

บทที่ 2

หลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อการพิทักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

2.1 ความเกี่ยวพันของการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

จากสภาพของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สะสมกันมานับตั้งแต่ในอดีตจวบจนถึงปัจจุบัน นอกจากจะส่งผลกระทบต่อชนในยุคปัจจุบันนี้แล้วยังมีผลต่อเนื่องไปถึงชนยุคอนาคตรุ่นต่อไป ด้วย ทั้งนี้ เป็นผลที่สืบเนื่องมาจากการพัฒนาประเทศโดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคยุโรปและประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งประเทศเหล่านี้จัดว่าเป็นกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วในปัจจุบัน ซึ่งในอดีตการสร้างประเทศให้มีความเจริญนั้น กลุ่มประเทศเหล่านี้มีรูปแบบการพัฒนาเศรษฐกิจโดยใช้ระบบอุตสาหกรรมเป็นหลัก นับตั้งแต่ที่เริ่มมีการปฏิวัติอุตสาหกรรม เรื่อยมาจนสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่หนึ่งและสอง ซึ่งในช่วงระยะเวลาต่อมากระแสแห่งการพัฒนาประเทศเพื่อนำมาซึ่งความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของประเทศก็ได้แพร่กระจาย และถูกรับเข้าไปโดยประเทศต่างๆ ทั่วโลก กระแสเช่นนี้ได้ก่อให้เกิดความตื่นตัวและริเริ่มเร่งดำเนินการพัฒนาประเทศในลักษณะเดียวกันกับกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มประเทศที่ด้อยพัฒนาหรือประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายที่มีความเชื่อว่าการพัฒนาในรูปแบบดังกล่าวจะยกระดับประเทศตนซึ่งเป็นประเทศยากจนไปสู่ความเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วอันมีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจได้ แต่เนื่องจากรูปแบบของการพัฒนาประเทศที่ได้เคยดำเนินการมานั้นเป็นการพัฒนาในลักษณะภาพลวงตาหรือการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนเนื่องเพราะมีปัญหาทางด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมตามมามากมาย การพัฒนาประเทศแบบที่แล้วๆ มาจึงเป็นการพัฒนาเพียงเพื่อตอบสนองต่อความต้องการทางด้านวัตถุนิยมของมนุษย์เท่านั้น โดยที่ไม่มีใครคาดคิดตรึกตรองถึงสิ่งแวดล้อมที่จะต้องเสียไปเพื่อแลกกับความเจริญและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจเลย

ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่าการดำเนินการพัฒนาประเทศของกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาในปัจจุบันได้นำเอารูปแบบการพัฒนาประเทศจากกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งสิ้น เพราะภาพที่ปรากฏอยู่ในทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้นจะพบว่า ในประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีสภาพคล่องในระบบเศรษฐกิจสูง สถาบันทางการเมืองการปกครอง และองค์กรธุรกิจภายในประเทศก็จะมีความมั่นคงสูงตามไปด้วย อันเป็นปัจจัยที่ตอบสนองและส่งเสริมให้ประชาชนภายในประเทศมีความกินดีอยู่ดี และความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิตประจำวัน และในที่สุดก็จะส่งผลให้ประเทศนั้นมีอำนาจต่อรองในทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสูงตามไปด้วยจนกลายเป็นประเทศมหาอำนาจที่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายต้องเกรงใจ แม้ว่าโดยหลักของกฎหมายระหว่างประเทศแล้วทุกๆ ประเทศจะมีสิทธิเท่าเทียมกันก็ตาม แต่ความเป็นจริงในทางระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมของโลกมิได้เป็นเช่นนั้น ซึ่งถ้าหากมองย้อนกลับไปประเทศที่พัฒนาแล้ว

เหล่านี้ก็ล้วนแต่มีจุดเริ่มต้นของการพัฒนาเหมือนกับประเทศกำลังพัฒนาในปัจจุบันนี้ทั้งสิ้น คือ จากประเทศเกษตรกรรมพัฒนาไปสู่ประเทศอุตสาหกรรม จึงทำให้ผู้นำของประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายต่างวาดฝันกำหนดนโยบายและเป้าหมายในการพัฒนาประเทศตามแบบอย่างบ้าง โดยมีได้ใส่ใจหรือมองถึงผลร้ายที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาการอุตสาหกรรมของประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่ได้สร้างผลกระทบด้านต่าง ๆ ต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ปัญหามลพิษทางน้ำ ทางอากาศ ทางดิน เป็นต้น และนอกจากนั้นยังได้นำมาซึ่งความลดน้อยถอยลงของทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ

จากสภาพปัญหาทางสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลพวงจากการพัฒนาประเทศในลักษณะที่ไม่ยั่งยืนที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมด และจากสิ่งที่เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปของประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศที่กำลังพัฒนาก็ตาม ที่ว่าการพัฒนาประเทศนั้นมีความจำเป็นอีกทั้งการพัฒนานั้นจะต้องมีความต่อเนื่องด้วย ทั้งหมดนี้ได้นำมาสู่ปัญหาสำคัญที่โลกต้องเผชิญอยู่ เพราะระบบนิเวศของโลกใกล้ที่จะถึงขีดจำกัดในความสามารถสูงสุดในอันที่จะรองรับมลพิษหรือกากของเสียอย่างใด ๆ ได้อีกต่อไป รวมถึงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการพัฒนาประเทศในลักษณะที่ไม่ยั่งยืน จากกิจกรรมหรือการดำเนินการอย่างใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติของทุก ๆ ประเทศ ปัญหาจึงมิใช่ภาระของประเทศใดประเทศหนึ่ง แต่ภาระร่วมกันของทุก ๆ ประเทศในโลกที่จะต้องประสานร่วมมือ ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ในอันที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศไปในแนวทางที่สอดคล้องกับแนวความคิดของการพัฒนาอย่างยั่งยืน

จากเหตุผลและความจำเป็นของการที่จะต้องร่วมมือกันทางระหว่างประเทศเพื่อพิทักษ์โลกนี้เองที่ทำให้ประเทศพัฒนาทั้งหลายที่ได้เคยเผชิญภาวะวิกฤตทางด้านปัญหาสิ่งแวดล้อมมาก่อน ซึ่งในปัจจุบันสิ่งแวดล้อมกับทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศพวกเขาถูกทำลายจนเกือบที่จะหมดไปแล้ว แต่สิ่งที่ยังคงมีอยู่ก็คือ ความร่ำรวยทางเศรษฐกิจกับเทคโนโลยีขั้นสูง แต่ไม่ว่าจะมีเงินมากหรือเทคโนโลยีสูงเพียงใดก็ไม่สามารถที่จะทำให้สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรที่ได้ถูกใช้หรือทำลายไป กลับคืนดีดังเดิมได้ เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้ว่าจะมีเทคโนโลยีในขั้นสูงแต่เทคโนโลยีทั้งหมดเป็นเทคโนโลยีในเชิงการป้องกันกับบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้นเท่านั้น มนุษย์ยังไม่สามารถที่จะคิดค้นเทคโนโลยีใดที่สามารถใช้ฟื้นฟูธรรมชาติที่เสียไปให้กลับคืนดีดังเดิมร้อยเปอร์เซ็นต์เต็ม ดังนั้น กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วจึงเกิดความวิตกกังวลว่าหากขึ้นปล่อยให้ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายที่ปัจจุบันยังคงมีทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพเหลืออยู่อีกมาก ดำเนินการพัฒนาประเทศในแนวทางที่ไม่ยั่งยืนแบบตนแล้ว ในไม่ช้าสิ่งที่มีอยู่มากนั้นก็ก็จะค่อย ๆ หมดไปพร้อม ๆ กับการเพิ่มขึ้นของปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก ซึ่งจะไม่ยุติธรรมแก่นุชนคนรุ่นต่อ ๆ ไปในอนาคต เพราะจะไม่มีทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และสภาพแวดล้อมที่ดีเหลือไว้ให้ใช้ได้ใช้ประโยชน์กันต่อไป แล้วคนในรุ่นลูก รุ่นหลาน และรุ่นต่อ ๆ ไป

จะใช้ชีวิตอยู่กันอย่างไร แต่ครั้งจะไปทำการห้าม ขอร้องหรือหยุดยั้งประเทศกำลังพัฒนาไม่ให้ทำการพัฒนาประเทศของเขา ย่อมที่จะเป็นไปได้เลย เพราะตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศนั้น ประเทศใดที่มีองค์ประกอบต่อไปนี้ครบทั้ง 4 ประการ คือ ดินแดน ประชากร รัฐบาล และความ เป็นเอกราช ประเทศนั้นย่อมมีอำนาจอธิปไตยหรือเป็นรัฐอธิปไตย ที่มีเขตอำนาจรัฐ* (jurisdiction) เหนือดินแดนของตนและสามารถที่ใช้อำนาจรัฐ (อำนาจในทางนิติบัญญัติ อำนาจในทางบริหาร และอำนาจในทางตุลาการ) ได้ภายในดินแดนของตนได้แต่เพียงผู้เดียวโดยเด็ดขาด และปราศจากเงื่อนไข แต่การใช้อำนาจรัฐในกรณีนี้ต้องอยู่ภายใต้กรอบที่กฎหมายระหว่างประเทศอนุญาตให้ใช้อำนาจได้ด้วย เช่น ตามข้อ 2 อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 รับรองการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งเหนือทะเลอาณาเขต (territorial sea) ของตน อำนาจอธิปไตยนี้หมายถึงอำนาจอธิปไตยในห้วงอากาศ (air space) ดินพื้นท้องทะเล (sea bed) และดินใต้ผิวดิน (subsoil) ในเขตทะเลอาณาเขตด้วย เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้เองประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลายจึงได้แสดงตัวออกมาเป็นผู้นำในเวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ และในบางครั้งจะเป็นผู้ผลักดันให้เกิดการประชุมในสหประชาชาติด้วย เพื่อที่จะสร้างระบบของการพัฒนาประเทศในลักษณะที่ยั่งยืนให้เกิดมีขึ้นนี้ ต้องอาศัยกลไกในทางระหว่างประเทศ คือ โดยการประชุมเพื่อปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างประเทศทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในหลาย ๆ เวที เพื่อที่ถ่ายทอดแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยพยายามที่จะปรับทัศนคติให้ตรงกันอันที่จะทำการประสานความร่วมมือระหว่างกัน พร้อม ๆ กับสร้างความประนีประนอมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมที่ยอมรับได้ระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่ได้เข้าร่วมประชุมไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศที่กำลังพัฒนาก็ตาม เมื่อได้ข้อยุติที่เป็นที่พอใจของทุกฝ่ายแล้ว ผลของการประชุมนี้จะออกมาในรูปของข้อตกลงร่วมกันเพื่อที่จะรับเอาแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้

การเป็นผู้นำในด้านแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วนี้ นอกจากในการประชุมระหว่างประเทศแล้ว กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วยังได้ใช้วิธีการต่าง ๆ มากมาย เช่นการให้ความช่วยเหลือทางด้านผู้เชี่ยวชาญ การถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีที่สะอาด เป็นต้น เพื่อที่จะสร้างองค์ความรู้ และความตระหนักให้เกิดขึ้นในกลุ่มของประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย ซึ่งก็มักจะได้ผลในหลายประเทศ เช่น ในกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว แต่ในบางประเทศก็ไม่ค่อยประสบความสำเร็จเท่าใดนัก โดยเฉพาะในประเทศกำลัง

* เขตอำนาจรัฐที่กฎหมายระหว่างประเทศรับรองไว้ มี 4 ประเภท คือ เขตอำนาจรัฐเหนือดินแดน (Territorial Jurisdiction), เขตอำนาจรัฐเหนือบุคคล (Personal Jurisdiction), เขตอำนาจรัฐในการป้องกันความผิดร้ายแรงและเป็นภัยต่อความมั่นคง (Protective Jurisdiction) และเขตอำนาจรัฐเหนือความผิดสากล (Universal Jurisdiction)

พัฒนาที่ประชากรมีจำนวนมากและประชากรส่วนใหญ่มีฐานะยากจน (เช่น ประเทศในทวีปแอฟริกา) ซึ่งผู้นำประเทศเหล่านี้มักจะมองว่า แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้เป็นแนวคิดที่ประเทศที่พัฒนาแล้วสร้างขึ้นมาเพื่อที่จะใช้เป็นกำแพงกีดกันความเจริญเติบโตและความก้าวหน้าของประเทศตน (ซึ่งในความเป็นจริงแล้วไม่ควรที่จะปฏิเสธแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนเช่นนี้เลย)

อย่างไรก็ดี การที่จะเอาชนะปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนในปัจจุบัน เพื่อให้บรรลุผลถึงการพัฒนาอย่างยั่งยืนในอนาคตนั้น จำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกๆ ประเทศทั่วโลก คือ จะต้องมีการนำเอาความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่สะอาดและปลอดภัยมาใช้กับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีการใช้พลังงานที่มีประสิทธิภาพ และมีการใช้น้ำที่ถูกต้องเหล่านี้เป็นภาระกิจเบื้องต้นสำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ต้องมีการส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนาการเทคโนโลยีที่จะช่วยป้องกันการทำลายสิ่งแวดล้อม และประกันความอยู่รอดของโลกเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องให้มีขึ้นพร้อมๆ กับให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีดังกล่าว และมีการนำเทคโนโลยีนั้นมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ของแต่ละประเทศ เพื่อให้บรรลุถึงผลสำเร็จนั้นในการถ่ายทอดเทคโนโลยีนั้นควรให้เป็นไปในแนวทางของการให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกันทางระหว่างประเทศมากกว่าที่จะเป็นเรื่องผลประโยชน์ทางการค้า ดังนั้นจึงไม่เป็นการสมควรที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะนำเอาเรื่องการถ่ายทอดเทคโนโลยีมาเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้มาเป็นเรื่องการหาผลประโยชน์ทางการค้าระหว่างกัน

เป็นที่น่าสังเกตว่า ความร่วมมือเพื่อให้เกิดแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้จะเริ่มขึ้นในระดับระหว่างประเทศก่อน แต่ความร่วมมือนี้จะประสบผลสำเร็จในทางปฏิบัติได้นั้น ไม่ใช่ว่าจะเป็นเรื่องระหว่างประเทศต่อประเทศเท่านั้น แต่เป็นเรื่องที่ปัจเจกชนทุกๆ คนจะต้องร่วมมือกันด้วยจึงจะทำให้การพัฒนาอย่างยั่งยืนเกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง กล่าวคือ ทุกคนต้องมีความตระหนักและมีความรับผิดชอบปัญหาสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศที่ตนอยู่อาศัย ดังนั้นจึงต้องเริ่มที่ตัวปัจเจกบุคคลและครอบครัว แล้วกระจายไปสู่ระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ระดับภูมิภาคและท้ายสุดคือระดับโลก แต่ความร่วมมือจากปัจเจกชนอย่างทั่วถึงทั้งโลกนี้แทบจะเป็นไปไม่ได้เลย จึงต้องอาศัยองค์การระหว่างประเทศในระดับโลก คือองค์การสหประชาชาติเป็นผู้ประสานความร่วมมือระดับระหว่างประเทศก่อน แล้วแต่ละประเทศจะส่งผ่านความร่วมมือนี้ไปสู่ประชาชนของประเทศตนต่อไป

ปัญหาท้าทายที่โลกกำลังเผชิญอยู่ในทุกวันนี้ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสันติภาพ สิทธิมนุษยชน การค้าระหว่างประเทศ การพัฒนาและสิ่งแวดล้อมนั้นล้วนแต่เป็นสิ่งสำคัญที่ต้องมีการทบทวนกันในทางระหว่างประเทศอย่างรอบคอบ เพื่อที่จะสร้างกฎเกณฑ์ที่เป็นธรรมอันจะเป็นระเบียบแบบแผนร่วมกันของโลก ซึ่งจะนำไปสู่การยอมรับในฐานะที่เป็นกฎหมายระหว่าง

ประเทศได้ ดังนั้นกฎหมายระหว่างประเทศจะเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงสังคมการเมืองระหว่างประเทศที่ประกอบด้วยรัฐกับองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งทั้งสองเป็นผู้กระทำการตามกฎหมายระหว่างประเทศ (Subjects of international law) นอกจากนี้กฎหมายระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นข้อบังคับที่เกิดขึ้นจากการประนีประนอมระหว่างผู้กระทำการตามกฎหมายระหว่างประเทศนี้มีส่วนช่วยแก้ปัญหาข้างต้นได้เป็นอย่างมาก สำหรับในเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศนั้นในปัจจุบันมีกฎหมายระหว่างประเทศอยู่หลายฉบับทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรง เช่น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity, 1992 : CBD) อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ ค.ศ. 1973 (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, 1973 : CITES) อนุสัญญาว่าด้วยการอนุรักษ์สัตว์ที่มีการอพยพย้ายถิ่น ค.ศ. 1979 (Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals, 1979 : Bonn Convention) เป็นต้น และทั้งที่มีส่วนพาดพิงไปถึงด้วย เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the SEA, 1982 : UNCLOS) เป็นต้น แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายภายในเพื่อการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมนี้ยังมีจำนวนน้อยอยู่มากและไม่ครอบคลุมเพียงพอสำหรับการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมโลก จึงมีการมองกันว่าอะไรที่เป็นสาเหตุหลักของปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกปัจจุบัน คำตอบที่ได้ออกมาก็ คือ การพัฒนาประเทศแบบไม่ยั่งยืนนั่นเอง ดังนั้นองค์การสหประชาชาติ ในฐานะที่ได้รับมอบอำนาจและหน้าที่ในการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมของโลกจากประเทศสมาชิกทั้งหลาย จึงตอกย้ำถึงความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องนำแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้ในการพัฒนาประเทศ ซึ่งสำหรับบทบาทขององค์การสหประชาชาติในเรื่องนี้แล้ว คงจะต้องดำเนินการ 2 ประการ คือ การรักษาไว้ซึ่งความสงบสุขและการให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนเกิดขึ้น ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน จำเป็นที่แต่ละประเทศสมควรจะได้นำไปปฏิบัติ คือ การจัดให้มีระบบการค้าเสรี โดยปราศจากความเห็นแก่ตัว ไม่เป็นธรรมและการกีดกันทางการค้า ความคล่องตัวของระบบการเงินสำหรับประเทศกำลังพัฒนา การประเมินปัญหาหนี้สินระหว่างประเทศพัฒนากับประเทศกำลังพัฒนา และความยืดหยุ่นมากขึ้นในเรื่องการถ่ายทอดเทคโนโลยีเหล่านี้เป็นเป้าหมายที่องค์การสหประชาชาติจำต้องริบเร่งดำเนินการ

สำหรับปัญหาของโลกที่เกิดขึ้นและยังไม่มีข้อยุติที่แน่ชัดนั้น เมื่อได้ก็ตามที่องค์การสหประชาชาติรับมาดำเนินการเพื่อประสานความร่วมมือระหว่างประเทศแล้ว ย่อมเป็นที่แน่นอนว่าย่อมที่จะเกิดผลสำเร็จเป็นรูปธรรมขึ้นมาได้ เพราะองค์การสหประชาชาติเป็นหน่วยงานที่สร้างกลไกให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องต่างๆ ที่เป็นปัญหาสำคัญของสังคมโลก ด้วยการสร้างเวทีให้เกิดการเสนอแนวคิดและเจรจาเพื่อหาข้อยุติร่วมกัน ในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้ก็เช่นกันเมื่อองค์การสหประชาชาติ ประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย และประเทศ

กำลังพัฒนาบางประเทศ ต่างตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน อันเป็นการสมควรนำเอาแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้ควบคู่กับการพัฒนาประเทศ องค์การสหประชาชาติจึงเป็นผู้นำในการสร้างกลยุทธ์ที่จะก่อให้เกิดความตระหนักนี้แก่มวลประเทศสมาชิกทั้งหลาย ด้วยการพัฒนาระบบการของความร่วมมือระหว่างประเทศให้เกิดการยอมรับร่วมกันที่จะให้มีการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาให้ได้ โดยในขั้นแรกองค์การสหประชาชาติเริ่มจากการจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะทำการศึกษาวิจัยเพื่อหากกลยุทธ์ และแนวทางที่จะสร้างความร่วมมือขึ้นมาเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมระหว่างประเทศที่องค์การสหประชาชาติจัดให้มีขึ้น ดังเช่นที่ได้เคยมีการจัดตั้งคณะกรรมการโลกในเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development, WCED) ในปี 1983 เพื่อทำการศึกษาในเรื่องการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา ทั้งนี้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากการประชุมที่กรุงสตอร์คโฮม เมื่อปี ค.ศ. 1972 จนเกิดปฏิญญาสตอร์คโฮม (The Stockholm Declaration, 1972) อันเป็นที่มาของการยอมรับซึ่งแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในรูปของความตกลงร่วมกันระหว่างประเทศ และในที่สุดกลายมาเป็นมูลบทของการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development: UNCED) หรือที่เรียกสั้นๆ ว่าการประชุมสุดยอดของโลก "Earth Summit" ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร (Rio De Janeiro) ประเทศบราซิล ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1992 ซึ่งผลจากการประชุมครั้งนี้เป็นที่มาของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในหลายรูปแบบ ทั้งที่เป็นกฎเกณฑ์ที่ยังอยู่ระหว่างการพัฒนาไปเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (Soft Law) ซึ่งกฎเกณฑ์เหล่านี้จะระบุถึงพฤติกรรมตลอดจนสิทธิหน้าที่ของรัฐ คือ ประกาศปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อม และการพัฒนา (The Rio Declaration on Environment and Development) แผนปฏิบัติการที่ 21 (Agenda21) และคำแถลงเกี่ยวกับหลักการในเรื่องป่าไม้ (Statement of Principle on Forests) และในส่วนที่เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่อยู่ในรูปของอนุสัญญา คือ อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (United Nations Convention on Climate Change) และอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (The Convention on Biological Diversity, A.D. 1992)

2.1.1 บ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงความเกี่ยวพันของการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศแล้ว สมควรจะได้กล่าวถึงบ่อเกิดหรือแหล่งที่มาของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศเสียก่อนเป็นเบื้องต้น เพื่อที่จะสามารถนำไปใช้พิจารณามติ

ต่าง ๆ ของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ปรากฏในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ดังที่จะได้กล่าวดังต่อไปนี้¹

2.1.1.1 บ่อเกิดแบบดั้งเดิม

บ่อเกิดแบบดั้งเดิมนั้นสามารถพิจารณาได้โดยอาศัยบทบัญญัติในข้อ 38 แห่งธรรมนูญความยุติธรรมระหว่างประเทศ หรือศาลโลก (Statute of International Court of Justice) ซึ่งบัญญัติว่า

“ 1. ศาลซึ่งมีหน้าที่ในการวินิจฉัยข้อพิพาทเช่นที่เสนอต่อศาลตามกฎหมายระหว่างประเทศ จะต้องใช้

a. อนุสัญญาระหว่างประเทศไม่ว่าทั่วไป หรือโดยเฉพาะที่กำหนดกฎเกณฑ์อันเป็นที่ยอมรับโดยชัดแจ้งโดยรัฐที่กล่าวอ้าง

b. จารีตประเพณีระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นหลักฐานแห่งการถือปฏิบัติโดยทั่วไปซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นกฎหมาย

c. หลักกฎหมายทั่วไปซึ่งอารยประเทศรับรอง

d. ภายใต้บังคับแห่งข้อบทข้อ 59 คำพิพากษาของศาลและคำสอนเผยแพร่ของผู้ทรงคุณวุฒิอย่างสูงของประเทศต่าง ๆ ในฐานะที่เป็นเครื่องช่วยในการพิจารณากำหนดหลักกฎหมาย

2. ข้อบทนี้ไม่กระทบกระเทือนต่ออำนาจของศาลในการวินิจฉัยข้อพิพาทคดีโดยอาศัยหลักความยุติธรรมและความรู้สึกผิดชอบอันดีหากคู่ความตกลงตามนั้น”

ทั้งหมดเป็นที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักฐานแสดงถึงการมีอยู่ของกฎเกณฑ์อันก่อให้เกิดพันธกรณีที่แสดงถึงสิทธิและหน้าที่ทางกฎหมายระหว่างประเทศ ในระหว่างรัฐต่าง ๆ ซึ่งได้ให้ความเห็นชอบ หรือแสดงออกซึ่งความยินยอมผูกพันต่อกฎเกณฑ์ หรือพันธกรณีเช่นว่านั้น ประกอบด้วย

ก. สนธิสัญญา (Treaty) หรือความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากความหมายในอนุสัญญากรุงเวียนนา ว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969* (Vienna

¹ United Nations University, Introduction to international law: Teaching Training Manual on Environmental Law (Tokyo, 1996), p. 1-9.

* เป็นอนุสัญญาที่ใช้บังคับแก่สนธิสัญญาที่สร้างขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรระหว่างรัฐกับรัฐเท่านั้น อนุสัญญานี้จะไม่ใช้บังคับต่อสนธิสัญญาที่สร้างขึ้นระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศ หรือสนธิสัญญาที่สร้างขึ้นระหว่างองค์การระหว่างประเทศด้วยกัน ซึ่งจะอยู่ในบังคับของ

Convention on the Law of Treaties, 1969) ใน มาตรา 2 แล้ว หมายถึง ความตกลงระหว่างประเทศที่กระทำขึ้นระหว่างรัฐ เป็นลายลักษณ์อักษร และอยู่ได้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศไม่ว่าจะรวมอยู่ในตราสารฉบับเดียว หรือตราสารที่เกี่ยวข้องสองฉบับ หรือมากกว่านั้น และไม่ว่าจะเรียกชื่อเฉพาะว่าอย่างไรก็ตาม พันธกรณีหรือสิทธิและหน้าที่นี้ย่อมผูกพันภาคีในสนธิสัญญานั้น ตามหลัก "Pacta sunt servanda"² คือหลักสัญญาต้องเป็นสัญญา

สนธิสัญญานี้ อาจเป็นสนธิสัญญาระดับทวิภาคี (มีคู่สัญญาสองฝ่าย) หรือสนธิสัญญาระดับพหุภาคี (มีคู่สัญญาหลายฝ่าย) ก็ได้ สามารถพิจารณาได้จากวิธีการในการเจรจากัน กล่าวคือ ถ้าเป็นสนธิสัญญาระดับทวิภาคีมักจะเกิดจากการเจรจาระหว่างรัฐมนตรี หรือระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาล ส่วนสนธิสัญญาระดับพหุภาคีจะเกิดจากการเจรจาในการประชุมทางการทูตซึ่งจัดขึ้นโดยองค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การสหประชาชาติ หรือองค์การในสังกัด หรือจากการเชื้อเชิญของรัฐใดๆ ฉะนั้นสนธิสัญญาระดับพหุภาคีจะมีความยุ่งยากในการเจรจา และมีหลายประเทศเข้าร่วมในการประชุม อาทิเช่น The 1982 UN Convention on the Law of the Sea เกิดจากการเจรจาใน the Third UN Conference on the Law of the Sea ซึ่งมี 11 ภาค ในระหว่างปี ค.ศ. 1973 และ ค.ศ. 1982 เป็นต้น

แม้ว่าประเภทของข้อตกลงระหว่างประเทศนี้จะไม่พิจารณาจากชื่อที่เรียก แต่ก็มีการตีประเด็นทั่วไปที่จะจัดว่าเป็นสนธิสัญญาได้ เช่น

- ข้อตกลงสันติภาพ โดยปกติจะเรียกว่าสนธิสัญญา
- ข้อตกลงในการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศที่สำคัญ มักจะเรียกว่า กฎบัตร หรือกฎหมาย และ
- ข้อตกลงเพื่อการปรับปรุงหรือการอนุวัติการตามตามข้อตกลงที่มีอยู่โดยปกติเรียกว่า พิธีสาร เป็นต้น

ข. กฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (Customary International Law) เป็นแนวปฏิบัติของรัฐต่างๆ ที่ดำเนินต่อกันมาอย่างคงเส้นคงวา (Regular and Repeated) คือมีการยึดถือปฏิบัติตามกันมาอย่างต่อเนื่องช่วงระยะเวลาหนึ่ง ที่สำคัญก็คือ จะต้องมีความเชื่อ

อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาที่กระทำขึ้นระหว่างรัฐและองค์การระหว่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ค.ศ. 1986 (Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations, 1986)

² D.J. Harris, Cases and materials on international law (London: Sweet and Maxwell, 1998) , p. 45.

ร่วมกันว่าแนวปฏิบัตินั้นเป็นกฎเกณฑ์ที่ต้องยึดถือปฏิบัติหรือที่เรียกว่า *Opinio juris sive necessitalis*³

ในช่วงระยะเวลาหลายปีมานี้มีแนวโน้มว่าจะมีการรวมเอากฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ซึ่งรัฐที่เกิดขึ้นใหม่มีความต้องการจะยอมรับกฎเกณฑ์นั้น ถ้าหากพวกเขาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรวบรวม⁴

ค. หลักกฎหมายทั่วไป (General Principles of Law Recognized by Civilized Nations) ได้แก่ หลักกฎหมายทั่วไปที่ใช้อยู่ในระบบกฎหมายภายในประเทศนั่นเอง หลักกฎหมายนั้นต้องดูจากระบบกฎหมายของประเทศที่เป็นเอกราช มิใช่จากระบบกฎหมายของชนเผ่าต่าง ๆ⁵ เหตุผลที่กฎหมายระหว่างประเทศต้องยอมรับหลักกฎหมายทั่วไปด้วยก็เพราะในกรณีที่ไม่มีหลักกฎหมายระหว่างประเทศบัญญัติไว้โดยตรงแล้ว ผู้พิพากษาศาลระหว่างประเทศหรืออนุญาโตตุลาการจะนำเอาหลักกฎหมายในประเทศมาปรับใช้กับคดีนั้น ๆ⁶

ง. คำพิพากษาของศาลหรือคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ (Decisions of Judicials or Arbitral Tribunals) คือ คำพิพากษาของศาลภายในประเทศหรือศาลระหว่างประเทศก็ได้ และยังรวมไปถึงคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการด้วย ทั้งนี้ เพราะศาลหรือคณะอนุญาโตตุลาการเหล่านี้จะพยายามค้นหาหลักกฎหมายระหว่างประเทศมาตัดสิน รวมทั้งการให้เหตุผลในคำพิพากษาก็จะต้องอ้างอิงหลักธรรมศาสตร์ (jurisprudence) แม้ว่าคำพิพากษาของศาลระหว่างประเทศ เช่น ศาลโลกจะไม่ผูกพันศาลโลกเองหรือศาลอื่นให้ยึดแนวคำพิพากษาเช่นเดียวกันก็ตาม⁷

จ. คำสอนของนักนิติศาสตร์ (Teachings of the most highly qualified publicists) เป็นความเห็นที่ปรากฏจากคำสอนหรืองานเขียน เช่น ตำรา ที่แต่งโดยนักนิติศาสตร์ที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติ (authority) แล้ว โดยเฉพาะในกรณีที่กฎหมายระหว่างประเทศยังมิได้วางหลักเกณฑ์ใดๆ ที่แน่นอนไว้ในประเด็นปัญหานั้นๆ คำสอนของนักนิติศาสตร์นี้

³ J.G. Starke, Introduction to International Law (London: Butterworth & Co., 1984), p. 36.

⁴ United Nations University, Introduction to international law: Teaching Training Manual on Environmental Law , p. 3.

⁵ D.J. Harris, Case and materials on international law, p. 47.

⁶ Ibid., p. 49.

⁷ Ibid., p. 53-55.

โดยทั่วไปก็เป็นเพียงบ่อเกิดที่ใช้เสริมบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศอื่นๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนี้เท่านั้น⁸

ทั้ง 5 ประการ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น เป็นบ่อเกิดแห่งกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไป และกฎหมายระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิทักษ์ และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ แต่อย่างไรก็ดีถ้าหากเมื่อพิจารณาถึงความเกี่ยวพันของบ่อเกิดกฎหมายระหว่างประเทศดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น กับแนวทางในการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศแล้วจะพบว่า โดยหลักแล้วกฎหมายระหว่างประเทศไม่ยินยอมให้รัฐกระทำการใดภายใต้เขตอำนาจอธิปไตยหรือในเขตพื้นที่ทั่วไป โดยไม่คำนึงถึงสิทธิของรัฐอื่นหรือการป้องกันสิ่งแวดล้อมโลก ทั้งนี้เป็นไปตามหลักความเป็นเพื่อนบ้านที่ดีต่อกัน (principle of good neighborliness) นอกจากนี้ยังมีหลักการทางกฎหมายระหว่างประเทศที่สนับสนุนอยู่อีก 2 หลักการ คือ หน้าที่ในการป้องกัน ลด และควบคุมความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม และหน้าที่ในการให้ความร่วมมือเพื่อลดความเสี่ยงภัยสิ่งแวดล้อมและเหตุฉุกเฉิน นอกจากนี้ยังรวมถึงหลักการที่สำคัญอีก 2 หลักการด้วย คือ หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และหลักการการเข้าถึงอย่างเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ หลักการทางกฎหมายระหว่างประเทศทั้ง 5 ประการที่หยิบยกขึ้นมานี้มีส่วนอย่างมากต่อพัฒนาการของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศและกฎหมายสิ่งแวดล้อมภายในประเทศในปัจจุบันเป็นอย่างดี ดังที่จะได้กล่าวต่อไปนี้

(1) หน้าที่ในการป้องกัน ลดและควบคุมความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม

(1.1) หลักจารีตประเพณี (The Customary Principle) กฎหมายระหว่างประเทศต้องการให้รัฐใช้ขั้นตอนที่เหมาะสมในการควบคุมมลพิษสิ่งแวดล้อม และความเสียหายข้ามพรมแดนภายในเขตอำนาจของรัฐนั้นๆ ซึ่งเป็นหลักการของการป้องกันความเสียหายไม่ใช่เป็นการปรับปรุงแก้ไขภายหลังจากที่เกิดเหตุแล้ว หลักการนี้มีปรากฏอยู่ในคดีพิพาท และคำพิพากษาของศาลหลายคดี แต่ที่เป็นที่รู้จักกันเป็นอย่างดีและมักจะมีการกล่าวอ้างกันอยู่เสมอๆ ก็คือ คดี Trail Smelter (Canada vs. United State) เป็นคดีพิพาทที่เกิดขึ้นจากการที่ประเทศแคนาดาปล่อยมลพิษทางอากาศ จากโรงงานถลุงแร่เหล็กข้ามไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา ผลของคำชี้ขาดข้อพิพาทในคดีนี้ คือ "ไม่มีรัฐใดที่มีสิทธิที่จะอนุญาตให้ใช้พื้นที่ในเขตอำนาจอธิปไตยอันก่อให้เกิดความเสียหายโดยควั่นในหรือพื้นที่ของรัฐอื่น และให้มีมาตรการควบคุมที่จำเป็นด้วย"

⁸ J.G. Starke, Introduction to International Law, p. 49-50.

⁹ Patricia W. Biruie and Alan E. Boyle, International Law and the Environmental (Clarendon Press: Oxford, 1992), P.89 - 112

(1.2) หลักการของ the Stockholm Declaration, 1972 ข้อที่ 21 หลักการข้อนี้ ทรงไว้ซึ่งอิทธิพลต่อการพัฒนากฎหมายและแนวทางปฏิบัติในเรื่องสิ่งแวดล้อม และได้มีการระบุไว้ในข้อมติขององค์การสหประชาชาติในหลายครั้งด้วยกันดังนี้ คือ UNGA Res. 2849 XXVI (1971), 2995 XXVII (1972), 2996 XXVII (1972), 3281 XXIX (1974) และ 34/186 (1979) และในหลักการของ UNEP คือ Principle of Conduct in Field of the Environment Careening Resources Shared by Two or More State, Principle 3 UNEP / IG / 12 / 2 (1978) และในสนธิสัญญาพหุภาคีหลายฉบับด้วยกัน อาทิเช่น the London Dumping Convention the Geneva Convention on Long – Range Transboundary Air Pollution, the Ozone Convention, หรือใน Hazardous Waste และในมาตรา 192, 193 และ 194 ของ the 1982 UNCLOS เป็นต้น

ในขณะที่หลักการ “ไม่มีภัยอันตราย” (no harm principle) ในคดี Trail Smelter จะมุ่งเฉพาะความเสียหายข้ามพรมแดนต่อรัฐอื่น แต่ในอนุสัญญาฉบับต่อๆ มาภายหลังได้ชี้ถึงการยอมรับในทางระหว่างประเทศ ในการที่รัฐต่างๆ ต้องการให้มีการป้องกันพื้นที่ของโลกร่วมกัน เช่น ทะเลหลวง (high seas) บริเวณพื้นดินใต้ทะเลหลวง (the aear) และพื้นที่อวกาศ (air space)

UN General Assembly (UNGA Res. 2995 XXVII, 1972) เองก็ยืนยันว่าเป็นการสำรวจการใช้ประโยชน์และการพัฒนาการใช้ทรัพยากรธรรมชาตินั้น รัฐจะต้องไม่สร้างความเสียหายกระทบเขตพื้นที่ที่อยู่นอกเขตอำนาจรัฐนั้น ความสำคัญที่มีผลสืบเนื่องในความเปลี่ยนแปลงนี้ก็คือ พันธกรณีไม่มีแต่เฉพาะพันธกรณีระหว่างพหุภาคีเท่านั้นอีกต่อไป แต่จะเป็นประโยชน์แก่ชุมชนระหว่างประเทศส่วนรวมด้วย

นอกจากนี้หลักการที่ระบุไว้ในคดี Trail Smelter และในคำพิพากษาที่เป็นแบบอย่างในการปฏิบัติตามซึ่งหลักการที่ 21 ได้ถูกนำมาใช้ในการร่างกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศหลายฉบับ โดยประสงค์จะให้รัฐกระทำการมากกว่าการเตรียมการสำหรับความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีหลักการสำคัญ คือ การที่จะให้รัฐยอมรับในหน้าที่ของรัฐที่จะต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันสิ่งแวดล้อม

(1.3) หลักการป้องกันล่วงหน้า (Precautionary Principle) เป็นหลักการสำคัญที่มีมาตรการต่างๆ อันยืดหยุ่นไปตามความเหมาะสมของแต่ละรัฐที่จะพึงนำไปใช้ ในกรณีของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) เป็นตัวอย่างของการป้องกันล่วงหน้าที่มีอยู่ในเรื่องของการจัดการสิ่งแวดล้อมที่หลายประเทศทั่วโลกได้

นำมาใช้ และหากพิจารณาถึงมาตรการ EIA ที่มีอยู่ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศแล้ว จะพบว่า มีอยู่ในหลายฉบับด้วยกัน เช่น มาตรา 206 ของ the 1982 UNCLOS

(2) ความร่วมมือระหว่างประเทศในความเสี่ยงภัยสิ่งแวดล้อม หลักการในข้อนี้ ประสงค์ที่จะให้รัฐที่มีพรมแดนประชิดติดกันร่วมมือกันลดความเสี่ยงภัยของมลพิษข้ามพรมแดน รวมถึงการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน (หลักการนี้มีการนำมาใช้ในกฎหมายของกลุ่มน้ำระหว่างประเทศ) รวมถึงการแจ้งข่าว และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในฐานะที่เป็นเพื่อนบ้านที่ดีต่อกัน และการแจ้งเหตุฉุกเฉินและการให้ความช่วยเหลือ นอกจากนี้ก็ยังรวมถึง การป้องกันความเสียหายในอนาคตด้วย ซึ่งในกรณีคดี Trail Smelter เองนั้นศาลก็ได้มีคำสั่งให้ ประเทศแคนาดานำมาตรการป้องกันความเสียหายในอนาคตมาใช้ด้วย ซึ่งการป้องกันความเสียหายในอนาคตนี้นับได้ว่าเป็นจุดประสงค์สำคัญเบื้องต้นที่ทันสมัย และมีในสนธิสัญญาว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม เช่น Ozone Convention, the MARPOL Convention, the London Dumping Convention ฯลฯ

3) หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (The Pollution Pays Principle: PPP) เป็นหลักการสำคัญที่นำเอานโยบายทางเศรษฐศาสตร์มาใช้กับสิ่งแวดล้อม และเป็นตัวแปรสำคัญที่นำมาใช้ในการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ในคำนิยามของ OECD “ระบุว่า ผู้ก่อมลพิษควรมีหน้าที่ในค่าใช้จ่ายของการนำเอามาตรการที่หน่วยงานของรัฐกำหนดไว้มาใช้ เพื่อเป็นประกันแก่สิ่งแวดล้อมในระดับที่ยอมรับได้ในรัฐ หรืออีกนัยหนึ่ง คือ มูลค่าของมาตรการที่สะท้อนถึงมูลค่าของสินค้าและบริการซึ่งก่อให้เกิดมลพิษในผลิตภัณฑ์หรือในการบริโภค” มาตรการดังกล่าวนั้นจะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับความช่วยเหลือที่เป็นสาเหตุในการบิดเบือนทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ หลักการ PPP นี้ OECD ได้ให้การรับรองและนำมาใช้ ดังที่ปรากฏอยู่ใน OECD, Recommendations, C (72) 128 (1972); C (74) 223 (1974); repr. ใน OECD and the Environment (Paris, 1986) และ C (89) 88 (1989), 28 ILM (1989), 1320

ในส่วนของ Stockholm Declaration, 1972 นั้นมิได้ปรากฏว่ามีหลักการข้อนี้อยู่ แต่ในหลักการข้อที่ 12 ได้เรียกร้องให้ประเทศที่พัฒนาแล้วช่วยเหลือในค่าใช้จ่ายในการใช้มาตรการป้องกันสิ่งแวดล้อมแก่ประเทศกำลังพัฒนาแทน

อย่างไรก็ดีหลักการ PPP นี้ก็เป็นที่ยอมรับในฐานะที่เป็นกลยุทธ์สำคัญสำหรับการควบคุมความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมใดๆ ก็ตาม โดยกำหนดเป็นความรับผิดชอบตามจำนวนค่าใช้จ่ายที่แท้จริงทางเศรษฐศาสตร์

(4) การเข้าถึงอย่างเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ

หลักการนี้เมื่อนำมาใช้ในเรื่องทางสิ่งแวดล้อมแล้วจะหมายถึง การได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันของรัฐต่างๆ ซึ่งเป็นหลักการเบื้องต้นจะต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยารัฐผู้เสียหายที่ร้องเรียนเรื่องมลพิษข้ามพรมแดน และในคำนิยามของ OECD ได้วางเงื่อนไขของการให้ความเสมอภาคในทางปฏิบัติในกรณีที่มีการกระทำที่ก่อมลพิษในรัฐและมีการข้ามพรมแดนไว้ด้วย

ในพัฒนาการของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในสมัยแรกๆ นั้น จะเห็นได้ว่าปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนี้ จะถูกให้ความสนใจเฉพาะในประเทศพัฒนาแล้วเท่านั้น เนื่องจากกลุ่มประเทศเหล่านี้ได้รับบทเรียนที่เจ็บปวดมาแล้วจากการพัฒนาประเทศสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรม โดยไม่ได้ระมัดระวังที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมซึ่งในที่สุดภัยนั้นก็สะท้อนกับมาหาตัวมนุษย์เอง จากประสบการณ์และบทเรียนที่ได้รับอันเป็นผลมาจากการพัฒนาประเทศในลักษณะที่ไม่ยั่งยืนนี้ ส่งผลให้ประเทศเหล่านี้เกิดความตระหนัก และเกิดความรู้ที่ต้องแก้ไขถึงสภาพปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยจากเดิมที่คิดกันว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในประเทศหนึ่งจะส่งผลกระทบต่อภายในประเทศนั้นเท่านั้น แต่ในความเป็นจริงมิได้เป็นเช่นนั้นโดยเฉพาะในกรณีของปัญหามลพิษข้ามแดนที่ส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการพัฒนาประเทศไปสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมโดยไม่มีการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นระบบจะส่งผลกระทบต่อประเทศข้างเคียงด้วย และความรู้ที่ว่าโลกที่เราอาศัยอยู่ร่วมกันในทุกวันนี้เป็นระบบปิดจึงมีระบบนิเวศที่เป็นหนึ่งเดียวกัน ดังนั้นถ้ามีการทำลายสิ่งแวดล้อมในประเทศหนึ่งก็จะส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นๆ ทั่วโลกด้วย เหล่านี้เป็นแรงผลักดันให้ประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย แสวงหาความร่วมมือโดยอาศัยกลไกทางด้านระหว่างประเทศ และกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อเข้าจัดการกับปัญหาดังกล่าวทั้งจากในระดับภูมิภาค และขยายออกไปสู่ระดับโลกโดยผ่านทางองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์การสหประชาชาติ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1902 จนถึงปัจจุบันนี้มีความตกลงที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ และกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่สำคัญอยู่หลายฉบับด้วยกัน ทั้งในอยู่รูปของสนธิสัญญาหรือนุสัญญา ที่ทำกันในระดับโลกและในระดับภูมิภาค ดังที่จะได้กล่าวเป็นตัวอย่างต่อไปนี้ คือ

- (1) Convention for the Protection of Useful Birds to Agriculture, 1902.
- (2) Treaty for the Preservation of Fur Seals, 1911.
- (3) Convention concerning the Use of White Lead in Painting, 1921.
- (4) Convention Relative to the Preservation of Fauna and Flora in their Natural State, London, 1933.
- (5) Convention on Nature Protection and Wildlife Preservation in the Western Hemisphere, Washington, 1940.

- (6) International Convention for the Regulation of Whaling, 1946.
- (7) International Convention for the Prevention of Pollution of the sea by Oil (OILPOL'54), 1954.
- (8) United Nations Convention on the Law of the Sea, 1958.
- (9) Antarctic Treaty, 1959.
- (10) Atmospheric Test Ban Treaty, 1963.
- (11) Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1967.
- (12) Treaty on Principles Governing the Exploration and Use of Outer Space, 1967.
- (13) African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources Council of Europe Declaration on Air Pollution Control, 1968.
- (14) Stockholm Declaration, 1972.
- (15) Convention to Regulate International Trade in Endangered Species of Fauna and Flora (CITES), 1973.
- (16) International Convention for the Prevention of Pollution from Ships (MARPOL 73), 1973.
- (17) Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR), 1980.
- (18) Third United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS III), 1982.
- (19) International Tropical Timber Agreement, 1983.
- (20) Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer, 1985.
- (21) Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, 1987.
- (22) Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Waste, 1989.
- (23) Rio Declaration, 1992.
- (24) Convention on Climate Change, 1992.
- (25) Convention on Biological Diversity, 1992.

ภายหลังจากที่ได้มี Convention on Nature Protection and Wildlife Preservation in the Western Hemisphere, 1940 ปรากฏว่ามีความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อการอนุรักษ์ คุ้มครอง ป้องกัน พืช สัตว์ สิ่งมีชีวิต และทรัพยากรพันธุกรรม สิ่ง

แวดล้อมทางทะเลและทรัพยากรทะเล มลพิษทางทะเลและบรรยากาศ ความปลอดภัยและสภาพการดำเนินงานที่ดี การขนถ่ายและถมทิ้งขยะอันตราย ซึ่งเหล่านี้มีอยู่ในสาขาสิ่งแวดล้อม¹⁰

เป็นที่น่าสังเกตว่า ความตกลงระหว่างประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศเหล่านั้น แม้ว่าจะเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในเชิงของการคุ้มครองและป้องกันก็ตาม แต่ก็ไม่มีฉับจิตใจที่ยืนยันอย่างหนักแน่นถึงแนวความคิดในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนในฐานะอยู่เป็นเบื้องหลังของความตกลงหรือกฎหมายนั้นๆ เลย และแม้แต่ในเนื้อหาของความตกลงหรือกฎหมายนั้นๆ ก็ไม่มีปรากฏ ทัศนสวนใดเลย ยกเว้นในกรณีที่มีความตกลงหรือกฎหมายนั้นออกมาในช่วงเวลาเกี่ยวกับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ซึ่งจากวัตถุประสงค์ของการประชุมครั้งนี้ที่ต้องการประกาศตอกย้ำถึงความจำเป็น และความสำคัญของการพัฒนาประเทศตามแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่มีมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1972 นับได้ว่าประสบผลสำเร็จตามที่องค์การสหประชาชาติได้ตั้งเอาไว้ ซึ่งจากผลของการประชุมครั้งนี้ได้เปิดมิติใหม่ของความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการสิ่งแวดล้อมโลกเพราะผู้นำประเทศต่างๆ ได้ให้ความเห็นชอบร่วมกันในนโยบาย และแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของโลก อีกทั้งแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนเองก็ได้รับการยอมรับร่วมกันอย่างทั่วไป และได้ถูกให้ความสำคัญถึงกับมีการนำไปบัญญัติไว้ในเนื้อหาของกฎหมายระหว่างประเทศเลยทีเดียว เช่น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 เป็นต้น

2.1.1.2 บ่อเกิดอื่น ๆ ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

กฎเกณฑ์ต่างๆ ที่เกิดจากองค์การระหว่างประเทศโดยเฉพาะองค์การสหประชาชาติ จะมีบทบาทในทางกฎหมายระหว่างประเทศสูงมาก และมีส่วนช่วยในแง่การพัฒนาการทางด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศให้เกิดมีขึ้นอย่างรวดเร็วภายในระยะเวลาอันสั้นๆ ซึ่งจะทำให้สามารถจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกที่สะสมมาเป็นเวลานานแล้วได้อย่างทันท่วงที โดยเฉพาะปัญหาบางอย่างที่มีความเปราะบางมาก ถ้าหากยิ่งล่าช้าออกไปจะเกิดผลร้ายอย่างมหัศจรรย์ที่ไม่อาจจะทำการเยียวยาให้เป็นปกติสุขได้อีกต่อไป อาทิเช่น ปัญหาการทำลายโอโซนในชั้นบรรยากาศของโลก ปัญหาการทำลายความหลากหลายทางชีวภาพของระบบนิเวศน์ และปัญหามลพิษทางทะเล เป็นต้น ในการสร้างกฎเกณฑ์ร่วมกันหรือกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อการพิทักษ์คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติของโลก โดยผ่านทางองค์การระหว่าง

¹⁰ Mary Pat Williams Silveira. The Rio process: Marriage of environment and development. In Win fried Lang, (editor). Sustainable development and international law (UK: Graham & Trotman Ltd., 1995), p. 9-10.

ประเทศจะอาศัยความร่วมมือจากประเทศต่างๆ ซึ่งจะอยู่ภายใต้ฐานของความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกันของรัฐ และหลักของความยุติธรรม (equity)

ก. กฎเกณฑ์อันเกิดจากองค์การระหว่างประเทศ ส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นรูปของข้อมติ (Resolutions) ที่เรียกชื่อแตกต่างกัน เช่น ปฏิญญา (declarations) กฎบัตร (charters) มาตรฐาน (standards) และกรรมสารสุดท้าย (final acts) กฎเกณฑ์เหล่านี้ยังมิได้รับการยอมรับหรือพัฒนาไปถึงระดับที่เป็นสนธิสัญญา แต่ก็เป็นกฎเกณฑ์ที่ระบุถึงพฤติกรรมตลอดทั้งสิทธิและหน้าที่ของรัฐ¹¹ เช่น the Stockholm Declaration A.D. 1972 และ The Rio Declaration A.D. 1992 เป็นต้น

กฎเกณฑ์อันเกิดจากองค์การสหประชาชาติ ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรก็ตาม ยังไม่จัดว่าเป็นบ่อเกิดของกฎหมายในลักษณะของจารีตประเพณีระหว่างประเทศ และไม่เป็นบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศ ในรูปของสนธิสัญญา ซึ่งถือว่าเป็นกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่ (lex lata) แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้เช่นเดียวกันว่ามีลักษณะของการพัฒนาที่ก้าวหน้าของกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมาย ควรจะเป็น (lex ferenda) และก็มีแนวโน้มว่ากฎเกณฑ์ที่เกิดจากองค์การสหประชาชาติเหล่านี้จะพัฒนาเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศหรือสนธิสัญญาต่อไป¹²

ข. หลักความเป็นธรรม (Principle of Equity) คำว่า equity ในกฎหมายระหว่างประเทศมีความหมายที่แตกต่างจากที่ใช้กันอยู่ในระบบกฎหมายภายใน ในกฎหมายระหว่างประเทศจะหมายถึง ความเป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นธรรมตามกฎหมายธรรมชาติ เทียบได้กับคำว่า "ex aequo et bono" ตาม ข้อ 38 ธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ¹³ equity เป็นหลักที่นำมาใช้เพื่อช่วยในการตีความกฎหมายให้เกิดความเป็นธรรมมากที่สุด¹⁴ นักกฎหมายระหว่างประเทศหลายท่านเห็นพ้องต้องกันว่าหลักความเป็นธรรม เป็นส่วนหนึ่งของ

¹¹ Schachter. "The Evolving International Law of Development," J. Transnat'l L., 15 (1976): 1-6. อ้างถึงใน จุมพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), หน้า 69.

¹² จุมพต สายสุนทร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 70-71.

¹³ Akehurst, A modern introduction to international law, 5th ed. (George Allen and Unwin, 1984), p. 38. อ้างใน จุมพต สายสุนทร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 85.

¹⁴ Friedmann, The Changing Structure of International Law (Columbia University Press and Steven and Sons, Ltd., 1964), p. 197. อ้างใน จุมพต สายสุนทร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 85.

กระบวนการยุติธรรมในระบบกฎหมายสมัยใหม่ รวมทั้งกฎหมายระหว่างประเทศด้วย เพราะในกฎหมายระหว่างประเทศ คำว่า “Equity” ความยุติธรรม (justice) และกฎหมายธรรมชาติ (natural law) ดูเหมือนจะรวมเป็นคำเดียวกัน¹⁵

จากบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศตามที่ได้พิจารณาผ่านมาแล้วข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายระหว่างประเทศนั้นมีทั้งลักษณะที่เป็น soft law คือกฎเกณฑ์ที่ยังไม่มีสภาพบังคับให้ต้องปฏิบัติตาม (non legal binding) ซึ่งส่วนใหญ่มีก่อกำเนิดขึ้นจากการเจรจาเพื่อหาข้อยุติในข้อเท็จจริงเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหาข้อยุติในการแปลความหรือขยายความขอบทของอนุสัญญาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เหล่านี้จะปรากฏอยู่ในเอกสารการประชุมต่างๆ และภายหลังถ้าหากมีการยอมรับให้ความสำคัญและมีการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องโดยรัฐแล้ว ก็จะพัฒนาเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มีสภาพบังคับ (legal binding) ที่เรียกว่า hard law ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของ สนธิสัญญา จารีตประเพณีระหว่างประเทศ และหลักกฎหมายทั่วไปก็ได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากกลุ่มของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่ได้กล่าวมาแล้วทั้ง 25 ข้อ นั้นจะพบว่า มีทั้งลักษณะที่เป็น hard law และ soft law และเมื่อแยกพิจารณากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีแนวความคิดว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืนอยู่ด้วยแล้วจะพบว่า มีลักษณะเป็น soft law มาก่อน เช่น Stockholm Declaration, 1972 และ Rio Declaration, 1992 และแม้ว่าจะอยู่ในรูปของ soft law ซึ่งไม่มีข้อผูกพันทางกฎหมายก็ตาม แต่ก็มีความน่าสังเกตและจับตามองทางด้านพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก เพราะหลักการหรือแนวความคิดใดที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางโดยรัฐและองค์การระหว่างประเทศเป็นจำนวนมากนั้น จะมีพัฒนาการไปสู่ความเป็นกฎหมายที่มีสภาพบังคับในระยะเวลาที่รวดเร็ว

ฉะนั้นในกรณีของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่เกิดขึ้นจากการประชุมภายใต้องค์การสหประชาชาติทั้ง 2 ครั้งนี้ก็เช่นกัน ได้สะท้อนถึงการยอมรับซึ่งข้อตกลงร่วมกันระหว่างประเทศต่างๆ ที่ได้เข้าร่วมในการประชุม เพื่อที่จะทำการวางกรอบกฎเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับประเทศ ภูมิภาค และโลก นอกจากนั้นในการประชุมเพื่อที่จะทำการวางกรอบเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติของรัฐนี้ ยังได้ขยายรวมไปถึงการวางกรอบอนุสัญญาที่จะนำไปสู่หลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืนในที่สุด¹⁶ และในช่วงเวลาต่อมาเมื่อมีประเทศภาคีแห่งอนุสัญญาให้ความยินยอมเพื่อผูกพันตามอนุสัญญา (ซึ่งตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา

¹⁵ Akehurst, A modern introduction to international law, p. 38. อังโน จุมพิต สายสุนทร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 85.

¹⁶ Mary Pat Williams Silveira. The Rio process: Marriage of environment and development. In Winfried Lang, (editor). Sustainable development and international law p. 3.

ค.ศ. 1969 มาตรา 11 ได้บัญญัติถึงการให้ความยินยอมของรัฐเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญาอาจกระทำได้โดยการลงนาม(signature) การแลกเปลี่ยนตราสารอันก่อให้เกิดสนธิสัญญา (exchange of instruments constituting a treaty) การให้สัตยาบัน (ratification) การยอมรับ (acceptance) การให้ความเห็นชอบ (approval) การภาคยานุวัติ (accession) หรือวิธีการอื่นใดที่รัฐซึ่งเข้าร่วมในการทำสนธิสัญญาจะได้ตกลงกัน ครบตามจำนวนที่ระบุไว้ อนุสัญญานั้นก็จะมีผลบังคับใช้ทันที เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่เป็น hard law อันมีแนวความคิดในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน บรรจุอยู่ด้วย¹⁷ ดังนี้ คือ

- (1) หลักการการป้องกันความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม
- (2) หลักการซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายลงไป
- (3) หลักการการป้องกันความอยู่รอดของสัตว์หรือพืชพันธุ์ที่ใกล้จะสูญพันธุ์

นอกจากนี้ เพื่อตอบสนองต่อหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่บรรจุอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ มีการนำเอาแนวความคิดใหม่ๆ มาใส่ไว้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศฉบับนั้นด้วย คือ

- (1) แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน
- (2) แนวความคิดความยุติธรรมระหว่างประเทศ
- (3) แนวความคิดความร่วมมือเกี่ยวข้องกับมนุษยชาติ
- (4) แนวความคิดเรื่องการร่วมมือกันระหว่างโลก
- (5) แนวความคิดเรื่องความรับผิดชอบร่วมกันและระดับความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน
- (6) แนวความคิดเรื่องคุณค่าของความหลากหลายทางชีวภาพ
- (7) แนวความคิดเรื่องหลักป้องกันสิ่งแวดล้อม

แนวความคิดดังกล่าวบางอันก็ได้นำมาสู่การพิจารณา เช่น แนวความคิดเรื่องความรับผิดชอบร่วมกันและระดับความรับผิดชอบที่ต่างกัน ก็ได้นำมาอยู่ในกรอบความร่วมมือระดับสหประชาชาติ ภายใต้รากฐานของความร่วมมือระดับโลก เช่น ใน Convention on Climate Change, 1992 และ Convention on Biological Diversity, 1992 เป็นต้น

อย่างไรก็ดี กฎหมายระหว่างประเทศเองก็มีข้อจำกัดโดยทั่วไป ซึ่งย่อมสะท้อนถึงข้อจำกัดของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศด้วย เพราะเท่าที่มีกฎหมายอยู่จะจำกัดเฉพาะการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเท่านั้น

¹⁷ Kiss A. and Shelton D., International Environmental Law (New York: Transnational Publishers, Inc., 1991), p. 107.

ในทุกวันนี้กลุ่มกฎหมายที่จัดว่ามีความสำคัญ และมีพัฒนาการทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศที่รวดเร็วเป็นอย่างมาก คือ กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ซึ่งกฎหมายเหล่านี้จัดว่าเป็นสาขาใหม่ที่มีความจำเป็นและความสำคัญต่อการดำรงอยู่ร่วมกันของประเทศต่างๆ ในสังคมโลก ในกรณีของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศนั้น ในปัจจุบันมีพัฒนาการที่มุ่งไปสู่การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่สอดคล้องกับแนวความคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งสามารถลำดับถึงพัฒนาการเป็นช่วงๆ ที่สำคัญได้ดังนี้

ก่อนปี ค.ศ. 1940 : เป็นช่วงที่สิ่งแวดล้อมเริ่มเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับทางกฎหมายระหว่างประเทศ โดยในช่วงศตวรรษที่ 20 จะปรากฏออกมาในรูปของสนธิสัญญาหรืออนุสัญญาต่างๆ หลายฉบับด้วยกัน คือ Convention for Protection of Useful Birds to Agriculture, 1902 ; Treaty for the Preservation of Fur Seals, Washington, 1911 ; Convention Concerning the Use for White Lead in Painting, Geneva, 1921 และ Convention for the Regulation of Whaling, 1939

ถ้าพิจารณาจากชื่อของกฎหมายแต่ละฉบับจะพบว่าเป็นกฎหมายที่มีขอบเขตค่อนข้างที่จะแคบ โดยมุ่งคุ้มครองเฉพาะพันธุ์สัตว์บางประเภทโดยคำนึงถึงประโยชน์ที่มนุษย์จะได้รับ และการคุ้มครองสุขภาพของมนุษย์

ในช่วงระยะเวลาเดียวกันนี้ มีตัวบ่งชี้ที่แสดงว่าประเทศต่างๆ ประสงค์ที่จะร่วมทำงานเพื่อป้องกันทรัพยากรที่เป็นเขตพรมแดน คือ ความตกลงเรื่องน้ำระหว่างประเทศคานาดา กับประเทศสหรัฐอเมริกา ภายใต้สนธิสัญญาที่เรียกว่า Treaty between the United States and Great Britain Respecting Boundary Water Between the United States and Canada, Washington, 1909

นอกจากนี้ยังมีความเคลื่อนไหวที่แสดงถึงความตกลงร่วมกันระหว่างภูมิภาค 2 ภูมิภาค ก่อนปี ค.ศ.1940 ในเรื่องของการป้องกันและคุ้มครองสัตว์ป่าและพืชป่าภายใต้อนุสัญญาที่เรียกว่า "Convention Relative to the Preservation of Fauna and Flora in their Natural State, London, 1933 และ Convention on nature Protection and Wildlife Preservation in the Western Hemisphere, Washington, 1940

ในช่วงปี ค.ศ. 1938 เกิดปัญหาหมอกพิษทางอากาศข้ามพรมแดนจากประเทศแคนาดาไปสู่ประเทศสหรัฐอเมริกา อันนำไปสู่ข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นที่

กล่าวขวัญและอ้างอิงกันเสมอมาว่าได้วางรากฐานของพันธกรณีทางสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศขึ้นอย่างชัดเจนจนกระทั่งข้อยุติของข้อพิพาทนี้กลายมาเป็นสาระสำคัญในหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศซึ่งในทางกฎหมายระหว่างประเทศนั้นถือว่าเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ และเป็นที่มาของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษรในช่วงระยะเวลาต่อมา คดีนั้นก็คือ คดี Trail Smelter Arbitration ซึ่งได้วางหลักเกณฑ์ไว้ว่า “ภายใต้หลักการของกฎหมายระหว่างประเทศไม่มีรัฐใดมีสิทธิหรืออนุญาตให้ใช้พื้นที่แล้วก่อให้เกิดความเสียหายโดยควันในพื้นที่ หรือทรัพย์สิน หรือบุคคลในนั้น เมื่อปรากฏผลร้ายและความเสียหายขึ้นโดยไม่มีพยานหลักฐานที่ชัดเจน.....” ซึ่งในกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศก็วางหลักเอาไว้ว่า “การใช้สิทธิของรัฐจะต้องไม่กระทบหรือทำความเสียหายแก่รัฐอื่นที่อยู่ใกล้เคียง” ปกติกฎหมายระหว่างประเทศที่เป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศนั้นจะมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมน้อยมาก ที่จะกล่าวถึงสิ่งแวดล้อมอย่างมากก็คือ เสรีภาพในทะเลหลวง ความร่วมมือในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน เช่น ในกรณีแม่น้ำระหว่างประเทศ เป็นต้น และการป้องกันความเสียหายข้ามพรมแดนแก่ประเทศเพื่อนบ้าน

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าจารีตประเพณีระหว่างประเทศในลักษณะดังกล่าวจำกัดคุณค่าไว้เพียงเพื่อการระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อให้เป็นมาตรฐานความประพฤติสำหรับรัฐที่เผชิญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ซึ่งในปัจจุบันปัญหาสิ่งแวดล้อมมีแต่จะยุ่งยากและมีความซับซ้อนขึ้นเรื่อย ๆ เพราะได้มีการสะสมของปัญหามาเป็นเวลานาน เช่น การเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศเนื่องมาจากการลดลงของปริมาณโอโซนในชั้นบรรยากาศ ความเสียหายต่อสปีชีส์ในระบบนิเวศ เป็นต้น จารีตประเพณีระหว่างประเทศเหล่านั้นให้ข้อจำกัดเพียง 2 – 3 เรื่อง ในเรื่องเสรีภาพของรัฐในการใช้พื้นที่ของเขา หรือการใช้ประโยชน์ในทะเลหลวง และที่เป็นประโยชน์เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือ ความเสียหายข้ามพรมแดน ดังเช่น ในคดี Trail Smelter หรือในการใช้สิทธิในทรัพย์สินเหนือทรัพยากรธรรมชาติ ดังเช่น ใน the Lac Lanoux และในข้อพิพาท Behring Sea Fur Seals

The Un General Assembly เองก็ได้ยืนยันว่าการค้นหา การใช้ประโยชน์ และการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติของรัฐหนึ่ง ๆ จะต้องไม่ก่อให้เกิดหรือสร้างความเสียหายกระทบต่อพื้นที่ที่อยู่นอกเขตอำนาจอธิปไตยของรัฐนั้น (UNGA Res. 2995 XXVII, 1972) ผลสำคัญที่ติดตามมากก็คือ พันธกรณีจะไม่ผูกพันเฉพาะทวีปภาคีเท่านั้นอีกต่อไป แต่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนระหว่างประเทศทั้งหมด

ในคดี Trail Smelter และในคดีอื่นๆ ก็ได้มีการรับรองให้รัฐกระทำการมากกว่าการให้รัฐแก้ไขความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเท่านั้น จุดสำคัญหลักก็คือ การให้รัฐได้รับรู้ในหน้าที่ของรัฐที่จะใช้มาตรการป้องกันที่เหมาะสมในการป้องกันสิ่งแวดล้อมด้วย โดยเฉพาะในคดี Trail

Smelter นั้นมีการสั่งให้นำมาตรการป้องกันสำหรับความเสียหายในอนาคตด้วย และในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าการป้องกันและการควบคุมเป็นองค์ประกอบสำคัญที่มีอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ตัวอย่างที่มีใช้อยู่ ก็คือ มาตรา 194 ของอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

ช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1940 – 1972 : จำนวนสนธิสัญญาด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในช่วงเวลาจนมีการกล่าวกันว่า มีอยู่ถึงประมาณ 60 ฉบับในปี ค.ศ. 1970 โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติในปี ค.ศ. 1945 เพื่อทำหน้าที่รักษาสันติภาพ พัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการยุติปัญหาระหว่างประเทศในเรื่อง เศรษฐกิจ สังคม ประเพณี หรือมนุษยชาติ และเป็นศูนย์กลางของการประนีประนอมระหว่างประเทศ ดังนั้นองค์การสหประชาชาติจึงมีบทบาทอย่างมากเพื่อนำไปสู่ความสัมพันธ์และความร่วมมืออันดีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในภารกิจที่เกี่ยวข้องกับความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อความมั่งคั่ง และความอุดมสมบูรณ์ ประเพณีวัฒนธรรม และการศึกษา อันนำไปสู่การก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ภายใต้ต้องการสหประชาชาติอีกมากมายที่มีภารกิจเฉพาะเรื่องๆ ไป เช่น WHO, UNDP, UNEP, UNESO, UNCTAD, FAO, IMF และ ILO เป็นต้น

ช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1972 – 1992 : ในการประชุมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ที่กรุง Stockholm เมื่อเดือน มิถุนายน ค.ศ. 1972 ได้มาซึ่ง Stockholm Declaration, 1972 ซึ่งมีผลต่อพัฒนาการทางด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในสมัยปัจจุบันเป็นอย่างมาก และเป็นที่มาของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนทางระหว่างประเทศด้วย แม้ว่าจะไม่มีการกล่าวถึงโดยตรงก็ตาม จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1992 เกิดการประชุมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงได้ถูกนำมาประการและต้องย้ำถึงความจำเป็นที่จะต้องพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโลกภายใต้กรอบของแนวความคิดนี้ ซึ่งประเทศต่างๆ ที่เข้าร่วมในการประชุมนี้ต่างได้ยอมรับในแนวความคิดดังกล่าวตามที่ปรากฏอยู่ในหลักการข้อต่างของ Rio Declaration, 1992 ซึ่งจะได้กล่าวโดยละเอียดต่อไป

เพราะฉะนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่าในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1940-1972 นั้น พบว่ากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในรูปของสนธิสัญญาและอนุสัญญา เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ตั้งแต่ในช่วงปลายปี ค.ศ. 1960 เป็นต้นมา การรับรู้ในเนื้อหาและความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมมีเพิ่มมากขึ้น และกลายเป็นจุดผลักดันให้รัฐบาลของแต่ละประเทศให้ความสำคัญในเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อมสูงขึ้นตามไปด้วย ในระดับระหว่างประเทศนั้น ภายหลังจากที่ได้ตั้งองค์

การสหประชาชาติเมื่อปี ค.ศ. 1945 ซึ่งมีวัตถุประสงค์กว้างขวางนอกเหนือจากการรักษาไว้ซึ่งความสงบ และปลอดภัยระหว่างประเทศแล้วองค์การสหประชาชาติ ยังมีวัตถุประสงค์ในการ

- (1) พัฒนาความสัมพันธ์ฉันมิตรภาพระหว่างรัฐต่าง ๆ
- (2) นำไปสู่ความร่วมมือระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และมนุษยชาติ และ
- (3) เป็นศูนย์กลางของการประนีประนอมในการกระทำที่จะนำไปสู่ความสำเร็จร่วมกัน

วัตถุประสงค์เหล่านี้ย่อมชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะเข้ามาสู่การป้องกันปัญหาในลักษณะของกฎหมายสิ่งแวดล้อม ทั้งในระดับระหว่างประเทศและระดับประเทศมากขึ้นเป็นลำดับ พร้อมๆ กันนี้แนวความคิดในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนก็เริ่มเข้ามามีบทบาทและเป็นที่ยอมรับของประเทศต่างๆ มากขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งในช่วงระยะเวลาต่อมาได้ถือได้ว่าแนวความคิดนี้เป็นหัวใจของการพิทักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของโลกเพื่อคนรุ่นต่อๆ ไปในอนุภาคของศตวรรษที่ 21 ในการประชุมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ในปี ค.ศ. 1992

ด้วยเหตุที่แนวความคิดในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้น ในความเป็นจริงแล้วมีมานานในทางระหว่างประเทศ แต่ไม่ปรากฏความชัดเจนว่ามีการนำมาใช้ไว้ในกฎหมายฉบับใดบ้าง ซึ่งว่ากันตามความเป็นจริงแล้วก็เป็นที่ยอมรับกันมานานตั้งแต่ในอดีตว่ากฎหมายนั้นมีขึ้นเพื่อควบคุมความประพฤติของมนุษย์ให้อยู่ในกรอบอันดีเป็นที่ยอมรับของสังคมได้ กฎหมายระหว่างประเทศก็เช่นกันมีขึ้นเพื่อควบคุมพฤติกรรมของรัฐในสังคมโลก ฉะนั้นในปัจจุบันจะพบได้ว่ากฎหมายมิได้มีไว้เพียงเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวเท่านั้น แต่ได้เพิ่มเป้าหมายไปถึงการไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์อาศัยอยู่ด้วย ดังนั้นเพื่อที่จะสร้างความสมดุลระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะในการปกป้องธรรมชาติ ออกมากำหนดพฤติกรรมของมนุษย์ในสังคม และรัฐในสังคมโลกให้ปฏิบัติ หรือละเว้นปฏิบัติการใดๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อความสุขสบายและความปลอดภัยของมนุษย์เอง ฉะนั้นกฎหมายในลักษณะนี้มีความจำเป็นที่จะต้องมีย่างสอดคล้องกันในทุกๆ ระดับ นับตั้งแต่กฎหมายระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และระดับระหว่างประเทศ เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายร่วมกันแห่งมนุษยชาตินี้ จึงควรเพิ่มความสำคัญในด้านการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมระดับต่างให้มากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งในระดับระหว่างประเทศเองควรก็ให้มีการแยกสาขากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศเพื่อการศึกษาเฉพาะทาง เพิ่มจากการศึกษากฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง (Public International Law) ในปัจจุบัน

2.2. บ่อเกิดของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในมิติของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

2.2.1 พัฒนาการของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

ถ้าจะกล่าวถึงในเรื่องความมีจิตสำนึกของมนุษย์ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น จะพบว่ามนุษย์มีจิตสำนึกที่ผูกพันอยู่กับธรรมชาติมาตั้งแต่ถือกำเนิดขึ้นมาบนโลกนี้ เพราะการดำรงชีพของมนุษย์ต้องพึ่งพาปัจจัยสี่จากธรรมชาติมาตลอด และขณะเดียวกันมนุษย์ก็เรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมธรรมชาติอย่างสมดุล จนกระทั่งเมื่อมนุษย์เริ่มรู้จักการอยู่รวมกันเป็นสังคม พร้อมๆ กับการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร เป็นสาเหตุให้มนุษย์เริ่มทำการพัฒนาสังคมที่ตนอยู่และต่อมาก็เป็นการพัฒนาประเทศไปสู่ความเจริญทางวัตถุนิยม โดยการเรียนรู้ที่จะเอาชนะกฎเกณฑ์หรือขีดจำกัดความสมดุลตามธรรมชาติ ด้วยวิทยาการล้ำสมัยที่มนุษย์ประดิษฐ์คิดค้นขึ้น จนเกิดเป็นนวัตกรรมใหม่ๆ ขึ้นมาในกระบวนการของการพัฒนาประเทศ ยิ่งนานวันที่มนุษย์ได้ดำเนินการในการพัฒนาประเทศของตนไปสู่ความเจริญทางด้านอุตสาหกรรมมากเพียงใด สมดุลที่เคยมีอยู่ตามธรรมชาติของระบบนิเวศนั้นก็ยิ่งถูกทำลายมากขึ้นเรื่อยๆ จนเกิดเป็นปัญหาวิกฤตทางด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น นำมาซึ่งความตื่นตัวและตระหนักถึงปัญหาที่มนุษย์ได้ก่อขึ้นมา ซึ่งมนุษย์ก็ต้องรับผิดชอบต่อปัญหานั้นด้วย

ในช่วงปลายศตวรรษที่ 18 ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการในการพัฒนาประเทศไม่ว่าจะเป็นนักวิชาการ ผู้ปฏิบัติการหรือผู้มีส่วนร่วมในการพัฒนา และผู้บริหารประเทศที่พัฒนาแล้ว ต่างเริ่มตระหนักและตื่นตัวถึงผลร้ายที่ติดตามมาจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านๆ มา อันเป็นการพัฒนาประเทศแบบไม่ยั่งยืนส่งผลให้เกิดปัญหาวิกฤตทางด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติขึ้นมากมาย นานวันก็ยิ่งสะสมจนเป็นปัญหาสำคัญของโลกที่ต้องได้รับการเยียวยา โดยการปรับเปลี่ยนรูปแบบของการพัฒนาประเทศที่ทำกันมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนี้ ให้สอดคล้องกับแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และนับตั้งแต่ที่แนวความคิดในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้รับความเห็นชอบให้มีการตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารด้านการพัฒนาระหว่างประเทศ ปี ค.ศ. 1987 นั้น ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1987 รัฐมนตรีการพัฒนาต่างประเทศของอังกฤษ ก็ได้กล่าวในที่ประชุม The Royal Geographical Society ในประเทศอังกฤษ เรื่องความช่วยเหลือและสิ่งแวดล้อม ก็ได้เน้นถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมในการวางแผนการ

พัฒนา¹⁶ นอกจากนี้ก่อนหน้าในปี ค.ศ. 1986 องค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) ได้ขานรับต่อแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนภายใต้โครงการที่มีชื่อว่า “เมืองน่าอยู่ (Healthy Cities)”¹⁷ หมายถึง เมืองที่มีการสร้างสรรค์และปรับปรุงสิ่งแวดล้อมทั้งด้านกายภาพและสังคมอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการขยายแหล่งทรัพยากรของชุมชน โดยให้ประชาชนในชุมชนนั้นมีส่วนร่วมและช่วยเหลือซึ่งกันและกันเกี่ยวกับการดำเนินวิถีทางของชีวิต เพื่อให้ได้ศักยภาพหรือคุณภาพของชีวิตที่ดีที่สุด สำหรับ “เมืองน่าอยู่” นี้ องค์การอนามัยโลกได้กำหนดลักษณะของเมืองน่าอยู่ไว้ 11 ประการ¹⁸ คือ

- (1) การรักษาความสะอาดด้านกายภาพและสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพ รวมทั้งคุณภาพที่อยู่อาศัย
- (2) ระบบนิเวศน์ ที่ยึดโยงการอยู่ร่วมกันระหว่างพืช สัตว์ และสิ่งแวดล้อมที่สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสมดุลอย่างยั่งยืน
- (3) ชุมชนมีความเกื้อกูลไม่เอาัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน
- (4) ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ในการกำหนด ควบคุมและตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต สุขภาพอนามัยและการกินดีอยู่ดี
- (5) การตอบสนองความจำเป็นพื้นฐาน (อาหาร น้ำ ที่พักอาศัย รายได้ ความปลอดภัยและการมีงานทำ) สำหรับประชาชนในชุมชนเมืองทุกคน
- (6) มีกลไกการระดมความคิด ประสพการณ์และทรัพยากรอันหลากหลายจากการประสานงาน การติดต่อ และการทำงานร่วมกับชุมชน
- (7) เป็นเมืองที่มีระบบเศรษฐกิจที่หลากหลายมีชีวิตชีวา และมีนวัตกรรมอยู่เสมอ
- (8) เสริมสร้างการเชื่อมโยงมรดกทางวัฒนธรรมสภาพทางชีวภาพอันดีงาม รวมทั้งเอกลักษณ์ของกลุ่มชนในชุมชนแต่ละชุมชน
- (9) ให้มีรูปแบบการดำเนินงานที่สามารถขับเคลื่อนโครงการให้บรรลุเป้าหมายโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- (10) ให้มีระบบการให้บริการดูแลความเจ็บป่วยที่เหมาะสมสำหรับประชาชนทุกคน

¹⁶ Pattern C., Aid and the Environment. *Geographical Journal* 1153 (1987): 327-42 cited in W.M. Adams. *Green Development, Environment and Sustainability in the Third World* (New York: Chapman and Hall, Inc., 1991).

¹⁷ ไชยยันตร์ กัมปนาทแสนยากร, *เมืองน่าอยู่* (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด รุ่งเรืองสาส์นการพิมพ์, 2538), หน้า 1.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3-4.

(11) มีสภาวะสุขภาพของประชาชนในระดับดีมาก คือ มีสุขภาพอนามัยระดับสูง และมีอัตราการเจ็บป่วยในระดับต่ำ

นอกจากนั้นในเดือนเมษายน ค.ศ. 1987 The World Commission on Environment and Development ก็ได้เสนอรายงานที่มีชื่อว่า "Our Common Future" ซึ่งได้วางหลักสำหรับการปฏิบัติเพื่อการเปลี่ยนแปลงนำเอาแนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้ และในเดือนเดียวกันนี้เอง The International Institute for Environment and Development (IIED) ก็ได้จัดการประชุมที่กรุงลอนดอน เพื่อแสดงถึงแนวทางความช่วยเหลือเพื่อนำเอาแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนลงสู่ภาคปฏิบัติ¹⁹ และเดือนพฤษภาคม ปีเดียวกันนี้ ประธานธนาคารโลกได้กล่าวถึงความเกี่ยวพันระหว่างระบบนิเวศกับเศรษฐกิจที่เหมาะสม ซึ่งเป็นนโยบายของธนาคารในเรื่องทางสิ่งแวดล้อม²⁰ ซึ่งในตอนหนึ่งได้ระบุว่า โครงการเพื่อการพัฒนาใดก็ตามที่จะขอรับความช่วยเหลือทางด้านเงินกู้จากธนาคารโลกแล้ว* จะต้องมีการทำการศึกษาถึงผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งในเนื้อหาของรายงานฉบับนี้ยังจะต้องมีการศึกษาถึงแนวทางในการลดผลกระทบ และระบบติดตามตรวจสอบด้วย เพื่อมิให้โครงการเพื่อการพัฒนา นั้นส่งผลกระทบที่รุนแรงต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการนำเอาแนวคิดในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้

จะเห็นได้ว่าแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมีมานานแล้ว และมีการนำมาแปลงลงสู่นโยบายและแผนปฏิบัติการขององค์การระหว่างประเทศหลายองค์การที่มีบทบาทหรือหน้าที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา อีกทั้งแนวความคิดนี้ได้ถูกย้ำให้เห็นถึงความสำคัญ และความจำเป็นของการนำแนวคิดนี้มาใช้ ในเวทีของการประชุมทางด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศเสมอๆ เช่น คำกล่าวของ Alois Mock รัฐมนตรีกิจการระหว่างประเทศ กับ Maria Ranch - Kallat รัฐมนตรีกิจการสิ่งแวดล้อม เด็ก และครอบครัว ประเทศออสเตรเลีย ที่ได้กล่าวระหว่างการประชุม The Baden Symposium on "Sustainable Development and

¹⁹ Conroy, C., Introduction. In C. Conroy and M. Litvinoff (eds.) The Greening of Aid : Sustainable livelihoods in practice (London: Earthscan, 1998), p 11-14.

²⁰ Hopper, W. The World Bank's Challenge : balancing economic need with environmental protection. 7th Annual World Conservation Lecture. 3 March. World Wide Fund for Nature UK, 1988.

* ธนาคารโลกจะให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาที่กู้เงินจากธนาคารเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศ และหากพัฒนาจนทำให้ฐานเศรษฐกิจสูงจนถึงขั้นที่มีรายได้ประชาชาติสูงตามระดับที่กำหนด คือ GNP = US\$4,465 แล้ว ก็จะมีการทบทวนเพื่อยุติการกู้ยืม เกณฑ์นี้ได้นำไปใช้ในการกู้ยืมจากกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (The Global Environment Facility).

International Law” ว่า “เราอาศัยอยู่ในช่วงเวลาที่เราเรียกกันว่า “ปัญหาโลก” อาทิเช่น ความยากจนที่รุนแรง และการละเมิดสิทธิมนุษยชน ชาตินิยมและความเกลียดกลัวต่างชาติ และการทำลายสิ่งแวดล้อม เหล่านี้นำไปสู่ความตระหนักทางการเมือง เนื่องจากเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยระหว่างประเทศ ปัญหาเหล่านี้เพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด และเป็นเรื่องสำคัญที่มีการนำไปบรรจุไว้ในวาระทั่วไปของการประชุมองค์การระหว่างประเทศ และเป็นวาระพิเศษของการประชุมสหประชาชาติ”²¹ และจากคำกล่าวนี้ย่อมชี้ให้เห็นได้ว่า โลกกำลังตกอยู่ในสภาวะไม่ปลอดภัยโดยมีสาเหตุสำคัญประการหนึ่ง คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลจากการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ยังมีอุบัติเหตุร้ายแรงที่เป็นโศกนาฏกรรมทางสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นในทุกภูมิภาคทั่วโลก อันเป็นการตอกย้ำให้ประชาคมโลกหันมาตระหนัก และเข้าจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมตามแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในลักษณะที่จริงจังเป็นรูปธรรมที่เด่นชัด โศกนาฏกรรมที่ว่านั้นเริ่มมาจากเหตุการณ์ The Torrey Canyon Oil Spill Incident ปี ค.ศ. 1967 ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่เป็นที่มิกล้าขวัญถึงกันอย่างมากในทวีปยุโรปจนถึงทุกวันนี้ เพราะเป็นเหตุการณ์ที่เรือบรรทุกน้ำมันดิบชนเข้ากับหินโสโครกแล้วอับปางลงนอกชายฝั่งประเทศอังกฤษ อุบัติภัยครั้งนี้ได้ก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลที่รุนแรงที่สุดเหตุการณ์หนึ่งของโลก โดยมีน้ำมันดิบจำนวนกว่า 95,000 ตัน ทะลัดลงสู่ทะเลบริเวณนอกชายฝั่งประเทศอังกฤษ ส่งผลให้นกทะเลตายกว่า 10,000 ตัว หลังจากที่เกิดเหตุการณ์ครั้งนี้ส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคยุโรปหันมาสนใจกับปัญหาสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังมีปัญหาฝนกรดซึ่งเป็นผลพวงจากการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นประสบการณ์ที่กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วได้เผชิญมาก่อนแล้วทั้งสิ้น ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากความผิดพลาดในกระบวนการของการพัฒนาประเทศที่ไม่เคยคำนึงถึงผลร้ายที่จะเกิดแก่สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติเลย กลุ่มประเทศเหล่านี้จึงไม่ต้องการให้เกิดปัญหาเช่นนี้ซ้ำรอยขึ้นอีกในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย จึงร่วมมือกันสนับสนุนให้เกิดการประชุมในระดับโลกด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศผ่านทางองค์การสหประชาชาติ การประชุมที่วอชิงตัน ก็คือ การประชุมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมมนุษย์ ที่กรุงสตอร์คโฮล์ม (Stockholm) ประเทศสวีเดน เมื่อเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1972 ประเด็นหลักของการประชุมในครั้งนี้ คือ การให้ความชัดเจนในเรื่องความเกี่ยวพันของประเทศต่าง ๆ ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก ซึ่งในช่วงแรกของการตัดสินใจที่จะจัดให้มีการประชุมหัวเรื่องนี้ของสหประชาชาตินั้นมีแรงผลักดันมาจากปัญหาการพัฒนาของโลก และปัญหาสิ่งแวดล้อมจากอุตสาหกรรม²²

²¹ Winfried Lang, (editor), Sustainable development and international law, international environmental law & policy series (London: Graham & Trotman/Martinus Nijhoff, 1995), p. Foreword.

²² Osborn, F. Our plundered planet (London: Faber and Faber, (1948), p. 68.

ผลของการประชุมที่กรุงสตอร์คโฮมนี้ ได้มาซึ่งข้อเสนอแนะทั้งหมด 106 ข้อ และปฏิญญากรุงสตอร์คโฮม (Stockholm Declaration) 26 หลักการ ในเรื่องสิ่งแวดล้อมมนุษย์ (Human Environment) รวมถึงการนำไปสู่การจัดตั้งองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติ คือ The United Nations Environment Programme (UNEP) และกองทุนสิ่งแวดล้อม (Environmental Fund)

หลังจากที่เสร็จสิ้นการประชุม ณ กรุงสตอร์คโฮม ในปี ค.ศ.1972 แล้ว กระแสของการประชุมดังกล่าวมีอิทธิพลอย่างมากต่อประเทศต่างๆ ทั้งในด้านการเพิ่มความตระหนักและความเข้าใจในเรื่องความเปราะบาง (Fragile) ของสิ่งแวดล้อมมนุษย์ และในปีต่อๆ มานี้เองที่มีหลักฐานแน่ชัดปรากฏออกมาอย่างน่าเชื่อถือในความก้าวหน้าของวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม การศึกษา การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร การฝึกอบรมขยายมากขึ้น และเกือบจะทุกประเทศจะมีกฎหมายสิ่งแวดล้อม และเกิดการร่วมมือในองค์กรภาครัฐเพื่อการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม นอกเหนือจาก UNEP แล้วยังมีการจัดตั้งองค์การระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Organization) และองค์การที่ไม่ได้ก่อตั้งขึ้นโดยรัฐบาลหรือองค์การพัฒนาเอกชน (Non Governmental Organization: NGOs) ในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ นอกจากนี้ยังเกิดความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นมากมาย หลักการทั้ง 26 ข้อของปฏิญญากรุงสตอร์คโฮม ยังคงมีผลมาจนถึงปัจจุบัน ทั้งๆ ที่มีมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1972 เนื่องจากได้มีประมวลพื้นฐานของการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับปีต่อๆ ไปด้วย²³

จากหัวข้อของการประชุมที่กรุง Stockholm นี้ ที่มีการนำเอาเรื่องการมีส่วนร่วมของประเทศต่างๆ ในการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมเข้าไปด้วย ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศรู้สึกว่าการจัดการทรัพยากรโลก เป็นความพยายามหนึ่งของประเทศพัฒนาแล้วที่จะพรางการควบคุมทรัพยากรธรรมชาติของประเทศเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ (ประเทศกำลังพัฒนา) นั้นไปเป็นของตน และที่ยิ่งไปกว่านั้นกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วทั้งหมดเป็นประเทศอุตสาหกรรม ซึ่งก็ได้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติของตนไปอย่างมหาศาลและปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมในจำนวนที่มากมายมหาศาลเช่นกัน ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศจึงไม่เห็นถึงเหตุผล และความจำเป็นที่จะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมรับผิดชอบด้วย

ประเทศโลกที่สามกลัวผลกระทบต่อเศรษฐกิจของนโยบายการป้องกันสิ่งแวดล้อม จากปฏิญญาของการประชุมที่ กรุง Stockholm ว่าจะชี้ปัญหาหนทางที่จะนำไปสู่เป้าหมายของ อุตสาหกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดผลข้างเคียง แต่ก็ไม่ได้บอกวิธีการที่จะนำไปสู่เป้าหมายนั้นเอา

²³ Mostafa Kamal Tolba, editor, "Evolving Environmental Perceptions From Stockholm to Nairobi (London: Butterworths, 1988), p. 9.

ไว้²⁴ และนี่ก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งของการเจรจาว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม และความรับผิดชอบของแต่ละประเทศที่ควรจะต้องมีส่วนร่วมกัน แต่ระดับของความรับผิดชอบควรจะแตกต่างกัน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าผลที่เด่นชัดของการประชุมที่ กรุง Stockholm ก็คือ การจัดตั้ง the United Nations Environment Programme (UNEP) ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1972 ให้ทำหน้าที่เป็นสมาชิกร่วมโครงการสิ่งแวดล้อม โดยสำนักเลขาธิการ UNEP จะมุ่งเน้นถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมภายในระบบของสหประชาชาติ และจัดให้มีกองทุนที่จะใช้สนับสนุนโครงการ UNEP สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ กรุงไนโรบี ประเทศเคนยา

UNEP มีบทบาทสำคัญในการเตรียมกลยุทธ์ด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโลก ซึ่งข้อเสนอนี้ในครั้งแรกเป็นของ International Union for Conservation of Nature (IUCN) (ซึ่งเป็นองค์การสิ่งแวดล้อมเอกชนระหว่างประเทศ) ในปี ค.ศ. 1969 ในการประชุมที่กรุงเทลฮี ประเทศอินเดีย ที่สะท้อนถึงความคิดของ IUCN ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1972 การคุ้มครองและการพัฒนาจึงเป็นหัวข้อในวาระการประชุมทั่วไป (General Assembly) ที่เมือง Banff ประเทศแคนาดา เพื่อหากลยุทธ์สำหรับการคุ้มครองธรรมชาติ²⁵ ซึ่งในที่สุดแล้ว IUCN มีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้มีอนุสัญญาทางสิ่งแวดล้อมด้านต่างๆ เป็นจำนวนมาก รวมถึงอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992

นอกจากนี้ ผลของการประชุมสหประชาชาติ ที่กรุง Stockholm แม้ว่าจะไม่เป็นการขัดขวางการพัฒนาประเทศ แต่ก็ทำให้ความประสงค์ที่จะให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายไม่ง่ายเหมือนอย่างที่เคยทำกันมา เพราะการพัฒนานำไปสู่ความจำเป็นในการจำแนก "สิทธิ" ของครอบครัวมนุษย์ ที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างสรรค์ขึ้นมา ซึ่งโยงใยไปถึงสิทธิของมนุษย์ที่จะมีอาหารพอเพียง มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม มีน้ำใช้ที่ปลอดภัย และมีสิทธิที่จะเลือกขนาดของครอบครัว สิทธิในสิ่งแวดล้อมจะต้องไม่เป็นการแยกกิจกรรมที่เป็นความทะเยอทะยาน และความต้องการของมนุษย์ออกไป²⁶

²⁴ Biswas, M.R. and Biswas, A.K., (1984) 'Complementarily between environment and development processes' Environmental Conservation, p. 36.

²⁵ Clark, R. and Timberlake, L. Stockholm plus ten: Promises promises? The decade since the 1972 UN Environment Conference (London: Earthscan, 1982), p. 23.

²⁶ World Commission on Environmental and Development, Our common future (New York: Oxford University Press), p 11.

เมื่อพิจารณาถึงแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในปัจจุบันแล้ว ก็เห็นว่า Stockholm Declaration เป็นที่มาสำคัญของแนวความคิดนี้ที่นำมาใช้เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ให้บังเกิดผลในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติโลก โดยอาศัยแนวทางในการพัฒนาประเทศที่คำนึงถึงระบบเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและนโยบายของรัฐ รวมถึงความต้องการประชากรในประเทศ ทั้งนี้ เพื่อที่จะชลอหรือขจัดปัญหาความยากจน โดยไม่ส่งผลร้ายต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติมากเกินไปนัก

เมื่อพิจารณาจากถ้อยแถลงจากการประชุมที่กรุง Stockholm นั้น จะพบว่ามุ่งถึงความจำเป็นที่ต้องมีหลักการร่วมกัน เพื่อเป็นแรงบันดาลและเป็นแนวทางสำหรับประชาชนโลกในการอนุรักษ์ และส่งเสริมสิ่งแวดล้อมมนุษย์ ดังนั้นใน the Stockholm Declaration, 1972 จึงได้ประกาศว่า

“มนุษย์เป็นทั้งผู้สร้างและผู้ทำลายสิ่งแวดล้อม ที่เป็นทั้งอาหารและสร้างโอกาสทางความเจริญเติบโตของสติปัญญา ศีลธรรม สังคม และจิตใจให้กับมนุษย์ ในการเปลี่ยนแปลงที่ยาวนานและยาวนานของชาติพันธุ์มนุษย์ในโลกนี้มาจนถึงขั้นของความรวดเร็วทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทำให้สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปด้วยวิธีการต่างๆ มากมาย และไม่เป็นระเบียบ ทั้งที่เป็นสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้นมา อันเป็นสาระสำคัญต่อความเป็นอยู่และการใช้ประโยชน์บนฐานของสิทธิมนุษยชนจนถึงสิทธิในชีวิต

การป้องกันและส่งเสริมสิ่งแวดล้อมมนุษย์เป็นสาระสำคัญหลักที่ส่งผลต่อความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์และการพัฒนาเศรษฐกิจทั่วโลก จึงเป็นความต้องการของมนุษย์ทั่วโลกและเป็นหน้าที่ของทุกรัฐบาลที่จะจัดการ

มนุษย์ไม่ลดละที่จะนำประสบการณ์ที่สะสมมาใช้ในการค้นหา ทดลอง สร้าง ซึ่งถ้ามนุษย์ได้ใช้ความสามารถในการเปลี่ยนแปลงสิ่งรอบตัวอย่างชาญฉลาด ก็จะทำมาซึ่งประโยชน์ของการพัฒนาและโอกาสในการส่งเสริมความยุติธรรมในชีวิตของทุกคน แต่หากใช้ในทางที่ผิดหรืออย่างประมาทแล้ว อำนาจเช่นเดียวกันนั้นก็ทำมาซึ่งความเสียหายอย่างนับไม่ถ้วนมาสู่มนุษย์และสิ่งแวดล้อม เราดูได้จากสิ่งรอบๆ ตัว ที่ปรากฏเป็นหลักฐานในสิ่งที่มนุษย์ทำในหลายภูมิภาคของโลก ไม่ว่าจะเป็นอันตรายของมลพิษในน้ำ อากาศ โลก และสิ่งมีชีวิต การรบกวนต่อความสมดุลของนิเวศน์ ของชีวภาพ การทำลายและทำให้เสื่อมโทรมของทรัพยากรที่ไม่อาจจะทดแทนมาได้ และความเจริญเติบโตของความเสียหาย และผลร้ายต่อสุขภาพทางกาย จิตใจ และสังคมของมนุษย์ ในสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสิ่งแวดล้อมอันเป็นที่อยู่และที่ทำงาน

ในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่แล้วปัญหาสิ่งแวดล้อมมีสาเหตุมาจากการไม่พัฒนา คนจำนวนมากที่มีความเป็นอยู่ที่ห่างไกลจากระดับที่มนุษย์ควรจะมี ทั้งที่เป็นอาหารและเสื้อผ้าที่เพียงพอ ที่พักอาศัย และการศึกษา สุขภาพและสุขอนามัย ดังนั้น ประเทศกำลังพัฒนาจึงต้องทำการพัฒนา โดยมีสิ่งที่ต้องเตือนใจเป็นอันดับแรก คือ ความปลอดภัยและการส่งเสริมสิ่งแวดล้อม ซึ่งจุดประสงค์ร่วมกันนี้เอง ที่ประเทศอุตสาหกรรมควรจะต้องลดช่องว่างระหว่างพวกเขากับประเทศกำลังพัฒนา สิ่งที่เห็นได้ชัดสำหรับปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศอุตสาหกรรมโดยทั่วไปแล้วก็คือเกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีแทบทั้งสิ้น

การเพิ่มปริมาณของประชากรอย่างต่อเนื่องเป็นปัญหาต่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม นโยบายและมาตรการที่เพียงพอควรจะทำมาใช้ให้เหมาะสมกับปัญหา ทุกสิ่งทุกอย่างในโลกเป็นสิ่งที่มีความสำคัญที่สุดของมนุษย์ โดยมนุษย์เป็นผู้สร้างความเจริญแก่สังคม สร้างความรุ่งเรืองแก่สังคม พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยการทำงานหนักอย่างต่อเนื่องเพื่อเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมมนุษย์ ตามมาด้วยกันกับสังคมที่เจริญก้าวหน้า ความก้าวหน้าของผลผลิต วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอันเป็นความสามารถของมนุษย์ที่จะปรับปรุงสิ่งแวดล้อมมีเพิ่มมากขึ้นทุกวัน

จุดที่จะนำไปสู่ประวัติศาสตร์เมื่อเราสามารถจะปรับปรุงพฤติกรรมของมนุษย์ทั่วโลกเพื่อให้เพิ่มความระมัดระวังต่อผลสืบเนื่องต่อสิ่งแวดล้อม ถ้าหากละเลยหรือไม่เอาใจใส่แล้ว จะทำให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมโลกที่มนุษย์ต้องพึงพา ในทางกลับกัน ความรู้และพฤติกรรมอันชาญฉลาดจะนำไปสู่เป้าหมายตามความต้องการและความหวังของมนุษย์ได้ หากมีความตั้งใจอย่างจริงจังที่จะดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี อันจะส่งผลถึงการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีด้วย มนุษย์ต้องใช้ความรู้ที่จะสร้างและร่วมมือกับธรรมชาติ เพื่อให้สิ่งแวดล้อมดีขึ้น การปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ สำหรับชนยุคปัจจุบันและอนาคตเป็นจุดมุ่งหวังสำคัญของมนุษยชาติ เป็นเป้าหมายที่จะต้องดำเนินการร่วมกันบนพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

การที่จะไปสู่จุดหมายของการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมจะต้องมีการยอมรับในความรับผิดชอบร่วมกันของประชาชน ชุมชน ธุรกิจและสถาบันทุกระดับ อย่างเป็นธรรม รัฐบาลท้องถิ่นและประเทศย่อมมีภาระยิ่งใหญ่ในการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติตามภายในขอบเขตอำนาจการปกครองของเขา ความร่วมมือระหว่างประเทศก็เป็นอีกสิ่งหนึ่งที่จะต้องสนับสนุนประเทศกำลังพัฒนาในการดำเนินการตามความ รับผิดชอบ ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเพราะเกิดในภูมิภาคและในโลกที่ส่งผลกระทบไปทั่วแผ่นดินระหว่างประเทศ ต้องการความร่วมมือระหว่างประเทศต่าง ๆ และดำเนินการโดยองค์การระหว่างประเทศเพื่อประโยชน์ร่วมกัน ดัง

นั้นการประชุมนี้จึงได้เรียกร้องให้รัฐบาลทุกรัฐบาลและประชาชนใช้ความพยายามที่จะช่วยกันอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมนุษย์ เพื่อประโยชน์สำหรับทุกคนและสำหรับลูกหลานของเขา”

คำประกาศดังกล่าวเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของปฏิญญา Stockholm ซึ่งสามารถพอที่จะสรุปสาระสำคัญได้ 3 ประการ คือ

1. มนุษย์เป็นทั้งผู้สร้างและผู้ทำลายสิ่งแวดล้อมที่อำนวยความสะดวกให้แก่มนุษย์เองทั้งทางด้านกายภาพ ความรู้สึกผิดชอบ สังคม และจิตใจ โดยที่สิ่งแวดล้อมของมนุษย์นั้นมีทั้งที่เป็นสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น สิ่งแวดล้อมดังกล่าวนี้เป็นสาระสำคัญในความเป็นอยู่ของมนุษย์ เป็นสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน และเป็นสิทธิในชีวิต

2. จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา กิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ได้ทำร้ายสิ่งแวดล้อมโลกที่มนุษย์ได้ใช้เป็นที่อยู่อาศัยและพึ่งพาเพื่อการดำรงชีพ ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะโดยความตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม ดังนั้น การปกป้องและแก้ไขสิ่งแวดล้อมเพื่อคนในปัจจุบันและคนรุ่นต่อไป จึงได้กลายมาเป็นเป้าหมายที่จำเป็นสำหรับมนุษย์ และเป้าหมายที่จำเป็นนั้นก็คือ การนำเศรษฐกิจกับการพัฒนาสังคมมาดำเนินการควบคู่กันอย่างสอดคล้องต้องกัน

3. เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมข้างต้นนั้น จำเป็นที่จะต้องทำให้เกิดการยอมรับในความรับผิดชอบร่วมกันของประชาชน ของชุมชน ของเอกชน และขององค์กรต่างๆ ในทุกๆ ระดับที่มีการดำเนินกิจกรรมด้านต่างๆ ในชีวิตประจำวัน และในการประกอบการปกติขององค์กรนั้น ซึ่งถ้าหากได้ดำเนินการไปอย่างรู้คุณค่าแห่งการกระทำนั้นๆ แล้ว ย่อมที่จะส่งผลอันดีต่อสิ่งแวดล้อมโลกในอนาคตด้วย ดังนั้น เพื่อการดังกล่าวในระดับประเทศจึงถือว่าเป็นภาระหน้าที่ราชการส่วนท้องถิ่น และส่วนกลางที่จะเป็นผู้กำหนดนโยบายทางด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปปฏิบัติจริง สำหรับในระดับระหว่างประเทศ ความร่วมมือระหว่างประเทศถือว่ามี ความจำเป็นในฐานะที่เป็นแหล่งที่ให้การสนับสนุนแก่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย และเพื่อให้เกิดมีความรับผิดชอบในทางสิ่งแวดล้อม อันจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ร่วมกันได้นั้น ต้องมีการร่วมมือกันระหว่างประชาชนในประเทศ และในระดับระหว่างประเทศ ความร่วมมืออันนี้จะกระทำโดยองค์การระหว่างประเทศในระดับต่างๆ ด้วยเหตุดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ในการประชุมครั้งนี้จึงได้เรียกร้องให้รัฐบาลและประชาชนใช้ความพยายามร่วมกันที่จะอนุรักษ์และปรับปรุงสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนเองและคนในรุ่นต่อไปในอนาคต

ในคำประกาศแห่งปฏิญญาฉบับนี้ ได้ชี้ถึงความสำคัญและความจำเป็นที่มนุษย์จะต้องพึ่งพาธรรมชาติ ซึ่งหากธรรมชาติเสียหายไปด้วยน้ำมือมนุษย์ ก็ย่อมหมายความว่ามนุษย์เองก็จะต้องเป็นผู้ได้รับผลร้ายนั้นโดยตรง ดังนั้น ในการเชิญชวน การเรียกร้องให้ทุกๆ ฝ่ายร่วมมือกัน และร่วมกันรับผิดชอบกันต่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาตินี้ ต้องเริ่มตั้งแต่ในระดับปัจเจกบุคคล กลุ่มชนท้องถิ่น ประเทศ และระหว่างประเทศต่างๆ โดยมีองค์การระหว่างประเทศเป็นกลไกที่จะสร้างความสัมพันธ์ความร่วมมือนี้ จึงมีปรากฏในคำ

ประกาศ ในขณะที่เหตุแห่งปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาตินั้นยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง คำประกาศนี้จึงได้ระบุต้นเหตุ ว่ามาจากการประกอบการอุตสาหกรรมของประเทศต่างๆ ซึ่งหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องให้มี ฉะนั้น การพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมจึงต้องตระหนักอยู่ตลอดเวลาว่าจะต้องไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นหลักการของแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน จึงสามารถที่จะกล่าวได้ว่า the Stockholm Declaration, 1972 ฉบับนี้ได้วางรากฐานของการนำเอาแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใส่ไว้ในความตกลงสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ และแม้ว่าปฏิญญาฉบับนี้จะไม่มียกเว้นหรือสภาพบังคับทางกฎหมาย (non legally binding) เนื่องจากที่มีลักษณะเป็นเพียง soft law ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นแนวทางที่ดีสำหรับการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในโอกาสต่อๆ มา

The Stockholm Declaration, 1972 นี้ วางกรอบกว้างๆ ของหลักการที่มีความสำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อมร่วมกันไว้ทั้งหมด 26 หลักการ แต่ในส่วนที่มีความชัดเจนและเกี่ยวพันกับแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้นมีปรากฏทั้งหมด 12 หลักการ²⁷ คือ

หลักการที่ 1 “มนุษย์มีสิทธิพื้นฐานในเสรีภาพ ความเสมอภาค และมีสภาวะความเป็นอยู่ที่ดีพอเพียงในคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ย่อมให้ชีวิตอยู่ได้อย่างภาคภูมิใจและดี และมนุษย์มีความมุ่งมั่นที่จะมีความรับผิดชอบในการป้องกันและปรับปรุงสิ่งแวดล้อมสำหรับชนยุคปัจจุบันและอนาคต ในการนี้จะต้องจัดนโยบายส่งเสริมหรือทำให้มีอยู่เป็นเวลายาวนานในเรื่อง การแบ่งแยกผิว การเลือกปฏิบัติ อาณานิคมและรูปแบบอื่นๆ ของการกดขี่ และการครอบงำของต่างชาติ”

หลักการที่ 2 “ทรัพยากรธรรมชาติของโลก ประกอบด้วย อากาศ น้ำ ดิน พืช และสัตว์ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิ่งที่เป็นตัวแทนอันเป็นตัวอย่างของระบบนิเวศน์ จะต้องให้ความปลอดภัยเพื่อประโยชน์ต่อชนยุคปัจจุบันและอนาคต ด้วยการวางแผนอย่างรอบคอบหรือการจัดการที่เหมาะสม”

หลักการที่ 3 “ความสามารถของโลกในการฟื้นฟูทรัพยากรให้กลับมีมาใหม่ จะต้องรักษาไว้ และที่ใดที่สามารถจะทำได้ให้ปฏิสังขรณ์หรือปรับปรุง”

²⁷ United Nation Document. A / Conf. 48 / 14 rev. 1 (UN Pub E73, IIA. 14) (1973). A. Kiss and D. Shelton, editor, Manual of European Environmental Law (Cambridge: Grotius Publications London, 1993), p. 26-28.

หลักการที่ 4 “มนุษย์ที่มีความรับผิดชอบพิเศษในการให้ความปลอดภัยและจัดการอย่างชาญฉลาดในสิทธิดั้งเดิมของสัตว์ป่าและที่อยู่อาศัยของมัน ซึ่งในขณะนี้ตกอยู่ในภาวะอันตรายจากปัจจัยร้ายต่างๆ การวางแผนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ อันประกอบด้วย สัตว์ป่า”

หลักการที่ 5 “ทรัพยากรที่ไม่อาจจะเกิดขึ้นมาใหม่ของโลก จะต้องใช้ในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายและหมดไปจากอนาคต และให้ประกันว่า ประโยชน์จากการใช้นั้นจะต้องให้มนุษย์ทุกคนมีส่วนร่วมด้วย”

หลักการที่ 6 “การปล่อยวัตถุเป็นพิษหรือวัตถุอื่นๆ และการปล่อยความร้อนในปริมาณหรือความเข้มข้นเกินกว่าที่สิ่งแวดล้อมจะรับได้โดยไม่เกิดอันตราย จะต้องได้รับการระงับเพื่อประกันว่า ความเสียหายร้ายแรงจะไม่กระทบต่อระบบนิเวศน์ การใช้ความอดุสาหะในการต่อสู้กับมลพิษของประชาชนในทุกประเทศ ควรจะได้รับการสนับสนุน”

หลักการที่ 7 “รัฐจะใช้วิธีการทุกขั้นตอนในการป้องกันมลพิษทางทะเลมิให้เกิดความเสียหายแก่สุขภาพมนุษย์ ความเป็นอยู่ของทรัพยากรและสิ่งมีชีวิตในน้ำ ทำลายความสวยงามหรือรบกวนการใช้ประโยชน์ของทะเล”

หลักการที่ 9 “ความบกพร่องของสิ่งแวดล้อมมาจากการไม่พัฒนาและความเสื่อมโทรมของทรัพยากร ที่เป็นปัญหาหนักและสามารถจะเยียวยาได้โดยการเร่งการพัฒนาด้วยการช่วยเหลือทางการเงินและเทคโนโลยีที่เพียงพอ ที่จะให้กับประเทศกำลังพัฒนาในเวลาที่ต้องการ”

หลักการที่ 13 “เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการจัดการทรัพยากรและการปรับปรุงสิ่งแวดล้อม รัฐควรริบเอาความร่วมมือเข้าไว้ในแผนการพัฒนา เพื่อประกันว่า การพัฒนาจะควบคู่ไปกับความจำเป็นที่ต้องป้องกันและปรับปรุงสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ของประชาชนของเขา”

หลักการที่ 21 “รัฐ ตามกฎบัตรสหประชาชาติและหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศ มีสิทธิอธิปไตยที่จะใช้ประโยชน์ในทรัพยากรของเขาตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของเขา และมีความรับผิดชอบที่จะประกันว่า การกระทำภายในเขตอำนาจหรือการควบคุมของเขา จะไม่ทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น หรือพื้นที่ของเขตอำนาจของรัฐนั้น”

หลักการที่ 22 “รัฐจะร่วมมือในการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องความรับผิดชอบและการชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้เป็นเหยื่อมลพิษ และความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอื่น อันมาจากกิจกรรมภายในเขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐนั้นหรือพื้นที่เหนือเขตอำนาจของเขา”

หลักการที่ 24 “กิจการระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปรับปรุงสิ่งแวดล้อม ควรจะดำเนินการในจิตวิญญาณของความร่วมมือของทุกประเทศ ไม่ว่าจะใหญ่หรือเล็ก ในฐานะของความเสมอภาค ความร่วมมือโดยผ่านทางข้อตกลงร่วมหลายประเทศหรือ 2 ประเทศ หรือโดยวิธีการอื่นเพื่อการควบคุม ป้องกัน ลด และขจัดผลร้ายต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ โดยผลจากกิจกรรมที่กระทำในทุกรูปแบบ ภายใต้อำนาจอธิปไตยและเพื่อประโยชน์ของรัฐ”

สำหรับหลักการที่ 21 นั้น เป็นหลักการสำคัญที่บรรจุอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศหลายฉบับในปัจจุบันที่มีแนวความคิดเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนั้นยังได้รับการยอมรับและมีการถือปฏิบัติกันโดยรัฐอย่างกว้างขวาง ในแบบอย่างของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ หลักการนี้มีอิทธิพลต่อการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศมาก โดยความสำคัญของหลักการนี้ ให้บริบทของการพัฒนาอย่างยั่งยืนอันเป็นพฤติกรรมในเชิงบวกที่จะไม่ก่อให้เกิดปัญหาความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน (Transboundary pollution) และมีการคุ้มครอง อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ของชนยุคปัจจุบันและอนาคต นอกจากนี้ พันธกรณีตามหลักการข้อ 21 ยังนำมาซึ่งความรับผิดชอบของรัฐต่อกิจกรรมภายในประเทศหรือภายใต้การควบคุมของรัฐนั้น ซึ่งรัฐต้องมีมาตรฐานที่เข้มงวดสำหรับการประกอบการอุตสาหกรรม ในทางทฤษฎีแล้วหากรัฐใดไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีนี้จะมี ความรับผิดชอบในการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น หลักการนี้เท่ากับเป็นฐานของการยับยั้งการกระทำที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบกับ The Rio Declaration, 1992 ในหลักการข้อ 2 ที่ว่า “รัฐ ตามกฎบัตรสหประชาชาติและหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศ มีสิทธิอธิปไตยที่จะใช้ประโยชน์ในทรัพยากรของเขา ตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาของรัฐนั้น และมีความรับผิดชอบที่จะประกันว่า กิจกรรมภายในเขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐตนจะไม่ทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นหรือพื้นที่นอกเขตอำนาจของรัฐตนนั้น” แล้วจะพบว่า มีข้อความเหมือนกัน เพียงแต่หลักการข้อ 2 ของ The Rio Declaration, 1992 นั้นได้เพิ่มนโยบายการพัฒนาเข้าไปด้วย ในขณะที่หลักการ ข้อ 21 ของ The Stockholm Declaration, 1972 มีเฉพาะนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมเท่านั้น จึงเป็นการยืนยันความชัดเจนและความต่อเนื่องของการนำเอาแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้ในทางระหว่างประเทศ ในรูปของ soft law หนึ่งและได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องไปสู่ soft law ที่มีลักษณะที่เข้มงวดขึ้น และในที่สุดก็มีการพัฒนาไปสู่อีก hard law โดยเฉพาะอนุสัญญาเรื่องต่อๆ ไป

นอกจากนี้ หลักการใน The Stockholm Declaration, 1972 ข้อ 4, 8, 11 และ 14 แม้จะมีได้ระบุไว้อย่างชัดเจนแต่ก็ได้ให้แนวคิดในการผสมผสานระหว่างหลักการทางเศรษฐศาสตร์กับสิ่งแวดล้อม โดยการนำเอาเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ ซึ่งต่อมากลายเป็นกลไกพื้นฐานสำคัญสำหรับการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งประกอบด้วย

(1) ความจำเป็นสำหรับการวางแผนเศรษฐกิจที่มองถึงการอนุรักษ์ธรรมชาติและสัตว์ป่า ซึ่งเป็นไปตามหลักการข้อ 4 (ดังได้กล่าวไว้แล้ว)

(2) ความสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมสำหรับการส่งเสริมชีวิตที่ดีขึ้นของมนุษย์ ซึ่งเป็นไปตามหลักการข้อ 8 “การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมีความสำคัญที่จะประกันความพึงพอใจในความเป็นอยู่และสิ่งแวดล้อมในการทำงานสำหรับมนุษย์ และความเหมาะสมบนโลกที่จำเป็นสำหรับการปรับปรุงคุณภาพชีวิต”

(3) ความจำเป็นสำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากเศรษฐกิจประเทศและระหว่างประเทศ ส่งผลให้เกิดมาตรการทางด้านสิ่งแวดล้อม อันมีที่มาจากหลักการข้อ 11 “นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของทุกรัฐ ควรส่งเสริมและไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อขีดแห่งความสามารถในการพัฒนาของประเทศในปัจจุบันและอนาคต หรือจะไม่ขัดขวางความสำเร็จความเหมาะสม ของความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นสำหรับทุกคน และมีขั้นตอนที่เหมาะสมดำเนินการโดยรัฐและองค์การระหว่างประเทศในขอบข่ายของความตกลงร่วมกัน ด้วยการประชุมเพื่อให้เกิดความเป็นไปได้ในเศรษฐกิจประเทศและระหว่างประเทศ อันเป็นผลสืบเนื่องจากการนำเอามาตรการทางด้านสิ่งแวดล้อมมาใช้”

(4) ความสำคัญของการวางแผนอย่างมีเหตุผล ซึ่งทำให้เกิดความตึงเครียดระหว่างการพัฒนาและสิ่งแวดล้อม เป็นผลจากหลักการข้อ 14 “การสร้างแผนที่สมเหตุผล เป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับการระงับข้อพิพาทระหว่างความจำเป็นของการพัฒนา และความจำเป็นของการ ป้องกันและปรับปรุงสิ่งแวดล้อม”

กล่าวโดยสรุป Stockholm Declaration, 1972 ได้ยืนยันถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานทางด้านสิ่งแวดล้อม และได้ชี้ขอบเขตของสิทธิทางสิ่งแวดล้อมของรัฐต่าง ๆ ที่ถึงแม้ว่าทุกรัฐจะมีสิทธิอธิปไตย (sovereign right) เหนือทรัพยากรธรรมชาติของตน ในอันที่จะใช้หรือแสวงหาประโยชน์ใดๆ จากทรัพยากรของตนก็ตาม แต่ทุกๆ รัฐย่อมมีหน้าที่ประกันว่า การใช้ประโยชน์ดังกล่าวจะต้องไม่เป็นอันตรายหรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรัฐอื่น นอกจากนั้น คำประกาศนี้ยังได้เรียกร้องให้มีความร่วมมือกันทั้งในระดับประเทศและในระดับระหว่างประเทศ เพื่อให้มีการจัดการสิ่งแวดล้อมที่เป็นระบบเพื่อการปกป้อง ฟื้นฟู และคุ้มครองสภาวะแวดล้อมโดยรวมของโลก

จึงนับได้ว่า The Stockholm Declaration, 1972 เป็นที่มาสำคัญของแนวคิดที่ว่า ด้วยหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่นำมาใช้กับการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อให้เกิดผลต่อการคุ้มครองทรัพยากรโลกและพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยอาศัยแนวทางการพัฒนาประเทศที่คำนึงถึงระบบเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม นโยบายแห่งรัฐ และประชากรของประเทศ ซึ่งจะเป็นผลดีระยะยาวโดยเฉพาะต่อประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย คือ จะชลอหรือหยุดยั้งความยากจนอันเป็นสาเหตุหลักของการทำลายสิ่งแวดล้อมได้อย่างยั่งยืนนาน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมี The Stockholm Declaration, 1972 แล้ว แต่ก็ไม่อาจหยุดยั้งการพัฒนาประเทศในลักษณะที่ไม่ยั่งยืนลงไปได้ ดังนั้น ในปี ค.ศ. 1983 องค์การสหประชาชาติจึงได้จัดตั้งคณะกรรมการโลกว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development: WCED) เพื่อทำการศึกษาในเรื่องการสร้าง ความสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา ซึ่งในอีก 4 ปี ต่อมา คณะกรรมาธิการชุดนี้ได้เผยแพร่เอกสารที่เป็นผลจากการศึกษาตลอดระยะเวลา 4 ปีนั้น และเอกสารฉบับนี้ถือว่าผลงานชิ้นสำคัญขององค์การสหประชาชาติ เอกสารดังกล่าวมีชื่อว่า “อนาคตร่วมกันของพวกเรา (Our Common Future)”

เอกสารฉบับนี้ได้เรียกร้องให้ชาวโลกเปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิตที่ฟุ่มเฟือย และเปลี่ยนแปลงวิถีทางในการพัฒนาเสียใหม่ให้ไปในแนวทางที่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม อันสอดคล้องกับข้อจำกัดของธรรมชาติมากขึ้นและว่ามนุษย์สามารถทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) ขึ้นมาได้ การพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้นคือ ความสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของคนในยุคปัจจุบัน โดยไม่ขัดขวางหรือทำลายความสามารถของคนในยุคต่อไปที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง

คณะกรรมการชุดนี้ ประกอบด้วย ผู้แทนจากประเทศต่างๆ ทั้งหมด 21 ประเทศ โดยมี Mrs. Gro Harlem Brundtland จาก Norway เป็นประธานคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการนี้มีความเชื่อว่า มนุษย์เป็นผู้สร้างอนาคต ซึ่งมีความรุ่งเรืองกว่า เป็นธรรมชาติกว่า และมั่นคงกว่าได้ คณะกรรมการชุดนี้ยังได้ทำรายงานไว้หลายชุด สำหรับรายงานในชุดปี ค.ศ. 1984ที่มีการเรียกกันว่า Brundtland Report ได้กล่าวถึงวิกฤตการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ เพื่อเป็นการชี้ให้เห็นถึงภาวะการณ์อันเลวร้ายของปัญหาการทำลายทรัพยากรและปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อมนุษย์ โดยเฉพาะประชาชนของประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดปัญหา กล่าวคือ²⁸

²⁸ World Commission on Environmental and Development, Our common future, p. 3.

เหตุการณ์ที่ 1 เกิดปัญหาความแห้งแล้งและวิกฤตการณ์ในทางสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาในแอฟริกา ส่งผลให้ประชาชนกว่า 35 ล้านคน ต้องตกอยู่ในสภาวะที่เสี่ยงภัย และคร่าชีวิตของประชาชนไปถึง 1 ล้านคน

เหตุการณ์ที่ 2 การรั่วไหลของสารเคมีจากโรงงานผลิตยาฆ่าแมลงในเมือง Bhopal ประเทศอินเดีย ซึ่งคร่าชีวิตของประชาชนไปมากกว่า 2,000 คน และมีผลทำให้ผู้ประสบเคราะห์ในเหตุการณ์เดียวกันนี้ตาบอดและได้รับบาดเจ็บอีกกว่า 200,000 คน

เหตุการณ์ที่ 3 เกิดการระเบิดของถังแก๊สเหลวในเมือง Mexico City ประเทศ Mexico ซึ่งได้คร่าชีวิตประชาชนไปถึง 1,000 คน และมีผู้ประสบเคราะห์ในเหตุการณ์เดียวกันนี้มากกว่า 1,000 คน ต้องไร้ที่อยู่อาศัย

เหตุการณ์ที่ 4 เกิดการระเบิดของโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานนิวเคลียร์ที่เมือง Chernobyl ประเทศรัสเซีย ทำให้เกิดการรั่วไหลของสารกัมมันตภาพรังสี และมีการฟุ้งกระจายไปในบรรยากาศทั่วทวีปยุโรป นับได้ว่าเป็นการเพิ่มอัตราเสี่ยงต่อการเป็นโรคมะเร็งของประชาชนในภูมิภาคดังกล่าวในอนาคต

เหตุการณ์ที่ 5 เกิดเหตุไฟไหม้ที่โกดังเก็บสารเคมีทางการเกษตร สารระเหยและสารปรอท ในประเทศ Switzerland ทำให้สารเคมีเหล่านั้นรั่วไหล และแพร่กระจายลงสู่แม่น้ำ Rhine มีผลทำให้ปลาที่อาศัยอยู่ในแม่น้ำสายดังกล่าวต้องตายไปหลายล้านตัว และส่งผลกระทบต่อกระบวนการผลิตน้ำดื่มของประเทศเยอรมันและเนเธอร์แลนด์ ที่ต้องอาศัยน้ำดิบจากแม่น้ำดังกล่าว

เหตุการณ์ที่ 6 เกิดเหตุการณ์ที่มีผลทำให้ประชาชนประมาณ 60 ล้านคนทั่วโลกเสียชีวิตด้วยโรคท้องร่วง อันเป็นผลมาจากการบริโภคน้ำดื่มและอาหารที่ไม่ถูกสุขลักษณะ ซึ่งผู้เสียชีวิตส่วนใหญ่เป็นเด็ก

จากเหตุการณ์ที่สำคัญทั้ง 6 ประการ ที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าล้วนแต่เป็นอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากน้ำมือมนุษย์ และมีผลกระทบต่อมนุษย์ด้วยกันเอง อันเป็นผลโดยตรงจากการพัฒนา จึงเป็นที่มาของหัวเรื่อง "Our Common Future" ตามที่ปรากฏใน The Brundtland Report

นอกจากนั้น ใน Brundtland Report ยังได้พยายามให้คำนิยามของการพัฒนาอย่างยั่งยืน คือ ปัจจัยที่สำคัญหลายประการที่เป็นองค์ประกอบของการพัฒนานั้น ปัจจัยหลายประการเหล่านั้น หมายรวมไปถึงการขยายตัวของประชากร การใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และรูปแบบของการพัฒนา สำหรับการพัฒนานั้นเป็นส่วนสำคัญที่หมายรวมถึง ธรรมชาติและบทบาทของเทคโนโลยี แนวโน้มของการบริโภคและการกระจายผลผลิต

การเมืองและเศรษฐกิจที่มีความสมดุลกันภายในประเทศ และในรายงานฉบับเดียวกันนี้ยังได้ระบุถึงกลยุทธ์ที่จำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สำหรับการพัฒนาไว้ 7 ประการ²⁹ คือ

1. ให้ประเทศกำลังพัฒนาได้มีการฟื้นฟูประเทศ เพื่อหยุดยั้งความยากจนและเพื่อลดความกดดันทางด้านสิ่งแวดล้อม
2. ให้เปลี่ยนนิยามของคำว่า “การเจริญเติบโต” โดยให้รวมถึงความคิดในเรื่องความเสมอภาคและไม่คำนึงถึงคุณค่าทางวัตถุนิยม
3. ให้ดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายความจำเป็นของมนุษย์ในเรื่องอาหาร ที่อยู่อาศัย พลังงาน และอื่นๆ และเพื่อให้ถือเป้าหมายนี้มีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการบริโภค
4. ในเรื่องของการเพิ่มจำนวนประชากร ให้ใช้การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจเป็นแรงกดดันในการคุมกำเนิดและวางแผนครอบครัว
5. ให้มีการอนุรักษ์และปรับปรุงทรัพยากร
6. ให้มีการพัฒนาเทคโนโลยีว่าด้วยการจัดการความเสี่ยงต่อสิ่งแวดล้อม และให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีไปสู่ประเทศกำลังพัฒนา
7. ให้มีการผสมผสานระหว่างเศรษฐกิจและปัจจัยทางนิเวศในการตัดสินใจดำเนินการใดๆ ของรัฐ

นอกจากกลยุทธ์ 7 ประการนี้แล้ว ใน Brundtland Report ยังได้ให้เงื่อนไขอีก 7 ประการ เพื่อนำไปสู่การใช้กลยุทธ์ดังกล่าว

1. กระบวนการตัดสินใจทางการเมือง
2. ระบบเศรษฐกิจที่มีรูปแบบต่างกันในเรื่องอุปสงค์ (demand) ทางทรัพยากร ให้เป็นไปตามสถานการณ์ของระบบเศรษฐกิจอุตสาหกรรมปัจจุบัน
3. ระบบสังคมที่จะรักษาไว้ซึ่งความสามัคคีด้วยการกระจายภาระและผลประโยชน์ของการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกัน
4. ระบบผลผลิตที่สามารถจะดำเนินการได้ภายในขีดจำกัดทางนิเวศ
5. เทคโนโลยีใหม่ๆ ที่จะเพิ่มพลังงานและทรัพยากร เพื่อนำไปสู่ข้อยุติที่มีประสิทธิภาพ
6. ใช้วิธีทางระหว่างประเทศเพื่อคงไว้ซึ่งความสามัคคีโลก
7. ใช้รูปแบบของความรับผิดชอบ ยืดหยุ่น และการแก้ไขตนเองของรัฐบาล

²⁹ Anthony M. H. Clayton and Nicholas J. Radcliffe, Sustainability A System Approach (London : Earthsean Publications Ltd., 1996), p. 157-158.

จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดจะเห็นได้ว่า ใน Brundtland Report นี้ คำนี้ถึงวิธีการที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยวิธีการดำเนินการตามกลยุทธ์ที่มีเป้าหมายมากกว่าปล่อยให้ไปตามวิถีทางของเรื่องตามปกติที่ละเล็กละน้อย

การตระหนักถึงสภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการพัฒนาอย่างไม่ยั่งยืนนั้น มีความตื่นตัวในทางระหว่างประเทศ เพื่อเรียกร้องให้มีการร่วมรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมของโลก โดยการให้ความสำคัญต่อหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นแนวทางที่มีความเข้มข้นมากขึ้นตามลำดับ หลังจากที่มีการพิมพ์เผยแพร่รายงานเรื่อง "Our Common Future" จนในที่สุดก็ได้เกิดการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United Nations Conference on Environment and Development: UNCED) หรือการประชุม Earth Summit ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ระหว่างวันที่ 3-14 มิถุนายน ค.ศ. 1992 ซึ่งเป็นการประชุมที่นับว่าใหญ่ที่สุดเท่าที่สหประชาชาติได้เคยจัดมาก่อน เนื่องจากมีผู้เข้าร่วมประชุมกว่า 30,000 คน มีผู้นำโลกเข้าร่วมมากที่สุดเป็นประวัติการณ์ มีประมุขของประเทศ หัวหน้าคณะรัฐบาล ถึง 103 คน และเจ้าหน้าที่ระดับสูง รวมทั้งสิ้น 176 ประเทศ³⁰ ในระหว่างการประชุม Earth Summit ได้มีการลงนามรับรองเอกสารที่สำคัญ 5 ฉบับ ดังนี้

1. ประกาศปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Rio Declaration on Environment and Development) ประกอบด้วย หลักการที่สำคัญทั้งหมด 27 หลักการ เป็นเรื่อง เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของสหประชาชาติในการดำเนินการพัฒนา เพื่อปรับปรุงความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น

2. แผนปฏิบัติการที่ 21 (Agenda 21) เป็นแผนแม่บทของโลกสำหรับการดำเนินงานที่จะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยใน Agenda 21 ได้นำเสนอแนวทางต่างๆ เพื่อต่อสู้กับความเสื่อมโทรมของดิน อากาศ และน้ำ และเสนอแนวทางเพื่ออนุรักษ์ป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ การต่อสู้กับความยากจน การแก้ไขการบริโภคที่ฟุ่มเฟือย การวางแผนและการจัดการการศึกษา สุขอนามัย การแก้ไขปัญหาเมืองหลวงและของเกษตรกร นอกจากนั้น Agenda 21 ยังย้ำอีกว่า ความร่วมมือและความรับผิดชอบในระดับโลกเท่านั้น ที่จะทำให้เกิดความมั่นใจว่า ทุกๆ ประเทศจะมีอนาคตที่มั่นคงและปลอดภัยร่วมกันมากยิ่งขึ้น

3. คำแถลงเกี่ยวกับหลักการในเรื่องป่าไม้ (Statement of Principle on Forests) เป็นแนวทางในการจัดการ การอนุรักษ์ และการพัฒนาอย่างยั่งยืน สำหรับป่าไม้ทุกประเภท อันเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจและรักษาไว้ซึ่งสิ่งมีชีวิตในทุกๆ รูปแบบ

³⁰ Peter H. Sand, UNCED and the Development of International Law. In Yearbook of International Law (1992), p. 3.

4. กรอบอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (United Nation Framework on Climate Change) มีวัตถุประสงค์ที่จะรักษาระดับก๊าซเรือนกระจก (greenhouse gases) ในบรรยากาศที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสภาวะอากาศทั่วโลก โดยลดปริมาณการปล่อยก๊าซบางชนิดขึ้นสู่บรรยากาศ เช่น คาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) ซึ่งเกิดจากการเผาไหม้ของเชื้อเพลิงเพื่อใช้พลังงาน

5. อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity A.D. 1992) เพื่อให้ประเทศต่างๆ ยอมรับเอาวิธีการที่จะอนุรักษ์ความหลากหลายทางชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิต (living species) และเพื่อให้เกิดการแบ่งปันผลตอบแทนอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกันจากการเข้าไปใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ

การประชุม Earth Summit ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร นี้ ได้ทิ้งร่องรอยที่จะให้มีการแปลงเอาแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้ในบริบทของกฎหมาย ถึงขนาดที่ Pedro Molta Pesito Coelho ผู้แทนจากประเทศบราซิล ได้ให้ข้อเสนอใน UNCED Preparatory Committee เพื่อจูงใจให้คณะทำงานกลุ่ม 3 เปลี่ยนคำจาก “international environmental law” ไปเป็น “international law of sustainable development” ในเนื้อหาของ Agenda 21³¹

จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดจะเห็นได้ว่า แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้มีความจำเป็นต่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและการคุ้มครองทรัพยากรซึ่งมีความจำเป็นและความสำคัญมาก จนสามารถที่จะกล่าวได้ว่า เป็นพันธะหน้าที่บางประการที่รัฐแต่ละรัฐต้องแสวงหาวิถีทางทุกวิถี ไม่ว่าจะโดยการชักจูงภายในรัฐเอง หรือโดยการแสวงหาความร่วมมือในทางระหว่างประเทศในการประสานประโยชน์ระหว่างการใช้กับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศนั้นให้มีความสมดุลอันสอดคล้องกับแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน แต่พันธะหน้าที่ของรัฐในกรณีนี้จะเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมได้ก็ต่อเมื่อผ่านทางกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะโดยจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (International Custom) สนธิสัญญาหรืออนุสัญญา (International Conventions) ก็ตาม ซึ่งก็ปรากฏว่า หลังปี ค.ศ. 1992 กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นนี้จะมีแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนประกอบอยู่ และปรากฏให้เห็นอยู่ในเนื้อหาบทบัญญัติของกฎหมายนั้นๆ ซึ่งในหลายฉบับ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 กรอบอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ ฯลฯ

ความชัดเจนของ The Rio Declaration, 1992 ที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิดพัฒนาอย่างยั่งยืน ดูได้จากวัตถุประสงค์หนึ่งของ Rio Conference คือ การส่งเสริมให้มีการ

³¹ Ibid., p. 17.

พัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อตรวจสอบถึงความเป็นไปได้ในสิทธิและพันธกรณีของรัฐที่เหมาะสมในสาขาของสิ่งแวดล้อม

กระบวนการของ UNCED นี้ทำให้เกิดทั้งความตกลงระหว่างประเทศทั้งที่ไม่มีสภาพบังคับ (non-binding) และมีสภาพบังคับ (binding conventional instruments) สำหรับในกรณีที่เป็น Non-binding นั้น ดูได้จาก The Rio-Declaration on Environment and Development ที่มุ่งถึงนโยบายของรัฐในเรื่องธรรมชาติ การจัดการ การอนุรักษ์ การพัฒนาอย่างยั่งยืน ในทุกประเภทของป่าไม้ ในรูปแบบของ non-legally binding นอกจากนี้ Rio Conference ยังรับเอา Agenda 21 เป็นข้อเสนอแนะให้มั่นนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาในอารัมภบท (Preamble) ซึ่งเอกสารดังกล่าวนี้ได้เสนอต่อการประชุมสามัญแห่งสหประชาชาติ (the General Assembly of the United Nations) ซึ่งสหประชาชาติก็ได้รับการรับรองโดยมติที่ 47/190 เมื่อ 22 ธันวาคม 1992 ³²

วัตถุประสงค์ข้อหนึ่งของ Rio Conference โดยมติของ UN General Assembly ที่ 44/228 (1989) ซึ่งพิจารณาถึง Agenda ของ UNCED ในการส่งเสริมให้มีการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในเรื่องความเป็นไปได้ในการวางรายละเอียดในเรื่องสิทธิทั่วไปและพันธกรณีของรัฐ ตามความเหมาะสมในด้านสิ่งแวดล้อม³³ มีการตั้งคณะกรรมการจัดเตรียมงานที่ 3 (Working Group III) ด้านกฎหมายและองค์กร ซึ่งได้ทำการดำเนินงานตรวจสอบรายการในวาระการประชุมหัวข้อ “หลักการในเรื่องสิทธิทั่วไปและพันธกรณี” (Principles on general rights and obligations.) ภายหลังจากที่มีการเจรจาอย่างหนักจนกระทั่งนำไปสู่การร่างหลักการ ที่จะนำไปสู่การยอมรับด้วยมติเอกฉันท์ และรับรองโดยไม่มีการแก้ไขปรับปรุงภายใต้หัวข้อ “Rio Declaration on Environment and Development.”³⁴

³² Report of the United Nations Conference on Environment and Development : Rio Declaration on Environment and Development, U.N. Doc. A/CONF. 151/5/Rev. 1 (1992), reprinted in 31 I.L.M. 874 (1992).

³³ United Nation Document. G.A. Res.G.A. Res. 288, U.N. GAOR, 44th Sess., 85th plen. mtg., at section I, 1 1.15(d), U.N. Dov. A/RES/44/228 (1989).

³⁴ Preparatory Committee for the United Nations Conference on Environment and Development, Principles on General Rights and Obligations. Draft Principles Proposed by the Chairman, U.N. Doc. A/CONF. 151/PC/WG.III/L.33/Rev. 1 (1992).

The Rio Declaration, 1992 มิใช่เป็นความตกลงระหว่างประเทศฉบับแรกที่เป็นแนวนโยบายร่วมกันทางด้านสิ่งแวดล้อมอันเป็นที่ยอมรับกันอย่างสากลโดยสหประชาชาติ แต่กระบวนการเช่นนี้ได้เคยทำกันมาก่อนแล้วเมื่อครั้งประกาศ the Stockholm Declaration, 1972 แม้ว่าเป็นที่เข้าใจกันว่าเมื่อเริ่มแรกแห่งการร่าง the Stockholm Declaration, 1972 นั้น ไม่เป็นพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ³⁵ ที่จะใช้เป็นฐานในการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ในรูปแบบของสนธิสัญญาพหุภาคีหรือสนธิสัญญาทวิภาคี ในแนวความคิดทางกฎหมาย แต่หลักการที่เป็นต้นแบบของ the Stockholm Declaration, 1972 ก็นำมาซึ่งสนธิสัญญาทางสิ่งแวดล้อมหลายฉบับในกาลต่อมา และหลักการใน the Stockholm Declaration, 1972 ก็ได้สะท้อนถึงความเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ตัวอย่างที่เห็นได้ คือ ในหลักการที่ 21 เกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐ กรณีมลพิษข้ามพรมแดน³⁶

ข้อกำหนดที่ไม่ผูกพันประเทศต่างๆ ที่ปรากฏในสหประชาชาติ คือ World Charter for Nature ที่ได้รับการยอมรับโดย the General Assembly ปี ค.ศ. 1982 ซึ่งประกาศในเรื่องหลักการทั่วไป โดยประสงค์ที่จะให้เป็น แนวทางปฏิบัติสำหรับรัฐ องค์การระหว่างประเทศ และแม้แต่ปัจเจกชนที่จะต้องให้ความเคารพต่อธรรมชาติ แม้ว่าจะมุ่งเน้นในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิต โดยไม่ได้กล่าวถึงเรื่องสิ่งแวดล้อมทั้งหมดก็ตาม แต่กฎบัตรนี้ก็แสดงให้เห็นถึงขั้นตอนสำคัญในการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ³⁷ จากที่มีการถกกันเรื่องหลักการทั่วไปในสิทธิทั่วไปและพันธกรณีของรัฐด้านสิ่งแวดล้อมตามที่ระบุไว้ใน ข้อมติ (Resolution) ที่ 44/228 ในกรอบของ UNCED ภายใต้ข้อเสนอแนะของ WCED ที่ปรากฏในรายงานปี 1987 ว่า คณะกรรมาธิการซึ่งตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1983 โดยมีประธานเป็นนายกรัฐมนตรีนอร์เว ชื่อ Mrs. Gro Harlem Brundtland รวมถึงกรรมการที่เป็นนักกฎหมายที่มีชื่อเสียง เช่น Nagendra Singh ในขณะที่อยู่ในตำแหน่งประธานศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เสนอให้มีการร่างปฏิญญาในนามขององค์การสหประชาชาติ ตามมาด้วยอนุสัญญาโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อให้มีเนื้อหาของหลักการทางกฎหมายแนบขึ้นในกฎบัตร (Charter) ใหม่ ที่จะเป็นแนว

³⁵ Louis B. Sohn, The Stockholm Declaration on the Human Environment, Harvard International Law Journal 14 (1973): 423-515.

³⁶ Alexandre Kiss & Dinah Shelton, *International Environmental Law* 40 (1991); Patricia W. Birnie & Alan E. Boyle, *International Law And The Environment* 89-92 (1992); and Louis B. Sohn, The Stockholm Declaration on the Human Environment 14 Harvard International Law Journal (1973): 491-515.

³⁷ *Ibid*, p. 145.

ทางให้รัฐปฏิบัติด้วยการนำเอาหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้³⁸ เพื่อให้เป็นฐานของการทำงาน the Brundtland Commission ก็ได้จัดให้มีกลุ่มผู้ชำนาญการด้านกฎหมายและผู้เชี่ยวชาญจากทั้งประเทศอุตสาหกรรมและประเทศกำลังพัฒนา ในการร่างหลักการทางกฎหมาย ซึ่ง Prof. Kiss หนึ่งในกรรมการต้องการที่จะพัฒนาไปสู่หลักการของ Stockholm Declaration และ World Charter for Nature เพื่อระบุถึงเนื้อหากฎหมายและเพื่อบรรจุไว้ในอนุสัญญาสากล (universal convention) เพื่อป้องกันชีวโลกในแนวทางของสหประชาชาติ เพื่อเป็นประกันในการป้องกันสิทธิมนุษยชนทั่วโลก

ข้อเสนอของ The Brundtland Commission ในเบื้องต้นได้รับการตอบรับโดย the General Assembly ไม่มากนัก ในมุมมองของสิ่งแวดล้อมปี 2000 และ 2000 ขึ้นไป ซึ่งยอมรับเมื่อ 4-5 เดือนผ่านไปหลังจากที่มีตีพิมพ์เผยแพร่ Brundtland Report ซึ่ง the General Assembly ได้แสดงเงื่อนไขสนับสนุนความคิดที่จะรวมหลักการทั่วไปของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ การประมวลนั้นจะนำไปสู่อนุสัญญาโลกได้³⁹ มติที่ 44/228 ตอบรับเมื่อ ผ่านพ้นไป 2 ปีหลังจากมีการเผยแพร่รายงานนั้น ได้เผยให้เห็นถึงการยืนยันให้รัฐดำเนินการตามทิศทางที่เสนอไว้ และ The General Assembly ก็ลงมติที่จะให้ UNCED ศึกษาความเป็นไปได้ในการวางรายละเอียดในเรื่องสิทธิทั่วไปและพันธกรณีรัฐในด้านสิ่งแวดล้อม⁴⁰

- พัฒนาการของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศดังได้กล่าวมาแล้วนั้น สรุปได้ว่าเป็นผลจากการนำเอาแนวความคิดนี้มาใส่ไว้ใน The Stockholm Declaration, 1972 และขยายมาสู่ The Rio Declaration, 1992 และส่งอิทธิพลไปสู่เวทีการประชุมระหว่างประเทศในรูปแบบต่างๆ อาทิเช่น การประชุม Earth Summit Leadership Dialogue UNCED Special Event, Kyoto Forum, 1993* อันเป็นการประชุมที่มี

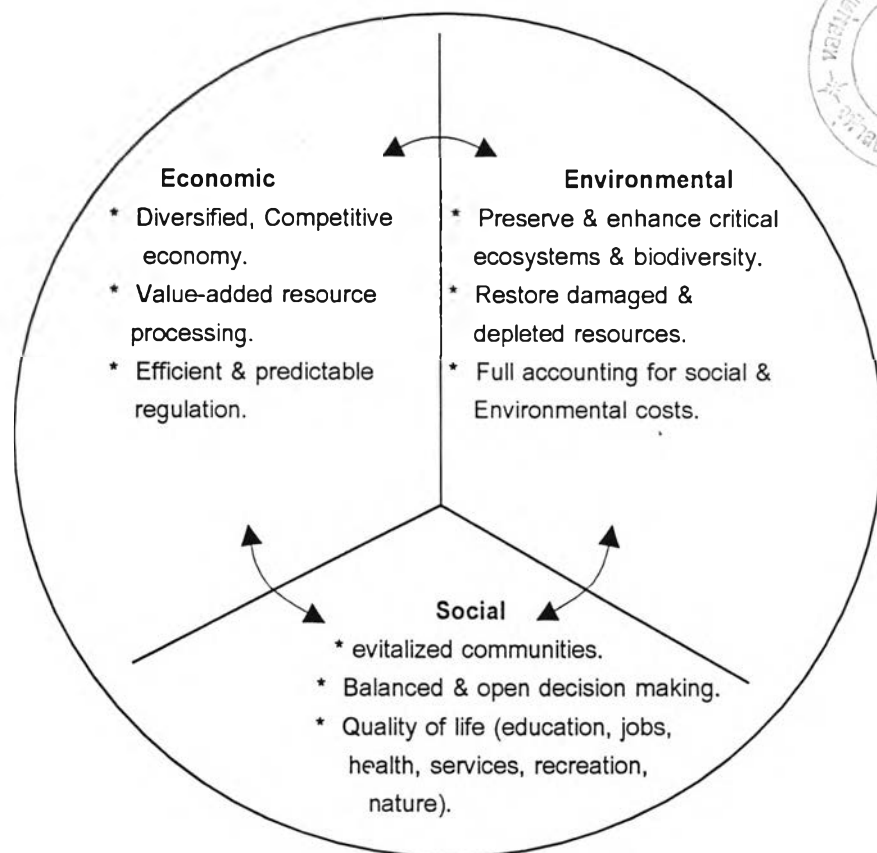
³⁸ World Commission on Environment and Development, Our common future, p 332

³⁹ United Nation Document. G.A. Res. 186, U.N. GAOR, 42nd Sess., 96th plen. mtg., Annex, at 1 103, U.N. Doc. A/RES/42/186 (1988).

⁴⁰ United Nation Document. G.A. Res. 228, U.N. GAOR, 44th Sess., 85th plen. mtg., at section I, 1 15(d), U.N. Doc. A/Res/44/228 (1989). Except as indicated to the contrary, all italics are the author's. United Nation Document. G.A. Res. 228,

* Kyoto Forum เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 1998 ตั้งอยู่ที่เมือง Kyoto เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ไม่แสวงหากำไรหรือผลประโยชน์ใดๆ มุ่งเน้นถึงการแก้ไขป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมและการศึกษา เพื่อเป็นแนวทางสำหรับชนยุคอนาคต.

วัตถุประสงค์ประการหนึ่ง คือ มุ่งหวังจะให้มีการชี้แนะทางการนำเอาหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืนจากผลของปฏิญญา Rio ไปใช้ในแต่ละประเทศ นอกจากนี้แล้วยังมีองค์กรอื่น ๆ อีกหลายองค์กรที่พยายามหากกลยุทธ์เพื่อนำเอาความยั่งยืนมาใช้ในการพัฒนา ดังเช่น คณะกรรมาธิการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม (Commission on Resources and Environment)* ได้ทำรายงานประจำปี 1994-1995 ระบุถึงกลยุทธ์สำหรับความยั่งยืนของการพัฒนา เพื่อสะท้อนสิ่งที่ WCED ได้รายงานไว้ใน the Brundtland Report เมื่อปี ค.ศ. 1987 ที่เน้นถึงความเร่งด่วนที่ประเทศต่าง ๆ จะต้องส่งเสริมให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนขึ้น โดย British Columbia ได้กำหนดกลยุทธ์ที่จะนำมาใช้ภายใต้พื้นฐานของความยั่งยืน 3 ด้าน (The Three Foundation of Sustainability) คือ เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ในลักษณะของการพึ่งพาซึ่งกันและกัน (ดูรูปที่ 2.1)⁴¹



* จัดตั้งโดย The Commissioner on Resources and Environment Act 1992 โดย British Columbia, เมืองหลวงของแคนาดา ให้เป็นสื่อกลางที่จะเชื่อมการนำเอา "sustainability" มาใช้กับการพัฒนา ด้วยการสร้างกลยุทธ์ในระดับท้องถิ่น เช่น การวางแผนระดับภูมิภาค เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน และให้ชุมชนดั้งเดิมมีส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ส่งเสริมการประสานงานกับรัฐและกระบวนการระงับข้อพิพาท.

⁴¹ British Columbia, Strategy for Sustainability Report to the Legislative Assembly 1994-95, Canadian Cataloguing in Publication Data, 1995, p. 17.

รูปที่ 2.1: แผนภาพกลยุทธ์ที่จะนำมาใช้ภายใต้พื้นฐานของความยั่งยืน 3 ด้าน (The Three Foundation of Sustainability)

ในรายงานนี้ยังได้ระบุว่า ความยั่งยืน หมายถึง คนแต่ละยุคได้มอบหรือส่งทรัพยากร (เช่น ทุ่งเลี้ยงสัตว์ ดิน ปลา สัตว์ป่า ป่าไม้ แร่ธาตุ และพื้นดินนั้นๆ) และคุณภาพสิ่งแวดล้อม (เช่น น้ำสะอาด อากาศบริสุทธิ์ ระบบนิเวศน์ที่สมบูรณ์ และชุมชนที่มีชีวิตชีวา) เหล่านี้ให้แก่คนยุคถัดๆ ไป ในลักษณะที่มีไม่น้อยไปกว่าเดิมเท่าที่สามารถจะทำได้

ความอุดมสมบูรณ์เหล่านี้จะคงเอาไว้ได้ก็ด้วยการจัดการระบบนิเวศน์ทุกระบบที่รอบคอบและสังคมเองก็ต้องป้องกันมิให้เกิดการทำลาย ในขณะที่เศรษฐกิจมีความเข้มแข็งอยู่ และในที่สุดเศรษฐกิจที่ดี สิ่งแวดล้อมที่ดี จะนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีของชุมชนและสังคม ดังนั้นในการพัฒนาที่จะก่อให้เกิดความยั่งยืนนั้น จึงต้องใช้หลักพื้นฐานทั้ง 3 ด้าน ในรูปแบบของการพึ่งพาซึ่งกันและกันดังกล่าว

กลยุทธ์ที่จะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนที่รายงานนี้เสนอคือ เริ่มจากส่วนท้องถิ่นเอง จะต้องมีความมั่นใจในรูปแบบของนโยบายที่ชัดเจนที่จะพัฒนาพื้นที่ได้ครบพื้นฐาน 3 ประการ โดยคำนึงถึงการใช้อยู่ที่ดิน การมีส่วนร่วมของประชาชน การประสานงานระหว่างภาครัฐกับประชาชน การระงับข้อพิพาท

นี่เป็นตัวอย่างของการตระหนักในปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการพัฒนาประเทศที่หลายๆ ประเทศยอมรับเอาหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้ ด้วยการพยายามหากลยุทธ์ที่เหมาะสมสำหรับประเทศของตนมาใช้ ซึ่งหากประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาต่างตอบรับแนวความคิดนี้และนำไปใช้แล้ว เป็นที่แน่นอนว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรก็จะค่อย ๆ ลดลง แต่จะอย่างไรก็ตามก็มิได้หมายความว่า ทุกประเทศจะยอมรับเอาหลักการนี้มาใช้เสมอไป ดังนั้น จึงยังคงต้องเป็นบทบาทขององค์การระหว่างประเทศที่จะค้นหาวิธีที่จะนำมาใช้กับทุกประเทศทั่วโลกอย่างเป็นธรรมและเสมอภาคกัน ไม่ว่าจะ เป็นในรูปแบบของ soft law หรือ hard law ก็ตาม

2.2.2 การมีส่วนร่วมของกฎหมายระหว่างประเทศต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

กฎหมายสิ่งแวดล้อมมีพัฒนาการที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาขึ้นอยู่กับปัจจัยรูปแบบของการพัฒนาอย่างยั่งยืนของแต่ละประเทศ กฎหมายสิ่งแวดล้อมในระยะเริ่มแรกนั้นจะเป็นกฎหมายสำหรับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและควบคุมมลพิษ ซึ่งมุ่งเน้นถึงการใช้มาตรการทางวิทยาศาสตร์ในการทำให้ทรัพยากรธรรมชาติมีอยู่อย่างยั่งยืน ด้วยวิธีหาสิ่งทด

แทนทรัพยากรธรรมชาติหรือการมีให้มีของเสียจากสิ่งที่ทดแทนนั้นหรือ ในเรื่องของความยุติธรรมและสุขภาพที่ดีของประชาชน สิ่งเหล่านี้ สืบเนื่องมาจากการประสานประโยชน์ของการพัฒนาเศรษฐกิจกับการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ภายใต้กรอบของ "การพัฒนาอย่างยั่งยืน" ⁴²

WCED ได้ให้ข้อสังเกตว่า กฎหมายมนุษย์ (Human Laws) จะต้องมีการปรับปรุงเพื่อรักษาไว้ซึ่งกิจกรรมของมนุษย์ในอันที่จะประนีประนอมกับการเปลี่ยนแปลงของกฎธรรมชาติของโลก ⁴³ และ WCED ก็ได้ให้ข้อแนะนำว่า รัฐควรจะมีกรอบของกฎหมายและข้อบังคับที่มีประสิทธิภาพในการประสานระหว่าง การป้องกันสิ่งแวดล้อมกับ ส่วนของสังคม - เศรษฐกิจ และ Agenda 21 เองก็ได้ระบุว่า แม้กฏหมายจะมีจำนวนมากในสาขาของสิ่งแวดล้อม และมีการเพิ่มอย่างสม่ำเสมอก็ตาม แต่ก็เป็นกฎหมายที่มีความกระจัดกระจาย หรือไม่มีกลไกที่จำเป็นสำหรับการสร้างองค์กร และการให้อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นทางการ* ที่แน่นอนก็คือ ยังไม่มีสาขาของกฎหมายใดที่เป็นกฎหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Law) ที่เป็นปัญหาก็คือ จะพัฒนากฎหมายที่จะนำไปสู่วัตถุประสงค์ของการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้อย่างไร ⁴⁴ นอกจากนี้ด้วยเหตุที่กฎหมายสิ่งแวดล้อมมุ่งที่จะรักษาไว้ซึ่งคุณภาพชีวิตที่ดี สำหรับมนุษย์ พันธุ์พืช และสัตว์ป่า ในชีวลัย (biosphere) ดังนั้นระบบเศรษฐกิจและสังคมจึงขึ้นอยู่กับทรัพยากรธรรมชาติ ที่จะแผ่ไปให้สังคมได้เพียงใด กฎหมายสิ่งแวดล้อมจะบรรลุเป้าหมายได้ได้อย่างไร จะทำอย่างไรให้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จะทำอย่างไรให้กฎหมายสิ่งแวดล้อมสามารถที่จะทำให้แต่ละประเทศปฏิบัติตาม ⁴⁵ เหล่านี้ย่อมเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่การพิจารณาเมื่อมีการดำเนินการเพื่อการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศต่อไป

⁴² Nicholas A. Robinson, "Comparative Environmental Law : Evaluating Legal Systems Address "Sustainable Development", Elizabeth Haub Colloquium, Hasengartenstrasse Germany, 17-19 April 1997.

⁴³ World Commission for Environment and Development, Our common future p.330

* Agenda 21 paragraph. 8.13.

⁴⁴ J.Owen Saunders, ed., The Legal Challenge of Sustainable Development (Canadian Institute of Resources Law, Calgary, 1990); B.Boer, R.Fowler, N.Cunninghameds., Environmental Outlook-Law & Policy (The Federation Press, Annundale, NSW, Australia, No.1, 1995 and No.2, 1991) cited in Nicholas A.Robinson, Nicholas A. Robinson, Comparative Environmental Law : Evaluating Legal Systems Address Sustainable Development,p.2

⁴⁵ Nicholas A. Robinson, Comparative Environmental Law : Evaluating Legal Systems Address Sustainable Development, p. 2

พัฒนาการของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศนั้นมีปัจจัยผลักดันมาจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นที่อาจจะเกิดผลกระทบต่อประเทศที่เป็นบ่อเกิดแห่งปัญหาเอง หรือปัญหามลพิษข้ามพรมแดนที่ส่งผลกระทบต่อไปยังประเทศข้างเคียง หรือผลกระทบที่จะมีต่อโลกในระยะยาว เหล่านี้นำมาซึ่งความตระหนักและเล็งเห็นปัญหาที่จะต้องใช้กลไกทางกฎหมาย ดังนั้นพัฒนาการกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศจึงอาจเกิดขึ้นได้จาก 2 แนวทางด้วยกัน คือ

อย่างไรก็ดี Elizabeth Dowdeswell, Executive Director, UNEP, Nairobi, Kenya ได้กล่าวในที่ประชุม The Baden symposium, 14-16 เมษายน ค.ศ.1994 หัวข้อ "Sustainable Development and International Law" โดยกล่าวไว้ในหัวข้อ "การพัฒนาอย่างยั่งยืน : บทบาทการมีส่วนร่วมของกฎหมายระหว่างประเทศ" ด้วยการชี้แนะถึงปัจจัยสำคัญที่สมควรจะได้นำมาพิจารณาในการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ดังนี้⁴⁶

(1) ลักษณะของวิวัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศที่มุ่งสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน มีหลายประการ คือ

ประการแรก เห็นได้ชัดว่าเรากำลังออกจากขอบเขตของกฎหมายโดยเข้าไปเน้นถึงลักษณะทางกายภาพของปัญหาที่จะควบคุม เรากำลังเริ่มเข้าไปพิจารณาถึงสถานะทางสังคม-เศรษฐกิจอันเป็นสาระของการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ประการที่สอง การเจรจาต่อรองเพื่อหาเครื่องมือทางกฎหมายนั้นดำเนินไปภายใต้ความไม่แน่นอนทางวิทยาศาสตร์

ประการที่สาม คือกฎหมายระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในลักษณะความร่วมมือ (Partnership) แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบตามความสามารถ

ประการสุดท้าย คือลักษณะพิเศษของการนำกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้ในด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืน นั่นคือนอกจากจะมีกลไกการห้ามตามลักษณะที่เป็นมาของกฎหมายดั้งเดิมแล้วยังมีเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้อีกด้วยไม่ว่าจะเป็นกลไกทางการเงินหรือ การถ่ายโอนทรัพยากร หรือการถ่ายทอดเทคโนโลยี คาดว่าจะมีความสนใจในด้านการเลี่ยงข้อพิพาทและการระงับข้อพิพาทมากขึ้น

หัวข้อต่าง ๆ เหล่านี้เป็นลักษณะของกระบวนการที่กฎหมายปัจจุบันกำลังดำเนินอยู่ น่าจะหาทางทำให้เป็นกลุ่มก้อนมากกว่าที่จะเป็นกฎหมายกระจัดกระจายอย่างที่เป็นอยู่

⁴⁶ Elizabeth Dowdeswell, Sustainable Development : The Contribution of International Law. In Winfried Lang, ed., Sustainable Development and International Law, p.1-8

(2) ประเด็นที่ต้องหาหรือ Elizabeth Dowdeswell ประสงค์ที่จะเสนอประเด็นเพื่อให้ที่ประชุมหรือในรายละเอียดสามหรือสี่ประเด็น คือ

ประการแรก ข้อตกลงเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ต่างกันไว้นั้นมีจุดที่คล้ายๆ กันอยู่มาก จึงควรดูว่ามีอะไรที่น่าจะนำมาใช้ด้วยกันได้บ้าง โดยการใช้ความเหมือนของสนธิสัญญาต่างๆ ให้เป็นประโยชน์เพื่อส่งเสริมการดำเนินตามวัตถุประสงค์ของแต่ละสนธิสัญญา

ประการที่สอง การพิจารณาเครื่องมือทางสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกันในขอบเขตทางภูมิศาสตร์จะเป็นประโยชน์ เช่น สนธิสัญญา Barcelona เดิมนี้ทำขึ้นเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและต่อต้านมลพิษของทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ปัจจุบันเราจะพิจารณาว่าสนธิสัญญานี้ น่าจะใช้เป็นเครื่องมือในระดับภูมิภาคที่จะส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้อย่างไร

ประการที่สาม จำต้องพิจารณาลักษณะที่แตกต่างกันทางกฎหมายของเครื่องมือทางสิ่งแวดล้อม เราใช้เวลามากมายในการเจรจาสนธิสัญญา และสนธิสัญญาแต่ไม่ได้หมายความว่าสนธิสัญญา และสนธิสัญญานั้นๆ จะเป็นสิ่งที่มีประสิทธิภาพสูงที่สุดในทุกสถานการณ์ น่าจะต้องมีสิ่งอื่นที่มีประสิทธิผลในทางปฏิบัติในเรื่องนี้ได้เช่นเดียวกัน เช่น การใช้ Industrial code of ethics เราจำเป็นต้องพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างกันของเครื่องมือทางสิ่งแวดล้อมและเครื่องมือทางเศรษฐกิจและสังคม การพิจารณาพัฒนาอย่างยั่งยืนต้องอาศัยมุมมองที่ว่าทุกสิ่งทุกอย่างในธรรมชาตินั้นเกี่ยวโยงถึงกันหมด (holistic approach) มากกว่าที่จะมองเครื่องมือที่กระจัดกระจายกันอยู่ที่ละอย่าง เช่น จำเป็นที่จะต้องพิจารณาสนธิสัญญาสิ่งแวดล้อมฉบับสำคัญๆ ที่มีข้อกำหนดทางการค้าอยู่ด้วยเนื่องจากในขณะที่ทำสนธิสัญญานั้นได้มีการมองถึงเรื่องการค้าเพียงแคบๆ ควรพิจารณาเครื่องมือทางสิ่งแวดล้อมที่ได้มีการเจรจากันคนละคราวแต่มีข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับกลไกทางการเงิน การถ่ายทอดเทคโนโลยี การปฏิบัติตามเงื่อนไข การระงับข้อพิพาท ความรับผิดชอบ และค่าทดแทน จะเห็นว่าเนื้อหาจะมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะเพิ่มขึ้น กระบวนการต่างๆ ในการเจรจาที่เกิดขึ้นซ้ำซากนับสิบครั้งห้าสิบครั้งนั้นได้ให้บทเรียนอะไรแก่เราบ้าง สิ่งที่ได้มาคือแนวคิดและหลักการใหม่ๆ แต่ก็มีประเด็นอีกข้อหนึ่งที่เราต้องเผชิญคืออำนาจอธิปไตย ทำอย่างไรจึงจะให้สิ่งใหม่นั้นเป็นที่ยอมรับแก่ประเทศทั้งหลายโดยไม่ขัดกับแนวคิดในเรื่องอำนาจอธิปไตยของประเทศเหล่านั้น และเปิดทางไว้ให้คุ้มครองสิ่งแวดล้อมของโลกได้ Global partnership ซึ่งเป็นแนวคิดใหม่ที่สำคัญในการพัฒนาอย่างยั่งยืน ยังคงต้องการคำนิยามที่ละเอียดชัดเจน แนวความคิดความร่วมมือรับผิดชอบที่แตกต่างกัน หลักการป้องกันล่วงหน้า แนวทางจูงใจ (incentive approach) จะเป็นสิ่งที่จะต้องนำมาพูดกันมากขึ้นในที่ประชุมกันในรอบต่อไป

(3) การลองเชิงและแนวทาง (Challenges and approach) มีสามประเด็นอันเป็นแนวทางของคนธรรมดาไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญที่อยากเห็นกฎหมายระหว่างประเทศพัฒนาด้วยขอบเขตใหม่ที่ไม่ยึดติดกับบรรทัดฐานเดิม

ประเด็นที่หนึ่ง คือพัฒนาไปโดยไม่อาศัยของเดิม ความมองไปในอนาคตไม่มอมอยู่กับที่อยู่กับของเก่า เช่น NAFTA กับ GATT โดย NAFTA นั้นติดอยู่กับตัวหนังสือคือต้องการเขียนให้เห็นขาวกับดำ แต่ GATT พยายามที่จะสร้างฉันทานุมัติโดยหาความเข้าใจร่วมกันว่าจะไปในทิศทางใด ทางผู้เขียนเองเห็นว่ามีการดำเนินการในเรื่องที่มีสาระเดียวคือ trade and environment ด้วย approach ที่ต่างกันจึงน่าจะติดตามว่าทิศทางจะเป็นอย่างไรในอีกห้าปีข้างหน้า อีกตัวอย่างหนึ่งที่ต้องพิจารณาคือ Approach ทั้งสองอย่างมีความแตกต่างกัน กล่าวคือกฎหมายในปัจจุบัน ใช้วิธีการที่เรียกว่า command and control laws ซึ่งมีการบังคับและลงโทษพบในแถบที่มีการใช้ระบบเกษตรยั่งยืนใน สหรัฐอเมริกา และ คานาดา บางประเทศเห็นว่าการใช้จะบังคับยากเพราะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายบางฉบับก็เป็นการเอื้ออำนวยมากกว่าที่จะเป็นการบังคับ ปัญหาที่แท้จริงอยู่ที่ว่าจะใช้ได้มากน้อยเพียงใดมากกว่า การพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศจะต้องใช้การผสมผสานของทั้งสอง approaches มากขึ้นทุกที ดังนั้นประเด็นแรกที่ต้องการก็คือให้พิจารณาว่าจะใช้ approach ใดจึงจะเหมาะสมกว่ากันในการที่จะนำไปปฏิบัติได้ดีที่สุดภายใต้สภาวะการณ์ที่กำหนด นอกจากนี้แนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมและการหลีกเลี่ยงข้อพิพาท รวมถึงการระงับข้อพิพาท จะเป็นแนวคิดที่สร้างสรรค์

ประเด็นที่สอง คือการปฏิบัติถึงจะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มีความสมบูรณ์แต่ก็ไม่มีใครมาวัดผลการปฏิบัติจึงเป็นกฎหมายที่น่าจะไร้ประโยชน์ เช่นกฎหมายในเรื่องไอโซนที่กล่าวกันว่าเป็นเครื่องมือที่ประสบความสำเร็จ ปัญหาคือมีใครไปวัดเครื่องมืออื่นบ้างหรือไม่ ถ้าสำเร็จทำไมจึงสำเร็จ สำเร็จเพราะเขียนบทบังคับไว้ดีหรือว่าเพราะมีประเทศภาคีดี สำเร็จเพราะใช้เวลาในการเจรจาเท่านั้นเท่านั้น และมีการเรียนรู้การนำกฎหมายลงสู่ภาคปฏิบัติสำหรับอนาคตได้อย่างไร

ประเด็นที่สาม คือ ข้อดีของสิ่งที่บางคนเรียกว่า Soft law เมื่อเทียบกับ hard law ในสภาวะการณ์เช่นใด หรือควรจะมีต่อ codes of ethics ในสภาวะการณ์เช่นใด ควรจะมีที่จะผูกพันกันโดยสัญญาข้อตกลง เมื่อใดควรกำหนดมาตรฐาน หรือเมื่อใดควรนำมาตรฐานมาผสมผสานกัน เครื่องมืออื่นๆ นอกจากสนธิสัญญา และอนุสัญญามีหรือไม่ ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมสำหรับกรณีที่มีความขัดแย้งระหว่างประเทศในอนาคตอันใกล้คือ Eco-labeling ซึ่ง UNEP กับ UNCTAD กำลังจะลงมือทำงานในเรื่องนี้อยู่

Elizabeth ให้ข้อเตือนใจว่า กฎหมายไม่ใช่เครื่องมือเพียงอย่างเดียวที่มี เครื่องมืออื่น ยังมี เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อมต้องการวิธีแก้ทางด้านวิทยาศาสตร์และการเมือง รวมทั้งเศรษฐศาสตร์ที่ดี ยิ่งเน้นทางกฎหมายมากก็ต้องยิ่งดูทางด้านอื่นให้มากขึ้น กฎหมายนั้นเป็นเครื่องมือขจัดความขัดแย้งของสังคม การสร้างกฎหมายระหว่างประเทศไม่ว่าจะเพื่อการพัฒนา

ที่ยั่งยืนหรือเพื่อสันติภาพระหว่างประเทศ การบรรเทาความขัดแย้งของสังคมก็ต้องพึงจริยธรรมพอๆ กับที่ต้องพึงกฎหมายระหว่างประเทศ "

อย่างไรก็ตามยังมีสิ่งหนึ่งที่พึงจะได้รับการพิจารณาหากจะให้มีความหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่นอกเหนือไปจากที่ Elizabeth ได้ข้อเสนอแนะไว้ นั่นคือ การนำเอาแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาแปลงไว้อย่างเป็นรูปธรรมในกฎหมายเพื่อแต่ละประเทศจะได้นำไปใช้ในแนวทางเดียวกัน

2.3 แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประกาศปฏิญญาโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Rio Declaration on Environment and Development, 1992)

หลังจากที่มีการยอมรับกันในทางระหว่างประเทศของรัฐต่างๆ ที่ได้เข้าร่วมประชุมที่กรุง Stockholm ในปี ค.ศ. 1972 ถึงความจำเป็นของโลกที่จะต้องมีหลักการร่วมกันในการพิทักษ์คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งผลจากการประชุมครั้งนี้ตามที่ปรากฏใน the Stockholm Declaration, 1972 นั้น จะเห็นได้ว่าการนำเอาแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาแปลงลงสู่หลักการต่างๆ เพื่อการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมที่โลกกำลังเผชิญอยู่ร่วมกัน หลายหลักการด้วยกันดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ 2.2 นั้น เท่ากับเป็นเน้นย้ำในความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อม และในขณะเดียวกันก็เป็นการเพิ่มความตระหนักหรือจิตสำนึกอันเป็นรูปธรรมให้แก่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก แต่อย่างไรก็ตามในตัวเนื้อหาของหลักการข้อต่างๆ ใน the Stockholm Declaration, 1972 ก็ไม่มีหลักการข้อใดที่ได้ให้คำจำกัดความถึงความชัดเจน ที่ว่าการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้คืออะไรกันแน่ มีกรอบขอบเขตครอบคลุมในเรื่องใดบ้าง เหล่านี้ล้วนได้สร้างข้อสงสัยให้แก่หลายประเทศโดยเฉพาะประเทศที่กำลังพัฒนา จนบางประเทศถึงกับปฏิเสธไม่ยอมรับแนวความคิดดังกล่าวอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากเชื่อว่าแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้เป็นเครื่องมือของประเทศที่พัฒนาแล้ว ในอันที่จะหยุดยั้งความเจริญก้าวหน้าในการดำเนินการพัฒนาประเทศของตน

จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1992 ได้เกิดการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United Nations Conference on Environment and Development: UNCED) หรือการประชุม Earth Summit ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ซึ่งเป็นการประชุมทางด้านสิ่งแวดล้อมที่มีผู้นำโลกเข้าร่วมในการประชุมมากที่สุดเป็นประวัติการณ์ โดยมีประมุขของประเทศ หัวหน้าคณะรัฐบาล และเจ้าหน้าที่ระดับสูง จาก 179 ประเทศ ซึ่งผลของการประชุมครั้งนี้ทำให้ความสงสัยในความหมายเชิงลบที่มีต่อแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ถูกนำมาทำความเข้าใจ และปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้แทนประเทศทั้งหลายที่เข้าร่วมในการประชุมให้มีความเข้าใจที่ต้องตรงกัน จนกระทั่งผู้แทนจากทุกประเทศที่เข้าร่วมในการประชุมได้มี

ฉันทามติ (consensus) ร่วมกันในหลักการของประกาศปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (the Rio Declaration on Environment and Development, 1992) ซึ่งประกาศปฏิญญาริโอฯ นี้เป็นนโยบายร่วมกันของโลกที่เกิดขึ้นจากการประมวลเอาแนวคิดเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาบัญญัติใส่ไว้ในหลักการข้อต่าง ๆ หลายข้อด้วยกัน และความชัดเจนของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนยิ่งมีมากขึ้นไปอีก เนื่องจากในการประชุมครั้งนี้ได้มีการให้ความเห็นชอบร่วมกันในแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ด้วย ซึ่งเป็นแผนปฏิบัติการที่วางแนวทางปฏิบัติสำหรับประเทศต่าง ๆ ในการนำเอาหลักการข้อต่าง ๆ ตามที่บัญญัติอยู่ในประกาศปฏิญญาริโอฯ มาแปลงลงสู่ภาคปฏิบัติอันจะก่อให้เกิดผลดีประการหนึ่ง คือ การพัฒนาประเทศในลักษณะที่ยั่งยืนเพื่อชนในรุ่นปัจจุบัน และรุ่นต่อไปในอนาคต

ดังนั้น วิทยานิพนธ์นี้จึงประสงค์ที่จะทำการวิเคราะห์ว่าแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่บรรจุอยู่ในประกาศปฏิญญาริโอฯ นี้ว่ามีอยู่ที่ข้อ เพื่อที่จะนำไปพิสูจน์ว่า แนวความคิดนี้เมื่อปรากฏอยู่ในหลักการของประกาศปฏิญญาริโอฯ ซึ่งเป็น soft law (ซึ่งไม่มีผลในเชิงบังคับแก่รัฐแต่ประการใด) โดยนัยของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศแล้ว แนวความคิดนี้จะมีอยู่ในรูปของ hard law ซึ่งก่อให้เกิดความผูกพันที่มีสภาพบังคับแก่รัฐโดยนัยของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศมากน้อยเพียงใด อันจะเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity, 1992) ต่อไป

แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประกาศปฏิญญาริโอฯ นั้น อาจแยกพิจารณาเป็นมิติต่าง ๆ ได้ 3 มิติ คือ มิติด้านสิ่งแวดล้อม มิติด้านเศรษฐกิจ และมิติด้านจริยธรรม (ซึ่งอาศัยเกณฑ์ในการพิจารณาแยกเป็นมิติจากเนื้อหาของหลักการข้อต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ประกาศปฏิญญาริโอฯ) ส่วนการพิจารณาว่าหลักการข้อใดถือว่าเป็นกฎหมายระหว่างประเทศแล้วนั้น สามารถดูได้ข้อที่ 2.1 ดังที่ได้กล่าวผ่านมาแล้ว

2.3.1 มิติด้านสิ่งแวดล้อม

ก. ความร่วมมือระหว่างประเทศทางสิ่งแวดล้อม

จากรากฐานเก่าแก่ของหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เคารพความมีอำนาจอธิปไตยที่เด็ดขาดในอันที่จะใช้ภายในเขตอำนาจของรัฐทุกรัฐ ไม่ว่าจะเป็นรัฐที่มีขนาดเล็กหรือรัฐที่มีขนาดใหญ่ก็ตาม อย่างไรก็ตามแม้ว่าทุกประเทศจะมีอำนาจอธิปไตยที่เด็ดขาด มีความเป็นอิสระ และมีเสรีภาพที่บริบูรณ์ในตนเอง ที่จะดำเนินการอย่างใด ๆ ก็ได้ ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจทางด้านนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ภายในเขตอำนาจของตน แต่การต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการไป

นั้นจะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นๆ แต่ทั้งนี้และทั้งนั้นก็ไม่ได้หมายความว่า แต่ละประเทศ จะไม่ต้องมีความสัมพันธ์หรือความเกี่ยวพันกันเลย เพราะในความเป็นจริงทุก ๆ ประเทศก็ยังคงมี กิจกรรมด้านอื่นๆ อีกมากมายที่จำเป็นจะต้องพึ่งพาอาศัย หรือร่วมมือระหว่างกันจึงจะก่อให้เกิด ความสำเร็จขึ้นมาได้ ซึ่งแน่นอนเลยที่เดียวว่า ความร่วมมืออันดีระหว่างประเทศนั้นจะเกิดขึ้นได้ก็ ต่อเมื่อแต่ละประเทศสามารถที่จะประนีประนอมกันทางความคิดเห็นให้สอดคล้องต้องกัน พร้อมๆ กับการยินยอมในการลดอำนาจ ประโยชน์หรือส่วนได้เสียอย่างใด ๆ ที่ประเทศตนพึงมีพึงได้อย่าง สมบูรณ์ลงไป เพื่อที่จะก่อให้เกิดความผูกพันในการปฏิบัติการร่วมกันภายใต้กลไกทางระหว่าง ประเทศ เช่น การทำอนุสัญญาหรือสนธิสัญญาในรูปแบบต่าง ฉะนั้นการทำความตกลงร่วมกัน ระหว่างประเทศต่างๆ นั้น ย่อมเกิดขึ้นจากการเล็งเห็นประโยชน์ในสิ่งที่ทำ และโทษหากไม่มีการ ร่วมมือกันดำเนินการที่จะเกิดขึ้นกับประเทศของตน ตัวอย่างหนึ่งในปัจจุบันที่เห็นได้อย่างชัดเจน ถึงความจำเป็นที่แต่ละประเทศจะต้องประสานความร่วมมือระหว่างกัน ตั้งแต่ในระดับของความคิด ไปสู่การกำหนดกรอบแนวทางในการดำเนินการ จนถึงในระดับที่แสดงออกซึ่งความยินยอมที่จะ ผูกพันอันก่อให้เกิดเป็นพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติร่วมกันก็คือ ในเรื่องของการจัดการสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งนี้เนื่องจากระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมนั้น มีอาณาเขตแบ่งแยกได้โดย พรมแดนของประเทศแต่ละประเทศ เพราะเมื่อถ้าหากเรามองดูโลกจากอวกาศเข้ามาก็จะพบว่า โลกที่เราอาศัยอยู่ร่วมกันนี้ แม้ว่าจะประกอบด้วยประเทศหลายประเทศกระจายตัวกันอยู่ในภูมิภาค ต่างๆ ทั่วโลก แต่โลกที่บรรจุไปด้วยประเทศต่างๆ นี้ก็มีใบเดียวซึ่งมีระบบนิเวศน์ และสิ่งแวดล้อม ที่หนึ่งเดียวกับโลก ดังนั้นเมื่อใดก็ตาม ถ้าหากมีประเทศหนึ่งประเทศใดละเลยไม่ใส่ใจใน ระบบนิเวศ และสิ่งแวดล้อมของตน ปล่อยให้มีการทำลายหรือก่อให้เกิดมลพิษในปริมาณที่มาก เกินกว่าที่ธรรมชาติจะรักษาสมดุลให้คงอยู่ได้ ก็ย่อมหมายความว่า ผลร้ายที่เกิดขึ้นนี้ไม่ได้มีผล กระทบเฉพาะแต่ภายในประเทศผู้ก่อเท่านั้น แต่มันจะส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นๆ ด้วย เพราะ ฉะนั้นในทางกลับกัน ถ้าหากหยุดยั้งมิให้มีการทำลายระบบนิเวศน์และสิ่งแวดล้อมของประเทศ หนึ่งได้ ก็ย่อมที่จะส่งผลดีต่อทุกประเทศทั่วโลกเช่นกัน ด้วยเหตุนี้เอง จึงเกิดความจำเป็นที่จะต้อง อาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศทางด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อการพิทักษ์รักษาระบบนิเวศ และสิ่งแวดล้อมโลกให้คงอยู่ในสภาพที่ดี เพื่อประโยชน์ร่วมกันของทุกประเทศทั่วโลก

ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมร่วมกันนี้มี 2 ลักษณะ ใหญ่ๆ คือ

(1) ความร่วมมือในระดับทวิภาคี (bilateral) โดยเฉพาะในกรณีประเทศทั้งสองมีพรมแดนประชิดติดกัน

(2) ความร่วมมือในระดับพหุภาคี (multilateral) มีสองลักษณะ กล่าวคือ ความร่วมมือในระดับภูมิภาค (regional) เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคเดียวกัน และความร่วมมือในระดับโลก (global) ความร่วมมือในระดับพหุภาคีนี้ในบางครั้งก็เกิดขึ้นเนื่องมา จากการเกิดปัญหาทางสิ่งแวดล้อมขึ้นในประเทศหนึ่งแล้วได้มีการแพร่กระจายออกไปสู่อีก

ประเทศหนึ่ง โดยเฉพาะในกรณีปัญหามลพิษข้ามพรมแดน (transboundary pollution) หรือในบางครั้งก็เกิดขึ้นจากความหวั่นวิตกของประเทศอื่นๆ ที่ว่าหากไม่มีการริเริ่มการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบด้วยมาตรฐานสากลแล้ว ความเสียหายอย่างรุนแรงย่อมเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมโลก ซึ่งถ้าหากปล่อยให้เกิดการสะสมปัญหาลักษณะเช่นนี้อย่างต่อเนื่องแล้ว ก็จะเป็นการยากต่อการปรับปรุง แก้ไข และเยียวยาสภาพปัญหาดังกล่าว จึงนำมาซึ่งความจำเป็นที่จะต้องเรียกร้องให้ทุกประเทศทั่วโลกหันมาร่วมมือกัน เพื่อหาแนวทาง กลยุทธ์ และแผนปฏิบัติการในการป้องกัน แก้ไข ฟื้นฟู ช่วยเหลือ ฯลฯ ปัญหาเกิดขึ้นกับระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมของโลก

สาระสำคัญของความร่วมมือระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมที่จะต้องให้เกิดมีขึ้น คือ ความรู้ใหม่ๆ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และการสังเกตความเปลี่ยนแปลงทางชีวโลก (ชีวลัย - Biosphere) ซึ่งแต่ละประเทศประสานความร่วมมือกันจะต้องทำการแลกเปลี่ยน และมีถ่ายทอดให้แก่กัน ลำพังเพียงประเทศหนึ่งประเทศใดที่แม้ว่าจะมีการจัดการสิ่งแวดล้อมภายในประเทศของตนแล้วก็ตาม แต่ก็อาจไม่เพียงพอที่จะปกป้องมิให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมกระจายตัวออกสู่ประเทศอื่นๆ ได้ ดังนั้นรูปแบบของความร่วมมือระหว่างประเทศจึงมีความสำคัญมากในเรื่องทางระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความเปราะบางสูงและมีปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงได้หลายปัจจัยด้วยกันไม่ว่าจะเป็น ปัจจัยด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครองและเทคโนโลยี เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม การที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศได้นั้น นับว่าเป็นสิ่งที่ยุ่งยากมาก โดยเฉพาะเมื่อปรากฏว่า มีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย โดยเฉพาะผลประโยชน์ขัดกันระหว่างประเทศที่มีเขตแดนชนกัน⁴⁸ เพราะฉะนั้น การประนีประนอมโดยเห็นแก่ความคงอยู่ของสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ จึงเป็นสิ่งที่ประเทศจะต้องนำมาพิจารณาประกอบด้วย

ความร่วมมือระหว่างประเทศนั้น อันที่จริงแล้วก็มีอยู่ให้เห็นในความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศหลายฉบับด้วยกัน ทั้งที่ปรากฏอยู่ในรูปของความตกลงที่มีผลผูกพันทางกฎหมายและความตกลงที่ไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมาย นอกจากนั้นความตกลงระหว่างประเทศนี้ยังมีทั้งความตกลงที่เป็นความร่วมมือระดับภูมิภาค และระดับโลก

ตัวอย่างความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับโลก เช่น The Stockholm Declaration, 1972 มีปรากฏอยู่ในหลักการข้อ 5, 12, 13, 20, 22 และ 24 ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

⁴⁸ Edith Brown Weiss, Fairness to Future Generations, International Law, Common Pathway and Intergenerational Equity (Dobbs Ferry : Transnational Publishers, 1989), p. 160.

ในหัวข้อ 2.2 และใน The World Heritage Convention, 1975* ปรากฏอยู่ใน มาตรา 6 และ มาตรา 7 ซึ่งเป็นภาระหน้าที่ของรัฐภาคีที่จะให้ความร่วมมือระหว่างกัน ในการป้องกันและอนุรักษ์มรดกธรรมชาติร่วมกัน และตัวอย่างความร่วมมือระหว่างประเทศระดับภูมิภาค เช่น Helsinki Final Act, 1975* และ The Amazon Basin Treaty, 1978** ซึ่งเป็นกฎหมายที่ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ในการหาวิธีการป้องกันและเข้าจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมร่วมกัน

เมื่อพิจารณาถึงความร่วมมือระหว่างประเทศทางด้านสิ่งแวดล้อมแล้วจะพบว่ากว่าที่จะพัฒนาเป็นความร่วมมือที่มีความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นมารองรับนี้ไม่ว่าความตกลงนั้นจะอยู่ในรูปของ Soft law หรือ Hard law ก็ตาม ย่อมล้วนแล้วแต่มีพัฒนาการมาจากความร่วมมือระหว่างประเทศก่อนเสมอ โดยเริ่มตั้งแต่ร่วมกันแสดงความคิดเห็น การหาแนวทาง การหากลยุทธ์ การหาวิธีการที่จะสร้างความร่วมมือ ความตกลงร่วมกัน จนในที่สุดก่อให้เกิดพันธกรณีเป็นการบังคับให้ภาคีผูกพันที่จะอยู่ในกรอบกติกาเดียวกัน เหล่านี้ย่อมเกิดขึ้นมาจากความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสิ้น เพียงแต่ว่าความร่วมมือเหล่านั้นจะเป็นความร่วมมือเพื่อการใดอย่างหนึ่งอย่างใด และข้อยุติของความร่วมมือนั้นจะก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศระดับใดเท่านั้น เช่น อาจอยู่ในระดับของความคิดเห็นและข้อตกลงร่วมกัน ในเชิงของความสมัครใจ ซึ่งจะเป็น soft law โดยนัยของระหว่างประเทศ เช่น the Stockholm Declaration, 1972 และ the Rio Declaration, 1992 เป็นต้น หรืออาจจะเพิ่มระดับความสำคัญขึ้นไปจนถึงขั้นเป็นกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นระดับสูงสุดของความร่วมมือระหว่างประเทศ อันเป็น hard law โดยนัยของกฎหมายระหว่างประเทศ ที่มีผลผูกพันสำหรับประเทศภาคีที่ต้องปฏิบัติ

* The World Heritage Convention, 1975 เป็นอนุสัญญาที่เกิดจากการดำเนินการโดย UNESCO เพื่อป้องกันโบราณสถาน โบราณวัตถุโลก ซึ่ง UNESCO จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่กรุงปารีส เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 1972 Convention ฉบับนี้มีผลบังคับใช้วันที่ 17 ธันวาคม 1975.

* Helsinki Final Act, 1975 กฎหมายฉบับนี้นับว่าเป็นเครื่องมือที่ใช้เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศ ระหว่างรัฐ 2 รัฐ ในการควบคุมมลพิษทางอากาศ น้ำ และการป้องกันสิ่งแวดล้อมทางทะเล การใช้ประโยชน์ดิน การอนุรักษ์ธรรมชาติและ การสงวนไว้ซึ่งธรรมชาติที่มีอยู่ รวมถึงความร่วมมือในการวิจัย การติดตามตรวจสอบ การพยากรณ์ และการประเมินการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม กฎหมายฉบับนี้จัดทำขึ้นที่กรุง Helsinki เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 1975.

** The Amazon Basin Treaty, 1978 กฎหมายฉบับนี้มุ่งเน้นถึงความร่วมมือในด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาลุ่มน้ำอเมซอน จัดทำขึ้นที่ประเทศบราซิล เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 1978 ประกอบด้วยความร่วมมือของหลายประเทศ คือ โบลิเวีย บราซิล โคลัมเบีย อิเควดอร์ คิวานา เปรู ชูรินาเม และเวเนซุเอลลา.

ตาม เพราะในกฎหมายจะมีบทลงโทษกำกับอยู่ด้วย ตัวอย่างของกฎหมายในรูปแบบนี้ คือ Convention on Biological Diversity, 1992 เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศหลายฉบับก็ได้ระบุถึงความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการต่าง ๆ ไว้ ดังนั้น ใน The Rio Declaration, 1992 ปรากฏข้อความที่แสดงถึงความร่วมมือของประเทศภาคี ในอันที่จะดำเนินการภายในกรอบของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนไว้ในหลักการหลายข้อด้วยกัน โดยในส่วนต้นของประกาศปฏิญญา นี้ได้ระบุถึงหลักการสำคัญไว้ว่า “จะสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมชาติในทุกระดับของรัฐ” และในตัวของหลักการเองก็มีข้อความที่แสดงถึงภาระหน้าที่ของความร่วมมือของแต่ละรัฐในหลายๆ เรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะแยกพิจารณาได้ดังนี้

หลักการข้อ 5 “รัฐทุกรัฐและประชาชนทุกคนจะให้ความร่วมมือในการดำเนินการหลัก เพื่อขจัดความยากจน อันเป็นสิ่งจำเป็นที่ขาดไม่ได้สำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อที่จะลดความไม่เสมอภาคกันในมาตรฐานชีวิต และเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการส่วนใหญ่ของคนทั่วโลก”

หลักการข้อ 7 “ทุกรัฐจะร่วมมือกันในฐานะที่เป็นหุ้นส่วนโลกร่วมกันในการคุ้มครอง ป้องกัน และฟื้นฟูความสมบูรณ์และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของระบบนิเวศน์โลก ในความแตกต่างของการทำลายสิ่งแวดล้อมโลกของแต่ละรัฐ รัฐจะมีความรับผิดชอบร่วมกัน แต่แตกต่างกันในระดับความรับผิดชอบ รัฐที่พัฒนาแล้วยอมรับในความรับผิดชอบว่าจะติดตามการพัฒนาอย่างยั่งยืนในระดับระหว่างประเทศ โดยการสร้างแรงกดดันในสังคม ในเรื่องสิ่งแวดล้อมโลกและในเรื่องเทคโนโลยีและแหล่งเงินทุนที่พวกเขาควบคุมอยู่”

หลักการข้อ 9 “รัฐจะร่วมมือกันที่จะเสริมสร้างสมรรถภาพให้เข้มแข็งนั้น สำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้วยการพัฒนาความเข้าใจทางวิทยาศาสตร์ผ่านการแลกเปลี่ยนความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และโดยการส่งเสริมการพัฒนา การปรับใช้ การแพร่ขยาย และการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เป็นของใหม่และการค้นพบใหม่ๆ”

หลักการข้อ 14 “รัฐจะให้ความร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพในการไม่จงใจหรือการป้องกันการค้าย้ายถิ่นฐานและโยกย้ายไปยังรัฐอื่นในกิจกรรมที่ก่อให้เกิดปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง หรือพบว่าก่อให้เกิดความเสียหายต่อสุขภาพมนุษย์”

หลักการข้อ 27 “รัฐและประชาชนจะร่วมมือกันอย่างจริงจังในความเป็นหุ้นส่วนกัน ทำให้หลักการในการปฏิญญานี้มีความสมบูรณ์ และในการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศในสาขาของการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป”

จากหลักการดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นย่อมชี้ให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า การที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศตามแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนอันจะส่งผลดีต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อชนยุคปัจจุบันและยุคอนาคตนั้น จะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศต่าง ๆ เป็นอันดับแรก ซึ่งจะเป็นผลดีกว่าที่จะให้แต่ละประเทศดำเนินการกันเองตามลำพัง

ข. การให้คำแนะนำในเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง

หลักการข้อนี้แม้จะไม่ได้มีการระบุไว้อย่างเด่นชัดในประกาศปฏิญญา ว่าเป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่จะต้องให้การแนะนำในเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง จากรัฐหนึ่งสู่รัฐหนึ่ง แต่ก็ เป็นกิจกรรมหนึ่งที่มีความสำคัญที่รัฐพึงที่จะมีให้แกกัน เพื่อที่จะทำให้การป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างเครือข่ายระหว่างประเทศที่สามารถทำการติดตามตรวจสอบสถานการณ์ของระบบนิเวศ และสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนสำคัญที่รวมอยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละรัฐ การประเมินผลการติดตามตรวจสอบ และการรายงานผลของการตรวจสอบนี้จะนำไปสู่การปรับปรุงการแก้ไขและการลดปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นได้ ความร่วมมือในลักษณะนี้เองที่ถือว่าเป็นภาระกิจเฉพาะของแต่ละรัฐ ซึ่งแน่นอนว่า จำเป็นที่จะต้องอาศัยเครื่องมือทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ต้องพึ่งพาเทคนิคและวิธีการต่าง ๆ จากรัฐหนึ่งสู่รัฐหนึ่ง โดยการให้ข้อแนะนำแก่กันในบางกรณีการให้คำแนะนำและการติดตามตรวจสอบโดยรัฐนั้นจะมีลักษณะไม่คล่องตัวเพราะมีรูปแบบพิธีการมาก ในกรณีเช่นนี้องค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) จึงเข้ามามีบทบาทเป็นกลจักรสำคัญในการให้คำแนะนำและการติดตามตรวจสอบ เช่น WRI ก็มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการนี้ได้เป็นอย่างดี จนมีการกล่าวกันว่า “การสังเกตการณ์อย่างต่อเนื่อง การจัดและรวบรวมข้อมูลโดยใช้เทคนิคและใช้เวลายาวนาน จะเป็นเงื่อนไขที่ดีที่จะทำให้ระบบนิเวศยั่งยืนคงทน”⁴⁹ ในส่วนของรายงานที่ติดตามตรวจสอบระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาประเทศนั้น ถ้าหากจะให้เป็นที่น่าเชื่อถืออันจะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นได้นั้น ก็จำเป็นที่จะต้องเป็นรายงานที่จัดทำโดยองค์การถาวรระหว่างประเทศ เช่น UNDP, UNEP, WHO เป็นต้น เพราะรายงานที่สร้างขึ้นโดยองค์การเหล่านี้จะทำในรูปคณะกรรมการที่เป็นกลางและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล นอกจากนั้นก่อนที่จะออกมาเป็นรายงาน

⁴⁹ World Resources Institute, World resources 1992-93: A guide to the global environment – towards sustainable development (New York: Oxford University Press, 1992), p. 34

ฉบับสมบูรณ์ยังมีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันภายในองค์การระหว่างประเทศนั้นจนเป็นที่ยุติ เพื่อผลของรายงานที่ออกมาจะได้ใช้เป็นแนวทางสำหรับดำเนินการแก่ประเทศต่างๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ เนื้อหาของรายงานที่ผ่านคณะกรรมการศึกษาวิจัยนี้ จะมีการรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และมีระบบวิธีการถ่ายทอดข้อมูล อันรวมถึงการถ่ายทอดเทคโนโลยีต่างๆ ที่นำมาใช้การประเมินผลและการติดตาม ซึ่งเหล่านี้จัดว่าเป็นกลไกสำคัญทางด้านระหว่างประเทศ กลไกหนึ่ง ที่นำมาซึ่งการให้คำแนะนำในเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การให้คำแนะนำในเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องนี้อาจจะมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศหรือไม่ก็ได้ แต่ถ้าหากมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายย่อมก่อให้เกิดความชัดเจน และจะทำให้การปฏิบัติตามมีความแน่นอนกว่า ตัวอย่างเช่น ใน The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, 1973 (CITES) * วัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญาฉบับนี้ คือ เพื่อที่จะกำหนดกฎระเบียบทางการค้าสิ่งมีชีวิตที่ใกล้จะสูญพันธุ์ซึ่งเป็นรากฐานของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยที่อนุสัญญาฉบับนี้เป็นการประนีประนอมระหว่างปัญหาทางเศรษฐกิจด้านการค้าระหว่างประเทศกับปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ เนื้อหาของอนุสัญญาฉบับนี้จึงได้กำหนดวิธีการควบคุมการค้าสิ่งมีชีวิตที่ใกล้จะสูญพันธุ์ โดยวิธีการติดตามตรวจสอบการแทรกแซงของมนุษย์ ด้วยการใช้กลไกทางการค้าสัตว์และพืชที่ใกล้จะสูญพันธุ์ และรายงานผลของการแทรกแซงนั้น ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 4 ของอนุสัญญาฉบับดังกล่าว อีกตัวอย่างหนึ่งที่ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญและจำเป็นของการให้คำแนะนำด้านสิ่งแวดล้อม คือ The Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer, 1985 มาตรา 2 (2 a) กำหนดให้

“รัฐ โดยนัยของการทิ้งและขีดความสามารถของเขา จะ

(a) ร่วมมือด้วยการสังเกตการณ์อย่างเป็นระบบ วิจัย และแลกเปลี่ยนข้อมูล เพื่อสร้างความเข้าใจดีขึ้น และประเมินผลกระทบของกิจกรรมมนุษย์ในเรื่องชั้นบรรยากาศ และผลกระทบต่อสุขภาพมนุษย์และสิ่งแวดล้อมจากการเปลี่ยนแปลงชั้นบรรยากาศ”

เมื่อพิจารณาถึงประกาศปฏิญญาริโอห์ แล้วพบว่า ข้อความในลักษณะเช่นนี้ไม่ได้มีการระบุไว้ชัดว่าเป็นพันธกรณีที่รัฐจะต้องให้คำแนะนำ แต่ถ้าหากพิจารณาภายใต้บริบทของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนแล้ว ซึ่งพึงจะเป็นหน้าที่ของแต่ละรัฐที่จะดำเนินการต่างๆ

* อนุสัญญาฉบับนี้จัดทำขึ้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 1973 มีผลบังคับใช้วันที่ 1 กรกฎาคม 1975 เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่ป้องกันสิ่งมีชีวิตที่ใกล้จะสูญพันธุ์ โดยใช้ระบบการอนุญาตส่งเข้าและส่งออก เป็นกฎหมายที่มี 113 ประเทศทั่วโลกเข้าร่วมด้วย.

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืนแล้วอาจนำหลักการข้อ 6, 7, 8 *, 9, และ 11 ** เหล่านี้มาตีความได้ว่าจะต้องอาศัยคำแนะนำอย่างต่อเนื่องด้านความรู้และเทคโนโลยีจากประเทศที่พัฒนาแล้ว อันควรจะมีให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งต่างจาก The Stockholm Declaration, 1972 ที่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนในหลักการข้อ 20 "การวิจัยและการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์ในบริบทของปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นทั้งประเทศและระหว่างประเทศจะต้องให้การสนับสนุนในทุกประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งเชื่อมโยงไปถึงการทำให้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์มีความทันสมัย และการถ่ายทอดประสบการณ์จะต้องได้รับการสนับสนุนและช่วยเหลือเพื่อทำให้เกิดข้อยุติในปัญหาสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีทางสิ่งแวดล้อมจะต้องมีสำหรับประเทศกำลังพัฒนาเพื่อจะได้จูงใจให้เกิดการเผยแพร่โดยไม่สร้างภาระทางด้านเศรษฐกิจแก่ประเทศกำลังพัฒนา"

การให้คำแนะนำด้านสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องนี้ มีความเกี่ยวพันโดยตรงกับลำดับความสำคัญของข้อมูล รวมถึงความเหมาะสมของเวลาที่จะให้ข้อมูล โดยเฉพาะรัฐที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมร่วมกัน จึงสมควรที่จะต้องมีการให้ข้อมูลการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการที่มีแนวโน้มว่าจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแก่กัน เพราะรัฐที่เกี่ยวข้องจะได้ใช้เป็นข้อมูลในการหาวิธีการป้องกันมิให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นๆ เกิดมีขึ้น หรือแม้แต่จะเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจว่าสมควรจะอนุญาตให้มีกิจกรรมหรือโครงการนั้นเกิดขึ้นหรือไม่ ตัวอย่างของความสำคัญในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระดับระหว่างประเทศกิจกรรมการดำเนินการหนึ่งขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Cooperation and Development :

* หลักการข้อ 8 "เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืนและคุณภาพชีวิตที่สูงขึ้นสำหรับทุกคน รัฐควรลดและขจัดรูปแบบของความไม่ยั่งยืนของผลิตภัณฑ์และการบริโภค และส่งเสริมนโยบายประชากรที่เหมาะสม".

** หลักการข้อ 11 "รัฐควรตรากฎหมายสิ่งแวดล้อม มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม วัตถุประสงค์ของการจัดการ และจัดลำดับความสำคัญที่สะท้อนถึงสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพในการนำไปใช้ มาตรฐานที่ใช้ในบางประเทศอาจไม่เหมาะสมและไม่ประกันค่าทางเศรษฐกิจและสังคมแก่ประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะกับประเทศกำลังพัฒนา".

OECD)^{*} คือ The OECD Principles Concerning Transfrontier Pollution^{**} เป็นตัวอย่างของการพัฒนาลำดับความสำคัญของข้อมูลข่าวสารและเวลาที่จะต้องให้ข้อมูลแก่กันในกรณีที่มีการดำเนินการใดๆ มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดผลร้ายแก่สิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนหรือเกิดความเสียหายที่จะเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน โดยที่รัฐเจ้าของกิจกรรมหรือโครงการจะต้องให้ข้อมูลแก่ประเทศที่จะได้หรือคาดว่าจะได้รับผลกระทบจากการนั้น

อีกตัวอย่างหนึ่งความตกลงอาเซียน^{***} (ASEAN) ว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ คือ ในปี ค.ศ. 1985 The Association of South East Asian Nation (ASEAN) Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างกลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้ระบุถึงพันธกรณีของประเทศสมาชิกในเรื่องผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนว่า เป็นพันธกรณีทั่วไปที่จะไม่ดำเนินการใดๆ ภายในเขตอำนาจของตนที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ ในพื้นที่ของเขตประเทศอื่นหรือเหนือข้อจำกัดของเขตอำนาจประเทศอื่น โดยจะพยายาม

"..... (b) แจ้งล่วงหน้าแก่คู่สัญญาหรือคู่สัญญาที่เกี่ยวข้องถึงรายละเอียดของแผนการเริ่มต้นหรือการเปลี่ยนแปลงในกิจกรรม ซึ่งอาจคาดว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างแน่นอนต่อพื้นที่ในเขตอำนาจอื่น และ (c) การปรึกษาหารือเกี่ยวกับแผนการดำเนินการดังกล่าวตามคำขอร้องขอของคู่สัญญาหรือคู่สัญญาที่มีปัญหา"

^{*} องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Cooperation and Development : OECD) ประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นประเทศอุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้ว 24 ประเทศ ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1961 มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การจ้างงาน และมาตรฐานการครองชีพของประเทศสมาชิก และมีนโยบายรักษาเสถียรภาพทางการเงินของโลก นอกจากนี้ยังใช้เป็นเวทีในการเจรจาหรือปัญหาทางเศรษฐกิจของโลก และให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนา องค์การนี้เดิม คือ องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจในยุโรป ที่ตั้งขึ้นมาตามแผนฟื้นฟูยุโรปช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ของรัฐมนตรี George Marshall ของประเทศสหรัฐอเมริกา

^{**} The OECD Principles Concerning Transfrontier Pollution หลักการนี้จัดทำขึ้นที่กรุงปารีส เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 1974.

^{***} สมาคมประชาชาติแห่งอาเซียน (The Association of South East Asian Nation: ASEAN) เป็นองค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2510 ประกอบด้วยสมาชิก 10 ประเทศ มีวัตถุประสงค์การดำเนินงานร่วมกันหลายด้านไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เช่น การตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน(ASEAN Free Trade Area: AFTA) เมื่อ พ.ศ. 2535 เป็นต้น

ดังนั้นจากตัวอย่างที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นจะพบว่าหลักการในเรื่องการให้ข้อมูลล่วงหน้ามีความสำคัญมากในการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งหลักการนี้ก็ได้รับการยืนยันถึงความสำคัญและความเป็นที่ที่จะต้องให้มีเพื่อใช้ในการพัฒนาอย่างยั่งยืนในปฏิญญาริโอฯ หลักการข้อ 19 “รัฐจะต้องให้ความสำคัญและเวลาในการแจ้งข้อมูลล่วงหน้าแก่รัฐอื่น ที่มีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากกิจกรรมที่ส่งผลร้ายอย่างแน่นอนแก่สิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน และจะมีความบริสุทธิ์ใจที่จะปรึกษาหารือกับประเทศเหล่านั้นโดยเร็ว”

ค. หลักการป้องกันล่วงหน้า

หลักการป้องกันล่วงหน้านี้ นับว่าเป็นหลักการสำคัญที่สุดที่มีอยู่ในกฎของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งนี้เนื่องเพราะจะเป็นการเตือนภัยได้ล่วงหน้าว่าความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมจะเริ่มเกิดขึ้นมา แล้วจะได้หาวิธีการในการป้องกันแก้ไขได้ทันท่วงที ซึ่งหากมิได้มีวิธีการป้องกันล่วงหน้าเกิดขึ้นแล้ว บางครั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นมานั้นยากแก่การเยียวยาหรือฟื้นฟูได้ หลักการป้องกันล่วงหน้านี้มีปรากฏอยู่ในประกาศปฏิญญาริโอฯ หลักการที่ 15 “เพื่อเป็นการป้องกันสิ่งแวดล้อม การป้องกันล่วงหน้าจะได้นำมาใช้อย่างกว้างขวางโดยรัฐ ตามขีดกำลังความสามารถของรัฐ การดำเนินการต่อความเสียหายอย่างรุนแรงหรือแก้ไขไม่ได้ของสิ่งแวดล้อม โดยไม่ใช้วิทยาศาสตร์อย่างเต็มกำลัง จะใช้เป็นข้ออ้างเพื่อเลื่อนการใช้มาตรการการป้องกันความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ที่มีผลต่อมาตรการทางด้านค่าใช้จ่ายและประสิทธิภาพ ย่อมกล่าวอ้างไม่ได้” หลักการข้อนี้แสดงถึงความสำคัญของการป้องกันล่วงหน้าอันถือว่าหน้าที่ที่รัฐพึงต้องกระทำ ด้วยการใช้เครื่องมือทางวิทยาศาสตร์อย่างเต็มกำลัง โดยไม่สมควรจะหลีกเลี่ยง ด้วยการกล่าวอ้างถึงค่าใช้จ่าย หรือผลที่จะได้รับเพื่อหยุดยั้งหรือชะลอการใช้มาตรการป้องกันล่วงหน้านั้นๆ

วิธีการหนึ่งที่กล่าวอ้างกันในกลุ่มของนักสิ่งแวดล้อมทั้งหลายว่า เป็นมาตรการที่ใช้ได้ผลดีในหลักการป้องกันล่วงหน้าทั้งหลาย ประเทศ โดยเฉพาะประเทศอุตสาหกรรมและประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งได้นำมาใช้เพื่อการเตือนภัยล่วงหน้า และการดำเนินการจัดการมิให้ภัยนั้นเกิดขึ้นด้วยการใช้วิธีการเพื่อลดปัญหาหรือป้องกันปัญหาได้อย่างทันท่วงที วิธีการนี้ คือ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) วิธีการนี้ได้ถูกนำมาใช้ เนื่องจากประเทศต่างๆ ต้องเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งระหว่างการพัฒนาประเทศ กับปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการพัฒนานั้นอย่างมีอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งประเทศต่างๆ ต่างก็ประสงค์ที่จะให้การพัฒนาประเทศของตนเป็นไปอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา ที่มีจุดมุ่งหมายพิเศษเพิ่มเข้ามา คือ พัฒนาประเทศที่ต่อเนืองนี้ต้องดำเนินการอย่างรวดเร็ว เมื่อเป็นเช่นนั้นทุกประเทศจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงผลพวงด้านสิ่งแวดล้อมที่ติดตามมาจากการพัฒนาประเทศได้ ดังนั้นจึงต้องหาวิธีการที่จะทำให้การพัฒนาสามารถดำเนินการไปได้ควบคู่กับการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม อันสอดคล้องกับแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ด้วยเหตุนี้

จึงต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมที่อาจส่งผลที่รุนแรงกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก่อน โดยการนี้ต้องทำการศึกษาและประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในขั้นก่อนที่จะปล่อยให้ดำเนินโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ รายงานที่เกิดจากการศึกษาและประเมินผลกระทบนี้ จะบอกถึงประเภทของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้น และมาตรการในการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามประเภทของปัญหาที่คาดว่าจะเกิด รวมถึงในช่วงระยะเวลา ระหว่างและหลังจากที่มีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมนั้นแล้วเสร็จว่าจะใช้มาตรการใดในการติดตามตรวจสอบที่ต่อเนื่อง มาตรการต่างๆ ในรายงานนี้จะทำให้สามารถพยากรณ์ และรู้ตัวล่วงหน้าว่า หากปัญหาผลกระทบนั้นเกิดขึ้นมาจริง ๆ จะใช้มาตรการใดในการลดผลกระทบนั้น อย่างทันท่วงที มาตรการเหล่านี้จึงนับว่าเป็นมาตรการที่สอดคล้องหลักการป้องกันล่วงหน้า และมีประสิทธิภาพสูง

ดังนั้นในประกาศปฏิญญาริโอฯ ฉบับนี้จึงได้บรรจุหลักการของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ใน หลักการข้อ 17 “การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือของประเทศจะนำมาใช้สำหรับกิจกรรมที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างแน่นอน และเพื่อเป็นการประกอบการตัดสินใจของผู้มีอำนาจ”

หลักการการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนี้ มีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดย UNEP ได้ให้ความสำคัญและพยายามผลักดันให้มีขึ้นในทุกประเทศ นอกจากนั้น IBRD หรือธนาคารโลกยังได้ใช้รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นตัวหลักในการพิจารณาปล่อยเงินกู้สนับสนุนโครงการหรือกิจกรรมที่ประเทศต่างๆ ที่ได้ขอเข้ามาด้วย กล่าวคือ โดยธนาคารโลกจะปล่อยกู้เฉพาะโครงการหรือกิจกรรมที่ทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ผ่านเท่านั้น

ง. ความเสมอภาคในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ปัญหาในเรื่องการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างเสมอภาคกันนั้น สำหรับใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ภายในเขตพื้นที่ของรัฐที่มีสิทธิอธิปไตย

(sovereign rights) * เนื้อหาทรัพยากรธรรมชาตินั้นโดยตรง ย่อมไม่มีปัญหามากนัก แต่ที่จะเป็นปัญหาที่จะเกิดในกรณีเช่นนี้ คือ กรณีที่ทรัพยากรธรรมชาตินั้นมีประเทศตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไปใช้ร่วมกัน เช่น แม่น้ำ ทะเลสาบ ที่ไหลผ่านพื้นที่หลายประเทศ ย่อมก่อให้เกิดความขัดแย้งจากการใช้ประโยชน์ จึงได้มีความพยายามที่จะแสวงหาแนวทาง และวิธีการที่จะทำให้เกิดความขัดแย้งน้อยที่สุดเพื่อที่จะได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันมากที่สุด และอย่างเป็นทางการที่สุดด้วย ดังเช่น ใน Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers มาตรา 4 ที่ว่า “รัฐที่อยู่บนลุ่มน้ำมีสิทธิภายในเขตอำนาจที่จะร่วมใช้ประโยชน์อย่างสมเหตุสมผลและเสมอภาคในน้ำที่ไหลผ่านระหว่างประเทศ” และใน มาตรา 5 ที่ว่า “ความเสมอภาคของการใช้ประโยชน์นั้นอยู่บนฐานของปัจจัยต่างๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การใช้ในอดีต และการใช้ประโยชน์จะต้องทำให้เกิดประโยชน์มากที่สุด โดยทำให้เกิดความเสียหายแก่กันน้อยที่สุด” นอกจากนี้ UNEP ได้กำหนด The UNEP Principles of Conduct ในสาขาของสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับรัฐต่างๆ ในการคุ้มครองและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างคุ้มค่าร่วมกันระหว่างรัฐสองรัฐ หรือมากกว่า นั้น** ซึ่งแม้ว่าโดยตัวของมันเองจะเป็นหลักการที่ไม่มีข้อผูกพันทางกฎหมาย แต่ในที่สุดแล้วก็ได้มีมติของ The United Nations General Assembly เรียกร้องให้ประเทศต่างๆ ใช้หลักการนี้เป็นแนวทางและข้อเสนอแนะในการจัดทำข้อตกลงหรืออนุสัญญาร่วมระหว่างรัฐสองรัฐ หรือมากกว่านั้น ในเรื่องการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติร่วมระหว่างรัฐสองรัฐ หรือมากกว่านั้น โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักความสุจริตใจและความเป็น

* คำว่า “สิทธิอธิปไตย” (Sovereign rights) นี้แตกต่างจากคำว่า “อำนาจอธิปไตย” เพราะสิทธิอธิปไตยจะมีลักษณะที่จำกัดกว่าอำนาจอธิปไตยมาก ทั้งในแง่เนื้อหาแห่งสิทธิและเขตพื้นที่ที่ใช้บังคับ กล่าวคือ การใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐจะครอบคลุมทุกเรื่อง ทุกสถานที่ เว้นแต่กรณีที่กฎหมายระหว่างประเทศห้ามไว้ เช่นการใช้กำลังเพื่อการรุกราน เป็นต้น แต่การใช้สิทธิอธิปไตยจะครอบคลุม เพียงบางเรื่อง บางสถานที่เท่าที่กฎหมายระหว่างประเทศรับรอง เช่น ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะสิทธิอธิปไตยของรัฐชายฝั่งจะครอบคลุมเฉพาะการสำรวจ การแสวงประโยชน์ การอนุรักษ์ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและกิจกรรมอื่นๆ ในทางเศรษฐกิจเท่านั้น ดังนั้น “สิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติ” หมายถึง การที่รัฐมีสิทธิแต่เพียงผู้เดียว (exclusive rights) ในการสำรวจ การแสวงประโยชน์ การอนุรักษ์ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยปราศจากการบกพรอนจากรัฐอื่น องค์การระหว่างประเทศ และเอกชนรายใด ที่จะเข้ามาดำเนินกิจกรรมอย่างใดข้างต้นโดยรัฐที่ทรงสิทธิอธิปไตยไม่อนุญาตไม่ได้

** UNEP, Principles of Conduct in the Field of the Environment for the Guidance of States in the Conservation and Harmonious Utilization of Natural Resources Shared by Two or More States, จัดทำขึ้นที่ ในโรปี เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 1978.

เพื่อนบ้านที่ดีต่อกัน และด้วยการส่งเสริมและไม่ส่งผลร้ายต่อการพัฒนาและประโยชน์แก่ทุกประเทศ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งเป็นหลักการของ UNEP ข้อ 15

ในส่วนของประกาศปฏิญญาโอฮาย นั้น แม้จะไม่มีข้อกำหนดไว้ชัดเจนในหลักการข้อใด ๆ ก็ตาม แต่ก็อาจจะตีความแฝงอยู่ในหลักการข้อ 7, ข้อ 11, ข้อ 12 และข้อ 25

จ. สิทธิของรัฐในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ในช่วงแรกๆ ของการพัฒนาการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศนั้น มีข้อสันนิษฐานกันว่าทรัพยากรที่มีอยู่ในรัฐอธิปไตยโดยอ้อมมีป็นของรัฐนั้นตามขอบเขตที่ตั้งเพื่อปกป้องดินแดนอาณาเขตทางทะเล ฉะนั้นการควบคุมการใช้ทรัพยากรจึงอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของรัฐเจ้าทรัพยากรนั้น แต่ต่อมาหลังปี ค.ศ. 1945 หลักการอำนาจอธิปไตยเหนือทรัพยากรได้พัฒนาไปสู่กฎหมายระหว่างประเทศ และประเทศกำลังพัฒนาเสรีใหม่ ต่างขานรับต่อหลักการนี้ ตามมติของ the UN General Assembly 1803 XVII ที่ว่า “สิทธิของประชาชนและชาติต่ออธิปไตยเหนือความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติและทรัพยากรของเขา และในอารัมภบทให้ข้อแนะนำว่า อำนาจอธิปไตยของรัฐทุกรัฐที่จะนำความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติและทรัพยากรของเขาควรจะให้ความเคารพตามผลประโยชน์ของชาติเขา” ข้อมตินี้ไม่ได้นำมาซึ่งความแตกต่างระหว่างทรัพยากรที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต และไม่ได้นำมาซึ่งการอ้างอิงถึงหน้าที่ใด ๆ ในการอนุรักษ์ แม้ว่าจะทำให้เกิดการรับรู้ถึงความประสงค์ถึงการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา และผลประโยชน์ที่สืบทอดมาจากการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางเทคนิคและทางวิทยาศาสตร์ในการพัฒนาและการใช้ทรัพยากร นอกจากนี้ยังได้เน้นส่วนสำคัญซึ่งองค์การสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ได้เรียกร้องให้มีบทบาทในความเชื่อมโยงนี้ด้วย และยังสามารถเพิ่มเติมว่า รัฐมีความเป็นอิสระและผลประโยชน์ในอธิปไตยที่จะทำการส่งเสริม โดยความเคารพร่วมกันของรัฐต่างๆ บนพื้นฐานของความเสมอภาคทางอธิปไตย ข้อพิจารณานี้อาจมีอิทธิพลต่อข้อสรุปของความตกลงระหว่างรัฐด้วย⁵⁰

จากหลักการข้อ 21 ของ The Stockholm Declaration, 1972 ที่ได้กำหนดถึงสิทธิของรัฐในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นรากฐานของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง และส่งผลต่อพัฒนาการทางด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะเป็นในหมู่นักกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศหลายท่านเห็นว่าหลักการข้อที่ 21 นี้ เป็นบรรทัดฐานที่ได้รับการยอมรับ และปฏิบัติด้วย

⁵⁰ Patricia W. Biruie and Alan E. Boyle, International Law and the Environmental, P.112 - 113

ความเชื่ออย่างกฎหมายโดยรัฐอย่างเพียงพอที่จะถือว่าเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศแล้ว ซึ่งหลักการข้อ 21 นี้ทั้งหมดได้ถูกนำมาบัญญัติไว้ในหลักการข้อ 2 ของประกาศปฏิญญาริโอฯ เพื่อแสดงถึงการยอมรับที่กว้างขวาง นอกจากนั้นแล้วในหลักการข้อ 2 นี้ยังได้เพิ่มนโยบายการพัฒนาเข้าไปด้วย อันเป็นการยืนยันว่าการพัฒนาสามารถดำเนินการร่วมไปกับสิ่งแวดล้อมได้ โดยการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในเขตอำนาจและสิทธิอธิปไตยของรัฐใดรัฐหนึ่งนั้น ย่อมเป็นสิทธิแต่เพียงผู้เดียวของรัฐนั้น ในอันที่จะใช้ประโยชน์เพื่อการอย่างใดๆ แต่การใช้ประโยชน์นี้จะต้องไม่ส่งผลร้ายแก่ประเทศข้างเคียง อันเป็นหลักการทั่วไปที่แต่ละรัฐได้ยอมรับแล้ว

จ. การแจ้งเหตุฉุกเฉินที่มีผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

เมื่อรัฐหนึ่งๆ ตระหนักเป็นอย่างดีว่า กิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการภายในขอบเขตอำนาจอธิปไตยและสิทธิอธิปไตยของตนเอง จะส่งผลร้ายออกไปสู่เขตอำนาจอธิปไตยและสิทธิอธิปไตยของรัฐอื่นๆ แล้ว ย่อมเป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่เป็นต้นเหตุจะต้องรีบแจ้งให้รัฐอื่นๆ เหล่านั้นทราบว่าเขาจะได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาผลกระทบดังกล่าว ซึ่งใน OECD Principles Concerning Transfrontier Pollution ระบุไว้ในภาคผนวก ข้อ F (9) ว่า เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องรีบเตือนประเทศที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบในทุกสถานการณ์ ซึ่งอาจจะได้รับมลพิษในระดับสูงกว่ารัฐที่เป็นต้นกำเนิดมลพิษ และให้ใช้ทุกวิถีทางที่เหมาะสมในการลดผลกระทบของมลพิษที่เกิดโดยฉับพลันนั้น และในประกาศปฏิญญาริโอฯ เอง ก็ได้ระบุข้อความลักษณะนี้ไว้ใน หลักการข้อ 18 “รัฐต้องแจ้งโดยด่วนแก่รัฐอื่นๆ ในความหายนะของทรัพยากรใดๆ หรือเรื่องเร่งด่วนอื่นๆ ที่จะบอกถึงความเสียหายจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม อันจะเกิดกับรัฐอื่นด้วยการพยายามทุกวิถีทาง โดยผ่านทางชุมชนระหว่างประเทศที่จะช่วยรัฐอื่นที่ได้รับความเดือดร้อนนั้น”

ภาระหน้าที่ในกรณีเช่นนี้ แยกได้เป็น 2 วิธี คือ

(1) รัฐที่เป็นแหล่งกำเนิดปัญหามีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งรัฐอื่นถึงสถานที่ที่เกิดความเสี่ยง เพื่อให้สามารถที่จะหามาตรการในการลดปัญหาผลกระทบภายในเขตพื้นที่ของเขาได้

(2) แจ้งผ่านชุมชนระหว่างประเทศของรัฐเพื่อค้นหาวิธีการหรือกลไกที่จะลดปัญหาที่หลีกเลี่ยงไม่ได้จากผลของเหตุร้ายนั้น แต่สิ่งที่เป็นปัญหา คือ รัฐต้นเหตุมักจะพยายามหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบด้วยการพยายามจะไม่แจ้งหรือบอกข่าวแก่รัฐผู้รับความเสียหาย เพราะฉะนั้นการที่ประกาศปฏิญญาริโอฯ ได้ระบุหลักการนี้ไว้ในข้อ 18 จึงนับว่าเป็นข้อตกลงร่วมกันที่จำเป็นและมีความสำคัญมาก โดยเฉพาะระหว่างรัฐต่างๆ ที่มีเขตแดนติดต่อกันที่จะนำไปเป็นแนวทางปฏิบัติระหว่างกัน

2.3.2 มิติด้านเศรษฐศาสตร์

ดังได้กล่าวไว้แล้วว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นมานั้นมีสาเหตุหลักมาจากการพัฒนาประเทศ ซึ่งหมายถึง การพัฒนาเพื่อให้ได้มาซึ่งเศรษฐกิจที่ดีขึ้น ซึ่งแต่เดิมเป็นการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน ก่อให้เกิดผลร้ายต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร ดังนั้น The Stockholm Declaration, 1972 จึงได้พยายามกำหนดแนวทางเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนไว้ในหลักการข้อ 4, ข้อ 8, ข้อ 11 และข้อ 14 ที่ชี้ให้เห็นถึงการผสมผสานระหว่างการพัฒนา กับสิ่งแวดล้อมให้เข้ากันว่า

- (1) ความจำเป็นที่ต้องมีการวางแผนเศรษฐกิจ ที่คำนึงถึงการคุ้มครองธรรมชาติและสัตว์ป่า และ
- (2) ความสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่จะพัฒนาชีวิตมนุษย์ได้อย่างต่อเนื่อง
- (3) ความจำเป็นที่ต้องมีความร่วมมือระหว่างประเทศ ที่จะทำให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจโดยผลของการใช้มาตรการด้านสิ่งแวดล้อม
- (4) ความสำคัญที่จะทำให้เกิดความสมดุลระหว่างการพัฒนาและสิ่งแวดล้อม

กลไกทางระหว่างประเทศหลายอันที่เชื่อมโยงสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจเข้าด้วยกัน เช่น The Helsinki Final Act และ The Amazon Basin Treaty เป็นต้น และในปี 1980 ธนาคารโลกโดย The Multilateral Development Banks Declaration on Environmental Policies and Procedures Relating to Economic Development ได้ตกลงในการวางเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือทางการเงินว่า ในระยะยาวแล้ว การป้องกันสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาเศรษฐกิจและพัฒนาสังคมจะต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันกับสิ่งแวดล้อม ดังนั้นความช่วยเหลือนี้จะให้แก่องค์กรที่มีความรับผิดชอบที่จะให้ประกันความยั่งยืนแก่การดำเนินการเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจที่ไม่กระทบสิ่งแวดล้อม

การพัฒนาอย่างยั่งยืนในมิติของเศรษฐกิจนั้น ได้อาศัยกลไกทางระหว่างประเทศ โดยใช้เครื่องมือเศรษฐศาสตร์ คือ หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP) ดังนี้

ก. หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle: PPP) เป็นหลักการทางเศรษฐศาสตร์นี้ใช้ในบริบทของการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหลักการ

PPP นี้ เริ่มขึ้นใน 19 ประเทศ ทางยุโรปตะวันตก * และประเทศออสเตรเลีย แคนาดา ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ และสหรัฐอเมริกา และจากที่ OECD ก็สนับสนุนที่จะให้มีการนำเอาหลักการนี้มาใช้ในปี ค.ศ. 1972 โดยได้ระบุว่า หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายควรจะนำมาใช้เพื่อแบ่งปันภาระค่าใช้จ่ายในการป้องกันมลพิษและการควบคุม โดย OECD ให้ข้อเสนอแนะว่า ประเทศสมาชิกควร จะแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในการใช้มาตรการป้องกันและควบคุมมลพิษ และ WCED เอง ในเวลา ต่อมาก็ได้ระบุว่า หลักการนี้เป็นส่วนสำคัญของการวางมาตรการทางเศรษฐศาสตร์อย่างมีประสิทธิภาพในการจูงใจโรงงานอุตสาหกรรมในการรับเอาภาระค่าใช้จ่ายภายในและสะท้อนกลับ ออกมาในรูปของราคาผลิตภัณฑ์

หลักการนี้ใช้กับผู้ใดก็ตามที่ได้ดำเนินโครงการหรือกิจกรรมอย่างใดๆ ที่ก่อให้เกิดมลพิษแล้ว จะต้องรับภาระภายในเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการป้องกันมลพิษนั้น อย่างน้อยก็เป็นค่าใช้จ่ายในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการที่ไม่ได้มาตรฐาน และต่อมาขยายออกไป ครอบคลุมถึง กรณีแม้เป็นการดำเนินการที่ได้มาตรฐานแล้ว แต่ถ้ามียมลพิษเกิดขึ้นอยู่ ก็ยังคงต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการป้องกันปัญหามลพิษในส่วนนี้มีอยู่ด้วย

หลักการ PPP นี้ ในประกาศบัญญัติริโอฯ ได้ระบุไว้ใน หลักการข้อ 16 "รัฐ จะพยายามส่งเสริมให้มีค่าใช้จ่ายภายในสำหรับสิ่งแวดล้อม และการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ ซึ่งโดยหลักการแล้ว ผู้ก่อมลพิษจะรับภาระในค่าใช้จ่ายของมลพิษ อันเกี่ยวข้องกับ ประโยชน์ของสาธารณะ และจะไม่ไปขัดกับการค้าภายในและการลงทุน"

แต่อย่างไรก็ตาม การยอมรับของประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา ทั้งหลายต่อในหลักการดังกล่าวนี้ก็ยังคงอยู่ในระหว่างตัดสินใจอยู่ เนื่องจากหลักการนี้อาจนำมา ซึ่งหลักของความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด (strict liability) แก่ผู้ก่อมลพิษ แต่ก็มีอีกหลายๆ ประเทศที่ ยอมรับเอาหลักการนี้ไปปฏิบัติ และได้ใช้ในรูปแบบของเครื่องมือเศรษฐศาสตร์ที่แตกต่างกัน เช่น emission charge, tax ฯลฯ

2.3.3 มิติด้านจริยธรรม

เป็นมิตินี้ที่จะแสดงถึงสิทธิ ความยุติธรรม ความเสมอภาค และพันธกรณีระหว่าง ประเทศ ที่พึงจะมีต่อระบบนิเวศน์และสิ่งแวดล้อมของโลก และหากจะมีการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อ

* 19 ประเทศ ในยุโรปตะวันตก ประกอบด้วย ออสเตรเลีย เบลเยียม เดนมาร์ก ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมัน กรีซ ไอร์แลนด์ ไอร์แลนด์ อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ ปอร์ตุเกตุ สเปน สวีเดน สวิสเซอร์แลนด์ ตุรกี อังกฤษ.

ให้เกิดความยั่งยืนอันไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมเกินสมควรแล้ว มิติด้านจริยธรรมนี้ถือว่าเป็นส่วนสำคัญที่จะต้องนำมาพิจารณาประกอบด้วยเสมอ ซึ่งในที่นี้แยกพิจารณามิตินี้ตามหลักการที่ปรากฏอยู่ในประกาศปฏิญญาริโอฯ เท่านั้น ดังที่จะได้กล่าวต่อไปนี้ คือ

ก. สิทธิในสิ่งแวดล้อม (Environmental Rights)

สิทธิในสิ่งแวดล้อม เป็นสิทธิพื้นฐานที่เชื่อมโยงกับสิทธิมนุษยชนที่ระบุไว้ใน The Stockholm Declaration, 1972 ซึ่งปรากฏอยู่ในอารัมภบทว่า สิ่งแวดล้อมของมนุษย์ทั้งที่เป็นธรรมชาติหรือที่มนุษย์ได้สร้างขึ้น ย่อมเป็นสาระสำคัญต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ที่พึงมี อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ และในหลักการข้อ 1 ของปฏิญญาสตอร์คโฮล์มฯ ก็ยืนยันสิทธิเช่นว่านี้ (ดังได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 2.2) และในมาตรา 24 ของ The African Charter on Human and People's Rights * ได้ระบุว่า ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะมีความพึงพอใจในสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาของเขา

เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมแล้วจะพบว่า สิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้ยังมีข้อเคลือบแคลงเป็นสงสัยว่าจะมีได้มากน้อยเพียงใด เนื่องจากในตัวของหลักการประกาศปฏิญญาริโอฯ เอง ก็ให้สิทธิในสิ่งแวดล้อมแก่มนุษย์ และในทางเดียวกัน ก็ให้สิทธิแก่มนุษย์ในการพัฒนาด้วย จึงทำให้เกิดกังขากันว่า เมื่อไม่มีหลักการว่าด้วยสิทธิในการพัฒนาปรากฏอยู่แล้ว โอกาสที่การพัฒนาจะคำนึงถึงความสมบูรณ์ของสิ่งแวดล้อม จึงต้องมีเงื่อนไขบางประการที่จะจูงใจประกอบในเมื่อสิ่งแวดล้อมที่สมบูรณ์จำต้องพึงพาการพัฒนาในลักษณะที่ยั่งยืน ในขณะที่การพัฒนาเองอาจไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมเลยก็ได้ ดังที่ปรากฏในปฏิญญาริโอ หลักการข้อ 1 (ที่ได้กล่าวแล้ว) ที่ระบุว่า มนุษย์เป็นศูนย์กลางแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืน มีสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่สมบูรณ์

ข. ความยุติธรรมในทางสิ่งแวดล้อมสำหรับชนยุคอนาคต

เป็นพันธกรณีเฉพาะของรัฐที่จะคุ้มครองและป้องกันสิ่งแวดล้อมสำหรับชนยุคปัจจุบันและยุคอนาคต ซึ่งระบุไว้ใน The Stockholm Declaration, 1972 และต่อมากลายเป็นองค์ประกอบพื้นฐานสำคัญของกฎของการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อม

* กฎบัตรฉบับนี้จัดทำขึ้นที่กรุงเฮก เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 1989 กฎบัตรฉบับนี้ทำให้เกิดสิทธิในสิ่งแวดล้อม ความจำเป็นที่ต้องป้องกันและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพื่อชนยุคอนาคต พันธกรณีของรัฐที่จะร่วมกันในสิ่งแวดล้อม โดยมีพันธกรณีแตกต่างกันระหว่างรัฐต่างๆ การสืบมรดกการพัฒนาอย่างยั่งยืน.

ระหว่างประเทศหลายฉบับ เช่น ในมาตรา 4 ของ The World Heritage Convention ใน CITES และใน The Charter of Economic Rights and Duties of States และในปี 1980 The United Nations General Assembly ได้มีมติเรื่อง Historical Responsibility of States for the Protection of Nature for the Benefit of Present and Future Generations ซึ่งมตินี้เน้นในเรื่องความจำเป็นที่ต้องมีแผนการพัฒนา การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหาในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ และได้ระบุว่า รัฐสมาชิกจะต้องตัดสินใจที่จะคุ้มครองธรรมชาติ อันเป็นเงื่อนไขบังคับสำหรับการใช้ชีวิตตามปกติของมนุษย์ นอกจากนี้ ยังเรียกร้องให้รัฐรับเอาความสำคัญพื้นฐานของการคุ้มครองธรรมชาติสำหรับประโยชน์ของชนยุคปัจจุบันและชนยุคอนาคต* อันแสดงว่าโดยพื้นฐานแล้วหลายประเทศทั่วโลกก็ได้ตระหนักในความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ และใช้ประโยชน์ในธรรมชาติอย่างคุ้มค่า โดยให้มีटकทอดเหลือไว้เพียงพอสำหรับชนยุคอนาคตต่อไปในอันที่จะได้ใช้ประโยชน์ได้เช่นเดียวกัน หรือไม่น้อยกว่าชนยุคปัจจุบัน

การใช้ประโยชน์และการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้น จำเป็นที่จะต้องมีความรู้ที่จะรักษาและส่งเสริมความสามารถในการใช้ประโยชน์เพื่อเป็นประกันว่า การคุ้มครองชนิดพันธุ์และระบบนิเวศนี้เป็นไป เพื่อประโยชน์ของชนยุคปัจจุบันและชนยุคอนาคต ดังปรากฏอยู่ในอารัมภบทของ The United Nations of the World Charter for Nature ซึ่งกฎบัตรโลกฉบับนี้ ได้พยายามที่จะให้คงสภาพระหว่างการใช้ประโยชน์ธรรมชาติและการคุ้มครอง ภายใต้หลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืน และบทบัญญัตินี้มีอิทธิพลต่อการจัดทำนโยบายระหว่างประเทศมาก⁵¹ ในประกาศปฏิญญาริโอ เออร์กียืนยันหลักการนี้ใน หลักการข้อ 3 "สิทธิในการพัฒนาจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนากับสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นธรรม ตามความต้องการของชนยุคปัจจุบันและชนยุคอนาคต" เหล่านี้ย่อมต้องอาศัยความร่วมมือช่วยเหลือกันระหว่างประเทศต่าง ๆ

ค. การจัดปัญหาความยากจน

เป็นที่ยอมรับกันว่า การพัฒนาประเทศเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประเทศทุกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือประเทศที่กำลังพัฒนา และการพัฒนาประเทศนี้ยังมีความจำเป็นที่เร่งด่วนมากขึ้น โดยเฉพาะในกรณีของประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายที่ปัจจุบันยังคงต้องเผชิญกับปัญหาความยากจนอยู่อย่างต่อเนื่อง และเพื่อที่จะขจัดหรือบรรเทาปัญหาความยากจนให้เบาบางลงไปในนี้ ทำให้ประเทศกลุ่มนี้ได้บริโภคทรัพยากรธรรมชาติอย่างที่ไม่ได้สัดส่วนต่อความ

* เป็นที่น่าสังเกตว่า มตินี้มี 68 ประเทศ เห็นชอบด้วย และ 47 ประเทศ ไม่ออกเสียง แต่ไม่ปรากฏว่ามีประเทศใดคัดค้าน.

⁵¹ Bernie & Boyle, Ibid., p. 432.

สมดุลของธรรมชาติที่ควรจะเป็น เพราะเมื่อประเทศมีฐานะยากจน และประชาชนส่วนใหญ่ยังคงต้องดิ้นรนทำมาหาเลี้ยงชีพอยู่ไปวันๆ จึงไม่ค่อยที่จะคำนึงถึงปัญหาที่เกิดจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อแลกเปลี่ยนกับความเจริญและความมั่งคั่งของประเทศเท่าใดนัก ซึ่งเป็นลักษณะของการพัฒนาประเทศที่ไม่ยั่งยืน เมื่อเป็นเช่นนี้ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจเพื่อการกินดีอยู่ดีของประชากรเป็นสิ่งสำคัญอันดับแรกที่จะต้องรีบเร่งดำเนินการแก้ไขอย่างปัจจุบันทันด่วน เพื่อป้องกันมิให้มีปัญหาสะสม หรือค้างคั่งอยู่ในลักษณะของดินพอกหางหมู เพราะยิ่งนานวันไปเงื่อนไขปัญหาความยากจนยิ่งซับซ้อนและจะทำการแก้ไขได้ยากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ ก่อให้เกิดช่องว่างที่ยากจะทำการประสานกันได้ระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา จึงมักจะมีการกล่าวกันอยู่อย่างเสมอๆ ว่า ความยากจนเป็นปัญหาแห่งความยุ่งยากของการนำเอาหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความยุ่งยากลำบากจะเพิ่มมากขึ้นเมื่อปรากฏว่าช่องว่างที่ห่างไกลระหว่างรายได้ประชาชาติของประเทศที่พัฒนาแล้วกับรายได้ประชาชาติของประเทศกำลังพัฒนา

ดังนั้นจึงนำมาซึ่งความพยายามที่จะกำหนดหลักการด้านการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศขึ้น ซึ่งในครั้งแรกเริ่มขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1970 เป็นต้นมา และในปี ค.ศ. 1974 A New International Economic Order (NIEO) ได้กำหนดกรอบการปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาความยุ่งยากดังกล่าวให้ลดน้อยลง ด้วยการเรียกร้องให้ลดช่องว่างระหว่างประเทศกำลังพัฒนาที่มีความต้องการที่จะพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อยกฐานะความเป็นอยู่ให้ใกล้เคียงกับประเทศที่พัฒนาแล้ว และเพื่อที่ลดช่องว่างดังกล่าวนี้ ก็จะต้องมีการโอนทรัพยากรจากประเทศพัฒนาไปสู่ประเทศกำลังพัฒนา

ในระดับภูมิภาคเองก็มีความพยายามที่จะสร้างความเข้มแข็งให้แก่หลักการนี้ ตัวอย่างเช่น ใน The Amazon Declaration, 1989 * นั้น รัฐบาลที่ทั้งหลายรับเอาปฏิญญาที่ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายไปดำเนินการ ด้วยการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคีในทุกกรณีที่จะเป็นประโยชน์ร่วมกัน สำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืนในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำอเมซอน ปฏิญญาดังนี้เป็นที่ยอมรับปฏิบัติมากกว่า The Amazon Basin Treaty ในด้านการสร้างความตระหนักในความร่วมมือที่จะเน้นถึงความยากจนที่ส่งผลต่อสิ่งแวดล้อม

สำหรับ WCED เอง ก็ได้วางพื้นฐานความตระหนักในเรื่องความยากจนว่าเป็นรากฐานของการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากอุปสงค์ในการบริโภคทรัพยากรมีมากขึ้น และปล่อยให้เกิดมลพิษด้วยการยกมาตรฐานความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น จึงทำให้เกิดการบริโภค

* The Amazon Declaration, 1989 จัดทำขึ้นที่เมือง Manaus ประเทศบราซิล เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 1989 เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการพัฒนาอย่างยั่งยืน.

ทรัพยากรสูง และปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม ความยากจนเป็นเหตุแห่งบ่อเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม ผู้ที่ยากจนและหิวโหยจะทำลายสิ่งแวดล้อมเพื่อความอยู่รอด พวกเขาจะตัดไม้ในป่า สัตว์เลี้ยงโดยปล่อยให้กินหญ้าเกินขนาด มีการใช้ประโยชน์ที่ดินสูง และมีการอพยพย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองเป็นจำนวนมาก สิ่งเหล่านี้ยิ่งเท่ากับเป็นการสะสมความยากจนให้ระบาดไปทั่วโลก ดังนั้น การพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการเพื่อลดปัญหาความยากจนลงไป ดังนั้น ในปฏิญญาริโอฯ หลักการข้อ 5 จึงกำหนดเรื่องความยากจนและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของกฎการพัฒนาอย่างยั่งยืน คือ “ทุกรัฐและทุกคนควรที่จะร่วมมือกันในการปฏิบัติการ เพื่อกำจัดความยากจน อันเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้สำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อลดความไม่เสมอภาคในมาตรฐานความเป็นอยู่ และเพื่อสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ในโลก” จากหลักการในข้อนี้ที่เป็นการเน้นย้ำถึงความสำคัญความไม่เท่าเทียมกัน ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดขึ้นจากปัญหาความยากจนของคนส่วนใหญ่ของโลก จึงมีความจำเป็นที่รัฐทุกรัฐควรที่จะต้องประสานความร่วมมือระหว่างกัน เพื่อที่จะขจัดปัดเบาปัญหาความยากจนให้หมดไป อันจะนำมาซึ่งการพัฒนาที่ยั่งยืนอันจะเป็นประโยชน์ร่วมกันแห่งมวลมนุษยชาติ

ง. พันธกรณีร่วมและพันธกรณีที่แตกต่าง

ทุกประเทศทั่วโลกย่อมจะต้องรับผิดชอบร่วมกันในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยถือว่าเป็นพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการตามบทบาท ตามกรอบแห่งความรับผิดชอบ ซึ่งแยกได้เป็น 2 กรณี คือ พันธกรณีร่วม หมายถึง ความรับผิดชอบและหน้าที่ที่แต่ละรัฐพึงจะมีร่วมกันในการรักษาหรือ กำหนดมาตรการ และแนวทางปฏิบัติ แม้แต่การพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมร่วมกันโดยมีเจตนารมณ์ร่วมกันในการป้องกัน แก้ไข และเยียวยาปัญหาสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ยังหมายความรวมถึงไปถึงความรับผิดชอบ และหน้าที่ของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่พึงจะได้ช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายในด้านการเงินและการถ่ายทอดเทคโนโลยี ส่วนพันธกรณีที่แตกต่าง หมายถึง ความรับผิดชอบและหน้าที่ของรัฐในการพิทักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของโลกที่แตกต่างกัน ซึ่งแม้ว่าโดยหลักแล้วแต่ละรัฐเองย่อมมีความรับผิดชอบและหน้าที่ในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตอำนาจตนมิให้ถูกทำลาย และให้คงมีอยู่อย่างยั่งยืน แต่อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงบนบริบททางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี และองค์ความรู้ที่มีนั้นไม่ได้มีความเสมอภาคและเท่าเทียมกันเลย ฉะนั้นเมื่อพิจารณาถึงกรอบหรือขอบเขตแห่งความรับผิดชอบของแต่ละประเทศในความตกลงระหว่างประเทศด้านการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโลกแล้วจะกำหนดให้แต่ละประเทศมีภาระที่แตกต่างกันออกไป โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา เพราะในอดีตที่ผ่านมาในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลายได้สร้างความเจริญของประเทศตนจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างฟุ่มเฟือย และได้ทิ้งปัญหาให้ตกแก่สิ่งแวดล้อมของโลกไว้เป็นจำนวนมาก จึงย่อมที่จะมีความรับผิดชอบที่สูงกว่า

ประเทศกำลังพัฒนาอันเป็นผลมาจากการกระทำในอดีตที่ผ่านมา นอกจากนั้นแม้ว่าในปัจจุบัน กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของตนอย่างเข้มแข็ง แต่ผลจากการนี้กับเป็นการสร้างภาวะปัญหาสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นกับประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่รู้เท่าทันเป็นจำนวนมาก เนื่องจากการมีมาตรการทางสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดนี้ ทำให้การประกอบกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมีค่าใช้จ่ายทางสิ่งแวดล้อมสูงตามไปด้วย ซึ่งเป็นการไม่คุ้มค่าในเชิงของการลงทุน ดังนั้นผู้ประกอบการอุตสาหกรรมประเภทนี้ จึงได้ย้ายฐานการผลิตมาสู่ประเทศกำลังพัฒนา โดยที่ประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่รู้เท่าทันได้อำเขนต้อนรับอย่างทันท่วงทีโดยมิได้ทันระวัง หรือคำนึงถึงผลร้ายที่จะติดตามมา เพราะเห็นว่ากลุ่มอุตสาหกรรมเหล่านี้ได้เคยสร้างความร่ำรวยให้กับกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว และในที่สุดก็เกิดวิกฤติทางด้านปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องเผชิญอยู่ในทุกวันนี้ ซึ่งในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วก็รู้ถึงผลที่จะตามมาดี แต่กลับมิได้ให้ข้อมูลที่จำเป็นอันจะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาให้พึงระวัง หรือหามาตรการรองรับที่เหมาะสม ดังนั้นในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศหลายๆ ฉบับที่มีแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน จึงบัญญัติให้ประเทศพัฒนาแล้วมีพันธกรณีที่มากกว่าในการให้ช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นในด้านการเงิน การถ่ายทอดเทคโนโลยี และอื่นๆ ที่จำเป็นต่อความต้องการของประเทศกำลังพัฒนาในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

หลักพันธกรณีร่วมและพันธกรณีที่แตกต่างอันเป็นองค์ประกอบของแนวความคิด การพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้ มีระบุอยู่ในปฏิญานริโอ หลักการข้อ 7

จ. การไม่เลือกปฏิบัติทางสิ่งแวดล้อม

การไม่เลือกปฏิบัติ หมายถึง การให้สิทธิอย่างเสมอภาคกันกับทุกๆ ประเทศ ที่ได้รับความเสียหายจากการก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่จะเรียกร้องหรือฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายหรือค่าทดแทนในความเสียหายที่ได้รับ การไม่เลือกปฏิบัตินี้มีปรากฏอยู่ใน The Nordic Environmental Protection Convention, 1974 * แม้ว่าจะเป็นอนุสัญญาในระดับภูมิภาค แต่ก็ได้มีบทบัญญัติที่แสดงถึงเจตนารมณ์ของประเทศภาคีทั้ง 4 ประเทศ ในการตกลงร่วมกันที่จะไม่เลือกปฏิบัติในอันที่จะประกันการใช้สิทธิดำเนินคดีในทางศาลถ้าหากเกิดข้อพิพาทที่มีสาเหตุมาจากผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน ซึ่งอนุสัญญานี้กำหนดให้ประเทศภาคีที่ได้รับ ความเสียหายจากผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในกรณีเช่นนี้ มีสิทธิที่จะนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของ ศาลหรือสู่การดำเนินกระบวนการทางฝ่ายบริหารของประเทศภาคีที่เป็นผู้ก่อปัญหาหรือต้นเหตุ รวมถึงการมีสิทธิในการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของศาลหรือของฝ่ายบริหารนั้น สิทธินี้ยังครอบคลุมไป

* อนุสัญญานี้จัดทำขึ้นที่กรุงสตอร์คโฮล์ม เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 1974.

ถึงการเรียกร้องค่าทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งการกำหนดค่าทดแทนในกรณีเช่นนี้จะ ต้องไม่ตัดสินจากกฎหมายที่ไม่เป็นคุณแก่ประเทศภาคีผู้เสียหาย

ในส่วนกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบและค่าทดแทนในกรณี เช่นนี้ มีปรากฏอยู่ในปฏิญญาริโอฯ หลักการข้อ 13 “รัฐควรจะพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศ เกี่ยวกับความรับผิดชอบและค่าทดแทนแก่เหยื่อจากมลพิษและจากความเสียหายในสิ่งแวดล้อมอื่นๆ รัฐจะเข้าร่วมในการริบเร่งพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบและค่าทดแทนในความเสียหายของสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินการภายในเขตอำนาจหรือควบคุมเหนือเขตอำนาจ”

ซึ่งหลักการข้อ 13 นี้ บัญญัติให้เป็นพันธหน้าที่ของรัฐทุกรัฐที่จะประสานความร่วมมือที่จะทำการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบและค่าทดแทนแก่เหยื่อจากมลพิษและจากความเสียหายในสิ่งแวดล้อมอื่นๆ โดยมุ่งเน้นถึงการให้ความคุ้มครองแก่ผู้เสียหายจากมลพิษสิ่งแวดล้อม โดยรัฐต่างๆ จะต้องให้การดูแลอย่างเสมอภาคกันในบรรดาผู้ตกเป็นเหยื่อของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในเขตอำนาจหรือเขตควบคุมของรัฐต้นเหตุ ซึ่งตั้งอยู่บนมาตรฐานที่เท่าเทียมกันในทางกฎหมายระหว่างประเทศที่สร้างขึ้นมานี้

นอกจากนี้ การไม่เลือกปฏิบัติทางสิ่งแวดล้อมยัง หมายถึง สิทธิที่จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ซึ่งในปฏิญญาริโอฯ เองนั้น ก็มีการกำหนดหลักการของการไม่เลือกปฏิบัติไว้ในหลักการข้อ 10 “การจัดการสิ่งแวดล้อมจะทำได้ดีที่สุจริตก็ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกี่ยวข้องทุกคน ในระดับประเทศแล้วทุกคนจะเข้าถึงข้อมูล สิ่งแวดล้อมที่จัดทำโดยหน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย ข้อมูลด้านวัตถุอันตรายและกิจกรรมที่ดำเนินการในชุมชนได้ตามความเหมาะสม และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ รัฐจะอำนวยความสะดวกและจูงใจให้ประชาชนตื่นตัวและมีส่วนร่วม ด้วยการจัดทำข้อมูลไว้อย่างกว้างขวาง การเข้าถึงข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพในกระบวนการทางศาลและฝ่ายบริหาร อันประกอบด้วย การแก้ไขและการเยียวยา เป็นสิ่งที่รัฐจะต้องจัดให้”

หลักการข้อนี้ เป็นพันธหน้าที่ของรัฐที่รัฐพึงจะต้องกระทำโดยการไม่เลือกปฏิบัติในทางสิ่งแวดล้อมระหว่างคนชาติของตนเอง เพื่อบรรลุผลแห่งการดังกล่าวนี้จึงเป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดทำและจัดเตรียมข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมให้ประชาชนเข้าถึงได้ อันสามารถนำไปสู่กระบวนการเยียวยาภายในฝ่ายปกครองด้วยตนเองหากเป็นกรณีที่มีความผิดพลาดเนื่องจากคำสั่งทางปกครอง และในกรณีที่เกิดความเสียหายทางแพ่งขึ้นประชาชนสามารถใช้สิทธิในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลได้ จึงเป็นการเน้นย้ำเพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารทางสิ่งแวดล้อม และต้องให้โอกาสประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้และร่วม

ตัดสินใจในกิจการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ฉะนั้นโดยหลักการนี้จึงเท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้แก่ประชาชนทุกคนอย่างกว้างขวางในการเข้าไปมีบทบาทร่วมกับรัฐในกระบวนการจัดการสิ่งแวดล้อม

ฉะนั้นหลักการไม่เลือกปฏิบัติทางสิ่งแวดล้อมอันเป็นองค์ประกอบของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้ มีระบุอยู่ในปฏิญานริโอ หลักการข้อ 13 อันมีด้วยกัน 2 ระดับ คือ ระดับระหว่างประเทศและระดับประเทศ

ฉ. การระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมอย่างสันติ

ปัญหาข้อพิพาทระหว่างรัฐต่างๆ ในเรื่องสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาตินั้น ส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นจากสาเหตุใหญ่ 2 ประการด้วยกัน คือ ในประการแรกจะเป็นกรณีของมลพิษข้ามพรมแดนจากรัฐหนึ่งสู่อีกรัฐหนึ่งหรืออีกหลายรัฐที่อยู่ใกล้เคียง และก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น จึงเกิดเป็นข้อพิพาทในการเรียกร้องค่าเสียหาย ค่าสินไหมทดแทน รวมถึงการระงับ หยุดยั้ง หรือ ยุติมิให้ก่อปัญหาขึ้นมาอีก ตลอดจนการฟื้นฟู การเยียวยา การรักษาให้สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เสียหายไปได้กลับคืนสู่สภาพเดิมให้ได้มากที่สุด ส่วนประการต่อมาจะเกิดขึ้นกรณีความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องใช้ร่วมกัน ปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องใช้ร่วมกันเป็นปัญหาใหญ่ที่สามารถสร้างความกดดันในทางการเมือง และการใช้กำลังทางทหารเพื่อการรบระหว่างประเทศ ในหลายๆ รัฐ ได้เคยมีการต่อสู้อย่างรุนแรงเพื่อแย่งสิทธิและการควบคุมแหล่งทรัพยากรธรรมชาติมาแล้ว ไม่ว่าจะ เป็น พลังงาน พื้นที่ แม่น้ำ ทางผ่านของทะเล และแหล่งทรัพยากรสิ่งแวดล้อมอื่นๆ และความขัดแย้งในลักษณะเช่นนี้ นับวันรังแต่จะมีเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรเหล่านั้น ได้จำนวนที่ลดน้อยลงไปทุกๆ วัน ในขณะที่การแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิและการครอบครองจัดการ กลับมีเพิ่มมากขึ้น⁵²

กรณีปัญหาที่เห็นได้อย่างชัดเจน คือ ปัญหาเรื่องแหล่งน้ำธรรมชาติหรือน้ำจืด ซึ่งสามารถชี้ให้เห็นถึงการแก่งแย่งช่วงชิงในระหว่างรัฐ อันจะนำมาซึ่งความขัดแย้งในอนาคตได้ กล่าวคือ จากรายงานการศึกษาของ WRI จะพบว่าในปัญหาเรื่องแหล่งน้ำจืด มีข้อมูลระบุว่า แหล่งน้ำที่มีอยู่ในโลกทั้งหมดนั้น จำนวนครึ่งหนึ่งที่มีรัฐตั้งแต่สองรัฐขึ้นไปใช้ประโยชน์ร่วมกัน นอกจากนี้ แหล่งน้ำที่เป็นน้ำจืดทั่วโลกนั้นมีเพียง 3 เปอร์เซ็นต์ ของแหล่งน้ำทั้งหมด และ 87

⁵² World Commission for Environment and Development, Our common future p. 290.

เปอร์เซ็นต์ ของ 3 เปอร์เซ็นต์ ก็เป็นน้ำแข็ง⁵³ นอกจากนี้ ยังมีส่วนที่มีมลพิษปนเปื้อนอยู่อีก จึงดูประหนึ่งแหล่งน้ำจืดจะไม่เพียงพอสำหรับการใช้ประโยชน์สำหรับการบริโภคของมนุษย์ ปศุสัตว์ และการเกษตร ที่รัฐต่างๆ จะใช้ร่วมกัน จึงเป็นที่คาดหมายว่า ความขัดแย้งในการแย่งใช้ประโยชน์แหล่งน้ำจืดคงจะเกิดขึ้นเป็นแน่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐแต่ละรัฐที่ใช้ประโยชน์แหล่งน้ำร่วมกันหรือใช้ประโยชน์ในทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ร่วมกัน จะต้องช่วยกันหาข้อยุติในการแบ่งปันการใช้ประโยชน์อย่างเป็นธรรม และหาวิธีการในการจัดการเพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดผลเสียหายแก่สิ่งเหล่านั้นขึ้น นอกจากนี้ สิ่งที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ติดตามมากับปัญหาความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นนี้ ถ้าหากเกิดการแก่งแย่งกันหรือผลประโยชน์ขัดกันในการใช้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมขึ้นมาจริงอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ก็ควรที่จะใช้รูปแบบในการระงับข้อพิพาท ที่เป็นหลักการพื้นฐานของการพัฒนาอย่างยั่งยืน คือ การระงับข้อพิพาทอย่างสันติ* ซึ่งหลักการนี้ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางในทางระหว่างประเทศ และได้มีการนำมาบัญญัติไว้ในรูปของหลักการในข้อตกลงหรือแนวทางปฏิบัติในทางระหว่างประเทศหลายฉบับ อาทิเช่น The OECD Principles Concerning Transfrontier Pollution, UNEP's Principles of Conduct in the Field of the Environment for the Guidance of States in the Conservation and Harmonious Utilization of Natural Resources Shared by Two or More States และในปฏิญญาริโอฯ เองก็มียืนยันถึงหลักการในเรื่องการระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมอย่างสันติไว้ถึง 3 หลักการด้วยกัน คือ

⁵³ World Resources Institute, World resources 1992-93: A guide to the global environment – towards sustainable development p. 159-160.

* การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี สามารถพิจารณาได้จาก มาตรา 1 อนุสัญญากรุงเฮก ฉบับที่ 1 ค.ศ. 1907 ที่บัญญัติว่า เพื่อที่จะป้องกันเท่าที่สามารถในการใช้กำลังความสัมพันธระหว่างรัฐ ภาติของอนุสัญญาควรจะใช้ความพยายามทุกอย่างเพื่อให้มีการระงับกรณีข้อพิพาทโดยสันติวิธี

การระงับกรณีข้อพิพาทโดยสันติวิธีอาจกระทำได้หลายวิธีดังต่อไปนี้

1. การเจรจา
2. การไกล่เกลี่ย
3. การไต่สวน
4. การประนีประนอม
5. การอนุญาโตตุลาการ
6. ศาลอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ
7. ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

หลักการที่ 24 “การสงครามโดยธรรมชาติแล้ว เป็นตัวทำลายการพัฒนาอย่างยั่งยืน ดังนั้น รัฐจึงควรเคารพในกฎหมายระหว่างประเทศที่บัญญัติถึงการป้องกันสำหรับสิ่งแวดล้อมในเวลาที่มีการสู้รบกัน และความร่วมมือในการพัฒนากฎหมายที่จำเป็น”

หลักการข้อ 25 “สันติภาพ การพัฒนาและการป้องกันสิ่งแวดล้อม เป็นสิ่งที่ต้องพึ่งพาซึ่งกันและกัน และไม่อาจจะแบ่งแยกออกจากกันได้”

หลักการข้อ 26 “รัฐจะระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมด้วยสันติวิธี และโดยวิธีการที่เหมาะสมตามบทบัญญัติของกฎบัตรสหประชาชาติ”

หลักการทั้ง 3 ข้อนี้ เป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับแต่ละรัฐที่พึงจะต้องรับไปดำเนินการโดยปกติการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีนั้น เป็นพันธะกรณีที่รัฐทุกรัฐจะต้องปฏิบัติตามอยู่แล้ว ตาม มาตรา 2 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ *

จากที่วิเคราะห์มาทั้งหมดนี้อาจกล่าวได้ว่า หลักการที่ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่มีปรากฏอยู่ในปฏิญญาริโอ นี้ สามารถแยกเข้าสู่มิติต่างๆ องค์ประกอบของแนวความคิดในการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ทั้งหมดใน 3 มิติ คือ มิติทางด้านสิ่งแวดล้อม มิติด้านเศรษฐกิจ และมิติด้านจริยธรรมนั้น ย่อมเป็นการยืนยันได้ว่า ปฏิญญาริโอนั้นได้รับช่วงเอาแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่มีอยู่ในปฏิญญาสตอร์คโฮล์มฯ มายืนยันให้มีความชัดเจน และมีละเอียดขึ้นกว่าเดิม นับได้ว่าเป็นนโยบายหลักทางด้านการศึกษาพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการพัฒนาประเทศไปสู่การพัฒนาโลกอย่างยั่งยืน ซึ่งในที่สุดก็ย่อมที่จะเป็นผลดีแก่ประเทศต่างๆ ทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นประเทศพัฒนาแล้วหรือประเทศกำลังพัฒนา และถ้าหากแต่ละประเทศที่ยอมรับหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืนเสมอเหมือนกันแล้ว ก็ก็นำมาซึ่งความร่วมมืออันดีระหว่างกันในการพัฒนาหลักการนี้ลงสู่กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษรมากขึ้น อันจะเป็นผลดีต่อการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเรื่องเฉพาะนั้นให้มีความยั่งยืนถึงชนรุ่นต่อไปในอนาคต

อย่างไรก็ดีเพื่อที่จะพิสูจน์ว่าองค์ประกอบของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้ เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในทางระหว่างประเทศ อันนำมาสู่ความจำเป็นที่ต้องมีการนำมาตรามาไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ จึงได้นำเอากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษรมาวิเคราะห์หาองค์ประกอบของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในมิติต่างๆ ที่ได้กล่าวไว้แล้วนั้น ซึ่งในที่นี้ได้ให้นิยามสรุปว่าด้วยความหลากหลาย

* มาตรา 2 “สมาชิกขององค์การสหประชาชาติผูกพันที่จะระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี ในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสันติภาพ ความมั่นคงระหว่างประเทศ และความยุติธรรม”

หลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 มาเป็นกรณีศึกษาเพื่อการวิเคราะห์นี้ เนื่องจากเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีความสำคัญในระดับโลกและมีผลต่อประเทศไทยด้วย ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป