

สรุปการบรรยาย วิชา ความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมและพลังงานในภูมิภาคอาเซียน

บรรยายโดย ดร.ปวีศ เลิศธรรมเทวี

วันจันทร์ที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙ เวลา ๐๙.๓๐ – ๑๖.๐๐ น.

๑. ความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมและพลังงานในอาเซียน

๑.๑ การพลังงาน แบ่งเป็น ๒ ลักษณะ/กรอบความร่วมมือ ได้แก่

๑) ด้านปิโตรเลียม (ASEAN Petroleum Security Agreement)

๒) ด้านกิจการพลังงาน (Energy Cooperation)

สาระสำคัญของความร่วมมือด้านการพลังงาน

ป้องกันภาวะขาดแคลนด้านพลังงาน โดยเฉพาะปิโตรเลียม สร้างเครือข่ายการผลิตพลังงานให้มีความสำคัญกับภายนอกภูมิภาค เพื่อจัดการพลังงานสะอาด และความร่วมมือด้านโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ (Nuclear Power Plants)

๑.๒ เกษตรกรรมและป่าไม้ แบ่งเป็น ๔ ลักษณะ/กรอบความร่วมมือ ได้แก่

๑) ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve Agreement

๒) MOU on ASEAN Cooperation in Agriculture and Forest Products Promotion Scheme

๓) ASEAN Instrument on Strengthening Forest Law Enforcement and Governance

๔) เอกสารระดับระหว่างประเทศกับประเทศภายนอกภูมิภาคอาเซียน

สาระสำคัญของความร่วมมือด้านการเกษตรและป่าไม้

การพัฒนาภาคกสิกรรม (Agricultural Development) ความมั่นคงทางอาหาร (Food Security) และการแลกเปลี่ยนทางเทคโนโลยี (Technology Transfer)

๑.๓ เหมืองแร่ แบ่งเป็น ๒ ลักษณะ/กรอบความร่วมมือ ได้แก่

๑) Ministerial Understanding on ASEAN Cooperation in Minerals

๒) Hanoi Declaration Sustainable Connectivity ฯลฯ

สาระสำคัญของความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมและพลังงาน

การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของประชาคมโลก และการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกับประชาคมโลก

ลักษณะของกรอบความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมและพลังงานอาเซียน

เป็น Soft Law รอการตกผลึกไปเป็น Hard จึงไม่มีสภาพบังคับหรือผูกพันประเทศสมาชิกให้ปฏิบัติตาม และไม่ถือเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ สอดแทรกอยู่ในเรื่องของเศรษฐกิจและการค้า อยู่ภายใต้บังคับหลักและสิทธิสิ่งแวดล้อมของกฎหมายระหว่างประเทศ

ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

๑) ที่มาและบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศ

๑. สนธิสัญญา
 ๒. จารีตประเพณีระหว่างประเทศ(Customary International Law)
 ๓. หลักกฎหมายทั่วไป General Principles of
 ๔. คำตัดสินของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ICJ's Decision)
 ๕. ความเห็นของนักวิชาการที่มีชื่อเสียง Highly Qualified Publicists)
- ๒) ลักษณะของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ
๑. เกิดในรูปแบบของ Soft Law มากกว่าจะเป็น Hard Law
 ๒. เอกสารที่เป็นlawมีมากมายหลายร้อยฉบับ (Multilateral Environmental Agreements: MEAs)
 ๓. กรอบMEAsมีวัตถุประสงค์เฉพาะด้านและมีจำนวนสมาชิกไม่แน่นอน ตามการเข้าเป็นสมาชิกของแต่ละสนธิสัญญา
 ๔. ปัจจุบันสิ่งแวดล้อมถูกเชื่อมโยงกับประเด็นเรื่องการค้า Trade-Environment)
- ๓) เอกสารกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ
๑. สนธิสัญญา(Hard Law) อาทิ อนุสัญญา ความตกลง ฯลฯ
 ๒. เอกสารที่ไม่มีสภาพบังคับ Soft อาทิ คำแนะนำ แถลงการณ์ ปฏิญญา ฯลฯ
 ๓. จารีตประเพณีระหว่างประเทศ Customary International ได้แก่ หลักการและสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ที่รับรองในคำตัดสินของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

๒. พัฒนาการของความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในระดับระหว่างประเทศ

พัฒนาการของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

๑. ก่อนหน้าปี ๑๙๗๒ ประเด็นทางการค้าถูกพิจารณาแยกออกจากประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม (Trade-Environment)
๒. มีจุดเริ่มต้นมาจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ United Nations Conference on Human Environment: UNCHE ๑๙๗๒) ที่กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน
๓. ประชาคมโลกให้ความสำคัญมากที่สุดในปี.ศ.๑๙๙๒ การประชุมที่นคร ริโอ ประเทศบราซิล
๔. ปัจจุบัน (แนวคิดว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน)

การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์

๑. เกิดปฏิญญาสต็อกโฮล์ม (Stockholm Declaration)
๒. ประกอบด้วยบทบัญญัติ ๒๖ประการ
๓. การกล่าวถึงประเด็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นครั้งแรกในกฎหมายระหว่างประเทศ

การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา

๑. United Nations Conference on Environment and Development (UNCED)
๒. เป็นการประชุมของบรรดาผู้นำทั่วโลก (๑๗๒ รัฐทั่วโลก)
๓. ทบทวน ๑๐ปี หลังจากการประชุมที่สวีเดน

๔. เกิดเอกสารกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่สำคัญ ๖ ฉบับ ได้แก่

๑) ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Declaration on Environment and Development)

หรือ “Rio Declaration” ประมวลสรุปแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ บัญญัติหลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ บัญญัติสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ มีสภาพเป็น Soft Law

๒) วาระแห่งศตวรรษที่ ๒๑ (Agenda ๒๑)

เป็นเอกสาร ๔๐ บท เป็นแนวปฏิบัติสำหรับประชาคมโลกในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม (แผนความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วยแผนย่อยมากถึง ๑๑๖ แผน) ไม่มีสภาพบังคับ

๓) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention Biological Diversity: CBD)

ขยายความของ Rio Declaration ให้มีสภาพบังคับ กล่าวถึงการสงวนรักษาทรัพยากรชีวภาพและความหลากหลาย รับรองสิทธิชุมชนเป็นครั้งแรกในเอกสารกฎหมายระหว่างประเทศ โดยประเทศไทยเข้าเป็นภาคีวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๐๐๔

๔) แถลงการณ์เกี่ยวกับหลักว่าด้วยป่าไม้ (Statement Forest Principles)

มีลักษณะเหมือน Rio Declaration และ Agenda ๒๑ (ไม่มีสภาพบังคับ) ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรด้านป่าไม้อย่างยั่งยืน

๕) กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศ (Framework Climate Change: UNFCCC)

นำหลักการมาจากพิธีสารมอนทรีออล (Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer)

พิธีสารเกียวโต (Kyoto to UNFCCC) เป็นเอกสารต่อทำอนุสัญญา UNFCCC กำหนดพันธกรณีของภาคีให้ลดการปล่อยแก๊สเรือนกระจก

สมาชิกจะต้องดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายในการกำหนด “เสถียรภาพความเข้มข้นของแก๊สเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศจากการกระทำของมนุษย์ระดับที่ไม่ก่อให้เกิดการรบกวนและเป็นอันตรายกับระบบภูมิอากาศ”

๖) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายและความแห้งแล้ง (United Nations Convention to Combat Desertification in Those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly Africa: UNCCD)

เหมือนกับเอกสารทั้ง ๕ ฉบับข้างต้น มีการรับรองหลักการเรื่อง “หลักการมีส่วนร่วม” (Partnership)

๓. หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

๑. หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)

๒. หลักการว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติ Sovereignty over Natural Resources)

หลักการว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติ (Sovereignty over Natural Resources) ปรากฏตั้งแต่ในปฏิญญาสต็อกโฮล์ม ๑๙๗๒

มาตรา ๒๑ ปฏิญญาสต็อกโฮล์ม

“รัฐมีอำนาจอธิปไตยที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติและเป็นไปตามนโยบายทางสิ่งแวดล้อมภายใน และมีความรับผิดชอบที่จะป้องกันมิให้การดำเนินกิจกรรมภายในรัฐก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น”

และปรากฏในมาตรา ๒ ปฏิญญาริโอ (๑๙๙๒ Rio Declaration)

มาตรา ๒ ปฏิญญาริโอ

“รัฐมีสิทธิอธิปไตยตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติและหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรของตนตามนโยบายด้านพัฒนาและสิ่งแวดล้อมของแต่ละรัฐ และมีความรับผิดชอบที่จะประกันว่า กิจกรรมภายในเขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น หรือพื้นที่ที่อยู่นอกเขตอำนาจของรัฐของตนเอง”

ถือเป็นจารีตประเพณีกฎหมายระหว่างประเทศ

๓. หลักการกระทำเพื่อป้องกัน Preventive Principle)

กำหนดกรอบให้รัฐดำเนินการล่วงหน้าและทันเวลา (Prior and Timely Notification) ต่อกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยปรากฏในมาตรา ๑๔ ของปฏิญญาริโอ

มาตรา ๑๔ ปฏิญญาริโอ

“รัฐทั้งหลายควรจะร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพในการลดและป้องกันการย้ายสถานที่หรือเคลื่อนย้ายกิจกรรมหรือวัตถุที่ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง หรือพบว่าเป็นอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์”

หลักการกระทำเพื่อป้องกัน

๑) การดำเนินกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมข้ามแดนอย่างร้ายแรงจะต้องเป็นไปตาม “หลักการว่าด้วยการแจ้งเตือนล่วงหน้าและทันเวลา”

๒) เป็นที่มาของการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม การกำหนดองค์การควบคุมดูแลและบังคับใช้กฎหมายภายในของรัฐ

๓) เกิดการรับรองสิทธิที่สำคัญ อาทิ สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมกับรัฐ การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

การปรับใช้เรื่องหลักการกระทำเพื่อป้องกัน

๑) การป้องกันการสูญพันธุ์สายพันธุ์พืชและสัตว์

๒) การป้องกันการแพร่กระจายของโรคเหตุอาชีพ (Occupational Disease)

๓) การป้องกันการสารกัมมันตรังสี Radioactive Contamination)

๔) การแพร่กระจายของศัตรูพืช และโรคพืช

๕) การป้องกันปัญหามลพิษทางทะเลที่เกิดจากคราบน้ำมัน สารพิษจากกัมมันตรังสี

๖) มลพิษทางอากาศ

๗) ประเด็นการเปลี่ยนแปลงทางชั้นบรรยากาศ
เอกสารอื่นๆที่รับรองเรื่องหลักการกระทำเพื่อป้องกัน

- ๑) The ๑๙๗๘ UNEP Draft Principle
- ๒) The ๑๙๘๒ World Charter for Nature
- ๓) Principle ๑๑ of the Rio Declaration
- ๔) The EC Treaty
- ๕) The ๑๙๘๙ Lome Convention
- ๖) ๒๐๐๑ establishing East African Community
- ๗) ASEAN Economic Blueprint (Preamble)

๔. หลักการป้องกันล่วงหน้า Precautionary

หลักการดังกล่าวเป็นสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมที่มาปรับใช้กับการคุ้มครองเรื่องสุขอนามัยปรากฏในเอกสารกฎหมายระหว่างประเทศหลาย ๆ ฉบับตั้งแต่ช่วงก่อนปฏิญญาริโอ อาทิ ๑๙๒๗ International Convention for the Abolition of Import and Export Prohibitions Restriction และต่อมาปรากฏในมาตรา ๑๕ แห่งปฏิญญาริโอ

มาตรา ๑๕ ปฏิญญาริโอฯ

“เพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม รัฐจะต้องใช้วิธีการป้องกันล่วงหน้าอย่างแพร่หลายตามความสามารถของตน เมื่อปรากฏว่ามีสิ่งที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่สามารถทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้ รัฐจะต้องไม่นำเหตุผลการขาดความชัดเจนทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในการเลื่อนการใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพและคุ้มค่าในการป้องกันความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม”

นักกฎหมายระหว่างประเทศอ้างว่า หลักการป้องกันล่วงหน้าไม่ได้มีจุดกำเนิดมาจากกฎหมายระหว่างประเทศ แต่มีต้นกำเนิดมาจากกฎหมายเยอรมัน ที่บัญญัติให้การรับรองการกระทำที่เป็นการป้องกันไว้ก่อน (Vorsorgeprinzip) ซึ่งปฏิญญาริโอได้ยืมหลักของกฎหมายเยอรมันมาบัญญัติไว้เป็นหลักการด้านสิ่งแวดล้อม จนกลายเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

หลังจากปฏิญญาริโอ มีบทบัญญัติของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศอีกหลายฉบับที่อ้างอิงถึงหลักการข้อที่ ๑๕ ของปฏิญญาริโอ ได้แก่

- คำปรารภที่ปรากฏภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ มาตรา ๓ แห่งกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศ
- มาตรา ๒ (๒) แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลในแอตแลนติกตะวันออกเฉียงเหนือ
- มาตรา ๕.๗ แห่งข้อตกลงว่าด้วยการปรับใช้มาตรการด้านสาธารณสุขและสุขอนามัยขององค์การการค้าโลก (SPS Agreement)

๕. หลักความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษ Polluter Pay

หลักความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษ (Polluter Pay Principle: PPP) ปรากฏในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศภายใต้ปฏิญญาริโอ

“หน่วยงานของชาติควรจะพยายามส่งเสริมให้ต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมเป็นต้นทุนภายใน และส่งเสริมการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ โดยคำนึงถึงหลักการที่ว่าผู้ก่อมลพิษควรจะต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายของการก่อมลพิษ และคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะโดยปราศจากการบิดเบือนการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ”

การปรับใช้หลักความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษปรากฏในรูปแบบต่าง ๆ ในการคิดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของประเทศที่พัฒนาแล้ว สาเหตุหนึ่งอาจเป็นเพราะประเทศที่พัฒนาแล้วตระหนักถึง “ความรับผิดชอบในการดำเนินการระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยพิจารณาจากแรงกดดันต่อสิ่งแวดล้อมโลกที่สังคมของประเทศที่พัฒนาแล้วก้าวหน้าและเทคโนโลยีและทรัพยากรด้านการเงินของประเทศเหล่านี้”

การปรับใช้หลักดังกล่าว ในภาคปฏิบัติจะเป็นการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม อาทิ ภาษีสิ่งแวดล้อม หรือการเก็บอากรในผลิตภัณฑ์ที่ส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม

เอกสารอื่นที่รับรองหลักความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษ

๑) ๑๙๗๒ OECD (Council Recommendation on Guiding Principles concerning the International Economic Aspects of Environmental Policies

๒) ๑๙๘๕ ASEAN Convention

๓) ๑๙๙๒ UNECE Transboundary Waters Convention

๔) ๑๙๙๒ OSPAR Convention

๖. หลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน (Common But Differentiated Responsibility)

พัฒนามาจากหลักความยุติธรรม (equity) ของกฎหมายทั่วไประหว่างประเทศ ตระหนักถึงความจำเป็นของประเทศกำลังพัฒนาในกระบวนการพัฒนาขีดความสามารถในการปรับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศให้เป็นกฎหมายภายใน ปรากฏอยู่ในมาตรา ๗ แห่งปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา

มาตรา ๗ ปฏิญญาริโอ

“ด้วยความมุ่งมั่นในการเป็นหุ้นส่วนระดับโลก รัฐทั้งหลายจะต้องร่วมมือกันในการอนุรักษ์ คุ้มครองและฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์และความมั่นคงของระบบนิเวศน์โลก เนื่องจากความเชื่อมโยงของสิ่งแวดล้อมโลกที่แต่ละรัฐก่ออยู่ในระดับที่แตกต่างกัน รัฐทั้งหลายมีความรับผิดชอบร่วมในระดับที่แตกต่างกัน ประเทศที่พัฒนาแล้วยอมรับถึงความรับผิดชอบในการดำเนินการระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยพิจารณาจากแรงกดดันต่อสิ่งแวดล้อมโลกที่สังคมของประเทศพัฒนาแล้วก้าวหน้า และเทคโนโลยีและทรัพยากรด้านการเงินของประเทศเหล่านี้”

หลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกันในเอกสารอื่น

ปรากฏในเอกสารกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับ อาทิ ปฏิญญาสต็อกโฮล์มปี ๑๙๗๒ ในมาตรา ๒๓ หรือในมาตรา ๖ และ ๑๑ แห่งปฏิญญาริโอ

มาตรา ๖ ปฏิญญาริโอฯ บัญญัติว่า “สถานะและความจำเป็นของประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศพัฒนาน้อยที่สุดและประเทศที่มีสิ่งแวดล้อมที่เปราะบาง ควรได้รับการพิจารณาเป็น

พิเศษ การดำเนินการระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมควรจะต้องตอบสนองต่อผลประโยชน์และความต้องการของทุกประเทศ”

มาตรา ๑๑ เป็นการกำหนดเรื่องการออกแบบกฎหมายสิ่งแวดล้อมภายในรัฐแต่ละรัฐประชาคมในระดับที่แตกต่างกัน บัญญัติไว้ว่า “รัฐจะต้องตรากฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ การกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อม วัตถุประสงค์ในการจัดการและการจัดลำดับความสำคัญจะต้องสะท้อนถึงเนื้อหาของการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมที่จะนำไปใช้ มาตรฐานที่ใช้ในบางประเทศอาจไม่มีความเหมาะสมและอาจสร้างต้นทุนทางสังคมและด้านเศรษฐศาสตร์อย่างไม่มีเหตุผลต่ออีกประเทศหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนา”

๑๙๗๒ London Convention

๑๙๘๒ United Nations on the Law of Sea (UNCLOS)

๑๙๙๗ Kyoto Protocol to UNFCCC

๗. หลักความร่วมมือ (Cooperation)

หลักความร่วมมือ (Cooperation) หรือหลักการว่าด้วย “เพื่อนบ้านที่ดี” เป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศที่ปรากฏในกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา ๗๔ ในส่วนที่เกี่ยวกับสังคม เศรษฐกิจและการพาณิชย์ และถูกพัฒนาต่อยอดเรื่อยมา และปรากฏในกิจกรรมทางสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับมลพิษ๔. ถูกบัญญัติในเอกสารกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ อาทิ ปฏิญญาสต็อกโฮล์ม ๑๙๗๒ มาตรา ๒๔ หรือปฏิญญาริโอ ๑๙๙๒ มาตรา ๒๗

ปฏิญญาริโอ มาตรา ๒๗

“รัฐและประชาชนจะต้องร่วมมือกันโดยสุจริตและด้วยความมุ่งมั่นของการเป็นหุ้นส่วนในการกระทำตามหลักการในปฏิญญา และในการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน”

๔. สิทธิด้านสิ่งแวดล้อมในกฎหมายระหว่างประเทศ

ประกอบด้วย ๔ สิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญ

๑) สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี

สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to Healthy Environment) ปรากฏอยู่ในมาตรา ๑ แห่งปฏิญญาสต็อกโฮล์ม ที่ว่า

“มนุษย์มีสิทธิขั้นพื้นฐานในเรื่องเสรีภาพ ความเสมอภาคในสภาวะแวดล้อมที่ดีในชีวิต และมีความรับผิดชอบที่จะต้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อคนรุ่นต่อไป”

มาตรา ๑ แห่งปฏิญญาริโอ ได้บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกับปฏิญญาสต็อกโฮล์ม ว่า

“มนุษย์เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอย่างยั่งยืนและมีสิทธิในการใช้ชีวิตที่อุดมสมบูรณ์และแข็งแรงอย่างกลมกลืนกับธรรมชาติ”

การตีความสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี

ทำให้สิทธิด้านสิ่งแวดล้อมได้รับการพัฒนาในระดับที่เทียบเท่ากับสิทธิมนุษยชน ประการอื่นในกฎหมายระหว่างประเทศ อาทิ สิทธิในการเข้าถึงอาหาร (Right to Food) สิทธิด้านสุขภาพ (Health) สิทธิในการเข้าถึงน้ำ (Water)

ความสัมพันธ์กับสิทธิมนุษยชนอื่นๆ

การพิจารณาสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีจำเป็นจะต้องพิจารณามิติทางด้านสิทธิมนุษยชนด้วย

สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน

สิทธิมนุษยชนที่มีความเกี่ยวข้องกับสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีตามปฏิญญาสตอกโฮล์ม และปฏิญญาริโอ หมายถึง สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่รองรับในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights: UDHR) อาทิ สิทธิในชีวิต (Right to Life) สิทธิเสรีภาพและความมั่นคง

สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่รองรับในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR)

- สิทธิที่จะไม่ถูกแบ่งแยก ไม่ว่าจะบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา พื้นเพทางเชื้อชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน ความคิดเห็นทางการเมือง

- สิทธิดังกล่าวยังครอบคลุมถึงสิทธิที่จะไม่ตกอยู่ในการควบคุม ตกเป็นทาสหรือสถานะจำยอมทุกรูปแบบ สิทธิที่จะไม่ถูกระทำการทรมาน หรือการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีของมนุษย์ สิทธิในอิสรภาพทางความคิดเห็น มโนธรรม และศาสนา สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกทางความคิด ตลอดจน ครอบคลุมถึงสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคมโดยสันติวิธี

สิทธิทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสังคม

สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดียังมีความเชื่อมโยงไปสู่สิทธิทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรมและสังคมที่รับรองในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรมและสังคม (International Covenant on Economic, Cultural, and Social Rights: ICECSR) อาทิ

- สิทธิในการทำงาน

- สิทธิในเรื่องสภาพการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ

- สิทธิที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงานตามที่ต้องการ

- สิทธิที่จะนัดหยุดงาน

- สิทธิที่จะมีสวัสดิการสังคม รวมทั้งประกันสังคม

- สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ซึ่งรวมถึงอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ

สิทธิทางสิ่งแวดล้อมยังครอบคลุมถึงสิทธิที่จะมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรม สิทธิที่จะอุปโภคสิทธิประโยชน์แห่งความก้าวหน้าและการประยุกต์ใช้ทางวิทยาศาสตร์

รัฐจะต้องดำเนินการเสริมสร้างขีดความสามารถ (Capacity Building) ภายในรัฐเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยการเพิ่มความเข้าใจทางวิทยาศาสตร์โดยการแลกเปลี่ยนความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนา การดัดแปลง การกระจายและการถ่ายทอดเทคโนโลยี รวมทั้ง

เทคโนโลยีใหม่และสร้างสรรค์” และควรจะต้องลดและกำจัดการรูปแบบการผลิตและการบริโภคที่ไม่ยั่งยืน และส่งเสริมนโยบายด้านประชากรศาสตร์ที่เหมาะสม”

สิทธิในทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสังคมยังรวมตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากการคุ้มครองผลประโยชน์ทางด้านศีลธรรม(moral rights)และทางวัตถุในประโยชน์อันเกิดจากการผลิตทางวิทยาศาสตร์ วรรณกรรม หรือศิลปกรรมซึ่งตนเองเป็นผู้สร้างสรรค์

สรุป สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี หมายถึงสิทธิในชีวิต รวมทั้งสิทธิในการเข้าถึงอาหาร สิทธิในเรื่องสุขภาพ สิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจ แนวนโยบายพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมและสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา

๒) สิทธิในความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม

สิทธิในความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Right to Environmental Justice) ปรากฏอยู่ในมาตรา ๑๐ แห่งปฏิญญาริโอ ซึ่งเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๑๐ ปฏิญญาริโอฯ

“การจัดการประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุด คือ การให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดมีส่วนร่วมในทุกระดับ ในระดับชาตินั้น ประชาชนแต่ละคนจะต้องมีช่องทางที่เหมาะสมในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับวัตถุและกิจกรรมอันตรายในชุมชนของเขา และจะต้องมีโอกาสในการเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจ รัฐจะต้องอำนวยความสะดวกและส่งเสริมการสร้างตระหนักรู้และการมีส่วนร่วมของสาธารณชนด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึง จะต้องจัดให้มีการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการปกครองที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งรวมถึงการแก้ไขและเยียวยาความเสียหายด้วย”

การรับรองหลักการด้านยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเป็นสิทธิถือได้ว่าเป็นการยืนยันหลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในเรื่องสิทธิพลเมืองและสิทธิการเมืองตาม ICCPR สิทธิในความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจึงมีองค์ประกอบสำคัญ ๕ ประการ ได้แก่

๑. การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ในการดำเนินกิจกรรมทางสิ่งแวดล้อมของภาครัฐจะต้องมีในทุกระดับตั้งแต่ระดับชาติ จนถึงระดับการปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Access to Information) ซึ่งประชาชนผู้เกี่ยวข้องจะต้องได้รับข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของทางรัฐ และจะต้องเป็นข้อมูลที่ถูกจัดให้เหมาะสมจัดให้มีการเข้าถึงแก่ประชาชนได้โดยง่าย

๓. สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ อาทิ การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม Environmental Impact Assessment: EIA) เป็นมาตรการที่จะส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินโครงการทางสิ่งแวดล้อม

๔. สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ครอบคลุมถึงการที่ผู้ได้รับความเสียหายสามารถร้องเรียนหรือฟ้องร้อง ซึ่งรัฐจะต้องมีมาตรการทางกฎหมายรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ กรณีนี้ยังอาจหมายถึงรวมถึงการรับรองบทบาทขององค์กรภาคประชาชนที่ทำหน้าที่ด้านสิ่งแวดล้อม อาทิ NGOs ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียstakeholders) สำคัญในการตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทางสิ่งแวดล้อมของรัฐแทนประชาชน

๕. สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหายซึ่งสัมพันธ์กับสิทธิในเรื่องกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม แบ่งเป็น ๒ มิติ ได้แก่ ๑) สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาจากภาครัฐ กับ ๒) สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาของผู้เสียหายที่ได้รับความเดือดร้อนจากผู้ก่อมลพิษ

สรุป สิทธิในความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม หมายถึง สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกระดับชั้นของสังคมสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสิทธิในการมีส่วนร่วมกับกิจกรรมของรัฐ อาทิ EIA สิทธิในกระบวนการยุติธรรมสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหาย

๓) สิทธิสตรีและเด็ก

สิทธิสตรีถูกบัญญัติรับรองในอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms Discrimination against Women) สิทธิของเยาวชนได้รับการคุ้มครองภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Rights Child)

ทั้งสองสิทธิเป็นอีกสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่กฎหมายระหว่างประเทศให้การรับรองไว้ โดยสตรีถือว่ามีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและจัดการสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ของสตรีจึงจำเป็นต่อการบรรลุถึงการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สำหรับเยาวชนซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มประชากรในอนาคตของโลก ความคิดสร้างสรรค์ อุดมคติและความกล้าหาญของเยาวชนจึงได้รับการรับรองว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญของการขับเคลื่อนให้เกิดความเป็นหุ้นส่วนโลก เพื่อการบรรลุเป้าหมายสูงสุดแห่งการพัฒนาอย่างยั่งยืนและอนาคตที่ดีขึ้นของทุกคน

สิทธิสตรีและเยาวชนนอกจากจะเป็นสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมที่รับรองภายใต้ปฏิญญาริโอแล้วยังมีมิติเกี่ยวพันกับการคุ้มครองประชาชนผู้อยู่ภายใต้การกดขี่ซึ่งจะต้องได้รับการคุ้มครอง ตาม ICECSR ในฐานะเป็นกลุ่มคนที่ด้อยโอกาสทางสังคม

๔) สิทธิชุมชน

สิทธิของชนพื้นเมือง (Indigenous' Rights) และสิทธิชุมชน Communities' ปรากฏในเอกสารกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศเป็นครั้งแรกภายใต้ปฏิญญาริโอ มาตรา ๒๒ (หลักการที่ ๒๒)

มาตรา ๒๒ ปฏิญญาริโอ

“ชนพื้นเมืองและชุมชน รวมตลอดทั้งคนในท้องถิ่นกลุ่มอื่นๆ มีบทบาทสำคัญในการจัดการและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม ด้วยเหตุที่ว่าชุมชนดังกล่าวมีความรู้และมีแนวปฏิบัติสืบทอดกันมา รัฐควรจะต้องยอมรับและให้การสนับสนุนอย่างเหมาะสมต่อเอกลักษณ์วัฒนธรรม และประโยชน์ของชุมชน รวมทั้งทำให้ชุมชนดังกล่าวมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้บรรลุถึงการพัฒนาอย่างยั่งยืน”

การรับรองหลักเรื่องสิทธิชุมชน

การยอมรับหลักการเรื่องสิทธิชุมชนตามที่ปรากฏในปฏิญญาริโอถูกนำมาบัญญัติเป็นหลักการสำคัญในการตราอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) โดยกำหนดหลักการเรื่องสิทธิชุมชนในภาคปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชนพื้นเมืองและชุมชนมีความผูกพันกับทรัพยากรทางธรรมชาติ ในฐานะเป็นผู้ใช้ รักษาและส่งเสริมทรัพยากรธรรมชาติ CBD ได้รับรองและให้การคุ้มครองว่าชนพื้นเมืองและชุมชนในฐานะที่เป็นเจ้าของภูมิปัญญาท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติซึ่งผู้ใดผู้หนึ่งจะเป็นเจ้าของมิได้ตามหลักการว่าด้วยมรดกของมวลมนุษยชาติ

การรับรองหลักเรื่องสิทธิชุมชนภายใต้ CBD

- ชนพื้นเมืองและชุมชนมีความผูกพันกับทรัพยากรทางธรรมชาติ เป็นผู้ใช้รักษา และส่งเสริมทรัพยากรธรรมชาติ

- ชนพื้นเมืองและชุมชนในฐานะที่เป็นเจ้าของภูมิปัญญาท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติซึ่งผู้ใดผู้หนึ่งจะเป็นเจ้าของไม่ได้ตามหลักการว่าด้วยมรดกของมวลมนุษยชาติ

- กำหนดหลักการสำคัญไว้ในหลายประเด็น อาทิ การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน การสนับสนุนเพื่อให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและชีวภาพอย่างยั่งยืน

- รัฐสมาชิกจะต้องดำเนินการกำหนดแนวนโยบายดังกล่าวให้เข้ากับแผนดำเนินการของแต่ละรัฐ และการใช้ทรัพยากรดังกล่าวจะต้องเป็นไปในลักษณะที่ก่อให้เกิดการแบ่งปันผลประโยชน์ (benefit-sharing)

มาตรา ๘(j) CBD

“ภาคีสมาชิก ควรจะต้องเคารพ สงวนและรักษาภูมิปัญญา นวัตกรรม และแนวปฏิบัติของชนพื้นเมืองและชุมชนด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น วิถีชีวิตที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนและสนับสนุนการต่อยอดองค์ความรู้ดังกล่าวเพื่อเกิดการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียม”

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การคุ้มครองสิทธิของชนพื้นเมืองดังกล่าว จึงเกี่ยวพันกับประเด็นเรื่องภูมิปัญญาท้องถิ่นและกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา อาทิ กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช อย่างใกล้ชิด

๕. เอกสารกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่สำคัญ

มีมากมายมากกว่า ๒๐๐ ฉบับทั่วโลก อาทิ

- ๑) Rio Declaration
- ๒) CBD
- ๓) CITES
- ๔) UPOV Convention
- ๕) International Treaty on Plant Genetic Resources (ITPGRFA)
- ๖) ประเด็นเชื่อมโยงกับกรอบการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะ WTO

Trade-Environment

๑. กรอบความตกลงขององค์การการค้าโลก
๒. ขอบเขตการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในเอกสาร MEAs

ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมบนเวทีการค้าระหว่างประเทศ

๑. ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นภาคี WTO
๒. มีข้อยกเว้นเรื่องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม
๓. สอดคล้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในเอกสาร MEAs ที่สมาชิก WTO ไปเป็นภาคี

๖. กรอบพันธกรณีด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียน (อยู่ในเสาเศรษฐกิจ)

- ๑) สำรองการบังคับใช้มาตรการตาม CEPT-AFTA ที่เกี่ยวกับผลผลิตทางการเกษตรและไม้
- ๒) พัฒนาระบบการจัดการด้านการประมงเพื่อรองรับปัญหาความปลอดภัยทางอาหารของสินค้าที่มาจากการประมงในอาเซียน
- ๓) ดำเนินการจัดทำระบบดังต่อไปนี้ Good Agriculture/Aquaculture Practices (GAP), Animal Husbandry GAHP), Hygiene GHP), Manufacturing GMP), และระบบตรวจสอบ Hazard Analysis Critical Control Point HACCP) สำหรับสินค้าจากการเกษตรและอาหาร เพื่อยกระดับการค้าสินค้าของสมาชิก
- ๔) กำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการกักพืชและการตรวจสอบวัตถุอันตรายเป็นมาตรฐานสากลทั่วภูมิภาคภายในปี ๒๐๑๐ และทบทวนนโยบายเกี่ยวกับการปรับใช้มาตรการทางสาธารณสุขและสุขภิบาลแห่งรัฐสำหรับสินค้าประเภทอาหาร การเกษตรและไม้ ให้สอดคล้องกับกรอบกติกาสากลของWTO ภายในปี ๒๐๑๕ ทบทวนแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจำกัดการใช้สารในสินค้าประเภทพืชและการเกษตรให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลภายในปี ๒๐๑๐
- ๕) ทบทวนระบบกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีชีวภาพในประเทศให้สอดคล้องกับกรอบกติกาสากลภายในปี
- ๖) ทบทวนแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลภายในปี ๒๐๑๕
- ๗) ทบทวนแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการควบคุมสุขอนามัยของสัตว์เพื่อความปลอดภัยทางอาหารที่มีจากสัตว์ที่สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของสากลภายใต้องค์การอนามัยโลก(World Health Organization: WHO)
- ๘) กำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้สารเคมีในการเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ และทบทวนมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการใช้สารเคมีอันตรายให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของระหว่างประเทศภายในปี ๒๐๐๙ พัฒนาการออกหนังสืออนุญาตเกี่ยวกับการท ากิจกรรมทางป่าไม้สำหรับภูมิภาคอาเซียนภายในปี ๒๐๑๕

ความร่วมมือเฉพาะด้าน

- พัฒนาแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องภายในประเทศสมาชิกให้สอดคล้องกับหลักการระหว่างประเทศ อาทิ กฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก (WTO) องค์การอาหารและการเกษตร(FAO) แห่งสหประชาชาติ องค์การสุขภาพสัตว์โลก (World Organization for Animal Health: OIE) หรือสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาระหว่างประเทศอาทิ International Plant Protection Convention IPPC), on Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora CITES) และประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาดังกล่าว
- สนับสนุนให้สมาชิกแลกเปลี่ยนความรู้ทางเทคโนโลยีระหว่างกันในเรื่อง การเกษตร การประมงและป่าไม้

- สร้างเครือข่ายพันธมิตรร่วมกับภาคเอกชนการเสริมสร้างความมั่นคงทางอาหาร food security) การลงทุนและร่วมลงทุนในอุตสาหกรรมเกษตร
- จัดปัญหาการทำธุรกิจแปรรูปไม้แบบผิดกฎหมาย รวมทั้งแก้ปัญหาการเผาป่าและผลกระทบอื่นๆที่เกี่ยวข้อง
- จัดปัญหาการประมงแบบผิดกฎหมาย