

บทที่ 1

วิวัฒนาการทางกฎหมายการเกิดหลักการแนวคิดเพื่อคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม กับความเป็นมาของอนุสัญญา

1. วิวัฒนาการทางกฎหมายของแนวคิดและหลักการเพื่อคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม

1.1 สภาพปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ความเติบโตของเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว การทำลายแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ โดยการถางและเผาป่าทำไม้ ตลอดจนการถมพื้นที่ชุ่มน้ำ และการพัฒนาพื้นที่ธรรมชาติเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ที่อยู่อาศัย อุตสาหกรรม และภาวะมลพิษ ล้วนมีผลคุกคามต่อความหลากหลายทางชีวภาพทั้งสิ้น¹ แต่เบื้องหลังกิจกรรมดังกล่าวมีสาเหตุมากกว่านี้ เป็นต้นว่า การเมือง การค้า การท่องเที่ยว ซึ่งเป็นแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการทำลายพื้นที่ธรรมชาติ โดยปราศจากความสำนึกในคุณค่าและเป็นเหตุหนึ่งของการทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ² ทำให้นานาชาติวิตกห่วงใยการเสื่อมสลายของความหลากหลายทางชีวภาพของโลกและประเทศใดประเทศหนึ่งไม่สามารถจะดำเนินการแก้ไขปัญหได้ตามลำพัง จึงต้องร่วมมือกันอย่างแข็งขันในอันที่จะป้องกันและขจัดภัยอันตรายอันใหญ่หลวงที่จะมาถึงในวันข้างหน้าและจะต้องกระทำโดยเร่งด่วน หากลังเลหรือล่าช้าไปแม้แต่น้อย ในอนาคตนานาชาติจะต้องทุ่มเงินจำนวนมหาศาลเยียวยาโลก โดยไม่มีหลักประกันว่าธรรมชาติจะฟื้นคืนสภาพได้ดังเดิม³

ภาวะฝนกรดในยุโรปทำให้ต้นไม้บริเวณที่เรียกว่า ป่าดำ (Black Forest) ในพื้นที่ Bavaria, Baden-Wurttemberg ทางตอนใต้ของประเทศเยอรมันหมดสภาพตายไปมากมายเป็นเนื้อที่ประมาณ 5,600 ตารางกิโลเมตร หรือเท่ากับร้อยละ 8 ของเนื้อที่ป่าทั้งหมด คิดเป็นมูลค่าได้ประมาณ 2 หมื่นล้านมาร์คเยอรมัน ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1981 จนถึงปี ค.ศ. 1983 มีสาเหตุมาจากก๊าซ

¹ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ : คิดในระดับโลกและทำในระดับประเทศ, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท อินทิเกรต โปรโมชัน เทคโนโลยี จำกัด, 2539), น.19.

² เพิ่งอ้าง, น.19.

³ เพิ่งอ้าง, น.15.

จำพวกซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO_2) ออกไซด์ของไนโตรเจน (N_2O_5) ที่ถูกปล่อยออกจากโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิง รวมทั้งโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ที่ Ruhr District มีกำลังการผลิตถึง 710 เมกะวัตต์ ใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงประมาณ 1 ล้านตันต่อปี ใช้เงินลงทุนในการก่อสร้างกว่า 1,000 ล้านมาร์คเยอรมัน และจากท่อไอเสียรถยนต์สู่บรรยากาศเป็นจำนวนมาก และปัญหาฝนกรดยังเป็นปัญหาระหว่างประเทศทั้งในยุโรปและอเมริกา เช่น ประเทศเชโกสโลวาเกียอ้างว่าการเกิดฝนกรดในประเทศมีสาเหตุมาจากประเทศเยอรมันได้ทำความเสียหายต่อป่าไม้ ซึ่งได้รับความเสียหายอย่างรุนแรงถึงร้อยละ 47 และฝนกรดยังตกลงไปในแหล่งน้ำธรรมชาติ และบ่อน้ำแร่ที่มีชื่อเสียงที่สุดแห่งหนึ่งของโลก คือ Carlsbad และ Marienbad อีกด้วย ฝนกรดในประเทศแถบสแกนดิเนเวีย ได้แก่ ประเทศนอร์เวย์ และสวีเดนอ้างว่าได้รับความเสียหายจากก๊าซ SO_2 ที่พัดพามาจากประเทศอังกฤษและประเทศอื่น ๆ ในยุโรป⁴ จึงมีการออกข่าวและขอให้โรงงานในยุโรปช่วยกันป้องกันควันพิษ โรงงานต่าง ๆ จึงต้องมีมาตรการป้องกันควันพิษ แต่บางประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส ก็ยังล้ำหลังกว่าประเทศอื่น เพราะตนเองเสียหายน้อยกว่าประเทศอื่น ก๊าซจากโรงงานอุตสาหกรรมในประเทศหนึ่งจึงได้กลายเป็นฝนกรดที่ก่อผลเสียหายในอีกประเทศหนึ่ง⁵ จนกระทั่งรัฐบาลสวีเดนได้เชิญรัฐมนตรีจาก 33 ประเทศให้มาประชุมตกลงกัน เพื่อลงนามรับรองข้อตกลงระหว่างประเทศในปี ค.ศ. 1979 เกี่ยวกับการควบคุมการปล่อยอากาศเสียออกสู่บรรยากาศข้ามประเทศ⁶

ปัญหาแม่น้ำไรน์ซึ่งไหลผ่านประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน และประเทศเนเธอร์แลนด์ เน่าเสีย แต่ได้รับความร่วมมือจากประเทศต่าง ๆ ช่วยฟื้นฟูจนมีสภาพดีก็ต้องประสบกับปัญหามลพิษอย่างรุนแรงในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2529 เมื่อโรงงานซานโดซ (Sandoz) ในเมืองเบเซิล ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ได้เกิดเพลิงไหม้ และน้ำดับเพลิงทำให้ยาฆ่าแมลง 30 ตันไหลลงสู่แม่น้ำไรน์ ในจำนวนนี้มี Ethyl-parathion และ Ethoxyethyl ซึ่งมีปรอทอยู่ประมาณ 1.9 ตัน และ Anthracene ซึ่งประเทศเยอรมนี และประเทศเนเธอร์แลนด์ห้ามใช้รวมอยู่ด้วย ปรากฏว่าตลอดความยาว 200 ไมล์ของแม่น้ำไม่มีปลาหรือสัตว์น้ำเหลืออยู่เลย

⁴ นาท ตัณทวิรุพห์ และ พูลทรัพย์ สมุทรสาคร, วิทยาศาสตร์ สิ่งแวดล้อม และการบริหารทรัพยากร, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2528), น. 86.

⁵ สมพร แสงชัย บรรณาธิการ, การวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมในการพัฒนา 3 : การเมืองของสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันฝึกอบรม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2534), น. 7.

⁶ นาท ตัณทวิรุพห์ และ พูลทรัพย์ สมุทรสาคร, อ้างแล้ว เข็จรกที่ 4, น. 87.

ประมาณว่าปลาไหลมากกว่า 150,000 ตัว และปลามากกว่าครึ่งล้านตัวตายหมด และลอยเป็นแพเต็มแม่น้ำ ในเบซิลประชาชนเดินขบวนประท้วงและขว้างปาประท้วงด้วยก้อนหินและปลาไหลตายในวันต่อมา รัฐบาลฝรั่งเศส เยอรมนี และเนเธอร์แลนด์ประท้วงที่รัฐบาลสวิตเซอร์แลนด์ไม่ได้แจ้งให้ทราบและได้เรียกประชุมที่เมืองซูริคเพื่อหาทางแก้ไขอย่างเร่งด่วน ถึงแม้ประเทศเนเธอร์แลนด์ซึ่งอยู่ปลายน้ำ จะปิดกั้นน้ำได้ทันและน้ำเสียไหลลงทะเลไปเลย แต่แพลงตัน กุ้ง ปลา และนกก็ตายเป็นจำนวนมาก ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ตกลงจะชดเชยกับประเทศที่เสียหายและจะขุดลอกแม่น้ำเอาปรอทขึ้น⁷

การระเบิดของโรงงานเตาปฏิกรณ์ปรมาณูที่เมือง Chernobyl ประเทศรัสเซียทำให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า อุบัติเหตุนี้มีผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ มากมายหลายประเทศ ในปี 1986 เตาปฏิกรณ์เกิดรั่วขึ้น แต่ประเทศรัสเซียปิดข่าว ประเทศสวีเดนซึ่งอยู่ห่างออกไป 1,600 กิโลเมตร ตรวจพบว่าระดับกัมมันตภาพรังสีสูงผิดปกติ และมาจากประเทศรัสเซีย จึงได้ออกข่าว ปรากฏว่ารัฐบาลรัสเซียนิ่งเฉยจนกระทั่งประเทศต่าง ๆ ตรวจพบกัมมันตภาพรังสีเพิ่มมากขึ้น จึงได้ยอมรับว่ามีการรั่วของเตาปฏิกรณ์จริง แต่มีคนตายเพียง 2 คน และได้อพยพคนออกจากเมือง Pripyat ประมาณ 10,000 – 15,000 คน แต่นักวิทยาศาสตร์ในฝั่งตะวันตกคาดว่าคนตายคงจะมีมากกว่านั้น และอีกประมาณ 10,000 คน คงจะตายเพราะมะเร็งในอีก 10 ปีข้างหน้า เมืองไทยก็ได้รับผลกระทบเช่นกัน คือ นมจากยุโรปที่ส่งมาเมืองไทยมีปริมาณกัมมันตภาพรังสีเกิน 21 bq. เราจึงส่งนมเหล่านั้นคืน⁸

แก๊สที่รั่วออกมาจากโรงงานผลิตเคมีภัณฑ์ทางการเกษตรของบริษัท ยูเนียนคาร์ไบด์ ที่เมืองโบพาล (Bhopal) ในประเทศอินเดีย ทำให้มีคนตายหลายพันและบาดเจ็บเป็นแสนคน รัฐบาลอินเดียจึงฟ้องศาลให้บริษัทชดเชยค่าเสียหาย ครั้งแรกไปฟ้องที่ศาลในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ศาลประเทศสหรัฐอเมริกาไม่รับฟ้องจึงต้องมาฟ้องยังศาลในประเทศอินเดีย จนกระทั่งป่านนี้ก็ยังไม่สามารถจะตกลงกันได้ เพราะบริษัทอ้างว่าถูกก่อวินาศกรรมมากกว่าเป็นความเลินเล่อของบริษัท⁹

ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประโยชน์สาธารณะและประโยชน์เอกชนในแผนการก่อสร้างท่าอากาศยานนานาชาติสำหรับเครื่องบินเจ็ต (jetport) ที่บึงสนขนาดใหญ่ ทางตอนใต้

⁷ <<http://www.cs.iiia.cnr.it/EUROCAT/publications/EUROCAT%20WD18.pdf>>, 17 November 2007.

⁸ <<http://www.iaea.org/NewsCenter/Focus/Chernobyl/>>, 17 November 2007.

⁹ <<http://www.bhopal.com/>>, 17 November 2007.

ของรัฐฟลอริดา เมื่อปี 1968 หน่วยงานการทำท่าของมณฑลเดด (the Dade County Port Authority) กลุ่มผู้สังเกตการณ์ท้องถิ่นและประชาชนที่เกี่ยวข้องถามหาความสามารถของผลกระทบจากการสร้างท่าอากาศยานรวมถึงการควบคุมดูแลการเจริญเติบโตของเมืองในเขตบึงสนและพื้นที่ข้างเคียงอุทยานแห่งชาติ Everglades และที่จะกระทบถึงสิ่งแวดล้อมในรัฐฟลอริดาดอนได้รัฐบาลกลางสหรัฐจึงให้ the U.S. Department of the Interior เริ่มต้นศึกษาเพื่อประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การศึกษาชี้ให้เห็นว่าข้อเสนอการสร้างท่าอากาศยานนั้นส่งผลกระทบไม่เพียงต่อระบบนิเวศน์ของอุทยานแห่งชาติ Everglades เท่านั้นแต่จะส่งผลถึงสิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในรัฐฟลอริดาดอนได้ด้วยเช่นกัน เหตุผลดังกล่าวทำให้รัฐบาลกลางคัดค้านการก่อสร้างท่าอากาศยานในพื้นที่ดังกล่าว แต่จากข้อตกลงกับหน่วยการทำท่าของมณฑลเดด รัฐบาลจึงเสนอก็คงจะให้ความช่วยเหลือในการจัดหาและเช่าพื้นที่ให้ใหม่และจะรับรองที่ตั้งของท่าอากาศยาน¹⁰

ในปี ค.ศ. 1989 เรือขนส่งน้ำมันดินเอกซอน วาลเดซ (Exxon Valdez) เกยหินโสโครกจนเป็นเหตุให้น้ำมัน 11,000,000 แกลลอน ไหลลงอ่าวในมลรัฐอลาสก้า ประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้มีคราบน้ำมันเต็มชายฝั่งทะเลตลอดระยะทาง 1,200 ไมล์ มีนกตาย 100,000 ตัว นากทะเลตายไม่น้อยกว่า 1,000 ตัว และมีปลาตายจำนวนมาก การแก้ไขปัญหาเบื้องต้นต้องทำความสะอาดพื้นที่ดังกล่าวเป็นเวลา 3 ปี ซึ่งต้องใช้เงินมากกว่า 2.1 พันล้านเหรียญสหรัฐ และทางบริษัทเอกซอนต้องจ่ายค่าปรับทางแพ่งและทางอาญาให้แก่รัฐบาลกลาง และรัฐบาลมลรัฐอลาสก้าเป็นจำนวนทั้งสิ้นมากกว่า 1 พันล้านเหรียญสหรัฐ¹¹ ผลจากโศกนาฏกรรมดังกล่าวส่วนหนึ่งมาจากการไม่แจ้งต่อประชาชนและมีการพิจารณาที่ผิดพลาดรวมทั้งการขาดความใส่ใจของบริษัทเอกซอน (Exxon Corporation) อาศัยว่ามีชุมชนท้องถิ่นคอยดูแลเอาใจใส่ระบบป้องกันหากเกิดการรั่วไหลและก่อนการรั่วไหลมากกว่าที่รัฐบาลได้ให้ความใส่ใจต่อประสิทธิภาพและการดูแลหากเกิดความ

¹⁰ U.S. Department of the Interior(Resource and Land Investigations (RALI) Program), "The Environment of South Florida, a Summary Report Geological Survey Professional Paper 1011,"
<<http://sofia.usgs.gov/publications/papers/pp1011/pp1011.pdf>>, 22 November 2007.

¹¹ ExploreNorth, "The Exxon Valdez Oil Spill Disaster,"
<<http://explorethenorth.com/library/weekly/aa032499.htm>> อ้างใน โชคดี นพวรรณ, "การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการดำเนินโครงการขนาดใหญ่: ศึกษากรณี โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น. 47.

บกพร่องของระบบ อาทิ ขาดหน่วยคุ้มกันหรือมีขบวนการในการดิ่งลากจูง, ขาดการตรวจสอบ การจราจรของเรือที่เพียงพอ คลังจัดเก็บเครื่องมืออุปกรณ์ป้องกันการไหลมีจำนวนไม่เพียงพอ เป็น หลักฐานที่เห็นได้ จากการรั่วไหลของน้ำมันจากเรือขนส่งน้ำมันดินเอกซอน วาลเดซ (Exxon Valdez) ผู้ที่อยู่อาศัยในอลาสกา (Alaska) จึงร่วมมือกันหามาตรการเยียวยาปัญหาโดยจัดตั้งกลุ่ม คณะที่ปรึกษาฝ่ายประชาชนขึ้นมาเอาใจใส่ดูแลกิจกรรมภาคอุตสาหกรรมน้ำมัน (The Regional Citizens Advisory Councils(RCACs) in Alaska) โดยทันที¹²

โครงการก่อสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าด้วยพลังน้ำขนาดใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก ในหุบเขานาร์มาดาด้วยการกั้นแม่น้ำนาร์มาดา โครงการดังกล่าวสร้างความขัดแย้งใหญ่โต ทั้งที่ ธนาคารโลกได้เคยประกาศว่าโครงการนี้ขาดการศึกษาถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรอบคอบ และกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมหลายกลุ่มทั้งในอินเดียและต่างประเทศต่างประท้วงต่อต้านโดยกล่าวว่าเขื่อนยักษ์แห่งนี้จะทำให้ผู้คนจำนวนสองแสนคนต้องพลัดจากที่อยู่ และป่าไม้อุดมสมบูรณ์เนื้อที่ มหาศาลจะถูกน้ำท่วม เกิดทะเลสาบเทียมขนาดมหึมาและหมู่บ้านราษฎรรวม 248 ตำบลจะจม อยู่ใต้น้ำ พื้นที่เกษตรกรรมถูกทำลายย่อยยับ ขณะที่รัฐบาลกลับกล่าวว่าโครงการนี้จะจัดหาไฟฟ้า เพื่อ การบริโภคและการชลประทานแก่ประชาชนจำนวน 40 ล้านคน และเพิ่มการผลิตกระแสไฟฟ้า ให้แก่ประชาชนของรัฐมหาราษฏระ กุจราฐ และมัธยม กลุ่มอนุรักษ์ดังกล่าวจึงเรียกร้องให้รัฐบาล อินเดียทบทวนโครงการเสียใหม่ และเรียกโครงการนี้ว่า “การพัฒนาที่บ้าคลั่ง”¹³

การดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่มีการลงทุนมหาศาลเพื่อสนับสนุนการ เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่นับวันจะยิ่งรุนแรง เพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับจนถึงขั้นที่ว่าไม่ใช่เรื่องของประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น เพราะปัญหา สิ่งแวดล้อมนั้นมิได้จำกัดขอบเขตแต่เพียงในเขตแดนของประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น แต่ใน หลายกรณีอาจจะมีความกระทบข้ามเขตแดนไปถึงประเทศข้างเคียงและประเทศอื่น ๆ ในอาณา

¹² Richard Steiner, “Models of Public Oversight of Government and Industry,” <http://www.iucn.org/themes/ceesp/Wkg_grp/Seaprise/Ref%20%20Rick%B4s%20article.pdf>, 22 November 2007.

¹³ “ฉบับ”, สิ่งแวดล้อมกับโลก, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท เอส.พี.เอ็น. การพิมพ์ จำกัด, 2538), น.166-167.

บริเวณนั้นได้ เนื่องจากทุกประเทศต่างตั้งอยู่บนโลกซึ่งเป็นระบบนิเวศแบบเปิด¹⁴ ทุกประเทศจึงต้องรับผิดชอบมิให้กิจกรรมของตนก่อความเสียหายต่อสภาวะแวดล้อมของประเทศอื่น หรือต่อดินแดนที่ไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของประเทศของตน ทุกประเทศมีอำนาจหน้าที่ที่จะควบคุมและป้องกันมิให้เกิดมลพิษ¹⁵ สภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมดังกล่าวก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวและตื่นตัวของประชาคมระหว่างประเทศ ที่เริ่มตระหนักถึงสภาพความรุนแรงของปัญหาและอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นต่อความเป็นอยู่ที่ดี และสุขภาพพลานามัยของประชาชน จำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดนโยบาย และจัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ธรรมชาติอย่างถูกต้องเหมาะสม¹⁶ ทุกประเทศจึงต้องร่วมมือกันยึดถือกติกาในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ¹⁷ จัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม จึงผลักดันให้เกิดการประชุมของประชาคมระหว่างประเทศหลายครั้ง เพื่อจัดทำความตกลงระหว่างกันเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ในช่วงเวลาดังกล่าวจึงเกิดความตกลงหลายฉบับที่วางหลักการแนวคิดเพื่อการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม และเป็นหลักการแนวคิดพื้นฐานที่ได้รับการพัฒนาเป็นความตกลงระหว่างประเทศในรูปของอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมของสาธารณชนในการตัดสินใจและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในเรื่องสิ่งแวดล้อม

1.2 วิวัฒนาการทางกฎหมายว่าด้วยการเกิดหลักการแนวคิดเพื่อคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม

หลักการแนวคิดเพื่อการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นจากผลการประชุมของประชาคมระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาสภาพแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการพัฒนาเพื่อสนองตอบต่อความเจริญทางเศรษฐกิจ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะนำเสนอให้เห็นถึงวิวัฒนาการทางกฎหมายการเกิดหลักการแนวคิดดังกล่าวโดยสังเขป

¹⁴ สุनीย์ มัลลิกะมาสย์, รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), น. 15.

¹⁵ สมพร แสงชัย, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 5, น. 9.

¹⁶ ทวีวงศ์ ศรีบุรี, EIA การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท มายด์ พับลิชชิ่ง จำกัด, 2541), น.15.

¹⁷ สมพร แสงชัย, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 5, น. 9.

1.2.1 การประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ : ปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 (principle I of Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm 1972)¹⁸

เป็นการประชุมระดับโลกด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศอย่างเป็นทางการครั้งแรกเกิดขึ้นจากประเทศที่พัฒนาแล้วโดยเฉพาะประเทศในแถบยุโรปผลักดันผ่านทางองค์การสหประชาชาติให้เคลื่อนไหว¹⁹ องค์การสหประชาชาติโดยมติที่ประชุมใหญ่ของสมัชชาสหประชาชาติที่ 2398 (XXIII) ปี ค.ศ. 1968 จึงเสนอให้มีการประชุมระดับโลกด้านสิ่งแวดล้อมที่กรุงสต็อกโฮล์ม²⁰ (Stockholm) ประเทศสวีเดน เมื่อเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1972 เป็นครั้งแรกที่มีการพิจารณาทั้งปัญหาทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจในเวทีการประชุมสิ่งแวดล้อมระดับโลกโดยมุ่งให้เกิดการปฏิบัติที่ถูกต้อง และมุ่งหวังที่จะวางพื้นฐานการพิจารณาปัญหาสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ โดยพุ่งเป้าไปที่ความเข้าใจใส่ของรัฐบาลในหลายประเทศต่อความคิดเห็นของสาธารณะกับการให้ความสำคัญต่อปัญหา²¹ ประเด็นหลักของการประชุมในครั้งนี้คือ การให้ความชัดเจนในเรื่องความเกี่ยวพันของประเทศต่าง ๆ ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลกจากปัญหาการพัฒนาของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก และปัญหาสิ่งแวดล้อมจากอุตสาหกรรม²²

ผลจากการประชุมได้ข้อเสนอแนะทั้งหมด 106 ข้อ และปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์ม (The Stockholm Declaration, 1972) 26 หลักการ ในเรื่องสิ่งแวดล้อมมนุษย์ (Human Environment)²³

ในคำประกาศแห่งปฏิญญาได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นที่มนุษย์จะต้องพึงพาธรรมชาติ ซึ่งหากธรรมชาติเสียหายไปด้วยน้ำมือมนุษย์ก็ย่อมหมายความว่า มนุษย์

¹⁸ U.N.Doc. A/Conf. 48/14 Rev.i ; 11 I.L.M. 1416

¹⁹ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14*, น. 15.

²⁰ G.A. Res. 2398 (XXIII) of December 3, 1968.

²¹ UN Economic and Social Council, Annexs, Agenda Item 12(Doc E/4466/Add.1) at 2 (New York: ECOSOC, 1968). อ้างใน John McCormick, *The Global Environmental Movement*, 2 nd (Great Britain: Biddles Ltd., Guildford and King's Lynn.), p.107.

²² F. Osborn, *Our Plundered Planet*, (London: Faber and Faber, 1948), p. 68 อ้างใน สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14*, น. 15.

²³ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14*, น. 15 - 16.

เองก็ต้องเป็นผู้ได้รับผลรายนันโดยตรง ดังนั้น ในคำประกาศจึงได้เชิญชวนเรียกร้องให้ทุก ๆ ฝ่ายร่วมมือกัน และร่วมกันรับผิดชอบต่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ต้องเริ่มตั้งแต่ในระดับปัจเจกบุคคล กลุ่มชนท้องถิ่น ประเทศและระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยมีองค์การระหว่างประเทศเป็นกลไกที่จะสร้างความสัมพันธ์ในการให้ความร่วมมือทั้งระดับระหว่างประเทศ และระดับประเทศเพื่อให้มีการจัดการสิ่งแวดล้อมที่เป็นระบบ เพื่อการป้องกัน ฟื้นฟู และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม²⁴

หลักการในการคุ้มครองและการรักษาสีงแวดล้อมที่สำคัญตามปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์ม (The Stockholm Declaration, 1972)²⁵

1) สิทธิในสิ่งแวดล้อม

สิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและมีความสมบูรณ์ทางระบบนิเวศน์ เป็นสิทธิพื้นฐานที่เชื่อมโยงกับสิทธิมนุษยชน ด้วยว่าสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ทั้งที่เป็นธรรมชาติหรือที่มนุษย์ได้สร้างขึ้นย่อมเป็นสาระสำคัญต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ที่พึงมีอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ซึ่งสิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้ยืนยันอยู่ในอารัมภบทวรรค 1 และในหลักการข้อที่ 1 ของปฏิญญาฯ²⁶

2) หลักการว่าด้วยสิทธิอธิปไตยและความรับผิดชอบของรัฐ

เน้นถึงหลักการว่าด้วยสิทธิอธิปไตยของรัฐในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของตน และความรับผิดชอบที่จะไม่ทำให้เกิดกิจกรรมต่าง ๆ ภายใต้อำนาจหรือการควบคุมของตนนั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นหรือต่อบริเวณที่อยู่ติดออกไปจากขอบเขตอำนาจแห่งชาติ (national jurisdiction) ของตน รวมถึงเรื่องของการพัฒนา (development) ด้วย ในหลักการข้อที่ 21 อันเป็นรากฐานของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางและส่งผลต่อพัฒนาการทางด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ²⁷

²⁴ เพิ่งอ้าง, น. 17.

²⁵ U.N.Doc. A/Conf. 48/14 Rev.i ; 11 I.L.M. 1416

²⁶ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, อ้างแล้ว *เชิงอรรถที่* 14, น. 37 ; และดูจุมพต สายสุนทร, *กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ*, พิมพ์ครั้งที่ 2 ปรับปรุงใหม่(กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2550), น. 43 - 44.

²⁷ จุมนพต สายสุนทร, เพิ่งอ้าง, น. 51., และดูสุณีย์ มัลลิกะมาลย์, อ้างแล้ว *เชิงอรรถที่* 14, น. 34.

ด้านสิทธิอธิปไตยของรัฐในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรของตนนั้นเป็นหลักการที่ 5 ของปฏิญญา²⁸

ด้านนโยบายสิ่งแวดล้อมของรัฐนั้น ในหลักการข้อที่ 11 กำหนดไว้ว่านโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของไม่ควรขัดขวางการมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของทุกคน²⁹

3) หลักการว่าด้วยการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม

ปฏิญญากำหนดไว้ในหลักการข้อที่ 2 ว่าทรัพยากรธรรมชาติของโลก รวมทั้งอากาศ น้ำ แผ่นดิน พืชและสัตว์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติจะต้องได้รับการปกป้องเพื่อประโยชน์ของชนรุ่นนี้และชนรุ่นหลังโดยการวางแผนหรือการจัดการอย่างระมัดระวังตามความเหมาะสม³⁰ และหลักการข้อที่ 4 ได้เน้นเฉพาะถึงความรับผิดชอบของมนุษย์ในการปกป้องและจัดการอย่างชาญฉลาดเกี่ยวกับสัตว์ป่าและถิ่นที่อยู่ของสัตว์ป่า ดังนั้น การอนุรักษ์ธรรมชาติตลอดถึงสัตว์ป่าจึงมีความสำคัญต่อการวางแผนพัฒนาด้านเศรษฐกิจ³¹

4) หลักการป้องกันภาวะมลพิษ

หลักการข้อที่ 6 เรียกร้องให้รัฐต่าง ๆ หยุดการลอยสารพิษ หรือสารอื่น ๆ รวมทั้งการปล่อยความร้อนเข้าสู่สิ่งแวดล้อมในปริมาณหรือความเข้มข้นที่เกินขีดความสามารถของสิ่งแวดล้อมที่จะรับได้ โดยไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและเพื่อมิให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงใหญ่หลวงต่อระบบนิเวศน์ ดังนั้น การต่อสู้คัดค้านของประชาชนของทุกประเทศต่อการก่อภาวะมลพิษจึงควรได้รับการสนับสนุน³² และในด้านการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลนั้นหลักการข้อที่ 7 กำหนดไว้เป็นการเฉพาะให้รัฐต่าง ๆ ดำเนินขั้นตอนทั้งปวงที่เป็นไปได้ที่จะป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลจากสารต่าง ๆ ที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์หรือที่จะทำอันตรายต่อทรัพยากรที่มีชีวิตและสิ่งมีชีวิตในทะเลหรือจะทำความเสียหายต่อความน่ารื่นรมย์ หรือที่จะแทรกแซงการใช้ทะเลโดยชอบด้วยกฎหมายประการอื่น ๆ³³

²⁸ จุมพต สายสุนทร, เพิ่งอ้าง, น. 52.

²⁹ เพิ่งอ้าง.

³⁰ เพิ่งอ้าง, น. 55.

³¹ เพิ่งอ้าง.

³² เพิ่งอ้าง, น. 56.

³³ เพิ่งอ้าง, น. 57.

5) หลักการว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศ

หลักการที่ 24 เรียกร้องให้รัฐต่าง ๆ จะต้องร่วมมือกันกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานในการคุ้มครองและการรักษาสิ่งแวดล้อมในรูปของความตกลงระหว่างประเทศและรัฐจะต้องอนุวัติการกฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศเช่นว่านั้นในรูปของกฎหมายภายในของตนโดยลำดับ ตามศักยภาพในด้านเศรษฐกิจ เทคโนโลยี และความพร้อมของตน ความร่วมมือระหว่างประเทศทางสิ่งแวดล้อมนี้มีทั้งระดับทวิภาคี (bilateral) และระดับพหุภาคี (multilateral) และความร่วมมือในระดับพหุภาคี มีทั้งความร่วมมือในระดับภูมิภาค (regional) และความร่วมมือในระดับโลก (global) การร่วมมือนั้นมุ่งถึงข้อตกลงร่วมกันในการหาแนวทาง กลยุทธ์ แผนปฏิบัติการ รวมถึงการตราเป็นกฎหมายเพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ³⁴ ในลักษณะที่ต้องคำนึงถึงอำนาจอธิปไตยและผลประโยชน์ของรัฐทั้งปวงด้วย³⁵

ด้านความร่วมมือระหว่างรัฐเกี่ยวกับข้อมูลด้านเทคนิคและด้านวิทยาศาสตร์จัดเป็นความร่วมมือที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่รัฐต่าง ๆ พึงกระทำโดยหลักการที่ 20 นั้นการไหลเวียนของข้อมูลด้านวิทยาศาสตร์ที่ทันสมัยและการถ่ายทอดประสบการณ์จะต้องได้รับการสนับสนุนเพื่อแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อมควรถ่ายทอดให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา ในลักษณะที่จะให้มีการแพร่กระจายเทคโนโลยีเช่นว่านั้นอย่างกว้างขวางโดยไม่ก่อให้เกิดภาระด้านเศรษฐกิจต่อประเทศกำลังพัฒนา³⁶

การสร้างเครือข่ายระหว่างประเทศที่สามารถทำการตรวจสอบสถานการณ์ของระบบนิเวศน์และสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนสำคัญที่รวมอยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละรัฐ จะนำไปสู่การปรับปรุงการแก้ไขและการลดปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นได้ ความร่วมมือในลักษณะนี้เองที่ถือว่าเป็นภารกิจเฉพาะของแต่ละรัฐ ซึ่งแน่นอนว่าจำเป็นที่จะต้องอาศัยเครื่องมือทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ต้องพึ่งพาเทคนิคและวิธีการต่าง ๆ จากรัฐหนึ่งสู่รัฐหนึ่ง ในบางกรณีการให้คำแนะนำและการติดตามตรวจสอบโดยรัฐนั้นจะมีลักษณะไม่คล่องตัวเพราะมีรูปแบบพิธีการมาก องค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) จึงเข้ามามีบทบาทเป็นจักรกลสำคัญในการให้คำแนะนำและการติดตามตรวจสอบ³⁷

³⁴ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14, น. 29.

³⁵ จุมพต สายสุนทร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 26, น. 59.

³⁶ เพิ่งอ้าง, น. 60.

³⁷ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14, น. 30 - 31.

6) หลักการว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดเชยเยียวยา

หลักการข้อที่ 22 เรียกร้องให้รัฐต่าง ๆ ร่วมมือกันในการพัฒนาหลักกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับความรับผิดชอบและการชดเชยเยียวยาสำหรับผู้ได้รับความเสียหายจากภาวะมลพิษ และสำหรับความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ อันเกิดจากกิจกรรมภายในขอบเขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐนั้นต่อบริเวณที่อยู่ติดออกไปจากเขตอำนาจของรัฐดังกล่าว³⁸

หลักการตามปฏิญญา ฯ นี้ให้เห็นถึงฉันทามติ (consensus) ของประชาคมโลกที่ตระหนักถึงความสำคัญของการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อม และถือได้ว่าเป็นหลักการพื้นฐานที่ก่อให้เกิดสนธิสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อม³⁹

จากหลักการข้อที่ 1 ของปฏิญญา ฯ เป็นพื้นฐานสำคัญริเริ่มความคิดในการทำความเข้าใจตามอนุสัญญา หลักการดังกล่าวชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างการปกป้องคุ้มครองสีงแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนก่อให้เกิดสิทธิมนุษยชนที่เรียกว่า สิทธิในสีงแวดล้อมขึ้นนอกจากสิทธิมนุษยชนประเภทอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้ว

1.2.2 การประชุมด้านสีงแวดล้อม : กฎบัตรโลกเพื่อธรรมชาติ ค.ศ. 1982 (The World Charter for Nature, 1982)⁴⁰ และมติที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ เรื่องสุขอนามัยสีงแวดล้อม (General Assembly resolutions 45/94, 1990)

ระยะเวลา 10 ปี ภายหลังจากการประชุมว่าด้วยสีงแวดล้อมของมนุษย์ สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมที่เกี่ยวข้องกับสีงแวดล้อมขึ้นในปี ค.ศ. 1982 ที่ประชุมได้รับรองกฎบัตรโลกเพื่อธรรมชาติ ค.ศ. 1982 (The World Charter for Nature, 1982) และในกฎบัตรนี้มีหลักการเหมือนกับปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสีงแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 อันเป็นแนวทางให้แก่ประเทศต่าง ๆ ดำเนินการทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ แต่ในกฎบัตรฉบับนี้ไม่มีการอ้างอิงถึงปฏิญญาดังกล่าวโดยตรง และขอบเขตของกฎบัตรดูจะแคบกว่าของปฏิญญา เพราะตามกฎบัตรฉบับนี้กล่าวถึงเฉพาะธรรมชาติ (nature) เท่านั้น ซึ่งมีความหมายแคบกว่า “สีงแวดล้อม” (environment) เป็นเพราะแนวความคิดของกฎบัตรมิได้เน้นให้มนุษย์เป็นศูนย์กลางของสีงแวดล้อม แต่ได้เน้นถึงความเชื่อมโยงระหว่างการสนับสนุนให้มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจกับ

³⁸ จุมพต สายสุนทร, อ้างแล้ว *เชิงอรรถที่ 26*, น. 61.

³⁹ รุ่งฤดี อารยะสันติภาพ, “พันธกรณีของรัฐภาคีตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992: ศึกษากรณีของการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), น. 21.

⁴⁰ U.N.G.A. Res. 37/7 ; U.N.Doc. A/37/51 (1982)

การรักษาและอนุรักษ์ไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติในแง่มุ่งของการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นอย่างยั่งยืน และต้องไม่ให้มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมหรือให้มันน้อยที่สุด⁴¹

หลักการสำคัญตามกฎหมายฉบับนี้จึงเน้นถึงการที่มนุษย์จะต้องเคารพต่อสิ่งแวดล้อม เป็นสำคัญโดยมีหลักการสำคัญดังนี้⁴²

1) หลักการว่าด้วยการเคารพสิ่งแวดล้อม

มนุษย์จะต้องเคารพต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและมีชีวิตดั่งสิ่งมีชีวิตตามธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมเพียงเพื่อสนองประโยชน์ของมนุษย์เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น ดังนั้น กระบวนการต่าง ๆ ตามธรรมชาติที่มีอยู่อย่างสมดุลในสิ่งแวดล้อมจึงไม่ควรถูกมนุษย์ทำลาย⁴³

2) หลักการว่าด้วยความอยู่รอดของสรรพชีวิต

สรรพชีวิตในสิ่งแวดล้อมของโลกใบนี้ควรได้รับการประกันความอยู่รอดไม่ว่าจะเป็น สรรพชีวิตในป่าหรือที่มนุษย์นำมาดูแลโดยให้มีจำนวนเพียงพอที่จะคงอยู่ต่อไป ดังนั้น ถิ่นที่อยู่ของ สรรพชีวิตเหล่านี้จึงควรได้รับการปกป้องโดยมนุษย์⁴⁴

3) หลักการว่าด้วยการคุ้มครองพื้นที่ต่าง ๆ ในโลก

พื้นที่หรือบริเวณต่าง ๆ บนโลกนี้จะต้องได้รับการคุ้มครองโดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณ ที่มีเอกลักษณ์เฉพาะเป็นของตนเอง ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดระบบนิเวศที่มีความหลากหลายและเพื่อการ คุ้มครองถิ่นที่อยู่ของชนิดพันธุ์ที่หายากและอยู่ในภาวะอันตราย⁴⁵

4) หลักการว่าด้วยการจัดการที่ยั่งยืน

ระบบนิเวศและสิ่งมีชีวิตทั้งหลายตลอดทั้งทรัพยากรต่าง ๆ ที่อยู่ในดิน ทะเล และใน อากาศที่มนุษย์ใช้อยู่จะต้องได้รับการจัดการเพื่อให้บรรลุและดำรงไว้ซึ่งการผลิตในลักษณะที่ยั่งยืน อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยไม่เป็นการทำลายหรือก่อให้เกิดอันตรายต่อบูรณภาพ (integrity) ของระบบนิเวศหรือชนิดพันธุ์อื่น ๆ ที่อยู่ร่วมกัน⁴⁶

⁴¹ ชนภัทร วินยวัฒน์, คำอธิบายเบื้องต้นอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ, (กรุงเทพมหานคร: ส.ไพบูลย์การพิมพ์, 2539), น. 1- 2.

⁴² จุมพต สายสุนทร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 26, น. 71

⁴³ เพิ่งอ้าง, น. 71.

⁴⁴ เพิ่งอ้าง, น. 72.

⁴⁵ เพิ่งอ้าง.

⁴⁶ เพิ่งอ้าง.

5) หลักการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจากภัยสงคราม

สงครามก่อความเสียหายโดยตรงต่อทั้งมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะต้องได้รับการคุ้มครองจากการทำสงครามของมนุษย์ ตลอดจนจากกิจกรรมอื่นใดอันเป็นปฏิปักษ์ต่อกันของมนุษย์⁴⁷

นอกจากหลักการข้างต้นแล้ว กฎบัตรได้เรียกร้องให้รัฐให้ความสำคัญกับการเก็บรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารสิ่งแวดล้อม รวมถึงแผนงานต่าง ๆ ที่ประกอบด้วยความสำคัญไม่ว่าจะเป็นยุทธศาสตร์อนุรักษ์ธรรมชาติ การจัดทำรายการระบบความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งมีชีวิตกับสิ่งแวดล้อม และการประเมินผลกระทบต่อธรรมชาติจากนโยบายและกิจกรรมที่มีการเสนอ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการศึกษาทางด้านนิเวศวิทยา ส่งเสริมให้มีการวิจัยทางวิทยาศาสตร์และให้มีการเผยแพร่ข้อมูลผลการวิจัยดังกล่าว⁴⁸ และเรียกร้องให้รัฐให้โอกาสแก่คนในรัฐมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยตรงเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และเข้าถึงมาตรการเยียวยาเมื่อสิ่งแวดล้อมได้รับอันตรายหรือถูกทำลาย⁴⁹ รวมถึงรัฐควรจะขยายความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ องค์การระหว่างประเทศ บัณฑิตชน กลุ่มบุคคล และคณะบุคคล เพื่อร่วมทำกิจกรรมที่เป็นการอนุรักษ์ธรรมชาติหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ ตลอดจนแลกเปลี่ยนข้อมูลและร่วมปรึกษาหารือเกี่ยวกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ จัดทำมาตรฐานผลิตภัณฑ์ หรือกระบวนการผลิตที่อาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และตกลงกันถึงวิธีการเพื่อประเมินผลกระทบดังกล่าว ใช้บังคับหลักเกณฑ์ตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้บังคับอยู่เพื่ออนุรักษ์ธรรมชาติและปกป้องสิ่งแวดล้อม กิจกรรมในเขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐจะต้องไม่เป็นอันตรายต่อระบบธรรมชาติในพื้นที่ของรัฐอื่นหรือในพื้นที่พื้นที่เขตอำนาจแห่งชาติจะจำกัดได้ จะต้องปกป้องและอนุรักษ์ธรรมชาติในพื้นที่ที่ถดถอยไปจากเขตอำนาจแห่งชาตินั้น⁵⁰ และแต่ละคนมีหน้าที่ดำเนินตามหลักการตามกฎหมายฉบับนี้ ไม่ว่าโดยส่วนตน หรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือผ่านการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง แต่ละคนต้องมุ่งมั่นให้วัตถุประสงค์และความต้องการในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายนี้ได้เกิดขึ้น⁵¹ ซึ่งเป็นสาระสำคัญที่บัญญัติอยู่ในอนุสัญญา

⁴⁷ เฟิงอ้าง, น. 73.

⁴⁸ World Charter for Nature, 1982, 15. 16. 18.

⁴⁹ *Ibid.*, 23.

⁵⁰ *Ibid.*, 1982, 21.

⁵¹ *Ibid.*, 1982, 24.

ภายหลังจากนั้น 9 ปีสมัชชาสหประชาชาติได้ออกมติที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติเรื่องสุขอนามัยสิ่งแวดล้อม (General Assembly resolutions 45/94, 1990) เน้นว่าปัจเจกชนมีสิทธิอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับสุขภาพและการดำรงชีวิต และเรียกร้องรัฐสมาชิกองค์การระหว่างประเทศ และองค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อมให้พัฒนาประสิทธิภาพที่นำไปสู่ความแน่นอนถึงการมีสิ่งแวดล้อมที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อร่างกาย⁵² และยังเรียกร้องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติทำการศึกษาถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมและความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับสิทธิมนุษยชน โดยผลของการศึกษาชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏอยู่ในรายงานฉบับสุดท้ายของคณะอนุกรรมการป้องกันการเลือกปฏิบัติและปกป้องชนกลุ่มน้อย⁵³ ซึ่งเน้นย้ำให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับสิทธิมนุษยชนที่ได้นำเสนออยู่ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในสิ่งแวดล้อม

1.2.3 การประชุมด้านสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัย : กฎบัตรยุโรปว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัย ค.ศ. 1989 (The European Charter on Environment and Health, 1989)

ตามเจตนารมณ์ในการก่อตั้งองค์การอนามัยโลก (World Health Organization : WHO) เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในประเด็นด้านสุขภาพของมวลมนุษย์ เฉพาะในข้อ 2 ของธรรมนูญก่อตั้งบัญญัติถึงหน้าที่ขององค์การในการจัดหาวิธีจำกัดการแพร่ของโรคระบาดโรคเฉพาะท้องถิ่น และความเจ็บไข้ได้ป่วยอื่น รวมถึงการปรับปรุงการอยู่อาศัยและการรักษาพยาบาล ซึ่งจะต้องเกี่ยวข้องกับการปกป้องสิ่งแวดล้อมในทางอ้อม องค์การอนามัยโลกจึงได้รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในเรื่องดังกล่าวโดยจัดพิมพ์เป็นรายงานประจำปี รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะ และการให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิค การจัดระบบหลักสูตร และจัดสัมมนา มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูล การวิจัยและการตรวจสอบมลพิษที่เป็นภัยต่อสุขภาพอนามัย⁵⁴ ด้านกฎหมายนั้นสำนักงานภาคพื้นยุโรปขององค์การอนามัยโลกได้จัดให้มีการประชุมยุโรปว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัยของ ครั้งที่ 1 (the First European Conference on Environmental and Health) ณ

⁵² The Aarhus Convention: An Implementation Guide, (United Nations New York and Geneva, 2000), p. 13.

⁵³ U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/56 (1994). ; (1995) 34 ILM 541.

⁵⁴ Alexandre Kiss and Dinah Shelton, International Environmental Law (London, England: Transnational Publishers, Inc, Ardsley-on-Hudson, New York, Graham & Trotman Limited, 1991), p. 66.

เมือง Frankfurt-am- Main ประเทศเยอรมนี เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม ค.ศ. 1989⁵⁵ และได้รับรองกฎบัตรยุโรปว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ค.ศ. 1989 (The European Charter on Environment and Health, 1989)⁵⁶ ว่าสิ่งแวดล้อมที่สะอาดและน่ารื่นรมย์เป็นผลดีต่อสุขภาพและการดำรงชีวิต และเสนอว่าปัจเจกชนเป็นสารัตถะที่จะช่วยเหลือสิ่งแวดล้อมและนำไปสู่การยกระดับสุขภาพและการดำรงชีวิต รวมถึงเป็นแกนหลักในเรื่องข้อมูลข่าวสารและการปรึกษาหารือเกี่ยวกับสถานะสิ่งแวดล้อม แผนงาน และการตัดสินใจในกิจกรรมที่อาจจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ กฎบัตรได้เน้นให้เห็นความสำคัญถึงการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของปัจเจกชนว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญในเรื่องสิ่งแวดล้อมกับสุขภาพ⁵⁷ ในทางกลับกันปัจเจกชนต้องร่วมรับผิดชอบต่อการเผยแพร่การปกป้องสิ่งแวดล้อมเพื่อผลดีด้านสุขภาพทั้งของตนเองและผู้อื่น ไปในแนวทางว่า “การป้องกันดีกว่าการเยียวยา” และจะต้องนำไปใช้กับนโยบายใหม่ ๆ เทคโนโลยี และการริเริ่มใหม่ และกฎบัตรยังได้เสนอว่ามาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมควรจะมีเพิ่มองค์ความรู้ใหม่ ๆ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอยู่เสมอเช่นเดียวกับเงื่อนไขทางเศรษฐกิจใหม่ ๆ⁵⁸

หลักการสำคัญดังกล่าวได้ผนวกเข้าไว้เป็นหลักการสำคัญตามอนุสัญญาเพราะการมีชีวิตและสุขภาพดีต้องพึ่งพาการอยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพ ในทางกลับกันทุกคนก็ต้องช่วยกันรักษาให้สิ่งแวดล้อมอยู่ในสภาพที่จะเอื้อต่อคุณภาพชีวิตที่ดี

1.2.4 การประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา : ปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 (The Rio Declaration on the Human Development, 1992)⁵⁹

องค์การสหประชาชาติได้จัดการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United Nations Conference on Environment and Development : UNCED)

⁵⁵ <<http://www.who.int/bookorders/WHP/dartprt1.jsp?sesslan=2&codlan=1&codcol=31&codcch=35>>, 7 April 2008

⁵⁶ WHO Doc. ICP/RUD 113/Conf.Doc./1, October 12, 1989

⁵⁷ The Aarhus Convention: An Implementation Guide, *supra* note 52, p. 14.

⁵⁸ Alexandre Kiss and Dinah Shelton, *supra* note 54, pp. 66 - 67.

⁵⁹ UN Doc. A/CONF.151/5/Rev.1 (1992), reprinted in 31 ILM. 876 (1992); Preamble, para. 2, Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and access to Justice in Environmental Matters, 1998, 38 I.L.M. 517 (1999).

หรือที่เรียกว่า Earth Summit ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ระหว่างวันที่ 3 - 14 มิถุนายน ค.ศ. 1992 นับว่าเป็นการประชุมใหญ่ที่สุดเท่าที่เคยจัดมา เนื่องจากมีผู้เข้าร่วมประชุมกว่า 30,000 คน มีผู้นำโลกเข้าร่วมมากที่สุดเป็นประวัติการณ์ มีประมุขของประเทศ หัวหน้าคณะรัฐบาลถึง 103 คน และเจ้าหน้าที่ระดับสูง รวมทั้งสิ้น 176 ประเทศ โดยที่ประชุมได้ยอมรับว่าการพัฒนาด้านเศรษฐกิจนั้นจะต้องผนวกเรื่องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย จึงจะถือได้ว่าเป็นการพัฒนาอย่างยั่งยืน (sustainable development) และประเด็นสำคัญคือ ยอมรับว่ากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (international environmental law) มีความสำคัญอย่างยิ่งในลักษณะที่จะเป็นกลไกสนับสนุนต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ระหว่างการประชุมดังกล่าวได้มีการลงนามรับรองเอกสารสำคัญทั้งสิ้น 5 ฉบับ ได้แก่ (1) ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Rio Declaration on the Human Development, 1992) (2) แผนปฏิบัติที่ 21 (Agenda 21) (3) คำแถลงเกี่ยวกับหลักการในเรื่องป่าไม้ (Statement of Principle on Forests) (4) กรอบอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (United Nations Framework on Climate Change) (5) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity, 1992)

หลักการสำคัญตามปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Rio Declaration on the Human Development, 1992) โดยสังเขปมีดังนี้

1) หลักการว่าด้วยสิทธิอธิปไตยและความรับผิดชอบของรัฐ

ปฏิญญานับนี้ย้ำถึงหลักการว่าด้วยสิทธิอธิปไตยของรัฐในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของตนตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและด้านการพัฒนาของตน และความรับผิดชอบที่จะไม่ทำให้กิจกรรมต่าง ๆ ภายใต้อำนาจหรือการควบคุมของตนนั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นหรือต่อบริเวณที่อยู่ถัดออกไปจากขอบเขตอำนาจแห่งชาติ (national jurisdiction) ของตนไว้ในหลักการข้อที่ 2⁶⁰

ด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม ปฏิญญากำหนดไว้ในหลักการข้อที่ 11 ว่ารัฐจะต้องออกกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม วัตถุประสงค์ด้านการจัดการและลำดับความสำคัญก่อนหลัง⁶¹

ยิ่งกว่านั้น หลักการข้อที่ 23 ของปฏิญญายังกำหนดเพิ่มเติมในส่วนของความรับผิดชอบสำหรับความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมไว้อีกว่า รัฐต่าง ๆ จะต้องพัฒนากฎหมายแห่งชาติของตน

⁶⁰ จุมพต สายสุนทร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 26, น. 51.

⁶¹ เฟิงอ้าง, น. 52.

เกี่ยวกับความรับผิดชอบและการชดเชยสำหรับผู้ได้รับความเสียหายจากภาวะมลพิษและสำหรับความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ อีกทั้งรัฐจะต้องร่วมมือกันในลักษณะที่ไม่ชักช้าและแน่นอนชัดเจนยิ่งขึ้นในอันที่จะพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับความรับผิดชอบและการชดเชยสำหรับผลร้ายจากความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากกิจกรรมภายในเขตอำนาจหรือการควบคุมของตนต่อบริเวณที่อยู่ถัดออกไปจากขอบเขตอำนาจแห่งชาติของตน⁶²

2) หลักการว่าด้วยการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม

หลักการข้อที่ 4 ของปฏิญญากำหนดว่าการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนา และไม่สามารถที่แยกพิจารณาออกจากการพัฒนาที่ยั่งยืนได้⁶³ นอกจากนี้หลักการข้อที่ 7 ยังเรียกร้องให้รัฐต่าง ๆ ร่วมมือกันเพื่ออนุรักษ์ คุ้มครอง พื้นฟูสุขภาพและบูรณภาพของระบบนิเวศน์ของโลก เนื่องจากรัฐต่าง ๆ มีส่วนก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมด้านสิ่งแวดล้อมในระดับโลก รัฐต่าง ๆ จึงต้องมีความรับผิดชอบร่วมกันแต่ในลักษณะที่แตกต่างกัน รัฐที่พัฒนาแล้วจะต้องยอมรับความรับผิดชอบในการพัฒนาที่ยั่งยืนในทางระหว่างประเทศ โดยคำนึงถึงความกดดันที่สังคมของประเทศที่พัฒนาแล้วก่อให้เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมในระดับโลก เทคโนโลยี และเงินทุนซึ่งตนมีอยู่⁶⁴ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐจะต้องเคารพกฎหมายระหว่างประเทศในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในยามที่มีการขัดกันทางอาวุธ (armed conflict) เนื่องจากการสู้รบเป็นการทำลายล้างการพัฒนาที่ยั่งยืน ในหลักการข้อที่ 24⁶⁵ ยิ่งไปกว่านั้น หลักการข้อที่ 15 ของปฏิญญายังนำเสนอมาตรการป้องกันไว้ก่อน (precautionary approach) เพื่อให้รัฐต่าง ๆ นำมาใช้ตามความสามารถของตนและไม่ต้องการให้รัฐอ้างว่าตนไม่มีความชัดเจนแน่นอนทางวิทยาศาสตร์เพื่อชะลอการใช้มาตรการในการป้องกันความเสื่อมโทรมด้านสิ่งแวดล้อม⁶⁶ ร่วมด้วยกับหลักการข้อที่ 17⁶⁷ ให้เน้นการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (environmental impact assessment : EIA) มาเป็นเครื่องมือระดับชาติโดยใช้เป็นหลักเกณฑ์สำคัญในการตัดสินใจของกิจกรรมหรือโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญ

⁶² เฟ็งอ้าง, น. 54.

⁶³ เฟ็งอ้าง, น. 55.

⁶⁴ เฟ็งอ้าง, น. 56.

⁶⁵ เฟ็งอ้าง.

⁶⁶ เฟ็งอ้าง.

⁶⁷ The Rio Declaration, 1992, Principle 17

3) หลักการป้องกันภาวะมลพิษ

หลักการข้อที่ 14 ของปฏิญญากล่าวเป็นการเฉพาะถึงความร่วมมือของรัฐต่าง ๆ ในการยับยั้งหรือป้องกันการย้ายหรือการโอนกิจกรรมและสารต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมอย่างร้ายแรงต่อสิ่งแวดล้อมหรือที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์⁶⁸

4) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

หลักการข้อที่ 10 ของปฏิญญารับรองและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยกล่าวว่า ประเด็นต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อมจะสามารถจัดการได้ดีที่สุดหากประชาชนทั้งหมดที่เกี่ยวข้องในทุกระดับมีส่วนร่วม โดยในระดับชาตินั้น บัณฑิตแต่ละคนจะต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เจ้าพนักงานของรัฐเก็บรักษาไว้ได้รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุและกิจกรรมที่เป็นอันตรายในชุมชนของตนโดยประชาชนจะต้องมีโอกาสที่จะเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจด้วยและรัฐจะต้องอำนวยความสะดวกและสนับสนุนจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยจัดหาข้อมูลให้กว้างขวางตลอดทั้งการเข้าถึงกระบวนการพิจารณาทางตุลาการและทางปกครอง รวมทั้งการชดเชยและการเยียวยาความเสียหายด้วย⁶⁹

นอกจากนี้ หลักการที่ 20⁷⁰ ของปฏิญญายังรับรองถึงการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในการจัดการและการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมตลอดทั้งการพัฒนาที่ยั่งยืน หลักการที่ 21⁷¹ ยังกล่าวถึงการมีส่วนร่วมของคนหนุ่มสาวที่เต็มไปด้วยแนวคิดสร้างสรรค์อุดมการณ์และความกล้าหาญในการพัฒนาที่ยั่งยืน และที่สำคัญคือการมีส่วนร่วมของชนพื้นเมือง (indigenous people) ตลอดทั้งของชุมชนของชนพื้นเมืองและของชุมชนท้องถิ่นอื่น ๆ ก็ได้รับการรับรองไว้ในหลักการที่ 22⁷² ว่ารัฐควรยอมรับและสนับสนุนตัวตน วัฒนธรรมและผลประโยชน์ของชนพื้นเมืองดังกล่าวและส่งเสริมให้ชนพื้นเมืองมีส่วนร่วมในการบรรลุถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนด้วย

5) หลักการว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศ

หลักการข้อที่ 9⁷³ ของปฏิญญาสนับสนุนให้รัฐต่าง ๆ ร่วมมือกันและเสริมสร้างความเข้าใจด้านวิทยาศาสตร์ โดยการแลกเปลี่ยนความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและโดยการ

⁶⁸ เฟ็งอ๋าง, น. 57.

⁶⁹ เฟ็งอ๋าง, น. 57 – 58.

⁷⁰ เฟ็งอ๋าง, น. 58.

⁷¹ The Rio Declaration, 1992, Principle 21

⁷² จุมพต สายสุนทร, อ่างแล้ว เขิงอรรถที่ 26, น. 58.

⁷³ เฟ็งอ๋าง, น. 60.

ขยาย การพัฒนา การปรับใช้ การกระจาย และการถ่ายทอดเทคโนโลยี รวมตลอดถึงเทคโนโลยีใหม่ ๆ ด้วย และหลักการข้อที่ 8⁷⁴ ยังกล่าวถึงการร่วมมือในการแจ้งให้ทราบถึงความหายนะทางธรรมชาติ (natural disasters) หรือเหตุฉุกเฉินอื่นใดที่น่าจะส่งผลที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นและประชาคมโลกควรให้ความช่วยเหลือแก่รัฐที่ได้รับผลร้ายจากเหตุดังกล่าว รวมทั้งหลักการข้อที่ 19⁷⁵ ก็ย้ำถึงความร่วมมือของรัฐในการแจ้งให้รัฐอื่นที่น่าจะประสบผลร้ายทราบถึงกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนอย่างร้ายแรงต่อรัฐนั้นและจะต้องปรึกษาหารือกับรัฐดังกล่าวโดยเร็วและด้วยความสุจริต

6) หลักการว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดใช้เยียวยา

หลักการข้อที่ 13⁷⁶ ของปฏิญญาได้เพิ่มเติมการพัฒนากฎหมายภายในของรัฐที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบและการชดใช้เยียวยาไปพร้อม ๆ กับความร่วมมือในทางระหว่างประเทศที่จะพัฒนาหลักกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับความรับผิดชอบและการชดใช้เยียวยาในเรื่องเดียวกัน

7) หลักการระงับข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมโดยสันติ

หลักการข้อที่ 26⁷⁷ ของปฏิญญาได้กล่าวถึงการระงับข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมไว้ชัดเจนว่ารัฐต่าง ๆ จะต้องระงับข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมโดยสันติวิธีและโดยวิธีการที่เหมาะสมตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งก็หมายถึง ตามข้อ 2 (3)⁷⁸ และข้อ 33 (1)⁷⁹ ของกฎบัตรสหประชาชาติ⁸⁰

⁷⁴ เพิ่งอ้าง.

⁷⁵ เพิ่งอ้าง.

⁷⁶ เพิ่งอ้าง, น. 61.

⁷⁷ เพิ่งอ้าง, น. 62.

⁷⁸ บัญญัติว่า “สมาชิกทั้งปวง จะต้องระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศของตนโดยสันติวิธี ในลักษณะการเช่นที่จะไม่เป็นอันตรายแก่สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศและความยุติธรรม”

⁷⁹ บัญญัติว่า “ผู้เป็นฝ่ายในกรณีพิพาทใดๆ ซึ่งหากดำเนินต่อไป น่าจะเป็นอันตรายแก่การดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ ก่อนอื่นจักต้องแสวงหาการแก้ไขโดยการเจรจา การไต่สวน การไกล่เกลี่ย การประนีประนอม อนุญาโตตุลาการ การระงับโดยทางศาล การหันเข้าอาศัยทบวงการตัวแทน หรือการตกลงส่วนภูมิภาค หรือสันติวิธีประการอื่นใดที่คู่กรณีจะพึงเลือก”

⁸⁰ U.N.G.A. Res. 38/161 (1983)

แม้ว่าการประชุมที่กรุงสต็อกโฮล์มจะทำให้รัฐและองค์การระหว่างประเทศที่เข้าร่วมประชุมและให้สัตยาบันปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์ม (The Stockholm Declaration, 1972) เกิดความตื่นตัวและตระหนักในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกมิได้บรรเทาเบาบางไปเลย ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ที่ประสบกับปัญหาความยากจนทำให้การพัฒนาประเทศต้องพึ่งพาการเปิดรับการลงทุนทุกประเภทจากประเทศพัฒนาแล้วไม่ค่อยคำนึงถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมเท่าใดนัก ทำให้องค์การสหประชาชาติมีอาจจะนิ่งนอนใจอยู่ได้ จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development : WECD)⁸¹ ขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1983 เพื่อทำการศึกษาเรื่องการสร้างสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา⁸²

หนึ่งปีหลังจากคณะกรรมการชุดนี้เข้ามาปฏิบัติงานก็ได้จัดทำรายงานการศึกษาของคณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Brundtland Commission Report, "Our Common Future" in 1987)⁸³ ออกเผยแพร่เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม ค.ศ. 1987 ที่เรียกว่า The Brundtland Report ในหัวเรื่องที่ว่า "อนาคตร่วมกันของเรา" (Our Common Future) ในเนื้อหาสะท้อนถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการพัฒนาที่มนุษย์เป็นผู้กระทำและมนุษย์เองก็เป็นผู้ที่ต้องรับผลร้ายจากการกระทำดังกล่าวจึงเป็นหลักฐานยืนยันถึงผลร้ายจากการพัฒนาที่มีลักษณะไม่ยั่งยืน จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่รวมเอาธรรมชาติ บทบาทของเทคโนโลยี แนวโน้มของการบริโภคและการกระจายผลผลิต การเมืองและเศรษฐกิจให้เกิดความสมดุลกันภายในประเทศ โดยคำนึงถึงวิธีการที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายมากกว่าปล่อยให้ดำเนินไปเองตามวิถีทางของมันทีละเล็กละน้อย ซึ่งในรายงานได้กำหนดกลยุทธ์และเงื่อนไขเพื่อนำไปสู่การใช้กลยุทธ์ดังกล่าว⁸⁴

นอกจากนั้นรายงานยังได้ให้คำจำกัดความของคำว่า "การพัฒนาอย่างยั่งยืน" ว่าเป็นการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนยุคปัจจุบันโดยไม่ทำให้คนรุ่นอนาคตต้องประนีประนอมเพื่อลดขีดความสามารถที่จะสนองตอบความต้องการของเขาลงไปเป็นการพบกันระหว่างสิ่งแวดล้อมทั้งในปัจจุบันและในอนาคตกับวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาและสรุปได้ว่าจะต้องแบ่งปันอย่างเสมอภาคในสิ่งแวดล้อมจากต้นทุนและผลประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจ

⁸¹ U.N.G.A. Res. 42/187 (1987)

⁸² สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14, น. 21.

⁸³ UN Doc. A/42/427.

⁸⁴ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14, น. 21 – 23.

ทั้งในและระหว่างประเทศและระหว่างคนรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นอนาคตเพื่อให้ความยุติธรรมทางสังคมหรือการพัฒนาที่ยั่งยืนบรรลุความสำเร็จได้⁸⁵

หลักการแนวคิดสำคัญดังกล่าวแม้จะถูกกำหนดอยู่ในตราสารระหว่างประเทศที่มีได้มีผลผูกพันรัฐหรือสภาพบังคับทางกฎหมาย (non legally binding) เนื่องจากมีลักษณะเป็นเพียงข้อตกลงร่วมกันที่ไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีแก่ประเทศ (soft law)⁸⁶ ก็ตาม แต่ก็เป็นปรากฏการณ์หลักการแนวคิดพื้นฐานในสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมที่สำคัญ ๆ อีกหลายฉบับ⁸⁷ อนุสัญญาได้นำเอาหลักการแนวคิดสำคัญดังกล่าวไปเป็นแนวคิดพื้นฐานเพราะตระหนักว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ไม่อาจให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว แต่ต้องจัดการควบคู่ไปกับการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้วยเช่นเดียวกันเพื่อให้ตอบสนองได้ทั้งคนรุ่นปัจจุบันและรุ่นอนาคต

แนวคิดหลักการที่ได้จากการประชุมดังกล่าวนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับมนุษย์ที่ว่าด้วยสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี กล่าวว่ามนุษย์ทุกคนจะต้องมีสิทธิได้อาศัยและดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนประการหนึ่ง ทุกคนจึงต้องมีส่วนร่วมและทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม มาตรการเพื่อให้มีสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี คือ กลไกการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม กลไกดังกล่าวถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือที่เป็นสาระสำคัญในการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศในรูปอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมของสาธารณชนในการตัดสินใจและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในเรื่องสิ่งแวดล้อม

⁸⁵ The Brundtland Commission Report, "Our Common Future" in 1987 ; และดู สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14, น. 5 และ น. 105 ; see also Alexandre Kiss and Dinah Shelton, *supra* note 54 , p. 51.

⁸⁶ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14, น. 18.

⁸⁷ จุมพต สายสุนทร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 26, น. 62 – 63, และดู สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, อ้างแล้ว, น. 18.

2. ความเป็นมาของอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมของสาธารณชน

ในการตัดสินใจและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในเรื่องสิ่งแวดล้อม

(Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, 1998)⁸⁸

อนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมของสาธารณชนในการตัดสินใจและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในเรื่องสิ่งแวดล้อม เกิดจากการร่วมประชุมและเห็นว่าการนำเสนอกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศย่อมไม่เพียงพอต่อการปกป้องและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หากจะต้องมีกลไกที่มีประสิทธิภาพซึ่งสามารถสร้างขึ้นได้เพียงแต่ต้องให้การเคารพต่อมาตรการควบคุมที่เข้ามาแก้ไข หรือมีกฎหมายที่ใช้บังคับได้อย่างเหมาะสมที่จะต้องเพิ่มความแข็งแกร่งให้กับสิทธิการมีส่วนร่วมของพลเมืองในประเทศสิ่งแวดล้อมทั้งในขั้นตอนการตัดสินใจและการบังคับการให้เป็นไปตามการตัดสินใจนั้น รวมทั้งให้มีกระบวนการทบทวนตรวจสอบ⁸⁹ อนุสัญญาจึงรวมเอาหลักการแนวคิดที่เกิดขึ้นจากการประชุมของประชาคมระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นก่อนหน้านี้มาเป็นแนวคิดและหลักการพื้นฐานในการจัดทำอนุสัญญานี้ โดยเฉพาะหลักการมีส่วนร่วมในการปกป้องและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ทุกฝ่ายได้มีสิทธิอยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพต่อสุขภาพอนามัย

2.1 แนวคิดพื้นฐานของอนุสัญญา

2.1.1 การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ดีพอจำเป็นต่อการบริโภคสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน

(adequate protection of the environment is essential to the enjoyment of basic human rights)

การดำรงชีวิตของมนุษยชาติมีความผูกพันอยู่กับธรรมชาติ มนุษย์จึงเริ่มตระหนักถึงภัยอันตรายต่อมนุษยชาติอันเกิดจากปัญหาความเสื่อมโทรมของธรรมชาติ การร่อยหรอลงไปอย่าง

⁸⁸ 38 I.L.M. 517 (1999).

⁸⁹ Peter Davies, Public Participation, the Aarhus Convention, and the European Community, Human Rights in Natural Resource Development, ed Donald Zillman, Alastair Lucas, and George (Rock) Pring, (Great Britain: Oxford University Press, 2002), p. 155.

รวดเร็วของทรัพยากรธรรมชาติและสภาวะเน่าเสียเป็นพิษของดิน อากาศ และน้ำ⁹⁰ ความเสื่อมโทรมดังกล่าวกระทบโดยตรงและชัดเจนต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ อันหมายถึงสิทธิในการดำรงชีวิตและสุขภาพ และสามารถส่งผลกระทบต่อมาถึงสิทธิในทรัพย์สินแห่งตน เช่น สิทธิในการอยู่อย่างสงบในเคหสถานของตน รวมทั้งสิทธิในความเป็นส่วนตัว นอกจากนี้ยังกระทบโดยอ้อมต่อสิทธิทางการเมืองเพราะก่อให้เกิดภาวะเสียเปรียบในการแสดงออกซึ่งสิทธิทางการเมืองได้ เช่น การปล่อยให้เกิดเขตอุตสาหกรรมที่ไม่สะอาด หรือการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศที่ไม่ได้มาตรฐานจนก่อให้เกิดมลพิษทำให้ชุมชนอยู่อย่างปกติสุขไม่ได้⁹¹ สภาพความรุนแรงของปัญหาและอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นต่อความเป็นอยู่ที่ดี และสุขภาพพลานามัยของประชาชน จำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดนโยบาย และจัดการแก้ไขปัญหาล้างแวล้อมและการอนุรักษ์ธรรมชาติอย่างถูกต้องเหมาะสม⁹² เพื่อให้ปัญหาได้รับการแก้ไข และให้การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ดีพอเอื้อประโยชน์ต่อสิทธิในการดำรงชีวิตและสุขภาพอันเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ทุกคนควรได้รับ

2.1.2 ทุกคนมีสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

สิทธิในสิ่งแวดล้อม หมายถึง สิทธิที่จะได้ดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สะอาด ปราศจากมลพิษ และมีทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพให้ได้ใช้ประโยชน์อย่างพอเพียงแก่ความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต สิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่พึงได้รับการคุ้มครองจากรัฐ การเรียกร้องของประชาชนที่จะให้มีสิทธิในสิ่งแวดล้อมก็เพื่อที่จะไม่ให้รัฐได้ใช้อำนาจและหน้าที่อย่างไร้ขีดจำกัด จนเป็นเหตุให้เกิดการทำลายหรือสร้างความเสื่อมแก่สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติขึ้นและส่งผลกระทบต่อประชาชน รัฐมีหน้าที่จะใช้อำนาจทางปกครองที่จะสร้างหลักประกันขั้นต่ำสุดที่จะคุ้มครองให้ประชาชนได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งสิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้จะต้องได้รับการยืนยันสิทธินี้ของประชาชนด้วยการรับรองบทบัญญัติแห่งกฎหมาย⁹³

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีเกิดจากการเรียกร้องให้รัฐต้องสร้างดุลยภาพระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจกับความจำเป็นในการรักษาระบบนิเวศน์และสิ่งแวดล้อม แม้จะ

⁹⁰ ทวีวงศ์ ศรีบุรี, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 16, น.15.

⁹¹ วิพล กิตติทัศนาศรัย เสนอ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, หลักสิทธิมนุษยชนด้านพลังงาน อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977) จำกัด), น. 15.

⁹² ทวีวงศ์ ศรีบุรี, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 16, น.15.

⁹³ สุนีย์ มัลลิกะมาส, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14, น. 62.

ยอมรับกันว่ารัฐมีหน้าที่สงวนรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ประชาชนสามารถมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี แต่ก็ไม่ชัดเจนว่าสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีนั้นหมายถึง สิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพระดับใด และสามารถแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศตามระดับของการพัฒนาได้หรือไม่ นักวิชาการบางท่านมีความเห็นว่า สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีมิได้หมายถึงสิ่งแวดล้อมที่สะอาดบริสุทธิ์ แต่หมายถึงสิ่งแวดล้อมที่มีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าขั้นต่ำที่จะเอื้ออำนวยให้สามารถดำรงชีวิตอย่างมีสุขภาพดีได้ ความสำคัญของสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีจึงอยู่ที่สิทธิในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มากกว่าการเรียกร้องให้รัฐต้องคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีโดยตรง⁹⁴ ทั้งนี้ ประชาชนทุกคนมีความเสมอภาค

⁹⁴ S.J. Anaya and C. Grossman, “The case of Awas Tingni v. Nicaragua : A New Step in the International Law of Indigenous Peoples” , Arizona Journal of International and Comparative Law Vol. 19. No. 1(2002), pp. 1-15. อ้างถึงใน กอบกุล ราชะนาคร, เวทีสิ่งแวดล้อม เอกสารวิชาการ หมายเลข 25 พัฒนาการของหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมและสิทธิชุมชน, (มีนาคม 2549) น. 30-31.

ในระดับสากล สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีถือเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิในการมีชีวิต (right to life) ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชน ข้อ 3 ของปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 กำหนดว่า “ทุกคนมีสิทธิในชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงในตนบุคคล” และข้อ 25(1) กำหนดว่า “ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานชีวิตที่เพียงพอต่อสุขภาพและความผาสุกของตนเองและครอบครัว รวมทั้งการมีอาหาร เครื่องนุ่งห่มและที่อยู่อาศัย...” ข้อกำหนดเดียวกันนี้ปรากฏในข้อ 11 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 นอกจากนี้คำประกาศสต็อกโฮล์ม ค.ศ. 1972 หลักการข้อที่ 1 กำหนดว่า “มนุษย์มีสิทธิพื้นฐานในอิสรภาพ ความเท่าเทียมกัน และสภาพชีวิตที่พอเพียงในสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพและเอื้ออำนวยให้สามารถดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์และอย่างผาสุก และมนุษย์มีหน้าที่สำคัญในการคุ้มครองและปรับปรุงสิ่งแวดล้อมเพื่อคนรุ่นปัจจุบันและรุ่นอนาคต”

เป็นที่น่าสังเกตว่าทั้งคำประกาศกรุงริโอ และ Agenda 21 ค.ศ. 1992 ไม่ได้กล่าวถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี แต่ให้ความสำคัญแก่สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนมากกว่า ข้อเสนอที่จะให้รวมสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีไว้ในคำประกาศไม่ได้รับการยอมรับจากผู้แทนรัฐบาลส่วนใหญ่ของประเทศต่าง ๆ ด้วยเหตุผลว่า ยังไม่มีความชัดเจนว่าสิทธินี้มีความหมายและสาระอย่างไร นักกฎหมายมีความเห็นว่า สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีมีลักษณะเป็น Procedural right หรือก่อให้เกิดสิทธิในกระบวนการมีส่วนร่วมรักษาสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมี

(equity) ที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติไม่ว่าด้วยเหตุใด โดยรัฐเป็นผู้จัดสรรสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการโดยเท่าเทียมกัน

2.1.3 ทุกคนมีพันธะหน้าที่จะต้องปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ทุกคนมีสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ทุกคนจึงต้องร่วมกันทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพราะปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นจะป้องกันหรือแก้ไขได้ก็ต้องอาศัยความร่วมมือของประชาชน รัฐไม่อาจใช้อำนาจและหน้าที่อย่างไร้ขีดจำกัด ประชาชนจะคอยดูแล จ้องจับและติดตามการใช้อำนาจและทำหน้าที่ของรัฐ รวมถึงทำหน้าที่ปกป้องสิ่งแวดล้อมไปด้วยพร้อมกัน ทั้งนี้เพราะประชาชนเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับสิ่งแวดล้อมและได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมโดยตรง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐที่จะสร้างกลไกเพื่ออำนวยความสะดวกและให้สิทธิกับประชาชนของตน⁹⁵

แนวคิดดังกล่าวเน้นพึ่งพาอาศัยกัน เริ่มต้นจากสิ่งแวดล้อมจะต้องได้รับการดูแลเพราะเอื้อประโยชน์ต่อการดำรงชีวิต สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีจึงเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ทุกคนจะต้องได้รับ เมื่อมีสิทธิย่อมต้องมีหน้าที่ปกป้องคุ้มครอง และดูแลให้สิ่งแวดล้อมอยู่ในสภาพที่เอื้ออำนวยต่อการดำรงชีวิตนั้นด้วย

2.2 หลักการพื้นฐานของอนุสัญญา

2.2.1 หลักการสิทธิในสิ่งแวดล้อม (environmental rights)

หลักการพื้นฐานประการสำคัญของอนุสัญญา เริ่มต้นจากการยึดถือหลักการสิทธิในสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นหลักการข้อที่ 1 ของปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 (principle I of Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm 1972)⁹⁶ เป็นการกล่าวถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานจึงเป็นหลักการพื้นฐานลำดับแรกของอนุสัญญา

ส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้ได้รับการเยียวยาความเสียหาย

⁹⁵ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 14*, น. 40.

⁹⁶ UN Doc. A/CONF.48/14/Rev.1 (1973), reprinted in 11 ILM 1416 (1972) ; Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and access to Justice in Environmental Matters, 1998, 38 I.L.M. 517 (1999), Preamble, para. 1.

2.2.2 หลักการเคารพสิ่งแวดล้อม (environmental respect)

หลักการเคารพสิ่งแวดล้อมเป็นหลักการอีกประการหนึ่งของอนุสัญญาที่เกิดขึ้นจากการนำหลักการตามกฎบัตรโลกเพื่อธรรมชาติ ค.ศ. 1982 (The World Charter for Nature, 1982)⁹⁷ ที่ได้เน้นถึงการที่มนุษย์จะต้องเคารพต่อสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ อันเป็นผลจากแนวความคิดที่มีได้ถือว่ามนุษย์เป็นศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อม แต่ถือว่ามนุษย์เป็นเพียงส่วนหนึ่งของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเท่านั้น⁹⁸ จึงเป็นหลักการที่มนุษย์ต้องให้การเคารพต่อสิ่งแวดล้อม เพราะตนเป็นเพียงส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อม

2.2.3 หลักสุขภาพอนามัยสิ่งแวดล้อม (healthy environment)

หลักสุขภาพอนามัยสิ่งแวดล้อมเป็นหลักการที่เกิดขึ้นจากกฎบัตรยุโรปว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (a European Charter on the Environment and Health, 1989)⁹⁹ ซึ่งได้รับรองว่าบุคคลควรจะได้อยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่สะอาดและน่ารื่นรมย์เพื่อเป็นผลดีต่อสุขภาพและการดำรงชีวิต¹⁰⁰ สิ่งแวดล้อมจึงเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์เช่นกัน

2.2.4 หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (sustainable development)

หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนยืนยันทันถึงความเป็นจำเป็นในการปกป้อง สงวนรักษาและพัฒนาสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สิ่งแวดล้อมมีความยั่งยืน หลักการนี้เกิดขึ้นตามรายงานของคณะกรรมการโลกเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development) ซึ่งในรายงานของคณะกรรมการโลกเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development) เน้นให้เห็นว่า หากการพัฒนาไม่รบกวนสิ่งแวดล้อมแล้วก็จะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืนทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา¹⁰¹ ดังนั้น การพัฒนาเศรษฐกิจจึงต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาสิ่งแวดล้อม หรืออย่างน้อยที่สุดการพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนซึ่งเป็นหลักการประการสำคัญเช่นกันตามอนุสัญญา¹⁰²

⁹⁷ U.N.G.A. Res. 37/7 ; U.N.Doc. A/37/51 (1982) ; *supra* note 96, preamble, para. 3.

⁹⁸ จุมพต สายสุนทร, อ้างแล้ว *เชิงอรรถ* ที่ 26, น. 71.

⁹⁹ WHO Doc.ICP/RUD 113/Conf.Doc./1, October 12, 1989.

¹⁰⁰ Alexandre Kiss and Dinah Shelton, *supra* note 54, pp. 66 - 67.

¹⁰¹ *Ibid.* p. 51.

¹⁰² *Supra* note 96, preamble, para. 5,

2.2.5 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (public participation)

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักการประการสำคัญที่สุดของอนุสัญญา เพราะหลักการที่กล่าวมาข้างต้นจะต้องอาศัยหลักการนี้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของข้อตกลงตามอนุสัญญา และการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักการข้อที่ 10 ตามปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992¹⁰³ นอกจากนี้ หลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนได้รับการรับรองไว้อย่างชัดเจนในหลายหลักการของปฏิญญากรุงริโอ อาทิ หลักการที่ 21 หลักการที่ 20 หลักการที่ 22

และในการประชุมเดียวกันนั้นการรับรองแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ซึ่งส่งเสริมบทบาทของกลุ่มที่สำคัญ ๆ เพื่อต่อสู้กับการทำลายสิ่งแวดล้อม และประเทศที่ร่ำรวยจะต้องให้การช่วยเหลือประเทศที่ยากจน อาทิ การถ่ายทอดข้อมูลข่าวสาร และการเสริมสร้างทักษะความชำนาญการในการดำเนินการและวางแผนเพื่อเอาชนะความยากจนและการทำลายสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน¹⁰⁴

ความต้องการให้สิ่งแวดล้อมอยู่คู่กันไปกับมนุษยชาติทุกรุ่น มนุษย์ทุกคนจึงมีหน้าที่และร่วมมือกันปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

¹⁰³ UN Doc. A/CONF.151/5/Rev.1 (1992), reprinted in 31 ILM. 876 (1992) ; *supra* note 96, preamble, para. 2.

¹⁰⁴ พัทธวิรา ภูตระกูล, “พันธกรณีของรัฐภาคีตามอนุสัญญาสต็อกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน: ศึกษากรณีของการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น. 63 - 64.; see also Marie-Claire Cordonier Segger and Ashfaq Khalfan, Sustainable Development Law (the United States: Oxford University Press Inc., 2004), p. 157.