

บทสรุป

จากการศึกษาโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งเป็นการแบ่งแยกประเภทของฉลากสิ่งแวดล้อมตามมาตรฐานองค์การระหว่างประเทศ (ISO) พบว่า หากพิจารณาภาพรวมในข้อกำหนดผลิตภัณฑ์ของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ไม่ว่าจะเป็นโครงการฉลากเขียวของประเทศไทย โครงการ Blue Angel ของสหพันธ์รัฐเยอรมัน โครงการ Eu-Flower ของสหภาพยุโรป หรือโครงการ Eco-Mark ของประเทศญี่ปุ่น หรือโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 อื่นอีกหลายๆ โครงการ ซึ่งล้วนแต่เป็นโครงการประเภทสมัครใจ (voluntary schemes) นั้นยังไม่ปรากฏชัดเจนว่าโครงการสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ต่างๆ เหล่านี้ขึ้นต่อความตกลงที่ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ภายใต้องค์การการค้าโลก ทั้งนี้เนื่องจากปัจจุบันนี้รูปแบบของโครงการสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ส่วนใหญ่จะพยายามที่จะนำมาตราฐานระหว่างประเทศในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ ISO 14024 และรวมถึงหลักการใน ISO 14020 มาปรับใช้เพื่อไม่ให้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ที่กำหนดขึ้นกลายเป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นในทางการค้าระหว่างประเทศ อันจะขัดต่อความตกลงที่ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ได้ แม้ว่าจะมีข้อกำหนดของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 บางโครงการอาจจะไม่สอดคล้องกับหลักการบางประการภายใต้ ISO 14020 หรือ ISO 14024 ก็ตาม อาทิเช่น โครงการ Blue Angel ของสหพันธ์รัฐเยอรมัน หรือโครงการ EU-Flower ของสหภาพยุโรปที่กำหนดค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมไว้ค่อนข้างสูง ซึ่งอาจถือว่าการกำหนดค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมในการได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 อย่างไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับหลักการข้อที่ 15 ภายใต้ ISO 14024 ที่กำหนดให้ค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมในการขอรับฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นควรเรียกเก็บให้ต่ำที่สุด โดยเรียกเก็บให้เพียงพอกับค่าใช้จ่ายต่างๆ เท่านั้น

แต่กระนั้นก็ตาม เรายังคงไม่สามารถที่จะพิจารณาว่าโครงการ Blue Angel ของสหพันธ์รัฐเยอรมัน โครงการ EU-Flower ของสหภาพยุโรปหรือโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ในประเทศอื่นๆ ที่มีข้อกำหนดไม่ตรงตามมาตรฐานระหว่างประเทศ (ISO) จะขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) เนื่องจากกรณีที่พิจารณาว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของแต่ละประเทศนั้นสอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) หรือไม่นั้น ยังจะต้องพิจารณาภายใต้หลักการในเรื่อง “มาตรฐาน” (standards) ซึ่งนำมาใช้บังคับกับโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจ โดยมีการบัญญัติไว้ใน Code of Good

Practice (Annex 3) และบทบัญญัติในเรื่องกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้อง (conformity assessment procedured) ภายใต้มาตรา 5 และ 6 แห่งความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ามาพิจารณาประกอบกันด้วย โดยภายใต้บทบัญญัติทั้ง 2 ส่วน มีหลักการสำคัญที่จะนำมาใช้พิจารณาว่าข้อกำหนดในโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของประเทศใดขัดต่อหลักการทางกฎหมายภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) หรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากหลักการสำคัญดังต่อไปนี้

(1) หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination)

หลักการไม่เลือกปฏิบัติแบ่งออกเป็น 2 หลักการย่อย คือ

(1.1) หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favoured Nation) เพื่อเป็นการประกันว่าประเทศสมาชิกจะไม่มีทางเลือกปฏิบัติในการพิจารณาให้ได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมต่อผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน แต่นำมาจากประเทศที่ต่างกัน

(1.2) หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) เพื่อเป็นการประกันว่าประเทศสมาชิกจะไม่เลือกปฏิบัติในการพิจารณาให้ได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมต่อผลิตภัณฑ์ที่นำเข้าจากประเทศอื่นแตกต่างจากผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันแต่มีต้นกำเนิดภายในประเทศสมาชิก

(2) หลักความโปร่งใส (Transparency)

เป็นหลักการที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกภายใต้องค์การการค้าโลกต้องเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกอื่นหรือผู้มีส่วนได้เสียได้รับทราบข้อมูล ข่าวสารในโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 โดยมีการเผยแพร่เอกสารราชการเพื่อให้ประเทศสมาชิกหรือผู้มีส่วนได้เสีย รวมถึงผู้ที่สนใจเข้าใจถึงโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ในประเทศของตน ซึ่งภายใต้ความตกลงที่ด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ากำหนดไว้ว่า องค์การที่กำหนดมาตรฐานต้องจัดให้มีการตีพิมพ์เกี่ยวกับรายละเอียดของมาตรฐานที่ออกโดยประเทศสมาชิกทุกๆ 6 เดือน, ประเทศสมาชิกต้องเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถให้ความเห็น (comments) เกี่ยวกับมาตรฐานที่จะออกก่อนล่วงหน้าอย่างน้อย 60 วัน และองค์การที่กำหนดมาตรฐานต้องเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกสามารถขอคำปรึกษาหรือซักถามปัญหาข้อสงสัยในข้อกำหนดมาตรฐานของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้นได้โดยให้มีการจัดตั้งจุดสอบถาม (Enquiry Point) หลักความโปร่งใสนี้ช่วยส่ง

เสริมในการพัฒนารูปแบบของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกมีการติดต่อสื่อสารซึ่งกันและกัน และเป็นการช่วยลดความขัดแย้งในระหว่างโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ด้วยกัน

(3) หลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า (Avoidance of Unnecessary Obstacle to Trade)

เป็นหลักการที่ให้ข้อกำหนดในเรื่องการได้รับการเปิดฉลากสิ่งแวดล้อมต้องไม่สร้างอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า (Unnecessary obstacle to trade) ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า สำหรับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นี้จะต้องพิจารณาจากภาคผนวก 3 (Annex 3) ซึ่งเป็นประมวลว่าด้วยการปฏิบัติที่เหมาะสม (Code of Good Practice) ท้ายความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

ถ้าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ใดมีข้อกำหนดไม่สอดคล้องกับหลักการใดภายใต้ความตกลงที่ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าข้างต้น อาจพิจารณาได้ว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ดังกล่าวขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT)

นอกจากหลักการข้างต้นแล้ว ยังมีหลักการอื่นๆ ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า ซึ่งควรนำมาพิจารณาประกอบกัน คือ หลักความเท่าเทียมกัน (Equivalence) หลักความสอดคล้อง (Harmonization) และหลักการยอมรับซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition) โดยหลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่ช่วยส่งเสริมและพัฒนาโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ให้มีความสอดคล้องในทุกโครงการฉลากสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถลดความขัดแย้งในประเด็นเกี่ยวกับฉลากสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศสมาชิกและส่งผลให้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ได้รับการยอมรับจากทุกประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลก

โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 เป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศหรือไม่

ประเด็นของการพิสูจน์ว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของประเทศใดก็ตามเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศหรือไม่นั้น ในเรื่องของ "มาตรฐาน" (standards) ภายใต้อาณัติความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ไม่ได้มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนเช่นเดียวกับกฎระเบียบทางเทคนิค (technical regulation) ว่ามีกรณีใดบ้างที่ไม่ถือว่าเป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า ผู้เขียนมีความเห็นว่า เมื่อในปัจจุบันความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าไม่ได้มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่ามาตรฐานลักษณะใดที่ไม่เป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า วิธีแก้ปัญหาประการแรก ซึ่งเป็นการแก้ไขในระยะสั้นก็คืออาจต้องมีการตีความกฎระเบียบทางเทคนิคหรือกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องมาปรับใช้กับมาตรฐาน โดยอาศัยตีความกฎระเบียบทางเทคนิคหรือกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องที่มีการบัญญัติไว้ทำนองว่า กรณีที่ไม่ถือว่าเป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าก็คือ ต้องเป็นข้อกำหนดที่ไม่จำกัดการค้าเกินกว่าความจำเป็นที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมที่วางไว้ โดยต้องพิจารณาถึงความเสี่ยงที่เกิดขึ้นด้วยและข้อกำหนดนั้นต้องสมเหตุสมผล โดยต้องพิจารณาอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องและวัตถุประสงค์การใช้ประโยชน์ของผลิตภัณฑ์นั้น ซึ่งการพิจารณาโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของแต่ละประเทศว่าเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศหรือไม่ ก็ต้องนำมาพิจารณาว่าข้อกำหนดสำหรับผลิตภัณฑ์ต่างๆที่กำหนดขึ้นมาเพื่อให้ผู้ยื่นคำขอซึ่งอาจเป็นผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการภายในหรือต่างประเทศนั้นมีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์มารองรับว่าขั้นตอนต่างๆที่ผู้ยื่นคำขอต้องดำเนินการสำหรับผลิตภัณฑ์ของตน นั้นเป็นขั้นตอนที่ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในประเทศที่โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นตั้งอยู่จริงหรือไม่ ส่วนการพิจารณาว่ากระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องของหน่วยงานที่ออกฉลากโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ว่าเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากการวางรูปแบบหรือกระบวนการรับรองการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมว่าจะต้องไม่เป็นโครงการฯ ที่ทำให้เกิดหรือมีผลก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศโดยไม่จำเป็น ไม่ว่าจะ เป็นระยะเวลาในการพิจารณาการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อม ขั้นตอนการตรวจสอบข้อมูล เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดี การนำหลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าของกฎระเบียบทางเทคนิคหรือกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องที่ค่อนข้างเข้มงวดนี้มาปรับใช้นั้น ในทางปฏิบัติอาจจะไม่สามารถปรับใช้ได้กับมาตรฐานเพราะไม่มีความจำเป็นที่มาตรฐานจะต้องเข้าหลักเกณฑ์ของวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม ความจำเป็นและความ

เสียงที่เกิดขึ้นหากไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมเพราะหลักการพื้นฐานของฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้นมิได้มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างเร่งด่วน เพียงแต่เป็นโครงการที่ต้องการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคประกอบการตัดสินใจเลือกซื้อหรือระหว่างผลิตภัณฑ์ที่ได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 กับผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 เท่านั้น แต่อย่างไรก็ดี หากโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของประเทศใดสอดคล้องกับหลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าของกฎระเบียบทางเทคนิคและกระบวนการประเมินความสอดคล้องก็ย่อมไม่เป็นมาตรการที่สร้างอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า

ฉะนั้น ในทางปฏิบัติแล้วมีความเป็นไปได้ไม่น้อยที่โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 จะเป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าอันขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) เนื่องจากเป็นโครงการในลักษณะสมัครใจ (voluntary programmes) แต่มีความเป็นไปได้สูงที่โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 อาจจะเป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศในทางอ้อม ทั้งนี้เนื่องจากศักยภาพของผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้ประกอบการของแต่ละประเทศต่างกัน การที่จะให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้ประกอบการทุกรายปฏิบัติเข้าหลักเกณฑ์ข้อกำหนดในการได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมสำหรับผลิตภัณฑ์ของทุกประเทศก็อาจเป็นภาระแก่ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือผู้ประกอบการบางรายได้

การแก้ไขปัญหาวិธีการที่สองและวิธีการที่สามเป็นการแก้ไขปัญหानในระยะยาว โดยวิธีการที่สองก็คืออาจจะต้องมีการแก้ไขบทบัญญัติของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าเกี่ยวกับหลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าในส่วนของมาตรฐานให้ชัดเจนยิ่งขึ้นหรือวิธีการที่สามก็คือการกำหนดบทบัญญัติของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 แยกออกมาต่างหาก ซึ่งวิธีการสุดท้ายนี้จะสามารถกำหนดหลักเกณฑ์และลักษณะเฉพาะของหลักการของฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ได้เหมาะสมกับลักษณะโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 มากที่สุดเนื่องจากเป็นบทบัญญัติเฉพาะ มิใช่ นำความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าที่ไม่ได้ร่างมาเพื่อใช้กับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 มาปรับใช้

ดังนั้น หากโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของประเทศต่างๆ สอดคล้องกับหลักการข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ดังกล่าวไม่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า เมื่อยังไม่มีหลักเกณฑ์เฉพาะของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 อย่างชัดเจน โครงการฉลากสิ่งแวดล้อม

ประเภทที่ 1 บางโครงการอาจมีความเป็นไปได้ที่จะกลายเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ โดยทางอ้อมตามที่ได้วิเคราะห์ข้างต้น

จากการที่โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 เป็นโครงการประเภทสมัครใจ ซึ่งถึงแม้ว่าผู้ผลิตในประเทศผู้ส่งออกสินค้าไม่ได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของโครงการดังกล่าวก็ยังสามารถส่งสินค้าไปจำหน่ายในประเทศผู้นำเข้าที่มีโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 เหล่านั้นได้ แต่อย่างไรก็ตาม トラบโดที่โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งเป็นโครงการประเภทสมัครใจนี้ ยังเป็นโครงการที่มีลักษณะที่สอดคล้องกับหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favoured Nation: MFN) หรือการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment : NT) จะส่งผลให้สันนิษฐานได้ในเบื้องต้นว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ไม่ขัดต่อหลักการภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ถึงแม้ว่าในความเป็นจริงข้อกำหนดในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 อาจกลายเป็นการกีดกันทางการค้าได้ในทางปฏิบัติก็ตาม ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะนำบทบัญญัติภายใต้ความตกลงที่ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) มาใช้พิจารณากับข้อกำหนดในโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นอกจากนี้แล้ว ส่วนใหญ่ประเทศที่กำหนดโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ได้พยายามดำเนินการโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมของตนให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งก็คือมาตรฐาน ISO 14020 และ ISO 14024 อยู่แล้ว การพิสูจน์ถึงความเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นี้จึงพิจารณาได้ยากยิ่งขึ้นไปอีกและเนื่องจากยังไม่มีบทบัญญัติเฉพาะของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจนจึงอาจเกิดการโต้แย้งระหว่างคู่กรณีได้อันเป็นผลมาจากมุมมองและการตีความที่แตกต่างกันของแต่ละฝ่าย

ประเทศที่ถูกกล่าวหาว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของตนขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าหรือถูกกล่าวหาว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของประเทศดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศอาจจะยกบทบัญญัติภายใต้เกณฑ์ตามมาตรา 20 (b) ในเรื่องความจำเป็นเพื่อปกป้องชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ หรือพืช หรือตามมาตรา 20 (g) ในเรื่องเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติขึ้นต่อสู้ได้ โดยจะต้องพิจารณา มาตรา 20 (b) และ (g) ประกอบกับเงื่อนไขทั่วไปที่ระบุไว้ในบทนำ (chapeau) ภายใต้มาตรา 20 ของบทบัญญัติเกณฑ์ว่า โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ดังกล่าวจะต้องไม่เป็นโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ที่เลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ ไม่เป็นโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ที่เลือกปฏิบัติโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรต่อประเทศที่มีสภาพเหมือนกันและไม่เป็นโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ที่จำกัดการค้าระหว่างประเทศโดยแอบแฝง ถ้าประเทศผู้

ถูกกล่าวหาสามารถพิสูจน์ได้ว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของตนเป็นไปตามมาตรา 20 (b) และ (g) และไม่มีลักษณะขัดแย้งกับเงื่อนไขทั่วไปที่ระบุไว้ในบทนำ (chapeau) ผู้เขียนมีความเห็นว่า ประเทศผู้ถูกกล่าวหาสามารถอ้างข้อยกเว้นในการใช้ข้อกำหนดในโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งอาจขัดต่อความตกลงที่ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ได้

ปัญหาต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นภายใต้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1

ถึงแม้ว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 จะมีรูปแบบของโครงการเป็นประเภทสมัครใจก็ตาม อย่างไรก็ตามโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 อาจมีปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นในประเด็นดังนี้

(1) ประเด็นการใช้กระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (PPMs) และกระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (Non-product-related PPMs) มาเป็นข้อกำหนด

ภายใต้บทบัญญัติของแกตต์และความตกลงที่ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ในปัจจุบัน สามารถแยกพิจารณากระบวนการและวิธีการผลิตเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1) กรณีที่ข้อกำหนดในการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้นมีการพิจารณาถึงกระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (PPMs)

ภายใต้บทบัญญัติของแกตต์ ประเทศต่างๆ ไม่อาจที่จะนำกฎเกณฑ์ในเรื่องกระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (PPMs) มาพิจารณาเพื่อให้ได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมได้ อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่มีคำตัดสินในคดีกุ้ง-เต่า (Shrimp case) แล้วจะเห็นได้ว่า ฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้นอาจอ้างมาตรา 20 (g) ของบทบัญญัติแกตต์เพื่อเป็นข้อยกเว้นในการวางข้อกำหนดที่มีการพิจารณาถึงกระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (PPMs) เพื่อได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ได้

สำหรับในส่วนความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้านั้น หากข้อกำหนดของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นำกระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (PPMs) มาพิจารณาในการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ถือได้ว่าสอดคล้องกับความตกลงที่

ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าเพราะความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า กำหนดค่านิยามในเรื่องมาตรฐานที่ครอบคลุมถึงกระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (PPMs) ที่ส่งผลต่อลักษณะสุดท้ายของผลิตภัณฑ์ไว้ด้วย

2) กรณีที่ข้อกำหนดในการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้นมีการพิจารณาถึงกระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (Non-product-related PPMs)

ผู้เขียนเห็นว่า หากลักษณะโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ใดมีการวางข้อกำหนดในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะในการพิจารณาถึงกระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (Non-product-related PPMs) อาจถือว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้นขัดต่อทบทบัญญัติของแกตต์และความตกลงที่ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าเพราะบทบัญญัติของแกตต์และความตกลงที่ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าไม่ได้กำหนดถึงกระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (Non-product-related PPMs) อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากคำตัดสินในเรื่องกุง-เต่า ทำให้ประเทศที่มีโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งมีข้อกำหนดในเรื่องกระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (Non-product-related PPMs) มีแนวโน้มที่จะสามารถยกบทบัญญัติมาตรา 20 (b) หรือ (g) ภายใต้บทบัญญัติของแกตต์ขึ้นต่อสู้ได้ โดยอาจไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงว่าผลิตภัณฑ์นั้นจะเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (like products) หรือไม่

(2) ประเด็นความหมายของคำว่า “ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน” (like product)

กรณีมีการใช้ฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ที่แตกต่างกันสำหรับผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน คือกรณีที่มาตราการฉลากสิ่งแวดล้อมซึ่งได้ออก ข้อกำหนดสำหรับผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน แต่ได้รับการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่แตกต่างกันในการพิจารณาให้ได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อม

ในประเด็นนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าประเทศที่ได้รับผลกระทบจากข้อกำหนดของฉลากสิ่งแวดล้อมสำหรับผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน แต่ได้รับการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่แตกต่างกันในการพิจารณาให้ได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นสามารถที่จะนำประเด็นดังกล่าวขึ้นสู่องค์กรระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลกได้ โดยสามารถอ้างหลักการไม่เลือกปฏิบัติ หลักความโปร่งใส หลักการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน หลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าเพื่อพิสูจน์ให้กับคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ภายใต้องค์การการค้าโลกเห็นว่าข้อกำหนดในเรื่อง “ผลิตภัณฑ์ที่

เหมือนกัน” นั้นเป็นการสร้างอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศและสมควรที่จะให้ยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงข้อกำหนด

(3) ประเด็นการนำการประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ (Life Cycle Assessment : LCA) มาใช้ในการพิจารณาการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1

ในประเด็นของการนำการประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์มาใช้ในการพิจารณาการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมสำหรับกรณีของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้นอาจจะไม่สามารถเห็นได้เด่นชัดจากตัวเนื้อหาในข้อกำหนดในเรื่องของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 แต่อาจจะมีแอบแฝงอยู่ในข้อกำหนดของบางผลิตภัณฑ์ แต่ทั้งนี้ ประเด็นปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในกรณีของการนำการประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์มาใช้ในโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ก็เป็นประเด็นปัญหาที่คล้ายคลึงกันกับการนำกระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (PPMs) หรือกระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (Non-product-related PPMs) มาใช้ในการวางข้อกำหนดผลิตภัณฑ์ ซึ่งต้องพิจารณาว่าการวางข้อกำหนดในลักษณะดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศหรือขัดต่อความตกลงที่ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าหรือไม่ ตามที่ได้วิเคราะห์ไว้แล้วในข้อ (1)

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาสำคัญในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ในองค์การค้าโลกคือการขาดความชัดเจนในหลักเกณฑ์ภายใต้องค์การการค้าโลก เมื่อแต่ละประเทศได้กำหนดโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ขึ้นมา ทำให้บางประเทศได้รับผลกระทบจากโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ดังกล่าว ประเทศเหล่านั้นไม่ว่าจะเป็นประเทศที่กำหนดโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ขึ้นมาหรือประเทศที่ได้รับผลกระทบจากโครงการดังกล่าวจะต้องอ้างความตกลงระหว่างประเทศขึ้นมาเพื่อกล่าวอ้างสนับสนุนหรือโต้แย้งคัดค้านโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 แต่ในปัจจุบันจะมีเพียงความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ในส่วนของมาตรฐาน (standards) เท่านั้นที่สามารถนำมาปรับใช้กับการปิดฉลาก (Labelling) แต่อย่างไรก็ดี บทบัญญัติที่ว่าด้วยเรื่อง "มาตรฐาน" ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าเองก็ยังไม่อาจปรับใช้เข้ากับโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ทุกกรณี

เสียทีเดียวเนื่องจากเป็นความตกลงที่มีวัตถุประสงค์ของการกำหนดและบังคับใช้กฎระเบียบทางเทคนิคที่ค่อนข้างมีความหลากหลายและกว้างขวางครอบคลุมทั้งการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช การคุ้มครองความมั่นคงของชาติ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการป้องกัน การหลอกลวง นอกจากนี้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าก็ได้มีวัตถุประสงค์ในการร่างขึ้นมาเพื่อใช้บังคับกับฉลากสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะจึงทำให้เกิดปัญหาจากการตีความในการปรับใช้เข้ากับฉลากสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วที่มักให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและประเทศกำลังพัฒนาที่มักจะไม่ค่อยให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งการไม่ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้นอาจจะเกิดจากความไม่ตระหนักถึงการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรือการให้ความสำคัญต่อการค้ามากกว่าการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรือความจำเป็นที่ไม่อาจให้การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรฐานของประเทศที่พัฒนาแล้วเนื่องจากจะสร้างต้นทุนในการผลิตสินค้าเพิ่มขึ้นมาก

ดังนั้น ถึงแม้ว่าจะมีบทบัญญัติในเรื่องการปิดฉลากภายใต้ความตกลงที่ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า ซึ่งอาจนำมาปรับใช้กับฉลากสิ่งแวดล้อมได้ ไม่ว่าจะเป็ประเภทบังคับหรือประเภทสมัครใจก็ตาม แต่จะพบปัญหาว่ายังคงจะต้องมีการตีความและศึกษาทุกบทบัญญัติภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าว่ามีบทบัญญัติใดบ้างที่สามารถนำมาปรับใช้กับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ตามการแบ่งประเภทฉลากสิ่งแวดล้อมขององค์การมาตรฐานระหว่างประเทศ (ISO)

ผู้เขียนมีความเห็นว่า เพื่อป้องกันปัญหาในการตีความบทบัญญัติภายใต้หลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก กฎเกณฑ์ในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ไม่ว่าจะเป็รูปแบบโดยสมัครใจหรือโดยการบังคับควรจะแยกบทบัญญัติในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 โดยเฉพาะออกมาอย่างชัดเจน ซึ่งอาจดำเนินการโดยอาจจะคงกฎเกณฑ์ในความตกลงที่ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าไว้ตามเดิม แต่แยกบทบัญญัติเกี่ยวกับฉลากสิ่งแวดล้อมออกมาต่างหาก โดยพิจารณาดำเนินการตามแนวทางของความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures : SPS) ซึ่งเป็นความตกลงที่คล้ายคลึงกับความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าที่แยกเรื่องการคุ้มครองชีวิต และสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังอาจนำสิ่งที่เป็ปัญหาที่ถกเถียงกันในคณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อม (Committee on Trade and Environment: CTE) และคณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าในองค์การการค้าโลก (Committee on Technical Barriers to Trade : CTBT) ซึ่งได้ข้อสรุปในการแก้ไขปัญหานั้นที่ถกเถียง

แล้วมาบัญญัติไว้ในความตกลงที่แยกออกมาต่างหากดังกล่าวให้ชัดเจนเพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ไม่ว่าจะเป็นโครงการประเภทบังคับหรือสมัครใจก็ตาม

ภายใต้รูปแบบของความตกลงในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 โดยเฉพาะนั้น บทบัญญัติโดยส่วนใหญ่ควรมีรูปแบบที่คล้ายคลึงกับความตกลงที่ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า ไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งเป็นประเภทสมัครใจ (voluntary schemes) ที่นำหลักการพื้นฐานของบทบัญญัติภายใต้ “มาตรฐาน” (Standards) ซึ่งจะต้องนำเอาประมวลว่าด้วยการปฏิบัติที่เหมาะสม (Code of Good Practice) มาปรับใช้ หรือกรณีโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งมีรูปแบบของโครงการเป็นโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทบังคับ (mandatory schemes) ซึ่งต้องนำเรื่องหลักการพื้นฐานของบทบัญญัติภายใต้ “กฎระเบียบทางเทคนิค” (Technical Regulation) ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ามาปรับใช้ รวมทั้งหลักการพื้นฐานของบทบัญญัติ “การประเมินความสอดคล้อง” (Procedures for Assessment of Conformity) มาปรับให้เข้ากับรูปแบบภายใต้ความตกลงฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 โดยเฉพาะ อย่างไรก็ตาม รูปแบบของความตกลงในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 โดยเฉพาะควรจะมีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้

(1) กำหนดให้ชัดเจนว่า ถึงแม้ว่าฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 เป็นฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจ แต่ประเทศสมาชิกควรที่จะปฏิบัติตามภายใต้มาตรฐานระหว่างประเทศอนุกรม ISO14020 และ ISO14024 และอาจกำหนดถึงข้อยกเว้นในการไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานระหว่างประเทศดังกล่าว

(2) กำหนดให้ชัดเจนว่า ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะสามารถวางข้อกำหนดในเรื่องกระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (PPMs) และกระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (Non-product-related PPMs) ในข้อกำหนดของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของประเทศตนได้หรือไม่ อย่างไรและเพียงใด

(3) กำหนดคำนิยามของ “ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน” (like products) ให้ชัดเจน โดยควรจะมีการกำหนดให้ชัดเจนว่าลักษณะของผลิตภัณฑ์รูปแบบใดที่จะถือว่าเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันซึ่งควรได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันเพื่อป้องกันปัญหาของการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ของประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกและปัญหาการตีความผลิตภัณฑ์ที่ถือว่าเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันภายใต้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1

(4) กำหนดให้ชัดเจนในเรื่อง ลักษณะของข้อกำหนดฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 รูปแบบใดที่ไม่ถือว่าเป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศเพื่อป้องกันปัญหาการตีความของประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

นอกเหนือจากการแยกบทบัญญัติในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ออกมาเป็นความตกลงอีกเรื่องหนึ่งแล้ว ในช่วงเวลาที่ยังไม่บทบัญญัติในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ที่แยกออกมาโดยเฉพาะหรือในช่วงเวลาปัจจุบันนี้ที่ยังไม่มีการแยกความตกลงดังกล่าวออกมา ประเทศสมาชิกภายใต้องค์การการค้าโลกควรนำประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้มาพิจารณาประกอบกัน เพื่อแก้ปัญหาหรือหลีกเลี่ยงการนำฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 มาใช้เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ

- 1) การเพิ่มความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค รวมทั้งเสริมสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและการยอมรับซึ่งกันและกัน
- 2) การประสานงานและร่วมมือกันภายใต้กฎบัตรขององค์การการค้าโลก
- 3) การตีพิมพ์แผนการทำงานขององค์กรที่กำหนดมาตรฐาน (standardizing bodies) เพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการกำหนดกฎเกณฑ์การออกฉลากในอนาคต
- 4) การให้การยอมรับซึ่งกันและกันและความกลมกลืนกันกัน นอกกรอบขององค์การการค้าโลก (Mutual recognition and harmonization outside the WTO)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย