

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เมื่อได้ทำการศึกษาหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการใช้ลำนํ้าระหว่างประเทศ ที่มีใช้เพื่อการเดินเรือและความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาลุ่มแม่นํ้าโขงอย่างยั่งยืน 2538 (Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin 1995) สามารถสรุปและกล่าวถึงข้อเสนอแนะได้ดังนี้

6.1 บทสรุป

ในปัจจุบันปัญหาที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำมีมากมายเช่น ปัญหาต่อสิ่งแวดล้อม ปัญหาคุณภาพน้ำและปัญหาที่ทุกประเทศต้องประสบคือปัญหาปริมาณน้ำจืดต่อคนที่มีไม่เพียงพอต่อความต้องการ ดังนั้นกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการใช้ลำนํ้าระหว่างประเทศจึงต้องมีการพัฒนาตามเพื่อแก้ไขข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น

จากการศึกษาความหมายของลำนํ้าระหว่างประเทศแล้วทำให้ทราบว่า ปัจจุบันยังไม่มี การยอมรับความหมายของ "ลำนํ้าระหว่างประเทศ" ว่าความหมายไหนเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศมากที่สุด ในการเจรจาทำความตกลงเกี่ยวกับการใช้นํ้าในลำนํ้าระหว่างประเทศระหว่างรัฐริมฝั่งต่างๆ ดังนั้นส่วนใหญ่ในความตกลงต่างๆ ที่เกี่ยวกับการใช้นํ้าจึงมีการให้ความหมายของลำนํ้าระหว่างประเทศเพื่อให้มีความชัดเจนในการบังคับใช้

หลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการใช้นํ้าในลำนํ้าระหว่างประเทศที่มีใช้เพื่อการเดินเรือ กำหนดให้รัฐริมฝั่งแต่ละรัฐมีสิทธิและหน้าที่ในการใช้ลำนํ้าระหว่างประเทศอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายที่ร้ายแรงต่อรัฐริมฝั่งอื่น

สิทธิในการใช้นํ้าอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ทุกรัฐริมฝั่งมีสิทธิในการใช้นํ้าได้อย่างเท่าเทียมกันในลำนํ้าระหว่างประเทศที่ไหลผ่านดินแดนของตนแต่ไม่ได้หมายความว่ารัฐริมฝั่งทุกรัฐต้องใช้นํ้าในปริมาณที่เท่ากัน แต่กำหนดว่ารัฐริมฝั่งมีสิทธิในการใช้นํ้าอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมตามปัจจัยและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี การใช้นํ้าอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมเป็นหลักเกณฑ์ที่เป็นนามธรรม ในการที่จะพิจารณาว่าการใช้นํ้าของรัฐริมฝั่งใดเป็นไปอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมนั้นไม่อาจกำหนดให้แน่นอนตายตัวได้

ข้อดีของหลักการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมคือ การใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมเป็นหลักเกณฑ์ที่มีความยืดหยุ่นสูง เพราะหลักนี้มิได้เป็นการชี้ขาดว่ารัฐต้นน้ำหรือรัฐท้ายน้ำรัฐไหนที่มีสิทธิในการใช้น้ำ แต่เป็นการพิจารณาว่าขอบเขตของสิทธิในการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมของแต่ละรัฐในสภาพและพฤติการณ์นั้นเป็นอย่างไรและหลักการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมยังมีความเป็นพลวัต คือสามารถเปลี่ยนแปลงไปตามข้อเท็จจริงต่าง¹

ส่วนปัจจัยที่จะนำมาพิจารณาการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมนั้นควรนำปัจจัยที่กำหนดอยู่ใน United Nation Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses 1997² The Helsinki Rules on the Use of the Waters of International Rivers 1966 มาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา

และเนื่องจากหลักการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมไม่อาจกำหนดได้ชัดเจนว่าอย่างไรจึงสมเหตุสมผลและเป็นธรรม ทำให้กฎหมายระหว่างประเทศจึงกำหนดหน้าที่ต่างๆที่เกี่ยวกับการใช้น้ำในลำน้ำระหว่างประเทศ เช่นหน้าที่แลกเปลี่ยนข้อมูล หน้าที่บอกกล่าว หน้าที่ในการใช้น้ำโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย หน้าที่ในการเจรจา และหน้าที่ในการปรึกษาหารือ เพื่อให้รัฐริมฝั่งหันหน้าเข้าหากันเพื่อกำหนดสิทธิในการใช้น้ำของแต่ละรัฐริมฝั่ง

หน้าที่ในการใช้น้ำโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐริมฝั่งอื่นนี้ คือรัฐริมฝั่งมีสิทธิในการใช้น้ำได้แต่การใช้น้ำนั้นต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐอื่นหรือไปรบกวนสิทธิในการใช้น้ำของรัฐอื่นและความเสียหายต้องเป็นความเสียหายที่ร้ายแรงด้วย

ปัญหาของลำดับความสำคัญในหลักการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมและหลักการใช้น้ำโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐริมฝั่งอื่นหลักไหนมีความสำคัญมากกว่ากัน ผู้เขียนมีความเห็นว่า หลักการใช้น้ำโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายน่าจะมีความสำคัญว่าหลักการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมเพราะว่าลำน้ำระหว่างประเทศเป็นลำน้ำที่ทุกรัฐริมฝั่งต้องใช้ร่วมกัน หากรัฐริมฝั่งใดใช้น้ำโดยก่อให้เกิดความเสียหายต่อลำน้ำระหว่างประเทศจนทำ

¹ McCaffrey, C. Stephen, The Law of International Watercourses Non-navigational Uses. Oxford University Press, 2001 p.328

² เมื่อได้ทำการศึกษา United Nation Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses 1997 ทำให้ทราบว่าประเทศไทย ลาว กัมพูชาและประเทศเวียดนามไม่ได้ให้สัตยาบันสนธิสัญญาฉบับนี้

ให้ไม่สามารถใช้ทรัพยากรน้ำได้ รัฐริมฝั่งอื่นก็ไม่สามารถใช้น้ำได้แล้วจะอ้างว่ามีสิทธิในการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมได้อย่างไร

รัฐริมฝั่งมีสิทธิในการใช้น้ำในลำน้ำระหว่างประเทศและใช้น้ำโดยที่ไม่ไปรบกวนสิทธิในการใช้น้ำของรัฐริมฝั่งอื่น ซึ่งสิทธิในการใช้น้ำนี้จะต้องได้รับความร่วมมือจากรัฐริมฝั่งอื่นด้วย ดังนั้นหน้าที่ในการให้ความร่วมมือเป็นหน้าที่ที่มีความสำคัญมากในการใช้น้ำในลำน้ำระหว่างประเทศ ซึ่งหน้าที่ในการให้ความร่วมมือประกอบไปด้วยหน้าที่ต่างๆดังนี้ หน้าที่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า หน้าที่ในการปรึกษาหารือ หน้าที่ในการเจรจา และหน้าที่ในการแลกเปลี่ยนข้อมูล รัฐริมฝั่งจึงมีความจำเป็นที่ต้องปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ในการใช้น้ำในลำน้ำระหว่างประเทศตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดไว้

เมื่อลำน้ำระหว่างประเทศเป็นลำน้ำที่ทุกประเทศต้องใช้ร่วมกันและทรัพยากรน้ำเป็นสิ่งที่ใช้ไปแล้วสามารถหมดไปได้ ดังนั้นทุกรัฐริมฝั่งควรให้ความร่วมมือในการใช้น้ำโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อลำน้ำระหว่างประเทศและต้องร่วมใช้ทรัพยากรน้ำให้เกิดประโยชน์ให้มากที่สุด

ส่วนการใช้น้ำในแม่น้ำโขงประเทศในแม่น้ำโขงตอนล่างต้องปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ที่บัญญัติในความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995 เป็นความตกลงที่มีผลใช้บังคับกับประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างเพียง 4 ประเทศเท่านั้นคือ ประเทศไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม

ในปัจจุบันประเทศต่างๆล้วนมีความต้องการที่จะพัฒนาเศรษฐกิจ ประเทศในแม่น้ำโขงตอนล่างก็เช่นเดียวกันจึงมีการร่วมมือกันเพื่อนำทรัพยากรน้ำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ เมื่อแต่ละประเทศมีความต้องการใช้ทรัพยากรน้ำในแม่น้ำโขงเพิ่มมากขึ้นอาจนำไปสู่ปัญหาการแย่งชิงน้ำหรือปัญหาการใช้น้ำซึ่งในความตกลงแม่น้ำโขง 1995 นี้ไม่ได้มีการบัญญัติให้ชัดเจนถึงความหมายต่างๆในการใช้น้ำ ทำให้รัฐภาคีตีความสิทธิในการใช้น้ำไปในทางที่เป็นประโยชน์กับประเทศตนเอง

การใช้น้ำในกลุ่มแม่น้ำโขงได้กำหนดให้รัฐภาคีใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ เนื่องจากกลุ่มแม่น้ำโขงก็เป็นแม่น้ำระหว่างประเทศ แต่ในความตกลงแม่น้ำโขงเป็นเพียงกรอบการทำงาน (framework) กว้างๆเพื่อให้รัฐภาคียอมรับและปฏิบัติตาม การใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมตามความตกลงแม่น้ำโขงให้พิจารณาจากปัจจัยและสภาพการณ์ที่เกี่ยวข้องแต่ในความตกลงแม่น้ำโขงไม่ได้กำหนดปัจจัยและสภาพการณ์ที่เกี่ยวข้องไว้ เนื่องจากความตกลงแม่น้ำโขงต้องการให้รัฐภาคีมาเจรจาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น

กันตามแต่ละกรณีที่เกิดขึ้นกล่าวคือหลักการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมนี้เป็นหลักการใช้น้ำที่มีความยืดหยุ่นสูงปรับเปลี่ยนไปตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

ส่วนปัจจัยที่จะนำมาพิจารณาความสมเหตุสมผลและเป็นธรรมในแม่น้ำโขงต้องนำปัจจัยจาก United Nation Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses 1997 The Helsinki Rules on the Use of the Waters of International Rivers 1966 และ ปฏิญญาร่วมว่าด้วยหลักการใช้น้ำในแม่น้ำโขงตอนล่างปี 1975 มาใช้พิจารณาประกอบกันแต่เนื่องจากปัจจัยที่บัญญัติในปฏิญญาปี 1975³ ได้ถูกยกเลิกโดยมาตรา 36 ตามความตกลงแม่น้ำโขงแล้ว

ดังนั้นปัจจัยที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการประกอบการพิจารณาถึงการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมในแม่น้ำโขง มีดังนี้

1. ปัจจัยทางด้านลักษณะทางธรรมชาติ
2. ปัจจัยทางด้านความจำเป็นทางเศรษฐกิจและสังคม
3. ปัจจัยเรื่องการใช้ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน
4. ปัจจัยเรื่องประสิทธิภาพในการใช้น้ำ
5. ปัจจัยเรื่องผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับรัฐริมฝั่งอื่นๆ
6. ปัจจัยอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

ในความตกลงแม่น้ำโขง 1995 ไม่มีการให้คำนิยามของคำที่สำคัญในการใช้น้ำบางคำไว้หรือกำหนดไว้ไม่ชัดเจนทำให้รัฐภาคีตีความกันไปเองโดยแต่ละรัฐภาคีต่างก็ป้องกันผลประโยชน์ของประเทศตนเองโดยถือเอาผลประโยชน์ของประเทศตนเองเป็นหลัก ซึ่งปัญหาเหล่านี้คณะกรรมการร่วมได้ประชุมและมีการออกระเบียบปฏิบัติเรื่องการบอกกล่าว การปรึกษาหารือล่วงหน้าและข้อตกลง (Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement) ระเบียบปฏิบัติเรื่องการติดตามตรวจสอบการใช้น้ำ (Procedures for Water Use Monitoring) ระเบียบปฏิบัติเรื่องการแลกเปลี่ยนและการใช้ร่วมกันซึ่งข้อมูลและข้อสารสนเทศ (Procedures for Data and Information Exchange and Sharing) และ Procedures for the

³ ปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณาถึงการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมในปฏิญญาร่วมว่าด้วยหลักการใช้น้ำในแม่น้ำโขงตอนล่างปี 1975 มีความคล้ายคลึงกับ The Helsinki Rules on the Use of the Waters of International Rivers 1966.

Maintenance of Flows on the Mainstream⁴ เป็นต้นมาให้คำนิยามไว้แล้วเพื่อเป็นการแก้ไข ปัญหาการตีความของรัฐภาคี เพื่อที่จะได้ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขง

ในการเจรจาเพื่อหาข้อยุติในการใช้น้ำประเทศต่างๆ ย่อมป้องกันผลประโยชน์ของประเทศตนเองและให้เกิดประโยชน์กับประเทศตนเองให้มากที่สุด แต่แต่ละประเทศต่างก็มีมุมมองที่ แตกต่างกัน ดังนั้นในการเจรจาจึงควรค่อยๆ เริ่มจากน้อยๆ ไปก่อนให้เป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป อะไร ที่สามารถตกลงเจรจากันก่อนได้ก็ควรจะต้องตกลงเจรจากันไปก่อนอาจเนื่องมาจากเหตุผลหลาย ประการเช่น ประเทศในแม่น้ำโขงตอนล่างแต่ละประเทศต่างมีระบบการปกครองที่แตกต่างกัน ออกไปและผลประโยชน์ที่ต้องการก็แตกต่างกันไปด้วย เป็นต้น

ความตกลงแม่น้ำโขง 1995 ไม่สามารถควบคุมการใช้น้ำของรัฐภาคีที่มีมากขึ้นได้ เนื่องมาจากความตกลงแม่น้ำโขง 1995 บัญญัติการใช้น้ำไว้ไม่ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการ ตีความเพราะแต่ละรัฐภาคีย่อมตีความการใช้น้ำเพื่อเป็นประโยชน์กับรัฐตนเอง และเนื่องมาจากการลงนามในความตกลงแม่น้ำโขง 1995 ได้ลงนามกันมาเป็นเวลามากกว่า 10 ปี ซึ่งก่อนที่จะ มาร่วมลงนามในความตกลงแม่น้ำโขง 1995 ทุกรัฐภาคีมีจุดประสงค์ในการร่วมมือกันพัฒนา แม่น้ำโขงเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด แต่ในปัจจุบันทุกรัฐภาคีต่างมีความต้องการใช้น้ำกันมากขึ้น จึงทำให้ความตกลงแม่น้ำโขง 1995 นี้ ไม่สามารถควบคุมการใช้น้ำได้ โดยความตกลงแม่น้ำโขง 1995 นี้มีเหตุผลทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ดังนั้นในการ ประชุมเจรจาทำความตกลงกันทำให้ไม่สามารถบรรลุถึงความต้องการในการใช้น้ำของแต่ละรัฐ ภาคีได้

ในการตัดสินใจใดๆ ในคณะมนตรีและคณะกรรมการร่วมจะต้องได้รับเสียงเป็นเอกฉันท์จากรัฐภาคีทั้งหมด ความระแวงสงสัยและความหวงผลประโยชน์อาจทำให้คณะกรรมการ แม่น้ำโขงเป็นเวทีของการต่อรองและรักษาผลประโยชน์มากกว่าการพัฒนาทรัพยากรน้ำในแม่น้ำ โขง

แม่น้ำโขงเป็นลำน้ำระหว่างประเทศที่ไหลผ่าน 6 ประเทศ แต่ในการให้ความร่วมมือ เพื่อพัฒนาแม่น้ำโขงกลับได้รับความร่วมมือแต่เฉพาะประเทศในแม่น้ำโขงตอนล่างเพียง 4 ประเทศเท่านั้น ดังนั้นเมื่อประเทศตอนล่างในแม่น้ำโขงหันมาให้ความร่วมมือกัน โดยประเทศจีน

⁴ ซึ่งจะมีผลใช้บังคับในระหว่างประเทศสมาชิกในวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ.2549 ตามความเห็นชอบจากคณะมนตรี ที่เมืองไฮจิมีนส์ ประเทศเวียดนาม

และพม่าไม่ได้ร่วมเป็นภาคีในความตกลงแม่น้ำโขง 1995 ทำให้ความตกลงแม่น้ำโขง 1995 ไม่ได้บรรลุผลถึงวัตถุประสงค์ในการพัฒนาแม่น้ำโขงเพราะไม่ได้รับความร่วมมือจากประเทศที่อยู่ตอนบนแม่น้ำโขงเนื่องมาจากถ้าประเทศตอนบนแม่น้ำโขงดำเนินโครงการใดๆ ย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศที่อยู่ตอนล่างแม่น้ำโขงด้วย ดังนั้นถ้าประเทศในแม่น้ำโขงทั้ง 6 ประเทศหันมาให้ความร่วมมือกันในการพัฒนาแม่น้ำโขงย่อมก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาแม่น้ำโขง เพราะทั้ง 6 ประเทศจะได้หันมาเจรจาตกลงและให้ข้อมูลกันอย่างต่อเนื่องที่

ประเทศจีนดำเนินโครงการสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงหลายแห่งซึ่งเขื่อนต่างๆนี้ส่งผลกระทบต่อรัฐบาลไทยน้ำก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศในแม่น้ำโขง⁵ และโครงการนี้จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงต่อระบบธรรมชาติของการท่วมและการแห้งแล้ง ของแม่น้ำ และปิดกั้นเส้นทางไหลของตะกอนดิน การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมากต่อวิถีชีวิตของประชาชนหลายล้านคน ซึ่งอาศัยอยู่ตอนล่างของแม่น้ำในประเทศ พม่า ไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม⁶

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากที่ได้ทำการศึกษาการใช้น้ำตามความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995 ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. การใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมตามความตกลงแม่น้ำโขง ควรนำเอาปัจจัยใน United Nation Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses 1997 มาพิจารณาเป็นกรณีไปเพื่อให้สอดคล้องกับการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงและให้รัฐภาคีต่างๆสามารถปฏิบัติตามกันได้
2. ควรกำหนดค่านิยามเรื่องการใช้น้ำให้ชัดเจนโดยอาจเจรจาหารือกันแล้วออกมาเป็นระเบียบปฏิบัติ (Procedures) เช่น Procedures for Water Use Monitoring และระเบียบปฏิบัติเรื่องการแจ้ง การปรึกษาหารือล่วงหน้าและข้อตกลง เป็นต้น

⁵ อาทิตย์ ธาราคำ. "เปิดหลังฉากบริษัทพลังงานยักษ์ใหญ่ของจีน เบื้องหลังเขื่อนคือผลประโยชน์" (ดู http://www.searin.org/Th/Mekong/Mek_dam_a2.htm)

⁶ ธีระพงศ์ โพธิ์มัน. "เขื่อนแม่น้ำโขงตอนบนในประเทศจีน : อันตรายของคนหลายล้านในแม่น้ำตอนล่าง" (ดู <http://www.irmn.org/index.html>)

3. ควรมีการแก้ไขความไม่ชัดเจนต่างๆที่มีในความตกลงแม่น้ำโขง 1995 คือความตกลงนี้เปิดโอกาสให้รัฐภาคีเข้ามาประชุมเจรจากันในภายหลังและตอนนี้ความตกลงแม่น้ำโขง 1995 ได้ลงนามกันมา 12 ปีแล้ว ควรเจรจาหาข้อยุติในความไม่ชัดเจนนี้ เช่น ข้อเสนอในการใช้น้ำ การใช้น้ำเล็กๆน้อยๆและการใช้น้ำครัวเรือน

4. การระงับข้อพิพาทตามความตกลงแม่น้ำโขง 1995 ยังไม่มีความชัดเจน ดังนั้นควรให้รัฐคู่พิพาทมาเจรจาเพื่อหาวิธีการระงับข้อพิพาท ตามที่คู่พิพาทเห็นว่าเหมาะสม

5. ในการตีความตามความตกลงแม่น้ำโขง 1995 รัฐภาคีต้องตีความความตกลงแม่น้ำโขง 1995 บนพื้นฐานแห่งความสุจริตและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยให้ถือว่าแม่น้ำโขงเป็นทรัพยากรที่มีไว้ใช้ร่วมกัน

6. ความตกลงในแม่น้ำโขงในมาตรา 6 ที่กำหนดให้รัฐริมฝั่งที่อยู่ต้นน้ำมีหน้าที่ในการรักษาอัตราการไหลของกลุ่มแม่น้ำโขง มาตรา 6 นี้ทำให้รัฐภาคีไม่สามารถใช้น้ำได้อย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรม เช่น ในปี 2006 ปริมาณน้ำในกลุ่มแม่น้ำโขงมีปริมาณน้ำต่ำสุดเท่ากับอัตราการไหลต่ำสุดที่ยอมรับได้แล้วทำให้ปี 2006 นั้นรัฐที่อยู่ต้นน้ำไม่สามารถใช้น้ำได้เลยเพื่อรักษาอัตราการไหลของน้ำในกลุ่มแม่น้ำโขงในขณะที่รัฐที่อยู่ท้ายน้ำมีสิทธิใช้น้ำในฤดูแล้งในปี 2006 ได้เพียงฝ่ายเดียว ควรหาทางแก้ไขมาตรานี้โดยออกมาเป็นระเบียบปฏิบัติ (Procedures) เพื่อให้ทุกรัฐริมฝั่งมีสิทธิในการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรม โดยในฤดูแล้งควรให้รัฐต้นน้ำมีสิทธิในการใช้น้ำได้เช่นเดียวกัน