู่ 2 ประการคือการวัดระดับเสียงของเสียงที่
ทำให้อายุสั้น (พบว่ามีคนที่มีอายุมากกว่าจะรู้สึกลำบากในเสียงที่ดังกว่าเล็กน้อย)
และระดับของการรบกวน (การรบกวนที่หนักกว่าจะรู้สึกลำบากกว่า) ระดับของเสียงที่รบกวนต่อ

43 บริษัท พีบี คอมมูนิเคชั่นส์ เอเชีย แปซิฟิก จำกัด, รายงานฉบับสมบูรณ์

การศึกษามลภาวะทางสิ่งแวดล้อม โครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเพิ่มเติม ต้นทุนของการเพิ่ม

จำนวนผู้โดยสารในเที่ยวบินเดี่ยว, หน้า 4-27.

44 คู่มือการประเมินผลกระทบ, กรุงเทพฯ, หน้า 248.

การนอนจะอยู่ในช่วง 35 ถึง 70 เดซิเบล(เอ) (ซึ่งเป็นระดับเสียงสูงสุด) การเกิดความรำคาญทางจิตวิทยาจากผลกระทบของการถูกรบกวนการนอนบางที่มีผลกระทบมากกว่าถูกรบกวนโดยตรงทางกายภาพ การปรับสภาพทางจิตวิทยาเพียงเล็กน้อยการรบกวนการนอนหลับจะเกิดการเปลี่ยนแปลงไปด้วย

ดังนั้น มลพิษทางเสียงจึงเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญอีกปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นในเขตชุมชนเมืองหรือแหล่งอุตสาหกรรม โดยเฉพาะมลพิษทางเสียงที่เกิดจากการขึ้น-ลงของอากาศยานประเภทต่างๆ ที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ได้ก่อให้เกิดเสียงที่เกินกว่าระดับมาตรฐานตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและควบคุมสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนที่อาศัยอยู่รอบๆ บริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิรวมถึงผู้ที่ทำงานและผู้ป่วยในโรงพยาบาล ซึ่งผลวิจัยของ Federal Interagency Committee on Urban Noise, Guidelines of Considering Noise for Land Use Planning and Control 1980 ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้ระบุว่าระดับเสียง 70 เดซิเบล(เอ)เป็นระดับเสียงที่มีผลกระทบรุนแรงส่งผลให้เกิดความเสียหาย เช่น ทำให้ประชาชนทำงานอย่างไม่มีสมาธิและประสิทธิภาพ ส่วนผู้ป่วยได้รับการรบกวนต่อจิตใจ ร่างกายซึ่งก่อให้เกิดความรำคาญส่งผลไปถึงการรักษาทำให้รักษาหายได้ยากขึ้น⁴⁵

2.4 ผู้เสียหายจากมลพิษทางเสียงจากการขึ้นลงของอากาศยานที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

กรณีผู้เสียหายจากมลพิษทางเสียงจากการขึ้นลงของอากาศยานที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิสามารถแบ่งออกได้ 2 กรณีดังนี้

2.4.1 กรณีผู้เสียหายที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มาก่อนที่จะมีการเริ่มต้นโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

ในกรณีนี้หมายถึงผู้เสียหายที่อาศัยอยู่ในบริเวณหรือบริเวณใกล้เคียงกับท่าอากาศยานสุวรรณภูมิซึ่งได้เข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ก่อนจะมีการเริ่มต้นโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิแต่โครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้เริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2504 จึงเป็นระยะเวลาที่ผ่านมานานมากทำให้การตรวจสอบว่าผู้เสียหายที่แท้จริงที่ได้อาศัยอยู่ตั้งแต่ช่วงเวลาดังกล่าวเป็นไปได้ยาก ดังนั้นรัฐบาลจึงได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 มกราคม พ.ศ. 2551 ว่าให้รับซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่

⁴⁵ บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริ่ง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด, รายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเพิ่มเติม สืบเนื่องจากการเพิ่มจำนวนผู้โดยสารในปีเปิดดำเนินการ, หน้า 4-27.

NEF > 40 ที่ก่อสร้างก่อนวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2544⁴⁶ เนื่องจากทำอากาศยานสุวรรณภูมิได้เริ่มต้นก่อสร้างในปี พ.ศ. 2544

2.4.2 กรณีผู้เสียหายที่ได้เข้ามาอาศัยอยู่ในระหว่างที่เริ่มต้นก่อสร้างทำอากาศยานสุวรรณภูมิจนถึงเมื่อทำอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการแล้ว

ในกรณีนี้หมายถึงผู้เสียหายที่เข้ามาอาศัยอยู่ในบริเวณหรือบริเวณใกล้เคียงกับทำอากาศยานสุวรรณภูมิซึ่งได้เข้ามาอาศัยอยู่เมื่อมีการเริ่มต้นก่อสร้างจนถึงทำอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการแล้ว

สรุปการแบ่งผู้ที่ได้รับเสียหายจากมลพิษทางเสียงออกเป็น 2 กรณีนี้ทำให้สามารถเข้าใจได้ว่ามีผู้เสียหายที่ควรได้รับการชดเชย เยียวยาที่แท้จริงนั้นคือผู้ที่อาศัยอยู่ก่อนมีโครงการทำอากาศยานสุวรรณภูมิ กับผู้ได้รับความเสียหายที่ทราบอยู่แล้วว่าจะมีโครงการทำอากาศยานสุวรรณภูมิ(ตั้งแต่เริ่มต้นก่อสร้างจนเมื่อทำอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการ) จึงเท่ากับว่ารับทราบและคาดหมายได้ว่าหากเข้ามาอาศัยอยู่จะต้องได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นจากการขึ้นลงของอากาศยานไม่มากนักน้อย จึงไม่สมควรที่จะได้รับการชดเชย เยียวยา” ซึ่งเป็นกรณีที่มีลักษณะใกล้เคียงกันที่สามารถคาดหมายได้ว่าจะเกิดอะไรขึ้นในบริเวณที่อยู่อาศัยนั้นๆ แล้วยังเข้ามาอาศัยอยู่อีกจึงต้องยอมรับในผลที่จะเกิดขึ้นนั้น แต่เนื่องจากโครงการทำอากาศยานสุวรรณภูมินั้นใช้ระยะเวลาในการดำเนินโครงการเป็นเวลา 40 กว่าปีทำให้ยากแก่การตรวจสอบข้อมูลที่ผ่านมาเป็นเวลานานแล้ว ทำให้ในที่สุดรัฐบาลจึงได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 มกราคม พ.ศ. 2551 ว่าให้รับซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่ NEF > 40 ที่ก่อสร้างก่อนวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2544 เพื่อชดเชยเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายอย่างแท้จริง

สรุป ได้ว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดมาตรฐานระดับเสียงทั่วไปไว้โดยระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมงต้องไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ แต่ในเรื่องระดับเสียงจากอากาศยานนี้เป็นเรื่องเฉพาะเพราะระดับเสียงที่เกิดขึ้นดังกล่าวมีระดับเสียงที่สูงกว่ามาตรฐานทั่วไปที่ได้กำหนดไว้ และกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐให้หาทางแก้ไข เช่น กรมควบคุมมลพิษได้ดำเนินการหลายวิธี ตั้งแต่เปลี่ยน ต่อเติม ซ่อมแซม ที่อยู่อาศัย จนถึงการจ่ายค่าชดเชยเพื่อย้ายไปหาที่อาศัยใหม่แต่ก็ทำได้ในระดับหนึ่งเท่านั้นเพราะเสียงที่เกิดขึ้นนั้นมีเสียงดังกว่าระดับมาตรฐานสำหรับเสียงทั่วไปแต่ยังไม่เพียงพอจะเอา

⁴⁶ คณะรัฐมนตรี, “มติคณะรัฐมนตรีเรื่องการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงบริเวณทำอากาศยานสุวรรณภูมิ,” 2 มกราคม 2551, ใน <http://www.cabinet.soc.go.th>, access date May 19, 2008.

⁴⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4634/2536.

มาใช้กับอากาศยาน จึงควรต้องมีกฎหมายเฉพาะขึ้นมาเพื่อจะทำให้สามารถควบคุมเสียงจากอากาศยานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือหากเสียงที่เกิดขึ้นเกินกว่าที่ได้กำหนดไว้ก็ยังมีมาตรการลงโทษเพื่อช่วยเยียวยาระดับเสียงที่เกิดขึ้นได้อีกทางหนึ่งซึ่งจะได้กล่าวต่อไป



บทที่ 3

การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายของต่างประเทศ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันมลพิษทางเสียงของอากาศยาน

3.1 หลักเกณฑ์ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศและการบังคับใช้ของ อนุสัญญาชิคาโก 1944 (The Convention on International Civil Aviation 1944)

3.1.1 อนุสัญญาชิคาโก 1944

- ที่มาของอนุสัญญาชิคาโก 1944

ในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่สอง ประชาคมระหว่างประเทศมีความจำเป็นจะต้องร่วมมือกันเพื่อแก้ไขปัญหาหลายเรื่อง เช่น การรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ การจัดระเบียบด้านการเงินระหว่างประเทศ การจัดสรรเกี่ยวกับอาหารและยารักษาโรค รวมทั้งการสถาปนาการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศขึ้นอีกครั้ง ด้วยเหตุนี้ ต่อมาจึงทำให้เกิดองค์การสหประชาชาติ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และองค์การเกี่ยวกับสาธารณสุขขึ้นมา สำหรับในส่วนของการขนส่งทางอากาศนั้นประเทศสหรัฐอเมริกาได้เชิญประเทศต่างๆ มาประชุม ณ เมืองชิคาโก เพื่อที่จะสร้างกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการบินพลเรือนระหว่างประเทศขึ้นมาใช้แทนอนุสัญญาปารีส หรืออนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมการเดินอากาศ อันจะเป็นกรอบกฎหมายในการฟื้นฟูและพัฒนาการคมนาคมระหว่างประเทศภายหลังสงครามโลกที่มีการสู้รบกันมาหลายปี⁴⁹

- หลักการสำคัญของอนุสัญญาชิคาโก 1944

อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ(Convention On International Civil Aviation) หรือที่เรียกว่าอนุสัญญาชิคาโกนั้นเปรียบเสมือนธรรมนูญการบินระหว่างประเทศ เพราะกำหนดให้รัฐภาคีมีสิทธิและหน้าที่หลายประการ อีกทั้งยังได้สถาปนาองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศขึ้นทำหน้าที่วางมาตรฐานการบินต่างๆ ทั้งนี้พอจะสรุปหลักการของอนุสัญญาชิคาโกได้ดังนี้

- ขอมรับว่ารัฐทุกรัฐ ทั้งรัฐภาคีและมีโชคภาคี มีอธิปไตยโดยเฉพาะและสมบูรณ์ในน่านฟ้าเหนือดินแดนอาณาเขตและทะเลอาณาเขต (ข้อ 1และข้อ 2) การบินระหว่างประเทศจะมี

⁴⁹ประเสริฐ ป้อมป้องศึก, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายอากาศระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545), หน้า32.

ขึ้นก็ได้โดยต้องได้รับอนุญาตจากรัฐอธิปไตยที่เกี่ยวข้องแล้วเท่านั้น ความยินยอมเช่นว่านี้อาจจะอยู่ในรูปของการอนุญาตฝ่ายเดียว ความตกลงทวิภาคี หรือความตกลงพหุภาคีก็ได้ (ข้อ 12)

- ห้ามมิให้ใช้อากาศยานพลเรือนเพื่อความมุ่งประสงค์ที่ขัดต่อความมั่นคงระหว่างประเทศ (ข้อ 4)

- ห้ามมิให้มีบริการขนส่งทางอากาศแบบประจำ เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจากรัฐที่เกี่ยวข้องแล้วเท่านั้น (ข้อ 6)

- สิทธิกาโบทาคคือ รัฐผู้ทำสัญญา แต่ละรัฐย่อมมีสิทธิที่จะบอกปฏิเสธการอนุญาตให้อากาศยานของรัฐผู้ทำสัญญาอื่นมารับคนโดยสาร ไปรษณีย์ภัณฑ์ และสินค้าที่รับขึ้นขึ้นภายในอาณาเขตของตน เพื่อสินจ้างหรือค่าเช่า ซึ่งคนและของเหล่านั้น มีปลายทางไปยังอีกจุดหนึ่งภายในอาณาเขตนั้น รัฐผู้ทำสัญญาแต่ละรัฐรับรองว่าจะไม่ทำข้อตกลงใดๆซึ่งให้เอกสิทธิเช่นนั้นโดยชัดแจ้งแก่รัฐอื่นใด หรือแก่สายการบินของรัฐอื่นใด โดยเฉพาะและรับรองว่าจะไม่ขอรับเอกสิทธิพิเศษเฉพาะเช่นว่านั้นจากรัฐอื่นใด (ข้อ 7)

- รัฐภาคีอาจกำหนดเขตห้ามบินหรือเขตจำกัดการบินเหนืออาณาเขตของตนก็ได้ แต่จะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ (ข้อ 9)

- รัฐภาคีอาจกำหนดข้อบังคับให้อากาศยานของรัฐภาคีอื่นต้องบินเข้าหรือออกจากประเทศของตน ณ ท่าอากาศยานศุลกากร (ข้อ 10)

- รัฐภาคีจะต้องไม่เลือกปฏิบัติในการใช้ข้อบังคับทางอากาศเกี่ยวกับการเข้ามาหรือออกจากอาณาเขตของตนกับอากาศยานของรัฐภาคีอื่น (ข้อ 11)

- รัฐภาคีจะต้องไม่เลือกปฏิบัติในการเก็บค่าภาระสำหรับการใช้ท่าอากาศยานและเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ (ข้อ 15 วรรคสอง)

- รัฐภาคีจะเก็บค่าสิทธิสำหรับการได้สิทธิบินผ่านหรือเข้าออกอาณาเขตของตนไม่ได้ (ข้อ 15 วรรคสองตอนท้าย)

- ใช้หลักสัญญาติอากาศยานเป็นจุดเกาะเกี่ยวในการควบคุมให้อากาศยานดำเนินการอย่างปลอดภัย โดยกำหนดให้อากาศยานมีสัญชาติของรัฐผู้จดทะเบียนเพียงสัญชาติเดียว ทั้งนี้ รัฐผู้จดทะเบียนอากาศยานจะมีหน้าที่ อำนาจ และสิทธิบางประการ เช่น หน้าที่ควบคุมให้อากาศยานสัญชาติตนต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ข้อบังคับการบินต่างๆ (ข้อ 12) อำนาจออกใบสำคัญสมควรเดินอากาศ (ข้อ 31) ใบอนุญาตผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยาน (ข้อ 32) และใบอนุญาตให้ติดตั้งและใช้เครื่องวิทยุ (ข้อ 30) สิทธิเข้าร่วมสืบสวนอุบัติเหตุอากาศยาน (ข้อ 26) นอกจากนี้ อนุสัญญาชิคาโกยังเปิดช่องให้มีการพัฒนาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจดทะเบียนสัญชาติของอากาศยานขององค์การระหว่างประเทศไว้อีกด้วย (ข้อ 77 ถึง 79)

- สถาปนาองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ที่สำคัญ เช่น พิจารณารับหรือถอดถอนสมาชิกแห่งอนุสัญญา (บริหาร) ออกภาคผนวกต่อท้ายอนุสัญญา เสนอแก้ไขอนุสัญญา (นิติบัญญัติ) ระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐภาคี (ตุลาการ) เป็นต้น นอกจากนี้ องค์การการบินฯ ยังมีส่วนสำคัญในการจัดทำสนธิสัญญาเกี่ยวกับกฎหมายอาภาคระหว่างประเทศ อีกหลายฉบับ และที่สำคัญในปัจจุบัน องค์การการบินฯ ได้เริ่มพัฒนาบทบาทในการติดตาม ตรวจสอบให้รัฐภาคีบังคับใช้มาตรฐานที่กำหนดไว้ในภาคผนวกอนุสัญญาชิคาโกอีกด้วย อนึ่ง เดิม องค์การการบินฯ มิได้เป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องกับสหประชาชาติแต่อย่างใด ต่อมาใน ค.ศ. 1948 องค์การการบินฯ ได้เข้าเป็นทบวงการชำนัญพิเศษของสหประชาชาติ โดยการทำ ความตกลงกัน ระหว่าง 2 องค์การ

กล่าวโดยสรุปแล้วอนุสัญญาชิคาโกนั้นประสบความสำเร็จอย่างมากในการวาง กรกฎกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัยของการบินพลเรือน จากการสถาปนาองค์การการ บินพลเรือนระหว่างประเทศ โดยออกภาคผนวกต่อท้ายอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับจัดทำภาคผนวกที่ 16 ต่อท้ายอนุสัญญาชิคาโก โดยมีชื่อว่า “การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม” (Environment Protection) ซึ่ง ประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ แคนาดา ได้นำไปใช้เพื่อให้มีมาตรฐานเดียวกัน มิฉะนั้นแล้วการ บินระหว่างประเทศก็จะเกิดความโกลาหลอย่างยิ่ง ถ้าแต่ละประเทศใช้กฎหมายอากาศที่ต่างกัน ใช้ ภาษา และสัญลักษณ์ที่ต่างกัน ใช้คลื่นวิทยุคนละคลื่นความถี่กัน เป็นต้น หลักกฎหมาย 2 เรื่องที่เป็น หัวใจของความปลอดภัยทางการบินคือ (1) หลักอริปไตยเหนือ่านฟ้า ซึ่งรัฐผู้มีอำนาจอธิปไตย นั้น ต้องบริหารน่านฟ้าของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ และปลอดภัย (2) หลักสัญชาติอากาศยาน ซึ่งรัฐเจ้าของสัญชาติมีหน้าที่ต้องกำกับดูแลความปลอดภัยทั้งในตัวอากาศยานเองและต่อบุคคลที่ ต้องเกี่ยวข้องกับอากาศยานนั้น⁵⁰

● ผลกระทบจากอนุสัญญาชิคาโก 1944 ทำให้เกิด

1. สิทธิทางการบินเช่น ความตกลงการผ่านแดนทางอากาศ ความตกลงการ ขนส่งทางอากาศ
2. ความตกลงทวิภาคีเช่น ความตกลงทวิภาคีว่าด้วยบริการเดินอากาศ ความ ตกลงแบบเบอร์มิวด้า ความตกลงแบบกำหนดความจุความถี่ไว้ล่วงหน้า ความตกลงแบบน่านฟ้าเปิด
3. ความตกลงภูมิภาคเช่น ความตกลงอาเซียน ค.ศ. 1971 บันทึกความเข้าใจ สามเหลี่ยมเศรษฐกิจ ค.ศ. 1995 ความร่วมมือระดับภูมิภาคต่างๆ
4. ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าและบริการ (General Agreement on Trade in Services: GATS)

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 41.

• สรุป

อนุสัญญาด้านการบินที่สำคัญที่สุดฉบับหนึ่งในปัจจุบัน คือ อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ. 1944 ซึ่งถือเป็นธรรมเนียมการบินระหว่างประเทศ เพราะมีเนื้อหาทั้งในส่วนการก่อตั้งองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ และเนื้อหาในส่วนที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐบาล ในประเด็นเกี่ยวกับความปลอดภัยทางการบินนั้น อนุสัญญาชิคาโกประสบความสำเร็จอย่างมาก เพราะสามารถสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพในการออกมาตรฐานต่างๆ ให้รัฐบาลนำไปปฏิบัติ โดยพยายามแยกตัวออกจากประเด็นทางการเมืองระหว่างประเทศมากเท่าที่จะทำได้ อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ข้อพิพาทได้สรุปว่าหากพิจารณาในเชิงผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจแล้ว อนุสัญญาชิคาโกกลับถือเป็นอนุสรณ์ของความล้มเหลว เพราะตกลงสิทธิการบินกันได้เพียงเรื่องเดียว คือ สิทธิผ่านแดนของการเดินอากาศแบบไม่ประจำส่งผลให้ต้องมีการจัดทำความตกลงขึ้นมาอีกในจำนวนมากเพื่อเป็นกรอบทางกฎหมายสำหรับสิทธิการบินในกรณีอื่นๆ และที่สำคัญคือ ทำให้เกิดระบบความตกลงทวิภาคี (Bilateralism) แพร่กระจายไปทั่วโลก ในปัจจุบันคาดว่าน่าจะมีมากกว่า 4,000 ฉบับแล้ว⁵¹

3.1.2 หลักเกณฑ์ในเรื่องมลพิษทางเสียงขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organization-ICAO) ที่ออกตามอนุสัญญาชิคาโก 1944

อันที่จริงแล้วความตกลงเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมก็มีอยู่เป็นจำนวนมากเช่น อนุสัญญากรุงลอนดอนเพื่อการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลโดยการทิ้งของเสียและสารอื่น (อนุสัญญาลอนดอน ค.ศ. 1972) และปฏิญญากรุงสตอกโฮล์มแห่งการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมมนุษย์ (ปฏิญญาสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1972) แต่ในที่นี้จะยกมาเพียงฉบับเดียวเท่านั้นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ ICAO คือ ปฏิญญากรุงสตอกโฮล์มแห่งการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมมนุษย์ (ปฏิญญาสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1972) เพราะมีส่วนผลักดันให้ ICAO จัดทำภาคผนวกที่ 16 ต่อท้ายอนุสัญญาชิคาโก โดยมีชื่อว่า “การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม” (Environment Protection)

ปฏิญญากรุงสตอกโฮล์มมีความสำคัญในกฎหมายสิ่งแวดล้อม เพราะมีนักกฎหมายหลายท่านเชื่อว่าหลักการในปฏิญญานี้หลายข้อได้กลายมาเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศไปแล้วเช่น หลักการข้อที่ 1 มนุษย์มีสิทธิพื้นฐานที่จะมีเสถียรภาพ ความเสมอภาค และสภาพความเป็นอยู่ที่เพียงพอในสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพซึ่งเอื้อให้มีชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีและอยู่ดีกินดี และมนุษย์มีความรับผิดชอบอย่างจริงจังที่จะปกป้องและทำให้สิ่งแวดล้อมดีขึ้น เพื่อชนยุคปัจจุบันและอนาคต ในการนี้ นโยบายส่งเสริมหรือสร้างไว้ซึ่งการเหยียดผิว การแบ่งแยกเผ่าพันธุ์ การเลือก

⁵¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 71.

ปฏิบัติ การล่าอาณานิคม และรูปแบบอื่นๆ ในการกดขี่และครอบงำจากต่างชาติ จะถูกประณาม และต้องถูกขจัดทิ้ง⁵² ปฏิญญาฉบับนี้ยอมรับว่า มนุษย์มีสิทธิพื้นฐานที่จะมีสิ่งแวดล้อมที่ดีและมี ความรับผิดชอบที่จะปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์สุขของมนุษย์ทั้งในยุคนี้อีกและยุค ถัดๆ ไป ระบบสิ่งแวดล้อมนั้นรวมอากาศด้วย ฉะนั้นการวางแผน การจัดการ และการพัฒนาด้ว การบินต่างๆ จะต้องทำอย่างระมัดระวังโดยตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมทางอากาศ ด้วย ยิ่งกว่านี้ปฏิญญาฯ ระบุว่ารัฐทั้งหลายต้องรับผิดชอบในการประกันว่ากิจกรรมภายในเขต อำนาจหรือการควบคุมของตนจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นหรือของ พื้นที่นอกเหนือขอบเขตแห่งอำนาจของรัฐใดๆ ดังนั้น ประเสริฐ ป้อมป้องศึก ผู้เชี่ยวชาญกฎหมาย การเดินอากาศจึงให้ความหมายว่า รัฐเจ้าของสัญชาติอากาศยานจะมีความรับผิดชอบดังกล่าว หาก อากาศยานที่มีสัญชาติของตนได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น เขตเศรษฐกิจ จำเพาะ หรือทะเลหลวง เพราะอากาศยานมีสัญชาติของรัฐใดย่อมต้องอยู่ภายใต้เขตอำนาจหรือการ ควบคุมของรัฐนั้น

ปฏิญญากรุงสตอกโฮล์มในหลักการที่ 21 รัฐมีสิทธิอธิปไตยโดยสอดคล้องกับกฎ บัตรสหประชาชาติและหลักการแห่งกฎหมายระหว่างประเทศ ที่จะใช้ทรัพยากรของตนตาม นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของตนจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐอื่นหรือของพื้นที่นอกเหนือ ขอบเขตแห่งอำนาจแห่งชาติ⁵³ ทำให้องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศจัดทำภาคผนวกที่ 16 ต่อท้ายอนุสัญญาชิคาโก โดยมีชื่อว่า “การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม” (Environment Protection) ซึ่งแบ่ง ออกเป็น 2 ภาค ภาคแรกเป็นเรื่อง “เสียงของอากาศยาน” (Aircraft Noise) ภาคที่สองเป็นเรื่อง “ไอ เสี่ยงจากเครื่องยนต์ของอากาศยาน” (Aircraft Engine Emissions)⁵⁴ แต่ในที่นี้จะขกกล่าวถึงแค่ภาค แรกในส่วนที่เกี่ยวกับเสียงจากอากาศยานซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

มาตรฐานและข้อกำหนดที่ควรปฏิบัติได้ปรับปรุงโดยคณะมนตรีองค์การการบิน พลเรือนระหว่างประเทศ ได้มีผลสรุปมาตรการแก้ไขปัญหาดังนี้

มาตรการ A16-3 เสียงของอากาศยานที่บินบริเวณโดยรอบท่าอากาศยาน

เนื่องจากเกิดปัญหาเสียงดังจากอากาศยานที่บินบริเวณโดยรอบสนามบินต่างๆ ทั่วโลก ปฏิบัติการของประชาชนภายนอกเป็นสิ่งที่ต้องตระหนักซึ่งปัญหาดังกล่าวมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

⁵² ประเสริฐ ป้อมป้องศึก, กฎหมายอากาศระหว่างประเทศ : บทอธิบายเบื้องต้นและ เอกสารกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : กรมการบินพาณิชย์, 2544), หน้า 370.

⁵³ เรื่องเดียวกัน.

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า (100)-(101).

เนื่องจากการเพิ่มจำนวนและการขยายตัวของกิจการการบิน ซึ่งหากไม่หาทางบรรเทาความรุนแรงของสถานการณ์ลงอาจทำให้ปัญหาลุกลามบานปลายออกไปได้

การประชุมการเดินอากาศครั้งที่ 5 ณ เมืองมอนทรีออลในเดือนพฤศจิกายน ปี 1967 แนะนำให้ถกปัญหาเรื่องเสียงดังและการรบกวนด้านอื่นที่เกิดจากกิจกรรมการบิน คณะมนตรี ICAO เรียกร้องให้สมาชิกในที่ประชุมมุ่งไปในการเตรียมการอย่างเพียงพอเพื่อแก้ปัญหาเสียงจากอากาศยาน จัดทำข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับเสียงของอากาศยานที่ใช้กับนานาประเทศ และพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าวในบริเวณท่าอากาศยาน

วิธีการวัดค่าความดังของเสียงเครื่องบิน และข้อจำกัดที่เหมาะสม (Suitable Limitations) เกี่ยวกับเสียงที่กระทบกับชุมชนโดยรอบสนามบิน ออกมาเป็น มติ A16-3 ซึ่งวางกรอบแนวทางแก้ปัญหา ดังนี้

- a) กำหนดขั้นตอน (Procedures) ในการอธิบายและวัดค่าความดังของอากาศยาน
- b) เกณฑ์การยอมรับ ความอดทนต่อเสียงอากาศยานของมนุษย์
- c) การรับรองมาตรฐานการปล่อยเสียงของอากาศยาน
- d) เงื่อนไขที่จัดทำขั้นตอนการปฏิบัติเพื่อลดเสียงดัง
- e) การควบคุมการใช้ที่ดิน (รอบท่าอากาศยาน)
- f) กำหนดขั้นตอนลดเสียงจากการรบกวนเครื่องบินบนภาคพื้นดิน (Ground

Run-up)

3.1.3 ภาคผนวกที่ 16 ต่อทำนองสนธิสัญญาชิคาโก ในเรื่อง “การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม” (Annex 16 to the Convention on International Civil Aviation “Environmental Protection”)

ภาคผนวกที่ 16 กำหนด Standard and Recommended ที่เกี่ยวกับมาตรฐานและข้อกำหนดที่ควรปฏิบัติ โดยกรอบแนวทางดังกล่าวต้องเป็นข้อกำหนดที่ใช้กับเสียงของอากาศยาน ที่เกิดจากการบินบริเวณโดยรอบท่าอากาศยาน โดยร่างมาตรฐานและข้อกำหนดที่ควรปฏิบัตินี้เพื่อช่วยให้เกิดการพัฒนาและให้คำปรึกษาเพื่อให้มีการนำไปปรับใช้กับประเทศของตนเองโดยมีพื้นฐานในแนวเดียวกัน คือ

Standard (มาตรฐาน) หมายความว่า ข้อกำหนดจากลักษณะทางกายภาพ การติดตั้ง อุปกรณ์ (Configuration) วัสดุ สมรรถนะของอุปกรณ์ต่างๆ (Performance) บุคลากรหรือขั้นตอนการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องจำเป็นเพื่อความปลอดภัยในชีวิต สอดคล้องตามกฎหมายข้อบังคับด้านการเดินอากาศ (Air Navigation) ระหว่างประเทศอีกทั้งต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดภายใต้ มาตรา 38 ของอนุสัญญาชิคาโกและ

Recommended Practice (ข้อกำหนดที่ควรปฏิบัติ) หมายความว่าถึง ข้อกำหนดจากลักษณะทางกายภาพ การติดตั้งอุปกรณ์ (Configuration) วัสดุ สมรรถนะของอุปกรณ์ต่างๆ (Performance) บุคลากรหรือขั้นตอนการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องที่ก่อให้เกิดความสนใจทำให้มีการพัฒนาในเรื่องความปลอดภัยในชีวิต ตามกฎข้อบังคับด้านการเดินอากาศ (Air Navigation) เพิ่มประสิทธิภาพในการเดินอากาศที่รัฐสมาชิกจัดทำขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาชิคาโก⁵⁵

ดังนั้น Annex16 แห่งอนุสัญญาชิคาโกได้กำหนดช่วงระยะเวลาการใช้บังคับระดับเสียงของอากาศยานเป็น 3 ช่วงระยะเวลาและกำหนดระดับเสียงสูงสุดไว้ดังนี้

ช่วงแรกอยู่ในบทที่ 2 ของภาคผนวกที่ 16 ใช้กับอากาศยานต่างๆ ดังนี้

ก) อากาศยานไอพ่นความเร็วต่ำกว่าเสียง (Subsonic Jet Aeroplanes) ที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศก่อนวันที่ 6 ตุลาคม 1977

การกำหนดจุดอ้างอิงการวัดระดับเสียง

1. จุดอ้างอิงวัดระดับเสียงทางด้านข้างในการนำเครื่องขึ้น ที่กำลังเครื่องยนต์สูงสุด (Lateral Full-Power Reference Noise Measurement Point) วัดจากจุดกึ่งกลางทางวิ่งออกไปด้านซ้าย-ขวา ข้างละ 650 เมตร หรือวัดจากตรงกลางของทางวิ่งออกไป ซึ่งเป็นจุดที่เสียงเครื่องยนต์ดังที่สุดขณะวิ่งขึ้น

2. จุดอ้างอิงการวัดระดับเสียงในการบินผ่านระดับต่ำ (Flyover Reference Noise Measurement Point) วัดจากแนวกึ่งกลางทางวิ่งเริ่มจากจุดที่ อากาศยานเริ่มเคลื่อนที่ (start of roll) ยาวออกไปเป็นระยะทาง 6.5 กิโลเมตร

3. จุดอ้างอิงการวัดระดับเสียงในการร่อนลงสนาม (Approach Reference Noise Measurement Point) จุดบนพื้นดินกึ่งกลางทางวิ่ง (Runway Threshold) โดยสูงขึ้นไปในแนวตั้ง 120 เมตร แต่จะอยู่ต่ำกว่าแนวร่อนลง 3 องศาห่างจากหัวทางวิ่ง 300 เมตร และจุดบนพื้นดินที่ตรงกันแต่อยู่ห่างจากหัวทางวิ่ง ออกไป 2,000 เมตร

การกำหนดระดับเสียงดังสูงสุด (Maximum Noise Level)

1. ที่จุดการวัดระดับเสียงที่บริเวณการขึ้นลงของอากาศยาน (Lateral and Approach Noise Measurement Point) ระดับเสียงสูงสุดเท่ากับ 108 EPNdB สำหรับอากาศยานที่มีน้ำหนักวิ่งขึ้นสูงสุดตามการรับรอง มากกว่าหรือเท่ากับ 272,000 กิโลกรัม และลดลงเป็นเส้นตรงตามค่า

⁵⁵ International Civil Aviation Organization, Environmental Protection Annex 16 Volume I Aircraft Noise, 4th ed. (n.p: ICAO, 2005), p.vii.

ลอการิธึม ของน้ำหนักด้วยอัตรา 2 EPNdB ต่อน้ำหนักตัวที่ลดลงกึ่งหนึ่งจนถึง 102 EPMdB ที่อากาศยานน้ำหนัก 34,000 กิโลกรัม

2. ที่จุดการบินผ่านระดับต่ำ (Flyover Noise Measurement Point) ได้กำหนดระดับเสียงสูงสุดของอากาศยานเท่ากับ 108 EPNdB สำหรับอากาศยานที่มีน้ำหนักวิ่งขึ้นสูงสุดตามการรับรองมากกว่าหรือเท่ากับ 272,000 กิโลกรัม และลดลงเป็นเส้นตรงตามค่าลอการิธึม ของน้ำหนักด้วยอัตรา 5 EPNdB ต่อน้ำหนักตัวที่ลดลงกึ่งหนึ่งจนถึง 93 EPMdB ที่อากาศยานน้ำหนัก 34,000 กิโลกรัม

ช่วงที่สองอยู่ในบทที่ 3 ของภาคผนวกที่ 16 ใช้กับอากาศยานต่างดังนี้

ก) อากาศยานไอพ่นความเร็วต่ำกว่าเสียง (Subsonic Jet Aeroplanes) ที่มีเครื่องต้นแบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่วันที่ 6 ตุลาคม 1977 ถึงก่อนวันที่ 1 มกราคม 2006

ข) อากาศยานใบพัดที่มีน้ำหนัก มากกว่า 5,700 กิโลกรัม (Propeller-Driven Aeroplanes) ที่มีเครื่องต้นแบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1985 ถึงก่อนวันที่ 17 พฤศจิกายน 1988

ค) อากาศยานใบพัดที่มีน้ำหนัก มากกว่า 8,618 กิโลกรัม (Propeller-Driven Aeroplanes) ที่มีเครื่องต้นแบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่วันที่ 17 พฤศจิกายน 1988 ถึงก่อนวันที่ 1 มกราคม 2006

การกำหนดจุดอ้างอิงการวัดระดับเสียง

1. จุดอ้างอิงวัดระดับเสียงทางด้านข้างในการนำเครื่องขึ้น ที่กำลังเครื่องยนต์สูงสุด (Lateral Full-Power Reference Noise Measurement Point)

1.1 สำหรับเครื่องบินไอพ่น วัดจากจุดกึ่งกลางทางวิ่งออกไปด้านซ้าย-ขวา ข้างละ 450 เมตร ซึ่งเป็นจุดที่เสียงเครื่องยนต์ดังที่สุดขณะวิ่งขึ้น

1.2 สำหรับเครื่องบินใบพัด วัดจากจุดกึ่งกลางทางวิ่งขึ้นไปทางตั้ง 650 เมตร ซึ่งต่ำกว่าแนวบินไต่ขึ้นที่กำลังเครื่องยนต์สูงสุด

2. จุดอ้างอิงการวัดระดับเสียงในการบินผ่านระดับต่ำ (Flyover Reference Noise Measurement Point) วัดจากแนวกึ่งกลางทางวิ่งเริ่มจากจุดที่ อากาศยานเริ่มเคลื่อนที่ (start of roll) ขาวออกไปเป็นระยะทาง 6.5 กิโลเมตร

3. จุดอ้างอิงการวัดระดับเสียงในการร่อนลงสนาม (Approach Reference Noise Measurement Point) จุดบนพื้นดินที่วัดจากกึ่งกลางทางวิ่งห่างจุดหัวทางวิ่ง (Runway Threshold)

ออกไป 2,000 เมตร โดยสูงขึ้นไปในแนวตั้ง 120 เมตร แต่อยู่ต่ำกว่าแนวร่อนลง 3 องศาและจุดบนพื้นดินที่ตรงกันแต่อยู่ห่างจากหัวทางวิ่ง 300 เมตร

การกำหนดระดับเสียงดังสูงสุด (Maximum Noise Level)

1. ระดับเสียงดังสูงสุดต้องไม่เกิน

1.1 ที่จุดอ้างอิงวัดระดับเสียงทางข้างในการนำเครื่องขึ้นที่กำลังเครื่องยนต์สูงสุด (Lateral Full-Power Reference Noise Measurement Point) วัดค่าได้ 103 EPNdB สำหรับอากาศยานที่มีน้ำหนักวิ่งขึ้นสูงสุดตามการรับรอง มากกว่าหรือเท่ากับ 400,000 กิโลกรัม และลดลงเป็นเส้นตรงตามค่าลอการิทึม ของน้ำหนัก จนถึง 94 EPNdB ที่เครื่องบินน้ำหนัก 35,000 กิโลกรัม

1.2 ที่จุดอ้างอิงการวัดระดับเสียงในการบินผ่านระดับต่ำ (Flyover Reference Noise Measurement Point) แบ่งเป็นกรณีดังนี้

ก) อากาศยาน 2 เครื่องยนต์ 101 EPNdB ที่อากาศยานน้ำหนัก 385,000 กิโลกรัม กิโลกรัม และลดลงเป็นเส้นตรงตามค่าลอการิทึม ของน้ำหนักด้วยอัตรา 4 EPNdB ต่อน้ำหนักตัวที่ลดลงกึ่งหนึ่ง จนถึง 89 EPNdB

ข) อากาศยาน 3 เครื่องยนต์ 104 EPNdB ที่เครื่องบินน้ำหนัก 385,000 กิโลกรัม กิโลกรัม และลดลงเป็นเส้นตรงตามค่าลอการิทึม ของน้ำหนักด้วยอัตรา 4 EPNdB ต่อน้ำหนักตัวที่ลดลงกึ่งหนึ่ง จนถึง 89 EPNdB

ค) อากาศยาน 4 เครื่องยนต์หรือมากกว่า เงื่อนไขเช่นเดียวกับข้อ a) แต่ระดับเสียง 106 EPNdB สำหรับเครื่องที่มีน้ำหนักมากกว่าหรือเท่ากับ 385,000 กิโลกรัม

1.3 ที่จุดอ้างอิงการวัดระดับเสียงในการร่อนลงสนามบิน (Approach Reference Noise Measurement Point) วัดค่าได้ 105 EPNdB สำหรับอากาศยานที่มีน้ำหนักวิ่งขึ้นสูงสุดตามการรับรอง มากกว่าหรือเท่ากับ 280,000 กิโลกรัม และลดลงเป็นเส้นตรงตามค่าลอการิทึม ของน้ำหนัก จนถึง 98 EPNdB ที่อากาศยานน้ำหนัก 35,000 กิโลกรัม

ช่วงที่สามอยู่ในบทที่ 4 ของภาคผนวกที่ 16 ใช้กับอากาศยานต่างๆดังนี้

ก) อากาศยานไอพ่นความเร็วต่ำกว่าเสียง (Subsonic Jet Aeroplanes) ที่มีเครื่องต้นแบบ ซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2006 เป็นต้นไป

ข) อากาศยานใบพัดที่มีน้ำหนัก มากกว่า 8,618 กิโลกรัม (Propeller-Driven Aeroplanes) ที่มีเครื่องต้นแบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2006 เป็นต้นไป

การกำหนดจุดอ้างอิงการวัดระดับเสียง

1. จุดอ้างอิงวัดระดับเสียงทางด้านข้างในการนำเครื่องขึ้นที่กำลังเครื่องยนต์สูงสุด (Lateral Full-Power Reference Noise Measurement Point)

1.1 สำหรับเครื่องบินไอพ่น วัดจากจุดกึ่งกลางทางวิ่งออกไปด้านซ้าย-ขวา ข้างละ 450 เมตร ซึ่งเป็นจุดที่เสียงเครื่องยนต์ดังที่สุดขณะวิ่งขึ้น

1.2 สำหรับเครื่องบินใบพัด วัดจากจุดกึ่งกลางทางวิ่งขึ้นไปทางตั้ง 650 เมตร ซึ่งต่ำกว่าแนวบินไต่ขึ้นที่กำลังเครื่องยนต์สูงสุด

2. จุดอ้างอิงการวัดระดับเสียงในการบินผ่านระดับต่ำ (Flyover Reference Noise Measurement Point) วัดจากแนวกึ่งกลางทางวิ่งเริ่มจากจุดที่ อากาศยานเริ่มเคลื่อนที่ (start of roll) ยาวออกไปเป็นระยะทาง 6.5 กิโลเมตร

3. จุดอ้างอิงการวัดระดับเสียงในการร่อนลงสนาม (Approach Reference Noise Measurement Point) จุดบนพื้นดินที่วัดจากกึ่งกลางทางวิ่งห่างจุดหัวทางวิ่ง (Runway Threshold) ออกไป 2,000 เมตร โดยสูงขึ้นไปในแนวตั้ง 120 เมตร แต่อยู่ต่ำกว่าแนวร่อนลง 3 องศาและจุดบนพื้นดินที่ตรงกันแต่อยู่ห่างจากหัวทางวิ่ง 300 เมตร

การกำหนดระดับเสียงดังสูงสุด (Maximum Noise Level)

1. ระดับเสียงดังสูงสุดที่อนุญาตกำหนดโดยอาศัยค่าของจุดอ้างอิงดังนี้

1.1 ที่จุดอ้างอิงวัดระดับเสียงทางด้านข้างในการนำเครื่องขึ้นที่กำลังเครื่องยนต์สูงสุด (Lateral Full-Power Reference Noise Measurement Point) วัดค่าได้ 103 EPNdB สำหรับอากาศยานที่มีน้ำหนักวิ่งขึ้นสูงสุดตามการรับรอง มากกว่าหรือเท่ากับ 400,000 กิโลกรัม และลดลงเป็นเส้นตรงตามค่าลอการิทึม ของน้ำหนัก จนถึง 94 EPNdB ที่เครื่องบินน้ำหนัก 35,000 กิโลกรัม

1.2 ที่จุดอ้างอิงการวัดระดับเสียงในการบินผ่านระดับต่ำ (Flyover Reference Noise Measurement Point) แบ่งเป็นกรณีดังนี้

ก) อากาศยาน 2 เครื่องยนต์ 101 EPNdB ที่อากาศยานน้ำหนัก 385,000 กิโลกรัม กิโลกรัม และลดลงเป็นเส้นตรงตามค่าลอการิทึม ของน้ำหนักด้วยอัตรา 4 EPNdB ต่อน้ำหนักตัวที่ลดลงกึ่งหนึ่ง จนถึง 89 EPNdB

ข) อากาศยาน 3 เครื่องยนต์ 104 EPNdB ที่เครื่องบินน้ำหนัก 385,000 กิโลกรัม กิโลกรัม และลดลงเป็นเส้นตรงตามค่าลอการิทึม ของน้ำหนักด้วยอัตรา 4 EPNdB ต่อน้ำหนักตัวที่ลดลงกึ่งหนึ่ง จนถึง 89 EPNdB

ค) อากาศยาน 4 เครื่องยนต์หรือมากกว่า เงื่อนไขเช่นเดียวกับข้อ a) แต่ระดับเสียง 106 EPNdB สำหรับเครื่องบินที่มีน้ำหนักมากกว่าหรือเท่ากับ 385,000 กิโลกรัม

1.3 ที่จุดอ้างอิงการวัดระดับเสียงในการร่อนลงสนามบิน (Approach Reference Noise Measurement Point) วัดค่าได้ 105 EPNdB สำหรับอากาศยานที่มีน้ำหนักวิ่งขึ้นสูงสุดตามการรับรอง มากกว่าหรือเท่ากับ 280,000 กิโลกรัม และลดลงเป็นเส้นตรงตามค่าลอการิทึม ของน้ำหนัก จนถึง 98 EPNdB ที่อากาศยานน้ำหนัก 35,000 กิโลกรัม

ระดับเสียงดังสูงสุดที่อนุญาตนี้จะต้องมีความดังไม่เกินกว่าจุดอ้างอิงที่วัดระดับเสียง

2. ผลของค่าระดับเสียงดังสูงสุดกับค่าระดับเสียงดังที่แตกต่างกัน ณ จุดอ้างอิงทั้ง 3 จุด เมื่อนำมารวมกันแล้วต้องไม่น้อยกว่า 10 EPNdB (ค่ายิ่งมากขึ้นแสดงว่าเสียงดังที่เกิดจากอากาศยานมีความดังลดลง)

3. ผลของค่าระดับเสียงดังสูงสุดกับค่าระดับเสียงดังที่แตกต่างกัน ณ จุดอ้างอิงทั้ง 2 จุด เมื่อนำมารวมกันแล้วต้องไม่น้อยกว่า 2 EPNdB (ค่ายิ่งมากขึ้นแสดงว่าเสียงดังที่เกิดจากอากาศยานมีความดังลดลง)

การคำนวณหาความดังของเสียงในช่วงที่สามนี้เป็นแบบเกลี่ยซึ่งต้องนำมาคำนวณตามข้อ 2 หรือข้อ 3 อย่างใดอย่างหนึ่ง ถึงจะได้ระดับเสียงสูงสุดที่กำหนดไว้ซึ่งควรมีค่ามากกว่า 10 EPNdB หรือมากกว่า 2 EPNdB แล้วแต่จะใช้จุดอ้างอิง 3 จุดหรือ 2 จุด หากค่าที่คำนวณไว้ยังมีค่ามากเท่าไรเสียงดังที่มาจากอากาศยานยังมีเสียงดังลดลง⁵⁶

สรุปจากกฎหมายที่ใช้ควบคุมเสียงจากอากาศยานประเทศต่างๆ ในโลกได้นำอนุสัญญาชิคาโกไปอนุวัติการเป็นกฎหมายภายในประเทศของตนรวมถึงภาคผนวกที่ 16 ด้วยเพื่อควบคุมเสียงจากอากาศยาน ส่วนประเทศไทยได้นำอนุสัญญาชิคาโกมาอนุวัติการเป็นกฎหมายการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 แล้วเช่นกันเพียงแต่ในส่วนภาคผนวกที่ 16 ยังไม่ได้นำมาบังคับใช้เพิ่มเติม ส่วนรายงานศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของไทย หรือ EIA (Environmental Impact Assessment) ไม่ได้นำหลักเกณฑ์ใน Annex 16 มาใช้ควบคุมการกำหนดระดับเสียงของท่าอากาศยานไว้ด้วย ทำให้เมื่อทำรายงานศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้วต้องใช้มาตรฐานเสียงต่างๆ ไปมาวัดเปรียบเทียบระดับเสียงที่เกิดขึ้นในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จึงไม่สามารถกำหนดระดับเสียงที่แท้จริงของอากาศยานได้ ดังนั้นแสดงว่าในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ใช้ควบคุม และกำหนดระดับเสียงจากอากาศยานไว้โดยเฉพาะ

⁵⁶ Ibid, p.II-2-1.

3.1.4 การออกและการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยให้เป็นไปตาม Chicago Convention 1944

ในสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศไทยได้ประกาศสงครามกับสหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา แต่ปรากฏว่า ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช อัครราชทูตไทย ณ กรุงวอชิงตัน ไม่ยอมส่งสาส์นประกาศสงครามให้แก่สหรัฐอเมริกาแต่อย่างใด สหรัฐอเมริกาจึงไม่ถือว่าไทยเป็นคู่สงครามกับตน ตรงข้ามกลับให้การสนับสนุนเป็นอย่างดีแก่ขบวนการเสรีไทยภายใต้การนำของ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช และด้วยความสัมพันธ์เช่นนี้เอง เมื่อสหรัฐอเมริกาได้จัดการประชุมด้านการบิน ค.ศ. 1944 ณ เมืองชิคาโก ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช จึงเข้าร่วมประชุมด้วยในฐานะส่วนตัว (personal capacity) และที่สำคัญได้ลงนามต่อท้ายอนุสัญญาชิคาโก

อย่างไรก็ดี การลงนามในฐานะส่วนตัวในครั้งนั้นหาได้ทำให้ประเทศไทยกลายเป็นรัฐผู้ลงนาม (Signatory State) แต่อย่างใดไม่ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม และกระทรวงคมนาคม ได้หารือร่วมกันและพ้องต้องกันว่าประเทศไทยสมควรที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาชิคาโก ดังนั้นกระทรวงการต่างประเทศจึงเห็นว่าประเทศไทยจะต้องกระทำภาคยานุวัติหรือการตกลงรับ ในที่สุดแล้วปรากฏว่าประเทศไทยสามารถให้สัตยาบันได้เมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2490 (ค.ศ. 1947) ซึ่งเป็นวันก่อนที่อนุสัญญาเริ่มมีผลบังคับใช้พอดี แต่อนุสัญญาชิคาโกจะเริ่มใช้บังคับสำหรับประเทศไทยในวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2490 (ค.ศ. 1947) หลังจากนั้นประเทศไทยก็ได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 เป็นกฎหมายอนุวัติการ⁵⁷

อนุสัญญาชิคาโก 1944 ได้มีวิธีการตกลงเลือกใช้มาตรฐานระหว่างประเทศและการดำเนินการไว้ในข้อ 37 และการออกห่างจากมาตรฐานระหว่างประเทศ ไว้ในข้อ 38 ซึ่งเป็นการกำหนดวิธีนำมาตรฐานไปใช้รวมถึงการออกห่างจากมาตรฐานโดยข้อกำหนดดังกล่าว ได้แปลเป็นภาษาไทยโดยประเสริฐ ป้อมป้องศึกซึ่งมีเนื้อหาดังนี้

ข้อที่ 37

การตกลงเลือกใช้มาตรฐานระหว่างประเทศและการดำเนินการ

รัฐผู้ทำสัญญาแต่ละรัฐรับรองว่าจะร่วมมือในการให้ได้มีขีดสูงสุดแห่งภาวะเอกรูปเท่าที่สามารถปฏิบัติได้ในข้อบังคับ มาตรฐาน วิธีดำเนินการ และการจัดระเบียบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอากาศยาน ผู้ประจำหน้าที่ทางบิน และบริการอนุภูในเรื่องทั้งหมดซึ่งภาวะเอกรูปเช่นว่านั้นจะอำนวยความสะดวกและช่วยให้การเดินอากาศดีขึ้น

⁵⁷ ประเสริฐ ป้อมป้องศึก, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายอากาศระหว่างประเทศ, หน้า 32.

เพื่อการนี้องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศจะตกลงเลือกใช้และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรฐานระหว่างประเทศและวิธีปฏิบัติกับวิธีดำเนินการที่แนะนำว่าด้วยเรื่องต่อไปนี้ตามที่จำเป็นเป็นคราวๆ คือ

(ก) ระบบการสื่อสาร และเครื่องอนุgulการเดินอากาศรวมทั้งการทำเครื่องหมายบนพื้นดิน

(ข) ลักษณะของท่าอากาศยานและพื้นที่ขึ้นลง

(ค) กฎทางอากาศและวิธีปฏิบัติในการควบคุมการจราจรทางอากาศ

(ง) การออกใบอนุญาตสำหรับผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยานฝ่ายดำเนินการและฝ่าย

ช่างกล

(จ) ความสมควรเดินอากาศของอากาศยาน

(ฉ) การจดทะเบียนและการแสดงเอกลักษณ์ของอากาศยาน

(ช) การรวบรวมและแลกเปลี่ยนข่าวอุตุนิยมวิทยา

(ซ) สมุดปูม

(ณ) แผนที่และแผนภูมิเดินอากาศ

(ญ) วิธีดำเนินการเกี่ยวกับศุลกากรและการอพยพเข้าเมือง

(ฎ) อากาศยานระหว่างทุกขภัย และการสืบสวนอุบัติเหตุและเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวกับความปลอดภัย ความสม่ำเสมอและประสิทธิภาพของการเดินอากาศตามที่เห็นว่าเหมาะสมเป็นคราวๆ

ข้อ 38

การออกห่างจากมาตรฐานระหว่างประเทศและวิธีดำเนินการ

รัฐใดที่เห็นว่าตนไม่สามารถปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศหรือวิธีดำเนินการเช่นว่านั้นได้โดยครบถ้วน หรือไม่สามารถแก้ไขข้อบกพร่องหรือวิธีปฏิบัติของตนให้ตรงตามมาตรฐานระหว่างประเทศหรือวิธีดำเนินการใดๆ ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือเห็นว่าจำเป็นจะต้องเลือกใช้ข้อบังคับหรือวิธีปฏิบัติส่วนใดส่วนหนึ่งโดยเฉพาะแตกต่างจากที่วางขึ้นโดยมาตรฐานระหว่างประเทศ รัฐนั้นจะต้องแจ้งให้องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศทราบโดยทันทีว่า วิธีปฏิบัติของตนแตกต่างจากวิธีที่วางขึ้นไว้โดยมาตรฐานระหว่างประเทศอย่างไรบ้าง ในกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรฐานระหว่างประเทศ รัฐใดที่มีได้กระทำการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับหรือวิธีการปฏิบัติของตนให้เหมาะสม จะต้องบอกกล่าวไปยังคณะมนตรีภายในหกสิบวันนับแต่วันตกลงเลือกใช้การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรฐานระหว่างประเทศนั้น หรือแจ้งให้ทราบถึงการกระทำที่ตนกำลังจะดำเนินการ ในกรณีเช่นว่านั้น ให้คณะมนตรีแจ้งความไปยังรัฐอื่นๆ ทั้งหมดโดยทันทีว่า

มีข้อแตกต่างอยู่ประการใดบ้าง ระหว่างสัญลักษณ์หนึ่งหรือมากกว่าแห่งมาตรฐานระหว่างประเทศ กับวิธีปฏิบัติแห่งชาติในเรื่องเดียวกันของรูนัน⁵⁸

ดังนั้น ผู้เขียนพอสรุปข้อ 37 และ 38 แห่งอนุสัญญาชิคาโกได้ว่าไทยต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาชิคาโกในฐานะภาคีสมาชิกตราบเท่าที่สามารถปฏิบัติได้ในข้อบังคับมาตรฐานวิธีดำเนินการ และจัดระเบียบในส่วนที่เกี่ยวกับอากาศยาน เพียงแต่ว่าหากรัฐภาคีไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานหรือวิธีดำเนินการ ได้อย่างครบถ้วน รัฐภาคีต้องแจ้งให้องค์การการบินพลเรือนทราบโดยทันที

3.2 กรณีศึกษากฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการควบคุมและป้องกันมลพิษทางเสียงของอากาศยาน

การที่นำประเทศต่างๆ ที่จะกล่าวต่อไปนี้มาศึกษาถึงแนวทางที่ใช้แก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดจากอากาศยานในบริเวณท่าอากาศยาน เพราะประเทศต่างๆ เหล่านั้นเป็นประเทศที่มีท่าอากาศยานอยู่มาก และท่าอากาศยานตั้งอยู่ในบริเวณที่มีประชาชนอาศัยอยู่ ทำให้ประชาชนเหล่านั้นต้องได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้น ดังนั้นเท่ากับว่าประเทศต่างๆ เหล่านั้นต้องมีวิธีที่ใช้รับมือและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงได้อย่างรวดเร็วและชัดเจน จึงเหมาะที่จะนำกรณีศึกษาของประเทศต่างๆ เหล่านี้มาเป็นตัวอย่าง ดังนี้

3.2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีคณะกรรมการการบินแห่งชาติ หรือ Federal Aviation Administration (FAA) ซึ่งจัดตั้งตาม พระราชบัญญัติการเดินอากาศ ค.ศ. 1958 และเป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงคมนาคมของสหรัฐอเมริกา⁵⁹ โดยมีอำนาจในการออกข้อกำหนด มาตรการความปลอดภัยในทางการบิน และที่เกี่ยวกับกิจการทางการบิน รวมถึงมาตรการควบคุมเสียงจากอากาศยานอีกด้วย ซึ่งกระทรวงคมนาคมของสหรัฐอเมริกาได้กล่าวว่าเสียงจากอากาศยานมีผลรบกวนต่อประชาชนของสหรัฐอเมริกา การรบกวนนี้ก่อให้เกิดความเครียด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณที่มีท่าอากาศยานหลักในเมืองใหญ่ที่เป็นศูนย์กลางทางการบินระหว่างประเทศซึ่งเสียงเป็นปัญหาที่

⁵⁸ ประเสริฐ ป้อมป้องศึก, กฎหมายอาภาศระหว่างประเทศ : บทอธิบายเบื้องต้นและเอกสารกฎหมาย, หน้า 32-34.

⁵⁹ FAA, 1976. In <http://www.faa.gov/about/mission/activities/>, access date May 25, 2008.

ส่งผลถึงผู้ที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้ท่าอากาศยานจากการที่อากาศยานบินผ่านไปมาและรวมถึงจำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มมากขึ้นอากาศยานจึงเพิ่มมากขึ้นตามลำดับจนกลายเป็นปัญหาที่สำคัญของท่าอากาศยาน

นโยบายพื้นฐานของสหรัฐอเมริกาเพื่อลดระดับเสียงดังรบกวนของอากาศยานที่กำหนดโดยกระทรวงคมนาคมของสหรัฐอเมริกา ได้แก่

เนื่องจากเสียงของอากาศยานส่งผลกระทบในการดำเนินชีวิตของประชาชน ประชาชนจึงได้เรียกร้องให้รัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น และเจ้าของอากาศยาน ลดผลกระทบที่เกี่ยวข้องที่เกิดจากอากาศยานกับประชาชนที่อยู่อาศัยอยู่รอบๆ ท่าอากาศยาน

การเข้าใจในปัญหาของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญที่มีผลกระทบต่อการลดระดับเสียงจากอากาศยาน ดังนั้นจึงไม่ควรคาดหวังว่าการอาศัยอยู่ใกล้ท่าอากาศยาน แล้วจะสามารถลดระดับเสียง เพราะเทคโนโลยีที่ดัดแปลงมีราคาสูง

ผู้มีส่วนร่วมในแต่ละฝ่ายมีความพยายามที่จะลดระดับเสียง ซึ่งได้แก่ ผู้ใช้ท่าอากาศยาน ผู้ผลิตอากาศยาน เจ้าของท่าอากาศยาน รัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น ส่วนผู้อาศัยอยู่รอบๆ ท่าอากาศยาน ต้องการให้มีการระบุขั้นตอนการดำเนินงาน และขั้นตอนที่สำคัญที่สุดที่ลดระดับเสียงรบกวน

การวางแผนและการปฏิบัติต้องดำเนินการไปพร้อมๆ กัน เพื่อให้บรรลุจุดหมายในการลดระดับเสียงโดยเร็ว โดยสังเกตจากในบริเวณรอบๆ ท่าอากาศยานรวมถึงกฎหมายที่ให้ลดระดับเสียงรบกวน เพื่อลดจำนวนพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากเสียงในการดำเนินชีวิต⁶⁰

การควบคุมระดับเสียงที่ใช้สำหรับบริเวณที่อยู่อาศัย

ประเทศสหรัฐอเมริกาโดยคณะกรรมการการบินแห่งชาติ หรือ Federal Aviation Administration (FAA) ได้ออกกฎหมายที่ใช้ควบคุมเสียงจากอากาศยานซึ่งได้แก่ Federal Aviation Regulation (FAR) Title 14 Aeronautics and Space, Part 36 Noise Standard: Aircraft Type and Airworthiness Certification, Subpart B- Transport Category Large Airplanes and jet Airplanes. Section 36.103 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

Section 36.103

⁶⁰ Department of transportation USA, Aviation noise abatement policy Nov 18, 1976 In http://www.faa.gov/about/office_org/headquarters_offices/aep/media/1976ANAP.pdf, access date January 29, 2008.

(a) สำหรับอากาศยานขนส่งไอพ่นขนาดใหญ่ความเร็วต่ำกว่าเสียง และอากาศยานไอพ่นความเร็วต่ำกว่าเสียงต้องปฏิบัติตามมาตรานี้โดยต้องแสดงว่าระดับเสียงเป็นไปตามมาตรการและการสรุปตามที่บัญญัติไว้ใน Appendix A และการบินตามจุดอ้างอิงต้องสอดคล้องในการทดสอบภายใต้มาตรา B36.8 และต้องอยู่ภายใต้ Appendix B ด้วย

(b) สำหรับอากาศยานซึ่งได้รับใบสมรรถนะเดินอากาศระหว่างวันที่ 5 พฤศจิกายน 1975 ถึง 31 ธันวาคม 2005 และอากาศยานที่ยื่นคำขอใบสมรรถนะเดินอากาศตั้งแต่ 5 พฤศจิกายน 1975 และก่อนวันที่ 1 มกราคม 2006 ต้องแสดงถึงระดับเสียงที่ไม่เกินกว่าระดับ 3 ที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา B36.5 (C) ของ Appendix B

(c) สำหรับอากาศยานซึ่งได้รับใบสมรรถนะเดินอากาศตั้งแต่ 1 มกราคม 2006 และอากาศยานที่ยื่นคำขอใบสมรรถนะเดินอากาศตั้งแต่ 1 มกราคม 2006 ต้องแสดงถึงระดับเสียงที่ไม่ต่ำกว่าระดับ 4 ที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา B36.5 (d) ของ Appendix B แต่ถ้าก่อนวันที่ 1 มกราคม 2006 มีผู้สมัครใจที่จะขอใบสมรรถนะเดินอากาศในระดับ 4 โดยที่เป็นไปตามมาตรา 36.7 (f) ก็สามารทำได้⁶¹

Appendix B to Part 36—Noise Levels for Transport Category and Jet Airplanes

Under section 36.103 sec B36.5 Maximum Noise Levels

Sec B 36.5 ได้กำหนดระดับเสียงสูงสุดไว้ ดังนี้

เว้นแต่ที่กำหนดไว้ในมาตรา B36.6 ระดับเสียงสูงสุดที่กำหนดได้มาจากการบวนการประเมินและสรุปของ Appendix A ระดับเสียงต้องไม่เกินกว่าที่กำหนดไว้ คือ Sec B 36.5(a) การควบคุมเสียงตามระดับ 1 นี้โดยไม่คำนึงว่าจะมีเครื่องยนต์กี่เครื่องแต่ระดับเสียงต้องไม่เกินกว่าที่กำหนดไว้ใน section 36.7(c)⁶²

Section 36.7(c) กำหนดไว้ว่า

ระดับ 1 ก่อนที่จะปรับปรุงรูปแบบอากาศยานให้เป็นไปตามที่กำหนดเพิ่มเติมนั้น ต้องปฏิบัติดังนี้

(1) ถ้าอากาศยานตามระดับ 1 ก่อนที่จะทำการปรับปรุงรูปแบบอากาศยาน หรือเปลี่ยนรูปแบบให้เป็นไปตามที่กำหนดแล้วต้องไม่เกินระดับเสียงก่อนที่จะทำการปรับปรุง ซึ่งการ

⁶¹ Section 36.103, Title 14 Aeronautics and Space, Part 36 Noise Standard: Aircraft Type and Airworthiness Certification.

⁶² Appendix B to Part 36, under section 36.103, sec B36.5, Title 14 Aeronautics and Space, Part 36 Noise Standard: Aircraft Type and Airworthiness Certification.

ปรับเปลี่ยนภายใต้ข้อกำหนด section B36.6 ของ Appendix B หากระดับเสียงเพิ่มจึงไม่อาจใช้กับระดับ 1 ได้จนกว่าอากาศยานนั้นจะผ่านการทดสอบระดับ 2 แล้ว

(2) ข้อกำหนดเพิ่มเติมสำหรับอากาศยานที่มีใบสมควรเดินอากาศหลังวันที่ 17 กันยายน 1971

(i) อากาศยานต้องไม่มีการลดกำลังขับเคลื่อน หรือลดแรงขับเคลื่อนให้ต่ำกว่ากำลังสูงสุดที่สามารถบินได้ระหว่างทดสอบและหลังจากปรับปรุงแล้ว และ

(ii) ระหว่างบินและกำลังนำเครื่องขึ้นบินระดับเสียงที่ทดสอบก่อนที่จะทำการปรับปรุงต้องเียบตามข้อกำหนดในใบสมควรเดินอากาศซึ่งมีศักยภาพเพียงพอที่จะรับรองให้ขณะนำเครื่องขึ้นบินให้เป็นตามน้ำหนักของอากาศยานที่สามารถใช้ได้⁶³

Sec B 36.5(b) สำหรับระดับ 2 โดยไม่คำนึงว่าจะมีเครื่องยนต์กี่เครื่อง

(1) การบินผ่าน: ระดับเสียงสูงสุดเท่ากับ 108 EPNdB สำหรับอากาศยานที่มีน้ำหนักวิ่งขึ้นสูงสุดตามการรับรอง มากกว่าหรือเท่ากับ 600,000 ปอนด์และลดลงตามน้ำหนักด้วยอัตรา 5 EPNdB ต่อน้ำหนักตัวที่ลดลงจนถึง 93 EPNdB ที่อากาศยานน้ำหนัก 75,000 ปอนด์หรือน้อยกว่า

(2) การนำเครื่องขึ้นระดับเสียงด้านข้างและการบินลงจอด: ระดับเสียงสูงสุดเท่ากับ 108 EPNdB สำหรับอากาศยานที่มีน้ำหนักวิ่งขึ้นสูงสุดตามการรับรอง มากกว่าหรือเท่ากับ 600,000 ปอนด์และลดลงตามน้ำหนักด้วยอัตรา 2 EPNdB ต่อน้ำหนักตัวที่ลดลงจนถึง 102 EPNdB ที่อากาศยานน้ำหนัก 75,000 ปอนด์หรือน้อยกว่า

Sec B 36.5(c) สำหรับระดับ 3

(1) การบินผ่าน

(i) สำหรับอากาศยานที่มีเครื่องยนต์มากกว่า 3 เครื่อง: ระดับเสียงสูงสุดเท่ากับ 106 EPNdB สำหรับอากาศยานที่มีน้ำหนักวิ่งขึ้นสูงสุดตามการรับรอง มากกว่าหรือเท่ากับ 850,000 ปอนด์และลดลงตามน้ำหนักด้วยอัตรา 4 EPNdB ต่อน้ำหนักตัวที่ลดลงจนถึง 89 EPNdB ที่อากาศยานน้ำหนัก 44,673 ปอนด์หรือน้อยกว่า

(ii) สำหรับอากาศยานที่มีเครื่องยนต์ 3 เครื่อง: ระดับเสียงสูงสุดเท่ากับ 104 EPNdB สำหรับอากาศยานที่มีน้ำหนักวิ่งขึ้นสูงสุดตามการรับรอง มากกว่าหรือเท่ากับ

⁶³ Section 36.7 (c), Title 14 Aeronautics and Space, Part 36 Noise Standard: Aircraft Type and Airworthiness Certification.

850,000 ปอนด์และลดลงตามน้ำหนักด้วยอัตรา 4 EPNdB ต่อน้ำหนักตัวที่ลดลงจนถึง 89 EPNdB ที่อากาศยานน้ำหนัก 63,177 ปอนด์หรือน้อยกว่า

(iii) สำหรับอากาศยานที่มีเครื่องยนต์น้อยกว่า 3 เครื่อง: ระดับเสียงสูงสุดเท่ากับ 101 EPNdB สำหรับอากาศยานที่มีน้ำหนักวิ่งขึ้นสูงสุดตามการรับรอง มากกว่าหรือเท่ากับ 850,000 ปอนด์และลดลงตามน้ำหนักด้วยอัตรา 4 EPNdB ต่อน้ำหนักตัวที่ลดลงจนถึง 89 EPNdB ที่อากาศยานน้ำหนัก 106,250 ปอนด์หรือน้อยกว่า

(2) การนำเครื่องขึ้นระดับเสียงด้านข้างโดยไม่คำนึงถึงจำนวนเครื่องยนต์: ระดับเสียงสูงสุดเท่ากับ 103 EPNdB สำหรับอากาศยานที่มีน้ำหนักวิ่งขึ้นสูงสุดตามการรับรอง มากกว่าหรือเท่ากับ 882,000 ปอนด์และลดลงตามน้ำหนักด้วยอัตรา 2.56 EPNdB ต่อน้ำหนักตัวที่ลดลงจนถึง 94 EPNdB ที่อากาศยานน้ำหนัก 77,200 ปอนด์หรือน้อยกว่า

(3) การบินลงจอดโดยไม่คำนึงถึงจำนวนเครื่องยนต์: ระดับเสียงสูงสุดเท่ากับ 105 EPNdB สำหรับอากาศยานที่มีน้ำหนักวิ่งขึ้นสูงสุดตามการรับรอง มากกว่าหรือเท่ากับ 617,300 ปอนด์และลดลงตามน้ำหนักด้วยอัตรา 2.33 EPNdB ต่อน้ำหนักตัวที่ลดลงจนถึง 94 EPNdB ที่อากาศยานน้ำหนัก 77,200 ปอนด์หรือน้อยกว่า

Sec B 36.5 (d) สำหรับระดับ 4 การบินผ่าน การนำเครื่องขึ้นและการบินลงจอด ระดับเสียงสูงสุดให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในบทที่ 4 ข้อ 4.4 และบทที่ 3 ข้อ 3.4 ของ International Civil Aviation Organization (ICAO) Annex 16 ในเรื่อง Environmental Protection Volume I, Aircraft Noise, Third Edition, July 1993, Amendment 7, effective March 21, 2002⁶⁴

ดังนั้น สรุปได้ว่ากฎหมายการเดินอากาศของประเทศไทยได้แบ่งการควบคุมระดับเสียงรบกวนไว้เป็น 4 ระดับดังที่ได้กล่าวมาแล้วซึ่งแบ่งตามขนาดเครื่องบิน แบ่งตามการได้รับใบสมรรถนะเดินอากาศหรือการยื่นคำขอใบสมรรถนะเดินอากาศ และการคำนวณระดับเสียงจากจำนวนเครื่องยนต์แปรผันกับน้ำหนักของอากาศยานซึ่งเมื่อเปรียบเทียบให้ชัดเจนนั้นสามารถระบุได้ว่า ประเทศไทยได้นำ Annex 16 ของ Chicago Convention ในเรื่อง Environmental Protection Volume I Aircraft Noise มาปรับใช้เนื่องจากเป็นข้อกำหนดที่นานาประเทศให้การยอมรับ จึงสามารถแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยานได้ แต่กรณีดังต่อไปนี้เป็นคดีที่เกิดขึ้นก่อนจะมีการนำ Annex 16 มาใช้ จึงมีปัญหา ดังนี้

⁶⁴Appendix B to Part 36, under section 36.103, sec B36.5, Title 14 Aeronautics and Space, Part 36 Noise Standard: Aircraft Type and Airworthiness Certification.

คดีตัวอย่างของสหรัฐอเมริกา

Griggs Vs. Allegheny County 1961

ความรับผิดชอบต่อมลพิษทางเสียงของสนามบิน

Griggs เป็นเจ้าของที่ดินที่อาศัยอยู่ในเส้นทางบินขึ้น-ลงของสนามบิน Pittsburgh ที่ได้รับผลกระทบจากเสียง ที่ศาลได้ให้คำอธิบายไว้ว่า เสียงขึ้น-ลงของเครื่องบินเทียบได้กับเสียงจาก เครื่องยิงหมุด หรือ steam hammer แต่อย่างไรก็ตามไม่มีเที่ยวบินไหนที่บินต่ำเกินความจำเป็นในการนำเครื่องขึ้นหรือนำเครื่องลงจอดหรือฝ่าฝืนข้อบังคับของรัฐบาลกลาง ยิ่งไปกว่านั้นทุกเที่ยวบินที่เกิดขึ้นอยู่ในความควบคุม ซึ่งเจ้าของที่ดินได้เรียกร้องเงินชดเชยสำหรับความสะดวกในการนำเครื่องขึ้นผ่านที่ดินของเขา ซึ่งก่อให้เกิดเป็นกฎหมายขึ้นตั้งแต่ปี 1946 ในกรณีของ U.S. V. Causby ในกรณีนั้นทางศาลพบว่า การนำเครื่องขึ้นที่ต้องจ่ายค่าทดแทนนั้นอยู่ภายใต้ the fifth amendment เมื่อเจ้าของฟาร์มไก่ได้แสดงว่าการบินต่ำจากอากาศยานของกองทัพสหรัฐอเมริกาได้ทำให้บริเวณดังกล่าวไม่เหมาะที่จะเป็นที่อยู่อาศัยโดยดูจากในหนึ่งวันไก่อ่าสิบตัวจะฆ่าตัวตายเพราะความหวาดกลัวจนเอาหัวโขกกำแพงแล้ว จึงมีคำถามเกิดในคดี Griggs ว่ามีเหตุอันที่ต้องรับผิดชอบหรือไม่ในการนำเครื่องขึ้นในการสอบสวนมีคำถามว่า “ใคร” ที่ต้องรับผิดชอบต่อเสียงที่เกิดจากเครื่องขึ้นซึ่งมีผู้ถูกฟ้องเป็นจำเลยดังนี้

จำเลยแรกคือ เจ้าของอากาศยานที่บินเหนือที่ดินของโจทก์ในฐานะที่เป็นผู้เดียวที่สร้างเสียงดัง จำเลยที่สองคือ รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา โดยมีข้อสันนิษฐานว่ามีอำนาจอธิปไตยเหนือ่านฟ้าอย่างสมบูรณ์แต่เพียงผู้เดียว และจากข้อสันนิษฐานเรื่องอำนาจอธิปไตยส่งผลในการกำหนดเส้นทางบินให้กับเครื่องบินที่ก่อให้เกิดเสียงดังเหล่านั้น เครื่องบินที่ก่อให้เกิดเสียงดังเหนือที่ดินโจทก์นั้นเป็นผลโดยตรงมาจากข้อกำหนดที่ว่ารัฐมีอำนาจเหนือ่านฟ้า จำเลยที่สามคือสนามบิน ซึ่งเป็นผู้กำหนดมาแต่แรกแล้วว่าการรันเวย์แบบใด ทิศทางของรันเวย์และความยาวของรันเวย์ การลงจอด

ศาลยกฟ้องจำเลยแรกเจ้าของอากาศยานเมื่อเขาปฏิบัติทางการบินในธุรกิจการบิน เมื่อต้องลงจอดหรือขึ้นบิน เขาจำเป็นต้องใช้เครื่องบินและเส้นทางการบินที่กำหนดไว้และไม่สามารถเลือกที่จะบินผ่านที่ดินของใครได้จึงต้องผ่านที่ดินของโจทก์รัฐบาลสหรัฐอเมริกา จำเลยที่สองก็ถูกยกฟ้องเช่นกัน โดยศาลอธิบายไว้ว่ารัฐบาลกลางไม่ได้มีส่วนด้วย มันเป็นอำนาจของรัฐบาลท้องถิ่นที่จะตัดสินใจสร้างท่าอากาศยาน และตัดสินใจว่าจะสร้างที่ไหน นี่ทำให้เหลือเพียงจำเลยที่สาม นั่นคือตัวท่าอากาศยาน

ในการพิจารณานั้นได้ถือว่าท่าอากาศยานต้องรับผิดชอบต่อข้อกำหนดเส้นทางการบินเหนือที่ดินนั้น ศาลได้พิจารณาแล้วว่าผู้ออกแบบผู้สร้างและใช้งานท่าอากาศยานต้องพิจารณาดำเนินการที่ตรงที่เหมาะสมที่สุดในการสร้างและใช้งานท่าอากาศยาน และท่าอากาศยานไม่อาจ

ดำเนินการได้หากปราศจาก “เส้นทางบิน” และในการสร้างท่าอากาศยานจึงมีความจำเป็นต้องเข้าถือสิทธิในอากาศที่อยู่เหนือที่ดิน จึงต้องยกฟ้องจำเลยที่สามด้วย

สรุปว่ากรณีของ Griggs รัฐบาลสหรัฐอเมริกาต้องยอมรับผิด และสิ่งที่ต้องแก้ไขเบื้องต้นอย่างแรกคือทำการลดเสียงของอากาศยาน ความรับผิดชอบทางกฎหมายและทางการเงินในเรื่องมลภาวะทางเสียงและจะต้องอยู่ในความดูแลของท่าอากาศยานนั้นๆ ดังนั้นรัฐบาลสหรัฐอเมริกาจึงได้กำหนดการควบคุมเสียงอย่างต่อเนื่องใน 3 แนวทางดังนี้

1) โดยการออกกฎหมายในการควบคุมเสียงเพื่อควบคุมเสียงที่ต้นกำเนิด โดยผ่านการกำหนดคุณภาพสำหรับเครื่องยนต์ใหม่ของอากาศยาน และโดยการกำหนดข้อบังคับที่ต้องพิจารณาอย่างต่อเนื่องสำหรับเครื่องยนต์

2) ใช้อำนาจในการจัดการของ FAA เพื่อยับยั้งเงินช่วยเหลือที่ให้กับท่าอากาศยานเมื่อข้อกำหนดท้องถิ่นในการเข้าใช้ท่าอากาศยานไม่ถูกต้อง

3) โดยการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อล้มข้อกำหนดที่ไม่เป็นธรรมของท่าอากาศยาน

โดยการกำหนดการควบคุมเสียงของสนามบินโดยผ่านทาง 3 มาตรการนี้ รัฐบาลสหรัฐอเมริกาต้องไม่หลีกเลี่ยงกฎหมายและความรับผิดชอบทางการเงินจากมลพิษทางเสียงที่เกิดจากการเดินทางทางอากาศ มาตรการที่ได้ผลรวดเร็วที่สุดในการควบคุมเสียง(เช่นข้อกำหนดโดยตรงเกี่ยวกับการเข้าใช้ท่าอากาศยาน) ได้ถูกใช้เป็นตัวอย่างในท่าอากาศยานแต่ละแห่งตามคำแนะนำของFAAผลที่ได้นั้น คือต้องปฏิบัติติดต่อกันในท่าอากาศยานท้องถิ่นทุกแห่งเพื่อยับยั้งการขัดแย้งและเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด

เป็นที่ชัดเจนว่าความสามารถของรัฐบาลสหรัฐอเมริกามีอิทธิพลในการวางแผนข้อกำหนด สิทธิการเข้าใช้ท่าอากาศยานท้องถิ่นที่ถูกควบคุมอย่างเข้มงวด อย่างไรก็ตามในระยะยาวขั้นตอนการรับรองและความต้องการใช้เครื่องบินชนิดที่เสียงเบาลงกว่าเดิมจะมีผลที่สำคัญมากในเวลานั้น⁶⁵

สรุปแล้วสหรัฐอเมริกายอมรับว่ารัฐบาลเป็นฝ่ายที่ต้องแสดงความรับผิดชอบต่อมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นต่อผู้เสียหายในคดีนี้ในทางการเงิน ทางกฎหมาย เพราะรัฐบาลเป็นผู้ให้นโยบายรวมถึงวางแผนทางในการจัดตั้งสนามบินในทุกๆ แห่ง และเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในการกำหนดที่ตั้งของสนามบิน และเมื่อรัฐบาลเข้าใจถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจึงออกมาแก้ไข โดยมีมาตรการลดระดับเสียงที่เกิดขึ้น ทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้รับการแก้ไข

⁶⁵ Robert M. Hardaway, Airport Regulation Law And Public Policy (Connecticut: Quorum, 1991), p.38.

3.2.2 ประเทศอังกฤษ

การควบคุมระดับเสียงที่ใช้สำหรับบริเวณที่อยู่อาศัย

ประเทศอังกฤษมีกฎหมายที่ใช้ควบคุมเสียงจากอากาศยานซึ่งได้แก่ Civil Aviation Act 1982 Chapter 16 Part III –Regulation of Civil Aviation โดยมีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 60 การให้อนุสัญญาชิคาโกมีผลใช้บังคับในเรื่องการเดินอากาศดังนี้

(1) นอกจากที่กำหนดใน Section 11(7) ภายใต้มาตรานี้ (พระราชบัญญัติการเดินอากาศ) โดยในอนุ (2) และ (3) ใช้บังคับกฎหมายที่เกี่ยวกับการบินฉบับอื่นด้วย

(2) กฎหมายการเดินอากาศฉบับบัญญัติขึ้นเป็นพระราชบัญญัติดังที่ปรากฏเพื่อประโยชน์ดังนี้

(a) สำหรับนอกจากที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาชิคาโกและในภาคผนวกที่ต้องปฏิบัติตามหลักมาตรฐานอย่างทีนานาชาติให้การยอมรับ(เช่นการนำ ภาคผนวกมาปรับใช้ตามที่ตกลงไว้ในอนุสัญญา) ในทุกๆ ครั้งที่มีการปรับปรุง แก้ไขของอนุสัญญา หรือการแก้ไขภาคผนวกในอนุสัญญาหรือ

(b) กฎหมายทั่วไปที่เกี่ยวกับการเดินอากาศ

(3) นอกจากที่ได้บัญญัติไว้ในอนุมาตรา (2) หรือมาตราอื่นในกฎหมายฉบับนี้ กฎหมายการเดินอากาศต้องมีการบัญญัติเนื้อหา ดังนี้

(a) การลงทะเบียนของอากาศยานในอังกฤษ

(b) สำหรับข้อห้ามของอากาศยานที่ทำการบิน อย่างน้อยต้องได้รับใบสมควรเดินอากาศที่ออกให้หรือการมีผลใช้บังคับภายใต้การยอมรับและเว้นแต่การร่วมมือตามเงื่อนไขการซ่อมบำรุง หรือให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

(c) สำหรับใบอนุญาตตามข้อกำหนดและเงื่อนไขของท่าอากาศยาน เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของท่าอากาศยานที่ได้ทำการลงจอดไม่ว่าจะที่ใด เพื่อให้ท่าอากาศยานให้มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับให้สัมพันธ์ตามวัตถุประสงค์เพื่อไม่ให้เข้าข้อห้ามหรือกฎหมายที่ใช้กับการไม่มีใบอนุญาต⁶⁶

กฎหมายการเดินอากาศของประเทศไทยนั้นได้ยอมรับในการนำหลักเกณฑ์ที่ใช้เกี่ยวกับระดับเสียงรบกวนที่มาจากอากาศยานตาม Annex 16 ของ Chicago Convention ในเรื่อง Environmental Protection Volume I Aircraft Noise มาปรับใช้และหากไม่มีกำหนดไว้ใน Chicago Convention ก็ให้ออกกฎหมายภายในมาบังคับใช้ได้ อีกทั้งยังมีมาตรการ

⁶⁶ Section 60, Civil Aviation Act 1982.

ต่างๆ เพื่อรองรับกรณีปัญหาที่เกิดจากการดำเนินงานของท่าอากาศยานเช่น ความเสียหายที่เกิดแก่หลังคาบ้าน หรือปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยาน ท่าอากาศยาน Heathrow จึงได้จัดตั้งวิธีค้นหาอากาศยานที่บินผ่านซึ่งสามารถค้นหาได้ว่าเป็นอากาศยาน ชนิดใด เที่ยวบินอะไร บินอยู่ที่ความสูงเท่าไรเพื่อสามารถระบุให้ชัดเจนว่าสายการบินใดบ้างที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนมาตรการดังกล่าวเรียกว่า Web Trak⁶⁷ อีกทั้งยังมีมาตรการที่ใช้แก้ไขปัญหาคือมีชื่อว่า Heathrow blight and noise assistance schemes โดยแบ่งเป็นอีก 4 มาตรการซึ่งสองมาตรการแรกใช้กับกลุ่มที่ได้รับความเดือดร้อนจากมลพิษทางเสียงไม่รุนแรง ได้แก่ Property Market Support Bond และ Home Owners Support Scheme ส่วนอีกสองมาตรการใช้กับผู้ได้รับความเดือดร้อนจากมลพิษทางเสียงในระดับสูงซึ่งได้แก่ Assist eligible residents with relocation costs และ Noise insulation in community Building⁶⁸ ขึ้นมาเพื่อรองรับปัญหาที่เกิดขึ้น

คดีตัวอย่างของอังกฤษ

Baggs V. United Kingdom

European Commission on Human Rights 1987

ผู้ร้องเป็นชาวอังกฤษ คำร้องมีเนื้อหาเกี่ยวกับความรำคาญอันเกิดจากเสียง อันเป็นผลมาจากสนามบินHeathrow โดยผู้ร้องเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ขนาด 1.4 acres ซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยและประกอบธุรกิจทำสวนและเลี้ยงสัตว์ปีกในภายหลังได้มีบังกะโลให้เช่า โดยอสังหาริมทรัพย์นี้ตั้งอยู่ห่างออกไป 400 เมตร ทางฝั่งตะวันตกของรันเวย์ทิศใต้ของสนามบิน Heathrow ซึ่งบริเวณที่ตั้งอสังหาริมทรัพย์ของผู้ร้องมีอากาศยานบินผ่าน 50 เปอร์เซ็นต์ของอากาศยานที่ขึ้นลงในระหว่างวันและกลางคืนนับตั้งแต่รันเวย์ทางทิศใต้ได้เปิดใช้สำหรับเที่ยวบินกลางคืนโดยมีระดับเสียงที่ได้ยินในระดับ 72.5 dBA ผู้ร้องจึงร้องเรียนเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงที่มาจากอากาศยาน โดยมีการตรวจวัดและเก็บข้อมูลจากนักวิทยาศาสตร์ที่เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งแสดงระดับเสียงที่สามารถผ่านไม่ได้ตั้งแต่ 83-127 เดซิเบล ผู้ร้องได้รับเงินช่วยเหลือเพื่อปรับสภาพอสังหาริมทรัพย์โดยคิดภาระจกที่กั้นเสียง แต่ก็ไม่สามารถลดเสียงที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด ผู้ร้องจึงคิดที่จะขายอสังหาริมทรัพย์แต่ต้องได้ราคาที่สมเหตุผลเพื่อที่จะสามารถซื้อที่ดินใหม่ได้แต่เขาได้รับการปฏิเสธและต้องเผชิญกับการพัฒนาของท่าอากาศยานโดยไม่คำนึงถึงความรับผิดชอบต่ออสังหาริมทรัพย์ในบริเวณใกล้เคียง

⁶⁷ Noise in your area, In <http://www.heathrowairport.com> , access date May 12, 2008.

⁶⁸ Consultation and schemes, In <http://www.heathrowairport.com> , access date May 12, 2008.

ต่อมาได้ศาลยกคำร้องอุทธรณ์ของ Mr.Baggs ในวันที่ 28 กันยายน 1981 ทำให้ Mr. Baggs และครอบครัวของเขาต้องอดทนกับสถานการณ์ที่ไม่ดีต่อไปและการที่ Mr.Baggs เกิด อาศัย และทำงานในพื้นที่ที่อยู่ใกล้กับรันเวย์ทิศใต้ ทำให้เขาต้องพยายามอย่างหนักที่จะไม่สนใจ เสียง มลพิษและปัจจัยอย่างอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายอันเกิดจากอากาศยาน ผู้ร้องได้สรุป รายงานเสียงที่เกิดจากท่าอากาศยาน Heathrow โดย MR. Graham Eyre และตีพิมพ์ในเดือน ธันวาคม 1984 ไว้ว่า ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบๆที่อาศัย ของ Baggs ทำให้เขาและครอบครัว ต้องถูกบังคับโดยไม่สามารถหลีกเลี่ยงและจำต้องอดทนจากมลพิษทางเสียงโดยปราศจากการ บรรเทาหรือแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้น วิธีที่ลดผลกระทบคือต้องมีการติดตั้งฉนวนป้องกันเสียงแก่ ที่พักอาศัย แต่ Baggs ไม่ต้องการอาศัยอยู่ภายใต้ภาวะที่สุดจะทนนี้ได้ ตั้งแต่เริ่มมีเสียงรบกวนจาก อากาศยานโดยไม่สามารถกำจัดเสียงรบกวนไปได้ทั้งหมด ทำให้ไม่มีใครต้องการซื้อที่ดินของเขา

การอุทธรณ์นี้มีสถิติการใช้อากาศยานจากผู้ร้อง และไม่มีข้อโต้แย้งหรือการตอบ รับจากฝ่ายรัฐ ซึ่งมีเที่ยวบินในเวลากลางวันประมาณวันละ 700-900 เที่ยวบิน ท่าอากาศยาน Heathrow เป็นท่าอากาศยานชั้นนำของอังกฤษที่มีมูลค่าในการขนส่งทางอากาศอย่างมหาศาลและในปี 1983 การขนส่งทางอากาศมีมูลค่าถึง 16.6 พันล้านปอนด์ ซึ่ง 4 พันล้านปอนด์เป็นมูลค่าจากการขนส่ง ภายในอังกฤษเองและนอกนั้นเป็นการขนส่งของระหว่างประเทศ ผู้โดยสารมากกว่า 20 เปอร์เซนต์ของจำนวนผู้โดยสารทั้งปีที่มาใช้ท่าอากาศยาน Heathrow เป็นจุดศูนย์กลางในการต่อ อากาศยานเพื่อไปยังจุดหมายต่อไป

ไม่มีการระบุวิธีแก้ไขที่ชัดเจนแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเสียงของอากาศยานใน มาตรา 76 ของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ ค.ศ.1982 และได้กล่าวว่าจะไม่มีการดำเนินการใดๆ ในกรณีที่มีการละเมิดจากการได้รับความรำคาญ เว้นแต่เหตุอื่นอันเกิดจากอากาศยานที่บินเหนือ ทรัพย์สินที่มีผลมาจาก ลม อากาศและอื่นๆ หรือเหตุอื่นอันเกิดจากเที่ยวบินนั้น มาตรา 76 ของ พระราชบัญญัตินี้มีขึ้นเพื่อกำหนดเกี่ยวกับความรับผิดชอบเด็ดขาด (ความรับผิดชอบที่ไม่ต้องมีการพิสูจน์) ในกรณีที่มีความเสียหาย หรือสูญหายอันเกิดแก่บุคคลหรือทรัพย์สินบนพื้นดินหรือพื้นน้ำที่เกิด จากเครื่องบินรวมถึงวัตถุที่ตกจากเครื่องบิน

คำสินไหมทดแทนเพื่อทดแทนความเสียหายของบ้านและที่ดินซึ่งเกิดจากมลพิษ ทางเสียงของท่าอากาศยานได้ถูกกำหนดขึ้นไว้ในพระราชบัญญัติความเสียหายต่อพื้นดิน ปี 1973 การที่จะได้รับคำสินไหมทดแทนผู้ร้องต้องแสดงให้เห็นว่าถูกรบกวนจากการดำเนินการของท่า อากาศยาน และมาตรา 77(2) ของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ ค.ศ. 1982 ได้ขยายความคุ้มครอง ไปถึงการดำเนินงานของท่าอากาศยาน Heathrow ด้วย

ผู้ร้องร้องทุกข์ในเรื่องเสียงและความเสียหายอันเกิดจากการเดินอากาศที่ท่าอากาศยาน Heathrow และมาตรา 76 ของกฎหมายการเดินอากาศปี ค.ศ. 1982 ที่ช่วยปกป้องคุ้มครองผู้ร้องในเบื้องต้นก่อนการฟ้องร้องต่อศาล

เคยมีการนำคดี Arrondelle v. United kingdom (1983) ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกันนี้ขึ้นสู่ศาลแล้วโดยคำตัดสินของศาลคืออังกฤษต้องอยู่ภายใต้กฎหมายในเรื่องมลพิษทางเสียงของท่าอากาศยานในอังกฤษเพราะการทำอากาศยานแห่งประเทศอังกฤษเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับกิจการของท่าอากาศยานและอยู่ภายใต้กฎหมายการเดินอากาศปี 1982

ผู้ร้องยังร้องเรียนในส่วนของการที่ไม่มีระบบหนทางเยียวยาและการแก้ไขไว้ภายใต้กฎหมายอังกฤษ

คณะกรรมการที่ได้รับมอบหมายได้ทำการตรวจสอบข้อมูลและ เป็นไปในทางที่ว่าสถานการณ์ที่เกิดขึ้นของผู้ร้องที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ทางใต้ของรันเวย์อยู่ทางด้านทิศตะวันตกของท่าอากาศยาน Heathrow มีเส้นระดับเสียงอยู่ที่ 72.5 dBA ลักษณะอากาศเป็นตัวเพิ่มความดังของเสียง ฉะนั้นรายงานในเรื่องเสียงที่ท่าอากาศยาน Heathrow ที่ได้พูดถึง Mr. and Mrs. Baggs พร้อมทั้งครอบครัวไว้อย่างน่าเป็นห่วงว่าพวกเขาต้องอดทนกับเสียงโดยปราศจากการบรรเทาและแก้ไขให้ถูกต้อง คณะกรรมการได้พิจารณาว่าข้อยุติทางกฎหมายและข้อเท็จจริงจะต้องขึ้นอยู่กับพฤติการณ์อันสมควร ในคำร้องนี้ไม่อาจกล่าวได้ว่ามีพฤติการณ์อันสมควรและรับไว้พิจารณา ทำให้ไม่มีความผิดเว้นแต่กฎหมายจะมีกำหนดไว้

ผู้ร้องได้กล่าวว่าในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ 1982 ไม่ได้รวมการละเมิดจากการเสียงรบกวนของเครื่องบินที่บินเหนือทรัพย์สินหรือเสียงรบกวนที่มาจากการทำกิจกรรมทางการบิน ภายใต้มาตรา 76 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว รัฐจึงปฏิเสธสิทธิในการฟ้องร้องต่อศาลได้แต่สิทธิบางส่วนก็ยังคงมีอยู่ ภายใต้มาตรา 76 ของพระราชบัญญัติการเดินอากาศไม่ได้เปรียบเทียบอันตรายที่ต้องรับผลจากการทำละเมิด และไม่รวมถึงทุกการกระทำในเรื่องการละเมิดหรือรบกวนโดยมีสาเหตุจากเสียงของอากาศยาน

ดังนั้น ภายใต้ของวัตถุประสงค์ของมาตรา 76 แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศที่ไม่สามารถชดเชยในกรณีละเมิดแล้วก่อให้เกิดความรำคาญ รบกวน เว้นแต่เหตุอื่นอันเกิดจากอากาศยานที่บินเหนือทรัพย์สินที่มีผลมาจาก ลม อากาศและอื่นๆ หรือเหตุอันเกิดจากเที่ยวบินนั้น ศาลจึงปฏิเสธคำอุทธรณ์ของผู้ร้อง ผู้ร้องจึงไม่สามารถอุทธรณ์ภายใต้กฎหมายที่ว่าด้วยเรื่องสิทธิในการขอค่าชดเชยสำหรับการละเมิดจากเสียงรบกวนได้⁶⁹

⁶⁹ Baggs V. United Kingdom European Commission on Human Rights 1987, Noise pollution at airport, In <http://www.westlaw.com>, access date July 18, 2007.

3.2.2 ประเทศแคนาดา

การควบคุมระดับเสียงที่ใช้สำหรับบริเวณที่อยู่อาศัย

ประเทศแคนาดามีกฎหมายที่ใช้ควบคุมเสียงจากอากาศยานซึ่งได้แก่ Canadian Aviation Regulation (CARs) Part V – Airworthiness, Airworthiness Manual Chapter 516-Aircraft Emissions, Subchapter a aircraft noise โดยมีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 516.1 บททั่วไป (General)

(a) บทนี้ได้กำหนดมาตรฐานของระดับเสียงรบกวนสำหรับอากาศยานไอพ่นความเร็วต่ำกว่าเสียง อากาศยานใบพัดและเฮลิคอปเตอร์

(b) อากาศยานแต่ละชนิดต้องปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดในกฎการบินพลเรือนแคนาดาที่ใช้สำหรับใบอนุญาตแต่ละประเภทหรือการปรับปรุงเพื่อให้อากาศยานชนิดนั้นได้รับการอนุญาตเพื่อเป็นอากาศยานแบบใหม่ หรือการควบคุมเสียงที่เปลี่ยนแปลงไปจากอากาศยานต้องให้ความร่วมมือให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 516.3 คำอธิบาย (Interpretation) ในบทนี้

(a) “ภาคผนวกที่ 16, เล่มที่ 1” หมายถึง ภาคผนวกที่ 16 ของอนุสัญญาชิกาโก (อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือน) ในหัวข้อ “การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม” เรื่องเสียงรบกวนจากอากาศยาน จัดพิมพ์โดยองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO)

(b) คำว่า “ใบอนุญาตแต่ละประเภท” เป็นคำย่อมาจากคำว่า “ใบอนุญาตแต่ละประเภทตามมาตรฐานทางการบินสำหรับเครื่องบิน” ไม่ว่าอย่างไรก็ตามต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่ได้ประกาศไว้ในมาตรา 516.5 และ 516.7

มาตรา 516.5 ระดับเสียงรบกวนของอากาศยานในระดับมาตรฐาน

อากาศยานที่แตกต่างตามประเภทในมาตรา 516.3 (b) ให้มีมาตรฐานระดับเสียงรบกวนของอากาศยานที่ปล่อยออกมาโดยเป็นไปตามภาคผนวกที่ 16, เล่มที่ 1, ส่วนที่ 2 ดังนี้

(a) บทที่ 2 ในเรื่อง “อากาศยานไอพ่นความเร็วต่ำกว่าเสียงที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศก่อนวันที่ 6 ตุลาคม 1977”

(b) บทที่ 3 ในเรื่อง

1. “อากาศยานไอพ่นความเร็วต่ำกว่าเสียงที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่วันที่ 6 ตุลาคม 1977 ถึงก่อนวันที่ 1 มกราคม 2006”

2. “อากาศยานใบพัดน้ำหนักรวมเกินกว่า 5,700 กิโลกรัมที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1985 ถึงก่อนวันที่ 17 พฤศจิกายน 1988”

3. “อากาศยานใบพัดน้ำหนักเกินกว่า 8,618 กิโลกรัมที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่วันที่ 17 พฤศจิกายน 1988 ถึงก่อนวันที่ 1 มกราคม 2006”

(c) บทที่ 4 ในเรื่อง

1. “อากาศยานไอพ่นความเร็วต่ำกว่าเสียงที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2006”

2. “อากาศยานใบพัดน้ำหนักเกินกว่า 8,618 กิโลกรัมที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2006”

(d) บทที่ 5 ในเรื่อง “อากาศยานใบพัดน้ำหนักเกินกว่า 5,700 กิโลกรัมที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศก่อนวันที่ 1 มกราคม 1985”

(e) บทที่ 6 ในเรื่อง “อากาศยานใบพัดน้ำหนักเกินกว่า 8,618 กิโลกรัมที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศก่อนวันที่ 17 พฤศจิกายน 1988”

มาตรา 516.7 วิธีการประเมินระดับเสียงรบกวน

อากาศยานแต่ละประเภทตามที่ระบุไว้ในมาตรา 516.3 (b) วิธีการประเมินระดับเสียงรบกวนของอากาศยานให้เป็นไปตาม Appendices ของภาคผนวกที่ 16 เล่ม 1 ได้แก่

(a) APPENDIX 1 ในเรื่อง “วิธีการประเมินเพื่อการออกใบรับรองเสียงรบกวนของอากาศยานไอพ่นความเร็วต่ำกว่าเสียงที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศก่อนวันที่ 6 ตุลาคม 1977”

(b) APPENDIX 2 ในเรื่อง “วิธีการประเมินเพื่อการออกใบรับรองเสียงรบกวนของอากาศยานดังต่อไปนี้

1. “อากาศยานไอพ่นความเร็วต่ำกว่าเสียงที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่ 6 ตุลาคม 1977”

2. “อากาศยานใบพัดน้ำหนักเกินกว่า 5,700 กิโลกรัมที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1985 ถึงก่อนวันที่ 17 พฤศจิกายน 1988”

3. “อากาศยานใบพัดน้ำหนักเกินกว่า 8,618 กิโลกรัมที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่วันที่ 17 พฤศจิกายน 1988”

4. “เฮลิคอปเตอร์”

(c) APPENDIX 3 ในเรื่อง “วิธีการประเมินเสียงรบกวนของอากาศยานเพื่อการออกใบรับรองเสียงรบกวนของอากาศยานใบพัดน้ำหนักไม่เกินกว่า 8,618 กิโลกรัมที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่วันที่ 17 พฤศจิกายน 1988”

(e) APPENDIX 6 ในเรื่อง “วิธีการประเมินเสียงรบกวนของอากาศยานเพื่อการออกใบรับรองเสียงรบกวนของอากาศยานใบพัดน้ำหนักไม่เกินกว่า 8,618 กิโลกรัมที่มีเครื่องยนต์แบบซึ่งได้รับใบสมควรเดินอากาศตั้งแต่วันที่ 17 พฤศจิกายน 1988”⁷⁰

กฎหมายการเดินอากาศของประเทศแคนาดาที่กำหนดระดับเสียงรบกวนมีต้นแบบมาจาก Annex 16 ของ Chicago Convention ในเรื่อง Environmental Protection Volume I Aircraft Noise เพราะระดับเสียงรบกวนตามที่ Chicago Convention กำหนดไว้มีมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศทั่วโลกที่ยอมรับไปปรับใช้ด้วยเช่นกัน ดังนั้นกฎหมายการเดินอากาศของประเทศแคนาดาจึงได้นำมาประยุกต์เพื่อควบคุมระดับเสียงรบกวนที่เกิดขึ้นเช่นกัน

คดีตัวอย่างของแคนาดา

Toronto Airways Ltd. v. Markham (Town)

Toronto Airways Ltd. v. Town of Markham

Ontario Municipal Board

Brooks Member, Smith Member

Judgment: March 20, 1975

Button ville Airport เป็นหนึ่งในท่าอากาศยานหลักของแคนาดา รวมทั้งมีการพัฒนา การฝึกฝนวิธีการบินของนักเรียนการบินอีกด้วย เจ้าของพื้นที่ท่าอากาศยานได้แก่ Toronto Airways Limited และ Jonquil Limited มีเหตุผลสำคัญ 5 ประการที่ต้องการขยายพื้นที่ runway ดังนี้

- 1) เพื่อเพิ่มวิธีการในการลดเสียงของอากาศยาน
- 2) เพื่อเพิ่มความปลอดภัย
- 3) เพื่อจัดให้มีการพัฒนาให้เกิดความสมดุลย์ของพื้นที่
- 4) เพื่อเพิ่มความคล่องตัว
- 5) เพื่อให้ runway ใช้งานดีขึ้นเพิ่มประสิทธิภาพมากขึ้น

เพื่อในอนาคตจะได้รองรับการสร้างอาคาร 7 อาคารสำหรับสำนักงานและในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริการของอุตสาหกรรมการบิน ในแผนการจัดการได้ออกแบบให้ตั้งอยู่

⁷⁰ Chapter 516, Canadian Aviation Regulations (CARs)

แถบชานเมือง ในการเตรียมการ 2 ปีจ้ะพื้นฐานที่ต้องนำมาพิจารณาเพื่อประเมินผลกระทบ ปัจจุบันและในอนาคตเกี่ยวกับชุมชนรอบๆคือระดับของเสียงและความเติบโตของเสียงในอนาคต ในการพิจารณาอีกด้วย เพราะอาจทำให้เกิดผลกระทบของผู้อาศัยในระแวกนั้น การประเมินนี้มี ลักษณะพิเศษเพื่อพยายามวิเคราะห์ผลกระทบของเสียงเกี่ยวกับกิจการการบินที่เกี่ยวข้องกับการ พยากรณ์เสียงในหน่วย N.E.F. [NEF มีค่าประมาณ-35 dBa เช่น NEF 40 = 75 dBa] สำหรับการ ประเมินในครั้งนี้ได้ตกลงว่าการใช้อากาศยานในท่าอากาศยาน และสิ่งที่จะเกี่ยวข้องในอนาคต กับท่าอากาศยานถูกกำหนดเป็น 5 ประเภท ซึ่งตัวแทนของแต่ละประเภทจะถูกเลือกและใช้ใน พื้นที่นั้นเพื่อเป็นตัวอย่างของประเภทนั้นๆ ตัวแทนแต่ละประเภทจะถูกแบ่งแยกตามลักษณะเสียง ที่เกิดขึ้นใน 1 วัน ซึ่งการพยากรณ์เสียงในหน่วย N.E.F จะคำนวณระดับเสียงตามแนวราบของท่า อากาศยานและสิ่งแวดลอม แต่การศึกษาในครั้งนี้ไม่ได้รวมลักษณะเสียงอื่นที่เกิดจากรอบๆ ท่า อากาศยานและไม่ให้นับระดับเสียงที่เกิดจากเฮลิคอปเตอร์ มาคำนวณอีกด้วย ซึ่งการพยากรณ์เสียง ในหน่วย N.E.F นั้นจะมีความคลาดเคลื่อนประมาณ 5 dBa โดยจะแสดงผลออกมาในรูปแบบของ กราฟ ในปี 1980 Buttonville Airport มีการใช้ท่าอากาศยาน 260,000 เที่ยวบินเพิ่มขึ้นจากปี 1973 ประมาณ 80,000 เที่ยวบิน การใช้ท่าอากาศยานทั้งการขึ้นหรือลงของอากาศยานถึง 260,000 เที่ยวบิน เป็นการแสดงให้เห็นว่ารันเวย์สามารถรองรับอากาศยานที่มีจำนวนหลายเครื่องได้ มากกว่า 14,000 เที่ยวบินและเพิ่มขึ้นถึง 20,000 เที่ยวบินหากท่าอากาศยานขยายตัวสมบูรณ์แบบ หลักฐานที่เกี่ยวข้องชี้ว่าการเปลี่ยนแปลงของชนิดอากาศยานจะมีเฉพาะระดับเสียงเท่านั้น การ พยากรณ์เสียงในหน่วย N.E.F ได้กำหนด 25 รูปแบบระหว่าง 800 ฟุตถึง 1200 ฟุต จากบ้านใน Button Ville และอีก 25 รูปแบบของ N.E.F. เป็นบริเวณที่เป็นที่สาธารณะ ดังนั้นอาจมีผลกระทบ เกิดขึ้นหากมีการขยายพื้นที่ของรันเวย์กับบริเวณรอบๆ ท่าอากาศยาน รัฐมนตรีกระทรวงคมนาคม และการสื่อสารใช้ระบบการพยากรณ์เสียงในหน่วย N.E.F และมีผลตามกฎหมายในการวางแผน และการวัดระดับเสียงที่เกิดขึ้นกับชุมชนรอบๆ ท่าอากาศยาน รัฐมนตรียังมองว่าอากาศยานที่มี ขนาดใหญ่เป็นตัวชี้ระดับของเสียง และหวังว่าในอนาคตวิธีการนี้สามารถพิสูจน์การอ้างอิงระดับ เสียงในท่าอากาศยานได้ โดยวิศวกรด้านการบินที่ถนัดทางด้านการวิเคราะห์ผลกระทบจากเสียง จากท่าอากาศยานเชื่อว่าประโยชน์ของการพยากรณ์เสียงในหน่วย N.E.F. เป็นระบบอย่างในการ วางแผนรอบท่าอากาศยานและรวมถึงเพื่อรองรับการขยายตัวของท่าอากาศยานในอนาคต แต่ไม่ เหมาะที่จะใช้ในกรณีของท่าอากาศยาน Button ville เนื่องจากระบบ

1. การพยากรณ์เสียงในหน่วย N.E.F. ไม่มีนโยบายที่ชัดเจนแน่นอน
2. การพยากรณ์เสียงในหน่วย N.E.F. ใช้กับเฉพาะเครื่องบินไม่รวมถึงพาหนะ ทางการบินอื่นเช่นเฮลิคอปเตอร์
3. การพยากรณ์เสียงในหน่วย N.E.F. ไม่ได้รวมคำนวณตัวแปรอื่นด้วย

อย่างไรก็ตามการคำนวณระดับเสียงแบบธรรมดาได้รวมตัวแปรอย่างอื่นเช่น สภาพอากาศ ลม อุณหภูมิ และสิ่งที่ใช้ชีวิตอื่นๆ คำนวณออกมาเป็นผลลัพธ์

จึงควรใช้วิธีการประเมินเสียงของอากาศยาน ได้แก่ การคำนวณมลภาวะทางเสียง Local noise pollution (Lnp) ซึ่งใช้ระบบ V/S.T.O.L systems (Vertical and short take-off and landing) คือ การเอาผลกระทบจากเสียงที่เกิดขึ้นรวมกับเสียงอื่นที่เกิดขึ้น สรุปว่าการคำนวณมลภาวะทางเสียงจะแตกต่างกันหากนำมาประยุกต์ใช้กับสถานการณ์ที่ Button ville ผลสรุปของระบบ V/S.T.O.L systems แตกต่างจากผลสรุปหลัก (N.E.F.) เพราะผลสรุประบบ V/S.T.O.L systems มีกระบวนการบางอย่างไม่ถูกต้อง อย่างไรก็ตามไม่มีการศึกษาดำเนินงานของสถานที่ การพยากรณ์เสียงในหน่วย N.E.F. จึงเป็นเครื่องมืออย่างเดียวและมีประสิทธิภาพเพียงพอ มันยังคงเป็นอันตรายอยู่หากยังคงปฏิบัติตามระบบ V/S.T.O.L systems อยู่ การได้รับการยอมรับจากรัฐมนตรีคมนาคมและการสื่อสารมีอำนาจในการพิจารณาเสียงที่เกิดจากอากาศยานและสามารถสรุปได้ว่าผลลัพธ์จะสำเร็จได้ต้องมาจากวิธีการที่ถูกต้อง อีกทั้งรันเวย์จะถูกลบโดยที่ไม่มีผลกระทบกับชุมชน และมี 2 ประเด็นหลักที่ประชาชนให้ความเห็นเพิ่มเติม อย่างแรกคือพวกเขาเน้นถึงการใช้และระบบการทำงานของท่าอากาศยานในปัจจุบันอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของทรัพย์สินต่างๆ อย่างที่สองคือ การเจริญเติบโตของท่าอากาศยานควบคู่ไปกับความหวาดกลัวของสังคมหากว่าการขยายรันเวย์ได้รับอนุญาต สำหรับการบรรเทาและการลดลงในการเกิดเสียง และขอบเขตของความปลอดภัยในท่าอากาศยานที่จะถูกปรับปรุง ลักษณะทางด้านลบเกี่ยวกับเครื่องจักร เครื่องยนต์ ของอากาศยานจะมีผลเพิ่มมากขึ้นซึ่งถูกกล่าวถึงและมีผลกระทบต่อพื้นที่เพียงเล็กน้อย การได้ยินเสียงเครื่องบินโดยตลอดจะไม่มีความกระทบมาก ซึ่งได้รับการตรวจสอบโดยสำนักงานจากกระทรวงคมนาคมและการสื่อสาร การดำเนินงานของท่าอากาศยานจะมากขึ้นซึ่งมันถูกคาดหวังว่าจะมีการควบคุมที่มากขึ้นและเข้มงวดขึ้นเกี่ยวกับการเกิดเสียงซึ่งจะถูกกำหนดเอาไว้ ซึ่งทั้งหมดนี้จะเป็นประโยชน์ของพลเมืองใน Button Ville ในอนาคต ดังนั้นการพยากรณ์เสียงในหน่วย N.E.F. จึงถูกจัดเตรียมเพื่อให้กระทรวงคมนาคมและการสื่อสารจะได้ยอมรับเพื่อที่จะจัดหาข้อสันนิษฐานที่ยังเป็นข้อสงสัย และจะเป็นที่พอใจในการพิจารณาของคณะกรรมการ⁷¹

ดังนั้นเท่าที่ความสามารถสรุปได้ว่ารัฐบาล (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและการสื่อสาร) เป็นผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาตัดสินใจจัดหาพื้นที่สำหรับการขยายรันเวย์ ทำให้เมื่อในอนาคตหากเกิดปัญหาเสียงรบกวนที่มาจากอากาศยานแล้วนั้น ย่อมมาจากการคิดและตัดสินใจ

⁷¹ Toronto Airways Ltd. v. Town of Markham 1975, Airport noise pollution In <http://www.westlaw.com>, access date July 18, 2007.

ของรัฐบาลเนื่องจากก่อนทำการสร้างท่าอากาศยานนั้นได้ทำการทดสอบเพื่อวัดระดับเสียงรบกวนที่เกิดขึ้นเป็นอย่างดีแล้ว และเมื่อปัญหาที่เกิดขึ้นมาจากในเรื่องที่ได้มีการพิจารณาไว้แล้วและจะไม่มีปัญหาเรื่องเสียงรบกวนเกิดขึ้นจึงมีการขยายรันเวย์ออกไป แต่เมื่อเสียงรบกวนที่เกิดขึ้นได้ก่อความเสียหายต่อชีวิต จิตใจ ทรัพย์สินหรือกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับท่าอากาศยาน Button Ville รัฐบาลจึงต้องเป็นผู้รับผิดชอบในปัญหาที่เกิดขึ้นด้วย

ผู้เขียนเห็นว่าจากการศึกษา Annex 16 ของ Chicago Convention 1944 ในเรื่อง Environment Protection ได้กำหนดวิธีลดระดับเสียงที่มาจากอากาศยานโดยแบ่งออกเป็นช่วงระยะเวลา ซึ่งแต่ละช่วงขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ซึ่งได้แบ่งออกเป็นสามช่วงระยะเวลาดังที่ได้นำเสนอไปเบื้องต้นแล้ว ซึ่งข้อดีของวิธีการดังกล่าวทำให้ประเทศที่ได้นำไปปรับใช้กับประเทศของตนสามารถทยอยปรับตัวเพื่อเปลี่ยนเครื่องบิน เครื่องยนต์ อีกทั้งทำให้เทคโนโลยีได้มีการพัฒนาเพื่อช่วยในการลดระดับเสียงจากอากาศยาน และเป็นการกำหนดมาตรฐานระดับเสียงทางการบินของนานาประเทศอีกด้วย

ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกาผู้เขียนเห็นว่าในคดีที่ได้ยกมานั้นเกิดก่อนที่สหรัฐอเมริกาจะนำ Annex 16 มาใช้ จึงเกิดปัญหาทำให้ผู้เสียหายได้รับผลกระทบจากเสียงของอากาศยาน ซึ่งไม่สามารถเยียวยาผู้เสียหายได้อย่างรวดเร็ว สุดท้ายรัฐบาลจึงต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายแต่กว่าจะได้รับการเยียวยาใช้ระยะเวลานาน แต่เมื่อสหรัฐอเมริกาได้นำ Annex 16 ของ Chicago Convention 1944 ในเรื่อง Environment Protection มาปรับใช้ในประเทศโดยออกเป็น Aviation noise abatement policy Nov 18, 1976 ดังกล่าวมาปรับใช้ในประเทศ ปัญหาเสียงจากอากาศยานก็เริ่มลดน้อยลงในที่สุดแสดงว่า Annex 16 สามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเทศอังกฤษได้นำ Annex 16 ของ Chicago Convention 1944 ในเรื่อง Environment Protection มาปรับใช้ในประเทศโดยออกเป็น Civil Aviation Act 1982 เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกาแต่คดีที่ยกตัวอย่างนั้นผู้เขียนเห็นว่าผู้เสียหายก็ไม่อาจได้รับการเยียวยาได้ด้วยควมรวดเร็ว เนื่องจาก Civil Aviation Act 1982 ไม่ได้กำหนดในเรื่องค่าสินไหมทดแทนไว้แต่ได้กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติความเสียหายต่อพื้นดิน ค.ศ. 1973 ทำให้ผู้เสียหายได้รับค่าสินไหมทดแทนช้า ซึ่ง Civil Aviation Act 1982 มีบทกำหนดในเรื่องระดับเสียงจากอากาศยานไว้เท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามประเทศอังกฤษยังมีการกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหามือเบื้องต้นด้วยวิธีอื่นตามที่ได้นำเสนอไปแล้ว ทำให้ช่วยลดช่องว่างในเรื่องระยะเวลาที่ใช้เยียวยาได้พอสมควร

ในส่วนของประเทศแคนาดานั้นได้มีการนำ Annex 16 ของ Chicago Convention 1944 ในเรื่อง Environment Protection มาปรับใช้ในประเทศโดยออกเป็น Canadian Aviation Regulations (CARs) ซึ่งเป็นการกำหนดระดับเสียงที่เกิดขึ้นจากอากาศยานไม่ให้มีระดับเสียงที่เกิน

กว่ากำหนดแต่การเลือกที่ตั้ง การขายรันเวย์ของท่าอากาศยานอยู่ในอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ทำให้เมื่อมีเสียงดังเกิดขึ้น รัฐบาลจึงต้องเป็นผู้รับผิดชอบในค่าสินไหมทดแทนที่เกิดขึ้นนั่นเอง ทำให้ผู้เขียนเห็นว่าประเทศทั้งสามประเทศที่ได้ยกตัวอย่างมาเป็นประเทศที่มีท่าอากาศยานและเครื่องบินเป็นจำนวนมากจึงต้องประสบปัญหาในเรื่องเสียงจากอากาศยานเช่นกัน อีกทั้งประเทศทั้งสามประเทศเรียกได้ว่าเป็นผู้นำทางด้านอากาศยานนั่นเอง จึงน่าจะมีวิธีการจัดการปัญหาได้ดีซึ่งเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นรัฐบาลจึงเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง ต้องออกมาแสดงความรับผิดชอบเพื่อที่จะทำให้ปัญหาในเรื่องเสียงลดลงตลอดจนได้รับการแก้ไขและผู้เสียหายได้รับการชดเชยเยียวยาที่ถูกต้อง รวดเร็ว

สรุป ผู้เขียนเห็นว่าควรนำ Annex 16 ของ Chicago Convention 1944 ในเรื่อง Environment Protection มาปรับใช้บังคับภายในอย่างประเทศทั้งสามที่ได้ยกตัวอย่างมาในเรื่องระดับเสียงที่เกิดขึ้นจากอากาศยานจึงเป็นเรื่องที่ดีแต่ควรมีการกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจนเข้มงวดเพื่อจะได้ป้องกันไม่ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นและต้องมีการกำหนดค่าสินไหมทดแทนไว้โดยเฉพาะเพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยด้วยความรวดเร็วอีกด้วย



บทที่ 4

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงและแนวทางแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

4.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางเสียงซึ่งใช้ควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

เนื่องจากกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงจากอากาศยานในประเทศไทยได้แก่

1. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
2. พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497

แต่กฎหมายทั้งสองฉบับไม่สามารถใช้คุ้มครอง ป้องกัน แก้ไขเยียวยาปัญหามลพิษทางเสียงได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสามารถแบ่งสภาพปัญหาได้ ดังนี้

4.1.1 ปัญหากฎหมาย และการควบคุมของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมาตรการควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษโดย

- ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- กำหนดหน้าที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นให้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง เพื่อร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมลพิษ
- กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษให้เป็นไปโดยชัดเจน
- กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมด้านกองทุนและความช่วยเหลือด้านต่างๆ เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม⁷²

⁷² อุคมศักดิ์ สันธิพงษ์, เรื่องเดิม, หน้า 50.

จากการที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติบทบังคับในเรื่องที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ยังคงมีปัญหาในเรื่องเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงจากอากาศยานเกิดขึ้น โดยสังเกตจากที่ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณรอบๆ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิออกมาเรียกร้องให้ทางผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงดังกล่าว ทำให้แสดงได้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่สามารถควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมในด้านมลพิษทางเสียงได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยสามารถแก้ไขและเพิ่มเติมส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องต่างๆ ดังนี้

1. นิยามความหมายของมลพิษต่างๆ ตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดไว้ดังนี้ “ของเสีย” หมายความว่า ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสาร หรือวัตถุอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลวหรือ ก๊าซ “น้ำเสีย” หมายความว่า ของเสียที่อยู่ในสภาพเป็นของเหลว รวมทั้งมูลสารที่ปะปนหรือปนเปื้อนอยู่ในของเหลวนั้น “อากาศเสีย” หมายความว่า ของเสียที่อยู่ในสภาพเป็นไอเสีย กลิ่น คับ ค้าง ก๊าซ เขม่า ฝุ่นละออง เถ้าถ่าน หรือมลสารอื่นที่มีสภาพละเอียดบางเบาจนสามารถรวมตัวอยู่ในบรรยากาศได้⁷³ จากนิยามความหมายเหล่านี้ไม่มีคำจำกัดความที่เกี่ยวกับเรื่องของเสียงที่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ได้ยินซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งทางด้านจิตใจ และร่างกายตลอดจนการดำเนินชีวิตประจำวัน ดังนั้นควรที่จะมีการกำหนดความหมายของเสียงอันตราย ซึ่งสามารถบอกได้ว่าอย่างไรถึงจะถือได้ว่าเป็นเสียงที่ก่อให้เกิดอันตราย หรือเป็นมลพิษทางเสียง เพราะหากไม่มีนิยามความหมายดังกล่าวแล้วกว่าที่จะสามารถตีความได้ว่าเป็นเสียงอันตรายหรือกรณีมลพิษทางเสียง แล้วนั้นก็อาจจะไม่สามารถแก้ไขได้ทันเวลาซึ่งจะก่อให้เกิดความเสียหายในระยะยาวและต้องจ่ายค่าเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก

2. ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียง และได้รับผลกระทบจากโครงการหรือกิจการ เพื่อช่วยออกความคิดเห็น ข้อเสนอแนะหรือ มีส่วนในการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้มีบทบัญญัติให้ประชาชนดังกล่าวมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ร่วมการพิจารณารายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จนทำให้เกิดเหตุเรียกร้องค่าเสียหาย ซึ่งหากให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในเรื่องดังกล่าวแล้ว ย่อมทำให้ปัญหาที่ตามมาย่อมมีจำนวนไม่มากเท่ากับในปัจจุบัน และสามารถหาทางแก้ไขปัญหาได้อย่างชัดเจนตรงตามความต้องการด้วยความเป็นธรรม รวดเร็ว

⁷³ มาตรา 4, พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.

3. ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดมาตรฐานในการควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงที่มีความดังหรือระดับเสียงต่างกันไว้โดยกำหนดมาตรฐานคุณภาพเสียงโดยทั่วไป และมาตรฐานควบคุมมลพิษทางเสียงจากแหล่งกำเนิดซึ่งแบ่งออกเป็นมาตรฐานควบคุมมลพิษทางเสียงจากแหล่งกำเนิดที่เคลื่อนที่ได้ ได้แก่ ยานพาหนะเช่น รถยนต์ รถจักรยานยนต์ เรือ และจากแหล่งกำเนิดมลพิษทางเสียงที่เคลื่อนที่ไม่ได้ ได้แก่ โรงงานอุตสาหกรรมและสถานประกอบการต่างๆ⁷⁴ ซึ่งที่กล่าวมานั้นแม้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะได้ให้นิยามในมาตรา 4 ของคำว่า “ยานพาหนะ” หมายความว่า รถยนต์ รถจักรยานยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ เรือตามกฎหมายว่าด้วยเรือไทยและอากาศยานตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ก็ตามแต่ก็ไม่ได้มีประกาศข้อกำหนดควบคุมมาตรฐานควบคุมมลพิษทางเสียงจากแหล่งกำเนิดที่เคลื่อนที่ได้ที่มีแหล่งกำเนิดเสียงจากอากาศยาน เพื่อใช้ควบคุมเฉพาะที่เกี่ยวกับอากาศยานดังนั้นเมื่อเกิดปัญหาที่เกี่ยวกับเสียงที่เกิดจากอากาศยาน ทำให้ต้องนำเรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ในประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2540) มาใช้บังคับแทน ซึ่งการนำมาปรับใช้กับอากาศยานนั้นเป็นการไม่เหมาะสมเพราะลักษณะเสียงที่เกิดขึ้นนั้นไม่เหมือนลักษณะเสียงทั่วไปเพราะมีความดังที่เกินกว่ามาตรฐานอยู่แล้ว จึงควรกำหนดค่ามาตรฐานของอากาศยานไว้เป็นการเฉพาะเพื่อเป็นการป้องกัน แก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างตรงจุด

4. มาตรการการลงโทษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่เกี่ยวข้องในเรื่องยานพาหนะที่ฝ่าฝืนคำสั่ง โดยกำหนดบทลงโทษไว้ “ว่าผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 65 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท เท่ากับว่าเมื่อมีการฝ่าฝืนกระทำความผิดและถูกลงโทษ แต่โทษที่ได้รับนั้นเพียงปรับเป็นเงินจำนวนห้าพันบาท”⁷⁵ ซึ่งเป็นบทลงโทษที่ไม่รุนแรง เด็ดขาด ทำให้เจ้าของยานพาหนะหรือผู้ใช้งานพาหนะที่ทำการฝ่าฝืนไม่เจ็ดหลาบกับโทษที่ได้รับ อีกทั้งไม่มีความเกรงกลัวเมื่อกระทำความผิดและยังคงกระทำความผิดอยู่เสมอไป ดังนั้นควรที่จะปรับปรุงแก้ไขบทลงโทษดังกล่าวให้มากขึ้นเหมาะสม เพื่อผู้กระทำความผิดจะได้เกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิดต่อไป

5. เนื่องจากเมื่อไม่มีการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่ใช้ควบคุมในเรื่องเกี่ยวกับเสียงที่เกิดจากอากาศยานเป็นการเฉพาะทำให้มีผลกระทบต่อผู้บังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กล่าวคือไม่อาจนำกฎหมายที่มีอยู่ไปบังคับใช้ได้อย่างสะดวก มีประสิทธิภาพ ขาดความชัดเจนจนทำให้ผู้

⁷⁴ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, เรื่องเดิม, หน้า344.

⁷⁵ มาตรา 102, พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.

บังคับใช้กฎหมายไม่อาจใช้อำนาจตามกฎหมายได้อย่างเต็มที่จึงยังคงมีอากาศยานที่ก่อให้เกิดเสียงดังตามที่มีการร้องเรียนอยู่เสมอ จึงควรมีการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่ใช้ควบคุมในเรื่องเกี่ยวกับเสียงที่เกิดจากอากาศยานเป็นการเฉพาะ เพื่อให้สามารถควบคุมปัญหาในเรื่องเสียงจากอากาศยานได้อย่างมีประสิทธิภาพอยู่ในการกรอบที่กฎหมายกำหนดลดผลกระทบต่อผู้ที่มาร้องเรียนได้อย่างชัดเจน ตรงจุด

4.1.2 ปัญหากฎหมาย และควบคุมของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 เพื่อควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน

พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 เป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบินโดยเฉพาะ เพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาชิคาโกที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิก จึงต้องมีการอนุวัติการกฎหมายให้มีมาตรฐานเป็นไปตามหลักสากลที่อนุสัญญาชิคาโกได้กำหนดไว้ โดยสังเกตที่หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติเช่นการควบคุมการเดินอากาศและการจัดการจราจรทางอากาศให้มีความรัดกุมยิ่งขึ้น

- การจัดตั้งเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ เกี่ยวกับอุบัติเหตุ และเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ประจำหน้าที่⁷⁶
- การกำหนดเพิ่มเติมให้ผู้ครอบครองอากาศยานมีสิทธิขอจดทะเบียนได้⁷⁷
- การกำหนดให้เก็บค่าธรรมเนียมจากผู้โดยสารซึ่งโดยสารออกจากสนามบิน⁷⁸
- การกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้สนามบินจากสายการบิน⁷⁹
- การกำหนดให้บริการต่างๆ ในลานจอดอากาศยานและการบริการช่างอากาศยานเป็นกิจการที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับความปลอดภัยของอากาศยาน และผู้โดยสารอากาศยาน และการให้ความสะดวกและความปลอดภัยในการเดินอากาศและการบินพลเรือนเป็นไปอย่างมีระเบียบมีประสิทธิภาพตามมาตรฐานสากลจึงเป็นกิจการที่ต้องได้รับอนุญาตและกำหนดค่าธรรมเนียมในการอนุญาต⁸⁰

⁷⁶ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497.

⁷⁷ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2502.

⁷⁸ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2504.

⁷⁹ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2507.

⁸⁰ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2521.

- เพื่อเป็นการส่งเสริมการพัฒนาการขนส่งทางอากาศ และให้มีบุคลากรเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศมากขึ้นเป็นกำลังสำรองของประเทศที่อาจเรียกใช้เมื่อมีความจำเป็น⁸¹

- การกำหนดคุณสมบัติของผู้จดทะเบียนอากาศยาน

- เพื่อให้การบินของประเทศไทยดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความคล่องตัวมากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศไทย⁸²

จากการที่พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ได้บัญญัติบทบังคับในเรื่องที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ยังคงมีปัญหาในเรื่องเกี่ยวกับเสียงจากอากาศยานเกิดขึ้น โดยสังเกตจากที่ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณรอบๆ ทำอากาศยานสุวรรณภูมิออกมาเรียกร้องให้ทางผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทำให้แสดงได้ว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังไม่สามารถควบคุมปัญหาดังกล่าวได้ ซึ่งเสียงที่เกิดจากอากาศยานได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยสามารถแก้ไขและเพิ่มเติมส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องต่างๆ ดังนี้

1. อย่างที่ทราบกันว่าพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 เป็นกฎหมายที่มีขึ้นจากการที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาชิคาโกเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2487 ซึ่งถือว่าเป็นการวางหลักกฎหมายที่เป็นมาตรฐานสากลเดียวกันทั่วโลก แต่เนื่องจากอนุสัญญาชิคาโกมีหลายส่วนรวมถึงภาคผนวก ทำให้การออกพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 จึงต้องนำส่วนสำคัญและจำเป็นมาออกเป็นกฎหมายเพื่อบังคับใช้ก่อน ทำให้ในบางส่วนของเรื่องเสียงจึงยังไม่ได้นำมาบัญญัติใช้ ประกอบกับในอดีตการบินในประเทศไทยยังไม่เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควร จึงยังไม่มีเสียงดังที่จำเป็นต้องนำมาใช้บังคับ ทำให้ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเสียงจากอากาศยาน แต่ในปัจจุบันเมื่อการบินได้พัฒนามากขึ้นและประเทศไทยได้มีทำอากาศยานเพิ่มขึ้นหลายแห่งรวมถึงทำอากาศยานสุวรรณภูมิที่มีขีดความสามารถในการรองรับจำนวนเครื่องบินได้เป็นจำนวนมากทำให้มีปัญหาในเรื่องเสียงที่เกิดจากอากาศยาน จึงสมควรนำบทบัญญัติในภาคผนวกที่ 16 ของอนุสัญญาชิคาโกที่เกี่ยวข้องเรื่องเสียงมาบัญญัติใช้เพิ่มเติมเป็นกฎหมาย เพื่อให้เกิดความทันสมัยตามมาตรฐานสากลที่ทั่วโลกยอมรับและช่วยคุ้มครอง แก้ไขปัญหา ที่เกี่ยวกับเสียงที่เกิดจากอากาศยานได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยการเพิ่มเติมเข้าไปในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 โดยเพิ่มเติมเป็นส่วนที่ใช้บังคับในเรื่องเสียงจากอากาศยานโดยเฉพาะ

2. พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเฉพาะในเรื่องที่กำหนดไว้ เช่น มาตรา 35 “เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าอากาศยานใดสมควรจะได้ทำการตรวจหรือแก้ไข ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้จดทะเบียนอากาศยานนั้นจัดการให้มีการ

⁸¹ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2534.

⁸² พระราชบัญญัติการเดินอากาศ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2542.

ตรวจหรือแก้ไขตามรายการและภายในระยะเวลาที่กำหนด” แต่ไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการให้อำนาจเฉพาะในเรื่องการควบคุมมลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยานแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ไว้โดยเฉพาะ ทำให้เมื่อมีกรณีปัญหาทางเสียงจากอากาศยานต้องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อเข้ามาดูแลแก้ไขตามที่พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 บัญญัติไว้ใน มาตรา 6⁸³ ซึ่งเมื่อเกิดปัญหาที่ต้องแก้ไขเร่งด่วนอาจทำให้แก้ไขปัญหาล่าช้าไม่ทันกาล จึงควรมีบทบัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการกำกับดูแล ควบคุม เสียงที่เกิดจากอากาศยานเพื่อที่จะสามารถบรรเทา แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างทันทั่วถึง

3. ในเรื่องบทกำหนดโทษของการฝ่าฝืนใช้อากาศยานตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ไม่ได้กำหนดบทกำหนดโทษที่เกี่ยวกับการที่อากาศยานก่อให้เกิดเสียงดังเกินกว่าที่กำหนดไว้จะมีเพียงแต่ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนในมาตรา 77 เท่านั้นซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า “ผู้ควบคุมอากาศยานใดฝ่าฝืนมาตรา 36 วรรคสอง หรือมาตรา 37 วรรคสอง มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท หรือจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ”⁸⁴ ในมาตรา 36 วรรคสอง และ มาตรา 37 วรรคสองเป็นเรื่องเกี่ยวกับการพักใช้หรือเพิกถอนใบสมควรเดินอากาศของอากาศยานนั้นๆ ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้สั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบสมควรเดินอากาศของอากาศยานที่ก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยเท่านั้น ไม่ได้เกี่ยวกับในเรื่องการฝ่าฝืนการใช้อากาศยานที่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงจึงสมควรที่จะกำหนดโทษในเรื่องดังกล่าวเพิ่มเติมขึ้น เพื่อก่อให้เกิดความเกรงกลัวว่าหากกระทำความผิดในการนำอากาศยานที่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงไปใช้ จะต้องถูกลงโทษ เพราะเมื่อไม่มีบทบัญญัติดังกล่าวผู้ที่นำอากาศยานที่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงไปใช้ย่อมไม่มีความเกรงกลัว ยังคงใช้อากาศยานดังกล่าวต่อไป ทำให้ผู้ที่ได้รับมลพิษทางเสียงได้รับความเดือดร้อนไม่สิ้นสุด

4.1.3 ปัญหากฎหมายอื่นๆ ของไทยที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม และการเรียกค่าเสียหายจากปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยาน

กฎหมายอื่นๆ ของไทยที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม และการเรียกค่าเสียหายจากปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยานสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ประเด็น ได้แก่

ประการแรกคือปัญหากฎหมายจากการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ปัญหาการใช้สิทธิของบุคคล และปัญหาข้อยกเว้นของรัฐธรรมนูญโดยมีกฎหมายกำหนดไว้ให้ถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

⁸³ มาตรา 6, พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497.

⁸⁴ มาตรา 77, พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497.

ประการที่สองคือปัญหากฎหมายจากการเยียวยาความเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้แก่ปัญหาความรับผิดชอบของเจ้าของยานพาหนะอย่างใด ๆ อันเนื่องด้วยกำลังเครื่องจักรกลตามมาตรา 437 ปัญหาความรับผิดชอบของ ทอท. จากการละเมิดในกรณีทั่ว ๆ ไป มาตรา 420, 421 และ 422 ปัญหาการเรียกค่าชดเชยและค่าสินไหมทดแทนจากความเสียหายที่เกิดขึ้น และปัญหาการยังความเสียหายให้หมดสิ้นไปโดยผู้เสียหายจัดการเองตามมาตรา 1337

ประการที่สามคือปัญหากฎหมายในการพิสูจน์ความเสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ได้แก่ปัญหาการนำสืบในข้อเท็จจริงที่กล่าวอ้างและปัญหาการที่ผู้ได้รับความเสียหายมีอำนาจในการฟ้อง

ประการสุดท้ายคือแนวทางและรูปแบบที่เหมาะสมในการแก้ไขกฎหมายที่ควรมีเพื่อควบคุม มลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยาน

จากการที่กฎหมายอื่นๆ ของไทยที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม และการเรียกค่าเสียหายจากปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยาน ได้แก่ รัฐธรรมนูญ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้บัญญัติบทบังคับในเรื่องที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ยังคงมีปัญหาในเรื่องเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงจากอากาศยานเกิดขึ้น โดยสังเกตจากที่ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณรอบๆ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิออกมาเรียกร้องและดำเนินการฟ้องร้องให้ทางผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงดังกล่าว ทำให้แสดงได้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวยังไม่สามารถควบคุมปัญหาที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ล้อมในด้านมลพิษทางเสียงได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยมีปัญหาของกฎหมายที่บังคับใช้ว่าสามารถบังคับใช้ได้เพียงพอหรือไม่ดังนี้

1) ปัญหากฎหมายจากการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ

(1) ปัญหาการใช้สิทธิของบุคคล

ประเด็นปัญหาการก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมินั้นใช้ที่ดินบริเวณคลองหนองงูเห่า อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ เพราะเป็นพื้นที่ที่เหมาะสมจึงได้ดำเนินการซื้อที่ดินส่วนหนึ่ง เว้นคืนที่ดิน และเป็นที่ดินสาธารณะอีกส่วนหนึ่ง รวมเป็นที่ดินจำนวน 20,000 ไร่ ซึ่งเป็นการได้มาซึ่งถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ผู้เขียนเห็นว่าเนื้อที่ที่ได้จากการเวนคืนนั้น เป็นกรณีที่ได้มาด้วยผลของกฎหมายซึ่งสามารถตรวจสอบได้ว่าถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งรัฐธรรมนูญให้อำนาจที่สามารถกระทำได้ไว้ในมาตรา 29 บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”⁸⁵ จากบทบัญญัตินี้กล่าวได้ว่า

⁸⁵ มาตรา 29, รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550.

บุคคลย่อมไม่ถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเว้นแต่โดยอาศัยอำนาจของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อำนาจในการเวนคืนได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน พ.ศ. 2530 ซึ่งได้ให้อำนาจไว้ในมาตรา 5 ว่า “เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใดๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นเพื่อสาธารณูปโภคหรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรมหรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลงกันในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้”⁸⁶ จึงได้ออกพระราชกฤษฎีกาเวนคืนที่ดินบริเวณอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ จึงแสดงได้ว่าท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นกิจการเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศจึงมีความจำเป็นจึงต้องเวนคืนที่ดินบริเวณดังกล่าว ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่าการเวนคืนที่ดินบริเวณนั้นสามารถกระทำได้แม้จะเป็นการกระทำที่เกินกว่าสิทธิตามรัฐธรรมนูญแต่เป็นกรณีที่เข้าข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 ซึ่งมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนเป็นฉบับที่ให้อำนาจสามารถกระทำได้ การก่อสร้างท่าอากาศยานบริเวณดังกล่าวจึงกระทำได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายกำหนดสามารถทำได้

(2) ปัญหาการถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยรัฐธรรมนูญ

กรณีมลพิษทางเสียงที่เกิดจากการขึ้นลงของอากาศยานนั้น เจ้าของสายการบินสามารถกระทำได้หรือไม่ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการที่เจ้าของสายการบินใช้สิทธิอันได้แก่การขึ้นลงของอากาศยานของตนแล้วก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงไปกระทบกับสิทธิของบุคคลที่อาศัยในบริเวณนั้นและได้รับความเสียหาย จึงถือว่าบุคคลเหล่านั้นได้ถูกจำกัดสิทธิ ซึ่งเป็นการถูกรบกวนสิทธิที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้นอย่างสงบสุขปราศจากเสียงดังรบกวน ให้ต้องยอมรับกับมลพิษทางเสียงโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งการจำกัดสิทธิดังกล่าวย่อมไม่สามารถกระทำได้ตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ในมาตรา 29 ซึ่งบัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”⁸⁷ ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่าการจำกัดสิทธินั้นสามารถทำได้เมื่อมีกฎหมายกำหนดไว้ให้สามารถทำได้เท่านั้นตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด แต่เมื่อไม่ได้มีกฎหมายที่กำหนดว่ามลพิษทางเสียงจากอากาศยานสามารถกระทำได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้นการที่อากาศยานขึ้นลงจนก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงนั้นย่อมไม่มีสิทธิที่สามารถกระทำได้ตามกฎหมายกำหนดไว้นั่นเอง

⁸⁶ มาตรา 5, พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน พ.ศ. 2530.

⁸⁷ มาตรา 29, รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550.

2) ปัญหากฎหมายจากการเยียวยาความเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(1) ปัญหาความรับผิดในเรื่องละเมิดหากพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ความรับผิดของบริษัทสายการบินมี 2 ลักษณะ ซึ่งตามมาตรา 420 และมาตรา 437 โดยพิจารณาจาก

มาตรา 420 ที่ได้บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือ ประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”⁸⁸ ตามกฎหมายลักษณะละเมิดต้องเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างใดอย่างหนึ่ง การกระทำนั้นจึงจะเข้าหลักเกณฑ์ของการกระทำที่เป็นละเมิดถ้าผู้เสียหายไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้กระทำได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อแล้วผู้กระทำก็ไม่ต้องรับผิดตามมาตรา 420⁸⁹

ส่วนในมาตรา 437 ได้บัญญัติไว้ว่า “บุคคลใดครอบครองหรือควบคุมดูแลยานพาหนะอย่างใด ๆ อันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกล บุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบเพื่อการเสียหายอันเกิดแต่ยานพาหนะนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั่นเอง”⁹⁰ ดังนั้นความรับผิดจะเกิดต่อเมื่อความเสียหายเกิดขึ้นเพราะยานพาหนะอันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกลนั้น หรือเพราะทรัพย์สินอันเป็นอันตรายนั่นก่อนขึ้น ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยตรงหรือโดยอ้อม ไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกยานพาหนะก็ตามจึงต้องรับผิดตาม มาตรา 437⁹¹

ดังนั้นจะทราบได้อย่างไรว่าในกรณีของบริษัท สายการบิน จะต้องรับผิดโดยเป็นไปตามมาตราใด ผู้เขียนเห็นว่าหากบริษัทสายการบินไม่ได้จงใจกระทำให้เกิดเสียงดังแล้วก่อให้เกิดความเดือดร้อนแต่เป็นผลจากการปฏิบัติงานในทางการบินซึ่งแน่นอนว่าไม่ยากให้เกิดขึ้นแต่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ จึงควรมำมาตรา 437 ไปปรับใช้ในฐานะเจ้าของยานพาหนะเนื่องจากบริษัทสายการบินต่างๆ เป็นเจ้าของและครอบครองรวมถึงควบคุมดูแลเป็นผู้ได้ประโยชน์จากยานพาหนะอันได้แก่อากาศยานต่างๆ นั้น ซึ่งอากาศยานนั้นเดินด้วยเครื่องจักรกลจึงต้องรับผิดชอบเพื่อการเสียหายในกรณีนี้ได้ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงรบกวนประชาชนที่อาศัย

⁸⁸ มาตรา 420, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

⁸⁹ วาริ นาสกุล, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดจัดการงานนอกสั่งและลามิควรรได้ (กรุงเทพมหานคร : วิบูลย์กิจการพิมพ์, 2544), หน้า 30.

⁹⁰ มาตรา 437, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

⁹¹ วาริ นาสกุล, เรื่องเดิม, หน้า 237.

อยู่ในบริเวณรอบๆ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิอันเกิดจากการขึ้นลงของอากาศยานนั้น บริษัทสายการบินที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ควบคุมดูแล อากาศยานต่างๆ ของตนจึงต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการขึ้นลงของอากาศยานของตน

ประเด็นปัญหาต่อมาคือจะพิสูจน์ความเสียหายอย่างไรเมื่อเป็นความเสียหายที่เกิดจากยานพาหนะแล้วความเสียหายเกิดกับทรัพย์สิน เช่น กระจกแตก หลังคาพัง ซึ่งสามารถเห็นได้ชัดเจนสามารถชดเชยได้ตามที่เสียหาย แต่ถ้าเป็นความเสียหายที่เกิดจากร่างกาย เช่น หูหนวกซึ่งไม่สามารถเห็นได้โดยชัดเจน ดังนั้นปัญหาที่ตามมาคือเราจะพิสูจน์อย่างไรว่าหูหนวกซึ่งเราสามารถพิสูจน์ได้โดยใช้เทคโนโลยีทางการแพทย์ ซึ่งต้องใช้เงินทุนเป็นจำนวนมาก ผู้เสียหายจึงไม่ได้รับการเยียวยา ดังนั้นจึงควรนำ Annex 16 ของ Chicago Convention 1944 มาบัญญัติใช้เพิ่มเติมเข้าไปในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานเสี่ยงจากอากาศยานเพื่อให้ประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้ควบคุมระดับเสี่ยงของอากาศยานเป็นการเฉพาะเพื่อเยียวยาได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากสามารถตรวจสอบได้รวดเร็ว และทราบได้ว่าระดับเสี่ยงที่เกิดขึ้นและที่ได้ทำความเสียหายแก่ผู้เสียหายนั้นมาจากเสียงของอากาศยานหรือไม่

(2) ปัญหาความรับผิดชอบของ ทอท. จากการละเมิดโดยทั่วไป

ในการดำเนินกิจการของ ทอท. นั้นมีประเด็นให้วิเคราะห์ปัญหาความรับผิดชอบของ ทอท. ดังนี้

ประการแรกในการดำเนินการของ ทอท. ดังกล่าวการที่ ทอท. ไม่ดำเนินการให้เสี่ยงจากอากาศยานลดลง อาจมีลักษณะเป็นการงดเว้นการกระทำหรือไม่เนื่องจากการงดเว้นการกระทำในเมื่อบุคคลมีหน้าที่ต้องกระทำจนเกิดความเสียหายขึ้นแก่ผู้อื่นถือว่าการงดเว้นนั้นเป็นการกระทำเป็นละเมิด เพราะถือว่าผู้ที่มีหน้าที่นั้น มีหน้าที่ที่จะต้องป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้น⁹² ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่าทอท. มีหน้าที่ต้องป้องกันระดับเสี่ยงที่เกิดขึ้น แต่ถ้าป้องกันดีแล้วแต่ทำไมยังมีปัญหาในเรื่องเสี่ยงจากอากาศยานอยู่ จึงถือได้ว่าทอท. มีหน้าที่ป้องกันความเสียหายที่เกิดจากเสียงของอากาศยานแต่ไม่กระทำจึงเป็นการงดเว้นการกระทำซึ่งมีหน้าที่ต้องกระทำ

ประการต่อมาการที่ ทอท. ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ป้องกันความเสียหายที่เกิดจากเสียงของอากาศยานที่มาจากการดำเนินกิจการอาจมีลักษณะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ว่า “การใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นนั้น ท่านว่าเป็นการอันมิชอบ

⁹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

ด้วยกฎหมาย”⁹³ เพราะเนื่องจากทอท.มีสิทธิในการดำเนินการทางการเมือง แต่การดำเนินการดังกล่าวได้ก่อให้เกิดเสียงดังรบกวนผู้เสียหายที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการใช้สิทธิในการดำเนินการของตนเองแต่ก่อให้เกิดเสียงดังรบกวนเป็นการใช้สิทธิของตนมีแต่จะให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ถือว่าการกระทำนั้นเป็นการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน นอกจากนั้นแล้วปัญหาที่ต้องพิจารณาการใช้สิทธิแล้วเป็นไปตามมาตรา 421 หรือไม่ โดยผู้เขียนเห็นว่าต้องพิจารณาจากการที่ผู้เสียหายเข้ามาอาศัยอยู่ก่อนที่จะทำอากาศยานจะเริ่มโครงการก่อสร้างกับเข้ามาอาศัยอยู่หลังจากมีการเริ่มการก่อสร้างจนกระทั่งทำอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการแล้วเพราะถ้าเข้ามาอาศัยอยู่ก่อนที่จะทำอากาศยานจะเริ่มโครงการก่อสร้าง ซึ่งเมื่อทำอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการแล้วได้ก่อให้เกิดเสียงดังจากอากาศยาน เป็นการที่ ทอท. ใช้สิทธิในการดำเนินการของตนเองแต่ก่อให้เกิดเสียงดังรบกวนเป็นการใช้สิทธิของตนมีแต่จะให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ถือว่าการกระทำนั้นเป็นการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายเป็นไปตามมาตรา 421 แต่ถ้าผู้เสียหายเข้ามาอาศัยอยู่หลังจากมีการเริ่มการก่อสร้างจนกระทั่งทำอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการแล้วถือว่าผู้เสียหายสามารถคาดหมายได้ว่าถ้าเข้ามาอาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวจะต้องได้รับผลกระทบจากเสียงที่เกิดขึ้นของอากาศยานจึงไม่เป็นการใช้สิทธิตามมาตรา 421 ซึ่งสามารถเทียบเคียงได้กับคำพิพากษาฎีกาที่ 4634/2536 ซึ่งในเรื่องนี้โจทก์ได้ซื้อที่ดินและบ้านที่พิพาทต่อมามีการสร้างถนนประกอบกับไม่สามารถหลีกเลี่ยงการยกระดับถนนให้ต่ำลงกว่าที่สร้างได้ การสร้างถนนพิพาทจึงบังทางลมและแสงสว่าง ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาว่าโจทก์ยอมรับสภาพดังกล่าวก่อนซื้อที่ดินและบ้านไว้แล้ว และเมื่อเปรียบเทียบประโยชน์ที่ประชาชนทั่วไปจำนวนมากจะได้รับความสะดวกปลอดภัยและความเจริญของท้องถิ่นจากการยกระดับถนนพิพาทในระดับที่สร้างกับการที่โจทก์ต้องขาดความความสะดวกสบายไปบ้างแล้ว ความเดือดร้อนของโจทก์ดังกล่าวไม่เกินกว่าที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ และมีเหตุอันสมควร โจทก์จำต้องยอมรับเอาดังเช่นบุคคลอื่นที่อยู่ร่วมกับโจทก์ในสังคมยอมรับ การก่อสร้างปรับปรุงยกระดับถนน-พิพาทไม่เป็นละเมิดต่อโจทก์

นอกจากนั้นแล้วในประเด็นปัญหาต่อมาที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาความรับผิดชอบของ ทอท. ว่าจะเป็นความรับผิดชอบตามมาตรา 422 หรือไม่เพียงใดนั้นเนื่องจาก กฎหมายได้วางหลักเกณฑ์ไว้ว่า “ถ้าความเสียหายเกิดแต่การฝ่าฝืนบทบังคับแห่งกฎหมายใดอันมีที่ประสงฆ์เพื่อจะปกป้องบุคคลอื่นๆ ผู้ใดทำการฝ่าฝืนเช่นนั้น ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเป็นผู้ผิด”⁹⁴ ในประเด็นดังกล่าวผู้เขียนจึงเห็นว่ากรณีที่ ทอท. อนุญาตให้เครื่องบินขึ้นลงจนเกิดมลพิษทางเสียง

⁹³ มาตรา 421, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

⁹⁴ มาตรา 422, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

อาจเข้าลักษณะเป็นการกระทำผิดตามกฎหมายได้เนื่องจาก กรณีมลพิษทางเสียงจากการขึ้นลงของอากาศยานที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมินั้นอาจมีลักษณะเป็นการกระทำละเมิดได้ ดังที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 420 ตามกรณีมาตรานี้บริษัททำอากาศยานไทย จำกัด มหาชน (ทอท.) เป็นผู้ดูแลดำเนินการให้บริการทำอากาศยานสุวรรณภูมิจึงเท่ากับว่าเป็นผู้ใดดำเนินการและบริหารงานทำอากาศยานสุวรรณภูมิโดยเพียงอนุญาตให้อากาศยานขึ้นลงแม้จะไม่ได้ครอบครองและควบคุมดูแลอากาศยานน่าจะเป็นการจงใจก่อให้เกิดเสียงดังซึ่งเป็นการกระทำของ ทอท. ต่อบุคคลอื่นให้เกิดความเสียหายต่อร่างกาย ทรัพย์สิน ตลอดจนถึงสิทธิและเสรีภาพที่ไม่ต้องการได้ยินเสียงที่เกิดขึ้น ซึ่ง เป็นการกระทำผิดตามบทบังคับของกฎหมายคือพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการปกป้องคุ้มครองบุคคลอื่น ทอท. ในฐานะผู้ให้บริการจึงถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้กระทำความผิด เพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้ได้รับความเดือดร้อนซึ่งเป็นประชาชนธรรมดาให้ได้รับความยุติธรรมและรวดเร็วในการดำเนินการตามกฎหมาย กฎหมายจึงได้กำหนดบทสันนิษฐานเช่นนั้น โดยบทบัญญัติดังกล่าวนี้เองที่อาจทำให้ ทอท. ต้องรับผิดชอบในผลจากเสียงที่เกิดขึ้นและได้ก่อให้เกิดความเสียหายรบกวนแก่บุคคลอื่น กฎหมายจึงถือว่าการกระทำนั้นเป็นการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายเช่นกันตามที่มาตรา 422 ได้กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามแม้จะเป็นบทสันนิษฐานให้ ทอท. ต้องรับผิดชอบก็ตาม แต่หาก ทอท. มีข้อพิสูจน์ได้ว่าการดำเนินงานของตนไม่ได้เป็นการกระทำผิดตามกฎหมาย ก็สามารถนำมาพิสูจน์เพื่อให้ตนเองไม่ต้องรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้

(3) ปัญหาการเรียกค่าชดเชยและค่าสินไหมทดแทนจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากปัญหามลพิษทางเสียงที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิสามารถแบ่งออกเป็น

ประการแรกปัญหาเกี่ยวกับการพิสูจน์หากความเสียหายเกิดกับอนามัย เช่น หูหนวกชั่วคราว และในภายหลังพบว่ากลายเป็นหูหนวกถาวรผู้เขียนเห็นว่าการพิสูจน์ในเรื่องอนามัยเป็นเรื่องที่ยากเพราะไม่สามารถทราบได้ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นมากน้อยเท่าไร แต่อย่างไรก็ตาม หลักของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องละเมิดมีหลักเกณฑ์ของกฎหมายในการชี้ชัด เยียวยา ผู้เสียหายในลักษณะของค่าสินไหมทดแทนไว้ 3 มาตราด้วยกันเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวคือ มาตรา 444, 445 และมาตรา 446 ดังนี้

“ในกรณีทำให้เสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยนั้น ผู้ต้องเสียหายชอบที่จะได้ชดเชยค่าใช้จ่ายอันตนต้องเสียไป และค่าเสียหายเพื่อการที่เสียความสามารถประกอบการงานสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วน ทั้งในเวลาปัจจุบันนั้นและในเวลาอนาคตด้วย

ถ้าในเวลาพิพาทภาคี เป็นพันธมิตรจะหยั่งรู้ได้แน่ว่าความเสียหายนั้นได้มีแท้จริงเพียงใด ศาลจะกล่าวในคำพิพากษาว่ายังสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษานั้นอีกภายในระยะเวลาไม่เกินสองปีก็ได้”⁹⁵

“ในกรณีทำให้เขาถึงตาย หรือให้เสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยก็ดีในกรณีทำให้เขาเสียเสรีภาพก็ดี ถ้าผู้ต้องเสียหายมีความผูกพันตามกฎหมาย จะต้องทำการงานให้เป็นคุณแก่บุคคลภายนอกในครัวเรือน หรืออุตสาหกรรมของบุคคลภายนอกนั้นไซ้ ท่านว่าบุคคลผู้จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกเพื่อที่เขาต้องขาดแรงงานอันนั้นไปด้วย”⁹⁶

“ในกรณีทำให้เขาเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยก็ดี ในกรณีทำให้เขาเสียเสรีภาพก็ดี ผู้ต้องเสียหายจะเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความที่เสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินด้วยอีกก็ได้ สิทธิเรียกร้องอันนี้ไม่โอนกันได้ และไม่ตกสืบไปถึงทายาท เว้นแต่สิทธินั้นจะได้รับสภาพกันไว้โดยสัญญาหรือได้เริ่มฟ้องคดีตามสิทธินั้นแล้ว”⁹⁷

จากมาตรานี้เห็นว่าในกรณีทำให้เขาเสียหายแก่ร่างกายและอนามัยนั้น ผู้เสียหายเรียกค่าเสียหายได้ดังนี้ คือ

ก) ค่าใช้จ่ายที่ตนต้องเสียไปในที่นี้ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล ค่าขาดไร้ประโยชน์ ทำให้ขาดเวลาเจ็บปวด รวมตลอดถึงแม้ว่าร่างกายจะหายจากการเจ็บป่วยแล้วก็ตาม แต่ยังคงพักฟื้นตามคำสั่งแพทย์ ข้อสังเกตมีว่าแม้ผู้เสียหายจะมีได้เป็นผู้เสียค่ารักษาพยาบาลไม่ว่าด้วยประการใดๆ เป็นต้นว่าผู้เสียหายเป็นผู้เยาว์หรือได้รับสวัสดิการจากนายจ้างอย่างหนึ่งอย่างใด ผู้ทำละเมิดก็ยังคงจำเป็นต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้ ผู้เสียหายยังคงเป็นผู้ซึ่งมีสิทธิเรียกร้องอยู่

ข) ค่าเสียหายเพื่อการที่เสียความสามารถประกอบกิจการงาน หมายถึงในกรณีที่ร่างกายบาดเจ็บจนไม่สามารถจะประกอบกิจการงานได้ หรือได้แต่ไม่ดีเท่าแต่ก่อนที่ได้รับบาดเจ็บไม่ว่าจะเป็นในระหว่างบาดเจ็บหรือเมื่อหายดีแล้ว แต่ไม่สามารถประกอบกิจการงานดังที่เคยทำโดยสิ้นเชิง หรือบางส่วนก็ตาม”⁹⁸

ค) ค่าสินไหมทดแทนในการที่บุคคลอื่นขาดแรงงาน กล่าวคือถ้าผู้เสียหายมีความผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องทำงานให้เป็นคุณแก่บุคคลภายนอกในครัวเรือนหรือ

⁹⁵ มาตรา 444, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

⁹⁶ มาตรา 445, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

⁹⁷ มาตรา 446, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

⁹⁸ วารีนาสกุล, เรื่องเดิม, หน้า 284.

อุตสาหกรรมของบุคคลภายนอก จนผู้อยู่ในครัวเรือนหรือเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมขาดแรงงาน ไปก็มีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนในการที่บุคคลอื่นขาดแรงงานแล้ว”⁹⁹

ง) ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน ค่าเสียหายในที่นี้ไม่อาจคำนวณเป็นเงินได้โดยตรง แต่เป็นเรื่องที่บุคคลภายนอกย่อมทราบได้ดีว่าผู้ถูกทำละเมิด ต้องได้รับทุกข์ทรมานจากการถูกทำละเมิดเพียงใด¹⁰⁰

ประการที่สองคือ ปัญหาเกี่ยวกับการพิสูจน์หาความเสียหายที่เกิดกับทรัพย์ซึ่ง ถ้าความเสียหายดังกล่าวเห็นประจักษ์เช่นหลังคาแตก กระฉกแตกกรณีนี้เราสามารถเรียกค่าชดเชย ได้อย่างชัดเจนตามมาตรา 438 อันได้แก่ค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนแก่ทรัพย์สินเมื่อบุคคล ใดทำละเมิดต่อทรัพย์ของบุคคลอื่นผู้ทำละเมิดนั้นต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลผู้ถูกทำ ละเมิดนั้น โดยวิธีดังนี้

ก) คืนทรัพย์สิน ถ้าไม่สามารถคืนทรัพย์สินนั้นได้ต้องใช้ราคาทรัพย์สินนั้น

ข) ชดใช้ค่าเสียหายอันได้ก่อให้เกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินนั้น¹⁰¹

ประการที่สามคือปัญหาเกี่ยวกับอำนาจและดุลยพินิจของศาลว่ามีอำนาจ กำหนดค่าสินไหมทดแทนในเชิงลงโทษได้หรือไม่ในประเด็นดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าศาลมีอำนาจ กำหนดค่าสินไหมทดแทนในเชิงลงโทษได้โดย ศาลมีบทกฎหมายที่เป็นหลักเกณฑ์ดังนี้ว่า“ค่า สินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความ ร้ายแรงแห่งละเมิด”¹⁰² ซึ่งเป็นการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด ศาลอาจใช้อำนาจและ ดุลยพินิจในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในเชิงลงโทษจำเลยซึ่งตรงกับหลักใน Common law ที่ เรียกว่า Punitive damage อีกทั้งผู้เขียนเห็นว่า ถ้าศาลเลือกใช้การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเชิง ลงโทษ (Punitive damage) ก็สามารถทำได้เพราะศาลไทยเคยพิพากษาไว้ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 336/2475 แต่ส่วนใหญ่ศาลไทยจะไม่ใช้หลักดังกล่าว แต่ศาลจะให้กำหนดเป็นการทดแทนความ เสียหายที่แท้จริง หรือกำหนดเป็นการยอมรับว่าโจทก์ถูกกระทำละเมิดเป็นส่วนใหญ่ เพราะมุ่งที่ใช้ กฎหมายละเมิดให้เป็นเครื่องมือในการชดใช้เยียวยาความเสียหายที่แท้จริงในทางแพ่งเท่านั้นไม่ได้ มุ่งเน้นในเชิงลงโทษ แต่ถ้าศาลพิพากษากำหนดให้เป็นการทดแทนความเสียหายที่แท้จริง เท่ากับ ต้องปฏิบัติตามคำขอท้ายฟ้อง ซึ่งคำขอท้ายฟ้องส่วนใหญ่เป็นการกำหนดจำนวนเงินที่ต้องชดใช้ค่า

⁹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 282.

¹⁰⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 288.

¹⁰¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 262.

¹⁰² มาตรา 438, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

สินไหมทดแทน แต่ปัญหาก็ตามมาว่าจะกำหนดค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนเท่าไร จึงจะเหมาะสม ไม่มากน้อยเกินไป จึงต้องมีการพิสูจน์แต่การพิสูจน์นั้นต้องพิสูจน์ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายดังกล่าวว่าเป็นผลโดยตรงจากการกระทำของจำเลยหรือไม่ อีกทั้งต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูง และเงินเป็นจำนวนมากจึงเป็นปัญหาที่ผู้เสียหายอาจไม่ได้รับการเยียวยาที่รวดเร็วจึงพูดได้ว่าค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายละเมิดนั้นจะให้ได้ตามความเสียหายที่โจทก์สืบได้เท่านั้นซึ่งถ้าไม่สามารถสืบได้ก็ไม่สามารถได้รับค่าสินไหมทดแทนที่ถูกต้อง ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรนำการชดเชยค่าสินไหมทดแทนเชิงลงโทษ (Punitive damage) มาใช้เพื่อที่จะให้เป็นประโยชน์แก่โจทก์ที่จะได้ไม่ต้องเสียเวลาในการพิสูจน์จึงเหมาะสมที่จะใช้ในกรณีปัญหาหมอลพิษทางเสียงจากอากาศยาน

ประการที่สี่คือปัญหาการเรียกค่าสินไหมทดแทนในความรับผิดชอบของบริษัทสายการบินกับ ทอท. ในฐานะเป็นละเมิดร่วมได้หรือไม่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดหลักกฎหมายในเรื่องละเมิดร่วมไว้ในดังนี้ว่า “ถ้าบุคคลหลายคนก่อให้เกิดเสียหายแก่บุคคลอื่น โดยร่วมกันทำละเมิด ท่านว่าบุคคลเหล่านั้นจะต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้นความข้อนี้ท่านให้ใช้ตลอดถึงกรณีที่ไม่สามารถสืบรู้ตัวได้แน่ว่าในจำพวกที่ทำละเมิดร่วมกันนั้นคนไหนเป็นผู้ก่อให้เกิดเสียหายนั้นด้วย วรรคสองอนึ่งบุคคลผู้ยุงส่งเสริมหรือช่วยเหลือในการทำละเมิด ท่านก็ให้ถือว่าเป็นผู้กระทำละเมิดร่วมกันด้วย วรรคสามในระหว่างบุคคลทั้งหลายซึ่งต้องรับผิดชอบร่วมกันใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น ท่านว่าต่างต้องรับผิดชอบเป็นส่วนเท่าๆ กัน เว้นแต่โดยพฤติการณ์ ศาลจะวินิจฉัยเป็นประการอื่น”¹⁰³ ผู้เขียนเห็นว่าบริษัทสายการบินกับ ทอท. ไม่ได้ร่วมกันทำละเมิดจึงไม่สามารถรับผิดชอบในฐานะละเมิดร่วมได้ตามมาตรา 432 เนื่องจากความเสียหายต้องเกิดจากบุคคลหลายคนร่วมกันกระทำ และบุคคลหลายคนตกลงทำละเมิดร่วมกันโดยชัดแจ้ง แม้การกระทำของบริษัท สายการบิน กับ ทอท. จะมีความเสียหายเกิดขึ้นแต่ผู้กระทำละเมิดทั้งสองไม่ได้ตกลงทำละเมิดร่วมกันจึงไม่อาจรับผิดชอบในละเมิดร่วมกันได้

ประการที่ห้าต่อมาคือเมื่อบริษัทสายการบินกับ ทอท. ไม่สามารถรับผิดชอบในฐานะละเมิดร่วมได้แล้วแต่เมื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นความเสียหายอันเดียวกัน แล้วจะสามารถเรียกค่าสินไหมทดแทนโดยฐานะลูกหนี้ร่วมได้หรือไม่ ซึ่งกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า “ถ้าบุคคลหลายคนจะต้องทำการชำระหนี้โดยทำนองซึ่งแต่ละคนจำต้องชำระหนี้สินเชิงไซร์ แม้ถึงว่าเจ้าหนี้ชอบที่จะได้รับชำระหนี้สินเชิงได้แต่เพียงครั้งเดียว (กล่าวคือลูกหนี้ร่วมกัน) ก็ดี เจ้าหนี้จะ

¹⁰³ มาตรา 432, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

เรียกชำระหนี้จากลูกหนี้แต่คนใดคนหนึ่งสิ้นเชิง หรือแต่โดยส่วนก็ได้ตามแต่จะเลือก แต่ลูกหนี้ทั้งปวงก็ยังคงต้องผูกพันอยู่ทั่วทุกคนจนกว่าหนี้นั้นจะได้ชำระเสร็จสิ้นเชิง”¹⁰⁴

และ “ถ้าบุคคลหลายคนเป็นหนี้อันจะแบ่งกันชำระมิได้ ท่านว่าบุคคลเหล่านั้นต้องรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วมกัน”¹⁰⁵

ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าบริษัทสายการบินกับทอท.ต่างคนต่างกระทำการโดยก่อให้เกิดความเสียหายอันเดียวกันแก่ผู้เสียหายที่อาศัยอยู่ในบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จึงเป็นกรณีบุคคลหลายคนเป็นหนี้อันจะแบ่งแยกจากกันชำระไม่ได้ ผู้กระทำความผิดทุกคนต้องร่วมรับผิดชอบในความเสียหายต่อโจทก์อย่างลูกหนี้ร่วมกันตามที่มาตรา 301 กับมาตรา 291 ได้บัญญัติไว้ โดยเทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 534/ 2534 แต่ผู้กระทำความผิดจะรับผิดชอบอย่างน้อยเพียงใดเป็นเรื่องระหว่างผู้กระทำความผิดด้วยกันเอง

(4) ปัญหาการยังความเสียหายให้หมดสิ้นไปโดยผู้เสียหายจัดการเองตาม มาตรา 1337 โดยมีประเด็นให้พิจารณาอยู่สองประเด็นได้แก่

ประเด็นแรกการยังความเสียหายให้หมดสิ้นไปโดยผู้เสียหายจัดการเองนั้นสามารถเยียวยาได้แต่อย่างน้อยอย่างไรนั้น กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์การยังความเสียหาย ดังนี้ว่า “บุคคลใดใช้สิทธิของตนเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหาย หรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ว่าจะจะไปตามปกติและเหตุอันควรในเมื่อเอาสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินนั้นมาคำนึงประกอบไซ้ ท่านว่าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิจะปฏิบัติการเพื่อยังความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้นให้สิ้นไป ทั้งนี้ไม่ลบล้างสิทธิที่จะเรียกเอาค่าทดแทน”¹⁰⁶ มาตรานี้เป็นเรื่องที่บุคคลใช้สิทธิของตนไม่ว่าจะเป็นกรรมสิทธิในทรัพย์สิน หรือสิทธิอื่นใด แต่เป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์อื่นได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินสมควรกว่าเหตุ อันเข้าลักษณะเป็นการละเมิดอย่างหนึ่ง แต่เป็นการละเมิดในลักษณะพิเศษที่มุ่งคุ้มครองเจ้าของอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น และให้สิทธิแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ในอันที่จะขจัดปัดเป่าความเสียหายหรือเดือดร้อนให้สิ้นไปได้ ดังนั้นโดยผลของกฎหมายผู้เสียหายสามารถจัดการได้โดยตนเองเมื่อได้รับความเสียหาย

นอกเหนือไปจากการเรียกค่าสินไหมทดแทนตามลักษณะละเมิดทั่วไป ความเสียหายหรือเดือดร้อนอันเกิดจากการใช้สิทธิของบุคคลนั้นอาจจะเกิดจากเสียง เช่น เสียงดัง

¹⁰⁴ มาตรา 291, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

¹⁰⁵ มาตรา 301, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

¹⁰⁶ มาตรา 1337, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

ของเครื่องดนตรีหรือเครื่องดนตรี กลิ่น เช่น กลิ่นเหม็นของโรงงานทำปลาป่น อากาศ เช่น จี๊เจ้า กลีบของโรงงานที่ปลิวไปในอากาศ น้ำเช่น สิ่งโสโครกที่โรงงานทำน้ำปลาปล่อยไหลไปตามทางน้ำไหล และความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้น อาจจะเป็นการเสียหายต่อตัวทรัพย์สินเอง เช่น น้ำโสโครกที่ไหลเข้าไป ทำให้ต้นไม้ของผู้อื่นตาย หรือเป็นการทำความเดือดร้อนรำคาญต่อความสะดวกสบายสุขภาพอนามัยของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ก็ได้ เช่น โรงงานเคาะฟันสีรถยนต์ที่ส่งเสียงดังอีกกระทึกกรึกโครมเกินสมควร

อย่างไรจึงจะถือว่าความเสียหายหรือเดือดร้อนให้แก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์อันจะทำให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิขจัดปัดเป่าได้นั้นจะต้องเป็นความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ว่าจะจะเป็นไปตามปกติและเหตุอันควร ทั้งนี้โดยคำนึงถึงสภาพ และตำแหน่งที่ตั้งของทรัพย์สินนั้นประกอบด้วยกล่าวคือ ต้องเป็นความเสียหายหรือเดือดร้อนที่ปกติสามัญชนทั่วไปในเขตหรือย่านนั้นทนไม่ได้หรือเหลืออดเหลือทนจริง และสภาพสถานที่ตั้งของทรัพย์สินนั้นก็มีความสำคัญอยู่มาก จะนำความอีกกระทึกกรึกโครมของย่านอุตสาหกรรมไปเปรียบเทียบกับท้องถนนชนบทได้

ผู้ใช้สิทธิตามมาตรา 1337 นี้จะกระทำโดยสุจริตหรือไม่หรือกระทำเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณชนหรือไม่ ไม่สำคัญ หากก่อความเสียหายเดือดร้อนเข้าหลักเกณฑ์ที่กล่าวมาแล้ว ย่อมต้องรับผิดชอบ¹⁰⁷

ในประเด็นปัญหาการยังความเสียหายจากกรณีมลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมินั้น ผู้เขียนเห็นว่าต้องเป็นการกระทำที่สมควร ไม่เกินกว่าเหตุและพอสมควร เช่น การฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งจัดการให้หยุดกระทำสิ่งที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหาย หรือการกระทำเพื่อยังความเสียหายที่ต้องทำเพราะจำเป็น เช่น ในกรณีของเจ้าของที่ดินที่อาศัยอยู่รอบๆ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ สามารถเปลี่ยนกระจก ติดกระจกเพื่อเดิมเพื่อลดระดับเสียงที่ได้รับจากอากาศยานด้วยตนเองได้ซึ่งเป็นการเยียวยาโดยผู้เสียหายจัดการเอง ปัญหาต่อมาคือการเยียวยาที่เกิดขึ้นหากได้ก่อให้เกิดความเสียหายตามมากเกินกว่าเหตุเช่น เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของมลพิษทางเสียงที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิที่ว่ำบริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด มหาชน (ทอท.) เป็นผู้ดูแลดำเนินการท่าอากาศยาน จึงเป็นการใช้สิทธิของตนในการดำเนินการท่าอากาศยานที่ให้บริการในการขึ้นลงของอากาศยาน แต่การขึ้นลงของอากาศยานได้ก่อให้เกิดเสียงดังสร้างความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชนที่เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่อาศัยอยู่บริเวณรอบๆ ท่าอากาศยาน

¹⁰⁷ บัญญัติ สุชีวะ, คำอธิบายกฎหมายลักษณะทรัพย์, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร : จีระการพิมพ์, 2542), หน้า 224.

หากจะทำการเยียวยาด้วยตนเองโดยทำการปล่อยลูกโป่งหรือโคมลอย¹⁰⁸ จัดขบวนการขึ้นลงของอากาศยาน ผู้เขียนเห็นว่าประชาชนเหล่านี้ไม่มีสิทธิจะปฏิบัติการเพื่อเยียวยายังความเสียหายหรือเค็ดร่อนนั้นให้สิ้นไปด้วยวิธีนี้ตามมาตรา 1337 ได้ เพราะอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่ออากาศยานและผู้โดยสารได้หากลูกโป่งหรือโคมลอยหลุดเข้าไปในไอพ่นของอากาศยานทำให้เครื่องยนต์ขัดข้องและเกิดอุบัติเหตุทางการบิน ซึ่งอาจทำให้ผู้โดยสารเสียชีวิตได้การกระทำเช่นนี้เป็นการกระทำเกินสมควรกว่าเหตุและก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงซึ่งเกินสมควรกว่าเหตุ และทำให้ผู้กระทำความผิดทางอาญานอกจากนี้ ดังนั้นจึงไม่สมควรที่จะใช้วิธีปล่อยลูกโป่งนี้เป็นวิธีการยังความเสียหายไม่ให้เกิดเสียงดังนั่นเอง

ประการต่อมาการที่โดยผู้เสียหายจัดการเองนั้นยังสามารถกระทำได้โดยยื่นคำร้องขอคุ้มครองชั่วคราว ตามมาตรา 254 การขอคุ้มครองประโชชน์ในระหว่างพิจารณาตาม มาตรา 264 และคำขอลูกเงินในมาตรา 266 ผู้เสียหายนั้นสามารถกระทำได้แค่ไหนเพียงใดนั้น ผู้เขียนเห็นว่าผู้เสียหายสามารถร้องขอต่อศาลได้ตามที่กฎหมายกำหนดเพียงแต่จะมีปัญหาตามมาว่าหากศาลให้มีการคุ้มครองชั่วคราว ตามมาตรา 254 การขอคุ้มครองประโชชน์ในระหว่างพิจารณาตาม มาตรา 264 และคำขอลูกเงินในมาตรา 266 แน่นอนว่าคือการให้หยุดทำการบินแล้วผู้โดยสารจำนวนมากที่ได้จ่ายค่าโดยสารไปเรียบร้อยแล้วแต่ไม่สามารถเดินทางได้ต้องได้รับผลกระทบ ตลอดจนภาคเศรษฐกิจต่างๆ ย่อมได้รับผลกระทบเช่นเดียวกัน ซึ่งอาจทำให้ประเทศไทยขาดความเชื่อถือในธุรกิจการขนส่ง ซึ่งผลกระทบที่สำคัญคือเศรษฐกิจย่อมตกต่ำลง จึงไม่เป็นผลดีหากศาลอนุญาตตามที่ผู้เสียหายร้องขอ

ประการต่อมากรณีที่ผู้เสียหายจัดการเองในกรณีที่กระเจกแตกแล้วจัดการเปลี่ยนกระเจก หรือติดฉนวนกันเสียงเพิ่มเติม โดยแบ่ง 2 กรณีคือผู้เสียหายจัดการเอง หรือผู้อื่นที่จัดการแทนผู้เสียหายได้กระทำการแทนไปจะสามารถกระทำการดังกล่าวได้แค่ไหน เพียงใด ผู้เขียนเห็นว่ากรณีที่ผู้เสียหายจัดการเองตามมาตรา 1337 เมื่อได้จัดการเรียบร้อยแล้วนั้นสามารถเรียกค่าทดแทนตามที่มาตรา 1337 กำหนดไว้ได้ แต่กรณีผู้อื่นที่จัดการแทนผู้เสียหายได้กระทำการแทนไปสามารถเรียกค่าทดแทนได้หรือไม่นั้นผู้เขียนเห็นว่าได้มีกฎหมายกำหนดในเรื่องนี้ไว้ใน มาตรา 395 ประกอบกับ มาตรา 401 ในเรื่องจัดการงานกฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้ “บุคคลใดเข้าทำกิจการแทนผู้อื่นโดยเขามิได้ว่าขานวนใช้ให้ทำก็ดีหรือโดยมิได้มีสิทธิที่จะทำงานนั้นแทนผู้อื่นด้วยประการใดก็ดี ท่านว่าบุคคลนั้นจะต้องจัดการงานไปในทางที่จะให้สมประโยชน์ของตัวการ ตามความประสงค์อันแท้จริงของตัวการ หรือตามที่จะพึงสันนิษฐานได้ว่า

¹⁰⁸ ปล่อยโคมสุวรรณภูมิ, In <http://suvarnabhumiwatch.exteen.com/20080429/entry>, access date May 6, 2008.

เป็นความประสงค์ของตัวการ”¹⁰⁹ และ “ถ้าการที่เข้าจัดการงานนั้นเป็นการสมประโยชน์ของตัวการ และต้องตามความประสงค์อันแท้จริงของตัวการ หรือความประสงค์ตามที่พึงสันนิษฐานได้นั้น ไซ้รู้ ท่านว่าผู้จัดการจะเรียกให้ชดใช้เงินอันตนได้ออกไปคืนแก่ตนเช่นอย่างตัวแทนก็ได้ และ บทบัญญัติมาตรา 816 วรรคสองนั้น ท่านก็ให้นำมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม วรรคสอง หนึ่ง ใน กรณีที่กล่าวมาในมาตรา 397 นั้น แม้ถึงว่าที่เข้าจัดการงานนั้นจะเป็นการจัดกับตามความประสงค์ของ ตัวการก็ดี ผู้จัดการก็ยังคงมีสิทธิเรียกร้องเช่นนั้นอยู่”¹¹⁰ ทำให้ผู้อื่นที่ได้จัดการไปแทนผู้เสียหาย หรือตัวการไปแล้วนั้นสามารถเรียกค่าทดแทนได้ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้

3) ปัญหากฎหมายในการพิสูจน์ความเสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง

3.1 ปัญหาการนำสืบในข้อเท็จจริงที่กล่าวอ้าง

ประเด็นผู้เสียหายจะมีอำนาจฟ้องร้องกรณีนี้หรือไม่ผู้เขียนเห็นว่ากรณีมลพิษ ทางเสียงจากการขึ้นลงของอากาศยานนั้นเมื่อดูตามลักษณะที่เกิดขึ้นเมื่อ ไม่มีกฎหมายกำหนดให้มี สิทธิที่สามารถก่อให้เกิดเสียงดังได้ เมื่อมีบุคคลได้รับความเสียหายจากมลพิษทางเสียงจึงถือว่า บุคคลนั้นถูกรบกวนสิทธิจึงมีอำนาจที่จะฟ้องร้องได้ตามที่กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า “เมื่อมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้น เกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใดตามกฎหมายแพ่ง หรือบุคคลใด จะต้องใช้สิทธิทางศาล บุคคลนั้นชอบที่จะเสนอคดีของตนต่อศาลส่วนแพ่งที่มีเขตอำนาจได้ ตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายแพ่งและประมวลกฎหมายนี้”¹¹¹ ทำให้ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากมลพิษ ทางเสียงอันเกิดจากการขึ้นลงของอากาศยานมีสิทธิตามกฎหมายที่จะฟ้องคดีต่อศาลที่มีอำนาจได้

ประการต่อมาปัญหาที่ต้องพิจารณาคือกรณีดังกล่าวจะนำทฤษฎีเงื่อนไขและ ทฤษฎีเหตุที่เหมาะสม มาใช้ได้หรือไม่ในความเห็นของผู้เขียนเห็นว่าอาจจะนำทฤษฎีเงื่อนไขและ ทฤษฎีเหตุที่เหมาะสมตามกฎหมายอาญามาเทียบเคียงเพราะ ผลของทฤษฎีเงื่อนไขคือผลโดยตรง ซึ่งมีหลักดังนี้ “ถ้าไม่มีการกระทำของจำเลย ผลจะไม่เกิด ถือว่าผลที่เกิดขึ้นเป็นผล โดยตรงจากการ กระทำของจำเลย แม้ว่าจะต้องมีการกระทำของบุคคลอื่นๆ ประกอบด้วยในอันที่จะก่อให้เกิดผล นั้นขึ้นก็ตาม แต่ถ้าไม่มีการกระทำของจำเลย ผลก็ยังเกิดอยู่นั่นเองถือว่าผลที่เกิดขึ้นไม่ใช่ผล โดยตรงจากการกระทำของจำเลย และผลของทฤษฎีเหตุที่เหมาะสมคือ ผลธรรมดาซึ่งเป็นผลที่

¹⁰⁹ มาตรา 395, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

¹¹⁰ มาตรา 401, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

¹¹¹ มาตรา 55, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง.

วิญญูชน “คาดเห็นความเป็นไปได้ของผลนั้น”¹¹² และทำให้จำเลยต้องรับโทษหนักขึ้น แต่การพิจารณาว่าจะเกิดผลธรรมดาได้นั้นต้องเป็นผลโดยตรงตามทฤษฎีเงื่อนไขเสียก่อนกล่าวคือมีผลโดยตรงเกิดขึ้นเนื่องจากการกระทำของจำเลย และการคู่ความเป็นผลธรรมดาหรือไม่ดูจากผลที่วิญญูชนคาดหมายได้ว่าจะเกิดขึ้นแต่ไม่ถึงขนาดเป็นการถึงเห็นผล และเมื่อนำตัวอย่างจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิมาปรับในความเห็นของผู้เขียนเห็นว่ากรณีที่ท่าอากาศยานบินขึ้นลงที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นการกระทำโดยมีเจตนา และผลโดยตรงตามทฤษฎีเงื่อนไขในกรณีนี้ได้แก่เสียงดังที่เกิดขึ้นจากการบินขึ้นลงของอากาศยานเพราะหากไม่มีการบินขึ้นลงของอากาศยานเสียงดังก็คงไม่เกิดขึ้นส่วนเมื่อมีผลโดยตรงแล้วนั้นต่อไปจะเห็นว่าเสียงดังที่เกิดขึ้นได้ก่อความเสียหายโดยการรบกวนต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวเช่นทำให้นอนไม่หลับ หูตึง ทำให้เกิดความรำคาญเหล่านี้ จึงเป็นผลธรรมดาที่วิญญูชนคาดหมายได้ตามทฤษฎีเหตุที่เหมาะสม ว่าหากมีอากาศยานบินขึ้นลงย่อมมีเสียงดังก่อความเสียหายขึ้นได้นั่นเอง ผู้เขียนจึงเห็นว่าทฤษฎีทั้งสองที่ได้กล่าวมาเป็นทฤษฎีที่สามารถเป็นตัวกำหนดให้จำเลยที่ก่อให้เกิดเสียงดังเป็นผู้รับผิดชอบต่อประชาชนที่ได้รับความเสียหายเพิ่มขึ้นนอกจากการพยายามลดระดับเสียงที่เกิดขึ้นจากอากาศยาน

3.2 ปัญหาการที่ผู้ได้รับความเสียหายมีอำนาจในการฟ้อง

ประเด็นปัญหาว่บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษทางเสียงจากการขึ้นลงของอากาศยานที่เมื่อมีอำนาจฟ้องคดีและฟ้องคดีต่อศาลแล้วนั้นผู้เขียนเห็นว่าบุคคลนั้นเป็นผู้กล่าวอ้างจึงต้องมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น เช่น เสียงนั้นดังเกินกว่ามาตรฐานอย่างไร รบกวนอย่างไร เสียหายขนาดใด เป็นต้นตามที่กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า “คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตนให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น แต่ถ้ามีข้อสันนิษฐานไว้ในกฎหมายหรือมีข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว”¹¹³ แสดงว่ากฎหมายกำหนดภาระการพิสูจน์ให้เป็นหน้าที่ของผู้กล่าวอ้างซึ่งในกรณีมลพิษทางเสียงจากอากาศยานได้แก่โจทก์ผู้ได้รับความเสียหาย ส่วนจำเลยในกรณีนี้ได้แก่บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด มหาชน (ทอท.) แต่หาก ทอท. มีข้อพิสูจน์ได้ว่าการดำเนินงานของตนไม่ได้เป็นการกระทำผิดตามกฎหมาย ก็สามารถนำมาพิสูจน์เพื่อให้ตนเองไม่ต้องรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ โจทก์จึงต้องพิสูจน์ว่าเสียงนั้นมีความดังเกินกว่ามาตรฐานและก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงอย่างไรซึ่งทำได้

¹¹² เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์, รวมคำบรรยายภาคหนึ่ง สมัยที่ 57 ปีการศึกษา 2549 เล่ม 11 (กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2549), หน้า 91.

¹¹³ มาตรา 84/1, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง.

ยากเพราะต้องอาศัยผู้มีความรู้ความชำนาญ ตลอดจนต้องมีเครื่องมือที่ใช้วัดความดังของเสียง ทำให้การพิสูจน์เป็นไปได้ด้วยความยากลำบากและเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากทำให้ไม่เหมาะสมที่จะนำมาตรานี้มาใช้กับกรณีที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางเสียงอันเกิดจากการขึ้นลงของอากาศยาน

ซึ่งหากความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเกิดจากยานพาหนะอันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอันตราย กฎหมายบัญญัติให้ผู้ครอบครองรับผิดชอบไว้ก่อนจนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายเกิดจากเหตุสุดวิสัยหรือความผิดของผู้เสียหายเอง แม้จำเลยผู้ครอบครองทรัพย์สินอันตรายจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้ตั้งใจหรือประมาทเลินเล่อ จำเลยก็ไม่พ้นความรับผิดชอบเพราะมาตรา 437 นี้เป็นความรับผิดชอบเด็ดขาดของบุคคลเนื่องจากทรัพย์สินที่ตนเองใช้ประโยชน์ ครอบครอง ในเมื่อตนเองได้ประโยชน์จากตัวทรัพย์สิน เมื่อทรัพย์สินก่อให้เกิดความเสียหาย ตนเองก็ต้องรับผิดชอบ แต่หลักความรับผิดชอบเด็ดขาดนี้มีข้อจำกัดที่จะนำไปใช้ได้ต่อเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีความเสียหาย เกิดขึ้นจาก “ยานพาหนะอันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกลหรือ ทรัพย์สินอันเป็นของอันเกิดอันตรายได้โดยสภาพหรือ โดยความมุ่งหมายที่จะใช้หรือโดยอาการกลไกของทรัพย์สินเท่านั้น” ทำให้ในกรณีมลพิษทางเสียงจากอากาศยานที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิ บริษัทสายการบินต้องเป็นผู้รับผิดชอบก่อนเนื่องจากเป็นไปตามบทบัญญัติตามมาตรา 437 ทำให้บริษัททำอากาศยานไทย จำกัด มหาชน (ทอท.) ผู้ดำเนินการและดูแลดำเนินการบริหารงานทำอากาศยานสุวรรณภูมิยังไม่ต้องรับผิดชอบ เพราะไม่เข้ากรณีความรับผิดชอบเด็ดขาดตามมาตรา 437 ไม่เข้าบทสันนิษฐานตามกฎหมายให้เป็นคุณแก่โจทก์ (ไม่เข้าบทความรับผิดชอบเด็ดขาด) และเมื่อไม่ใช่กรณีของยานพาหนะอันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอันตรายผู้เสียหาย โจทก์เป็นผู้กล่าวอ้างจึงต้องมีภาระการพิสูจน์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 84/1 จึงจะสามารถเอาผิดแก่จำเลยหรือบริษัททำอากาศยานไทย จำกัด มหาชน (ทอท.) ได้ เท่ากับเป็นการสร้างความลำบากแก่โจทก์ผู้เสียหายที่ต้องมีภาระการพิสูจน์

ประเด็นต่อมาผู้เขียนเห็นว่าสำหรับเรื่องข้อสันนิษฐานที่จะมาเปลี่ยนภาระการพิสูจน์ จากฝ่ายที่กล่าวอ้างให้ไปอยู่กับฝ่ายตรงข้าม กฎหมายไทยคือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 บัญญัติให้ใช้ได้เฉพาะข้อสันนิษฐานตามกฎหมายเท่านั้น แต่ในต่างประเทศหรือในหลักวิชา ข้อสันนิษฐานอาจจะเกิดได้สองทาง ทางหนึ่งเกิดขึ้นโดยกฎหมายบัญญัติ (Statutory Presumption) ซึ่งก็เป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย แต่อีกทางหนึ่งเป็นข้อสันนิษฐานที่เกิดจากความเป็นจริงหรือ เกิดจากสภาพความเป็นจริงเราเรียกว่าข้อสันนิษฐานตามความเป็นจริง (factual presumption) ตัวอย่างในต่างประเทศ ที่ใช้ข้อสันนิษฐานตามความเป็นจริงมากที่สุดตัวอย่างหนึ่งก็คือ หลักกฎหมายทั่วไปที่ว่า Res ipsa loquitur เป็นภาษาละติน แปลเป็นภาษาอังกฤษว่า things speak for themselves ภาษาไทยอาจแปลว่าสรรพสิ่งย่อมประกาศตัวของมันเอง สิ่งทั้งหลายย่อมแสดงตัวของมันเอง หรือพูดแทนตัวของมันเองได้โดยไม่ต้องให้ใครมาพิสูจน์

มันพิสูจน์ตัวของมันเองอยู่ หลักกฎหมายทั่วไปนี้เป็นหลักที่ใช้มากในคดีละเมิด ซึ่งหลักทั่วไปแล้ว โจทก์เป็นฝ่ายกล่าวอ้างว่าจำเลยกระทำโดยประมาทเลินเล่อ โจทก์จึงต้องมีหน้าที่นำสืบ แต่ในบางสถานการณ์ ที่สภาพของเหตุการณ์แสดงตัวของมันอยู่ว่าจำเลยน่าจะประมาท ถ้าจำเลยไม่ประมาทแล้วเหตุร้าย หรืออุบัติเหตุร้ายนี้ไม่น่าจะเกิด ในสถานการณ์เช่นนี้ให้นำ *Res ipsa loquitur* มาใช้ และถือเป็นข้อสันนิษฐานตามความเป็นจริงที่เปลี่ยนภาระการพิสูจน์จากฝ่ายโจทก์ที่จะต้องพิสูจน์ว่าจำเลยประมาทให้ตกกลับไปอยู่กับฝ่ายจำเลย ที่จะต้องพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานตามความเป็นจริงว่าตนไม่ได้ประมาทเพราะอะไร หรือตนได้ใช้ความระมัดระวังเพียงพอแล้วในสถานการณ์นั้นอย่างไร ถ้าจำเลยนำสืบไม่ได้ หรือไม่สมตามมาตรฐานการพิสูจน์ จำเลยต้องเป็นฝ่ายแพ้ในประเด็นนี้

สำหรับข้อสันนิษฐานตามความเป็นจริงนั้น ท่านอาจารย์จรูญ ภักดิธนากุลได้สรุปไว้ว่า

“กฎหมายไทยไม่ได้บัญญัติให้นำข้อสันนิษฐานตามความเป็นจริงมาใช้เปลี่ยนภาระการพิสูจน์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 ยอมให้อำนาจใช้เปลี่ยนภาระการพิสูจน์ เฉพาะข้อสันนิษฐานตามกฎหมายเท่านั้น และถึงแม้ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้จะเป็นข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของจำเลยฝ่ายเดียว ก็ไม่มีกฎหมายบทไหนให้นำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการเปลี่ยนภาระการพิสูจน์ได้เช่นกัน เราจะสรุปได้ว่าหลักเกณฑ์ที่จะต้องนำมาใช้ในกฎหมายไทย อาจจะนำเสนอเพื่อแสดงความรู้ แต่ไม่อาจนำมาเปลี่ยนภาระการพิสูจน์หรือกำหนดภาระการพิสูจน์ในศาลไทย หรือกฎหมายไทยได้ แต่การสรุปเช่นนี้อาจทำให้เกิดสถานการณ์อื่นที่ยากยิ่งกว่า เพราะเมื่อเรากำหนดภาระการพิสูจน์ให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 อย่างเคร่งครัด โดยไม่คำนึงถึงหลักเกณฑ์ต่างๆ แล้ว อาจนำไปสู่ผลในทางที่ไม่เป็นธรรมได้ ไม่ใช่เฉพาะแต่คดีนั้น แต่ในความรู้สึกรักของประชาชนด้วย¹¹⁴

ดังนั้น กรณีดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าการนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 เท่านั้น มาปรับใช้กับจำเลยอันได้แก่ บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด มหาชน (ทอท.) และโจทก์คือผู้เสียหายฟ้องจำเลยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด มาตรา 420 และเมื่อดูภาระการพิสูจน์แล้วขอมตแก่โจทก์ ซึ่งมตพิษทางเสียดหากจะต้องพิสูจน์ว่าเป็นมตพิษทางเสียดจริงมีผลกระทบต่โจทก์แล้ว จึงจำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจ้างผู้เชี่ยวชาญในเรื่องเสียดมาวิเคราะห์ ตรวจสอบ ประเมินความดังของเสียด เพราะเราไม่สามารถเปลี่ยนภาระการพิสูจน์ไปให้จำเลยได้ ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 บัญญัติไว้ ซึ่ง

114

จรูญ ภักดิธนากุล, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : จีรรัชการพิมพ์, 2549), หน้า181-186.

ในเรื่องนี้สมควรที่จะนำหลักที่ว่า *Res ipsa loquitur* มาบัญญัติเป็นกฎหมายที่ใช้เฉพาะเกี่ยวกับในด้านสิ่งแวดล้อมและที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียง ซึ่งจะสามารถช่วยลดปัญหาภาระการพิสูจน์และยังสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างรวดเร็ว เป็นธรรมอีกด้วย

นอกจากนั้นแล้วผู้เขียนเห็นว่าในประเด็นดังกล่าวในการพิจารณาคดีของศาล อาจใช้อำนาจในการกำหนด ภาระการพิสูจน์เพื่อช่วยฝ่ายประชาชน ซึ่งเป็นผู้เสียหายที่ไม่มีกฎหมายกำหนดการนำสืบถึงปัญหาความเสียหายอันเกิดจากเทคโนโลยีได้โดยใช้อำนาจตามที่กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า “ในวันชี้สองสถาน ให้คู่ความมาศาล และให้ศาลตรวจคำคู่ความและคำแถลงของคู่ความ แล้วนำข้ออ้าง ข้อเถียง ที่ปรากฏในคำคู่ความและคำแถลงของคู่ความเทียบกันดู และสอบถามคู่ความทุกฝ่ายถึงข้ออ้าง ข้อเถียง และพยานหลักฐานที่จะยื่นต่อศาลว่าฝ่ายใดยอมรับหรือโต้แย้งข้ออ้าง ข้อเถียงนั้นอย่างไร ข้อเท็จจริงใดที่คู่ความยอมรับกันก็เป็นอันยุติไปตามนั้น ส่วนข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงที่คู่ความฝ่ายหนึ่งยกขึ้นอ้างแต่คำคู่ความฝ่ายอื่นไม่รับและเกี่ยวเนื่องโดยตรงกับประเด็นข้อพิพาทตามคำคู่ความให้ศาลกำหนดไว้เป็นประเด็นข้อพิพาท และกำหนดให้คู่ความฝ่ายใดนำพยานหลักฐานมาสืบในประเด็นข้อใดก่อนหรือหลังก็ได้

วรรคสองในการสอบถามคู่ความตามวรรคหนึ่ง คู่ความแต่ละฝ่ายต้องตอบคำถามที่ศาลถามเองหรือถามตามคำขอของคู่ความฝ่ายอื่น เกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่คู่ความฝ่ายอื่นยกขึ้นเป็นข้ออ้างข้อเถียง และพยานหลักฐานต่างๆ ที่คู่ความจะยื่นต่อศาล ถ้าคู่ความฝ่ายใดไม่ตอบคำถามเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใด หรือปฏิเสธข้อเท็จจริงใดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่ายอมรับข้อเท็จจริงนั้นแล้ว เว้นแต่คู่ความฝ่ายนั้นไม่อยู่ในวิสัยที่จะตอบหรือแสดงผลแห่งการปฏิเสธได้ในขณะนั้น

วรรคสามคู่ความมีสิทธิคัดค้านว่าประเด็นข้อพิพาทหรือหน้าที่นำสืบที่ศาลกำหนดไว้นั้นไม่ถูกต้อง โดยแถลงด้วยวาจาต่อศาลในขณะนั้นหรือยื่นคำร้องต่อศาลภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ศาลตั้งกำหนดประเด็นข้อพิพาทหรือหน้าที่นำสืบ ให้ศาลชี้ขาดคำคัดค้านนั้นก่อนวันสืบพยานคำชี้ขาดคำคัดค้านดังกล่าวให้อยู่ภายใต้บังคับมาตรา 226”¹¹⁵

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าศาลอาจกำหนดภาระการพิสูจน์แก่ผู้ที่กระทำละเมิดได้ ซึ่งเป็นวิธีการอีกทางหนึ่งที่สามารถใช้ได้แต่คู่ความสามารถคัดค้านการกำหนดหน้าที่นำสืบที่ศาลกำหนดไว้ได้ด้วย ซึ่งอาจทำให้เสียเวลาในกระบวนการพิจารณาผู้เขียนจึงเห็นว่าผู้เสียหายจึงอาจเสียเปรียบได้จึงสมควรที่จะนำหลักที่ว่า *Res ipsa loquitur* มาบัญญัติใช้เพิ่มเติมในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ที่ให้ใช้เฉพาะเกี่ยวกับในด้านสิ่งแวดล้อมและที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน แม้จะเป็นบทสันนิษฐานตามความเป็นจริงซึ่งอาจทำให้จำเลยถูกฟ้องได้หลายๆ คดี

¹¹⁵ มาตรา 183, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง.

แต่ก็เปิดโอกาส ให้จำเลยพิสูจน์ว่าตนไม่ได้กระทำความผิดตามที่ถูกฟ้อง โดยใช้ข้อสันนิษฐานตามความเป็นจริงที่เปลี่ยนภาระการพิสูจน์จากฝ่ายโจทก์ที่จะต้องพิสูจน์ว่าจำเลยประมาทให้ตกกลับไปอยู่กับฝ่ายจำเลยที่จะต้องพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานตามความเป็นจริงว่าตนไม่ได้ประมาทเพราะอะไร หรือตนได้ใช้ความระมัดระวังเพียงพอแล้วในสถานการณ์นั้นอย่างไร ซึ่งจะสามารถช่วยลดปัญหาภาระการพิสูจน์และยังสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างรวดเร็ว เป็นธรรมอีกด้วย

4) แนวทางและรูปแบบที่เหมาะสมในการแก้ไขกฎหมายที่ควรมีเพื่อควบคุม มลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยาน

ในปัจจุบันกฎหมายต่างๆ ที่ใช้ควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยานยังไม่พัฒนาเท่าที่ควรจะเป็น อีกทั้งเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น รัฐบาลและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงพยายามหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยวิธีต่างๆ นานา แต่วิธีแก้ไขหรือรูปแบบต่างๆ ที่นี้นั้นมักเน้นไปในทางปฏิบัติ ซึ่งอาจจะเกิดผลดีคือเมื่อเกิดปัญหานั้นจะสามารถแก้ไขปัญหานั้นได้สะดวกขึ้นหากแต่เมื่อปัญหานั้นทุเลาลงแล้ว วิธีการในทางปฏิบัติย่อมไม่สามารถคงรูปแบบ วิธีการดำเนินการจัดการไว้ได้ จึงสมควรที่จะบัญญัติกฎหมายที่ใช้ในการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นให้เป็นนามธรรม โดยเฉพาะสามารถใช้บังคับอย่างเคร่งครัดได้ตลอดเวลา จึงควรมีการบัญญัติกฎหมายให้มีลักษณะดังนี้

ก) ควรมีบทกฎหมายที่ใช้ควบคุมในเรื่องเสียงจากอากาศยานแยกต่างหากเพราะเสียงจากอากาศยานนั้นเป็นเสียงที่มีความดังมากกว่าปกติ กล่าวได้ว่ามีลักษณะเสียงที่ดังกว่ารถยนต์ รถจักรยานยนต์ เรือ และเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงซึ่งเมื่อประชาชนได้รับเสียงอันเกิดจากอากาศยานตลอดเวลาโดยไม่รู้ตัวจนอาจทำให้มีผลกระทบต่อร่างกายจิตใจ ทำให้มีผลกับการใช้ชีวิตประจำวัน เช่นอาจเกิดอาการเครียด ก้าวร้าวโดยไม่รู้ตัวจากการได้รับเสียงดังมากเกินไปและอาจทำให้หูหนวกทันทีหรือชั่วคราว หรือกรณีที่ได้ยินเสียงดังตกใจทำให้หัวใจเต้นผิดจังหวะ ฯลฯ ดังนั้นจึงต้องบัญญัติกฎหมายในการควบคุมเสียงจากอากาศยานเพื่อควบคุมดูแล จัดการ โดยอิงจากภาคผนวกที่ 16 ของอนุสัญญาชิคาโกมาบัญญัติใช้เพิ่มเติมเข้าไปในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานเสียงจากอากาศยาน เพื่อให้มีมาตรฐานสากลและได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ

ข) การกำหนดให้ใช้หลัก Strict Liability กับหลัก Res ipsa loquitur ควบคู่กันไป กล่าวคือในประเทศไทยได้มีการกำหนดหลัก Strict Liability ไว้ในมาตรา 437 โดยบัญญัติว่า “บุคคลใดครอบครองหรือควบคุมดูแลยานพาหนะอย่างใด ๆ อันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกล บุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบเพื่อการเสียหายอันเกิดแต่ยานพาหนะนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั่นเอง

วรรคสอง ความข้อนี้ให้ใช้บังคับได้ตลอดถึงผู้มีไว้ในครอบครองของตน ซึ่งทรัพย์สินเป็นของเกิดอันตรายได้โดยสภาพ หรือโดยความมุ่งหมายที่จะใช้ หรือโดยอาการกลไกของทรัพย์สินด้วย” ซึ่งในความเห็นของผู้เขียนสามารถนำมากำหนดเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ หรือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งสามารถทำได้ทั้งสองพระราชบัญญัติแต่ในความเห็นของผู้เขียนสมควรที่จะนำไปกำหนดเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ เพราะจะได้มีความสอดคล้องต่อเนื่องของกระบวนการพิจารณา รวมถึงการชดเชยค่าทดแทนอีกด้วย

ค) การบัญญัติกฎหมายให้ส่วนราชการที่เป็นผู้ดูแลควบคุมมลพิษต่างๆ เช่น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คณะกรรมการควบคุมมลพิษ กรมควบคุมมลพิษกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมการขนส่งทางอากาศ เพื่อร่วมกำหนดหน่วยงานเฉพาะ โดยมีตัวแทนจากส่วนราชการที่ได้กล่าวมาแล้ว เข้าไปโดยมีอำนาจในการดูแล กำหนด แก้ไข ลงโทษ ที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน เพราะเรื่องมลพิษทางเสียงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับสุขภาพของประชาชนจึงเป็นสิ่งที่ละเอียดอ่อน ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบได้ง่าย หากมีปัญหากเกิดขึ้นจึงควรแก้ไขปัญหา จัดการควบคุมปัญหาต่างๆ ได้ด้วยความรวดเร็วจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ ทำให้มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ควรกำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะเพื่อดูแลแก้ไขได้อย่างรวดเร็ว

ง) การบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ให้บริษัททำอากาศยานไทย จำกัด มหาชน (ทอท.) มีหน้าที่ดังนี้

1) ในส่วนผู้เสียหายควรสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการรักษารวมถึงให้มีการตรวจสอบสุขภาพทุกๆ ปี แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้น นอกจากค่าชดเชยที่ต้องจ่ายให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย เพื่อแสดงถึงความรับผิดชอบต่อผู้เสียหายและสิ่งแวดล้อมที่อยู่บริเวณรอบๆ ทำอากาศยานสุวรรณภูมิ

2) ในส่วนเครื่องยนต์ของอากาศยาน ควรกำหนดให้มีการนำเครื่อง ยนต์รุ่นใหม่ที่มีเสียงคังน้อยกว่าเครื่อง ยนต์รุ่นเก่ามาใช้ทดแทนภายในระยะเวลาที่เหมาะสม เพราะจะได้มีการพัฒนาเครื่อง ยนต์รุ่นใหม่อยู่ตลอดเวลาและเสียงจากเครื่อง ยนต์ก็จะลดลงอีกด้วย และต้องค่อยๆ ลดจำนวนอากาศยานที่มีเสียงคังเกินกว่าที่มาตรฐานกำหนดไว้ให้หมดไปและไม่ให้มาใช้บริการที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิอีกต่อไป โดยในช่วงแรกอาจกำหนดให้อากาศยานเหล่านั้นสามารถใช้ทำอากาศยานได้ในเวลากลางวันเท่านั้น รวมถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเครื่อง ยนต์ให้ปฏิบัติได้เฉพาะช่วงเวลากลางวันเช่นกัน

3) ในส่วนของการแก้ไขความเสียหายในเบื้องต้น ควรจัดตั้งหน่วยงานที่แก้ไขปัญหาเบื้องต้น รวมถึงการปรับปรุงที่อยู่อาศัยต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบทางเสียงจากอากาศยาน

ซึ่งต้องเป็นหน่วยที่มีความรู้ มีประสบการณ์ในการจัดการที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยาน เช่นการให้ความสำคัญกับการปิดรอยต่อระหว่างแผ่น หรือจุดที่มีช่องที่อากาศสามารถผ่านเข้าออกได้ ด้วยวัสดุปิดรอยต่อที่มีคุณสมบัติช่วยป้องกันเสียง รวมทั้งตามขอบประตู หรือรอบกล่องสวิตช์ไฟด้วย หรือการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันเสียงให้ผนังก่ออิฐ มีคำแนะนำให้ใช้ฉนวนกันเสียง ซึ่งมีคุณสมบัติในการป้องกันเสียงนำมาคัดลงไปบนผนังก่ออิฐเข้าไป เพื่อให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวมีประสิทธิภาพอย่างสูงสุด

ทั้งหมดนี้คือแนวทางและรูปแบบกฎหมายที่เหมาะสม สมควรที่จะบัญญัติเพิ่มเติมในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อควบคุมมลพิษทางเสียงที่เกิดจากอากาศยาน

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการเยียวยาความเสียหายด้วยวิธีอื่นเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

4.2.1 มาตรการควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

1) การเวนคืนที่ดินบริเวณที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียง

การเวนคืนที่ดินเป็นวิธีการพัฒนาที่ดิน โดยภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีลักษณะการดำเนินการโดยบังคับซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินตามราคาตลาด ราคาประเมิน เพื่อนำมาพัฒนาสาธารณูปโภค และสาธารณูปการดังเช่นที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 5 ว่าเมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใดๆ อันจำเป็นเพื่อการสาธารณูปโภคหรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรมหรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ แม้ว่าภาครัฐจะมีอำนาจตามกฎหมายแต่ในการดำเนินการเวนคืนที่ดินนั้นทางปฏิบัติจะเลือกใช้วิธี เฉพาะกรณีที่จำเป็นเท่านั้น เช่น การก่อสร้างทางพิเศษของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

ขั้นตอนการดำเนินการ

ภายหลังการสำรวจ และออกแบบทางวิศวกรรมแล้วจะดำเนินการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินตามขั้นตอนต่อไปนี้

- ประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจเพื่อที่จะเวนคืน (เพื่อให้มีอำนาจเข้าไปสำรวจพื้นที่ดินบริเวณที่โดนเวนคืน)
- เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการสำรวจอสังหาริมทรัพย์

• กำหนดราคาเวนคืนที่ดิน โดยคณะกรรมการกำหนดราคา ซึ่งเป็นผู้แทนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- ประกาศราคาค่าทดแทน
- ออกหนังสือแจ้งเจ้าของที่ดินมาติดต่อกำหนดสัญญาซื้อขาย แต่หากไม่ตกลงทำสัญญาเจ้าหน้าที่จะดำเนินการวางเงินค่าทดแทน

- จ่ายค่าทดแทน
- การอุทธรณ์ขอเพิ่มราคาค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
- ฟ้องคดีต่อศาลภายใน 1 ปีในกรณีที่ผู้ถูกเวนคืนไม่พอใจคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี
- จ่ายเงินค่าทดแทนแล้วเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์
- ขนย้ายหรือถอนอสังหาริมทรัพย์โดยรัฐหรือผู้ถูกเวนคืน
- ตราพระราชบัญญัติเวนคืนที่บริเวณนั้นเพื่อให้กรรมสิทธิ์ตกเป็นของรัฐ¹¹⁶

จากที่กล่าวมาการเวนคืนที่ดินจะกระทำได้อต่อเมื่อเป็นกิจการที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ สาธารณะ จึงมีอำนาจตามกฎหมายให้กระทำการเวนคืนได้ ดังนั้นการเวนคืนที่ดินที่ได้รับผลกระทบมลพิษทางเสียงที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมินั้นแม้เป็นกิจการที่เกี่ยวข้อง กับประโยชน์ สาธารณะ แต่เป็นการเวนคืนที่ดินเพื่อให้ประชาชนที่อาศัยบริเวณดังกล่าวไม่ต้องได้รับมลพิษทางเสียง อีกทั้งที่ดินที่ถูกเวนคืนดังกล่าวทำอากาศยานสุวรรณภูมิ ก็มีได้นำมาใช้ประโยชน์อันใดไม่ เพียงแต่เป็นบริเวณที่ต้องกัน ไว้เป็นแนวป้องกันเสียง เนื่องจากเป็นบริเวณที่ได้รับผลกระทบทางเสียง (แนวเส้นเสียง) ดังนั้นการเวนคืนตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้จึงไม่สามารถนำมาปรับใช้ในกรณีที่จะเวนคืนที่ดินบริเวณที่ได้รับผลกระทบจากเสียงบริเวณรอบๆทำอากาศยานสุวรรณภูมิได้เท่ากับว่าวิธีนี้ไม่สามารถช่วยแก้ปัญหาได้

2) การจัดหาที่อยู่อาศัยทดแทนบริเวณที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียง

การจัดหาที่อยู่อาศัยทดแทนบริเวณที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงนั้นทางกฎหมายสามารถทำได้ตามที่มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2537 ได้กำหนดไว้ว่า ให้จัดตั้งการเคหะขึ้นเรียกว่า “การเคหะแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “กคช.” และให้นิติบุคคล มีวัตถุประสงค์อาทิ

(1) จัดให้มีเคหะเพื่อให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัย

(2) ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนผู้ประสงค์จะมีเคหะของตนเอง หรือแก่บุคคลอื่นผู้ประสงค์จะร่วมดำเนินการกับ กคช. ในการจัดให้มีเคหะขึ้นเพื่อให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อ

¹¹⁶ สำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร, เรื่องสาระนำรู้การเวนคืนที่ดิน, ใน http://www.bma-cpd.go.th/sara1_t.html, access date September 6, 2007.

และได้ให้อำนาจการเคหะแห่งชาติไว้ในมาตรา 9 ซึ่งได้กำหนดว่า ให้การเคหะแห่งชาติมีอำนาจกระทำการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา 6 อำนาจเช่นนี้ให้รวมถึง อาทิเช่น

(1) สร้าง ซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจ้าง รับจ้าง แลกเปลี่ยน โอน รับโอน ถูกรรมสิทธิ์ มีสิทธิ์ครอบครองหรือมีทรัพย์สินอื่นหรือดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน

แสดงได้ว่ากฎหมายได้ให้อำนาจในการจัดหาที่อยู่ทดแทนตามมาตรา 6 และมาตรา 9 ให้แก่ผู้ได้รับมลพิษทางเสียงซึ่งได้ใช้อำนาจตามที่วัตถุประสงค์ในการมีการเคหะแห่งชาติขึ้น แต่เนื่องจากการที่จะจัดหาที่อยู่ทดแทนให้ผู้ที่ได้รับมลพิษทางเสียงนั้นตามพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2537 จะต้องเป็นกรณีที่ที่ดินของผู้ได้รับความเดือดร้อนจากมลพิษทางเสียง ได้ถูกเวนคืนโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดว่าที่ดินของผู้ได้รับมลพิษทางเสียงจะต้องได้ถูกใช้เพื่อกิจการที่เป็นประโยชน์สาธารณะแต่กรณีที่ดินของผู้ได้รับมลพิษทางเสียงไม่ได้ถูกนำไปใช้เพื่อกิจการประโยชน์สาธารณะแต่อย่างใดตามที่ได้อ้างไว้ในช่วงก่อนแล้ว จึงทำให้การเคหะแห่งชาติไม่สามารถจัดหาที่อยู่ทดแทนให้แก่ผู้ได้รับมลพิษทางเสียงได้ ทำให้การแก้ไขปัญหของการจัดหาที่อยู่อาศัยทดแทนบริเวณที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงไม่สามารถกระทำได้

3) การซื้อที่ดินที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียง

การจ่ายค่าชดเชยในกรณีที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงรัฐบาลต้องพิจารณาถึงการได้รับความเดือดร้อนเป็นสำคัญโดยดูจากการกำหนดประเภทของกิจกรรมที่มีความเหมาะสมและกิจกรรมที่ไม่เหมาะสมกับเสียงที่เกิดขึ้นในบริเวณพื้นที่ดังนี้

(ก) NEF มากกว่า 40 ขึ้นไป : เป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบสูงกิจกรรมและอาคารที่ไม่เหมาะสมกับผลกระทบดังกล่าว ได้แก่ สถานศึกษาโรงพยาบาลที่อยู่อาศัยต่างๆ รวมทั้งอพาร์ทเมนต์และหอพักเป็นต้นดังนั้นรัฐบาลควรให้ บทม. (ปัจจุบันคือ ทอท.) จัดซื้ออาคารและที่ดินและจ่ายค่าชดเชยโยกย้ายให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบดังกล่าว

(ข) NEF 35-NEF 40 : เป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบปานกลางไม่ควรมีสิ่งก่อสร้างที่มีกิจกรรมที่อ่อนไหวต่อผลกระทบด้านเสียง เช่น โรงเรียน ศาสนสถาน หรือโรงพยาบาล และสถานที่ราชการ(สำนักงาน) หากไม่สามารถย้ายออกจากพื้นที่ดังกล่าว บทม. ควรมีมาตรการสนับสนุนในการป้องกันผลกระทบด้านเสียง เช่น ปรับปรุงบ้านเรือน หรือชดเชยให้สามารถลดผลกระทบด้านเสียงลงได้ เป็นต้น

(ค) NEF 30-NEF 35 : เป็นพื้นที่ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบน้อย ควรณรงค์ควบคุมไม่ให้ปลูกสร้างอาคารที่อ่อนไหวต่อผลกระทบด้านเสียง เช่น ศาสนสถาน โรงเรียน โรงพยาบาล เป็นต้น โดยประสานกระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงศึกษา

การดำเนินการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจะทำให้เกิดเสียงรบกวนต่อชุมชนที่อาศัยอยู่ในแนวเขต NEF มากกว่า 40 จะได้รับผลกระทบมากดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีมาตรการลดผลกระทบต่อรูปแบบการใช้ที่ดินบริเวณโดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ¹¹⁷

การจ่ายค่าชดเชยในกรณีที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงสามารถแบ่งประเภทการจ่ายค่าชดเชยออกได้ 2 กรณีคือ

(1) การจ่ายค่าชดเชยเพื่อซื้อที่ดินจากผู้ที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงที่มีค่า NEF มากกว่า 40 ขึ้นไปนั้น เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบสูง กิจกรรมและอาคารที่ไม่เหมาะสมกับผลกระทบดังกล่าว ได้แก่ สถานศึกษา โรงพยาบาล ที่อยู่อาศัยต่างๆ รวมทั้งพาร์กเมนต์และหอพัก ดังนั้นทอท.ต้องดำเนินการแก้ไขปัญหามาจากเจ้าของที่ดินที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียง โดยเข้าไปซื้อที่ดินตามราคาท้องตลาดเป็นเกณฑ์ในการประเมินราคาเพราะไม่ใช่การเวนคืนของรัฐ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด มหาชน (ทอท.) จึงต้องให้ราคาที่เหมาะสมถูกต้อง ใกล้เคียงกับราคาปัจจุบันให้มากที่สุดเพื่อเป็นการชดเชยที่เป็นธรรมและแสดงความรับผิดชอบด้วยความจริงใจที่จะแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงให้ได้รับความพอใจทั้งสองฝ่าย

(2) การจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงแก่ร่างกายและจิตใจ โดยที่มลพิษทางเสียงก่อให้เกิดผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจนั้น สาเหตุเกิดมาจากเสียงที่ขึ้น-ลงของอากาศยานเป็นตัวก่อให้เกิดความเสียหายซึ่งในทางกฎหมายนั้นถือได้ว่าเป็นการกระทำทางละเมิดต่อบุคคลอื่น ตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้กำหนดไว้ในมาตรา 420 โดยการที่บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด มหาชน (ทอท.) เป็นผู้ดูแลให้ความสะดวกแก่การขึ้น-ลงของอากาศยาน จึงต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อเสียงที่เกิดขึ้น แต่การพิสูจน์ว่าร่างกายและจิตใจได้รับผลกระทบเสียหายอย่างไรและต้องได้รับค่าชดเชยเป็นจำนวนเงินเท่าไรนั้นเป็นการยากที่จะพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยต้องใช้ความสามารถในทางวิทยาศาสตร์และการแพทย์เข้ามาให้ความช่วยเหลือเพื่อสามารถทำให้ทราบได้ว่าต้องชดเชยเป็นจำนวนเงินเท่าไรถึงจะชดเชยได้เป็นธรรมแก่ผู้จ่ายค่าชดเชยและผู้ได้รับความเสียหาย

¹¹⁷ บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริ่ง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด, รายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเพิ่มเติม สืบเนื่องจากการเพิ่มจำนวนผู้โดยสารในปีเปิดดำเนินการ, หน้า 5-7.

4) การเยียวยาเนื่องจากราคาที่ซื้อที่ดินไม่เหมาะสม

กรณีที่บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด มหาชน (ทอท.) จ่ายค่าชดเชยในการซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงแล้วเจ้าของที่ดินไม่พอใจกับราคาประเมินของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด มหาชน (ทอท.) เพราะราคาที่บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด มหาชน (ทอท.) ประเมินอาจต่ำกว่าราคาตามความเป็นจริงของท้องตลาดนั้น เจ้าของที่ดินสามารถเจรจาโดยตรงต่อ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด มหาชน (ทอท.) ได้ทันทีเพื่อความเป็นธรรมของทั้งสองฝ่ายแต่หากไม่สามารถตกลงกันได้ถึงค่าชดเชยที่เหมาะสมก็สามารถที่จะฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลช่วยพิจารณาราคาที่ดินที่เหมาะสมที่ควรได้รับ ซึ่งการที่ต้องฟ้องร้องต่อศาลนั้นเป็นหนทางเดียวเนื่องจากไม่มีกฎหมายที่ใช้บังคับเหมือนกับกรณีเวนคืนที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ เพราะถ้าเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นถ้าไม่พอใจราคาของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่จะขายเจ้าของที่ดินสามารถยื่นขอให้รัฐมนตรีที่รับผิดชอบเข้ามาช่วยพิจารณาได้ว่าราคานั้นเหมาะสมหรือยังและถ้าหากเจ้าของที่ดินนั้นไม่เห็นชอบกับผลคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีวิธีสุดท้ายคือต้องไปฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้ศาลพิจารณาและให้ความเป็นธรรม

5) การเจรจาเพื่อแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมที่อยู่อาศัย สถานศึกษา และสถานที่ในบริเวณที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงในระดับที่ต่ำกว่า NEF 40 มีความจำเป็นอย่างมาก เพราะบริเวณที่ได้รับผลกระทบทางเสียงจากการขึ้น-ลงของอากาศยานย่อมมีทั้งที่บริเวณที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง (NEF มากกว่า 40) และบริเวณอื่นที่ได้รับผลกระทบที่ไม่รุนแรง (NEF น้อยกว่า 40) ซึ่งแน่นอนว่าผู้ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงต้องย้ายออกไปจากบริเวณนั้น แต่ผู้ได้รับผลกระทบที่ไม่รุนแรงไม่จำเป็นต้องย้ายออกไปและเพื่อเป็นการควบคุมระดับเสียงที่เกิดขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการเจรจาเพื่อเรียกร้องให้ ทอท. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมที่อยู่อาศัย สถานศึกษา และสถานที่ในบริเวณที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงให้น้อยลง ดังนี้

- ทอท. สนับสนุนในการป้องกันเสียงแก่สถานที่ซึ่งต้องการความเงียบเป็นพิเศษเช่น โรงเรียน โรงพยาบาล ศาสนสถาน เป็นต้น
- ทอท. พิจารณาให้การชดเชยในรูปแบบอื่นๆ เช่น สร้างสวนสาธารณะ ธรรมชาติการปลูกต้นไม้ในวัด โรงเรียน และสถานพยาบาล
- การติดฉนวนกันเสียงผนวกกับเครื่องปรับอากาศในอาคารสามารถลดระดับเสียงได้ระดับหนึ่ง ประสิทธิภาพการป้องกันเสียงจะขึ้นอยู่กับลมฟ้าอากาศ และลักษณะของอาคารบ้านเรือน ถ้าอาคารเรือนและบ้านเป็นอาคารเบ้าที่มีประตูกว้าง จะลดเสียงได้ 5-10 เดซิเบล (เอ) สำหรับอาคารในเมืองหนาวจะใช้วิธีติดกระจก 2 ชั้นตามหน้าต่างและปรับปรุงการป้องกันเสียงทางประตูให้ดีขึ้น

- ใช้หน้าต่าง 2 ชั้น ประเภท Sound Transmission Class (STC) 44 และอาจใช้หน้าต่างกรอบไวโนล

- เพดานอาจใช้ rockwool กันความร้อน R38 หรือเพดานยิปซัมบอร์ด 5/8 นิ้ว
- กำแพงถ้าเป็นตึกไม่ต้องแก้ไข¹¹⁸

สรุปแล้วมาตรการควบคุมปัญหาต่างๆ ที่ได้กล่าวมาสามารถควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยานที่ขึ้น-ลงที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้ระดับหนึ่งเท่านั้นแต่ไม่สามารถควบคุมปัญหาได้ทั้งหมดโดยสังเกตจากการที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการแล้วมีประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงมาร้องเรียนเพื่อที่จะหาแนวทางใหม่มาช่วยควบคุมปัญหาและต้องการหาข้อสรุปในการควบคุมปัญหาที่เกิดขึ้นให้ถูกต้องและเกิดความเป็นธรรมมากที่สุด

4.2.2 มาตรการควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงโดยพิจารณาจากกฎหมายระหว่างประเทศและกรณีศึกษาของต่างประเทศ

1. คณะกรรมการการบินแห่งชาติสหรัฐอเมริกา Federal Aviation Administration (FAA) นั้นมีหน้าที่ วางนโยบายด้านการบิน การวางแผนและเป็นผู้กำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม โดยวางแผนควบคู่ไปกับการมีอำนาจตัดสินใจก่อนการนำเข้าไปพิจารณาในสภา และเป็นผู้รับผิดชอบต่อระบบการบินแห่งชาติ ออกนโยบายและกลยุทธ์ในเรื่องสิ่งแวดล้อมและพลังงาน รวมถึงการทำนายกิจกรรมทางการบิน วิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจ การวิจัยเสียงรบกวนและกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม การประกันภัยทางการบิน และสุขภาพความปลอดภัยของลูกจ้าง โดยมี

สำนักงานนโยบายทางการบินและแผนการพัฒนามีเป้าหมายและสิ่งสำคัญโดยการกำหนดเทคโนโลยีทางการบินในอนาคต และสิ่งที่เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์กฎหมายว่ามีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

สำนักงานสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาพลังงานมีหน้าที่แนะนำและดำเนินการควบคู่ไปกับนโยบายการบินแห่งชาติ โดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและการใช้พลังงานอันรวมถึงในเรื่องเสียงรบกวนและมลพิษไอเสีย¹¹⁹

¹¹⁸ บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริ่ง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด, เรื่องเดียวกัน, หน้า 5-9.

¹¹⁹ Aviation Policy, Planning and Environment, In http://www.faa.gov/about/office/org/headquarters_offices/aep/, access date June 6, 2008.

โดย FAA ได้กำหนด มาตรฐานด้านเสียงรบกวน: เพื่อออกใบรับรองชนิดของอากาศยานที่มีความสามารถในการเดินอากาศ (NOISE STANDARDS: AIRCRAFT TYPE AND AIRWORTHINESS CERTIFICATION) ไว้ใน Federal Aviation Regulation (FAR) Title 14 Aeronautics and Space, Part 36 ซึ่งเป็นการกำหนดมาตรฐานเสียงรบกวนจากอากาศยานซึ่งได้นำมาจากภาคผนวกที่ 16 แห่งอนุสัญญาชิคาโก

2. มาตรการควบคุมมลพิษทางเสียงขององค์การการบินพลเรือนของอังกฤษ Civil Aviation Authority (CAA) เพื่อสนับสนุนกิจการการบินพลเรือน โดยต้องลด ความคุม ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบินกับสิ่งแวดล้อม ดังนี้

ในเรื่องทางการบินรัฐบาลอังกฤษได้มีนโยบายที่จะรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบจากเสียงรบกวน โดยให้กระทรวงคมนาคมเป็นผู้ให้ข้อมูลต่างๆ เพื่อจัดตั้งกระบวนการแก้ไขปัญหาลักษณะที่เกิดขึ้น เพราะองค์การการบินพลเรือนของอังกฤษไม่มีอำนาจทางกฎหมายที่จะปกป้องผลกระทบจากการที่อากาศยานบินผ่านสถานที่นั้นหรืออากาศยานได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มีข้อพิจารณาว่าในกฎหมายบางฉบับยังไม่มีกำหนดโทษจากเสียงรบกวนของอากาศยาน เช่น ในมาตรา 76 (1) ของพระราชบัญญัติการเดินอากาศปี ค.ศ. 1982 ซึ่งกำหนดดังนี้ ไม่มีบทลงโทษใดๆ ในการละเมิดจากเสียงรบกวนของอากาศยานเมื่ออากาศยานบินผ่านหรือบินอยู่เหนือที่ดินของผู้ใดก็ตาม เว้นแต่ผลกระทบนั้นเกิดจาก ลม อากาศ และจากเหตุที่เหมาะสม หรือ อากาศยานที่ได้ปฏิบัติตามคำสั่งของการนำทางที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายเช่น การปฏิบัติตามระบบควบคุมการจราจรทางอากาศ เป็นต้น

ในเรื่องเสียงรบกวนจากอากาศยานไม่ได้ถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมปี ค.ศ. 1990 และพระราชบัญญัติเสียงรบกวนอันเกิดจากในบริเวณใกล้เคียง ค.ศ. 1996 แต่อย่างไรก็ตามยังคงต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบในเรื่องเสียงรบกวนจากอากาศยานที่นำมาปรับใช้ ดังนี้

มาตรฐานทางเทคนิคที่กำหนดระดับเสียงรบกวนจากคำแนะนำขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ซึ่งมีประเทศกว่า 180 ประเทศ ได้นำไปปรับใช้ รวมถึงกลุ่มประเทศในสหภาพยุโรป และรวมถึงประเทศอังกฤษที่ได้นำมาตรฐานดังกล่าวมาปรับใช้ด้วย

มาตรฐานเสียงรบกวนของอากาศยานที่องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศได้กำหนดไว้จะอยู่ตามบทต่างๆ กัน ซึ่งแต่ละบทจะมีการกำหนดระยะเวลาไว้ และเมื่อหมดระยะเวลาที่กำหนดไว้ก็ต้องหาอากาศยานรุ่นใหม่ที่มีเสียงรบกวนน้อยลงมาใช้แทนเพื่อให้เป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้ในบทต่อไป เช่น ในบทที่ 2 ซึ่งกลุ่มสหภาพยุโรปได้นำไปใช้หรือบาง

ประเทศจะนำมาตรฐานตาม บทที่ 4 ไปใช้ก่อนก็ได้ซึ่งปกติยังไม่ถึงเวลาที่จะต้องใช้เพราะมีระดับมาตรฐานสูงขึ้นกว่าบทที่ 2

ประเทศสมาชิกในองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศเห็นว่าควรมีการจัดการเสียงรบกวนจากอากาศยาน เพื่อปัจจัย 4 ประการคือ

- ต้องการลดเสียงรบกวนจากแหล่งกำเนิด เช่นการออกไปกำหนดมาตรฐานในด้านเสียงเพื่อควบคุมระดับเสียงรบกวน
- เพื่อใช้ควบคุมเสียงรบกวนปฏิบัติการทางการบิน เช่น เพื่อควบคุมอากาศยานที่อยู่บนพื้นดินหรืออยู่ในอากาศให้มีระดับเสียงรบกวนต่ำสุด
- เพื่อวางนโยบายภาคพื้นดินในการวางแผนและการจัดการ เช่น มาตรการควบคุมและพัฒนาพื้นที่ที่ไวต่อเสียงรบกวนหรือที่อยู่อาศัยที่อยู่ใกล้ท่าอากาศยาน
- ข้อห้ามในการดำเนินการ เช่น การห้ามบินในเวลากลางคืน หรือ เครื่องบินที่ไม่มีใบรับรองมาตรฐานเสียงรบกวน

ท่าอากาศยานหลักรวมถึงท่าอากาศยานในอังกฤษได้มีการคำนวณค่าธรรมเนียมการลงจอดที่ขึ้นกับระดับเสียงรบกวนที่เกิดขึ้น และประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปได้กำหนดมาตรการเพื่อใช้กำหนดมาตรฐานเสียงรบกวนเพื่อให้อุตสาหกรรมทางการบินรวมถึงท่าอากาศยานต่างๆ นำไปปรับใช้ด้วย รวมถึงการออกแบบสร้างท่าอากาศยานที่ต้องคำนึงถึงมาตรฐานตามที่องค์การการบินพลเรือนของอังกฤษได้กำหนดไว้ในเรื่องมาตรฐานความปลอดภัยมาตรฐานการดำเนินการ และความรับผิดชอบต่อผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินการของท่าอากาศยาน เพื่อที่จะทำให้ท่าอากาศยานและชุมชนในบริเวณท่าอากาศยานสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข¹²⁰

ทั้งนี้ในสหรัฐอเมริกา อังกฤษ หรือแคนาดาล้วนแต่มีสภาพอากาศที่หนาว ดังนั้น อาคารต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นที่อยู่อาศัยหรือ สถานที่อาศัย ย่อมต้องมีลักษณะที่เป็นแบบปิด กล่าวคือตัวอาคารมีลักษณะแน่นอนหนาไม่โปร่งเหมือนตัวอาคารในประเทศเขตร้อนที่เน้นการระบายอากาศได้ดีซึ่งทำให้เสียงจากอากาศยานที่เกิดขึ้นสามารถทะลุผ่านตัวอาคารได้มากกว่าประเทศในเขตนหนาว ทำให้คนที่อยู่ในเขตอากาศร้อนจึงได้รับผลกระทบทางเสียงมากกว่าคนที่อยู่ในเขตอากาศหนาว

¹²⁰ Aircraft Noise, In. <http://www.caa.co.uk/default.aspx?catid=7&pagetype=90&gid=295>, access date June 6, 2008.

4.2.3 แนวทางในปัจจุบันที่ประเทศไทยใช้แก้ไขมลพิษทางเสียงจากการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

ตั้งแต่เริ่มเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ(ทสภ.)ตั้งแต่วันที่ 28 กันยายน 2549 เป็นต้นมารัฐบาล รวมถึง กรมการขนส่งทางอากาศ (ขอ.) บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย (บวท.) สายการบินต่างๆ และบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.) ได้มีแนว ทางมาตรการ เพื่อจัดการเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงจากอากาศยานดังนี้

มาตรการทางเทคนิคเพื่อบรรเทาผลกระทบเสียงให้ชุมชน ได้แก่

1. การกำหนดวิธีการบินขึ้น – ลงโดยให้กรมการขนส่งทางอากาศดำเนินการออก ประกาศผู้ทำงานในอากาศ (NOTICE TO AIRMEN : NOTAM) เพื่อให้นักบินถือปฏิบัติวิธีการบิน เพื่อลดระดับเสียงจากการตั้งแต่วันที่ 13 พฤศจิกายน 2549 ดังนี้

* กำหนดวิธีการบินขึ้น กำหนดให้เครื่องบินขึ้นโดยไต่ระดับไปที่ 3,000 ฟุต เหนือระดับพื้นดิน แล้วจึงลดระดับอัตราการไต่ไปสู่ระดับปกติ ซึ่งจะช่วยให้ลดเสียงในการบินขึ้น และลดพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบเสียงดังให้อยู่ภายในระยะใกล้ขอบเขตสนามบินมากขึ้น (Noise Abatement Procedure)

* กำหนดวิธีการบินลง กำหนดให้เครื่องบินชะลอและปรับการเปิด Flap ใน ระดับต่ำสุดที่ Minimum Certified Landing Flap ตามคู่มือปฏิบัติการบินของอากาศยานแต่ละแบบ สำหรับการร่อนลง รวมถึงการไม่ทำการบินระดับในระยะทางไกลก่อนร่อนลงสู่ทางวิ่ง ซึ่งช่วยลด การก่อให้เกิดเสียงดังในขณะที่ทำการบินเข้าสู่สนามบิน

2. การปรับปรุงเส้นทางบิน โดยให้ กรมการขนส่งทางอากาศ (ขอ.) บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย (บวท.) บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.) และกรม ควบคุมมลพิษ (คพ.) เห็นควรให้พิจารณาปรับเปลี่ยนเส้นทางบินให้มีผลกระทบต่อชุมชนน้อย ที่สุด และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ โดยบริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย (บวท.) จะ กำชับให้นักบินทำการบินตามเส้นทางบินที่กำหนดไว้นั้นอย่างเคร่งครัด

3. การกำหนดประเภทของอากาศยานที่จะใช้สนามบินโดยกรมการขนส่งทาง อากาศ(ขอ.) ได้ดำเนินการห้ามอากาศยานที่มีระดับเสียงเกินกว่าที่กำหนดไว้ในข้อบท 3 (Chapter 3) ของภาคผนวก 16 ของอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (อนุสัญญาชิคาโก) ทำการ บินในพื้นที่ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (ทสภ.) ท่าอากาศยานกรุงเทพ (ดอนเมือง) และท่าอากาศยาน เชียงใหม่ โดยออกประกาศใน Aeronautical Information Circular (AIC) เพื่อให้สายการบินต่างๆ ถือปฏิบัติ โดย กรมการขนส่งทางอากาศ (ขอ.) ร่วมกับ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.) และกรมควบคุมมลพิษ (คพ.) ดำเนินการติดตั้งสถานีตรวจวัดระดับเสียงใน 3 ตำแหน่ง บริเวณสนามบินและพื้นที่ใกล้เคียงตามที่กำหนดในมาตรฐานฯ ทั้งขาขึ้นและขาลงทั้งนี้ จะมีการ

ติดตามอย่างต่อเนื่อง หากพบว่าอากาศยานใดมีระดับเสียงเกินเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าว กรมการขนส่งทางอากาศ (ขอ.) จะดำเนินการดังนี้

(1) ถ้าเป็นอากาศยานไทยจะแจ้งให้สายการบินผู้จดทะเบียนอากาศยานดังกล่าวดำเนินการแก้ไข หากไม่สามารถแก้ไขได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด จะระงับการบินขึ้นลงของอากาศยาน ณ ท่าอากาศยานข้างต้น

(2) ถ้าเป็นอากาศยานจดทะเบียนต่างประเทศ กรมการขนส่งทางอากาศจะแจ้งหน่วยงานการบินพลเรือนของประเทศที่อากาศยานจดทะเบียน ให้แจ้งสายการบินผู้จดทะเบียนอากาศยานนั้นให้แก้ไข หากไม่สามารถแก้ไขได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด จะระงับการบินของอากาศยานดังกล่าวเข้ามายังประเทศไทย

มาตรการการดำเนินงานเพื่อการชดเชยที่เป็นธรรม ได้แก่

1. พื้นที่บริเวณ NEF มากกว่า 40 ให้เจรจาซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง กรณีเจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไม่ประสงค์จะขายต้องสนับสนุนและปรับปรุง หรือติดตั้งวัสดุอุปกรณ์ลดผลกระทบด้านเสียง

2. พื้นที่ในเขต NEF 30 ถึง NEF 40 ให้สนับสนุนการปรับปรุงอาคารและสิ่งปลูกสร้าง โดยทำการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนหากพบว่าโครงการทำให้มีระดับเสียงรบกวนเกิน 10 เดซิเบล (เอ)

3. ประกาศเส้นเสียงกรณีเลวร้ายที่สุดที่เป็นไปได้ คือ กรณีที่ใช้ทางวิ่งที่ 1 และ 2 เต็มความสามารถสูงสุดจำนวน 76 เที่ยวบินต่อชั่วโมง เฉพาะการบินลงที่ปลายทางวิ่งฝั่งตะวันตกด้านทิศเหนือ ร้อยละ 80 ของเที่ยวบินทั้งหมด และการบินลงที่ปลายทางวิ่งฝั่งตะวันออกด้านทิศเหนือ ร้อยละ 20 ของเที่ยวบินทั้งหมด

4. ใช้หลักเกณฑ์การประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่มีการหักค่าเสื่อมราคาและบวกเพิ่มค่าการตลาด ดังนี้

4.1 บ้านที่ไม่ใช่หมู่บ้านจัดสรร ให้บวกค่าการตลาดอยู่ในช่วงระหว่างร้อยละ 10-20

4.2 บ้านที่เป็นหมู่บ้านจัดสรร ให้บวกค่าการตลาดอยู่ในช่วงระหว่าง ร้อยละ 20-30

มาตรการเพื่อบรรเทาผลกระทบด้านเสียงรบกวนที่อาจเกิดขึ้นต่อชุมชน ดังนี้

1. การควบคุม และลดเสียงดังจากเครื่องบิน

* ทำการทดสอบเครื่องบินในเวลากลางวัน เพื่อลดความรำคาญจากการทดสอบเครื่องบิน

* วางแผนการจราจรทางอากาศที่เหมาะสม เพื่อลดเวลาการขับเคลื่อน (Taxi Time) ที่ทำให้เกิดเสียงรบกวน

* จำกัดการใช้เครื่องบินที่ทำให้เกิดเสียงดัง

* กำหนดให้สายการบินต่างๆ ที่ใช้ ทสก. ยึดถือปฏิบัติตามวิธีการบิน และการขึ้นลงที่ก่อให้เกิดเสียงรบกวนต่ำที่สุด

2. การประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการ ทสก. และรับฟังคำร้อง และคำแนะนำจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชนทั่วไป โดยได้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงาน การแก้ไขปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิขึ้น เพื่อให้ประชาชนใช้เป็นศูนย์ ในการติดต่อสอบถามข้อมูลหรือแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์ที่ได้รับจากการดำเนินงานของ ทสก.

3. การติดตามตรวจสอบระดับเสียง บริเวณโดยรอบพื้นที่ ทสก. และ บริเวณทางวิ่ง (runway) ของ ทสก. โดยติดตั้งเครื่องวัดเสียงอัตโนมัติแบบต่อเนื่องตลอด 24 ชั่วโมงเพื่อเฝ้าระวังผลกระทบอันเกิดจากเสียงจากกิจกรรมการบินอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลา ดำเนินการ โดยจะนำผลที่ตรวจวัดได้มาประมวลผลกระทบด้านเสียงทุก 2 ปีเพื่อจัดหาและ ปรับปรุงมาตรการลดเสียงที่เหมาะสมสำหรับชุมชนผู้อยู่อาศัยโดยรอบ ทสก. ต่อไป¹²¹

สรุปได้ว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 นั้นไม่ได้มีการกำหนดมาตรฐานระดับ เสียงจากอากาศยานไว้โดยเฉพาะทำให้เมื่อเกิดปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยานขึ้นต้องนำ มาตรฐานเสียงทั่วไป ซึ่งใช้กับในเรื่องเสียงทั่วไปมาปรับใช้ ทำให้การนำไปปรับใช้เกิดปัญหา เช่น ระดับเสียงที่เกิดจากอากาศยาน มีระดับเสียงที่สูงกว่าค่าเสียงมาตรฐานทั่วไป ทำให้ระดับเสียงจาก อากาศยานที่เกิดขึ้นมีปัญหาว่าระดับเสียงจากอากาศยานระดับใด จึงจะไม่เกินกว่าระดับเสียง มาตรฐานของอากาศยาน อีกทั้งการนำกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้ เช่นตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งวิธีมาปรับใช้ทำให้กว่า ผู้เสียหายจะได้รับการเยียวยา ชดใช้ก็ต้องใช้ระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาที่ยาวนาน ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพเหมือนกับประเทศต่างๆ ทั่วโลก อาทิ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ แคนาดาที่ได้นำเอาภาคผนวกที่ 16 แห่งอนุสัญญาชิคาโก 1944 ไปบัญญัติใช้ เพื่อควบคุม แก้ไขปัญหาในประเทศตนเองซึ่งในภาคผนวกที่ 16 ได้มีการกำหนดระดับมาตรฐาน เสียงของอากาศยานไว้โดยเฉพาะ ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาระดับเสียงจากอากาศยานที่เกิดขึ้น

¹²¹ รวบรวมผลกระทบเร่งบรรเทามลพิษ, ใน http://www.envi-suvarnabhumi.com/cd_environment/cd_AOT.swf, access date March 12, 2008.

โดยบอกได้ว่าระดับเสียงอย่างไรถึงเกินกว่าค่ามาตรฐานได้อย่างถูกต้อง ชัดเจน และทำให้ลดระยะเวลาในการพิจารณาคดี ทำให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยา ชดใช้ค่าเสียหายได้อย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยานที่เกิดขึ้นที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นประเด็นปัญหาของประเทศที่สำคัญปัญหาหนึ่งในปัจจุบัน จากการศึกษาพบว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงที่เกิดจากการขึ้น-ลงของอากาศยาน แม้ว่าจะมีกฎหมายที่ใช้ควบคุมเรื่องเสียงได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งได้กำหนดค่าระดับเสียงเฉลี่ยใน 24 ชั่วโมงต้องไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ แต่ระดับเสียงรบกวนยังเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดดังกล่าว ทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้นเกิดความไม่พอใจ จึงมีการรวมตัวประท้วงการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ แสดงว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีข้อจำกัดทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงรบกวนที่เกิดจากอากาศยาน ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้สำเร็จ แม้จะใช้ร่วมกับพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 โดยเป็นกฎหมายเฉพาะที่ใช้บังคับอากาศยาน และอนุวัติการมาจาก Chicago Convention 1944 กล่าวคือ อนุสัญญาชิคาโก ได้จัดตั้งองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ หรือ International Civil Aviation Organization (ICAO) เป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นเพื่อวางระเบียบข้อบังคับ สำหรับกิจกรรมการบินระหว่างประเทศระหว่างชาติ โดยได้จัดทำในลักษณะเป็นข้อตกลงระหว่างนานาประเทศ และให้แต่ละประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกรับข้อบังคับต่างๆ ไปบังคับใช้เป็นกฎหมายเช่นเดียวกับประเทศไทย จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ขึ้นบังคับใช้ แต่ก็ไม่ได้มีการนำเรื่องระดับเสียงของอากาศยานมาการบังคับใช้เป็นกฎหมาย ทำให้ยังคงมีระดับเสียงรบกวนจากการขึ้นลงของอากาศยานเกินจากที่กฎหมายกำหนดไว้ และยังก่อความรำคาญเดือดร้อนแก่ประชาชน แสดงว่ากฎหมายฉบับดังกล่าวยังมีข้อจำกัด เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ส่วนกฎหมายอื่นๆ ของไทยที่เกี่ยวข้องกับปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยาน ได้แก่ รัฐธรรมนูญ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นสามารถใช้บังคับกับกรณีมลพิษทางเสียงได้ แต่โจทก์ผู้กล่าวอ้างต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าได้รับความเสียหายอย่างไร ซึ่งกรณีนี้การพิสูจน์ต้องใช้หลักการเครื่องมือทางวิทยาศาสตร์ และความชำนาญเฉพาะทางเพราะบางครั้งผลกระทบที่ได้อาจจะยังไม่เกิดขึ้นทันทีทันใดแต่อาจเกิดขึ้นใน

ภายหลังและเมื่อพบความเสียหายก็จะมีมากขึ้น และส่วนสำคัญคือ การใช้เวลาในการพิสูจน์เป็นเวลานาน ทำให้ประชาชนเดือดร้อนได้รับการเยียวยาช้าเกินไป ซึ่งอาจส่งผลให้สุขภาพ ผู้เสียหาย แย่ลงจนไม่สามารถรักษาให้หายขาดได้ อีกทั้งในส่วนของศาลที่มีอำนาจตัดสินในคดีมลพิษทางเสียงซึ่งเป็นคดีทางสิ่งแวดล้อมจึงควรให้ศาลสิ่งแวดล้อมที่มีความเชี่ยวชาญทางสิ่งแวดล้อมเป็นศาลที่มีอำนาจตัดสิน แต่ในประเทศไทยยังไม่มีศาลสิ่งแวดล้อมเฉพาะ จึงสมควรที่จะจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อตัดสินคดีสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

อย่างไรก็ดี เพื่อป้องกันปัญหาให้เกิดขึ้น หรือเกิดขึ้นน้อยที่สุด วิธีการกำหนดระดับเสียงจากอากาศยานตามอนุสัญญาชิคาโก 1944 จึงเป็นวิธีที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีกำหนดระดับเสียงจากอากาศยานที่เกิดขึ้นเพื่อป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นแต่ประการใด อนุสัญญาชิคาโก จึงได้กำหนดไว้ในส่วนภาคผนวกที่ 16 ต่อทำอนุสัญญาชิคาโก โดยมีชื่อว่า “การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม” (Environment Protection) ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ภาค ภาคแรกเป็นเรื่อง “เสียงของอากาศยาน” (Aircraft Noise) ภาคที่สองเป็นเรื่อง “ไอเสียจากเครื่องยนต์ของอากาศยาน” (Aircraft Engine Emissions) แต่ที่เกี่ยวข้องคือภาคแรกในส่วนที่เกี่ยวกับเสียงจากอากาศยาน ซึ่งเป็นหัวใจของภาคผนวกในส่วนนี้ โดยภาคผนวกได้กำหนดระดับเสียงที่เกิดจากการขึ้นลงของอากาศยานที่เหมาะสมตามน้ำหนักของอากาศยาน และจำนวนเครื่องยนต์ที่ใช้ รวมถึงชนิดเครื่องยนต์ว่าผลิตในช่วงปีใดจะต้องเปลี่ยนเครื่องยนต์แบบใหม่เมื่อไร ซึ่งหมายความว่าระดับเสียงที่เกิดขึ้นจะถูกกำหนดจากตัวแปรหลายอย่าง และจะกำหนดระดับเสียงรบกวนที่เหมาะสมออกมา ซึ่งเป็นที่ยอมรับได้ รวมทั้งทำให้เกิดการพัฒนาเครื่องยนต์ชนิดใหม่ๆ ที่มีเสียงดังน้อยลงทดแทนเครื่องยนต์รุ่นเก่าที่มีเสียงดังมาก

ในกรณีของคดีตัวอย่างทั้ง 3 คดีของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และแคนadanั้นส่วนใหญ่แล้วในทางปฏิบัติไม่ค่อยมีปัญหากรณีเสียงรบกวนจากอากาศยานเกินจากระดับมาตรฐานมากนัก เพราะในปัจจุบันเมื่อทั้งสามประเทศได้มีการนำข้อบังคับในเรื่อง “เสียงของอากาศยาน” ในภาคผนวกที่ 16 ของอนุสัญญาชิคาโกไปปรับใช้ โดยตราเป็นกฎหมายในประเทศของตนเอง แล้วนั้น ก็แทบจะไม่มีปัญหาเกี่ยวกับระดับเสียงที่เกิดขึ้นเกินมาตรฐานที่กำหนดไว้ หรือถึงแม้จะมีบ้าง ในกรณีนี้ก็จะมึหน่วยงานเฉพาะกิจที่ด้งขึ้นมาเพื่อดูแล โดยเฉพาะเมื่อเกิดปัญหาที่เกี่ยวกับ “เสียงของอากาศยาน” หน่วยงานดังกล่าวจะรีบเข้าไปแก้ไขดำเนินการด้วยความรวดเร็ว เพื่อลดหย่อนความเสียหายที่เกิดขึ้น

ในส่วนของประเทศไทยซึ่งมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ใช้ควบคุมเรื่องเสียงรบกวนอยู่แล้วนั้น แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ใช้บังคับในเรื่องเกี่ยวกับเสียงรบกวนทั่วไป ซึ่งแบ่งออกเป็นมาตรฐานคุณภาพเสียงโดยทั่วไป และมาตรฐานควบคุมมลพิษทางเสียงจากแหล่งกำเนิด ซึ่งมาตรฐานสองชนิดนี้ไม่ได้กำหนดเสียง

รบกวนจากอากาศยานไว้เป็นการเฉพาะด้วย ซึ่งเมื่ออากาศยานขึ้น-ลงแล้วก่อให้เกิดเสียงรบกวนรำคาญ ทำให้เดือดร้อน เสียหายแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณรอบๆทำอากาศยานสุวรรณภูมิ ภายใต้กฎหมายทั่วไปที่ใช้บังคับจึงเกิดปัญหาตามมาว่าระดับเสียงเท่าใด จึงจะเหมาะสมเป็นมาตรฐาน ฉะนั้นเราจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายภายในที่กำหนดถึง “มาตรฐานเสียงของอากาศยาน” เพื่อกำหนดระดับเสียงที่เหมาะสมและป้องกันมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นจากอากาศยาน

แต่ยังมีข้อสังเกตต่อไปว่า แม้ว่าไทยจะมีกฎหมายภายในที่สามารถควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยานที่ดีและมีประสิทธิภาพเพียงใดก็ตาม แต่ถ้าบริษัทเจ้าของสายการบินต่างประเทศไม่ดูแลควบคุม หรือมีมาตรการที่ดีเกี่ยวกับเสียงของอากาศยานให้เพียงพอแล้วนั้นก็ไม่สามารถจะไปบังคับให้บริษัทสายการบินต่างชาติปฏิบัติตามกฎหมายไทยได้

ดังนั้น เมื่อพิจารณาแล้วว่าจะสามารถทำได้เพียงแต่ขอความร่วมมือต่อบริษัทเจ้าของสายการบินต่างชาติและหากไม่ปฏิบัติตามก็ไม่อนุญาตให้ทำการบินขึ้นหรือลงจอดที่ทำอากาศยานเท่านั้น แต่เมื่อพิจารณาให้ดีแล้วนั้นทุกๆประเทศย่อมไม่ยากให้เสียงรบกวนจากอากาศยานไปก่อความเสียหาย รบกวนต่อ ร่างกายและจิตใจของประชาชนในประเทศของตนจึงสมควรช่วยผลักดันให้ทุกๆประเทศกำหนดระดับเสียงรบกวนที่เหมาะสมจากอากาศยานหรืออย่างน้อยระดับเสียงรบกวนควรเป็นไปตามที่ภาคผนวกที่ 16 ของอนุสัญญาชิคาโกได้กำหนดไว้

อนุสัญญาชิคาโก ภาคผนวกที่ 16 ว่าด้วย “เสียงจากอากาศยาน” ถือได้ว่าเป็นแม่แบบที่สำคัญที่ประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และแคนาดา นำไปบังคับใช้กับปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยานในประเทศของตน โดยมีลักษณะเป็นการกำหนดระดับเสียงรบกวนพื้นฐานที่รัฐภาคีใช้ป้องกันปัญหามิให้เกิดขึ้น ซึ่งเป็นการกำหนดมาตรฐานเพื่อลดระดับเสียงรบกวนที่เกิดขึ้น และลดปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยาน โดยคำนึงว่าปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยานต้องได้รับการแก้ไข ดังนั้นมาตรการตามอนุสัญญาชิคาโก ภาคผนวกที่ 16 ว่าด้วย “เสียงจากอากาศยาน” จึงเป็นมาตรการที่เหมาะสมที่สุดในการแก้ไข และป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้น

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 เสนอให้มีการนำภาคผนวกที่ 16 ของ Chicago Convention 1944 มาบัญญัติใช้เพิ่มเติมในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497

เนื่องจากปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยานที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิกำลังเป็นปัญหาที่สำคัญและอาจลุกลามเป็นปัญหาใหญ่โตหากไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาที่ดีเท่าที่ควรจะเป็น ดังนั้นสมควรที่จะต้องมีการบังคับใช้ในเรื่องระดับเสียงจากอากาศยาน ทั้งนี้โดยอาศัยต้นแบบจาก “เสียงจากอากาศยาน” ที่อยู่ในภาคผนวกที่ 16 แห่งอนุสัญญาชิคาโกมาบังคับใช้เป็นกฎหมาย

เพิ่มเติมตามที่มาตรา 15(6) แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งให้คณะกรรมการการบินพลเรือนมีอำนาจหน้าที่ออกข้อบังคับตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศนี้และตามอนุสัญญาชิคาโกไว้ในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ที่เน้นถึงระดับเสียงจากจำนวนเครื่องยนต์ปี ที่เริ่มใช้เครื่องยนต์ น้ำหนักรวมของอากาศยาน เพื่อป้องกันปัญหาเสียงรบกวนที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยพัฒนาในเรื่องระดับเสียงรบกวนให้มีมาตรฐานทัดเทียมประเทศที่มีข้อบังคับในเรื่องเสียงรบกวนเช่นเดียวกัน

รวมถึงการนำหลัก *Res ipsa loquitur* ของต่างประเทศมาใช้และซึ่งหลักดังกล่าวถือเป็นข้อสันนิษฐานตามความเป็นจริงที่เปลี่ยนภาระการพิสูจน์จากฝ่ายโจทก์ที่จะต้องพิสูจน์ว่าจำเลยประมาทให้ตกกลับไปอยู่กับฝ่ายจำเลย ที่จะต้องพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานตามความเป็นจริงว่าตนไม่ได้ประมาทเพราะอะไร หรือคนได้ใช้ความระมัดระวังเพียงพอแล้วในสถานการณ์นั้นอย่างไร ถ้าจำเลยนำสืบไม่ได้ หรือไม่สมตามมาตรฐานการพิสูจน์ จำเลยต้องเป็นฝ่ายแพ้ในประเด็นนี้

และ นำการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเชิงลงโทษ (Punitive damage) มาใช้เพื่อที่จะให้เป็นประโยชน์แก่โจทก์ที่จะได้ไม่ต้องเสียเวลาในการพิสูจน์จึงเหมาะสมที่จะใช้ในกรณีปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยาน

พร้อมทั้งมีการกำหนดค่าเสียหายเบื้องต้นในกรณีที่เกิดจากมลพิษทางเสียงจากอากาศยานไว้โดยเฉพาะซึ่งอาจกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการเดินอากาศเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันและสามารถเยียวยาผู้เสียหายในเบื้องต้นได้ด้วยเวลาอันรวดเร็ว

5.2.2 วิธีการเยียวยา

อย่างไรก็ดี การป้องกันมลพิษทางเสียงที่นานาชาตินำไปปรับใช้ได้แก่การนำภาคผนวกที่ 16 แห่งอนุสัญญาชิคาโกมาบังคับใช้และออกกฎหมายภายในบังคับเป็นการเฉพาะแล้ว และหากต้องการให้การแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยาน มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ก็น่าจะการกำหนดว่าใครต้องเป็นผู้รับผิดชอบ หากมีปัญหาจากเสียงรบกวนของอากาศยาน เพื่อความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาอย่างเช่นในประเทศอังกฤษ ได้จัดตั้ง Heathrow blight and noise assistance schemes¹²² ขึ้นมาซึ่งเป็นหน่วยงานเฉพาะที่รับผิดชอบคอยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเน้นการแก้ไขปัญหาได้ถูกต้อง รวดเร็ว รวมถึงการยอมรับผิดว่าความผิดพลาดที่เกิดขึ้นในการเลือกตำแหน่งที่ตั้งของท่าอากาศยานซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่ต้องรับผิดชอบต่อปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นอย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาและแคนาดาที่รัฐบาลออกมาแสดง

¹²² “Consultation and schemes” In <http://www.heathrowairport.com> , access date May 12, 2008.

ความรับผิดชอบว่าท่าอากาศยานตั้งอยู่ในตำแหน่งที่ไม่ถูกต้องเนื่องจากอยู่ในบริเวณที่มีประชากรอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งจริงๆ แล้วควรอยู่ในตำแหน่งที่เหมาะสมไม่ควรอยู่ในบริเวณชุมชนมากเกินไป จึงได้มีการลดความเสี่ยงรบกวนโดยการควบคุมเสียงจากต้นกำเนิด ความรับผิดชอบทางกฎหมาย และทางการเงิน ส่วนหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องมลพิษทางเสียงจากอากาศยานของประเทศสหรัฐอเมริกาได้แก่กระทรวงคมนาคมโดยตรง ส่วนประเทศอังกฤษหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องมลพิษทางเสียงของอากาศยานได้แก่กระทรวงคมนาคม รวมถึงประเทศแคนาดาหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องมลพิษทางเสียงของอากาศยานซึ่งได้แก่กระทรวงคมนาคมเช่นกัน ดังนั้นเท่ากับว่าประเทศทั้งสามให้กระทรวงคมนาคมเป็นผู้มีอำนาจโดยตรงในการควบคุม แก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยานทาง ซึ่งประเทศไทยเองควรนำมาเป็นแบบอย่าง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเสียงที่เกิดขึ้นสามารถแก้ไขได้อย่างรวดเร็ว มีระบบระเบียบเช่นเดียวกัน

วิธีการเพิ่มเติมที่ควรมีได้แก่การออกข้อบังคับให้ปฏิบัติตามเช่น ถ้าอากาศยานใดระดับเสียงรบกวนเกินกว่ามาตรฐานที่กำหนด ต้องเสียค่าปรับแพง การไม่อนุญาตให้ทำการบินขึ้นลงจนกว่าจะได้ทำการแก้ไขหรือปรับปรุงระดับเสียงแล้ว หรืออาจขอความร่วมมือโดยให้แต่ละสายการบินมีการพัฒนาในเรื่องเครื่องยนต์ โดยมีแรงจูงใจว่าหากมีระดับเสียงรบกวนที่ดีกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ อาจจะมีการลดค่าเข้าใช้ท่าอากาศยานแก่สายการบินนั้น รวมถึงการส่งเจ้าหน้าที่ไปอบรม เรียนรู้ วิธีการแก้ไขปัญหา ป้องกันปัญหาเสียงรบกวนจากอากาศยานที่ท่าอากาศยานที่เคยมีปัญหาเสียงจากอากาศยาน หรือท่าอากาศยานที่มีที่ตั้งอยู่ในเมือง ตลอดจนตั้งหน่วยงานที่แก้ไขปัญหาที่เกิดจากอากาศยาน โดยเฉพาะ โดยถ้าเป็นไปได้ควรจะเป็นดำเนินการตลอด 24 ชั่วโมง หรือช่วงที่มีการใช้ท่าอากาศยาน เพื่อที่จะแสดงถึงความจริงใจในการแก้ไขปัญหา และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

กรมควบคุมมลพิษ. มลพิษทางเสียง. พิมพ์ครั้งที่1. กรุงเทพมหานคร: ซิลค์คลับ, 2544.

เกียรติขจร วิจารณ์สวัสดิ์. รวมคำบรรยายภาคหนึ่ง สมัยที่57 ปีการศึกษา 2549 เล่ม 11.

กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2549.

จรัญ ภักดีธนากุล. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: จีระการพิมพ์, 2549.

บัญญัติ สุชีวะ. คำอธิบายกฎหมายลักษณะทรัพย์. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: จีระการพิมพ์, 2542.

บริษัท ทิม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเมนต์ จำกัด. รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิรายงานฉบับย่อ. กรุงเทพมหานคร: คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเมนต์, 2545.

บริษัท ทิม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเมนต์ จำกัด. รายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเพิ่มเติมสืบเนื่องจากการเพิ่มจำนวนผู้โดยสารในปีเปิดดำเนินการ. กรุงเทพมหานคร: คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเมนต์, 2548.

ประเสริฐ ป้อมป้องศึก. กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ : บทอธิบายเบื้องต้นและเอกสารกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: กรมการbinพาณิชย์, 2544.

ประเสริฐ ป้อมป้องศึก. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545.

วาริ นาสกุล. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดจัดการงานนอกสั่งและละเมิดมิควรได้. กรุงเทพมหานคร: วิญญูกิจการพิมพ์, 2544.

สุกาญจน์ รัตนเลิศสุรณ. หลักการจัดการสิ่งแวดล้อมแบบยั่งยืน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี, 2550.

อำนาจ วงศ์บัณฑิต. กฎหมายสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550.

อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549.

International Civil Aviation Organization. Environmental Protection Annex 16 Volume I Aircraft Noise. 4th ed. Montreal: International Civil Aviation Organization, 2005.

Robert, M. H. Airport Regulation Law And Public Policy. Connecticut: Quorum, 1991.

หนังสือพิมพ์

“กรมควบคุมมลพิษสรุป 4 แนวทางแก้เสียงดังสุวรรณภูมิ,” กรุงเทพธุรกิจ (8 พฤศจิกายน 2549) : 1.

“เครื่องบินสุวรรณภูมิต้องขีดหัวขึ้นทันที,” ไทยรัฐ (8 พฤศจิกายน 2549) : 1.

“จากเสียงถึงส้วมความทุกข์คนใกล้สนามบินสุวรรณภูมิ,” มติชน (8 พฤศจิกายน 2549) : 1.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมการขนส่งทางอากาศ. การขออนุญาตจัดตั้งสนามบิน. ใน.

http://www.aviation.go.th/AP_standard/criteria.pdf. access date January 29, 2007

กรมการขนส่งทางอากาศ. หน้าที่และความรับผิดชอบของกรมการขนส่งทางอากาศ. ใน.

<http://portal.aviation.go.th/dca/hrd.jsp>, access date May 21, 2008.

กรมควบคุมมลพิษและกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. สถานการณ์และการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ. ใน. <http://infofile.pcd.go.th/air/SUWANBUMI.pdf>.

access date August 1, 2007.

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. ใน. <http://www.deqp.go.th/info/info6-1.jsp?id=919&languageID=>.

access date May 23, 2008.

ความคืบหน้า การแก้ปัญหาเพื่อชุมชน. ใน. http://www.envi-suvarnabhumi.com/aboutsuvarnabhumi_show.php?id=276 . access date May 23, 2008.

ด้วยความห่วงใยใส่ใจมลพิษทางเสียง. ร่วมดูแลผลกระทบเร่งบรรเทามลพิษ. ใน. http://www.envi-suvarnabhumi.com/cd_environment/cd_AOT.swf. access date Mar 12, 2008.

ท่าอากาศยานดอนเมืองจำนวนผู้โดยสารปี 2545. ใน. http://www.trisrating.com/cgi-bin/trisrating/eng/trisview/news_list.pl?id=12.5 access date May 20, 2008.

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน). เรื่องประวัติบริษัท. ใน. <http://www.thaiairways.co.th>. access date August 15, 2007.

บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน). เรื่องเกี่ยวกับบริษัท. ใน. <http://www.airportthai.co.th>. access date August 15, 2007.

ประวัติสนามบินสุวรรณภูมิ. ใน. <http://econ.tv.ac.th/settasana/pdf/j124.pdf>. access date December 9, 2006.

ประวัติสนามบินสุวรรณภูมิ. ใน. <http://thainews.prd.go.th/suwannapum/suwan.html>. access date December 9, 2006.

ปล่อยโคลมสุวรรณภูมิ. ใน. <http://suvarnabhumiwatch.exteen.com/20080429/entry>. access date May 6, 2008.

มติคณะรัฐมนตรีเรื่องการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิและเรื่องการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากสนามบินสุวรรณภูมิ. วันที่ 21 พฤศจิกายน 2549. ใน <http://www.cabinet.soc.go.th>. access date May 19, 2008.

มติคณะรัฐมนตรีเรื่องการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงในการดำเนินการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ. วันที่ 29 พฤษภาคม 2550. ใน. <http://www.cabinet.soc.go.th>. access date May 19, 2008.

มติคณะรัฐมนตรีเรื่องการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ. วันที่ 2 มกราคม 2551. ใน. <http://www.cabinet.soc.go.th>. access date May 19, 2008.

ย่านฟ้าน่าอยู่. ใน http://www.envi-suvarnabhumi.com/q_a.php?page=40&category=&type=&search=&sortby=. Access date May 21, 2008.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2540) เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป. ข้อ 3. ใน. <http://www.krisdika.go.th>. access date July 26, 2007.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. ใน. <http://www.onep.go.th/eia>. access date June 4, 2007.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ใน. <http://www.onep.go.th>, access date August 8, 2007.

สำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร. เรื่องสารานุกรมเกี่ยวกับผังเมืองการเวนคืนที่ดิน. ใน. http://www.bma-cpd.go.th/sara1_t.html. access date September 6, 2007.

อู่ท่าอากาศยานกรุงเทพ 92 ปี ที่ดอนเมือง. ใน. <http://www.thaindc.org>. access date December 9, 2006.

Aircraft Noise. In. <http://www.caa.co.uk/default.aspx?catid=7&pagetype=90&gid=295>. access date June 6, 2008.

Airport noise pollution. In. <http://www.westlaw.com>. access date July 18, 2007.

Appendix B to Part 36. under section 36.103. sec B36.5. In.

http://ecfr.gpoaccess.gov/cgi/t/text/text-idx?&c=ecfr&tpl=/ecfrbrowse/Title14/14tab_02.tpl. access date January 29, 2008.

Aviation noise abatement policy Nov 18, 1976. In. http://www.faa.gov/about/office_org/headquarters_offices/aep/media/1976ANAP.pdf. access date January 29, 2008.

Aviation Policy. Planning and Environment. In http://www.faa.gov/about/office_org/headquarters_offices/aep/. access date June 6, 2008.

Canadian Aviation Regulations (CARs). Part V. Airworthiness. Chapter 516. In. <http://www.tc.gc.ca>. access date January 18, 2008.

Civil Aviation Act 1982. Part III. Regulation of Civil Aviation. Section 60. In. <http://www.opsi.gov.uk>. access date February 9, 2008.

Consultation and schemes. In <http://www.heathrowairport.com>. access date May 12, 2008.

FAA 1976. In. <http://www.faa.gov/about/mission/activities/>. access date May 25, 2008.

Noise in your area. In <http://www.heathrowairport.com>. access date May 12, 2008.

Noise pollution at airport. In <http://www.westlaw.com>. access date July 18, 2007.

Section 36.103. In http://ecfr.gpoaccess.gov/cgi/t/text/text-idx?&c=ecfr&tpl=/ecfrbrowse/Title14/14tab_02.tpl. access date January 29, 2008.

Section 36.7 (c). In http://ecfr.gpoaccess.gov/cgi/t/text/text-idx?&c=ecfr&tpl=/ecfrbrowse/Title14/14tab_02.tpl. access date January 29, 2008.

กฎหมาย

ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทและขนาดโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535).

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 29 (พ.ศ. 2550).

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง.

พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497.

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน พ.ศ. 2530.

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

ภาคผนวก ก

Annex 16 to the Convention On International Civil Aviation:

Environmental Protection

Volume I Aircraft Noise

* มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ *
SINCE 1969

CHAPTER 2.

SUBSONIC JET AEROPLANES-APPLICATION FOR CERTIFICATE OF AIRWORTHINESS FOR THE PROTOTYPE ACCEPTED BEFORE 6 OCTOBER 1977

2.3 Noise measurement points

An aeroplane, when tested in accordance with the flight test procedures of 2.6, shall not exceed the noise levels specified in 2.4 at the following points:

- a) lateral noise measurement point: the point on a line parallel to and 650 m from the runway centre line, or extended runway centre line, where the noise level is a maximum during take-off;
- b) flyover noise measurement point: the point on the extended centre line of the runway and at a distance of 6.5 km from the start of roll; and
- c) approach noise measurement point: the point on the ground on the extended centre line of the runway 120 m (394 ft) vertically below the descent path originating from a point 300 m beyond the threshold. On level ground this corresponds to a position 2,000 m from the threshold.

2.4 Maximum noise levels

2.4.1 The maximum noise levels of those aeroplanes covered by 2.1.1 above, when determined in accordance with the noise evaluation method of Appendix 1, shall not exceed the following:

- a) at lateral and approach noise measurement points: 108 EPNdB for aeroplanes with maximum certificated take-off mass of 272000 kg or over, decreasing linearly with the logarithm of the mass at the rate of 2 EPNdB per halving of the mass down to 102 EPNdB at 34,000 kg, after which the limit remains constant;
- b) at flyover noise measurement point: 108 EPNdB for aeroplanes with maximum certificated take-off mass of 272,000 kg or over, decreasing linearly with the logarithm of the mass at the rate of 5 EPNdB per halving of the mass down to 93 EPNdB at 34,000 kg, after which the limit remains constant.

CHAPTER 3.

1.-SUBSONIC JET AEROPLANES-

Application for Certificate of Airworthiness for the Prototype accepted on or after 6 October 1977 and before 1 January 2006

2.-PROPELLER-DRIVEN AEROPLANES OVER 5,700 KG-

Application for Certificate of Airworthiness for the Prototype accepted on or after 1 January 2006 and before 17 November 1988

3.-PROPELLER-DRIVEN AEROPLANES OVER 8,618 KG-

Application for Certificate of Airworthiness for the Prototype accepted on or after 17 November 1988 and before 1 January 2006

3.3 Noise measurement points

3.3.1 Reference noise measurement points

An aeroplane, when tested in accordance with these Standards, shall not exceed the noise levels specified in 3.4 at the following point:

a) lateral full-power reference noise measurement point

1) for jet-powered aeroplanes: the point on a line parallel to and 450 m from the runway centre line, where the noise level is a maximum during take-off;

2) for propeller-driven aeroplanes: the point on the extended centre line of the runway 650 m vertically below the climb-out flight path at full take-off power, as defined in 3.6.2. Until 19 March 2002, the requirement for lateral noise in 3.3.1 a) shall alternatively be permitted;

b) flyover reference noise measurement point: the point on extended centre line of the runway and at distance of 6.5 km from the start of roll;

c) approach reference noise measurement point: the point on the ground, on the extended centre line of the runway 2,000 m from the threshold. On level ground this corresponds to a position 120 m (394 ft) vertically below the $\frac{3}{4}$ descent path originating from a point 300 m beyond the threshold.

3.4 Maximum noise levels

3.4.1 The maximum noise levels, when determined in accordance with the noise evaluation method of Appendix 2 shall not exceed the following;

3.4.1.1 At the lateral full-power reference noise measurement point

103 EPNdB for aeroplanes with maximum certificated take-off mass, at which the noise certification is requested, of 400,000 kg and over and decreasing linearly with the logarithm of the mass down to 94 EPNdB at 35,000 kg, after which the limit remains constant.

3.4.1.2 At flyover reference noise measurement point

a) Aeroplanes with two engines or less

101 EPNdB for aeroplanes with maximum certificated take-off mass at which the noise certification is requested, of 385,000 kg and over and decreasing linearly with the logarithm of the aeroplane mass at the rate of 4 EPNdB per halving of mass down to 89 EPNdB, after which the limit is constant.

b) Aeroplanes with three engines

As a) but with 104 EPNdB for aeroplanes with maximum certificated take-off mass of 385,000 kg and over.

c) Aeroplanes with four engines or more

As a) but with 106 EPNdB for aeroplanes with maximum certificated take-off mass of 385,000 kg and over.

3.4.1.3 At approach reference noise measurement point

105 EPNdB for aeroplanes with maximum certificated take-off mass, at which the noise certification is requested, of 280,000 kg or over, and decreasing linearly with the logarithm of the mass down to 98 EPNdB at 35,000 kg, after which the limit remain constant.

CHAPTER 4.

1.-SUBSONIC JET AEROPLANES-

Application for Certificate of Airworthiness for the Prototype accepted on or after 1 January 2006

2.-PROPELLER-DRIVEN AEROPLANES OVER 8,618 KG-

Application for Certificate of Airworthiness for the Prototype accepted on or after 1 January 2006

4.3 Reference noise measurement point

4.3.1 An aeroplane, when tested in accordance with these Standards, shall not exceed the maximum noise level specified in 4.4 of the noise measured at the point specified in Chapter 3, 3.3.1 a), b) and c)

4.4 Maximum noise levels

4.4.1 The maximum permitted noise levels are defined in Chapter 3, 3.4.1.1, 3.4.1.2 and 3.4.1.3, and shall not be exceeded at any of the measurement points.

4.4.1.1 The sum of the differences at all three measurement points between the maximum noise levels and the maximum permitted noise levels specified in Chapter 3, 3.4.1.1, 3.4.1.2 and 3.4.1.3, shall not be less than 10 EPNdB.

4.4.1.2 The sum of the differences at any two measurement points between the maximum noise levels and the corresponding maximum permitted noise levels specified in Chapter 3, 3.4.1.1, 3.4.1.2 and 3.4.1.3, shall not be less than 2 EPNdB.

ภาคผนวก ข

Civil Aviation Authority:

Directorate of Airspace Policy Environmental

Information Sheet – Number 12

Aircraft Noise

As with all other forms of public transport, the Government retains responsibility for developing the infrastructure, economic and regulatory framework within which the aviation industry operates. Specifically, governmental responsibility for policy on aviation environmental matters, including noise and emissions, rests with the Department for Transport (DfT). The following is based upon information provided by the Department. For its part, other when considering proposals for the establishment of, or the amendment of existing airspace, the Civil Aviation Authority (CAA) does not have legal powers to prevent an aircraft flying over a particular place or at a particular time for environmental reasons. In particular, with regard to the legal recourse against aircraft noise disturbance, section 76 (1) of the Civil Aviation Act 1982 provides that:

“No action shall lie in respect of trespass or in respect of nuisance, by reason only of the flight of an aircraft over any property at a height above the ground which, having regard to wind, weather and all the circumstances of the case is reasonable, or the ordinary incidents of such flight, so long as the provisions of any Air Navigation Order... [broadly, the regulations governing licensing, air-worthiness, rules of the air and air traffic control] have been duly complied with.”

Aircraft noise is not covered by the Environmental Protection Act 1990, nor the 1996 Neighbourhood Noise Act. However, the following aircraft noise regulations and standards apply Technical Noise Standards and Regulations for Civil Air Transport Aircraft

Technical standards to limit noise and emissions from civil air transport aircraft are recommended by the International Civil Aviation Organisation (ICAO). In common with over 180 countries, including all other EU countries, the UK adopts these standards. Aircraft and engines are independently assessed and certificated for compliance with the appropriate ICAO standards before they enter service. From September 2003 the new European Aviation Safety Agency (EASA) has been responsible for this function.

The ICAO noise standards are referred to by ‘Chapter’ number. Operations involving Chapter 2 aircraft are no longer permitted in the EU other than in exceptional circumstances that must be authorised beforehand. A new noise standard, Chapter 4, was agreed by ICAO in 2001 and

was applied to new aircraft types from 2006. It is broadly 10dB more stringent than the previous Chapter 3 standard.

ICAO Member States also agreed in 2001 to a balanced approach to managing aircraft noise. This comprises four elements:

- reducing noise at source (ie the standards and certification arrangements outlined above);
- using operational noise abatement procedures (ie handling aircraft on the ground and in the air so as to minimise noise);
- using land-use planning and management policies (ie measures to control development of noise sensitive land uses near residential areas);
- operating restrictions (eg partial bans at night or complete phase-out of noisiest aircraft).

Airports

Major airports, including those in the UK, already calculate landing charges to discourage the use of noisier aircraft and encourage the use of quieter ones. An EU Directive has established arrangements to harmonise the measurement and assessment of noise from all industrial and transport sources, including from airports (Directive 2002/49/EC). It requires noise maps to be prepared to a prescribed metric for 2006 and the publication of action plans outlining the measures being taken or planned to deal with noise. The maps and plans are to be updated every 5 years after 2006. The EC will review the Directive by 2009 with a view to deciding whether any further measures may be necessary. In addition, the Civil Aviation Act 2006 permits airports to employ a charging regime that promotes the use of cleaner, quieter aircraft.

ภาคผนวก ค

Title 14: Aeronautics and Space

**PART 36—NOISE STANDARDS: AIRCRAFT TYPE AND
AIRWORTHINESS CERTIFICATION**

ASSUMPTION UNIVERSITY OF THAILAND
* มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ *
OMNIA
SINCE 1969

Subpart B—Transport Category Large Airplanes and Jet Airplanes**Section 36.103 Noise limits.**

(a) For subsonic transport category large airplanes and subsonic jet airplanes compliance with this section must be shown with noise levels measured and evaluated as prescribed in appendix A of this part, and demonstrated at the measuring points, and in accordance with the test procedures under section B36.8 (or an approved equivalent procedure), stated under appendix B of this part.

(b) Type certification applications between November 5, 1975 and December 31, 2005. If application is made on or after November 5, 1975, and before January 1, 2006, it must be shown that the noise levels of the airplane are no greater than the Stage 3 noise limit prescribed in section B36.5(c) of appendix B of this part.

(c) Type certification applications on or after January 1, 2006. If application is made on or after January 1, 2006, it must be shown that the noise levels of the airplane are no greater than the Stage 4 noise limit prescribed in section B36.5(d) of appendix B of this part. Prior to January 1, 2006, an applicant may seek voluntary certification to Stage 4. If Stage 4 certification is chosen, the requirements of §36.7(f) of this part will apply.

Appendix B to Part 36—Noise Levels for Transport Category and Jet Airplanes Under**section 36.103 sec B36.5 Maximum Noise Levels.**

Except as provided in section B36.6 of this appendix, maximum noise levels, when determined in accordance with the noise evaluation methods of appendix A of this part, may not exceed the following:

(a) For acoustical changes to Stage 1 airplanes, regardless of the number of engines, the noise levels prescribed under §36.7(c) of this part.

(b) For any Stage 2 airplane regardless of the number of engines:

(1) Flyover: 108 EPNdB for maximum weight of 600,000 pounds or more; for each halving of maximum weight (from 600,000 pounds), reduce the limit by 5 EPNdB; the limit is 93 EPNdB for a maximum weight of 75,000 pounds or less.

(2) Lateral and approach: 108 EPNdB for maximum weight of 600,000 pounds or more; for each halving of maximum weight (from 600,000 pounds), reduce the limit by 2 EPNdB; the limit is 102 EPNdB for a maximum weight of 75,000 pounds or less.

(c) For any Stage 3 airplane:

(1) Flyover.

(i) For airplanes with more than 3 engines: 106 EPNdB for maximum weight of 850,000 pounds or more; for each halving of maximum weight (from 850,000 pounds), reduce the limit by 4 EPNdB; the limit is 89 EPNdB for a maximum weight of 44,673 pounds or less;

(ii) For airplanes with 3 engines: 104 EPNdB for maximum weight of 850,000 pounds or more; for each halving of maximum weight (from 850,000 pounds), reduce the limit by 4 EPNdB; the limit is 89 EPNdB for a maximum weight of 63,177 pounds or less; and

(iii) For airplanes with fewer than 3 engines: 101 EPNdB for maximum weight of 850,000 pounds or more; for each halving of maximum weight (from 850,000 pounds), reduce the limit by 4 EPNdB; the limit is 89 EPNdB for a maximum weight of 106,250 pounds or less.

(2) Lateral, regardless of the number of engines: 103 EPNdB for maximum weight of 882,000 pounds or more; for each halving of maximum weight (from 882,000 pounds), reduce the limit by 2.56 EPNdB; the limit is 94 EPNdB for a maximum weight of 77,200 pounds or less.

(3) Approach, regardless of the number of engines: 105 EPNdB for maximum weight of 617,300 pounds or more; for each halving of maximum weight (from 617,300 pounds), reduce the limit by 2.33 EPNdB; the limit is 98 EPNdB for a maximum weight of 77,200 pounds or less.

(d) For any Stage 4 airplane, the flyover, lateral, and approach maximum noise levels are prescribed in Chapter 4, Paragraph 4.4, Maximum Noise Levels, and Chapter 3, Paragraph 3.4, Maximum Noise Levels, of the International Civil Aviation Organization (ICAO) Annex 16, Environmental Protection, Volume I, Aircraft Noise, Third Edition, July 1993, Amendment 7, effective March 21, 2002. [Incorporated by reference, see §36.6].



ภาคผนวก ง

Civil Aviation Act 1982

CHAPTER 16

PART III

REGULATION OF CIVIL AVIATION

General

Section 60

(1) Subject to section 11(7) above, Her Majesty may by Order in Council under this section (in this Act referred to as "an Air Navigation Order ") make such provision as is authorized by subsections (2) and (3) below or otherwise by this Act or any other enactment.

(2) An Air Navigation Order may contain such provision as appears to Her Majesty in Council to be requisite or expedient

(a) for carrying out the Chicago Convention, any Annex thereto relating to international standards and recommended practices (being an Annex adopted in accordance with the Convention) and any amendment of the Convention or any such Annex made in accordance with the Convention; or

(b) generally for regulating air navigation.

(3) Without prejudice to the generality of subsection (2) above or to any other provision of this Act, an Air Navigation Order may contain provision

(a) as to the registration of aircraft in the United Kingdom;

(b) for prohibiting aircraft from flying unless certificates of airworthiness issued or validated under the Order are in force with respect to them and except upon compliance with such conditions as to maintenance or repair as may be specified in the Order;

(c) for the licensing, inspection and regulation of aerodromes, for access to aerodromes and places where aircraft have landed, for access to aircraft factories for the purpose of inspecting work therein carried on in relation to aircraft or parts thereof and for prohibiting or regulating the use of unlicensed aerodromes;



ภาคผนวก จ

Canadian Aviation Regulations (CARs)

Part V – Airworthiness

Chapter 516 - Aircraft Emissions

Subchapter A

516.1 General

(a) This subchapter contains noise standards for subsonic turbo-jet and propeller-driven aeroplanes and helicopters.

(b) Each person who, following the procedure set out in the *Canadian Aviation Regulations*, Chapter V, Subpart 11, applies for a type certificate or an amendment to an existing type certificate approving a new model of, or an acoustical change to the aircraft, must show compliance with the applicable requirements of this subpart.

516.3 Interpretation

In this subchapter,

(a) "Annex 16, Volume I" means Annex 16 to the Convention on International Civil Aviation, Volume I entitled "Environmental Protection - Aircraft Noise", Fourth Edition - July 2005, as amended up to and including Amendment 8 dated 11 July 2005, published by the International Civil Aviation Organization (ICAO).

(b) The words "type certificate" shall be substituted for the words "certificate of airworthiness for the prototype", wherever they appear in the publications referenced in section 516.5 and 516.7.

516.5 Noise Emission Standards

Subject to the changes specified in paragraph 516.3(b), the standards related to aircraft noise emission are those contained in the following Chapters of Annex 16, Volume I, Part II:

(a) Chapter 2, entitled "Subsonic jet aeroplanes - Application for certificate of airworthiness for the prototype accepted before 6 October 1977".

(b) Chapter 3, entitled:

1. Subsonic jet aeroplanes - Application for certificate of airworthiness for the prototype accepted on or after 6 October 1977 and before 1 January 2006.

2. Propeller-driven aeroplanes over 5700 kg - Application for certificate of airworthiness for the prototype accepted on or after 1 January 1985 and before 17 November 1988.

3. Propeller-driven aeroplanes over 8618 kg - Application for certificate of airworthiness for the prototype accepted on or after 17 November 1988 and before 1 January 2006.

(c) Chapter 4, entitled:

1. Subsonic jet aeroplanes - Application for certificate of airworthiness for the prototype accepted on or after 1 January 2006.

2. Propeller-driven aeroplanes over 8618 kg - Application for certificate of airworthiness for the prototype accepted on or after 1 January 2006.

(d) Chapter 5, entitled "Propeller-driven aeroplanes over 5700 kg - Application for certificate of airworthiness for the prototype accepted before 1 January 1985".

(e) Chapter 6, entitled "Propeller-driven aeroplanes not exceeding 8618 kg- Application for certificate of airworthiness for the prototype accepted before 17 November 1988".

516.7 Noise Evaluation Methods

Subject to the changes specified in paragraph 516.3(b), the methods for the evaluation of aircraft noise are those contained in the following Appendices of Annex 16, Volume I:

(a) APPENDIX 1, entitled "Evaluation method for noise certification of subsonic jet aeroplanes - Application for certificate of airworthiness for the prototype accepted before 6 October 1977".

(b) APPENDIX 2, entitled "Evaluation method for noise certification of:"

1. Subsonic jet aeroplanes - Application for certificate of airworthiness for the prototype accepted on or after 6 October 1977.

2. Propeller-driven aeroplanes over 5700 kg - Application for certificate of airworthiness for the prototype accepted on or after 1 January 1985 and before 17 November 1988.

3. Propeller-driven aeroplanes over 8618 kg - Application for certificate of airworthiness for the prototype accepted on or after 17 November 1988.
4. Helicopters.

c) APPENDIX 3, entitled "Noise evaluation method for noise certification of propeller-driven aeroplanes not exceeding 8618 kg - Application for certificate of airworthiness for the prototype accepted before 17 November 1988."

e) APPENDIX 6, entitled "Noise evaluation method for noise certification of propeller-driven aeroplanes not exceeding 8618 kg- Application for certificate of airworthiness for the prototype accepted on or after 17 November 1988".



ประวัติผู้เขียน

- ชื่อ ชื่อสกุล : นายเสถียรนันท์ วิฑูรวานิชย์
- วัน เดือน ปีเกิด : 11 พฤษภาคม 2522
- สถานที่เกิด : กรุงเทพมหานคร
- วุฒิการศึกษา : สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย
โรงเรียนสตรีวิทยา 2
เมื่อปีการศึกษา 2540
: สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี
หลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
เมื่อปีการศึกษา 2545
: สอบผ่านหลักสูตรวิชาว่าความ
สำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ
สหภาพนายความแห่งประเทศไทย
รุ่นที่ 21 พุทธศักราช 2546
- ตำแหน่งหน้าที่การงานปัจจุบัน : พ.ศ. 2546 – ปัจจุบัน เจ้าหน้าที่ประจำสำนัก
สำนักนิเทศน์องค์กรและกฎหมายธุรกิจระหว่างประเทศ
บริษัท เครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด

