ประเทศไทยกับการให้ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาของศาลกฎหมายทะเล ระหว่างประเทศเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ*

ณัฐณิชา เอกจริยกร**

บทคัดย่อ

ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกำลังทวีความสำคัญขึ้นทั่วทุกภูมิภาคของโลก ส่งผลกระทบให้บางประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศหมู่เกาะเผชิญกับความเสี่ยงที่จะจมและสาบสูญไปจากการเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเล ซึ่งสาเหตุหลักมาจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่มาจากการกระทำของมนุษย์ ดังนั้น คณะกรรมาธิการรัฐเกาะเล็กว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและกฎหมายระหว่างประเทศจึงขอให้ศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศมีความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลในประเด็นที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้ได้เน้นย้ำถึงหน้าที่ของรัฐภาคีในการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล ตลอดถึงหน้าที่ในการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่จะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยเฉพาะในบริบทของการที่อุณหภูมิของน้ำทะเลที่สูงขึ้น ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น และภาวะมหาสมุทรเป็นกรดที่เกิดจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการกระทำของมนุษย์สู่ชั้นบรรยากาศ ศาลได้กล่าวถึงมาตรฐานทางกฎหมายที่รัฐต้องปฏิบัติตามในการควบคุมกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล ซึ่งก่อให้เกิดนัยยะสำคัญต่อการตีความอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 บางประการ เช่น การตีความมาตรการป้องกันไว้ก่อน เป็นต้น ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จึงต้องปฏิบัติตามพันธกรณีเหล่านั้น เมื่อพิจารณาจากกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันอาจจะยังไม่เพียงพอตามพันธกรณี แต่ว่าการผลักดันร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. .... แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มในการพัฒนากฎหมายที่ช่วยส่งเสริมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและแก้ไขปัญหาภาวะการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศตามพันธกรณีได้มากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ศาลกฎหมายทะเล อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล

---

* Thailand and the International Tribunal for the Law of the Sea's Advisory Opinion on Climate Change

** Nutnicha Eagjariyakorn, นักวิชาการอิสระ

วันที่รับบทความ 12 กันยายน 2567; วันที่แก้ไขบทความ 7 พฤศจิกายน 2567; วันตอบรับบทความ 14 พฤศจิกายน 2567

ABSTRACT

Climate change is an increasingly critical global issue, exerting profound impacts on certain countries, particularly small island states, which face the existential threat of submergence and eventual disappearance due to rising sea levels primarily driven by anthropogenic greenhouse gas emissions. The Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, thus, has sought an advisory opinion from the International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS) regarding the obligations of State parties to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) in addressing climate change. The advisory opinion underscores the obligations of States to prevent, reduce, and control marine pollution, as well as to protect and preserve the marine environment, particularly in relation to ocean warming, sea level rise, and ocean acidification resulting from anthropogenic greenhouse gas emissions. ITLOS also elucidates the legal standards to which States must adhere when regulating activities that contribute to climate change and its impacts on the marine environment, including the interpretation of the precautionary approach and other obligations under UNCLOS. As a party to UNCLOS, Thailand is obliged to comply with these international commitments. Nevertheless, the existing domestic legal framework remains insufficient to fully meet these obligations. The ongoing development of the draft Climate Change Act B.E. ....represents a promising progression towards strengthening domestic legislation, thereby enhancing the protection of the environment and addressing climate change in a manner more consistent with international legal obligations. This initiative reflects Thailand's broader commitment to contributing to global efforts to mitigate climate change.

Keywords: Climate Change, International Tribunal for the Law of the Sea, UNCLOS

เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2567 คณะกรรมาธิการรัฐเกาะเล็กว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและกฎหมายระหว่างประเทศ (Commission of Small Island States on Climate Change and International Law (COSIS))[1] ซึ่งมีประเทศสมาชิก ได้แก่ แอนติกาและบาร์บูดา, ตูวาลู, สาธารณรัฐปาเลา, นีอูเอ, สาธารณรัฐวานูวาตู และเซนต์ลูเซีย ได้ขอให้ศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ[2] (International Tribunal for the Law of the Sea : ITLOS) ให้ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษา[3] (advisory opinion) ด้วยเหตุผลว่าประเทศสมาชิกอาจได้รับความเสียหายจากการที่น้ำทะเลเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศจึงเป็นองค์การระหว่างประเทศองค์การแรกที่ได้ให้ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านที่เกี่ยวกับผลกระทบต่อท้องทะเล แต่การให้ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้ไม่ใช่ฉบับแรกของศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ เนื่องจากศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศได้เคยให้ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาก่อนหน้านี้มาหลายครั้ง เช่น การให้ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาที่ยื่นโดยคณะกรรมการประมงอนุภูมิภาค (Request for an advisory opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission) และการให้ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาในเรื่องความรับผิดชอบและพันธกรณีของรัฐที่ให้การสนับสนุนบุคคลหรือองคภาวะ[4] ที่ดำเนินกิจกรรมในบริเวณพื้นที่ (Advisory Opinion on Responsibilities and Obligations of States sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area)[5]

จากความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับดังกล่าว ประเด็นแรกที่น่าศึกษา คือ การให้ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาของศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศนี้จะมีผลกระทบต่อประเทศไทยหรือไม่ เนื่องจากประเทศไทยเป็นรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea : UNCLOS) ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้ หากประเทศไทยมีส่วนก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ประเทศไทยต้องรับผิดชอบหรือไม่ และประเด็นที่สอง หากประเทศไทยได้รับความเสียหายจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เช่น เกิดน้ำทะเลท่วมพื้นที่ชายฝั่ง

---

[1] A request for Advisory Opinion from Commission of Small Island States on Climate Change and International Law to the Registrar International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS) <https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31 /Request_for_Advisory_Opinion_COSIS_12.12.22.pdf> สืบค้นเมื่อ 25 สิงหาคม 2567.

[2] กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ, คำแปล United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (พิมพ์ครั้งที่ 2, ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอราวัณการพิมพ์ มมป.);
ประกาศสำนักงานราชบัณฑิตยสภา เรื่อง กำหนดชื่อประเทศ ดินแดน เขตการปกครองและเมืองหลวง (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 139 ตอนพิเศษ 205 ง ได้กำหนดชื่อประเทศ Vanuatu ว่าสาธารณรัฐวานูวาตู ส่วนกระทรวงการต่างประเทศได้ใช้คำว่า สาธารณรัฐวานูอาตู และสาธารณรัฐวานวาตู ดังนั้นในบทความฉบับนี้ผู้เขียนจึงใช้คำว่า สาธารณรัฐวานูวาตู ตามราชบัณฑิตยสภา.

[3] พจนานุกรมศัพท์นิติศาสตร์ ราชบัณฑิตยสถาน (ฉบับปี 2547) ได้แปลคำว่า “advisory opinion” ว่าการให้คำปรึกษาในขณะที่ ศ.ดร.จุมพต สายสุนทร ได้แปลคำว่า “advisory opinion” ไว้ในหนังสือกฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1 (พิมพ์ครั้งที่ 16, วิญญูชน 2565) ว่าความเห็นแนะนำ หากแต่ผู้เขียนแปลความคำว่า "advisory opinion" ในบริบทนี้ว่าหมายถึง "การให้ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษา"

[4] กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ (เชิงอรรถ 2) 77.

[5] International Tribunal for the Law of the Sea, ‘Advisory Proceedings’ (ITLOS) <https://www.itlos.org/en/main/cases/advisory-proceedings> สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2567.

ของประเทศไทย ประเทศไทยจะมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากประเทศที่มีส่วนก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหรือไม่

เพื่อจะตอบประเด็นที่ตั้งไว้ ก่อนอื่นจะต้องเข้าใจสาระสำคัญของความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาของศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศทั้งหมดก่อน จากนั้นจะนำความเห็นดังกล่าวมาวิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทย

1. การให้ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาของศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ

1.1 ประเด็นที่ขอให้ศาลมีความเห็น

ประเด็นแรกเป็นประเด็นเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐภาคีตาม UNCLOS ในการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล หมายรวมถึงหน้าที่ต่อผลกระทบเชิงลบที่เป็นผลหรือมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เกิดจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการกระทำของมนุษย์สู่ชั้นบรรยากาศ เช่น การสูงขึ้นของอุณหภูมิของน้ำทะเล ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น ตลอดจนภาวะมหาสมุทรเป็นกรด[6]

ประเด็นที่สองเป็นประเด็นเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐภาคีตาม UNCLOS ในการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่จะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงจากการที่อุณหภูมิของน้ำทะเลที่สูงขึ้น ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น และภาวะมหาสมุทรเป็นกรด[7]

1.2 ความเห็นของศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ[8]

1.2.1 ก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์สู่ชั้นบรรยากาศถือว่าเป็นภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลตาม UNCLOS หรือไม่

ก่อนที่ศาลจะให้ความเห็น ศาลได้พิจารณาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องของภาค 12 ของ UNCLOS ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้ว่าได้กำหนดหน้าที่ของรัฐภาคีไว้เช่นใด ศาลพบว่ารัฐภาคีมีหน้าที่ในการคุ้มครองและการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลโดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลไม่ว่าจากแหล่งใดตามที่ข้อ 194 กำหนดไว้ และข้อ 207 ได้กำหนดหน้าที่ของรัฐในการออกกฎหมายและข้อบังคับเพื่อป้องกัน และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลซึ่งมีแหล่งที่มาจากบนบก อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติในส่วนนี้ไม่ได้กำหนดถึงเรื่องของก๊าซเรือนกระจก (greenhouse gases) ซึ่งเป็นต้นเหตุทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความเป็นกรดในมหาสมุทรไว้เป็นการเฉพาะ

เมื่อพิจารณาจากความเห็นที่ศาลได้รับจากรัฐภาคี องค์การระหว่างประเทศต่างๆ และรัฐอื่นๆ ที่กล่าวไปแล้ว ตลอดจนข้อมูลที่เกี่ยวกับอนุสัญญาที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เช่น กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) ตลอดจน คำนิยามของก๊าซเรือนกระจกที่คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change : IPCC) ได้ให้ไว้

---

[6] (เชิงอรรถ 1).

[7] เพิ่งอ้าง.

[8] ในบทความนี้เป็นเพียงการสรุปประเด็นที่สำคัญจากความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาเพื่อนำมาใช้วิเคราะห์เท่านั้น ไม่ใช่การแปลความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาทั้งฉบับ.

ศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศจึงเห็นว่าก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์เป็นต้นเหตุของภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามคำจำกัดความในข้อ 1 วรรค 1(4) ของ UNCLOS เนื่องจากเป็นวัตถุหรือพลังงานที่มนุษย์นำเข้าไปสู่สิ่งแวดล้อมทางทะเลไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งก่อหรือน่าจะก่อผลเสียต่อทรัพยากรและสิ่งมีชีวิตทางทะเล โดยก่อให้เกิดภาวะโลกร้อนหรือความเป็นกรดในมหาสมุทร[9]

1.2.2 หน้าที่ของรัฐภาคีในการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล และหน้าที่ในการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับมลพิษทางทะเลจากแหล่งต่างๆ

1.2.2.1 หน้าที่ของรัฐภาคีในการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล

เมื่อก๊าซเรือนกระจกถือว่าเป็นภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามข้อ 1 วรรค 1(4) ของ UNCLOS ศาลจึงตีความต่อไปว่ารัฐภาคีย่อมมีหน้าที่ตามวรรค 1 ของข้อ 194 ของ UNCLOS ในการใช้มาตรการทั้งปวง “ซึ่งจำเป็น” เพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อม และมีหน้าที่ในการป้องกันโดยมุ่งเน้นถึงการป้องกันการเกิดขึ้นของภาวะมลพิษในอนาคต ทั้งนี้ในการตีความ คำว่า “มาตรการทั้งปวงซึ่งจำเป็น” ศาลเห็นว่าควรตีความอย่างกว้าง รัฐภาคีไม่เพียงแต่ต้องใช้มาตรการที่ขาดไม่ได้เท่านั้น แต่ยังต้องดำเนินการตามมาตรการใด ๆ ที่ช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลด้วย

นอกจากนั้น ศาลยังได้ยกตัวอย่าง “มาตรการซึ่งจำเป็น” อันเป็น “มาตรการในบรรเทาผลกระทบ” (mitigation measures) ได้แก่ มาตรการที่ออกแบบมาเพื่อลดการปล่อยสารพิษสารซึ่งเป็นอันตราย หรือสารอันตรายอื่นๆ โดยเฉพาะสารที่หลงเหลืออยู่ในธรรมชาติเป็นเวลานานให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยปัจจัยที่แต่ละรัฐควรจะนำมาพิจารณาได้แก่ กฎและมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ศักยภาพของตน[10] และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ เช่น รายงานของคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศซึ่งเคยมีความสำคัญอย่างมากในการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐและองค์กรระหว่างประเทศจากการกล่าวถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหากอุณหภูมิของโลกสูงขึ้นอีก 1.5 องศาจากระดับก่อนยุคอุตสาหกรรม ทั้งนี้รัฐภาคีควรนำปัจจัยต่าง ๆ มาพิจารณาร่วมกันไม่เพียงแต่หลักฐานทางวิทยาศาสตร์เท่านั้น

หนึ่งในส่วนสำคัญของความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาของศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ คือการเน้นย้ำถึงมาตรการป้องกันไว้ก่อน (precautionary approach)[11] อันเกี่ยวกับหน้าที่ในการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล แม้ว่าหลักการดังกล่าวจะไม่ได้ถูกกล่าวถึง

---

[9] Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, Advisory Opinion, International Tribunal for the Law of the Sea (21 May 2024) (The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change), para 163.

[10] The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change, para 206.

[11] จุมพต สายสุนทร, กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (พิมพ์ครั้งที่ 3, วิญญูชน 2560) 55.

อย่างชัดแจ้งใน UNCLOS แต่หลักดังกล่าวเป็นหลักสำคัญพื้นฐานในเรื่องของภาวะมลพิษทางทะเล มาตรการป้องกันไว้ก่อนนั้นไม่จำเป็นต้องอยู่บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ที่แน่นอน หากไม่มีความแน่นอนทางวิทยาศาสตร์ รัฐพึงต้องปฏิบัติตาม “มาตรการป้องกันไว้ก่อน” บนพื้นฐานของพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ดีที่สุดที่มีอยู่ (best available science) เท่านั้น เนื่องจากภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงและสามารถสร้างผลกระทบที่ไม่สามารถย้อนกลับได้

ประเด็นที่น่าพิจารณานอกจากนั้นคือ ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เช่น UNFCCC และ ความตกลงปารีส (Paris Agreement) จะมีความสำคัญต่อการตีความพันธกรณีของรัฐภาคีตามข้อ 194 หรือไม่ ในเรื่องนี้ ศาลกฎหมายทะเลมองว่าความตกลงแต่ละฉบับมีความแตกต่างกันและรัฐภาคีก็มีหน้าที่แตกต่างกันภายใต้ความตกลงแต่ละฉบับโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความตกลงปารีสที่แม้จะมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับภาวะมลพิษทางทะเลจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่ก็มิได้ทำหน้าที่เป็นกฎหมายเฉพาะ (*lex specialis*) รัฐภาคีแห่ง UNCLOS ยังคงมีหน้าที่ต้องดำเนินการที่จำเป็นทั้งหมดเพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลที่เกิดจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายใต้อนุสัญญาฉบับนี้[12] นอกจากนั้น รัฐภาคีแต่ละรัฐอาจถูกคาดหวังในระดับที่แตกต่างกันซึ่งเป็นไปตามข้อความคิดเรื่องความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่ต่างกัน (Common But Differentiated Responsibilities: CBDR)[13] ที่แม้ว่าจะไม่ถูกกำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ก็อยู่ในสนธิสัญญาฉบับอื่น ๆ เช่น ความตกลงปารีส เมื่อศาลทางทะเลระหว่างประเทศพิจารณาว่ารัฐภาคีแต่ละรัฐมีศักยภาพที่แตกต่างกัน ดังนั้นวิธีการที่ดีที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ (the best practicable means at their disposal) ต้องสอดคล้องกับความสามารถทางวิทยาศาสตร์ เทคนิค เศรษฐกิจ และการเงินของแต่ละรัฐ (in accordance with their capabilities)[14] แต่ต้องไม่ใช้เรื่องดังกล่าวเพื่อชะลอหรือไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีตามข้อ 194 ประเทศที่กำลังพัฒนาอาจถูกคาดหวังน้อยกว่า ในทางกลับกัน ประเทศที่มีศักยภาพมากกว่า เช่น ประเทศที่พัฒนาแล้ว ก็ถูกคาดหวังให้ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากกว่า

นอกจากนี้ รัฐยังต้องใช้ความระมัดระวังตามสมควร (due diligence) ในการตรวจสอบว่ารัฐของตนได้ดำเนินการตามมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกัน ลด และควบคุมมลพิษทางทะเลตามมาตรการป้องกันไว้ก่อน แม้ว่าจะไม่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอเกี่ยวกับความน่าจะเป็นและความรุนแรงของอันตรายที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลก็ตาม[15] โดยมาตรฐานของการใช้ความระมัดระวังตามสมควรนั้นต้องมีความเข้มงวดมากเนื่องจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมีความเสี่ยงสูงที่จะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงและสามารถสร้างผลกระทบที่ไม่สามารถย้อนกลับได้ต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล แต่อย่างก็ตามระดับในการปฏิบัติตามความผูกพันดังกล่าวก็อาจแตกต่างไปตามความสามารถและทรัพยากรที่มีอยู่ของรัฐ[16]

---

[12] The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change, paras 220-224.

[13] The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change, para 227.

[14] The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change, para 225.

[15] The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change, para 242.

[16] The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change, para 243.

วรรค 2 ของข้อ 194 ได้กำหนดหน้าที่สำคัญของรัฐภาคีไว้สองประการได้แก่ การใช้มาตรการทั้งปวงที่จำเป็นเพื่อประกันว่ากิจกรรมภายใต้เขตอำนาจหรือการควบคุมของตนจะต้องกระทำในลักษณะที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐและสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นและใช้มาตรการทั้งปวงที่จำเป็นเพื่อประกันว่าภาวะมลพิษที่เกิดจากอุบัติการณ์หรือกิจกรรมภายใต้เขตอำนาจหรือการควบคุมของตนไม่แพร่กระจายออกนอกบริเวณที่รัฐเหล่านั้นใช้สิทธิอธิปไตยตามอนุสัญญานี้ โดยศาลทางทะเลระหว่างประเทศได้ยืนยันในคำปรึกษาฉบับนี้ว่าพันธกรณีตามมาตรานี้มีความคล้ายคลึงอย่างมากกับ หลักป้องกัน (principle of harm prevention) ซึ่งปรากฏอยู่ในหลักการข้อ 21 แห่งปฏิญญาสตอกโฮล์ม กับหลักการข้อ 2 แห่งปฏิญญาริโอ[17] โดยหน้าที่ของรัฐในการควบคุมกิจกรรมภายใต้ “เขตอำนาจหรือการควบคุม” แสดงให้เห็นว่ารัฐมีหน้าที่ต้องควบคุมกิจกรรมที่อยู่ในอาณาเขตหรืออำนาจอธิปไตยของรัฐ (sovereignty) และยังขยายไปถึงพื้นที่ที่รัฐมีสิทธิอธิปไตย (sovereign rights) เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษและไหลทวีปของรัฐ รวมถึง เรือหรืออากาศยานซึ่งจดทะเบียนในรัฐนั้น[18] ในพื้นที่ที่รัฐมีอำนาจอธิปไตย รัฐมีหน้าที่ต้องป้องกันเพียงแต่เมื่อเกิดความเสียหายที่แท้จริงขึ้น ในขณะที่ในบริเวณที่รัฐมีเพียงแค่สิทธิอธิปไตย รัฐไม่เพียงแค่ต้องป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายที่แท้จริง แต่ยังต้องป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น และแม้ว่าจะไม่ได้มีการกล่าวถึงโดยเฉพาะเจาะจงในข้อ 194 วรรค 2 รัฐต้องมีการดำเนินการด้วยความระมัดระวังตามสมควรและระดับความคาดหวังก็แตกต่างไปตามความสามารถของแต่ละรัฐเฉกเช่นเดียวกับวรรคแรกของข้อ 194[19]

1.2.2.2 หน้าที่ของรัฐภาคีในการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับมลพิษทางทะเลจากแหล่งต่าง ๆ

ตอนที่ 5 ของ UNCLOS กำหนดหน้าที่ของรัฐในการออกกฎหมายภายในประเทศและการสร้างกฎและมาตรฐานในระดับนานาชาติในการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งต่าง ๆ อันได้แก่ ภาวะมลพิษจากแหล่งที่มาบนบก (ข้อ 207) ภาวะมลพิษจากกิจกรรมพื้นดินท้องทะเลภายใต้เขตอำนาจแห่งชาติ (ข้อ 208) ภาวะมลพิษจากกิจกรรมในบริเวณพื้นที่ (ข้อ 209) ภาวะมลพิจากการทิ้งเท (ข้อ 210) ภาวะมลพิษทางเรือ (ข้อ 211) ภาวะมลพิษจากหรือผ่านอากาศ (ข้อ 212) แต่จากการพิจารณาของศาลกฎหมายทะเลพบว่า มาตราที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกนั้นมีหลายมาตราเนื่องจากแหล่งที่มาของมลพิษนั้นมีหลายแหล่งแตกต่างกัน ดังนั้นมาตราที่เกี่ยวข้องจึงได้แก่ข้อ 207 (ภาวะมลพิษจากแหล่งที่มาบนบก) ข้อ 211 (ภาวะมลพิษทางเรือ) และข้อ 212 (ภาวะมลพิษจากหรือผ่านอากาศ) เป็นผลให้มาตราในส่วนการบังคับใช้อันได้แก่ ข้อ 213 (ภาวะมลพิษจากแหล่งที่มาบนบก) ข้อ 217 (การบังคับใช้กฎหมายโดยรัฐเจ้าของธง) และข้อ 222 (ภาวะมลพิษจากหรือผ่านอากาศ) ในส่วนที่ 6 จึงต้องถูกนำมาใช้ด้วย

พันธกรณีตามข้อ 207 และ 212 กำหนดให้รัฐมีหน้าที่หลัก 3 ประการซึ่งจำเป็นต่อการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากแหล่งที่มาบนบก (ข้อ 207) และจากหรือผ่านบรรยากาศ (ข้อ 212) ได้แก่ การตรากฎหมายภายในประเทศ การดำเนินมาตรการที่จำเป็นอื่น ๆ และ การพยายามสร้างกฎ

---

[17] The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change, para 246.

[18] The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change, para 247.

[19] The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change, para 249.

มาตรฐานและแนวปฏิบัติและขั้นตอนระหว่างประเทศ นอกจากนั้นในการปฏิบัติตามหน้าที่ทั้งสามประการดังที่กล่าวมา รัฐต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ มาตรฐาน และ แนวปฏิบัติและวิธีดำเนินการซึ่งตกลงกันระหว่างประเทศ ดังนั้น ศาลกฎหมายทะเลจึงตีความว่า หลักเกณฑ์ มาตรฐาน และ แนวปฏิบัติและวิธีดำเนินการอันเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ถูกกล่าวถึงตามข้อ 207 นั้น อาจเป็นได้ทั้งที่มีลักษณะผูกพันและไม่ผูกพัน เช่น UNFCCC และ ความตกลงปารีส อย่างไรก็ตาม หากหลักเกณฑ์ มาตรฐาน และ แนวปฏิบัติและวิธีดำเนินการนั้นไม่ผูกพันรัฐ (หรืออีกนัยหนึ่งคือรัฐมิได้เป็นรัฐภาคีแห่งอนุสัญญานั้น) รัฐมีเพียงแค่หน้าที่ใน การ “คำนึงถึง” ไม่จำเป็นจะต้องนำมาปรับใช้ ในขณะที่ศาลกฎหมายทะเลตีความเนื้อความในข้อ 212 ขยายออกไปอีกว่าหลักเกณฑ์ มาตรฐาน และ แนวปฏิบัติและวิธีดำเนินการที่รัฐต้องคำนึงถึงในการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากหรือผ่านบรรยากาศไม่ได้มีเพียงแค่อนุสัญญาที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ แต่ยังรวมถึงกฎหมายอื่น ๆ เช่น อนุสัญญาชิคาโก ค.ศ.1944 (Chicago Convention 1944) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการหักกลบลบคาร์บอนสำหรับการบินระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นความตกลงระหว่างประเทศในการกำกับดูแลในการเดินอากาศ และ ภาคผนวก 6 ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ (The International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973, as modified by the Protocol 1978 : MARPOL 73/78) เนื่องจากเป็นส่วนที่เกี่ยวกับการลดก๊าซเรือนกระจกที่ปล่อยจากเรือ

ในส่วนของการควบคุมภาวะมลพิษทางเรือ ข้อ 211 ของ UNCLOS กำหนดให้รัฐภาคีต้องออกกฎหมายและข้อบังคับเพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากเรือที่ชักธงของตนหรือจดทะเบียนกับตน[20] รัฐไม่ได้มีเพียงแค่หน้าที่ในการคำนึงถึงแต่ยังมีหน้าที่ต้องออกกฎหมายที่อย่างน้อยต้องมีผลเช่นเดียวกับผลของหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศ ซึ่งหมายถึงมาตรฐานขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization: IMO) กล่าวคือ ภาคผนวก 6 ของ MARPOL 73/78 หรือรัฐอาจออกกฎหมายที่เข้มงวดมากกว่านั้น[21]

นอกจากรัฐจะมีหน้าที่ในการออกกฎหมายตามมาตราข้างต้นแล้วนั้น รัฐยังมีหน้าที่ที่จะต้องทำให้มั่นใจว่าการบังคับใช้กฎหมายและข้อบังคับเหล่านั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยรัฐมีภาระผูกพันในการบังคับใช้กฎหมายและข้อบังคับของตน เช่น การติดตามและตรวจสอบ แนวทางการบริหารการสืบสวนและดำเนินคดีหากมีการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการมีช่องทางดำเนินการเรียกร้องสำหรับการชดเชยโดยพลันและเพียงพอ หรือมีการสงเคราะห์ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมทั้งยังมีหน้าที่ในการตรากฎหมายและข้อบังคับและดำเนินมาตรการอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการนำกฎและมาตรฐานระหว่างประเทศที่บังคับใช้มาใช้ โดยความหมายตามข้อนี้ขยายกว้างกว่าข้ออื่น ๆ เนื่องจากศาลกฎหมายทะเลมองว่าต้องหมายความรวมถึงจารีตประเพณีระหว่างประเทศด้วย และหากรัฐไม่สามารถทำตามพันธกรณีของตนตาม

[20] กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ (เชิงอรรถ 2) 93.

[21] The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change, para 280.

กฎหมายเฉพาะเหล่านั้นก็จะถูกถือว่าผิดพันธกรณีตามอนุสัญญานี้ด้วย[22] และต้องให้ประกันว่าเรือที่ชักธงของตนหรือจดทะเบียนกับตนปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศเฉกเช่นเดียวกัน[23]

1.2.2.3 หน้าที่ประการอื่น ๆ

ศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศยังได้กล่าวถึงหน้าที่ประการอื่น ๆ ที่รัฐภาคีต้องปฏิบัติตามภายใต้ UNCLOS เช่น หน้าที่ในการให้ความร่วมมือในระดับโลกหรือระดับภูมิภาคผ่านองค์กรระหว่างประเทศที่มีอำนาจในการจัดทำและแจงรายละเอียด หลักเกณฑ์ และมาตรฐานระหว่างประเทศรวมทั้งแนวปฏิบัติและวิธีการดำเนินการระว่างประเทศให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับนี้บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่ในการจัดการมลพิษทางทะเลที่เกิดจากก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ (ข้อ 197) หน้าที่ในการส่งเสริมการศึกษาดำเนินโครงการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ และให้การสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ได้มาเกี่ยวกับภาวะมลพิษทางของสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่เกิดจากก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากมนุษย์ และใช้ข้อมูลเหล่านั้นในการกำหนดกฎเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์ที่เหมาะสม (ข้อ 200 และ 201) รวมถึงให้ความช่วยเหลือกับประเทศกำลังพัฒนา (ข้อ 202) ติดตามตรวจสอบความเสี่ยงหรือผลของภาวะมลพิษ จัดพิมพ์รายงาน และประเมินผลที่อาจเกิดจากกิจกรรมเพื่อจัดการมลพิษทางทะเลที่เกิดจากก๊าซเรือนกระจก ที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ และความเป็นกรดของมหาสมุทร (ข้อ 204 และข้อ 205)[24] ดังนั้นรัฐภาคีจึงมีพันธกรณีเฉพาะในการดำเนินมาตรการและประเมินผลที่เกิดจากกิจกรรมดังกล่าว (ข้อ 206) [25]

1.2.3 หน้าที่ในการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่จะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

หน้าที่ในการคุ้มครองรักษาในประเด็นที่สามนี้แตกต่างจากหน้าที่ในการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษในประเด็นที่สอง เนื่องจากหน้าที่ในการคุ้มครองรักษามุ่งเน้นไปที่การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลในระยะยาวเพื่อจัดการกับภัยคุกคามที่หลากหลายและพยายามฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่การป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษเป็นการจัดการกับปัญหา ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันอย่างทันท่วงที ศาลพิจารณาจึงหน้าที่ของรัฐตามข้อ 192, 194 และข้ออื่น ๆ ของ UNCLOS

รัฐมีพันธกรณีในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากผลกระทบที่เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะมหาสมุทรเป็นกรด หากสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย รัฐก็มีหน้าที่ในการกำหนดมาตรการในฟื้นฟูระบบนิเวศวิทยาทางทะเล และคาดการณ์ล่วงหน้าเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะมหาสมุทรเป็นกรด[26] รวมถึงต้องคุ้มครองและรักษาระบบนิเวศที่หายากหรือถูกทำลายได้ง่าย

---

[22] The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change, para 286.

[23] UNCLOS, Article 217.

[24] UNCLOS, Article 194.

[25] The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change, paras 340-366.

[26] UNCLOS, Article 192.

ที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์และสิ่งมีชีวิตทางทะเลอื่น ๆ ที่ใกล้สูญพันธุ์ หรือที่ถูกคุกคามหรือที่ในอันตรายจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจำเป็นในการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตทางทะเลที่ถูกคุกคามจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความเป็นกรดของมหาสมุทร โดยในการดำเนินมาตรการดังกล่าว รัฐภาคีต้องคำนึงถึงวิทยาศาสตร์ที่ดีที่สุดที่มีอยู่และปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องตามมาตรการป้องกันไว้ก่อน

2. นัยยะของความเห็นในเชิงให้คำปรึกษา

บทบาทของของความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้ไม่ได้เป็นเพียงแค่การให้ความเห็นในการตีความ UNCLOS และการปฏิบัติตามพันธกรณีที่รัฐต่าง ๆ มีต่อการปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเลเท่านั้น แต่ยังแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวข้องของ UNCLOS และหลักเกณฑ์ มาตรฐาน และ แนวปฏิบัติและวิธีดำเนินการซึ่งตกลงกันระหว่างประเทศในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงการตีความมาตรการป้องกันไว้ก่อนที่เปลี่ยนแปลงไป หัวข้อนี้จะสำรวจผลผูกพันทางกฎหมายและผลกระทบของการให้คำปรึกษา รวมถึงการเชื่อมโยงของ UNCLOS กับกรอบกฎหมายอื่นอย่าง UNFCCC และการใช้หลักการมาตรการป้องกันไว้ก่อนที่มุ่งให้เกิดการปฏิบัติที่รอบคอบต่อผลกระทบสิ่งแวดล้อม

2.1 ผลผูกพัน

การที่ศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศมีความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาในประเด็นที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แม้คำปรึกษานั้นจะไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามคำปรึกษาดังกล่าวมีความสำคัญทางศีลธรรมและกฎหมาย เนื่องจากเป็นคำแนะนำที่เชื่อถือได้ หรือ authoritative guidance ในการตีความสนธิสัญญาระหว่างประเทศ[27] ในอดีต ศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศโดยคณะพิจารณาข้อพิพาทเกี่ยวกับพื้นดินท้องทะเล (Seabed Disputes Chamber) ได้เคยให้ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาในเรื่องความรับผิดชอบและพันธกรณีของรัฐที่ให้การสนับสนุนบุคคลหรือองคภาวะที่ดำเนิน กิจกรรมในบริเวณพื้นที่ (Advisory Opinion on Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with Respect to Activities in the Area) แม้ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนั้นไม่ได้ทำให้เกิดการปกป้องบริเวณพื้นที่ (the Area) ได้อย่างสิ้นเชิงก็ตามแต่ทำให้การดำเนินกิจกรรมใต้ท้องทะเลเป็นไปอย่างเข้มงวดเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมมากขึ้น[28] ดังนั้น การที่คณะกรรมาธิการรัฐเกาะเล็กว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและกฎหมายระหว่างประเทศร้องขอให้ศาลกฎหมายทะเลให้มีความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาในประเด็นนี้จะมีผลต่อมุมมองของรัฐต่าง ๆ ต่อพันธกรณีของตนภายใต้ UNCLOS ซึ่งอาจจะส่งผลต่อไปยังการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในอนาคต

---

[27] Daniel Bodansky, 'The Role of The International Court of Justice in Addressing Climate Change: Some Preliminary Reflections' (2017) 49 Arizona State Law Journal 18 <https://ssrn.com/abstract=3012916> สืบค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2567.

[28] Tim Polsel, 'Deep Seabed Mining: Implications of Seabed Disputes Chamber's Advisory Opinion' (Australasian Legal Information Institute) <https://www8.austlii.edu.au/au/journals/AUIntLawJl/2012/11.pdf> สืบค้นเมื่อ 15 สิงหาคม 2567.

2.2 ความสัมพันธ์ระหว่าง UNCLOS กับสนธิสัญญาฉบับอื่น

UNCLOS มิได้มีข้อบทเป็นการเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้ และศาลก็มิได้อธิบายรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับหน้าที่ที่เฉพาะเจาะจงของรัฐภาคีของ UNCLOS ต่อการป้องกันและควบคุมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในทางกลับกันศาลได้อ้างอิงถึงสนธิสัญญาฉบับอื่น โดยการให้รัฐภาคีต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ มาตรฐานและแนวปฏิบัติและวิธีดำเนินการซึ่งตกลงกันระหว่างประเทศ ซึ่งอาจเป็นได้ทั้งที่มีลักษณะผูกพันและไม่ผูกพัน เช่น UNFCCC ความตกลงปารีส และ MARPOL 73/78 เพื่อให้การตีความหน้าที่ของรัฐภาคีมีความชัดเจนมากขึ้น และเพื่อให้มั่นใจว่าหลักการของ UNCLOS จะต้องมีความสอดคล้องและไม่ขัดแย้งกับกฎหมายฉบับอื่น ๆ

ดังนั้น ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้แสดงให้เห็นชัดเจนว่า UNCLOS นั้นเป็นเพียงกรอบอนุสัญญาที่กำหนดหน้าที่รัฐภาคีกว้างๆ มากกว่าจะเป็นอนุสัญญาที่ให้รายละเอียด จึงต้องอ้างอิงรายละเอียดในอนุสัญญาเฉพาะในเรื่องนั้นๆ ในการตีความและกำหนดหน้าที่ของรัฐภาคีโดยปกติแล้ว UNFCCC และความตกลงปารีส เป็นความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อย่างไรก็ตามความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้แสดงให้เห็นว่าศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศได้ขยายขอบเขตของกฎในการอ้างอิง (rule of reference) เนื่องจากสนธิสัญญาทั้งสองฉบับไม่เพียงถูกอ้างในการตีความข้อ 212 ของ UNCLOS ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากภาวะมลพิษจากหรือผ่านอากาศ แต่ยังถูกใช้ในการตีความพันธกรณีของรัฐภาคีในการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษจากแหล่งอื่น ๆ เช่น ภาวะมลพิษจากแหล่งที่มาบนบกตามข้อ 207 เพื่อเน้นย้ำว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศทางทะเลทั้งหมด และมีความจำเป็นที่จะต้องให้รัฐภาคีเข้ามาควบคุม กำกับดูแล แหล่งภาวะมลพิษเหล่านั้นด้วยเช่นกันเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

แม้ว่าศาลจะเพียงแค่ให้รัฐภาคี “คำนึงถึง” UNFCCC และ ความตกลงปารีส จึงไม่ถือเป็นข้อผูกพัน ที่ผูกมัดสำหรับรัฐภาคีของ UNCLOS และมีความยืดหยุ่นในการดำเนินการ แต่ก็ถือได้ว่าความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้ได้เน้นย้ำถึงความสำคัญของ UNFCC และความตกลงปารีสต่อ UNCLOS ในอดีตข้อบทของ UNCLOS มุ่งเน้นไปที่การแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเลจากแหล่งแบบดั้งเดิม เช่น จาก แหล่งบนบกจากอากาศ จากการทิ้งเท หรือ จากเรือ แต่ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้แสดงให้เห็นถึงการยอมรับว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เกิดจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นภัยคุกคามที่สำคัญต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลซึ่งจะต้องได้รับการจัดการภายใต้กรอบของ UNCLOS เช่นกัน พัฒนาการนี้ทำให้การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมภายใต้ UNCLOS มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการเชื่อมโยงอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลเข้ากับพันธกรณีด้านสภาพภูมิอากาศภายใต้อนุสัญญาด้านการเปลี่ยนสภาพภูมิอากาศทั้งสองฉบับข้างต้นทำให้รัฐต่าง ๆ ต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่กว้างขึ้นจากกิจกรรมของตน จึงส่งผลต่อการพัฒนานโยบายทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อป้องกันการถูกฟ้องร้องคดีที่อาจเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณี แต่อย่างไรก็ตามศาลกฎหมายทะเลได้เน้นย้ำว่าพันธกรณีด้านสภาพภูมิอากาศเหล่านั้นก็มิได้ทำหน้าที่เป็นกฎหมายเฉพาะ การปฏิบัติตามพันธกรณีเหล่านั้นมิได้ทำให้ถือว่ารัฐภาคีได้ปฏิบัติตาม UNCLOS โดยปริยาย รัฐภาคียังคงมีหน้าที่ต้อง

ดำเนินการที่จำเป็นทั้งหมดเพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล ที่เกิดจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายใต้อนุสัญญาฉบับนี้

2.3 มาตรการป้องกันไว้ก่อน

มาตรการป้องกันไว้ก่อน (precautionary approach) เป็นหลักการที่พัฒนามาจากหลักป้องกัน (prevention principle) เนื่องจากช่วยให้รัฐต่าง ๆ สามารถดำเนินการป้องกันได้ แม้ว่าจะยังไม่มีความแน่นอนทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับอันตรายที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม[29] หลักการดังกล่าวมีจุดเริ่มต้นมาจากระบบกฎหมายภายในประเทศและทวีความสำคัญในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศผ่านการปรากฏในสนธิสัญญาฉบับต่างๆ เช่น พิธีสารมอนทรีออลว่าด้วยสารทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน (Montreal Protocol on Substances That Deplete the Ozone Layer) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านกฎหมายทะเล เนื่องจากความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลนั้นไม่อาจย้อนคืนหรือเยียวยาได้ มีค่าใช้จ่ายสูงและต้องใช้ระยะเวลานาน เช่น ปฏิญญาระดับรัฐมนตรีในการประชุมระดับนานาชาติว่าด้วยการประชุมทะเลเหนือ (Ministerial Declaration of the International Conference on the Protection of the North Sea)[30]

2.3.1 มาตรฐานในการใช้มาตรการป้องกันไว้ก่อนในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล

ความเห็นเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้เน้นย้ำว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นปรากฏการณ์ ที่สำคัญมากเนื่องจากสามารถก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงและสร้างผลกระทบที่ไม่สามารถย้อนกลับได้ต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องอยู่บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ที่แน่นอน (scientific certainty) แต่กระทำบนพื้นฐานของพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ดีที่สุดที่มีอยู่ก็เพียงพอแล้ว (only best available practice) ดังนั้นความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้ได้เน้นย้ำถึงความสำคัญและวัตถุประสงค์ของมาตรการป้องกันไว้ก่อนอันได้แก่การสนับสนุนให้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม แม้ว่าจะยังขาดความเข้าใจในปัญหาจากมุมมองทางวิทยาศาสตร์[31]

2.3.2 สถานะของมาตรการป้องกันไว้ก่อน

ความเห็นเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้มีความน่าสนใจเนื่องจากแสดงให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงในแวดวงวิชาการต่อสถานะของ “มาตรการป้องกันไว้ก่อน (precautionary approach)” ในขณะที่หลักป้องกัน (prevention principle) ซึ่งกำหนดให้รัฐต้องทำให้มั่นใจว่ากิจกรรมต่าง ๆ ภายในรัฐของตนจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐอื่น ๆ หรือในพื้นที่นอกอาณาเขตของรัฐ และรัฐยังต้องปกป้องสิ่งแวดล้อมหากมีภัยคุกคามร้ายแรงหรือความเสียหายนั้นไม่สามารถย้อนกลับแม้ในกรณีที่ขาดความแน่นอนทางวิทยาศาสตร์ถูกยอมรับโดยทั่วไปจากนักวิชาการว่าเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ

---

[29] Philippe Sands, Principles of International Environmental Law (4th edn, Cambridge University Press 2018) 221-222.

[30] เพิ่งอ้าง 219.

[31] Pierre-Marie Dupuy and Jorge E. Vinuales, International Environmental Law (2nd edn, Cambridge University Press 2018) 47.

(customary international law) แต่สถานะของการป้องกันไว้ก่อน ยังถูกถกเถียงเป็นวงกว้างว่าควรจะถูกจัดเป็นหลัก (principle) หรือ เป็นแค่เพียงมาตรการ (approach)

ในคดี *Pulp Mills* ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศถือว่า การป้องกันไว้ก่อน เป็นเพียงแค่มาตรการ แต่ก็มีนักวิชาการมองว่าหน้าที่ในการป้องกันไว้ก่อนควรถือเป็น “หลัก” ตามมาตรา 38 (1) (ซี) ของธรรมนูญแห่งศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ในขณะที่องค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body - DSB) ขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization – WTO) ในคดี *EC-Hormones* หลีกเลี่ยงที่จะกล่าวถึงสถานะของการป้องกันไว้ก่อน

ในปี 2554 สถานะของมาตรการป้องกันไว้ก่อนได้เคยถูกกล่าวถึงในคำปรึกษาในเรื่องความรับผิดชอบและพันธกรณีของรัฐที่ให้การสนับสนุนบุคคลหรือองคภาวะที่ดำเนินกิจกรรมในบริเวณพื้นที่ว่ามาตรการป้องกันไว้ก่อนได้ถูกนำไปใช้เป็นส่วนหนึ่งในสนธิสัญญาและตราสารระหว่างประเทศจำนวนมากขึ้น ซึ่งสะท้อนถึงแนวโน้มที่จะทำให้มาตรการป้องกันไว้ก่อนกลายเป็นกฎหมายระหว่างประเทศจารีตประเพณี[32] ดังนั้นความเห็นเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้ยิ่งแสดงให้เห็นว่าสถานะของ มาตรการป้องกันไว้ก่อนกำลังทวีความสำคัญมากขึ้น แม้ยังไม่ถูกจัดว่าเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ[33]

3. ผลกระทบของความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาต่อประเทศไทย

ประเทศไทยได้ลงนามใน UNCLOS เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2525 ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 และเป็นภาคีเมื่อวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2554 ในฐานะรัฐภาคีประเทศไทยก็ถูกคาดหวังว่าจะยึดมั่นตามหลักการและการตีความในความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้ แม้ว่าความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้จะไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายแต่ก็มีน้ำหนักในการจูงใจ (persuasive authority) และสะท้อนถึงความเข้าใจร่วมกันของรัฐสมาชิกเกี่ยวกับข้อบทของ UNCLOS การไม่ปฏิบัติตามอาจส่งผลต่อสถานะของประเทศไทยในเวทีโลก หรือความเห็นในเชิงให้คำปรึกษานี้อาจถูกอ้างถึงในการพิจารณาคดีหากมีประเทศใดไม่ปฏิบัติตามและทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

เมื่อประเทศไทยมีความจำเป็นต้องปฏิบัติตามความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาจึงควรพิจารณาว่าประเทศไทยเป็นภาคีในอนุสัญญาที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหรือไม่ และมีกฎหมายภายในที่ใช้ในการอนุวัติการหรือปรับใช้อนุสัญญาดังกล่าวตลอดจนมีการปฏิบัติตามอนุสัญญานั้น ๆ ตามความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาของศาลทะเลระหว่างประเทศที่ได้อ้างถึงอนุสัญญาเหล่านั้น ประเทศไทยก็ควรบังคับใช้กฎหมายและข้อบังคับในการลดมลพิษในรูปแบบต่างๆ รวมถึงจากแหล่งกำเนิดบนบกและในบรรยากาศ ใช้มาตรการป้องกันไว้ก่อน (precautionary approach) และหลักป้องกัน (prevention principle) เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเลแม้ใน

[32] Advisory Opinion on Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with Respect to Activities in the Area (1 February 2011), para 135.

[33] Pierre-Marie Dupuy and Jorge E. Vinuale (เชิงอรรถ 31) 70.

กรณีที่มีความไม่แน่นอนทางวิทยาศาสตร์ และติดตามและรายงานระดับมลพิษและมาตรการบรรเทาผลกระทบ รวมถึงการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่อระบบนิเวศทางทะเล

ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 ตั้งแต่ พ.ศ. 2537[34] ในฐานะประเทศนอกภาคผนวก (Non-Annex) เนื่องจากเป็นประเทศกำลังพัฒนา จึงไม่มีหน้าที่ในการลดก๊าซเรือนกระจก และต่อมาประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเข้าร่วมเป็นภาคีความตกลงปารีสซึ่งเป็นกฎหมายภายใต้ UNFCCC เมื่อวันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2559[35] ภายใต้ความตกลงฉบับนี้รัฐภาคี (ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือกำลังพัฒนา) ต้องกำหนดและประกาศการมีส่วนร่วมที่ประเทศกำหนด(Nationally Determined Contributions : NDCs) โดย ณ ปัจจุบันประเทศไทยมีร่างกฎหมายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่กำลังอยู่ในระหว่างการรับฟังความคิดเห็นอยู่ทั้งหมด 3 ฉบับ ได้แก่ร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. .... โดยกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. .... เสนอโดย นางสาวศนิวาร บัวบาน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ และร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการลดก๊าซเรือนกระจกและคาร์บอนเครดิต พ.ศ. .... เสนอโดย พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ[36] เป็นที่น่าสังเกตว่า ร่างพระราชบัญญัติทั้งสามฉบับมีเนื้อหาในทำนองเดียวกันซึ่งกล่าวถึงการจัดทำแผนแม่บทแผนลดก๊าซเรือนกระจก กำหนดเป้าหมายการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศไทยในระยะสั้น กลาง และยาว มีบัญชีก๊าซเรือนกระจกของประเทศ รวมถึงการมีระบบซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (carbon credit)[37]

ในเรื่องข้อกำหนดเฉพาะเกี่ยวกับภาวะมลพิษทางทะเล ประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีต่อภาคผนวก 6 แห่ง MARPOL 73/78 อันเกี่ยวกับการลดก๊าซเรือนกระจกที่ปล่อยจากเรือแม้ว่าประเทศไทยจะได้มีการออกกฎบังคับสำหรับการตรวจเรือที่ออกภายใต้พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยซึ่งทำให้ประเทศไทยในฐานะรัฐเจ้าของธงสามารถกำหนดมาตรฐานของเรือที่จะจดทะเบียนชักธงไทยแล้วตามภาคผนวก 1-2 และ 4-5 ก็ตาม[38] นอกจากนี้ แม้ว่าจะมีการกำหนดมาตรฐานการควบคุมการปล่อยมลพิษจากยานพาหนะไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่กลับไม่มีกฎกระทรวงที่กล่าวถึงการปล่อย

---

[34] ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ, 'อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC)' (ฐานข้อมูลกองการต่างประเทศ, 17 มีนาคม 2566) <https://fad.mnre.go.th/th/mph/content/206> สืบค้นเมื่อ 25 สิงหาคม 2567.

[35] คณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปสู่ภาคประชาชน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 'รายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดจากร่างกฎหมาย: ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการลดก๊าซเรือนกระจกและคาร์บอนเครดิต พ.ศ. .... (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ)'(รัฐสภาไทย) <https://www.parliament.go.th/section77/manage/files/file_20240623152619_2_381.pdf> สืบค้นเมื่อ 20 สิงหาคม 2567.

[36] อนุชา ดีสวัสดิ์, 'ร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. ....' <https://library.parliament.go.th/th/radioscript/rr2567-jun8> สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2567.

[37] เพิ่งอ้าง.

[38] ชนะชัย เลิศสุชาตวนิช, อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ (MARPOL) <https://storage.mmtc.ac.th/web/ebook/ebook-2022-10-12-085731358567.pdf> สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2567.

มลพิษทางอากาศ เช่น ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ถูกปล่อยจากเรือ ซึ่งเป็นหนึ่งในก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์[39] เฉกเช่นเดียวกับการที่พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 อนุญาตให้มีการกำหนดมาตรฐานอากาศยานที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เช่น มาตรฐานมลพิษทางอากาศ แต่กลับไม่มีกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าว ในขณะที่พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสามารถกำหนดพื้นที่ให้เป็นพื้นที่คุ้มครองทางทะเลและชายฝั่ง[40] และอยู่ภายใต้มาตรการในการห้ามดำเนินกิจกรรมหรือกระทำการใด ๆ ที่อาจเป็นอันตรายต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง[41]

ดังนั้นการผลักดันร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. .... ต่อไปจะช่วยส่งเสริมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและแก้ไขปัญหาสภาพภูมิอากาศแปรปรวนได้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้มีการจัดทำแผนแม่บทรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติและแผนปฏิบัติการลดก๊าซเรือนกระจกของประเทศ ซึ่งจะทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ของประเทศไทยรวมทั้งกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคมต้องปฏิบัติตาม และในทางปฏิบัติจะมีคณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติคอยกำกับดูแลให้หน่วยงานเหล่านั้นให้ดำเนินการตามแผนดังกล่าว นอกจากนั้น ในร่างพระราชบัญญัติยังกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำบัญชีก๊าซเรือนกระจกซึ่งจะช่วยทำให้มีการติดตามและรวบรวมข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างเป็นระบบสอดคล้องกับความตกลงปารีส

4. สรุป

ศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญในการปกป้องโลกจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศผ่านการให้ความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาต่อคณะกรรมาธิการรัฐเกาะเล็กว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและกฎหมายระหว่างประเทศ ศาลตีความว่าก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ถือว่าเป็นภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลตาม UNCLOS ดังนั้น รัฐภาคีจึงมีพันธกรณีในการป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล และ หน้าที่การคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่จะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโดยเฉพาะในบริบทของการที่อุณหภูมิขอน้ำทะเลที่สูงขึ้น ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น และภาวะมหาสมุทรเป็นกรด ที่เกิดจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการกระทำของมนุษย์สู่ชั้นบรรยากาศตามอนุสัญญาฉบับดังกล่าวรวมถึงสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศฉบับอื่น ๆ ที่ต้องทำตาม ดังนั้น รัฐภาคีรวมถึงประเทศไทยก็ถูกคาดหวังว่าจะยึดมั่นตามหลักการและการตีความในความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้ แม้ว่าความเห็นในเชิงให้คำปรึกษาฉบับนี้จะไม่มีผลผูกพันก็ตาม

ในปัจจุบันประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีแห่ง UNCLOS จึงอาจยังไม่มีกฎหมายที่เพียงพอต่อการกำกับดูแลการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่อย่างไรก็ตามในอนาคตประเทศไทยจะมีกฎหมายใหม่เกี่ยวกับ

---

[39] ประดิภา สุวรรณรัตน์, 'ประเทศไทยกับการจัดการปัญหาความเป็นกรดในมหาสมุทรที่มีแหล่งกำเนิดจากเรือและจากการทิ้งเท' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2563) 76.

[40] พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 มาตรา 20.

[41] พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 มาตรา 23.

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ใช้เป็นกลไกทางกฎหมายในการแก้ปัญหาในเรื่องดังกล่าวและสอดคล้องกับหลักเกณฑ์สากล