

**กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศส : หลักการพื้นฐานในกฎหมาย
สิ่งแวดล้อม
(La charte de l'environnement)¹**

วัตถุประสงค์

บทความชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอถึงการแก้ไขรัฐธรรมนูญ(ในขณะนี้) ในส่วนที่ว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม และหลักการพื้นฐานทั่วไปที่ปรากฏในกฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศส

บทนำ

ประเทศฝรั่งเศสได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีการคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพและมีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในหลายด้านมากประเทศหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากปฏิญญามนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 และอารัมภบทของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ.1946 ซึ่งมีสถานะเทียบเท่ากับรัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้บังคับในปัจจุบัน (ค.ศ.1958) อีกทั้งการเข้าร่วมเป็นภาคีในสนธิสัญญาระหว่างประเทศในด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในเรื่องต่างๆ เป็นต้น

แต่ในเรื่องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในด้านสิ่งแวดล้อมนั้น ฝรั่งเศสยังตามหลังประเทศอื่นๆ อีกหลายประเทศ เช่น ประเทศเยอรมันนี สเปน อิตาลี เบลเยียม สหรัฐอเมริกา บราซิล จีน รวมถึงประเทศไทย เป็นต้น ทั้งนี้เพราะมิได้บัญญัติรับรองการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้บังคับในปัจจุบัน ถึงแม้ว่าประเทศฝรั่งเศสจะมีการจัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม (ปี ค.ศ. 2000) ซึ่งบัญญัติหลักการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมขั้นพื้นฐานและรวบรวมกฎหมายสิ่งแวดล้อมให้เป็นหมวดหมู่แล้วก็ตาม อย่างไรก็ตาม หลักการสิ่งแวดล้อมขั้นพื้นฐานเหล่านั้นมีฐานะเป็นกฎหมายธรรมดา ซึ่งมีได้มีสถานะเทียบเท่ากับสิทธิขั้นพื้นฐานสำคัญทั้งหลายที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือที่มีสถานะเทียบเท่ากับรัฐธรรมนูญ

เหตุนี้จึงเป็นที่มาของการแก้ไขรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส (ในขณะนี้) โดยการริเริ่มของประธานาธิบดี Jacques CHIRAC ซึ่งประเด็นใหญ่ๆ ในการแก้ไขครั้งนี้ก็คือ การยอมรับสิทธิมนุษยชนในด้านสิ่งแวดล้อมให้มีค่าเทียบเท่ากับสิทธิขั้นพื้นฐานอื่นๆ ในระดับรัฐธรรมนูญ และยกระดับหลักการขั้นพื้นฐานของสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏอยู่ในร่าง "กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม" (la charte de l'environnement) ให้มีสถานะสูงกว่ากฎหมายทั่วไป โดยรูปแบบในการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้ก็คือ ให้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติที่อยู่ในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันโดยบัญญัติให้ประชาชนชาวฝรั่งเศสยึดมั่นในสิทธิและหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในร่าง "กฎบัตรว่า

¹ พิมพ์เผยแพร่ครั้งแรกที่ www.pub-law.net เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2547

ด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม” และนำเอาร่าง “กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม” นี้ มาบัญญัติแนบท้ายไว้ในภาคผนวกของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

หลักการหรือบทบัญญัติในร่าง “กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม” นี้ ได้มีการนำมาให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นในระดับประเทศ ตั้งแต่ต้นปี 2003 ที่ผ่านมา และในขณะนั้ร่างการแก้ไขรัฐธรรมนูญและ ร่าง “กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม” ดังกล่าว กำลังอยู่ในขั้นตอน การพิจารณาของรัฐสภา สำหรับสิ่งที่น่าสนใจในการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้ คือ ร่าง “กฎบัตรว่า ด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม” ซึ่งใน กฎบัตรดังกล่าวได้มีการบัญญัติถึงหลักการและแนวความคิดสำคัญๆ ที่ เกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้ เช่น หลักในเรื่องการมีส่วนร่วมของ ประชาชนและการเข้าถึงข้อมูลในด้านสิ่งแวดล้อม หลักการในเรื่องความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อม หลักในเรื่องการป้องกันล่วงหน้า หลักการในการระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหาย และแนวความคิดในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นต้น

หลักการดังกล่าวส่วนใหญ่ได้มีการบัญญัติไว้แล้วในรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1995 และรวบรวมเป็นประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศสมาแล้วตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 แต่การยกฐานะหลักการต่างๆเหล่านี้ให้มีฐานะเทียบเท่ากับรัฐธรรมนูญ และสิทธิมนุษยชน พื้นฐานในด้านอื่นๆ มีผลที่ตามมาก็คือ การออกกฎหมายลำดับรองทั้งหลายนั้น จำต้องคำนึงถึง หลักการหรือแนวความคิดดังกล่าว อีกทั้งจะออกกฎหมายที่ขัดหรือแย้งกับหลักการที่กำหนดไว้ ในกฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมมิได้ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญสามารถควบคุมตรวจสอบการออก กฎหมายเพื่อมิให้ขัดหรือแย้งกับร่างกฎบัตรดังกล่าวได้ อีกทั้งยังมีผลที่ตามมาต่อการจัดสรร งบประมาณของรัฐที่จำต้องคำนึงถึงการอนุรักษ์รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการที่บัญญัติไว้ ในร่างกฎบัตรดังกล่าวด้วย

หลักการสำคัญที่บัญญัติไว้ใน “กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม” มีดังต่อไปนี้

1. หลักการป้องกันล่วงหน้า (le principe de prévention)

หลักการดังกล่าวได้ถูกบัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม ในมาตรา L.110-1 ของประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม หลักการป้องกันล่วงหน้านี้ เป็นการกำหนดหรือหามาตรการ โดยการใช้เทคโนโลยีที่จำเป็น เหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้เกิดผลกระทบ หรือความเสียหายที่ สามารถคาดหมายได้ล่วงหน้า หรือให้เกิดผลกระทบ หรือความเสียหายน้อยที่สุดในด้าน สิ่งแวดล้อม

ในทางปฏิบัติ หลักการดังกล่าวนี้ถูกนำมาใช้โดยอาศัยวิธีดำเนินการสี่ประการด้วยกัน

- การศึกษาผลกระทบ (l'étude d'impact) กำหนดในรัฐธรรมนูญว่าด้วยการคุ้มครอง ธรรมชาติ ลงวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1976 การศึกษาผลกระทบนี้ มีวัตถุประสงค์

ที่สำคัญคือ เพื่อศึกษาผลกระทบ ล่วงหน้าที่จะเกิดขึ้นของโครงการหรือการดำเนินการใดๆ ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือทำลายสภาพแวดล้อมได้ และตลอดจนเพื่อหามาตรการป้องกัน ล่วงหน้าโดยมิให้ความเสียหายนั้นเกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นน้อยที่สุด อนึ่ง การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศฝรั่งเศสนี้ ได้มีการกำหนดรายละเอียดในหลายรูปแบบ เช่น การศึกษาผลกระทบของโครงการที่เกี่ยวข้องกับด้านสิ่งแวดล้อมและ ด้านอนามัย เป็นต้น

- การอนุมัติก่อนล่วงหน้า (l'autorisation préalable)

เป็นกรณีที่จะมีการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เช่น ผลิตสารเคมี หรือ วัตถุอันตรายที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญต่อสภาพแวดล้อม ในกรณีดังกล่าวนี้ รัฐหรือฝ่ายปกครองอาจจะมีการอนุมัติการจัดตั้งเป็นการชั่วคราวล่วงหน้าได้ โดยกำหนดให้ผู้ที่จะขอใบอนุญาตจัดตั้งต้องเสนอหรือหาวิธีการหรือมาตรการในการบำบัดป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นไว้ล่วงหน้า มาตรการดังกล่าวนี้ ถือได้ว่าเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของรัฐหรือฝ่ายปกครอง ที่นำมาตราการป้องกันล่วงหน้ามาใช้เพื่ออนุมัติโครงการที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

- การทำให้สิ่งแวดล้อมกับสู่สภาพเดิม (la correction à la source)

เป็นการกำหนดมาตรการในการทำให้สภาพแวดล้อมกลับคืนสู่สภาพเดิมหรือให้มีการใช้โดยให้เสื่อมสภาพน้อยที่สุด ในรูปวิธีการจำกัดหรือลดมลพิษที่อาจเกิดขึ้นได้ เช่น สร้างเครื่องจักรที่ลดการผลิตของเสีย หรือใช้เครื่องจักรที่ก่อให้เกิดมลภาวะทางเสียงน้อยที่สุด หรือใช้วัตถุดิบที่สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้ใหม่ เป็นต้น

- การกำหนดมาตรฐานการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (les éco-audits et le management environnemental)

เป็นการจัดการหรือตรวจสอบลักษณะของโรงงานอุตสาหกรรมแต่ละแห่งให้มีมาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในแต่ละกลุ่ม โดยอาจเป็นการจัดรวมกลุ่มในระดับสมาคมภายในประเทศ หรือเป็นการกำหนดค่ามาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม ให้มีค่ามาตรฐานสากล เรียกว่า ISO (International Standard Organisation) 14001 เป็นต้น

2. หลักการระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม (le principe de précaution)

หลักการดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในสนธิสัญญาประชาคมยุโรป (art.130-R.2° du traité de Maastricht) และในกฎหมายระหว่างประเทศในคำประกาศที่ Rio ในปีค.ศ. 1992 ในหลักการข้อ

ที่ 15 (principe 15 de la Déclaration de Rio) และได้บัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศส (art. L.110-1-II)

หลักการดังกล่าวเป็นกรณีที่รัฐ หรือฝ่ายปกครองนำเอามาตรการต่างๆ ที่มีอยู่มาใช้ในกิจกรรม หรือโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อระมัดระวังและป้องกันมิให้เกิดความเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมขึ้น หรือให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุด รวมถึงการระมัดระวัง มิให้เกิดความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายขึ้นด้วย โดยความเสียหาย หรือผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าว นั้น เป็นสิ่งที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า ซึ่งต่างกับหลักการป้องกันล่วงหน้าที่สามารถคาดการณ์ความเสียหายหรือผลกระทบไว้แต่ล่วงหน้า หลักการระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมนี้ ถูกนำมาใช้อย่างมาก โดยเฉพาะในเรื่องของการตัดต่อทางพันธุกรรม หรือ OGM เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค เป็นต้น

หลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่สำคัญที่รัฐ หรือฝ่ายปกครองต้องคำนึงถึง เพื่อป้องกันมิที่มีความเสียหายเกิดขึ้น หรือให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด โดยหากมีความเสียหายเกิดขึ้น รัฐหรือฝ่ายปกครองจำต้องหามาตรการที่จำเป็นอย่างเร่งด่วนเพื่อระงับความเสียหายให้ทันเวลาที่ หากมีเช่นนั้นแล้ว รัฐหรือฝ่ายปกครองอาจมีความรับผิดชอบในเรื่องนั้นๆ ได้

หลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่สำคัญหลักการหนึ่ง ซึ่งเป็นหลักการที่สามารถโยงไปถึงหลักในเรื่องความรับผิดชอบของรัฐต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นได้

3. หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้ชดใช้ (le principe pollueur-payeur)

หลักการนี้ได้บัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศส (art. L.110-1) และได้นำมาบัญญัติไว้อีกครั้งหนึ่งในร่างกฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมดังกล่าว โดยหลักการนี้หมายถึง ความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นตกเป็นของผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือก่อให้เกิดมลพิษทางด้านสิ่งแวดล้อมนั่นเอง ในกฎหมายภายในของประเทศฝรั่งเศส หลักการดังกล่าวได้นำมาประยุกต์ใช้ในหลายเรื่อง ที่สำคัญคือ ในเรื่องของภาษีหลายๆ รูปแบบ เช่น ภาษีของโรงงานอุตสาหกรรมที่ก่อมลพิษทางขยะ ทางอากาศ ทางเสียง ซึ่งรวมเรียกว่า "ภาษีทั่วไปของกิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษ" (La taxe générale sur l'activités polluantes « TGAP ») โดยเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรม หรือผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อมต้องรับภาระเสียภาษีดังกล่าวเพิ่มขึ้น อนึ่งภาษี « TGAP » นี้เป็นแหล่งที่มาหนึ่งของรายได้ของรัฐด้วย

4. หลักว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนและการเข้าถึงข้อมูลในด้านสิ่งแวดล้อม (le principe de participation et le principe d'information)

หลักการดังกล่าวนี้ว่าเป็นหลักการที่สำคัญมากหลักการหนึ่ง โดยเป็นขั้นตอนในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจในกระทำทางของรัฐ หรือฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องกับ

การจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อม หรือการดำเนินงานใดที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม หลักการดังกล่าวก็เช่นเดียวกับหลักการอื่นๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น คือเป็นหลักการที่บัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศสและได้นำมาเน้นย้ำอีกครั้งในร่างกฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมดังกล่าว หลักการดังกล่าวนี้เป็นหลักการเดียวกับที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของไทย มาตรา 59 (ในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน) แต่ในประเทศฝรั่งเศสนั้น หลักดังกล่าวได้มีนำมาใช้ในด้านต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ในเรื่องของการเวนคืน การจัดการผังเมือง และในเรื่องสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

หลักการนี้เป็นหลักการที่พูดถึงการให้ประชาชน หรือกลุ่มองค์กรทางด้านสิ่งแวดล้อม (เช่น NGO หรือสมาคมต่างๆ) มีสิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐ ในโครงการต่างๆที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม หรือก่อให้เกิดความเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมได้ โดยในประเทศฝรั่งเศส การมีส่วนร่วมนี้สามารถจัดทำในหลายๆ รูปแบบ เช่น การทำประชาพิจารณ์ (L'enquête publique) การอภิปรายสาธารณะ (Le débat public) การปรึกษาหารือ (La concertation) และ การทำประชามติท้องถิ่น (Le référendum local) เป็นต้น

หลักว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนนี้เป็นหลักการสำคัญที่ไม่อาจบรรลุถึงวัตถุประสงค์ได้หากไม่มีการนำหลักในเรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในด้านสิ่งแวดล้อมมาใช้ประกอบ เพราะการเข้าถึงข้อมูลในด้านสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น หรือผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเพียงพอต่อการร่วมเสนอความคิดเห็นต่อไป

ในประเทศฝรั่งเศสนั้น สมาคมหรือองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์คุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีบทบาทอย่างมาก เช่น สมาคมหรือองค์กรเหล่านี้สามารถเสนอข้อคิดเห็นหรือข้อโต้แย้งต่อฝ่ายปกครอง ในโครงการหรือเรื่องที่ตนเห็นว่าอาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมต่อส่วนร่วมได้ โดยสามารถยื่นข้อเสนอ หรือความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หรือในกรณีเป็นเรื่องนอกเหนืออำนาจของจังหวัด สมาคมหรือองค์กรเหล่านี้ ก็สามารถยื่นข้อเสนอหรือความคิดเห็นต่อรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องได้ตามมาตรา L.611-1 และ L.621-1 ในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม และหากสมาคมหรือองค์กรใดเห็นว่าการกระทำของรัฐหรือของฝ่ายปกครองก่อให้เกิดความเสียหายหรือก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม สมาคมหรือองค์กรเหล่านี้ ก็สามารถเป็นตัวแทนหรือร่วมกับผู้เสียหายดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลได้ทั้งทางแพ่งและทางปกครอง

5. หลักในเรื่องความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อม (le principe de responsabilité écologique)

หลักในเรื่องความรับผิดนี้เป็นกลไกมีขึ้นเพื่อเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม โดยอาจเป็นการชดเชยค่าเสียหายต่อผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบ หรือทำการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้กลับมาคงสภาพเดิม

ในประมวลกฎหมายแพ่งของฝรั่งเศสได้กล่าวถึงความรับผิดที่สามารถนำมาใช้กับเรื่องความรับผิดทางสิ่งแวดล้อมได้ สามกรณีใหญ่ๆ คือ

- ความรับผิดที่มีการกระทำผิด (la responsabilité pour faute) ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 1382 และ 1383 ของประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส โดยความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากผู้ที่กระทำผิดหรือผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม โดยในกรณีนี้ผู้เสียหายหรือผู้ที่มีส่วนได้เสียเป็นผู้มีหน้าที่ พิสูจน์ความผิดหรือความเสียหายนั่นเอง
- ความรับผิดที่ปราศจากการกระทำผิด (la responsabilité sans faute du fait des choses)

บัญญัติไว้ในมาตรา 1384-1 ของประมวลกฎหมายแพ่ง ซึ่งตามแนวทาง คำพิพากษาของศาลได้วางหลักไว้ว่า เป็นความรับผิดที่เกิดขึ้นโดยปราศจาก ทุกการกระทำผิดหรือละเมิดอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของผู้รับผิดชอบ ความรับผิดดังกล่าว เป็นแนวความคิด ที่ได้รับการขยายความจากแนวคำพิพากษาของศาลที่ต้องการเยียวยาให้ผู้ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยาตามสมควร ตัวอย่างเช่นในกรณีของ ความเสียหายที่เกิดจากตัวเครื่องจักรเอง หรือ การใช้ผลิตภัณฑ์ทางเคมี เป็นต้น

- ความรับผิดที่ปราศจากการกระทำผิดที่มีเหตุจากการรบกวนของเพื่อนบ้านหรือบริเวณใกล้เคียง (le régime de responsabilité sans faute fondé sur la théorie des troubles de voisinage) ความรับผิดดังกล่าวเป็นการพัฒนามาจากแนวคำพิพากษาของศาลที่กำหนดให้มีความรับผิดเกิดขึ้นในกรณีที่มีการรบกวนของเพื่อนบ้านหรือโรงงานอุตสาหกรรม บริเวณใกล้เคียงในเรื่องของเสียง หรือกลิ่นที่ไม่พึงประสงค์เกินกว่ามาตรฐานปกติ เป็นต้น

6. หลักในเรื่องการให้การศึกษาในเรื่องสิ่งแวดล้อม (le principe de l'éducation)

หลักในเรื่องการให้การศึกษาหรือการให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องสิ่งแวดล้อมนี้เป็นหลักการสำคัญหลักการหนึ่งที่เชื่อมโยงกับแนวความคิดในเรื่องของการพัฒนาที่ยั่งยืน เพราะความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันย่อมส่งผลให้เกิดแนวความคิดที่จะสามารถอนุรักษ์ และส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพและยาวนานต่อไป และอีกทั้งการให้ความรู้ความเข้าใจด้านสิ่งแวดล้อมนี้ ยังเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะทำให้ประชาชนสามารถเข้าใจถึงสภาพ

และปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ซึ่งจะก่อให้เกิดการแสดงออกทางความคิดเห็นของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของรัฐหรือฝ่ายปกครองในโครงการด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

การให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิ่งแวดล้อมนี้ รัฐเป็นผู้มีหน้าที่ที่สำคัญที่จะต้องส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจและจิตสำนึกที่ดีในการพัฒนาและอนุรักษ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งในระดับภาคการศึกษาและตลอดจนถึงระดับประชาชนทั่วไป

7. หลักว่าด้วยการบูรณาการแนวคิดทางด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในนโยบายสาธารณะ

(le principe d'intégration de l'environnement dans les politiques publiques)

หลักการดังกล่าวถือได้ว่าเป็นหลักการแม่บทที่จะส่งผลให้หลักการอื่นๆ หรือมาตรการอื่นๆ ในการพัฒนาและอนุรักษ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นสำเร็จผลได้ เพราะการกำหนดแนวนโยบายสาธารณะของประเทศโดยค่านึงและตระหนักถึงนโยบายทางด้านสิ่งแวดล้อมย่อมจะเป็นผลให้มีการนำหลักแนวความคิดต่างๆ ในด้านสิ่งแวดล้อมมาใช้อย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

ในประเทศฝรั่งเศสเอง หลักการดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้แล้วในกฎหมายหลายเรื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนของกฎหมายที่ว่าด้วยการจัดการและการพัฒนาที่ยั่งยืนของพื้นที่ (l'aménagement et développement durable du territoire) เช่น กฎหมายได้กำหนดให้มีการศึกษาผลกระทบล่วงหน้า (l'étude d'impact préalable) ในโครงการสำคัญที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมได้ หรือในเรื่องของการขนส่งสาธารณะ โดยหลักการที่ให้นโยบายสาธารณะต้องคำนึงถึงหลักการในเรื่องสิ่งแวดล้อมนั้น ทำให้เกิดนโยบายของภาครัฐ ที่กำหนดให้มีการใช้ยานพาหนะที่ลดมลพิษทางด้านอากาศ หรือเสียง เป็นต้น

อนึ่ง นอกจากหลักการต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ในร่าง "กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม" ก็ได้มีการกำหนดแนวความคิดพื้นฐานน่าสนใจที่สำคัญๆ ด้วยกันสามประการ คือ

1. แนวความคิดในเรื่องสมบัติของสาธารณะ (La notion de patrimoine commun)

แนวความคิดนี้มิได้มีการให้คำนิยามที่แน่นอนไว้ในบทบัญญัติใด แต่มีการยอมรับในกฎหมายระหว่างประเทศหลายสาขา เช่น ในกฎหมายทางทะเลระหว่างประเทศ หรือ กฎหมายในเรื่องการอนุรักษ์ภาษาต่างๆ ที่มีอยู่ที่ถือว่าภาษาเป็นสมบัติสาธารณะร่วมกัน เป็นต้น

ในกฎหมายภายในของประเทศฝรั่งเศสเอง ได้มีการกล่าวถึงแนวความคิดดังกล่าวด้วยเช่นกันไว้ในประมวลกฎหมายผังเมือง มาตราที่ 110 ซึ่งกำหนดไว้ว่า « อาณาเขตของประเทศฝรั่งเศสเป็นสมบัติร่วมกันของชาติ » และในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกัน ก็ได้มีการ

กล่าวถึงแนวความคิดดังกล่าว เช่น ในเรื่องของพื้นที่ทางธรรมชาติ หรือในเรื่องของคุณภาพ ของอากาศ ของน้ำ ซึ่งต่างก็เป็นสมบัติร่วมกันของสาธารณะ

2. สิทธิมนุษยชนในการมีสิ่งแวดล้อมที่ดี (Le droit de l'homme à un environnement sain)

สิทธิดังกล่าวนี้เป็นสิทธิที่จะมีคุณภาพชีวิตในด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีและสิทธิดังกล่าวก็ได้รับการยอมรับว่าเป็นสิทธิที่มีฐานะเทียบเท่ากับเสรีภาพในการเดินทาง (la liberté d'aller et venir) หรือสิทธิแห่งความเป็นเจ้าของ (le droit de propriété) อีกทั้งยังเป็นสิทธิส่วนบุคคล หรือเป็นสิทธิส่วนรวมของกลุ่มบุคคลก็ได้ สิทธิดังกล่าวนี้ ยังเป็นสิทธิที่สามารถยกขึ้นกล่าวอ้างโต้แย้ง ได้ในทุกกรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบยุติธรรม

ในทางระหว่างประเทศ ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปก็ได้ประกาศยอมรับว่าสิทธิมนุษยชนในด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีนี้เป็นสิทธิที่เกาะเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปด้วย

ในประเทศฝรั่งเศส ก่อนหน้าที่จะมีการตื่นตัวทางด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม ศาลยุติธรรมของฝรั่งเศสได้ตัดสินโต้แย้งว่าสิทธิในด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าวนี้ มิได้ก่อให้เกิดสิทธิหรือเสรีภาพขั้นพื้นฐานแต่อย่างใด ต่อมาหลังจากมีการตื่นตัวอภิปรายอย่างกว้างขวางทางด้านแนวความคิดด้านสิ่งแวดล้อม นับตั้งแต่กฎหมายว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองธรรมชาติในปี ค.ศ. 1976 จนกระทั่งในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของฝรั่งเศสก็ได้มีการบัญญัติรับรองถึงสิทธิดังกล่าวไว้ในมาตรา L.110-2 ว่า "สิทธิของบุคคลที่จะมีสิ่งแวดล้อมที่ดีนั้นให้กำหนดไว้ในรัฐบัญญัติหรือรัฐกฤษฎีกา" (les lois et les règlements organisent le droit de chacun à un environnement sain)

3. แนวความคิดในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน (le développement durable)

ในร่าง "กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม" นี้ ได้กำหนดให้การจัดทำนโยบายสาธารณะว่าจำต้องคำนึงถึงและสนับสนุนแนวความคิดในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน

แนวความคิดในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนนี้ได้รับการอธิบายอย่างเป็นทางการครั้งแรกในรายงานของคณะกรรมการพัฒนาสิ่งแวดล้อมโลกในการทำงานของสหประชาชาติเมื่อปี ค.ศ. 1987 ว่า เป็นการพัฒนาเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในปัจจุบัน โดยปราศจากการทำให้เกิด ความเสื่อมสภาพหรือผลกระทบต่อคนในรุ่นต่อไป (un développement qui s'efforce de répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs)

แนวความคิดดังกล่าวสามารถนำมาประยุกต์ใช้พัฒนาได้ในสามด้านด้วยกัน คือ

- ในด้านเศรษฐกิจ แนวความคิดนี้นำมาใช้เพื่อที่จะพัฒนาจุดมุ่งหมายของการเจริญเติบโตและ ประสิทธิภาพทางด้านเศรษฐกิจ
- ในด้านสังคม โดยนำแนวความคิดนี้มาใช้พัฒนาเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม อย่างสมดุลในด้านสุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การบริโภค การศึกษา หรือการทำงาน เป็นต้น
- ในด้านสิ่งแวดล้อม โดยแนวความคิดดังกล่าวจะก่อให้เกิดการอนุรักษ์ตลอดจนถึง การใช้ทรัพยากร ธรรมชาติที่สมดุลเหมาะสมเพื่อระยะยาวต่อไป

แนวความคิดในการพัฒนาที่ยั่งยืนในด้านสิ่งแวดล้อมนี้ได้ถูกนำมากล่าวถึงอย่างกว้างขวาง และอ้างถึงในหลักการต่างๆ ที่อยู่ในหลักการของการประชุมนานาชาติ เรื่องสิ่งแวดล้อมที่ Stockholm ในปีค.ศ. 1972 ในคำประกาศที่ Rio ในปีค.ศ. 1992 ตลอดจนถึงการประชุมของสหประชาชาติในเรื่องที่ว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ Johannesburg ในปีค.ศ.2002 โดยเป็นการนำเสนอความคิดที่ว่าด้วยการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อมตามความเหมาะสม และอย่างจำกัดโดยคำนึงถึงคนรุ่นต่อไป

ในประเทศฝรั่งเศสเองก็ได้มีการจัดทำแผนการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งชาติขึ้น (Stratégie nationale de développement durable "SNDD") ในปี ค.ศ. 2003 เพื่อเป็นแผนการส่งเสริมและผลักดัน ให้มีการนำแนวความคิดในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนมาประยุกต์ใช้ในทุกๆการดำเนินงานทางปกครองทั้งหลายต่อไปด้วย

บทสรุป

การแก้ไขรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนี้ นับเป็นตัวอย่างหนึ่ง ที่แสดงให้เห็นการตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ ตลอดจนถึงแนวความคิดในการใช้ การอนุรักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติ และในทางกฎหมายเป็นการยก ค่าของหลักการและแนวคิดที่สำคัญๆของกฎหมายสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีสถานะเทียบเท่ากับ หลักสิทธิมนุษยชนด้านอื่นๆ ที่รัฐธรรมนูญรับรอง

ถึงแม้ประเทศใดก็ตามจะมีการนำหลักการหรือแนวความคิดต่างๆในเรื่องสิ่งแวดล้อมมา กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว แต่สิ่งสำคัญหาใช่มีเพียงบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น หากแต่ รัฐหรือฝ่ายปกครองจำเป็นต้องนำหลักการหรือนำแนวความคิดต่างๆที่ กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น มาใช้ให้เกิดเป็นรูปธรรมและอย่างมีประสิทธิภาพแท้จริง โดยต้องคำนึงถึงหลักการและแนวความคิดต่างๆมาเป็นปรัชญาขั้นพื้นฐานในการออกกฎหมาย หรือในการกระทำทางปกครองที่เกี่ยวข้อง กับเรื่องสิ่งแวดล้อมต่อไป อีกทั้งจำเป็นต้องคำนึงถึงสภาพทางสังคมตลอดจนถึงวัฒนธรรมทาง กฎหมายของประเทศตนเองเป็นสำคัญ

บรรณานุกรม

1. Jacqueline MORAND - DEVILLER, Le droit de l'environnement, PUF, paris, 2002.
2. Michel PRIEUR, L'environnement entre dans la constitution, Droit de l'environnement, n°106-mars 2003.
3. Michel PRIEUR, Droit de l'environnement, Dalloz, Paris, 2004.
4. Catherine ROCHE, L'essentiel du droit de l'environnement, édition les Carrés, Paris, 2001.
5. <http://www.charte.environnement.gouv.fr>