

บทที่ 5



บทสรุป

ประชาคมยุโรปประสบความสำเร็จในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยการบัญญัติกฎหมายสิ่งแวดล้อมในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งบังคับร่วมกันในประชาคมยุโรป อาทิ กฎข้อบังคับ ข้อกำหนดแนวทาง ซึ่งมีเป็นจำนวนมากหลายร้อยฉบับ แต่ประเด็นที่ผู้วิจัยใช้ในการศึกษา คือ ข้อกำหนดแนวทางว่าด้วยการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของประชาคม สาเหตุที่ผู้วิจัยสนใจศึกษาในประเด็นดังกล่าว เนื่องจากข้อกำหนดแนวทางฉบับนี้ถือเป็นจุดเปลี่ยนของแนวทางการวางนโยบายปกป้องสิ่งแวดล้อม กล่าวคือจากในอดีต ซึ่งประชาคมเน้นการเผชิญหน้ากับปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม เมื่อเกิดสภาวะแวดล้อมเป็นพิษแล้ว จึงหามาตรการต่อสู้หรือควบคุมไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงขึ้น มาเป็นเน้นการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหามลพิษขึ้น ดังเช่นข้อกำหนดแนวทางว่าด้วยการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมฉบับนี้ ซึ่งจะไม่อนุมัติให้โครงการเอกชนและโครงการสาธารณะดำเนินการได้ หากคาดว่าโครงการดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้จากลักษณะของข้อกำหนดแนวทาง ซึ่งเมื่อรัฐสมาชิกอนุมัติข้อกำหนดแนวทางแล้ว รัฐสมาชิกต้องนำไปบัญญัติเป็นกฎหมายบังคับใช้ภายในประเทศของตน เท่ากับว่ากฎหมายประชาคมมีอำนาจเหนือกฎหมายของรัฐสมาชิก ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาว่า ปัจจัยอะไรที่เป็นแรงผลักดันให้สมาชิกในประชาคมยุโรปสามารถร่วมมือกันจนกระทั่งอนุมัติข้อกำหนดแนวทางว่าด้วยการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ปี ค.ศ. 1985 ได้ ทั้งนี้เมื่อมีข้อกำหนดแนวทางดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อรัฐสมาชิกให้ต้องประเมินผลกระทบต่อโครงการต่าง ๆ ซึ่งในอดีตรัฐสมาชิกแต่ละรัฐจะมีอำนาจในการตัดสินใจเองว่าโครงการใดควรถูกประเมินผลกระทบหรือไม่ แต่เมื่อมีข้อกำหนดแนวทางนี้ รัฐสมาชิกไม่มีอำนาจเต็มที่ เนื่องจากต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติตามมาตราต่าง ๆ ใน

ข้อกำหนดแนวทางนี้

ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า ข้อกำหนดแนวทางว่าด้วยการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ได้ดำเนินการโดยอาศัยวิธีการดำเนินการเหนือรัฐ เป็นปัจจัยสำคัญในการทำให้เกิดแรงผลักดันจนกระทั่งมีการอนุมัติข้อกำหนดแนวทางว่าด้วยการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมขึ้นได้ อีกทั้งกระบวนการในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมของประชาคมยุโรปนั้น ก็ดำเนินการโดยอาศัยวิธีการดำเนินงานแบบเหนือรัฐ ที่กล่าวเช่นนี้ เนื่องจากว่าก่อนจะมีการอนุมัติข้อกำหนดแนวทางออกมาได้ ต้องผ่านกระบวนการตัดสินใจ และกลไกในกระบวนการตัดสินใจดังกล่าว เป็นกลไกซึ่งมีความเป็นเหนือรัฐ อาทิ คณะกรรมาธิการ เป็นต้น และในกระบวนการดังกล่าวมีการดำเนินงานแบบเหนือรัฐ กล่าวคือ ก่อนที่สภารัฐมนตรีซึ่งเป็นกลไกที่มีอำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายจะอนุมัติข้อกำหนดแนวทางได้ ต้องมีการปรึกษากับรัฐสภายุโรป และคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมก่อน จากขั้นตอนดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการแสดงให้เห็นความเป็นเหนือรัฐ เพราะเมื่อคณะกรรมาธิการซึ่งเป็นองค์กรเหนือรัฐได้เสนอข้อเสนอลงไปยังสภารัฐมนตรีอนุมัติ ปรากฏว่าสภารัฐมนตรีไม่สามารถอนุมัติได้ทันที หากแต่ต้องปรึกษากับรัฐสภายุโรป ในฐานะเป็นกลไกที่เป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประชาคม และปรึกษากับคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมก่อน ในฐานะเป็นกลไกที่เป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ของประชาคม เมื่อมีการปรึกษากับกลไกทั้งสองก็เท่ากับว่ามีการปรึกษากับประชาชนทางอ้อม ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจอนุมัติร่างฉบับดังกล่าว เท่ากับมีการคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนทั้งประชาคม จึงถือได้ว่าประชาคมสามารถบัญญัติข้อกำหนดแนวทางนี้ได้โดยอาศัยวิธีการเหนือรัฐ นอกจากนี้สิ่งสำคัญคือรัฐสภายุโรปซึ่งมีสมาชิกที่เป็นตัวแทนของภูมิภาคมากกว่าเป็นตัวแทนของแต่ละรัฐสมาชิก ยังสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการในเรื่องข้อกำหนดแนวทางนี้ ก็เท่ากับว่าข้อกำหนดแนวทางนี้ผ่านการดำเนินงานเหนือรัฐอย่างแท้จริง นอกจากกลไกที่ได้กล่าวไปแล้ว กลไกสภารัฐมนตรียังเป็นอีกกลไกหนึ่งซึ่งได้แสดงบทบาทสำคัญในเรื่องการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเช่นกัน กล่าวคือ แม้ในทางทฤษฎีจะให้อำนาจสภารัฐมนตรีในการตัดสินใจขั้นสุดท้าย เท่ากับว่าให้อำนาจสภารัฐมนตรีมีสิทธิยับยั้งข้อกำหนดแนวทางนี้ได้หากไม่พอใจ แต่ในทางปฏิบัติแสดง

ให้เห็นว่า สภารัฐมนตรียังคงชอบการปฏิบัติการร่วมกันในนโยบายการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมมากกว่าการปฏิบัติการโดยลำพังของแต่ละรัฐสมาชิก

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยเห็นว่าแนวทางการดำเนินงานเพื่อรัฐ ซึ่งใช้ในการอนุมัติ การประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนี้เป็นประโยชน์ ในแง่ที่ว่าอาจใช้เป็นตัวอย่างให้กับองค์กร ภูมิภาคอื่น ๆ ในการร่วมกันพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมในอนาคต อย่างน้อยที่สุดถึงแม้ว่าองค์กร ภูมิภาคอื่น ๆ ยังไม่สามารถที่จะทำให้เกิดการดำเนินงานแบบเหนือรัฐได้ในภูมิภาคตน แต่อาจ นำแนวทางดังกล่าวไปศึกษา เพื่อจะได้บัญญัติข้อกำหนดแนวทางในลักษณะดังกล่าว เพื่อใช้ใน ภูมิภาค สิ่งนี้นับได้ว่า เป็นประโยชน์ยิ่ง เนื่องจากข้อกำหนดแนวทางนี้มีคุณค่าในตัว ในแง่ที่ว่า แนวความคิดริเริ่มในการปกป้องสิ่งแวดล้อมที่ต้นเหตุก่อนที่จะเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมขึ้น และหาก ภูมิภาคต่าง ๆ ปฏิบัติการร่วมกันได้ดังนี้ จะเป็นการสร้างสรรค์โลกใบนี้ให้มีสิ่งแวดล้อมที่ดี ราบ ทั่วลูกทั่วหลาน และหากเราตระหนักถึงคำกล่าวที่ว่า "เรากำลังขอยืมทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่ดีจากรุ่นลูกรุ่นหลาน ดังนั้นจึงเป็นการสมควรที่จะต้องหาแนวทางในการรักษา สิ่งแวดล้อม"

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย