



รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการศึกษาวิจัย

“การปฏิรูปกฎหมายเพื่อเสริมสร้างพลังสังคมด้านสิทธิมนุษยชน
(Checklists ด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม)”

เสนอ

สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) และ

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

โดย

ชนกพร พรหมปิ่นชมพู

จันทราทิพย์ สุขุม

กันยายน 2557

คำนำ

รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย “การปฏิรูปกฎหมายเพื่อเสริมสร้างพลังสังคมด้านสิทธิมนุษยชน (Checklists ด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม)” ซึ่งได้รับมอบหมายจากสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) และคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เป็นการดำเนินการศึกษาด้านความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม 9 ฉบับ อันได้แก่ (1) พิธีสารคาร์ตาเฮน่านั้นด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ค.ศ. 2000 (2) อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญในระดับระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ ค.ศ. 1971 (3) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (4) อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของเสียอันตรายและการกำจัด ค.ศ. 1989 (5) กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 (6) พิธีสารเกียวโต ค.ศ. 1997 (7) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (8) สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ค.ศ. 2001 และ (9) การเจรจาด้านการค้าและสิ่งแวดล้อมในกรอบองค์การการค้าโลก ทั้งนี้ เป็นการดำเนินการศึกษาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายใช้เป็นเครื่องมือสำหรับพิจารณาทบทวนกฎหมาย ระเบียบ และนโยบายด้านกฎหมายที่ใช้บังคับในประเทศว่ามีความสอดคล้องกับบทบัญญัติในสนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศอย่างไร และเป็นแนวทางประกอบการพิจารณาแก้ไขปรับปรุง พัฒนากฎหมายให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

ความสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการศึกษาในครั้งนี้ ต้องขอขอบพระคุณ คุณขวัญพัฒน์ สุทธิธรรมกิจ คุณสมชาย หอมลออ ดร.ถัฏดาวัลย์ ดันดิวิทยาพิทักษ์ คุณศยามล ไกยูรวงศ์ คุณประทีป นิคติธรรม และเจ้าหน้าที่จากสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายทุกท่านที่กรุณาให้คำแนะนำ และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ ทำให้รายงานฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี นอกจากนี้ ต้องขอขอบคุณผู้ที่มีส่วนสำคัญในการทำให้รายงานฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ ได้แก่ คุณจันทราทิพย์ สุขุม ผู้ร่วมวิจัย คุณปกาสิต พรหมปิ่นชมพู และคุณรัตนชา ใจอริย์ ผู้ช่วยวิจัย ที่ได้ทุ่มเทเวลาและกำลังกายกำลังใจในการศึกษา และเรียบเรียงรายงานฉบับนี้จนเกิดความสำเร็จครบถ้วน ส่วนความผิดพลาดหรือบกพร่องในรายงานฉบับนี้ ผู้วิจัยขอรับผิดชอบในความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้น ต้องขออภัยมา ณ

ที่นี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผลของการศึกษาจะนำไปเป็นแนวทางสำหรับคณะกรรมการปฏิรูป
กฎหมายในการใช้เป็นเครื่องมือประกอบการพิจารณาแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนากฎหมาย
สิ่งแวดล้อมให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้นต่อไป ทั้งนี้ ข้อดีของรายงานฉบับนี้ ขอมอบให้แก่ผู้มี
ส่วนสร้างสรรค์รายงานฉบับนี้ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดทุกคน

ชนกพร พรหมปิ่นชมพู

ผู้วิจัย

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
คำนำ	(ก)
บทที่ 1 ข้อกำหนดการศึกษา	1
บทที่ 2 แนวความคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน	5
บทที่ 3 พิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ค.ศ. 2000	11
ก. ข้อมูลทั่วไปของพิธีสารฯ	11
ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของพิธีสารฯ	22
ค. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย	23
ง. บรรณานุกรม	32
บทที่ 4 อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญในระดับระหว่างประเทศ โดยเจดาะอย่างยิ่งที่เป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ ค.ศ. 1971	35
ก. ข้อมูลทั่วไปของอนุสัญญาฯ	35
ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของอนุสัญญาฯ	50
ค. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย	51
ง. บรรณานุกรม	56
บทที่ 5 อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992	59
ก. ข้อมูลทั่วไปของอนุสัญญาฯ	59
ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของอนุสัญญาฯ	75
ค. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย	77
ง. บรรณานุกรม	85
บทที่ 6 อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของเสียอันตราย และการกำจัด ค.ศ. 1989	89
ก. ข้อมูลทั่วไปของอนุสัญญาฯ	89
ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของอนุสัญญาฯ	104

	หน้า
ค. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย	106
ง. บรรณานุกรม	111
บทที่ 7 กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992	113
ก. ข้อมูลทั่วไปของอนุสัญญาฯ	113
ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของกรอบอนุสัญญาฯ	128
ค. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย	129
ง. บรรณานุกรม	134
บทที่ 8 พิธีสารเกียวโต ค.ศ. 1997	137
ก. ข้อมูลทั่วไปของพิธีสารฯ	137
ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของพิธีสารฯ	159
ค. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย	160
ง. บรรณานุกรม	168
บทที่ 9 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และความตกลงเกี่ยวกับการอนุวัติการภาค XI ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ลงวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982	171
ก. ข้อมูลทั่วไปของอนุสัญญาฯ	171
ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของอนุสัญญาฯ	189
ค. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย	191
ง. บรรณานุกรม	210
บทที่ 10 สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ค.ศ. 2001	214
ก. ข้อมูลทั่วไปของสนธิสัญญาฯ	214
ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของสนธิสัญญาฯ	225

ค. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย	227
ง. บรรณานุกรม	233
บทที่ 11 การเจรจาการค้าและสิ่งแวดลอมในกรอบองค์การการค้าโลก	235
ก. ข้อมูลทั่วไป	235
ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของการเจรจา	253
ค. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย	254
ง. บรรณานุกรม	260
บทสรุปและข้อเสนอแนะ	262

บทที่ 1

ข้อกำหนดการศึกษา

1. หลักการและเหตุผล

โครงการการปฏิรูปกฎหมายเพื่อเสริมสร้างพลังสังคมด้านสิทธิมนุษยชน เป็นโครงการที่
ตั้งขึ้นจากถ้อยแถลงเกี่ยวกับวิสัยทัศน์และพันธกิจของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และความ
ร่วมมือ ระหว่าง UN Partnership Framework กับรัฐบาลไทย สำนักงานโครงการพัฒนาแห่ง
สหประชาชาติ (UNDP) และ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงได้จัดทำโครงการการปฏิรูป
กฎหมายเพื่อเสริมสร้างพลังสังคมด้านสิทธิมนุษยชนขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะพัฒนาศักยภาพ
ของเจ้าหน้าที่และองค์กร เสริมสร้างขีดความสามารถและศักยภาพของภาคประชาชนในการ
เรียกร้องและได้รับการเยียวยาอย่างเป็นธรรม และสนับสนุนการพัฒนาสู่สังคมด้านสิทธิมนุษยชน

หนึ่งในผลที่คาดหวังว่าจะได้รับจากโครงการนี้ คือให้สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูป
กฎหมายสามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายให้ตรงตาม
เจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ โดยเฉพาะการจัดทำโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุน
คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายในการพัฒนาเครื่องมือสำหรับใช้พิจารณาทบทวนกฎหมาย ระเบียบ
และนโยบายด้านกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ว่ามีความสอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย และสนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศอย่างไร เพื่อ
เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาแก้ไข ปรับปรุง พัฒนามาตรฐานให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น
เช่น มลพิษในอากาศ ในน้ำ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หรือแม้กระทั่งการบริหารจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดผลกระทบกับประชาชน ทั้งที่อยู่อาศัยในประเทศที่
ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม และประเทศอื่นๆ อีกทั้งยังเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน
ของประชาชนที่มีสิทธิในการดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะ ไม่ก่อให้เกิด
อันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิต ตามที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย อย่างไรก็ดีการแก้ไขปัญหาโดยการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศแต่
เพียงอย่างเดียวไม่สามารถใช้ได้กับปัญหาสิ่งแวดล้อม เพราะระบบนิเวศของโลกมีความเชื่อมโยง
กันประเทศต่างๆจึงพยายามแสวงหาความร่วมมือระหว่างกันเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยการ
จัดทำข้อตกลง อนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีขึ้น ทั้งในเรื่องของการ
อนุรักษ์ คุ้มครอง ฟื้นฟู และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และที่ผ่านมา

ประเทศไทยก็ได้ให้ความร่วมมือมาตลอด เห็นได้จากข้อตกลงที่ไทยได้ลงนาม หรือมีการให้สัตยาบันแล้ว

โดยเมื่อมีการลงนาม และ/หรือให้สัตยาบัน ประเทศไทยต้องเตรียมความพร้อมที่จะอนุวัติการให้เป็นไปตามข้อตกลง หรืออนุสัญญาระหว่างประเทศดังกล่าว และมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงบทบัญญัติของกฎหมายภายในประเทศที่มีอยู่ว่าสอดคล้องกับพันธกรณีที่ประเทศจะต้องปฏิบัติตาม ซึ่งกฎหมายภายในบางฉบับมีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับพันธกรณีไว้อยู่แล้วจึงอาจไม่มีความจำเป็นต้องปรับปรุง หรือพัฒนากฎหมายฉบับนั้น แต่มีกฎหมายบางฉบับที่มีความจำเป็นต้องปรับปรุง หรือพัฒนาให้มีความสอดคล้องกับเนื้อหาของสนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารที่ประเทศไทยลงนาม/ให้สัตยาบันไว้ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงต้องเข้ามามีบทบาทในการปฏิรูปกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเหล่านั้น ให้มีความสอดคล้องกับสนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิก

ดังนั้น การที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจะปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ให้สามารถดำเนินการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้านสิ่งแวดล้อม ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้จึงจำเป็นต้องมีเครื่องมือ กลไกในการทำงานที่เหมาะสมให้แน่ใจได้ว่าการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายที่มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับสนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารที่ประเทศไทยลงนาม/ให้สัตยาบันไว้

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรมีการดำเนินการศึกษาสนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิกตามที่ปรากฏในขอบเขตการดำเนินงาน และจัดทำเป็นคู่มือให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถนำมาใช้เป็นมาตรฐาน และเครื่องมือในการอ้างอิงถึงความสอดคล้องของกฎหมายภายใน และกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การปรับปรุงและพัฒนากฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อศึกษา รวบรวม วิเคราะห์สนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม 9 ฉบับที่ประเทศไทยลงนาม หรือให้สัตยาบันแล้ว ตามที่กำหนดไว้ในขอบเขตการดำเนินงาน

2.2 เพื่อจัดทำรายการตรวจสอบ (checklists) ของสนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมที่กล่าวถึงข้างต้น สำหรับคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และสำนักงานปฏิรูปกฎหมายใช้เป็นมาตรฐาน และเครื่องมือในการอ้างอิงเพื่อประเมินว่าบทบัญญัติ

ของกฎหมายภายในประเทศฉบับใดมีความสอดคล้องกับความตกลง และอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

3. ขอบเขตการดำเนินงาน

3.1 ศึกษา รวบรวม วิเคราะห์สนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม 9 ฉบับ อันได้แก่

1) The Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity 2000

2) The Ramsar Convention on Wetlands 1971

3) The Convention on Biological Diversity 1992

4) The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal 1989

5) The United Nations Framework Convention on Climate Change 1992

6) The Kyoto Protocol 1997

7) The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982

8) The International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture 2001

9) Negotiations on Trade and Environment of the World Trade Organizations

3.2 ศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย เพื่อพิจารณาถึงความสอดคล้องของกฎหมายและมาตรการภายในประเทศ กับกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

3.3 จัดทำรายการตรวจสอบ (checklists) สนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมที่ประเทศไทยลงนาม หรือให้สัตยาบันทั้ง 9 ฉบับ

4. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

4.1 มีฐานข้อมูลสนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม 9 ฉบับที่ประเทศไทยลงนาม หรือให้สัตยาบันแล้ว ตามที่กำหนดไว้ในขอบเขตการดำเนินงาน

4.2 คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีคู่มือ และรายการตรวจสอบ (checklists) ของสนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่าง

ประเทศด้านสิ่งแวดล้อมที่กล่าวถึงข้างต้น เพื่อใช้เป็นมาตรฐาน และเครื่องมือในการอ้างอิงเพื่อประเมินว่าบทบัญญัติของกฎหมายภายในประเทศฉบับใดมีความสอดคล้องกับความตกลง และอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

4.3 สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายสามารถให้การสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายให้ตรงตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ จากฐานข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและรายการตรวจสอบ (checklists) ตามข้อ 4.1 และข้อ 4.2

4.4 เจ้าหน้าที่และองค์กรสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายใช้ฐานข้อมูลเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถและศักยภาพของภาคประชาชนในการเรียกร้องและได้รับการเยียวยาอย่างเป็นธรรมตามหลักการที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม ทั้ง 9 ฉบับ

5. ระยะเวลาการดำเนินงาน

กำหนดระยะเวลาในการดำเนินงานตั้งแต่วันที่ 6 ธันวาคม 2556 ถึง 31 กรกฎาคม 2557 (34 วันทำงาน)

6. ผู้วิจัย

นางชนกพร พรหมปิ่นชมพู

นางสาวจันทราทิพย์ สุขุม

บทที่ 2

แนวความคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

แนวความคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนเกิดขึ้นในช่วงปลายศตวรรษที่ 18 เมื่อนานาประเทศต่างเริ่มตระหนักและตื่นตัวถึงผลร้ายจากการพัฒนาในอดีต ที่ส่งผลให้เกิดปัญหาวิกฤตด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งสมกันจนกลายเป็นปัญหาสำคัญระดับโลกที่ยากต่อการเยียวยาแก้ไข

ภัยคุกคามที่มาจากการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างไม่อาจจะแยกออกจากกันได้ รวมทั้งการแก้ปัญหาความยากจน การเพิ่มจำนวนประชากร โภชนาการและสุขภาพของมนุษย์ สิทธิมนุษยชน และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ไม่มีปัญหาหนึ่งปัญหาใดจะแก้ไขได้เต็มที่ถ้าปัญหาอื่นๆ ยังคงอยู่โดยยังไม่ได้รับการแก้ไข เพราะแต่ละปัญหาดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของระบบสังคม-เศรษฐกิจของมนุษย์ สิ่งเหล่านี้ถูกนำมากล่าวถึงในที่ประชุมระหว่างประเทศและเวทีสาธารณะด้านสิ่งแวดล้อมก่อให้เกิดเป็นหลักการในแผนปฏิบัติการ 21 เพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืน (Agenda 21: Programme of Action for Sustainable Development)

1. ที่มาของแนวความคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

แนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน (sustainable development) เริ่มใช้กันอย่างแพร่หลายในรายงานปี พ.ศ. 2523 (ค.ศ.1980) ซึ่งร่วมกันจัดทำขึ้นโดย สหภาพนานาชาติเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ (International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources) โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Program) และกองทุนโลกเพื่อธรรมชาติ (World Wide Fund for Nature) ในชื่อเรื่อง ยุทธศาสตร์การอนุรักษ์โลก (Strategy for World Conservation) ในปี พ.ศ. 2526 สหประชาชาติได้จัดตั้ง คณะกรรมาธิการโลกในเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development) เพื่อทำการศึกษาในเรื่องการสร้างสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา และจัดทำวาระแห่งโลกเพื่อการเปลี่ยนแปลงโดยทำการศึกษาทบทวนปัญหาสำคัญทางด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคมและนำเสนอในเวทีสาธารณะไปทั่วโลก เพื่อให้การจัดการสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพต่อแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน กล่าวคือการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมต้องควบคู่กันไปกับการดูแลสิ่งแวดล้อม อีกสี่ปีต่อมาคือในปี พ.ศ.2530 (ค.ศ.1987) ในรายงานชื่อว่า ‘อนาคตของเราทุกคน’ หรือที่เรียกกันว่า รายงานบรันด์แลนด์ (Brundtland Report)

ตามชื่อของประธานคณะกรรมการ คือ นาง โกร ฮาร์เล็ม บรันด์แลนด์ (GrO Harlem Brundtland) นายกรัฐมนตรีประเทศนอร์เวย์ในขณะนั้น ได้ระบุว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืนหมายถึงวิถีการพัฒนาที่สามารถตอบสนองความต้องการของปัจจุบันโดยไม่ลดทอนความสามารถของคนรุ่นหลังในการตอบสนองความต้องการของพวกเขา” และเรียกร้องให้ชาวโลกเปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิตที่ฟุ่มเฟือย เปลี่ยนแปลงวิถีการพัฒนาให้เป็นการพัฒนาที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และคำนึงถึงข้อจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติ และเห็นว่ามนุษยชาติสามารถทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนขึ้นมาได้

จากรายงานบรันด์แลนด์ รายงานยุทธศาสตร์การอนุรักษ์โลก และข้อสรุปของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) นำไปสู่การประชุมสุดยอดระดับโลก ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2535 (ค.ศ.1992) ที่มีชื่อทางการว่า การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United Nations Conference on Environment and Development : UNCED) ซึ่งจัดขึ้นที่เมืองริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิล การพัฒนาอย่างยั่งยืนยังคงเป็นสาระสำคัญหลักของการประชุมนี้ รวมทั้งมีประเด็นปัญหาอื่นที่ได้นำเสนอเข้ามา ผลจากการประชุม ได้มีการลงนามรับรองเอกสารสำคัญ 5 ฉบับ คือ ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Rio Declaration on Environment and Development) แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) คำแถลงเกี่ยวกับหลักการเรื่องป่าไม้ (Statement of Principles on Forests) กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UN Framework Convention on Climate Change) และอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity)

2. ความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน

การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นการพัฒนาที่ตอบสนองความจำเป็นของคนยุคปัจจุบันโดยไม่ลดขีดความสามารถในการตอบสนองความจำเป็นของคนยุคต่อไป (Development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs) นั่นคือ¹

1. การพัฒนาจะต้องถูกจำกัดโดยความสามารถทางเทคโนโลยีและองค์กรทางสังคม และขีดความสามารถของชีวนิเวศ (Biosphere) ในการดูดซับผลกระทบของกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ นั่นคือ มนุษย์จะมุ่งการพัฒนาจนเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมไม่ได้ เทคโนโลยีและองค์กรทาง

¹ สิ่งแวดล้อม: อุดมการณ์ การเมือง และการพัฒนาที่ยั่งยืน, สมพร แสงชัย, 2545, โครงการบัณฑิตศึกษาการจัดการสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

สังคม อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนา แต่ต้องเป็นเครื่องมือในการควบคุมมิให้การพัฒนาเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม

2. การพัฒนาต้องสามารถตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนจนที่ต้องมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นให้สมศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และการพัฒนานี้ต้องเปิดโอกาสให้แก่ทุกคนในการหวังที่จะมีชีวิตที่ดีขึ้นให้เป็นจริงได้

3. เพื่อให้ทุกคนในสังคมมีส่วนร่วมรับผิดชอบในสังคมอย่างยุติธรรม พลเมืองทุกคนของประเทศจะต้องมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพและทัดเทียมกันในระดับประเทศ และประชาธิปไตยควรมีมากขึ้นในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมระหว่างประเทศ

4. วิถีชีวิตที่มั่งคั่งจะต้องอยู่ภายในขอบเขตของนิเวศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศตะวันตก และชนชั้นผู้นำประเทศกำลังพัฒนาควรลดการอุปโภคบริโภค

5. ขนาดของประชากร และการเพิ่มของประชากร ต้องสอดคล้องกับศักยภาพทางทรัพยากรของระบบนิเวศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่กำลังพัฒนาที่จะต้องมีจำนวนประชากรไม่ให้เกินความสามารถในการเลี้ยงดูประชากรให้อยู่ดีกินดีและไม่อดตาย

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ แนวทางการลงทุน ทิศทางของการพัฒนาทางเทคโนโลยี และการเปลี่ยนแปลงของสถาบันมนุษย์สอดคล้องกับความจำเป็นในอนาคตและในปัจจุบัน ซึ่งหมายความว่า นอกจากความยุติธรรมสำหรับคนในยุคเดียวกันแล้ว (Intrageneration) ยังต้องมีความยุติธรรมสำหรับคนต่างยุค (Intergeneration) อีกด้วย

3. สาระสำคัญของแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

สาระสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืนปรากฏอยู่ในหลักการ 27 ข้อ เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน แม้ว่าจะยังเป็นวิสัยทัศน์และนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาอยู่มากแต่ก็มีเนื้อหาในทางปฏิบัติมากขึ้น หลักการนี้เขียนไว้ในแผนปฏิบัติที่รู้จักกันดีในชื่อว่า วาระที่ 21 (Agenda 21) หรือ แผนปฏิบัติการ 21 (จากชื่อเรื่อง “วาระแห่งศตวรรษที่ 21”) ซึ่งเขียนขึ้นสำหรับการให้สัตยาบันในการประชุมสุดยอดระดับโลก (The Earth Summit) ที่จัดขึ้นในการประชุมเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UNCED) ของสหประชาชาติ ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ในปี พ.ศ. 2535 (ค.ศ. 1992)

4. แผนปฏิบัติการที่ 21 (Agenda 21)

แผนปฏิบัติการที่ 21 หรือ Agenda 21 เป็นข้อมติระหว่างประเทศได้รับการรับรองจากรัฐที่เข้าร่วมประชุมในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา หรือที่รู้จักกันว่า

“เอิร์ธซัมมิต (Earth Summit)” ซึ่งจัดขึ้นที่นครรีโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1992 (พ.ศ. 2535) โดยมีผู้แทนจากประเทศต่าง ๆ จำนวน 179 ประเทศ เข้าร่วมประชุม

“วาระ 21” เป็นคำย่อที่ใช้แทนคำว่า “วาระสำหรับศตวรรษที่ 21 (Agenda for the 21st Century)” อันเป็นแผนแม่บทปฏิบัติการระหว่างประเทศ สำหรับการดำเนินงานที่จะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม

แผนปฏิบัติการ 21 เกิดจากแนวคิดที่ว่า การเพิ่มของประชากร การบริโภคนิยมและเทคโนโลยี ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม ดังนั้นมนุษย์จึงต้องร่วมมือกันลดการบริโภคที่ฟุ่มเฟือยและไร้ประสิทธิภาพ รวมทั้งสนับสนุนให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนขึ้นในทุกส่วนของโลก นอกจากนั้นวาระ 21 ได้เสนอแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาคาใจความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และแนวทางอนุรักษ์ความหลากหลายชนิดและสายพันธุ์ของสิ่งมีชีวิต การอนุรักษ์ป่า การต่อสู้กับความยากจนรวมถึงปัญหาการบริโภคที่ฟุ่มเฟือย การวางแผนการจัดการ ด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย การแก้ปัญหาของเมืองใหญ่ และปัญหาของเกษตรกร โดยย้าว่าเป็นหน้าที่ของทุกคน ทุกกลุ่ม และทุกอาชีพ เพื่อทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนอันเป็นหนทางเอาชนะความยากจนและการทำลายสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ที่สำคัญของแผนปฏิบัติการตามแผนปฏิบัติการ 21 คือ การขจัดความยากจน โดยให้ประชาชนที่ยากไร้มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตได้อย่างยั่งยืนมากขึ้น

แผนปฏิบัติการ 21 เป็นแผนการปฏิบัติการเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืน (Agenda 21: Programme of Action for Sustainable Development) เป็นแผนแม่บทของโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เนื่องจากจำนวนประชากร ปริมาณการบริโภค เทคโนโลยีที่ฟุ่มเฟือยและไร้ประสิทธิภาพ ทำให้มีความสมดุลระหว่างการบริโภคและสมรรถนะของโลก ต่อสู้กับความเสื่อมโทรมของดิน อากาศ และน้ำ อนุรักษ์ป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ ต่อสู้กับความยากจน จัดการกับการศึกษา สาธารณสุข และสนับสนุนบทบาทของกลุ่มต่างๆในสังคม ให้ประชาชนผู้ยากไร้เข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ ประเทศที่ร่ำรวยช่วยเหลือประเทศที่ยากจนทางการเงิน ทางเทคโนโลยี ทางข่าวสารข้อมูลและทางสมรรถนะในการวางแผนและการดำเนินงาน และทุกประเทศต้องมีความรับผิดชอบร่วมกันในระดับโลก แผนปฏิบัติการ 21 จึงเป็นเอกสารที่มีความสำคัญมากที่สุดฉบับหนึ่งของสหประชาชาติ และได้รับการกล่าวอ้างอิงถึงอยู่เสมอ ๆ ในการประชุมระดับระหว่างประเทศในปัจจุบัน

แผนปฏิบัติการ 21 จะคำนึงถึงองค์ประกอบสำคัญสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน 4 ส่วนด้วยกัน คือ มิติทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ (Social and Economic Dimensions), การอนุรักษ์และการ

จัดการทรัพยากร (Conservation and Management of Resources), การส่งเสริมบทบาทของกลุ่มต่างๆที่สำคัญ (Strengthening the Role of Major Groups) และวิธีการในการดำเนินงาน (Means of Implementation) โดยมีแนวทางที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. การพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องผสมผสานและควบคู่ไปกับการพัฒนาและความห่วงใยในสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมไม่อาจจะเป็นสิ่งสุดท้ายที่นึกถึงอีกต่อไป การเพิ่มรายได้และจัดหางานให้ประชาชนนั้น ควรกระทำไปพร้อมๆ กับการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนและสิ่งแวดล้อม

2. การใช้พลังงานอย่างฟุ่มเฟือย การสูญพันธุ์ของพืชและสัตว์ การปล่อยของเสียและมลพิษต่างๆเป็นสาเหตุที่ทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมไม่ยั่งยืน ซึ่งไม่อาจปล่อยให้เป็นอย่างนี้อีกต่อไปได้ เพราะเป็นการทำลายสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตในโลก

3. จะต้องมีการแก้ไขปัญหาสังแวดล้อม เนื่องจากมีผลกระทบอย่างเฉียบพลันต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ และเกิดผลกระทบต่อประชากรรุ่นลูก รุ่นหลานในอนาคต

4. มนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะร่ำรวยหรือยากจนก็มีสิทธิเท่าเทียมกันในอันที่จะดำรงชีวิตความเป็นอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ได้ดื่มน้ำที่สะอาด หายใจในอากาศที่บริสุทธิ์ และสามารถที่จะควบคุมการใช้ทรัพยากรของตนเองได้²

5. หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนกับความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม

การใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการผลิตสินค้าและบริการ อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของโลกได้ โดยเฉพาะกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ต่อระบบภูมิอากาศโลก ต่อชั้นบรรยากาศโอโซน นอกจากนี้ ประเทศที่ยอมรับมลพิษที่เคลื่อนย้ายมาจากประเทศอื่นก็ไม่ว่าที่จะเรียกค่าเสียหายได้เมื่อเกิดผลกระทบกับสิ่งแวดล้อมในประเทศตน ปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกในด้านต่าง ๆ เหล่านี้ หากปล่อยให้มี ความรุนแรงมากขึ้นถึงจุดหนึ่ง ความเสียหายจะเกิดขึ้นอย่างมากมายและไม่อาจจะแก้ไขได้ ด้วยเหตุนี้เอง ประชาคมโลกจึงได้เจรจาและร่วมกันทำความระหว่างประเทศในรูปแบบต่าง ๆ เช่น อนุสัญญา พหุภาคี รวมถึงพิธีสารในระดับสากล ระดับภูมิภาค หรือความตกลงระหว่างประเทศระดับทวิภาคีเพื่อกำหนดมาตรการในการควบคุมและแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและความเสียหายที่คนในรุ่นถัดไปอาจได้รับด้วย ซึ่งเป็นแนวคิดประการสำคัญตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ไม่คำนึงแต่เพียงประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการผลิตสินค้าและบริการดังกล่าวเพื่อความสะดวกสบายและยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิตของตนเองแต่เพียงอย่างเดียว ความตกลง

² <http://www.jei.or.th/media/www/file/423/34361211378723017.pdf>

ระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมที่ขัดหลักการพัฒนายังยั่งยืนพบได้หลายฉบับ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity, 1992 : CBD)³ กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 (United Nations Framework Convention on Climate Change, 1992 : UNFCCC)⁴ อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของเสียอันตรายและการกำจัด ค.ศ. 1989 (Basel Convention on the Control of Transboundary Movement of Hazardous Waste and Their Disposal, 1989 : BASEL)⁵ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982 : UNCLOS)⁶ และการเจรจาด้านการค้าระหว่างประเทศสมาชิกในองค์การการค้าโลกในประเด็นของสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

³ 1760 U.N.T.S. 79.

⁴ 1771 UNTS 107; 31 ILM 849 (1992).

⁵ 1673 U.N.T.S. 57.

⁶ 21 I.L.M. 1261.

บทที่ 3

พิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ค.ศ. 2000

(Cartagena Protocol on Biosafety)¹

ก. ข้อมูลทั่วไปของพิธีสาร

1. รายละเอียดทั่วไปของพิธีสาร

สืบเนื่องจากบทบัญญัติข้อ 8(g) ข้อ 17 และข้อ 19 วรรค 3 และ 4 ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD) เกี่ยวกับการควบคุมจัดการความเสี่ยงอันเกิดจากการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลง (living modified organism) ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (ข้อ 8 (g) ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (ข้อ 17 ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ) และการจัดทำพิธีสารเกี่ยวกับการเคลื่อนย้าย การจัดการ และการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงอันเป็นผลมาจากเทคโนโลยีชีวภาพอย่างปลอดภัย (biotechnology) ที่อาจส่งผลกระทบร้ายแรงต่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยกำหนดให้รัฐภาคีต้องให้ข้อมูลไม่ว่าโดยตรง หรือผ่านบุคคลภายใต้เขตอำนาจของตนเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การใช้และความปลอดภัยในการจัดการสิ่งมีชีวิตดัดแปลงเช่นว่านั้น ตลอดจนข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบร้ายแรงจากสิ่งมีชีวิตบางชนิดโดยเฉพาะต่อรัฐภาคีที่จะมีการนำสิ่งมีชีวิตดัดแปลงดังกล่าวเข้าไปในประเทศ (ข้อ 19 ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ) และจากหลักการ 15 ของปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 (Rio Declaration on Environment and Development, 1992) ที่ว่าเพื่อเป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมรัฐจะต้องใช้มาตรการป้องกันไว้ก่อน (precautionary approach) ตามขีดความสามารถของตนในกรณีที่มีการคุกคามว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงหรือที่ไม่สามารถเยียวยาได้ การขาดความแน่นอนทางวิทยาศาสตร์ที่สมบูรณ์มิให้ใช้เป็นเหตุในการเลื่อนใช้มาตรการเพื่อป้องกันความเสื่อมโทรมด้านสิ่งแวดล้อม

จากข้อ 8 (g) ข้อ 17 และข้อ 19 วรรค 3 และ 4 ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD) ประกอบกับหลักการ 15 ของปฏิญญากรุงริโอ

¹ 2226 U.N.T.S. 208, bch.cbd.int/database/attachment/?id=10694

๔ ดังกล่าว ความปลอดภัยทางชีวภาพ (biosafety) จึงเป็นประเด็นสำคัญในการจัดทำ Cartagena Protocol on Biosafety ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมจากผลกระทบร้ายแรงจากผลิตภัณฑ์อันเป็นผลมาจากเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ โดยไม่อาจละเลยประโยชน์ของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ซึ่งมีส่วนในการส่งเสริมความเป็นอยู่ของมนุษย์ให้ดีขึ้นทั้งในด้านอาหาร เกษตรกรรม และการดูแลสุขภาพ ดังนั้น ในขณะที่อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพยอมรับถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากเทคโนโลยีชีวภาพหรือผลิตภัณฑ์จากเทคโนโลยีทางชีวภาพ อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพก็ต้องการให้เกิดความเชื่อมั่นว่าเทคโนโลยีชีวภาพและผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจะไม่ส่งผลกระทบร้ายแรงต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์ การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน

ในปี ค.ศ. 1995 ที่ประชุมภาคีแห่งอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ได้จัดตั้งคณะทำงานขึ้นเพื่อจัดทำพิธีสารเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพขึ้นและในที่สุด Cartagena Protocol on Biosafety ก็ได้รับการยอมรับที่กรุงมอนทรีออล เมื่อวันที่ 29 มกราคม ค.ศ. 2000

พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2546 โดยประเทศไทยมิได้ลงนามในพิธีสารฯ แต่เข้าภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 และตามวรรค 2 ข้อ 37 ของพิธีสารฯ ที่กำหนดให้พิธีสารมีผลบังคับใช้เมื่อพ้น 90 วันหลังจากส่งมอบภาคยานุวัติสารแล้ว ส่งผลให้พิธีสารฯ มีผลใช้บังคับต่อประเทศไทยเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 ซึ่งปัจจุบันมีประเทศภาคีสมาชิกจำนวน 166 ประเทศทั้งหมด โดยประเทศไทยเข้าเป็นภาคีลำดับที่ 149²

องค์การบริหารจัดการของพิธีสารคาร์ตาเฮนาจะเป็นองค์กรชุดเดียวกันกับองค์การบริหารอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ คือ สำนักเลขาธิการอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

2. สาระสำคัญของเนื้อหา

2.1 วัตถุประสงค์

พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพมีวัตถุประสงค์สอดคล้องกับแนวทางการป้องกันไว้ก่อน (precautionary approach) ตามที่ระบุในหลักการที่ 15 ของปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration) โดยในการประชุมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ณ นครริโอ เดอจาเนโร สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล ปี พ.ศ. 2535 กำหนดให้มีระดับ

² ข้อมูล ณ วันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 จาก <http://bch.cbd.int/protocol/parties/>

การป้องกันที่เพียงพอในการเคลื่อนย้าย ดูแล และใช้ประโยชน์สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมอันเนื่องมาจากเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ที่มีผลกระทบที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพที่ยั่งยืนอย่างปลอดภัย คำนึงถึงความเสี่ยง (risk) ต่อสุขอนามัยมนุษย์ และให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับกรณีการเคลื่อนย้ายข้ามแดน (transboundary movements)

ดังนั้น พหุสารฯ ฉบับนี้จึงยึดแนวทางการป้องกันไว้ก่อน (precautionary approach) ให้ประเทศกำลังพัฒนาสร้างดุลยภาพระหว่างผลประโยชน์ด้านสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัย กับด้านเศรษฐกิจได้ โดยมีวัตถุประสงค์ตามข้อ 1 ของพหุสารฯ ว่า

1. ให้มีระดับการป้องกันที่เพียงพอในการเคลื่อนย้าย ดูแล และใช้ประโยชน์สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมอันเนื่องมาจากเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ที่มีผลกระทบที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนและปลอดภัย

2. คำนึงถึงความเสี่ยงต่อสุขอนามัยของมนุษย์

3. ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการเคลื่อนย้ายข้ามแดน (transboundary movement)³

2.2 พันธกรณี

พหุสารฯ ให้นิยาม “สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม” (Living Modified Organisms) มีความหมายเทียบเท่ากับ Genetically Modified Organisms ว่าเป็นผลผลิตของการใช้เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ (Modern Biotechnology) ซึ่งนิยามไว้ว่า เป็นการประยุกต์ให้เทคนิคการดัดแปลงพันธุกรรมในหลอดทดลอง หรือการรวมกันของเซลล์ของสิ่งมีชีวิตซึ่งไม่เกิดขึ้นเองได้ตามกระบวนการธรรมชาติ และไม่ใช่เทคนิคการปรับปรุงพันธุ์หรือการคัดเลือกพันธุ์แบบดั้งเดิม

พหุสารฯ กำหนดพันธกรณีแก่รัฐภาคีที่สืบเนื่องมาจากอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ โดยกำหนดให้

1. ขึ้นตอนปฏิบัติเพื่อการเคลื่อนย้าย การจัดการและการใช้ประโยชน์สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมอย่างปลอดภัย โดยเน้นเรื่องการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน (transboundary movement) การนำเข้า การจัดการ และการใช้ประโยชน์สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมทุกชนิด ซึ่งกิจกรรมนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทาง

³ รายละเอียดของพหุสารฯ เพิ่มเติมได้จาก: <http://bch.cbd.int/protocol/text/1> และ http://bch-thai.onep.go.th/Download_CPB.html

⁴ “พหุสารฯ ระบุว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2557, จาก <http://bch-thai.onep.go.th/documents/catagena-intro.pdf>

ชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงความเสี่ยงต่อสุขภาพของมนุษย์ (ข้อ 4) ขั้นตอนปฏิบัติที่กล่าวถึงพิจารณาใน 3 ประเด็นหลัก⁵ ได้แก่

1) ความตกลงการแจ้งล่วงหน้า (Advance Informed Agreement - AIA) เพื่อควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามประเทศของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่มีเจตนาปลดปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อให้ประเทศนำเข้าได้รับข้อมูลประกอบการตัดสินใจก่อนการเห็นชอบให้มีการนำเข้า (ข้อ 7-10)

2) กระบวนการสำหรับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่มีวัตถุประสงค์ในการนำไปใช้เป็นอาหารหรืออาหารสัตว์ หรือใช้ในกระบวนการผลิต โดยกำหนดให้แจ้งการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ภายในประเทศ รวมถึงการวางจำหน่ายในท้องตลาด ผ่านทางกลไกการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพ (ข้อ 11) และกำหนดให้มีการเอกสารข้อมูลกำกับ (documentation) เพื่อบ่งชี้ (identification) อย่างชัดเจนว่า “อาจประกอบด้วย” (“may contain”) สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม (ข้อ 18)

3) การประเมินและจัดการความเสี่ยง และการใช้แนวทางระมัดระวังล่วงหน้า ให้มีการประเมินความเสี่ยง (risk assessment) บนพื้นฐานและหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ก่อนการตัดสินใจ (ข้อ 15) และจัดทำมาตรการ กลไกในการจัดการและควบคุมความเสี่ยง เพื่อบังคับใช้ในระดับที่จำเป็น และกำหนดมาตรการให้มีการประเมินความเสี่ยงก่อนการปลดปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม (ข้อ 16)

2. เพื่อสนับสนุนการดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ พิธีสารฯ ยังกำหนดกลไก อาทิ กลไกการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพ (ข้อ 20) การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากรและองค์กรด้านความปลอดภัยทางชีวภาพ (ข้อ 22) และประเด็นของความรับผิดชอบและการชดเชยความเสียหาย ที่ให้มีการเจรจาเพื่อกำหนดกฎและขั้นตอนปฏิบัติที่เกี่ยวข้องให้แล้วเสร็จภายใน 4 ปี (ข้อ 27)⁶

3. กฎหมายไทยที่รองรับต่อการดำเนินงานตามพันธกรณี

กฎหมายของประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่มีบทบัญญัติที่รองรับพันธกรณีตามพิธีสาร ฯ เพื่อควบคุม กำกับ ดูแล การนำเข้าพืชดัดแปลงพันธุกรรมจากต่างประเทศเพื่อใช้ประโยชน์ คือ

⁵ “พิธีสารคาร์คาสแนว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2557, จาก <http://bch-thai.onep.go.th/documents/catagena-intro.pdf>

⁶ ข้อมูล ณ วันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 จาก http://bch-thai.onep.go.th/Imp_CPB.html

พระราชบัญญัติกักพืช ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติฉบับนี้ประกาศให้พืช
คัดแปลงพันธุ์กรรมเป็นพืชต้องห้าม ห้ามนำเข้าประเทศ ยกเว้นแต่เพื่อวัตถุประสงค์เพื่อการวิจัย
โดยกรมวิชาการเกษตรเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายฉบับนี้ นอกจากนี้ยังมีประกาศของหน่วยงาน
ราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับพันธุ์กรรมตามพืชรหัสฯ ได้แก่ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
(พ.ศ. 2543) เรื่อง กำหนดพืชจากแหล่งที่กำหนดเป็นสิ่งต้องห้าม ข้อยกเว้นและเงื่อนไขตาม
พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 รวม 40 ชนิด ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. 2546)
เรื่อง กำหนดพืชจากแหล่งที่กำหนดเป็นสิ่งต้องห้าม ข้อยกเว้นและเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติกัก
พืช พ.ศ. 2507 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 รวมอีก 49 ชนิด รองรับการควบคุมพืชคัดแปลงพันธุ์กรรม
ตามวัตถุประสงค์ของพืชรหัสฯ (ข้อ 1) ประกาศกรมวิชาการเกษตร (พ.ศ. 2544) เรื่อง กำหนด
แนวทางปฏิบัติในการขออนุญาตนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งต้องห้ามตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.
2507 ที่แก้ไขแล้ว (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 ให้ผู้ประสงค์ขอยื่นคำขออนุญาตนำสิ่งต้องห้ามเข้ามาใน
ราชอาณาจักรต่อกรมวิชาการเกษตร พร้อมเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณา รองรับขั้นตอน
ปฏิบัติเพื่อการเคลื่อนย้าย การจัดการและการใช้ประโยชน์สิ่งมีชีวิตคัดแปลงพันธุ์กรรมอย่าง
ปลอดภัย จากการนำเข้า การจัดการสิ่งมีชีวิตคัดแปลงพันธุ์กรรม (ข้อ 4) ประกาศกรมวิชาการ
เกษตร (พ.ศ. 2543) เรื่อง การรับรองพืชที่ปลูกในประเทศไทยเป็นพืชที่ไม่ได้รับการคัดต่อสาร
พันธุ์กรรม ประกาศบัญชีพืชที่ปลูกในประเทศไทย 159 ชนิด รับรองว่าเป็นพืชที่ไม่ได้รับการคัด
ต่อพันธุ์กรรม ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 215 พ.ศ. 2544 เรื่อง กำหนดอาหารที่ห้าม
ผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย ให้อาหารที่มีการปนเปื้อนสารพันธุ์กรรมทรายไนน์ซี หรือโปรตีนที่สร้าง
มาจากสารพันธุ์กรรม 7 รายการ ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์จากข้าวโพด เป็นอาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือ
จำหน่าย ผู้นำเข้ามาจำหน่ายต้องมีหนังสือรับรองว่าไม่มีการปนเปื้อนจากข้าวโพดตัดแต่งสาร
พันธุ์กรรมทรายไนน์ซีหรือโปรตีนที่สร้างมาจากสารพันธุ์กรรมนี้ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข
(ฉบับที่ 217) พ.ศ. 2544 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 215) พ.ศ. 2544
และประกาศฉบับที่ 246 (2544) แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 217 ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่
251) พ.ศ. 2545 เรื่องการแสดงฉลากอาหารที่ได้รับจากเทคนิคการตัดแปรพันธุ์กรรมหรือพันธุ
วิศวกรรม เพื่อเป็นการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภค ประกาศให้ถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์จากถั่วเหลือง
ข้าวโพดและผลิตภัณฑ์จากข้าวโพด จำนวน 22 รายการ ที่ได้จากการตัดแปรพันธุ์กรรม เป็นอาหาร
ที่ต้องมีฉลาก หากมีสารพันธุ์กรรม (ดีเอ็นเอ) หรือโปรตีนที่เป็นผลจากการตัดแปรพันธุ์กรรมนั้น
อยู่ตั้งแต่ร้อยละ 5 ของแต่ละส่วนประกอบที่เป็นส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรกและแต่ละ
ส่วนประกอบนั้นมีปริมาณตั้งแต่ร้อยละ 5 ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์ ให้แสดงข้อความว่า คัดแปร

พันธุกรรมด้วยตัวอักษรที่อ่านได้ชัดเจน รองรับการรวบรวมการสำหรับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่มีวัตถุประสงค์ในการนำไปใช้เป็นอาหารหรืออาหารสัตว์ หรือใช้ในกระบวนการผลิต โดยกำหนดให้แจ้งการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ภายในประเทศ รวมถึงการวางจำหน่ายในท้องตลาดผ่านทางกลไกการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพ (ข้อ 11) และกำหนดให้มีเอกสารข้อมูลกำกับ (documentation) เพื่อบ่งชี้ (identification) อย่างชัดเจนว่า “อาจประกอบด้วย” (“may contain”) สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม (ข้อ 18)

พระราชกฤษฎีกา เรื่อง ห้ามมิให้นำสัตว์น้ำบางชนิดเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2547 ประกาศรายการสัตว์น้ำที่ต้องขออนุญาตกรมประมงในการนำเข้าเพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ ซึ่งใช้เป็นหลักในการพิจารณาขออนุญาตนำเข้าสัตว์น้ำดัดแปลงพันธุกรรม ของคณะกรรมการความปลอดภัยทางชีวภาพกรมประมง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 พระราชกฤษฎีกา ระบุสัตว์น้ำและลักษณะของสัตว์น้ำที่มีอันตรายบางชนิด ที่ห้ามมิให้มีไว้ในครอบครอง นำเข้ามาในราชอาณาจักร หรือนำไปปล่อยในที่จับสัตว์น้ำ พ.ศ. 2530 รองรับการประเมินและจัดการความเสี่ยง และการใช้แนวทางระมัดระวังล่วงหน้า ให้มีการประเมินความเสี่ยง (risk assessment) บนพื้นฐานและหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ก่อนการตัดสินใจ (ข้อ 15) และจัดทำมาตรการ กลไกในการจัดการและควบคุมความเสี่ยง เพื่อบังคับใช้ในระดับที่จำเป็น และกำหนดมาตรการให้มีการประเมินความเสี่ยงก่อนการปลดปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม (ข้อ 16)

(ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ.... (ฉบับแก้ไขเดือนกันยายน 2550) การร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 3 เมษายน 2544 เรื่อง ห้ามกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำการทดสอบภาคสนามของพืชดัดแปลงพันธุกรรมในระดับไร่นา จนกว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายความปลอดภัยทางชีวภาพ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีให้เร่งรัดการยกร่างกฎหมายความปลอดภัยทางชีวภาพ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 และได้เร่งดำเนินการยกร่างตามลำดับระหว่างปี พ.ศ. 2548 - 2550 ร่าง พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ.... (ฉบับแก้ไขเดือนกันยายน 2550) ได้รับฟังความเห็นสาธารณะครั้งสุดท้ายเมื่อ 25 กันยายน 2550 มีทั้งหมด 9 หมวด 106 มาตรา อย่างไรก็ตามก็ยังคงต้องปรับปรุงเพิ่มเติมบางส่วนตามความเห็นของสาธารณะต่อไป ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี

4. Checklists

หลักการสำคัญที่ปรากฏในพิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ

4.1 แนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายระหว่างประเทศ

หลัก “precautionary principle” เป็นหลักสำคัญที่พิธีสารฉบับนี้อ้างถึงในมาตรา 1 และให้นำมาใช้ในการควบคุมความเสี่ยงอันเกิดจากการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม (living modified organism) ไม่ว่าจะอยู่ในขั้นตอนของการเคลื่อนย้าย (transfer) การจัดการ (handling) และการใช้ (use) สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีชีวภาพที่จะต้องทำอย่างระมัดระวังและปลอดภัยที่สุด ไม่ให้เกิดผลกระทบซึ่งเป็นอันตรายต่อการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน

1. มีการนำแนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายระหว่างประเทศไปใช้ในการร่างกฎหมายหรือไม่

4.2 ความตกลงการแจ้งล่วงหน้า (Advance Informed Agreement, AIA)

หลักเกณฑ์เรื่องความตกลงการแจ้งล่วงหน้า มีบัญญัติไว้ในมาตรา 7-10 และ 12 ของพิธีสาร โดยมาตรา 7 กำหนดเรื่องขอบเขตทั่วไปและมาตรา 8-10 และ 12 กำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการ ให้คู่สัญญาฝ่ายที่ประสงค์จะส่งออก หรือผู้ส่งออกมีหน้าที่ต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรถึงการส่งออกพร้อมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ก่อนที่จะมีการส่งสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมไปยังผู้นำเข้า เพื่อให้ประเทศนำเข้าได้รับข้อมูลประกอบการตัดสินใจก่อนการเห็นชอบให้มีการนำเข้า ซึ่งขั้นตอนในการตัดสินใจต้องมีการประเมินความเสี่ยงในการนำเข้าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม จึงเป็นหน้าที่ของผู้ส่งออกเมื่อผู้นำเข้าร้องขอที่จะจัดทำประเมินความเสี่ยงหรือเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ

เมื่อได้รับแจ้งจากผู้ส่งออกว่าจะมีการดำเนินการส่งสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ผู้นำเข้ามีเวลา 90 วันที่จะตอบรับการแจ้งล่วงหน้า และต้องแจ้งให้ผู้แจ้งทราบว่าตนประสงค์จะดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพิธีสารหรือไม่ หรือมีกฎหมายภายในบัญญัติหลักเกณฑ์ให้ต้องดำเนินการเป็นอย่างอื่น การแจ้งกลับจึงอาจเกิดได้ 2 แบบ คือ แจ้งว่าต้องรอเอกสารยืนยันเป็นลายลักษณ์อักษรถึงความยินยอมก่อนส่งออก หรือสามารถส่งสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมได้ทันที โดยไม่ต้องมีเอกสารยืนยันเป็นลายลักษณ์อักษร นอกจากนี้ ในกรณีของผู้ส่งออกต้องรอเอกสารยืนยันเป็นลายลักษณ์อักษรผู้นำเข้าต้องดำเนินการแจ้งผลเป็นลายลักษณ์อักษรถึงการตัดสินใจว่าจะอนุญาตให้มีการนำเข้าแบบมีเงื่อนไข ห้ามมิให้นำเข้า ขอข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณา

หรือขอขยายเวลาในการพิจารณา ภายในเงื่อนไขเวลา 270 วันนับแต่วันที่ได้รับการแจ้งว่าจะมีการส่งออก ทั้งนี้ การตัดสินใจของประเทศที่นำเข้าสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา หากปรากฏว่ามีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ใหม่เกิดขึ้นที่อาจรับรองว่าการนำเข้าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมไม่มีความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม หรือการนำเข้าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมมีความเสี่ยงเกิดขึ้นแตกต่างจากข้อมูลเดิมที่มีในตอนต้น โดยประเทศผู้นำเข้าอาจพบข้อมูลใหม่เอง หรือประเทศผู้ส่งออกมีข้อมูลและนำเสนอให้ประเทศผู้นำเข้าพิจารณาใหม่ก็ได้

นอกจากประเด็นในเรื่องความเสี่ยงแล้ว ประเทศผู้นำเข้าอาจต้องพิจารณาประเด็นเรื่องสังคม และเศรษฐกิจ (socio-economic) ประกอบการตัดสินใจนำเข้า ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาควรประเมินว่าการนำเข้าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมจะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเกษตรกรและเศรษฐกิจภายในประเทศอย่างไร โดยเฉพาะกรณีผลผลิตทางการเกษตร หรือการเปลี่ยนแปลงของความหลากหลายทางชีวภาพ ที่มีความเกี่ยวข้องกับ CBD เป็นอย่างมากในการที่ประเทศผู้นำเข้าต้องประเมินด้านสังคมและเศรษฐกิจ ถึงคุณค่าของความหลากหลายทางชีวภาพที่มีอยู่ต่อชนพื้นเมือง หรือชุมชนท้องถิ่น และการอนุรักษ์ ขอมรับ และคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 8 (j)

อย่างไรก็ตามพิธีสาร มาตรการ AIA จะไม่ใช่บังคับในกรณีดังต่อไปนี้

- ข้าราชการโรคของมนุษย์ที่ระบุยกเว้นโดยข้อตกลงระหว่างประเทศ หรือองค์กรระหว่างประเทศ

- สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่ผ่านเพื่อไปยังประเทศที่สาม
- สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่กำหนดให้ใช้เฉพาะที่ เช่น ในห้องทดลอง หรือพื้นที่ควบคุม

- สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นอาหาร(food) ใช้เป็นอาหาร(feed) หรือแปรรูปเป็นอาหาร (processing) (LMO-FFP)

- สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่รัฐภาคีสมาชิกยอมรับร่วมกันว่าปลอดภัย

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม หรือไม่

2. มีการดำเนินการตามมาตรการ AIA หรือไม่

3. สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่ไม่ได้ตกอยู่ภายใต้บังคับพิธีสาร มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นการเฉพาะหรือไม่

4.3 สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นอาหาร ใช้เป็นอาหาร หรือ แปรรูปเป็นอาหาร (LMOs-FFP)

สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นอาหาร ใช้เป็นอาหาร หรือ แปรรูปเป็นอาหาร ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของมาตรการ AIA แต่ต้องดำเนินการตามที่มาตรา 11 กำหนดไว้ โดยประเทศที่พิจารณาอนุญาตให้มีการเคลื่อนย้ายสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมพันธุกรรมข้ามพรมแดนเพื่อเป็นอาหาร ใช้เป็นอาหารหรือ แปรรูปเป็นอาหาร เพื่อการบริโภคภายในประเทศ หรือวางจำหน่ายในท้องตลาด ต้องแจ้งให้ประเทศอื่นทราบผ่านทางกลไกการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพ (Biosafety Clearing House) ภายใน 15 วัน หลังจากการตัดสินใจ ประเทศอื่นที่จะประสงค์จะนำเข้าเช่นกันสามารถกำหนดเงื่อนไขการนำเข้าได้เองโดยพิจารณากฎหมายภายในประกอบกับสาระสำคัญของพิธีสาร และไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามแนวทางของประเทศอื่น

สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา หรือประเทศที่กำลังอยู่ในช่วงการปรับตัวทางเศรษฐกิจ (economy in transition) ซึ่งไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม สามารถแสดงเจตนาธรรมผ่านกลไกการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพให้การตัดสินใจนำเข้า LMOs-FFP ต้องมีการประเมินความเสี่ยงตามข้อกำหนดในพิธีสาร และในกรณีที่ไม่มีความรู้และข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เพียงพอ ประเทศเหล่านี้สามารถนำหลักการป้องกันไว้ก่อน (precautionary principle) มาใช้ประกอบการตัดสินใจได้

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ LMOs-FFP หรือไม่
2. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการผ่านทางกลไกการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพ (Biosafety Clearing House) หรือไม่

4.4 การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) และการบริหารจัดการความเสี่ยง (Risk Management)

ประเทศสมาชิกในพิธีสารต้องจัดให้มีเครื่องมือ มาตรการ และกลยุทธ์ในการบริหารจัดการความเสี่ยงตามที่กำหนดไว้ใน CBD มาตรา 8(g) และต้องหามาตรการในการป้องกันไม่ให้มีการเคลื่อนย้ายสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมข้ามพรมแดนโดยไม่เจตนา แต่ถ้ามเกิดกรณีเช่นนี้ขึ้นประเทศที่ทราบเหตุต้องแจ้งให้ประเทศที่ได้รับ หรืออาจได้รับผลกระทบ ศูนย์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพ และองค์กรระหว่างประเทศ ทราบถึงการเคลื่อนย้ายที่อาจมีผลกระทบเป็นอันตรายต่อความหลากหลายทางชีวภาพ และสุขภาพของมนุษย์

นอกจากนี้ มาตรการในการบริหารจัดการความเสี่ยงต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยง และใช้บังคับเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมต่อความหลากหลายทางชีวภาพ และสุขภาพของมนุษย์ ซึ่งในปี ค.ศ. 2005 มีการตกลงร่วมกันเพื่อใช้ “Terms of Reference for the Ad Hoc Technical Expert Group on Risk Assessment”

สำหรับการนำเข้าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมเพื่อการค้า ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามมาตรการนำเข้าที่กำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองชีวิตมนุษย์ สัตว์ และพืชของ World Trade Organizations ที่เรียกว่า 1995 WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures” ซึ่งมีการกำหนดมาตรฐานการอนุมัติโดยประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมเข้ามาประกอบการพิจารณา

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินความเสี่ยง และการบริหารจัดการความเสี่ยงในการนำเข้าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม หรือไม่

2. มีมาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน ไม่ให้มีการเคลื่อนย้ายสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมข้ามพรมแดนโดยไม่เจตนาหรือไม่

4.5 การแบ่งปันข้อมูล (Information Sharing)

พิธีสารฉบับนี้ได้จัดตั้งกลไกการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพ (Biosafety Clearing House) ขึ้น เพื่อสนับสนุนและแลกเปลี่ยนข้อมูลที่จำเป็นในการดำเนินการตามพิธีสารอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมายภายในที่มีการอนุวัติให้เป็นไปตามพิธีสาร ข้อตกลงต่างๆที่พาดพิงระหว่างประเทศ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประเมินความเสี่ยงของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม แหล่งกำเนิดของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ผลการตัดสินใจให้มีการนำเข้าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม หรือรายงานอื่นๆตามที่พิธีสารกำหนด

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกลไกการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพ หรือไม่

4.6 การบ่งชี้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม (Identification of LMOs)

พิธีสารฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อความปลอดภัยในการจัดการขนส่ง บรรจุ และการระบุสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม โดยประเทศสมาชิกต้องหามาตรการในการระบุว่าสิ่งที่ส่งข้ามพรมแดนเป็นสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม และต้องมีการจัดการขนส่ง และบรรจุตามประเภทของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมนั้นๆ

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบ่งชี้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม หรือไม่

4.7 ความตระหนักและการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Awareness and Participation)

พิธีสารฉบับนี้กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนตระหนัก มีความรู้ มีส่วนร่วม และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในการเคลื่อนย้าย การจัดการ และการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ประเทศสมาชิกจึงต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการตัดสินใจ และต้องมีการเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนทราบถึงผลการตัดสินใจ ทั้งนี้การดำเนินการให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายภายใน

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือไม่
2. มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐ หรือไม่

ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของพิธีสารคาร์ตาสน่าว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ

ค.ศ. 2000 (Checklist)

หลักการสำคัญ	ประเด็นในการพิจารณา
☐ หลักป้องกันไว้ก่อน (Precautionary principle)	☐ มีการควบคุมความเสี่ยงอันเกิดจากการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ☐ ขั้นตอน Transfer ☐ ขั้นตอน Handling ☐ ขั้นตอน use ☐ มีการนำแนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายระหว่างประเทศไปใช้ในการร่างกฎหมาย
☐ ความตกลงแจ้งล่วงหน้า (Advance Information Agreement , AIA)	☐ การส่งออกต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร ☐ การส่งออก ☐ ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ☐ การตอบรับของผู้นำเข้าภายใน 90 วัน ☐ มีการประเมินด้านสังคมและเศรษฐกิจ ☐ ความเสี่ยงต่อผลผลิตทางการเกษตร ☐ ความเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลงความหลากหลายทางชีวภาพ ☐ ความเสี่ยงต่อชนพื้นเมือง ชุมชนท้องถิ่น ☐ ฯลฯ ☐ ข้อยกเว้น ☐ เป็นยารักษาโรคของมนุษย์ที่ระบุยกเว้นโดยข้อตกลงระหว่างประเทศ ☐ ผ่านไปยังประเทศที่สาม ☐ กำหนดให้ใช้เฉพาะที่ เช่น ห้องทดลอง ☐ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นอาหาร ใช้เป็นอาหาร หรือแปรรูปอาหาร ☐ ขอมรับร่วมกันว่าปลอดภัย ☐ มีกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ☐ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินการตามมาตรการ AIA ☐ มีกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่ไม่ได้ตกอยู่ภายใต้บังคับพิธีสาร
☐ สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่ใช้เป็นอาหาร (LMOs-FFP)	☐ การพิจารณาอนุญาตให้เคลื่อนย้าย ☐ เป็นสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมพันธุกรรมข้ามพรมแดนเพื่อเป็นอาหาร ใช้เป็นอาหารหรือ แปรรูปเป็นอาหาร ☐ เพื่อการบริโภคภายในประเทศ หรือวางจำหน่ายในท้องตลาด ☐ การแจ้งผลการพิจารณา ☐ ต้องแจ้งให้ประเทศสมาชิกทราบผ่าน Biosafety Clearing House ☐ ภายใน 15 วันหลังจากการตัดสินใจ

หลักการสำคัญ	ประเด็นในการพิจารณา
	☐ กรณีประเทศที่กำลังพัฒนา หรือประเทศที่กำลังอยู่ในช่วงการปรับตัวทางเศรษฐกิจ ☐ ไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ☐ แสดงความต้องการนำเข้าผ่านBiosafety Clearing House ☐ มีการประเมินความเสี่ยงตามข้อกำหนดในพิธีสาร ☐ มีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ หรือนำหลักการป้องกันไว้ก่อนมาใช้ประกอบการพิจารณา ☐ มีกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับ LMOs-FFP ☐ มีกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการผ่านBiosafety Clearing House
☐ การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) และการบริหารจัดการความเสี่ยง (Risk Management)	☐ มีการบริหารจัดการความเสี่ยงตามที่กำหนดไว้ใน CBD มาตรา 8 (g) ☐ มีมาตรการในการป้องกันไม่ให้เกิดการเคลื่อนย้ายสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมข้ามพรมแดน โดยไม่เจตนา ☐ มาตรการในการบริหารจัดการความเสี่ยง ☐ กรณีทั่วไป: Terms of Reference for the Ad Hoc Technical Expert Group on Risk Assessment ☐ กรณีการนำเข้าเพื่อการค้า: 1995 WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures ☐ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินความเสี่ยง และการบริหารจัดการความเสี่ยงในการนำเข้าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ☐ มีมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันไม่ให้เกิดการเคลื่อนย้ายสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมข้ามพรมแดน โดยไม่เจตนา
☐ การแบ่งปันข้อมูล (Information Sharing)	☐ มีการจัดตั้งกลไกการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารความปลอดภัยทางชีวภาพ (Biosafety Clearing House)
☐ การบ่งชี้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม (Identification of LMOs)	☐ มาตรการระบุสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ☐ การติดฉลาก ☐ มาตรการอื่น ☐ มาตรการจัดการ ขนส่ง และบรรจุตามที่เหมาะสมตามประเภทของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ☐ มีกฎหมายภายในเกี่ยวกับมาตรการการบ่งชี้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม
☐ ความตระหนักและการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Awareness and Participation)	☐ มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนตระหนัก มีความรู้ มีส่วนร่วม ☐ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในการเคลื่อนย้าย การจัดการ และการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ☐ มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ก. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย

ดังที่ได้แสดงให้เห็นในหัวข้อก่อนหน้านี้ กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็น
อยู่มากพอสมควรและที่สอดคล้องก็มีอยู่ไม่น้อย และทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม ก็มีอยู่ไม่น้อย
ที่มีบทบัญญัติบางฉบับจะต้องปรับปรุงเพียงเล็กน้อย บางส่วนยังไม่มีอยู่เลยในกฎหมาย จึงเป็นหน้าที่ที่ประเทศไทยจะต้อง
โดยการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนั้น ไม่ว่าจะใช้วิธีการ
บางส่วนโดยเลือกเฉพาะที่กฎหมายไทยยังไม่มี หรือมีแล้วแต่ยังไม่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ของความตกลงระหว่าง
กำหนดกฎเกณฑ์ทางกฎหมายโดยการร่างกฎหมายใหม่ขึ้นมาใช้บังคับ

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามพิธีสารคาร์ดาเฮน่าว่าด้วยความ
2000 โดยผู้วิจัยได้จัดทำเป็นตารางสรุปรายละเอียดไว้ปรากฏตามตารางท้ายหัวข้อนี้ เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบ
การดำเนินการ โดยในตารางประกอบด้วยข้อมูลที่แสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. คอลัมน์ที่ 1 จะว่าด้วยหลักการตามอนุสัญญา
2. คอลัมน์ที่ 2 จะว่าด้วยพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ
3. คอลัมน์ที่ 3 จะว่าด้วยกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ
4. คอลัมน์ที่ 4 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงพื้นที่ใช้บังคับก
5. คอลัมน์ที่ 5 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงเนื้อหาสาระขอ
6. คอลัมน์ที่ 6 ผู้วิจัยได้เสนอกฎหมายไทยที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

พิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ค.ศ.2000 (Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity,

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติกฎหมาย สอดคล้องเชิง
1. หลัก “ precautionary principle” เป็นหลักสำคัญที่พิธีสารฉบับนี้อ้างถึงในมาตรา 1 และให้นำมาใช้ในการควบคุมความเสี่ยงอันเกิดจากการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม (living modified organism) ไม่ว่าจะอยู่ในขั้นตอนของการเคลื่อนย้าย (transfer) การจัดการ (handling) และการใช้ (use) สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีชีวภาพที่จะต้องทำอย่างระมัดระวังและ	1. กรณีที่มีการจงใจขนย้าย LMOs ข้ามเขตแดนครั้งแรก พิธีสารกำหนดขั้นตอนให้ประเทศนำเข้าและประเทศส่งออกมีข้อตกลงในการแจ้งให้ทราบล่วงหน้า (advance Informed Agreement : AIA Procedure) (มาตรา 26) (Advanced informed consent) ในการเคลื่อนย้ายสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมจากประเทศหนึ่งเพื่อนำไปปล่อยสู่สภาพแวดล้อมในอีกประเทศหนึ่ง โดยประเทศส่งออกมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ประเทศนำเข้าทราบถึงการขนส่งสินค้าครั้งแรก ล่วงหน้า	<u>มาตรการป้องกัน กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่</u> 1.พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 2. พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 3. พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (สำหรับผลิตภัณฑ์จากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่เป็นสิ่งของที่ผลิตหรือมีไว้เพื่อขายซึ่งถือเป็นสินค้า) <u>มาตรการควบคุม มีกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่</u> 1. พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.	พื้นที่ที่ใช้บังคับกฎหมายไม่ครอบคลุมไปถึงพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ไหล่ทวีป	1.มีกฎหมายเกี่ยวข้องแต่ยังไม่มีกฎหมายโดยตรง อาจก่อผลกระทบต่อสภาพบังคับใช้เพราะกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ดัดแปลงแก้ไขได้โดยเพิ่มเติมต่อท้ายฉบับนั้น แต่อย่างไรจะครอบคลุมสิ่งมีชีวิตพันธุกรรมทุกลักษณะได้ยากปัจจุบันมีความคุ้มครองสิ่งมีชีวิตพันธุกรรมเพียงไม่

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติกฎหมาย สอดคล้องเชิง พื้นที่
ปลอดภัยที่สุด ไม่ให้เกิดผลกระทบซึ่งเป็นอันตรายต่อการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ของ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างอื่น โดยเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน	โดยให้รายละเอียดหรือข้อมูลของ LMOs นั้น โดยประเทศผู้นำเข้าต้องแจ้งรับทราบภายใน 90 วัน และตอบการตัดสินใจการอนุญาตภายใน 270 วัน โดยพิจารณาการประเมินความเสี่ยง หลักการการดำเนินการแจ้งล่วงหน้านี้ประยุกต์ใช้กับ LMOs ทุกประเภท อย่างไรก็ตาม Cartagena Protocol on Biosafety ก็ให้ข้อยกเว้นกับ LMOs หลายประเภทในมาตราอื่นๆ เช่น มาตรา 5 ยกเว้นการขนย้ายข้ามเขตแดน LMOs ที่เป็นเภสัช-	2507 (สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมจำพวกพืช) 2. พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 (สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมจำพวกสัตว์) 3. พระราชกฤษฎีกาห้ามมิให้นำสัตว์น้ำบางชนิดเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2457 <u>กรณีการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดนสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมจำพวกสัตว์</u> <u>นั้นหากเป็นสัตว์บกและสัตว์ปีกมีกฎหมายไทย ได้แก่</u> 1. พระราชบัญญัติโรคระบาด		เงื่อนไขการประกาศความขัดแย้งกับพ.ก.ก่อนตามพิธีสารได้ให้มีการพิสูจน์ท้าวว่าไม่ปลอดภัย) 2. ประกาศดังครอบคลุมทุกกิจกรรมสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม การปลดปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม การนำมาใช้อาหารสัตว์ เป็นย และการผลิต ¹ เป็นต้น 3. ปัญหาที่ตามมาหลายฉบับรองรับ

¹นำ พ.ร.บ. วัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาใช้บังคับในประเด็นนี้ อย่างไรก็ตาม ประกาศมาควบคุมในเรื่องดังกล่าว

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่สอดคล้องเชิงพื้นที่
	ภักดิ์ใช้ประโยชน์ของมนุษย์ ส่วนมาตรา 6 ยกเว้นขั้นตอนการแจ้งล่วงหน้าให้สำหรับ LMOs ที่เคลื่อนย้ายผ่าน (Transit) และใช้ในสภาพควบคุมโดยให้ขึ้นกับกฎเกณฑ์ภายในของประเทศนำเข้าเองและก็ได้ยกเว้นสำหรับ LMOs ที่นำมาใช้โดยตรงเป็นอาหาร อาหาร สัตว์ และ ขบวนการผลิต (LMOs - FFPs) ตามมาตรา 7 วรรค 3 กรณี LMOs ที่นำเข้าเพื่อใช้เป็นอาหาร อาหาร สัตว์ และขบวนการผลิตนั้น เป็นกลุ่มที่มีปริมาณมากในการค้า LMOs ระหว่างประเทศ จึงมีการตกลงให้ใช้ขั้นตอนที่ง่ายขึ้น	สัตว์ พ.ศ. 2490 2. กฎกระทรวงว่าด้วยการนำเข้า นำออก หรือนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ พ.ศ. 2544 <u>สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม</u>ได้แก่ 1. พระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ พ.ศ. 2525 กฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2529) และกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2529) <u>สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมประเภทที่เป็นสินค้า</u>ได้แก่ 1. พระราชบัญญัติการส่งออกปศุสัตว์และการนำเข้าปศุสัตว์ พ.ศ. 2525		คล้อยกับพิธีสารฯ สภาพการใช้บังคับ หน่วยงานภา หน่วยงานตามกฎหมาย ฉบับซึ่งอาจมีความ กฎหมายเหล่านี้ เจ้าหน้าที่ในก อนุญาตให้ดำเนิน เกี่ยวกับสิ่งมีชีวิต พันธุกรรมตามก ได้ส่งผลให้เกิด ดุลยพินิจได้ 4. ยังไม่มีกฎ เกี่ยวกับมาตรการ วิจัย และ พัฒน ดัดแปลงพันธุกรรม

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่สอดคล้องเชิงพื้นที่
	(Simplified Procedure) โดยใช้หลักการกำหนดข้อมูลกำกับสินค้า LMOs ประเภทนี้โดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้า อย่างไรก็ตาม Cartagena Protocol Biosafety ไม่ได้บังคับล่วงหน้าสิทธิของประเทศภาคีที่จะกำหนดกฎเกณฑ์การควบคุมภายในประเทศ ในทำนองเดียวกัน ประเทศภาคีสามารถแจ้งศูนย์ประสานการเผยแพร่และแลกเปลี่ยนข้อมูลความปลอดภัยทางชีวภาพ (Biosafety Clearing-House) ได้ว่า ประเทศนั้นยกเว้น LMOs ประเภทใดบ้าง	ราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 <u>ที่เป็นวัตถุดิบทราย</u> ได้แก่ 1. พระราชบัญญัติวัตถุดิบทราย พ.ศ. 2535 <u>ซึ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่มีวัตถุประสงค์ในการนำไปใช้โดยตรงเป็นอาหารสัตว์หรือเพื่อการผลิต</u> ได้แก่ 1. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 2. พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525 3. พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 4. พระราชบัญญัติคุ้มครอง		ทางปฏิบัติเพื่อความ ชีวภาพสำหรับก ด้านเทคโนโลยีชีว หรือพันธุวิศวกรรม ทำให้ขาดบทลงโทษ ผิด มีเพียงไม่ ทุน สนับสนุน คณะกรรมการ ปลอดภัยทางชีว แนวทางปฏิบัติ ปลอดภัยทางชีว ต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ แนวทางปฏิบัติ กำหนดวิธีกรรม ปฏิบัติสำหรับผู้

³ผู้วิจัยมีความเห็นว่าเป็นเพียงการปราม ไม่ได้ป้องปรามหรือก่อให้เกิดความหลวมช้าหรือให้เกิดความรับผิดชอบเหมือนมีบทลงโทษทาง

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายสอดคล้องเชิงพื้นที่
	2. ให้ประเทศภาคีใช้หลักการที่เชื่อถือได้ทางวิทยาศาสตร์ในการตัดสินใจเรื่อง LMOs โดยเฉพาะการประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) (มาตรา 15) นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญของการพิจารณา ด้านสังคมเศรษฐกิจ ประกอบการตัดสินใจเรื่อง LMOs ในมาตรา 26 และ Cartagena Protocol on Biosafety ใช้หลักการแนวทางการระมัดระวังล่วงหน้า (Precautionary approach) ไว้ในมาตรา 11 บรรค 8 ด้วย 3. กำหนดให้มีการใช้ศูนย์ประสานการเผยแพร่และแลกเปลี่ยนข้อมูลความปลอดภัย	ผู้บริโภคม พ.ศ. 2522 การควบคุมการศึกษาวิจัยสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมได้แก่ 1. พระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534 มาตรการเยียวยา ได้แก่ 1. พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 2. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 3. พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 4. ประมวลกฎหมายแพ่งและ		ในระดับห้องปฏิบัติการสนาม อย่างปฏิบัติดังกล่าวเป็นสมควรใจมากกว่า

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายสอดคล้องเชิงพื้นที่
	ทางชีวภาพในการแลกเปลี่ยนและแบ่งปันข้อมูลข่าวสาร LMOs ทุกด้าน (มาตรา 20) ปัจจุบัน Cartagena Protocol on Biosafety ยังมีลักษณะที่กำลังพัฒนาวิธีการและขั้นตอนการดำเนินงานตามพันธกรณีของ Cartagena Protocol on Biosafety ประเทศภาคีกำลังหารือกันเพื่อหาวิธีการดำเนินงานตาม Cartagena Protocol on Biosafety ที่เหมาะสมเนื่องจากตั้งแต่ประกาศใช้เมื่อต้นเดือนมกราคม พ.ศ. 2543 ยังมีประเด็นต่างๆ ที่ยังไม่ได้ข้อสรุปลงตัวตัวอย่างที่สำคัญ ได้แก่ กฎเกณฑ์รายละเอียดในการบ่งชี้ LMOs	พณิษฐ์ 5. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ.		

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติกฎหมาย สอดคล้องเชิง พื้นที่
	ในการค้า, การเพิ่มขีดความสามารถเรื่องความปลอดภัยทางชีวภาพของประเทศกำลังพัฒนา, กลไกการติดตามการดำเนินการตามพันธกรณีและการบังคับใช้, กฎเกณฑ์ด้านการยอมรับผลและการเยียวยา ประเด็นต่างๆ เหล่านี้ ได้ถูกนำมาหารืออภิปรายถกเถียงในการประชุมตั้งแต่ปี 2543 จนถึงการประชุมที่สำคัญ หลังจาก Cartagena Protocol on Biosafety มี ผล บั ง คั บ ใ ช้ (11 กันยายน พ.ศ. 2546) ได้แก่ การประชุมประเทศภาคี Cartagena Protocolon Biosafety ครั้งที่1			

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติกฎหมาย สอดคล้องเชิง
	(COP/MOP-1) (กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547) , ครั้งที่ 2 (COP/MOP-2) (มิถุนายน พ.ศ.2548) และครั้งที่ 3 (COP/MOP-3) ในระหว่างวันที่ 13-17 มีนาคม พ.ศ. 2549 ที่ผ่านม จัดให้มีการดำเนินการเพื่อความ ปลอดภัยทางชีวภาพกลไกการ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารการดูแล การขนย้าย การบรรจุหีบห่อ และ การจำแนกระบุสิ่งมีชีวิตที่ได้รับ การดัดแปลงพันธุกรรม			

จ. บรรณานุกรม

หนังสือ

1. คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. อนุสัญญาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
2. ชุมเจตน์ กาญจนเกสร. อนุสัญญาและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร
3. นุศรา เตชะภัทรพร, ธนิต ชังถาวร, เบญจวรรณ จำรูญพงษ์. การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและการแบ่งปันผลประโยชน์. ปทุมธานี : ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ, 2550.
4. บรรพต ณ ป้อมเพชร, เจษฎ์ โทณะวณิกและอุติพันธุ์ ทุกักคิ. พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ความหลากหลายทางชีวภาพสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, 2544.
5. เจษฎ์ โทณะวณิก. รายงานฉบับสมบูรณ์ สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว) การศึกษาเรื่อง พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว), 2551.
6. วิเทศ ศรีเนตรและ ภัทรินทร์ แสงให้สุข. ประเทศไทยกับการเป็นภาคีพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ:เนื่องในโอกาสครบรอบหนึ่งปีการเข้าเป็นภาคีพิธีสารฯ ของประเทศไทย :รายงานการประชุม. กรุงเทพมหานคร : สำนักความหลากหลายทางชีวภาพ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2007.
7. A. Kiss et al. Guide to International Environmental Law. Boston: MartinusNijhoff Publishers, 2007
8. A. Kiss et al. International Environmental Law, 3rd ed. UNEP, 2002.
9. E. Louka. International Environmental Law (Fairness, Effectiveness, and World Order). Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

10. R. Mackenzie. An Explanatory Guide to the Cartagena Protocol on Biosafety. IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 46, 2003. (Available at www.unep.org/biosafety/files/IUCNGuide%20on%20the%20CPB.pdf)
11. R. Percival et al. Environmental Regulation (Law, Science and Policy), 6th ed. New York: Wolters Kluwer, 2009.
12. P. Sands et al. Principles of International Environmental Law, 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
13. Secretariat of the Convention on Biological Diversity. Handbook of the Convention on Biological Diversity including its Cartagena Protocol on Biosafety, 3rd ed. CBD, 2005. (Available at bch.cbd.int/database/attachment/?id=10673).

บทความ

1. เสริมชูบุตร อธิธรรมวินิจ. “การบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการปลดปล่อยสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมสู่สิ่งแวดล้อม.” วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. ปีที่ 30 (กันยายน – ธันวาคม 2547). น. 52-65.
2. นันทน อินทนนท์. “กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช : แนวความคิดและบทวิเคราะห์.” บทบัญญัติ. ปีที่ 60 เล่มที่ 4 (ธันวาคม 2547). น. 197-229.
3. จักรกฤษณ์ ควรพจน์. “กฎหมายลักษณะเฉพาะเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรชีวภาพและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น.” บทบัญญัติ. ปีที่ 56 เล่มที่ 3 (กันยายน 2543). น. 26-68.
4. จักรกฤษณ์ ควรพจน์. “รูปแบบของกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชสำหรับประเทศกำลังพัฒนา.” วารสารนิติศาสตร์. ปีที่ 28 เล่มที่ 1 (มีนาคม 2541). น. 1-36.
5. จักรกฤษณ์ ควรพจน์. “Legal Protection of Biotechnological Inventions.” บทบัญญัติ. ปีที่ 54 เล่มที่ 1 (มีนาคม 2541). น. 142-154.

วิทยานิพนธ์

1. จรุงวิทย์ วิภาวิน, “มาตรการทางกฎหมายของไทยในการคุ้มครองการเกษตรจากการปนเปื้อนของพืชดัดแปลงพันธุกรรม,” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

2. พรหมพร ไสร์ดยาทร. “มาตรการทางกฎหมายของไทยในการคุ้มครองผู้บริโภครจากผลิตภัณฑ์ที่ได้จากพืชตัดต่อทางพันธุกรรม.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.
3. นุจริย์ แก้วปาน, “พืชตัดแปลงพันธุกรรมกับกฎเกณฑ์การค้าขององค์การการค้าโลก,” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.
4. ธัญชนก คงเด่นฟ้า. “พันธกรณีของประเทศไทยเกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัยทางชีวภาพภายใต้พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1999.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

เว็บไซต์

<http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>

<http://bch-thai.onep.go.th/documents/catagena-intro.pdf>

กฎหมาย

1. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
2. พระราชบัญญัติกักพืช ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2542
3. พระราชกฤษฎีการะบุสัตว์น้ำและลักษณะของสัตว์น้ำที่มีอันตรายบางชนิด ที่ห้าม มิให้มิไว้ในครอบครอง นำเข้ามาในราชอาณาจักร หรือนำไปปล่อยในที่จับสัตว์น้ำ พ.ศ. 2530
4. (ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ.

บทที่ 4

อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญในระดับระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ ค.ศ. 1971 (Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat, 1972 : Ramsar Convention)¹

ก. ข้อมูลทั่วไปของอนุสัญญา

1. รายละเอียดทั่วไปของอนุสัญญา

อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญในระดับระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ ค.ศ. 1971 (Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat, 1972: Ramsar Convention) เกิดจากการริเริ่มและจัดทำโดย UNESCO เนื่องจากเห็นว่าพื้นที่ชุ่มน้ำถือเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญหลายด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ และการพักผ่อนหย่อนใจ การสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำไปย่อมไม่สามารถทำให้กลับคืนพื้นที่ตัวให้ดังเดิมได้ ในขณะเดียวกัน พื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับนกน้ำที่อยู่ในถิ่นพื้นที่ชุ่มน้ำเองก็ดี หรือที่อพยพมาจากที่อื่นๆตามฤดูกาลก็ดี ควร ได้รับการยอมรับว่าเป็นทรัพยากรระหว่างประเทศและควร ได้รับการอนุรักษ์คุ้มครองทั้งในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ชุ่มน้ำซึ่งเป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำต่างๆ

อนุสัญญา ฯ ฉบับนี้เป็นหนึ่งในกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน เช่นเดียวกับอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ หรือ CITES อนุสัญญามรดกโลก อนุสัญญาว่าด้วยชนิดพันธุ์อพยพ อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ หรือ CBD และอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก หรือ Climate Change²

อนุสัญญาแรมซาร์มีผลบังคับใช้เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2518 โดยประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาลำดับที่ 110 โดยการให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม พ.ศ. 2541 และมีผล

¹ 996 UNTS 246 ; [http://portal.unesco.org/en/ev.php-](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15398&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

[URL_ID=15398&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15398&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

² “อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (Ramsar Convention on Wetlands)”, สืบค้นเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2557, จาก

http://www.oncp.go.th/library/index.php?option=com_content&view=article&id=64:-ramsar-convention-on-wetlands-&catid=26:2012-04-02-06-57-22&Itemid=34

บังคับใช้เมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2541 ปัจจุบันอนุสัญญาฯ นี้มีประเทศภาคีสมาชิกจำนวน 168 ประเทศทั้งหมด³

2. สาระสำคัญของเนื้อหา

2.1 วัตถุประสงค์

เป้าหมายในการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศฉบับนี้ต้องการอนุรักษ์ถิ่นที่อยู่อาศัยของนกน้ำ จึงได้จัดทำอนุสัญญาแรมซาร์โดยมีวัตถุประสงค์

1. เพื่อกำหนดกรอบการดำเนินงานและความร่วมมือระดับนานาชาติในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืน ยับยั้งการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำโลก

2. สนับสนุนให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติพื้นที่ชุ่มน้ำตามแนวคิดการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาด (the wise use concept)⁴ หรือ “ฉลาดใช้” ซึ่งเป็นหัวใจของการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (sustainable use)⁵ เพื่อรักษาสภาพธรรมชาติและระบบนิเวศในพื้นที่ชุ่มน้ำ และทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์ของมนุษยชาติ กล่าวคือ การยึดแนวทางการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาด (wise use) ในการดำเนินการในพื้นที่ชุ่มน้ำ

การใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาดดังกล่าวมีแนวทางเดียวกันกับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (sustainable use) คือ การใช้ทรัพยากรที่เป็นไปในลักษณะและอัตราที่ไม่นำไปสู่การลดน้อยถอยลงของปริมาณทรัพยากรในระยะยาวและจะต้องมีการดำรงศักยภาพของทรัพยากรนั้นให้มีการทดแทนขึ้นใหม่เพื่อตอบสนองการใช้ประโยชน์ของคนในรุ่นต่อไป⁶

³ ข้อมูล ณ วันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ. 2556 จาก http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-about-parties-parties-in-order/main/ramsar/1-36-123%5E20715_4000_0__

⁴ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.ramsar.org> และ <http://chm-thai.onep.go.th/wetland/>; the wise use concept หมายถึง การทำนุบำรุงรักษาระบบนิเวศตามหลักการของระบบนิเวศ (Ecosystem Approach) ในบริบทของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ดูรายละเอียดได้ที่ http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-home/main/ramsar/1_4000_0__ , สืบค้นเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2557

⁵ The Conference of the Parties 3rd Meeting in Regina, Canada, in 1987 (Recommendation Rec.C 3.3) The wise use of wetlands is their sustainable utilization for the benefit of mankind in a way, Compatible with the maintenance of the natural properties of the ecosystem.

⁶ กนิษฐ ศรีบัวเอี่ยม, สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540), หมวดทั่วไป เรื่อง 5, สิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพมหานคร, น. 17.

หลักการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาดจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ บรรลุวัตถุประสงค์ และให้ความมั่นใจว่าพื้นที่ชุ่มน้ำจะสามารถดำรงบทบาทที่สำคัญในการสนับสนุนและรักษาไว้ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพและการอยู่ดีของมนุษย์⁷

2.2 พันธกรณี

1. ภาคิจะต้องคัดเลือกพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับชาติหรือนานาชาติอย่างน้อย 1 แห่ง บรรจุในทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีอยู่ในทะเบียน (ข้อ 2 วรรค 1) และส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำที่มีอยู่ในทะเบียน (ข้อ 3 วรรค 1)

2. ภาคิต้องกำหนดและวางแผนการดำเนินงานการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาด ไม่ว่าพื้นที่ชุ่มน้ำนั้นจะอยู่ในทะเบียนหรือไม่ (ข้อ 3 วรรค 1) และส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำและการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ (ข้อ 4)

3. ทำการปรึกษากับภาคิอื่นๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานของอนุสัญญาฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ชุ่มน้ำที่ตั้งอยู่ตามพรมแดนระหว่างประเทศ มีการใช้ทรัพยากรน้ำร่วมกัน มีการใช้ทรัพยากรชีวภาพร่วมกัน และมีการพัฒนาความช่วยเหลือสำหรับโครงการพื้นที่ชุ่มน้ำ (ข้อ 5)

4. ภาคิต้องสนับสนุนเงินช่วยเหลือแก่อนุสัญญาฯ โดยจำนวนเงินช่วยเหลือของแต่ละประเทศขึ้นกับการแบ่งตาม UN Scale (ข้อ 6 วรรค 5 - 6)⁸ (ประเทศไทยต้องบริจาคประมาณ 8,500 – 9,000 ฟรังก์สวิส)⁹

⁷ อิศว์ เนติธรรมกุล. “พันธกรณีของประเทศไทยภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศโดยเฉพาะเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของนกน้ำ.” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2549), น. 37.

8 “อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (Ramsar Convention on Wetlands)”, สืบค้นเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2557, จาก http://www.onep.go.th/library/index.php?option=com_content&view=article&id=64:-ramsar-convention-on-wetlands-&catid=26:2012-04-02-06-57-22&Itemid=34 ; “อนุสัญญาแรมซาร์”, สืบค้นเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2557, จาก http://www.onep.go.th/soe_online/index.php?option=com_content&view=article&id=66:2010-04-19-03-33-29&catid=9:2010-02-11-15-20-40&Itemid=6

⁹ “อนุสัญญาแรมซาร์”, สืบค้นเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2557, จาก http://www.onep.go.th/soe_online/index.php?option=com_content&view=article&id=66:2010-04-19-03-33-29&catid=9:2010-02-11-15-20-40&Itemid=6

3. กฎหมายไทยที่รองรับต่อการดำเนินงานตามพันธกรณี

ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญานั้นประเทศสมาชิกต้องเสนอพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ (Wetland of International Importance) 1 แห่ง ซึ่งประเทศไทยได้เสนอพรุควนชีเสียน ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย จ.พัทลุง มีพื้นที่ 3,085 ไร่ เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศแห่งแรกของประเทศไทย และเป็นลำดับที่ 948 ในทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศของอนุสัญญาแรมซาร์ ปัจจุบัน ประเทศไทยมีพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ (Ramsar Sites) รวม 12 แห่ง คิดเป็นพื้นที่รวมประมาณ 2,274,330 ไร่¹⁰ รองรับพันธกรณีที่ภาคีจะต้องคัดเลือกพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับชาติหรือนานาชาติอย่างน้อย 1 แห่ง บรรจุในทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ และส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำที่มีอยู่ในทะเบียน (ข้อ 2)

ตามข้อเสนอแนะของสมัชชาภาคีอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำได้เรียกร้องให้ภาคีกำหนดเป็นนโยบายพื้นที่ชุ่มน้ำแห่งชาติ ประเทศไทยโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ประกาศนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 – 2559 โดยมีนโยบายในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมให้คงอยู่และดำรงไว้ซึ่งบทบาทหน้าที่ทางนิเวศวิทยาและการพัฒนา เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่งทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในการดำเนินการเกี่ยวกับพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งเป็นนโยบายระยะยาว 20 ปี

กฎหมายภายในของประเทศไทยที่จะรองรับพันธกรณีซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศในการอนุรักษ์ยังการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำในโลกและแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเพื่อการอยู่อาศัยของนกน้ำ โดยจะต้องมีการจัดการเพื่อใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาดในพื้นที่ชุ่มน้ำและทรัพยากรต่าง ๆ ในพื้นที่ชุ่มน้ำ ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะในการอนุรักษ์และจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ มีเพียงกฎหมายไทยที่มีบทบัญญัติที่ปรับใช้เพื่อเอื้ออำนวยเกี่ยวกับการจัดการ การใช้ประโยชน์ การคุ้มครองที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำ ตามพันธกรณีของอนุสัญญา ฯ

กฎหมายที่มีบทบัญญัติคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำและการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาดและยั่งยืน ได้แก่

¹⁰ สำนักความหลากหลายทางชีวภาพ, ข้อมูล ณ วันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ. 2556

1. ประมวลกฎหมายอาญา มีบทบัญญัติห้ามไม่ให้เอาของที่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพเจือลงในน้ำซึ่งอยู่ในบ่อ สระ หรือที่ขังน้ำใด ๆ ที่มีอยู่หรือจัดไว้เพื่อให้ประชาชนใช้น้ำบริโภค¹¹

2. ประมวลกฎหมายแพ่ง มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องสาธารณสมบัติของแผ่นดิน คือ สาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ดังนั้น ที่ชายคลอง ทางน้ำ ทะเลสาบ ล้วนมีไว้สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ไม่มีใครหรือผู้ใดสามารถครอบครองเป็นเจ้าของได้ และไม่อาจใช้ประโยชน์ให้เป็นที่ยึดสิทธิแก่บุคคลอื่นอีกด้วย¹²

3. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการวางกฎเกณฑ์หรือวางแนวทาง วางนโยบายเป็นบรรทัดฐานเพื่อให้กฎหมายฉบับอื่น ๆ ดำเนินการตามแนวทาง แนวนโยบาย เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดมาตรการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม อาทิเช่น น้ำ อากาศ เสียง นอกจากนี้แล้วยังกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนดำเนินโครงการที่คาดว่าจะมีผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม และมีการจัดตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติทำหน้าที่พิจารณากำหนดนโยบาย และการออกมาตรฐานสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพน้ำ อากาศ เสียง ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้กับการจัดการ การใช้ประโยชน์และการคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำได้ ตัวอย่างเช่น การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะมาตรฐานคุณภาพน้ำ ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (2537) ลงวันที่ 20 มกราคม 2537 ซึ่งได้แบ่งประเภทคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง การประกาศมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน(แหล่งน้ำผิวดิน หมายถึง แม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ และแหล่งน้ำสาธารณะอื่น ๆ ที่อยู่ภายในแผ่นดิน ซึ่งหมายความรวมถึง แหล่งน้ำสาธารณะที่อยู่ภายในผืนแผ่นดินบนเกาะด้วย แต่ไม่รวมถึงน้ำบาดาล และในกรณีที่แหล่งน้ำนั้นอยู่ติดกับทะเลให้หมายความถึงแหล่งน้ำที่อยู่ภายในปากแม่น้ำหรือปากทะเลสาบ) ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2537) ลงวันที่ 20 มกราคม 2537

¹¹ มาตรา 237

¹² มาตรา 1304

4. พระราชบัญญัติรักษาคคลอง ร.ศ. 121

5. พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อควบคุมการสัญจรทางน้ำของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ครอบคลุมการสัญจรทุกแหล่งน้ำ ได้แก่ แม่น้ำ คลอง บึง อ่างเก็บน้ำหรือทะเลสาบ ขยายไปถึงน่านน้ำที่เป็นทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่องของประเทศไทย ตามนิยามคำว่า “น่านน้ำไทย” ที่บัญญัติอยู่ในกฎหมายฉบับนี้ โดยมาตรการที่เป็นการคุ้มครองพื้นที่ที่เป็นแหล่งน้ำดังกล่าวได้แก่ มาตรการห้ามก่อสร้างสิ่งใด ๆ รุกเข้าไปในเขตแม่น้ำ ลำคลอง อันเป็นทางสัญจรของประชาชน ตามมาตรา 117 ห้ามขุดลอก แก้วไข หรือทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเปลี่ยนแปลงร่องน้ำ ทางเดินเรือ แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบหรือทะเลภายในน่านน้ำไทย ตามมาตรา 120 มาตรการห้ามทิ้ง เท หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ ลงในแหล่งน้ำ ตามมาตรา 119 การห้ามเท ทิ้งหรือทำด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมันและเคมีภัณฑ์หรือสิ่งใด ๆ ลงในแหล่งน้ำ ตามมาตรา 119 ทวิ และกรณีที่มีผู้ใดทิ้ง เท หรือปล่อยน้ำมันปิโตรเลียมหรือน้ำมันที่ปนกับน้ำรั่วไหล ด้วยประการใด ๆ ลงในเขตท่าหรือแหล่งน้ำ ตามมาตรา 204 มาตรการตามกฎหมายมีลักษณะเป็นข้อห้ามในการทิ้ง เท สิ่งของหรือสิ่งมีพิษลงในแหล่งน้ำ เพื่อให้ทางสัญจรทางน้ำไม่เกิดการตื่นเงินสกปรก หรือเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม อันเป็นการเสื่อมประโยชน์ในการเดินเรือ และมีการกำหนดโทษแก่ผู้กระทำการดังกล่าวไว้ด้วย

กฎหมายดังกล่าวมีลักษณะเป็นการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อใช้เป็นเส้นทางในการคมนาคมและการสัญจรทางน้ำ ทั้งนี้ ต้องมีการควบคุมไม่ให้พื้นที่ดังกล่าวเกิดความสกปรก ดินเนิ่น เพื่อให้ใช้ประโยชน์ได้ต่อไปได้ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาดตามอนุสัญญา ฯ

6. พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ตราขึ้นเพื่อให้เกิดประโยชน์กับการประกอบอาชีพประมง โดยการให้ความคุ้มครองแหล่งน้ำที่ใช้ประกอบอาชีพประมงซึ่งพื้นที่ “ที่จับสัตว์น้ำ” นั้น กฎหมายฉบับนี้กำหนดมาตรการในการห้ามมิให้เท ทิ้ง ระบายหรือทำให้วัตถุมีพิษลงไปในที่จับสัตว์น้ำ ตามมาตรา 19 นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังมีมาตรการป้องกันโดยการขยายมาตรการควบคุมมลพิษทางน้ำไปถึงอาชีพเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำว่าการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจะต้องขออนุญาตต่อ

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 25 อาทิเช่น ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบกิจการเลี้ยงกุ้งทะเลจะต้องมีบ่อน้ำค้ำเสียที่เกิดจากการเลี้ยงกุ้ง การปล่อยหรือไล่เลน เพราะการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำโดยเฉพาะการเลี้ยงกุ้งน้ำเค็ม มีผลการวิจัยว่าเป็นสาเหตุให้เกิดการสูญเสียพื้นที่ป่าชายเลน และการระบายของเสียจากบ่อเลี้ยงกุ้งลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ

7. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน โดยมีเนื้อหาบางส่วนเกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำ โดยกฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติห้ามเท หรือทิ้ง กรวด หิน ดิน เลน ทราย หรือเศษวัสดุก่อสร้างลงในทางน้ำ รวมถึงการกองไว้หรือกระทำการใด ๆ ให้วัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำ ตามมาตรา 23 เพื่อการป้องกันมลพิษทางน้ำและคุ้มครองไม่ให้ทางน้ำเกิดการตื้นเขิน หรือขัดขวางการระบาย นอกจากนี้ยังมีการกำหนดห้ามเท ปล่อยหรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะลงในทางน้ำตามมาตรา 30 และการห้ามเท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครก หรือสิ่งอื่นใดลงในทางน้ำตามมาตรา 33 เป็นการป้องกันความสกปรก น้ำเน่าเสีย รวมถึงอาจทำให้ทางน้ำเป็นแหล่งแพร่เชื้อโรคได้

กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติขึ้นเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์เฉพาะคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้นแต่มีลักษณะเป็นการให้การคุ้มครองต่อทางน้ำเพื่อไม่ให้เกิดความสกปรก ให้เกิดความสะอาดและเป็นระเบียบเรียบร้อยแก่บุคคลทั่วไป ซึ่งสอดคล้องกับหลักการตามอนุสัญญา ฯ คุ้มครองให้พื้นที่ชุ่มน้ำไม่เสื่อมสภาพยังประโยชน์ที่เกิดกับบุคคลโดยทั่วไป

8. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองสุขภาพประชาชน โดยเนื้อหาของกฎหมายฉบับนี้บางส่วนบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมกิจกรรมและพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ กิจกรรมและพฤติกรรมดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนถือว่าเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ได้แก่ กรณีตามมาตรา 25 (1) ได้แก่ แหล่งน้ำ การระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของ มีการเททิ้งสิ่งใดให้มีกลิ่นเหม็น หรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามมาตรา 25 นอกจากนี้กฎหมายยังได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามมิให้มี

การก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชน รวมถึงมีอำนาจในการระงับเหตุรำคาญตามมาตรา 26 และหากมีเหตุรำคาญขึ้นในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้เป็นต้นเหตุระงับหรือป้องกันเหตุดังกล่าวในเวลาอันสมควรตามมาตรา 27 และมาตรา 28

กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชุ่มน้ำเพื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อบัญญัติขึ้นเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งสอดคล้องตามอนุสัญญา ๑ ที่เป็นประเทศภาคีต้องให้การคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

9. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นเพื่อควบคุมการประกอบกิจการโรงงานให้มีความปลอดภัยต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม โดยในมาตรา 8 (5) ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 ในข้อ 14 ว่าด้วยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานโดยการห้ามระบายน้ำทิ้งจากโรงงาน เว้นแต่ได้ทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างจนน้ำทิ้งนั้นมีลักษณะเป็นไปตามที่กำหนด แต่ทั้งนี้ต้องไม่ใช่วิธีทำให้เจือจาง¹³ นอกจากนี้ยังมีประกาศกำหนดคุณลักษณะของน้ำทิ้ง “ที่จะระบายออกจากโรงงานว่าจะต้องเป็นไปตามมาตรฐานควบคุมที่กระทรวงอุตสาหกรรมกำหนด ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2539 ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2539

จะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้นั้นมิได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชุ่มน้ำ แต่กฎหมายได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อป้องกันปัญหามลพิษทางน้ำที่เกิดกับพื้นที่ชุ่มน้ำจากการประกอบกิจการอุตสาหกรรม จึงสามารถนำมาปรับใช้ให้สอดคล้องตามอนุสัญญา ๑ ในการป้องกันมลพิษในพื้นที่ชุ่มน้ำได้

¹³ การทำให้เจือจาง (dilution) คือ การนำน้ำจากแหล่งน้ำมาเจือจางน้ำเสียของโรงงานเพื่อให้ได้มาตรฐาน หลังจากนั้นก็ระบายน้ำทิ้งทั้งที่ยังมิได้ผ่านการบำบัดจากโรงงานลงสู่แหล่งน้ำโดยตรง

¹⁴ น้ำทิ้ง คือ น้ำเสียที่เกิดจากการประกอบกิจการ โรงงานอุตสาหกรรมที่จะระบายลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม และหมายรวมถึงน้ำเสียจากการใช้ของคนงาน รวมทั้งจากกิจกรรมอื่นใน โรงงานอุตสาหกรรม

10. พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อควบคุมการสำรวจแร่และการทำเหมืองแร่ โดยเฉพาะการทำเหมืองแร่นั้นอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพอนามัยของประชาชน เพราะการทำเหมืองแร่จะต้องใช้น้ำปริมาณมากในกระบวนการทำเหมือง จึงอาจมีการนำน้ำจากพื้นที่ชุ่มน้ำมาใช้ในการทำเหมืองแร่ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการใช้น้ำในกิจกรรมอื่น กระบวนการใช้น้ำในการอุปโภคบริโภคและการคมนาคมสัญจรทางน้ำ และน้ำที่เหลือจากกระบวนการต่าง ๆ อาจก่อให้เกิดมลพิษได้ จึงต้องมีมาตรการควบคุมทั้งการใช้อย่างไรก็ตาม แม้จะมีบทบัญญัติห้ามมิให้นำน้ำจากทางน้ำสาธารณะมาใช้ในการทำเหมืองแร่ ก็มีใช้บทบัญญัติห้ามเด็ดขาด หากได้รับอนุญาตจากหน่วยงานทรัพยากรธรณีประจำท้องถิ่นก็ให้สามารถกระทำได้ ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า การได้รับยกเว้นตามกฎหมายฉบับนี้ถือได้หรือไม่ว่าได้รับการยกเว้นตามกฎหมายอื่นด้วยหรือไม่ เช่น ยกเว้นตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ซึ่งมีความเห็นเป็น 2 ทาง ทางหนึ่ง เห็นว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายเฉพาะเมื่อได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายแล้วไม่จำเป็นต้องขออนุญาตจากหน่วยงานตามกฎหมายอื่นอีก อีกทางหนึ่ง เห็นว่า ต้องดูประกอบกับกฎหมายอื่นด้วย แม้ว่าจะได้รับอนุญาตจากกฎหมายฉบับนี้แล้วก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับอื่นด้วย เว้นแต่ พระราชบัญญัติแร่จะมีบทบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะว่าการกระทำนั้น ไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นอีก

ประเด็นการปล่อยน้ำทิ้งจากการทำเหมืองแร่ กฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติห้ามมิให้ปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายอันเกิดจากการทำเหมืองออกนอกเขตเหมืองแร่ เว้นแต่น้ำนั้นมีความขุ่นข้นหรือมูลดินทรายไม่เกินกำหนดหรือได้รับยกเว้นให้ปล่อยได้ ตามมาตรา 67 และหากปล่อยได้ก็ต้องจัดการป้องกันมิให้มูลดินทรายนั้นทำให้ทางน้ำสาธารณะตื้นเขิน ตามมาตรา 68

กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้เกี่ยวข้องการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชุ่มน้ำ หรือการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ แต่เป็นการป้องกันพื้นที่ชุ่มน้ำไว้ก่อนจากการนำน้ำจากพื้นที่ชุ่มน้ำไปใช้ประโยชน์หรือปล่อยน้ำทิ้งจนทำให้พื้นที่ชุ่มน้ำได้รับความเสียหายหมดสภาพการเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำจึงมีลักษณะเป็นการป้องกันและคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ อย่างไรก็ตาม ก็ยังช่องว่างของกฎหมายตามที่กฎหมายได้เปิดช่องให้สามารถกระทำได้หาก “ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่” ซึ่งอาจเป็นการทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำได้โดยไม่ผิดกฎหมายในอนาคตได้ ควรต้องมีการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบหรือกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตให้มีความรัดกุมเพื่อเป็นการป้องกันพื้นที่ชุ่มน้ำไว้ก่อน

11. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการจัดทำผังเมืองเพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองให้มีความเป็นระเบียบ สวยงาม เพื่อความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิการของสังคม ส่งเสริมเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ โบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ตามมาตรา 4 โดยการจัดทำผังเมืองนั้นกฎหมายได้แบ่งเป็นผังเมืองรวมที่เป็นแผนผัง นโยบายและโครงการ รวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน กับผังเมืองเฉพาะที่เป็นแผนผังและมาตรการเฉพาะของแต่ละพื้นที่ โดยองค์ประกอบของเมืองที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดในเมืองจะมีรายละเอียดในการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นประเภทและสถานที่ที่มีคุณค่าทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดีและบริเวณที่มีทรัพยากรธรรมชาติหรือภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติที่พึงส่งเสริมหรือบำรุงรักษา ย่าน การวางแผนโครงการคมนาคมขนส่ง การสาธารณสุขโลก ตามมาตรา 28

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่กำหนดกรอบและทิศทางการเจริญเติบโตและการขยายตัวของเมือง เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบ สวยงาม ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิการของสังคม ส่งเสริมเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อม ซึ่งการกำหนดทิศทางการเจริญเติบโตของเมืองนั้น หากได้ดำเนินการอย่างเป็นระบบและเป็นระเบียบ รวมถึงมีการศึกษาอย่างรอบคอบแล้ว ก็จะทำให้การเจริญเติบโตของเมืองเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้ ซึ่งกลไกดังกล่าวนี้สามารถใช้ในการป้องกันมิให้การเจริญเติบโตของเมืองส่งผลกระทบในทางทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำได้

12. พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการชลประทานของเอกชน ทั้งเพื่อส่วนบุคคล และเพื่อการค้า โดยคุ้มครองให้มีการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น¹⁵

13. พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการชลประทานซึ่งดำเนินงานโดยกรมชลประทานเพื่อควบคุมการใช้น้ำในกิจกรรมเกือบทุกชนิดให้การใช้น้ำนั้นไม่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นและให้มีการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ¹⁶

กฎหมายที่มีบทบัญญัติเอื้ออำนวยต่อการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อยับยั้งการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำและส่งเสริมให้มีพื้นที่ชุ่มน้ำเพิ่มมากขึ้น เพราะพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นแหล่งที่มีระบบนิเวศหลากหลาย ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งเขตพื้นที่สงวนทางธรรมชาติเพื่อคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำ ตั้งแต่ก่อนที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาแรมซาร์แล้ว แต่การกำหนดให้เป็นพื้นที่สงวนทางธรรมชาติของประเทศไทยได้กำหนดพื้นที่ด้วยเหตุผลที่แตกต่างกัน โดยมีกฎหมายหลายฉบับที่บัญญัติขึ้นเพื่อรองรับการสงวนทางธรรมชาติ

1. กำหนดให้มีอุทยานแห่งชาติตาม พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
2. กำหนดให้มีป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
3. กำหนดให้มีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
4. กำหนดให้มีเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

กฎหมายที่มีบทบัญญัติคุ้มครองพืชและสัตว์ในพื้นที่ชุ่มน้ำ กฎหมายที่สำคัญ ได้แก่

1. กำหนดให้มีอุทยานแห่งชาติตาม พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
2. กำหนดให้มีป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
3. กำหนดให้มีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

¹⁵ มาตรา 4 มาตรา 5 มาตรา 6

¹⁶ มาตรา 4 มาตรา 8 มาตรา 35

4. กำหนดให้มีเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

กฎหมายที่ส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ เพราะกลไกสำคัญที่ส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืน คือการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชน

1. หลักการที่ปรากฏตามในรัฐธรรมนูญซึ่ง ส่งเสริมและให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อให้มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืน โดยบัญญัติถึงการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพและในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน รวมถึงการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน¹⁷ และกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ สงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล¹⁸

2. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 บัญญัติสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม¹⁹

3. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 บัญญัติขึ้นมาเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่งานของรัฐบาลและประชาชน ตลอดจนเป็นแนวทางในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง²⁰ ในการดำเนินโครงการของรัฐบรรดาที่มีผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อ

¹⁷ มาตรา 67 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

¹⁸ มาตรา 85 (4) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

¹⁹ มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

²⁰ วัตถุประสงค์ในการบัญญัติระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.

คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย วิถีชีวิต หรือส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น²¹ และเป็นการปฏิบัติตามหลักการในรัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการของรัฐ

4. Checklists

หลักการสำคัญที่ปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญในระดับระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ

4.1 องค์ประกอบสำคัญในอนุสัญญา

อนุสัญญาดังกล่าวนี้นี้มีวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์ ลดการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำ และส่งเสริมการใช้พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาด (wise use) เพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (sustainable use) มีความแตกต่างจากอนุสัญญาอื่นที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์โดยมุ่งเน้นด้านการอนุรักษ์ถิ่นที่อยู่ของสัตว์ เพราะเห็นว่าพื้นที่ชุ่มน้ำเป็นแหล่งผลิตที่มีส่วนช่วยเหลือนิเวศวิทยาของโลก

มาตรา 1 กำหนดนิยามของพื้นที่ชุ่มน้ำให้หมายความรวมถึงพื้นที่ลุ่มมีน้ำขัง (marsh) พื้นที่ลุ่ม (fen) พื้นที่พรุ (peatland) พื้นที่ฉ่ำน้ำ (water) ไม่ว่าจะเกิดตามธรรมชาติ (natural) หรือมนุษย์สร้างขึ้น (artificial) เกิดขึ้นเป็นการถาวร (permanent) หรือชั่วคราว (contemporary) มีน้ำนิ่ง (static) หรือน้ำไหล (flowing) เป็นน้ำจืด (fresh) น้ำกร่อย (brackish) หรือน้ำเค็ม (salt) รวมไปถึงพื้นที่ทางทะเลในบริเวณซึ่งเมื่อน้ำลงต่ำสุดมีความลึกของระดับน้ำไม่เกิน 6 เมตรทั้งนี้การใช้พื้นที่ชุ่มน้ำต้องใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาด และเป็นการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ในพื้นที่ชุ่มน้ำตามแนวทางการรักษาสภาพธรรมชาติและระบบนิเวศเพื่อประโยชน์ของมนุษยชาติ

อย่างไรก็ดีใน Ramsar Manual²² แบ่งประเภทของพื้นที่ชุ่มน้ำเป็น 5 ประเภท คือ

- พื้นที่ทางทะเล (Marine) ได้แก่ พื้นที่ชุ่มน้ำชายฝั่งทะเล (coastal wetlands) รวมถึงทะเลสาบน้ำเค็ม (coastal lagoons) หาดหิน (rocky shores) และแนวปะการัง (coral reefs)
- พื้นที่ปากแม่น้ำ (Estuarine) ได้แก่ ดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำ (deltas) ที่ราบลุ่มน้ำขึ้นถึง (tidal marshes) และพื้นที่ป่าชายเลน (mangrove swamps)
- พื้นที่ทะเลสาบ (Lacustrine) ได้แก่ พื้นที่ชุ่มน้ำบริเวณทะเลสาบ (wetlands associated with lakes)

²¹ ข้อ 4 ความหมาย “โครงการของรัฐ” แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548

²² <http://www.ramsar.org/pdf/lib/manual6-2013-e.pdf>, at 7

- พื้นที่แหล่งน้ำไหล (Riverine) ได้แก่ พื้นที่ชุ่มน้ำบริเวณแม่น้ำ และลำธาร (wetlands along rivers and streams)

- พื้นที่หนองน้ำ หรือที่ลุ่มชื้นแฉะ (Palustrine) หมายความว่า ที่ลุ่มชื้นแฉะ (marshes) ที่ลุ่มน้ำขัง (swamps) และหนองน้ำขัง (bogs)

นอกจากนี้ยังได้แบ่งประเภทพื้นที่ชุ่มน้ำที่เกิดจากมนุษย์สร้างขึ้น ออกเป็น 3 ประเภท 42 ชนิด ตาม Ramsar Classification of Wetland Type (§4.3.4) ได้แก่

- พื้นที่ชุ่มน้ำทางทะเล และชายฝั่งทะเล (Marine and Coastal Wetlands)
- พื้นที่ชุ่มน้ำภายในประเทศ (Inland Wetlands)
- พื้นที่ชุ่มน้ำที่มนุษย์สร้างขึ้น (Human-made Wetlands)

1. นิยามที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำหรือไม่

4.2 พันธกรณีตามอนุสัญญา

ประเทศสมาชิกมีพันธกรณีตามอนุสัญญาที่จะต้องคัดเลือกพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างน้อย 1 แห่ง เพื่อบรรจุในทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ และส่งเสริมให้มีการบำรุงรักษาระบบนิเวศวิทยาของพื้นที่ชุ่มน้ำที่ขึ้นทะเบียนกับ Ramsar ในการคัดเลือกพื้นที่ชุ่มน้ำเพื่อขึ้นทะเบียนจะต้องเลือกโดยคำนึงถึงความสำคัญระดับชาติด้านนิเวศวิทยา (ecology) พฤกษศาสตร์ (botany) สัตววิทยา (zoology) ชลชีววิทยา (limnology) หรืออุทกวิทยา (hydrological) นอกจากนี้ อนุสัญญามีความมุ่งหมายที่จะให้ประเทศสมาชิกขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และแม้มีการขึ้นทะเบียนไปแล้ว หากต่อมามีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อประโยชน์ของประเทศ ประเทศสมาชิกสามารถขอลบ หรือจำกัดขอบเขตการใช้พื้นที่ชุ่มน้ำที่จดทะเบียนไปแล้วได้

การขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ ไม่กระทบอำนาจอธิปไตยของประเทศสมาชิก ซึ่งเป็นเจ้าของดินแดนที่มีพื้นที่ชุ่มน้ำ แต่รัฐยังคงมีพันธกรณีที่จะต้องอนุรักษ์ บริหารจัดการ และใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาดในพื้นที่ชุ่มน้ำนั้น โดยต้องจัดทำแผนการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำไว้ในแผนการใช้ที่ดินของประเทศ (national land use planning) จัดให้มีพื้นที่สงวนทางธรรมชาติไว้สำหรับเพิ่มจำนวนนกน้ำ ไม่ว่าพื้นที่นั้นจะขึ้นทะเบียนไว้หรือไม่ และมีหน้าที่ต้องรายงานสถานะของพื้นที่ชุ่มน้ำที่ขึ้นทะเบียนให้กับ Ramsar Bureau ทราบ

อนุสัญญายังได้กำหนดให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก ให้มีการปรึกษาหารือระหว่างกันในการอนุรักษ์การให้เป็นไปตามอนุสัญญา โดยเฉพาะกรณีของพื้นที่

ชุ่มน้ำที่ครอบคลุมพื้นที่เหนือดินแดนของประเทศสมาชิกมากกว่าหนึ่งประเทศ หรือกรณีที่มีการแบ่งปันใช้ระบบน้ำระหว่างประเทศ

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันได้ปฏิบัติตามพันธกรณีแล้วหรือไม่

2. มีการจัดทำแผนการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำไว้ในแผนการใช้ที่ดินของประเทศ

หรือไม่

3. มีการจัดพื้นที่สงวนทางธรรมชาติไว้สำหรับเพิ่มจำนวนนกน้ำ หรือไม่

4. มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อปฏิบัติตาม

พันธกรณี หรือไม่

4.3 การอนุวัติการให้เป็นกฎหมายภายใน

อนุสัญญาฉบับนี้ไม่ได้กำหนดพันธกรณีให้ประเทศสมาชิกต้องมีกฎหมายภายในเกี่ยวกับการปกป้องพื้นที่ชุ่มน้ำ มีเพียงข้อกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างน้อยหนึ่งแห่ง และมีหน้าที่ต้องวางแผนและดำเนินการ เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำซึ่งขึ้นทะเบียนไว้ และใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาดให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งจากเนื้อความในอนุสัญญาอาจกล่าวได้ว่าประเทศสมาชิกต้องมีกฎหมายภายในเพื่อให้การดำเนินการตามอนุสัญญามีประสิทธิภาพมากขึ้น

1. มีการอนุวัติการตามพันธกรณีในอนุสัญญา หรือไม่

ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญในระดับ
ระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ ค.ศ. 1971 (Checklist)

หลักการสำคัญ	ประเด็นในการพิจารณา
☐ ลักษณะและประเภทของพื้นที่ชุ่มน้ำ	☐ มีการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชุ่มน้ำ ☐ ใช้พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาด (wise use) ☐ ใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (sustainable use) ☐ ขอบเขตและประเภทของพื้นที่ชุ่มน้ำ ☐ ประเภทของพื้นที่ชุ่มน้ำตาม Ramsar Manual ☐ พื้นที่ชุ่มน้ำที่มนุษย์สร้างขึ้น
☐ การขึ้นทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำ	☐ ข้อพิจารณา ☐ ความสำคัญระดับชาติ ทางนิเวศวิทยา(ecology) พฤกษศาสตร์ (botany) สัตววิทยา (zoology) ชลชีววิทยา (limnology) หรืออุทกวิทยา (hydrological) ☐ การขอลบ หรือจำกัดขอบเขตการใช้พื้นที่ชุ่มน้ำที่จดทะเบียนไปแล้ว ☐ จัดทำแผนการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำไว้ในแผนการใช้ที่ดินของประเทศ (national land use planning) ☐ รายงานสถานะของพื้นที่ชุ่มน้ำที่ขึ้นทะเบียนต่อ Ramsar Bureau ☐ การประสานความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก ☐ พื้นที่ชุ่มน้ำครอบคลุมพื้นที่เหนือดินแดนของประเทศสมาชิกมากกว่าหนึ่งประเทศ ☐ กรณีที่ต้องมีการแบ่งปันการใช้ระหว่างประเทศ ☐ มีกฎหมายภายในเกี่ยวกับพื้นที่ชุ่มน้ำ และการอนุรักษ์ถิ่นที่อยู่ของนกน้ำ

ก. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย

ดังที่ได้แสดงให้เห็นในหัวข้อก่อนหน้านี้ กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นพอสสมัครและที่สอดคล้องก็มีอยู่ไม่น้อย และทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม ก็มีอยู่ไม่น้อยเช่นกัน บางฉบับจะต้องปรับปรุงเพียงเล็กน้อย บางส่วนยังไม่มีอยู่เลยในกฎหมาย จึงเป็นหน้าที่ที่ประเทศไทยจะต้องอนุวัติกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนั้น ไม่ว่าจะใช้วิธีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยยังไม่มี หรือมีแล้วแต่ยังไม่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ของความตกลงระหว่างประเทศฉบับนั้นๆ หรือกำหนดควาร่างกฎหมายใหม่ขึ้นมาใช้บังคับ

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำหรือโดยผู้วิจัยได้จัดทำเป็นตารางสรุปรายละเอียดไว้ปรากฏตามตารางท้ายหัวข้อนี้ เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบดำเนินงาน โดยในตารางประกอบด้วยข้อมูลที่แสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. คอลัมน์ที่ 1 จะว่าด้วยหลักการตามอนุสัญญา
2. คอลัมน์ที่ 2 จะว่าด้วยพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ
3. คอลัมน์ที่ 3 จะว่าด้วยกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ
4. คอลัมน์ที่ 4 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงพื้นที่ที่ใช้บังคับกฎหมาย
5. คอลัมน์ที่ 5 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงเนื้อหาสาระของก
6. คอลัมน์ที่ 6 ผู้วิจัยได้เสนอกฎหมายไทยที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำหรืออนุสัญญาแรมซาร์ ค.ศ.1971(The Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitats) (The Ramsar Convention)

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ไม่สอดคล้องเนื้อหาสาระ
1. แนวคิดการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาด(the wise use concept) ¹ หรือ “ฉลาดใช้” ซึ่งเป็นหัวใจของการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน(sustainable use) ² เพื่อรักษาสภาพ ธรรมชาติและระบบนิเวศในพื้นที่ชุ่มน้ำและทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์	1) ทำให้มีการอนุรักษ์และยังยั้งการสูญหายของพื้นที่ชุ่มน้ำในแต่ละภูมิภาคของโลก 2) ลดปัญหาความขัดแย้งในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำระหว่างประเทศตลอดจนสิ่งมีชีวิตต่างๆ ในพื้นที่ รวมทั้งผุ้คนน้ำที่อพยพตามฤดูกาลไปอยู่ใน	1. รัฐธรรมนูญ 2. ประมวลกฎหมายแพ่ง 3. ประมวลกฎหมายอาญา 4. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 5. พระราชบัญญัติรักษา	พื้นที่ใช้บังคับกฎหมายไทยไม่ครอบคลุมไปถึงพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะไหล่ทวีป	1. ไม่มีกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติเพื่อการอนุรักษ์จัดการพื้นที่ชุ่มน้ำแต่อาศัยการปรับกฎหมายที่มีอยู่ในการดำเนินซึ่งกฎหมายจะ

¹ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.ramsar.org> และ <http://chm-thai.onep.go.th/wetland/>; the wise use concept หมายถึง การทำนุบำรุงระบบนิเวศ (Ecosystem Approach) ในบริบทของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ดูรายละเอียดได้ที่ <http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-home/main/ramsar-home> สิงหาคม 2557

² The Conference of the Parties 3rd Meeting in Regina, Canada, in 1987 (Recommendation Rec.C 3.3) The wise use of wetlands is their sustainable use for the benefit of mankind in a way, Compatible with the maintenance of the natural properties of the ecosystem.

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บทบัญญัติ กฎหมายไทย ไม่สอดคล้อง เนื้อหาสาระ
ของมนุษยชาติกล่าวคือ การยึดแนวทางการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาด (wise use) ในการดำเนินการในพื้นที่ชุ่มน้ำ การใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาดดังกล่าวมีแนวทางเดียวกันกับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (sustainable use) คือ การใช้ทรัพยากรที่เป็นไป ในลักษณะและอัตราที่ไม่นำไปสู่การลดน้อยถอยลงของปริมาณทรัพยากรในระยะยาวและจะต้องมีการดำรงศักยภาพของทรัพยากรนั้นให้มีการทดแทนขึ้นใหม่เพื่อตอบสนองการใช้ประโยชน์ของคน	ประเทศต่างๆ ทั้งนี้ เนื่องจาก Ramsar Convention ระบุว่าภาคีจะต้องร่วมมือในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำและสิ่งมีชีวิตในพื้นที่ที่ใช้ร่วมกัน 3) ทำให้มีการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำและสิ่งมีชีวิตในพื้นที่ที่ใช้อย่างฉลาด เนื่องจาก Ramsar Convention ระบุหน้าที่ที่ภาคีจะต้องกระทำคือ ให้คำนึงถึงการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำในการกำหนดแผนการใช้ที่ดินและแผนการจัดการระดับชาติ ซึ่งการดำเนินการตามแผนนี้จะเป็นการ	คลอง รศ.121 6. พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 7. พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 8. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 9. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 10. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535		เนื้อหาครอบคลุมหลักการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาด หลักการของอนุสัญญาฯ 2. การบังคับกฎหมายเพร ห นั ว ย ง รับผิดชอบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง หลายฉบับพ หน่วยงาน (ภา วะ เกี่ ย ง รับผิดชอบ)

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ ¹	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บทบัญญัติ กฎหมายไทย ไม่สอดคล้อง เนื้อหาสาระ
ไป ³	ส่งเสริมการใช้ประโยชน์อย่างฉลาด ตลอดจนทำให้มีพื้นที่ชุ่มน้ำที่ต้อง สงวนรักษาไว้ 4) ทำให้มีการป้องกันการ เสื่อมสภาพของพื้นที่ชุ่มน้ำโดย เฉพาะที่ขึ้นทะเบียนไว้โดยมีการ ติดตามตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ	11. พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 12. พระราชบัญญัติการผัง เมือง พ.ศ. 2518 13. พระราชบัญญัติการ ชลประทานราษฎร พ.ศ. 2482 14. พระราชบัญญัติการ ชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 15. พระราชบัญญัติอุทยาน แห่งชาติ พ.ศ. 2504 16. พระราชบัญญัติป่า สงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 17. พระราชบัญญัติสงวน		

¹ คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม, สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540), หมวดทั่วไป เรื่อง 5, สิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพมหานคร

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บทบัญญัติ กฎหมายไทย ไม่สอดคล้อง เนื้อหาสาระ
		และคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 18. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 19. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548		

จ. บรรณานุกรม

หนังสือ

1. คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. อนุสัญญาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
2. สิริกุล บรรพพงศ์ และนิรวาน พิพิธสมบัติ. รายงานแห่งชาติว่าด้วยการรื้อถอนสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552.
3. สำนักความหลากหลายทางชีวภาพ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ทำความเข้าใจกับอนุสัญญาแรมซาร์ = Ramsar Convention. กรุงเทพมหานคร: สำนักความหลากหลายทางชีวภาพ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552.
4. The Ramsar Convention Manual: a guide to the Convention on Wetlands (Ramsar, Iran, 1971), 6th ed. Ramsar Convention Secretariat, Gland: Switzerland, 2013. (Available at <http://www.ramsar.org/pdf/lib/manual6-2013-e.pdf>)
5. A. Kiss et al. Guide to International Environmental Law. Boston: MartinusNijhoff Publishers, 2007
6. A. Kiss et al. International Environmental Law, 3rd ed. UNEP, 2002.
7. E. Louka. International Environmental Law (Fairness, Effectiveness, and World Order). Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
9. R. Percival et al. Environmental Regulation (Law, Science and Policy), 6th ed. New York: Wolters Kluwer, 2009.
10. P. Sands et al. Principles of International Environmental Law, 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

บทความ

1. วิโรจน์ แวมั่น. “อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ.” วารสารสภาพนาคความคิด. เล่ม 81. ปีที่ 14. (เมษายน 2549) :79-82.

2. วิโรจน์ แวมั่น. “ฟิสิกส์พื้นที่ชุ่มน้ำ.” วารสารสหราชอาณาจักร. เล่ม 83. ปีที่ 14. (มิถุนายน 2549) : 59-63.
3. อุบลชัย ศิริสุนทรไพบูลย์. “พื้นที่ชุ่มน้ำ.” วารสารสิ่งแวดล้อม. เล่ม 5. ปีที่ 1. (กันยายน-ตุลาคม 2539) : 64-66.

วิทยานิพนธ์

1. อิศว์ เนติธรรมกุล. “พันธกรณีของประเทศไทยภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศโดยเฉพาะเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของนกน้ำ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.
2. จิราวัฒน์ พรเทพบัญชา. “การจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย จังหวัดพัทลุง.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.
3. ภาณุมาศ สงวนวงศ์. “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนกอพยพในพื้นที่ชุ่มน้ำสามร้อยยอด.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.
4. สุชาสินี แท่นอ่อน. “การจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำดอนหอยหลอด จังหวัดสมุทรสงคราม ตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

เว็บไซต์

1. [http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-pubs-handbooks-handbooks4-e/main/ramsar/1-30-33^21323_4000_0_Ramsar Handbook](http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-pubs-handbooks-handbooks4-e/main/ramsar/1-30-33^21323_4000_0_Ramsar%20Handbook)
2. <http://www.ramsar.org/pdf/lib/manual6-2013-e.pdf> Ramsar Manual

กฎหมาย

1. รัฐธรรมนูญ
2. ประมวลกฎหมายแพ่ง
3. ประมวลกฎหมายอาญา
4. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
5. พระราชบัญญัติรักษาคคลอง ร.ศ. 121
6. พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456
7. พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

8. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
9. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
10. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
11. พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510
12. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
13. พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482
14. พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485
15. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
16. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
17. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
18. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
19. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548

บทที่ 5

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992

(Convention on Biological Diversity, 1992 : CBD)¹

ความหลากหลายทางชีวภาพมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจ สังคม วิทยาศาสตร์ การศึกษา วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม พันธุกรรม นันทนาการ และความสวยงามซึ่งมีอิทธิพลต่อจิตใจของมนุษย์ ความหลากหลายกำลังลดลงอย่างรวดเร็วเพราะกิจกรรมของมนุษย์ มนุษย์จึงจำเป็นต้องอนุรักษ์ ความหลากหลายทางชีวภาพและใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ประเทศต่างๆมีสิทธิในทรัพยากรชีวภาพ ที่ตนมีอยู่ แต่ต้องรับผิดชอบให้ทรัพยากรชีวภาพมีความยั่งยืน ประเทศต่างๆจึงต้องจัดทำกลยุทธ์ แผนงานหรือโครงการเพื่ออนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ทำให้ ประชาชนเข้าใจและมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพ คุ้มครองสายพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์ และจัดตั้งพื้นที่อนุรักษ์และคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นที่ระบบนิเวศที่เสื่อมโทรมลง ไป และเพิ่มประชากรของสายพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์ ควบคุมความเสี่ยงภัยที่เกิดจาก เทคโนโลยีชีวภาพ (Bio-Safety) ประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในโครงการที่ถูกถามต่อความ หลากหลายทางชีวภาพ ควบคุมและจัดพันธุภัณฑ์ที่เป็นภัยต่อระบบนิเวศ ดินที่อยู่อาศัย หรือต่อ ชนิดพันธุ์ของท้องถิ่น และใช้ภูมิปัญญาของชาวพื้นเมืองในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ที่เกิดขึ้น แต่ประเทศต่างๆจะต้องเอื้อประโยชน์อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน ประเทศที่กำลังพัฒนาจะ เข้าถึงเทคโนโลยีที่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยีซึ่งใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ ของตน และได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากประเทศพัฒนาโดยผ่านหน่วยงานของ สหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา

ก. ข้อมูลทั่วไปอนุสัญญา

1. รายละเอียดทั่วไปของอนุสัญญา

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity, 1992 : CBD) เปิดให้รัฐต่างๆ ลงนามในวันที่ 5 มิถุนายน ค.ศ. 1992 ณ ที่ประชุม สหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development) ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นอนุสัญญาหลักที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทาง

¹ 1760 U.N.T.S. 79, <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>

ชีวภาพ อนุสัญญาฉบับนี้มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมกว้างขวางทั้งในแง่พื้นที่ที่ใช้บังคับและในแง่เนื้อหาสาระเกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนและการแบ่งปันประโยชน์อย่างเท่าเทียมและยุติธรรมในการเข้าถึงและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติระหว่างรัฐภาคี

หลักการหลายประการตามอนุสัญญาฉบับนี้มาจากปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 (Stockholm Declaration on Human Environment, 1972) เช่น หลักการ 2 ที่ว่าทรัพยากรธรรมชาติของโลกรวมทั้งอากาศ น้ำ ดิน พืช และสัตว์ และตัวอย่างของระบบนิเวศทางธรรมชาติจะต้องได้รับการปกป้องคุ้มครองเพื่อประโยชน์ของชนรุ่นปัจจุบันและอนาคต โดยการวางแผนหรือการจัดการอย่างรอบคอบระมัดระวัง หลักการ 3 ที่ว่าความสามารถของโลกในการผลิตทรัพยากรที่เกิดขึ้นใหม่ได้ (renewable resources) ต้องได้รับการธำรงไว้และในกรณีที่ทำไม่ได้ต้องฟื้นฟูหรือปรับปรุงทรัพยากรดังกล่าว และหลักการ 4 ที่ว่ามนุษย์มีความรับผิดชอบพิเศษที่จะต้องปกป้องและจัดการอย่างชาญฉลาดซึ่งมรดกของสิ่งมีชีวิตในป่าและถิ่นที่อยู่ของสิ่งมีชีวิตเหล่านั้นซึ่งในขณะนี้ตกอยู่ในภยันตรายอย่างใหญ่หลวงจากปัจจัยด้านลบต่างๆ ร่วมกัน จึงต้องให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์ธรรมชาติรวมทั้งสิ่งมีชีวิตในป่าและต้องอยู่ในการวางแผนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นต้น

ในขณะเดียวกันอนุสัญญาฯ ก็ได้ยอมรับสิทธิอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรด้านชีวภาพและความรับผิดชอบของรัฐในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการใช้ทรัพยากรด้านชีวภาพในลักษณะที่ยั่งยืน เช่นเดียวกับหลักการ 21 ของปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์ม ที่ว่ารัฐมีสิทธิอธิปไตยตามกฎหมายประเทศและหลักกฎหมายระหว่างประเทศในการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรของตนตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของตนและมีความรับผิดชอบที่จะให้แน่ใจว่ากิจกรรมในเขตอำนาจหรือการควบคุมของตนไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นหรือของบริเวณที่อยู่นอกเขตอำนาจแห่งชาติของตน

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม ค.ศ. 1993 โดยประเทศไทยลงนามในอนุสัญญาฯ เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2535 และให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2546 และอนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ต่อประเทศไทยเมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2547 ปัจจุบันอนุสัญญาฯ นี้มีประเทศภาคีสมาชิกจำนวน 193 ประเทศทั้งหมด โดยประเทศไทยเข้าเป็นภาคีลำดับที่ 171²

² ข้อมูล ณ วันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 จาก <http://www.cbd.int>

2. สาระสำคัญของเนื้อหา

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพมีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ³ คือ

- 1) เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
- 2) เพื่อใช้ประโยชน์องค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน
- 3) เพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม

เนื้อหาอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพมี 42 มาตรา ประกอบด้วยกรอบงานสำหรับกิจกรรมที่ประเทศภาคีดำเนินงานได้ในระดับชาติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ โดยมีพันธกรณีหลักที่สำคัญ ดังนี้

1. จัดทำกลยุทธ์ แนวทางและแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่ออนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนให้มากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้และเหมาะสม ผสานการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนเข้ากับแผนงานของหน่วยงานและภาคกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องให้มากที่สุด (มาตรา 6)

2. จำแนกระบุและติดตามตรวจสอบองค์ประกอบความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศที่สำคัญต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน จำแนกระบุและติดตามตรวจสอบกระบวนการ และประเภทของกิจกรรมซึ่งมีหรือมีแนวโน้มว่าจะมีผลกระทบต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (มาตรา 7)

3. อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ โดยจัดตั้งระบบพื้นที่คุ้มครองหรือพื้นที่ภายใต้มาตรการพิเศษและกำหนดมาตรการเฉพาะด้านควบคุมดูแลและจัดการองค์ประกอบที่สำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพ ควบคุมดูแลและจัดการกิจกรรมที่อาจเป็นภัยต่อความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นถิ่นสภาพและพื้นถิ่นระบบนิเวศที่เสื่อมโทรมและชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม และกำจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น จัดการความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์และการปล่อยสิ่งมีชีวิตที่ผ่านการดัดแปลงทางพันธุกรรมสงวนรักษาและดำรงไว้ซึ่งความรู้และชนบทประเพณีของชุมชนพื้นเมืองและท้องถิ่น (มาตรา 8)

³ เนื้อหาของอนุสัญญาฯ เพิ่มเติมได้จาก: www.cbd.int/convention/text/ และ [http://chm-](http://chm-thai.onep.go.th/chm/convention.html)

4. อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพนอกถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ โดยวางมาตรการบำรุงและฟื้นฟูชนิดพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์และนำกลับคืนสู่ถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติเดิม (มาตรา 9)

5. ใช้ประโยชน์องค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยจัดทำมาตรการแผนระดับชาติเพื่ออนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน สนับสนุนชุมชนท้องถิ่นให้จัดทำและปฏิบัติตามมาตรการแก้ไขฟื้นฟูพื้นที่เสื่อมโทรม และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเพื่อพัฒนาวิธีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืน (มาตรา 10)

6. ดำเนินมาตรการเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยใช้มาตรการที่เหมาะสมทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นแรงจูงใจ จัดวางโครงการส่งเสริมการศึกษา การสร้างความตระหนัก การวิจัย การฝึกอบรม และนำกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พร้อมการมีส่วนร่วมของสาธารณชนมาใช้กับโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ (มาตรา 11, 12, 14)

7. ร่วมมือกับประเทศภาคีอื่นในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารความหลากหลายทางชีวภาพและส่งเสริมความร่วมมือทางวิชาการและวิทยาศาสตร์ระหว่างประเทศในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (มาตรา 17, 18)

8. แบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม โดยพิจารณาเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ยุติธรรม (มาตรา 15, 16)

9. สนับสนุนทางการเงินและแรงจูงใจสำหรับการอนุรักษ์อนุสัญญาฯ ในระดับชาติตามสมรรถนะ (มาตรา 20)

10. จัดทำและเสนอรายงานเกี่ยวกับการอนุรักษ์อนุสัญญาฯ ต่อสมัชชาภาคีอนุสัญญาฯ (มาตรา 26)

3. กฎหมายไทยที่รองรับต่อการดำเนินงานตามพันธกรณี

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีทรัพยากรชีวภาพอย่างอุดมสมบูรณ์ และมีความตระหนักถึงความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืน อีกทั้งไม่ต้องการให้เกิดการฉกฉวยทรัพยากรชีวภาพของประเทศไปใช้อย่างไม่เป็นธรรม ดังนั้น ประเทศไทยจึงได้พยายามเตรียมความพร้อมและพัฒนาาระบบที่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฯ ขึ้นมา เช่น ได้มีการออก

พระราชบัญญัติควบคุมการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพ และมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลและควบคุมการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการเข้าถึงและการใช้ทรัพยากรชีวภาพ กฎหมายที่สำคัญ ได้แก่

กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรชีวภาพในบริเวณพื้นที่ ได้แก่

1. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
2. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
3. พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484
4. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
5. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
6. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพยากรชีวภาพตามชนิดพันธุ์ ได้แก่

1. พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535
2. พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490
3. พระราชบัญญัติบำรุงพันธุ์ สัตว์ พ.ศ. 2509
4. พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482
5. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
6. พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542
7. พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518
8. พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507
9. พระราชบัญญัติบำรุงพืช พุทธศักราช 2483
10. พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542
11. พระราชบัญญัติค้าข้าว พ.ศ. 2489
12. พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509
13. พระราชบัญญัติบำรุงพันธุ์สัตว์ พ.ศ. 2509
14. พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482
15. พระราชบัญญัติควบคุมและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535
16. พระราชบัญญัติควบคุมและบำบัดโรค พ.ศ. 2505
17. พระราชบัญญัติจัดระเบียบกิจการแพปลา พ.ศ. 2496
18. พระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ พ.ศ. 2525

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่คุ้มครองการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและการแบ่งปันผลประโยชน์⁴ ได้แก่

1. พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ได้บรรจุหลักการเรื่องการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพของอนุสัญญาฯ ไว้ร่วมกับหลักการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ ในการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้วางกฎเกณฑ์เรื่องการเข้าถึงพันธุ์พืชที่มีอยู่ในประเทศไทย โดยการแบ่งพันธุ์พืชที่มีอยู่แล้วในประเทศไทย เป็น 3 ประเภท คือ พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชป่า และ กำหนดว่าการเก็บ จัดหา หรือรวบรวมพันธุ์หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์พืชเหล่านี้เพื่อวัตถุประสงค์ในการวิจัยเพื่อประโยชน์ทางการค้าจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หน่วยงานที่มีอำนาจหรือจากผู้เป็นเจ้าของแล้วแต่กรณี⁵ และจะต้องทำข้อตกลงการแบ่งปันผลประโยชน์ด้วย พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชยังกำหนดให้การนำพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป พันธุ์พืชป่าหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์พืชทั้งสอง ไปใช้ในการทำการศึกษา ทดลอง หรือวิจัยที่ไม่มีวัตถุประสงค์ทางการค้าจะต้องแจ้งไปยังอธิบดีกรมวิชาการเกษตร⁶

ในกรณีที่มีผลประโยชน์ที่ได้รับจากข้อตกลงการแบ่งปันผลประโยชน์เป็นรูปตัวเงิน จะมีการนำส่วนหนึ่งของรายได้เหล่านี้เข้ากองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช ซึ่งเป็นกองทุนที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ วิจัย และพัฒนาพันธุ์พืช⁷ ในกรณีที่ฝ่าฝืนไม่ทำการขออนุญาตการใช้พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป หรือพันธุ์พืชป่า ผู้ฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁸

2. พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 ภายใต้การดูแลของกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก กระทรวงสาธารณสุข เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อป้องกันการฉกฉวยทรัพยากรสมุนไพรและองค์ความรู้ทางการด้าน

⁴ มาตรา 48 และมาตรา 52

⁵ มาตรา 53

⁶ มาตรา 54 และมาตรา 55

⁷ มาตรา 66

⁸ นุศนา เศษะภัทรพร, ธนิต ช่างลาว, เบญจวรรณ จำรูญพจน์, การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและการแบ่งปันผลประโยชน์ (ปทุมธานี : ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ, 2550), น. 18.

การแพทย์แผนไทย โดยใช้หลักการของกฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาผสมผสานกับหลักการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพของอนุสัญญาฯ ในการให้ความคุ้มครอง⁹ การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ให้ความคุ้มครองแก่ ตำรับยาแผนไทย ตำราการแพทย์แผนไทยและสมุนไพร ซึ่งพระราชบัญญัติแบ่งลักษณะของตำรับยาแผนไทย และตำราการแพทย์แผนไทยออกเป็น 3 ประเภท¹⁰ คือ 1) ตำรับยาแผนไทยและตำราการแพทย์แผนไทยของชาติ 2) ตำรับยาแผนไทยและตำราการแพทย์แผนไทยทั่วไป และ 3) ตำรับยาแผนไทยและตำราการแพทย์แผนไทยส่วนบุคคล โดยหลักการแล้วผู้ประสงค์จำนำตำรับยาแผนไทยและตำราการแพทย์แผนไทยที่เป็นของชาติไปทำการศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุง หรือพัฒนาเป็นตำรับยาใหม่เพื่อประโยชน์ทางการค้าจะต้องขออนุญาต ชำระค่าธรรมเนียม และค่าตอบแทนสำหรับการใช้ประโยชน์ ต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบ¹¹ ในส่วนของการคุ้มครองสมุนไพรนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองฯ พ.ศ. 2542 จะให้การคุ้มครองสมุนไพรที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศให้เป็นสมุนไพรควบคุม พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้ การศึกษาวิจัย ส่งออก จำหน่าย หรือแปรรูปสมุนไพรควบคุมเพื่อการค้าจะต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานผู้อนุญาต¹² โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้จะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการครอบครอง การใช้ประโยชน์ การดูแล การเก็บรักษา การขนย้าย การศึกษาวิจัย รวมทั้งการส่งออกเพื่อการค้าและที่มีใช้เพื่อการค้า¹³

ในกรณีที่ฝ่าฝืนไม่ทำการขออนุญาตการนำตำรับยาแผนไทยหรือตำราการแพทย์แผนไทยของชาติ หรือไม่ทำการขออนุญาตการนำสมุนไพรควบคุมไปใช้ประโยชน์ ผู้ฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ^{14 15}

3. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2543 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการอนุรักษ์และใช้

⁹ บุญผา เศรษฐพร, ธนิต ชังถาวร, เบญจวรรณ จำรูญพงษ์, การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและการแบ่งปันผลประโยชน์, (ปทุมธานี : ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ, 2550), น. 18.

¹⁰ มาตรา 16

¹¹ มาตรา 19

¹² มาตรา 46

¹³ มาตรา 45

¹⁴ มาตรา 78

¹⁵ บุญผา เศรษฐพร, ธนิต ชังถาวร, เบญจวรรณ จำรูญพงษ์, การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและการแบ่งปันผลประโยชน์, (ปทุมธานี : ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ, 2550), น. 18-19.

ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ”¹⁶ มีอำนาจในการออกระเบียบ กำหนดหลักเกณฑ์ ในการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพ การได้รับผลประโยชน์ตอบแทน ความปลอดภัยทางชีวภาพและ การถ่ายทอดเทคโนโลยี¹⁷

4. ระเบียบสภาวิจัยแห่งชาติว่าด้วยการอนุญาตให้นักวิจัยต่างประเทศเข้ามาทำการวิจัยใน ประเทศไทย พ.ศ. 2525 เพื่อให้เกิดการค้นคว้าและสร้างผลงานทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับความ หลากหลายทางชีวภาพในประเทศ เข้าถึงทรัพยากรทางชีวภาพในทางวิชาการและได้ข้อมูลมา เผยแพร่ให้เกิดประโยชน์ต่อผู้อื่น ซึ่ง ระเบียบนี้ได้เปิดกว้างให้นักวิจัยต่างชาติเข้ามาทำการค้นคว้า และสร้างผลงานในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสพการณ์ และความ เชี่ยวชาญ รวมถึงส่งเสริมให้มีการวิจัยอย่างกว้างขวางในเรื่องดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ระเบียบก็มี มาตรการควบคุมเพื่อป้องกันการลักลอบนำผลงานที่ได้ค้นคว้าไปใช้ประโยชน์ ตลอดจนกำกับ ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับ¹⁸

5. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์พันธุ์สัตว์พื้นเมือง พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์พันธุ์สัตว์พื้นเมือง มีเจตนารมณ์เพื่อการป้องกันไม่ให้ เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้าจากพันธุ์สัตว์พื้นเมืองของไทยโดยไม่ได้รับอนุญาต และ เพื่อเป็นการส่งเสริมและอนุรักษ์พันธุ์สัตว์พื้นเมืองของไทย การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพภายใต้ร่าง พระราชบัญญัตินี้มีบทกำหนดในเรื่องการเข้าถึงคล้ายคลึงกับการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพ ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 กล่าวคือ การนำพันธุ์สัตว์พื้นเมืองหรือส่วน หนึ่งส่วนใดของพันธุ์สัตว์พื้นเมืองไปใช้ประโยชน์โดยมีวัตถุประสงค์ทางการค้าและโดยไม่มี วัตถุประสงค์ทางการค้าจะต้องได้รับอนุญาตจากผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาต และในกรณีที่ เป็นการไปใช้ประโยชน์จากพันธุ์สัตว์พื้นเมืองหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์สัตว์เพื่อการค้า ผู้ขอ อนุญาตจะต้องทำสัญญาแบ่งปันผลประโยชน์ด้วย

6. ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ..... เกิดขึ้นเพื่อให้เกิดการจัดการดูแลและใช้ ประโยชน์จากป่าอย่างสมดุลและยั่งยืนอันเนื่องมาจากสภาวะการณ์ปัจจุบันที่ประเทศไทยกำลัง ประสบปัญหาความเสื่อมโทรมของฐานทรัพยากรและระบบนิเวศป่าซึ่งเป็นพื้นที่ที่ถูกมไปด้วย ความหลากหลายของชีวภาพ เพื่อให้มีการปกป้องทรัพยากรชีวภาพเหล่านั้นจึงใช้กลไกการรักษา ป่าในรูปแบบ “ป่าชุมชน” เพื่อให้ชุมชนมีส่วนร่วมและเข้าถึงทรัพยากรดังกล่าว โดยมีหลักการ

¹⁶ ข้อ 5

¹⁷ ข้อ 9 (4)

¹⁸ ข้อ 4 ข้อ 8 ข้อ 9 ข้อ 10 ข้อ 31 และข้อ 32

พื้นฐานว่า ป่าเป็นสิทธิร่วมกันของชุมชน สมาชิกของชุมชนมีจิตสำนึกในการดูแลจัดการและใช้ประโยชน์และส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนในการช่วยจัดการปัญหาการฉกฉวยใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพโดยมิชอบ¹⁹

มาตรการป้องกัน กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงมาตรการคุ้มครองและแก้ไขปัญหาสังแวดล้อม โดยการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการควบคุมมลพิษเพื่อป้องกันไม่ทรัพยากรชีวภาพได้รับอันตรายและถูกทำลาย²⁰

4. Checklists

หลักการสำคัญที่ปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

4.1 แนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายระหว่างประเทศ

4.1.1 หลัก “Common concern of humankind”²¹ ปรากฏรับรองในบทนำและมาตรา 3 ของอนุสัญญาฯ ซึ่งได้กล่าวรับรองถึงอำนาจอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในรัฐนั้นรัฐมีสิทธิที่จะใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติในอาณาเขตของตนได้ แต่การใช้ประโยชน์รัฐต้องคำนึงถึงหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีต่อสังคมระหว่างประเทศในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนและการใช้ประโยชน์จะต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย หรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น หรือพื้นที่อื่นนอกเขตอำนาจของรัฐนั้น

4.1.2 หลัก “Inter-generational equity”²² ปรากฏรับรองในบทนำของอนุสัญญาฯ ให้รัฐภาคีสมาชิกต้องอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงประโยชน์ทั้งของคนรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นต่อมาด้วย จึงเป็นหลักการที่ยืนยันความเท่าเทียมในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งคนรุ่นปัจจุบันสามารถใช้ทรัพยากรธรรมชาติ

¹⁹ หลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. จากเอกสารประกอบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. เพื่อบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, สืบค้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2557, จาก http://library2.parliament.go.th/giventake/content_nla/2550_11.pdf

²⁰ หมวด 3 การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และหมวด 4 การควบคุมมลพิษ

²¹ เป็นหลักการที่บัญญัติรับรองใน Principle 2 of the 1992 Rio Declaration.

²² เป็นหลักการที่บัญญัติรับรองใน Principle 2 of the 1972 Stockholm Declaration และ Principle 3 of the 1992 Rio Declaration และรับรองในคำพิพากษาของศาลในคดี *Oposa et al. v. Fulgencio S. Factoran, Jr. et al.* G.R. No. 101083 (Philippines).

ได้เท่าที่จำเป็น แต่การใช้ดังกล่าวต้องไม่กระทบถึงสิทธิของคนรุ่นต่อมาที่จะใช้ทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบเดียวกัน

4.1.3 หลัก “Precautionary principle”²⁵ ปรากฏรับรองในบทนำของอนุสัญญาว่ารัฐภาคีสมาชิกไม้อาจอ้างว่าไม่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ยืนยันถึงการเกิดภาวะคุกคามต่อการลดจำนวนหรือความสูญเสียของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างมีนัยสำคัญ เพื่อเป็นเหตุที่จะไม่ดำเนินการหลีกเลี่ยงหรือลดภาวะคุกคามที่เกิดขึ้น เนื่องจากเห็นว่าความรู้ความเชี่ยวชาญทางวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวกับธรรมชาติ และความเชื่อมโยงของระบบนิเวศที่มีอยู่ในปัจจุบัน ยังไม่เพียงพอที่จะชี้ชัดได้ว่าผลวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์มีความชัดเจนแน่นอน จึงเป็นหน้าที่ของรัฐภาคีสมาชิกที่จะต้องเตรียมมาตรการในการป้องกันไม่ให้เกิดภาวะคุกคามขึ้นกับความหลากหลายทางชีวภาพ

1. มีการนำแนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายระหว่างประเทศไปใช้ในการร่างกฎหมายหรือไม่

4.2 กระบวนการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (Conservation and Sustainable Use)

มาตรา 6 กำหนดให้มีการจัดทำกลยุทธ์ แนวทางและแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่ออนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนให้มากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้และเหมาะสม รวมถึงแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนเข้ากับแผนงานของหน่วยงานและภาคกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องให้มากที่สุด

1. มีกฎหมายที่กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการจัดทำกลยุทธ์ แนวทางและแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่ออนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนหรือไม่

มาตรา 7 กำหนดให้มีการจำแนก ระบุประเภท และติดตามตรวจสอบองค์ประกอบความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศที่สำคัญต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะความหลากหลายทางชีวภาพประเภทที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องหาวิธีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน นอกจากนี้รัฐภาคีสมาชิกต้องจำแนกระบุประเภท และติดตามตรวจสอบกระบวนการและประเภทของกิจกรรมซึ่งมี หรือมีแนวโน้มว่าจะมีผลกระทบต่ออนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนด้วย ซึ่งการระบุประเภทและติดตามตรวจสอบความหลากหลายทางชีวภาพ ปรากฏใน Annex I ของอนุสัญญาฯ

²⁵ เป็นหลักการที่บัญญัติรับรองใน Principle 15 of the 1992 Rio Declaration.

1. **มีกฎหมาย หรือแนวปฏิบัติที่กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการจำแนกประเภท และติดตามตรวจสอบองค์ประกอบความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศที่สำคัญต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน หรือไม่ กรณีที่ไม่มีและต้องดำเนินการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องนำ Annex I มาปรับใช้หรือไม่**

มาตรา 8 และมาตรา 9 กำหนดถึงการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพทั้งในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (in-situ conservation) และนอกถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (ex-situ conservation) ซึ่งการอนุรักษ์ในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติมาตรา 8 กำหนดให้รัฐภาคีสมาชิกมีความผูกพันที่จะต้องดำเนินการในหลายด้าน ได้แก่ การจัดตั้งระบบพื้นที่คุ้มครอง การพัฒนาแนวทางในการคัดเลือก จัดตั้ง และบริหารจัดการพื้นที่คุ้มครอง การกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ หรือการบริหารจัดการทรัพยากรทางชีวภาพ ที่สำคัญต่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพทั้งในและนอกพื้นที่คุ้มครอง การส่งเสริมให้มีการคุ้มครองระบบนิเวศ ถิ่นที่อยู่ตามธรรมชาติ และรักษาจำนวนชนิดพันธุ์ที่มีในสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ การส่งเสริมสภาพแวดล้อม พัฒนาและขยายขอบเขตการคุ้มครองให้ครอบคลุมพื้นที่เชื่อมต่อกับพื้นที่คุ้มครอง การฟื้นฟู และฟื้นคืนสภาพระบบนิเวศที่เสื่อมโทรมและชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม การบริหารจัดการ และควบคุมความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์และการปลดปล่อยสิ่งมีชีวิตที่ผ่านการดัดแปลงทางพันธุกรรม การป้องกัน ควบคุม และกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น การสงวนรักษาและดำรงไว้ซึ่งภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ และต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

สำหรับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพนอกถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ มีบัญญัติในมาตรา 9 โดยกำหนดให้รัฐภาคีสมาชิกมีความผูกพันตามอนุสัญญาฯ ที่จะต้องดำเนินการในการวางมาตรการเพื่อบำรุงรักษา และฟื้นฟูชนิดพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์และนำกลับคืนสู่ถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติเดิมเช่นจัดให้มีสถานที่ใช้ในการอนุรักษ์ มีการทำวิจัย และการให้ความร่วมมือและสนับสนุนทางการเงินเพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพนอกถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ

1. **มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพทั้งในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (in-situ conservation) และนอกถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ) (ex-situ conservation) หรือไม่**

2. **ถ้ามี อยู่ในกฎหมายฉบับใดบ้าง และมีเนื้อหาครอบคลุมเพียงใด**

มาตรา 10 กำหนดให้มีการใช้ประโยชน์ในส่วนต่างๆของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ซึ่งการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนต้องเป็นการดำเนินการตามที่มาตรา 2 ให้ความหมายไว้

ว่า เป็นการมีส่วนร่วมประกอบต่างๆของความหลากหลายทางชีวภาพในวิถีทางและอัตราที่ไม่ก่อให้เกิดการลดปริมาณของความหลากหลายทางชีวภาพในระยะยาว และเป็นการใช้ที่สามารถตอบสนองความต้องการในการใช้ประโยชน์ในความหลากหลายทางชีวภาพทั้งของคนรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นต่อมาด้วย ในการดำเนินการจึงต้องมีการจัดทำแผนระดับชาติเพื่ออนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ปรับใช้มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ในความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อหลีกเลี่ยงหรือลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ปกป้องและส่งเสริมการใช้ทรัพยากรทางชีวภาพตามแนวทางภูมิปัญญาท้องถิ่นในเชิงอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน สนับสนุนชุมชนท้องถิ่นให้จัดทำและปฏิบัติตามมาตรการแก้ไขฟื้นฟูพื้นที่เสื่อมโทรม และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเพื่อพัฒนาวิธีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืน เป็นต้น

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ในส่วนต่างๆของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนหรือไม่

2. มีกฎหมายคุ้มครองการใช้ทรัพยากรทางชีวภาพตามแนวทางภูมิปัญญาท้องถิ่นในเชิงอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน หรือไม่

3. มีกฎหมายรองรับให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่เสื่อมสภาพ หรือไม่

4.3 การเข้าถึงทรัพยากรทางพันธุกรรม และการแบ่งปันผลประโยชน์ (Access to Genetic Resources and Benefit Sharing)

หลักการในการเข้าถึงทรัพยากรทางพันธุกรรม และการแบ่งปันผลประโยชน์มีความสำคัญมากกับประเทศที่กำลังพัฒนา เนื่องจากประเทศเหล่านี้มีความอุดมสมบูรณ์ในความหลากหลายทางชีวภาพมาก แต่ไม่ได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรภายในประเทศที่มีอยู่อย่างเท่าเทียม และอาจมีผลทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ขาดแรงจูงใจที่จะร่วมอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน อนุสัญญาฉบับนี้จึงได้กำหนดมาตรการในการเข้าถึงทรัพยากรทางพันธุกรรม และการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมทั้งส่วนของเจ้าของความหลากหลายทางชีวภาพ และส่วนของผู้ใช้ประโยชน์ไว้ใน 3 มาตรา ได้แก่ มาตรา 15 (access to genetic resources), มาตรา 16 paragraph 3 (access to and transfer of technology that makes use of genetic resources) และมาตรา 19 paragraph 1 (participation on biotechnological research on genetic resources) และ 2 (access to results and benefits from biotechnologies).

มาตรา 15 กำหนดนิยามและเงื่อนไขในการเข้าถึงทรัพยากรทางพันธุกรรม และการแบ่งปันผลประโยชน์ไว้ให้หมายความถึงเฉพาะทรัพยากรทางพันธุกรรมที่ได้มาตามข้อกำหนดในอนุสัญญาฯ ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนการได้มาจากการจัดหาของประเทศสมาชิกที่เป็นแหล่งต้นกำเนิดของทรัพยากรนั้น หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรทางพันธุกรรมเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ต่อของประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงไม่ใช่บังคับกับการได้มาซึ่งทรัพยากรทางพันธุกรรมก่อนที่อนุสัญญาฯ ฉบับนี้มีผลใช้บังคับ²⁴

ทั้งนี้ในการเข้าถึงทรัพยากรทางพันธุกรรมมาตรา 15 ยอมรับว่ารัฐมีสิทธิเหนือทรัพยากรธรรมชาติในอาณาเขตของรัฐนั้น การใช้ประโยชน์ในทรัพยากรดังกล่าวเป็นอำนาจของรัฐบาลที่จะกำหนดกรอบการใช้ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายภายใน แต่ก็มีเงื่อนไขบางประการที่รัฐภาคีสมาชิกปฏิบัติตามข้อกำหนดในอนุสัญญาฯ ด้วย เช่นการกำหนดเงื่อนไขเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงทรัพยากรทางพันธุกรรม และห้ามมีข้อกำหนดใดๆ ที่ขัดกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา การเข้าถึงทรัพยากรทางพันธุกรรมต้องเกิดขึ้นจากความตกลงของทุกฝ่าย และต้องได้รับความยินยอมอย่างชัดแจ้งจากคู่สัญญาฝ่ายที่เป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาตินั้น และรัฐภาคีสมาชิกต้องดำเนินการทางกฎหมาย ทางปกครอง หรือทางนโยบายเพื่อให้แน่ใจว่ามีการแบ่งปันผลประโยชน์จากการวิจัย การพัฒนา ผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ หรือการได้ประโยชน์จากทรัพยากรทางพันธุกรรมในประการอื่นอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมตามข้อตกลงที่คู่สัญญามีต่อกัน

ในการกำหนดหลักเกณฑ์ หรือกระบวนการที่จะส่งเสริมให้มีการเข้าถึง และการแบ่งปันผลประโยชน์ทรัพยากรทางพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม รัฐภาคีสมาชิกสามารถเลือกที่จะปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้ใน The Bonn Guidelines on Access to Genetic Resources and Fair and Equitable Sharing of the Benefits arising out of their Utilization 2002 ได้ ซึ่งแนวทางนี้ไม่มีสภาพบังคับให้รัฐภาคีสมาชิกต้องปฏิบัติตาม

1. มีกฎหมายที่อธิบายสิทธิเหนือทรัพยากรทางธรรมชาติของรัฐ หรือไม่
2. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงทรัพยากรทางพันธุกรรม หรือไม่
3. มีกฎ ระเบียบ หรือแนวทางในการส่งเสริมการเข้าถึงทรัพยากรทางพันธุกรรมของประเทศไทย หรือไม่ เช่นประเภทของทรัพยากร หลักเกณฑ์ วิธีการในการเข้าถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบ หรือข้อจำกัดอื่นๆ
4. การกำหนดเงื่อนไขมีการปฏิบัติตามบทบัญญัติเรื่องสิทธิชุมชน หรือการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

²⁴ ไม่รวมถึงทรัพยากรทางพันธุกรรมของมนุษย์ (COP Decision II/11, paragraph 2).

มาตรา 19 กำหนดให้ประเทศที่เป็นผู้จัดหาทรัพยากรทางพันธุกรรมเข้าไปมีส่วนร่วมทางกาวิจัยด้านเทคโนโลยีชีวภาพ (biotechnological) และให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้จากงานวิจัยและการพัฒนานั้น หากผลผลิตที่ได้จากงานวิจัยอันเกิดจากการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลง (living modified organism) อาจส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพและต่อการอนุรักษ์และการใช้อย่างยั่งยืนซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพ จะมีการนำพิธีสารอีกฉบับมาใช้บังคับเรียกว่าพิธีสารคาร์ตนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ค.ศ. 2000 (Cartagena Protocol on Biosafety)

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีชีวภาพหรือไม่

4.4 การเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยี (Access to and Transfer of Technology)

มาตรา 16 กำหนดให้รัฐภาคีสมาชิกจะต้องดำเนินการจัดหา และ/หรืออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับประเทศคู่สัญญาในส่วนที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์ในความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนหรือในการใช้ทรัพยากรทางพันธุกรรมโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสิ่งแวดล้อม และหากเป็นการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับประเทศที่กำลังพัฒนาจะต้องดำเนินการจัดหา และ/หรืออำนวยความสะดวกภายใต้เงื่อนไขที่เป็นอย่างเป็นธรรม และเป็นประโยชน์ต่อประเทศเหล่านี้ด้วย ทั้งนี้หากการเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยีมีเงื่อนไขด้านทรัพย์สินทางปัญญา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิทธิบัตร หรือทรัพย์สินทางปัญญาประเภทอื่นๆ ประเทศที่จะรับการถ่ายทอดเทคโนโลยี ย่อมต้องมีการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่เหมาะสมตามกฎหมายภายในประเทศด้วย

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุน การจัดทำ และพัฒนาการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ด้านทรัพยากรทางพันธุกรรม หรือไม่

2. มีกฎหมายที่กำหนดถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับในการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ด้านทรัพยากรทางพันธุกรรม หรือไม่

3. มีกฎ ระเบียบ หรือแนวทางในการส่งเสริมการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ด้านทรัพยากรทางพันธุกรรม หรือไม่

4.5 บทบาทของชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น (The Role of Indigenous and Local Communities)

วิถีการดำรงชีวิต ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นของชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับความหลากหลายทางชีวภาพ ได้รับการยอมรับและบัญญัติรับรองไว้ในบทนำของอนุสัญญาฯ และในมาตรา 8 (j) และ 10 (c)

มาตรา 8 (j) กำหนดให้รัฐภาคีสมาชิกต้องเคารพ ปกป้อง และรักษาไว้ซึ่งความรู้ สิ่งประดิษฐ์ แนวทางการปฏิบัติของชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น รวมถึงวิถีการดำรงชีวิตที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน นอกจากนี้รัฐยังมีหน้าที่ในการส่งเสริมให้ชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมและยินยอมที่จะนำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นไปใช้ประโยชน์ และจัดให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้นอย่างเท่าเทียมในการดำเนินการดังกล่าว รัฐภาคีสมาชิกอาจมีวิธีการในการส่งเสริมให้มีการเปิดเผยแหล่งกำเนิดของภูมิปัญญาท้องถิ่น กลุ่มครองสิทธิในทางทรัพย์สินทางปัญญาของสิ่งประดิษฐ์หรือแนวปฏิบัติ รวมถึงการส่งเสริมให้ตัวแทนของชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ

มาตรา 10 (c) กำหนดให้รัฐภาคีสมาชิกต้องปกป้อง และส่งเสริมการใช้ทรัพยากรชีวภาพตามธรรมเนียมประเพณีที่เหมาะสมกับการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองสิทธิชุมชน การอนุรักษ์ การใช้ และการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือไม่

2. มีกฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือไม่

4.6 การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และความหลากหลายทางชีวภาพ

กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญามีส่วนเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ ในประเด็นที่การคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา มีผลกระทบต่อประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดของความหลากหลายทางชีวภาพ เช่น การคิดค้นยารักษาโรค เทคโนโลยีชีวภาพ หรือการพัฒนาพันธุ์พืช สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นจากการนำเอาความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ดั้งเดิมในประเทศที่กำลังพัฒนา มาค้นคว้าวิจัยเพื่อประโยชน์ทางการค้า และนำไปจดทะเบียนสิทธิบัตรให้ได้รับการคุ้มครองทางทรัพย์สินทางปัญญา มีผลให้ประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดและชนพื้นเมืองหรือชุมชนท้องถิ่นที่เป็นเจ้าของความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาท้องถิ่นไม่สามารถใช้ประโยชน์ในความหลากหลายทางชีวภาพนั้นได้ แม้ว่ามาตรา 8(j) ในอนุสัญญาฯ จะกำหนดให้ภูมิปัญญาท้องถิ่นของชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นต้องได้รับความคุ้มครองให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม แต่บทบัญญัติใน The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) กลับมีบทบัญญัติที่มุ่งเน้นในเรื่องของการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในสิ่งประดิษฐ์ซึ่งเกิดขึ้นใหม่และผ่านกระบวนการประดิษฐ์คิดค้น ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นไม่อาจได้รับการคุ้มครองด้านทรัพย์สินทางปัญญาได้ แต่การนำความรู้เหล่านี้ไปพัฒนาเพื่อการค้ากลับได้รับความคุ้มครองและ

ไม่มีบทบังคับให้ต้องมีการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมให้กับชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น ซึ่งประเด็นเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องกับประเทศไทยในฐานะเจ้าของความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ดั้งเดิมที่ต้องเร่งดำเนินการในการรักษาสิทธิของตน

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองสิทธิการเป็นเจ้าของความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือไม่

2. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือไม่

ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

ก.ศ. 1992 (Checklist)

หลักการสำคัญ	ประเด็นในการพิจารณา
☐ การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (Conservation and Sustainable Use)	☐ การจำแนก ระบุประเภท และติดตามตรวจสอบองค์ประกอบความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศ ☐ ความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศ และที่ระบุใน Annex 1 ☐ กิจกรรมที่มีหรือมีแนวโน้มว่าจะมีผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ☐ การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพตามถิ่นที่อยู่อาศัย ☐ การอนุรักษ์ในถิ่นที่อยู่อาศัย (in-situ conservation) ☐ การอนุรักษ์นอกถิ่นที่อยู่อาศัย (ex-situ conservation) ☐ การใช้ประโยชน์ในส่วนต่างๆของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ☐ จัดทำแผนระดับชาติ ☐ มาตรการอื่นๆ
☐ การเข้าถึงทรัพยากรทางพันธุกรรม และการแบ่งปันผลประโยชน์ (Access to Genetic Resources and Benefit Sharing)	☐ การเข้าถึงทรัพยากรทางพันธุกรรม ☐ ทรัพยากรทางพันธุกรรมที่ได้มาตามข้อกำหนดในอนุสัญญาฯ ☐ เป็นการได้มาภายหลังที่อนุสัญญาฯ ใช้บังคับ ☐ ไม่เป็นทรัพยากรทางพันธุกรรมของมนุษย์ ☐ เงื่อนไขการเข้าถึงทรัพยากรทางพันธุกรรม ☐ ห้ามมิข้อกำหนดใดๆ ที่ขัดกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ ☐ เกิดขึ้นจากความตกลงของทุกฝ่าย ☐ ได้รับความยินยอมอย่างชัดแจ้งจากคู่สัญญาฝ่ายที่เป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ ☐ มีการแบ่งปันผลประโยชน์จากการวิจัย การพัฒนา ผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ หรือการได้ประโยชน์จากทรัพยากรทางพันธุกรรมในประการอื่นอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม ☐ มีการปฏิบัติตาม The Bonn Guidelines on Access to Genetic Resources and Fair and Equitable Sharing of the Benefits arising out of their Utilization 2002 ☐ มีกฎหมายหรือแนวทางในการเข้าถึงทรัพยากรทางพันธุกรรม ☐ กรณีทรัพยากรทางพันธุกรรมที่เป็นสิ่งมีชีวิตดัดแปลงให้น้ำ Cartagena Protocol on Biosafety มาใช้บังคับ
☐ การเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยี (Access to and Transfer of Technology)	☐ จัดหา และอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับประเทศคู่สัญญาภายใต้เงื่อนไขที่เป็นธรรม และเป็นประโยชน์ ☐ นำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญามาพิจารณาประกอบ ☐ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ
☐ ชนพื้นเมืองและชุมชน	☐ มาตรการส่งเสริมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน

หลักการสำคัญ	ประเด็นในการพิจารณา
ท้องถิ่น (Indigenous People and Local Communities)	ของชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น ☐ การมีส่วนร่วม ☐ การนำภูมิปัญญาท้องถิ่นไปใช้ประโยชน์ ☐ การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้นอย่างเท่าเทียม ☐ เปิดเผยแหล่งกำเนิดของความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น ☐ มาตรการอื่นๆ
☐ การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และความหลากหลายทางชีวภาพ	☐ มีกฎหมายหรือมาตรการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของภูมิปัญญาท้องถิ่น ☐ พิจารณาเงื่อนไขใน The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) ประกอบ

ก. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย

ดังที่ได้แสดงให้เห็นในหัวข้อก่อนหน้านี้ กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นพอสสมัครและที่สอดคล้องก็มีอยู่ไม่น้อย และทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม ก็มีอยู่ไม่น้อยเช่นกัน บางฉบับจะต้องปรับปรุงเพียงเล็กน้อย บางส่วนยังไม่ได้อยู่เลยในกฎหมาย จึงเป็นหน้าที่ที่ประเทศไทยจะต้องอนุวัติกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนั้น ไม่ว่าจะใช้วิธีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยยังไม่มี หรือมีแล้วแต่ยังไม่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ของความตกลงระหว่างประเทศฉบับนั้นๆ หรือกำหนดควาร่างกฎหมายใหม่ขึ้นมาใช้บังคับ

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายได้จัดทำเป็นตารางสรุปรายละเอียดไว้ปรากฏตามตารางท้ายหัวข้อนี้ เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบใช้เป็นเครื่องตารางประกอบด้วยข้อมูลที่แสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. คอลัมน์ที่ 1 จะว่าด้วยหลักการตามอนุสัญญา
2. คอลัมน์ที่ 2 จะว่าด้วยพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ
3. คอลัมน์ที่ 3 จะว่าด้วยกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ
4. คอลัมน์ที่ 4 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงพื้นที่ใช้บังคับกฎหมาย
5. คอลัมน์ที่ 5 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงเนื้อหาสาระของก
6. คอลัมน์ที่ 6 ผู้วิจัยได้เสนอกฎหมายไทยที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity, 1992 : CBD)

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ ¹	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายสอดคล้องเชิงพื้นที่
1.หลัก “Common concern of humankind” ¹ ปรากฏรับรองในบทนำ และมาตรา 3 ของอนุสัญญาฯ ซึ่งได้กล่าวรับรองถึงอำนาจอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในรัฐนั้นรัฐมีสิทธิที่จะใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติในอาณาเขตของตนได้ แต่การใช้ประโยชน์รัฐต้องคำนึงถึงหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีต่อสังคม	1) จัดทำกลยุทธ์ แนวทางและแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่ออนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนให้มากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ และเหมาะสม ผสานการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนเข้ากับแผนงานของหน่วยงาน 2) จำแนกระบุและติดตามตรวจสอบองค์ประกอบความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศที่สำคัญต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างยั่งยืน จำแนกระบุและติดตามตรวจสอบกระบวนการและประเภทของกิจกรรมซึ่ง	<u>กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรชีวภาพในบริเวณพื้นที่ ได้แก่</u> 1.พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 2.พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 3. พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 4.พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าพ.ศ. 2535 5.พ ร ะ ร าช บั ญ ญ ติ ส่งเสริมและรักษา	พื้นที่ใช้บังคับกฎหมายไม่ครอบคลุมไปถึงพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ไหล่ทวีป	1.ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2543 ไม่สามารถบูรณาการทรัพยากรชีวภาพหรือประโยชน์จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียชีวภาพในประเทศเพื่อพัฒนาและใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน การทําสัญญาและผลประโยชน์ มิได้รับรองสิทธิของเกษตรกร ชุมชน และในคณะกรรมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ

¹ เป็นหลักการที่บัญญัติรับรองใน Principle 2 of the 1992 Rio Declaration.

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity, 1992 : CBD)

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ ¹	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายสอดคล้องเชิงพื้นที่
ระหว่างประเทศในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนและการใช้ประโยชน์จะต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นหรือพื้นที่อื่นนอกเขตอำนาจของรัฐนั้น 2. หลัก Inter-generational equity ² ปรากฏรับรองในบทนำของอนุสัญญาฯ ให้	มีแนวโน้มว่าจะมีผลต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (มาตรา 7) 3) อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ โดยจัดตั้งระบบพื้นที่คุ้มครองหรือพื้นที่ภายใต้มาตรการพิเศษและกำหนดมาตรการเฉพาะด้านควบคุมดูแลและจัดการองค์ประกอบที่สำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพ ควบคุมดูแลและจัดการกิจกรรมที่อาจเป็นภัยต่อความหลากหลายทางชีวภาพพื้นถิ่นสภาพและพื้นที่ระบบนิเวศที่เสื่อมโทรมและ	คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 6. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 <u>กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพยากรชีวภาพตามชนิดพันธุ์</u> ได้แก่ 1. พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 2. พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 3. พระราชบัญญัติบำรุง		ชีวภาพแห่งชาติ ตัวแทนจากทุกฝ่าย จากหน่วยงานราชการ 2. ในประเด็นสัญญา ความหลากหลายทางชีวภาพ "ระเบียบคณะกรรมการ ใช้ประโยชน์ความ ชีวภาพแห่งชาติว่าด้วย ทรัพยากรชีวภาพแห่ง ไม่มีการประกาศใช้ สัญญาศูนย์ความ ชีวภาพได้ยกร่าง คณะกรรมการอนุรักษ์

¹ เป็นหลักการที่บัญญัติรับรองใน Principle 2 of the 1972 Stockholm Declaration และ Principle 3 of the 1992 Rio Declaration และรับรองใน *et al. v. Fulgencio S. Factoran, Jr. et al.* G.R. No. 101083 (Philippines).

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity, 1992 : CBD)

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายสอดคล้องเชิงพื้นที่
รัฐภาคีสมาชิกต้องอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงประโยชน์ทั้งของคนรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นต่อมาด้วย จึงเป็น หลักการที่อื่นอันความเท่าเทียมในการ ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งคนรุ่นปัจจุบันสามารถใช้ทรัพยากรธรรมชาติได้เท่าที่จำเป็น แต่การใช้ดังกล่าวต้องไม่กระทบถึงสิทธิคนรุ่นต่อมาที่จะ	ชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม ป้องกัน ควบคุม และกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น จัดการความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์และการปลดปล่อยสิ่งมีชีวิตที่ผ่านการดัดแปลงทางพันธุกรรม สงวนรักษาและดำรงไว้ซึ่งความรู้และขนบธรรมเนียมประเพณีของชุมชนพื้นเมืองและท้องถิ่น (มาตรา 8) 4) อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพนอกถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ โดยวางมาตรการบำรุงและฟื้นฟูชนิดพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์และนำกลับคืนสู่ถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติเดิม (มาตรา 9) 5) ใช้ประโยชน์องค์ประหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยจัดทำมาตรการ	พันธุ์สัตว์ พ.ศ. 2509 4. พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 5. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 6. พ ร า ช บั ญ ญั ตติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 7. พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 8. พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507		โชนความหลากหลายแห่งชาติว่าด้วยทรัพยากรชีวภาพและความหลากหลายแห่งชาติว่าด้วยทรัพยากรชีวภาพแห่งชาติไม่มีการประกาศใช้ 3. ยังไม่มีการประกาศพระราชบัญญัติป่าชุมชน 4.ขาดความชัดเจนช่วยเหลือว่าไทยจะเกรงว่าจะมีเงื่อนไขต่อการเข้าถึงและใช้ทรัพยากรชีวภาพจาก 5.ยังขาดมาตรการคว

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity, 1992 : CBD)

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติกฎหมาย สอดคล้องเชิง
ใช้ทรัพยากรธรรมชาติใน รูปแบบเดียวกัน 3. หลัก " Precautionary principle" ¹ ปรากฏรับรองใน บทนำของอนุสัญญาฯ ว่า รัฐภาคีสมาชิกไม่อาจอ้างว่า ไม่มีหลักฐานทาง วิทยาศาสตร์ยืนยันถึงการ เกิดภาวะคุกคามต่อการลด จำนวนหรือความสูญเสีย ของความหลากหลายทาง ชีวภาพอย่างเป็นนัยสำคัญ เพื่อเป็นเหตุในการเลื่อน	(มาตรา 10) 6) ดำเนินมาตรการเพื่อส่งเสริมการ อนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความ หลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดย ใช้มาตรการที่เหมาะสมทางเศรษฐกิจ และสังคมเป็นแรงจูงใจ จัด วางโครงการส่งเสริมการศึกษา การ สร้างความตระหนัก การวิจัย การ ฝึกอบรม และนำกระบวนการ วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมพร้อม การมีส่วนร่วมของสาธารณชนมาใช้ กับโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบ ต่อความหลากหลายทางชีวภาพ	9.พระราชบัญญัติบำรุงพืช พุทธศักราช 2483 10.พระราชบัญญัติคุ้มครอง และส่งเสริมภูมิปัญญา การแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 11. พระราชบัญญัติค้าข้าว พ.ศ. 2489 12. พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 13.พระราชบัญญัติบำรุง พันธุ์สัตว์ พ.ศ. 2509 14.พระราชบัญญัติสัตว์		เข้าถึงทรัพยากรทุก ว่าจะเป็นพืช สัต พ.ร.บ.คุ้มครองพัน เข้าถึงในแง่เพื่อการ ก็มีการควบคุมแยกค รูปแบบตามแต่กฎ กำหนด กรณีจุลชีพ เชื้อโรคและพิษจาก จุลชีพที่อาจมีป เศรษฐกิจอื่น 6. ยังไม่มีกฎหมาย เข้าถึงทรัพยากรชีว ไว้นอกถิ่นที่อยู่ตาม

¹ เป็นหลักการที่บัญญัติรับรองใน Principle 15 of the 1992 Rio Declaration.

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity, 1992 : CBD)

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายสอดคล้องเชิงพื้นที่
การห้ามมาตรการหลักเล็งหรือลดภาวะคุกคามที่เกิดขึ้น เนื่องจากความรู้ความเชี่ยวชาญทางวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับธรรมชาติ และความเชื่อมโยงของระบบนิเวศที่มีอยู่ในปัจจุบัน ยังไม่เพียงพอที่จะชี้ชัดได้ว่าผลวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์มีความชัดเจนแน่นอน จึงเป็นหน้าที่ของรัฐภาคีสมาชิกที่จะต้องเตรียมมาตรการในการป้องกันไม่ให้เกิดภาวะคุกคาม	(มาตรา 11, 12, 14) 7) ร่วมมือกับประเทศภาคีอื่นในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารความหลากหลายทางชีวภาพและส่งเสริมความร่วมมือทางวิชาการและวิทยาศาสตร์ระหว่างประเทศในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (มาตรา 17, 18) 8) แบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม โดยพิจารณาสร้างเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมเพื่อการใช้ประโยชน์ที่เหมาะสมดำเนินมาตรการ	พทหนะ พ.ศ. 2482 15.พระราชบัญญัติควบคุมและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 16.พระราชบัญญัติควบคุมและบำบัดโรค พ.ศ. 2505 17.พระราชบัญญัติจัดระเบียบกิจการแพปลา พ.ศ. 2496 18.พระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ พ.ศ. 2525 <u>นอกจากนี้ยังกฎหมายที่คุ้มครองการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและการแบ่งปันผลประโยชน์</u>		ในหรือนอกประเทศของหน่วยงานราชการควบคุมทรัพยากรชีวภาพอยู่ตามธรรมชาติใน 7. ความเข้าซื้อทรัพยากรชีวภาพสมุนไพร มีกฎหมายอาทิ พ.ร.บ.คุ้มครองพ.ร.บ.คุ้มครองและปัญหาการแพทย์และเกิดความสับสน เกี่ยวที่รับผิดชอบเพื่อดำขออนุญาต 8. กรณีทรัพยากรธรรมชาติของเอกชน

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity, 1992 : CBD)				
หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายสอดคล้องเชิงพื้นที่
ขึ้นกับความหลากหลายทางชีวภาพ	และเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ยุติธรรม (มาตรา 15, 16) 9) สนับสนุนทางการเงินและแรงจูงใจสำหรับการอนุรักษ์อนุสัญญาฯ ในระดับชาติตามสมรรถนะ (มาตรา 20) 10) จัดทำและเสนอรายงานเกี่ยวกับการอนุรักษ์อนุสัญญาฯ ต่อสมัชชาภาคีอนุสัญญา ฯ	<u>ฉบับอื่น</u> ได้แก่ 1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2543 2. ระเบียบสภาวิจัยแห่งชาติว่าด้วยการอนุญาตให้นักวิจัยต่างประเทศเข้ามาทำการวิจัยในประเทศไทย พ.ศ. 2525 3. พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 4. พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการ		ช่วยเหลือผ่านศูนย์ฯ ทางชีวภาพ จึงยังไป การให้ชุมชนท้องถิ่น การจัดการทรัพยากร 9.ทรัพยากรชีวภาพ เงื่อนไขเกี่ยวกับสิทธิ เรื่องกรรมสิทธิ์ซึ่งมี เอื้อแก่ภาคีอื่นในการ 10.ยังไม่มีข้อบทพ ด้วยการให้ความเห็น ล่วงหน้าต่อหน่วยงาน เอกชน ใน กฎ พ ทรัพยากรชีวภาพ 11.ยังไม่มีการทำคว ในการเข้าถึงและเบ

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity, 1992 : CBD)				
หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมาย สอดคล้องเชิงพื้นที่
		แพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 5.ร่างพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและอนุรักษ์พันธุ์ สัตว์พื้นเมือง พ.ศ. 6.ร่างพระราชบัญญัติป่า ชุมชน พ.ศ.		ทรัพยากรชีวภาพ อนุสัญญาฯ 12. ยังไม่มีข้อบทขอ ด้วยการแบ่งปันผลประโยชน์ ระหว่างเจ้าของและ ชีวภาพไปใช้ให้เกิด ทางการศึกษาหรือท

ง. บรรณานุกรม

หนังสือ

1. คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. อนุสัญญาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดียนตุลา,
2. ชุมเจตน์ กาญจนเกษร. อนุสัญญาและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2539.
3. ชนภัทร วินวัฒน์. คำอธิบายเบื้องต้น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ 2535. กรุงเทพมหานคร : ศ. ไพบูลย์การพิมพ์, 2538.
4. สิริกุล บรรพพงศ์. ประเทศไทยกับการดำเนินงานตามพันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ. กรุงเทพมหานคร : บริษัท อินทิเกรเต็ด โปรโมชัน เทคโนโลยี จำกัด, 2545.
5. สิริกุล บรรพพงศ์. อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ : กิดในระดับโลกและทำในระดับประเทศ. กรุงเทพมหานคร : ฝ่ายทรัพยากรชีวภาพ กองประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2539.
6. สิริกุล บรรพพงศ์. อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ : เนื้อหาและภาคผนวก. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2544.
7. บุษผา เดชะภัทรพร, ธนิต ชังถาวร, เบญจวรรณ จำรูญพงษ์. การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและการแบ่งปันผลประโยชน์. ปทุมธานี : ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ, 2550.
8. A. Kiss et al. Guide to International Environmental Law. Boston: MartinusNijhoff Publishers, 2007
9. A. Kiss et al. International Environmental Law, 3rd ed. UNEP, 2002.
10. E. Louka. International Environmental Law (Fairness, Effectiveness, and World Order). Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
11. R. Percival et al. Environmental Regulation (Law, Science and Policy), 6th ed. New York: Wolters Kluwer, 2009.

12. P. Sands et al. Principles of International Environmental Law, 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

13. Secretariat of the Convention on Biological Diversity. Handbook of the Convention on Biological Diversity including its Cartagena Protocol on Biosafety, 3rd ed. CBD, 2005. (Available at bch.cbd.int/database/attachment/?id=10673).

บทความ

1. ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, “ปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาในทางปฏิบัติอันเป็นผลจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ,” วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 30 เล่มที่ 4 (ธันวาคม 2543), น. 781-793.

2. พรชัย ดำนวิวัฒน์, “ประเทศไทยกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในปัจจุบัน,” วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 30 เล่มที่ 1 (มีนาคม 2543), น. 33-47.

วิทยานิพนธ์

1. เกียรติก้อง กิจการเจริญดี. “ขอบเขตพื้นที่การใช้บังคับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

2. ดวงกมล ทวีสุวรรณ. “มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

3. นฤมล เสกธีระ. “การอนุรักษ์ป่าไม้ในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 : ศึกษากรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าของประเทศไทย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

4. สุทธิศักดิ์ คีอระ. “การแบ่งปันผลประโยชน์ตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ : วิเคราะห์แนวปฏิบัติของประเทศไทย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545.

5. สุหัสยา สุขเหลือ. “มาตรการคุ้มครองช้างป่าในประเทศไทยภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดของสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์และอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

6. สุพล ด้วยตั้งใจ. “บทบาทขององค์การภาคเอกชนระหว่างประเทศในการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.

7. อรธัมภา รัตนมณี. “ปัญหาการใช้อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) และความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (TRIPs) เพื่อคุ้มครองทรัพยากรชีวภาพในประเทศกำลังพัฒนา.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

เว็บไซต์

http://library2.parliament.go.th/giventake/content_nla/2550_11.pdf

<http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>

<http://chm-thai.onep.go.th/chm/convention.html>

กฎหมาย

1. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
2. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
3. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
4. พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484
5. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
6. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
7. พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535
8. พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490
9. พระราชบัญญัติบำรุงพันธุ์สัตว์ พ.ศ. 2509
10. พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482
11. พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542
12. พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518
13. พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507
14. พระราชบัญญัติบำรุงพืช พุทธศักราช 2483
15. พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542
16. พระราชบัญญัติค้าข้าว พ.ศ. 2489
17. พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509
18. พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482

19. พระราชบัญญัติควบคุมและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535
20. พระราชบัญญัติควบคุมและบำบัดโรค พ.ศ. 2505
21. พระราชบัญญัติจัดระเบียบกิจการแพปลา พ.ศ. 2496
22. พระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ พ.ศ. 2525
23. พระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534
24. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2543
25. ระเบียบสภาวิจัยแห่งชาติว่าด้วยการอนุญาตให้นักวิจัยต่างประเทศเข้ามาทำการวิจัยในประเทศไทย พ.ศ. 2525
26. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์พันธุ์สัตว์พื้นเมือง พ.ศ. ...
27. ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.....

บทที่ 6

อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของเสียอันตรายและการกำจัด ค.ศ. 1989 (Basel Convention on the Control of Transboundary Movement of Hazardous Waste and Their Disposal, 1989 : BASEL)¹

ก. ข้อมูลทั่วไปของอนุสัญญา

การพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่เน้นการบริโภคและใช้ทรัพยากรของโลกอย่างไม่หยุดยั้งและทำให้ของเสียที่เกิดจากการผลิตและบริโภค ทั้งที่เป็นอันตรายและไม่เป็นอันตรายเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก ของเสียที่เป็นอันตรายที่ถูกผลิตขึ้นจากประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ส่วนใหญ่จะถูกกำจัดภายในประเทศของผู้ผลิตของเสียเอง แต่มีบางส่วนจะถูกขนส่งนำไปกำจัดนอกประเทศของผู้ผลิตของเสีย ซึ่งจะมีทั้งที่นำไปกำจัดโดยไม่ได้รับอนุญาตจากประเทศเจ้าของสถานที่เพื่อทำการกำจัดอย่างถูกวิธี และนำเข้าไปกำจัดโดยไม่ได้รับอนุญาตจากประเทศเจ้าของสถานที่ สำหรับวิธีหลังนี้มักจะเป็นการนำของเสียไปทิ้งไว้ โดยไม่มีการกำจัดอย่างถูกวิธี และก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมแก่ประเทศที่รับของเสียนั้น ๆ ตามมา

ด้วยความเข้มงวดของมาตรการสิ่งแวดล้อมในประเทศพัฒนาแล้วที่ทำให้ต้นทุนการจัดการของเสียอันตรายในประเทศเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้ผู้ประกอบการหลายรายหาทางลดต้นทุนค่าใช้จ่ายด้วยการส่งออกของเสียอันตรายไปกำจัดยังประเทศกำลังพัฒนา ทำให้ปัญหาการลักลอบนำของเสียอันตรายจากประเทศอุตสาหกรรมไปทิ้งในประเทศด้อยพัฒนาในทวีปแอฟริกา อเมริกากลาง และเอเชียใต้ทวีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ อีกทั้งการเติบโตของธุรกิจการนำเข้าและส่งออกกากของเสียอันตรายระหว่างประเทศได้ก่อความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมของประเทศผู้นำเข้าซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนา ที่ขาดความรู้ และเทคโนโลยีในการจัดการกากสารพิษ

ปัญหาการลักลอบนำของเสียอันตรายไปทิ้ง หรือกำจัดทำลายในประเทศด้อยพัฒนา รวมถึงการขาดความรู้ความเข้าใจและเทคโนโลยีการจัดการสารพิษ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ประชาคมระหว่างประเทศจึงเริ่มหันมาให้ความสนใจและหามาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทำให้โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ร่วมกับผู้แทนจากประเทศสมาชิก ได้จัดทำอนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้าม

¹ 1673 U.N.T.S. 57,

แดนของของเสียอันตรายและการกำจัด (Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal)

1. รายละเอียดทั่วไปของอนุสัญญา

การจัดการของเสียอันตรายได้รับความสนใจในระดับระหว่างประเทศตั้งแต่โครงการมอนเตวิเดโอว่าด้วยกฎหมายสิ่งแวดล้อมในปี ค.ศ. 1981 ของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme หรือ UNEP) และอนุสัญญานี้ก็เป็นผลมาจากการประชุมที่กรุงบาเซล ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เพื่อหามาตรการในทางระหว่างประเทศเกี่ยวกับการควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามเขตแดนเพื่อการกำจัด หลังจากพบว่าในประเทศต่าง ๆ ของแอฟริกาและประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ในส่วนต่าง ๆ ของโลกในช่วงก่อนหน้าการจัดทำอนุสัญญานี้ได้มีการนำเข้าของเสียอันตรายหรือที่เป็นพิษจากต่างประเทศ แต่มิได้มีมาตรการจัดการและกำจัดของเสียอันตรายเหล่านั้นอย่างเหมาะสมและถูกต้อง ส่งผลให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป²

ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันและควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามเขตแดนและการกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว และเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม อนุสัญญาฯ จึงกำหนดมาตรการต่างๆ ในการควบคุมการส่งออก นำเข้า และนำผ่านของเสียที่เป็นอันตรายจากการเคลื่อนย้ายของเสียข้ามเขตแดนและการกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว โดยการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามเขตแดนซึ่งของเสียอันตรายประเภทต่างๆ ทั้งจากแหล่งที่มา ส่วนผสม และคุณสมบัติของของเสียอันตราย รวมถึงของเสียจากครัวเรือนและเถ้าจากการเผา³ ให้ดำเนินการอย่างปลอดภัยและรัดกุม อาทิ จะต้องมีการระบุรายละเอียดของผู้ผลิต ผู้รับ และลักษณะของเสียที่ชัดเจนและห้ามนำเข้าหรือส่งออกโดยมิได้รับอนุญาตจากประเทศที่เกี่ยวข้องทั้งหมด รวมทั้งมีบทลงโทษสำหรับประเทศผู้ฝ่าฝืนข้อบังคับของอนุสัญญาด้วย

อนุสัญญานี้ได้รับการแก้ไขโดย The Amendment to the Convention on the Control of Transboundary Movement of Hazardous Waste and Their Disposal, 1995 (The Ban Amendment) ซึ่งห้ามการส่งออกของเสียอันตรายตามอนุสัญญาฯ เพื่อการกำจัด การนำกลับมาใช้

² UNEP, "Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Waste and their Disposal," p.5, ๓10 <http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-e.pdf>

³ เพิ่งอ้าง

ใหม่ จากประเทศที่ระบุไว้ในภาคผนวก VII ของอนุสัญญาฯ ซึ่งได้แก่ ประเทศในกลุ่ม OECD และ EU ไปยังประเทศอื่นๆ อย่างไรก็ดี the Ban Amendment ดังกล่าวยังไม่มีผลใช้บังคับ

อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 ปัจจุบันมีสมาชิก 180 ประเทศ⁴ ในส่วนของประเทศไทยมีการลงนามในอนุสัญญาฯ ในวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2533 และให้สัตยาบันเป็นภาคีอนุสัญญาฯ เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 และตามข้อ 25 วรรค 2 ของอนุสัญญาฯ มีผลใช้บังคับต่อประเทศไทยเมื่อพ้น 90 วัน หลังจากวันส่งมอบสัตยาบันสาร อนุสัญญาฯ จึงมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2541⁵

2. สาระสำคัญของเนื้อหา

2.1 เป้าหมาย

อนุสัญญาฯ มีเป้าหมายสำคัญที่จะ

1. ลดการเกิดของเสียอันตรายและการส่งเสริมให้มีการจัดการของเสียอันตรายอย่างสมเหตุสมผลด้านสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าสถานที่กำจัดของเสียดังกล่าวจะอยู่ที่ใดก็ตาม
2. จำกัดการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนให้เป็นไปตามหลักการจัดการของเสียอันตรายที่สมเหตุสมผลด้านสิ่งแวดล้อมและ
3. สร้างกฎเกณฑ์ที่เป็นระบบเพื่อใช้บังคับแก่การเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดน⁶

2.2 วัตถุประสงค์⁷

1. ลดการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายให้เหลือน้อยที่สุด โดยการจัดการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
2. บำบัดและกำจัดของเสียอันตรายใกล้กับแหล่งกำเนิดมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยการจัดการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
3. ลดการก่อกำเนิดของเสียอันตรายทั้งในเชิงปริมาณและความอันตราย

⁴ ข้อมูล ณ เดือนตุลาคม พ.ศ. 2556

⁵ กรมควบคุมมลพิษ ข้อมูลอนุสัญญาฯ Basel http://ptech.pcd.go.th/baselweb/basel_organize.php สืบค้น ณ เดือนตุลาคม 2556

⁶ UNEP, "Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Waste and their Disposal," p.5, ๓10 <http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-e.pdf> อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2

⁷ ดูอารัมภบทของอนุสัญญาฯ

2.3 พันธกรณี^๔

1. ภาคิซึ่งใช้สิทธิของตนในการห้ามการนำเข้าของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นเพื่อการกำจัด ต้องแจ้งภาคิอื่นให้ทราบ
2. ภาคิต้องห้ามหรือต้องไม่อนุญาตให้มีการส่งออกของเสียอันตรายและของเสียอื่นไปยังภาคิซึ่งได้ห้ามการนำเข้าของเสียดังกล่าว หรือหากรัฐผู้นำเข้าไม่ยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรต่อการนำเข้านั้นเป็นการเฉพาะ
3. ภาคิต้องเป็นฝ่ายดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อควบคุมการเคลื่อนย้ายหรือการจัดการของเสียอันตรายด้วยวิธีการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
4. ภาคิต้องไม่อนุญาตให้มีการส่งออกหรือนำเข้าของเสียอันตรายจากประเทศที่มีได้เป็นภาคิสมาชิก
5. ภาคิจะ ไม่อนุญาตให้มีการส่งออกหรือเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นไปทิ้งหรือกำจัดในพื้นที่ได้เส้นละติจูด 60 องศาได้ ไม่ว่าของเสียดังกล่าวจะมีการเคลื่อนย้ายข้ามแดนหรือไม่
6. ภาคิแต่ละฝ่ายต้องห้ามบุคคลขนส่งหรือกำจัดของเสียอันตรายหรือของเสียอื่น เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะได้รับมอบอำนาจหรือได้รับอนุญาตให้ปฏิบัติการดังกล่าว นั้น กำหนดให้ของเสียอื่นที่มีการเคลื่อนย้ายข้ามแดนได้รับการบรรจุหีบห่อติดฉลากและขนส่งโดยสอดคล้องกับหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับและรับรอง กำหนดให้จัดทำเอกสารการเคลื่อนย้ายแนบไปกับของเสียอันตรายและของเสียอื่นตั้งแต่จุดที่เริ่มต้นเคลื่อนย้ายข้ามแดนจนถึงจุดที่มีการกำจัด
7. ภาคิกำหนดให้ของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นซึ่งถูกส่งออกไป ได้รับการจัดการ โดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมในรัฐผู้นำเข้าหรือที่อื่นใด
8. ภาคิต้องดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อประกันว่าการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและของเสียอื่นจะได้รับอนุญาตเฉพาะเมื่อรัฐผู้ส่งออกไม่มีความสามารถในการกำจัดของเสียอันตรายอย่างเหมาะสม ของเสียอันตรายที่เป็นปัญหาดังกล่าวการใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมการนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ในรัฐผู้นำเข้า

^๔ ข้อ 4 ของอนุสัญญาฯ ดูเนื้อหาอนุสัญญาฯ เพิ่มเติมได้จาก <http://www2.diw.go.th/treaty/basel/basal.html> และ <http://www.basel.int/> และ http://www.pcd.go.th/info_serv/haz_basel.html)

3. กฎหมายไทยที่รองรับต่อการดำเนินงานตามพันธกรณี

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับผลจากปัญหาดังกล่าว ในระยะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 เป็นต้นมา มีการส่งสินค้าซึ่งเป็นเคมีภัณฑ์ที่เสื่อมคุณภาพแล้ว หรือเคมีภัณฑ์ที่มีลักษณะไม่ตรงกับที่ระบุในฉลากกำกับภาชนะ ทำให้มีของเสียแพร่เข้ามาในลักษณะการส่งเคมีภัณฑ์ นอกจากนี้ยังปรากฏว่า ในบางครั้งไม่มีตัวตนของบริษัทนำเข้าหรือส่งออกทำให้ไม่สามารถส่งสินค้ากลับคืนไปยังประเทศแหล่งที่มาได้ เนื่องจากประกอบกับไม่มีกฎหมายหรือมาตรการป้องกันการนำเข้า หรือนำผ่านของเสียที่เป็นอันตราย ทำให้เป็นภาระของประเทศไทยที่จะต้องหาวิธีการกำจัดของเสียเหล่านั้น

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายโดยตรงและเฉพาะเรื่องในการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการจัดการของเสียอันตราย รวมถึงการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน บทบัญญัติกฎหมายที่มีอยู่อาจนำมาปรับใช้และบังคับแก่กรณีเท่านั้นเพื่อให้สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีจากการเข้าเป็นภาคี กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1. พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อควบคุมการนำเข้า ส่งออก การผลิต การจำหน่าย การครอบครอง การขนส่ง และการใช้สารอันตรายซึ่งได้มีการแบ่งออกเป็น 4 ชนิด^๑ ตามความจำเป็นแก่การควบคุม และให้มีการตั้งศูนย์ข้อมูลวัตถุอันตรายขึ้นในกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครองจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมาย มิฉะนั้นจะมีความผิดและต้องรับโทษตามที่พระราชบัญญัติฉบับ

^๑ มาตรา 18 แบ่งประเภทของวัตถุอันตรายที่จะต้องมีการควบคุมออกเป็น 4 ชนิด ได้แก่

(1) วัตถุอันตรายชนิดที่ 1 ได้แก่ วัตถุอันตรายที่ การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

(2) วัตถุอันตรายชนิดที่ 2 ได้แก่ วัตถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดด้วย

(3) วัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ได้แก่ วัตถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง ต้องได้รับใบอนุญาต

(4) วัตถุอันตรายชนิดที่ 4 ได้แก่ วัตถุอันตรายที่ห้ามมิให้มีการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่การป้องกันและระงับอันตรายที่อาจมีแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือสิ่งแวดล้อม อาจมีการประกาศชื่อ หรือคุณสมบัติของวัตถุอันตราย ชนิดของวัตถุอันตราย กำหนดเวลาการใช้บังคับและหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการควบคุมวัตถุอันตรายดังกล่าวตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม โดยความเห็นของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

นี้กำหนดไว้ เช่น ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายชนิดที่ 2 เว้นแต่ จะได้แจ้งความประสงค์จะดำเนินการดังกล่าวให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อน¹⁰

พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดนิยามคำว่า “วัตถุอันตราย” ไว้ในมาตรา 4 ดังนั้น ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงไม่ได้ให้นิยามของ “ของเสียอันตราย” ไว้แต่อย่างใด จึงต้องตีความตามความหมายที่บุคคลทั่วไปเข้าใจได้ ว่า “ของเสียอันตราย” หมายถึง ของเสียที่สามารถก่อให้เกิดอันตรายได้ ของเสียอันตรายจึงอาจครอบคลุมวัตถุอันตรายตามนิยามที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้ได้ กล่าวคือ วัตถุอันตรายที่จะเป็นของเสียอันตรายได้จึงต้องเป็นวัตถุอันตรายที่ถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดอันตรายได้ ดังนั้น ไม่ใช่วัตถุอันตรายทุกอย่างที่เป็นของเสียอันตราย

2. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดนิยามคำว่า “สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว” ไว้ในมาตรา 4 ดังนั้น ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงไม่ได้ให้นิยามของ “ของเสียอันตราย” ไว้แต่อย่างใด ซึ่ง “สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว” ก็อาจอยู่ภายใต้คำนิยามของ “ของเสียอันตราย” หากสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว ส่งผลให้เกิดอันตรายขึ้นได้

ตามบทเฉพาะกาลของกฎหมายดังกล่าวได้นำประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 25 พ.ศ. 2531 และประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2531 ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 มาใช้บังคับ โดยภายใต้กฎหมายดังกล่าวได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม โดยทำการเก็บรวบรวมและกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือวัสดุไม่ใช่แล้วซึ่งมีคุณสมบัติเป็นสารไวไฟ สารกัดกร่อน สารเกิดปฏิกิริยาได้ง่าย และสารมีพิษ เช่น สารหนู แคดเมียม โครเมียม ตะกั่ว และปรอท นอกจากนี้ยังระบุชื่อของสารตัวทำลาย และประเภทของวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว ที่จะต้องมีการเก็บ ทำลายฤทธิ์ กำจัดฝัง ทิ้ง เคลื่อนย้ายตามวิธีที่กำหนดไว้ และประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่องหลักเกณฑ์ในการอนุญาตให้นำเศษตัดและของที่ใช้ไม่ได้ซึ่งเป็นพลาสติกไม่ว่าใช่แล้วหรือไม่ก็ตามเข้ามาในราชอาณาจักร และ ประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง เงื่อนไขในการอนุญาตให้นำของเสียเคมีวัตถุ (CHEMICAL WASTES) ที่เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2546 (ออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535) บัญชี ข. หมวดของเสียเคมีวัตถุ และ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่

¹⁰ มาตรา 22

6 (พ.ศ. 2540) เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว (ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงานพ.ศ. 2535)

3. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายหลักในการดูแลสภาวะแวดล้อมของประเทศ โดยให้มีการควบคุมภาวะมลพิษการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนจะได้รับอนุญาตให้เปิดดำเนินการได้

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดนิยามคำว่า “ของเสีย” และ “วัตถุอันตราย” ไว้ในมาตรา 4¹¹ ดังนั้น ตามพระราชบัญญัตินี้จึงไม่ได้ให้นิยามของ “ของเสียอันตราย” ไว้แต่อย่างใด อย่างไรก็ตามของเสียตามที่กำหนดไว้นี้ได้ครอบคลุมคำว่าวัตถุอันตรายไว้ด้วย ของเสียตามกฎหมายฉบับนี้จึงหมายความถึงของเสียอันตรายได้ด้วย หากวัตถุอันตรายได้ถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่สามารถก่อให้เกิดอันตรายได้ แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะไม่ได้ให้ความหมายของ “ของเสียอันตราย” ไว้โดยตรงแต่อาจปรับใช้จากมาตรา 4 ดังกล่าวได้

พระราชบัญญัตินี้ยังว่า “ในกรณีที่ไม่มีความหมายใดบัญญัติไว้โดยเฉพาะ...” ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษออกกฎกระทรวงกำหนดชนิดหรือประเภทของของเสียอันตรายรวมถึงการควบคุม การขนส่ง การเคลื่อนย้าย การนำเข้าและส่งออก และการจัดการของเสียอันตราย¹² ซึ่งมีลักษณะเป็นบทบัญญัติทั่วไปจึงใช้อุดช่องว่างเมื่อไม่มีกฎหมายอื่นกำหนดในเรื่องดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีในการควบคุม การขนส่ง การเคลื่อนย้าย การนำเข้าและส่งออกของเสียอันตรายได้

นอกจากนี้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้มีมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 6/2536 เรื่อง ห้ามนำเข้าแบตเตอรี่ใช้แล้วหรือแผ่นธาตุที่อยู่ในแบตเตอรี่ใช้แล้วมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตตะกั่วแท่ง

¹¹ “ของเสีย” หมายความว่า ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสาร หรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลว หรือก๊าซ

“วัตถุอันตราย” หมายความว่า วัตถุระเบิดได้ วัตถุไวไฟ วัตถุออกซิไดซ์ และวัตถุเปอร์ออกไซด์ วัตถุมีพิษ วัตถุที่ทำให้เกิดโรค วัตถุกันมะเร็ง วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัตถุกัดกร่อน วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง วัตถุอย่างอื่นไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือสิ่งแวดล้อม

¹² มาตรา 79

4. พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469

พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับกับการจัดเก็บอากรสำหรับการนำเข้า และส่งของออก หรือการค้าอย่างใด ๆ ข้ามแดนแห่งพระราชอาณาจักร ทางบกเสมอต้นกับการค้าทางทะเล ซึ่งเป็นลักษณะของการค้าระหว่างประเทศแล้ว พระราชบัญญัตินี้ยังมีบทบัญญัติการบังคับ และ โทษานุโทษทั้งปวงตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้แก่การค้าข้ามแดนทางบกตามที่พึงใช้ได้ โดยมีศักดิ์คงค้ำถึงถ้อยคำสำนวนซึ่งใช้ตามปกติในทางการเรือ และเมื่อใดมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ถ้อยคำสำนวนที่ใช้นั้นให้หมายความว่าและกินความรวมไปถึงรถไฟ สือเลื่อน คนหาบหาม สัตว์บรรทุก อากาศยาน ค่านศุลกากร พรหมแดนสนามบินที่กำหนดเป็นด่าน ภาษี การบรรทุกของลง การถ่ายของออก แล้วแต่กรณีหรือถ้อยคำสำนวนอื่นที่อันใช้ใช้ในการค้าทางบกหรือทางอากาศนั้น¹³

นอกจากจะมีวัตถุประสงค์ทางการด้านการเก็บภาษี และกำหนด “พิธีการศุลกากร”¹⁴ เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าระหว่างประเทศตามมาตรฐานสากล มาตรการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่บัญญัติขึ้นเพื่อปกป้องสังคมภายในและสังคมโลกให้มีความปลอดภัย (social protection) จากสิ่งที่เป็อันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สินทางปัญญา สุขอนามัย สิ่งแวดล้อมและการก่อการร้าย จากการเคลื่อนย้ายสินค้าด้วย เช่น ดูแลให้มีการปฏิบัติตามข้อห้าม ข้อจำกัดทางการค้าต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ด้วยโครงสร้างของกฎหมายฉบับนี้เชื่อมโยงไปยังกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่สามารถนำมาปรับใช้เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ ได้แก่ เชื่อมโยงไปยังพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 (มาตรา 4) ตามมาตรา 40 มาตรา 45 มาตรา 10 และมาตรา 27 หากมีการเคลื่อนย้ายข้ามแดนซึ่งของเสียอันตรายตามอนุสัญญา ฯ พระราชบัญญัตินี้จะเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อดูแลให้การเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายระหว่างพรหมแดน

¹³ มาตรา 121

¹⁴ การเคลื่อนย้ายสินค้าหรือสิ่งใดซึ่งอยู่คนละประเทศกันจะต้องมีการ “ผ่านพิธีการศุลกากร” (customs clearance) เสมอ เพื่อให้มีการตรวจสอบว่าสินค้านั้นมีข้อห้าม (prohibition) หรือข้อจำกัด (restriction) ใด ๆ ในการนำเข้าหรือส่งออกหรือไม่ และเพื่อการจัดเก็บภาษีอากรตามที่กฎหมายภายในของประเทศนั้น ๆ กำหนดไว้ด้วย ไม่ว่าขณะกำลังนำสินค้าหรือสิ่งใดเข้ามา กำลังส่งออก หรือเพียงนำมาผ่าน (transit) ดินแดน หรือขณะนำมาเปลี่ยนถ่ายยานพาหนะ (transshipment) ณ พรหมแดน (border) ของประเทศ

([http://www.stou.ac.th/Schools/Stw/upload/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%A7%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%A2%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%206%20\(41703\).pdf](http://www.stou.ac.th/Schools/Stw/upload/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%A7%E0%B8%A5%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%A2%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%206%20(41703).pdf))

หรือข้ามแดนเป็นไปอย่างราบรื่นและเป็นไปตามข้อห้าม (prohibited) และข้อจำกัด (restricted) ที่มีอยู่ จึงสามารถนำมาปรับใช้เพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ นี้ได้

ทั้งนี้ในการนำเข้าของเสียอันตรายต้องนำประกาศกรมศุลกากร ที่ 73/2531 เรื่อง การนำของเสียที่เป็นอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักรมาใช้ประกอบด้วย

5. พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมดูแลการเดินเรือยานพาหนะทางน้ำทุกชนิดในเขตน่านน้ำของไทย ไม่ว่าจะเป็นใช้เพื่อบรรทุกผู้โดยสาร โดยสาร ลาก จูง ดัน ชก ชุดหรือลอก ที่เดินด้วยเครื่องยนต์หรือจะใช้กำลังอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม

พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้การขนถ่ายสิ่งของที่ทำให้เกิดอันตรายขึ้นได้ จากเรือลำหนึ่งไปยังเรืออีกลำหนึ่ง การขนถ่ายจากเรือขึ้นบก หรือการขนถ่ายจากบกลงเรือ นายเรือหรือตัวแทนเจ้าของเรือต้องแจ้งให้เจ้าท่าทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมงก่อนการขนถ่าย และห้ามมิให้ขนถ่ายจนกว่าจะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า และในการส่งสิ่งของที่อาจทำให้เกิดอันตรายขึ้นได้ โดยทางเรือ ผู้ส่งต้องจัดให้มีฉลากแสดงสภาพอันตรายของสิ่งของนั้นให้ชัดเจนที่หีบห่อ และต้องแจ้งเป็นหนังสือเกี่ยวกับสภาพอันตรายของสิ่งของนั้น ตลอดจนชื่อและที่อยู่ของผู้ส่งให้นายเรือทราบ ในขณะหรือก่อนการนำส่งของนั้นขึ้นเรือ นอกจากนี้ห้ามมิให้ผู้ใดส่งหรือรับขน โดยทางเรือ ซึ่งสิ่งของที่อาจทำให้เกิดอันตรายขึ้นได้ ที่มีได้มีการปฏิบัติให้อुकต้อง หรือมีการปฏิบัติตามแต่มีข้อความอันเป็นเท็จ

นอกจากนี้ กฎหมายยังบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของ หรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ ชกวัน น้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในทะเลน่านน้ำภายในไทย อันเป็นเหตุให้แหล่งน้ำดินเงินและสกปรก และห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมันและเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งใด ๆ ลงในทะเลน่านน้ำภายในไทย หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับ เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดกับแหล่งท่องเที่ยวมิให้มีการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งก่อสร้างล่วงล้ำน้ำเพื่อประกอบธุรกิจ การเท ทิ้งสิ่งของและสิ่งปฏิกูล ตลอดจนเคมีภัณฑ์และสิ่งที่ยาก่อให้อันตรายลงในลำน้ำ ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ สิ่งของและสิ่งแวดล้อม จึงเป็นกฎหมายป้องกันการกระทำให้น่านน้ำที่ใช้ในการเดินเรือเกิดความสกปรก เป็นอันตรายต่อการเดินเรือเท่านั้น มิได้มีบทบัญญัติใด ๆ ที่เกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ของผู้ผลิตสินค้าในการเรียกคืนเศษเหลือทิ้งของเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์นำมาบำบัดหรือรีไซเคิล

6. พระราชบัญญัติการส่งออกป็นอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทบัญญัติที่ควบคุมสินค้าที่อาจมีลักษณะต้องห้ามในการส่งออกหรือการนำเข้า หรือกำหนดให้สินค้าใดเป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตในการนำเข้า ส่งออก หรือต้องสำแดงประเภท ชนิด คุณภาพ มาตรฐาน จำนวน ปริมาตร ขนาด น้ำหนัก ถิ่นกำเนิด ตลอดจนกำหนดประเทศที่ส่งไปหรือประเทศที่ส่งมาซึ่งสินค้านี้ดังกล่าว หากมีกรณีจำเป็นหรือสมควรเพื่อการสาธารณสุขและความมั่นคงของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้สินค้าใดที่มีลักษณะดังกล่าว¹⁵ หากผู้ใดต้องการส่งออกหรือนำเข้าสินค้าต้องได้รับอนุญาต¹⁶ เพื่อควบคุมการนำเข้า ส่งออกสินค้าที่อาจเป็นของเสียอันตรายได้ (ชยะวี ไชยกุล)

7. พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

ประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง กำหนดประเภทหรือชนิดของวัตถุอันตราย ประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง การติดป้ายอักษร ภาพและเครื่องหมายของรถบรรทุกวัตถุอันตราย ประกาศกรมการขนส่งทางบก เรื่อง กำหนดประเภท หรือชนิด และลักษณะการบรรทุกวัตถุอันตรายที่ผู้ขับรถต้องได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถ ชนิดที่ 4 ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การนำขบวนรถที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2546¹⁷

กฎหมายไทยที่มีอยู่ที่สามารถนำมาปรับใช้เพื่อควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดน แม้ว่าอาจไม่ครอบคลุมและไม่ชัดเจนเพียงพอเพราะการกำหนดมาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายและกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดนมีลักษณะเฉพาะ ทำให้การนำกฎหมายที่มีอยู่มาปรับใช้อาจไม่เพียงพอ จำเป็นต้องมีกฎหมายเฉพาะเพื่อให้สามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดการของเสียที่เป็นอันตรายในปัจจุบันมีหลายหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะทำหน้าที่ควบคุมดูแลของเสียที่เป็นอันตรายจากกิจกรรมแต่ละประเภท ทั้งจากโรงงานอุตสาหกรรมชุมชน และการเกษตรกรรม หากหน่วยงานของรัฐ และผู้ประกอบการ ตลอดจนประชาชนให้ความร่วมมือ

¹⁵ มาตรา 5

¹⁶ มาตรา 7

¹⁷ <http://www2.ditw.go.th/treaty/basel/basal.html>

ในการป้องกัน ควบคุม และจัดการกับของเสียที่เป็นอันตรายอย่างถูกวิธีแล้ว ก็จะส่งผลให้สภาพแวดล้อมในทุก ๆ ด้านดีขึ้น ซึ่งจะให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นด้วย¹⁸

4. Checklists

4.1 พันธกรณีตามอนุสัญญา

อนุสัญญาดังกล่าวนี้เป็นอนุสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมจากอันตรายที่เกิดขึ้นจากของเสียอันตราย และของเสียอื่น

มาตรา 1 กำหนดให้ของเสียที่มีการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน ตามที่ระบุใน Annex I และ III เป็น “ของเสียอันตราย” เช่น ของที่เกิดขึ้นจากการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลกรณีของเสียที่ไม่ได้ระบุใน Annex I และ III จะเป็นของเสียอันตรายต่อเมื่อกฎหมายภายในของประเทศผู้ส่งออก ผู้นำเข้าหรือผู้นำผ่านแดนบัญญัติให้เป็นสำหรับ “ของเสียอื่น” จะเป็นของเสียที่ระบุใน Annex II และมีการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน เช่นของเสียจากบ้านพักอาศัย

ของเสียบางประเภทแม้มีอันตรายโดยสภาพ แต่ก็ไม่ได้ถือว่าเป็นของเสียตามอนุสัญญาดังกล่าวนี้ได้แก่ของเสียซึ่งเป็นผลมาจากการเป็นวัตถุกัมมันตรังสี ที่มีระบบการควบคุมระหว่างประเทศใช้บังคับอยู่ เช่น International Atomic Energy Agency และของเสียซึ่งเกิดขึ้นจากการปฏิบัติการตามปกติของเรือ และการระบายทิ้งของเสียดังกล่าวอยู่ในบังคับของตราสารระหว่างประเทศฉบับอื่น

มาตรา 2 กำหนดนิยามคำว่า “ของเสีย (waste)” ให้หมายความถึง สารหรือวัตถุซึ่งถูกกำจัด มีเจตนาจะกำจัดหรือมีบทบัญญัติของกฎหมายในประเทศให้กำจัด

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเภทของเสีย และการกำจัดของเสีย หรือไม่
2. ประเภทของเสียที่มีการจำแนกในอนุสัญญา มีลักษณะเหมือนกับที่มีการกำหนดในกฎหมายไทย หรือไม่

4.2 การควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของของเสียอันตราย (Strict Control of Transboundary Movement of Hazardous Wastes)

การเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของของเสียอันตราย หมายความว่า การเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนระหว่างประเทศ

¹⁸ ดูเพิ่มเติมจากเรื่อง สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เล่ม 10 สารพิษและสิ่งปนเปื้อนอาหาร เล่ม 14 น้ำเสีย เล่ม 15 ขยะมูลฝอย เล่ม 15

มาตรา 4 (1) ให้สิทธิประเทศสมาชิกที่จะห้ามการนำเข้าของเสียอันตราย หรือของเสียอื่นเพื่อการกำจัด ประเทศเหล่านี้จึงสามารถที่จะห้ามมิให้นำเข้าของเสียตามที่มีการระบุไว้ในอนุสัญญา หรือที่กฎหมายภายในประเทศระบุว่าเป็นของเสียอันตราย และเมื่อมีคำสั่งห้ามประเทศสมาชิกต้องแจ้งให้ Basel Secretariat และประเทศสมาชิกทราบ และเมื่อมีการแจ้งแล้วประเทศสมาชิกต้องหลีกเลี่ยงไม่ให้มีการส่งออกของเสียไปยังประเทศนั้น

มาตรา 4 (2) กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องมีมาตรการในการห้าม และหลีกเลี่ยงไม่ให้มีการส่งออกของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นไปยังประเทศอื่น โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาไม่ว่าประเทศนั้นจะเป็นภาคีของ Basel Convention หรือไม่ หากมีเหตุผลอันเชื่อได้ว่าของเสียที่เป็นปัญหานั้นจะไม่ได้รับการจัดการ และกำจัดตามกระบวนการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกต้องห้ามมิให้มีการส่งออกของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นไปยังประเทศที่มีได้เป็นภาคี เว้นแต่จะมีข้อตกลงระหว่างกันให้กระทำได้ และถ้ามีการส่งออกประเทศสมาชิกมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ Basel Secretariat ทราบและต้องไม่ส่งของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นไปยังประเทศในแถบ Antarctica

กรณีที่มีการตกลงให้มีการเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศสมาชิก ต้องปรากฏว่าการเคลื่อนย้ายดังกล่าวดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์ที่อนุสัญญากำหนด เช่น

- การขนส่งหรือกำจัดของเสียอันตราย หรือของเสียอื่น จะทำดำเนินการได้เฉพาะบุคคลที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น
- ต้องจัดทำข้อเสนอการขนส่งของเสียอันตราย หรือของเสียอื่นข้ามพรมแดนไปยังหน่วยงานของรัฐที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้รับผิดชอบในประเทศผู้ส่ง ประเทศปลายทาง และประเทศที่เป็นทางผ่าน
- มีการพิจารณาแล้วเห็นว่าของเสียอันตราย หรือของเสียอื่นควรอนุญาตให้มีการส่งข้ามพรมแดน เช่น กรณีที่ประเทศผู้ส่งออกส่งออกไม่มีความสามารถทางเทคนิคและสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็น หรือเหมาะสมในการกำจัดของเสียที่เป็นปัญหา แต่ประเทศปลายทางมีความสามารถในการกำจัดของเสียอันตราย หรือของเสียอื่นโดยวิธีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และมีการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ตกลงกันระหว่างคู่กรณี
- ประเทศผู้ส่งออกจะต้องไม่อนุญาตให้ผู้ก่อกำเริบของเสีย หรือผู้ส่งออกของเสีย ส่งของเสียอันตราย หรือของเสียอื่นจนกว่าจะได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากประเทศปลายทาง

- เมื่อได้รับความยินยอมแล้ว ผู้ส่งออกต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดที่เกี่ยวกับฉลาก การบรรจุหีบห่อ และการขนส่ง โดยเฉพาะการขนส่งจะต้องปฏิบัติตาม The United Nations Recommendations on the Transport of Dangerous Goods และต้องดำเนินการเคลื่อนย้ายอย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อป้องกันมลพิษ และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสุขภาพของมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่มีการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตราย หรือของเสียอื่นไปยังรัฐปลายทางแล้ว ปรากฏว่าไม่สามารถดำเนินการให้เสร็จสิ้นตามข้อกำหนดในสัญญา หรือไม่สามารถกำจัดของเสียโดยวิธีการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมได้ ประเทศผู้ส่งออกมีหน้าที่ที่จะต้องนำของเสียอันตราย หรือของเสียอื่นกลับไปยังประเทศของตน

นอกจากนี้มาตรา 9 ได้กำหนดให้การเคลื่อนย้ายของเสียอันตราย หรือของเสียอื่นอย่างผิดกฎหมาย เกิดขึ้นได้เมื่อส่งออกโดยไม่ดำเนินการแจ้งการเคลื่อนย้ายล่วงหน้า ไม่มีความยินยอมของรัฐที่เกี่ยวข้อง การได้รับความยินยอมเกิดจากวิธีการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่ดำเนินการบางประการตามที่กำหนดไว้ในเอกสาร หรือเจตนาทิ้งของเสียอันตรายหรือของเสียอื่น

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการนำเข้า หรือส่งออกของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นหรือไม่

2. มีมาตรการในการควบคุม และกำจัดของเสียอันตรายหรือของเสียอื่น หรือไม่

3. มีมาตรการในการให้ความยินยอม และการแจ้งล่วงหน้า หรือไม่

4. มีมาตรการที่เกี่ยวกับฉลาก การบรรจุหีบห่อ และการขนส่งของเสียอันตรายหรือของเสียอื่น หรือไม่

5. มีมาตรการในการรับคืน หรือส่งคืนของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นที่มีการส่งออก หรือนำเข้า หรือไม่

6. มีมาตรการ ในการลงโทษผู้ให้ความยินยอมที่ได้มาโดยวิธีการอันมิชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

7. มีกฎหมายลงโทษการทิ้งของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นโดยจงใจ หรือไม่

4.3 การจัดการของเสียอันตรายโดยวิธีการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
(Environmentally Sound Management of Hazardous Waste)

มาตรา 2 กำหนดวิธีการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ให้หมายความถึงการดำเนินการตามขั้นตอนที่ เป็นไปได้ เพื่อประกันว่าของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นจะได้รับการจัดการใน

ลักษณะที่เป็นการคุ้มครอง สุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม จากผลกระทบอันร้ายแรงที่อาจเกิดขึ้นจากของเสียดังกล่าว

ประเทศสมาชิกต้องร่วมกันลดปริมาณการเคลื่อนย้ายของเสียอันตราย และของเสียอื่นข้ามพรมแดนให้เหลือน้อยที่สุด โดยการลดปริมาณของเสียในประเทศจากการลดปริมาณการผลิตของเสีย และลดหรือกำจัดการใช้วัตถุที่มีสภาพเป็นของเสียอันตราย อีกวิธีคือการดำเนินการตามอนุสัญญาในการแบ่งปันความรู้และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการลดหรือกำจัดการผลิตของเสียอันตราย โดยเฉพาะการแบ่งปันให้กับประเทศที่กำลังพัฒนา รวมถึงการให้ความรู้แก่ภาคประชาชนในการส่งเสริมการใช้ผลิตภัณฑ์อื่นแทนของเสียอันตราย หรือใช้ผลิตภัณฑ์ที่ย่อยสลายได้ตามธรรมชาติ เป็นต้น

นอกจากนี้ อนุสัญญายังกำหนดหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการกำจัดของเสียให้ดำเนินการเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีมลพิษที่เกิดขึ้นจากของเสีย นั้น จึงต้องมีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ หรือวิธีการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา และหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น ต้องมีการบรรจุหีบห่อให้มิดชิดเพื่อป้องกันของเสียรั่วไหล

1. มีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการกำจัดของเสียอันตราย หรือของเสียอื่น เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม หรือไม่

2. มีมาตรการในการกำจัดของเสียอันตราย หรือของเสียอื่น เพื่อการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม หรือไม่

3. มีมาตรการในการลดปริมาณของเสียอันตราย หรือของเสียอื่นในประเทศหรือไม่

4. มีมาตรการป้องกันมลพิษอันอาจเกิดขึ้นจากของเสียอันตราย หรือของเสียอื่นหรือไม่

5. มีมาตรการในการแบ่งปันความรู้และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการลดหรือกำจัดการผลิตของเสียอันตราย หรือไม่

4.4 การบังคับใช้ และการปฏิบัติตามกฎหมาย

มาตรา 9 (5) กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องมีกฎหมายภายในที่เหมาะสม เพื่อป้องกันและลดโทษการเคลื่อนย้ายของเสียอันตราย หรือของเสียอื่นที่ผิดกฎหมาย โดยอาจเป็นกฎหมายห้ามการนำเข้า หรือส่งออกของเสียอันตราย หรือของเสียอื่น เว้นแต่มีการดำเนินการตามมาตรการให้ความยินยอม และการแจ้งล่วงหน้าแล้ว หรืออาจกำหนดบทลงโทษกรณีไม่ปฏิบัติตามที่อนุสัญญากำหนด

มาตรา 10 (2) (c) กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในการจัดการของเสียอันตราย ภายใต้บังคับกฎหมายภายใน ระเบียบ หรือ นโยบายที่เกี่ยวข้อง

1. มีกฎหมายภายใน หรือแนวนโยบายที่มีขึ้นเพื่อป้องกันและลงโทษการเคลื่อนย้ายของเสียอันตราย หรือของเสียอื่นที่ผิดกฎหมาย หรือไม่

2. มีกฎหมายภายใน หรือแนวนโยบายในการจัดการของเสียอันตรายที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม หรือไม่

ก. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย

ดังที่ได้แสดงให้เห็นในหัวข้อก่อนหน้านี้ กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมากพอสมควรและที่สอดคล้องก็มีอยู่ไม่น้อย และทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพพอสมควร อย่างไรก็ตาม ก็มีอยู่ไม่น้อยที่บทบัญญัติบางฉบับจะต้องปรับปรุงเพียงเล็กน้อย บางส่วนยัง ไม่มีอยู่เลยในกฎหมาย จึงเป็นหน้าที่ที่ประเทศไทยจะดำเนินการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนั้น ไม่ว่าจะใช้วิธีการแก้ไขเฉพาะที่กฎหมายไทยยังไม่มี หรือมีแล้วแต่ยังไม่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ของความตกลงระหว่างประเทศฉบับนั้น กฎหมายโดยการร่างกฎหมายใหม่ขึ้นมาใช้บังคับ

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามการเจรจาการค้าและสิ่ง
โลก โดยผู้วิจัยได้จัดทำเป็นตารางสรุปรายละเอียดไว้ปรากฏตามตารางท้ายหัวข้อนี้ เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานผู้รับ
ดำเนินงาน โดยในตารางประกอบด้วยข้อมูลที่แสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. คอลัมน์ที่ 1 จะว่าด้วยหลักการตามอนุสัญญา
2. คอลัมน์ที่ 2 จะว่าด้วยพันธกรณีตามอนุสัญญา
3. คอลัมน์ที่ 3 จะว่าด้วยกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา
4. คอลัมน์ที่ 4 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงพื้นที่ใช้บังคับ
5. คอลัมน์ที่ 5 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงเนื้อหาสาระ
6. คอลัมน์ที่ 6 ผู้วิจัยได้เสนอกฎหมายไทยที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

การเจรจาการค้าและสิ่งแวดล้อมในกรอบองค์การการค้าโลก (Negotiations on Trade and Environment of the World Trade Organization)			
พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงเนื้อหา
1.ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade : TBT) (1) การออกกฎระเบียบด้านเทคนิคและมาตรฐานต่าง ๆ ทั้งในส่วนของสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งรวมถึงข้อกำหนดในเรื่องการบรรจุหีบห่อ การทำเครื่องหมาย การปิดฉลากและวิธีดำเนินการประเมินความสอดคล้องของข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐาน จะต้องมีความเป็นธรรม โปร่งใส (2) สืบเนื่องจากข้อ 1. การออกกฎระเบียบด้านเทคนิคและมาตรฐานต่าง ๆ จะต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศโดยไม่จำเป็น (3) ส่งเสริมให้สมาชิกยอมรับกฎระเบียบด้านเทคนิคและ	1. พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511		

พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ ¹	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บท กฎหมาย ยังไม่ส เชิงเนื้อ
มาตรฐานระหว่างกันโดยจัดทำความตกลงว่าด้วยการยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangements: MRAs) ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนและเอื้อประโยชน์ต่อการค้า (4) ส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการในเรื่องการจัดทำและใช้บังคับกฎระเบียบด้านเทคนิคและมาตรฐานแก่ประเทศกำลังพัฒนา (5) เพื่อความโปร่งใส ให้ประเทศสมาชิกแจ้ง (notify) ข้อมูลกฎระเบียบด้านเทคนิคและมาตรฐานของตนให้ประเทศสมาชิกอื่น ๆ รับทราบ ผ่านคณะกรรมการว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าภายใต้ WTO (TBT Committee) เพื่อเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกอื่น ๆ สามารถพิจารณาให้ข้อคิดเห็นต่อมาตรการดังกล่าวได้			

¹ คู่มือรื้อถอนของความตกลง สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2557, จาก <http://www.dtn.go.th/images/document/wto/technic.pdf>

พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงเนื้อ
2. ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures : SPS)² มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) คือมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ควบคุมสินค้าเกษตรและอาหาร ไม่ให้เกิดโทษต่อชีวิตและ/หรือผลเสียต่อสุขภาพของชีวิตมนุษย์พืช และสัตว์โดยไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า ซึ่งอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures) ของ WTO เพื่อเหตุผลด้านความปลอดภัย ประเทศนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารจะใช้มาตรการนี้ต่อสินค้านำเข้า ซึ่งการกำหนดมาตรการ SPS จะต้องมีข้อพิสูจน์ทาง	1. พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551		

² สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2557, 910 <http://www.dtn.go.th/images/document/wto/sanitary.pdf>

พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงเนื้อหา
ทางวิทยาศาสตร์และหากประเทศสมาชิกใช้มาตรฐานระหว่างประเทศที่กำหนด โดย 3 องค์การคือ Codex, IPPC, และ OIE จะถือว่าประเทศนั้นได้ปฏิบัติสอดคล้องกับความตกลงแล้ว หากในกรณีที่ต้องการกำหนดมาตรฐานสูงกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศก็สามารถทำได้แต่ต้องประกอบด้วยเหตุผลและข้อพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุน 3. ความตกลง GATT 1947 มาตรา 20 ได้แก่ (1) มาตรา 20 (b) “เพื่อปกป้องชีวิต หรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช” และ (2) มาตรา 20 (g) เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของประเทศสมาชิกในการดำเนินมาตรการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่อาจสูญสิ้นไปได้ (exhaustible natural resources) โดยการจำกัด			

พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงเนื้อหา
หรือห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรนั้น ๆ ซึ่ง การจำกัดตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวต้องมีประสิทธิภาพด้วย ทั้งนี้ จะใช้มาตรานี้กล่าวอ้างได้ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขทั่วไป ของมาตรา 20 วรรคแรกด้วยและต้องสอดคล้องกับ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของข้อตกลงทั่วไป (General Agreement) ด้วย 4. การกำหนด “สินค้าสิ่งแวดล้อม” (Ecoproducts) (ยังไม่บรรลุผลการเจรจา) 5. มาตรการที่ให้สมาชิกปฏิบัติตามด้วยความสมัครใจ เช่น “การติดฉลากสิ่งแวดล้อม”(Eco-labeling)	ไม่มีมาตรการทางกฎหมาย อาศัยความสมัครใจ		

ก. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย

ดังที่ได้แสดงให้เห็นในหัวข้อก่อนหน้านี้ กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นพอสสมัครและที่สอดคล้องก็มีอยู่ไม่น้อย และทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม ก็มีอยู่ไม่น้อยเช่นกัน บางฉบับจะต้องปรับปรุงเพียงเล็กน้อย บางส่วนยังไม่มียู่ในกฎหมาย จึงเป็นหน้าที่ที่ประเทศไทยจะต้องอนุรักษ์กฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนั้น ไม่ว่าจะใช้วิธีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยยังไม่มี หรือมีแล้วแต่ยังไม่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ของความตกลงระหว่างประเทศฉบับนั้นๆ หรือกำหนดกฎร่างกฎหมายใหม่ขึ้นมาใช้บังคับ

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการเคลื่อนย้ายอันตรายและการกำจัด ค.ศ. 1989 โดยผู้วิจัยได้จัดทำเป็นตารางสรุปรายละเอียดไว้ปรากฏตามตารางท้ายหัวข้อนี้ ผู้รับผิดชอบใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน โดยในตารางประกอบด้วยข้อมูลที่แสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. คอลัมน์ที่ 1 จะว่าด้วยหลักการตามอนุสัญญา
2. คอลัมน์ที่ 2 จะว่าด้วยพันธกรณีตามอนุสัญญา
3. คอลัมน์ที่ 3 จะว่าด้วยกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา
4. คอลัมน์ที่ 4 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงพื้นที่ใช้บังคับกฎหมาย
5. คอลัมน์ที่ 5 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงเนื้อหาสาระของกฎหมาย
6. คอลัมน์ที่ 6 ผู้วิจัยได้เสนอกฎหมายไทยที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด ค.ศ. 1989 (Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal, 1989)

พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่สอดคล้องเชิงเนื้อหา
1) ภาควิชาสิ่งแวดล้อมของกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศมีหน้าที่ในการห้ามการนำเข้าของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นเพื่อการกำจัดต้องแจ้งภาคีอื่นให้ทราบ 2) ภาควิชาสิ่งแวดล้อมของกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศมีหน้าที่ในการห้ามการนำเข้าของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นไปยังภาคีซึ่งได้ห้ามการนำเข้าของเสียดังกล่าว หรือหากรัฐผู้นำเข้าไม่ให้ความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรต่อการนำเข้านั้นเป็นการเฉพาะ 3) ภาควิชาสิ่งแวดล้อมของกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศมีหน้าที่ในการควบคุมการเคลื่อนย้ายหรือจัดการของเสียอันตรายด้วยวิธีการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ลดการเกิดของเสียอันตรายให้ต่ำที่สุด มีสถานที่กำจัดที่เพียงพอสำหรับการจัดการของเสียอันตรายและของเสียอื่น ดำเนินการการจัดการของเสียอันตรายหรือของเสียอื่น	1.พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 2.พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 3.พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 4.พระราชบัญญัติการส่งออกป้อนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 5.พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 6.พระราชบัญญัติรับขนของ	พื้นที่ใช้บังคับกฎหมายไม่ครอบคลุมไปถึงพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป	1. กรณีการกำหนดคำนิยามของเสียอันตรายตามกฎหมายไทยมีเพียงการนำคำนิยามของเสียอันตรายที่มีอยู่มาปรับใช้กับคำนิยามของคำว่า “ของเสียอันตราย” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เดียวกัน ซึ่งจะเห็นได้ว่าครอบคลุมความหมาย

พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่สอดคล้องเชิงเนื้อหา
ตามขั้นตอนเพื่อป้องกันมลพิษจากของเสียอันตรายและของเสียอันตรายเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและของเสียอันตรายให้ต่ำที่สุด ไม่อนุญาตให้มีการส่งออกหรือการนำเข้าของเสียอันตรายและของเสียอันตรายหากมีเหตุที่เชื่อได้ว่าของเสียที่เป็นปัญหานั้นจะไม่ได้ได้รับการจัดการโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม 4) ภาคิต้องไม่มีการอนุญาตให้มีการส่งออกของเสียอันตรายหรือของเสียอันตรายไปยังประเทศที่มีได้เป็นภาคิหรือนำเข้าจากประเทศที่มีได้เป็นภาคิ 5) ภาคิคกลงที่จะไม่อนุญาตให้มีการส่งออกของเสียอันตรายหรือของเสียอันตราย เพื่อนำไปกำจัดภายใต้พื้นที่ใต้เส้นละติจูดที่ 60 องศาใต้ ไม่ว่าของเสียดังกล่าวจะมีการเคลื่อนย้ายข้ามแดนหรือไม่ 6) ภาคิแต่ละฝ่ายต้องห้ามบุคคลขนส่งหรือกำจัดของเสียอันตรายหรือของเสียอันตรายเว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะ	ทางทะเล พ.ศ. 2534		“ของเสียอันตราย” อนุสัญญาฯ ฉบับนี้ 2. กรณิการจัดการของเสียอันตราย ซึ่งนำพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2469 ตกลงที่เป็นสินค้าอันตราย ปรับใช้ก็ยังไม่ครอบคลุมการจัดการของเสียอันตราย อนุสัญญาฯ ฉบับนี้

พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่สอดคล้องเชิงเนื้อหา
ได้รับมอบอำนาจหรือได้รับอนุญาตให้ปฏิบัติการดังกล่าวนั้น กำหนดให้ของเสียอันตรายและของเสียอื่นที่มีการเคลื่อนย้ายข้ามแดนได้รับการบรรจุหีบห่อ ติดฉลากและขนส่งโดยสอดคล้องกับหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับและรับรองกำหนดให้จัดทำเอกสารการเคลื่อนย้ายแนบไปกับของเสียอันตรายและของเสียอื่นตั้งแต่จุดที่เริ่มต้นเคลื่อนย้ายข้ามแดนจนถึงจุดที่มีการกำจัด 7) ภาที่กำหนดให้ของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นที่ถูกส่งออกไป ได้รับการจัดการ โดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมในรัฐผู้นำเข้าหรือที่อื่นใด 8) ภาที่ค้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อประกันว่าการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและของเสียอื่นจะ ได้รับการอนุญาตเฉพาะเมื่อรัฐผู้ส่งออกไม่มีความสามารถกำจัดของเสียอันตรายอย่างเหมาะสม			

พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่สอดคล้องเชิงเนื้อหา
อันตรายที่เป็นปัญหาต้องการใช้เป็นวัตถุอันตรายในอุตสาหกรรม การนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ในรัฐผู้นำเข้า 9) ไม่มีบทบัญญัติใดในอนุสัญญานี้ ห้ามมิให้ภาชีออกข้อกำหนดเพิ่มเติมที่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งอนุสัญญานี้ และเป็นไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อให้มีการคุ้มครองสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น			

จ. บรรณานุกรม

หนังสือ

1. คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. อนุสัญญาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
2. นิรมล สุธรรมกิจ, บัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์, ชโลธร แก่นสันติสุขมงคล และ สุจิตรา วาสนาดำรงดี. ทิศทางของพิธีสารเกียวโตและอนุสัญญาบาเซล : บทวิเคราะห์การเจรจาด้านการค้าและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : ชุดโครงการพัฒนาความรู้และยุทธศาสตร์ด้านความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม, 2551.
3. A. Kiss et al. Guide to International Environmental Law. Boston: MartinusNijhoff Publishers, 2007
4. A. Kiss et al. International Environmental Law, 3rd ed. UNEP, 2002.
5. E. Louka. International Environmental Law (Fairness, Effectiveness, and World Order). Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
6. R. Percival et al. Environmental Regulation (Law, Science and Policy), 6th ed. New York: Wolters Kluwer, 2009.
7. P. Sands et al. Principles of International Environmental Law, 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

บทความ

1. นฤมล กาญจนพงษ์. “อนุสัญญาบาเซล : มาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายที่มาปัญหา และแนวทางสำหรับประเทศไทยตามกรอบความตกลงทริปส์ข้ามแดนระหว่างประเทศ.” วารสารนิติศาสตร์. ปีที่ 21 เล่มที่ 2 (มิถุนายน 2534), น. 209-215.
2. เพ็ชรพร เขาวงกตเจริญ. “การเคลื่อนย้ายของเสียที่เป็นอันตรายข้ามเขตแดน.” ความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อม. ปีที่ 2 เล่ม 4 (ตุลาคม – ธันวาคม 2535), น. 50-53.

วิทยานิพนธ์

1. นิสาชล โรจน์สัตตรัตน์. “หลักการและปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเคลื่อนย้ายและกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดนตามอนุสัญญาบาเซล ค.ศ. 1989 และพิธีสารบาเซล ค.ศ. 1999.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

2. วัฒนวรรณ ไชยะกุล. “ปัญหากฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบเพื่อความปลอดภัยอันเนื่องมาจากการขนส่งทางทะเลซึ่งสารอันตรายและเป็นพิษ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545.

เว็บไซต์

<http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-e.pdf>
http://ptech.pcd.go.th/baselweb/basel_organize.php
<http://www2.diw.go.th/treaty/basel/basal.html>
http://www.pcd.go.th/info_serv/haz_basel.html)
<http://www.stou.ac.th/Schools/Slw/upload>
<http://www.basel.int/TheConvention/Publications/TechnicalGuidelines/tabid/2362/Default.aspx>

กฎหมาย

- 1.พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
2. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
3. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
- 4.พระราชบัญญัติสุรกากร พุทธศักราช 2469
- 5.พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456
- 6.พระราชบัญญัติการส่งออกป้อนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522
- 7.พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 (และพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขเพิ่มเติม)

บทที่ 7

กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 (United Nations Framework Convention on Climate Change, 1992 : UNFCCC)¹

ก. ข้อมูลทั่วไปของอนุสัญญา

1. รายละเอียดทั่วไปของอนุสัญญา

ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกซึ่งก่อให้เกิดผลร้ายต่อมนุษย์ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศดังกล่าว ส่วนใหญ่เกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ก่อให้เกิดก๊าซซึ่งไปเพิ่มปฏิกิริยาเรือนกระจก (Green House Effect) ในชั้นบรรยากาศ ที่ทำให้ความหนาแน่นของก๊าซเรือนกระจกในบรรยากาศเพิ่มมากขึ้นจากที่มีอยู่แล้วในธรรมชาติเป็นอย่างมาก ผลของก๊าซเรือนกระจกดังกล่าวจะทำให้โลกมีอุณหภูมิสูงขึ้นหรือที่เรียกกันว่า “ภาวะโลกร้อน” ทั้งที่ผิวโลกและในบรรยากาศ เป็นเหตุให้โลกร้อนขึ้นและน้ำแข็งขั้วโลกละลาย ระดับน้ำทะเลจะสูงขึ้นและท่วมบริเวณที่ต่ำ ชายฝั่งทะเล ภูมิอากาศจะแปรเปลี่ยนไปด้วย อุณหภูมิที่สูงขึ้นดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศทางธรรมชาติและต่อมวลมนุษยชาติ ด้วยการปล่อยก๊าซเรือนกระจกส่วนใหญ่มาจากในประเทศที่พัฒนาแล้ว ในขณะที่การปล่อยก๊าซเรือนกระจกในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งถือว่าอยู่ในเกณฑ์ต่ำแต่ก็มีแนวโน้มสูงขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการด้านสังคมและการพัฒนาของตน ประเทศต่าง ๆ จึงควรร่วมมือแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยการควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสู่อากาศและกำจัดก๊าซบางชนิดให้ลดลง

เนื่องจากมีความไม่แน่นอนหลายประการในการคาดการณ์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับช่วงเวลา ปริมาณ และรูปแบบของการเปลี่ยนแปลง และด้วยลักษณะของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เกิดขึ้นทั่วโลก ความร่วมมือของรัฐทั้งปวงเท่าที่จะเป็นไปได้และการมีส่วนร่วมของรัฐเหล่านั้นในการแก้ปัญหามิใช่เพียงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในระดับระหว่างประเทศตามความรับผิดชอบและขีดความสามารถของตนจึง

¹ 1771 UNTS 107; S. Treaty Doc No. 102-38; U.N. Doc. A/AC.237/18 (Part II)/Add.1; 31 ILM 849 (1992) ; <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>

มีความสำคัญอย่างยิ่ง ทุกประเทศจึงควรให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและความสามารถของแหล่งรองรับในประเทศ รายงานเกี่ยวกับแผนการควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและการปรับตัวให้เข้ากับสภาพการเปลี่ยนแปลง สนับสนุนการจัดการและอนุรักษ์แหล่งรองรับก๊าซเรือนกระจก วางแผนรองรับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น และให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ประเทศที่พัฒนาแล้วควรช่วยประเทศที่กำลังพัฒนาให้มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน เพื่อให้ประเทศสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ

จากปัญหาดังกล่าวองค์การสหประชาชาติโดยโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme: UNEP) ร่วมกับองค์การอุตุนิยมวิทยาโลก (World Meteorological Organization: WMO) ได้จัดตั้งคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC) ขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1988 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และเพื่อเตรียมมาตรการและกลยุทธ์ที่เป็นไปได้ในการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยในปี ค.ศ. 1990 IPCC ได้จัดทำรายงานที่มีข้อสรุปยืนยันว่ากิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ส่งผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศจริง ประกอบกับในปีนั้นได้มีการจัดการประชุม Second World Climate Conference ขึ้น จึงทำให้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของนานาประเทศ จึงริเริ่มและดำเนินการเพื่อจัดทำกรอบอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งได้สานต่อหลักการสำคัญ ๆ ของปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 เช่น การรับรองสิทธิอธิปไตยของรัฐตามกฎหมายและตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศในการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของตน และกำหนดให้รัฐต้องมีความรับผิดชอบที่จะทำให้น้ำใจว่ากิจกรรมภายในเขตอำนาจหรือการควบคุมของตนไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นหรือของบริเวณที่อยู่เลยออกไปจากเขตอำนาจแห่งชาติของตน² และการปล่อยสารพิษหรือสารอื่นๆ และความร้อนในปริมาณหรือความหนาแน่นที่เกินกว่าขีดความสามารถของสิ่งแวดล้อมที่จะจัดการได้ ต้อง

² “ที่มาของกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2557, จาก http://www.eppo.go.th/ceep/unfccc_intro.html

³ หลักการ 21

หยุดกระทำเพื่อให้แน่ใจว่าความเสียหายร้ายแรงและที่ไม่สามารถแก้ไขได้จะไม่เกิดต่อระบบนิเวศ⁴ เป็นต้น

กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 (United Nations Framework Convention on Climate Change, 1992 : UNFCCC) ได้รับการยอมรับในการประชุมที่สำนักงานใหญ่ขององค์การสหประชาชาติ กรุงนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 และเปิดให้ลงนามในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development) หรือการประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ที่กรุงริโอ เด จาเนโร (Rio de Janeiro Earth Summit) สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2535 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2537

ประเทศไทยได้ลงนามในกรอบอนุสัญญาฯ เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2535 ณ นครริโอเดจาเนโร สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล และให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฯ เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2537 และตามข้อ 23 วรรค 2 ของอนุสัญญาฯ ซึ่งจะมีผลใช้บังคับต่อประเทศไทยเมื่อพ้น 90 วันนับแต่วันที่มอบสัตยาบันสาร ดังนั้น อนุสัญญาฯ จึงมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2538⁵

สถานะของประเทศไทยตามอนุสัญญาฉบับนี้อยู่ในฐานะกลุ่มประเทศนอกภาคผนวกที่ 1 (Non-Annex I) ปัจจุบันอนุสัญญาฯ นี้มีประเทศภาคีสมาชิกจำนวน 192 ประเทศ⁶

⁴ หลักการ 6

⁵ ข้อมูล ณ วันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2556 จาก

http://reo06.mnre.go.th/newweb/images/file/report2555/carbon_market

http://www.tgo.or.th/download/Article/KM/km_unfccc.pdf

http://www.tgo.or.th/download/publication/CI/CI_Summary_25102012.pdf

⁶ ข้อมูล ณ วันที่ 29 สิงหาคม พ.ศ. 2556 จาก

http://unfccc.int/parties_and_observers/items/2704.php

2. สาระสำคัญของเนื้อหา

2.1 วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญาฯ คือ

1. เพื่อให้บรรลุถึงการรักษาระดับความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจกในบรรยากาศให้คงที่ อยู่ในระดับที่ปลอดภัยจากการแทรกแซงของมนุษย์ที่เป็นอันตรายต่อระบบภูมิอากาศ การรักษาระดับดังกล่าวต้องดำเนินการ ในระยะเวลาเพียงพอที่จะให้ระบบนิเวศปรับตัว โดยไม่ถูกลบต่อ การผลิตอาหาร ของมนุษย์ และ

2. เพื่อเป็นการป้องกันผลกระทบที่รุนแรงต่อการผลิตอาหาร ตลอดจนเป็นการส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างยั่งยืน¹

2.2 หลักการ

1. ภาควิชาจะปกป้องระบบภูมิอากาศเพื่อประโยชน์ของมนุษยชาติทั้งในปัจจุบันและอนาคตบนหลักการของความเท่าเทียม (Equity) ความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน (Common but differentiated responsibilities) และความสามารถของแต่ละประเทศ (Capabilities) นอกจากนี้ประเทศอุตสาหกรรมต้องเป็นผู้นำในการต่อสู้กับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

2. ความต้องการของประเทศกำลังพัฒนาที่มีสถานะเปราะบางต่อผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศควรจะได้รับพิจารณาอย่างเต็มที่

3. ภาควิชาควรมีมาตรการป้องกันไว้ก่อน (Precautionary Principle) เพื่อคาดการณ์ ปกป้อง หรือลดสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น โดยนโยบายและมาตรการต่างๆ ในการรับมือกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศควร จะมีความคุ้มค่าในการลงทุน (Cost-effective) เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อโลกโดยมีค่าใช้จ่ายต่ำสุด

¹ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://unfccc.int>;

http://www.onep.go.th/index.php?option=com_content&view=category&id=81&Itemid=297;

[http://www.tgo.or.th/index.php?option=com_content&view=category&id=44 & Itemid=34](http://www.tgo.or.th/index.php?option=com_content&view=category&id=44&Itemid=34) และ

http://www.eppo.go.th/cccp/unfccc_intro.html

4. ภาศึควรจะใ้การส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่จะปกป้องการเปลี่ยนแปลงระบบภูมิอากาศจากการกระทำของมนุษย์นั้น ควรจะเป็น มาตรการที่เหมาะสมต่อสถานการณ์ของแต่ละประเทศ

5. ประเทศภาศึควรจะมีความร่วมมือในการส่งเสริมการสนับสนุนทางการเงิน และการเปิดกว้างของระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งจะนำไปสู่การเจริญเติบโตและการ พัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา

ภายใต้หลักการความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกันและสถานการณ์ ของแต่ละประเทศกรอบอนุสัญญาฯ ได้แบ่งกลุ่มประเทศที่เป็นภาศึกรอบอนุสัญญาฯ เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

กลุ่มประเทศที่อยู่ในภาคผนวกที่ 1 (Annex I Countries) ซึ่งปัจจุบันมี 41 ประเทศ แบ่งเป็น 2 กลุ่มย่อย ประกอบด้วยประเทศอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) 24 ประเทศ เป็นกลุ่มประเทศภาคผนวกที่ 2 (Annex II Countries) และ ประเทศในกลุ่มเศรษฐกิจเปลี่ยนผ่าน (Economic in Transition: EIT) หรือประเทศในยุโรป กลางและยุโรปตะวันออกที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของประเทศรัสเซียรวม 14 ประเทศ ทั้งนี้ กลุ่ม ประเทศภาคผนวกที่ 2 มีข้อผูกพันในการสนับสนุนด้านการเงินและวิชาการแก่ประเทศกำลัง พัฒนาในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและการปรับตัวจากผลกระทบของการ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

กลุ่มประเทศนอกภาคผนวกที่ 1 (Non-Annex I Countries) ซึ่งเป็นประเทศกำลัง พัฒนาจำนวน 148 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย

2.3 พันธกรณี*

พันธกรณีร่วมกัน โดยภาศึทั้งหมดมีพันธกรณีในการจัดทำรายงานแห่งชาติ (National Communication: NC) ซึ่งประกอบด้วย บัญชีรายการปริมาณการปล่อยก๊าซเรือน กระจก ขั้นตอนการดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกรอบอนุสัญญาฯ และ ข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

* “พันธกรณีทั่วไปของอนุสัญญาฯ” http://www.jgsee.kmutt.ac.th/greenhouse/unfccc/unfccc_3.php;
“หลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ” http://www.jgsee.kmutt.ac.th/greenhouse/unfccc/unfccc_2.php

พันธกรณีเฉพาะของประเทศในภาคผนวกที่ 1 คือ

1. จัดทำนโยบายและดำเนินการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก
2. จำกัดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้อยู่ในระดับการปล่อย ณ ปี พ.ศ. 2533 ให้ได้ภายในปี พ.ศ. 2543 และให้มีการประเมิน ทบทวน ปรับปรุงพันธกรณีตามความเหมาะสม
3. สนับสนุนด้านการเงินและเทคโนโลยีให้กับประเทศกำลังพัฒนาในการดำเนินการให้บรรลุพันธกรณี โดยเฉพาะประเทศที่กำลังพัฒนาที่มีความอ่อนแอต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เช่น ประเทศที่เป็นเกาะเล็ก ๆ ประเทศที่มีพื้นที่แห้งแล้งหรืออ่อนแอต่อภัยพิบัติธรรมชาติ ให้ประเทศภาคีที่พัฒนาแล้วสนับสนุนในการถ่ายทอดหรือการเข้าถึงเทคโนโลยีที่เหมาะสมด้านสิ่งแวดล้อมและเพิ่มขีดความสามารถของประเทศภาคีที่กำลังพัฒนาในการดำเนินการเพื่อตอบสนองต่ออนุสัญญาฯ

พันธกรณีของประเทศนอกภาคผนวกที่ 1 คือ การให้ความร่วมมือกับนานาประเทศและมีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทั้งในด้านการปรับตัวเพื่อลดผลกระทบ (Adaptation) และการลดก๊าซเรือนกระจก (Mitigation) ตามศักยภาพของประเทศ

3. กฎหมายไทยที่รองรับต่อการดำเนินงานตามพันธกรณี

ในส่วนของประเทศไทย กฎหมายไทยที่กล่าวถึงการแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยตรงและเฉพาะนั้นยังไม่มี กล่าวคือ ประเทศไทยยังมิได้มีการออกกฎหมายฉบับใหม่หรือแก้ไขกฎหมายฉบับเดิมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาวิกฤตการณ์การเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศโดยตรงแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยจะมีการตื่นตัวถึง วิกฤตการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เนื่องจาก วิกฤตการณ์นี้มีผลกระทบต่อประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น แต่มีผลกระทบกับทุกประเทศทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทยซึ่งพึ่งพาเกษตรกรรมเป็นหลัก และวิกฤตการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อผลผลิตด้านการเกษตร ดังนั้น การร่วมกันของทุกประเทศทั่วโลกโดยการออกกฎหมายภายในของตนเองเพื่อป้องกัน และแก้ไขวิกฤตการณ์นี้ย่อมเป็นเรื่องที่สมควรกระทำเพื่อการร่วมกันแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน

เนื่องจากอนุสัญญานี้มีสถานะเป็นเพียงกรอบนโยบายเท่านั้น จึงไม่ได้กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับข้อผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศเป็นรายละเอียดชัดเจน ทั้งนี้ ให้อยู่ในดุลยพินิจของแต่ละประเทศภาคี นอกจากนี้ ประเด็นที่ก๊าซที่ทำลายชั้นบรรยากาศของโลกมากที่สุดซึ่งได้แก่ ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์นั้น ส่วนใหญ่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม ทำให้การปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ต้องเกี่ยวข้องโดยตรงกับการควบคุมระดับก๊าซที่โรงงานในประเทศสามารถปล่อยออกมาได้ บทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยที่เอื้อต่อการรับรองตามกรอบนโยบายของอนุสัญญาลฉบับนี้ ได้แก่

1. พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535

เหตุผลประการหนึ่งที่พระราชบัญญัตินี้ตราขึ้นเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาลสิ่งแวดล้อมจากการใช้พลังงาน ตลอดจนการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับพลังงาน และกำหนดมาตรการเพื่อส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์พลังงาน หรือผลิตเครื่องจักรอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพสูงหรือวัสดุเพื่อใช้ในการอนุรักษ์พลังงาน เพราะปัจจุบันการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้มนุษย์พึ่งพาการใช้พลังงานเพื่อยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิต ทรัพยากรธรรมชาติด้านพลังงานจึงร่อยหรอลงเป็นจำนวนมาก ผลกระทบที่ตามมาจากการใช้พลังงานทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม น้ำมันและก๊าซธรรมชาติเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำลายชั้นบรรยากาศของโลกมากที่สุด ดังนั้นการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการอนุรักษ์พลังงานหรือใช้เครื่องจักรและอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพเป็นการช่วยลดมลภาวะทางอ้อมแต่ส่งผลกระทบทางตรงต่อการลดภาวะโลกร้อนได้ จึงสอดคล้องกับหลักการตามกรอบอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ที่ภาคีควรมีมาตรการป้องกันไว้ก่อน (Precautionary Principle) เพื่อลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้พลังงาน

2. พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511

การควบคุมผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมโดยการกำหนดมาตรฐานและแสดงให้ผู้บริโภคเห็นผ่านฉลาก หรือเครื่องหมาย มอก. เป็นการประกันคุณภาพของผลิตภัณฑ์เพื่อความปลอดภัยและเพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดแก่ประชาชน⁹ แนวโน้มในปัจจุบันซึ่งให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม มาตรฐานผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมตาม ISO ในการควบคุมก๊าซเรือนกระจกซึ่งก่อให้เกิดภาวะโลกร้อน อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมจึงออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 3987

⁹ มาตรา 17

(พ.ศ. 2552) ออกตามความในพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 เรื่องกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ก๊าซเรือนกระจก เพื่อกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ก๊าซเรือนกระจกระดับองค์กรเพื่อควบคุมปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ปลดปล่อยออกไปสู่ชั้นบรรยากาศโลกโดยเริ่มจากการวัดปริมาณ การเผาระวัง การรายงาน และการทวนสอบการปลดปล่อยและลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก นอกจากนี้ยังมีระดับโครงการ คือ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 3988 (พ.ศ. 2552) ออกตามความในพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 เรื่องกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ก๊าซเรือนกระจก และยังมีประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่องมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเพื่อการอนุรักษ์ป่าไม้อย่างมีคุณภาพทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 3295 (พ.ศ. 2547) ออกตามความในพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 เรื่องกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ระบบการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน เพราะป่าไม้เป็นพื้นที่ดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ซึ่งเป็นก๊าซเรือนกระจกที่สำคัญมากจึงเป็นการช่วยลดภาวะโลกร้อนโดยอาศัยความร่วมมือกับภาคอุตสาหกรรมผ่านระบบมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ซึ่งเป็นพันธกรณีของประเทศนอกภาคผนวกที่ 1 (ประเทศไทย) โดยการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านการลดก๊าซเรือนกระจก (Mitigation) ตามศักยภาพของประเทศ

3. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ตั้ง โรงงาน สภาพแวดล้อม ลักษณะอาคารหรือลักษณะภายในของโรงงาน และลักษณะประเภท หรือ ชนิดของเครื่องจักร เครื่องอุปกรณ์ หรือสิ่งที้นำมาใช้ในโรงงาน คนงานประจำโรงงาน การกำหนดวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และความปลอดภัยในการประกอบกิจการโรงงาน โดยเฉพาะหมวดที่ 4 ข้อ 16 ห้ามระบายอากาศเสียออกจากโรงงาน เว้นแต่ได้ทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างจนอากาศที่ระบายออกนั้นมีปริมาณของสารเจือปนไม่เกินกว่าค่าที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ทั้งนี้ ต้องไม่ใช้วิธีทำให้เจือจาง (dilution) เพราะหากไม่บำบัดให้เรียบร้อยก่อนปล่อยจะเป็นการ ไปเพิ่มผลกระทบต่อคุณภาพอากาศ แม้อาจไม่ใช่การปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่หากสะสมในชั้นบรรยากาศมากขึ้นโดยไม่ควบคุมก็ส่งผลร้ายต่อมนุษย์ได้เช่นเดียวกับภาวะโลกร้อนที่ส่งผลกระทบต่อมนุษย์

เช่นเดียวกัน และเพื่อควบคุมปริมาณสารเจือปนในอากาศ กระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมหลายฉบับที่กำหนดค่าปริมาณสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงอาทิจน ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดค่าปริมาณของสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน และยังมี การกำหนดห้ามใช้สารซีเอฟซี (CFCs) ซึ่งสารดังกล่าวเมื่อสูดดมจะทำลายออกซิเจนที่ ก่อให้เกิดชั้นโอโซนทำให้โอโซนซึ่งปกป้องผิวโลกทุกทำลาย เกิดรูรั่วในชั้นโอโซน บรรยากาศชั้นโอโซนลดลง ทำให้รังสีอุลตราไวโอเล็ตสามารถส่งมายังพื้นโลกโดยผ่านรูรั่ว ดังกล่าวในชั้นโอโซนจึงก่อให้เกิดสภาวะโลกร้อนอันเนื่องมาจากอุณหภูมิเฉลี่ยของผิวโลก สูงขึ้น ได้แก่ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) ออกตามความใน พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 เรื่อง ห้ามโรงงานผลิตตู้เย็นที่ใช้ในบ้านเรือน (Household Refrigerator) ใช้สารซีเอฟซี (CFCs) ในกระบวนการผลิต และประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 เรื่อง ห้ามตั้ง หรือขยายโรงงานผลิตผลิตภัณฑ์กระป๋องสเปรย์ที่ใช้สารซีเอฟซี (CFCs) เป็นสารผลักดัน ในผลิตภัณฑ์กระป๋องสเปรย์

4. พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

ความต้องการในการเดินทางและการขนส่งอย่างรวดเร็วทำให้มนุษย์ประดิษฐ์ ยานพาหนะเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวซึ่งมาพร้อมกับการใช้พลังงานน้ำมันและก๊าซซึ่งเป็น สาเหตุให้เกิดก๊าซเรือนกระจก และเมื่อพึ่งพายานพาหนะมากยิ่งขึ้นก็ส่งผลความต้องการใช้ พาหนะ จำนวนยานพาหนะในท้องถนนมากขึ้นเกินกว่าผิวทางวิ่งจะรองรับได้ ให้เกิดปัญหา จราจรติดขัด ซึ่งบางเวลาเข้าขั้นวิกฤต และนับวันจะทวีความรุนแรง การจราจรที่ติดขัดทำให้ รถยนต์เคลื่อนตัวได้ช้า มีการหยุดและออกตัวบ่อยครั้งทำให้มีการเผาผลาญน้ำมัน การสิ้นคาป ของน้ำมันเชื้อเพลิงไม่สมบูรณ์ และมีการระบายสารมลพิษ ได้แก่ ก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ ทางท่อไอเสีย ก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจน สารประกอบไฮโดรคาร์บอน ฝุ่นละอองขนาดเล็ก กว่า 10 ไมครอน สารตะกั่วและก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ เข้าสู่ชั้นบรรยากาศเกิดปรากฏการณ์ เรือนกระจกทำให้โลกร้อนขึ้น ในขณะที่เดียวกันหากไม่มีการตรวจเช็คเครื่องยนต์ให้อยู่ในสภาพ สมบูรณ์ รถที่มีสภาพดังกล่าวจะไปเพิ่มปริมาณการปล่อยก๊าซพิษเข้าสู่บรรยากาศมากยิ่งขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ห้ามมิให้ผู้ใดนำรถที่มีสภาพไม่มั่นคงแข็งแรง หรืออาจเกิดอันตราย หรืออาจทำให้เสื่อมเสียสุขภาพอนามัยแก่ผู้ใช้ คนโดยสารหรือประชาชนมาใช้ในทางเดินรถ

รถที่ใช้ในทางเดินรถ ผู้ขับขี่ต้องจัดให้มีเครื่องชนด์ เครื่องอุปกรณ์และหรือส่วนควบที่
ครบถ้วนตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ กฎหมายว่าด้วยการขนส่ง กฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน¹⁰

5. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484
พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535

ต้นไม้ ไม่ว่าจะเป็นในป่าธรรมชาติ สวนป่า สวนสาธารณะ หรือริมถนน มีบทบาท
สำคัญในการช่วยกักเก็บคาร์บอน เริ่มจากต้นไม้ดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จาก
บรรยากาศนำมาสร้างสารอินทรีย์ซึ่งมีคาร์บอนเป็นองค์ประกอบและนำมากักเก็บไว้ในส่วน
ต่างๆ ได้แก่ ลำต้น กิ่ง และ ใบ และ ราก ผ่านกระบวนการสังเคราะห์แสงและปลดปล่อย
ออกซิเจนและน้ำกลับคืนสู่ชั้นบรรยากาศ เพื่อช่วยลดปัญหาภาวะโลกร้อน สร้างโลกเย็น และ
สร้างให้สภาพแวดล้อม กลับมาอุดมสมบูรณ์¹¹ พระราชบัญญัติทั้งหลายดังกล่าว กล่าวได้ว่า
เป็นกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเพราะมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองและ
อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะเกี่ยวกับพืชพันธุ์ไม้ ได้แก่ เพื่อคุ้มครอง
รักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น พันธุ์ไม้และของป่า สัตว์ป่า ตลอดจนพืชพันธุ์ป่าและ
ภูเขา ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม มิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป ตามพระราชบัญญัติ
อุทยานแห่งชาติ หรือ เพื่อให้สามารถดำเนินการคุ้มครองป้องกัน เพื่อรักษาไว้ ซึ่ง
ทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่าของชาติ และเพื่อมิให้อาชีพเกษตรกรของประชาชนส่วนใหญ่
และเศรษฐกิจของประเทศถูกกระทบกระเทือนจากผลของการทำลายป่า เพราะป่าไม้เป็น
ทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญยิ่งของชาติ ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 หรือ
เพื่อป้องกันการลักลอบตัดฟันไม้ทำลายป่าอันเป็นทรัพยากรของชาติรวมทั้งลักลอบทำการ
แผ้วถางป่ามากขึ้นเพราะไม้หรือของป่าทุกชนิดมีราคาสูงขึ้น ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.
2484 หรือ เพื่อเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการปลูกสร้างสวนป่าดังกล่าว อีกทั้งเพื่อเป็นการ
ส่งเสริมอาชีพให้ประชาชนมีงานทำและผลิตไม้เพื่อเป็นสินค้า ตลอดจนเพิ่มพื้นที่ทำไม้ให้มี
ปริมาณมากขึ้น และเพื่อให้ผู้ที่ทำการปลูกสร้างสวนป่ามีความมั่นใจในสิทธิและประโยชน์ที่จะ

¹⁰ มาตรา 6

¹¹ ศูนย์วิชาการขั้นสูงด้านทรัพยากรธรรมชาติเขตร้อน, “ผลงานเชิงประจักษ์ ทรัพยากรป่าไม้กับการลด
ปัญหาโลกร้อน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2557, จาก

http://nru.ku.ac.th/KU_NRU/?c=page&rpind42&pind=313&rind=42 ; มูลนิธิลดโลกร้อน, “การแก้ปัญหาโลก
ร้อน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2557, จาก <http://lagw.org/?p=24>

ได้รับจากการปลูกสร้างสวนป่า เช่น การได้รับยกเว้นค่าภาคหลวงและการไม่อยู่ภายใต้บังคับ กฎเกณฑ์บางประการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 เพราะรัฐบาล มีนโยบายในการส่งเสริมให้มีการปลูกสร้างสวนป่าเพื่อการค้าในที่ดินของรัฐและของเอกชนให้ กว้างขวางยิ่งขึ้น ตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 โดยที่ปัจจุบันสภาพป่าไม้ของ ประเทศไทยได้ถูกทำลายจนทำให้สภาพแวดล้อมตามธรรมชาติขาดความสมดุล อันจะ ยังผลให้ภัยพิบัติสาธารณะดังเช่นที่เกิดขึ้นในจังหวัดภาคใต้เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2531 อาจ เกิดขึ้นอีกได้จำเป็นต้องระงับยับยั้งมิให้มีการนำไม้ออกจากป่า และเร่งรัดฟื้นฟูสภาพป่าขึ้น โดยเร็ว¹² กฎหมายดังกล่าวจึงช่วยให้มีการอนุรักษ์พื้นที่ป่าธรรมชาติไม่ให้ลดลงหรือเสื่อมโทรมลง และเป็นที่ดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เพื่อป้องกันภาวะโลกร้อนตามเหตุผล ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นพันธกรณีของภาคี โดยเฉพาะประเทศไทยได้ตระหนักถึงการป้องกัน ภาวะโลกร้อนซึ่งเป็นสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงชั้นบรรยากาศตามกรอบอนุสัญญา ฯ

6. ประมวลกฎหมายที่ดินพ.ศ. 2497

ประมวลกฎหมายที่ดินพ.ศ. 2497 ช่วยให้รัฐสามารถดำเนินการจัดการเกี่ยวกับที่ดิน ได้อย่างกว้างขวางเพื่อประโยชน์สูงสุดของรัฐและประชาชน โดยรัฐมีแนวนโยบายจัดให้มี โฉนดชุมชนซึ่งผลดีหรือประโยชน์ที่ได้ประการหนึ่งเกี่ยวกับพื้นที่ป่าคือลดการบุกรุกพื้นที่ป่า ปัญหาการทำลายป่ากับบรรเทา และพื้นที่การจัดทำโฉนดชุมชนจะมีกติกา มีแผนการจัดการ ทรัพยากร อาจทำให้พื้นที่ป่าเพิ่มขึ้นเป็นการคืนป่าให้กับสังคมในขณะที่เดียวกันมีชุมชนดูแล และเฝ้าระวังรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในที่ดินร่วมกัน เป็นนโยบายที่เอื้อต่อ การลดก๊าซเรือนกระจกและเพิ่มพื้นที่ดูดซับก๊าซเรือนกระจกซึ่งจะช่วยรักษาสภาพอากาศให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัยต่อมนุษย์และ ไม่เป็นอันตรายต่อระบบภูมิอากาศสอดคล้องตาม วัตถุประสงค์ในการจัดทำกรอบอนุสัญญา ฯ ฉบับนี้ ซึ่งรัฐภาคีจะพยายามกระทำให้บรรลุ วัตถุประสงค์

¹² เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พ.ศ. 2532

4. Checklists

หลักการสำคัญที่ปรากฏในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

4.1 แนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายระหว่างประเทศ

4.1.1 หลัก “Precautionary principle” เป็นหลักการที่อ้างถึงในมาตรา 3(3) ของ UNFCCC และนำมาใช้ในการป้องกันเหตุที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต เพราะอันตรายที่เกิดขึ้นต่อสภาพภูมิอากาศยังไม่สามารถพิสูจน์ได้อย่างชัดเจนว่าจะก่อให้เกิดผลอย่างไรกับสภาพแวดล้อมบ้าง หากต้องรอให้มีผลวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ออกมาขึ้นชั้น อาจทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นรุนแรงจนไม่สามารถแก้ไขได้ทันทั่วทั้ง ประเทศสมาชิกจึงต้องร่วมกันใช้มาตรการป้องกันไว้ก่อน เพื่อคาดหมาย ป้องกัน หรือ ลดสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงการผลกระทบที่ร้ายแรงที่อาจเกิดขึ้น

4.1.2 หลัก “Common concern of humankind” เป็นหลักการที่มีการอ้างอิงโดย UN General Assembly ในปี ค.ศ. 1988 ว่า “climate change is a common concern of mankind” ซึ่งทุกประเทศมีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสังคมระหว่างประเทศร่วมกันในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อย่างไรก็ตามการที่ประเทศที่กำลังพัฒนามีโอกาสเสี่ยงต่อผลกระทบการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสูง จึงต้องให้ประเทศพัฒนาแล้วให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน ให้ความสะดวก สร้างสภาพแวดล้อมที่ดีทั้งทางด้านการเงินและเทคโนโลยี กับประเทศกำลังพัฒนาและความช่วยเหลือนี้ต้องเป็นส่วนเพิ่มเติมจากความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่ให้อยู่เดิม

4.1.3 หลัก “Inter-generational equity” เป็นหลักการที่อ้างถึงในมาตรา 3(1) ให้ประเทศสมาชิกต้องปกป้องคุ้มครองระบบสภาพอากาศเพื่อประโยชน์แก่คนรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นต่อมา บนพื้นฐานของความเสมอภาค และความรับผิดชอบร่วมกันที่แตกต่างกันและตามขีดความสามารถของตน และให้ประเทศสมาชิกที่พัฒนาแล้วเป็นผู้นำในการต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

4.1.4 หลัก “Responsibility for Transboundary Harm” ปรากฏในบทนำของ UNFCCC ที่กำหนดให้ประเทศตามกฎหมายระหว่างประเทศ และหลักกฎหมายระหว่างประเทศ มีสิทธิอธิปไตยที่จะใช้ทรัพยากรตามแนวนโยบายการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมของตน และในขณะเดียวกันมีการรับผิดชอบที่จะให้แน่ใจว่ากิจกรรมต่างๆ

ภายใต้เขตอำนาจรัฐหรือภายใต้การควบคุมของตนจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมของรัฐอื่นหรือบริเวณอื่นนอกเขตอำนาจรัฐของตน

4.1.5 หลัก “Transparency, Public Participation and Access to Information”

มาตรา 4 (1) (i) กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องส่งเสริม สร้างจิตสำนึก และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน และ NGO ในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ประเทศภาคีสัญญาฯ ต้องแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารการดำเนินการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่มีความโปร่งใส ภายใต้ข้อตกลงที่ว่าต้องมีการจัดทำรายงานประเทศตาม มาตรา 12 ซึ่งมีเงื่อนไขในเรื่องของความสมบูรณ์ของเนื้อหา และระยะเวลา ที่แตกต่างกัน ระหว่างกลุ่มประเทศ

4.1.6 หลัก “Cooperation, and Common but Differentiated Responsibilities”

มาตรา 4 กำหนดให้ประเทศสมาชิกคำนึงถึงความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน พิจารณาจากความสำคัญ วัตถุประสงค์ และสถานการณ์เฉพาะของแต่ละประเทศ แล้วจึง กำหนดหน้าที่และพันธกรณีจากความแตกต่างเหล่านั้น โดยการแบ่งกลุ่มประเทศให้มี พันธกรณีที่มากขึ้นแตกต่างกันไปเป็น 3 กลุ่ม Annex I countries, non-Annex I countries และ Annex II countries

1. มีการนำแนวคิดตามกฎหมายระหว่างประเทศไปใช้ในการดำเนินการตาม UNFCCC หรือไม่

2. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศ หรือไม่

4.2 ลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก

UNFCCC มีวัตถุประสงค์หลักในการต่อสู้กับผลกระทบด้านลบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยให้รักษาระดับความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจกในบรรยากาศให้คงที่ ในระดับที่ระบบนิเวศสามารถปรับตัวอย่างเป็นธรรมชาติให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ เพื่อให้การผลิตอาหารจะไม่ถูกคุกคาม และเพื่อให้การพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นไปในลักษณะที่ยั่งยืน ประเทศสมาชิกจึงมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการ เช่น

- การจัดทำรายการบัญชีแห่งชาติในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และที่เก็บกักก๊าซเรือนกระจกที่ไม่ได้ควบคุมตาม Montreal Protocol
- การส่งเสริมและร่วมมือในการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ และการถ่ายทอดเทคโนโลยี

- การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ทางทะเล และระบบนิเวศอย่างยั่งยืน
- การกำหนดนโยบายแห่งชาติทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดพันธกรณีเพิ่มเติมสำหรับประเทศในกลุ่ม Annex I ประกอบด้วย 24 ประเทศในกลุ่ม OECD สหภาพยุโรปและอีก 14 ประเทศที่อยู่ระหว่างการปรับโครงสร้างเป็นระบบตลาดเสรี และ Annex II ประกอบด้วย 24 ประเทศใน OECD และสหภาพยุโรป ให้ต้องดำเนินการตามที่ UNFCCC กำหนดไว้ในมาตรา 4(2) เช่น ประเทศพัฒนาแล้วจะต้องจำกัดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในปี ค.ศ. 2000 ให้ได้เท่ากับระดับในปี ค.ศ. 1990 และให้มีการประเมิน ทบทวน ปรับปรุงพันธกรณีตามความเหมาะสม สำหรับประเทศไทยจัดอยู่ในกลุ่มประเทศ non-Annex I ที่ไม่มีหน้าที่ตามมาตรา 4(2)

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามพันธกรณี หรือไม่
2. มีการจัดทำรายงานประเทศ หรือไม่
3. มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ทางทะเล และระบบนิเวศอย่างยั่งยืน หรือไม่
4. มีการกำหนดนโยบายประเทศให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หรือไม่

4.3 เสริมสร้างศักยภาพ และกลไกทางการเงิน

มาตรา 4 กำหนดมาตรการในการส่งเสริมศักยภาพเพื่อส่งเสริมให้ประเทศกำลังพัฒนาดำเนินการตามอนุสัญญา โดยการใช้วิธีให้กลุ่มประเทศ Annex I และ II สนับสนุนทางการเงิน ถ่ายทอดเทคโนโลยี การเข้าถึงวิชาการและเทคโนโลยีที่เหมาะสม ด้านสิ่งแวดล้อม และการสนับสนุนการจัดทำรายงานประเทศ มีการกำหนดกลไกทางการเงินตามมาตรา 11 ขึ้นเป็นแหล่งทุนหลักในรูปแบบของเงินช่วยเหลือ หรือเงินอุดหนุน และมีผู้แทนประเทศสมาชิกเป็นคณะกรรมการบริหารเงินกองทุนนี้ โดยมุ่งหวังให้มีการกระจายทุนสู่ประเทศกำลังพัฒนาอย่างเป็นธรรมและเหมาะสม มีกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (Global Environment Facility หรือ GEF) เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นกลไกการเงินตามอนุสัญญา และมีกองทุนอื่น เช่น Special Climate Change Fund (SCCF), Least Developed Countries Fund(LDCF) และ Adaptation Fund ตาม Kyoto Protocol เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนประเทศที่กำลังพัฒนาอีกทางหนึ่ง

1. มีมาตรการที่เกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพ และกลไกทางการเงิน หรือไม่

4.4 การอนุวัติการตามอนุสัญญา

UNFCCC จัดให้มีวิธีการในการบังคับให้ประเทศสมาชิกดำเนินการตามอนุสัญญาไว้ 3 ขั้นตอน คือ การรายงาน การทบทวน การประเมินผลและการโต้ตอบเมื่อไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญา โดยเป็นหน้าที่ของ Conference of the Parties (COP) ที่จะตรวจสอบการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ในกรณีที่มีปัญหาเรื่องการอนุวัติการตามอนุสัญญา มาตรา 13 กำหนดให้มีการจัดทำกระบวนการศึกษาหรือแบบพหุภาคีให้กับประเทศสมาชิก

1. มีมาตรการในการอนุวัติการตามอนุสัญญา หรือไม่

ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลง

สภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 (Checklist)

หลักการสำคัญ	ประเด็นในการพิจารณา
☐ ลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก	☐ มาตรการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ☐ การจัดทำรายการบัญชีแห่งชาติในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ☐ การส่งเสริมและร่วมมือในการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ และการถ่ายทอดเทคโนโลยี ☐ การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ทะเล และระบบนิเวศอย่างยั่งยืน ☐ การกำหนดนโยบายแห่งชาติทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
☐ เสริมสร้างศักยภาพและกลไกทางการเงิน	☐ แนวทางการดำเนินการ ☐ การขอสนับสนุนทางการเงิน ☐ การถ่ายทอดเทคโนโลยี ☐ การเข้าถึงวิชาการและเทคโนโลยีที่เหมาะสมด้านสิ่งแวดล้อม ☐ การจัดทำรายงานประเทศ

ก. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย

ดังที่ได้แสดงให้เห็นในหัวข้อก่อนหน้านี้ กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมากพอสมควรและที่สอดคล้องก็มีอยู่ไม่น้อย และทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพพอสมควร อย่างไรก็ตาม ก็มีอยู่ไม่น้อยที่บทบัญญัติบางฉบับจะต้องปรับปรุงเพียงเล็กน้อย บางส่วนยัง ไม่มีอยู่เลยในกฎหมาย จึงเป็นหน้าที่ที่ประเทศไทยจะดำเนินการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนั้น ไม่ว่าจะใช้วิธีการแก้ไขเฉพาะที่กฎหมายไทยยังไม่มี หรือมีแล้วแต่ยังไม่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ของความตกลงระหว่างประเทศฉบับนั้น กฎหมายโดยการยกร่างกฎหมายใหม่ขึ้นมาใช้บังคับ

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1992 โดยผู้วิจัยได้จัดทำเป็นตารางสรุปรายละเอียดไว้ปรากฏตามตารางท้ายหัวข้อนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการ โดยในตารางประกอบด้วยข้อมูลที่แสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. คอลัมน์ที่ 1 จะว่าด้วยหลักการตามอนุสัญญา
2. คอลัมน์ที่ 2 จะว่าด้วยพันธกรณีตามอนุสัญญา
3. คอลัมน์ที่ 3 จะว่าด้วยกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา
4. คอลัมน์ที่ 4 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงพื้นที่ใช้บังคับ
5. คอลัมน์ที่ 5 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงเนื้อหาสาระ
6. คอลัมน์ที่ 6 ผู้วิจัยได้เสนอกฎหมายไทยที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC)

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่สอดคล้องเชิงพื้นที่
1. "หลักการให้ความช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยกว่า" ประเทศพัฒนาแล้วต้องให้ความช่วยเหลือสนับสนุนให้สามารถสร้างสภาพแวดล้อมที่ดี ทั้งด้านการเงินและเทคโนโลยีกับประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มเติมจากความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่ให้อยู่เดิม 2. "หลักการความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน" คือทุกประเทศมีความรับผิดชอบต่อการแก้ไข	1) พันธกรณีร่วมกัน ประเทศภาคีสมาชิกทุกประเทศมีพันธกรณีในการจัดทำรายงานแห่งชาติ (National Communication) ซึ่งประกอบด้วยบัญชีรายการปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ และข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องโดยใช้วิธีการได้รับความเห็นชอบจากการประชุมสมัชชาประเทศภาคีอนุสัญญาฯ ทั้งนี้รายงานของประเทศในภาคผนวกที่ 1 จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ละเอียดกว่าประเทศนอกภาคผนวกที่ 1 และ	1. พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 2. พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 3. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504	พื้นที่ใช้บังคับกฎหมาย ไม่ครอบคลุมไปถึงพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะไหล่ทวีป	เนื่องจากอนุสัญญานี้มีกรอบนโยบายเท่านั้น กฎเกณฑ์เกี่ยวกับข้อผูกพันระหว่างประเทศเป็นรูปธรรมให้อยู่ในดุลยพินิจภาคีนอกจากนี้ประเด็นบรรยาการของโลกมีก๊าซคาร์บอนได้ออกไปเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมปฏิบัติตามอนุสัญญาโดยตรงกับการควบคุมโรงงานในประเทศออกมาได้นำไปสู่ประเด็นเดียวกันได้อย่าง

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ ¹	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติกฎหมาย สอดคล้องเชิง พื้นที่
ปัญหาร่วมกันแต่ภาระและระดับในการรับผิดชอบจะแตกต่างกันตามระดับการปล่อยก๊าซในประวัติศาสตร์ 3. “หลักการป้องกันไว้ก่อน” กิจกรรมที่มีโอกาสจะก่อให้เกิดอันตรายต่อสภาพภูมิอากาศถึงแม้จะยังพิสูจน์ไม่ได้ชัดเจนจะต้องจำกัดหรือห้ามดำเนินการเพราะหากรอคอยความรู้ทางวิทยาศาสตร์ที่ชัดเจนผลกระทบที่เกิดขึ้น	ต้องจัดทำอย่างสม่ำเสมอและจะต้องมีการตรวจสอบประเมินความถูกต้องของรายงานโดยคณะผู้เชี่ยวชาญ 2) พันธกรณีของประเทศในภาคผนวกที่ 1 ก. จัดทำรายงานแห่งชาติ (National Communications) ข. จัดทำนโยบายและดำเนินการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก ค. ให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการจัดทำรายงานแห่งชาติแก่			เปรียบเทียบกันแล้วพบว่าผลกระทบที่เกิดจากประเทศที่เป็นประเทศที่มีการพัฒนามานานกว่าจะมีมากกว่าเรือนกระจกที่ผลิตโดยพัฒนาที่เริ่มต้นเปลี่ยนประเทศอุตสาหกรรมจากการที่ประเทศพัฒนานั้นเป็นประเทศเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศประเทศที่มีได้อยู่ใน (Non-Annex I Parties)

¹ บทนำ “การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) 910 Earth Summit I ที่ Kyoto Protocol”

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่สอดคล้องเชิงพื้นที่
	หมวดที่ ๑ ก.จัดทำรายงานแห่งชาติ(National Communication) เสนอต่อสำนักเลขาธิการอนุสัญญาฯ ข. ให้ความร่วมมือกับนานาประเทศในการดำเนินการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ			ได้แก่ พลังงาน การอุตสาหกรรม การกำจัดของเสีย การเกษตรและการเกษตรและปศุสัตว์ 2537³ ดังนั้น กฎหมายที่มีอยู่ของไทยรองรับพันธกรณีแล้ว

³ รายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมเฉพาะเรื่อง ใน บทที่ 13 การมีส่วนร่วมของประเทศในการพิทักษ์โลก : พันธกรณีระหว่างประเทศ

ง. บรรณานุกรม

หนังสือ

1. คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. อนันตสัญญาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
2. มหาวิทยาลัยมหิดล คณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ. กรุงเทพมหานคร : สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2553.
3. อัญญาพร ไกรพานนท์ และ สุรินทร์ วิวัฒน์สินทร์. การดำเนินงานภายใต้อนันตสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2545.
4. มหาวิทยาลัยมหิดล คณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์. การดำเนินงานภายใต้อนันตสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยมหิดล, 2553.
5. สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ. รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการติดตามและประเมินผลการอนุวัติกรอบอนันตสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC). กรุงเทพมหานคร : สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ, 2553.
6. United Nations Framework Convention on Climate Change: Handbook. Bonn, Germany: Climate Change Secretariat, 2006.
(Available at <http://unfccc.int/resource/docs/publications/handbook.pdf>)
7. A. Kiss et al. Guide to International Environmental Law. Boston: MartinusNijhoff Publishers, 2007
8. A. Kiss et al. International Environmental Law, 3rd ed. UNEP, 2002.
9. E. Louka. International Environmental Law (Fairness, Effectiveness, and World Order). Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
10. R. Percival et al. Environmental Regulation (Law, Science and Policy), 6th ed. New York: Wolters Kluwer, 2009.

11. P. Sands et al. Principles of International Environmental Law, 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

บทความ

1. นิรดา วีระโสภณ. “การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ : การถ่ายทอดเทคโนโลยีกับประเด็นด้านทรัพย์สินทางปัญญา.” วารสารกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ. 2553, น. 166-193.
2. อมรรัตน์ สันต์ธนะวาณิชย์. “อนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ.” จลสารสภาวะแวดล้อม. ปีที่ 14 เล่มที่ 3 (พฤษภาคม – มิถุนายน 2538), น. 18-21.

วิทยานิพนธ์

1. ภัทราพร พุทชมงคล. “การปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศไทยให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 และพิธีสารเกียวโต ค.ศ. 1997.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.
2. สุพล ด้วยตั้งใจ. “บทบาทขององค์การภาคเอกชนระหว่างประเทศในการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.

เว็บไซต์

http://unfccc.inthttp://www.onep.go.th/index.php?option=com_content&view=category&id=81&Itemid=297

http://www.tgo.or.th/index.php?option=com_content&view=category&id=44&Itemid=34

http://reo06.mnre.go.th/newweb/images/file/report2555/carbon_market

http://www.eppo.go.th/cccp/unfccc_intro.html

กฎหมาย

1. พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535
2. พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511
3. ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
4. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
5. พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

6. พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484
7. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
8. พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535
9. ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

บทที่ 8

พิธีสารเกียวโต ค.ศ. 1997 (Kyoto Protocol, 1997)¹

ก. ข้อมูลทั่วไปของพิธีสาร

1. รายละเอียดทั่วไปของพิธีสาร

จากการที่มีการพิจารณารายงานแห่งชาติของประเทศภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 (United Nations Framework Convention on Climate Change, 1992 : UNFCCC) ในภาคผนวกที่ I เมื่อปี ค.ศ. 1995 ที่แสดงให้เห็นว่า ประเทศเหล่านี้ไม่สามารถดำเนินการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้อยู่ในระดับที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ ได้ และปริมาณการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามพันธกรณีก็ไม่เพียงพอที่จะช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดของอนุสัญญาฯ ได้ จึงได้มีการทบทวนพันธกรณีและกำหนดมาตรการที่ละเอียดและรัดกุมมากกว่าเดิม โดยตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินการชื่อ Ad Hoc Group on Berlin Mandate (AGBM) ซึ่งก็ได้มีการประชุมต่อเนื่องโดยได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์สูงสุดของอนุสัญญาฯ คือ เพื่อให้บรรลุถึงการรักษาระดับความหนาแน่นของก๊าซเรือนกระจกในบรรยากาศให้คงที่ ในระดับที่ปลอดภัยจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของมนุษยชาติ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และภายใต้หลักการ โดยเฉพาะด้านความเสมอภาคและความรับผิดชอบร่วมกัน ในระดับที่แตกต่างกัน²

การประชุม COP 3 ณ นครเกียวโต ประเทศญี่ปุ่น ได้มีการยกร่างพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ขึ้นเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม ค.ศ. 1997 เพื่อจัดการกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างเป็นรูปธรรม โดยพิธีสารฉบับนี้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในข้อ 2 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 (United Nations Framework Convention on Climate Change, 1992 : UNFCCC) โดยอาศัยหลักการในข้อ 3 ของอนุสัญญาฯ เป็นแนวทาง กำหนดให้ภาคีที่อยู่ในภาคผนวก I ของอนุสัญญาฯ ซึ่งมีข้อผูกพันที่จะจำกัดและลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากกิจกรรมต่างๆ ของตน รวมทั้งการใช้พลังงานที่ลดหรือที่ไม่ปล่อยก๊าซเรือนกระจก และใช้รูปแบบการเกษตรแบบยั่งยืนที่ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ตลอดทั้งการ

¹ UN Doc FCCC/CP/1997/7/Add.1, Dec. 10, 1997; 37 ILM 22 (1998) ;

<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>

² <http://www.eppo.go.th/ccep/kyoto.html>

จำกัดและลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาคการผลิตขนส่ง และอื่น ๆ เป็นต้น พิธีสาร ฯ ระบุประเภทของก๊าซเรือนกระจกไว้ 6 ชนิด ในภาคผนวก A ได้แก่ carbon dioxide (CO₂), methane (CH₄), nitrous oxide (N₂O), hydrofluorocarbons (HFCs), perfluorocarbons (PFCs) และ sulphur hexafluoride (SF₆)

พิธีสารเกียวโตมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 ปัจจุบันมีประเทศที่ลงนามทั้งสิ้น 189 ประเทศ โดยประเทศไทยได้ลงนามพิธีสาร ฯ เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542 และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ประเทศไทยให้สัตยาบันต่อพิธีสารเกียวโต เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม พ.ศ. 2545

ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2545 (ก่อนพิธีสาร ฯ มีผลใช้บังคับ) และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นวันเดียวกับที่พิธีสาร ฯ มีผลบังคับใช้ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2553)

นอกจากนี้ ที่ประชุมประเทศภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ 8 ณ กรุงโคฮา รัฐกาตาร์ ระหว่างวันที่ 24 พฤศจิกายน – 8 ธันวาคม พ.ศ. 2555 มีมติเห็นชอบกำหนดพันธกรณีช่วงที่ 2 ของพิธีสาร ฯ ซึ่งมีระยะเวลา 8 ปี โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2556 และสิ้นสุดในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2563 และเห็นชอบให้มีการทบทวนเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Quantified emission limitation and reduction commitment: QELRO) ของประเทศภาคผนวกที่ 1 สำหรับพันธกรณีช่วงที่ 2 อย่างช้าในปี พ.ศ. 2557 เพื่อเพิ่มเป้าหมายการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกรวมของประเทศในภาคผนวกที่ 1 (Aggregate reduction of greenhouse gas emission) เป็นอย่างน้อยร้อยละ 25-40 ของปี พ.ศ. 2533 ในปี พ.ศ. 2563

2. สาระสำคัญของเนื้อหา

2.1 หลักการ

พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) เป็นพิธีสารที่จัดตั้งขึ้นภายใต้อนุสัญญา ฯ เพื่อกำหนดกลไกที่ชัดเจน เพื่อช่วยประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศภาคผนวกที่ 1 (Annex I Countries) ให้สามารถการดำเนินการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยพิธีสารเกียวโตประกอบด้วย 28 มาตรา ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

พิธีสาร ฯ กำหนดพันธกรณีที่มีข้อผูกพันทางกฎหมาย (legal binding) ของประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศภาคผนวกที่ 1 (Annex I Countries) และไม่มีการกำหนดพันธกรณีใดๆ ให้กับประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศนอกภาคผนวกที่ 1 (Non-annex I Countries)

มาตรา 3 กำหนดชนิดก๊าซเรือนกระจกที่อยู่ภายใต้พิธีสารฯ 6 ชนิด คือ คาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) มีเทน (CH₄) ไนตรัสออกไซด์ (N₂O) ไฮโดรฟลูออโรคาร์บอน (HFCs) เปอร์ฟลูออโรคาร์บอน (PCFs) และซัลเฟอร์เฮกซะฟลูออไรด์ (SF₆) โดยการลดก๊าซเหล่านี้ให้คิดเทียบเป็นปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ทั้งนี้ มาตรา 3 ได้กำหนดพันธกรณีในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศภาคผนวกที่ 1 (Annex I Countries) ให้อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในปี พ.ศ. 2533 ประมาณร้อยละ 5 และจะต้องดำเนินการให้ได้ภายในช่วงปี พ.ศ. 2550 – 2555 โดยปริมาณการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของแต่ละประเทศจะแตกต่างกัน เช่น ร้อยละ 8 สำหรับกลุ่มประเทศประชาคมยุโรป และร้อยละ 10 สำหรับประเทศไอซ์แลนด์ เป็นต้น นอกจากนี้ มาตรา 3 ยังอนุญาตให้ประเทศในภาคผนวกที่ 1 สามารถนำปริมาณการกักเก็บก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากกิจกรรมการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินและป่าไม้ (Land use, land use change, and forest: LULUCF) มาคิดคำนวณปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิของแต่ละประเทศ เพื่อให้บรรลุตามพันธกรณีของพิธีสาร ฯ

2.2 พันธกรณี

พิธีสาร ฯ ได้กำหนดกลไกที่ยืดหยุ่นสามประการในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เพื่อช่วยให้ประเทศภาคีในกลุ่มภาคผนวกที่ 1 สามารถดำเนินการตามพันธกรณีได้ ดังนี้

1) มาตรา 6 การดำเนินโครงการร่วมกัน (Joint Implementation: JI) เป็นการดำเนินงานระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

2) มาตรา 12 กลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism: CDM) ซึ่งเป็นการดำเนินโครงการร่วมกันระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

3) มาตรา 17 การซื้อขายเครดิต (Emission Trading: ET) ในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกระหว่างกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว

4) มาตรา 18 กำหนดให้มีขั้นตอนและกลไกในการตัดสินใจและดำเนินการลงโทษในกรณีที่ประเทศภาคีไม่ดำเนินการตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ รวมทั้งให้มีการจัดทำรายการที่ระบุลักษณะ และระดับของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการไม่ดำเนินการดังกล่าว โดยให้รายงานสาเหตุและความถี่ของการไม่ดำเนินการตามพันธกรณีด้วย

3. กฎหมายไทยที่รองรับต่อการดำเนินงานตามพันธกรณี³

1. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้ระบุการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือ EIA โดยกำหนดสาระสำคัญไว้ในมาตรา 46 ถึงมาตรา 51 ซึ่งเป็นที่มาของประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการ หรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2 ฉบับ ในปี พ.ศ.2535 และแก้ไขเพิ่มเติมอีก 1 ฉบับ ในปี พ.ศ. 2539 โดยทั้ง 3 ฉบับ จะประกาศควบคู่ไปกับประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งเมื่อนับรวมถึงปัจจุบันมีโครงการหรือกิจการที่จะต้องจัดทำรายงาน EIA รวมทั้งสิ้น 22 ประเภท โดยที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับธุรกิจ อสังหาริมทรัพย์มี 3 ประเภท คือ การจัดสรรที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย หรือเพื่อประกอบการพาณิชย์ โรงแรมหรือสถานที่พักตากอากาศ และ อาคารอยู่อาศัย รวมตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ซึ่งการทำธุรกิจทั้ง 3 ประเภทนี้ต้องทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและได้รับอนุมัติรายงานฉบับนั้น จึงจะสามารถเริ่มดำเนินการก่อสร้างได้

นอกจากนี้ยังมีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนให้ประชาชนและองค์กรของภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการสิ่งแวดล้อม และมีการนำหลักการสากลที่ว่า ผู้ใดก่อให้เกิดภาวะมลพิษผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าเสียหาย รวบรวมถึงสิทธิและหน้าที่ของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมาใช้บังคับด้วย เช่น

(1) การรับทราบข้อมูลและข่าวสารของทางราชการเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม

(2) การได้รับเงินชดเชยค่าเสียหายจากรัฐ ในกรณีที่ได้รับภัยอันตรายจากการแพร่กระจายของมลพิษต่างๆ จากโครงการที่ทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการและการดำเนินการควบคุมและป้องกันมลพิษ หมายถึง มลพิษต่างๆ ได้แก่ มลพิษทางอากาศ เสียง และมลพิษทางน้ำ เป็นต้น

³ <http://dlibrary.spu.ac.th:8080/dspace/bitstream/123456789/1718/7/7chap3.pdf> ;

<http://www.nesdb.go.th/portals/0/tasks/endure/Kyoto%20Protocol.pdf>

การกำหนดความผิดและโทษ ดังกรณีตัวอย่างดังต่อไปนี้

(1) ผู้ใดบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าไปทำลาย หรือทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ หรือก่อให้เกิดมลพิษต่อคุณภาพของสิ่งแวดล้อม มีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะที่ก่อให้เกิดมลพิษตามมาตรฐานที่กำหนด จะต้อง มีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือผู้ใดฝ่าฝืนไม่ยินยอมให้ตรวจยานพาหนะ มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้น พื้นฐาน, ออนไลน์, 2552)

บทบัญญัติเฉพาะสำหรับการควบคุมมลพิษทางอากาศ คือ ส่วนที่ 4 มลพิษทางอากาศ และเสียงมาตรา 64-68 โดยมีรายละเอียดห้ามมิให้นายานพาหนะที่ก่อให้เกิดมลพิษเกินกว่า มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดมาใช้ โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ ยานพาหนะหยุดเพื่อตรวจสอบเครื่องยนต์และอุปกรณ์ของยานพาหนะนั้น และ มีอำนาจสั่งห้ามใช้ ยานพาหนะนั้นโดยเด็ดขาดหรือจนกว่าจะได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้เป็นไปตามมาตรฐาน โดยการ ทำเครื่องหมายให้เห็นปรากฏเด่นชัด เช่น ห้ามใช้เด็ดขาดหรือ ห้ามใช้ชั่วคราว ณ ส่วนใดส่วนหนึ่ง ของยานพาหนะ

มาตรา 68 ให้รัฐมนตรี มีอำนาจกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูก ควบคุมการปล่อยอากาศเสีย รังสีหรือมลพิษอื่นใดที่อยู่ในสภาพเป็นควัน ไอ ก๊าซ เขม่า ฝุ่นละออง เถ้าถ่านหรือมลพิษอากาศในรูปแบบใดออกสู่บรรยากาศไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจาก แหล่งกำเนิด โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่กำหนดดังกล่าวต้องติดตั้งหรือจัด ให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่นใดสำหรับการควบคุม กำจัด ลดหรือขจัด มลพิษ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพอากาศตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนดหรือได้ทำ การตรวจสอบสภาพและทดลองแล้วเห็นว่าการได้ในการนี้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิด มลพิษดังกล่าวหรือแหล่งกำเนิดมลพิษอื่นใดก็ตาม มีสิทธิขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทาง ราชการได้ โดยยื่นต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามมาตรา 94 และมาตรา 95 ดังนี้

อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีบางประเด็น ที่จำเป็นต้องแก้ไข เช่น หมวดรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องปรับแก้ให้เกิด กระบวนการจัดทำพิจารณาอนุมัติ การควบคุมให้ปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้ มีระดับมาตรฐานดีขึ้นด้วย วิธีการที่เปิดเผยโปร่งใสและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และแสดงความคิดเห็นจนได้ข้อยุติว่าผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโครงการใดๆ ลดลงหรือมีอยู่

น้อยในระดับที่ตกลงยอมรับกันได้ หรือไม่มีผลกระทบเลย หมายความว่าด้วยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต้องแก้ไขในส่วนสำคัญของกรรมการ ซึ่งเป็นผู้แทนจากองค์กรและภาคประชาชนที่เป็นผู้แทนเครือข่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มากขึ้น รวมทั้งในหมวดมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและหมวดกองทุนสิ่งแวดล้อมควรปรับให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น และควรปรับสองหมวดนี้ให้ส่งเสริมซึ่งกันและกัน คือประชาชนมีส่วนร่วมช่วยภาครัฐติดตาม ตรวจสอบ และหาข้อยุติแบบตกลงกันได้ ไม่เกิดความขัดแย้งนำไปสู่การแตกแยก และเผชิญหน้ากันดังที่ปรากฏมากขึ้นเรื่อยๆ กระจายไปทั่วประเทศในปัจจุบัน (โครงการพัฒนาความรู้และยุทธศาสตร์ด้านความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม, ออนไลน์, 2552)

กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้วางนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม วางแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ประกาศเขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

2. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติโรงงานเป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมและกำกับ ดูแลการตั้ง และประกอบกิจการโรงงานเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ความมั่นคง ความปลอดภัยของประเทศ หรือของสาธารณชน การป้องกันเหตุเดือดร้อน รำคาญ การป้องกันความเสียหายกัน ป้องกันอันตรายที่อาจจะเกิดแก่ประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม พระราชบัญญัติโรงงานได้รับการประกาศใช้ เป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ.2482 แก้ไขเพิ่มเติมเมื่อปี พ.ศ.2503 ถูกยกเลิกไปในปี พ.ศ.2512 และได้ใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 แก้ไขเพิ่มเติมเมื่อ พ.ศ.2518 และ พ.ศ.2522 จนถึงต้นปี พ.ศ.2535 จึงได้ถูก ประกาศยกเลิกและเริ่มใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 แทน โดยมีสาระสำคัญเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมดังนี้

ตามความในมาตราของพระราชบัญญัตินี้ กรมควบคุมมลพิษมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดเกณฑ์และมาตรฐานในการควบคุมการดำเนินกิจการของโรงงานอุตสาหกรรม โดยเฉพาะมาตรฐานและวิธีการควบคุมการกำจัดของเสียมลพิษหรือสารปนเปื้อนซึ่งเกิดจากกิจการของโรงงานที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมภายใต้พระราชบัญญัติโรงงานกระทรวงอุตสาหกรรมสามารถประกาศกฎกระทรวงเกี่ยวกับการกำจัดของเสียสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอย ห้ามการปล่อยทิ้งน้ำเสียและอากาศเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม แนวทางการมีระบบบำบัดของเสียตลอดจนกำหนดระดับเสี่ยงไม่ให้เกินมาตรฐานของ EPA (รักษ์แม่ต๋าย, ออนไลน์, 2552)

3. พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่สังหาริมทรัพย์หลายประเภทสามารถจดทะเบียนเป็นประกันหนี้ได้ ดังเช่น เรือกำปั่น หรือเรือมีระวางตั้งแต่ 6 ตันขึ้นไป เรือกลไฟ หรือเรือยนต์มีระวางตั้งแต่ 5 ตันขึ้นไป แพ สัตว์พาหนะ สามารถจดทะเบียนได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 703 ส่วนเครื่องจักรสามารถจดทะเบียนได้ตามกฎหมายเครื่องจักร แต่ปรากฏว่ารถยนต์ ได้แก่ รถยนต์สาธารณะ รถยนต์บริการ และรถยนต์ส่วนบุคคล รวมทั้งรถพ่วง รถบดถนน และรถแทรกเตอร์ เป็นสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าสูงแต่ไม่สามารถจดทะเบียนจำนองเป็นประกันหนี้ได้ตามกฎหมาย ในกรณีที่ต้องใช้เป็นประกันหนี้จึงต้องใช้วิธีการ โอนขายแก่เจ้าหนี้ และทำเป็นสัญญาเช่าซื้อ ซึ่งต้องเสียค่าธรรมเนียมและค่าดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเป็นภาระแก่ประชาชนและผู้ประกอบการหลายล้านคนทั่วประเทศ สมควรบรรเทาภาระดังกล่าวนี้ และทำให้รถดังกล่าวเป็นสินทรัพย์ที่มีมูลค่ามีราคาที่สามารถจดทะเบียนเป็นประกันหนี้ได้และผู้เป็นเจ้าของยังคงมีสิทธิครอบครองใช้สอยดังเดิม (สำนักงานกฎหมายพิสิริ ทนายความ, ออนไลน์, 2552) พระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดอัตราภาษีประจำปีสำหรับรถที่ขับเคลื่อนด้วยพลังงานไฟฟ้าหรือพลังงานอื่น เพื่อให้รถที่มีได้ใช้เครื่องยนต์เป็นพลังงานขับเคลื่อนได้รับการลดหย่อนภาษีประจำปี ตามพระราชบัญญัตินี้ กรณีที่ต้องมีการตรวจสอบสภาพรถได้ใช้ระบบการจดทะเบียนกรณีนำรถไปจดทะเบียน และการต่อทะเบียนเป็นการควบคุมรถยนต์ ดังนั้นในด้านการจัดการมลพิษทางอากาศสามารถที่จะนำระบบการจดทะเบียนมาใช้ดำเนินการ เพื่อให้เป็นไปตามหลักการป้องกันไว้ก่อนและหลักผู้ก่อให้เกิดมลพิษเป็นผู้จ่ายได้เป็นอย่างดี หรือในเรื่องการเสียภาษีประจำปี (มหาวิทยาลัยเที่ยงคืน, ออนไลน์, 2551)

4. พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

เป็นกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมบัญชีอัตราภาษีรถตามมาตรา 85 เพื่อกำหนดอัตราภาษีประจำปีสำหรับรถที่ใช้พลังงานไฟฟ้า พลังงานทดแทน การอนุรักษ์พลังงานและสิ่งแวดล้อม การใช้พลังงานอย่างประหยัดและรถที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิง ให้จัดเก็บภาษีในอัตรากึ่งหนึ่งของอัตราภาษีที่กำหนด ส่วนรถที่ใช้ระบบเชื้อเพลิงที่ใช้ก๊าซธรรมชาติประกอบด้วยก๊าซมีเทนเป็นส่วนใหญ่เป็นเชื้อเพลิงให้จัดเก็บในอัตราสามในสี่ของอัตราที่กำหนดไว้ทั้งนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมการใช้รถที่ใช้พลังงานดังกล่าว (คณะกรรมการฝ่ายวิชาการสภาพนาความจังหวัดนครราชสีมา, ออนไลน์, 2552)

หลักการของพระราชบัญญัติรถยนต์คือ ใช้ระบบการควบคุมทางทะเบียนเพียงแต่ต้องการที่จะขยายความเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในแง่อัตราภาษี หากมองในแง่ของแหล่งกำเนิด

มลพิษ ขานพาหนะที่นำมาใช้ในการขนส่งอาจจะเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่สามารถผลิตมลพิษได้มากกว่าขานพาหนะทั่วไป (มหาวิทยาลัยเที่ยงคืน, ออนไลน์, 2551)

5. พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์และคนโดยสารต้องสวมหมวกนิรภัย เพิ่มเติมโทษของผู้ขับขี่รถในขณะเมาสุรา และห้ามพนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบปรับหรือว่ากล่าวตักเตือนและเพิ่มโทษผู้ขับขี่ที่เสพยาเสพติดให้โทษ ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดอุบัติเหตุทางถนน (คณะกรรมการฝ่ายวิชาการสภาทนายความจังหวัดนครราชสีมา, ออนไลน์, 2552)

เนื้อหาสำคัญคือต้องการที่จะให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการควบคุมขานพาหนะที่จะนำมาใช้ในการสัญจรที่จะต้องคำนึงถึงความมั่นคงแข็งแรง มีเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ ที่สร้างความปลอดภัย ไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ รบกวน และไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมเกินที่กฎหมายกำหนด มาตรการความปลอดภัยดังกล่าวนี้สามารถที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาเรื่องมลพิษทางอากาศจากขานพาหนะได้เป็นอย่างดี (มหาวิทยาลัยเที่ยงคืน, ออนไลน์, 2551) พระราชบัญญัติจราจรทางบกฉบับนี้เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก โดยมีการเพิ่มข้อบังคับใน (9) ของมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2551 โดยมีสาระสำคัญระบุว่า ในขณะที่ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ ต้องไม่ใช้ในเวลาที่ยับรถ เว้นแต่ใช้อุปกรณ์เสริม ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 400-1,000 บาท มีผลบังคับใช้นับตั้งแต่วันที่ออกประกาศ สำหรับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื่องจากเห็นว่าปัจจุบันผู้ขับขี่ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ในขณะที่ขับรถ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุทางถนนและก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของบุคคล สมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2551 เพื่อกำหนดห้ามผู้ขับขี่ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ในขณะที่ขับรถ เว้นแต่ในกรณีการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่โดยใช้อุปกรณ์เสริมสำหรับการสนทนา โดยผู้ขับขี่ไม่ต้องถือหรือจับโทรศัพท์เคลื่อนที่นั้นจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ (ตำรวจภูธรจังหวัดภูเก็ต, ออนไลน์, 2552)

6. พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535

แม้พระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีได้เกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษ เช่นเดียวกฎหมายฉบับอื่นดังที่กล่าวมาข้างต้นโดยตรงก็ตาม แต่เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทางหลวงซึ่งรวมถึงผู้ที่ขับขี่ขานพาหนะและบุคคลใดๆ ที่ใช้ทางมีหน้าที่ที่จะต้องไม่ทำให้เขตทางหลวง

สกปรก อันเป็นที่มาของฝุ่นละออง สิ่งสกปรกทั้งหลายที่จะปลิวปนเปื้อนในอากาศ เนื้อหาสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คงอยู่ที่เรื่องรอบรทุกหนัก การค้าขายริมทาง การทิ้งขยะ เขตทางหลวงซึ่งจะมีอัตราโทษสูงกว่ากฎหมายฉบับอื่น (มหาวิทยาลัยเที่ยงคืน, ออนไลน์, 2552)

7. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

โดยพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและสำนักผังเมืองสามารถแก้ไขปรับปรุงและขยายระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองรวมกับเพิ่มจำนวนและหน้าที่ของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมให้มากขึ้น รวมทั้งแก้ไขบทบัญญัติเพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้ดุลพินิจในการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะได้อย่างเหมาะสม ทั้งนี้เพื่อให้การวาง จัดทำ และแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการผังเมืองได้อย่างกว้างขวาง รวดเร็ว และสอดคล้องกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป อันจะก่อให้เกิดผลดีแก่การผังเมืองยิ่งขึ้น มาตรา 19 บัญญัติว่า เมื่อสำนักผังเมืองจะวางหรือจัดทำผังเมืองรวมของท้องถิ่นใด ให้สำนักผังเมืองแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องถิ่นนั้นทราบ และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นมาแสดงความคิดเห็นต่อสำนักผังเมืองด้วย

ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมใด ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วแต่กรณี จัดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบ แล้วจัดการประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง เมื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น ในการรับฟังข้อคิดเห็นนี้จะกำหนดเฉพาะให้ผู้แทนของประชาชนเข้าร่วมประชุมตามความเหมาะสมก็ได้หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นให้กำหนดโดยกฎกระทรวง (เครือข่ายกฎหมายมหาชน, ออนไลน์, 2552)

8. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติควบคุมอาคารเป็นกฎหมายมหาชน ที่มุ่งรักษาประโยชน์ความสงบสุขและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของคนส่วนใหญ่และสังคม โดยเน้นเรื่องที่เกี่ยวข้องแก่การปลูกสร้างอาคาร ข้อปฏิบัติของเจ้าของอาคาร การขออนุญาต การใช้งานอาคาร เจ้าพนักงาน อำนาจหน้าที่ คำสั่ง โทษ บทลงโทษ ตลอดจนรายละเอียดอื่นๆ สารสำคัญของพระราชบัญญัตินี้คือเพื่อป้องกันภัยจากการควบคุมการก่อสร้างและการควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ ตลอดจนการก่อสร้างอาคารในเขตที่อาจรับแรงสั่นสะเทือนของแผ่นดินไหว รวมทั้งเหตุอื่นๆ ที่อาจเกิดแก่อาคาร พระราชบัญญัตินี้จึงเป็นการบัญญัติเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคง แข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร

พระราชบัญญัติควบคุมอาคารถือว่า เป็นกฎหมายแม่บทที่เกี่ยวแก่อาคาร ทั้งเรื่องนิยาม คำจำกัดความ เจ้าหน้าที่งาน การบังคับใช้กฎหมาย คณะกรรมการควบคุมการก่อสร้างอาคาร การก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น การอุทธรณ์ นายช่างและ นายตรวจ และผู้ตรวจสอบ เขตเพลิงไหม้ เบ็ดเตล็ด บทกำหนดโทษ บทเฉพาะกาล อัตราค่าธรรมเนียม และอื่นๆ กล่าวโดยสังเขป พระราชบัญญัตินี้ครอบคลุมทั้งงานสถาปัตยกรรมและงานวิศวกรรมที่เกี่ยวแก่อาคาร โดยกำหนดกรอบหรือหลักเกณฑ์กว้างๆ รายละเอียดปลีกย่อย กล่าวไว้ในกฎหมายย่อยที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในกฎหมายหลักนี้ พระราชบัญญัติควบคุมอาคารเป็นกฎหมายมหาชน ที่ว่าด้วยการควบคุมอาคาร มีกฎหมายอีกเป็นจำนวนมากที่ออกโดยอาศัยความตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เช่น กฎหรือประกาศกระทรวงมหาดไทย กฎหมายที่ออกโดยองค์กรหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น เช่น ข้อบัญญัติหรือประกาศกรุงเทพมหานคร ข้อบัญญัติหรือประกาศของเทศบาลนคร เทศบาล และเมืองพัทยา เป็นต้น ภายใต้พระราชบัญญัตินี้และกฎหมายประกอบอื่นๆ ทั้งปวง จะกล่าวถึง นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับอาคารและคำอธิบาย ได้แก่ อาคารประเภทต่างๆ องค์ประกอบของแบบ องค์ประกอบของอาคาร และวัสดุ สาธารณูปโภคที่เกี่ยวข้องกับงานอาคาร การปลูกสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย หรือเปลี่ยนการใช้ ชั้นตอนขออนุญาตปลูกสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้ายหรือเปลี่ยนการใช้อาคาร อาทิเช่น รายการเอกสารและหลักฐาน สถานที่ยื่นขอ และเจ้าพนักงานค่าธรรมเนียมขั้นตอนและเวลาพิจารณา ผลพิจารณาและคำสั่ง การใช้ใบอนุญาต อายุ และการต่ออายุใบอนุญาต สถาปัตยกรรม ระบบและสาธารณูปโภคที่เกี่ยวกับงานอาคาร ได้แก่ ระบายน้ำ ทางสาธารณะ สุขภัณฑ์ น้ำทิ้ง และระบบระบายน้ำ ระบบป้องกันหรือเตือนภัยเพลิงไหม้ การกำจัดสิ่งปฏิกูลอื่นๆ การก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย หรือเปลี่ยนการใช้อาคารโดยไม่ขออนุญาตหรือผิดแผกจากใบอนุญาต คำสั่งเจ้าพนักงานได้แก่คำสั่งระงับก่อสร้างหรือใช้งานอาคาร คำสั่งให้รื้อถอนอาคาร การละเมิดคำสั่ง โทษและอื่นๆ

9. พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประกาศใช้พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2550 โดยเริ่มมีผลบังคับใช้แล้วเมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ.2551 ภายใต้กฎหมายการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยล่าสุดนี้ “เขตประกอบการเสรี” จะมาแทนที่ “เขตอุตสาหกรรมส่งออก” และในเขตอุตสาหกรรมทั่วไปจะสามารถประกอบกิจการบริการได้นอกจากนั้นกฎหมายฉบับใหม่ยังเอื้ออำนวยต่อการเข้ามาลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมมากยิ่งขึ้น เนื่องจากได้มีการแก้ไขบทบัญญัติบางประการเพื่ออำนวยความสะดวกเร็วในการดำเนินการ

เพื่อให้ผู้พัฒนานิคมอุตสาหกรรมร่วมดำเนินงาน และผู้ประกอบการสามารถระยะเวลา ขั้นตอน และการให้บริการต่างๆ ได้ครอบคลุม อีกทั้งเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระดับสากล นอกจากนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินในเขตนิคมอุตสาหกรรมก็มีความชัดเจนขึ้น สาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับใหม่นี้ได้แก่

(1) กำหนดให้มีการประกอบกิจการบริการในเขตของอุตสาหกรรมทั่วไป ซึ่งแต่เดิมนั้นผู้ประกอบการบริการไม่สามารถถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตอุตสาหกรรมทั่วไปได้ แต่เนื่องจากในปัจจุบันกิจการเกี่ยวกับการบริการนั้นมีความจำเป็นมากขึ้นตามลำดับ เช่น การบริการด้านขนส่ง คลังสินค้า ศูนย์ฝึกอบรม สถานพยาบาล เป็นต้น จึงแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า เขตอุตสาหกรรม ทั่วไป โดยที่ให้ครอบคลุมถึงเขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการบริการและแก้ไขคำว่า ผู้ประกอบอุตสาหกรรม ให้รวมถึงผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบการบริการด้วย

(2) แก้ไขในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีของ WTO (ก) ปรับเขตอุตสาหกรรมส่งออก เป็นเขตประกอบการเสรี โดยไม่กำหนดเงื่อนไขการส่งออก เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีว่าด้วยความตกลงขององค์การการค้าโลก ในความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ในส่วนที่เข้าข่ายเป็นการอุดหนุนที่ต้องห้าม (ข) แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า เขตอุตสาหกรรมส่งออก เป็นคำว่า เขตประกอบการเสรี เพื่อมิให้มีถ้อยคำแสดงถึงเงื่อนไขบังคับว่าจะต้องส่งออก และแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามอื่นที่เกี่ยวข้อง

(3) ลดขั้นตอนการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมประเภทเขตประกอบการเสรีและการดำเนินการต่างๆ ในเขตประกอบการเสรี เพื่อให้การการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมประเภทเขตประกอบการเสรีเป็นไปโดยสะดวก คล่องตัว ในเชิงเศรษฐกิจและพาณิชย์ ตลอดจนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเช่นเดียวกับเขตปลอดอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร โดยออกเป็นประกาศคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย นอกจากนี้ยังปรับปรุงในเรื่องของสิทธิประโยชน์ทางอากร

(4) ประเด็นเรื่องการจัดสรรที่ดินของเอกชนในนิคมอุตสาหกรรม ให้การจัดสรรที่ดินของเอกชนในเขตพื้นที่ที่เป็นนิคมอุตสาหกรรมต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมาย และแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 ซึ่งบัญญัติมิให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินมาใช้บังคับกับการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายอื่นในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน เดิมกำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน ส่วนการอนุญาตเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย แต่ในพระราชบัญญัติฉบับใหม่กำหนดให้

การจัดสรรที่ดินในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมาย และให้เป็นไปตามหลักการ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยกำหนด ทำให้เกิดความชัดเจนมากขึ้นและน่าจะทำให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินการเพื่อจัดสรรที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมด้วย (สมาคมสถาปนิกสยามในพระบรมราชูปถัมภ์, ออนไลน์, 2552)

10. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

ตามความในพระราชบัญญัตินี้ กรมควบคุมมลพิษเกี่ยวข้องในส่วนการกำจัดของเสีย ทั้งการควบคุมผู้ประกอบการขนส่ง ผู้รับจ้างกำจัดขยะมูลฝอยและของเสีย และการกำหนดเกณฑ์ควบคุม เหตุเดือดร้อนรำคาญของส่วนรวมที่เกิดจากกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สารอันตราย ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ขี้เถ้าพิษ ที่มีผลกระทบต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษควบคุมดูแลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตลาด การเก็บรักษา การเก็บขนและสถานที่กำจัดมูลฝอย การปล่อยน้ำทิ้งและอากาศเสีย (รักษแม่ดาปี, ออนไลน์, 2552)

11. พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535

สาระสำคัญที่น่าสนใจในการปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ การอนุรักษ์พลังงานในโรงงาน ยกเลิกมาตราที่ว่าด้วยหน้าที่ของเจ้าของโรงงานควบคุม และที่เกี่ยวกับผู้รับผิดชอบด้านพลังงาน และเพิ่มเติมให้สามารถออกกฎกระทรวงกำหนดให้เจ้าของโรงงานควบคุมต้องจัดให้มีผู้รับผิดชอบด้านพลังงานประจำในโรงงานควบคุมแต่ละแห่ง ตลอดจนกำหนดคุณสมบัติและหน้าที่ของผู้รับผิดชอบด้านพลังงาน ดังนั้นต่อไปเรื่องดังกล่าวจะไปอยู่ในกฎกระทรวงแทน ซึ่งจะแก้ไขในภายหลังได้ง่ายกว่าการแก้พระราชบัญญัติ นอกจากนั้นหากเป็นรายละเอียดทางด้านเทคนิควิชาการ หรือเป็นเรื่องที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็วตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมก็สามารถให้รัฐมนตรีออกเป็นประกาศในราชกิจจานุเบกษาก็ได้ โดยไม่ต้องกำหนดในกฎกระทรวงการอนุรักษ์พลังงานในอาคาร เดิมในมาตรา 19 รัฐมนตรีสามารถออกกฎกระทรวงกำหนดค่าการถ่ายเทความร้อนรวมของอาคารและการใช้พลังงานในอาคาร หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการประเมินค่าการถ่ายเทความร้อนของวัสดุก่อสร้างอาคาร ค่าการถ่ายเทความร้อนรวมของอาคาร และการใช้พลังงานในอาคาร มาตรฐานการปรับอากาศ การทำน้ำร้อนและการให้ความร้อนในอาคาร ได้แก้ไขเพื่อให้รัฐมนตรีสามารถออกกฎกระทรวงในประเด็นดังต่อไปนี้

(1) กำหนดประเภท หรือขนาดของอาคารที่จะทำการก่อสร้างหรือดัดแปลงที่จะต้องมีการออกแบบเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน

(2) กำหนดมาตรฐาน หลักเกณฑ์และวิธีการในการออกแบบอาคารตาม (1) เพื่อการอนุรักษ์พลังงานดังนั้นต่อไปก็จะมีกฎกระทรวงที่กำหนดประเภท/ขนาดอาคาร และมาตรฐาน หลักเกณฑ์ วิธีการต่างๆ ที่สถาปนิกวิศวกรจะต้องคำนึงถึงตั้งแต่การออกแบบอาคาร ไม่ใช่มาคำนึงถึงในการใช้อาคารอย่างในปัจจุบัน และนอกจากนั้นหากเรื่องใดมีการกำหนดรายละเอียดทางด้านเทคนิค วิชาการ หรือเป็นเรื่องที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็วตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมก็สามารถออกเป็นประกาศในราชกิจจานุเบกษาได้ เพื่อสะดวกแก่การแก้ไขปรับปรุงส่วนเรื่องหน้าที่ของเจ้าของอาคารควบคุมและที่เกี่ยวกับผู้รับผิดชอบด้านพลังงาน ก็ได้แก้ไขให้เป็นเช่นเดียวกับโรงงานควบคุมกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน เดิมอยู่ในกระทรวงการคลัง ได้ย้ายมาอยู่ในกระทรวงพลังงานและปรับเปลี่ยนคณะกรรมการกองทุนโดยตำแหน่งบางตำแหน่ง คือ เพิ่มรัฐมนตรีกระทรวงพลังงาน ปลัดกระทรวงการคลัง ตัดปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม และเปลี่ยนจากนายกวิศวกรรมสถาน เป็นนายกสภาวิศวกรและนายกสภาสถาปนิกแทน ดังนั้นต่อไปสถาปนิกก็จะเข้าไปมีบทบาทในคณะกรรมการกองทุนนี้ด้วยจากเดิมที่ไม่มีบทบาท และการออกแบบอาคารเพื่อให้เกิดการอนุรักษ์พลังงาน ซึ่งจะมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการวิชาชีพของสถาปนิกและวิศวกรเป็นอย่างมาก (สมาคมสถาปนิกสยามในพระบรมราชูปถัมภ์, ออนไลน์, 2552)

เนื้อหาของพระราชบัญญัติได้กำหนดมาตรการ ในการกำกับ ดูแล ส่งเสริม และช่วยเหลือเกี่ยวกับการใช้พลังงานโดยมีการกำหนดนโยบายอนุรักษ์พลังงาน เป้าหมายและแผนอนุรักษ์พลังงาน การตรวจสอบและวิเคราะห์การอนุรักษ์พลังงาน วิธีปฏิบัติในการอนุรักษ์พลังงาน และการกำหนดระดับการใช้พลังงานในเครื่องจักรและอุปกรณ์ การจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาและอนุรักษ์พลังงานเพื่อให้การอุดหนุนช่วยเหลือในการอนุรักษ์พลังงาน การป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการใช้พลังงานตลอดจนการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับพลังงาน และการกำหนดมาตรการเพื่อส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์พลังงานหรือผลิตเครื่องจักรอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพสูงหรือวัสดุเพื่อใช้ในการอนุรักษ์พลังงาน (เครือข่ายสารสนเทศด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ออนไลน์, 2552) กลุ่มเป้าหมายหลักของกฎหมายตามหมวด 1 2 และ 3 สามารถจัดแบ่งกลุ่มเป้าหมายที่รัฐจะเข้าไปกำกับดูแล และให้การส่งเสริมช่วยเหลือคือ 1. โรงงานควบคุม 2. อาคารควบคุม 3. ผู้ผลิต หรือผู้จำหน่ายเครื่องจักรอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพสูง และวัสดุที่ใช้ในการอนุรักษ์พลังงาน

สำหรับกลุ่มโรงงานควบคุมและอาคารควบคุมจะเน้นไปที่โรงงาน และอาคารที่ใช้พลังงานในปริมาณมาก และมีศักยภาพพร้อมที่จะดำเนินการอนุรักษ์พลังงานได้ทันทีโดยจะมีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนด โรงงานควบคุมและพระราชกฤษฎีกากำหนดอาคารควบคุมเพื่อ

กำหนดว่าโรงงานและอาคารประเภทใดใช้พลังงานชนิดใดในปริมาณเท่าใดจึงจะเป็นโรงงานควบคุม และอาคารควบคุมที่จะต้องดำเนินการอนุรักษ์พลังงานตามพระราชบัญญัตินี้ ในส่วนของกลุ่มผู้ผลิต หรือผู้จำหน่ายเครื่องจักรอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพสูงและวัสดุที่ใช้ในการอนุรักษ์พลังงานจะได้รับสิทธิในการอุดหนุนช่วยเหลือ เพื่อให้มีการผลิตหรือจำหน่ายเครื่องจักรอุปกรณ์ และวัสดุเหล่านี้แก่ประชาชนทั่วไปอย่างแพร่หลาย และมีราคาถูก ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนทั่วไปลดการใช้พลังงานลงได้ ทั้งนี้จะได้มีการกำหนดประเภทและมาตรฐานของคุณภาพของเครื่องจักรอุปกรณ์ และวัสดุที่จะได้รับสิทธิอุดหนุนช่วยเหลือไว้ในกฎกระทรวงต่อไป

กิจกรรมที่ถือว่าเป็นการอนุรักษ์พลังงานในโรงงานตามมาตรา 7 นั้น ซึ่งจะได้แก่ การดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- 1) การปรับปรุงประสิทธิภาพการเผาไหม้เชื้อเพลิง
- 2) การป้องกันการสูญเสียพลังงาน
- 3) การนำพลังงานที่เหลือจากการใช้แล้วกลับมาใช้ใหม่
- 4) การเปลี่ยนไปใช้พลังงานอีกประเภทหนึ่ง

5) การปรับปรุงการใช้ไฟฟ้าด้วยวิธีปรับปรุงตัวประกอบกำลังไฟฟ้า การลดความต้องการพลังไฟฟ้าสูงสุดในช่วงความต้องการใช้ไฟฟ้าสูงสุดของระบบ การใช้อุปกรณ์ไฟฟ้าให้เหมาะสมกับภาระ และวิธีการอื่นๆ

6) การใช้เครื่องจักร หรืออุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพสูง ตลอดจนระบบควบคุมการทำงาน และวัสดุที่ช่วยในการอนุรักษ์พลังงาน

- 7) การอนุรักษ์พลังงานโดยวิธีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กิจกรรมการอนุรักษ์พลังงานในอาคารตามมาตรา 17 ได้แก่ การดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- 1) การลดความร้อนจากแสงอาทิตย์ที่เข้ามาในอาคาร
- 2) การปรับอากาศอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการรักษาอุณหภูมิภายในอาคารที่อยู่ระดับที่เหมาะสม
- 3) การใช้วัสดุก่อสร้างอาคารที่จะช่วยอนุรักษ์พลังงาน ตลอดจนการแสดงคุณภาพของวัสดุก่อสร้างนั้นๆ
- 4) การใช้แสงสว่างในอาคารอย่างมีประสิทธิภาพ
- 5) การใช้ และการติดตั้งเครื่องจักรอุปกรณ์ และวัสดุที่ก่อให้เกิดการอนุรักษ์พลังงานในอาคาร

6) การใช้ระบบควบคุมการทำงานของเครื่องจักรและอุปกรณ์

7) การอนุรักษ์พลังงานโดยวิธีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การกำหนดประเภทกิจกรรมที่ถือว่าเป็นการอนุรักษ์พลังงานในโรงงาน และอาคารดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้ผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนผู้ปฏิบัติและผู้กำกับดูแลมีความเข้าใจชัดเจนตรงกันว่า การดำเนินการอย่างใดที่ถือว่าเป็นการอนุรักษ์พลังงานตามกฎหมายนี้ (กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, ออนไลน์, 2552)

12. พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

วัตถุประสงค์ของกฎหมาย เนื่องจากสภาพและความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไป ทำให้การดำเนินงานส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ปัจจุบันไม่สามารถสนองความต้องการของประเทศในด้านการเร่งรัดการลงทุนเพื่อประโยชน์ในการสร้างงาน การเพิ่มรายได้และการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชนได้ดีพอ จำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายในเรื่องนี้เสียใหม่เพื่อให้ความมั่นใจแก่ผู้ลงทุน โดยการกำหนดระบบการให้สิทธิและประโยชน์ที่เหมาะสมสำหรับการจูงใจให้มีการลงทุนในกิจการที่รัฐให้ความสำคัญ และประสงค์จะส่งเสริมให้มีการคุ้มครองกิจการที่รัฐให้การส่งเสริมที่ทันต่อเหตุการณ์ และให้มีกลไกการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนของรัฐที่สามารถอำนวยความสะดวกและจัดอุปสรรคในการลงทุน

13. พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก พ.ศ. 2550

เป็นองค์การที่มีบทบาทสำคัญในเรื่องของการลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศ กล่าวคือ

(1) องค์การนี้จะทำหน้าที่ Designated National Authority of Clean Development Mechanism Office ของประเทศไทย ตามพันธกรณีพิธีสารเกียวโต ซึ่งจะต้องทำหน้าที่ วิเคราะห์ กลั่นกรอง โครงการลดก๊าซเรือนกระจกที่เรียกว่า โครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด Clean Development Mechanism (CDM) และให้ความเห็นแก่คณะกรรมการบริหาร องค์การก๊าซเรือนกระจก ว่าโครงการต่างๆ ที่ดำเนินงานในประเทศไทยควรจะได้รับความเห็นชอบ และออกหนังสือรับรองโครงการ (Letter of Approval: LoA) ให้กับผู้พัฒนาโครงการหรือไม่ ซึ่งเป็น เรื่องทางเทคนิควิชาการที่จะต้องกลั่นกรอง วิเคราะห์ แต่ละโครงการว่าเป็นโครงการที่เป็นไปในหลักเกณฑ์การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Criteria : SD Criteria) ทั้งด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม ที่ประเทศไทยกำหนดขึ้นเพื่อให้เกิดประโยชน์ทั้งด้านสิ่งแวดล้อม การลงทุน การพัฒนา เศรษฐกิจ และสังคม แก่ชุมชน ท้องถิ่นที่โครงการตั้งอยู่

(2) องค์การฯ นี้จะมีบทบาทเป็นองค์กรที่ให้การสนับสนุนทางด้านวิชาการ ข้อมูล สถานการณ์ ที่เกี่ยวกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายในประเทศไทย และเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการการจัดการก๊าซเรือนกระจก ตลอดจนศักยภาพการดำเนินการด้านการลดก๊าซเรือนกระจกของประเทศว่าจะลดก๊าซเรือนกระจกในภาคใดบ้าง เช่น ภาคอุตสาหกรรม ภาคพลังงาน ภาคคมนาคมขนส่ง ภาคการเกษตร ภาคการใช้ที่ดิน ภาคการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ ฯลฯ เพื่อเป็นข้อมูล ในการกำหนดนโยบายภาครัฐ ซึ่งนโยบายในการลด GHG จะส่งผลต่อการดำเนินงานของภาค ธุรกิจและภาคอื่นๆ ดังนั้นข้อมูลที่จะเสนอจะต้องมีความถูกต้อง เชื่อถือได้ และทันสถานการณ์ นอกจากนั้นจะใช้เป็นข้อมูลในการเจรจาต่อรองในการกำหนดพันธกรณีระหว่างประเทศใน อนาคต

(3) องค์การฯ จะมีบทบาทในการส่งเสริมและพัฒนาโครงการ และการตลาดซื้อขาย ปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการรับรอง รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ ตลอดจนให้ คำแนะนำแก่หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนทั้งในการพัฒนาโครงการลดก๊าซเรือนกระจกและ การบริหารจัดการเกี่ยวกับก๊าซเรือนกระจก รวมทั้ง การให้บริการข้อมูลที่ทันสมัยทั้งเรื่อง สถานการณ์สภาวะการตลาด Carbon Market และการเข้าถึงแหล่งทุนที่จะมาลงทุนรวมทั้งจาก ภายนอกประเทศและภายในประเทศ

(4) องค์การฯ จะต้องมีบทบาทในการสนับสนุนการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยการจัดตั้ง กองทุนสำหรับสนับสนุนจากการดำเนินงาน ซึ่งจะมาจากการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการ ค่าตอบแทน จากการพิจารณาถ่วงดุลโครงการ และการแบ่งปันผลประโยชน์รายได้จากการขาย Carbon Credit ของภาคเอกชน เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกานี้คือ ปัจจุบัน ปัญหาสภาพภูมิอากาศโลกและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้ทวีความรุนแรงและส่งผล กระทบเป็นวงกว้างมากขึ้น โดยส่วนหนึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก การปรับตัวต่อผลกระทบและการลดก๊าซเรือนกระจกจึงเป็นเรื่องจำเป็นของประเทศ ดังนั้น เพื่อให้ การดำเนินโครงการที่จะนำไปสู่การลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกและ โครงการตามกลไกการ พัฒนาที่สะอาดบรรลุผลตามความมุ่งหมายตลอดจนพัฒนาขีดความสามารถ และศักยภาพในการ แข่งขันของภาคเอกชนและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินโครงการที่มีส่วนช่วยลดการปลดปล่อย ก๊าซเรือนกระจก รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการพัฒนา ประเทศอย่างยั่งยืน เพื่อให้การบริหารจัดการ โครงการดังกล่าวมีความเป็นเอกภาพและคล่องตัวใน

การดำเนินงาน รวมทั้งเป็นศูนย์กลางในการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและ
องค์การระหว่างประเทศ (องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก, ออนไลน์, 2551)

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกตามมาตรา 7 ของพระ
ราชบัญญัติการจัดตั้งองค์การฯ มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1) วิเคราะห์ กลั่นกรองและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการให้คำรับรองโครงการ ตลอดจน
ติดตามประเมินผลโครงการที่ได้รับคำรับรอง

2) ส่งเสริมการพัฒนาโครงการ และการตลาดซื้อขายปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการ
รับรอง

3) เป็นศูนย์กลางข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ดำเนินงานด้านก๊าซเรือนกระจก

4) จัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับโครงการที่ได้รับคำรับรอง และการขายปริมาณก๊าซเรือน
กระจกที่ได้รับการรับรอง ทั้งนี้ ตามนโยบายที่คณะกรรมการแห่งชาติและคณะกรรมการกำหนด

5) ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ ตลอดจนให้คำแนะนำแก่งานหน่วยงานภาครัฐและ
ภาคเอกชนเกี่ยวกับการบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก

6) เผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการจัดการก๊าซเรือนกระจก ส่งเสริมและ
สนับสนุนการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

14. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพ
ภูมิอากาศ พ.ศ. 2550

(1) กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและการแก้ไขปัญหาด้านการเปลี่ยนแปลง
สภาพภูมิอากาศในประเทศไทย การกักเก็บและการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก รวมทั้งการวิจัยและ
พัฒนาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

(2) กำหนดนโยบาย แนวทาง หลักเกณฑ์ และกลไกการดำเนินงานร่วมกับนานาชาติ
เกี่ยวกับการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสังคม
และผลประโยชน์ของประเทศ รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

(3) เสนอแนะการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายที่จำเป็นหรือเป็นประโยชน์ต่อการ
ดำเนินงานต่างๆ ซึ่งเป็นพันธกรณีที่ประเทศไทยผูกพันและต้องปฏิบัติตามความตกลงที่กำหนดไว้
ในวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาหรือพิธีสาร ทั้งนี้ โดยให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสังคม และ
ผลประโยชน์ของประเทศ รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

(4) กำหนดแนวทางและท่าทีในการเจรจาทันทีเกี่ยวกับอนุสัญญาและพิธีสาร โดยต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และผลประโยชน์ของประเทศ รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

(5) กำกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ แนวทาง หลักเกณฑ์ และกลไกการดำเนินงาน ที่กำหนดตามระเบียบนี้

(6) พิจารณาและสนับสนุนให้มีการจัดสรรงบประมาณแก่หน่วยงานของรัฐในการดำเนินงานเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างเหมาะสม

(7) กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

(8) พิจารณาเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก

(9) แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติการตามระเบียบนี้หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(10) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้ หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมายอนุสัญญาและพิธีสาร หรือการดำเนินการต่างๆ ที่ควรกระทำเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนหลักการและกำกับการปฏิบัติงานหน่วยงานของรัฐและสนับสนุนการจัดสรรงบประมาณกำหนดมาตรการเสริมสร้างความร่วมมือและการประสานงาน

4. Checklists

หลักการสำคัญที่ปรากฏในพิธีสารเกียวโต

4.1 ลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

พิธีสารกำหนดหน้าที่ให้กลุ่มประเทศ Annex I ต้องลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะก๊าซเรือนกระจก 6 ชนิดตาม Annex A คือ คาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) มีเทน (CH₄) ไนตรัสออกไซด์ (N₂O) ไฮโดรฟลูออโรคาร์บอน (HFCs) เปอร์ฟลูออโรคาร์บอน (PCFs) และซัลเฟอร์เฮกซะฟลูออไรด์ (SF₆) สำหรับก๊าซเรือนกระจกที่ไม่ใช่คาร์บอนไดออกไซด์ จะมีการแปลงให้เทียบเท่ากับการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ โดยใช้ Global Warming Potential Factors ที่กำหนดขึ้นโดย Intergovernmental Panel on Climate Change

ในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก Annex B ได้กำหนดเป้าหมายไว้แตกต่างกันในแต่ละประเทศ พิจารณาจากความสามารถในการลดปริมาณ เช่นในประเทศที่มีเทคโนโลยีสะอาด ย่อมมีพันธกรณีในอัตราที่สูงขึ้นและให้มีการลดปริมาณโดยรวมของประเทศตาม Annex B อาศัยฐานการคำนวณจากปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในปี ค.ศ. 1990 ซึ่งต้องลดให้ได้ในระดับที่ต่ำกว่าปริมาณการปล่อยใน ปี ค.ศ. 1990 ร้อยละ 5 และจะต้องดำเนินการให้ได้ภายในช่วงปี ค.ศ. 2008-2012

การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน หรือการปลูกป่าไม้ที่ทำให้ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลดลง สามารถนำมาใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่พิธีสารกำหนดได้แต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวต้องมีผลเป็นการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างแท้จริง หรืออาจกล่าวได้ว่าการกักเก็บก๊าซเรือนกระจกจากการเปลี่ยนแปลงต้องมีลักษณะเป็นการถาวร

นอกจากนี้ มาตรา 4 กำหนดให้ประเทศสมาชิกใน Annex B สามารถดำเนินการร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมายตามพันธกรณี โดยให้มีการรวมปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้ครบใดที่ปริมาณรวมไม่เกินปริมาณที่ได้รับการจัดสรรของกลุ่มประเทศเหล่านั้น และไม่ต้องพิจารณาว่ามีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยประเทศใดประเทศหนึ่งในกลุ่มเกินกว่าที่ตนเองได้รับการจัดสรรหรือไม่

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์การตาม *Kyoto Protocol* หรือไม่

2. มีหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก หรือไม่

4.2 กลไกที่ยืดหยุ่น (flexibility mechanisms)

กลไกที่ยืดหยุ่นเป็นมาตรการที่นำมาใช้ใน *Kyoto Protocol* เพื่อช่วยให้ประเทศสมาชิกตาม Annex I ลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดในพันธกรณีได้ ประเทศสมาชิก รวมถึงองค์กรเอกชน มหาชน หรือภาคธุรกิจที่ได้รับอนุญาต จึงสามารถดำเนินการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยการจัดทำโครงการในประเทศอื่น หรือซื้อขายเครดิต และนำผลที่ได้มานับรวมให้ได้ตามที่กำหนดไว้ในเป้าหมาย แต่กลไกที่ยืดหยุ่นจะนำมาใช้เป็นเพียงส่วนเสริมของการดำเนินการภายในประเทศในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเท่านั้น ทั้งนี้ กลไกที่ยืดหยุ่นประกอบด้วย การดำเนินโครงการร่วมกัน (Joint Implementation) กลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism) และการซื้อขายเครดิต (Emission Trading)

4.2.1 การดำเนินโครงการร่วมกัน (Joint Implementation: JI)

มาตรา 6 กำหนดให้กลุ่มประเทศ Annex I สามารถถ่ายโอนหรือได้มาซึ่งปริมาณการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากประเทศภาคีอื่นๆ โดยการจัดทำโครงการที่มีเป้าหมายเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากมนุษย์หรือจัดทำแหล่งรองรับก๊าซเรือนกระจก ซึ่งเป็นวิธีการให้ได้เครดิตที่เรียกว่า “Emission Reduction Units” จากการช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศสมาชิกอื่นที่อยู่ในกลุ่มประเทศ Annex I ในการจัดทำโครงการ และสามารถนำปริมาณการลดก๊าซเรือนกระจกไปคิดรวมกับปริมาณการลดที่ประเทศนั้นๆ ต้องดำเนินการตามพันธกรณีได้แต่ไม่เกินตามที่กำหนดในพิธีสาร

ทั้งนี้ กลไกการดำเนินโครงการร่วมกันมีขึ้นเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยี สนับสนุนการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ และการร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ระหว่างประเทศสมาชิก

การดำเนินตามกลไกนี้ จึงต้องเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างกลุ่มประเทศ Annex I และกลุ่มประเทศสมาชิกที่กำหนดไว้มีเป้าหมายในการปฏิบัติตามพันธกรณี มีระบบภายในประเทศที่ใช้ประมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก มีการจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับบัญชีปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และต้องนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นเกี่ยวข้องกับปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามที่กำหนดในพันธกรณี

4.2.2 กลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism: CDM)

กลไกการพัฒนาที่สะอาด มีขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ประเทศกำลังพัฒนาเข้าถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนในการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก และมีส่วนช่วยเหลือกลุ่มประเทศใน Annex I ให้สามารถดำเนินการตามพันธกรณี CDM เป็นเพียงกลไกเดียวที่ให้ประเทศกำลังพัฒนาเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการตามพันธกรณี มาตรา 12 กำหนดให้กลุ่มประเทศใน Annex I อาจลงทุนในโครงการที่เหมาะสมในกลุ่มประเทศ Non-Annex I และนำไปสู่การลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการรับรอง (Certified Emission Reductions)

การที่กลุ่มประเทศใน Annex I มีการลงทุน หรือการถ่ายทอดเทคโนโลยีในกลุ่มประเทศ Non-Annex I ทำให้ได้รับเครดิตจากความสำเร็จในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ดังนั้นการเข้าร่วม CDM ของกลุ่มประเทศ Non-Annex I จะต้องทำโดยประเทศสมาชิกของ Kyoto Protocol และจัดตั้งหน่วยงานภายในที่มีอำนาจในการควบคุมการอนุญาตให้ดำเนินโครงการ ทั้งนี้หน่วยงานมีหน้าที่สำคัญในการพิจารณาว่าโครงการ CDM มีส่วนช่วยในการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศของตนหรือไม่ และบุคคลผู้เกี่ยวข้องสมควรเข้าร่วมโครงการหรือไม่

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาในการอนุญาตให้นำโครงการด้านเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินและป่าไม้ (LULUCF) มาเป็นกิจกรรมภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด มีทั้งประเทศที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย เพราะดำเนินการดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่แท้จริง และอาจจะทำให้ส่วนแบ่งตลาดของโครงการประเภทอื่นๆ ภายใต้กลไก CDM ลดลง การพัฒนาและการถ่ายทอดเทคโนโลยีต่างๆ ก็จะลดลงจากที่ควรจะเป็น อีกทั้งเห็นว่าเป็นมาตรการที่ไม่สามารถมีกระบวนการวัดและตรวจสอบได้จริง เป็นการยากที่จะมีหน่วยงานให้การรับรองถึงปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ลดลงได้

4.2.3 การซื้อขายเครดิต (Emission Trading: ET)

การซื้อขายเครดิตเป็นกลไกที่ใช้ระบบการตลาดที่มีการแข่งขัน เป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีสินค้าที่ซื้อขายก็คือปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ลดได้มาตรา 17 จึงกำหนดให้กลไกนี้เป็นส่วนที่เสริมเพิ่มเติมจากมาตรการลดปริมาณการปล่อยก๊าซที่ดำเนินการภายในแต่ละประเทศ และให้กลุ่มประเทศใน Annex B ซื้อขายปริมาณการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกระหว่างกันได้ในรูปแบบของ ปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการจัดสรรและอนุญาตให้ปล่อย (assigned amounts units: AAUs) ซึ่งแต่ละ AAU แสดงถึงสิทธิของแต่ละประเทศในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหนึ่งตัน กรณีที่ประเทศสมาชิกลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้เกินกว่าที่กำหนดตามพันธกรณี ก็สามารถขายเครดิตที่เกินนั้นให้กับประเทศสมาชิกอื่นได้

1. มีการวางมาตรการที่เกี่ยวข้องกับกลไกที่ยืดหยุ่น หรือไม่
2. ตามกลไกที่ยืดหยุ่น ประเทศไทยจะเข้าไปมีบทบาทในกรณีของ CDM ดังนั้นมีกฎหมาย หรือมาตรการ ในการดำเนินการ ให้เป็นไปตามพันธกรณี หรือไม่
3. มีกฎหมาย หรือมาตรการเกี่ยวกับการลงทุน และการรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีหรือไม่
4. มีการจัดตั้งหน่วยงานในการดำเนินการ โครงการ CDM หรือไม่

4.3 การปฏิบัติตามพิธีสาร

มาตรา 18 กำหนดให้มีขั้นตอนและกลไกในการตัดสินใจและลงโทษกรณี que ประเทศสมาชิกไม่ดำเนินการตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ มีการจัดตั้ง คณะกรรมการติดตามการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพิธีสาร(Compliance Committee) ขึ้นในการประชุม COP7 ที่ Marrakesh มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามพิธีสาร ให้คำแนะนำและช่วยเหลือประเทศสมาชิกตัดสินใจกรณีการไม่ปฏิบัติตามพิธีสาร และใช้มาตรการที่เหมาะสมในการลงโทษ

องค์ประกอบของคณะกรรมการฯแบ่งออกเป็นสองส่วน ได้แก่

- ฝ่ายสนับสนุน (Facilitative Branch) ทำหน้าที่แนะนำประเทศสมาชิก เช่นการให้คำแนะนำและช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการบังคับใช้พิธีสาร หรือการจัดทำคำเตือนล่วงหน้าแก่ประเทศสมาชิกถึงการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณี

- ฝ่ายบังคับให้เป็นไปตามพิธีสาร (Enforcement Branch) ทำหน้าที่ในการบังคับให้เป็นไปตามพิธีสาร เช่น ตัดสินว่ากลุ่มประเทศใน Annex I ปฏิบัติตามพันธกรณีในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือไม่ หรือปฏิบัติเงื่อนไขอื่นที่กำหนดในพิธีสาร หรือไม่ ในกรณีการไม่ปฏิบัติตามกลไกที่ขัดแย้ง คณะกรรมการฯมีอำนาจสั่งห้ามมิให้ประเทศสมาชิคนั้นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามกลไก จนกว่าจะได้ปฏิบัติตามอย่างถูกต้อง หากเป็นกรณีการที่กลุ่มประเทศใน Annex I ไม่สามารถลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามเป้าหมายได้ คณะกรรมการฯอาจกำหนดให้มีการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการจัดสรรและอนุญาตให้ปล่อย หรือห้ามมิให้มีการขายเครดิตที่มีจนกว่าจะปฏิบัติตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในพันธกรณี

1. มีมาตรการในการเตรียมการที่จะปฏิบัติตามพันธกรณี หรือไม่

ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของพิธีสารเกียวโต ค.ศ. 1997 (Checklist)

หลักการสำคัญ	ประเด็นในการพิจารณา
☐ ลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก	☐ มาตรการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ☐ กำหนดประเภทก๊าซเรือนกระจก ☐ กำหนดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ☐ ใช้ประโยชน์ที่ดิน หรือการปลูกป่าไม้อย่างเหมาะสม ☐ ประสานความร่วมมือกับประเทศสมาชิกในการดำเนินการ
☐ กลไกที่ยืดหยุ่น (Flexibility Mechanisms)	☐ การดำเนินโครงการร่วมกัน (Joint Implementation) ☐ มีการร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกให้ได้ Emission Reduction Units ☐ มีการถ่ายทอดเทคโนโลยี สนับสนุนการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ และการร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ระหว่างประเทศสมาชิก ☐ กลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism) ☐ ส่งเสริมให้ประเทศกำลังพัฒนาเข้าถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนในการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก ☐ มีการลงทุนในโครงการให้เกิดการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการรับรอง (Certified Emission Reductions) ☐ มีหน่วยงานภายในที่มีอำนาจในการควบคุมการอนุญาตให้ดำเนินโครงการ ☐ โครงการด้านเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินและป่าไม้ (LULUCF) ☐ การซื้อขายเครดิต (Emission Trading) ☐ มีการซื้อขายการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกแบบ AAUs ☐ เป็นมาตรการเสริมการดำเนินการภายในประเทศ

ค. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย

ดังที่ได้แสดงให้เห็นในหัวข้อก่อนหน้านี้ กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมากพอสมควรและที่สอดคล้องก็มีอยู่ไม่น้อย และทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม ก็มีอยู่ไม่น้อยที่บางฉบับจะต้องปรับปรุงเพียงเล็กน้อย บางส่วนยังไม่มีอยู่เลยในกฎหมาย จึงเป็นหน้าที่ที่ประเทศไทยจะดำเนินการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนั้น ไม่ว่าจะใช้วิธีการแก้ไขเฉพาะที่กฎหมายไทยยังไม่มี หรือมีแล้วแต่ยังไม่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ของความตกลงระหว่างประเทศฉบับนั้น กฎหมายโดยการร่างกฎหมายใหม่ขึ้นมาใช้บังคับ (ดังที่แสดงไว้)

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ตารางสรุปรายละเอียดไว้ปรากฏตามตารางท้ายหัวข้อนี้ เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบใช้เป็นเครื่องมือประกอบด้วยข้อมูลที่แสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. คอลัมน์ที่ 1 จะว่าด้วยหลักการตามอนุสัญญา
2. คอลัมน์ที่ 2 จะว่าด้วยพันธกรณีตามอนุสัญญา
3. คอลัมน์ที่ 3 จะว่าด้วยกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา
4. คอลัมน์ที่ 4 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงพื้นที่ที่ใช้บังคับ
5. คอลัมน์ที่ 5 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงเนื้อหาสาระ
6. คอลัมน์ที่ 6 ผู้วิจัยได้เสนอกฎหมายไทยที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol)			
พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้อง เชิงเนื้อหาสาระ
พันธกรณีของประเทศไทยภายใต้พิธีสารเกียวโตประเทศไทยในฐานะภาคีสมาชิกในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาจึงไม่มีพันธกรณีใดๆ ให้ต้องปฏิบัติ ยกเว้นมาตรา 10 ซึ่งกำหนดให้ทุกภาคีต้องร่วมรับผิดชอบดำเนินการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศตามขีดความสามารถและสถานการณ์ของแต่ละประเทศด้วยความสมัครใจและมีสิทธิ์	1. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 2. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 3. พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 4. พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 5. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.	พื้นที่ใช้บังคับกฎหมายที่ไกลออกไปกว่าพื้นที่แผ่นดินจะไม่ครอบคลุมไปถึงพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะไหล่ทวีป	พิธีสารเกียวโตยังมีประเด็นของความสัมพันธ์กับกฎระเบียบและแบบในการดำเนินงาน ¹ พิธีสารกำหนดพันธกรณีให้ประเทศภาคีกำหนดนโยบายและกิจกรรมต่างๆ ในการลดการปล่อยเรือนกระจก ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนา (ประเทศไทยอยู่ในกลุ่ม) กำหนดให้การดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยกำหนดกลไก CDM Development Mechanism: CDM 1. ในแง่กฎหมายประเทศไทยจะต้อง

¹ รายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมเฉพาะเรื่อง ใน บทที่ 13 การมีส่วนร่วมของประเทศในการพิทักษ์โลก : พันธกรณีระหว่างประเทศ

พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงเนื้อหาสาระ
เข้าร่วมโครงการตามกลไกการพัฒนาที่สะอาด แต่ไม่มีพันธกรณีที่จะต้องลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในช่วงพันธกรณีแรกพ.ศ.2551-2555 เหมือนกับประเทศในภาคผนวกที่ 1 พันธกรณีที่ประเทศไทยจะต้องจัดทำในฐานะที่เป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่มนอกภาคผนวกที่ 1 คือการจัดให้มีกลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism : CDM)	2507 6. พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 7. ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 8 . ระเบียบของสำนักงานนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ.2550 (จัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ เป็นองค์กรหรือหน่วยงานที่มี		ปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องโครงการ 15 ประเภทที่สามารถถือได้ว่าจ่ายเงินไขกลไกการพัฒนาที่สะอาดประชุมคณะกรรมการบริหาร C Executive Board ภายใต้พิธีสารเกียวโตกำหนดขึ้นซึ่งโครงการดังกล่าวมีลักษณะคือ เป็นโครงการที่ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Carbon Source) โครงการที่เพิ่มแหล่งดูดซับหรือ Carbon Sink โครงการปลูกป่าก็เข้าข่ายโครงการใน 15 ประเภทที่มีลักษณะเป็นเพิ่มแหล่งดูดซับในประเทศแต่ขาดชัดเจนในคำจำกัดความของคำว่า “ป่า” อยู่ในระหว่างการให้คำจำกัดความจาก

พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้อง เชิงเนื้อหาสาระ
	หน้าที่หนึ่งในการ รับผิดชอบตามกลไกการ พัฒนาที่สะอาด)		กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม ² เพราะคำจำกัดความของ “ป่า”ตามกฎหมายไทยมีความหลากหลาย ทั้งตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 พ.ร.บ. สงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งจำกัด ของคำว่า “ป่า” ตามที่ CDM กำหนด ³ องค์การระหว่างประเทศ ได้แก่ FAO ใน

² สำหรับคำจำกัดความของคำว่า “ป่า” จากที่ประชุมระดมสมองเรื่อง “มาตรฐานของประเทศไทยภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด
FORTROP ที่งานศาสตร์ 60 ปี คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2550 เวลา 8.30 – 12.00 น. ตามบันทึกช่วยจำ
(0.16 hectare) มีความสูงของต้นไม้ 5 เมตร โดยมีขนาดเรือนยอดปกคลุมร้อยละ 30

³ “Forest’ is a minimum area of land of 0.05-1.0 hectares with tree crown cover (or equivalent stocking level) of more than 10-30 p
reach a minimum height of 2-5 metres at maturity insitu. A forest may consist either of closed forest formations where trees of various s
proportion of the ground or open forest. Young natural stands and all plantations which have yet to reach a crown density of 10-30 per c
included under forest, as are areas normally forming part of the forest area which are temporarily unstocked as a result of human intervention
but which are expected to revert to forest.” Par. 1(a), Annex to decision 11/CP.7. in Legal Aspects in the Implementation of CDM Fo
Manguiat, RodaVerheyen, Jens Mackensen and Gerald Scholz, pp. 13 (<http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/eplp-059.pdf>)

พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้อง เชิงเนื้อหาสาระ
			จำกัดความไว้ว่า ป่า คือ พื้นที่มากกว่า เฮกแตร์ มีความสูงของต้นไม้ 5 เมตร เรือนยอดพรรณไม้ปกคลุมมากกว่าร้อยละ 10 2. กฎและระเบียบของกลไกการพัฒน สะอาดจะต้องจัดให้มีการจัดทำรายงาน ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment, EIA) แต่ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และ กฎระเบียบของประเทศเจ้าบ้าน กฎระเบียบในเรื่องดังกล่าวของประ ไทยจะเน้นไปที่การจัดทำ EIA สำหรับ โครงการที่อาจสร้างผลกระทบ สิ่งแวดล้อมในเชิงสร้างความเสียหาย

พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้อง เชิงเนื้อหาสาระ
			การจัดทำ EIA สำหรับ โครงการที่สร้าง ต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อแสดงให้เห็นประชาชน ความรู้สึกรายการให้มีโครงการลักษณะ ดังกล่าวเพราะมีผลพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ รองรับถึงผลดีของโครงการดังกล่าว 3. ประเด็นของการป้องกันการถูกตัด ทำลายป่าจากฝีมือมนุษย์ต้องอาศัยกฎหมาย ในเรื่องมูลละเมิดซึ่งกฎหมายของ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา และมาตรา 438 เพื่อเรียกค่าเสียหาย ค ยุ่งยากได้แก่ โจทก์ต้องนำสืบพิศ ความผิด แต่ได้รับการแก้ไขโดยมาตร แห่ง พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยให้ นี้ตกแก่จำเลย อย่างไรก็ตามในการกำหนด

พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้อง เชิงเนื้อหาสาระ
			มูลค่าความเสียหายของสิ่งแวดล้อม ทำลายไปยังไม่มีหลักเกณฑ์การประเมิน ความเสียหายดังกล่าว และต้องชดใช้ หน่วยงานใดบ้าง 4. ในแง่ของการจูงใจให้มีการทำโครงการ เพื่อกลไกการพัฒนาที่สะอาด ประเทศ ยังไม่มีกฎหมายที่เป็นการกระตุ้นให้ ลงทุนต่างชาติเข้ามาปลูกป่าในประเทศ ใช้กลไกทางด้านกฎหมายภาษีอากร ภาษีเงินได้ รวมทั้งอาจมีการให้สิทธิ เพียงผู้เดียวแก่ผู้เช่าพื้นที่ป่าในเขตป่าส แห่งชาติที่มีสภาพเสื่อมโทรมในการ ป่าภายใต้โครงการเพื่อกลไกดังกล่าว ลักษณะของการให้สัมปทานโดย ยกเลิกในระหว่างที่ยังดำเนินโครงการ

พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้อง เชิงเนื้อหาสาระ
			ทั้งนี้ ก็ต้องมีการตรวจสอบอยู่ทุกระยะ การปฏิบัติตามกฎระเบียบเกี่ยวกับกลไก ดังกล่าวด้วย

ง. บรรณานุกรม

หนังสือ

1. คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. อนุสัญญาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
2. มหาวิทยาลัยมหิดล คณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับพิธีสารเกียวโต. กรุงเทพมหานคร : สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2553.
3. นิรมล สุธรรมกิจ, บัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์, ชโลธร แก่นสันติสุขมงคล และ สุจิตรา วาสนาดำรงดี. ทิศทางของพิธีสารเกียวโตและอนุสัญญาบาเซล : บทวิเคราะห์การเจรจาการค้าและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : ชุดโครงการพัฒนาความรู้และยุทธศาสตร์ด้านความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม, 2551.
4. อัญญาพร ไกรพานนท์ และ สุรินทร์ วิวัจนสิรินทร์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับพิธีสารเกียวโต. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2545.
5. A. Kiss et al. Guide to International Environmental Law. Boston: MartinusNijhoff Publishers, 2007
6. A. Kiss et al. International Environmental Law, 3rd ed. UNEP, 2002.
7. IPIECA. The United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) and its Kyoto Protocol: A Guide to the Climate Change Negotiations. London, 2008. (Available at <http://www.ipieca.org/publication/united-nations-framework-convention-climate-change-unfccc-and-its-kyoto-protocol-guide-c>)
8. E. Louka. International Environmental Law (Fairness, Effectiveness, and World Order). Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
9. R. Percival et al. Environmental Regulation (Law, Science and Policy), 6th ed. New York: Wolters Kluwer, 2009.

10. P. Sands et al. Principles of International Environmental Law, 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

บทความ

1. ปรีชา ศรีวนิชย์. “กลไกการพัฒนาที่สะอาด และ “คาร์บอนเครดิต” ภายใต้พิธีสารเกียวโต : ทำอย่างไรไม่ให้ไทยเสียประโยชน์ ?.” วารสารกฎหมาย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ปีที่ 25 เล่มที่ 3 (พฤศจิกายน 2549), น. 47-66.
2. พรทิพย์ภา ประทุมรัตน์ เฮอร์. “วิเคราะห์นโยบายไทยในการตอบสนองและผลที่ตามมาจากการลงสัตยาบันพิธีสารเกียวโต.” คุลพาท. ปีที่ 50 เล่มที่ 1 (มกราคม – เมษายน 2546), น. 46-95.

วิทยานิพนธ์

1. ชนิดา วงษ์ช่วงหล่อ. “การปลูกป่าของประเทศไทยตามกลไกการพัฒนาที่สะอาดภายใต้พิธีสารเกียวโต.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.
2. อภิเชษฐ์ พงษ์ไพบูลย์. “มาตรการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกกับพิธีสารเกียวโต.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.
3. กัทราพร พุทธรณกล. “การปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศไทยให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 และพิธีสารเกียวโต ค.ศ. 1997.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

เว็บไซต์

<http://dllibrary.spu.ac.th:8080/dspace/bitstream/123456789/1718/7/7chap3.pdf>

<http://www.nesdb.go.th/portals/0/tasks/endure/Kyoto%20Protocol.pdf>

<http://www.eppo.go.th/ccep/kyoto.html>

กฎหมาย

1. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
2. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

3. พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522
4. พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.2522
5. พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522
6. พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535
7. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
8. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
9. พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
10. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
11. พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535
12. พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520
13. พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก พ.ศ. 2550
14. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2550

บทที่ 10

สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

ค.ศ. 2001 (International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, 2001 : ITPGRFA)

ก. ข้อมูลทั่วไปของสนธิสัญญา

1. รายละเอียดทั่วไปของสนธิสัญญา

สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (ITPGRFA) พัฒนามาจาก “ข้อถือปฏิบัติระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืช (International Undertaking on Plant Genetic Resources : IUPGR)” ที่ไม่ได้มีผลผูกพันทางกฎหมาย ซึ่งจัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2526¹ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ข้อถือปฏิบัติดังกล่าวเป็นผลจากความพยายามในการจัดระเบียบเรื่องการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อการปรับปรุงพันธุ์พืช โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์ สงวน ประเมินค่า และดำรงไว้ซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่มีประโยชน์ต่อเศรษฐกิจ สังคม โดยเฉพาะด้านการเกษตร เพื่อการปรับปรุงพันธุ์พืช และการศึกษาทางวิทยาศาสตร์

IUPGR มีการแก้ไขปรับปรุงที่สำคัญ 2 ครั้ง คือ ในปี พ.ศ. 2532 และ พ.ศ. 2534² โดย IUPGR ที่จัดทำขึ้นในตอนแรกและที่ปรับปรุงทั้ง 2 ครั้งนี้เป็นไปตามหลักการที่ว่า ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นสมบัติของมวลมนุษยชาติ

การแก้ไขปรับปรุง IUPGR ในปี พ.ศ. 2532 มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ที่ได้จากเทคโนโลยีชีวภาพกับพันธุ์พืชของเกษตรกรและพันธุ์พืชป่า และระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา โดยให้การรับรอง “สิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์

¹ Resolution 8/83 of the Twenty-second Session of the Food and Agriculture Organization Conference, 5 – 23 November 1983.

² Resolution 4/89 of the Twenty-fifth Session of the Food and Agriculture Organization Conference, 11 – 29 November 1989. ; Resolution 5/89 of the Twenty-fifth Session of the Food and Agriculture Organization Conference, 11 – 29 November 1989. and Resolution 3/91 of the Twenty-sixth Session of the Food and Agriculture Organization Conference, 9 – 27 November 1991.

พืช” และ “สิทธิเกษตรกร” เพราะใน IUPGR ฉบับปี พ.ศ. 2526 กำหนดความหมายของทรัพยากรพันธุกรรมพืชไว้กว้างขวางมาก คือ มีสถานะเป็นมรดกร่วมกันของมนุษยชาติและให้หมายความรวมถึงพืชที่ได้ปรับปรุงขึ้นโดยอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่ด้วย โดย

1. เพิ่มข้อกำหนดว่าระบบกฎหมายสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชมีความสอดคล้องกับ IUPGR และหลักเกณฑ์การเข้าถึงอย่างเสรีมิได้หมายความว่า เป็นการเข้าถึงโดยไม่เสียค่าตอบแทน

2. ให้การรับรองสิทธิทางกฎหมายที่เรียกว่า “สิทธิเกษตรกร” หมายถึง สิทธิที่เกิดขึ้นจากสิ่งที่เกษตรกรได้กระทำทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต ในการอนุรักษ์ การปรับปรุง และการทำให้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชดำรงอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแหล่งถิ่นกำเนิดหรือแหล่งของความหลากหลายทางชีวภาพ

การแก้ไขปรับปรุง IUPGR ในปี พ.ศ. 2534 คือ การรับรองอำนาจอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืชของตน ซึ่งถือได้ว่า IUPGR เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับแรกที่ได้ให้การรับรองอำนาจอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืช

เมื่ออนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพมีการจัดทำขึ้น ในปี พ.ศ. 2536 คณะกรรมการว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชมีมติให้ปรับปรุง IUPGR ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ และหลังจากที่มีการเจรจากันนานถึง 7 ปี ในการประชุมสมัชชา FAO สมัยที่ 31 ณ ประเทศอิตาลี ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2544³ ที่ประชุมซึ่งมีผู้แทนจากประเทศภาคี 116 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย จึงให้การรับรอง “สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (ITPGRFA)”

สนธิสัญญาดังกล่าวนี้ออกให้ประเทศภาคีและประเทศที่ไม่ใช่ภาคี FAO ลงนามรับรอง ณ สำนักงานใหญ่องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ ตั้งแต่วันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544 จนถึงวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2545 และมีผลใช้บังคับภายหลัง 90 วันนับจากมีประเทศให้สัตยาบันครบ 40 ประเทศ คือ วันที่ 29 มิถุนายน ค.ศ. 2004 ปัจจุบันมีประเทศสมาชิกทั้งหมด 133 ประเทศและมีประเทศที่ลงนามรับรองสนธิสัญญาดังกล่าวเพียงอย่างเดียวแต่ยังไม่ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคี 11 ประเทศ⁴ ประเทศไทยลงนามรับรองสนธิสัญญาดังกล่าวนี้นี้ เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2545 แต่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคี

³ Resolution 3/2001 of the Thirty-first Session of the Food and Agriculture Organization Conference, 3 November 2001.

⁴ ข้อมูล ณ วันที่ 18 กันยายน 2557 <http://planttreaty.org/content/contracting-parties-treaty>

อย่างไรก็ดี ประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศปฏิเสธที่จะลงนามเข้าร่วมข้อถือปฏิบัติฯ นี้ เพราะเห็นว่าพันธุ์พืชที่ปรับปรุงใหม่เป็นทรัพย์สินทางปัญญา ไม่ใช่ “มรดกร่วมกันของมนุษยชาติ”

2. สาระสำคัญของเนื้อหา

2.1 วัตถุประสงค์⁵

1. การอนุรักษ์ การสำรวจ การรวบรวม การแยกแยะลักษณะ การประเมินคุณค่า และการรวบรวมเป็นเอกสารเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (ข้อ 5)

2. เพื่ออนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (ข้อ 6)

3. อาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่ออนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ตลอดจนการอนุรักษ์ การสำรวจ การรวบรวม การแยกแยะลักษณะ การประเมินคุณค่า และการรวบรวมเป็นเอกสารเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (มาตรา 7)

4. ส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคในระหว่างรัฐภาคีโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่อยู่ในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อทางเศรษฐกิจ (มาตรา 8)

5. เพื่อการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม (ข้อ 9)

6. เพื่อการเกษตรอย่างยั่งยืนและความมั่นคงทางอาหาร โดยสอดคล้องกับอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ

2.2 เป้าหมาย⁶

1. ให้มีการตระหนักถึงการมีส่วนร่วมของเกษตรกรต่อความหลากหลายของพันธุ์พืชที่ใช้เป็นอาหารอย่างมาก

2. จัดตั้งกลไกระดับโลกเพื่อให้เกษตรกร นักปรับปรุงพันธุ์พืชและนักวิทยาศาสตร์เข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม

3. สร้างความมั่นใจว่ามีการแบ่งปันผลประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมกับประเทศที่เป็นเจ้าของทรัพยากรดังกล่าว

⁵ ข้อ 1 แห่ง สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ค.ศ. 2001

⁶ สืบค้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2557, จาก <http://www.planttreaty.org/content/texts-treaty-official-versions>

4. รับรองสิทธิเกษตรกร

2.3 หลักการ

หลักการสำคัญที่กำหนดไว้คือ

1. ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็น “มรดกร่วมกันของมนุษยชาติ” ที่บุคคลใดจะหวงกันเป็นเจ้าของไม่ได้ โดยทรัพยากรพันธุกรรมพืชมีความหมายรวมถึง พืชป่า พืชดั้งเดิม พืชที่มีอยู่ตามธรรมชาติ และพืชที่เกิดจากการพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่

2. การอนุญาตให้เข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชนี้ จำกัดอยู่เฉพาะวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ

(1) เพื่อการศึกษาทางวิทยาศาสตร์

(2) เพื่อการปรับปรุงพันธุ์พืช หรือ

(3) เพื่อการอนุรักษ์พันธุกรรมพืช และต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการ “จัดทำข้อตกลงที่เห็นชอบร่วมกัน”

กลไกที่สนธิสัญญาฯ วางไว้เพื่อจัดให้มีการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช คือ การสร้างระบบพหุภาคีในการเข้าถึงทรัพยากรพืชที่กำหนดไว้ในรายการจำนวน 64 ชนิด ซึ่งรายการดังกล่าวครอบคลุมพืชทุกชนิด โดยแบ่งเป็นพืชเพื่อการเพาะปลูกที่ใช้เป็นอาหารและพืชอาหารสัตว์

2.4 พันธกรณี⁷

1. การรับรองสิทธิอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืช

2. การรับรองสิทธิเกษตรกร โดยเน้นย้ำถึงความสำคัญและบทบาทของชุมชนพื้นเมือง ชุมชนท้องถิ่น และเกษตรกร ในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืช

3. สนธิสัญญาฯ กำหนดว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่จะอยู่ภายใต้ระบบพหุภาคีจะครอบคลุมทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรซึ่งกำหนดไว้ในภาคผนวก 1 รวม 64

⁷ นุศนา เตชะภัทรพร, ชนิด จังถาวร, เบญจวรรณ จำรูญพงษ์, การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและการแบ่งปันผลประโยชน์, (ปทุมธานี : ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ, 2550), น. 10 - 12 ; “สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร,” สืบค้นเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2557, จาก http://www.onep.go.th/library/index.php?option=com_content&view=article&id=77:2012-04-23-04-41-10&catid=26:2012-04-02-06-57-22&Itemid=34

รายการ ได้แก่ พืชเศรษฐกิจ 35 รายการ และพืชอาหารสัตว์ 29 รายการ โดยทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ภายใต้ระบบพหุภาคีต้องมีลักษณะสองประการคือ ต้องเป็นทรัพยากรพันธุกรรมพืชซึ่งอยู่ภายใต้การจัดการและการควบคุมของภาคีสมาชิก และเป็นทรัพยากรที่เป็นข้อมูลหรือความรู้สาธารณะ โดยหลักเกณฑ์การเข้าถึงและใช้ประโยชน์ซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชในระบบพหุภาคีนี้กำหนดไว้ว่า ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่ได้รับจากการเข้าถึงภายใต้สนธิสัญญาฯ จะต้องถูกนำมาใช้เพื่อการวิจัยปรับปรุงพันธุ์ และเพื่อการฝึกอบรมการปรับปรุงพันธุ์พืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรมเท่านั้น การใช้โดยมีวัตถุประสงค์ด้านอื่น เช่น เคมีภัณฑ์ ยา หรือการใช้ทางอุตสาหกรรมอย่างอื่นที่ไม่เกี่ยวกับอาหารและเกษตรกรรมจะไม่อยู่ในขอบเขตการบังคับของสนธิสัญญาฯ การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในระบบพหุภาคีจะกระทำโดยผ่านข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม ซึ่งจะกำหนดขึ้นเป็นสัญญาแม่แบบมาตรฐาน (Standard Material Transfer Agreement) ที่องค์กรบริหาร (Governing Body) จะจัดทำขึ้น

4. การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ห้ามมิให้นำทรัพยากรพันธุกรรมพืช หรือสารพันธุกรรมหรือองค์ประกอบพืชในรูปแบบที่ได้มาจากระบบพหุภาคีเพื่อการเข้าถึงฯ ไปขอรับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาหรือสิทธิใดที่จะก่อให้เกิดการจำกัดการเอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช

5. การแบ่งปันผลประโยชน์ ทั้งในลักษณะการแลกเปลี่ยนข้อมูล การเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยี การเสริมสร้างขีดความสามารถ และการแบ่งปันผลประโยชน์ทางการเงินและจากการค้าการจัดการทรัพยากรพันธุกรรมพืชทั้งในและนอกถิ่นกำเนิด

6. สนธิสัญญาฯ กำหนดให้ผู้เข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชในระบบพหุภาคีจ่ายค่าตอบแทนการใช้ โดยจำแนกผลประโยชน์เป็นเงิน และเทคโนโลยี ผลประโยชน์ที่เกิดจากการแบ่งปันผลประโยชน์ตามสนธิสัญญาฯ จะไม่ได้จ่ายให้แก่ภาคีสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่งเป็นการเฉพาะ แม้ว่าประเทศนั้นจะเป็นเจ้าของทรัพยากรพันธุกรรมพืชก็ตาม หากแต่จ่ายให้แก่กองทุนซึ่งจัดตั้งขึ้น (ข้อ 19.3 (ก)) ซึ่งกองทุนนี้จะถูกนำไปใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาฯ อย่างไรก็ตาม กลไกการแบ่งปันผลประโยชน์ภายใต้สนธิสัญญาฯ นี้ก็ยังขาดความชัดเจนอยู่ และทำให้เกิดข้อถกเถียงว่าสนธิสัญญาฯ จะใช้กลไกใดในการตัดสินใจอย่างเป็นธรรมว่าผู้ใดสมควรจะเป็นผู้รับผลประโยชน์

7. สนธิสัญญาฯ บัญญัติให้ประเทศภาคีดำเนินการตามความเหมาะสม และขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ ในด้านต่าง ๆ ได้แก่ (1) การคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช (2) สิทธิในการร่วมแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากร

พันธุ์กรรมพืช (3) สิทธิในการร่วมตัดสินใจเรื่องการอนุรักษ์ใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุ์กรรมพืชในระดับชาติ

3. กฎหมายไทยที่รองรับต่อการดำเนินงานตามพันธกรณี

กฎหมายไทยที่ให้การคุ้มครองทรัพยากรพันธุ์กรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 บัญญัติความหมายของคำว่า “พืช” ตามพระราชบัญญัติให้หมายรวมถึงการคุ้มครองพันธุ์กรรมพืชที่ใช้เป็นอาหารและการเกษตรด้วย⁸

(1) กฎหมายที่รับรองสิทธิเกษตรกร กฎหมายของไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเกษตรกร มีอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และในพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550⁹ ได้รับรองสิทธิของชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะไม่ได้ให้การคุ้มครองสิทธิของเกษตรกรโดยตรง แต่เนื่องจากชุมชนท้องถิ่นส่วนใหญ่ในประเทศไทย เป็นชุมชนที่ดำรงชีพอยู่บนฐานการเกษตร สมาชิกในชุมชนส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร จึงอาจถือได้ว่ารัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิของเกษตรกรในการจัดการ การบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุ์กรรมพืชอย่างสมดุล และยั่งยืน

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์ พืช พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายเฉพาะ และนับเป็นกฎหมายฉบับแรกของไทยที่ได้ให้การคุ้มครองสิทธิเกษตรกรไว้เป็นการเฉพาะ มีเจตนารมณ์เพื่อส่งเสริมให้มีการปรับปรุงพันธุ์และพัฒนาพันธุ์พืชให้มีพันธุ์ใหม่ พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้การคุ้มครองสิทธิเกษตรกรในหลายลักษณะ คือ ให้สิทธิพิเศษในการเพาะปลูกหรือขยายพันธุ์ สำหรับพันธุ์พืชใหม่ที่ได้รับการคุ้มครองด้วย การใช้ส่วนขยายพันธุ์ที่ เกษตรกรเป็นผู้ผลิตเอง เพื่อการเพาะปลูกในปีต่อไป แต่สิทธิของเกษตรกรนี้ มีข้อจำกัดอยู่เฉพาะในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืช มีการประกาศให้พันธุ์พืชใหม่นั้นเป็นพันธุ์พืชที่ควรส่งเสริมการปรับปรุงพันธุ์ ให้เกษตรกรสามารถเพาะปลูกหรือ

⁸ มาตรา 3

⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ส่วนที่ 12 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

ขยายพันธุ์ได้ไม่เกินสามเท่าของปริมาณที่ได้มา¹⁰ และ สิทธิในการร่วมกับสมาชิกในชุมชนที่จะขอขึ้นทะเบียน พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น ซึ่งจะทำให้ชุมชนนั้นมีสิทธิเด็ดขาดในการที่จะนำเอาส่วนขยายพันธุ์ของพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น ไปแสวงหาประโยชน์ในเชิงพาณิชย์¹¹ และถ้าผู้ใดจะนำเอาพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น ไปใช้เพื่อการปรับปรุงพันธุ์ ศึกษา ทดลอง หรือวิจัยเพื่อประโยชน์ในทางการค้า จะต้องทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นนั้น¹² สิทธิในการเป็นนักปรับปรุงพันธุ์หรือพัฒนาพันธุ์ใหม่ ซึ่งผู้ขอจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ ต้องเป็นนักปรับปรุงพันธุ์พืช ดังนั้น ถ้าเกษตรกรเป็นผู้ปรับปรุงพันธุ์หรือพัฒนาพันธุ์ใหม่ ก็มีสิทธิขอจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ได้^{13 14}

(2) เพื่ออนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร เพื่อความมั่นคงด้านอาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มีเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมให้มีการปรับปรุงพันธุ์และพัฒนาพันธุ์พืชเพื่อให้มีพันธุ์พืชใหม่ที่มีประสิทธิภาพด้านผลผลิตหรือความต้านทาน โรคและศัตรูพืช อันเป็นการส่งเสริมการพัฒนาทางด้านเกษตรกรรม โดยสร้างแรงจูงใจให้นักปรับปรุงพันธุ์ด้วยการให้สิทธิและความคุ้มครองทางกฎหมาย นอกจากนั้นยังคำนึงถึงการอนุรักษ์และพัฒนาการใช้ประโยชน์จากพืชพันธุ์พื้นเมืองและพันธุ์พืชป่า รวมทั้งกระตุ้นให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน¹⁵ ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของชุมชนในพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นและสิทธิเกษตรกรกล่าวเอาไว้ อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้ยังคงไม่มีผลต่อการคุ้มครองสิทธิชุมชนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ที่ได้วางไว้ เนื่องจากมีอุปสรรคหลายประการที่กระทำไต่ยากในทางปฏิบัติ ดังนั้น แม้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีก็ไม่น่าจะมีผลต่อสภาพการณ์ที่เป็นอยู่มากนัก¹⁶

ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้บัญญัติกรณีที่มีผลประโยชน์ที่ได้รับจากข้อตกลงการแบ่งปันผลประโยชน์เป็นรูปตัวเงิน จะมีการนำส่วนหนึ่งของรายได้เหล่านี้เข้ากองทุนคุ้มครอง

¹⁰ มาตรา 33

¹¹ มาตรา 44 และมาตรา 47

¹² มาตรา 48

¹³ มาตรา 15

¹⁴ สงกรานต์ จิตรากร, “สิทธิเกษตรกรเกี่ยวกับพันธุกรรมพืช (Farmers’ Rights on Plant Genetic Resources),” สืบค้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2557, จาก <http://www.brrd.in.th/library/document/research/brrd52002part1.pdf>

¹⁵ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542.

¹⁶ http://measwatch.org/sites/default/files/bookfile/TueOctober2008-17-25-56-ITPGR_2.pdf

พันธุ์พืช ซึ่งเป็นกองทุนที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ วิจัย และพัฒนาพันธุ์พืช ในกรณีที่ฝ่าฝืนไม่ทำการขออนุญาตการใช้พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป หรือพันธุ์พืชป่า ผู้ฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁷

(3) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 วางกฎเกณฑ์เรื่องการเข้าถึงพันธุ์พืชที่มีอยู่ในประเทศไทย โดยการแบ่งพันธุ์พืชที่มีอยู่แล้วในประเทศไทย เป็น 3 ประเภท คือ พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชป่า¹⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 กำหนดว่า การเก็บ จัดหา หรือรวบรวมพันธุ์หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์พืชเหล่านี้เพื่อวัตถุประสงค์ในการวิจัยเพื่อประโยชน์ทางการค้าจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หน่วยงานที่มีอำนาจหรือจากผู้เป็นเจ้าของแล้วแต่กรณี และจะต้องทำข้อตกลงการแบ่งปันผลประโยชน์ด้วย¹⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชยังกำหนดให้ การนำพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป พันธุ์พืชป่าหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์พืชทั้งสอง ไปใช้ในการทำการศึกษา ทดลอง หรือวิจัยที่ไม่มีวัตถุประสงค์ทางการค้าจะต้องแจ้งไปยังอธิบดีกรมวิชาการเกษตร^{20 21}

4. Checklists

หลักการสำคัญที่ปรากฏในสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

4.1 หลักการตามกฎหมายระหว่างประเทศ

4.1.1 หลัก “Inter-generational equity” สนธิสัญญานี้มีขึ้นเพื่อส่งเสริมการมีอยู่ และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน เพื่อประโยชน์ของคนรุ่นปัจจุบัน และคนรุ่นต่อมาในอนาคต เป็นหลักการที่ยืนยันความเท่าเทียมในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร

¹⁷ มาตรา 66

¹⁸ มาตรา 3

¹⁹ มาตรา 48 และมาตรา 52

²⁰ มาตรา 53

²¹ บุปผา เตชะภัทรพร, ธนิต ชังถาวร, เบญจวรรณ จำรูญพงษ์, การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและการแบ่งปันผลประโยชน์ (ปทุมธานี : ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ, 2550), น. 18.

พันธุกรรมพืช ซึ่งคนรุ่นปัจจุบันสามารถใช้ได้เท่าที่จำเป็น แต่การใช้ดังกล่าวต้องไม่กระทบถึงสิทธิของคนรุ่นต่อมาที่จะใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชในรูปแบบเดียวกัน

4.1.2 หลัก “Common concern of humankind” ปรากฏรับรองในบทนำของสนธิสัญญาฯ ให้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรมีความสำคัญที่ทุกประเทศต้องตระหนักร่วมกัน เพราะความต้องการในทรัพยากรพันธุกรรมพืชไม่ได้จำกัดอยู่แค่ในประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดเท่านั้น แต่ประเทศอื่นย่อมมีความต้องการที่จะใช้ประโยชน์เช่นกัน จึงต้องร่วมมือกันในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

1. มีการนำแนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายระหว่างประเทศไปใช้ในการร่างกฎหมายหรือไม่

2. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรหรือไม่

4.2 การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

ด้านการอนุรักษ์ ITPGRFA กำหนดให้ ประเทศสมาชิกต้องส่งเสริมให้มีการบูรณาการในการสำรวจ อนุรักษ์ และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ภายใต้กฎหมายภายในประเทศ และความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก เช่น ส่งเสริมหรือสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ในแปลงของเกษตรกรและชุมชนท้องถิ่น หรือส่งเสริมการอนุรักษ์ทั้งใน และนอกถิ่นที่อยู่

ด้านการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ประเทศสมาชิกจะต้องพัฒนาและรักษาไว้ซึ่งนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการส่งเสริมการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร เช่น ดำเนินตามนโยบายการเกษตรที่เป็นธรรม อันจะส่งเสริมการพัฒนาและการบำรุงรักษาความหลากหลายของระบบการเพาะปลูกเพื่อเพิ่มพูนการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน หรือการขยายฐานพันธุกรรมของพืชเพื่อการเพาะปลูก และเพิ่มขอบเขตของความหลากหลายในพันธุกรรมที่มีไว้เพื่อประโยชน์ของเกษตรกร เป็นต้น

1. มีกฎหมาย หรือมาตรการ ในการส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร หรือไม่

2. มีกฎหมาย หรือมาตรการ ในการส่งเสริมการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร หรือไม่

4.3 การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช

ความมั่นคงทางด้านอาหารเป็นวัตถุประสงค์ที่ ITGPRFA จัดให้มีเพื่อประโยชน์ของมวลมนุษยชาติ จึงต้องมีการกำหนดให้ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจของประเทศสมาชิก สามารถเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะกรณีผู้ปรับปรุงพันธุ์พืช (plant breeders) ขนาดเล็กซึ่งอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา มีสิทธิที่จะเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่ต้องการใช้ และจำกัดธุรกิจขนาดใหญ่ไม่ให้มีการผูกขาดทรัพยากรพันธุกรรมพืช หรือหากภาคเอกชนประสงค์จะใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืช ก็สามารถเข้าถึงได้ตามกรอบที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา ซึ่งมีส่วนส่งเสริมให้มีการลงทุนในงานวิจัยด้านการเกษตรในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชภายใต้ระบบพหุภาคี องค์การบริหารของสนธิสัญญา (Governing Body) กำหนดเงื่อนไขในการดำเนินการไว้เป็นมาตรฐาน เรียกว่า “ข้อตกลงการถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม” (Material Transfer Agreement: MTA) ซึ่งใช้บังคับในกรณีที่มีการส่งมอบทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่ได้รับให้กับบุคคลที่สาม มีผลให้บุคคลดังกล่าวต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในข้อตกลงการถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรมด้วย ทั้งนี้ เงื่อนไขดังกล่าวมีสาระสำคัญประกอบด้วย

(1) การเข้าถึงจะต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช เพื่อการศึกษาวิจัยปรับปรุงพันธุ์ และการฝึกอบรมเรียนรู้ในด้านอาหารและการเกษตรเท่านั้น โดยจะไม่รวมไปถึงวัตถุประสงค์ด้านธุรกิจเคมีภัณฑ์ ยา และ/หรือธุรกิจอื่นๆ ที่ไม่ใช่ด้านอุตสาหกรรมอาหารหรืออาหารสัตว์

(2) ต้องกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงต่ำที่สุด

(3) ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าถึงจะต้องไม่ขอรับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาหรือสิทธิใดๆ ที่จะเป็นการจำกัดการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชหรือสารพันธุกรรม (genetic parts) หรือส่วนหนึ่งส่วนใด (their components) ของทรัพยากรพันธุกรรมพืช ในรูปแบบที่ได้มาจากระบบพหุภาคี (in the form received from the multilateral system)

(4) การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่ได้รับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาหรือสิทธิใด ๆ จะต้องปฏิบัติตามความตกลงระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ITPGRFA ไม่ได้ห้ามการขอรับสิทธิคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาสำหรับ “พันธุ์พืชที่ได้พัฒนาปรับปรุงขึ้นใหม่” แต่ได้กำหนดให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมจากพันธุ์พืชใหม่ที่น่าไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์สู่กองทุนตามที่กำหนดในยุทธศาสตร์กองทุน (Funding Strategy)

1. มีมาตรการ หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช หรือไม่

4.4 การแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างเท่าเทียม และเป็นธรรม

สนธิสัญญาฉบับนี้จัดให้มีระบบการทำข้อตกลงแบบพหุภาคี ในการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช (Multilateral System of Access and Benefit-sharing) ให้ครอบคลุมถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช 64 รายการที่ระบุไว้ใน Annex I ซึ่งประกอบด้วยพืชเศรษฐกิจ 35 รายการ (crops) และพืชอาหารสัตว์ 29 รายการ (forages) รวมถึงการแบ่งปันความรู้และเทคโนโลยี โดยคำนึงถึงการพึ่งพาอาศัยระหว่างกันและความมั่นคงด้านอาหารของประเทศสมาชิก ทั้งนี้ในการแบ่งปันผลประโยชน์อาจเกิดขึ้นได้ในการดำเนินการแลกเปลี่ยนข้อมูล การถ่ายทอดเทคโนโลยี การเสริมสร้างศักยภาพ และการแบ่งปันผลประโยชน์ทางการเงินจากประโยชน์ที่ได้รับเชิงพาณิชย์ในผลิตผลทางการเกษตร

1. มีมาตรการ หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับการแบ่งปันผลประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืช หรือไม่

4.5 สิทธิของเกษตรกร (Farmer's Right)

ITPGRFA ส่งเสริมให้มีการรับรอง “สิทธิของเกษตรกร” ไว้โดยเน้นย้ำถึงความสำคัญและบทบาทของชุมชนพื้นเมือง ชุมชนท้องถิ่น และเกษตรกร ในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืช โดยกำหนดให้เกษตรกรมีสิทธิดังต่อไปนี้

- (1) สิทธิในการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช
- (2) สิทธิในการร่วมแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช

และ

- (3) สิทธิในการร่วมตัดสินใจเรื่องการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชในระดับชาติ

อย่างไรก็ดี การคุ้มครองสิทธิของเกษตรกรขึ้นอยู่กับความสมัครใจของประเทศสมาชิก และให้เป็นไปตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ

1. มีมาตรการ หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิของเกษตรกร หรือไม่

2. มีมาตรการ หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิในการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นของเกษตรกร หรือไม่

**ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรม
พืชเพื่ออาหารและการเกษตร ค.ศ. 2001 (Checklist)**

หลักการสำคัญ	ประเด็นในการพิจารณา
☐ การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน	☐ การอนุรักษ์ ☐ มีกฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจ และอนุรักษ์ ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ☐ มาตรการส่งเสริม การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ในแปลงของเกษตรกรและชุมชนท้องถิ่น ☐ มาตรการส่งเสริมการอนุรักษ์ในดินที่อยู่ ☐ มาตรการส่งเสริมการอนุรักษ์นอกถิ่นที่อยู่ ☐ การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ☐ มีนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการส่งเสริมการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ☐ มีนโยบายการเกษตรที่เป็นธรรม ☐ ขยายฐานพันธุกรรมของพืชเพื่อการเพาะปลูก ☐ เพิ่มขอบเขตของความหลากหลายในพันธุกรรม
☐ การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช	☐ บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่อยู่ในประเทศสมาชิก สามารถเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างเท่าเทียมกัน ☐ ผู้ปรับปรุงพันธุ์พืชขนาดเล็กซึ่งอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา มีสิทธิที่จะเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่ต้องการได้ ☐ จำกัดธุรกิจขนาดใหญ่ไม่ให้มีการผูกขาดทรัพยากรพันธุกรรมพืช ☐ ภาคเอกชนที่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืช สามารถเข้าถึงได้ตามกรอบที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา
☐ ข้อตกลงการถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม” (Material Transfer Agreement)	☐ การเข้าถึงจะต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการ ใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช ☐ เพื่อการศึกษาวิจัยปรับปรุงพันธุ์ ☐ เพื่อการฝึกอบรมเรียนรู้ในด้านอาหารและการเกษตร ☐ ไม่รวมไปถึงวัตถุประสงค์ด้านธุรกิจเคมีภัณฑ์ ยา และ/หรือธุรกิจอื่นๆ ที่ไม่ใช่ด้านอุตสาหกรรมอาหารหรืออาหารสัตว์ ☐ กำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงต่ำที่สุด ☐ ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าถึงจะต้องไม่ขอรับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาหรือสิทธิใดๆ ที่จะเป็นการจำกัดการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชหรือสารพันธุกรรม ☐ การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่ได้รับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาหรือสิทธิใด ๆ จะต้องปฏิบัติตามความตกลงระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง

หลักการสำคัญ	ประเด็นในการพิจารณา
	☐ กรณีพันธุ์พืชที่ได้พัฒนาปรับปรุงขึ้นใหม่ สามารถขอรับสิทธิคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาได้แก่ ☐ เป็นการนำพันธุ์พืชใหม่ไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ ☐ มีการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม
☐ การแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม	☐ การเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช ตาม Annex I ☐ การแบ่งปันความรู้และเทคโนโลยี ☐ การแลกเปลี่ยนข้อมูล ☐ การถ่ายทอดเทคโนโลยี ☐ การเสริมสร้างศักยภาพ ☐ การแบ่งปันผลประโยชน์ทางการเงินจากประโยชน์ที่ได้รับเชิงพาณิชย์ในผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร
☐ สิทธิของเกษตรกร (Farmer's Right)	☐ ให้เกษตรกรมีสิทธิ ☐ คุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช ☐ ร่วมแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช และ ☐ ร่วมตัดสินใจเรื่องการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชในระดับชาติ ☐ สิทธิของเกษตรกรเป็นความสนใจของประเทศสมาชิก และต้องบัญญัติเป็นกฎหมายใช้บังคับภายในประเทศ

ก. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย

ดังที่ได้แสดงให้เห็นในหัวข้อก่อนหน้านี้กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมากพอสมควรและที่สอดคล้องก็มีอยู่ไม่น้อยและทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพอยู่แล้วอย่างไรก็ตามก็มีอยู่ไม่น้อยที่บัญญัติบางฉบับจะต้องปรับปรุงเพียงเล็กน้อยบางส่วนยังไม่มีอยู่เลยในกฎหมายจึงเป็นหน้าที่ที่ประเทศไทยจะต้องแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนั้นไม่ว่าจะใช้วิธีการแก้ไขเลือกเฉพาะที่กฎหมายไทยยังไม่มีหรือมีแล้วแต่ยังไม่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ของความตกลงระหว่างประเทศฉบับกฎหมายโดยการยกร่างกฎหมายใหม่ขึ้นมาใช้บังคับ

ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศเพื่ออาหารและการเกษตร ค.ศ. 2001 โดยผู้วิจัยได้จัดทำเป็นตารางสรุปรายละเอียดไว้ปรากฏตามตารางท้ายหัวข้อนี้ ผู้รับผิดชอบใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน โดยในตารางประกอบด้วยข้อมูลที่แสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. คอลัมน์ที่ 1 จะว่าด้วยหลักการตามอนุสัญญา
2. คอลัมน์ที่ 2 จะว่าด้วยพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ
3. คอลัมน์ที่ 3 จะว่าด้วยกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ
4. คอลัมน์ที่ 4 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงพื้นที่ใช้บังคับ
5. คอลัมน์ที่ 5 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงเนื้อหาสาระ
6. คอลัมน์ที่ 6 ผู้วิจัยได้เสนอกฎหมายไทยที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ค.ศ. 2001(International Treaty On Plant Genetic Resources 2001 : ITPGRFA)

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่
1. หลัก "Inter-generational equity" สนธิสัญญาฉบับนี้มีขึ้นเพื่อส่งเสริมการมีอยู่ และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืนเพื่อประโยชน์ของคนรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นต่อมาในอนาคต เป็นหลักการที่ยืนยันความเท่าเทียมในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืช ซึ่งคนรุ่นปัจจุบันสามารถใช้ได้เท่าที่จำเป็น แต่การใช้ดังกล่าวต้องไม่กระทบถึงสิทธิของคนรุ่นต่อมาที่จะใช้ประโยชน์ในทรัพยากร	1. การรับรองสิทธิอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืช 2. การรับรองสิทธิเกษตรกร โดยเน้นย้ำถึงความสำคัญและบทบาทของชุมชนพื้นเมือง ชุมชนท้องถิ่น และเกษตรกร ในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืช 3. ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่จะอยู่ภายใต้ระบบพหุภาคีจะครอบคลุมทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรซึ่งกำหนดไว้ในภาคผนวก 1 รวม 64 รายการ ได้แก่ พืชเศรษฐกิจ 35 รายการ และพืชอาหารสัตว์ 29 รายการ โดยทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ภายใต้ระบบพหุภาคีต้องมีลักษณะสองประการคือ ต้องเป็นทรัพยากร	1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 2. พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542	พื้นที่ใช้บังคับกฎหมายไม่ครอบคลุมไปถึงพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะไหล่ทวีป

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่
พันธกรรมพืชในรูปแบบเดียวกัน 2. หลัก “Common concern of humankind” ปรากฏรับรองในบทนำของสนธิสัญญาฯ ให้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรมีความสำคัญที่ทุกประเทศต้องตระหนักร่วมกัน เพราะความต้องการในทรัพยากรพันธุกรรมพืชไม่ได้จำกัดอยู่แต่ในประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดเท่านั้น แต่ประเทศอื่นย่อมมีความต้องการที่จะใช้ประโยชน์เช่นกัน จึงต้องร่วมมือกันในการอนุรักษ์และใช้	พันธกรรมพืชซึ่งอยู่ ภายใต้การจัดการและการควบคุมของภาคีสมาชิก และเป็นทรัพยากรที่เป็นข้อมูลหรือความรู้สาธารณะ โดยหลักเกณฑ์การเข้าถึงและใช้ประโยชน์ซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชในระบบพหุภาคนี้กำหนดไว้ว่า ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่ได้รับจากการเข้าถึงภายใต้สนธิสัญญาฯ จะต้องถูกนำมาใช้เพื่อการวิจัยปรับปรุงพันธุ์ และเพื่อการฝึกอบรมการปรับปรุงพันธุ์พืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรมเท่านั้น การใช้โดยมีวัตถุประสงค์ด้านอื่น เช่น เคมีภัณฑ์ ยา หรือการใช้ทางอุตสาหกรรมอย่างอื่นที่ไม่เกี่ยวกับอาหารและเกษตรกรรมจะไม่อยู่ในขอบเขตการบังคับของสนธิสัญญาฯ การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในระบบพหุภาคีจะกระทำโดยผ่านข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุชีวภาพ ซึ่งจะกำหนดขึ้น		

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่
ประโยชน์อย่างยั่งยืน	เป็นข้อตกลงการถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม (Standard Material Transfer Agreement) ที่องค์กรบริหาร (Governing Body) จะจัดทำขึ้น 4. การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ห้ามมิให้นำทรัพยากรพันธุกรรมพืช หรือสารพันธุกรรมหรือองค์ประกอบพืชในรูปแบบที่ได้มาจากระบบพหุภาคีเพื่อการเข้าถึงฯ ไปขอรับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาหรือสิทธิใดที่จะก่อให้เกิดการจำกัดการเอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช 5. การแบ่งปันผลประโยชน์ ทั้งในลักษณะการแลกเปลี่ยนข้อมูล การเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยี การเสริมสร้างขีดความสามารถ และการแบ่งปันผลประโยชน์ทางการเงินและจากการค้าการจัดการทรัพยากรพันธุกรรมพืชทั้งในและนอก		

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่
	ถิ่นกำเนิด 6. ให้ผู้ที่เข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชในระบบพหุภาคีจ่ายค่าตอบแทนการใช้ โดยจำแนกผลประโยชน์เป็นเทคโนโลยี ซึ่งกองทุนนี้จะถูกนำไปใช้ในงานกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาฯ อย่างไรก็ตาม กลไกการแบ่งปันผลประโยชน์ภายใต้สนธิสัญญาฯ นี้ก็ยังคงขาดความชัดเจนอยู่ และทำให้เกิดข้อถกเถียงว่าสนธิสัญญาฯ จะใช้กลไกใดในการตัดสินอย่างเป็นธรรมว่าผู้ใดสมควรจะเป็นผู้รับผลประโยชน์ 7. ให้ประเทศภาคีดำเนินการมาตรการตามความเหมาะสม และขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศในด้านต่าง ๆ ได้แก่ (1) การคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช (2) สิทธิในการร่วมแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้		

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	
	ทรัพยากรพันธุกรรมพืช (3) สิทธิในการร่วม ตัดสินใจเรื่องการอนุรักษ์ใช้ประโยชน์ทรัพยากร พันธุกรรมพืชในระดับชาติ			

จ. บรรณานุกรม

หนังสือ

1. คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. อนุสัญญาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
2. บุษผา เตชะภัทรพร, ธนิต ชังถาวร, เบญจวรรณ จำรูญพงษ์. การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและการแบ่งปันผลประโยชน์. ปทุมธานี :ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ, 2550.
3. นิรมล ชวนบุญ และ พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์. โจรสลัดพันธุกรรมในคราบบริษัทเมล็ดพันธุ์ข้ามชาติ. กรุงเทพมหานคร : เครือข่ายประชาชนต้านโลกาภิวัตน์, 2544.
4. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Introduction to the International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture. Rome: FAO, 2011.
5. A. Kiss et al. Guide to International Environmental Law. Boston: MartinusNijhoff Publishers, 2007.
6. A. Kiss et al. International Environmental Law, 3rd ed. UNEP, 2002.
7. E. Louka. International Environmental Law (Fairness, Effectiveness, and World Order). Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
8. G. Moore et al. Explanatory Guide to the International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture. IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 57, 2005 (Available at http://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/IUCN_EPLP-057.pdf).
9. R. Percival et al. Environmental Regulation (Law, Science and Policy), 6th ed. New York: Wolters Kluwer, 2009.
10. P. Sands et al. Principles of International Environmental Law, 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

บทความ

1. สมชาย รัตนเชื้อสกุล. “โจรสลัดชีวภาพ (Bio-paracy) : ที่มา ปัญหา และแนวทางสำหรับประเทศไทย ตามกรอบความตกลงทริปส์.” วารสารนิติศาสตร์. ปีที่ 33 เล่มที่ 1 (มีนาคม 2546), น. 98-126.
2. สมชาย รัตนเชื้อสกุล. “กฎหมายเฉพาะ (sui-generis) สำหรับการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืช (Sui Generis for Protection of Plant Genetic Resources.” วารสารนิติศาสตร์. ปีที่ 34 เล่มที่ 1 (มีนาคม 2547), น. 20-46.

3. เศรษฐบุตร อธิธรรมวินิจ. “การบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการปลดปล่อยสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมสู่สิ่งแวดล้อม.” วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. ปีที่ 30 (กันยายน – ธันวาคม 2547). น. 52-65.
4. นันทน อินทนนท์. “กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช : แนวความคิดและบทวิเคราะห์.” บทบัญญัติ. ปีที่ 60 (ธันวาคม 2547). น. 197-229.
5. จักรกฤษณ์ ควรพจน์. “กฎหมายลักษณะเฉพาะเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรชีวภาพและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น.” บทบัญญัติ. ปีที่ 56 (กันยายน 2543). น. 26-68.
6. จักรกฤษณ์ ควรพจน์. “รูปแบบของกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชสำหรับประเทศกำลังพัฒนา.” วารสารนิติศาสตร์. ปีที่ 28 เล่มที่ 1 (มีนาคม 2541). น. 1-36.

วิทยานิพนธ์

1. เกียรติก้อง กิจการเจริญดี. “การเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืช : แนวทางทางกฎหมายสำหรับประเทศไทย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554.
2. สมชาย รัตนเชื้อสกุล. “ระบบทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืช.” วิทยานิพนธ์บัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

เว็บไซต์

- <http://www.brrd.in.th/library/document/research/brrd52002part1.pdf>
- http://measwatch.org/sites/default/files/bookfile/TueOctober2008-17-25-56-ITPGR_2.pdf
- http://www.onep.go.th/library/index.php?option=com_content&view=article&id=77:2012-04-23-04-41-10&catid=26:2012-04-02-06-57-22&Itemid=34
- 2546 <http://www.fao.org/legal/treaties/033s-e.htm>
- <http://www.planttreaty.org/content/texts-treaty-official-versions>

กฎหมาย

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
2. พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542

บทที่ 11

การเจรจาด้านการค้าและสิ่งแวดล้อมในกรอบองค์การการค้าโลก

(Negotiations on Trade and Environment of the World Trade Organizations)

ก. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับการเจรจา

ท่ามกลางกระแสการแข่งขันทางการค้าอย่างรุนแรงในเวทีการค้าโลกและการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมโลกอย่างรวดเร็ว ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของทั้งระบบเศรษฐกิจเสรีโลกผ่านการเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) และได้ดำเนินการเจรจาจัดทำความตกลงพหุภาคีและทวิภาคีเขตการค้าเสรีกับประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆ ในเวลาเดียวกัน ประเทศไทยก็ได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกในความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม (MEAs) ต่างๆ เพื่อร่วมกับประชาคมโลกในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกซึ่งมีความเกี่ยวพันโดยตรงกับสิ่งแวดล้อมของประเทศ

1. การก่อตั้งองค์การการค้าโลก (WTO)

องค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) เป็นองค์การระหว่างประเทศ ที่มีพัฒนาการมาจากการทำความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า หรือ แกดต์ (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) เมื่อปี พ.ศ. 2490 ซึ่งขณะนั้นยังไม่มีสถานะเป็นสถาบันจนกระทั่งการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยสิ้นสุดลง และผลการเจรจาส่วนหนึ่ง คือ การก่อตั้ง WTO ขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2538 มีสมาชิกเริ่มแรก 81 ประเทศ ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิก WTO เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2538 เป็นสมาชิกลำดับที่ 59 มีสถานะเป็นสมาชิกก่อตั้ง ปัจจุบัน WTO มีสมาชิกจำนวน 160 ประเทศ ณ วันที่ 26 มิถุนายน พ.ศ. 2557 ประเทศล่าสุดที่เข้าเป็นสมาชิก คือ ประเทศเซเนกัล¹ วัตถุประสงค์หลักภายใต้ WTO คือ การเจรจาลดอุปสรรคและข้อกีดกันทางการค้า จัดทำกฎระเบียบการค้าระหว่างประเทศ เป็นเวทีในการยุติข้อพิพาททางการค้า และเป็นกลไกตรวจสอบและทบทวนนโยบายการค้าของประเทศสมาชิก

¹ สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2557, จาก

http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm

ภายใต้ WTO ได้มีการขยายการเจรจาทางการค้าให้ครอบคลุมบริการ (GATS)² การลงทุน สินค้าเกษตรและทรัพย์สินทางปัญญา โดยในการเจรจาได้มีการปรับปรุงกฎเกณฑ์ของ GATT เดิมให้กระชับรัดกุมและมีความทันสมัยต่อสภาวะการค้าโลก พร้อมทั้งทำข้อตกลงเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Understanding : DSU) และการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการค้าและสิ่งแวดล้อม (Committee on Trade and Environment : CTE) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการค้าและสิ่งแวดล้อม³ รวมทั้งบรรจุเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนไว้เป็นเป้าหมายทั่วไปของการดำเนินงาน WTO ควบคู่ไปกับการเจรจาการค้าเสรี การดำเนินการของ WTO จะอยู่ภายใต้ข้อตกลงในการจัดตั้ง WTO ข้อตกลงของ GATT และข้อตกลงย่อยอื่น ๆ ซึ่งในข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ๆ ได้แก่

² GATS เป็นหนึ่งในข้อตกลงทางการค้าภายใต้กรอบของ WTO ซึ่งเป็นผลมาจากการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย GATS เป็นการวางกฎระเบียบการค้าบริการข้ามพรมแดน โดยยึดหลักความโปร่งใส (Transparency) และการเปิดตลาดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ (Progressive Liberalization) โดยประเทศสมาชิกต้องเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกอื่นๆ สามารถเข้ามาแข่งขันในเวทีการค้าบริการภายในประเทศ ภายใต้เงื่อนไขบางประการที่ผูกพันไว้ โดยยกเลิกหรือไม่กำหนดมาตรการ กฎ ระเบียบ หรือกฎหมายกีดกันการเข้าสู่ตลาดของคนต่างชาติ (Market Access) และ ไม่เลือกปฏิบัติระหว่างผู้ให้บริการต่างชาติ และผู้ให้บริการที่เป็นชนชาติของแต่ละประเทศ ซึ่งถือเป็นหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) ซึ่งทุกประเทศสมาชิกของ WTO ต้องปฏิบัติตามหากสมาชิกใดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงนี้ อาจถูกปรับหรือถูกลงโทษด้วยมาตรการต่างๆ ทางการค้า

ในด้านการเป็นมรดก เริ่มมีการเจรจาต่อรองการเปิดเสรีการค้าบริการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529 ในการเจรจารอบอุรุกวัย โดยที่กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมพัฒนาหลักดันให้มีการเปิดเสรีมากขึ้น โดยเฉพาะในภาคธนาคาร การเงิน และ โทรคมนาคม ในขณะที่เวลานั้น ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศได้เสนอแนวความคิดว่าควรมีการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีมากขึ้น ซึ่งการเจรจานี้ได้ข้อสรุปและกำหนดให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2538 เป็นต้นมา เดกเช่นเดียวกับข้อตกลงหลัก อื่น ๆ ของ WTO

³ ในช่วงเริ่มต้นคณะกรรมการ CTE ได้รับมอบหมายให้ทำการศึกษาใน 10 ประเด็น ได้แก่ (1) ความสัมพันธ์ระหว่างบทบัญญัติของ WTO กับความตกลงสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (Multilateral Environmental Agreements: MEAs) (2) ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบาย สิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับการค้าและบทบัญญัติ WTO (3) ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการค้า พหุภาคีกับการเก็บภาษี การปิดตลาด หนี้ออก และการนำกลับมาใช้ใหม่ (4) ความโปร่งใส ในการใช้มาตรการการค้าและมาตรการสิ่งแวดล้อม (5) กลไกขุดข้อพิพาท (6) ผลกระทบของมาตรการสิ่งแวดล้อมต่อการเปิดตลาด และผลประโยชน์ด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการยกเลิก การจำกัด หรือบิดเบือนการค้า (7) การส่งออกสินค้าต้องห้ามในประเทศ (Exports of Domestically Prohibited Goods) (8) ความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับความตกลง ว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญา (9) ความสัมพันธ์ระหว่างความตกลงว่าด้วยการค้าบริการกับ สิ่งแวดล้อมและ (10) บทบาทของ NGOs จาก "การค้าสิ่งแวดล้อม (Trade and Environment)," สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2557, จาก <http://is.pcd.go.th/envcodeb/envtrade.php>

ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade: TBT) ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreements on Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) และ GATT มาตรา 20⁴

2. การนำเรื่องสิ่งแวดล้อมมาผูกโยงกับการค้าภายใต้ WTO

ปัจจุบัน ประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศพัฒนาแล้วได้พยายามนำเรื่องสิ่งแวดล้อมมาใช้เป็นมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีอีกประการหนึ่ง ทั้งนี้เพราะผู้บริโภคทั่วโลกเริ่มตระหนักถึงเรื่องสิ่งแวดล้อมและให้ความสำคัญมากขึ้นในหลาย ๆ ด้านรวมไปถึงการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าด้วย จึงส่งผลให้สิ่งแวดล้อมมีบทบาทเพิ่มมากขึ้น ทั้งในการผลิตและการค้าสินค้า WTO เองก็ให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องนี้เช่นกัน ทั้งที่ตลอดระยะเวลา 48 ปีภายใต้ GATT (ค.ศ. 1947 ถึง ค.ศ. 1995) มิได้มีการระบุถึงเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะแยกออกมา และสมาชิก WTO ส่วนใหญ่ก็มีความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องการค้าและสิ่งแวดล้อมว่า (1) นโยบายการค้าระหว่างประเทศและนโยบายสิ่งแวดล้อมไม่ได้ขัดกัน แต่สนับสนุนซึ่งกันและกัน (2) WTO เป็นเพียงองค์การระหว่างประเทศที่จำกัดแต่เรื่องนโยบายการค้า จึงไม่มีอำนาจหน้าที่เต็มที่ในการดูแลเรื่องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (3) WTO ได้เปิดช่องให้ใช้นโยบายสิ่งแวดล้อมในประเทศได้ แต่มีข้อแม้ว่าการใช้มาตรการสิ่งแวดล้อมจะต้องไม่ขัดกับหลักการของ WTO เรื่องการไม่เลือกปฏิบัติทั้ง Most – Favored Nation (MFN) และ National Treatment รวมถึงต้องมีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์/วิชาการยืนยันการใช้มาตรการดังกล่าวด้วย (4) การประสานงานและความร่วมมือกันระหว่างนโยบายการค้าและสิ่งแวดล้อม รวมถึงความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสิ่งจำเป็นในการแก้ไขปัญหา และ (5) การเปิดตลาดส่งออกสำหรับสินค้าส่งออกจากประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งการถ่ายทอดเทคโนโลยี และการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและด้านวิชาการ เป็นสิ่งจำเป็นในการช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาในการสร้างรายได้ และปัจจัยเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้⁵ จนกระทั่งในการประชุมรัฐมนตรี WTO ครั้งที่ 4 ณ กรุงโคโธนาเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2544 ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบ

⁴ อนิฉ อรุณเรืองสวัสดิ์, “การค้าและสิ่งแวดล้อม ประเด็นท้าทายต่อเศรษฐกิจสีเขียว,” ฉบับกระแส Rio + 20 สู่สังคมไทย, สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ที่ควิพ จำกัด, 2555), น. 305.

⁵ “การค้าสิ่งแวดล้อม (Trade and Environment),” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2557, จาก

<http://is.pcd.go.th/envecodb/envtrade.php>

ปฏิญญาโดฮา (Doha Declaration) ซึ่งเป็นเอกสารที่รัฐมนตรีจากประเทศสมาชิก WTO ตกลงกันว่าจะมีการดำเนินการเรื่องการเจรจาเปิดเสรีการค้าต่อไปอย่างไร และในเรื่องใดบ้าง การค้าและสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องหนึ่งที่กำหนดไว้ในปฏิญญาโดฮาให้เริ่มการเจรจาเรื่องนี้ใน 3 ประเด็น คือ

1. ความสัมพันธ์ระหว่างกฎเกณฑ์ WTO กับมาตรการการค้าภายใต้ความตกลงสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะพันธกรณีทางการค้าที่เจาะจง (Specific Trade Obligation: STO) ว่ามีความสอดคล้องกับกฎระเบียบทางการค้าภายใต้ WTO อย่างไร และจะมีแนวทางแก้ไขปัญหายังไงถ้ามีความขัดแย้งระหว่างความตกลงฯ ทั้งสอง ซึ่งถ้าพิจารณาในเบื้องต้นของมาตรการในบางความตกลงสิ่งแวดล้อม (MEAs) นั้น เช่น การระบุนำเข้าสัตว์และพืชที่ใกล้จะสูญพันธุ์บางประเภทภายใต้อนุสัญญาไซเตส (CITES) และการควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสียข้ามแดนภายใต้อนุสัญญาบาเซล (BASEL) เป็นต้น มีแนวโน้มที่อาจขัดต่อกฎระเบียบทางการค้าของ WTO ได้ อย่างไรก็ตาม ประเทศจีน (ฮ่องกง) ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศแคนาดา ได้เสนอเอกสารซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในประเทศ โดยเฉพาะระหว่างเจ้าหน้าที่ด้านสิ่งแวดล้อมกับเจ้าหน้าที่ด้านการค้า ซึ่งจะเป็นผลให้การปฏิบัติตามความตกลงสิ่งแวดล้อมต่างๆ เช่น อนุสัญญาไซเตส, อนุสัญญาสต็อกโฮล์มเพื่อควบคุมการปลดปล่อยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (POPs), อนุสัญญาบาเซล และพิธีสารมอนทรีออล (Montreal Protocol) เป็นต้น มีความสอดคล้องกับกฎระเบียบทางการค้า และไม่เป็นกฎที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกีดกันทางการค้า

2. กระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างฝ่ายเลขาธิการของความตกลงพหุภาคีเรื่องสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ (Multilateral Environmental Agreements: MEAs) และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมของ WTO และหลักเกณฑ์ในการให้สถานะผู้สังเกตการณ์แก่ MEAs ซึ่งที่ผ่านมาทั้งสององค์กรต่างมีผู้แทนเข้าร่วมประชุมในการประชุมของแต่ละฝ่าย

3. ลดหรือยกเลิกมาตรการภาษีและมาตรการที่มีใช้ภายในสำหรับสินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม ตาม Paragraph 31 (iii) ของปฏิญญาโดฮา ซึ่งประเด็นสุดท้ายนี้เป็นประเด็นที่ประเทศสมาชิกให้ความสำคัญมากที่สุด เนื่องจากสามารถเห็นผลในเชิงรูปธรรมได้ชัดเจน ที่ผ่านมา ในการเจรจาเรื่องสิ่งแวดล้อมภายใต้ WTO ประเทศสมาชิกมีความต้องการที่แตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นเรื่องในการให้คำจำกัดความของ “สินค้าสิ่งแวดล้อม” หรือวิธีการลดภาษี

ประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยเฉพาะสหภาพยุโรปได้พยายามผลักดันให้มีการเจรจาเรื่อง
 สิ่งแวดล้อม เพราะต้องการรักษาสภาพแวดล้อมไปพร้อมกับขยายการค้า และให้มีการปฏิบัติ
 ที่เท่าเทียมกันในการรักษาสิ่งแวดล้อมของโลก ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนามีข้อจำกัดใน
 หลาย ๆ ด้าน เช่น ยังไม่มีการพัฒนาเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อมและยังไม่มีกฎหมายด้าน
 สิ่งแวดล้อมที่เข้มงวด อีกทั้งยังเกรงว่าประเทศพัฒนาแล้ว อาจใช้เรื่องสิ่งแวดล้อมมาเป็น
 ข้ออ้างในการกีดกันการค้า จนกระทั่งปัจจุบัน การหารือเพื่อกำหนดค่านิยามของสินค้า
 สิ่งแวดล้อมยังคงมีความหลากหลาย และไม่มียุทธวิธีที่ชัดเจน มีบางประเด็นเสนอว่าสินค้า
 สิ่งแวดล้อมควรรวมไปถึง สินค้าที่มีกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (PPM:
 Production Processing Methods) ตามข้อเสนอของประเทศที่พัฒนา ซึ่งประเด็นนี้อาจกระทบ
 ต่อประเทศกำลังพัฒนาที่อาจไม่มีเทคโนโลยีการผลิตอันเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ นิยาม
 ของสินค้าสิ่งแวดล้อมอาจจำแนกได้เป็น 2 ประเด็น คือ การยึดเทคโนโลยีเป็นหลัก เช่น แผ่น
 กรองอากาศ (Air Filter) บรรจุก๊าซไฮโดรเจน หรือบริการให้คำปรึกษาในการกำจัดน้ำเสีย
 และการพิจารณาตามรายละเอียดของสินค้า (List-based Approach) ซึ่งประเทศที่พัฒนาแล้ว
 เป็นผู้เสนอ เนื่องจากสินค้าประเภทนี้สามารถที่จะช่วยลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และม
 ีความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ตู้เย็นที่ปลอดสาร CFCs กระดาษที่ปลอดสารคลอรีน
 ผลิตภัณฑ์ที่ย่อยสลายได้ตามธรรมชาติ และเชื้อเพลิงพลังงานทดแทน นอกจากนี้ ยังมี
 ข้อเสนอให้คณะกรรมการ ฯ เป็นผู้พิจารณาค่านิยามของสินค้าสิ่งแวดล้อมเพื่อป้องกัน
 ประเด็นปัญหาสินค้าที่สามารถใช้ได้หลายวัตถุประสงค์ (Multiple End-uses) ที่ไม่ใช่สินค้า
 เพื่อสิ่งแวดล้อมเท่านั้น เพราะการเปิดเสรีสินค้านี้ดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อสินค้าชนิดอื่นได้
 สำหรับประเทศไทย กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ได้เสนอแนวทางในการกำหนดค
 านิยามของสินค้าสิ่งแวดล้อมในกรอบแนวทางการพิจารณาค่านิยาม 4 ด้านคือ

1. Top-down Approach โดยประเทศไทย เปงู อินโดนีเซีย สวิสเซอร์แลนด์ เสนอให้
 มีการกำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดของสินค้าสิ่งแวดล้อมให้มีความชัดเจน เช่น
 วัตถุประสงค์ของการใช้สินค้าต้องเพื่อบำบัดมลพิษ สามารถกำหนดพิทักษ์สิทธิได้
 นอกจากนี้ การให้คำจำกัดความไม่ควรรวมถึง การพิจารณาในเรื่องกระบวนการหรือ
 เทคโนโลยีการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Production Processing Methods: PPM) ซึ่งอาจ
 ส่งผลกระทบต่อกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา

2. Bottom-up Approach โดยประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และไทเป มีความเห็นว่า สมาชิกควรเสนอรายการสินค้าสิ่งแวดลอมของแต่ละประเทศและพิจารณาร่วมกัน

3. Top-down Approach และ Bottom-up Approach โดยบางประเทศเสนอให้มีการ นำวิธีการทั้ง 2 ด้านนำมาประยุกต์ใช้ร่วมกัน

4. Agro goods Approach โดยประเทศกำลังพัฒนามบางประเทศเสนอให้รวมสินค้า เกษตรอินทรีย์เป็นสินค้าสิ่งแวดลอมเนื่องจากผลิตด้วยวิธีการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดลอม แต่ ประเทศไทยยังขอสงวนท่าทีต่อข้อเสนอดังกล่าว เนื่องจากเกรงว่าประเทศพัฒนาแล้วจะใช้ เหตุผลเดียวกัน เพื่อเสนอขอรวมสินค้าที่ผลิตด้วยเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดลอมไว้ใน รายการสินค้า

ประเทศไทยได้แสดงท่าทีต่อประเด็นดังกล่าว ได้มีการเสนอร่างกรอบแนวทางการ กำหนดคำนิยามของสินค้าสิ่งแวดลอมสำหรับประเทศไทย โดยสรุปแนวทางการพิจารณาได้ ดังนี้^๕

1. วัตถุประสงค์และประโยชน์ของสินค้า (End-use) ต้องใช้เพื่อการบำบัด/ควบคุม/ ป้องกันมลพิษต่าง ๆ เช่น สินค้าที่ใช้เพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดลอม (Purely End-use) หรือสินค้าที่ใช้ เพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดลอมเป็นหลัก (Majority End-use) ซึ่งเป็นสินค้าที่สามารถนำไปใช้ ประโยชน์ได้หลากหลายในวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์สิ่งแวดลอม

2. สามารถกำหนดพิกัดศุลกากรได้ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบสินค้า สิ่งแวดลอมที่สงสัยว่ามีการดัดแปลง เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในอุตสาหกรรมอื่น ๆ (สามารถ ตรวจสอบย้อนหลังและเรียกเก็บภาษีคืนได้ 10 ปี)

3. ไม่ควรรวมสินค้าที่สามารถใช้ได้หลายวัตถุประสงค์ (Multiple End-uses) และ สินค้าที่มีวัตถุประสงค์ไม่แน่ชัดว่าจะใช้ประโยชน์เพื่อสิ่งแวดลอมเพียงอย่างเดียว

4. ไม่ควรรวมสินค้าที่มีกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดลอม (PPM: Production Processing Methods)

จึงทำให้การเจรจาไม่สามารถตกลงกันได้จนถึงปัจจุบันนี้ และยังคงเป็นเรื่องที่ต้องมี การเจรจากันต่อไป^๖ ซึ่งขั้นตอนแรกจากการหาหรือ Paragraph 31 (iii) ของปฏิญญาโดฮา ก็คือ

^๕ ดวงกมล รัชชะกิตติ และ พิษขดา ไชกทิพย์อมชัย ศูนย์ข้อมูลธุรกิจ, “สรุปผลการประชุม การค้าและ สิ่งแวดลอมในกรอบองค์การการค้าโลก,” สืบค้นเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2557, จาก

www.wtothailand.or.th/jointwto.php?trans_id=1770

ให้ที่ประชุม CTE ระบุรายการ “สินค้าสิ่งแวดลอม” และเสนอให้ Negotiating Group on Market Access (NGMA) เจรจาเพื่อจัดทำสัญญาการลดภาษีของสินค้าสิ่งแวดลอมต่อไป

ในปฏิญญาโดฮา ยังได้กำหนดให้ CTE ดำเนินการศึกษาใน 3 เรื่อง คือ (1) ผลของมาตรการสิ่งแวดลอมต่อการเปิดโอกาสของสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนา ในการเข้าสู่ตลาดของประเทศพัฒนาแล้ว (2) บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความตกลงว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า (TRIPS) และ (3) ข้อกำหนดมาตรการติดฉลากสิ่งแวดลอม (Eco-Labeling)

3. หลักการในการเจรจาการค้าของสมาชิก WTO

ภายใต้ WTO การค้าระหว่างประเทศสมาชิกจะต้องไม่จำกัดการนำเข้า (Quantitative Restriction) โดยไม่จำเป็น ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของการจำกัดปริมาณ (Quota) การห้าม (Ban) หรือ การใช้ใบอนุญาต (Licensing) และ จะต้องยึดหลักสำคัญ 2 หลัก คือ (1) หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored Nation: MFN) และ (2) หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment: NT)

(1) หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored Nation: MFN) บนหลักของการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง ประเทศผู้นำเข้าจะต้องปฏิบัติต่อสินค้านำเข้าจากแต่ละประเทศ เช่น การจัดเก็บภาษีอย่างเท่าเทียมกันหากสินค้านั้นเป็น “สินค้าที่เหมือนกัน” (like product)

(2) หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment: NT) สำหรับหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ ได้กำหนดให้ประเทศต่างๆ ต้องปฏิบัติต่อสินค้านำเข้า เช่นเดียวกับ “สินค้าที่เหมือนกัน” ภายในประเทศ⁷

นอกจากนี้ยังมี หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (sustainable development) หลักความจำเป็นเพื่อปกป้องชีวิต มนุษย์ สัตว์ และพืช (necessity to protect humans and plants)⁸ และ

⁷ http://www.dtn.go.th/index.php?option=com_quickfaq&view=items&cid=3:wto&id=15:wto-&lang=th

⁸ อนันต์ อรุณเรืองสวัสดิ์, “การค้าและสิ่งแวดลอม ประเด็นท้าทายต่อเศรษฐกิจสีเขียว,” ฉบับกระแส Rio + 20 สู่สังคมไทย, สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดลอม, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ที่คิด จำกัด, 2555), น. 305-306.

⁹ มาตรา 20 (b) ของ GATT 1947

หลักการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ (conservation of natural resources)¹⁰ เป็นแนวทางในการเจรจาการค้าโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม

4. ข้อตกลงภายใต้ WTO ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ

4.1 ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade : TBT)

4.1.1 สาระสำคัญของความตกลง

1. การออกกฎระเบียบด้านเทคนิคและมาตรฐานต่าง ๆ ทั้งในส่วนของสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งรวมถึงข้อกำหนดในเรื่องการบรรจุหีบห่อ การทำเครื่องหมาย การปิดฉลาก และวิธีดำเนินการประเมินความสอดคล้องของข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐาน จะต้องมีความเป็นธรรมโปร่งใส

2. สืบเนื่องจากข้อ 1. การออกกฎระเบียบด้านเทคนิคและมาตรฐานต่าง ๆ จะต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศโดยไม่จำเป็น

3. ส่งเสริมให้สมาชิกยอมรับกฎระเบียบด้านเทคนิคและมาตรฐานระหว่างกันโดยจัดทำความตกลงว่าด้วยการยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangements: MRAs) ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนและเอื้อประโยชน์ต่อการค้า

4. ส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการในเรื่องการจัดทำและใช้บังคับกฎระเบียบด้านเทคนิคและมาตรฐานแก่ประเทศกำลังพัฒนา

5. เพื่อความโปร่งใส ให้ประเทศสมาชิกแจ้ง (notify) ข้อมูลกฎระเบียบด้านเทคนิคและมาตรฐานของตนให้ประเทศสมาชิกอื่น ๆ รับทราบ ผ่านคณะกรรมการว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าภายใต้ WTO (TBT Committee) เพื่อเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกอื่น ๆ สามารถพิจารณาให้ข้อคิดเห็นต่อมาตรการดังกล่าวได้¹¹

¹⁰ มาตรา 20 (g) ของ GATT 1947

¹¹ คู่มือฉบับแรกของความตกลง สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2557, จาก

4.2 ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreements on Sanitary and Phytosanitary Measures : SPS)¹²

มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) คือ มาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ควบคุมสินค้าเกษตรและอาหาร ไม่ให้เกิดโทษต่อชีวิต และ/หรือผลเสียต่อสุขภาพ ของชีวิตมนุษย์พืช และสัตว์โดยไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า ซึ่งอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยการใช้บังคับ มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures) ของ WTO เพื่อเหตุผลด้านความปลอดภัย ประเทศนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหาร จะใช้มาตรการนี้ต่อสินค้านำเข้า ซึ่งการกำหนดมาตรการ SPS จะต้องมิขัดแย้งทางวิทยาศาสตร์และหากประเทศสมาชิกใช้มาตรฐานระหว่างประเทศที่กำหนด โดย 3 องค์การ คือ Codex, IPPC, และ OIE จะถือว่าประเทศนั้นได้ปฏิบัติสอดคล้องกับความตกลงแล้ว หากในกรณีที่ต้องการกำหนดมาตรฐานสูงกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศก็สามารถทำได้แต่ต้องประกอบด้วยเหตุผลและข้อพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุน

วัตถุประสงค์การใช้มาตรการ SPS

(1) เพื่อปกป้องชีวิตมนุษย์และสัตว์จากสารปรุงแต่งสารปนเปื้อน สารพิษ หรือเชื้อโรคในอาหาร

(2) เพื่อปกป้องชีวิตมนุษย์จากโรคที่ติดมากับพืชหรือสัตว์

(3) เพื่อปกป้องชีวิตพืชและสัตว์จากศัตรูพืชและศัตรูสัตว์

(4) เพื่อปกป้องอาณาเขตประเทศจากการแพร่ระบาดของโรคแมลง

ทั้งนี้ มาตรการ SPS ไม่ครอบคลุมเรื่องสิ่งแวดล้อม ความกังวลของผู้บริโภค

และ Animal Welfare

วัตถุประสงค์ของความตกลง SPS

(1) สิทธิที่ให้กับประเทศสมาชิกในการกำหนดมาตรการที่จะคุ้มครองมนุษย์ พืช และสัตว์

(2) มีเหตุผลทางวิทยาศาสตร์อ้างอิงในการกำหนดมาตรการ

(3) ไม่ก่อให้เกิดการบิดเบือนทางการค้า และการเลือกปฏิบัติ

บทบาทของเหตุผลทางวิทยาศาสตร์

¹² สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2557, จาก <http://www.dtn.go.th/images/document/wto/sanitary.pdf>

(1) การกำหนดมาตรการโดยใช้มาตรฐานระหว่างประเทศจาก 3 องค์การ คือ CODEX ว่าด้วยมาตรฐานความปลอดภัยของอาหาร OIE ว่าด้วยมาตรฐานการควบคุมโรคของสัตว์ และ IPPC ว่าด้วยมาตรฐานการอารักขาพืช

(2) กรณีที่มาตรฐานระหว่างประเทศไม่ครอบคลุม ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดมาตรฐานขึ้นเอง

แต่จะต้องมีเหตุผลทางวิทยาศาสตร์มารองรับ

4.3 ความตกลง GATT 1947

มาตรา 20 (b) มีบทบัญญัติความว่า “เพื่อปกป้องชีวิต หรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช”¹³ เป็นข้อยกเว้นทั่วไปที่เกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมของความตกลงแกตต์ 1947 ซึ่งมีผลให้ประเทศสมาชิกสามารถใช้มาตรานี้เป็นข้อยกเว้นในการปฏิบัติตามพันธกรณีหรือหลักการทั่วไปภายใต้ความตกลงขององค์การการค้าโลกได้¹⁴ และมาตรา 20 (g)¹⁵ เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของประเทศสมาชิกในการดำเนินมาตรการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่อาจสูญสิ้นไปได้ (exhaustible natural resources) โดยการจำกัด หรือ ห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรนั้น ๆ ซึ่งการจำกัดตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวต้องมีประสิทธิภาพด้วย อย่างไรก็ดีตาม ขอบเขตที่จะใช้มาตรานี้กล่าวอ้างได้ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขทั่วไปของมาตรา 20 วรรคแรกด้วยและต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของ ข้อตกลงทั่วไป (General Agreement) ด้วย¹⁶

4.4 การกำหนด “สินค้าสิ่งแวดล้อม” (Eco products)

ยังอยู่ในระหว่างการหาคำนิยามของ “สินค้าสิ่งแวดล้อม” ซึ่งยังคงตกลงกันไม่ได้ ในระหว่างประเทศสมาชิก WTO เพราะมีหลายแนวทางแตกต่างกันไปจากกลุ่มประเทศ พัฒนาแล้วหรือกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาซึ่งอาจมีนัยทางการเมืองเข้ามาร่วมด้วยในการเจรจา เพื่อหาข้อตกลงในเรื่องดังกล่าวทำให้การเจรจายังไม่ประสบผลสำเร็จ

¹³ Article 20 (b) of GATT 1947 “necessary to protect human, animal or plant life or health”

¹⁴ อภิเชษฐ์ พงษ์ไพบูลย์, “มาตรการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกกับพิธีสาร เกียวโต,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), น. 24.

¹⁵ Article 20 (g) of GATT 1947 “relating to the conservation of exhaustible natural resources of such measures are made effective in conjunction with restriction on domestic production or consumption”

¹⁶ อภิเชษฐ์ พงษ์ไพบูลย์, “มาตรการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกกับพิธีสาร เกียวโต,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), น. 24.

4.5 มาตรการที่ให้สมาชิกปฏิบัติตามด้วยความสมัครใจ “การติดฉลากสิ่งแวดล้อม”(Eco-labeling)

การติดฉลากสิ่งแวดล้อม (Eco-labeling) เกิดจากสมาชิกบางประเทศของ WTO เช่น สวิตเซอร์แลนด์และสหภาพยุโรป ต้องการผลักดันให้มีการเจรจาในเรื่องนี้ อย่างไรก็ตาม สมาชิกส่วนใหญ่ยังคงคัดค้านอยู่ เนื่องจากกังวลว่าสหภาพยุโรปจะนำเรื่องการติดฉลากสิ่งแวดล้อม ซึ่ง ณ ปัจจุบัน เป็นมาตรการที่ให้สมาชิกปฏิบัติตามความสมัครใจ มาใช้เป็นมาตรการบังคับต่อการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าบางประเภท และจะไม่ใช่ประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนาโดยส่วนใหญ่รวมทั้งประเทศไทย การหารือในเรื่องนี้ใน WTO จึงยังไม่มีวี่แวงความคืบหน้าเท่าที่ควร¹⁷

5. กฎหมายไทยที่รองรับต่อการดำเนินงานตามพันธกรณี

5.1 ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade : TBT)

ประเทศไทยตระหนักถึงความสำคัญในการปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงฯ ทั้งในเรื่องของการแจ้งและแลกเปลี่ยนข้อมูลในเรื่องข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐานที่อาจส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศของไทย โดยสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) กระทรวงอุตสาหกรรม ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางของไทยในการแจ้งข้อมูลต่อ WTO รวมถึงตอบข้อซักถาม ในเรื่องของกฎระเบียบทางเทคนิค หรือ มาตรการ TBT ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าอุตสาหกรรม เช่น การแจ้งข้อมูลเรื่องบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2556¹⁸ ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 เป็นต้น ขณะที่สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในส่วน of สินค้าเกษตรและอาหาร มีคณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตร ให้ความเห็นชอบให้กำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารประเภทมาตรฐานบังคับ ตามที่บัญญัติไว้ใน

¹⁷ http://www.dtn.go.th/index.php?option=com_quickfaq&view=items&cid=3:wto&id=15:-wto-&lang=th

¹⁸ ดูประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับอื่น ๆ ที่ได้แจ้งข้อมูลต่อ WTO ได้ที่ <http://www.tisi.go.th/wto-tbt-notification-2013.html?limitstart=0>, สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2557

พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการนำเข้าสินค้าเกษตรจากต่างประเทศตามพันธกรณีของความตกลง SPS หรือ TBT จะต้องมีการแจ้งสมาชิก WTO เพื่อรับทราบ กรณีที่มีข้อคิดเห็น คำถาม หรือข้อคัดค้านจากประเทศอื่น จะต้องนำเสนอคณะกรรมการวิชาการ ฯ พิจารณาตามความจำเป็นและความเหมาะสม และนำผลการแสดงความคิดเห็นของการรับฟังความเห็นเสนอคณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรอีกครั้งเพื่อทราบ/ประกอบการพิจารณาออกกฎกระทรวงประกาศเป็นมาตรฐานบังคับต่อไป เช่น กฎกระทรวง กำหนดลักษณะของเครื่องหมาย การใช้เครื่องหมายและการแสดงเครื่องหมายรับรองมาตรฐานกับสินค้าเกษตร พ.ศ. 2553

5.2 ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreements on Sanitary and Phytosanitary Measures : SPS)

กฎหมายไทยที่มีบทบัญญัติรองรับพันธกรณีตามความตกลง ฯ ได้แก่ พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 ซึ่งการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้เนื่องจากประเทศไทยกำลังเร่งรัดพัฒนาสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐาน และโดยที่ในปัจจุบันสินค้าเกษตรหลายชนิดทั้งที่ผลิตขึ้นในประเทศและนำเข้าจากต่างประเทศยังไม่มีมาตรฐานใช้บังคับเป็นเหตุให้สินค้าเกษตรด้อยคุณภาพและไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภคประชาชน ขาดความเชื่อถือ และส่งผลกระทบต่อการประกอบกิจการค้าสินค้าเกษตรของไทยทำให้ไม่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศโดยรวมสมควรมีกลไกในการกำหนดมาตรฐาน และการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรขึ้นเพื่อส่งเสริมสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐานเพื่อความปลอดภัยหรือเพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดแก่ประชาชนหรือแก่กิจการค้า สินค้าเกษตร หรือเศรษฐกิจของประเทศ และเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยสินค้าเกษตร หมายถึง ผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์อันเกิดจากการกลั่นกรอง การประมง การปศุสัตว์ หรือการป่าไม้ และผลพลอยได้ของผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์ดังกล่าว¹⁹

มาตรฐานสินค้าเกษตร ที่กำหนดขึ้นภายใต้ พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ.2551 แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ มาตรฐานบังคับ และ มาตรฐานทั่วไป (1) มาตรฐานบังคับ คือ มาตรฐานที่มีกฎกระทรวงกำหนดให้สินค้าเกษตรต้องเป็นไปตามมาตรฐาน (2) มาตรฐานทั่วไป คือ มาตรฐานที่มีประกาศกำหนดเพื่อส่งเสริมสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐาน

¹⁹ มาตรา 3

วัตถุประสงค์ในการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร เพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุมและส่งเสริมสินค้าเกษตร ให้มีคุณภาพเป็นไปตามมาตรฐาน เพื่อความปลอดภัยและคุ้มครองผู้บริโภค ป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดแก่เกษตรกรหรือกิจการการค้าสินค้าเกษตร หรือเศรษฐกิจของประเทศ และเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ²⁰

5.3 ประเทศไทยกับ “การติดฉลากสิ่งแวดล้อม” (Eco-labeling)

การขอใช้ฉลากสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยเป็นเรื่องของความสมัครใจของผู้ผลิตผู้จำหน่าย หรือผู้ให้บริการที่ต้องการแสดงความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม โดยไม่มีกฎหมายบังคับ อย่างไรก็ตาม มีคณะกรรมการนักธุรกิจเพื่อสิ่งแวดล้อมไทย (Thailand Business Council for Sustainable Development, TBCSD) ได้ริเริ่มโครงการฉลากเขียว เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2536 และได้รับความเห็นชอบและความร่วมมือจากกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และองค์กรเอกชนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้ปฏิบัติออกมาเป็นรูปธรรม จึงนับว่าเป็นโครงการที่เกิดจากการร่วมมือระหว่างภาครัฐบาล เอกชน และองค์กรกลางต่าง ๆ โดยมีสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมและสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยทำหน้าที่เป็นเลขานุการ²¹

6. Checklists

หลักการที่สำคัญที่ปรากฏในการเจรจาด้านการค้าและสิ่งแวดล้อมในกรอบองค์การการค้าโลก (Negotiations on Trade and Environment of the World Trade Organizations)

6.1 กรอบการเจรจาด้านการค้าและสิ่งแวดล้อม

WTO กำหนดกรอบการเจรจาด้านการค้าและสิ่งแวดล้อมไว้ทั้งหมด 3 ประเด็น ได้แก่

- 1) ความสัมพันธ์ระหว่างบทบัญญัติของ WTO กับความตกลงพหุภาคีเรื่องสิ่งแวดล้อม (Multilateral Environmental Agreements: MEAs)
- 2) ความร่วมมือระหว่าง WTO และ ฝ่ายเลขาธิการของความตกลงพหุภาคีเรื่องสิ่งแวดล้อม (MEA Secretariat)

²⁰ มาตรา 3

²¹ สันทนา อมร ไซ, “ผลิตภัณฑ์สีเขียวเพื่อสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2557, จาก

<http://chm-thai.onep.go.th>

3) การเจรจาสด หรือยกเลิกมาตรการภาษีและมาตรการที่มีโทษสำหรับสินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม

1. มีมาตรการดำเนินการตามกรอบการเจรจาการค้าและสิ่งแวดล้อมหรือไม่

2. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกรอบการเจรจาการค้าและสิ่งแวดล้อมหรือไม่

6.2 ความสัมพันธ์ระหว่างพันธสัญญาของ WTO กับ MEAs

WTO จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการลดการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิก ให้เกิดการแข่งขันทางการค้าอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม แต่เมื่อมีประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมเข้ามาเกี่ยวข้อง ประเทศสมาชิกมีความผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่บัญญัติไว้ในความตกลงพหุภาคีเรื่องสิ่งแวดล้อมด้วย ซึ่งพันธกรณีทางสิ่งแวดล้อมอาจมีข้อจำกัดไม่ให้มีการค้าได้อย่างเสรี แต่ประเทศสมาชิกมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น เมื่อมีการเจรจาทางการค้าตามหลักการใน WTO จึงต้องนำความตกลงพหุภาคีเรื่องสิ่งแวดล้อมมาใช้พิจารณาประกอบการดำเนินการตามข้อตกลงระหว่างประเทศสมาชิกที่เป็นภาคีทั้ง WTO และ MEA ที่เกี่ยวข้อง แต่การเจรจาจะไม่กระทบถึงสิทธิของประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีในความตกลงด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ความตกลงพหุภาคีเรื่องสิ่งแวดล้อมที่มีการนำมาใช้ประกอบกับมาตรการทางการค้าที่กำหนดโดย WTO ได้แก่

1) Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer (1985) ไม่มีมาตรการเรื่องการค้าโดยตรง แต่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องหามาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันไม่ให้มีการทำลายโอโซนในชั้นบรรยากาศมากไปกว่าในปัจจุบัน ซึ่งอาจหมายความว่ามาตรการห้ามทำการซื้อขายสารที่มีส่วนในการทำลายโอโซนในชั้นบรรยากาศ

2) Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer (1987)

กำหนดข้อจำกัดการนำเข้าและส่งออกสารบางประเภทที่ไปยังประเทศที่ไม่ใช่ภาคี การนำเข้าและส่งออกสารบางประเภทจากประเทศที่ไม่ใช่ภาคี และการส่งออกเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตสารที่ทำลายโอโซนในชั้นบรรยากาศ

3) United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (1992) ไม่มีมาตรการเรื่องการค้าโดยตรง แต่การดำเนินการเพื่อบังคับตาม UNFCCC อาจมีผลกระทบต่อมาตรการทางการค้า

4) Kyoto Protocol (1997) การบังคับใช้นโยบายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก มีผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศ เช่น การลดแรงจูงใจด้านภาษีเพื่อให้มีการผลิตสินค้าที่มีผลเป็นการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลดลง

5) Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES) (1973) กำหนดให้การค้าชนิดพันธุ์ที่กำหนดไว้ต้องได้รับการอนุญาต และมีการจำกัดปริมาณ

6) Convention on Biological Diversity (1992) ไม่มีมาตรการเรื่องการค้าโดยตรง แต่กำหนดหน้าที่บางประการต่อประเทศสมาชิกในการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืน

7) Cartagena Protocol on Biosafety (2000) กำหนดให้ประเทศผู้นำเข้าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ต้องให้ความยินยอมล่วงหน้า

8) International Tropical Timber Agreement (ITTA) (2006) ส่งเสริมการค้าไม้จากพื้นที่เขตร้อนจากแหล่งที่มีการบริหารจัดการอย่างยั่งยืน และมีการเก็บเกี่ยวผลผลิตอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

9) Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal (Basel Convention) (1989) กำหนดข้อจำกัดในการนำเข้า และส่งออกของเสียอันตรายไปยังประเทศสมาชิก และที่ไม่ใช่ประเทศสมาชิก

10) Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade (PIC) (1998) กำหนดให้การส่งสารเคมีต้องได้รับความยินยอมจากประเทศผู้นำเข้า และมีมาตรการให้ผู้ผลิตต้องปฏิบัติในการส่งสารเคมี

11) Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (POPs) (2001) กำหนดข้อจำกัดในการนำเข้า และส่งออกสารพิษตกค้าง

1. ประเทศไทยเป็นภาคีใน MEAs กลุ่มนี้บ้างหรือไม่
2. มีการกำหนดมาตรการทางการค้าในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ MEAs ไว้หรือไม่
3. มีกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการค้า และ MEAs ที่ระบุไว้หรือไม่

6.3 การระงับข้อพิพาทจากการเจรจา

ในกรณีที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างสมาชิกเกี่ยวกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม WTO กำหนดให้มียุทธวิธีระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body) เข้ามาทำหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามบันทึกความเข้าใจด้วยกฎเกณฑ์และวิธีพิจารณาเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท โดยมีองค์คณะระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Panels) ทำหน้าที่ให้คำแนะนำหรือชี้ขาดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากความตกลง ทั้งนี้ในปัจจุบันมีข้อพิพาทที่สำคัญเกี่ยวข้องกับมาตรการทางการค้า และสิ่งแวดล้อม 2 เรื่อง ได้แก่

1) คดีปลาทูน่าและปลาโลมา²²

คดีนี้เกิดขึ้นจากการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาห้ามการนำเข้าปลาทูน่าที่จับโดยไม่ใช้วิธีการที่เป็นมิตรกับปลาโลมา ซึ่งโดยปกติแล้วปลาทูน่าจะว่ายน้ำใกล้ชิดกับฝูงปลาโลมา ทำให้ชาวประมงที่จับปลาทูน่าจะได้ปลาโลมาติดมาด้วยเสมอ แต่การจับวิธีนี้สามารถป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นได้หากใช้มาตรการที่เหมาะสม ในคดีนี้องค์คณะระงับข้อพิพาทของ GATT ชี้ขาดว่าประเทศสหรัฐอเมริกาใช้อำนาจฝ่ายเดียวในการห้ามนำเข้าปลาทูน่าที่จับโดยไม่ใช้วิธีการที่เป็นมิตรกับปลาโลมา มีผลเป็นการขัดขัดต่อมาตรา 11 ใน GATT การที่ประเทศสหรัฐอเมริกาอ้างมาตรา 20 ว่าการห้ามดังกล่าวเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อปกป้องสุขภาพ และชีวิตของมนุษย์และสัตว์ (มาตรา 20(b)) และเป็นการทำเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่ใกล้จะหมดไป (มาตรา 20(g)) นั้นฟังไม่ขึ้น มาตรการที่อ้างถึงนั้นจะต้องใช้ให้มีผลเป็นการจำกัดทางการค้าให้น้อยที่สุด องค์คณะพิจารณาเห็นว่าวิธีการอื่นที่มีผลเป็นการจำกัดทางการค้าน้อยกว่านี้ เช่นการเจรจาจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศที่ให้สิทธิการตัดสินใจฝ่ายเดียวเกี่ยวกับประเทศคู่สัญญา

2) คดีกุ้ง และเต่า²³

คดีนี้เกิดขึ้นจากการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาห้ามมิให้มีการนำเข้ากุ้งจากประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้บางประเทศ โดยอ้างว่าตามกฎหมายภายในประเทศสหรัฐอเมริกา ห้ามการนำเข้ากุ้งที่จับโดยไม่ใช้เครื่องมือป้องกันเต่า เครื่องมือนี้มีลักษณะเป็น

²² General Agreement on Tariffs and Trade: Dispute Settlement Panel Report on United States Restrictions on Imports of Tuna, 33 ILM 839 (1994).

²³ WTO, United States-Import Prohibition on Certain Shrimp and Shrimp Products, WT/DS58/AB/R, Oct. 12, 1998.

ตาข่ายป้องกันไม่ให้มีการจับเต่าขึ้นมาอย่างไม่ตั้งใจขณะที่มีการจับกุ้ง และทำให้เต่าตาย ประเทศสหรัฐอเมริกาอนุญาตไว้ในพระราชบัญญัติชนิดพันธุ์ใกล้สูญพันธุ์ (The Endangered Species Act) ห้ามมิให้มีการจับเต่าที่ขึ้นบัญชีไว้ว่าใกล้สูญพันธุ์ในประเทศ ทะเลอาณานิคม และทะเลหลวง และได้มีมาตรการตามกฎหมายภายในให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ จัดให้มีการเจรจาทำความตกลงระหว่างประเทศในการป้องกัน และอนุรักษ์เต่าทะเล รวมถึงห้ามนำเข้ากุ้งที่จับโดยวิธีที่ไม่เหมาะสม ประเทศไทย อินเดีย ปากีสถาน และมาเลเซียได้แย้งว่ามาตรการของประเทศสหรัฐอเมริกาฝ่าฝืนมาตรา 11 องค์คณะพิจารณาอุทธรณ์ (Appellate Body) เห็นว่าข้อห้ามการนำเข้า ไม่ขัดต่อมาตรา 11 และในส่วนของมาตรา 20 ด้านการอนุรักษ์เห็นว่ามาตรการที่ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดขึ้นต้องไม่มีลักษณะเป็นการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียม หรือมีการเลือกปฏิบัติโดยไม่พิจารณาเงื่อนไขที่มีความแตกต่างกัน แต่การปฏิบัติของประเทศสหรัฐอเมริกาคือการไม่ปฏิบัติตามหลักการที่กำหนดในมาตรา 20 อีกทั้งการบังคับตามกฎหมายภายในเป็นการบังคับให้ประเทศอื่นต้องปฏิบัติตามหากต้องการส่งกุ้งไปขายที่ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยที่ไม่มีการดำเนินการทำความตกลงเหมือนกับที่กำกับกับคนอเมริกัน หรือประเทศแถบ Caribbean มาตรการของประเทศสหรัฐอเมริกาดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม อย่างไรก็ดี ในปี ค.ศ. 2001 มีการได้ถึงการห้ามมิให้มีการนำเข้ากุ้งอีกครั้งจากประเทศมาเลเซีย แต่เมื่อประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการจัดทำ Memorandum of Understanding กับประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการจับกุ้งแล้ว ถือว่ามาตรการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้จึงเป็นไปตามมาตรา 20(g) ในการอนุรักษ์เต่าทะเลซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่ใกล้สูญพันธุ์

6.4 การเจรจา หรือยกเลิกมาตรการภาษีและมาตรการที่มีใช้ภาษีสำหรับสินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม

การเจรจา หรือยกเลิกมาตรการภาษีและมาตรการที่มีใช้ภาษีสำหรับสินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม จำเป็นต้องมีการเจรจาให้เห็นว่าประเภทใด คือ สินค้าสิ่งแวดล้อมหรือสินค้าที่มีกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มีวิธีการลดภาษีประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างไร และจะดำเนินการอย่างไรให้เกิดความเท่าเทียมและเป็นธรรมระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศที่กำลังพัฒนา ไม่ให้เกิดประเด็นเรื่องการใช้มาเป็นข้ออ้างในการกีดกันทางการค้า

ทั้งนี้ นิยามของสินค้าสิ่งแวดล้อมอาจจำแนกได้เป็น 2 รูปแบบ คือ การยึดเทคโนโลยีเป็นหลัก เช่น แผ่นกรอง อากาศ (Air Filter) บรรจุก๊าซไฮโดรเจน หรือบริการให้คำปรึกษาในการกำจัดน้ำเสีย และการพิจารณาตามรายละเอียดของสินค้า (List-based Approach) ที่สามารถที่จะช่วยลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และมีความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ตู้เย็นที่ปลอดสาร CFCs กระดาษที่ปลอดสารคลอรีน ผลิตภัณฑ์ที่ย่อยสลายได้ตามธรรมชาติ และเชื้อเพลิงพลังงานทดแทน เป็นต้น

1. มีมาตรการในการลดหรือยกเลิกมาตรการภาษีและมาตรการที่มีใช้ภาษีสำหรับสินค้า และบริการด้านสิ่งแวดล้อม หรือไม่

2. มีกฎหมายกำหนดประเภทสินค้า และบริการด้านสิ่งแวดล้อมหรือไม่

**ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของการเจรจาด้านการค้าและสิ่งแวดล้อมในกรอบองค์การ
การค้าโลก(Checklist)**

หลักการสำคัญ	ประเด็นในการพิจารณา
☐ กรอบการเจรจาด้านการค้าและสิ่งแวดล้อม	☐ ความสัมพันธ์ระหว่างบทบัญญัติของ WTO กับความตกลงพหุภาคีเรื่องสิ่งแวดล้อม (Multilateral Environmental Agreements: MEAs) ☐ ความร่วมมือระหว่าง WTO และ ฝ่ายเลขาธิการของความตกลงพหุภาคีเรื่องสิ่งแวดล้อม (MEA Secretariat) ☐ การเจรจา หรือยกเลิกมาตรการภาษีและมาตรการที่มีใช้ภายในสำหรับสินค้า และบริการด้านสิ่งแวดล้อม
☐ ความสัมพันธ์ระหว่างบทบัญญัติของ WTO กับ MEAs	☐ ประเทศสมาชิกมีความผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามความตกลงพหุภาคีเรื่องสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ไม่ได้เป็นภาคีใน MEAs ☐ Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer (1985) ☐ Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer (1987) ☐ United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (1992) ☐ Kyoto Protocol (1997) ☐ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES) (1973) ☐ Convention on Biological Diversity (1992) ☐ Cartagena Protocol on Biosafety (2000) ☐ International Tropical Timber Agreement (ITTA) (2006) ☐ Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal (Basel Convention) (1989) ☐ Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade (PIC) (1998) ☐ Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (POPs) (2001)
☐ การระงับข้อพิพาทจากการเจรจา	☐ มีองค์กรระงับข้อพิพาทเป็นผู้ดำเนินการ ☐ มีบันทึกความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และวิธีพิจารณาเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท
☐ การเจรจา หรือยกเลิกมาตรการภาษีและมาตรการที่มีใช้ภายในสำหรับสินค้า และบริการด้านสิ่งแวดล้อม	☐ กรอบการเจรจา ☐ กำหนดประเภทสินค้า ☐ ศึกษามาตรการลดภาษีของประเทศที่พัฒนาแล้ว และดำเนินการให้เกิดความเท่าเทียมและเป็นธรรม ☐ ป้องกันการกีดกันทางการค้า ☐ สินค้าสิ่งแวดล้อม หรือสินค้าที่มีกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ☐ พิจารณาจากเทคโนโลยีที่ใช้ ☐ พิจารณาตามรายละเอียดของสินค้า

ก. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย

ดังที่ได้แสดงให้เห็นในหัวข้อก่อนหน้านี้ กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมากพอสมควรและที่สอดคล้องก็มีอยู่ไม่น้อย และทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพพอสมควร อย่างไรก็ตาม ก็มีอยู่ไม่น้อยที่บทบัญญัติบางฉบับจะต้องปรับปรุงเพียงเล็กน้อย บางส่วนยัง ไม่มีอยู่เลยในกฎหมาย จึงเป็นหน้าที่ที่ประเทศไทยจะดำเนินการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนั้น ไม่ว่าจะใช้วิธีการแก้ไขเฉพาะที่กฎหมายไทยยังไม่มี หรือมีแล้วแต่ยังไม่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ของความตกลงระหว่างประเทศฉบับนั้น กฎหมายโดยการร่างกฎหมายใหม่ขึ้นมาใช้บังคับ

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามการเจรจาการค้าและสิ่ง
โลก โดยผู้วิจัยได้จัดทำเป็นตารางสรุปรายละเอียดไว้ปรากฏตามตารางท้ายหัวข้อนี้ เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานผู้รับ
ดำเนินงาน โดยในตารางประกอบด้วยข้อมูลที่แสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. คอลัมน์ที่ 1 จะว่าด้วยหลักการตามอนุสัญญา
2. คอลัมน์ที่ 2 จะว่าด้วยพันธกรณีตามอนุสัญญา
3. คอลัมน์ที่ 3 จะว่าด้วยกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา
4. คอลัมน์ที่ 4 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงพื้นที่ใช้บังคับ
5. คอลัมน์ที่ 5 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงเนื้อหาสาระ
6. คอลัมน์ที่ 6 ผู้วิจัยได้เสนอกฎหมายไทยที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

การเจรจาการค้าและสิ่งแวดล้อมในกรอบองค์การการค้าโลก (Negotiations on Trade and Environment of the World Trade Organization)			
พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงเนื้อหา
1.ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade : TBT) (1) การออกกฎระเบียบด้านเทคนิคและมาตรฐานต่าง ๆ ทั้งในส่วนของสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งรวมถึงข้อกำหนดในเรื่องการบรรจุหีบห่อ การทำเครื่องหมาย การปิดฉลากและวิธีดำเนินการประเมินความสอดคล้องของข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐาน จะต้องมีความเป็นธรรม โปร่งใส (2) สืบเนื่องจากข้อ 1. การออกกฎระเบียบด้านเทคนิคและมาตรฐานต่าง ๆ จะต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศโดยไม่จำเป็น (3) ส่งเสริมให้สมาชิกยอมรับกฎระเบียบด้านเทคนิคและ	1. พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511		

พันธกรณีตามอนุสัญญา ๑	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บท กฎหมาย ยังไม่ส เชิงเนื้อ
มาตรฐานระหว่างกันโดยจัดทำความตกลงว่าด้วยการยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangements: MRAs) ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนและเอื้อประโยชน์ต่อการค้า (4) ส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการในเรื่องการจัดทำและใช้บังคับกฎระเบียบด้านเทคนิคและมาตรฐานแก่ประเทศกำลังพัฒนา (5) เพื่อความโปร่งใส ให้ประเทศสมาชิกแจ้ง (notify) ข้อมูลกฎระเบียบด้านเทคนิคและมาตรฐานของตนให้ประเทศสมาชิกอื่น ๆ รับทราบ ผ่านคณะกรรมการว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าภายใต้ WTO (TBT Committee) เพื่อเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกอื่น ๆ สามารถพิจารณาให้ข้อคิดเห็นต่อมาตรการดังกล่าวได้			

¹ คู่มือรื้อถอนของความตกลง สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2557, จาก <http://www.dtn.go.th/images/document/wto/technic.pdf>

พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงเนื้อ
2. ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures : SPS)² มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) คือมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ควบคุมสินค้าเกษตรและอาหาร ไม่ให้เกิดโทษต่อชีวิตและ/หรือผลเสียต่อสุขภาพของชีวิตมนุษย์พืช และสัตว์โดยไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า ซึ่งอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures) ของ WTO เพื่อเหตุผลด้านความปลอดภัย ประเทศนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารจะใช้มาตรการนี้ต่อสินค้านำเข้า ซึ่งการกำหนดมาตรการ SPS จะต้องมีข้อพิสูจน์ทาง	1. พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551		

² สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2557, 910 <http://www.dtn.go.th/images/document/wto/sanitary.pdf>

พันธกรณีตามอนุสัญญาฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงเนื้อหา
ทางวิทยาศาสตร์และหากประเทศสมาชิกใช้มาตรฐานระหว่างประเทศที่กำหนด โดย 3 องค์การคือ Codex, IPPC, และ OIE จะถือว่าประเทศนั้นได้ปฏิบัติสอดคล้องกับความตกลงแล้ว หากในกรณีที่ต้องการกำหนดมาตรฐานสูงกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศก็สามารถทำได้แต่ต้องประกอบด้วยเหตุผลและข้อพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุน 3. ความตกลง GATT 1947 มาตรา 20 ได้แก่ (1) มาตรา 20 (b) “เพื่อปกป้องชีวิต หรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช” และ (2) มาตรา 20 (g) เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของประเทศสมาชิกในการดำเนินมาตรการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่อาจสูญสิ้นไปได้ (exhaustible natural resources) โดยการจำกัด			

พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงพื้นที่	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ ยังไม่สอดคล้อง เชิงเนื้อหา
หรือห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรนั้น ๆ ซึ่ง การจำกัดตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวต้องมีประสิทธิภาพด้วย ทั้งนี้ จะใช้มาตรานี้กล่าวอ้างได้ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขทั่วไป ของมาตรา 20 บรรคแรกด้วยและต้องสอดคล้องกับ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของข้อตกลงทั่วไป (General Agreement) ด้วย 4. การกำหนด “สินค้าสิ่งแวดล้อม” (Ecoproducts) (ยังไม่บรรลุผลการเจรจา) 5. มาตรการที่ให้สมาชิกปฏิบัติตามด้วยความสมัครใจ เช่น “การติดฉลากสิ่งแวดล้อม”(Eco-labeling)	ไม่มีมาตรการทางกฎหมาย อาศัยความสมัครใจ		

ง. บรรณานุกรม

หนังสือ

1. คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. อนุสัญญาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
2. อนิธิ อรุณเรืองสวัสดิ์. “การค้าและสิ่งแวดล้อม ประเด็นท้าทายต่อเศรษฐกิจสีเขียว.” ฉบับกระแส Rio + 20 สู่สังคมไทย. สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ทิควีพี จำกัด, 2555.
3. จักรกฤษณ์ ควรพจน์. ความตกลงพหุภาคีขององค์การการค้าโลกกับผลกระทบต่อฐานทรัพยากร. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2548.
4. มิ่งสรรพ ขาวสะอาด. การค้า vs ปัญหาสิ่งแวดล้อมจากแคว้นถึงองค์การการค้าโลก. กรุงเทพมหานคร : ฝ่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2538.
5. A. Kiss et al. Guide to International Environmental Law. Boston: MartinusNijhoff Publishers, 2007
6. A. Kiss et al. International Environmental Law, 3rd ed. UNEP, 2002.
7. S, Lester et al. World Trade Law (Text, Material and Commentary), 2nd ed. Oxford: Hart Publishing, 2012.
8. E. Louka. International Environmental Law (Fairness, Effectiveness, and World Order). Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
9. R. Percival et al. Environmental Regulation (Law, Science and Policy), 6th ed. New York: Wolters Kluwer, 2009.
10. P. Sands et al. Principles of International Environmental Law, 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
11. UNEP & IISD. Environment and Trade: A Handbook, 2nd Ed. Manitoba: International Institute for Sustainable Development, 2005.
(Available at http://www.iisd.org/pdf/2005/envirotrade_handbook_2005.pdf).

วิทยานิพนธ์

1. พรหมทิพย์ วัฒนกิจการ. “WTO กับสิ่งแวดล้อม : เน้นการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศในประเด็นสิ่งแวดล้อม.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.
2. อภิเชษฐ์ พงษ์ไพบูลย์. “มาตรการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกกับพิธีสารเกียวโต.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

เว็บไซต์

<http://www.tisi.go.th/wto-tbt-notification-2013.html?limitstart=0>

<http://chm-thai.onep.go.th>

<http://www.dtn.go.th/images/document/wto/sanitary.pdf>

http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_negotiations_e.htm

กฎหมาย

1. พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511
2. พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ.2551

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา รวบรวม วิเคราะห์สนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม 9 ฉบับที่ตามที่กำหนดไว้ในขอบเขตการดำเนินงานนั้น มีข้อสรุปและข้อเสนอแนะแบ่งได้เป็น 2 กรณี ได้แก่กรณีการศึกษา รวบรวม วิเคราะห์สนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม และกรณีการจัดทำรายการตรวจสอบ (checklists)

1.กรณีการศึกษา รวบรวม วิเคราะห์สนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม 8 ฉบับ

ผู้วิจัยเห็นว่า จากการทบทวนกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ว่ามีความสอดคล้องกับข้อบทที่เป็นพันธกรณีตามสนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศอย่างไรพบว่าเป็นพันธกรณีตามสนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศอย่างไรพบว่าเป็นพันธกรณีตามสนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศไว้เป็นการเฉพาะ แต่กฎหมายภายในที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน มีบทบัญญัติที่สามารถปรับใช้เพื่อให้สอดคล้องกับข้อบทของความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้กฎหมายภายในของประเทศไทยมีความสอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าว ประเทศไทยได้มีความพยายามในการจัดทำกฎหมายหลายฉบับ หากแต่ยังคงมีสถานะเป็นเพียงร่างกฎหมายอยู่ อาทิเช่น ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ.... ตามพิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ค.ศ.2000 (Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity 2000: Cartagena Protocol) หรือร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์พันธุ์สัตว์พื้นเมือง พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity, 1992: CBD) เป็นต้น ซึ่งได้ดำเนินการผ่านมาหลายรัฐบาลแต่ก็ยังไม่อาจออกมาเป็นกฎหมายเพื่อบังคับใช้ได้และต้องรีบดำเนินการในการแก้ไขปัญหาระบบนี้โดยเร็ว

ทั้งนี้ ในการแก้ไข ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายเพื่อให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น นั้น มีประเด็นที่ควรพิจารณา 2 ส่วน ส่วนแรกเป็นประเด็นที่บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่ ผู้วิจัยเห็นว่ายังคงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายบางฉบับในส่วนของพื้นที่การใช้บังคับกฎหมายเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายฉบับนั้นขอบเขตครอบคลุมไปถึง

พื้นที่ทางทะเลบางส่วนที่ประเทศไทยมีเขตอำนาจแห่งชาติ (national jurisdiction) และประเทศไทยได้ประกาศขยายเขตอำนาจแห่งชาติของตนออกไปถึงเขตไหล่ทวีป โดยได้ประกาศเขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะร่วมด้วย เช่น 1. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 2. พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 3. พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 4. พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 เป็นต้น

ส่วนที่สองเป็นประเด็นที่บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงเนื้อหาสาระ เห็นว่ากฎหมายที่มีการบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันส่วนใหญ่บัญญัติขึ้นก่อนที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีความตกลงระหว่างประเทศฉบับดังกล่าว กฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีบทบัญญัติปรับใช้ได้จึงไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศฉบับนั้น และกฎหมายภายในของประเทศไทยแต่ละฉบับจะมีบทบัญญัติที่ปรับใช้ได้เกี่ยวข้องความตกลงระหว่างประเทศมากกว่าหนึ่งฉบับ จึงทำให้ประเด็นใดประเด็นหนึ่งของความตกลงระหว่างประเทศฉบับนั้นมีกฎหมายภายในของประเทศไทยเกี่ยวข้องหลายฉบับ ผลสืบเนื่องที่ตามมา ทำให้การบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนั้นมีหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน เกิดความซ้ำซ้อนในหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมาย ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. การจัดทำรายการตรวจสอบ (checklists) ของสนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมที่กล่าวถึงข้างต้น

รายการตรวจสอบ (checklists) ของสนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมที่กล่าวถึงข้างต้น เป็นการตรวจสอบความสอดคล้องตามหลักการสำคัญของสนธิสัญญา อนุสัญญา ข้อตกลง และพิธีสารระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมฉบับนั้น เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 มีหลักการสำคัญ 2 ประการ คือ การลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และการเสริมสร้างศักยภาพและกลไกทางการเงิน ซึ่งในแต่ละหลักการมีประเด็นที่ใช้พิจารณาเป็นรายการตรวจสอบเพื่อให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติให้สอดคล้องตามพันธกรณีที่มีผลผูกพันตามความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งรายการตรวจสอบตามหลักการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้กำหนดมาตรการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งประเทศไทยจะต้องตรวจสอบว่าได้ดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวแล้วหรือไม่ ได้แก่ การจัดทำรายการบัญชีแห่งชาติในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การส่งเสริมและร่วมมือในการวิจัยทาง

วิทยาศาสตร์ และการถ่ายทอดเทคโนโลยีการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ทางทะเล และระบบนิเวศอย่างยั่งยืนและการกำหนดนโยบายแห่งชาติทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี รายการตรวจสอบได้จัดทำขึ้นเป็นเครื่องมือให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และสำนักงานปฏิรูปกฎหมายใช้เป็นมาตรฐาน และในการอ้างอิงเพื่อประเมินว่าบทบัญญัติของกฎหมายภายในประเทศฉบับใดมีความสอดคล้องกับความตกลงและอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและจะพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่และองค์กรเสริมสร้างขีดความสามารถและศักยภาพของภาคประชาชนในการเรียกร้องและได้รับการเยียวยาอย่างเป็นธรรม และสนับสนุนการพัฒนาสู่สังคมด้านสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นการป้องกันละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของประชาชนที่มีสิทธิในการดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิต ตามที่บัญญัติรับรองไว้เป็นหลักการสำคัญในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อย่างไรก็ตาม รายงานการตรวจสอบเป็นเพียงเครื่องมือและกลไกหนึ่งเพื่อช่วยการทำงานของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่จะปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ แต่การดำเนินการเพื่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้านสิ่งแวดล้อมจะสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ต้องอาศัยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายในการดำเนินงาน

บทที่ 9

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982 : UNCLOS)¹ และความตกลงเกี่ยวกับการอนุวัติการภาค XI ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ลงวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982 (Agreement Relating to the Implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982: ARIP XI)²

ก. ข้อมูลทั่วไปของอนุสัญญา

1. รายละเอียดทั่วไปของอนุสัญญา

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982 : UNCLOS) เป็นอนุสัญญาที่เป็นผลของการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 หรือ UNCLOS III หลังจากที่สหประชาชาติได้เคยจัดประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลครั้งที่ 1 หรือ UNCLOS I ใน ค.ศ. 1958 ที่กรุงเจนีวา ในที่ประชุม UNCLOS I ที่ประชุมยอมรับอนุสัญญา 4 ฉบับ คือ

1) อนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง (Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone)³

2) อนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง (Convention on the High Sea)⁴

3) อนุสัญญาว่าด้วยการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเลหลวง (Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas)⁵

4) อนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป (Convention on the Continental Shelf)⁶

¹ 21 I.L.M. 1261, http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf; ในเนื้อหาต่อไปนี้จะเรียก อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ว่า UNCLOS

² A/RES/48/263 (17 August 1994)

³ 516 U.N.T.S. 205

⁴ 450 U.N.T.S. 82

⁵ 559 U.N.T.S. 285

⁶ 499 U.N.T.S. 311

ประเทศไทยลงนามอนุสัญญาฯ ทั้ง 4 ฉบับ เมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2501 และให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ทั้ง 4 ฉบับ เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2511 และตามข้อ 29 วรรค 2 ข้อ 34 วรรค 2 ข้อ 18 วรรค 2 และข้อ 11 วรรค 2 ของอนุสัญญาฯ ทั้ง 4 ฉบับดังกล่าวตามลำดับ อนุสัญญาฯ ทั้ง 4 ฉบับ จะมีผลบังคับต่อประเทศไทยเมื่อพ้น 30 วันนับแต่วันที่ได้มอบสัตยาบันแล้ว ดังนั้น อนุสัญญาฯ ทั้ง 4 ฉบับ จึงมีผลใช้บังคับต่อประเทศไทยในวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2511

ส่วนการประชุม UNCLOS II เพื่อทำความตกลงเกี่ยวกับความกว้างของทะเลอาณาเขตและเขตประมงใน ค.ศ. 1960 นั้น ไม่ประสบความสำเร็จและไม่มีอนุสัญญาหรือการแก้ไขอนุสัญญาเกิดขึ้นแต่ประการใด

สำหรับการประชุม UNCLOS III ส่งผลให้ที่ประชุมยอมรับ UNCLOS ซึ่งสามารถแก้ปัญหาเรื่องการกำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขตได้ว่าไม่เกิน 12 ไมล์ทะเลวัดจากเส้นฐาน และเขตเศรษฐกิจจำเพาะไม่เกิน 200 ไมล์ทะเลวัดจากเส้นฐานเช่นกัน

ในส่วนของการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตนั้น มีบทบัญญัติอยู่ใน UNCLOS ภาค V ว่าด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ภาค VI ว่าด้วยไหล่ทวีป ภาค VII ว่าด้วยทะเลหลวง และภาค XI ว่าด้วยบริเวณพื้นที่ โดยเนื้อหาของ UNCLOS ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรที่มีชีวิตนั้นจะอยู่ในภาค V ภาค VI และภาค VII กล่าวคือ ทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิตในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (ภาค V) บนและในไหล่ทวีป (ภาค VI) และในทะเลหลวง (ภาค VII) และเนื้อหาของ UNCLOS ที่เกี่ยวข้องกับการไม่มีชีวิตจะอยู่ทั้งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (ภาค V) ไหล่ทวีป (ภาค VI) และบริเวณพื้นที่ (ภาค XI)

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติของ UNCLOS ในส่วนของการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตจะเข้าซ้อนกับอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 อนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ. 1958 และอนุสัญญาว่าด้วยการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเลหลวง ค.ศ. 1958 ส่วนอนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ. 1958 ก็ถูกรวมโดยภาค II ของ UNCLOS เช่นเดียวกัน

ดังนั้น ในภาพรวมแล้ว UNCLOS เป็นอนุสัญญาใหม่ที่มิมีบทบัญญัติทำนองเดียวกันกับอนุสัญญากรุงเจนีวา ทั้ง 4 ฉบับดังกล่าว และประเทศไทยเป็นภาคีทั้งอนุสัญญากรุงเจนีวา ทั้ง 4 ฉบับ

เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2511 และ UNCLOS เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2554⁷ แต่ไม่ได้หมายความว่าอนุสัญญากรุงเจนีวาทั้ง 4 ฉบับ ดังกล่าวจะสิ้นผลบังคับโดยอัตโนมัติแต่ประการใด อนุสัญญากรุงเจนีวา ทั้ง 4 ฉบับ ยังคงมีผลใช้บังคับระหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่น ๆ ที่มีได้เป็นภาคีของ UNCLOS อยู่ต่อไป แต่สำหรับประเทศไทยกับประเทศอื่น ๆ ที่เป็นภาคีของ อนุสัญญากรุงเจนีวาดังกล่าว และเป็นภาคีของ UNCLOS ด้วย ก็จะใช้บทบัญญัติของ UNCLOS นี้ บังคับแก่ประเทศเหล่านั้นตามข้อ 311 ของ UNCLOS ที่ว่าให้ใช้อนุสัญญาดังกล่าว (UNCLOS) บังคับระหว่างรัฐภาคีเหนืออนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเลลงวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2501⁸

ปัจจุบัน UNCLOS ถือว่าเป็นหลักกฎหมายที่ครอบคลุมการกำกับดูแลการใช้ทะเลและทรัพยากรทางทะเล และประกอบด้วยบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ จากทะเลมากถึง 320 ข้อบท (article) กับอีก 9 ภาคผนวก (annex) อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ เมื่อ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2537 สำหรับประเทศไทยได้ลงนามรับรองในอนุสัญญาฯ ดังกล่าวเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2525 ปัจจุบันมีจำนวน 166 ประเทศที่ได้ให้สัตยาบันแล้ว⁹

ประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน UNCLOS เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2554 โดยประเทศไทยได้ ทำคำประกาศตามข้อ 310 ของ UNCLOS ว่าประเทศไทยจะทบทวนกฎหมายและข้อบังคับภายในของตนเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของ UNCLOS อย่างค่อยเป็นค่อยไป และได้แสดงท่าทีเพื่อรักษาสถานะเกี่ยวกับเรื่องอื่น ๆ และตามข้อ 298 ของ UNCLOS ว่าประเทศไทยไม่ยอมรับวิธีดำเนินการภาคบังคับที่มีผลบังคับเกี่ยวกับข้อพิพาทบางเรื่อง เช่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับการตีความ UNCLOS การกำหนด ขอบเขตทางทะเล ข้อพิพาทเกี่ยวกับกิจกรรมทางทหาร เป็นต้น ทั้งนี้ ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิก ลำดับที่ 162 และ UNCLOS มีผลบังคับกับไทยตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน 2555 เป็นต้นไป

⁷ ประเทศไทยส่งมอบภาคยานุวัติสารเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 และตามข้อ 308 ของ UNCLOS UNCLOS จะมีผลบังคับต่อประเทศไทย 30 วันหลังจากที่ประเทศไทยส่งมอบภาคยานุวัติสารแล้ว กล่าวคือ วันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2554

⁸ Article 311 ของ UNCLOS “This Convention shall prevail, as between States Parties, over the Geneva Conventions on the Law of the Sea of 29 April 1958.”

⁹ ข้อมูล ณ วันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2557

2. สาระสำคัญของเนื้อหา

2.1 หลักการ¹⁰

UNCLOS จัดทำขึ้น

1. เพื่อกำหนดระเบียบกฎหมายทางทะเลและมหาสมุทร โดยคำนึงถึงอำนาจอธิปไตยของรัฐ กล่าวคือ UNCLOS ขอมรับสิทธิอธิปไตย (sovereign rights) ของรัฐที่จะแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลของตน¹¹

2. เพื่อส่งเสริมการใช้ประโยชน์ทางทะเลและมหาสมุทร โดยสันติ อย่างเที่ยงธรรมและมีประสิทธิภาพ UNCLOS กำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐในการใช้ประโยชน์จากมหาสมุทรของโลก โดยการแบ่งพื้นที่ทางทะเลออกเป็นเขตต่าง ๆ คือ น้ำน่านภายใน (Internal Waters) ทะเลอาณาเขต (Territorial Waters) เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zones) ไหล่ทวีป (Continental Shelf) และทะเลหลวง (High Seas)

3. ส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิตของทะเลและมหาสมุทร และการศึกษา การสำรวจ การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล

4. หลักการ มรดกร่วมกันของมนุษยชาติ (common heritage of mankind) เพื่อคุ้มครองให้ทรัพยากรในพื้นที่ทะเลลึกและพื้นมหาสมุทรและดินใต้ผิวดินของบริเวณนี้เป็นมรดกร่วมกันของมนุษยชาติในพื้นที่ซึ่งถือเป็นสมบัติร่วม¹² ไม่มีรัฐใดเข้าถือครอบครองหรืออ้างสิทธิเป็นเจ้าของได้ ได้แก่ บริเวณพื้นที่ (the Area)¹³ และ ทะเลหลวง (High Seas) ซึ่งเป็นบริเวณนอกเขตอำนาจแห่งชาติทางทะเลของรัฐ (beyond the national jurisdiction) โดยทรัพยากรหรือผลประโยชน์ที่ได้ต้องเอามาแบ่งให้รัฐอื่น ๆ อย่างยุติธรรม

5. เพื่อคุ้มครอง และรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล สืบเนื่องจากข้อ 1. ข้างต้น รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล กล่าวคือ UNCLOS ขอมรับสิทธิอธิปไตยของรัฐชายฝั่งดังกล่าวแต่ก็กำหนดหน้าที่ที่รัฐชายฝั่งจะต้องคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมของรัฐด้วย รัฐจึงมีพันธกรณีที่จะต้องคุ้มครองสีงแวดล้อมทางทะเล¹⁴

¹⁰ ข้อมูลจาก: กรมทรัพยากรธรณี ณ วันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ. 2556

¹¹ UNCLOS ข้อ 193

¹² อาร์มกบทของ UNCLOS

¹³ มืองค์กรพื้นดินท้องทะเลระหว่างประเทศ (International Seabed Authority: ISA) ดูแลการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณดังกล่าวเพื่อจัดการให้เกิดความยุติธรรม

¹⁴ UNCLOS ข้อ 192 และข้อ 193

UNCLOS มีกลไกหลัก 3 กลไก ประกอบด้วย

- 1) ศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ (International Tribunal for the Law of the Sea: ITLOS)
- 2) องค์การพื้นดินท้องทะเลระหว่างประเทศ (International Seabed Authority: ISA)
- 3) คณะกรรมาธิการกำหนดขอบเขตของไหล่ทวีป (Commission on the Limits of the Continental Shelf: CLCS)

2.2 พันธกรณี

UNCLOS มีจุดมุ่งหมายที่จะรวบรวมประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับกฎหมายทะเลไว้ให้ครบถ้วนและอยู่ในที่เดียวกัน เช่น เรื่องเขตแดนทางทะเล อำนาจของรัฐในอาณาเขตทางทะเล การใช้ประโยชน์จากทะเลในแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต การประมง การเดินเรือ ตลอดจนการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ทุกแหล่ง ได้แก่ ภาวะมลพิษจากแหล่งบนบก (pollution from land-based sources) ภาวะมลพิษจากการทิ้งเท (pollution from dumping at sea) ภาวะมลพิษจากเรือ (pollution from vessels) ภาวะมลพิษจากกิจกรรมบนพื้นดินท้องทะเล (pollution from sea-bed activities) ภาวะมลพิษจากกิจกรรมในบริเวณพื้นที่ (pollution from activities in the Area) และภาวะมลพิษจากหรือผ่านบรรยากาศ (pollution from or through the atmosphere)¹⁵ โดย UNCLOS จะกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวไว้กว้าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางให้รัฐยึดถือและนำไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของตน

1. รัฐมีสิทธิประกาศและกำหนดเขตแดนทางทะเลของตนและมีอำนาจในเขตแดนทางทะเลดังกล่าวซึ่งเป็นเขตอำนาจแห่งชาติทางทะเลของตน (national jurisdiction) ได้แก่ สิทธิและหน้าที่ในน่านน้ำภายใน (Internal Waters) ทะเลอาณาเขต (Territorial Waters) เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zones) ไหล่ทวีป (Continental Shelf) ตลอดจนมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อรัฐอื่นตามสิทธิและอำนาจในเขตแดนทางทะเลดังกล่าว เช่น สิทธิการผ่านโดยสุจริต (Right of innocent passage) ของรัฐอื่นในทะเลอาณาเขต¹⁶ รวมการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณที่เรียกว่า บริเวณพื้นที่ (the Area) และในทะเลหลวง (High Seas) ซึ่งอยู่นอกเขตอำนาจแห่งชาติทางทะเลของรัฐ

¹⁵ กำหนดแหล่งที่มาตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

¹⁶ สิทธิการผ่านโดยสุจริต (Right of innocent passage) เป็นสิทธิของเรือต่างชาติในการผ่านเข้าไปในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งโดยไม่ต้องขออนุญาต ดู UNCLOS ข้อ 17 ถึงข้อ 19

2. รัฐมีหน้าที่ในการอนุรักษ์ (conservation) ทรัพยากรที่มีชีวิต (living resources) ของทะเลและมหาสมุทร เพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (sustainable utilization) และเหมาะสม (optimum utilization)¹⁷ โดยเฉพาะที่อาศัยอยู่ในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะ

ในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรทางทะเล รัฐชายฝั่งมีหน้าที่ต้องประสานความร่วมมือกับรัฐชายฝั่งอื่นโดยตรง หรือผ่านองค์กรระหว่างประเทศ เช่น องค์กรบริหารจัดการประมงในระดับภูมิภาค (Regional Fisheries Management Organizations)¹⁸

นอกจากนี้ รัฐยังมีหน้าที่ในการอนุรักษ์ และบริหารจัดการทรัพยากรที่มีชีวิตที่อาศัยอยู่ในเขตทะเลหลวง โดยยอมรับว่าทุกประเทศสามารถทำการประมงในทะเลหลวงได้อย่างเสรี แต่ต้องไม่กระทบถึงสิทธิ หน้าที่ และส่วนได้เสียของรัฐชายฝั่ง รวมถึงมีหน้าที่ในการที่จะต้องไม่แสวงประโยชน์จนเกินไป และต้องประสานความร่วมมือกับรัฐอื่นในการทำประมงในทะเลหลวง¹⁹

3. รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากทุกแหล่ง กล่าวคือรัฐจะต้องกำหนดมาตรการที่จำเป็นในการป้องกัน ลด และควบคุมมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากทุกแหล่งโดยวิธีการที่ดีที่สุดที่จะปฏิบัติได้ซึ่งมีอยู่และตามขีดความสามารถของตน²⁰ ซึ่ง UNCLOS ได้ยอมรับหลักความแตกต่างของความสามารถของรัฐด้วยเช่นกัน

มาตรการที่กล่าวถึงเป็นมาตรการที่มุ่งหมายที่จะลดมลพิษให้เหลือน้อยที่สุดมากกว่าจะต้องกำจัดให้หมดสิ้นไปและไม่แพร่กระจายของออกนอกบริเวณเขตอำนาจของรัฐ โดยจำแนกตามแหล่งที่มาของมลพิษ ได้แก่ แหล่งบนบก จากเรือ จากหรือผ่านบรรยากาศ จากการทิ้งเท จากกิจกรรมบริเวณพื้นดินใต้ท้องทะเลและดินใต้ผิวดินใต้ท้องทะเล จากกิจกรรมในบริเวณพื้นที่²¹

มาตรการดังกล่าวจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการแทรกแซงโดยไม่มีเหตุผลเพียงพอในกิจกรรมที่รัฐอื่น ๆ ดำเนินการอยู่ ตลอดจนเป็นมาตรการอันจำเป็นเพื่อคุ้มครองและรักษาระบบทางนิเวศวิทยาที่หายากหรือถูกทำลายโดยง่าย รวมถึงที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์และสิ่งมีชีวิตทางทะเลอื่น ๆ ที่ใกล้จะสูญพันธุ์ ที่ถูกคุกคามหรือที่อยู่ในอันตราย²² ตลอดจนภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลอันมีผลมาจากเทคโนโลยีที่อยู่ในเขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐ และไม่

¹⁷ UNCLOS ข้อ 61 และข้อ 62

¹⁸ UNCLOS ข้อ 63 ถึงข้อ 67

¹⁹ UNCLOS ข้อ 116 ถึงข้อ 120

²⁰ UNCLOS ข้อ 194 (1)

²¹ UNCLOS ข้อ 194 (2) (3)

²² UNCLOS ข้อ 194 (4) (5)

จะโดยตั้งใจหรือบังเอิญต้องไม่นำชนิดพันธุ์ไม่ว่าต่างถิ่นหรือชนิดพันธุ์ใหม่เข้ามาสู่ส่วนใดส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมทางทะเลอันอาจจะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญและเป็นอันตรายต่อส่วนนั้น²³ และรัฐไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมที่จะผลกระทบความเสียหายหรืออันตรายจากภาวะมลพิษเหล่านี้จากพื้นที่หนึ่งไปสู่อีกพื้นที่หนึ่งหรือแปลงภาวะมลพิษชนิดหนึ่งเป็นอีกชนิดหนึ่งเพื่อแก้ไขปัญหานี้²⁴

4. เมื่อรัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากทุกแหล่ง กล่าวคือรัฐจะต้องกำหนดมาตรการที่จำเป็นในการป้องกัน ลด และควบคุมมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากทุกแหล่งโดยวิธีการที่ดีที่สุดที่จะปฏิบัติได้ซึ่งมีอยู่และตามขีดความสามารถของคนโดยการบัญญัติเป็นกฎหมายในของนครตาม UNCLOS ได้กำหนดข้อบทเกี่ยวกับการบัญญัติกฎหมายภายในของรัฐ แบ่งแยกตามแหล่งที่มาของภาวะมลพิษทางทะเลไว้ 6 แห่ง ดังกล่าวข้างต้น²⁵ ทั้งนี้ จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิของรัฐอื่นในเขตทางทะเลด้วย เช่น ในทะเลอาณาเขต (territorial sea) ซึ่งรัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตย รัฐชายฝั่งมีสิทธิที่จะออกกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษในทะเลอาณาเขตได้ แต่จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิของรัฐอื่นในการใช้สิทธิการผ่านโดยสุจริต (Right of innocent passage) ของเรือในเขตทะเลอาณาเขตนั่นเอง

5. หน้าที่ในการให้ความร่วมมือระหว่างรัฐทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาคเพื่อจัดทำและแจ้งรายละเอียด สร้างกฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศ รวมทั้งแนวปฏิบัติและวิธีการดำเนินการระหว่างประเทศที่ได้รับการเสนอแนะเพื่อคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ทั้งนี้ อาจกระทำผ่านองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง หรือผ่านการประชุมทางการทูตและจะต้องคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของภูมิภาคด้วย²⁶

ความร่วมมือดังกล่าวครอบคลุมถึงกรณีที่รัฐได้รู้ถึงว่าสิ่งแวดล้อมทางทะเลตกอยู่ในอันตรายจากความเสียหายที่ใกล้จะถึง หรือได้รับความเสียหายจากภาวะมลพิษเหล่านั้นแล้ว รัฐจะต้องแจ้งให้รัฐอื่นได้ทราบถึงอันตรายและความเสียหายดังกล่าวหากเห็นว่ารัฐนั้นน่าจะได้รับ

²³ UNCLOS ข้อ 196

²⁴ UNCLOS ข้อ 195

²⁵ UNCLOS ข้อ 207 - 212

²⁶ UNCLOS ข้อ 197

ความกระทบกระทั่งกันจากผลนั้นเพื่อจะได้ป้องกันและควบคุมได้ทันทั่วทั้งที่และเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทางทะเลของตนด้วย²⁷

สืบเนื่องจากผลกระทบที่รัฐได้รับจากอันตรายดังกล่าวการร่วมมือกันเพื่อจัดการผลของภาวะมลพิษและป้องกันและลดความเสียหายให้น้อยที่สุด รัฐควรร่วมกันพัฒนาและส่งเสริมแผนฉุกเฉิน (contingency planning) เพื่อต่อต้านภาวะมลพิษและสนองตอบต่ออุบัติเหตุการก่อมลพิษที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมทางทะเล ทำให้เกิดความเสียหายให้น้อยที่สุดและจะได้ไม่ก่อความเสียหายให้แก่รัฐอื่นที่ไม่ได้ร่วมแผนนี้ ทั้งนี้ การร่วมมือกันดังกล่าว UNCLOS สนับสนุนให้ร่วมมือกันตามขีดความสามารถและเท่าที่องค์การระหว่างประเทศจะมีอำนาจดำเนินการได้²⁸

นอกจากนี้ เพื่อให้การเกิดพัฒนาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทางทะเลมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในบริเวณที่มนุษย์ยังเข้าไปไม่ถึงและอาจได้รับผลกระทบจากภาวะมลพิษดังกล่าว UNCLOS ส่งเสริมให้มีการร่วมมือทางด้านวิชาการในระหว่างกันเองหรือผ่านองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อศึกษา วิจัยทางวิทยาศาสตร์ และแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศและข้อมูลเกี่ยวกับภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล ตลอดจนข่าวสารความรู้เกี่ยวกับการประเมินสภาพและขอบเขตของภาวะมลพิษ การเผชิญกับภาวะมลพิษ รวมถึงเส้นทาง ความเสี่ยง และการแก้ไขภาวะมลพิษนั้น²⁹ และอาศัยประโยชน์จากความร่วมมือดังกล่าวให้รัฐที่ร่วมมือกันนั้น ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่เอื้ออำนวยให้เกิดความร่วมมือกำหนดเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์ที่เหมาะสมเพื่อจัดทำและแจกแจงรายละเอียดของหลักเกณฑ์ มาตรฐานและแนวปฏิบัติ และวิธีการที่ได้รับการเสนอแนะ เพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล³⁰

5. รัฐจะต้องร่วมมือกันส่งเสริมให้มีการติดตามตรวจสอบความเสี่ยงหรือผลของภาวะมลพิษโดยการเฝ้าติดตามและประเมินทางสิ่งแวดล้อม หากรัฐมีเหตุอันสมควรเชื่อว่ากิจกรรมที่วางแผนไว้ภายใต้เขตอำนาจ หรือการควบคุมของตนอาจก่อให้เกิดภาวะมลพิษร้ายแรงหรือเป็นอันตรายหรือทำให้สิ่งแวดล้อมทางทะเลเปลี่ยนแปลงไปอย่างสำคัญ ให้รัฐประเมินผลสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่อาจได้รับผลกระทบจากกิจกรรมนั้น³¹ และรายงานให้รัฐอื่นตลอดจนองค์การระหว่าง

²⁷ UNCLOS ข้อ 198

²⁸ UNCLOS ข้อ 199

²⁹ UNCLOS ข้อ 200

³⁰ UNCLOS ข้อ 201

³¹ UNCLOS ข้อ 206

ประเทศที่มีอำนาจได้รับทราบ³² รวมถึงการเฝ้าติดตาม สังเกต วัด ประเมินค่า และวิเคราะห์ความ
เสี่ยงและผลของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษโดยใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่เป็นที่
ยอมรับ³³ และรายงานผลดังกล่าวให้รัฐอื่นหรือองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจได้รับทราบ
เช่นเดียวกัน³⁴

6. รัฐที่พัฒนาแล้วจะต้องให้การช่วยเหลือทางเทคนิคแก่รัฐกำลังพัฒนา ได้แก่ ความ
ช่วยเหลือทางวิทยาศาสตร์ การศึกษา เทคนิคและอื่น ๆ รวมทั้งการส่งเสริมให้มีการพัฒนาในเรื่อง
ดังกล่าว³⁵ เพื่อการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล และการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะ
มลพิษทางทะเล และการเตรียมการประเมินทางสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือใน
กรณีเกิดอุบัติเหตุทางทะเลที่อาจก่อให้เกิดภาวะมลพิษที่รุนแรงต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลไม่ว่า
โดยตรงหรือผ่านองค์การระหว่างประเทศ³⁶ และการได้รับการช่วยเหลือเป็นพิเศษในเรื่องเงินทุน
เทคนิค และบริการที่มีความชำนาญเป็นพิเศษจากองค์การระหว่างประเทศเพื่อให้การป้องกัน ลด
และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลหรือลดผลกระทบจากภาวะมลพิษดังกล่าวให้
เหลือน้อยที่สุด³⁷

7. รัฐมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีเกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษา
สิ่งแวดล้อมทางทะเล มิฉะนั้น รัฐจะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายระหว่างประเทศ³⁸ ทั้งนี้ ขอบท
ตาม UNCLOS ยังเรียกร้องให้รัฐประกันว่าในระบบกฎหมายภายในของตนจะมีช่องทาง
ดำเนินการเรียกร้องความรับผิดชอบและการได้รับการชดเชยในลักษณะโดยพลันและเพียงพอ หรือการ
สงเคราะห์อย่างอื่นจากความเสียหายทั้งปวงที่เกิดจากภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลภายใต้
เขตอำนาจของตน³⁹ และยังเรียกร้องให้มีความร่วมมือระหว่างกันในการอนุวัติการกฎหมาย
ระหว่างประเทศที่มีอยู่ในเรื่องดังกล่าวตลอดจนพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องดังกล่าว
โดยเฉพาะการพัฒนาเกณฑ์และวิธีการดำเนินการสำหรับการจ่ายค่าชดเชยอย่างเพียงพอ ผ่านระบบ

³² UNCLOS ข้อ 205

³³ UNCLOS ข้อ 204

³⁴ UNCLOS ข้อ 205

³⁵ UNCLOS ภาค 14 การพัฒนาและการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางทะเล

³⁶ UNCLOS ข้อ 202

³⁷ UNCLOS ข้อ 203

³⁸ UNCLOS ข้อ 203 (1)

³⁹ UNCLOS ข้อ 203 (2)

การประกันภัยหรือการจัดตั้งกองทุนชดเชย รวมถึงการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการที่เหมาะสมแก่กรณี⁴⁰

8. รัฐจะต้องส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการศึกษา การสำรวจ การทำวิจัย วิทยาศาสตร์ทางทะเล ทั้งนี้ ต้องไม่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของรัฐอื่นตาม UNCLOS⁴¹

3. กฎหมายไทยที่รองรับต่อการดำเนินงานตามพันธกรณี

บทบัญญัติของกฎหมายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการใช้ทะเลเมื่ออยู่หลายฉบับซึ่งแบ่งได้ในแต่ละด้าน โดยแบ่งออกได้เป็นด้านสิ่งแวดล้อม การพาณิชย์ เกี่ยวกับทรัพยากรมีชีวิต ทรัพยากรไม่มีชีวิต เกี่ยวกับสิทธิในเขตต่อเนื่อง เกี่ยวกับความมั่นคงหรือความสงบเรียบร้อยทางทะเล และที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเลอื่นๆ⁴²

1. การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ได้แก่ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ให้การคุ้มครองที่ดินซึ่งกำหนดเป็นอุทยานแห่งชาติทางทะเลหรือชายฝั่งทะเล ตามความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ที่หมายรวมถึง ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย⁴³ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ให้อำนาจรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ทำให้มีการกำหนดให้ป่าชายเลนเป็นป่าสงวนซึ่งได้รับการคุ้มครอง⁴⁴ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2522 กำหนดให้เขตชายฝั่งทะเลเป็นเขตรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัตินี้⁴⁵ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2521 ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ การนิคมอุตสาหกรรมมีอำนาจในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งรวมเอาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินบริเวณชายฝั่ง⁴⁶ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติกำหนดเขตห้ามก่อสร้างอาคารในบริเวณชายฝั่ง⁴⁷ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 บัญญัติห้ามทั้งสิ่ง

⁴⁰ UNCLOS ข้อ 235 (3)

⁴¹ UNCLOS ภาค 13 การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล

⁴² เติมศักดิ์ จารยะพันธุ์ และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน, สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), น. 164.

⁴³ มาตรา 6 และมาตรา 16

⁴⁴ มาตรา 6 มาตรา 14 และมาตรา 25

⁴⁵ มาตรา 17

⁴⁶ มาตรา 6 และมาตรา 36 ทวิ

⁴⁷ มาตรา 8 (10)

ปฏิภูลหรือมูลฝอยในที่หรือทางสาธารณะซึ่งรวมถึงทะเลโดยให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออก
ข้อกำหนดในเรื่องดังกล่าว⁴⁸ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ
บ้านเมือง พ.ศ. 2535 บัญญัติห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลลงในทางน้ำซึ่งรวมถึงทะเล⁴⁹ พระราชบัญญัติโรงงาน
พ.ศ. 2535 กำหนดท้องที่ห้ามตั้งโรงงาน ซึ่งรวมถึงพื้นที่ชายทะเล⁵⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและ
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 บัญญัติกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง
กำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม กำหนดให้โครงการต้องมีการจัดทำ EIA การควบคุมมลพิษ
จากแหล่งกำเนิด การระบายน้ำทิ้งหรือการปล่อยทิ้งของเสียลงทะเล⁵¹ พระราชบัญญัติการขุดดิน
และถมดิน พ.ศ. 2543 บัญญัติบริเวณที่ห้ามขุดดิน ซึ่งให้ความหมายของ “ดิน” รวมถึงทรายใน
ทะเลด้วย⁵² ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน
พ.ศ. 2547 จัดตั้งคณะกรรมการที่เรียกว่า “คณะกรรมการการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ
เนื่องจากน้ำมัน” มีอำนาจบริหารจัดการ การขจัดน้ำมันที่เป็นมลพิษทางน้ำซึ่งรวมถึงทะเลด้วย
ตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การจัดทำแผนปฏิบัติการควบคุม กำกับดูแล และรับผิดชอบที่เกี่ยวข้อง
กับการป้องกันและขจัดมลพิษน้ำมัน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยนโยบายและการฟื้นฟู
ทะเลไทย พ.ศ. 2539⁵³ กำหนดให้มีคณะกรรมการที่เรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายและฟื้นฟูทะเล
ไทย” เพื่อเสนอแนะนโยบายและแผนการฟื้นฟูทะเลไทย และแนวทางในการบริหารและการใช้
ประโยชน์พื้นที่ทะเลไทย ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความ
หลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2543 กำหนดให้มีคณะกรรมการที่เรียกว่า “คณะกรรมการอนุรักษ์

⁴⁸ มาตรา 20

⁴⁹ มาตรา 23 มาตรา 30 มาตรา 33 มาตรา 44 มาตรา 48 มาตรา 50 และมาตรา 57

⁵⁰ มาตรา 5 และมาตรา 32

⁵¹ มาตรา 9 มาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 43 มาตรา 44 มาตรา 46 มาตรา 55 และมาตรา 59

⁵² มาตรา 4 มาตรา 6 มาตรา 17 และมาตรา 25

⁵³ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยนโยบายและการฟื้นฟู
ทะเลไทย พ.ศ. โดยร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ฯ มีสาระสำคัญดังนี้ แกไขในความหมายของการฟื้นฟูทะเลไทยและ
เพิ่มเติมผู้แทนจากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และจากผู้ทรงคุณวุฒิ รวมทั้งกรรมการภาคประชาชนร่วมใน
คณะกรรมการนโยบายและการฟื้นฟูทะเลไทย และกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายและการฟื้นฟูทะเลไทย เป็น
หน่วยราชการภายในกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สอดคล้องกับ
พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหาร สำหรับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง
ทบวง กรม พ.ศ. 2545 พ.ศ. 2545 สืบค้นจากเว็บไซต์ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2557, จาก
http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program3.jsp?top_serl=195725&key_word=&owner_dep=%B7%CA&meet_date_dd=&meet_date_mm=&meet_date_yyyy=&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2=

และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ” มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งรวมถึงสิ่งมีชีวิตในทะเลด้วย

2. กฎหมายเกี่ยวกับกิจการพาณิชย์นาวีที่มีบทบัญญัติในการคุ้มครองและรักษาสິงแวดล้อมทางทะเล ได้แก่ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 บัญญัติหลักเกณฑ์เพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือในน่านน้ำไทยและอาณาเขตต่อเนื่อง ห้ามปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดลงน้ำไปในทะเล ห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือสิ่งใด ๆ รวมถึงน้ำมันปิโตรเลียมหรือน้ำมันที่ปนกับน้ำรั่วไหลด้วยประการใด ๆ ลงในทะเลโดยกำหนดโทษทั้งจำคุกและปรับเป็นเงินไว้ด้วย เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมในทะเล⁵⁴

3. กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรมีชีวิตในทะเลที่มีบทบัญญัติอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในทะเล ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พุทธศักราช 2482 บัญญัติเรื่องการทำประมงในเขตการประมงของไทยซึ่งไม่ได้หมายความเฉพาะน่านน้ำไทยเท่านั้นแต่รวมถึงน่านน้ำของประเทศอื่นภายใต้ความตกลงระหว่างกันหรือที่มีจารีตประเพณีระหว่างประเทศกำหนดไว้⁵⁵ พระราชบัญญัติการประมง พุทธศักราช 2490 บัญญัติห้ามมิให้ทิ้งสิ่งใดที่จะเป็นอันตรายแก่ “ที่จับสัตว์น้ำ” ซึ่งรวมถึงทะเล และให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดเกณฑ์สำหรับเครื่องมือในการทำประมง กำหนดฤดูกาลทำประมง กำหนดชนิด ขนาด และจำนวนของสัตว์น้ำที่จะทำประมง “ซึ่งเป็นจำกัดการทำประมงอย่างเหมาะสมเพื่อให้เกิดการอนุรักษ์สัตว์น้ำให้มีเพียงพอที่มนุษย์จะได้ใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (sustainable utilization) พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดรวบรวม ขยายพันธุ์ นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านซึ่งเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้าทั้งที่เป็นพืชสงวน พืชอนุรักษ์ พืชต้องห้าม ซึ่งเมล็ดพันธุ์ของพืชดังกล่าวอาจหมายถึงเมล็ดพันธุ์ของพืชในทะเลได้ ตามที่รัฐมนตรีจะประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดชนิดและชื่อพันธุ์ของพืชชนิดใดให้เป็นเมล็ดพันธุ์ควบคุม⁵⁶ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 บัญญัติให้การคุ้มครอง “สัตว์ป่า” และ “สัตว์ป่าสงวน” ซึ่งหมายถึง สัตว์ทะเลด้วย โดยห้ามมิให้ผู้ใดล่า ครอบครอง ค้า นำเข้าหรือส่งออกสัตว์ป่าหรือสัตว์ป่าสงวนที่จะได้กำหนดตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้หรือที่จะตราเป็นพระราชกฤษฎีกา สัตว์ทะเลดังกล่าว

⁵⁴ มาตรา 3 มาตรา 22 มาตรา 46 มาตรา 117 มาตรา 119 มาตรา 119 ทวิ มาตรา 139 มาตรา 204 และมาตรา 209

⁵⁵ มาตรา 4

⁵⁶ มาตรา 4 มาตรา 19 และมาตรา 32

⁵⁷ มาตรา 3 มาตรา 12 มาตรา 14 มาตรา 29 มาตรา 29 ทวิ มาตรา 29 ตวิ มาตรา 30 มาตรา 32

ๆ ได้แก่ พะยูง ตลอดจนกำหนดให้มีพื้นที่ที่เรียกว่า “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” ตามเห็นสมควรของ คณะรัฐมนตรี เพื่อให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าได้อย่างปลอดภัย และรักษาไว้ซึ่งพันธุ์ของสัตว์ ป่า⁵⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 บัญญัติให้การคุ้มครองพันธุ์พืชทั้งพืชพื้นเมือง เฉพาะถิ่นและพืชที่ปรับปรุงพันธุ์ ซึ่งหมายรวมถึงพืชในทะเลด้วย เช่น สาหร่าย เป็นต้น⁵⁹

4. กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากร ไม่มีชีวิตในทะเลที่มีบทบัญญัติคุ้มครองและรักษา สิ่งแวดล้อมทางทะเล ได้แก่ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 บัญญัติเกี่ยวกับการทำกิจการเหมืองแร่ ซึ่งหมายรวมถึง เขตเหมืองแร่ในทะเลด้วย⁶⁰ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 บัญญัติถึงการ ควบคุมการประกอบกิจการปิโตรเลียม ซึ่งหมายรวมถึงการประกอบกิจการปิโตรเลียมซึ่งอาจอยู่ใน ราชอาณาจักรไทย ได้แก่ เขตไหล่ทวีป หรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะ รวมทั้งควบคุมการก่อกมลพิษจาก กิจการที่อาจสร้างอันตรายและความเสียหายให้แก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเล⁶¹ พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2521 บัญญัติให้อำนาจ ปตท. สำรวจและ ผลิตปิโตรเลียม รวมทั้งจัดหา ขนส่ง ซึ่งอาจประกอบกิจการในเขตไหล่ทวีปได้ รวมถึงการแก้ไข ภาวะมลพิษที่เกิดจากการ ประกอบกิจการเพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเล⁶² ประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ ลักษณะละเมิด กรณีก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล⁶³

4. Checklists

หลักการสำคัญที่ปรากฏในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

4.1 หลักการตามกฎหมายระหว่างประเทศ

4.1.1 หลัก “Responsibility for Transboundary Harm” กำหนดให้รัฐมีสิทธิอธิปไตย ที่จะบริหารจัดการ และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรที่มีอยู่แต่การดำเนินการดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิด ความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมของรัฐอื่นหรือบริเวณอื่นนอกเขตอำนาจรัฐของตน

4.1.2 หลัก “Precautionary principle” นำมาใช้ในการป้องกันเหตุที่อาจเกิดขึ้น ในอนาคต ซึ่งประเทศสมาชิกต้องดำเนินการร่วมกันใช้มาตรการป้องกันไว้ก่อน หลักการนี้ปรากฏ

⁵⁸ มาตรา 4 มาตรา 6 มาตรา 16 มาตรา 19 มาตรา 20 มาตรา 23 และมาตรา 33

⁵⁹ มาตรา 3

⁶⁰ มาตรา 4

⁶¹ มาตรา 4 มาตรา 73 มาตรา 74 และมาตรา 75

⁶² มาตรา 7 มาตรา 33 และมาตรา 34

⁶³ มาตรา 420 มาตรา 437 และมาตรา 448

ในความตกลงเพื่อการอนุวัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล วันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982 เกี่ยวกับการอนุรักษ์และการจัดการมวลปลาที่ย้ายถิ่นอยู่ระหว่างเขตทางทะเลและมวลปลาที่ย้ายถิ่นอยู่เสมอ (Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks) ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องนำมาตราการป้องกันไว้ก่อนมาใช้ในการอนุรักษ์บริหารจัดการ และการแสวงหาประโยชน์ในมวลปลาที่ย้ายถิ่นอยู่ระหว่างเขตทางทะเลและมวลปลาที่ย้ายถิ่นอยู่เสมอ เพื่อป้องกันไม่ให้ปลาเหล่านี้สูญพันธุ์ในอนาคต

4.1.3 หลัก “Prevention” เป็นหลักการที่รัฐมีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสังคมระหว่างประเทศในการที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อม จึงเป็นหน้าที่ของประเทศสมาชิกในการป้องกันไม่ให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลและต้องประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล

1. มีการนำแนวคิดตามกฎหมายระหว่างประเทศไปใช้ในการดำเนินการตามพันธกรณีที่กำหนดใน UNCLOS หรือไม่

4.2 การกำหนดเขตแดนทางทะเล

ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และ UNCLOS รัฐมีอำนาจอธิปไตยเหนือเขตแดนของตน ซึ่งเขตแดนดังกล่าวครอบคลุมถึงพื้นดิน (Land) น้ำภายใน (Internal water) ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) ไม่เกิน 12 ไมล์ทะเลโดยวัดจากเส้นฐานน้ำในหมู่เกาะ (Archipelagic waters) พื้นใต้ดิน (Subsoil below) และพื้นที่เหนือขึ้นไปในอากาศ (Airspace above) และกรณีของรัฐชายฝั่งทะเล อาจมีพื้นที่ที่เรียกว่าเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) ที่ขยายออกไปไม่เกิน 200 ไมล์ทะเลจากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต และรัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยในการสำรวจ (exploration) และการแสวงประโยชน์ (exploitation) การอนุรักษ์ (conservation) และการจัดการ (management) ทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิตในน้ำเหนือพื้นดินท้องทะเล (water superjacent to the sea-bed) และในพื้นดินท้องทะเล (sea-bed) กับดินใต้ผิวดิน (subsoil) ของพื้นดินท้องทะเลนั้นเช่นสัตว์น้ำ น้ำมัน หรือก๊าซธรรมชาติ

ในบางกรณี รัฐอาจมีไหล่ทวีป (Continental Shelf) หมายถึง พื้นดินท้องทะเล (sea-bed) และดินใต้ผิวดิน (subsoil) ของบริเวณใต้ทะเล ซึ่งขยายเลยทะเลอาณาเขตของรัฐตลอดส่วนต่อออกไปตามธรรมชาติ (natural prolongation) ของดินแดนทางบกของตนจนถึงริมนอกของขอบทวีป (continental margin) หรือจนถึงระยะ 200 ไมล์ทะเลจากเส้นฐาน หรืออาจมีความกว้างถึง

200 ไมล์ทะเลตามความกว้างของเขตเศรษฐกิจ และรัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยที่จะสำรวจ และแสวงประโยชน์เหนือทรัพยากรธรรมชาติบนและใต้ไหล่ทวีป

ส่วนของทะเลนอกเหนือจากพื้นที่ที่กล่าวมาข้างต้น รัฐไม่มีอำนาจอธิปไตยเพราะพื้นที่นั้น เรียกว่า ทะเลหลวง(High Seas) เป็นเขตที่รัฐชายฝั่ง (Coastal states) หรือ รัฐไร้ฝั่งทะเล (Landlocked states) มีเสรีภาพแห่งทะเลหลวงที่จะใช้ได้อย่างได้เงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยอนุสัญญาฯ และหลักเกณฑ์อื่น ๆ ตามกฎหมายระหว่างประเทศ อาทิเช่น เสรีภาพในการเดินเรือ (freedom of navigation) หรือเสรีภาพในการทำประมง (freedom of fishing)

1. มีกฎหมายในที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเขตแดนทางทะเล ตาม UNCLOS หรือไม่

2. มีมาตรการในการดำเนินการใช้สิทธิอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในเขตแดนทางทะเล หรือไม่

4.3 การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรทางทะเล

มาตรา 61 และ 62 กำหนดหน้าที่ของรัฐชายฝั่งในการอนุรักษ์ (conservation) และใช้ประโยชน์ (utilization) ในทรัพยากรมีชีวิต (living resources) ที่อยู่อาศัยบริเวณพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ โดยรัฐชายฝั่งต้องจัดให้มีมาตรการกำหนดปริมาณสัตว์น้ำทั้งหมดที่อนุญาตให้จับได้ในแต่ละปี (Total Allowable Catch: TAC) โดยอาจเป็นการกำหนดจากจำนวนปลาที่จับ ฤดูกาลที่จับ หรือจำนวนเรือหาปลาที่ได้รับอนุญาต เพื่อให้การเก็บเกี่ยวทรัพยากรมีชีวิตในเขตเศรษฐกิจจำเพาะเป็นการเก็บเกี่ยวผลผลิตสูงสุด และยั่งยืน (Maximum Sustainable Yield) อีกทั้งยังไม่เป็นการแสวงประโยชน์อย่างเกินขอบเขต ทั้งนี้ รัฐชายฝั่งยังมีหน้าที่ในการส่งข้อมูลที่มีเกี่ยวกับการอนุรักษ์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภายในหรือภายนอกประเทศ เช่นสถิติการจับสัตว์น้ำในพื้นที่ หรือข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์มวลปลาเพื่อให้มาตรการ TAC มีฐานการคำนวณจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ดีที่สุด

สำหรับการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรมีชีวิต มาตรา 62 กำหนดให้รัฐชายฝั่งมีหน้าที่ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรมีชีวิตที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะอย่างเหมาะสม (optimum utilization) เช่นในกรณีรัฐชายฝั่งได้รับการจัดสรร TAC แต่ไม่มีความสามารถเพียงพอที่จะเก็บเกี่ยวผลผลิตตามที่ได้รับการจัดสรร จะต้องยอมให้ประเทศอื่นเข้ามาใช้สิทธิแทนในส่วนที่เหลืออยู่ โดยได้รับค่าชดเชยเป็นเงิน หรือสิ่งอื่น และประเทศอื่นที่เข้ามาใช้สิทธิแทนต้องยอมปฏิบัติตามกฎหมายภายในของรัฐชายฝั่งเจ้าของเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้น

ในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรทางทะเล รัฐชายฝั่งมีหน้าที่ต้องประสานความร่วมมือกับรัฐชายฝั่งอื่นโดยตรง หรือผ่านองค์กรระหว่างประเทศ เช่น องค์กรบริหารจัดการ

ประมงในระดับภูมิภาค (Regional Fisheries Management Organizations) ตามมาตรา 63-67 ซึ่งอาจเกิดได้ในกรณีที่ต้องมีการแบ่งปันมวลชนิดพันธุ์สัตว์น้ำในพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะของทั้งสองรัฐหรือมวลปลาที่ว่ายถิ่นอยู่ระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะกับทะเลหลวง หรือมวลชนิดพันธุ์ที่มีการย้ายถิ่นอยู่เสมอ และมีการระบุไว้ใน Annex I พบได้ทั้งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง เช่น ปลาทูน่า หรือชนิดพันธุ์ที่มีการว่ายจากทะเลสู่แม่น้ำเพื่อวางไข่ เช่น ปลาแซลมอน

นอกจากนี้ UNCLOS ยังได้กำหนดให้มีการอนุรักษ์ และบริหารจัดการทรัพยากรมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในเขตทะเลหลวงไว้ในมาตรา 116-120 โดยยอมรับว่าทุกประเทศสามารถทำการประมงในทะเลหลวงได้อย่างเสรี แต่ต้องไม่กระทบถึงสิทธิ หน้าที่ และส่วนได้เสียของรัฐชายฝั่ง รวมถึงมีหน้าที่ในการที่จะต้องไม่แสวงประโยชน์จนเกินไป และต้องประสานความร่วมมือกับรัฐอื่นในการทำประมงในทะเลหลวง

1. มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรทางทะเล หรือ ไม่
2. มีมาตรการกำหนดปริมาณสัตว์น้ำทั้งหมดที่อนุญาตให้จับได้ในแต่ละปี (*Total Allowable Catch*) หรือ ไม่
3. มีการคำนึงถึงหลักการเก็บเกี่ยวผลผลิตสูงสุด และยั่งยืน (*Maximum Sustainable Yield*) หรือ ไม่
4. มีมาตรการ ในการแบ่งปันข้อมูลกับรัฐชายฝั่งอื่น เพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรทางทะเล หรือ ไม่
5. มีมาตรการส่งเสริมการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรมีชีวิตที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะอย่างเหมาะสม (*optimum utilization*) หรือ ไม่
6. มีมาตรการในการประสานความร่วมมือกับรัฐอื่นในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรทางทะเล หรือ ไม่

4.4 การปกป้องและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล

UNCLOS กำหนดหน้าที่ในการปกป้องและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเลไว้ในมาตรา 192 และ 193 โดยให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะดำเนินการ การใช้สิทธิอธิปไตยเพื่อแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตแดนของรัฐสามารถทำได้ตามนโยบายสีงแวดล้อมภายในประเทศ แต่ต้องขึ้นอยู่กัหน้าที่ในการปกป้องและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเลด้วย

1. มีกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ของรัฐในการปกป้องและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลไว้หรือไม่

2. มีนโยบายสิ่งแวดล้อมภายในประเทศที่เกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือไม่

4.5 มลพิษทางทะเล

มาตรา 194(5) กำหนดให้รัฐต้องหามาตรการในการป้องกัน ลด หรือควบคุมมลพิษ ที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยการหามาตรการที่จำเป็นในการปกป้อง และรักษาระบบนิเวศ ที่มีจำนวนน้อยและเปราะบาง (rare or fragile ecosystems) ถิ่นที่อยู่อาศัยที่ลดจำนวนลง (habitat of depleted) ชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคามหรือใกล้สูญพันธุ์ (threatened or endangered species) และชีวิตทางทะเลอื่นๆ (other forms of marine life) รวมถึงมาตรการในการห้ามการถ่ายเทของเสียจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง หรือการเปลี่ยนรูปแบบมลพิษไปเป็นชนิดอื่น เช่นการปล่อยของเสียจากเรือลงทะเล เป็นต้น

มาตรา 196(1) กำหนดให้รัฐต้องหามาตรการในการป้องกัน ลด หรือควบคุมมลพิษ อันเป็นเหตุให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ และเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลซึ่งเกิดจากการใช้เทคโนโลยีภายในเขตอำนาจรัฐนั้น หรือกรณีการปล่อยชนิดพันธุ์ต่างถิ่น หรือชนิดพันธุ์ใหม่สู่สิ่งแวดล้อมทางทะเล ไม่ว่าจะ โดยจงใจหรือไม่ก็ตาม ก็ถือเป็นการแพร่มลพิษทางทะเลเช่นกัน

นอกจากนี้ UNCLOS ยังได้กำหนดหน้าที่อื่นในการควบคุมมลพิษไว้ในส่วนที่ 12 เช่นให้รัฐต้องแจ้งให้รัฐอื่นทราบในทันทีในกรณีที่มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดมลพิษไม่ว่าในรูปแบบใดก็ตาม แม้ว่ามลพิษนั้นจะไม่ได้เกิดจากการกระทำ หรือในเขตแดนของรัฐผู้แจ้งก็ตาม หน้าที่ในการร่วมมือในการทำวิจัย แลกเปลี่ยนข้อมูล หรือทำวิจัยร่วมกันเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อม หน้าที่ช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาทั้งด้านวิทยาศาสตร์ และเทคนิคเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการปกป้องทรัพยากรทางทะเล มีการจัดทำการประเมินคุณภาพสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) และพิจารณาความเป็นไปได้ในการก่อกมลพิษจากกิจกรรมที่มีการดำเนินการ จัดให้มีการบังคับตามกฎหมาย มีการลงโทษทางอาญาต่อผู้กระทำความผิด มีการกำหนดโทษปรับ หรือกำหนดมาตรการบังคับ และเยียวยาแก้ไขเมื่อมีมลพิษทางทะเลเกิดขึ้น และหากรัฐไม่ปฏิบัติตามหน้าที่และความรับผิดชอบที่มี อาจต้องมีความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นตามกฎหมายระหว่างประเทศ

1. มีกฎหมายที่กำหนดห้ามมิให้มีการก่อกมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล หรือไม่

2. รัฐมีมาตรการในการป้องกัน ลด หรือควบคุมมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล หรือไม่

3. มีมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมทางทะเลหรือไม่

ข. ตารางตรวจสอบความสอดคล้องของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล

ก.ศ. 1982 (Checklist)

หลักการสำคัญ	ประเด็นในการพิจารณา
☐ การกำหนดเขตแดนทางทะเล	☐ เขตอำนาจอธิปไตยของรัฐ ☐ กรณีทั่วไป ☐ กรณีรัฐชายฝั่งทะเล ☐ กรณีอื่นๆ ☐ พื้นที่ที่รัฐไม่มีอำนาจอธิปไตย
☐ การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรทางทะเล	☐ มาตรการในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรทางทะเลบริเวณพื้นที่เขตเศรษฐกิจ ☐ กำหนดปริมาณสัตว์น้ำทั้งหมดที่อนุญาตให้จับได้ในแต่ละปี ให้เป็นการเก็บเกี่ยวผลผลิตอย่างสูงสุด และยั่งยืน ☐ ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรมีชีวิตที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะอย่างเหมาะสม ☐ จัดส่งข้อมูลที่มีเกี่ยวกับการอนุรักษ์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ☐ ประสานความร่วมมือกับรัฐชายฝั่งอื่นหรือองค์การระหว่างประเทศในการจัดการประมง ☐ มาตรการในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรทางทะเลในทะเลหลวง ☐ ห้ามกระทำการให้เกิดผลกระทบถึงสิทธิ หน้าที่ และส่วนได้เสียของรัฐชายฝั่ง ☐ ไม่แสวงหาประโยชน์จนเกินไป ☐ ประสานความร่วมมือกับรัฐอื่นในการทำประมงในทะเลหลวง
☐ การปกป้องและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล	☐ มีนโยบายสิ่งแวดล้อมภายในประเทศในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตแดนของรัฐ ☐ มาตรการปกป้องและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล
☐ มลพิษทางทะเล	☐ มาตรการในการป้องกัน ลด หรือควบคุมมลพิษ ที่จะเกิดขึ้นกับสีงแวดล้อมทางทะเล ☐ รักษากระบวนนิเวศ ☐ รักษาถิ่นที่อยู่ตลอดจำนวนลง ☐ ปกป้องชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคามหรือใกล้สูญพันธุ์ และสิ่งมีชีวิตทางทะเลอื่นๆ ☐ ห้ามการถ่ายเทของเสียลงทะเล ☐ มาตรการในการป้องกัน ลด หรือควบคุมมลพิษ ที่จะเกิดขึ้นกับสีงแวดล้อมทางทะเลอันเป็นเหตุให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ และเป็นอันตรายต่อสีงแวดล้อมทางทะเล ☐ จำกัดการใช้เทคโนโลยีภายในเขตอำนาจรัฐที่ก่อให้เกิดมลพิษทางทะเล ☐ จำกัดการปล่อยชนิดพันธุ์ต่างถิ่น หรือชนิดพันธุ์ใหม่สู่สีงแวดล้อมทางทะเล

หลักการสำคัญ	ประเด็นในการพิจารณา
	☐ มาตรการอื่นๆ ☐ แจ้งให้รัฐอื่นทราบในพื้นที่ที่อาจเกิดมลพิษขึ้น ☐ ร่วมมือในการทำวิจัย แลกเปลี่ยนข้อมูล หรือทำวิจัยร่วมกันเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อม ☐ ช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาทั้งด้านวิทยาศาสตร์ และเทคนิคเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการปกป้องทรัพยากรทางทะเล ☐ จัดทำการประเมินคุณภาพสิ่งแวดล้อม ☐ บังคับใช้กฎหมาย และลงโทษทางอาญาต่อผู้กระทำความผิด ☐ กำหนดมาตรการบังคับ และช่วยเหลือแก้ไขเมื่อมีมลพิษทางทะเลเกิดขึ้น

ก. ตารางวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทย

ดังที่ได้แสดงให้เห็นในหัวข้อก่อนหน้านี้ กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมากพอสมควรและที่สอดคล้องก็มีอยู่ไม่น้อย และทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพพอสมควร อย่างไรก็ตาม ก็มีอยู่ไม่น้อยที่บทบัญญัติบางฉบับจะต้องปรับปรุงเพียงเล็กน้อย บางส่วนยังไม่มีอยู่เลยในกฎหมาย จึงเป็นหน้าที่ที่ประเทศไทยจะดำเนินการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนั้น ไม่ว่าจะใช้วิธีการแก้ไขเฉพาะที่กฎหมายไทยยังไม่มี หรือมีแล้วแต่ยังไม่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ของความตกลงระหว่างประเทศฉบับนั้น กฎหมายโดยการยกร่างกฎหมายใหม่ขึ้นมาใช้บังคับ

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยผู้วิจัยได้จัดทำเป็นตารางสรุปรายละเอียดไว้ปรากฏตามตารางท้ายหัวข้อนี้ เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบดำเนินงาน โดยในตารางประกอบด้วยข้อมูลที่แสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. คอลัมน์ที่ 1 จะว่าด้วยหลักการตามอนุสัญญา
2. คอลัมน์ที่ 2 จะว่าด้วยพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ
3. คอลัมน์ที่ 3 จะว่าด้วยกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ
4. คอลัมน์ที่ 4 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงพื้นที่ใช้บังคับ
5. คอลัมน์ที่ 5 ผู้วิจัยได้เสนอข้อวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยตามอนุสัญญาฯเชิงเนื้อหาสาระ
6. คอลัมน์ที่ 6 ผู้วิจัยได้เสนอกฎหมายไทยที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982 : UNCLOS)

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องซึ่งพื้นที่	บทบัญญัติที่ไม่สอดคล้อง
1. หลัก "Responsibility for Transboundary Harm" กำหนดให้รัฐมีสิทธิอธิปไตยที่จะบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรที่มีอยู่แต่การดำเนินการดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมของรัฐอื่นหรือบริเวณอื่นนอกเขตอำนาจรัฐของตน 2. หลัก "Precautionary	1. รัฐมีสิทธิประกาศและกำหนดเขตแดนทางทะเลของตนและมีอำนาจในเขตแดนทางทะเลดังกล่าวซึ่งเป็นเขตอำนาจแห่งชาติทางทะเลของตน (national jurisdiction) ได้แก่ สิทธิและหน้าที่ในน่านน้ำภายใน (Internal Waters) ทะเลอาณาเขต (Territorial Waters) เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zones) ไหล่ทวีป (Continental Shelf) ตลอดจนมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อรัฐอื่นตามสิทธิและอำนาจในเขตแดนทางทะเลดังกล่าว เช่น สิทธิการผ่านโดยสุจริต (Right of innocent passage) ของรัฐอื่นในทะเล	1.พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 2.พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 3.พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2522 4.พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2521	1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่มีพื้นที่ใช้บังคับกฎหมายไม่เกินทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง เช่น พ.ร.บ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 2. พ.ร.บ. แร่-	1.ขาดบทลงโทษพระราชบัญญัติรักษาคุณภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2502 2. มีกฎหมายบังคับซึ่งแต่ลวดุประสงฆ์ให้อาจเกิดควหน่วยงานที่บังคับกฎหมายความไม่ชัดเจนให้เป็นไปตาม

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่
principle” นำมาใช้ในการป้องกันเหตุที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งประเทศสมาชิกต้องดำเนินการร่วมกันใช้มาตรการป้องกันไว้ก่อน หลักการนี้ปรากฏในความตกลงเพื่อการอนุรักษ์ทำให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล วันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982 เกี่ยวกับการอนุรักษ์และ	อาณาเขต ¹ รวมการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณที่เรียกว่า บริเวณพื้นที่ (the Area) และในทะเลหลวง (High Seas) ซึ่งอยู่นอกเขตอำนาจแห่งชาติทางทะเลของรัฐ 2. รัฐมีหน้าที่ในการอนุรักษ์ (conservation) ทรัพยากรที่มีชีวิต (living resources) ของทะเลและมหาสมุทร เพื่อได้ใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (sustainable utilization) และอย่างเหมาะสม (optimum utilization) โดยเฉพาะที่อาศัยอยู่ในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรทางทะเล รัฐชายฝั่ง	5.พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 6.พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 7.พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 8.พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535	พ.ศ. 2510 และ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ยังไม่ชัดเจนในการบังคับใช้ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป 3.พระราชบัญญัติ	3. นิยาม “น้ำ” พ.ร.บ.การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 4. พ.ร.บ.ส่งคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พ.ศ. 2535 พ.ศ. 2546 ไม่ได้บัญญัติ ของคำว่า (dumping) กระทำที่มีลักษณะ

¹ สิทธิการผ่านโดยสุจริต (Right of innocent passage) เป็นสิทธิของเรือต่างชาติในการผ่านเข้าไปในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งโดยไม่ต้องขออนุญาต

² UNCLOS ข้อ 61 และข้อ 62

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติก ไม่สอดคล้อง
การจัดการมวปลาที่้ายถิ่น อยู่ระหว่างเขตทางทะเลและ มวปลาที่้ายถิ่นอยู่เสมอ (Agreement for the Implementation of theProvisions of theUnited Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks) ที่	มีหน้าที่ต้องประสานความร่วมมือกับรัฐชายฝั่ง อื่นโดยตรง หรือผ่านองค์กรระหว่างประเทศ เช่น องค์การบริหารจัดการประมงในระดับ ภูมิภาค (Regional Fisheries Management Organizations) ³ นอกจากนี้ รัฐยังมีหน้าที่ในการอนุรักษ์ และ บริหารจัดการทรัพยากรมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในเขต ทะเลหลวง โดยยอมรับว่าทุกประเทศสามารถ ทำการประมงในทะเลหลวงได้อย่างเสรี แต่ ต้องไม่กระทบถึงสิทธิ หน้าที่ และส่วนได้เสีย ของรัฐชายฝั่ง รวมถึงมีหน้าที่ในการที่จะต้อง ไม่แสวงประ โยชน์จนเกินไป และต้องประสาน ความร่วมมือกับรัฐอื่นในการทำประมงใน	9.พระ ราช บัญ ญัติ ส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. 2535 10.พระราชบัญญัติการ ขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 11.ระเบียบสำนักนายก ว่าด้วยการป้องกันและ ขจัดมลพิษทางน้ำ เนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 12.ระเบียบสำนัก	การประมง พระ พุทธศักราช 2490 มีพื้นที่การใ้ บังคับไปถึงเขต ไ ห ล่ ท วิ ป อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้ มู่ ง ป ร ะ ส ง ค์ คุ้มครองเพียงที่ จับสัตว์น้ำเท่านั้น ไม่ได้มุ่งคุ้มครอง พื้นที่เป็น การ ทั่วไป	จึงทำให้ขาด ในการนำมา 5. นิยาม “ พ.ร.บ.รักษา ความเป็นระ ของบ้านเมือ วัตถุประสงค์ ความสะอาด เรียบร้อยโ บ้านเมืองเพ ประ สงค์โค ป้องกันและค

³ UNCLOS ข้อ 63 ถึงข้อ 67

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ๗	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติ ไม่สอดคล้อง
กำหนดให้ประเทศสมาชิก ต้องนำมาตรการป้องกันไว้ ก่อนมาใช้ในการอนุรักษ์ บริหารจัดการ และการ แสวงหาประโยชน์ในมวล ปลาที่ย้ายถิ่นอยู่ระหว่าง เขตทางทะเลและมวลปลา ที่ย้ายถิ่นอยู่เสมอ เพื่อ ป้องกันไม่ให้ปลาเหล่านี้ สูญพันธุ์ในอนาคต	ทะเลหลวง ⁴ 3. รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิ่งแวดลอม สิ่งแวดลอมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากทุก แหล่ง กล่าวคือรัฐจะต้องกำหนดมาตรการที่ จำเป็นในการป้องกัน ลดและควบคุมมลพิษ ของสิ่งแวดลอมทางทะเลจากทุกแหล่งโดย วิธีการที่ดีที่สุดที่จะปฏิบัติได้ซึ่งมีอยู่และตาม ขีดความสามารถของตน ⁵ ซึ่ง UNCLOS ได้ ยอมรับหลักความแตกต่างของความสามารถ ของรัฐด้วยเช่นกัน มาตรการที่กล่าวถึงเป็น	นายกรัฐมนตรีว่าด้วย นโยบายและการฟื้นฟู ทะเลไทย พ.ศ. 2539 13.ระ เ ป็ ย บ ส ำ น ัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วย การอนุรักษ์และใช้ ประโยชน์ความ หลากหลายทาง ชีวภาพ พ.ศ. 2543 14.พระราชบัญญัติการ เดินเรือในน่านน้ำไทย		ทางทะเลโดย 6. หากพิจารณา บทบัญญัติใน สงวนแห่งชา แล้วจะเห็นได้ วัตถุประสงค์ ประสงค์จะค ของสภาพแ หากแต่ต้องก

⁴ UNCLOS ข้อ 116 ถึงข้อ 120

⁵ UNCLOS ข้อ 194 (1)

⁶ เคมศักดิ์ จารยะพันธุ์ และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทย
โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), น. 205.

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ๑	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติก ไม่สอดคล้อง
3.หลัก "Prevention" เป็นหลักการที่รัฐมีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสังคมระหว่างประเทศในการที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อม จึงเป็นหน้าที่ของประเทศสมาชิกในการป้องกันไม่ให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลและต้องประเมินผลกระทบที่	มาตรการที่มุ่งหมายที่จะลดมลพิษให้เหลือน้อยที่สุดมากกว่าจะต้องกำจัดให้หมดสิ้นไปและไม่แพร่กระจายของออกนอกบริเวณเขตอำนาจของรัฐ โดยจำแนกตามแหล่งที่มาของมลพิษ ได้แก่ แหล่งบนบก จากเรือ จากหรือผ่านบรรยากาศ จากการทิ้งเท จากกิจกรรมบริเวณพื้นดินใต้ท้องทะเลและดินใต้ผิวดินใต้ท้องทะเล จากกิจกรรมในบริเวณพื้นที่ ^๗ มาตรการดังกล่าวจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการแทรกแซงโดยไม่มีเหตุผลเพียงพอในกิจกรรมที่รัฐอื่น ๆ ดำเนินการอยู่ ตลอดจนเป็นมาตร-	พระพุทธศักราช 2456 15.พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พุทธศักราช 2482 16.พระราชบัญญัติการประมง พุทธศักราช 2490 17.พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 18.พระราชบัญญัติ		สภาพของป่า 7. พ.ร.บ.การ พุทธศักราช 2 ประสงค์คุ้มครอง สัตว์น้ำเท่านั้น ป้องกันภาวะ เรือที่ชักธงไท 8. ไม่มีกฎหมาย ไทยฉบับใดที่ เกี่ยวกับภาวะ ที่เกิดจากเรือ

^๗ UNCLOS ข้อ 194 (2) (3)

^๘ เคมศักดิ์ จารยะพันธุ์ และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทย โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), น. 206 - 207.

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ๑	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้อง
อาจเกิดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ ในการป้องกันและรักษา สิ่งแวดล้อมทางทะเล	การอันจำเป็นเพื่อคุ้มครองและรักษาระบบทาง นิเวศวิทยาที่หายากหรือถูกทำลาย โดยง่าย รวมถึงที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์และสิ่งมีชีวิต ทางทะเลอื่น ๆ ที่ใกล้จะสูญพันธุ์ ที่ถูกคุกคาม หรือที่อยู่ในอันตราย ^๙ ตลอดจนภาวะมลพิษ ของสิ่งแวดล้อมทางทะเลอันมีผลมาจาก เทคโนโลยีที่อยู่ในเขตอำนาจหรือการควบคุม ของรัฐ และไม่ว่าจะ โดยตั้งใจหรือบังเอิญต้อง ไม่นำชนิดพันธุ์ไม่ว่าต่างถิ่นหรือชนิดพันธุ์ใหม่ เข้ามาสู่ส่วนใดส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมทาง ทะเลอันอาจจะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่	สงวนและคุ้มครอง สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 19.พระราชบัญญัติ คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 20.พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 21.พระราชบัญญัติ ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 22. พระราชบัญญัติ การปิโตรเลียมแห่ง		เขตไหล่ทวีป หลวง ทำให ควบคุมเรือ เรื่องดังกล่าว พื้นที่การใช้ 9. พ.ร.บ. ส่ง คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เกี่ยวกับการ มลพิษจาก 10. กิจกรรม

^๙ UNCLOS ข้อ 194 (4) (5)

^{๑๐} พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่มีบทนิยามว่าการกระทำอย่างใดหมายถึงการทิ้งเท

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติ ไม่สอดคล้อง
	สำคัญและเป็นอันตรายต่อส่วนนั้น¹¹ และรัฐไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมที่จะผลกระทบความเสียหายหรืออันตรายจากภาวะมลพิษเหล่านี้จากพื้นที่หนึ่งไปสู่อีกพื้นที่หนึ่งหรือแปลงภาวะมลพิษชนิดหนึ่งเป็นอีกชนิดหนึ่งเพื่อแก้ไขปัญหานี้¹² 4. เมื่อรัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากทุกแหล่ง กล่าวคือรัฐจะต้องกำหนดมาตรการที่จำเป็นในการป้องกัน ลด และควบคุมมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากทุกแหล่งโดยวิธีการที่ดีที่สุดที่จะปฏิบัติได้ซึ่งมีอยู่และตาม	ประเทศไทย พ.ศ. 2521 23.ประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์		กิจกรรมอื่น ปี โศรเลียม ปี โศรเลียม สอดคล้องแล้ว เหมือนแร่ ตาม 2510 ยังไม่ เรื่องข้อบังคับ ในการก่อสร้าง 11. เขตปลอด ไทยไม่ได้มี การบังคับเรื่อง แต่ในทางปฏิบัติ

¹¹ UNCLOS ข้อ 196

¹² UNCLOS ข้อ 195

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติก ไม่สอดคล้อง
	passage) ของเรือในเขตทะเลอาณาเขตนั่นเอง 5. หน้าที่ในการให้ความร่วมมือระหว่างรัฐทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาคเพื่อจัดทำและแจ้งรายละเอียด สร้างกฎเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศ รวมทั้งแนวปฏิบัติและวิธีการดำเนินการระหว่างประเทศที่ได้รับการเสนอแนะเพื่อคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ทั้งนี้ อาจกระทำผ่านองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง หรือผ่านการประชุมทางการทูตและจะต้องคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของภูมิภาคด้วย¹⁴ ความร่วมมือดังกล่าวครอบคลุมถึงกรณีที่รัฐได้รู้ถึงว่าสิ่งแวดล้อมทางทะเลตกอยู่ใน			วิจัยวิทยาศาสตร์ กฎหมายฉบับ ที่จะเข้าไปค ดำเนินกิจกรรม 13. ยังไ เกี่ยวข้อ บทบัญญัติ มลพิษของส ทะเลจากหรือ เอาไว้โดยตร

¹⁴ UNCLOS ข้อ 197

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ไม่สอดคล้อง
	อันตรายจากความเสียหายที่ใกล้จะถึง หรือได้รับความเสียหายจากภาวะมลพิษเหล่านั้นแล้ว รัฐจะต้องแจ้งให้รัฐอื่นได้ทราบถึงอันตรายและความเสียหายดังกล่าวหากเห็นว่ารัฐนั้นน่าจะได้รับความกระทบกระเทือนจากผลนั้นเพื่อจะได้ป้องกันและควบคุมได้ทันทีและเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทางทะเลของตนด้วย¹⁵ สืบเนื่องจากผลกระทบที่รัฐได้รับจากอันตรายดังกล่าวการร่วมมือกันเพื่อขจัดผลของภาวะมลพิษและป้องกันและลดความเสียหายให้เหลือน้อยที่สุด รัฐควรร่วมกันพัฒนาและส่งเสริมแผนฉุกเฉิน (contingency planning)			

¹⁵ UNCLOS ข้อ 198

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ไม่สอดคล้อง
	เพื่อต่อต้านภาวะมลพิษและสนองตอบต่อปฏิบัติการภาวะมลพิษที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมทางทะเล ทำให้เกิดความเสียหายให้น้อยที่สุดและจะได้ไม่ก่อความเสียหายให้แก่รัฐอื่นที่ไม่ได้ร่วมแผนนี้ ทั้งนี้ การร่วมมือกันดังกล่าว UNCLOS สนับสนุนให้ร่วมมือกันตามขีดความสามารถและเท่าที่องค์การระหว่างประเทศจะมีอำนาจ¹⁶ นอกจากนี้ เพื่อให้การเกิดพัฒนาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทางทะเลมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในบริเวณที่มนุษย์ยังเข้าไปไม่ถึง และอาจได้รับผลกระทบจากภาวะมลพิษดังกล่าว UNCLOS ส่งเสริมให้มีการร่วมมือ			

¹⁶ UNCLOS ข้อ 199

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ไม่สอดคล้อง
	ทางด้านวิชาการในระหว่างกันเองหรือผ่านองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์ และแลกเปลี่ยนข้อมูลและข้อมูลเกี่ยวกับภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล ตลอดจนข่าวสารความรู้เกี่ยวกับการประเมินสภาพและขอบเขตของภาวะมลพิษ การเผชิญกับภาวะมลพิษ รวมถึงเส้นทาง ความเสี่ยง และการแก้ไขภาวะมลพิษนั้น¹⁷ และอาศัยประโยชน์จากความร่วมมือดังกล่าวให้รัฐที่ร่วมมือกันนั้นตลอดจนองค์การระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่เอื้ออำนวยให้เกิดความร่วมมือกำหนดเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์ที่เหมาะสมเพื่อจัดทำและแจกแจงรายละเอียด			

¹⁷ UNCLOS ข้อ 200

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ไม่สอดคล้อง
	ของหลักเกณฑ์ มาตรฐานและแนวปฏิบัติ และวิธีการที่ได้รับการเสนอแนะ เพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล¹⁸ 6. รัฐจะต้องร่วมมือกันส่งเสริมให้มีการติดตามตรวจสอบความเสี่ยงหรือผลของภาวะมลพิษ โดยการเฝ้าติดตามและประเมินทางสิ่งแวดล้อม หากรัฐมีเหตุอันสมควรเชื่อว่ากิจกรรมที่วางแผนไว้ภายใต้เขตอำนาจ หรือการควบคุมของตนอาจก่อให้เกิดภาวะมลพิษร้ายแรงหรือเป็นอันตรายหรือทำให้สิ่งแวดล้อมทางทะเลเปลี่ยนแปลงไปอย่างสำคัญ ให้รัฐประเมินผล			

¹⁸ UNCLOS ข้อ 201

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติก ไม่สอดคล้อง
	สิ่งแวดล้อมทางทะเลที่อาจได้รับผลกระทบจากกิจกรรมนั้น¹⁹ และรายงานให้รัฐอื่นตลอดจนองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจได้รับทราบ²⁰ รวมถึงการเฝ้าติดตาม สังเกต วัด ประเมินค่า และวิเคราะห์ความเสี่ยงและผลของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษโดยใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่เป็นที่ยอมรับ²¹ และรายงานผลดังกล่าวให้รัฐอื่นหรือองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจได้รับทราบเช่นเดียวกัน²² 7. รัฐที่พัฒนาแล้วจะต้องให้การช่วยเหลือทาง			

¹⁹ UNCLOS ข้อ 206

²⁰ UNCLOS ข้อ 205

²¹ UNCLOS ข้อ 204

²² UNCLOS ข้อ 205

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ยังไม่สอดคล้องเชิงพื้นที่	บทบัญญัติกฎหมายไทยที่ไม่สอดคล้อง
	เทคนิคแก่รัฐกำลังพัฒนา ได้แก่ ความช่วยเหลือทางวิทยาศาสตร์ การศึกษา เทคนิค และอื่น ๆ รวมทั้งการส่งเสริมให้มีการพัฒนาในเรื่องดังกล่าว²³ เพื่อการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล และการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล และการเตรียมการประเมินทางสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือในกรณีเกิดอุบัติเหตุทางทะเลที่อาจก่อให้เกิดภาวะมลพิษที่รุนแรงต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลไม่ว่าโดยตรงหรือผ่านองค์การระหว่างประเทศ²⁴ และการได้รับการช่วยเหลือเป็นพิเศษในเรื่องเงินทุน เทคนิค และ			

²³ UNCLOS ภาค 14 การพัฒนาและการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางทะเล

²⁴ UNCLOS ข้อ 202

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติก ไม่สอดคล้อง
	บริการที่มีความชำนาญเป็นพิเศษจากองค์การระหว่างประเทศเพื่อให้การป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลหรือลดผลกระทบจากภาวะมลพิษดังกล่าวให้เหลือน้อยที่สุด²⁵ 8. รัฐมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีเกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล มิฉะนั้น รัฐจะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายระหว่างประเทศ²⁶ ทั้งนี้ ข้อบทตาม UNCLOS ยังเรียกร้องให้รัฐประกันว่าในระบบกฎหมายภายในของตนจะมีช่องทางดำเนินการเรียกร้องความรับผิดชอบและ			

²⁵ UNCLOS ข้อ 203

²⁶ UNCLOS ข้อ 203(1)

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติก ไม่สอดคล้อง
	การได้รับการชดเชยในลักษณะโดยพลันและเพียงพอ หรือการสงเคราะห์อย่างอื่นจากความเสียหายทั้งปวงที่เกิดจากภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลภายใต้เขตอำนาจของตน²⁷ และยังเรียกร้องให้มีความร่วมมือระหว่างกันในการอนุวัติการกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่ในเรื่องดังกล่าวตลอดจนพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องดังกล่าว โดยเฉพาะการพัฒนาเกณฑ์และวิธีการดำเนินการสำหรับการจ่ายค่าชดเชยอย่างเพียงพอ ผ่านระบบการประกันภัยหรือการจัดตั้งกองทุนชดเชย รวมถึงการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการที่เหมาะสมแก่			

²⁷ UNCLOS ข้อ 203(2)

หลักการ	พันธกรณีตามอนุสัญญา ฯ	กฎหมายไทย	บทบัญญัติ กฎหมายไทยที่ยัง ไม่สอดคล้องเชิง พื้นที่	บทบัญญัติก ไม่สอดคล้อง
	กรณี ²⁸ 9. รัฐจะต้องส่งเสริมและอำนวยความสะดวก ในการศึกษา การสำรวจ การทำวิจัย วิทยาศาสตร์ทางทะเล ทั้งนี้ ต้องไม่กระทบต่อ สิทธิและหน้าที่ของรัฐอื่นตาม UNCLOS ²⁹			

²⁸ UNCLOS ข้อ 235(3)

²⁹ UNCLOS ภาค 13 การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล

จ. บรรณานุกรม

หนังสือ

1. คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. อนุสัญญาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
2. จุมพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550.
3. จุมพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 2. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550.
4. จุมพต สายสุนทร. กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ: การคุ้มครองและการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550.
5. จุมพต สายสุนทร. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (United Nations Convention on the Law of the Sea). กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2537.
6. สุวัจน์ ธีรธรรม. มลพิษทางทะเลและชายฝั่ง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2549.
7. อุคมศักดิ์ สินธิพงษ์. กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554.
8. อำนาจ วงศ์บัณฑิต. กฎหมายสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550.
9. เติมศักดิ์ จารยะพันธุ์ และคณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน. สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2550.
10. A. Kiss et al. Guide to International Environmental Law. Boston: MartinusNijhoff Publishers, 2007
11. A. Kiss et al. International Environmental Law, 3rd ed. UNEP, 2002.
12. E. Louka. International Environmental Law (Fairness, Effectiveness, and World Order). Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
13. R. Percival et al. Environmental Regulation (Law, Science and Policy), 6th ed. New York: Wolters Kluwer, 2009.

14. P. Sands et al. Principles of International Environmental Law, 3rd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

บทความ

1. จุมพต สายสุนทร. “ความตกลงเพื่อการอนุวัติการตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล วันที่ 10 ธันวาคม 1982 เกี่ยวกับการอนุรักษ์และการจัดการมวลปลาที่ว่ายถิ่นอยู่ระหว่างเขตทางทะเล และมวลปลาที่ว่ายถิ่นอยู่เสมอ กับการทำประมงของประเทศไทยในทะเลหลวง”. (Available at <http://www.lawwebsevice.com/lawsearch/Acham/Jumpot3.pdf>)
2. นพพร โพธิ์รังสิยากร. “กฎหมายทะเล (ตอนที่ 1).” ดูพาห. เล่มที่ 1 ปีที่ 35 (มกราคม-กุมภาพันธ์ 2531), น.30-80.
3. นพพร โพธิ์รังสิยากร. “กฎหมายทะเล (ตอนที่ 2).” ดูพาห. เล่มที่ 2 ปีที่ 35 (มีนาคม-เมษายน 2531), น.83-110.
4. นพพร โพธิ์รังสิยากร. “กฎหมายทะเล (ตอนที่ 3).” ดูพาห. เล่มที่ 3 ปีที่ 35 (พฤษภาคม-มิถุนายน 2531), น.94-124.
5. นพพร โพธิ์รังสิยากร. “กฎหมายทะเล (ตอนที่ 4).” ดูพาห. เล่มที่ 4 ปีที่ 35 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2531), น.51-57.
6. นพพร โพธิ์รังสิยากร. “กฎหมายทะเล (ตอนที่ 5).” ดูพาห. เล่มที่ 5 ปีที่ 35 (กันยายน-ตุลาคม 2531), น.47-129.
7. นพพร โพธิ์รังสิยากร. “กฎหมายทะเล (ตอนที่ 6).” ดูพาห. เล่มที่ 6 ปีที่ 35 (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2531), น.82-95.

วิทยานิพนธ์

1. คุณาชา ไชยชุมพร. “แนวทางการอนุวัติการกฎหมายไทยเกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
2. นลิน ญาณศิริ. “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 : กรณีศึกษาอ่าวไทย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

3. สมพรพรรณ พุทธิพงษ์ชนกุล. “การควบคุม การป้องกัน และการแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากน้ำมันในทัศนะกฎหมายระหว่างประเทศ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.
4. อума ประมาผล. “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุม ป้องกันและแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลจากการทิ้งเทของเสีย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
5. ชื่นสมน รัตนจันทร์. “เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งเหนือเรือประมงต่างชาติที่กระทำความผิดเกี่ยวกับประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิตคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542.

สารนิพนธ์

1. ชีระรัตน์ จีระวัฒนา. “ปัญหากฎหมายความรับผิดชอบทางแพ่งเพื่อความปลอดภัยจากมลพิษน้ำมัน: วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางแพ่งเพื่อความปลอดภัยจากมลพิษน้ำมัน พ.ศ.” สารนิพนธ์มหาบัณฑิตคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

เว็บไซต์

<http://www.lawweb-service.com/lawsearch/AcharnJumpot3.pdf>

http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm

กฎหมาย

1. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
2. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
3. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2522
4. พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2521
5. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
6. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
7. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
8. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
9. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

10. พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543
11. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547
12. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยนโยบายและการฟื้นฟูทะเลไทย พ.ศ. 2539
13. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2543
14. พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456
15. พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พุทธศักราช 2482
16. พระราชบัญญัติการประมง พุทธศักราช 2490
17. พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518
18. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
19. พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542
20. พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510
21. พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514
22. พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2521
23. ประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์