

ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชภายใต้องค์การการค้าโลก :
ศึกษากฎนี้มาตรการการนำเข้าไม้ตัดสุกของประเทศออสเตรเลีย



นางสาวน้ำฝน ลิ้มปเจต

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

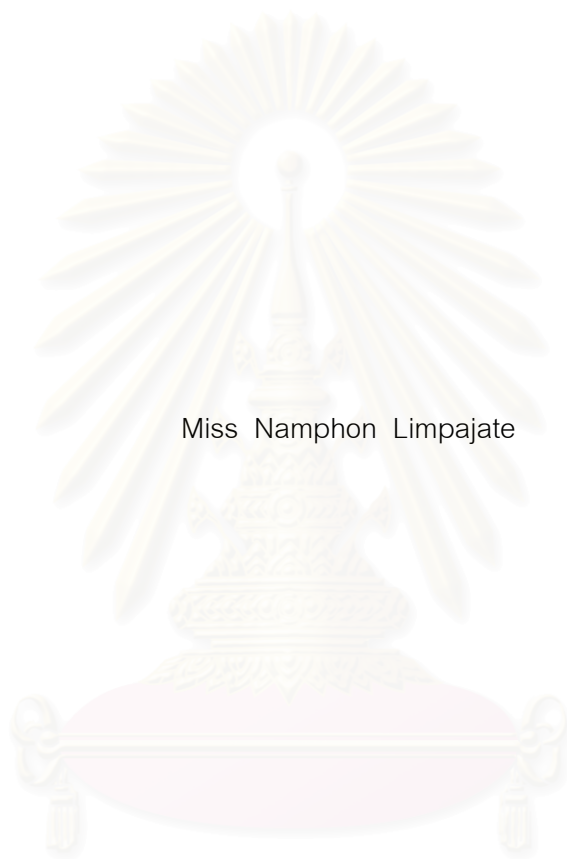
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2546

ISBN 974-17-4880-9

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE WTO AGREEMENT ON THE APPLICATION OF SANITARY AND
PHYTOSANITARY MEASURES : A CASE STUDY OF AUSTRALIAN IMPORT MEASURES
ON COOKED CHICKEN MEAT



Miss Namphon Limpajate

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2003

ISBN 974-17-4880-9

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช
ภายใต้องค์การการค้าโลก : ศึกษากรณีมาตรการการนำเข้าไก่ต้มสุก
ของประเทศออสเตรเลีย

โดย

นางสาวน้ำฝน ลิ้มปเจต

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม (ถ้ามี)

-

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธิดิพันธุ์ เชื้อบุญชัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ทศชัย ฤกษ์สุต)

.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล)

.....กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สัตวแพทย์หญิง ดร.เบญจมาศ ปัทมาลัย)

.....กรรมการ
(อาจารย์พิทักษ์ อุดมวิชัยวัฒน์)

บทคัดย่อวิทยานิพนธ์

นางสาวน้ำฝน ลิ้มปเจต : ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ภายใต้ข้อกำหนดการค้าโลก : ศึกษากรณีมาตรการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศออสเตรเลีย. (THE WTO AGREEMENT ON THE APPLICATION OF SANITARY AND PHYTOSANITARY MEASURES : A CASE STUDY OF AUSTRALIAN IMPORT MEASURES ON COOKED CHICKEN MEAT) อาจารย์ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล, หน้า 226. ISBN 974-17-4880-9.

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้เป็นการศึกษาถึงมาตรการการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศออสเตรเลียที่บังคับให้สินค้านำเข้าจากต่างประเทศต้องผ่านกระบวนการฆ่าเชื้อ Infectious Bursal Disease Virus ว่าเป็นการกระทำที่ขัดกับความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

โดยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ศึกษาถึงหลักเกณฑ์ของความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำมาตรการสุขอนามัยมาบังคับใช้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพมนุษย์ สัตว์ และพืชของประเทศสมาชิกโดยไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เป็นการจำกัดการนำเข้าโดยแอบแฝง โดยให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกในการกำหนดระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสมของตนเองได้ แต่จะต้องไม่ใช่สิทธิไปในทางที่ไม่ถูกต้องเพื่อเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า

จากการศึกษาพบว่า การกระทำของประเทศออสเตรเลียแสดงให้เห็นถึงความไม่จริงจังในการเปิดตลาด และก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของความตกลง SPS เนื่องจาก เมื่อพิจารณาถึงมาตรการของประเทศออสเตรเลียที่กำหนดให้เนื้อไก่ปรุงสุกที่นำเข้าจากต่างประเทศจะต้องผ่านความร้อนในอุณหภูมิและระยะเวลาตามที่กำหนดนั้น มีลักษณะที่เข้มงวดต่อผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ปรุงสุกนำเข้าจากต่างประเทศเกินกว่าที่ควรจะเป็นและไม่สัมพันธ์กับปริมาณและคุณภาพของหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่นำมาใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดมาตรการ และเป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นในการบรรลุถึงระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสม เพราะมาตรการที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการให้ความคุ้มครองนั้นต้องคำนึงความเหมาะสมทางด้านเทคนิคและเศรษฐกิจด้วย และต้องจำกัดทางการค้าน้อยกว่ามาตรการอื่นๆ ดังนั้น มาตรการของออสเตรเลียจึงไม่สอดคล้องกับพันธกรณีของความตกลง SPS

สาขาวิชานิติศาสตร์..... ลายมือชื่อนิสิต
ปีการศึกษา 2546 ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

4386089534 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : SPS/WTO/SANITARY MEASURES/AUSTRALIN/COOKED CHICKEN MEAT

NAMPHON LIMPAJATE : THE WTO AGREEMENT ON THE APPLICATION OF
SANITARY AND PHYTOSANITARY MEASURES : A CASE STUDY OF AUSTRALIAN
IMPORT MEASURES ON COOKED CHICKEN MEAT. THESIS ADVISOR : ASSO.
PROF. DR.SAKDA THANITCUL, 226 pp. ISBN 974-17-4880-9.

This thesis involves a study to show that the Australian import measures on cooked chicken meat which require that imports from abroad must be subject to Infectious Bursal Disease Virus heat treatment, which is not consistent with the WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures.

This research is a study of the rules on the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures with the objective to apply sanitary measures only as necessary to protect human, animal and plant lives and health of member countries without discrimination and import restrictions while giving member countries the right to determine the appropriate level of protection. However, member countries must not exercise such right improperly and not use it as a trade barrier.

The research finding shows that the Australian measures are indications of insincerity in the opening of markets access and they lead to trade barrier, which are contradictory to the objects of the SPS Agreement. The Australian measures, which require that cooked chicken meat imported must be subject to heat treatment at specified temperatures for a specified period of time, are too strict and not related to quantity and quality of the scientific evidences. The sanitary measures to be applied must be taken into account of technical and economic appropriateness and must be less trade restrictive than other measures. Therefore, the Australian measures do not comply with its obligations under the SPS Agreement.

Field of studyLAW..... Student's signature

Academic year2003..... Advisor's signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงในความช่วยเหลือและความกรุณาเป็นอย่างดีของ รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล ซึ่งให้ความกรุณาในการรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ พร้อมทั้งได้กรุณาใช้เวลาอันมีค่าในการให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่างๆอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง จนกระทั่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ทักษมัย ฤกษ์สุด ที่กรุณาได้รับเป็นประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ พร้อมทั้งสละเวลาอันมีค่าในการให้คำปรึกษาและคำแนะนำเกี่ยวกับเนื้อหาของวิทยานิพนธ์ ขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์พิทักษ์ อุดมวิชัยวัฒน์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สัตวแพทย์หญิง ดร.เบญจมาศ บัณฑิตย ที่กรุณาได้รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ให้แก่ผู้เขียน พร้อมทั้งสละเวลาอันมีค่าในการให้คำปรึกษาและแนะนำเกี่ยวกับเนื้อหาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ขอขอบพระคุณ อาจารย์อุดม โพธิ์ และ อาจารย์ศักดิ์ณรงค์ อุตสาหกรรม ที่กรุณาได้รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ให้กับผู้เขียน และให้คำแนะนำกับผู้เขียนตลอดมา

ขอขอบพระคุณบิดามารดาของผู้เขียน คุณินท์ ลิ้มปเจต และ เพ็ญจันทร์ ลิ้มปเจต รวมทั้งน้องชายผู้คอยให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนผู้เขียนด้วยดีตลอดมา

ขอขอบคุณพี่จอย พี่เหม่ และพี่นิด บริษัท เคมีภัณฑ์ซิเมนต์ไทย จำกัด ที่ให้โอกาสและให้ความช่วยเหลือผู้เขียน พี่อู๋ พี่เอ๋ พี่แมว พี่นิค พี่ปิ ลิลิน และพี่ๆน้องๆที่กระทรวงพาณิชย์ที่ให้คำแนะนำและความช่วยเหลือแก่ผู้เขียน

ขอขอบคุณพี่นา พี่รส ที่ให้ความช่วยเหลือในเรื่องระเบียบการต่างๆแก่ผู้เขียน ขอขอบคุณ พี่หนูเล็ก พี่เอก พี่หยอย พี่กบ พี่ชาญวิทย์ พี่พร พี่หลี่ พี่คึกฤทธิ์ และน้องปุกที่เอื้อเฟื้อข้อมูลต่างๆ และมิตรไมตรีที่มีให้ผู้เขียน ให้กำลังใจและช่วยเหลือผู้เขียน และทำยนี้ ขอขอบคุณ รัตน์ อู๋ม เหวิน ป๊อป ป่าน พี่เอก พี่เอ็ม และพี่อู๋ ที่คอยให้ความช่วยเหลือ เป็นกำลังใจ และรับฟังปัญหาของผู้เขียน ด้วยดีตลอดมา และขอขอบคุณ รุ่งพี่ เพื่อน และรุ่นน้องจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่คอยให้ความช่วยเหลือ และให้กำลังใจผู้เขียนตลอดมา

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีประโยชน์อยู่บ้าง ผู้เขียนขออุทิศความดีทั้งหมดให้แก่บิดามารดาและคณาจารย์ผู้ถ่ายทอดวิชาความรู้ให้แก่ผู้เขียน และหากมีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับและขออภัยมา ณ ที่นี้

น้ำฝน ลิ้มปเจต

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช

บทที่

1	บทนำ.....	1
1.1	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2	วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย.....	3
1.3	สมมุติฐานของการศึกษาวิจัย.....	4
1.4	ขอบเขตของการศึกษาวิจัย.....	4
1.5	วิธีการศึกษาวิจัย.....	5
1.6	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย.....	5
2	หลักการของความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชภายใต้กรอบองค์การการค้าโลก.....	6
2.1	ความเป็นมาของความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช.....	7
2.2	วัตถุประสงค์ของความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช.....	10
2.2.1	ขอบเขตการใช้บังคับ.....	10
2.2.1.1	คำจำกัดความของมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช.....	11
2.2.1.2	ผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศ.....	13
2.2.2	สิทธิและหน้าที่ตามความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช.....	13
2.2.2.1	สิทธิในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชขึ้นบังคับใช้.....	13
2.2.2.2	ข้อจำกัดสิทธิในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยขึ้นมบังคับใช้.....	14

สารบัญ (ต่อ)

บทที่

หน้า

(ก) ความจำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช.....	15
(ข) หลักการทางวิทยาศาสตร์และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ เพียงพอ.....	16
(ค) การปฏิบัติที่แตกต่างตามอำเภอใจหรือไม่สมเหตุสมผล และ จำกัดทางการค้าโดยแอบแฝง.....	21
2.2.2.3 การกำหนดระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองสุขอนามัย.....	23
2.3 หลักการสำคัญของความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช.....	30
2.3.1 การประสานมาตรการให้สอดคล้องกัน.....	30
2.3.1.1 การกำหนดมาตรการสุขอนามัยบนพื้นฐานของมาตรฐาน ระหว่างประเทศ.....	32
2.3.1.2 การกำหนดมาตรการให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ.....	34
2.3.1.3 การกำหนดมาตรการที่มีระดับความคุ้มครองที่สูงกว่ามาตรฐาน ระหว่างประเทศ.....	35
2.3.2 มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชต้องอยู่บนพื้นฐานของการประเมิน ความเสี่ยง.....	36
2.3.2.1 ความหมายของการประเมินความเสี่ยง.....	36
2.3.2.2 ปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณาในการประเมินความเสี่ยง.....	41
(ก) ปัจจัยทั่วไปที่ต้องนำมาพิจารณา.....	41
(ข) ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ.....	42
2.3.2.3 ข้อกำหนดให้มาตรการสุขอนามัยต้องอยู่บนพื้นฐานของ การประเมินความเสี่ยง.....	42
2.3.3 มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักความ เท่าเทียมกันและการยอมรับเงื่อนไขของเขตปลอดโรคและแมลง.....	44
2.3.3.1 ความเท่าเทียมกัน.....	44
(ก) การยอมรับความเท่าเทียมกัน.....	45
(ข) ความตกลงว่าด้วยการยอมรับมาตรการซึ่งกันและกัน.....	46
2.3.3.2 การยอมรับเงื่อนไขของเขตปลอดโรคและแมลง.....	49
(ก) ปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณา.....	50

สารบัญ (ต่อ)

บทที่

หน้า

(ข) เขตปลอดโรคและแมลง หรือเขตที่มีการแพร่ระบาดของโรค และแมลงในระดับต่ำ.....	50
(ค) หน้าที่ของประเทศผู้ส่งออก.....	50
2.3.4 มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักความโปร่งใส...50	
2.3.4.1 การออกประกาศเกี่ยวกับบทบัญญัติด้านสุขอนามัย.....	51
2.3.4.2 การแจ้งให้ทราบเกี่ยวกับบทบัญญัติด้านสุขอนามัย.....	53
2.3.4.3 หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตอบข้อซักถาม.....	55
2.4 การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช.....	55
2.4.1 การปรึกษาหารือภายใต้กรอบคณะกรรมการว่าด้วยมาตรการสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช.....	56
2.4.2 การระงับข้อพิพาทโดยองค์การระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลก.....	56
2.4.2.1 หลักเกณฑ์การไต่บทบัญญัติข้อ 22.....	57
2.4.2.2 หลักเกณฑ์การไต่บทบัญญัติข้อ 23.....	58
2.4.2.3 การระงับข้อพิพาทตามหลักเกณฑ์ของความเข้าใจว่าด้วยกฎและ กระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท.....	58
(ก) การปรึกษาหารือ.....	61
(ข) การตั้ง Panel.....	61
(ค) กระบวนการอนุญาโตตุลาการ.....	62
(ง) การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการอื่นๆ.....	63
2.4.2.4 องค์การในการระงับข้อพิพาทภายใต้กลไกระงับข้อพิพาทของ องค์การการค้าโลก.....	63
2.4.2.5 กระบวนการในการระงับข้อพิพาท.....	66
2.4.2.6 ภาระการพิสูจน์.....	67
2.4.2.7 ผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิทยาศาสตร์และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ.....	69
2.4.2.8 การเยียวยาแก้ไขเมื่อมีการละเมิดพันธกรณีขององค์การ การค้าโลก.....	70
2.4.3 การระงับข้อพิพาทโดยการเจรจาภายใต้บทบัญญัติเกี่ยวกับความตกลง ว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาคและความตกลงว่าด้วยการให้สิทธิพิเศษ ทางการค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนา.....	71

สารบัญ (ต่อ)

บทที่

หน้า

2.4.3.1 ความตกลงว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาค.....	71
(ก) ความตกลงว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาค.....	72
(ข) หลักเกณฑ์พื้นฐานในการทำความตกลงว่าด้วยการค้า ภายในภูมิภาค.....	72
(ค) รูปแบบของการทำความตกลงว่าด้วยการค้าภายใน ภูมิภาค.....	72
(ง) เงื่อนไขของการจัดตั้งสหภาพศุลกากร.....	73
2.4.3.2 ความตกลงว่าด้วยการให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศ กำลังพัฒนา.....	74
(ก) ขอบเขตของการให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศ กำลังพัฒนา.....	74
(ข) เงื่อนไขของการให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศ กำลังพัฒนา.....	75
(ค) หลักเกณฑ์ในการทำความตกลงว่าด้วยการให้สิทธิพิเศษ ทางการค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนา.....	75
3 มาตรการในการกำกัับดูแลการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศออสเตรเลีย.....	77
3.1 ผลิตรภัณฑ์ไก่ต้มสุก.....	78
3.2 โรค Infectious Bursal Disease.....	78
3.2.1 สาเหตุของการเกิดโรค IBD.....	79
3.2.2 การติดต่อของโรค IBD.....	80
3.2.3 ลักษณะของโรค IBD.....	81
3.2.4 อาการของไก่ที่เป็นโรค IBD	82
3.2.4.1 แบบแสดงอาการป่วย.....	82
3.2.4.2 แบบไม่แสดงอาการป่วย.....	82
3.2.5 แนวทางในการรักษา.....	83
3.2.6 การป้องกันและควบคุมโรค IBD.....	83
3.2.6.1 มาตรการทั่วไป.....	83
3.2.6.2 การใช้วัคซีนป้องกันโรค.....	84

สารบัญ (ต่อ)

บทที่

หน้า

3.2.7 การบำบัดและการฆ่าเชื้อ.....	86
3.3 องค์การโรคระบาดสัตว์แห่งโลก (OIE) กับโรค Infectious Bursal Disease.....	86
3.3.1 แนวทางในการใช้วัคซีนป้องกันโรค IBD ตามคำแนะนำของ OIE.....	86
3.3.1.1 วัคซีนเชื้อเป็น.....	86
3.3.1.2 Inactivated Vaccines.....	88
3.3.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำเข้าสัตว์ปีกที่เกี่ยวข้องกับโรค IBD.....	88
3.3.3 ความเห็นของ OIE เกี่ยวกับโรค IBD กรณีของมาตรการนำเข้าไก่ตัมสุกของประเทศออสเตรเลีย.....	90
3.4 มาตรการในการกำกัับดูแลโรค Infectious Bursal Disease จากการนำเข้าไก่ตัมสุกของประเทศออสเตรเลีย.....	91
3.4.1 ความเป็นมาของการเปิดตลาดไก่ตัมสุกในประเทศออสเตรเลีย.....	91
3.4.2 การผลิต การบริโภค การส่งออก และการนำเข้าไก่ของประเทศออสเตรเลีย.....	97
3.4.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าผลิตภัณฑ์อาหารของประเทศออสเตรเลีย.....	99
3.4.3.1 หน่วยงานที่รับผิดชอบ.....	99
3.4.3.2 มาตรการในการกำกัับโรค.....	101
3.4.3.3 การตรวจสอบผลิตภัณฑ์อาหารนำเข้า.....	104
(ก) Imported Food Program.....	104
(ข) ประเภทของผลิตภัณฑ์ในการตรวจสอบ.....	104
(ค) การทำข้อตกลงเพื่อการนำเข้าผลิตภัณฑ์อาหาร.....	106
(ง) การดำเนินการกับผลิตภัณฑ์อาหารที่ไม่ผ่าน การตรวจสอบ.....	106
3.4.3.4 มาตรฐานฉลากผลิตภัณฑ์อาหารนำเข้าจากต่างประเทศ.....	107
3.4.4 มาตรการในการกำกัับดูแลโรค Infectious Bursal Disease จากการนำเข้าไก่ตัมสุก.....	108
3.4.4.1 Quarantine Requirements for the importation of cooked chicken meat 1997.....	109

สารบัญ (ต่อ)

บทที่

หน้า

3.4.4.2 Animal Quarantine Policy Memorandum 1998/50.....	114
3.4.4.3 Quarantine Requirements for the importation of cooked chicken meat 1998.....	117
3.4.4.4 การประเมินความเสี่ยงจากการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศ ออสเตรเลีย.....	122
(ก) การศึกษาถึงการยับยั้งเชื้อ IBDV ของ Dr. Dennis Alexander 1988.....	123
(ข) ความเห็นของ Bureau of Resource Sciences แห่งประเทศ ออสเตรเลียเกี่ยวกับอุณหภูมิและระยะเวลาในการฆ่าเชื้อ IBDV.....	123
(ค) เหตุผลทางวิทยาศาสตร์ที่นำมาสนับสนุนการกำหนด มาตรการ.....	124
(ง) การศึกษาเรื่อง การยับยั้งการทำงานของเชื้อ IBDV สายพันธุ์ CS88 ด้วยความร้อนของ Central Veterinary Laboratory.....	125
(จ) ความเป็นไปได้ในการติดโรค IBD ของไก่ที่เลี้ยงในประเทศ ออสเตรเลีย.....	127
(ฉ) ความเป็นไปได้ของผลกระทบทางด้านลบ.....	127
3.5 มาตรการในการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศนิวซีแลนด์.....	127
3.5.1 ข้อกำหนดในการนำเข้าผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกของประเทศนิวซีแลนด์...128	
3.5.1.1 ข้อกำหนดในการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศนิวซีแลนด์.....	128
(ก) ผลสรุปจากการวิเคราะห์ความเสี่ยง.....	129
(ข) ข้อกำหนดในมาตรการนำเข้าเนื้อไก่.....	130
(ค) สินค้าที่อยู่ภายใต้มาตรการนำเข้าไก่ของประเทศ นิวซีแลนด์.....	130
3.5.1.2 ข้อกำหนดสำหรับการนำเข้าไก่ต้มสุก.....	131
3.5.2 การประเมินความเสี่ยงของประเทศนิวซีแลนด์.....	132
3.5.2.1 ความทนทานต่อความร้อน.....	132

สารบัญ (ต่อ)

บทที่

หน้า

3.5.2.2 การแพร่กระจายของโรค.....	133
3.5.2.3 สถานการณ์การระบาดของโรค IBD ในประเทศนิวซีแลนด์.....	133
3.5.2.4 ผลกระทบจากการเข้ามาของโรค IBD	133
3.5.2.5 การเป็นพาหะนำโรคจากเนื้อไก่อำนำเข้า.....	134
3.5.2.6 ความเสี่ยงจากการนำเข้าเนื้อไก่จากต่างประเทศ.....	134
3.5.2.7 คำแนะนำในการจัดการความเสี่ยง.....	135
3.6 มาตรการในการนำเข้าไก่ตัมสุกของสหภาพยุโรป.....	135
3.6.1 การกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์.....	136
3.6.2 การกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์แปรรูป.....	136
3.6.3 การกำหนดมาตรฐานทั่วไป.....	138
3.6.4 การกำหนดมาตรการป้องกันเกี่ยวกับการนำเข้าเนื้อไก่เพื่อการบริโภคจาก ประเทศไทย.....	141
3.7 มาตรการในการนำเข้าไก่ของประเทศญี่ปุ่น.....	141
3.7.1 การกักกันโรค.....	142
3.7.1.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องและวัตถุประสงค์ของกฎหมาย.....	142
3.7.1.2 หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ.....	142
3.7.1.3 มาตรการที่เกี่ยวข้อง.....	142
3.7.2 มาตรฐานสุขอนามัยอาหาร.....	143
3.7.2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	143
3.7.2.2 หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ.....	143
3.7.2.3 มาตรการที่เกี่ยวข้อง.....	143
3.8 การดำเนินการของประเทศไทยเกี่ยวกับมาตรการนำเข้าไก่ตัมสุกของ ประเทศออสเตรเลีย.....	146
3.8.1 การประเมินความเสี่ยงจากการนำเข้าเนื้อไก่ตัมสุกจากประเทศไทย.....	147
3.8.1.1 ความเป็นไปได้ของการพบเชื้อ IBDV ในเนื้อไก่.....	147
3.8.1.2 ความสามารถในการมีชีวิตอยู่ของเชื้อ IBDV ในสิ่งแวดล้อม การ เพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อและเนื้อสัตว์.....	147
3.8.1.3 ความเป็นไปได้ของการพบเชื้อ IBDV ในผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ ตัมสุก.....	148

สารบัญ (ต่อ)

บทที่

หน้า

3.8.1.4 การประเมินความเสี่ยง (Quantitative Risk Assessment).....	148
(ก) Release Assessment.....	149
(ข) Exposure Assessment.....	150
(ค) Consequence Assessment.....	141
(ง) Risk Estimate.....	152
3.8.2 การควบคุมและตรวจสอบอุตสาหกรรมไก่ในประเทศไทย.....	152
3.8.2.1 การควบคุมตรวจสอบในระดับฟาร์มฟอพพันธุ์แม่พันธุ์ โรงฟักไข่ และฟาร์มไก่เนื้อ.....	153
3.8.2.2 โรงงานผลิตอาหารสัตว์.....	153
3.8.2.3 โรงฆ่าและโรงงานผลิต.....	154
3.8.3 การควบคุมตรวจสอบไก่ที่เลี้ยงเพื่อการพาณิชย์.....	154
3.8.3.1 ข้อกำหนดสำหรับฟาร์มที่เลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการส่งออกตามหลักเกณฑ์ที่กรมปศุสัตว์กำหนด.....	155
(ก) การจัดตั้งฟาร์ม.....	155
(ข) รูปแบบฟาร์ม.....	155
(ค) โรงเรือนเลี้ยงไก่.....	155
3.8.3.2 การจัดการฟาร์ม.....	156
(ก) การจัดการโรงเรือน.....	156
(ข) การจัดการเครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ.....	156
(ค) การจัดการคน.....	156
(ง) คู่มือในการจัดการฟาร์ม.....	156
(จ) ระบบเอกสาร.....	157
(ฉ) การจัดการน้ำและอาหาร.....	157
3.8.3.3 การจัดการสุขภาพสัตว์.....	158
(ก) การป้องกันและควบคุมโรค.....	158
(ข) การบำบัดรักษาโรค.....	159
3.8.3.4 การจัดการสิ่งแวดล้อม.....	159
3.8.4 การควบคุมและป้องกันโรค IBD.....	160

4	วิเคราะห์มาตรการในการกำกับดูแลโรค Infectious Bursal Disease จาก การนำเข้าไก่ตัมสุกของประเทศออสเตรเลียกับความตกลงว่าด้วยมาตรการ สุขอนามัย.....	161
4.1	วิเคราะห์มาตรการในการกำกับดูแลโรค IBD จากการนำเข้าไก่ตัมสุกของประเทศ ออสเตรเลียภายใต้ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช.....	161
4.1.1	สิทธิและหน้าที่ของประเทศออสเตรเลียในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยขึ้นใช้ บังคับภายใต้ความตกลง SPS.....	162
4.1.1.1	สิทธิในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลีย..	162
4.1.1.2	ข้อจำกัดสิทธิในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยของประเทศ ออสเตรเลียภายใต้ความตกลง SPS.....	162
(ก)	ความจำเป็นในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยของประเทศ ออสเตรเลียเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช.....	162
(ข)	มาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียอยู่บนหลักการ ทางวิทยาศาสตร์และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอ หรือไม่.....	163
(ค)	มาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียเป็นมาตรการ ชั่วคราวหรือไม่.....	165
(ง)	การกำหนดมาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียเป็น การปฏิบัติที่แตกต่างตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผล หรือจำกัด ทางการค้าโดยแอบแฝงหรือไม่.....	166
(จ)	มาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียสามารถอ้าง สิทธิการใช้หลัก Precautionary Principle ได้หรือไม่.....	168
4.1.1.3	ระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองสุขอนามัยของประเทศ ออสเตรเลีย.....	169
(ก)	วัตถุประสงค์ในการลดผลกระทบทางด้านลบที่มีต่อการค้า...	170
(ข)	ความแตกต่างของระดับความคุ้มครองตามอำเภอใจหรือ ไม่มีเหตุผล.....	170

สารบัญ (ต่อ)

บทที่

หน้า

(ค) มาตรการที่กำหนดขึ้นเป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นในการบรรลุระดับการคุ้มครองที่กำหนดขึ้น.....	171
4.1.2 ความสอดคล้องของมาตรการในการกำกับดูแลโรค IBD ของประเทศออสเตรเลียกับหลักการสำคัญของความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช.....	176
4.1.2.1 ความสอดคล้องของมาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียกับหลักการประสานมาตรการสุขอนามัยให้สอดคล้องกัน.....	176
4.1.2.2 มาตรการกำกับดูแลโรค IBD ของประเทศออสเตรเลียอยู่บนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยงหรือไม่.....	177
4.1.3 การยอมรับความเท่าเทียมกันและเงื่อนไขของเขตปลอดโรคและแมลงของมาตรการในการกำกับดูแลโรค IBD ของประเทศออสเตรเลีย.....	182
4.1.3.1 การยอมรับความเท่าเทียมกันของมาตรการในการนำเข้าไก่ตัมสุกของประเทศออสเตรเลีย.....	182
4.1.3.2 การยอมรับเงื่อนไขของเขตปลอดโรคและแมลงของประเทศออสเตรเลีย.....	183
4.1.4 หลักความโปร่งใสกับมาตรการในการกำกับดูแลโรค IBD จากการนำเข้าไก่ตัมสุกของประเทศออสเตรเลีย.....	184
4.2 แนวทางในการแก้ไขปัญหาของประเทศไทย.....	185
4.2.1 การแก้ไขปัญหาภายใต้กรอบองค์การระดับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก..	185
4.2.1.1 การปรึกษาหารือภายใต้กรอบคณะกรรมการว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช.....	185
4.2.1.2 การระงับข้อพิพาทโดยองค์การระงับข้อพิพาท.....	185
(ก) เหตุผลในการขอจัดตั้ง Panel.....	186
(ข) มาตรการที่เป็นประเด็นปัญหา.....	188
(ค) กฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	188
4.2.1.3 ภาวะการพิสูจน์.....	192
4.2.2 การแก้ไขปัญหาโดยการเจรจาจัดตั้งเขตการค้าเสรีภายใต้บทบัญญัติเกี่ยวกับความตกลงว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาค.....	193

สารบัญ (ต่อ)

บทที่

หน้า

4.2.2.1	ความเป็นมาของการเจรจาจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับออสเตรเลีย.....	194
4.2.2.2	แนวทางในการเจรจาจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับออสเตรเลีย.....	195
4.2.2.3	ความคืบหน้าในการเจรจาจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับออสเตรเลีย.....	196
4.2.3	วิเคราะห์การแก้ไขปัญหาภายใต้กรอบองค์กระงับข้อพิพาทขององค์การ การค้าโลกและการเจรจาการค้า.....	197
4.2.3.1	การแก้ไขปัญหาภายใต้กรอบองค์กระงับข้อพิพาท.....	197
4.2.3.2	การแก้ไขปัญหาโดยการเจรจาการค้า.....	198
5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	201
5.1	บทสรุป.....	201
5.2	ข้อเสนอแนะ.....	208
	รายการอ้างอิง.....	211
	ภาคผนวก.....	219
	ประวัติผู้เขียน.....	232

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันนี้ นานาประเทศต่างคำนึงถึงสุขอนามัยของประชาชนในประเทศเป็นสำคัญ เพราะตระหนักถึงภัยอันตรายต่างๆที่อาจเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อชีวิตมนุษย์ สัตว์ และพืช ประเทศต่างๆจึงพยายามที่จะดำเนินนโยบายและบังคับใช้มาตรการอย่างหลากหลายเพื่อป้องกันหรือเยียวยาแก้ไขความบกพร่องและความเสียหายใดๆที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนของตน จนกระทั่งทำให้เกิดการใช้นโยบายและมาตรการเพื่อคุ้มครองสุขอนามัยอย่างแพร่หลาย อย่างไรก็ตาม นโยบายและมาตรการเพื่อคุ้มครองสุขอนามัยอาจจะทำให้เกิดเป็นอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศได้ เนื่องจากนโยบายและมาตรการเพื่อการคุ้มครองสุขอนามัยของแต่ละประเทศนั้นมีมาตรฐานและวิธีการคุ้มครองที่แตกต่างกันไป บางมาตรการก็จำเป็นต้องมีการกักกันสินค้า จำกัดปริมาณการนำเข้า และในที่สุดอาจจะถึงขั้นการห้ามการนำเข้า ซึ่งมาตรการและวิธีการเหล่านี้เป็นการกระทำที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก

เนื่องจากสาเหตุข้างต้น ทำให้เกิดการคำนึงถึงนโยบายและมาตรการระหว่างการคุ้มครองสุขอนามัยและการค้าระหว่างประเทศว่า ควรจะมีการกำหนดมาตรการสากลขึ้นมาเพื่อป้องกันมิให้มีการนำเหตุผลของการคุ้มครองสุขอนามัยมาเป็นข้ออ้างเพื่อใช้เป็นอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้น เพื่อหลีกเลี่ยงข้อขัดแย้งดังกล่าวจึงทำให้ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกต่างเห็นพ้องต้องกันว่าจะต้องมีมาตรการระหว่างประเทศขึ้นเพื่อยุติข้อขัดแย้งระหว่างการคุ้มครองสุขอนามัยกับการค้าระหว่างประเทศ

ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่าความตกลง SPS) เป็นความตกลงที่มีขึ้นเพื่อวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดและการใช้มาตรการเพื่อความปลอดภัยของอาหารและสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช มิให้เป็นไปโดยอำเภอใจ อันจะนำไปสู่การกีดกันทางการค้า และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การใช้มาตรการที่จำเป็นในการปกป้องชีวิตและสุขภาพมนุษย์ สัตว์ และพืชของประเทศสมาชิกเป็นไปโดยไม่มี การเลือกปฏิบัติกับประเทศสมาชิกอื่นที่มีสภาพแวดล้อมเช่นเดียวกัน หรือเพื่อมิให้มีการจงใจจำกัดการนำเข้าอย่างแอบแฝง จึงได้ทำความ

ตกลงในแบบพหุภาคีกำหนดกฎเกณฑ์ให้ทุกประเทศใช้เป็นระเบียบแบบแผนในการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยเพื่อลดผลเสียที่จะเกิดขึ้นกับการค้าระหว่างประเทศให้เหลือน้อยที่สุด ดังนั้นความตกลง SPS จึงกำหนดให้มาตรการสุขอนามัยมีความหมายครอบคลุมไปถึงกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ เงื่อนไข และวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช เช่น มาตรฐานสินค้า มาตรฐานวิธีการผลิต ระเบียบในการตรวจสอบ การออกไปรับรอง การขนส่ง วิธีการเก็บสถิติ วิธีการประเมินความเสี่ยง กฎเกณฑ์เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ และการปิดฉลากในอุตสาหกรรมอาหาร เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศผู้นำเข้าก็ได้ศึกษาหาช่องโหว่ของความตกลง SPS และได้ดัดแปลงกฎหมายและระเบียบภายในประเทศซึ่งมีลักษณะเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าให้มีความแนบเนียนและแยบยลมากยิ่งขึ้นจนยากที่จะวินิจฉัยได้ว่ามาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นนั้นเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าที่ขัดต่อความตกลง SPS หรือไม่ ดังจะเห็นได้จากกรณีพิพาทต่างๆ ทั้งที่ได้นำขึ้นสู่องค์กรระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกและที่ยังไม่ได้มีการนำขึ้นสู่การพิจารณาขององค์กรระงับข้อพิพาท

ประเทศไทยเองก็ประสบปัญหาจากการกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองสุขอนามัยภายในประเทศผู้นำเข้าที่ไม่สอดคล้องกับความตกลง SPS เช่นกัน เนื่องจาก สินค้าเกษตรแปรรูป โดยเฉพาะสินค้าประเภทอาหารเป็นสินค้าหลักที่นำรายได้เข้าสู่ประเทศไทยเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม สินค้าเกษตรและสินค้าประเภทอาหารก็เป็นสินค้าที่ได้รับการปกป้องจากประเทศผู้นำเข้าอย่างมากเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศอุตสาหกรรมต่างๆที่เป็นตลาดนำเข้าสินค้าเกษตรที่สำคัญของไทย โดยมาตรการในการคุ้มครองสุขอนามัยของประเทศเหล่านี้มีความแยบยลมากจนยากที่จะวินิจฉัยได้ว่าเป็นมาตรการในการคุ้มครองสุขอนามัยหรือเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าที่ขัดต่อความตกลง SPS ดังนั้น สินค้าเกษตรและสินค้าประเภทอาหารของไทยที่สำคัญหลายรายการจึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องโดยตรงกับความตกลง SPS

สินค้าสำคัญประเภทหนึ่งของไทยที่ต้องเผชิญกับปัญหาข้างต้นอย่างเห็นได้ชัด คือ ผลิตภัณฑ์จากเนื้อไก่ เนื่องจากอุตสาหกรรมผลิตเนื้อไก่ของประเทศไทยได้เจริญเติบโตอย่างรวดเร็วและมีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ จนทำให้สามารถส่งออกไปต่างประเทศและนำรายได้เข้าประเทศเป็นจำนวนมาก แต่เนื่องจากในระยะหลังมีการชะลอตัวของการส่งออก จึงมีความจำเป็นที่ประเทศไทยต้องแสวงหาตลาดใหม่ๆ ประเทศออสเตรเลียเป็นตลาดหนึ่งที่ประเทศไทยต้องการจะส่งออก แม้ว่าประเทศออสเตรเลียจะเป็นตลาดที่ไม่ใหญ่มากนัก แต่เป็นตลาดที่มีศักยภาพและมีแนวโน้มว่าจะมีการเพิ่มปริมาณการบริโภคมากขึ้นเรื่อยๆ ประเทศไทยจึงได้มีการเจรจาขอเปิดตลาดเนื้อไก่กับประเทศออสเตรเลียและพยายามที่จะบุกตลาดเนื้อไก่ในประเทศออสเตรเลียมาเป็น

ระยะเวลาอันยาวนาน แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากประเทศออสเตรเลียได้อ้างถึงการคุ้มครอง สุขอนามัยเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรค Infectious Bursal Disease (IBD) ที่อาจจะติดมากับไก่ตัมสุกที่ประเทศไทยจะส่งเข้าไปยังประเทศออสเตรเลีย โดยอ้างว่าหากมีการนำเข้าเนื้อไก่ตัมสุกที่มีการปนเปื้อนเชื้อ IBDV อาจจะทำให้เชื้อไวรัสดังกล่าวแพร่ระบาดในประเทศได้ ดังนั้น แม้ว่าประเทศออสเตรเลียจะเปิดตลาดเนื้อไก่ตัมสุกให้กับประเทศไทยตั้งแต่ปี 2540 แต่จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยก็ยังไม่สามารถที่จะส่งเนื้อไก่ตัมสุกไปจำหน่ายยังประเทศออสเตรเลียได้ เนื่องจากประเทศออสเตรเลียได้กำหนดมาตรการในการนำเข้าไว้ด้วยการกำหนดให้ไก่ตัมสุกที่จะนำเข้ามาจำหน่ายในประเทศออสเตรเลียนั้นจะต้องได้รับการผ่านความร้อนที่อุณหภูมิและระยะเวลาในระดับที่สูงมากซึ่งในเชิงการค้าผู้ผลิตไม่สามารถจะดำเนินการได้จริง เนื่องจากระยะเวลาในการต้มนานเกินไปอันจะทำให้เนื้อไก่สุกเกินกว่าจะนำมาบริโภคได้

จะเห็นได้ว่า การศึกษาเกี่ยวกับความตกลง SPS จึงมีความสำคัญอย่างมากในการระบุว่ามาตรการสุขอนามัยของประเทศผู้นำเข้า เช่น ประเทศออสเตรเลีย เป็นมาตรการที่ชอบธรรมหรือเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าโดยแอบแฝง หากสามารถระบุได้ในระดับหนึ่ง ประเทศไทยในฐานะประเทศผู้ส่งออกย่อมมีสิทธิที่จะเรียกร้องให้ประเทศผู้นำเข้าปรับเปลี่ยนมาตรการ หรือนำเรื่องขึ้นร้องเรียนต่อคณะกรรมการ SPS หรือนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาขององค์การระงับข้อพิพาท เพื่อให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท หรือ Panel ขึ้นวินิจฉัยในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้นี้ ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงศึกษาถึงแนวทางในการตีความและการบังคับใช้ความตกลง SPS ซึ่งอาจจะสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการเจรจาต่อรองเพื่อผลประโยชน์ทางการค้าได้ต่อไปในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงหลักการและเงื่อนไขสำคัญของความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชขององค์การการค้าโลก
2. เพื่อศึกษาแนวทางการตีความและการบังคับใช้ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชขององค์การการค้าโลกจากข้อพิพาทในคดีที่ขึ้นสู่องค์การระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก
3. เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการปรับใช้ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของประเทศออสเตรเลีย

4. เพื่อศึกษาถึงมาตรการของประเทศออสเตรเลียในการนำเข้าไก่ต้มสุก เพื่อที่จะทำ
ให้ทราบถึงจุดบกพร่องและผลกระทบจากการใช้บทบัญญัติดังกล่าว

5. เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาคำนำมาตรการคุ้มครองสุขอนามัยและ
สุขอนามัยพืชมาใช้เป็นมาตรการกีดกันทางการค้าโดยแอบแฝง

6. เพื่อศึกษาถึงแนวทางการระงับข้อพิพาทภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกและการ
ระงับข้อพิพาททางการค้าโดยการเจรจาที่เกิดจากมาตรการสุขอนามัย

1.3 สมมุติฐานของการศึกษาวิจัย

มาตรการของประเทศออสเตรเลียภายใต้กฎหมายภายในที่บังคับให้สินค้าประเภท
ไก่ต้มสุกต้องผ่านกระบวนการฆ่าเชื้อ Infectious Bursal Disease Virus เป็นการกระทำที่ขัดกับ
ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชขององค์การการค้าโลก

1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

1. ศึกษาถึงกฎหมายหลัก การ และเงื่อนไขสำคัญของความตกลงว่าด้วยมาตรการ
สุขอนามัยและสุขอนามัยพืช อันเป็นข้อตกลงที่ใช้เพื่อป้องกันการนำนโยบายและมาตรการคุ้มครอง
สุขอนามัยมาใช้เพื่อปิดเบี่ยงทางการค้า และศึกษาถึงการตีความและการนำความตกลง SPS มา
ใช้จากกรณีพิพาทที่ขึ้นสู่องค์กรระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก และศึกษาถึงมาตรการของ
ประเทศออสเตรเลียเกี่ยวกับการกำกับดูแลการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศไทยว่าสอดคล้อง
หรือขัดแย้งกับความตกลง SPS หรือไม่ อย่างไร นอกจากนี้ ยังได้ศึกษาถึงมาตรการของประเทศ
นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรปในการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกเปรียบเทียบกับมาตรการของ
ประเทศออสเตรเลีย เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาคำนำมาตรการสุขอนามัยมาใช้เป็น
มาตรการกีดกันทางการค้าโดยแอบแฝง และศึกษาถึงแนวทางการระงับข้อพิพาทโดยการอาศัย
กลไกการระงับข้อพิพาทภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกและกลไกการเจรจาในระดับทวิภาคี

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์มาตรการทางด้านกฎหมาย ความตกลงระหว่างประเทศ คำตัดสินขององค์การการค้าโลก ตลอดจนเอกสารอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะได้มาโดยการค้นคว้าจากหนังสือ บทความวารสาร จุลสาร เอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานรัฐบาลและเอกชนต่างๆ รายงานการสัมมนา รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยนำเอาข้อมูลจากเอกสารมาวิเคราะห์และหาข้อสรุป นอกจากนี้ ยังใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณโดยการสัมภาษณ์เชิงสนทนากับผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย

1. ได้ทราบถึงกฎเกณฑ์ หลักการ และเงื่อนไขสำคัญความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างการค้าระหว่างประเทศกับการคุ้มครองสุขอนามัยและชีวิตของมนุษย์ สัตว์ และพืช
2. ได้ทราบถึงอุปสรรคทางกฎหมาย การตีความหลักการและมาตรการต่างๆขององค์การการค้าโลก และปัญหาในการปฏิบัติของการใช้มาตรการทางการค้าที่จำเป็นในการปกป้องสุขอนามัยและชีวิตของมนุษย์ สัตว์ และพืช รวมทั้งช่องโหว่ของความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชจากกรณีพิพาทที่นำขึ้นสู่องค์การการค้าโลก
3. ได้ทราบถึงผลกระทบต่อส่งออกของไทยที่ได้รับจากมาตรการคุ้มครองสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียในการห้ามนำเข้าไก่ต้มสุกจากประเทศไทย เพื่อใช้เป็นบทเรียนและแนวทางในการเตรียมตัวรับมือกับปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคตอันเป็นประโยชน์ต่อภาคการเกษตรและอุตสาหกรรมในการส่งออกของประเทศไทย
4. ได้ทราบถึงแนวทางและท่าทีในการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลไทยที่มีต่อมาตรการคุ้มครองสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียในการห้ามนำเข้าไก่ต้มสุกจากประเทศไทย และนำกรณีดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

บทที่ 2

หลักการของความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ภายใต้กรอบองค์การการค้าโลก

ประเทศส่วนใหญ่ในโลกได้กำหนดมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชที่อยู่ภายในประเทศของตน โดยมาตรการต่างๆเหล่านี้มีหลายรูปแบบ ตั้งแต่การห้ามนำเข้า การจำกัดการนำเข้า การขออนุญาตนำเข้า การขอใบรับรองจากประเทศผู้ส่งออก การกักกันสินค้าเมื่อเข้ามาในประเทศ การตรวจสอบ การทดสอบ เป็นต้น โดยมาตรการเหล่านี้บ้างก็ดำเนินการตามมาตรฐานระหว่างประเทศ แนวทาง และคำแนะนำขององค์การระหว่างประเทศ แต่บางมาตรการก็มีได้เป็นเช่นนั้น โดยมาตรการเหล่านี้อาจถูกนำมาใช้เพียงสองฝ่ายหรือนำมาใช้กับทุกฝ่ายทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ซึ่งส่งผลให้เป็นการนำมาตราการสุขอนามัยมาใช้เป็นมาตรการกีดกันทางการค้า¹

เพื่อเป็นการป้องกันการนำมาตราการสุขอนามัยมาใช้เป็นมาตรการกีดกันทางการค้า จึงทำให้เกิดมีความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ภายใต้องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์พื้นฐานในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยขึ้นใช้บังคับ โดย WTO ยอมให้ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดมาตรฐานสุขอนามัยของตนเองได้ แต่มาตรการเหล่านั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานทางด้านวิทยาศาสตร์ และจะกำหนดขึ้นใช้บังคับเพียงเท่าที่จำเป็นในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืชเท่านั้น โดยจะไม่นำมาตรการสุขอนามัยมาใช้ในทางที่จะทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรือไม่ีเหตุผลระหว่างประเทศที่มีสภาพการณ์อย่างเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน ความตกลง SPS สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกใช้มาตรฐานระหว่างประเทศ แนวทาง และคำแนะนำที่องค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกำหนดขึ้น อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกยังคงสามารถกำหนดมาตรการให้มีมาตรฐานสูงกว่าที่มาตรฐานระหว่างประเทศกำหนดไว้ได้ หากมีเหตุผลทางวิทยาศาสตร์มารองรับและทราบเท่าที่เป็นการกระทำภายใต้ความตกลง SPS และไม่เป็นการ

¹ UNCTAD, "Sanitary and Phytosanitary Measures" in Future multilateral trade negotiation : handbook for trade negotiations from least developed countries (New York and Geneva, 1999), p. 31.

กระทำตามอำเภอใจ แม้ว่ามาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นจะมีมาตรฐานและวิธีการที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศก็ตาม²

2.1 ความเป็นมาของความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

วัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สุดของแกตต์ (General Agreement on Tariff and Trade: GATT) คือ ต้องการทำให้เกิดการค้าเสรีโดยการลดอุปสรรคทางด้านภาษีศุลกากรและที่มิใช่ภาษีศุลกากร (tariff and non-tariff barriers) อีกทั้งพยายามที่จะกำจัดการปฏิบัติที่แตกต่างในทางการค้าระหว่างประเทศ ในอดีตการยุติข้อพิพาททางการค้า วิทยาศาสตร์เข้ามามีบทบาทน้อยมากเนื่องจากข้อพิพาทที่เกิดจากภาษีศุลกากรหรือโควต้าไม่มีแง่มุมทางด้านวิทยาศาสตร์เข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งข้อพิพาททางการค้าเหล่านี้สามารถแก้ไขได้ไม่ยากนักและค่อนข้างจะโปร่งใสโดยบทบัญญัติของแกตต์ แต่หากเป็นข้อพิพาทที่มีใช้ภาษีศุลกากร บทบัญญัติของแกตต์เท่าที่มีอยู่ในช่วงเวลานั้นยังคงไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสุขอนามัย ดังนั้น ที่ประชุมใหญ่แกตต์จึงได้หาทางออกโดยการกำหนดข้อยกเว้นที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสุขอนามัยของข้อตกลงแกตต์ไว้³ คือ มาตรา 20 (บี) ของแกตต์ 1947 ซึ่งอนุญาตให้ประเทศภาคีแกตต์ใช้มาตรการใดๆที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของแกตต์ได้ หากเป็นการใช้อันเนื่องมาจากความจำเป็นในการคุ้มครองชีวิตหรือสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์ หรือพืช⁴ การพิจารณาข้อยกเว้นตามมาตรา 20 (บี) นี้จะต้องพิจารณาว่ามาตรการที่ประเทศภาคีกำหนดขึ้นนั้นเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าภายในประเทศกับสินค้านำเข้าจากต่างประเทศหรือไม่ และจะต้องพิจารณาว่ามาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการในการจำกัดปริมาณการนำเข้าหรือไม่ ซึ่งโดยปกติแล้วการเลือกปฏิบัติและการจำกัด

² J.H.H. Weiler and Sungjoon Cho, "Unit X: Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS)," in International and Regional Trade Law: The Law of the World Trade Organization (www.jeanmonnetprogram.org/wto/Units/index.html, 2003), p. 3.

³ พรพิมล ชินพัฒนวานิช, "ข้อตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช 1994 กับระบบวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤต: การกีดกันทางการค้าในรูปแบบแฝงต่อสินค้าประมงไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 61.

⁴ ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์, "โครงการศึกษาวิจัยเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศเพื่อรองรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้า," รายงานผลการวิจัย เสนอ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์, กันยายน 2544, หน้า 3-48.

จำนวนไม่สามารถกระทำภายใต้บทบัญญัติของแกตต์ แต่หากมาตรการที่นำมาใช้นั้นเป็น มาตรการที่จำเป็นเพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช แม้ว่าจะขัดกับหลักการทั้ง สองของแกตต์ก็สามารถบังคับใช้ได้ตามข้อยกเว้นในมาตรา 20 (บี) แต่จะต้องเป็นมาตรการที่จำเป็น และต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อสินค้านำเข้าโดยอำเภอใจ หรือปราศจากเหตุผลที่จะอธิบายได้ หรือเป็น มาตรการกีดกันทางการค้าโดยแอบแฝง

อย่างไรก็ตามมาตรา 20 (บี) ก็มีช่องว่างในการบังคับใช้หลายประการ โดยเฉพาะ อย่างยิ่ง ปัญหาการตีความคำว่า "จำเป็น" (necessary) ซึ่งแกตต์ไม่ได้ให้คำจำกัดความไว้ เมื่อเกิด ข้อพิพาทจึงเกิดการถกเถียงกันว่า กรณีใดเป็นมาตรการที่จำเป็นตามความหมายของมาตรา 20 (บี) ซึ่งเท่ากับเป็นการเปิดช่องว่างให้มีการใช้มาตรการในกีดกันทางการค้า

นอกจากปัญหาการบังคับใช้มาตรา 20 (บี) ดังกล่าวแล้ว ประเทศต่างๆยังมีความ ระแวงว่า ประเทศอุตสาหกรรมเหล่านี้อาจใช้มาตรการทางด้านสุขอนามัยมาเป็นเครื่องมือกีดกัน ทางการค้า มิให้สินค้าเกษตรและสินค้าเกษตรแปรรูปจากต่างประเทศเข้าไปยังตลาดภายใน ประเทศได้ง่ายๆ⁵ เพื่อเป็นการชดเชยเรื่องความตกลงเกี่ยวกับสินค้าเกษตรที่ประเทศอุตสาหกรรม ยอมเสียประโยชน์จากการลดการอุดหนุนและเปิดตลาดมากขึ้น ดังนั้น ในการเจรจาการค้ารอบ โตเกียวของแกตต์ในช่วงปี 1947-1979 จึงได้มีการจัดทำความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อ การค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade : TBT Agreement) ซึ่งรู้จักกันในชื่อ Standard Code โดยการเข้าเป็นภาคีในความตกลง TBT จะเป็นไปตามความสมัครใจของแต่ละ ประเทศ ความตกลงนี้มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันมิให้รัฐภาคีใช้มาตรฐานต่างๆไปในทางที่เป็น อุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ แม้การบัญญัติความตกลงนี้จะไม่ได้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อ กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชก็ตาม แต่ในความตกลงก็ปรากฏ บทบัญญัติเกี่ยวกับข้อกำหนดทางเทคนิค (technical requirements) เกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัย ด้วย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องข้อกำหนดเกี่ยวกับปริมาณการตกค้างของสารปราบศัตรูพืช (pesticide residue limits) การตรวจสอบสินค้า และการติดฉลากสินค้า (labelling) โดยประเทศที่เข้าเป็น สมาชิกของความตกลงนี้ต่างตกลงร่วมกันที่จะใช้มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสินค้า นำเข้า เช่น CODEX มาเป็นพื้นฐานในการกำหนดมาตรการ ภายใต้ความตกลงนี้ ประเทศที่ใช้ มาตรการสุขอนามัยต้องแจ้ง (notify) มาตรการเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าซึ่งใช้กับสินค้าภายใน

⁵ ศักดา ธนิตกุล และพรพิมล ชินพัฒนวานิช, "ความตกลง SPS กับการส่งออกสินค้า เกษตรแปรรูปของไทย," บทบัญญัติ 56 (2543): 142.

ประเทศและสินค้านำเข้าให้แก่ประเทศภาคีเกิดตื้อๆทราบ และหากจะมีการใช้มาตรฐานที่แตกต่างไปจากมาตรฐานระหว่างประเทศเพราะเห็นว่ามาตรฐานนั้นไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองสุขอนามัยก็สามารถกระทำได้ แต่ประเทศผู้ใช้จะต้องแจ้งต่อรัฐอื่นผ่านสำนักเลขาธิการเกิดดีด้วย⁶

ประเทศต่างๆตระหนักดีว่า มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (ต่อไปนี้จะเรียกว่ามาตรการสุขอนามัย) อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้าที่มีประสิทธิภาพ ประกอบกับ Standards Code เป็นความตกลงว่าด้วยมาตรฐานที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศซึ่งใช้บังคับกับตัวสินค้าเท่านั้น ไม่รวมถึงมาตรฐานที่เป็นกระบวนการ (process) และวิธีการผลิตสินค้า (Product Production Method : PPM) ซึ่งโดยทั่วไปจะเกี่ยวข้องกับมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร ดังนั้น ในการเจรจาอุปถุภักดิ์ ประเทศต่างๆจึงเห็นพ้องต้องกันถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนในเรื่องนี้เพื่อลดการใช้มาตรการสุขอนามัยเพื่อกีดกันหรือสร้างอุปสรรคที่ไม่จำเป็นทางการค้า ดังนั้น ความตกลง SPS จึงถือกำเนิดขึ้นหลังจากการเจรจาในอุปถุภักดิ์ของแอกต์ เพื่อป้องกันไม่ให้ประเทศต่างๆนำมาตรการสุขอนามัยไปใช้ตามใจชอบโดยไม่สมเหตุสมผล หรือใช้เป็นเครื่องมือก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ⁷ โดยประเทศต่างๆคาดหวังว่า ความตกลง SPS นี้จะสามารถอุดช่องว่างที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้มาตรา 20 (บี) ได้ โดยที่ความตกลง SPS ได้กำหนดกฎเกณฑ์การใช้มาตรา 20 (บี) ให้ละเอียดขึ้นและกำหนดกฎกติกาที่ชัดเจนในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของประเทศผู้ใช้และประเทศผู้ถูกใช้มาตรการไว้⁸

ในการเจรจาเกี่ยวกับความตกลง SPS ได้มีการพยายามที่จะทำให้มาตรการสุขอนามัยในระบบการค้าหลายฝ่ายง่ายขึ้นและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อขจัดมาตรการสุขอนามัยที่ไม่มีพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์มารองรับที่มีผลเป็นการจำกัดทางการค้า⁹

⁶ ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์, "โครงการศึกษาวิจัยเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศเพื่อรองรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้า," หน้า 3-49.

⁷ สำนักเจรจาการค้าพหุภาคี กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, "มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช," www.moc.go.th, มกราคม 2544.

⁸ ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์, "โครงการศึกษาวิจัยเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศเพื่อรองรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้า," หน้า 3-49.

⁹ Simonetta Zarrilli, WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: Issues for Developing Countries. (New York and Geneva, July 1999), p.5.

2.2 วัตถุประสงค์ของความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) เป็นข้อตกลงที่มีขึ้นเพื่อวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดและการใช้มาตรการเพื่อความปลอดภัยทางด้านอาหารและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช และเพื่ออุดช่องว่างของความตกลงเกดต์ 1947 โดยเฉพาะมาตรา 20 (บี) ตลอดจนกำจัดการใช้มาตรการสุขอนามัยตามอำเภอใจหรือมีวัตถุประสงค์เพื่อการกีดกันทางการค้า โดยการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของประเทศสมาชิกในเรื่องการกำหนดและการบังคับใช้มาตรการหรือกฎเกณฑ์ต่างๆเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารและสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืชให้มีรายละเอียดและชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ได้ให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกในการกำหนดระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสมของตนเองได้ แต่ในขณะเดียวกันประเทศสมาชิกจะต้องไม่ใช้สิทธิไปในทางที่ไม่ถูกต้องเพื่อเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า และการใช้สิทธิดังกล่าวจะต้องไม่เป็นอุปสรรคทางการค้าโดยไม่จำเป็น¹⁰ นอกจากนี้ ความตกลง SPS ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อรับรองความปลอดภัยในอาหารและป้องกันการระบาดของโรคพืชและโรคสัตว์อีกด้วย โดยมีแนวความคิดเบื้องหลังคือ ความปลอดภัยในอาหารและการยุติข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัยจะสามารถเกิดขึ้นได้โดยกฎเกณฑ์ที่อยู่บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์

2.2.1 ขอบเขตการใช้บังคับ

ความตกลง SPS กำหนดขอบเขตในการใช้บังคับไว้ ดังนี้ “ความตกลงนี้ใช้บังคับกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่ปวงที่อาจส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม มาตรการต่างๆเหล่านั้นจะต้องได้รับการพัฒนาและนำมาใช้โดยสอดคล้องกับบทบัญญัติของความตกลงนี้”¹¹

¹⁰ พรพิมล ชินพัฒนวานิช, "ข้อตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช 1994 กับระบบวิเคราะห์อันตรายและความคุ้มครอง : การกีดกันทางการค้าในรูปแบบแฝงต่อสินค้าประมงไทย," หน้า 9.

¹¹ Article 1.1 of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

จะเห็นได้ว่ามาตรการที่อยู่ภายใต้ความตกลง SPS คือ มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (sanitary and phytosanitary measures) และเป็นมาตรการที่อาจจะส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

ข้อ 5 ในภาคผนวกเอ ของความตกลง SPS กำหนดว่าระดับความคุ้มครองที่ประเทศผู้นำเข้าเห็นว่าเหมาะสมต่อการคุ้มครองสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืชนั้น จะต้องใช้ภายในอาณาเขตของประเทศผู้ใช้มาตรการเท่านั้นเท่ากับว่าความตกลง SPS ได้กล่าวถึงขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายไว้อย่างชัดเจน¹² ว่ามาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นจะต้องใช้บังคับภายในอาณาเขตประเทศของตนเท่านั้น

เหตุที่ความตกลง SPS ต้องกำหนดขอบเขตการใช้บังคับไว้เช่นนี้ เนื่องมาจากว่า ได้เคยมีการยกประเด็นเรื่องมาตรการสุขอนามัยจะบังคับใช้นอกอาณาเขตของประเทศผู้ใช้ได้หรือไม่ เพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น ความตกลง SPS จึงต้องกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น มาตรการสุขอนามัยที่อยู่ภายใต้บังคับของความตกลง SPS จะนำมาใช้นอกอาณาเขตของประเทศไม่ได้¹³

2.2.1.1 คำจำกัดความของมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

มาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองสุขภาพอนามัยไม่จำเป็นต้องเป็นมาตรการสุขอนามัยในความมุ่งหมายของความตกลง SPS ทุกมาตรการ เนื่องจากความตกลง SPS ให้คำจำกัดความของคำว่ามาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชตามความมุ่งประสงค์ของความตกลง SPS ไว้ ดังนี้

"มาตรการใดๆที่นำมาใช้เพื่อ

(1) คุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพสัตว์หรือพืชจากความเสี่ยงซึ่งเกิดจากการเข้ามา การเกิดขึ้น หรือการแพร่ระบาดของแมลง โรค สิ่งมีชีวิตที่เป็นพาหะนำโรค หรือสิ่งมีชีวิตที่ก่อให้เกิดโรค

¹² ศุนย์วิจัยเศรษฐกิจศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์, "โครงการศึกษาวิจัยเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศเพื่อรองรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้า," หน้า 3-51

¹³ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," in the Course on Dispute Settlement in International Trade, (New York and Geneva, 2003), p.4.

(2) คุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพมนุษย์หรือสัตว์จากความเสียหายซึ่งเกิดจากการใช้สารปรุงแต่ง สิ่งเจือปน สารพิษ หรือสิ่งมีชีวิตที่ก่อให้เกิดโรคในอาหาร เครื่องดื่ม หรืออาหารสัตว์

(3) คุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพมนุษย์จากความเสียหายซึ่งเกิดจากโรคที่มีสัตว์ พืช หรือผลิตภัณฑ์จากสิ่งเหล่านี้เป็นพาหะ หรือจากการเข้ามา การเกิด และการแพร่ระบาดของแมลง

(4) ป้องกันหรือจำกัดความเสียหายอื่นๆจากการเข้ามา การเกิด หรือการแพร่ขยายของแมลง"¹⁴

การจะพิจารณาว่ามาตรการใดบ้างที่จะอยู่ภายใต้ความตกลง SPS จะต้องพิจารณาจากเจตนารมณ์หรือเป้าหมายของตัวมาตรการนั่นเอง โดยคำจำกัดความของความตกลง SPS ครอบคลุมถึงมาตรการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองมนุษย์และสัตว์จากความเสียหายที่เกิดจากอาหาร (food-borne health risks) และคุ้มครองมนุษย์ สัตว์ และพืช จากความเสียหายที่เกิดจากแมลงหรือโรคต่างๆ มาตรการใดที่เกี่ยวกับความเสี่ยงทางสุขอนามัยอื่น ๆ หรือไม่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวข้องกับ การคุ้มครองสุขภาพอนามัยโดยตรงจะไม่ได้ อยู่ภายใต้บังคับของความตกลง SPS นี้

หากมาตรการที่กำหนดขึ้นมีวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในความตกลง SPS แสดงว่า มาตรการนั้นคือมาตรการสุขอนามัยตามความมุ่งหมายของความตกลงฯ โดยไม่ต้องพิจารณาว่ามาตรการนั้นจะอยู่ในรูปแบบใด ดังจะเห็นได้จากการที่ความตกลง SPS กำหนดไว้อย่างกว้างๆ ว่า มาตรการให้หมายรวมถึง กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ระเบียบ และบรรดาวิธีพิจารณาทั้งหลาย ที่เกี่ยวกับมาตรฐานสินค้า กระบวนการและวิธีการผลิต กระบวนการทดสอบ การตรวจสอบ การออกไปรับรอง การอนุมัติ การกักกันพืช สัตว์ และข้อบังคับทั้งหลายเกี่ยวกับการขนส่งสัตว์และพืช บทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการทางสถิติ กระบวนการสุ่มตัวอย่าง และวิธีการเกี่ยวกับการประเมินความเสี่ยง และข้อกำหนดเรื่องบรรจุภัณฑ์และการติดฉลากที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความปลอดภัยด้านอาหาร¹⁵

¹⁴ Annex A of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

¹⁵ Ibid.

2.2.1.2 ผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศ

มาตรการสุขอนามัยที่จะอยู่ภายใต้บังคับของความตกลง SPS จะต้องเป็นมาตรการสุขอนามัยที่อาจจะส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งการสันนิษฐานว่ามีผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศเกิดขึ้นหรือไม่นั้น ไม่จำเป็นจะต้องมีการพิสูจน์ให้เห็นว่ามีการไหลเวียนทางการค้าลดน้อยลง (a reduction in trade flows) เพียงแต่แสดงให้เห็นว่ามีการนำมาตรการมาใช้กับการนำเข้าสินค้าก็เพียงพอแล้ว¹⁶

2.2.2 สิทธิและหน้าที่ตามความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

วัตถุประสงค์ของความตกลง SPS คือ สร้างความสมดุลระหว่างการยอมรับสิทธิอันเป็นอำนาจอธิปไตยของรัฐในการออกมาตรการคุ้มครองสุขภาพอนามัยกับความจำเป็นในการส่งเสริมความเสรีทางการค้าและป้องกันการปกป้องทางการค้า¹⁷ ดังนั้น ความตกลงฯจึงได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของประเทศสมาชิกไว้ ดังนี้

2.2.2.1 สิทธิในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชขึ้นบังคับใช้

ความตกลง SPS ยอมรับสิทธิของประเทศสมาชิกในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยที่จำเป็นสำหรับการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของ มนุษย์ สัตว์ และพืช¹⁸ โดยกำหนดให้มาตรการต่างๆเหล่านั้นจะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติในความตกลง SPS การยอมรับสิทธิในเรื่องนี้เป็นบทบัญญัติที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งแตกต่างจาก GATT เพราะ GATT ห้ามมิให้มีการกำหนดมาตรการด้านสุขอนามัยที่เป็นการเลือกปฏิบัติ เว้นแต่จะเป็นการปฏิบัติตามข้อยกเว้นในมาตรา 20 (บี) ดังนั้น ภายใต้กฎเกณฑ์ของ GATT ภาระการพิสูจน์จะตกอยู่ที่ฝ่ายประเทศผู้กำหนดมาตรการที่ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า มาตรการของตนนั้นสามารถกระทำได้ตามกฎเกณฑ์ของ GATT ซึ่งต่างจาก ความตกลง SPS ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าประเทศสมาชิกสามารถที่จะกำหนดมาตรการสุขอนามัยของ

¹⁶ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 5.

¹⁷ Ibid., p. 11.

¹⁸ Article 2 of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

ตนเองได้ ดังนั้น ฝ่ายผู้โต้แย้งจึงมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ว่ามาตรการนั้นไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของ ความตกลง SPS ¹⁹

2.2.2.2 ข้อจำกัดสิทธิในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยขึ้นบังคับใช้

สิทธิอันมีอาจโต้แย้งในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยนี้ มีข้อจำกัดว่าจะต้องอยู่ ภายใต้บทบัญญัติของความตกลง SPS ซึ่งได้จำกัดสิทธิในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยไว้สาม ประการ คือ 1. จะกำหนดมาตรการขึ้นใช้บังคับภายในขอบเขตที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ และพืช เท่านั้น 2. มาตรการที่จะกำหนดขึ้นต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการทาง วิทยาศาสตร์และจะไม่คงมาตรการนั้นไว้โดยปราศจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ²⁰ และ 3. จะไม่ กำหนดมาตรการขึ้นตามอำเภอใจ และไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่สมเหตุสมผลระหว่างประเทศสมาชิก และจะไม่ใช้มาตรการไปในทางจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝง ²¹

ข้อจำกัดสิทธิในความตกลง SPS นี้ เป็นการสะท้อนถึงมาตรา 20 (ปี) ของแกตต์ เนื่องจาก มาตรา 20 (ปี) เป็นข้อยกเว้นของบทบัญญัติทั่วไปของแกตต์ที่อนุญาตให้ประเทศสมาชิก จำกัดการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศได้ เพื่อคุ้มครองสุขภาพและชีวิตของคน สัตว์ พืช โดยมี เงื่อนไขว่า มาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยต้องเป็นมาตรการที่จำเป็น และต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อ สินค้านำเข้าโดยอำเภอใจหรือปราศจากเหตุผลที่จะอธิบายได้ หรือเป็นมาตรการกีดกันทางการค้า โดยแอบแฝง ซึ่งถ้อยคำในมาตรา 20 (ปี) ล้วนแต่มีความหมายกว้างและคลุมเครือ ทำให้รัฐสมาชิก นำมาใช้เพื่อปิดเบี่ยงทางการค้าได้โดยง่าย ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการระงับข้อพิพาทของแกตต์ จะตีความมาตรา 20 (ปี) อย่างเคร่งครัดทำให้ประเทศสมาชิกอ้างมาตรา 20 (ปี) ได้ยากมาก การตีความอย่างแคบทำให้ประเทศสมาชิกแทบจะไม่สามารถอ้างข้อยกเว้นตามมาตรา 20 (ปี) ได้

¹⁹ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 11.

²⁰ Article 2.2 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

²¹ Article 2.3 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

เลข²² การที่มาตรา 20 (บี) เป็นข้อยกเว้นของบทบัญญัติทั่วไปของแกตต์ จึงมีผลให้ภาระการพิสูจน์ตกอยู่กับประเทศที่เป็นผู้กำหนดมาตรการ ซึ่งแตกต่างกับภาระในการพิสูจน์ของความตกลง SPS ที่ประเทศผู้โต้แย้งจะต้องเป็นผู้พิสูจน์ให้เห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการ²³

(ก) ความจำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช

ข้อจำกัดสิทธิในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยขึ้นใช้บังคับประการแรกคือ การกำหนดมาตรการสุขอนามัยจะกระทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช²⁴ ซึ่งลักษณะของมาตรการสุขอนามัยที่ถือว่าเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชนั้น ความตกลง SPS มิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน และไม่ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า มาตรการที่จำเป็น ด้วยเช่นกัน เพียงแต่วางหลักเกณฑ์ไว้ว่า มาตรการสุขอนามัยต่างๆที่สอดคล้องหรือเป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ แนวทาง หรือข้อเสนอนั้นขององค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องคือ CODEX OIE และ IPPC ให้ถือว่าเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช และให้สันนิษฐานว่าสอดคล้องกับบทบัญญัติของความตกลง SPS และ แกตต์ 1994²⁵

โดยคำว่าจำเป็นตามที่กำหนดไว้ในข้อ 2.2 จะต้องพิจารณาควบคู่ไปกับข้อ 5.6 ที่กำหนดว่าประเทศสมาชิกต้องรับรองว่า มาตรการที่กำหนดขึ้นจะไม่เป็นการจำกัดทางการค้ามากกว่าที่จำเป็นเพื่อบรรลุถึงระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองสุขอนามัย²⁶ ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่า มาตรการ

²² ศักดา ธนิตกุล และพรพิมล ชินพัฒนาวณิช, "ความตกลง SPS กับการส่งออกสินค้าเกษตรแปรรูปของไทย," หน้า 141-142.

²³ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 12.

²⁴ Article 2.2 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

²⁵ พรพิมล ชินพัฒนาวณิช, "ข้อตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช 1994 กับระบบวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤต : การกีดกันทางการค้าในรูปแอบแฝงต่อสินค้าประมงไทย," หน้า 11.

²⁶ Article 5.6 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

การที่กำหนดขึ้นจะถือว่าเกินกว่าความจำเป็น หากมีมาตรการอื่นที่สามารถบรรลุถึงระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองได้ แต่มีผลเป็นการจำกัดทางการค้าน้อยกว่าโดยคำนึงถึงปัจจัยทางด้านเทคนิค และเศรษฐกิจ

จึงกล่าวได้ว่า การกำหนดว่ามาตรการใดเป็นมาตรการที่จำเป็นหรือไม่นั้นไม่มีกฎเกณฑ์ที่แน่นอน แต่ความตกลง SPS ได้ชักจูงให้ประเทศสมาชิกกำหนดมาตรการสุขอนามัยให้ เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการประสานมาตรการสุขอนามัย ของประเทศสมาชิกให้สอดคล้องกัน โดยการกำหนดว่ามาตรการที่เป็นไปตามมาตรฐานระหว่าง ประเทศให้ถือว่ามาตรการนั้นเป็นมาตรการที่จำเป็นและยังถือว่ามาตรการดังกล่าวสอดคล้องกับ บทบัญญัติของความตกลง SPS และ แกตต์ 1994 อีกด้วย

(ข) หลักการทางวิทยาศาสตร์ และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอ

ความตกลง SPS กำหนดให้มาตรการสุขอนามัยจะต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการ ทางวิทยาศาสตร์และจะต้องไม่คงมาตรการนั้นไว้หากไม่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุน อย่างเพียงพอ เว้นแต่กรณีการกำหนดมาตรการชั่วคราวเพื่อรอข้อมูลเพิ่มเติมที่จะนำมาใช้ในการ ประเมินความเสี่ยงต่อไป²⁷

ข้อกำหนดในเรื่องการกำหนดมาตรการสุขอนามัยให้อยู่บนพื้นฐานของหลักการทาง วิทยาศาสตร์นี้เป็นเรื่องที่สำคัญอย่างมาก เนื่องจากวัตถุประสงค์ของความตกลง SPS ประการ หนึ่งคือ ต้องการให้เกิดความกลมกลืนกันในมาตรการสุขอนามัยในระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน แม้ว่าจะกำหนดให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกในการกำหนดมาตรการขึ้นมาใช้ในการคุ้มครองสุข อนามัยได้ แต่ก็กำหนดให้มาตรการที่จะออกมานั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์ และจะต้องไม่คงมาตรการนั้นไว้โดยปราศจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอ เว้นแต่เป็น มาตรการชั่วคราวที่อยู่ในขณะรอหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุนภายในระยะเวลาที่สมเหตุ

²⁷ Article 2.2 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

สมผล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง หลังจากระยะเวลาที่สมเหตุสมผลแล้ว แต่ยังไม่สามารถหาหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มารองรับมาตรการที่กำหนดขึ้นได้ มาตรการนั้นจะต้องถูกยกเลิกไป²⁸

ประเด็นเกี่ยวกับหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอนี้ คำว่า "เพียงพอ" (sufficient) เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบ 2 ประการ คือ มาตรการสุขอนามัยและหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งต้องมีการประเมินความเสี่ยงโดยขึ้นอยู่กับผลของการประเมินความเสี่ยงด้วย จึงจะพิจารณาได้ว่าเพียงพอหรือไม่ องค์การอุทธรณ์ในคดี Japan-Agricultural Products วินิจฉัยประเด็นนี้ไว้ว่า "พันธกรณีตามข้อ 2.2 นั้นกำหนดให้ต้องไม่มีการคงไว้ซึ่งมาตรการสุขอนามัยโดยปราศจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอ ซึ่งเป็นการกำหนดให้มีความสัมพันธ์ที่มีเหตุผลและเป็นรูปธรรมระหว่างมาตรการสุขอนามัยกับหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ แต่จะมีความสัมพันธ์อย่างมีเหตุผลระหว่างมาตรการสุขอนามัยกับหลักฐานทางวิทยาศาสตร์หรือไม่ จะต้องพิจารณาเป็นรายการกันไป และขึ้นอยู่กับพฤติการณ์แวดล้อมในแต่ละคดี รวมถึงลักษณะของมาตรการนั้นเอง รวมทั้งลักษณะและปริมาณของหลักฐานทางวิทยาศาสตร์"²⁹ จากคำวินิจฉัยขององค์การอุทธรณ์ดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า มาตรการที่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์อย่างเพียงพอ คือ มาตรการที่มีความสัมพันธ์อย่างสมเหตุสมผลระหว่างมาตรการสุขอนามัยกับหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ซึ่งต้องคำนึงถึงสภาพการณ์ในแต่ละกรณีและต้องขึ้นอยู่กับพฤติการณ์แวดล้อมด้วย โดยอาจพิจารณาจากลักษณะของมาตรการ ลักษณะของหลักฐาน ปริมาณและคุณภาพของหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ แม้ว่ามาตรการที่กำหนดขึ้นจะมีผลทางวิทยาศาสตร์มารองรับ แต่ก็ต้องแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์อย่างสมเหตุสมผลระหว่างมาตรการและหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ด้วย จึงจะถือได้ว่ามีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอต่อมาตรการนั้น³⁰ นอกจากนี้ หากมีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์มาก ก็สามารถออกกฎระเบียบเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยได้อย่างละเอียดและเคร่งครัด

²⁸ John J. Barcelo, "Product Standards to Protect the Local Environment- the GATT and the Uruguay Round Sanitary and Phytosanitary Agreement," in Cornell International Law Journal, 27 (1994) : 764.

²⁹ Appellate Body Report, Japan-Measures Affecting Agricultural Products (Japan-Agricultural Products II). WT/DS76/AB/R, adopted 19 March 1999, p. 84.

³⁰ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 13.

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าในบางสถานการณ์ รัฐจำเป็นต้องมีมาตรการออกมา เพื่อป้องกันความเสี่ยงที่จะเกิดกับสุขภาพของประชาชน แม้ว่าจะยังไม่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ อย่างเพียงพอก็ตาม ดังนั้น ความตกลง SPS จึงได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ในข้อ 2.2 ว่า "ประเทศ สมาชิกจะไม่คงมาตรการสุขอนามัยไว้โดยปราศจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอ เว้นแต่ที่ อนุญาตในข้อ 5.7" ซึ่งข้อ 5.7 กำหนดไว้ว่า "ในกรณีที่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวข้องไม่เพียงพอ สมาชิกสามารถใช้มาตรการชั่วคราวได้โดยอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลเท่าที่มีอยู่ในขณะนั้น และจะแสวงหาข้อมูลเพิ่มเติมที่จำเป็นในการประเมินความเสี่ยงและจะทบทวนมาตรการสุขอนามัย นั้นภายในระยะเวลาที่เหมาะสม" ³¹ ซึ่งหากขาดองค์ประกอบประการใดประการหนึ่งไปก็จะเป็นถือว่า ไม่สอดคล้องกับข้อ 5.7 และจะทำให้ไม่สามารถอ้างการบังคับใช้มาตรการชั่วคราวได้

องค์การอุทธรณ์ในคดี Japan-Agricultural Products ได้อธิบายองค์ประกอบเกี่ยวกับ มาตรการชั่วคราวไว้ 4 ประการ คือ

- 1) เป็นสถานการณ์ที่มีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวข้องไม่เพียงพอ
- 2) นำมาตรการสุขอนามัยดังกล่าวมาใช้เท่าที่มีข้อมูลทาง วิทยาศาสตร์บ่งชี้ในขณะนั้น จะใช้มาตรการเคร่งครัดมากเกินไปที่มีข้อมูลทาง วิทยาศาสตร์ไม่ได้
- 3) จะต้องแสวงหา เพื่อให้ได้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์มากขึ้นเพื่อ ประเมินความเสี่ยงที่มีเหตุผลมากขึ้น
- 4) มีการทบทวนมาตรการดังกล่าวภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

ทั้งนี้ การใช้มาตรการสุขอนามัยที่ขาดองค์ประกอบข้อใดข้อหนึ่งข้างต้น ย่อมถือว่าเป็น การใช้มาตรการที่ขัดกับข้อ 5.7

ประเด็นเกี่ยวกับการทบทวนมาตรการภายในระยะเวลาที่เหมาะสมนี้เป็นข้อยกเว้น ของกำหนดระยะเวลาจากหลักการปกติของความตกลง SPS ในระหว่างที่มีการทบทวนมาตรการ เพื่อหาหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาเพิ่มเติมในการประเมินความเสี่ยง ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาเป็น รายกรณีไป โดยขึ้นอยู่กับรายละเอียดของแต่ละกรณี รวมทั้งความยากในการหาข้อมูลเพิ่มเติม สำหรับการทบทวนและการกำหนดลักษณะของมาตรการชั่วคราว ดังเช่นที่องค์การอุทธรณ์ได้

³¹ Article 5.7 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

วินิจฉัยว่าปัจจัยหนึ่งที่จะนำมาพิจารณาในคดีคือ "ความยากในการหาข้อมูลเพิ่มเติมที่จำเป็นสำหรับการทบทวนซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก เป็นที่ชัดเจนว่าลักษณะความรู้ทางวิทยาศาสตร์ส่งผลกระทบต่อความยากในการได้รับข้อมูลที่ต้องการและอาจจะกระทบต่อการพิจารณาไม่ว่าระยะเวลาที่เหมาะสมได้ล่วงเลยไปแล้วหรือไม่ การกำหนดมาตรการชั่วคราวภายใต้ข้อ 5.7 มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการขยายระยะเวลาในการกำหนดบทบัญญัติที่ไม่มีความแน่นอนทางวิทยาศาสตร์หรือกรณีที่มีความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องอาจเกิดขึ้นจริงในระยะยาว ดังนั้นควรจะหลีกเลี่ยงการกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมไว้เป็นการเฉพาะ..." หากแสดงให้เห็นว่ามีความจำเป็นเพื่อหาหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ประเทศสมาชิกสามารถนำข้อ 5.7 มาใช้ได้ โดยยังคงใช้มาตรการชั่วคราวนั้นต่อไปได้ อย่างไรก็ตามความยากในการหาข้อมูลไม่ใช่หลักเกณฑ์เพียงประการเดียวที่จะนำมาใช้ในการพิจารณา ลักษณะพิเศษของแต่ละกรณีก็ต้องถูกนำมาพิจารณาประกอบด้วย เช่น ลักษณะของมาตรการเพื่อที่จะได้กำหนดมาตรการขึ้นมาไม่ว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะได้มีการกระทำหรือไม่ก็ตาม³²

เนื่องจากการยอมรับเรื่องความไม่แน่นอนทางวิทยาศาสตร์นี้เองทำให้มีผู้มองว่าหลักเกณฑ์ในการกำหนดมาตรการชั่วคราวเป็นหลักเกณฑ์ที่สะท้อนให้เห็นถึงหลัก Precautionary Principle ซึ่งได้มีการวินิจฉัยเรื่องนี้ไว้ในคดี EC-Hormones โดยประชาคมยุโรปอ้างว่ามาตรการในการห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์เนื้อจากสหรัฐอเมริกาเป็นไปตามหลัก Precautionary Principle ซึ่งเป็นหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศหรืออย่างน้อยก็เป็นหลักกฎหมายทั่วไป Panel วินิจฉัยว่า สถานะของหลักดังกล่าวยังเป็นที่ได้เถียงกันในเชิงวิชาการอยู่ ระหว่างนักวิชาการ นักกฎหมายและผู้พิพากษา แม้ว่าหลักดังกล่าวจะได้รับการยอมรับในฐานะหลักทั่วไปของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม แต่ยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่าได้รับการยอมรับในฐานะหลักทั่วไปของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศแล้วหรือไม่³³ และองค์การอุทธรณ์ได้วินิจฉัยเพิ่มเติมในประเด็นนี้โดยได้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างความตกลง SPS กับหลัก Precautionary Principle ไว้ 4 ประการ คือ

³² United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 38.

³³ ชาญวิทย์ ประชาญพิพัฒน์, "หลัก Precautionary Principle ในการค้าสินค้าเกษตรและอาหารระหว่างประเทศ," (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542, หน้า 66.

1) หลัก Precautionary Principle ไม่ได้มีการระบุไว้ในความตกลงนี้ ในฐานะบรรทัดฐานในการให้เหตุผลต่อมาตรการที่ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีของสมาชิกที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติในความตกลง

2) หลัก Precautionary Principle สะท้อนอยู่ในข้อ 5.7 วรรค 6 ของอรรถกถา และในข้อ 3.3 ซึ่งเป็นการยอมรับสิทธิของประเทศสมาชิกในการกำหนดระดับการคุ้มครองสุขอนามัยที่เหมาะสม ซึ่งอาจจะสูงกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศ แนวทาง หรือข้อเสนอแนะที่มีอยู่

3) ไม่ว่าจะมีความรู้ทางวิทยาศาสตร์เพียงพอหรือไม่ก็ตาม รัฐในฐานะผู้แทนและมีหน้าที่รับผิดชอบต่อประชาชนจะต้องกระทำการต่างๆด้วยความรอบคอบและระมัดระวังถึงความเสี่ยงที่ไม่อาจจะเยียวยาได้ เช่น การสูญเสียชีวิต การทำลายสุขภาพ เป็นต้น

4) อย่างไรก็ตาม หลัก Precautionary Principle ก็อาจจะทำให้ Panel สามารถละเว้นการนำบทบัญญัติของความตกลง SPS มาใช้ได้ ไม่ว่าจะโดยตัวหลักการของหลัก Precautionary Principle เองหรือบทบัญญัติต่างๆ³⁴

นอกจากคดี EC-Hormones แล้ว ประเด็นเรื่อง Precautionary Principle ได้ถูกนำขึ้นสู่การพิจารณาขององค์กรระงับข้อพิพาทอีกครั้งหนึ่งในคดี Japan-Agricultural Products ซึ่งทั้ง Panel และองค์กรอุทธรณ์ในคดีดังกล่าวได้วินิจฉัยไปในทิศทางเดียวกับองค์กรอุทธรณ์ในคดี EC-Hormones คือ ไม่ยอมรับหลัก Precautionary Principle มาใช้เป็นข้ออ้างที่จะยกเว้นการนำหลักการทั่วไปของความตกลง SPS มาใช้บังคับ เพราะแม้ว่าประเทศสมาชิกมีสิทธิที่จะกำหนดมาตรการสุขอนามัยของตนให้มีระดับการคุ้มครองเท่าใดก็ได้ แม้แต่จะเป็นระดับความคุ้มครองที่สูงกว่าหรือแตกต่างจากมาตรฐานระหว่างประเทศที่ยอมรับกันได้ แต่จะต้องมีเหตุผลทางวิทยาศาสตร์หรือหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอที่จะชี้ถึงอันตรายที่จะเกิดขึ้น และสัมพันธ์กับมาตรการที่ถูกเลือกใช้ หรือในกรณีที่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ยังไม่เพียงพอก็สามารถกำหนดมาตรการชั่วคราวขึ้นใช้บังคับได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของข้อ 5.7 ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การที่ความตกลง SPS ให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกในการกำหนดระดับการคุ้มครองของตนเองได้ มิได้หมายความว่า ประเทศสมาชิกจะสามารถเลือกกำหนดได้ตามอำเภอใจ ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกจะต้องแสวงหาหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาพิสูจน์ให้เห็นว่าจะมีอันตรายเกิดขึ้นจากความ

³⁴ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 35-36.

เสี่ยงนั้นหรือไม่โดยอาศัยการประเมินความเสี่ยง ขณะที่หลัก Precautionary Principle ได้ยอมรับถึงความไม่แน่นอนทางวิทยาศาสตร์ในการเกิดหรือไม่เกิดความเสี่ยงเป็นเรื่องที่ถูกต้อง แต่เมื่อพิจารณาถึงเป้าหมายหลักของความตกลง SPS คือ การคุ้มครองสุขอนามัยโดยไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าโดยแอบแฝงหรือไม่สมเหตุผล ดังนั้น จึงไม่ควรที่จะนำหลัก Precautionary Principle มาใช้เป็นข้ออ้างในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยเพราะจะทำให้เกิดความสับสนและเปิดช่องให้มีการเลือกปฏิบัติ และการกล่าวอ้างโดยปราศจากมูลเหตุอันสมควรได้³⁵

จะเห็นได้ว่า Panel และองค์กรอุทธรณ์ต่างก็มีความเห็นในเรื่องหลัก Precautionary Principle ในทำนองเดียวกันว่า แม้ว่าบทบัญญัติบางประการในความตกลง SPS จะสะท้อนให้เห็นถึงหลักการนี้ เช่น ข้อ 5.7 ที่ยอมให้มีการกำหนดมาตรการชั่วคราวขึ้นบังคับใช้ในขณะที่ยังไม่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ครบถ้วนสมบูรณ์ หรือวรรค 6 ของอรรถาธิบาย และข้อ 3.3 ที่ยอมรับสิทธิของประเทศสมาชิกในการกำหนดระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสมได้ แต่หลักดังกล่าวจะต้องนำมาใช้ภายใต้ข้อบังคับของบทบัญญัติในความตกลง SPS และไม่สามารถจะนำมาบดบังพันธกรณีตามที่ได้มีการบัญญัติไว้ได้ โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าสถานะของหลักการดังกล่าวเป็นเช่นไร ไม่ว่าจะเป็นหลักกฎหมายทั่วไปตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่ก็ตาม³⁶

(ค) การปฏิบัติที่แตกต่างตามอำเภอใจหรือไม่สมเหตุผล และจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝง

เป็นที่ทราบกันดีว่าการใช้ข้อจำกัดทางการค้าเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อสร้างหลักประกันในเรื่องความปลอดภัยเพื่อคุ้มครองสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช แต่ในบางกรณี รัฐอาจใช้มาตรการนี้เกินขอบเขตความคุ้มครองสุขอนามัย โดยใช้เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ และนับวันก็จะเพิ่มปริมาณมากขึ้นเรื่อยๆ ดังนั้น ความตกลง SPS จึงระบุว่า ประเทศสมาชิกต้องรับรองว่ามาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นจะไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรือไม่สมเหตุผลระหว่างประเทศสมาชิกทั้งหลายที่มีสภาพการณ์เหมือนหรือคล้ายคลึงกัน รวมทั้งจะไม่เลือก

³⁵ ชาญวิทย์ ปราชญ์พิพัฒน์, "หลัก Precautionary Principle ในการค้าสินค้าเกษตรและอาหารระหว่างประเทศ," (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542, หน้า 141-142.

³⁶ David R. Hurst, "Hormones: European Community-Measures Affecting Meat and Meat Products," European Journal of International Trade, (28 May 2003)

ปฏิบัติระหว่างประเทศผู้กำหนดมาตรการกับประเทศสมาชิกอื่นๆด้วย และมาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นจะไม่ถูกนำมาใช้ในลักษณะที่ทำให้เกิดการจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝง³⁷ บทบัญญัติข้อนี้เป็นผลมาจากหลัก most-favored nation และ หลัก national treatment ภายใต้หลักการห้ามเลือกปฏิบัติของแกตต์นั่นเอง³⁸

สิ่งที่ต้องพิจารณาตามพันธกรณีข้อ 2.3 คือ มาตรการนั้นเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศผู้กำหนดมาตรการกับประเทศสมาชิกอื่นๆ หรือเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิกทั้งหลาย โดยในส่วนของ การเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิกทั้งหลายนี้จะต้องพิจารณาด้วยว่าประเทศสมาชิกทั้งหลายมีสภาพการณ์อย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันหรือไม่ การเลือกปฏิบัตินั้นเป็นการกระทำตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผลหรือไม่

สิ่งแรกที่ต้องคำนึงถึง หากจะพิจารณาว่ามาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นละเมิดพันธกรณีข้อ 2.3 หรือไม่ คือ ต้องแสดงให้เห็นถึงการเลือกปฏิบัติ ซึ่งการเลือกปฏิบัติภายใต้ข้อ 2.3 หมายรวมถึง การเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าอย่างเดียวกัน (like product) และการเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าที่แตกต่างกันด้วย ความหมายของการเลือกปฏิบัติในมาตรา 2.3 กว้างกว่าหลักการในแกตต์ 1994 เนื่องจาก แกตต์จะเป็นการเปรียบเทียบระหว่างสินค้าที่เหมือนกันหรือสินค้าที่สามารถแข่งขันหรือทดแทนกันได้โดยตรงเท่านั้น แต่ข้อ 2.3 ได้พิจารณาถึงความจริงว่า ผลิตภัณฑ์ที่แตกต่างกันก็สามารถเป็นพาหะในการนำมาซึ่งความเสี่ยงต่อสุขภาพได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น จึงต้องมีกรปฏิบัติในลักษณะเดียวกัน เช่น ผลไม้หลายชนิดสามารถเป็นพาหะของแมลงศัตรูพืชชนิดเดียวกัน หรือสัตว์หลายประเภทสามารถเป็นพาหะของโรคบางโรคได้เช่นเดียวกัน³⁹ ดังนั้น แม้จะไม่ใช่ like product แต่หากสามารถเป็นพาหะของโรคและแมลงได้เหมือนกันก็ถือว่าเป็นสถานการณ์ที่สามารถนำมาเปรียบเทียบกันได้⁴⁰

³⁷ Article 2.3 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

³⁸ John J. Barcelo, "Product Standards to Protect the Local Environment- the GATT and the Uruguay Round Sanitary and Phytosanitary Agreement," p. 766.

³⁹ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 15.

⁴⁰ David R. Hurst, "Hormones: European Community-Measures Affecting Meat and Meat Products,"

นอกจากนี้ การจะพิสูจน์ถึงการละเมิดข้อ 2.3 นี้ จะต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงการปฏิบัติที่แตกต่างกันนั้นเป็นการกระทำโดยอำเภอใจหรือไม่สมเหตุสมผล แม้ว่าจะมีสภาพการณ์ที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกันและมีการปฏิบัติที่แตกต่างกัน แต่หากแสดงให้เห็นถึงเหตุผลในการเลือกปฏิบัติ เช่น สินค้าได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกันเพราะว่าเป็นพาหนะนำโรคหรือแมลงที่แตกต่างกัน หรือสภาพการณ์ของประเทศอื่นนั้นมีความแตกต่างกับของประเทศตน เช่นนี้ก็มีใช้การเลือกปฏิบัติตามข้อ 2.3⁴¹

หลักเกณฑ์ในข้อ 2.3 นี้ได้สะท้อนอยู่ในข้อ 5.5⁴² ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องหลีกเลี่ยงการกำหนดระดับความคุ้มครองที่แตกต่างตามอำเภอใจและไม่มีเหตุผล หากความแตกต่างนั้นส่งผลให้เกิดการเลือกปฏิบัติหรือเป็นการจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝง⁴³ แม้ว่าข้อ 2.3 นี้จะสะท้อนอยู่ในข้อ 5.5 ก็ตาม แต่การละเมิดพันธกรณีข้อ 2.3 นี้ไม่จำเป็นต้องเป็นการละเมิดข้อ 5.5 ด้วยเสมอไป เนื่องจากการหลักเกณฑ์ในข้อ 2.3 เป็นเรื่อง การเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรือไม่สมเหตุสมผล ซึ่งเป็นพันธกรณีทั่วไป แต่หลักเกณฑ์ในข้อ 5.5 นั้นเป็นเรื่องของการกำหนดระดับการคุ้มครองสุขอนามัยตามอำเภอใจหรือไม่สมเหตุสมผลอันนำไปสู่การเลือกปฏิบัติ ซึ่งเป็นเรื่องที่เฉพาะเจาะจงมากกว่าข้อ 2.3 หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การเลือกปฏิบัติภายใต้ข้อ 2.3 นี้ถูกกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมไว้ในข้อ 5.5 แต่ข้อ 5.5 มิใช่รายละเอียดเพิ่มเติมเพียงประการเดียวที่จะนำไปสู่การวินิจฉัยว่ามาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นนั้นเป็นการการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผลตามข้อ 2.3 ดังนั้น การละเมิดพันธกรณีข้อ 2.3 จึงสามารถเกิดขึ้นได้โดยไม่จำเป็นต้องมีการละเมิดข้อ 5.5⁴⁴

⁴¹ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p.16.

⁴² Ibid., p. 16.

⁴³ Article 5.5 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

⁴⁴ Appellate Body, Australia-Salmon Case, para. 252.

2.2.2.3 การกำหนดระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองสุขอนามัย

ความตกลง SPS กำหนดให้ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองสุขอนามัยได้ โดยต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการลดผลกระทบทางด้านลบต่อการค้าด้วย⁴⁵ ระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองสุขอนามัย หมายถึง ระดับการคุ้มครองที่ประเทศสมาชิกผู้กำหนดมาตรการสุขอนามัยนั้นเห็นว่าเหมาะสมในการคุ้มครองชีวิตและสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช นั่นเอง⁴⁶ ซึ่งบางครั้งอาจเรียกว่าระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ แสดงให้เห็นว่าความตกลง SPS ยอมให้ประเทศสมาชิกทุกประเทศสามารถกำหนดระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสมได้ โดยระดับความคุ้มครองที่เหมาะสมนี้สามารถเป็นระดับใดก็ได้ที่ประเทศสมาชิกต้องการเพื่อบรรเทาหรือคงไว้เพื่อป้องกันความเสี่ยงภายในประเทศ⁴⁷

องค์การอุทธรณ์ในคดี Australia-Salmon ได้วินิจฉัยไว้ว่า การพิจารณาระดับความคุ้มครองที่เหมาะสมเป็นดุลพินิจของประเทศสมาชิกผู้กำหนดมาตรการสุขอนามัย โดยไม่ได้เป็นอำนาจของ Panel และองค์การอุทธรณ์แต่อย่างใด⁴⁸ Panel ในคดี EC-Hormones ได้วินิจฉัยไว้ในทางปฏิบัติความคิดเห็นของสังคมเป็นสิ่งที่สำคัญมากในการกำหนดระดับการคุ้มครองที่เหมาะสม เช่น การรับรู้เรื่องความเสี่ยงและความต้านทานต่อความเสี่ยงของผู้บริโภค ชนิดของความเสี่ยงที่สังคมยอมรับได้ เป็นต้น องค์การอุทธรณ์ในคดี Australia-Salmon ยังมีความเห็นเพิ่มเติมอีกว่า ระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ของประเทศสมาชิกนั้นอาจจะอยู่ในระดับใดก็ได้ เพราะในความตกลงไม่ได้ระบุระดับความเสี่ยงขั้นต่ำไว้ แม้ว่าจะเห็นว่าระดับความเสี่ยงเป็นศูนย์ก็ย่อมกระทำได้⁴⁹

⁴⁵ Article 5.4 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

⁴⁶ Paragraph 5 Annex A of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

⁴⁷ Murray Denyer, An overview of the WTO SPS Agreement available from www.ruddwatts.com, p.3.

⁴⁸ Appellate Body, Australia-Salmon Case, para.199.

⁴⁹ Joost Pauwelyn, "The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures as Applied in the First Three SPS Disputes : EC-Hormones, Australia-Salmon and Japan-Varietals," in Journal of International Economic Law (1999) : p. 652.

การกำหนดระดับความเสี่ยงที่เหมาะสมมีข้อต้องพิจารณาดังต่อไปนี้⁵⁰

1) ควรคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการลดผลกระทบทางด้านลบต่อการค้า⁵¹

2) หลีกเลี่ยงการกำหนดระดับความคุ้มครองที่แตกต่างตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผลในสถานการณ์ที่แตกต่างกัน อันส่งผลให้เกิดการเลือกปฏิบัติหรือจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝง⁵²

3) มาตรการที่กำหนดขึ้น ต้องไม่เป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นในการบรรลุถึงระดับการคุ้มครองที่ต้องการ⁵³

การคำนึงผลกระทบทางด้านลบที่จะมีต่อการค้าระหว่างประเทศนั้นเป็นปัจจัยสำคัญประการแรกที่ประเทศสมาชิกจะต้องคำนึงถึงในการกำหนดระดับความคุ้มครองที่เหมาะสม

ประการที่สอง ต้องหลีกเลี่ยงการกำหนดระดับความคุ้มครองที่แตกต่างตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผล อันจะส่งผลให้เป็นการเลือกปฏิบัติหรือจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝงองค์กรอุทธรณ์ในคดี EC-Hormones ได้วินิจฉัยัยในประเด็นนี้ไว้ว่า⁵⁴ การพิจารณาว่าประเทศสมาชิกปฏิบัติสอดคล้องกับข้อ 5.5 ของความตกลง SPS หรือไม่ต้องพิจารณาว่า

1) ประเทศสมาชิกกำหนดระดับการคุ้มครองแตกต่างกันในสถานการณ์ที่แตกต่างกันหรือไม่

2) ระดับการคุ้มครองดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างที่เป็นการกระทำตามอำเภอใจและไม่มีเหตุผลหรือไม่

⁵⁰ David R. Hurst, "Hormones: European Community-Measures Affecting Meat and Meat Products,"

⁵¹ Article 5.4 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

⁵² Article 5.5 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

⁵³ Article 5.6 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

⁵⁴ Appellate Body , EC-Hormones Case, paragraph 214.

3) มาตรการที่แตกต่างเหล่านั้น ส่งผลให้เกิดการเลือกปฏิบัติและกีดกันทางการค้าโดยแอบแฝงหรือไม่

โดยการพิจารณาการละเมิดพันธกรณีข้อ 5.5 สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

ประเด็นแรก สถานการณ์ที่ต่างกันที่ระบุไว้ในข้อ 5.5 คือ สถานการณ์ที่สามารถเปรียบเทียบกันได้ โดยสถานการณ์ที่สามารถเปรียบเทียบกันได้ หมายถึง สถานการณ์ที่มีองค์ประกอบทั่วไปบางประการ หรือมีองค์ประกอบมากเพียงพอที่จะนำมาเปรียบเทียบกันได้ หรืออีกนัยหนึ่ง หากไม่มีองค์ประกอบของสถานการณ์เพียงพอที่จะเปรียบเทียบกันได้ก็จะไม่ใช่สถานการณ์ที่ต่างกันตามนัยของข้อ 5.5 ดังนั้น สถานการณ์ที่เกิดโรคหรือแมลงที่คล้ายคลึงกันหรือเหมือนกัน และสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดผลทางด้านชีววิทยาและเศรษฐกิจที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน ถือเป็นสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงของการเข้ามา การเกิดขึ้น และการแพร่กระจายของโรคที่สามารถเปรียบเทียบกันได้ เพราะมีองค์ประกอบทั่วไปหรือปัจจัยที่เหมือนหรือคล้ายคลึง และแม้ว่าในความตกลง SPS จะกำหนดให้ต้องประเมินความเสี่ยงในเรื่องการเข้ามาและผลที่จะตามมา แต่การวิเคราะห์ว่าสถานการณ์ใดเป็นสถานการณ์ที่สามารถเปรียบเทียบกันได้อาจพิจารณาจากการมีโรคหรือแมลงที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกัน หรือเป็นความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดผลทางชีววิทยาและเศรษฐกิจที่เหมือนหรือคล้ายกันอย่างไรอย่างหนึ่ง ไม่จำเป็นต้องเหมือนหรือคล้ายคลึงกันทั้งสองประการ และแม้ว่าสถานการณ์ที่นำมาเปรียบเทียบกันนั้นมีโรคเพียงชนิดเดียวที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกันก็ถือว่าเป็นสถานการณ์ที่เปรียบเทียบกันได้⁵⁵

ประเด็นที่สอง คือ ความต่างต่างนั้นเป็นไปโดยอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผลหรือไม่ ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่ขึ้นอยู่กับแต่ละสถานการณ์ เพราะคำว่า "ตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผล" นั้นยากที่จะจำกัดความ เนื่องจากเป็นการยากที่จะกำหนดว่าอะไรเป็นการคุ้มครองที่เหมาะสม แม้แต่ Panel และองค์การอุทธรณ์เองก็ไม่ได้ให้คำจำกัดความหรือแนวทางการพิจารณาไว้ แต่พอจะอนุมานจากคำตัดสินได้ว่า การพิจารณาว่ามาตรการใดเป็นไปโดยอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผลต้องดูว่าประเทศที่กำหนดมาตรการสามารถแสดงให้เห็นได้หรือไม่ว่าเหตุใดระดับการคุ้มครองจึงต้องแตกต่างกัน หากสามารถแสดงเหตุผลได้ ก็เท่ากับว่าความต่างต่างนั้นมีได้เป็นไปโดยอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง มาตรการสุขอนามัยใดก็ตามที่ใช้สถานการณ์ที่เกิดขึ้นและมีระดับ

⁵⁵ Appellate Body, Australia-Salmon Case, para. 141-152.

ความคุ้มครองที่เหมาะสมกับสถานการณ์นั้นๆ และประเทศสมาชิกเป็นผู้เลือกระดับความคุ้มครองดังกล่าวเอง ก็ถือได้ว่าระดับความคุ้มครองนั้นเหมาะสมแล้ว⁵⁶

ประเด็นที่สาม ความแตกต่างของระดับความคุ้มครองเป็นผลให้เกิดการเลือกปฏิบัติหรือการกีดกันทางการค้าโดยแอบแฝงหรือไม่ การพิจารณาในประเด็นนี้องค์การอุทธรณ์ในคดี Australia-Salmon ได้วินิจฉัยว่า การพิจารณาว่าระดับที่แตกต่างของความคุ้มครองเป็นการเลือกปฏิบัติหรือไม่ พิจารณาได้จากสัญญาณเตือนสามประการ คือ⁵⁷

- 1) ความแตกต่างตามอำเภอใจของระดับความคุ้มครองเป็นสัญญาณเตือนว่ามาตรการที่นำมาใช้เป็นมาตรการที่เลือกปฏิบัติหรือจำกัดทางการค้า
- 2) มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญของระดับการคุ้มครอง
- 3) มีการละเมิดพันธกรณีข้อ 5.1 และ ข้อ 2.2 เพราะมาตรการสุขอนามัยที่ไม่อยู่บนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยงและหลักการทางวิทยาศาสตร์ย่อมเป็นสิ่งบ่งชี้ที่สำคัญในการแสดงให้เห็นว่ามาตรการนั้นไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสุขอนามัยอย่างแท้จริง แต่ต้องการจะจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝงในรูปของมาตรการสุขอนามัย

นอกจากนี้ องค์การอุทธรณ์ในคดี Australia-Salmon ได้วินิจฉัยเพิ่มเติมว่า การละเมิดพันธกรณีเฉพาะในข้อ 5.5 ถือได้ว่าเป็นการละเมิดต่อพันธกรณีทั่วไปในข้อ 2.3 ด้วย⁵⁸ เนื่องจากการละเมิดข้อ 5.5 ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่ามาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นนั้นเป็นการกำหนดระดับความคุ้มครองตามอำเภอใจหรือไม่ เหตุผลอันส่งผลให้เป็นการเลือกปฏิบัติหรือจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝง ดังนั้น การวินิจฉัยว่าการละเมิดข้อ 5.5 จึงจำเป็นต้องมีการละเมิดข้อ 2.3 ด้วยเสมอ⁵⁹

สิ่งที่ต้องพิจารณาในการกำหนดระดับความคุ้มครองที่เหมาะสมประการสุดท้ายคือ มาตรการนั้นเป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นในการบรรลุถึงระดับความคุ้มครองที่

⁵⁶ พรพิมล ชินพัฒนวานิช, "ข้อตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช 1994 กับระบบวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤต: การกีดกันการค้าในรูปแบบแอบแฝงต่อสินค้าประมงไทย," หน้า 128.

⁵⁷ Appellate Body, Australia-Salmon Case, para. 159-166.

⁵⁸ Appellate Body, Australia-Salmon Case, para. 244.

⁵⁹ Ibid., para. 252.

ต้องการหรือไม่ โดยความตกลง SPS กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องประกันว่ามาตรการสุขอนามัยของตนต้องไม่เป็นการกีดกันทางการค้ามากเกินไปจนเป็นเพื่อบรรลุระดับที่เหมาะสมของความคุ้มครองโดยคำนึงถึงปัจจัยทางเทคนิคและทางเศรษฐกิจ⁶⁰ และในเชิงอรรถได้ขยายความว่า มาตรการจะไม่เป็นการกีดกันทางการค้ามากเกินไปจนเป็น เว้นแต่ว่ามีมาตรการอื่นที่กำหนดขึ้นอย่างมีเหตุผลเมื่อคำนึงถึงปัจจัยทางเทคนิคและทางเศรษฐกิจ และบรรลุระดับที่เหมาะสมของการคุ้มครองสุขอนามัย และเป็นการกีดกันทางการค้าน้อยกว่ามาตรการสุขอนามัยตามข้อพิพาทเป็นอย่างมาก

การพิจารณาข้อ 5.6 นี้จะต้องควบคู่ไปกับข้อ 2.2 ในส่วนของหน้าที่ที่ประเทศสมาชิกต้องประกันว่า จะใช้มาตรการสุขอนามัยภายในขอบเขตเท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพอนามัยมนุษย์ สัตว์ และพืช เท่านั้น⁶¹ เท่ากับว่าความตกลงยอมให้มีการกำหนดมาตรการสุขอนามัยมีผลเป็นการกีดกันทางการค้าได้ แต่จำกัดอยู่เพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ซึ่งการพิจารณาว่ามาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นเป็นมาตรการที่จำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นหรือไม่จะพิจารณาจาก⁶²

- 1) มีมาตรการอื่นใดที่กำหนดขึ้นอย่างมีเหตุผลโดยคำนึงถึงปัจจัยทางเทคนิคและทางเศรษฐกิจ
- 2) มาตรการนั้นสามารถบรรลุถึงระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองสุขอนามัยของประเทศสมาชิก
- 3) มาตรการนั้นเป็นการจำกัดทางการค้าน้อยกว่ามาตรการสุขอนามัยที่เป็นข้อพิพาท

โดยองค์ประกอบทั้งหมดจะต้องนำมาพิจารณาร่วมกัน กล่าวคือ การจะกล่าวได้ว่ามีมาตรการใดที่ไม่เป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นจะต้องมีองค์ประกอบร่วมกันสามประการดังที่กล่าวมาข้างต้น และหากมีมาตรการในลักษณะดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่า

⁶⁰ Article 5.6 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

⁶¹ พรพิมล ชินพัฒน์วานิช, "ข้อตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช 1994 กับระบบวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤต: การกีดกันการค้าในรูปแบบแฝงต่อสินค้าประมงไทย," หน้า 137.

⁶² Appellate Body, Australia-Salmon Case, para. 180.

มาตรการสุขอนามัยที่นำมาใช้นั้นเป็นการจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝง หากมาตรการอื่นใดมีองค์ประกอบไม่ครบถ้วนดังกล่าวข้างต้น แสดงว่ามาตรการที่นำมาใช้นั้นก็ไม่ขัดกับข้อ 5.6⁶³ ซึ่งบทบัญญัติในข้อนี้เป็นบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างมาตรการสุขอนามัยกับระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครอง โดยระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองที่ประเทศสมาชิกกำหนดขึ้นไม่ใช่สิ่งเดียวกับมาตรการสุขอนามัย ระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองเป็นวัตถุประสงค์ที่ประเทศสมาชิกต้องการจะกระทำ แต่มาตรการสุขอนามัยเป็นเครื่องมือที่จะทำให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์นั้น และระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองย่อมต้องเกิดขึ้นมาก่อนการกำหนดมาตรการสุขอนามัย การกำหนดระดับการคุ้มครองที่เหมาะสมเป็นกระบวนการที่แยกออกมาจากการกำหนดมาตรการสุขอนามัย ดังนั้น ในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยต้องนำระดับการคุ้มครองที่เหมาะสมมาใช้ในการพิจารณา มิใช่กำหนดระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองจากมาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้น และสิ่งที่ต้องตระหนักอย่างยิ่งคือ การกำหนดระดับการคุ้มครองที่เหมาะสมเป็นอำนาจของประเทศสมาชิกผู้กำหนดมาตรการสุขอนามัยนั่นเอง ดังนั้น จึงเป็นไปได้ที่จะพิจารณาว่ามีมาตรการอื่นที่สามารถบรรลุถึงระดับการคุ้มครองที่เหมาะสมหรือไม่ หากประเทศสมาชิกยังไม่ได้กำหนดระดับความคุ้มครองที่เหมาะสมขึ้น⁶⁴

สรุปได้ว่า แม้ว่าการกำหนดระดับความคุ้มครองที่เหมาะสมจะเป็นดุลพินิจของประเทศสมาชิก แต่การจะพิจารณาว่าเหมาะสมหรือไม่ต้องพิจารณาจากบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น โดยความตกลง SPS ได้กำหนดหลักการในการเลือกมาตรการสุขอนามัยที่จะนำมาใช้ว่าประเทศสมาชิกจะต้องรับรองว่ามาตรการที่จะนำมาใช้นั้นจะไม่เป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นที่จะทำให้บรรลุถึงระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองสุขอนามัย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง มาตรการสุขอนามัยที่จะนำมาใช้บังคับต้องไม่เป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นเพื่อบรรลุถึงระดับที่เหมาะสมในการป้องกันความเสี่ยงที่ได้กำหนดไว้ ดังนั้น หากมีมาตรการใดที่สามารถบรรลุถึงระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองสุขอนามัยได้มากกว่าหนึ่งมาตรการ มาตรการที่จะนำมาใช้ต้องเป็นมาตรการที่จำกัดทางการค้าน้อยที่สุดใ้บรรลุตามมาตรการทั้งหลายเหล่านั้น⁶⁵

⁶³ Appellate Body, Australia-Salmon Case, para. 194.

⁶⁴ Appellate Body, Australia-Salmon Case, para. 200-203.

⁶⁵ Murray Denyer, An overview of the WTO SPS Agreement , p.3.

2.3 หลักการสำคัญของความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

ในหัวข้อที่ผ่านมา กล่าวถึงเรื่องสิทธิและข้อจำกัดสิทธิในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยทำให้ทราบว่า ประเทศสมาชิกจะสามารถกำหนดมาตรการสุขอนามัยขึ้นใช้บังคับได้เมื่อใดและมีขอบเขตเพียงใด แต่ในหัวข้อนี้จะเป็นการกล่าวถึงหลักการสำคัญของความตกลง SPS ว่าหากจะกำหนดมาตรการสุขอนามัยขึ้นใช้บังคับจะต้องทำอย่างไร

2.3.1 การประสานมาตรการให้สอดคล้องกัน

มาตรการสุขอนามัยของแต่ละประเทศมีความหลากหลายและแตกต่างกัน เนื่องจากปัจจัยที่นำมาใช้ประกอบการพิจารณาเพื่อกำหนดมาตรการมีความแตกต่างกัน เช่น ผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมภายใน ระดับความต้านทานจากความเสี่ยงของผู้บริโภค สภาพภูมิอากาศและภูมิประเทศ หรือระดับการพัฒนาและสภาพเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างของมาตรการสุขอนามัยสามารถทำให้เกิดผลกระทบทางด้านลบต่อการค้าระหว่างประเทศได้ เพราะผู้ส่งออกจะต้องเผชิญกับปัญหาการปฏิบัติตามมาตรฐานที่แตกต่างหลากหลายเพื่อเข้าไปเปิดตลาดในต่างประเทศ ซึ่งประเด็นนี้เป็นประเด็นที่มีนัยสำคัญต่อประเทศกำลังพัฒนาที่มักจะขาดแคลนทรัพยากรและความสามารถทางด้านเทคนิคในการผลิตเพื่อปฏิบัติตามมาตรฐานที่มีความหลากหลายเช่นนั้นได้⁶⁶

วัตถุประสงค์ประการหนึ่งในอ้อมภพของความตกลง SPS คือ การสนับสนุนประเทศสมาชิกให้ใช้มาตรการสุขอนามัยที่สอดคล้องกัน โดยอยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศที่ได้รับการพัฒนาโดยองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยปราศจากการกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องเปลี่ยนแปลงระดับการคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสม⁶⁷

ความแตกต่างของมาตรการสุขอนามัยสร้างต้นทุนให้กับการค้าระหว่างประเทศอย่างมาก ซึ่งในบางกรณีข้อกำหนดที่แตกต่างเหล่านี้ก็เป็นไปด้วยความถูกต้อง กล่าวคือ เกิดจากความแตกต่างทางกฎหมาย ความเชื่อของสังคม การพัฒนาทางเทคโนโลยี เงื่อนไขทางสิ่งแวดล้อม

⁶⁶ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p.16.

⁶⁷ Ibid., p.16.

และสุขอนามัย ซึ่งในกรณีเช่นนี้ การประสานมาตรการให้สอดคล้องกันอาจจะไม่ใช่แนวทางที่ดีนัก แต่ควรจะใช้วิธีการยอมรับมาตรการหรือระดับความคุ้มครองระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกันมากกว่า แต่หากเป็นกรณีที่ความแตกต่างเกิดขึ้นอย่างไม่ถูกต้อง เช่น เกิดจากความจำเป็นในการปกป้องอุตสาหกรรมภายใน เป็นต้น การประสานมาตรการให้สอดคล้องกันน่าจะเป็นทางออกที่เหมาะสมมากกว่า⁶⁸

ข้อ 3 ของความตกลง SPS พยายามสร้างความสมดุลระหว่างการเปิดเสรีทางการค้าโดยการใช้นโยบายมาตรการสุขอนามัยที่สอดคล้องกันกับอุปสรรคทางการค้าที่มีสาเหตุจากมาตรฐานที่แตกต่างกันโดยอาศัยสิทธิของประเทศสมาชิกในการกำหนดระดับความคุ้มครองของตนเอง เป้าประสงค์ดังกล่าวถูกกล่าวไว้อย่างชัดเจนในคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ในคดี EC-Hormones ว่า

"โดยทั่วไปแล้ววัตถุประสงค์และเป้าหมายของข้อ 3 คือสนับสนุนให้เกิดความสอดคล้องกันของมาตรการสุขอนามัยในแต่ละประเทศให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในขณะที่เดียวกันก็ยอมรับและปกป้องสิทธิและหน้าที่ของประเทศสมาชิกในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพประชาชนของตน โดยเป้าหมายสูงสุดของการประสานมาตรการของความตกลงฯ คือ การป้องกันการใช้นโยบายสุขอนามัยในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจและไม่มีเหตุผลในระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกันเองหรือเป็นการจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝง โดยปราศจากการขัดขวางการยอมรับบังคับใช้นโยบายที่จำเป็นต่อการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ที่อยู่บนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์ และไม่ต้องการให้ประเทศสมาชิกต้องเปลี่ยนระดับการคุ้มครองของตนเอง"⁶⁹

ความตกลง SPS ได้สนับสนุนการประสานมาตรการให้สอดคล้องกันภายในกรอบของมาตรฐานระหว่างประเทศโดยการสันนิษฐานว่า มาตรการที่เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศนั้นสอดคล้องกับบทบัญญัติของแกตต์ 1994 และความตกลงฯ อย่างไรก็ตาม การยอมรับมาตรฐานระหว่างประเทศเพื่อให้มีความสอดคล้องกันนี้ก็มิได้เป็นข้อกำหนดที่เด็ดขาดที่จะต้องกระทำ แม้ว่ามาตรฐานระหว่างประเทศจะทำให้การค้าเป็นไปได้โดยมีประสิทธิภาพก็ตาม ซึ่งสอดคล้องกับความจริงที่ว่า การกำหนดระดับความคุ้มครองนั้นเป็นอำนาจอธิปไตยของแต่ละประเทศที่

⁶⁸ Simonetta Zarrilli, WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures : Issues for Developing Countries available from www.southcentre.org, p.13.

⁶⁹ Appellate Body, EC-Hormones, para.177.

จะตัดสินใจ ดังนั้น รัฐจึงไม่จำเป็นต้องนำมาตราฐานระหว่างประเทศมาใช้หากเห็นว่ามีความคุ้มครองที่ต่ำกว่าระดับที่ตนเห็นว่าเหมาะสม⁷⁰

ภายใต้ ข้อ 3 ประเทศสมาชิกมีทางเลือกสามประการที่เกี่ยวกับมาตรฐานระหว่างประเทศ โดยทางเลือกแต่ละทางจะมีผลลัพธ์ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ประเทศสมาชิกอาจจะ

- 1) กำหนดมาตรการสุขอนามัย บนพื้นฐาน ของมาตรฐานระหว่างประเทศ
- 2) กำหนดมาตรการสุขอนามัยให้ เป็นไปตาม มาตรฐานระหว่างประเทศ
- 3) กำหนดมาตรการสุขอนามัย แตกต่าง ไปจากมาตรฐานระหว่างประเทศ

2.3.1.1 การกำหนดมาตรการสุขอนามัยบนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศ

ข้อ 3.1 แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงจุดมุ่งหมายในการทำให้เกิดความกลมกลืนกันของมาตรการสุขอนามัยให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และได้ระบุถึงพันธะของประเทศสมาชิกที่ต้องกำหนดมาตรการสุขอนามัยของตนบนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศ แนวทาง หรือข้อเสนอแนะที่มีอยู่ ยกเว้นในกรณีที่มีบัญญัติไว้ในข้อ 3.3

เนื่องจากองค์การการค้าโลกมิใช่องค์การที่จัดตั้งขึ้นเพื่อกำหนดมาตรฐานสุขอนามัย ดังนั้น องค์การการค้าโลกจึงไม่สามารถที่จะกำหนดมาตรฐานสุขอนามัยให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามได้ แต่จะอาศัยองค์การระหว่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศในเรื่องของสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช โดยองค์การต่างๆเหล่านี้ได้ระบุไว้ใน Annex A.3 ของความตกลงฯ คือ Codex Alimentarius Commission (CODEX) จะดูแลในเรื่องความปลอดภัยทางด้านอาหาร the International Office of Epizootics (OIE) ดูแลในเรื่องสุขอนามัยสัตว์ the International Plant Protection Convention (IPPC) ดูแลเรื่องสุขอนามัยพืช และองค์การระหว่างประเทศอื่นๆที่เกี่ยวข้องซึ่งเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกทั้งปวงเข้าเป็นสมาชิกได้ตามที่ระบุโดยคณะกรรมการว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่ทำหน้าที่ดูแลเรื่องอื่นๆที่องค์การระหว่างประเทศข้างต้นไม่ได้กำหนดมาตรฐานไว้⁷¹ แต่ละองค์การจะมีโครงสร้างและกระบวนการจัดตั้งมาตรฐานเป็นของตนเองซึ่งกำหนดขึ้นโดยตราสารก่อตั้งขององค์การเองและ

⁷⁰ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p.17.

⁷¹ Ibid., p.18.

ไม่ได้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์การการค้าโลก โดยทั่วไปแล้วองค์การเหล่านี้จะมีหน้าที่ในลักษณะที่เป็นการพิจารณาการจัดการความเสี่ยงจากการประเมินความเสี่ยงโดยอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลทางวิทยาศาสตร์⁷²

ในกรณีที่มีมาตรฐาน แนวทาง หรือคำแนะนำขององค์การระหว่างประเทศ ข้อ 3.1 กำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องวางมาตรการสุขอนามัยของตนบนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศเหล่านั้น กล่าวคือ ประเทศสมาชิกจะต้องนำมาตรฐานที่กำหนดขึ้นโดยองค์การระหว่างประเทศมาเป็นพื้นฐานในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยของตน แต่หากเรื่องนั้นไม่มีมาตรฐานระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ ข้อ 3.1 ก็จะไม่ถูกนำมาพิจารณา⁷³

ในคดี EC-Hormones องค์การอุทธรณ์ได้วินิจฉัยถึงคำว่า "บนพื้นฐาน" (based on) ว่า โดยทั่วไปการกล่าวถึงสิ่งหนึ่งว่าอยู่บนพื้นฐานของอีกสิ่งหนึ่งจะเป็นการที่มีสิ่งหนึ่งยื่นเป็นพื้นอยู่ แล้วจึงมีอีกสิ่งหนึ่งตามมาโดยได้รับการสนับสนุน หรือสร้างมาจากสิ่งที่มีมาก่อน⁷⁴ ดังนั้น มาตรการที่อยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานไม่จำเป็นจะต้องเป็นไปตามมาตรฐาน เช่น อาจมีเพียงบางส่วนของมาตรฐานเท่านั้นที่จะนำมาใช้ในการกำหนดมาตรการ แต่มีใช้องค์ประกอบทั้งหมดของมาตรฐาน จะถูกนำมารวมไว้ในมาตรการ⁷⁵ และแม้ว่าจะกำหนดมาตรการสุขอนามัยบนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศก็ตาม แต่ประเทศสมาชิกผู้กำหนดมาตรการก็ยังคงต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ทั้งหมดของความตกลง SPS โดยเฉพาะอย่างยิ่งพันธกรณีในการกำหนดมาตรการบนพื้นฐานของหลักฐานทางวิทยาศาสตร์อย่างเพียงพอและการประเมินความเสี่ยง⁷⁶

⁷² Ibid., p.18.

⁷³ Steve Charnovitz, "Improving the Agreement on Sanitary and Phytosanitary Standards," in Trade, Environment, and the Millennium (1999) , p. 182.

⁷⁴ Appellate Body Report, EC-Hormones, para.163.

⁷⁵ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p.19.

⁷⁶ Joost Pauwelyn, "The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures as Applied in the First Three SPS Disputes : EC-Hormones, Australia-Salmon and Japan-Varietals," p. 656.

2.3.1.2 การกำหนดมาตรการให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ

ทางเลือกอีกประการหนึ่งสำหรับประเทศสมาชิก คือ การเลือกที่จะกำหนดมาตรการสุขอนามัยให้เป็นไปตามมาตรฐาน แนวทาง หรือคำแนะนำระหว่างประเทศ ซึ่งกำหนดอยู่ในข้อ 3.2 โดยในคดี EC-Hormones องค์การอุทธรณ์ได้ให้คำอธิบายถึงคำว่า "เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ" ไว้ว่า "มาตรการเช่นนั้นจะต้องแสดงให้เห็นถึงมาตรฐานระหว่างประเทศอย่างสมบูรณ์ และเพื่อวัตถุประสงค์ในการนำมาปฏิบัติจึงต้องปรับให้มาตรฐานดังกล่าวมาเป็นมาตรฐานภายในประเทศ"⁷⁷

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ามาตรการที่เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศนั้นคือ มาตรการที่กำหนดขึ้นเหมือนกับมาตรฐานระหว่างประเทศทุกประการ ไม่ว่าจะเป็นด้านโครงสร้าง หรือระดับการคุ้มครอง

ข้อ 3.2 สนับสนุนการประสานมาตรการให้สอดคล้องกันโดยอาศัยมาตรฐานระหว่างประเทศโดยการตั้งสมมติฐานไว้ว่า มาตรการที่เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศนั้นถือว่าสอดคล้องกับ GATT 1994 และความตกลงฯ ในคดี EC-Hormones องค์การอุทธรณ์ได้อธิบายในเรื่องนี้ไว้ว่า การสร้างสมมติฐานดังกล่าวนั้นเป็นการสร้างแรงจูงใจ (incentive) ให้กับประเทศสมาชิกในการที่จะกำหนดมาตรการสุขอนามัยให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ แต่ประเทศที่ไม่ได้กำหนดมาตรการสุขอนามัยให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศก็ไม่ได้ถูกลงโทษโดยการถูกกำหนดให้มีภาระในการพิสูจน์ให้เป็นที่กรณีพิเศษ ภาระการพิสูจน์ก็ยังคงเป็นของฝ่ายที่กล่าวอ้างที่จะต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงการละเมิดความตกลง แต่ภาระการพิสูจน์จะลำบากมากขึ้นในกรณีที่มาตรการสุขอนามัยนั้นเป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศเพราะจะต้องพิสูจน์ให้ชนะสมมติฐานในข้อ 3.2 ให้ได้⁷⁸

สมมติฐานในข้อ 3.2 นี้เป็นประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนาอย่างมาก บ่อยครั้งที่ประเทศกำลังพัฒนาขาดทรัพยากรในการกระทำตามข้อกำหนดในความตกลงในการประเมินความเสี่ยงและการทดสอบทางวิทยาศาสตร์หากจะกำหนดมาตรการสุขอนามัยขึ้นใช้บังคับ ซึ่งหาก

⁷⁷ Appellate Body Report, EC-Hormones, para.170.

⁷⁸ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p.19-20.

กำหนดมาตรการที่แตกต่างจากมาตรฐานระหว่างประเทศจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ถูกโต้แย้งภายใต้ความตกลง SPS ได้ง่าย แต่หากมาตรการสุขอนามัยของประเทศกำลังพัฒนาเป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ ความเป็นไปได้ที่จะถูกโต้แย้งจะลดลงอย่างมาก เนื่องจากความยากในการพิสูจน์ให้ชนะสมมุติฐานในข้อ 3.2 จึงกล่าวได้ว่าสมมุติฐานในเรื่องนี้ไม่เพียงแต่ขยายหลักการทางวิทยาศาสตร์ของความตกลงเท่านั้น แต่ยังเป็นการขยายขอบเขตในเรื่องความสอดคล้องกับความตกลงฯ และ GATT 1994 อีกด้วย⁷⁹

2.3.1.3 การกำหนดมาตรการที่มีระดับความคุ้มครองที่สูงกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศ

ในกรณีที่ประเทศสมาชิกเห็นว่ามาตรฐาน แนวทาง หรือข้อเสนอแนะขององค์การระหว่างประเทศที่มีอยู่ไม่เพียงพอหรือไม่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองสุขอนามัยภายในประเทศตน ความตกลง SPS ก็ยอมรับสิทธิของประเทศสมาชิกในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยที่มีระดับการคุ้มครองที่สูงกว่ามาตรการที่อยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศซึ่งเป็นการยอมรับสิทธิของประเทศสมาชิกในการเลือกใช้ระดับการคุ้มครองของตนเอง โดยระบุไว้ในข้อ 3.3 ว่า ประเทศสมาชิกสามารถที่จะกำหนดมาตรการของตนให้สูงกว่าระดับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องได้ แต่มาตรการที่จะออกมานั้นจะต้องมีเหตุผลทางวิทยาศาสตร์ หรือเป็นผลของระดับการคุ้มครองสุขอนามัยที่ประเทศสมาชิกเห็นว่าเหมาะสม และได้มีการประเมินความเสี่ยงตามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 5 นอกจากนี้ มาตรการที่จะออกมานั้นจะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติต่างๆ ในความตกลง SPS ด้วย⁸⁰

ในคดี EC-Hormones องค์การอุทธรณ์วินิจฉัยว่า "สิทธิของประเทศสมาชิกในการกำหนดระดับความคุ้มครองสุขอนามัยของตนเองภายใต้ ข้อ 3.3 ของความตกลงนี้ เป็นสิทธิที่มีอยู่แล้วของแต่ละประเทศ (an autonomous right) และมีได้เป็นข้อยกเว้นจากพันธกรณีทั่วไปภายใต้ ข้อ 3.1"⁸¹

⁷⁹ Ibid., p.20.

⁸⁰ Article 3.3 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

⁸¹ Appellate Body Report, EC-Hormones, para. 172.

แต่อย่างไรก็ตาม สิทธิดังกล่าวไม่ใช่สิทธิเด็ดขาดเสียทีเดียว เพราะภายใต้กฎเกณฑ์ในข้อ 3.3 มีทั้งข้อกำหนดเรื่องเหตุผลทางวิทยาศาสตร์ในการกำหนดมาตรการ และระดับการคุ้มครองที่สูงกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศนั้นจะต้องสอดคล้องกับ ข้อ 5.1-5.8 ซึ่งไม่ว่าจะเป็นกรณีใดมาตรการที่กำหนดขึ้นก็ต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติอื่นๆภายใต้ความตกลง SPS

ประเทศสมาชิกที่กำหนดมาตรการที่แตกต่างจากมาตรฐานระหว่างประเทศจะต้องแสดงให้เห็นถึงเหตุผลอันควรในการออกมาตรการโดยการประเมินความเสี่ยง ประเทศสมาชิกที่อ้างเหตุผลทางวิทยาศาสตร์เพื่อกำหนดมาตรการที่แตกต่างจากมาตรฐานระหว่างประเทศต้องอ้างเหตุอันบนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยงที่เหมาะสม

ในคดี EC-Hormones องค์การอุทธรณ์มีความเห็นว่า ข้อกำหนดเรื่องการประเมินความเสี่ยงมีวัตถุประสงค์เพื่อถ่วงดุลสิทธิของประเทศสมาชิกในการกำหนดระดับความคุ้มครองที่เหมาะสมของตนเอง⁸²

2.3.2 มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชต้องอยู่บนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยง

ความตกลง SPS กำหนดหลักการในการประเมินความเสี่ยง เพื่อรับรองว่ามาตรการสุขอนามัยที่จะกำหนดขึ้นชอบด้วยเหตุผลทางวิทยาศาสตร์และกำหนดให้นำปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่นๆมาพิจารณาร่วมด้วย โดยหลักการพื้นฐานในเรื่องนี้คือ การกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องกำหนดมาตรการสุขอนามัยของตนบนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยง⁸³

2.3.2.1 ความหมายของการประเมินความเสี่ยง

มาตรการสุขอนามัยจะนำมาใช้ได้ต่อเมื่ออยู่บนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยง ซึ่งจะต้องมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับความเสี่ยงที่อาจเกิดกับชีวิตของมนุษย์ สัตว์ และพืช โดยมาตรการสุขอนามัยจะถูกกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช จากความเสี่ยงเช่นนั้น โดยประเทศสมาชิกแต่ละประเทศมีสิทธิที่จะเลือกระดับความคุ้มครองที่

⁸² Ibid., para. 177.

⁸³ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p.23.

เหมาะของตนเองได้ในการป้องกันความเสี่ยง⁸⁴ และสามารถกำหนดมาตรการสุขอนามัยของตนให้สูงกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศได้ แต่ต้องมีเหตุผลทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุน ซึ่งได้แก่การประเมินความเสี่ยงนั่นเอง การมีเหตุผลและหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุนดังกล่าวย่อมทำให้ประเทศสมาชิกมีสิทธิที่จะใช้มาตรฐานที่สูงกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศ เหตุผลและหลักฐานทางวิทยาศาสตร์นี้เองที่จะทำให้มาตรการสุขอนามัยที่จะกำหนดขึ้นมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสุขอนามัยและความปลอดภัยอย่างแท้จริง มิใช่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นมาตรการกีดกันทางการค้าโดยแอบแฝง⁸⁵

การประเมินความเสี่ยงสามารถแยกได้เป็น 2 ประเภทคือ ความเสี่ยงที่เกิดจากอาหาร และความเสี่ยงที่เกิดจากโรคและแมลง โดยความตกลง SPS ได้กำหนดนิยามของการประเมินความเสี่ยงทั้งสองประเภทไว้ ดังนี้⁸⁶

การประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากอาหาร คือ การประเมินความเป็นไปได้ (potential) ของผลกระทบต่อสุขภาพมนุษย์และสัตว์ที่อาจเกิดขึ้นจากการมีสารปรุงแต่ง สิ่งเจือปน สารพิษ หรือสิ่งมีชีวิตที่ทำให้เกิดโรคในอาหาร เครื่องดื่ม หรืออาหารสัตว์

การประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากโรคและแมลง คือ การประเมินความน่าจะเป็น (likelihood) ของการเกิดขึ้น การแพร่กระจายของแมลงหรือเชื้อโรครายในอาณาเขตของประเทศสมาชิกผู้นำเข้าตามมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่อาจใช้อยู่ และการประเมินผลที่อาจเกิดขึ้นตามมาทางด้านชีววิทยาและทางเศรษฐกิจ

การประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากอาหาร ในคดี EC-Hormones Panel และ Appellate Body ได้วางหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้ว่า ความเสี่ยงในที่นี้จะต้องเป็นความเสี่ยงที่มีการระบุแน่นอน มิใช่ความเสี่ยงที่เกิดจากความไม่แน่นอนทางวิทยาศาสตร์ และต้องเป็นความเสี่ยงที่

⁸⁴ John J. Barcelo, "Product Standards to Protect the Local Environment- the GATT and the Uruguay Round Sanitary and Phytosanitary Agreement," p. 765.

⁸⁵ ศักดา ธนิตกุล และพรพิมล ชินพัฒนาวณิช, "ความตกลง SPS กับการส่งออกสินค้าเกษตรแปรรูปของไทย," หน้า 146-147.

⁸⁶ Paragraph 4 Annex A of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

สามารถเกิดขึ้นได้ในชีวิตประจำวันและไม่จำเป็นต้องเป็นการประเมินความเสี่ยงในเชิงปริมาณเท่านั้น อาจจะเป็นการประเมินในเชิงคุณภาพก็ได้⁸⁷

การประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากโรคและแมลง ในคดี Australia-Salmon องค์การอุทธรณ์ได้วินิจฉัยว่า การประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากโรคและแมลงจะประกอบด้วย⁸⁸

1) การระบุชนิดของโรคหรือแมลงที่จะเข้ามา เกิดขึ้น หรือแพร่กระจาย ที่ประเทศผู้นำเข้าต้องการจะป้องกัน และระบุผลที่จะเกิดขึ้นตามมาทางด้านชีววิทยาและเศรษฐกิจจากการเข้ามา เกิดขึ้น หรือแพร่กระจายจากโรคและแมลงที่ได้ระบุไว้

2) การประเมินความน่าจะเป็นของการเข้ามา การเกิดขึ้น หรือการแพร่กระจายของแมลงและโรคที่ได้ระบุไว้ และประเมินความน่าจะเป็นระบุผลที่จะเกิดขึ้นตามมาทางด้านชีววิทยาและเศรษฐกิจจากการเข้ามา เกิดขึ้น หรือแพร่กระจายของโรคและแมลงดังกล่าว

3) การประเมินความน่าจะเป็นของการเข้ามา เกิดขึ้น หรือการแพร่กระจายของโรคและแมลงตามมาตราการสุขอนามัยที่ประเทศสมาชิกจะนำมาใช้บังคับ

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากอาหารและการประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากโรคและแมลงมีความแตกต่างกันคือ การประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากอาหารนั้นไม่ต้องการประเมินผลที่จะตามมาทางด้านชีววิทยาและเศรษฐกิจ เนื่องจากความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจไม่สามารถนำมาเปรียบได้กับความเสี่ยงทางด้านสุขภาพอนามัยของมนุษย์⁸⁹ ดังนั้น ในความตกลง SPS จึงกำหนดให้การประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากอาหารต้องประเมินเพียงความเป็นไปได้ของผลกระทบที่จะเกิดกับสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช ต่างจากการประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากโรคและแมลงที่จะต้องประเมินถึงความน่าจะเป็นของการเข้ามา การเกิดขึ้น และการแพร่กระจายของโรคและแมลง ซึ่งในคดี Australia-Salmon องค์การอุทธรณ์ได้ชี้

⁸⁷ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 24.

⁸⁸ Appellate Body Report, Australia-Salmon, para. 121.

⁸⁹ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 25.

ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างคำนิยามของความเสี่ยงทั้งสองประเภทคือ ในขณะที่การประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากโรคและแมลงกำหนดให้ประเมินเพียงความน่าจะเป็น (likelihood) ของการเข้า การเกิดขึ้น หรือการแพร่กระจายของโรคและแมลง แต่ความเสี่ยงที่เกิดจากอาหารกำหนดให้ ประเมินถึงความเป็นไปได้ (potential) ของผลกระทบทางด้านลบที่มีต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช โดยคำว่า "ความน่าจะเป็น" (likelihood) นั้นมีความหมายเหมือนกับคำว่า "ความน่าจะเป็นไปได้" (probability) ซึ่งมีความเป็นไปได้สูงกว่าคำว่า "ความเป็นไปได้" (potential) ดังนั้น ในการประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากโรคและแมลงจึงมิใช่เพียงการประเมินความเป็นไปได้ (potential) ของการเข้ามา เกิดขึ้น หรือการแพร่กระจายของโรคและแมลง แต่จะต้องเป็นการ ประเมินถึงความน่าจะเป็น (likelihood) ของการเข้ามา เกิดขึ้น หรือแพร่กระจายของโรคและแมลง ซึ่งต้องมีโอกาสที่จะเกิดขึ้นได้มากกว่าความเป็นไปได้ของผลกระทบทางด้านลบที่จะเกิดกับสุขภาพ อนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช นอกจากนี้ การประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากโรคและแมลงจะต้อง ประเมินถึงผลที่จะตามมาทางด้านชีววิทยาและเศรษฐกิจจากการเข้ามาของโรคและแมลง และ ประเมินความน่าจะเป็นของการเข้ามา เกิดขึ้น หรือการแพร่กระจายของโรคและแมลงของมาตรการ สุขอนามัยที่ประเทศสมาชิกจะนำมาใช้บังคับด้วย ต่างกับการประเมินความเสี่ยงที่เกิดจาก อาหารที่ต้องประเมินเพียงความเป็นไปได้ของผลกระทบทางด้านลบที่จะเกิดกับมนุษย์ สัตว์ และ พืช โดยมีต้องพิสูจน์ถึงความเป็นไปได้ของผลที่จะตามมาทางด้านชีววิทยาและเศรษฐกิจใดๆ

จากความแตกต่างของคำจำกัดของความเสี่ยงทั้งสองประการข้างต้นแสดงให้เห็น ถึงระดับความเข้มงวดของการประเมินความเสี่ยงที่แตกต่างกัน โดยที่การประเมินความเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง กับสุขภาพอนามัยของมนุษย์จะต้องมีความเสี่ยงน้อยกว่าการประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดกับ สุขอนามัยพืชและสัตว์

การประเมินความเสี่ยง ไม่ว่าจะเป็นการประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากอาหารหรือ ความเสี่ยงที่เกิดจากโรคและแมลง ต่างไม่จำเป็นต้องเป็นการประเมินความเสี่ยงในเชิงปริมาณหรือ เชิงคุณภาพอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น อาจจะเป็นการประเมินทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ รวมกันก็ได้ แต่สิ่งที่สำคัญคือไม่มีบทบัญญัติใดในความตกลง SPS ที่กำหนดขอบเขตในการ ประเมินความเสี่ยงไว้และมีได้กำหนดระดับความเสี่ยงที่ประเทศสมาชิกควรที่จะกำหนด⁹⁰ กล่าวคือ ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดขอบเขตและระดับความเสี่ยงที่ตนเห็นว่าเหมาะสมได้โดยไม่ถูก จำกัดจากความตกลง SPS

⁹⁰ Appellate Body Report, Australia-Salmon, paras. 123-124.

การวิเคราะห์ความเสี่ยงจะต้องอาศัยการประเมินความเสี่ยงที่เป็นการเฉพาะเจาะจง กล่าวคือมิใช่เป็นการแสดงให้เห็นถึงความเสี่ยงที่เป็นการทั่วไปเท่านั้น แต่จะต้องระบุถึงชนิดความเสี่ยงที่มีความแน่นอนชัดเจน และการประเมินความเสี่ยงนั้นต้องครอบคลุมถึงส่วนที่สำคัญทุกส่วนของความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น⁹¹ ซึ่งในคดี EC-Hormones องค์การอุทธรณ์ได้วินิจฉัยประเด็นนี้ไว้ว่า "การประเมินความเสี่ยงของ EC ไม่ได้ระบุถึงความเป็นไปได้ในการก่อให้เกิดมะเร็งจากสารตกค้างของฮอร์โมนที่อยู่ในเนื้อวัวที่ผลิตจากวัวที่มีการใช้ฮอร์โมนกระตุ้นการเจริญเติบโต ดังนั้น การศึกษาจึงไม่ได้เป็นการเฉพาะเจาะจง จึงถือไม่ได้ว่าเป็นไปตามหลักการประเมินความเสี่ยง"⁹²

แม้ว่าการประเมินความเสี่ยงไม่จำเป็นต้องทำกับสินค้าทุกประเภทที่เกี่ยวข้อง แต่การประเมินความเสี่ยงในสินค้าเพียงหนึ่งประเภทก็ไม่สามารถนำมาพิจารณาเป็นเกณฑ์สำหรับประเภทสินค้าอื่นได้⁹³

การกำหนดให้มาตรการสุขอนามัยต้องอยู่พื้นฐานของการประเมินความเสี่ยงนั้น เพื่อให้มาตรการสุขอนามัยมีความเหมาะสมในแต่ละสภาพการณ์ (circumstances) โดยการประเมินความเสี่ยงที่เหมาะสมนั้นจะแตกต่างกันไปตามปัจจัยของแต่ละสภาพการณ์ขึ้นอยู่กับแหล่งที่มาของความเสี่ยง ประเภทของสิ่งที่จะได้รับความเสี่ยง เช่น มนุษย์ สัตว์ หรือพืช ผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง และลักษณะเฉพาะของประเทศผู้ผลิตสินค้าและประเทศผู้นำเข้า ซึ่งปัจจัยใดที่เหมาะสมจะนำมาใช้ในการประเมินความเสี่ยงนั้นต้องพิจารณาเป็นกรณีๆไป ผู้ที่จะพิจารณาในประเด็นนี้ได้ดีที่สุดคือ ผู้เชี่ยวชาญทางวิทยาศาสตร์และเทคนิคที่จะนำมาใช้ในการประเมินความเสี่ยงที่กำหนดขึ้นโดยองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องนั่นเอง⁹⁴

⁹¹ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 26.

⁹² Appellate Body Report, EC-Hormones, para. 200.

⁹³ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 26.

⁹⁴ Ibid., p. 26.

2.3.2.2 ปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณาในการประเมินความเสี่ยง

(ก) ปัจจัยทั่วไปที่ต้องนำมาพิจารณา

ความตกลง SPS ได้กำหนดปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณาเพื่อที่จะประเมินความเสี่ยงไว้ คือ หลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่ กระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้อง วิธีการตรวจสอบการสุ่มตัวอย่าง และการทดสอบที่เกี่ยวข้อง การระบาดของโรคหรือแมลงศัตรูพืช การมีอยู่ของเขตปลอดโรคและแมลง เงื่อนไขด้านนิเวศวิทยาหรือสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง และการกักโรคหรือการกระทำอื่นๆ⁹⁵

จะเห็นได้ว่าปัจจัยที่จะนำมาใช้ในการประเมินความเสี่ยงนั้นไม่ใช่มีเพียงแต่ปัจจัยทางวิทยาศาสตร์เท่านั้น แต่รวมถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อความเสี่ยง เช่น สภาพภูมิอากาศที่มีผลต่อการขยายพันธุ์ของแมลง ความเปราะบางของสภาพแวดล้อม (เช่น สภาพแวดล้อมที่เป็นเกาะ) ความมีประสิทธิภาพของกลไกการควบคุมโรคและแมลง⁹⁶ ความคิดเห็นของผู้บริโภค และคุณค่าทางสังคมและวัฒนธรรม เป็นต้น⁹⁷ ในคดี EC-Hormones องค์การอุทธรณ์ได้วินิจฉัยในประเด็นนี้ว่า ปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณาในการประเมินความเสี่ยงที่ระบุไว้ในความตกลงนั้นเป็นเพียงส่วนหนึ่งของปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณา หากมีปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องก็สามารถนำมาพิจารณาประกอบการประเมินความเสี่ยงได้เช่นกัน และต้องตระหนักไว้ว่าความเสี่ยงที่จะต้องประเมินภายใต้ ข้อ 5.1 ในการประเมินความเสี่ยงนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นความเสี่ยงที่ค้นคว้าภายใต้การควบคุมอย่างเข้มงวดในห้องปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์เท่านั้น แต่รวมถึงความเสี่ยงที่มีอยู่ทั่วไปตามความเป็นจริง กล่าวคือเป็นความเสี่ยงที่สามารถเกิดขึ้นได้ในชีวิตประจำวันของมนุษย์⁹⁸

⁹⁵ Article 5.2 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

⁹⁶ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 27.

⁹⁷ Joost Pauwelyn, "The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures as Applied in the First Three SPS Disputes : EC-Hormones, Australia-Salmon and Japan-Varietals," p. 648.

⁹⁸ Appellate Body Report, EC-Hormones, para. 187.

(ข) ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ

การประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับสุขอนามัยพืชและสัตว์ ความตกลง SPS ได้กำหนดให้ต้องนำปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจมาพิจารณาเป็นพิเศษด้วย โดยกำหนดให้การประเมินความเสี่ยงที่จะเกิดกับชีวิตหรือสุขอนามัยพืชหรือสัตว์ และการกำหนดมาตรการที่ใช้เพื่อให้บรรลุถึงระดับการคุ้มครองสุขอนามัยที่เหมาะสมนั้น ประเทศสมาชิกต้องคำนึงถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการสูญเสียการผลิตหรือการขายในกรณีที่มีการเข้ามา การเกิดขึ้น หรือการแพร่ระบาดของแมลงหรือโรค ต้นทุนในการควบคุมหรือกำจัดโรคและแมลงที่จะเข้ามา และต้นทุนต่อประสิทธิผลโดยเปรียบเทียบของทางเลือกต่างๆในการจำกัดความเสี่ยง⁹⁹ แต่ความตกลงฯ ไม่กำหนดให้การประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดกับชีวิตและสุขอนามัยของมนุษย์จะต้องนำปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจมาพิจารณาด้วย เพราะชีวิตและสุขอนามัยของมนุษย์ย่อมมีคุณค่ามากกว่าผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ¹⁰⁰

2.3.2.3 ข้อกำหนดให้มาตรการสุขอนามัยต้องอยู่บนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยง

ความตกลง SPS ไม่เพียงแต่กำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องทำการประเมินความเสี่ยงเท่านั้น แต่ยังได้ระบุให้ต้องวางมาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นบนการประเมินความเสี่ยงด้วย ดังจะเห็นได้จากการที่ระบุให้ประเทศสมาชิกต้องรับรองว่ามาตรการสุขอนามัยที่จะกำหนดขึ้นต้องอยู่บนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยงตามที่เหมาะสมกับพฤติการณ์ โดยคำนึงถึงเทคนิคการประเมินความเสี่ยงที่พัฒนาโดยองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง¹⁰¹

ประเด็นที่เคยมีการหยิบยกขึ้นพิจารณาในคดี EC-Hormones คือ คำว่า "อยู่บนพื้นฐาน" (base on) นั้นมีความหมายอย่างไร องค์การอุทธรณ์ในคดีดังกล่าวได้วินิจฉัยไว้ว่า คำว่า อยู่บนพื้นฐาน (base on) หมายความว่า ต้องมีความสัมพันธ์อย่างเป็นเหตุเป็นผลกันระหว่างการ

⁹⁹ Article 5.3 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

¹⁰⁰ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 27.

¹⁰¹ Article 5.1 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

ประเมินความเสี่ยงกับมาตรการสุขอนามัย¹⁰² ผลที่ได้จากการประเมินความเสี่ยงจะต้องสนับสนุน มาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้น จึงจะถือว่ามีความสัมพันธ์อย่างสมเหตุสมผลระหว่างมาตรการ สุขอนามัยกับการประเมินความเสี่ยง นอกจากนี้ ถ้ามาตรการสุขอนามัยไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของ การประเมินความเสี่ยง ก็จะถูกสันนิษฐานว่า ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์หรือ คุมมาตรการไว้โดยปราศจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอ ดังนั้น การละเมิดพันธกรณีใน เรื่องการประเมินความเสี่ยงจะเท่ากับเป็นการละเมิดพันธกรณีทั่วไปในเรื่องหลักฐานทางวิทยา ศาสตร์ด้วย¹⁰³

ในบางกรณี การประเมินความเสี่ยงอาจไม่ได้มาจากผลสรุปที่เป็นความเห็น ส่วนใหญ่ กล่าวคือ ผลสรุปจากการประเมินความเสี่ยงอาจได้มาจากความเห็นส่วนน้อยที่แตกต่าง จากความเห็นส่วนใหญ่ทางวิทยาศาสตร์ก็ได้ แม้ว่าส่วนใหญ่แล้วรัฐจะกำหนดมาตรการสุขอนามัย โดยอยู่บนพื้นฐานของความเห็นส่วนใหญ่ทางวิทยาศาสตร์ แต่ในบางกรณีรัฐอาจกำหนด มาตรการสุขอนามัยขึ้นตามความเห็นที่แตกต่างไปซึ่งมีข้อมูลที่น่าเชื่อถือและมีคุณภาพเพียงพอมา สนับสนุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ความเสี่ยงนั้นมีลักษณะเป็นการคุกคามต่อชีวิตและเป็นที่ชัด เจนว่าจะเป็นการอันตรายต่อความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของมนุษย์ ดังนั้น การพิจารณาถึง ความสัมพันธ์ระหว่างมาตรการสุขอนามัยและการประเมินความเสี่ยงว่ามีอยู่หรือไม่จึงต้อง พิจารณาเป็นกรณีๆไป โดยต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาทั้งหมดเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของผลเสียที่ จะเกิดกับสุขภาพของมนุษย์¹⁰⁴

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าการกำหนดมาตรการสุขอนามัยที่อยู่บนพื้นฐานของการประเมิน ความเสี่ยงไม่จำเป็นต้องสรุปมาจากความเห็นทางวิทยาศาสตร์ส่วนใหญ่เท่านั้น ไม่ว่าจะเป็นความ เห็นที่แตกต่างหรือความเห็นส่วนใหญ่เพียงแต่มีความสัมพันธ์อย่างสมเหตุสมผลกับการประเมิน ความเสี่ยงและเป็นความเห็นที่มีคุณภาพและเชื่อถือได้ก็เพียงพอแล้วในการกำหนดมาตรการ สุขอนามัย

¹⁰² Appellate Body Report, EC-Hormones, para. 189.

¹⁰³ Joost Pauwelyn, "The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures as Applied in the First Three SPS Disputes : EC-Hormones, Australia-Salmon and Japan-Varietals," p. 648.

¹⁰⁴ Appellate Body Report, EC-Hormones, paras. 193-194.

อีกประเด็นหนึ่งที่น่าพิจารณาคือ ความตกลง SPS เปิดช่องให้ประเทศสมาชิกสามารถวางมาตรการสุขอนามัยของตนบนการประเมินความเสี่ยงของประเทศสมาชิกอื่นหรือที่องค์การระหว่างประเทศกำหนดไว้ก็ได้ เนื่องจากในข้อ 5.1 มิได้กำหนดให้การประเมินความเสี่ยงต้องกระทำโดยประเทศผู้กำหนดมาตรการสุขอนามัยเท่านั้น เพียงแต่กำหนดว่ามาตรการสุขอนามัยต้องอยู่บนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยง จึงอาจตีความได้ว่าสามารถกำหนดมาตรการสุขอนามัยบนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยงที่ประเทศสมาชิกอื่นได้ศึกษาไว้ก็ได้¹⁰⁵ แต่มีเงื่อนไขว่าการประเมินความเสี่ยงนั้นต้องเหมาะสมกับสภาพการณ์นั้นๆด้วย ซึ่งจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาที่มีข้อจำกัดทางด้านทรัพยากรในการทำประเมินความเสี่ยงด้วยตนเองสามารถที่จะอาศัยการศึกษาของประเทศสมาชิกอื่นหรือขององค์การระหว่างประเทศในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยของตน แต่มีเงื่อนไขว่าประเทศผู้กำหนดมาตรการจะต้องเผชิญปัญหาเกี่ยวกับสภาพการณ์ที่มีความเสี่ยงเช่นนั้นจริง เช่น มีความสัมพันธ์กันของสภาพแวดล้อม วิธีการตรวจสอบความเป็นไปได้ที่จะเกิดความเสียหาย เป็นต้น เนื่องจากอย่างไรก็ตามจะต้องเข้าเงื่อนไขในข้อ 5.2 และ 5.3 ด้วย¹⁰⁶

กล่าวโดยสรุป มาตรการสุขอนามัยใดๆก็ตาม หากถูกนำมาใช้หรือคงไว้โดยปราศจากการประเมินความเสี่ยงและไม่มีความสัมพันธ์อย่างสมเหตุสมผลระหว่างมาตรการสุขอนามัยนั้นกับการประเมินความเสี่ยงจะถือว่าเป็นมาตรการที่ไม่สอดคล้องกับความตกลงฯนี้

2.3.3 มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักความเท่าเทียมกัน และการยอมรับเงื่อนไขของเขตปลอดโรคและแมลง

2.3.3.1 ความเท่าเทียมกัน

การประสานมาตรการสุขอนามัยทั่วโลกให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก เนื่องจากสภาพของแต่ละท้องถิ่น ความเชื่อ และความสามารถทางด้าน

¹⁰⁵ Joost Pauwelyn, "The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures as Applied in the First Three SPS Disputes : EC-Hormones, Australia-Salmon and Japan-Varietals," p. 646.

¹⁰⁶ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 29.

เทคโนโลยีในแต่ละประเทศนั้นแตกต่างกัน นอกจากนี้ ปัญหาบางเรื่องก็ไม่มีมาตรฐานระหว่างประเทศกำหนดไว้ ในลักษณะเช่นนี้ผู้ส่งออกจะต้องเผชิญกับความแตกต่างของมาตรฐานสุขอนามัยที่หลากหลาย โดยความแตกต่างที่หลากหลายเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ผลกระทบทางด้านลบต่อการค้าจากมาตรการที่แตกต่างกันนี้สามารถลดลงได้ หากประเทศสมาชิกต่างยอมรับมาตรการของประเทศสมาชิกอื่นว่าสามารถให้ความคุ้มครองสุขอนามัยได้ในระดับเดียวกับมาตรการของตน แม้ว่าลักษณะของแต่ละมาตรการจะมีความแตกต่างกันก็ตาม ซึ่งการยอมรับดังกล่าวจะนำมาซึ่งการบรรลุถึงการคุ้มครองในระดับเดียวกัน

ความตกลง SPS สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกยอมรับถึงความเท่าเทียมกันของมาตรการสุขอนามัยของประเทศอื่น แม้ว่ามาตรการเหล่านั้นจะมีความแตกต่างกับมาตรการของตนหรือแตกต่างกับมาตรการของประเทศสมาชิกอื่นก็ตาม โดยประเทศผู้ส่งออกจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่ามาตรการของตนสามารถบรรลุถึงระดับการคุ้มครองสุขอนามัยที่ประเทศผู้นำเข้าเห็นว่าเหมาะสม¹⁰⁷

(ก) การยอมรับความเท่าเทียมกัน

การยอมรับความเท่าเทียมกันนี้เป็นทางเลือกที่ดีที่สุด ในกรณีที่ไม่มีการประสานมาตรฐานสุขอนามัยให้สอดคล้องกัน หรือไม่มีความมาตรฐานระหว่างประเทศกำหนดไว้¹⁰⁸ ข้อ 4.1 ของความตกลง SPS สนับสนุนการยอมรับความเท่าเทียมกันโดยกำหนดว่า ประเทศสมาชิกจะยอมรับว่ามาตรการสุขอนามัยของประเทศสมาชิกอื่นมีความเท่าเทียมกับมาตรการของตน แม้ว่ามาตรการเหล่านั้นจะมีความแตกต่างจากมาตรการของตน โดยมีเงื่อนไขว่า ประเทศผู้ส่งออกจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่ามาตรการสุขอนามัยของตนสามารถบรรลุถึงระดับการคุ้มครองที่ประเทศผู้นำเข้าเห็นว่าเหมาะสม ดังนั้น หากมีการร้องขอ ประเทศผู้ส่งออกจะต้องอนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้าดำเนินการตรวจสอบ ทดสอบ และกระบวนการต่างๆที่เกี่ยวข้องตามสมควร¹⁰⁹

¹⁰⁷ Ibid., p. 39.

¹⁰⁸ Ibid., p. 39.

¹⁰⁹ Article 4.1 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary

อย่างไรก็ตาม ประเทศพัฒนาแล้วมักจะเรียกร้องให้ประเทศกำลังพัฒนากำหนดมาตรการสุขอนามัยให้เหมือนกับมาตรการของตน มากกว่าจะยอมรับว่ามาตรการของประเทศกำลังพัฒนาสามารถให้ความคุ้มครองสุขอนามัยได้ในระดับเดียวกับมาตรการของตน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องระบบการควบคุมหรือการตรวจสอบก็ตาม ซึ่งลักษณะเช่นนี้จะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถเลือกที่จะกำหนดมาตรการที่ตนเห็นว่าเหมาะสมได้ด้วยตนเอง อันเป็นการกระทำที่ผิดวัตถุประสงค์ของ ข้อ 4.1 ที่ต้องการให้มีการยอมรับความแตกต่างของมาตรการสุขอนามัยของแต่ละประเทศแต่สามารถบรรลุถึงความคุ้มครองในระดับเดียวกันได้ แต่มีต้องการกำหนดให้มาตรการสุขอนามัยของแต่ละประเทศต้องเหมือนกัน เนื่องจากความตกลงฯ ต้องการให้เกิดความยืดหยุ่นในการกำหนดมาตรการที่เพียงพอต่อการคุ้มครองสุขอนามัยของประเทศสมาชิก¹¹⁰

(ข) ความตกลงว่าด้วยการยอมรับมาตรการซึ่งกันและกัน

ประเด็นเรื่องการทำความตกลงว่าด้วยการยอมรับมาตรการซึ่งกันและกันนั้นได้ปรากฏอยู่ในความตกลงฯ ข้อ 4.2 ที่กำหนดพันธกรณีให้ประเทศสมาชิกต้องทำการปรึกษาหารือกับประเทศสมาชิกอื่นๆในระดับทวิภาคี และพหุภาคี เพื่อให้สามารถบรรลุถึงความตกลงว่าด้วยการยอมรับมาตรการซึ่งกันและกัน¹¹¹

การทำความตกลงว่าด้วยการยอมรับมาตรการซึ่งกันและกันนี้ หากกระทำในรูปแบบของความตกลงระดับภูมิภาค อนุภูมิภาค หรือกรอบร่วมมือจะกระทำได้ง่ายกว่ากระทำในวงกว้างซึ่งประเทศกำลังพัฒนาอาจจะได้ประโยชน์จากการรวมกลุ่มในลักษณะนี้มากกว่า¹¹²

¹¹⁰ United Nations Conference on Trade and Development. A Positive Agenda for Developing Countries: Issues for Future Trade Negotiations. New York and Geneva, 2000

¹¹¹ ศักดา ธนิตกุล, "ความตกลง SPS กับการส่งออกสินค้าเกษตรแปรรูปของไทย," บทบัญญัติ 56 (2543) : 148.

¹¹² United Nations Conference on Trade and Development. A Positive Agenda for Developing Countries: Issues for Future Trade Negotiations. New York and Geneva, 2000

การจะทำให้ความตกลงว่าด้วยการยอมรับมาตรฐานกันมีบทบาทเพิ่มมากขึ้น อาจต้องอาศัยหลักเรื่องความโปร่งใสเข้ามาช่วยด้วย เช่น คณะกรรมาธิการ SPS ควรจะแจ้งให้บรรดาสมาชิกทั้งหลายทราบถึงการเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงว่าด้วยการยอมรับมาตรฐานซึ่งกันและกันของประเทศสมาชิก ควรจะมีการเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกอื่นๆ ได้เข้ามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างความตกลงว่าด้วยการยอมรับมาตรฐานซึ่งกันและกัน หลังจากนั้น เมื่อมีการบังคับใช้ความตกลงดังกล่าวแล้วต้องเผยแพร่ให้รู้เป็นการทั่วกัน และควรจะมีเปิดโอกาสให้กับประเทศสมาชิกอื่นที่สนใจเข้าร่วมในการทำความตกลงดังกล่าวด้วย¹¹³

หากประเทศผู้นำเข้าต่างยอมรับว่ามาตรฐานสุขอนามัยที่แตกต่างกันสามารถให้ความคุ้มครองสุขอนามัยได้เท่าเทียมกัน ประเทศกำลังพัฒนายังคงไม่ต้องประสบกับปัญหาการถูกปฏิเสธการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารจากประเทศผู้นำเข้า แม้ว่าประเทศกำลังพัฒนาจะมีระดับการพัฒนาในการกำหนดมาตรฐานและคุ้มครองสุขอนามัยที่แตกต่างกับประเทศผู้นำเข้า ผลคือ สินค้าเกษตรและอาหารจากประเทศกำลังพัฒนาจะสามารถเข้าสู่ตลาดโลกได้มากขึ้น

ปัจจุบันนี้ การยอมรับความเท่าเทียมกันนี้ส่วนใหญ่จะกระทำขึ้นระหว่างประเทศพัฒนาแล้ว เช่น ระหว่างประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป ระหว่างประเทศสมาชิกความตกลงเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement: NAFTA) หรือ ระหว่างประเทศนิวซีแลนด์กับประเทศออสเตรเลีย¹¹⁴

มีข้อสงสัยประการหนึ่ง คือ ในความตกลง SPS มิได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องแจ้ง (notification) ถึงการทำความตกลงทวิภาคีหรือพหุภาคีว่าด้วยการยอมรับมาตรฐานซึ่งกันและกัน โดยการแจ้งให้ทราบถึงการทำความตกลงว่าด้วยการยอมรับมาตรฐานซึ่งกันและกันจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาที่มีศักยภาพและความพร้อมเพียงพอสามารถเข้าร่วมการทำความตกลงในลักษณะนี้ได้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในความตกลงฯจะมีได้กำหนดหลักเกณฑ์ในลักษณะนี้ไว้ก็ตาม แต่ประเทศกำลังพัฒนาสามารถสอบถามถึงประเด็นการทำความตกลงว่าด้วยการยอมรับมาตรฐานซึ่งกันและกันต่อ Enquiry Point ที่ประเทศสมาชิกทุกประเทศต้องจัดตั้งขึ้นตามที่มีความตกลงฯ กำหนดไว้ได้¹¹⁵

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Ibid.

ประเทศสมาชิกบางประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนามีความเห็นว่าการเจรจาเรื่องความตกลงว่าด้วยการยอมรับมาตรการซึ่งกันและกันมีค่าใช้จ่ายสูงและประโยชน์ที่ได้จากการเจรจาก่อนข้างน้อย ดังนั้น ประเทศเหล่านี้จึงสนับสนุนบทบัญญัติอื่นๆของความตกลงฯ ที่ให้ประโยชน์ต่อการเข้าสู่ตลาดได้มากกว่า เช่น กฎเกณฑ์ในเรื่องการประเมินความเสี่ยง ความโปร่งใส การให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค และกระบวนการควบคุมและตรวจสอบ นอกจากนี้ประเทศกำลังพัฒนายังมองว่าพันธกรณีที่ต้องทำความตกลงว่าด้วยการยอมรับมาตรการซึ่งกันและกันจะมีประโยชน์ต่อการส่งออกบางประเภทและบางอุตสาหกรรมเท่านั้น¹¹⁶

เดือนตุลาคม 2001 คณะกรรมาธิการว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยได้มีมติว่าด้วยการบังคับใช้ข้อ 4 ของความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช หรือ มติว่าด้วยความเท่าเทียมกัน (Equivalent Decision) โดยมติดังกล่าวได้กำหนดแนวทางสำหรับประเทศสมาชิกที่ต้องการจะทำความตกลงว่าด้วยการยอมรับความเท่าเทียมกันทั้งฝ่ายประเทศผู้นำเข้าและฝ่ายประเทศผู้ส่งออก¹¹⁷

ความตกลงฯได้กำหนดให้ กรณีที่มีการร้องขอ ฝ่ายประเทศผู้นำเข้าจะต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัย ความเสี่ยงที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสม และการประเมินความเสี่ยงของมาตรการที่กำหนดขึ้นแก่อีกฝ่ายหนึ่ง โดยการให้ข้อมูลดังกล่าวจะต้องอยู่ในภายในระยะเวลาที่เหมาะสม ส่วนฝ่ายประเทศผู้ส่งออกจะต้องแสดงข้อมูลพื้นฐานทางด้านเทคนิคและด้านวิทยาศาสตร์ที่ตนนำมาใช้เพื่อแสดงว่ามาตรการของตนนั้นสามารถให้ความคุ้มครองได้เท่ากับระดับความคุ้มครองของประเทศผู้นำเข้า และเตรียมความพร้อมสำหรับการทดสอบและการตรวจสอบจากประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้นำเข้าสามารถทำการประเมินข้อมูลทางด้านเทคนิคและด้านวิทยาศาสตร์ของประเทศผู้ส่งออกว่าสามารถบรรลุถึงระดับความคุ้มครองที่ตนเห็นว่าเหมาะสมหรือไม่ และมีหน้าที่ต้องแจ้งรายละเอียดผลการพิจารณาหากได้รับคำร้องขอจากประเทศผู้ส่งออก¹¹⁸

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Ibid.

2.3.3.2 การยอมรับเงื่อนไขของเขตปลอดโรคและแมลง

แต่ละภูมิภาคของแต่ละประเทศจะปรากฏแมลงและโรคที่แตกต่างกันไป โดยขึ้นอยู่กับสภาพภูมิอากาศ ภูมิประเทศ และสิ่งแวดล้อมที่ต่างกัน และในบางกรณีก็เกิดจากนโยบายของรัฐในการกำหนดเขตพื้นที่เพื่อขจัดแมลงและโรคเป็นการเฉพาะ ตามปกติแล้วประเทศผู้นำเข้าจะห้ามนำเข้าสินค้าจากประเทศที่มีการระบาดของโรคและแมลง แม้ว่าโรคที่มีการระบาดนั้นจะจำกัดอยู่เพียงในบางภูมิภาคของประเทศก็ตาม

เพื่อที่จะรับรองและพิสูจน์ว่าพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเขตปลอดโรคและแมลง แต่ละประเทศมักจะต้องลงทุนทางการเงินและทรัพยากรเป็นจำนวนมาก รวมทั้งยังต้องใช้ระยะเวลายาวนานและยุ่งยาก และบ่อยครั้งที่จำเป็นต้องมีการจัดหาหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ครบถ้วนสมบูรณ์ด้วย ซึ่งเป็นสิ่งที่สร้างความยุ่งยากให้กับประเทศที่กำหนดพื้นที่ดังกล่าวอย่างมาก ดังนั้นประเทศพัฒนาแล้วจึงได้ประโยชน์จากการกำหนดเขตปลอดโรคและแมลงมากกว่าประเทศกำลังพัฒนา อย่างไรก็ตาม ปัญหาในเรื่องนี้สามารถแก้ไขได้ หากได้รับความร่วมมือจากองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยการรับรองว่าเขตหรือพื้นที่นั้นๆเป็นเขตปลอดโรคและแมลง ปัญหาเรื่องความน่าเชื่อถือของเขตดังกล่าวก็จะหมดไป และจะทำให้ประเทศผู้นำเข้าไม่จำเป็นต้องร้องขอหลักฐานเกี่ยวกับเขตปลอดโรคและแมลงเพิ่มเติมอีก¹¹⁹

ดังนั้น เพื่อที่จะทำให้การลงทุนเกี่ยวกับเขตปลอดโรคและแมลงคุ้มค่าที่สุด แต่ละประเทศจึงจำเป็นต้องแน่ใจว่าความพยายามของตนจะมีผลลัพธ์ทำให้สินค้าเข้าสู่ตลาดของประเทศผู้นำเข้าได้มากขึ้น ความตกลง SPS จึงต้องกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องรับรองว่ามาตรการสุขอนามัยของตนจะถูกนำมาปรับให้เข้ากับลักษณะสุขอนามัยของแต่ละพื้นที่ที่เป็นแหล่งกำเนิดของผลิตภัณฑ์หรือเป็นพื้นที่ที่เป็นเป้าหมายของผลิตภัณฑ์¹²⁰

¹¹⁹ Simonetta Zarrilli, "WTO Sanitary and Phytosanitary Agreement : Issues for Developing Countries" p. 331.

¹²⁰ Article 6.1 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

(ก) ปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณา

ข้อ 6.1 กำหนดให้การพิจารณาลักษณะของสุขอนามัยของแต่ละพื้นที่จะต้องคำนึงถึงระดับการแพร่ระบาดของโรคและแมลงชนิดใดชนิดหนึ่ง แผนการควบคุมและจำกัดโรคและแมลงที่มีอยู่ และแนวทางที่กำหนดโดยองค์การระหว่างประเทศที่ได้รับการพัฒนาจากองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง แต่ทั้งนี้ การพิจารณาลักษณะของสุขอนามัยข้างต้นมิได้จำกัดเฉพาะเรื่องที่กำลังกล่าวไว้แล้วเท่านั้น

(ข) เขตปลอดโรคและแมลง หรือเขตที่มีการแพร่ระบาดของโรคและแมลงในระดับต่ำ

ข้อ 6.2 กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องตระหนักถึงแนวความคิดเรื่องเขตปลอดโรคและแมลง และเขตที่มีการแพร่ระบาดของโรคและแมลงในระดับต่ำ โดยการกำหนดเขตเช่นนี้จะต้องพิจารณาถึงปัจจัยอื่นๆ ด้วย เช่น ภาพทางภูมิศาสตร์ ระบบนิเวศวิทยา การควบคุมทางระบาดวิทยา และประสิทธิภาพของการควบคุมสุขอนามัย เป็นต้น¹²¹

(ค) หน้าที่ของประเทศผู้ส่งออก

ประเทศสมาชิกผู้ส่งออกที่อ้างว่าประเทศของตนเป็นเขตปลอดโรคและแมลง หรือเป็นเขตที่มีการแพร่ระบาดของโรคและแมลงในระดับต่ำจะต้องมีหลักฐานข้อเท็จจริงที่จำเป็นเพื่อแสดงต่อประเทศผู้นำเข้า และเพื่อการนี้ หากได้รับการร้องขอ ประเทศผู้ส่งออกจะต้องยอมให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถเข้าไปทำการตรวจสอบ ทดสอบ และใช้วิธีการอื่นที่เกี่ยวข้องได้¹²² เพื่อพิสูจน์ถึงการเป็นเขตปลอดโรคและแมลง หรือเขตที่มีการแพร่ระบาดของโรคและแมลงในระดับต่ำ

2.3.4 มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักความโปร่งใส

¹²¹ Article 6.2 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

¹²² Article 6.3 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

อุปสรรคประการหนึ่งของผู้ส่งออกต้องเผชิญ คือ การขาดความโปร่งใสของมาตรการสุขอนามัย มาตรการสุขอนามัยที่มักจะซับซ้อนและขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งนำไปสู่การขาดความแน่นอนสำหรับผู้ส่งออก การจะทราบว่ามาตรการสุขอนามัยใดที่ต้องปฏิบัติตามเป็นเรื่องที่มีต้นทุนสูงและเป็นกระบวนการที่ยุ้งยากสำหรับผู้ส่งออก นอกจากนี้ การระบุว่ามาตรการใดสามารถทำได้หรือขัดแย้งกับความตกลง SPS ก็เป็นสิ่งจำเป็น ดังนั้น พันธกรณีเรื่องความโปร่งใสและการออกประกาศจึงเป็นสิ่งสำคัญในการเข้าถึงตลาด¹²³

ความตกลง SPS จึงกำหนดพันธกรณีให้ประเทศสมาชิกต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยของตน และจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยตามที่กำหนดไว้ในความตกลง¹²⁴ ซึ่งรายละเอียดของวิธีการ หน่วยงาน และหลักเกณฑ์ในการแจ้งนั้นได้ถูกกำหนดไว้ใน ภาคผนวก บี

2.3.4.1 การออกประกาศเกี่ยวกับบทบัญญัติด้านสุขอนามัย

ในกรณีที่มาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นมีลักษณะสำคัญไม่แตกต่างจากมาตรฐานระหว่างประเทศ หรือมีมาตรฐานระหว่างประเทศกำหนดไว้แล้ว การออกประกาศเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยนั้น ประเทศสมาชิกต้องประกาศให้ทราบถึงบทบัญญัติด้านสุขอนามัยทันทีหลังจากมีการบังคับใช้ ในลักษณะที่ประเทศสมาชิกอื่นสามารถรับรู้และปรับตัวได้ ยกเว้นในสถานการณ์เร่งด่วน ประเทศสมาชิกต้องเว้นระยะเวลาการกำหนดมาตรการให้ห่างกับระยะเวลาการบังคับใช้มาตรการเพื่อให้เวลาแก่ผู้ผลิตของประเทศผู้ส่งออกโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ผลิตในประเทศกำลังพัฒนาในการปรับปรุงผลิตภัณฑ์และวิธีการผลิตของตนให้เป็นที่ไปตามมาตรการของประเทศผู้นำเข้า¹²⁵

¹²³ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 43.

¹²⁴ Article 7 of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

¹²⁵ Paragraph 1 Annex B of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

ความหมายของคำว่า "บทบัญญัติด้านสุขอนามัย" (sanitary and phytosanitary regulations) ในความตกลง SPS มิได้ให้นิยามไว้ เพียงแต่ระบุไว้เชิงอรรถของ วรรค 1 ภาคผนวก บี ว่า มาตรการสุขอนามัยอาจจะอยู่ในรูปของกฎหมาย คำสั่ง หรือกฎระเบียบที่บังคับใช้เป็นการทั่วไป เป็นต้น ซึ่งองค์การอุทธรณ์ในคดี Japan-Affecting Agricultural Products ได้วินิจฉัยไว้ว่า "ความหมายของคำว่า บทบัญญัติด้านสุขอนามัย ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงเท่าที่กำหนดไว้ในความตกลง SPS เท่านั้น ดังจะเห็นได้จากการใช้คำว่า เช่น (such as) ในความตกลงนั่นเอง การออกประกาศเกี่ยวกับบทบัญญัติด้านสุขอนามัยจึงรวมถึงกฎเกณฑ์ต่างๆที่มีสภาพบังคับในทำนองเดียวกับที่กำหนดไว้ใน เชิงอรรถที่ 5 ของ Annex B วัตถุประสงค์ของ วรรค 1 Annex B คือ เพื่อให้ประเทศสมาชิกที่มีส่วนได้เสียสามารถทราบถึงบทบัญญัติด้านสุขอนามัยที่ประเทศสมาชิกอื่นจะบังคับใช้ หรือยังคงใช้บังคับอยู่ และเพื่อให้มาตรการสุขอนามัยมีความโปร่งใส องค์การอุทธรณ์จึงมีความเห็นว่าขอบเขตการใช้บังคับของ วรรค 1 Annex B ควรจะตีความให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวมา" หลักเกณฑ์ในการประกาศเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยมีดังต่อไปนี้¹²⁶

1) สิ่งที่ประเทศสมาชิกจะต้องออกประกาศเผยแพร่ คือ มาตรการสุขอนามัยที่ได้กำหนดขึ้นใหม่ หรือการเปลี่ยนแปลงมาตรการสุขอนามัยที่มีอยู่ โดยไม่ว่ามาตรการสุขอนามัยนั้นจะอยู่ในรูปแบบใดก็ตาม ภายใต้เงื่อนไข 3 ประการ¹²⁷ คือ

- เป็นมาตรการที่มีการบังคับใช้
- เป็นบทบัญญัติด้านสุขอนามัย อาจจะอยู่ในรูปของกฎหมาย คำสั่ง หรือกฎระเบียบ เป็นต้น
- เป็นมาตรการที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป

2) การประกาศดังกล่าวต้องกระทำในทันทีที่มีการกำหนดมาตรการ หรือมีการเปลี่ยนแปลงมาตรการ

3) การประกาศดังกล่าวจะต้องทำในลักษณะที่ประเทศสมาชิกอื่นทราบ สามารถเข้าใจ และปรับตัวเพื่อปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรการดังกล่าวได้

4) ยกเว้นในกรณีที่เป็นการเร่งด่วน ประเทศสมาชิกต้องเว้นระยะเวลาการกำหนดมาตรการให้ห่างกับระยะเวลาการบังคับใช้มาตรการเพื่อให้เวลากับผู้ผลิตของประเทศผู้ส่งออกโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ผลิตในประเทศกำลัง

¹²⁶ Appellate Body Report, Japan-Agricultural Products II, para. 105-108.

¹²⁷ Ibid, para. 109.

พัฒนาในการปรับปรุงผลิตภัณฑ์และวิธีการผลิตของตนให้เป็นไปตามมาตรการของประเทศผู้นำเข้า

2.3.4.2 การแจ้งให้ทราบเกี่ยวกับบทบัญญัติด้านสุขอนามัย

กรณีที่ไม่ใช่มาตรฐานระหว่างประเทศกำหนดไว้ หรือมาตรการสุขอนามัยที่จะกำหนดขึ้นแตกต่างจากมาตรฐานระหว่างประเทศ และมาตรการดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศ ประเทศสมาชิกผู้กำหนดมาตรการสุขอนามัยนั้นมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้¹²⁸

1) ออกประกาศให้ทราบถึงการออกมาตรการตั้งแต่ระยะแรก (at an early stage) ของการกำหนดมาตรการ เพื่อให้ประเทศสมาชิกที่มีส่วนได้เสียทราบถึงวัตถุประสงค์ของมาตรการที่จะกำหนดขึ้น

2) แจ้งให้ประเทศสมาชิกอื่นทราบถึงผลิตภัณฑ์ที่จะต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดนั้น รวมทั้งแสดงให้เห็นถึงวัตถุประสงค์และเหตุผลในการบังคับใช้มาตรการที่จะกำหนดขึ้น โดยแจ้งผ่านไปยัง สำนักเลขาธิการองค์การการค้าโลก (the Secretariat) การแจ้งเช่นนี้จะต้องกระทำตั้งแต่ระยะแรกของกระบวนการกำหนดมาตรการเพื่อให้ประเทศประเทศสมาชิกได้แสดงความคิดเห็น และประเทศผู้ออกมาตรการจะต้องนำความคิดเห็นเหล่านี้ไปใช้ประกอบการพิจารณากำหนดมาตรการด้วย

3) ให้จัดหาสำเนาบทบัญญัติด้านสุขอนามัยนั้นพร้อมกับแสดงให้เห็นว่าส่วนใดที่มีเนื้อหาแตกต่างจากมาตรฐานระหว่างประเทศให้กับประเทศสมาชิกอื่นทราบเมื่อได้รับการร้องขอ

4) ยอมให้ประเทศสมาชิกอื่นแสดงความคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรภายในระยะที่เหมาะสม จัดให้มีการอภิปรายเกี่ยวกับความคิดเห็นที่เสนอนั้น และนำความคิดเห็นและผลที่ได้จากการอภิปรายมาประกอบการพิจารณาด้วย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ

บทบัญญัติที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกผู้กำหนดมาตรการจะต้องนำความคิดเห็นของประเทศสมาชิกอื่นมาใช้ในการพิจารณาดังนั้น ในทางปฏิบัติประเทศผู้กำหนดมาตรการ

¹²⁸ Paragraph 5 Annex B of Agreement on the application of Sanitary and

บางครั้งก็มิได้นำความคิดเห็นดังกล่าวมาใช้ประกอบการพิจารณา ซึ่งผิดวัตถุประสงค์ของความตกลง SPS ในเรื่องนี้ ดังนั้น ทางแก้ไขปัญหานี้คือ การกำหนดให้ประเทศสมาชิกผู้กำหนดมาตรการต้องแสดงเหตุผลว่าเหตุใดจึงไม่นำความคิดเห็นของประเทศสมาชิกอื่นมาใช้ประกอบการพิจารณากำหนดมาตรการสุขอนามัย¹²⁹

ในกรณีที่มีปัญหาเร่งด่วน (urgent problems) เกี่ยวกับการคุ้มครองสุขอนามัยหรือมีการคุกคามเกิดขึ้นกับประเทศสมาชิกใด หากเห็นว่ามีความจำเป็นประเทศสมาชิกนั้นอาจจะไม่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ข้างต้น โดยต้องปฏิบัติตามต่อไปนี้

- 1) แจ้งประเทศสมาชิกอื่นโดยทันทีผ่านสำนักเลขาธิการเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และสินค้าที่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์นั้น และชี้แจงวัตถุประสงค์และเหตุผลที่จะต้องนำกฎเกณฑ์นั้นมาใช้ รวมถึงสภาพปัญหาเร่งด่วนนั้นด้วย
- 2) ส่งสำเนากฎเกณฑ์นั้นให้แก่ประเทศสมาชิกอื่นเมื่อมีการร้องขอ
- 3) ให้โอกาสประเทศสมาชิกอื่นในการแสดงความคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษร หรือเกี่ยวกับความคิดเห็นของประเทศสมาชิกอื่น และนำความคิดเห็นและผลการหารือนั้นมาประกอบการพิจารณาด้วย

อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกไม่จำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลอันเป็นความลับที่อาจขัดขวางการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัย หรืออาจจะทำให้เกิดผลกระทบต่อประโยชน์อันชอบด้วยกฎหมายของวิสาหกิจใด¹³⁰

นอกจากนี้ สำนักเลขาธิการ (The Secretariat) ได้กำหนดแนวทางเรื่องความโปร่งใสไว้ ชื่อว่า "การบังคับใช้บทบัญญัติว่าด้วยความโปร่งใสของมาตรการสุขอนามัย (How to Apply the Transparency Provisions of the SPS Agreement)" ซึ่งคู่มือเล่มนี้ไม่มีผลผูกพันประเทศสมาชิก เนื่องจากมิใช่พันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามและมีได้มุ่งหวังให้เป็นการตีความบทบัญญัติ

¹²⁹ Simonetta Zarrilli, "WTO Sanitary and Phytosanitary Agreement : Issues for Developing Countries" p. 330.

¹³⁰ Paragraph 11 Annex B of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

ในความตกลงฯ แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามพันธกรณีเรื่องความโปร่งใสได้ง่ายขึ้น¹³¹

2.3.4.3 หน่วยงานที่มีในการตอบข้อซักถาม

ประเทศสมาชิกมีพันธกรณีต้องจัดตั้งหน่วยงานกลางที่มีหน้าที่ในการตอบข้อซักถาม (Enquiry Point) ซึ่งรับผิดชอบในการให้คำตอบแก่คำถามจากประเทศสมาชิกอื่นที่มีส่วนได้เสีย รวมทั้งจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับ¹³²

1. ข้อบังคับว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยที่มีการบังคับใช้หรือจะบังคับใช้
2. กระบวนการควบคุมและตรวจสอบ การปฏิบัติด้านการผลิตและการกักกัน ระดับความต้านทานต่อยาฆ่าแมลง และกระบวนการให้การรับรองสารปรุงแต่งในอาหาร
3. กระบวนการประเมินความเสี่ยง ปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณา พร้อมกับการพิจารณาระดับที่เหมาะสมของการคุ้มครองสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช
4. การเข้าเป็นสมาชิกในองค์การระหว่างประเทศและองค์การส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับมาตรการสุขอนามัย การทำความเข้าใจและการเจรจาวิภาคีและพหุภาคีที่อยู่ภายใต้กรอบความตกลงนี้ รวมทั้งข้อความของความตกลงหรือการเจรจาเช่นว่านั้น

2.4 การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

ตามความตกลง SPS กำหนดให้ในกรณีที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นให้นำการระงับข้อพิพาทและวิธีการระงับข้อพิพาทตามบทบัญญัติมาตรา 22 และ 23 ของ GATT มาใช้บังคับ¹³³

¹³¹ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 44.

¹³² Paragraph 3 Annex B of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

¹³³ Article 11 of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

และหากประเด็นในกรณีพิพาทเกี่ยวข้องกับเรื่องทางวิทยาศาสตร์หรือเรื่องเทคนิค panel ต้องขอความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ โดยต้องปรึกษาหารือกับคู่กรณีด้วย¹³⁴

2.4.1 การปรึกษาหารือภายใต้กรอบคณะกรรมการว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

ความตกลง SPS กำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการปรึกษาหารือกันของประเทศสมาชิกในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับมาตรการสุขอนามัย¹³⁵ ซึ่งการปรึกษาหารือนี้เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่มีค่าใช้จ่ายน้อยและใช้เวลาค่อนข้างสั้นซึ่งจะมีประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนาอย่างมาก¹³⁶

2.4.2 การระงับข้อพิพาทโดยองค์กรระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลก

ความตกลง SPS ระบุไว้ในกรณีที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยเกิดขึ้นให้ประเทศสมาชิกปรึกษาหารือและระงับข้อพิพาท โดยการปฏิบัติตามบทบัญญัติข้อ 22 และ 23 ของภาคี 1994 ตามที่ได้มีการขยายความและใช้บังคับตามความเข้าใจว่าด้วยการระงับข้อพิพาท

กระบวนการระงับข้อพิพาทของภาคี 1947 เป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทแบบพหุภาคีโดยการใช้ฉันทามติ (consensus) ของประเทศภาคีภาคี 22 และ 23 และเป็นกฎเกณฑ์ที่มีบทบาทสำคัญในการระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศซึ่งเปิดโอกาสให้ประเทศภาคีเข้ามามีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทอันเป็นการสร้างแรงกดดันให้ประเทศที่ละเมิดพันธกรณีกลับเข้ามาอยู่ในกรอบกติกาของภาคี 22 แต่เนื่องจากกระบวนการระงับข้อพิพาทนี้มีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ ทำให้ถูกมองว่าขาดความเด็ดขาดและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

¹³⁴ ศักดา ธนิตกุล และพรพิมล ชินพัฒนาวณิช, "ความตกลง SPS กับการส่งออกสินค้าเกษตรแปรรูปของไทย," หน้า 151.

¹³⁵ Article 12.2 of Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

¹³⁶ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p. 46.

ซึ่งทำให้ไม่ได้รับความเชื่อมั่นจากประเทศภาคีโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาในการใช้กระบวนการนี้ และทำให้ต้องกลับไปใช้การเจรจาทวิภาคี

ด้วยเหตุนี้ ประเทศภาคีจึงเห็นพ้องต้องกันในการที่จะปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาทของแกตต์ 1947 เพื่อใช้เป็นเวทีในการยุติข้อพิพาททางการค้าที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้น ประเทศภาคีจึงแก้ไขกฎเกณฑ์การระงับข้อพิพาทตลอดมา จนในที่สุดได้กำหนดเรื่องนี้ให้เป็นหัวข้อหนึ่งในการเจรจาอบอุรุกวัย โดยหลังจากที่การเจรจาอบอุรุกวัยสิ้นสุดลง ได้มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกขึ้น และได้มีการรับรองความเข้าใจด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาท (Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Dispute หรือ Dispute Settlement Understanding :DSU) ซึ่งเป็นกระบวนการที่ใช้ในการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและพันธกรณีที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลก ซึ่งอยู่ในภาคผนวกที่ 2 ของความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก และได้มีการจัดตั้งองค์การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body: DSB) เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทตาม DSU ซึ่งเป็นการปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาทให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น¹³⁷

2.4.2.1 หลักเกณฑ์การใช้บทบัญญัติข้อ 22¹³⁸

การระงับข้อพิพาทภายใต้บทบัญญัติมาตรา 22 ของแกตต์เป็นมาตรการในการปรึกษาหารือที่มีวิธีการระงับข้อพิพาท ดังต่อไปนี้¹³⁹

1) กำหนดให้มีการปรึกษาหารือแบบทวิภาคีเมื่อมีปัญหาข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศเกิดขึ้น โดยประเทศคู่พิพาทจะต้องดำเนินการปรึกษาหารือด้วยความเห็นใจ และให้โอกาสอย่างเพียงพอในการปรึกษาหารือเพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

2) หากการระงับข้อพิพาทโดยการปรึกษาหารือแบบทวิภาคีไม่สามารถยุติปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้ ประเทศคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถร้องขอให้ประชุมใหญ่

¹³⁷ ทักษิณัย ฤกษ์สุด, แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO), หน้า 137-149.

¹³⁸ Article XXII: Consultations of General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947)

¹³⁹ อามาณีย์ เสมรสสุด, หน้า 37.

(CONTRACTING PARTIES) ทำการเจรจาหรือกับประเทศคู่พิพาทหรือประเทศภาคีแกตต์อื่นๆ เพื่อยุติปัญหาข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นได้

2.4.2.2 หลักเกณฑ์การรับข้อพิพาทตามมาตรา 23¹⁴⁰

ข้อพิพาทที่สามารถเข้าใช้กลไกการระงับข้อพิพาทตามมาตรา 23 ได้ต้องมีมูลฐานแห่งสิทธิ ดังนี้

ต้องเป็นการกระทำที่ประเทศภาคีหนึ่งไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ข้อตกลงแกตต์ อันเป็นการละเมิดต่อประเทศภาคีอื่น การกระทำที่มีการละเมิดพันธกรณีของแกตต์นี้จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเกิดเหตุการณ์ของการเสียไปหรือเสียหายขึ้นอยู่กัผลประโยชน์ที่ประเทศภาคีจะได้รับภายใต้ข้อตกลงแกตต์แล้ว ซึ่งประเทศที่ได้รับการร้องเรียนจะต้องแสดงให้เห็นว่าไม่มีการทำให้เสียไปหรือเสียหายเกิดขึ้นต่อผลประโยชน์ของประเทศผู้ร้องเรียนแต่อย่างไร

การเข้าใช้กลไกการระงับข้อพิพาทแกตต์ตามข้อ 23 นี้ อาจเป็นการกระทำที่ไม่มีการละเมิดบทบัญญัติของแกตต์ได้ กล่าวคือ หากประเทศภาคีแกตต์ใช้มาตรการที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์ภายใต้แกตต์ แม้ว่าความเสียหายนี้จะไม่ได้เกิดจากการละเมิดพันธกรณีของข้อตกลงทั่วไปก็ตาม ประเทศภาคีแกตต์ก็สามารถร้องขอเพื่อเข้าใช้กลไกการระงับข้อพิพาทของแกตต์ตามข้อ 23 ได้ โดยการร้องเรียนในกรณีที่ไม่มีการละเมิดต่อบทบัญญัติของแกตต์นี้ ประเทศที่ร้องเรียนจะมีการพิจารณาพิสูจน์ที่จะต้องแสดงให้เห็นว่าได้มีการทำให้เสียไปหรือเสียหายเกิดขึ้น โดยประเทศที่อ้างสิทธิเข้าใช้กลไกการระงับข้อพิพาทของแกตต์จะต้องอธิบายหรือแสดงรายละเอียดที่ชัดเจนด้วยว่า วัตถุประสงค์ข้อใดของข้อตกลงทั่วไปที่ได้รับการทำให้เสียไป

2.4.2.3 การระงับข้อพิพาทตามหลักเกณฑ์ของความเข้าใจว่าด้วยกฎและกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท

ความเข้าใจว่าด้วยกฎและกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Understanding: DSU) มีวัตถุประสงค์คือ เพื่อต้องการให้ระบบการระงับข้อพิพาทของ WTO เป็นพื้นฐานที่จะทำให้เกิดความมั่นคงและสามารถคาดการณ์ได้ในระบบการค้าพหุภาคี

¹⁴⁰ อภารณีย์ เสมรสุต, หน้า 38-39.

โดยประเทศสมาชิกต้องตระหนักถึงการรักษาสีทธิและพันธกรณีภายใต้ความตกลงที่เกี่ยวข้อง ภายใต้องค์การการค้าโลก¹⁴¹ (covered agreements ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่าความตกลงที่เกี่ยวข้อง) และการทำให้บทบัญญัติภายใต้ความตกลงที่เกี่ยวข้องนั้นให้สอดคล้องกับการตีความกฎหมายระหว่างประเทศตามกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ข้อเสนอแนะและคำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body, DSB) ไม่อาจเพิ่มหรือลดสิทธิและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในความตกลงที่เกี่ยวข้องได้¹⁴² นอกจากนี้ DSU ยังมีเป้าหมาย คือ การให้ได้มาซึ่งการระงับข้อพิพาทในเชิงบวก และข้อยูติอันเป็นที่ยอมรับของคู่พิพาทและเป็นไปโดยสอดคล้องกับความตกลงที่เกี่ยวข้อง¹⁴³

ประเทศสมาชิกต่างตระหนักดีว่าการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายใต้ความตกลงที่เกี่ยวข้องอย่างทันท่วงทีนั้นมีความจำเป็นต่อการดำเนินงานของ WTO และจะทำให้คงไว้ซึ่งดุลยภาพที่เหมาะสมระหว่างสิทธิและหน้าที่ของประเทศสมาชิก¹⁴⁴

กลไกระงับข้อพิพาทกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายดังกล่าวข้างต้น เพื่อจะได้บรรลุถึงข้อยูติที่น่าพอใจของข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ที่เกิดขึ้นภายใต้ความตกลงที่เกี่ยวข้อง¹⁴⁵ และเพื่อให้ประเทศสมาชิกได้รับการชดเชยจากการที่มีการละเมิดพันธกรณี หรือการสูญเสีย หรือการได้

¹⁴¹ ความตกลงที่เกี่ยวข้อง (covered agreements) คือ ความตกลงที่กำหนดใน Appendix 1 ใน DSU รวมทั้งความตกลงขององค์การการค้าโลก GATT 1994 และความตกลงพหุภาคีทั้งหลายในการค้าสินค้า GATS TRIPS และ DSU

¹⁴² Article 3.2 of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes

¹⁴³ Article 3.7 of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes

¹⁴⁴ Article 3.3 of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes

¹⁴⁵ Article 3.4 of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes

รับความเสียหายโดยการชี้และปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และกระบวนการภายใต้ DSU¹⁴⁶ เหตุที่มีการระบุข้อกำหนดเช่นนี้ไว้เนื่องจากป้องกันมิให้มีการตอบโต้ฝ่ายเดียวเกิดขึ้น¹⁴⁷

DSU สนับสนุนให้มีข้อยุติอันเป็นที่พอใจของคู่พิพาทโดยการเจรจามากกว่าข้อยุติที่ได้มาจากการพิพาทฯ โดยจะเห็นได้ชัดจากการที่ DSU กำหนดให้กระบวนการระงับข้อพิพาทต้องเริ่มจากการปรึกษาหารือระหว่างคู่พิพาทเพื่อต้องการให้ได้ข้อยุติจากทุกฝ่าย การระงับข้อพิพาทโดยการปรึกษาหารือนี้เห็นได้ชัดว่ามีค่าใช้จ่ายต่ำกว่าและส่งเสริมความสัมพันธ์ทางการค้าในระยะยาวมากกว่าการระงับข้อพิพาทโดยคำตัดสินขององค์การระงับข้อพิพาท¹⁴⁸

กลไกระงับข้อพิพาทมีเขตอำนาจเหนือข้อพิพาททั้งปวงที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศสมาชิกภายใต้ความตกลงที่เกี่ยวข้อง (covered agreements) แต่หากมีความตกลงที่เกี่ยวข้องเรื่องใดกำหนดกฎและกระบวนการที่เพิ่มเติมและเป็นพิเศษก็ต้องใช้ตามกฎหมายและกระบวนการที่กำหนดเพิ่มเติมหรือเป็นพิเศษนั้น และในกรณีที่กฎและกระบวนการที่กำหนดในความตกลงที่เกี่ยวข้องแตกต่างจากข้อกำหนดและกระบวนการที่กำหนดไว้ใน DSU ก็ให้ใช้ข้อกำหนดและกระบวนการที่กำหนดในความตกลงที่เกี่ยวข้องนั้น¹⁴⁹

โดยประเด็นที่เกี่ยวกับความตกลง SPS คือ ประเด็นทางด้านเทคนิคหรือวิทยาศาสตร์ Panel ควรจะขอคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญซึ่งเลือกขึ้นมาโดยการหารือระหว่าง Panel กับคู่พิพาทในข้อพิพาท¹⁵⁰

¹⁴⁶ Article 23.1 of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes

¹⁴⁷ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.1 Overview," p. 42.

¹⁴⁸ Peter Van den Bossche, "Dispute Settlement World Trade Organization : 3.1 Overview," in the Course on Dispute Settlement in International Trade, Investment and Intellectual Property, New York and Geneva, 2003, p. 43.

¹⁴⁹ Article 1.2 of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes

¹⁵⁰ Article 11.2 of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

กลไกการระงับข้อพิพาทของ WTO กำหนดวิธีการระงับข้อพิพาทไว้หลายทาง ดังนี้ การปรึกษาหารือ (consultation) good offices การประนีประนอม (conciliation) การไกล่เกลี่ย (mediation) Panel องค์การอุทธรณ์ (appellate body) และอนุญาโตตุลาการ (arbitration) ¹⁵¹

(ก) การปรึกษาหารือ (consultation)

DSU สนับสนุนให้ใช้การยุติข้อพิพาทอันเป็นที่ยอมรับของคู่พิพาทมากกว่าการตั้ง คณะพิจารณาเพื่อตัดสินข้อพิพาท ดังนั้น ก่อนที่จะมีการตัดสินของ Panel จึงต้องผ่านการปรึกษาหารือระหว่างคู่พิพาทเพื่อหาข้อยุติที่เป็นที่ยอมรับจากทั้งสองฝ่ายมาก่อนแล้วจึงจะมีสิทธิขอตั้ง Panel ได้ ¹⁵² การเจรจาจะต้องแจ้งการเจรจาหรือต่อองค์การระงับข้อพิพาท คณะมนตรี และคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องด้วย โดยการร้องเรียนจะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรพร้อมทั้งแสดงเหตุผลของการร้องขอรวมถึงการระบุมাত্রการที่เป็นประเด็นและชี้ให้เห็นถึงข้อกฎหมาย (legal basis) ของการร้องเรียนนั้น หลังจากคู่พิพาทได้รับคำร้องขอเจรจาหรือจากคู่พิพาทอีกฝ่ายแล้ว จะต้องตอบรับคำขอเจรจาหรือจะต้องเข้าร่วมการเจรจาหรือด้วย ถ้าคู่พิพาทอีกฝ่ายไม่ตอบรับหรือไม่เข้าร่วมในการหารือดังกล่าว ประเทศผู้ร้องเรียนมีสิทธิเรียกร้องขอตั้ง Panel ได้ทันที หรือถ้าการพิจารณาหารือตกลงกันไม่ได้ หรือหากทั้งสองฝ่ายเห็นว่าการเจรจาหรือจะไม่เป็นผล ประเทศผู้ร้องเรียนสามารถร้องขอตั้ง Panel ได้ ¹⁵³

(ข) การตั้ง Panel ¹⁵⁴

หากการปรึกษาหารือประสบความสำเร็จ ประเทศผู้ร้องเรียนต้องอาศัยกลไกการระงับข้อพิพาทโดยการตั้ง Panel เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบเหตุการณ์ที่ถูกร้องเรียนและเสนอเหตุผลในรูปแบบของรายงานซึ่งจะมีคำแนะนำหรือคำตัดสินเพื่อช่วยให้องค์การระงับข้อพิพาทในการ

¹⁵¹ Peter Van den Bossche, "Dispute Settlement World Trade Organization : 3.1 Overview," p.48.

¹⁵² Ibid., p.48.

¹⁵³ ทักษิณัย ฤกษ์สุต, แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO), หน้า 152-153.

¹⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 153-155.

พิจารณารับรองผลการตัดสินดังกล่าว การยื่นคำขอจัดตั้ง Panel จะต้องทำเป็นหนังสือระบุผลการเจรจาหรือ ผลสรุป ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายขอข้อร้องเรียนไว้อย่างชัดเจน

หากคู่พิพาทไม่สามารถหาข้อสรุปพร้อมกันในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทได้ Panel จะรายงานผลคำวินิจฉัยเป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งประกอบไปด้วยข้อเท็จจริง บทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง และเหตุผลเบื้องต้นในคำวินิจฉัยและคำแนะนำ แต่ถ้าคู่พิพาทสามารถตกลงแก้ไขปัญหากันได้ ผลคำวินิจฉัยของ Panel จะเป็นเพียงการบรรยายสรุปเกี่ยวกับคดีและรายงานว่าสามารถบรรลุถึงการแก้ไขปัญหาได้

กระบวนการของ Panel ใน DSU ได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการของ Panel ในแต่ละขั้นตอนไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังได้มีการจัดทำบัญชีรายชื่อ Panel จากบุคคลผู้เชี่ยวชาญที่ไม่ใช่ตัวแทนของรัฐบาล เพื่อความมีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทนั่นเอง

(ค) กระบวนการอนุญาโตตุลาการ (arbitration)

การใช้อนุญาโตตุลาการภายใต้กลไกการระงับข้อพิพาทของ WTO ก็เป็นวิธีการหนึ่งที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาท และน่าจะเป็นแนวทางหนึ่งที่คู่พิพาทควรจะนำมาใช้นอกเหนือจากการปรึกษาหารือและการเข้าสู่กระบวนการพิจารณา การใช้วิธีอนุญาโตตุลาการจะต้องได้รับความเห็นชอบร่วมกันจากประเทศคู่พิพาทและจะต้องแจ้งต่อประเทศสมาชิกทั้งหมดล่วงหน้าถึงการเริ่มต้นกระบวนการอนุญาโตตุลาการ นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกอื่นอาจเข้าร่วมเป็นคู่กรณีในกระบวนการอนุญาโตตุลาการได้หากประเทศคู่พิพาททั้งสองฝ่ายเห็นชอบ โดยคู่กรณีทุกฝ่ายจะต้องยอมรับและต้องปฏิบัติตามผลการวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการ และต้องแจ้งผลคำวินิจฉัยนี้ไปยัง องค์การระงับข้อพิพาท คณะมนตรี และคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องด้วย¹⁵⁵ โดยคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการจะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของความตกลงที่เกี่ยวข้องด้วย ในระยะหลังนี้ ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่มักจะใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการในการแก้ไขข้อพิพาทก่อนวิธีการอื่น¹⁵⁶

¹⁵⁵ Article 25 of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes

¹⁵⁶ ทักษิณัย ฤกษ์สุต, แอกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO), หน้า 154 .

(ง) การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการอื่นๆ

นอกจากที่กล่าวมาข้างต้น ในกลไกการระงับข้อพิพาทยังกำหนดให้ประเทศสมาชิกสามารถระงับข้อพิพาทโดยใช้วิธี good offices การปรึกษาหารือ การไกล่เกลี่ย ก็ได้ แต่คู่พิพาททุกฝ่ายจะต้องเห็นด้วยกับการใช้วิธีการดังกล่าว แม้ว่าในปัจจุบันจะยังไม่เคยมีการนำวิธีการต่างๆเหล่านี้มาใช้ในการระงับข้อพิพาท แต่ในปี 2001 Director-General ได้กล่าวเชิญชวนให้ประเทศสมาชิกทั้งหลายหันมาใช้วิธีการระงับข้อพิพาทภายใต้ WTO ซึ่งมีอยู่อีกหลายวิธีดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น¹⁵⁷

วิธีการระงับข้อพิพาทโดยการปรึกษาหารือ good offices การประนีประนอม และการไกล่เกลี่ยมีลักษณะเป็นการเจรจาทางการทูต ซึ่งต่างกับการระงับข้อพิพาทโดย Panel องค์การอุทธรณ์ และอนุญาโตตุลาการที่เป็นการระงับข้อพิพาทโดยกฎหมาย โดยการเจรจาทางการทูต นับว่ามีความสำคัญมาก เพราะปัญหาทางการค้าเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อนและมักจะมีเรื่องผลประโยชน์และประเด็นการเมืองเข้ามาเกี่ยวพันด้วยเสมอ ซึ่งในบางกรณีการตัดสินข้อพิพาทด้วยวิธีการทางกฎหมายอาจไม่เหมาะสม¹⁵⁸

2.4.2.4 องค์การในการระงับข้อพิพาทภายใต้กลไกการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก

องค์การที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทมีอยู่หลายองค์การด้วยกัน โดยมีความแตกต่างกันระหว่างองค์การทางการเมืองกับองค์การระงับข้อพิพาท โดยองค์การที่ทำหน้าที่ทางด้านตุลาการ เช่น Panel และองค์การอุทธรณ์ นอกจากจะแตกต่างจากองค์การทางการเมืองแล้วยังแยกตัวเป็นอิสระจากองค์การทางการเมืองด้วย โดย WTO กำหนดให้ Panel เป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทเป็นลำดับแรก และกำหนดให้องค์การอุทธรณ์มีอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทที่ได้อุทธรณ์ขึ้นมาจาก Panel อีกชั้นหนึ่ง

¹⁵⁷ Peter Van den Bossche, "Dispute Settlement World Trade Organization : 3.1 Overview," p. 48.

¹⁵⁸ ทัชชัมย์ ฤกษ์สุด, แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO), หน้า 163-164.

(ก) องค์การระงับข้อพิพาท

องค์การระงับข้อพิพาทเป็นบทบาทหนึ่งของคณะมนตรีทั่วไป (General Council) ของ WTO โดยคณะมนตรีทั่วไปจะเรียกประชุมในฐานะองค์การระงับข้อพิพาทเพื่อดำเนินการตามกฎเกณฑ์และกระบวนการของ DSU ที่กำหนดให้องค์การระงับข้อพิพาทมีอำนาจในการตั้ง Panel รับรองรายงานผลการวินิจฉัยของ Panel และองค์การอุทธรณ์ กำกับดูแลการปฏิบัติตามคำแนะนำและคำตัดสิน และมีอำนาจในการระงับการใช้ข้อลดหย่อนและพันธกรณีภายใต้ความตกลงที่เกี่ยวข้อง¹⁵⁹

(ข) Panel

เมื่อได้รับคำร้องขอจากประเทศผู้เรียกร้อง องค์การระงับข้อพิพาทจะแต่งตั้ง Panel เพื่อพิจารณาและตัดสินข้อพิพาท มติในการแต่งตั้ง Panel ต้องมาจาก reverse consensus ทำให้เสมือนว่า Panel จะถูกแต่งตั้งขึ้นโดยอัตโนมัติเมื่อองค์การระงับข้อพิพาทได้รับคำร้องขอ¹⁶⁰

Panel แต่ละคณะจะประกอบด้วยคณะกรรมการ 3 ท่าน โดยกรรมการทุกคนในคณะพิจารณาจะมีสัญชาติของประเทศคู่พิพาท กรรมการใน Panel อาจจะเป็นเจ้าหน้าที่การทูตทางพาณิชย์ เจ้าหน้าที่ของรัฐบาล นักวิชาการ หรือนักกฎหมายที่ระบุในบัญชีรายชื่อ Panel (Panelists)¹⁶¹ โดย Panel จะกระทำการด้วยความสามารถส่วนบุคคล ไม่เกี่ยวกับการเป็นตัวแทนของรัฐบาลหรือองค์กรใดๆ และรัฐบาลของบุคคลเหล่านั้นจะต้องไม่ให้คำแนะนำหรือสร้างอิทธิพลใดๆต่อบุคคลเหล่านั้น ในกรณีที่เป็นการพิพาทระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว ประเทศกำลังพัฒนามีสถานีในการร้องขอเพื่อตั้งกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทอย่างน้อย 1 คนที่มาจากประเทศกำลังพัฒนา¹⁶²

¹⁵⁹ Article 2.1 of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes

¹⁶⁰ Ibid., p. 50.

¹⁶¹ Ibid., p. 50.

¹⁶² ทัชชัมย์ ฤกษ์สุต, แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO), หน้า 153-154.

ในคำร้องขอแต่งตั้ง Panel ต้องระบุมাত্রการที่เป็นประเด็นข้อพิพาทและบทบัญญัติ ที่ถูกระงับจะเมิดภายใต้ความตกลงที่เกี่ยวข้อง Panel มีหน้าที่ต้องประเมินเนื้อหาของประเด็น ข้อพิพาท ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น การปฏิบัติตามความตกลงที่เกี่ยวข้อง และความสอดคล้องของการ ปฏิบัติกับความตกลงที่เกี่ยวข้อง¹⁶³

(ค) องค์กรอุทธรณ์

องค์กรอุทธรณ์เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการรับอุทธรณ์คำวินิจฉัยของ Panel องค์กร อุทธรณ์เป็นองค์กรยุติธรรมระหว่างประเทศที่มีลักษณะถาวร ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด 7 คน¹⁶⁴ ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย การค้าระหว่างประเทศ หรือ สาขาอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับความตกลงต่างๆและจะต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับรัฐบาลใดในการ พิจารณาการอุทธรณ์ผลการวินิจฉัยของ Panel แต่ละคดีจะประกอบด้วยสมาชิกขององค์กรอุทธรณ์ จำนวน 3 คน โดยจะหมุนเวียนกันพิจารณาคดี¹⁶⁵

ผู้มีสิทธิในการยื่นอุทธรณ์คำวินิจฉัยของ Panel ต่อองค์กรอุทธรณ์ได้คือ คู่พิพาทใน คดีเท่านั้น องค์กรอุทธรณ์มีอำนาจในการวินิจฉัยเฉพาะประเด็นข้อกฎหมายและการตีความ กฎหมายของ Panel เท่านั้น โดยองค์กรอุทธรณ์สามารถตัดสินยืนตาม เปลี่ยนแปลง หรือกลับ ผลคำวินิจฉัยของ Panel ผลคำวินิจฉัยขององค์กรอุทธรณ์จะต้องถูกรับรองโดยองค์กรระงับ ข้อพิพาทและคู่พิพาทจะต้องยอมรับโดยไม่มีเงื่อนไข ยกเว้นกรณีที่องค์กรระงับข้อพิพาทจะตัดสิน โดยฉันทามติไม่รับรองรายงานอุทธรณ์ภายใน 30 วันหลังจากที่เขียนรายงานต่อประเทศสมาชิก¹⁶⁶

(ง) องค์กรอื่นๆในการระงับข้อพิพาท

ยังมีองค์กรอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลก เช่น คณะอนุญาโตตุลาการ องค์กรกำกับดูแลสิ่งทอ (Textile Monitoring Body) กลุ่มผู้เชี่ยวชาญถาวร

¹⁶³ Peter Van den Bossche, "Dispute Settlement World Trade Organization : 3.1 Overview," p. 50.

¹⁶⁴ Ibid., p. 50.

¹⁶⁵ ทักษมัย ถูกชะสุต, แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO) ,หน้า 158.

¹⁶⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 158-159.

ภายใต้ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุน กลุ่มผู้เชี่ยวชาญภายใต้ความตกลง SPS ปรธานองค์การ
ระดับข้อพิพาท และผู้อำนวยการองค์การการค้าโลก

2.4.2.5 กระบวนการในการระงับข้อพิพาท¹⁶⁷

ประเทศสมาชิกซึ่งได้รับการร้องขอปรึกษาหารือจะต้องตอบรับคำร้องขอนั้นภายใน
ระยะเวลาที่กำหนดไว้ และจะต้องดำเนินการปรึกษาหารือโดยสุจริตหลังจากวันที่ได้รับคำขอนั้น
เพื่อให้บรรลุถึงข้อยุติซึ่งเป็นที่พอใจร่วมกัน

หากการร้องขอปรึกษาหารือไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ คู่กรณีฟ้องร้องอาจ
ร้องขอให้มีการจัดตั้ง Panel ขึ้นได้ ส่วนในกรณีฉุกเฉินหรือในกรณีที่เกี่ยวข้องกับสินค้าที่เน่าเสียง่าย
นั้น สมาชิกจะต้องดำเนินการปรึกษาหารือภายในกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 10 วันหลังจากวันที่ได้
รับคำร้องขอ ซึ่งหากการปรึกษาหารือไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ภายในระยะเวลา 20 วันหลังจาก
วันที่ได้รับคำร้องขอ คู่กรณีผู้ฟ้องร้องอาจร้องขอให้มีการจัดตั้ง Panel ขึ้นได้

เพื่อให้กระบวนการระงับข้อพิพาทมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ระยะเวลา นับแต่วันที่ได้มีการ
การแต่งตั้ง Panel จนถึงวันออกรายงานขั้นสุดท้ายให้แก่ประเทศคู่พิพาทในกรณีทั่วไปจะต้องมี
ระยะเวลาไม่เกิน 6 เดือนในกรณีทั่วไป และไม่เกิน 3 เดือนในกรณีเร่งด่วน หรือในกรณีที่เกี่ยวข้อง
กับสินค้าที่เน่าเสียง่าย แต่อย่างไรก็ดีในกรณีที่ Panel พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่สามารถออกรายงาน
ภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวได้ระยะเวลาทั้งหมดจะต้องไม่เกิน 9 เดือน

รายงานของ Panel จะต้องได้รับการรับรองหลังจากวันที่ได้มีการเวียนรายงานของ
Panel ให้แก่ประเทศสมาชิก เว้นแต่ประเทศภาคีคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจะแจ้งให้องค์การระงับ
ข้อพิพาททราบถึงการตัดสินใจที่จะทำการอุทธรณ์หรือองค์การระงับข้อพิพาทมีขั้นตอนที่
จะไม่รับรองรายงานนั้น

¹⁶⁷ อากรณีย์ เสมรสุต, "ประเทศกำลังพัฒนากับกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ข้อ
ตกลง WTO," (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 51-53.

กระบวนการพิจารณาขององค์การอุทธรณ์จะต้องมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 60 วัน นับแต่วันที่ประเทศคู่พิพาทได้แจ้งถึงการตัดสินใจที่จะอุทธรณ์รายงาน แต่ไม่ว่าในกรณีใดก็ตาม กระบวนการพิจารณาขององค์การอุทธรณ์จะต้องพิจารณาการอุทธรณ์นี้ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลา 90 วัน นับแต่วันที่ประเทศคู่พิพาทได้แจ้งถึงการตัดสินใจที่จะอุทธรณ์รายงาน

การรับรองรายงานผลการวินิจฉัยขององค์การอุทธรณ์จะต้องกระทำภายในระยะเวลา 30 วัน หลังจากวันที่ได้มีการเวียนรายงานให้แก่ประเทศสมาชิก

ระยะเวลานับแต่วันที่องค์การระงับข้อพิพาทแต่งตั้ง Panel จนถึงวันที่องค์การระงับข้อพิพาทพิจารณารายงานของ Panel จะต้องมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 9 เดือน ในกรณีที่ไม่มี การอุทธรณ์รายงานของ Panel หรือไม่เกิน 12 เดือนในกรณีที่มีการอุทธรณ์รายงาน

การกำกับดูแลและการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินนั้น ต้องมีการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินภายในกำหนดระยะเวลาทั้งหมดไม่เกิน 18 เดือนนับจากวันที่ได้มีการรับรองรายงานของ Panel หรือขององค์การอุทธรณ์

2.4.2.6 ภาระการพิสูจน์

หลักทั่วไปเกี่ยวกับภาระการพิสูจน์ คือ ฝ่ายผู้อ้างข้อเท็จจริงใดจะต้องแสดงให้เห็น เป็นเบื้องต้นว่าคดีมีมูลเช่นนั้นจริง แล้วภาระการพิสูจน์ก็จะตกไปยังฝ่ายตรงข้ามเพื่อสืบทักล้าง ข้อกล่าวหา¹⁶⁸ ในกรณีของข้อพิพาทเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยก็เช่นกัน ประเทศที่ได้แย้งว่า มาตรการสุขอนามัยของประเทศสมาชิกอื่นไม่สอดคล้องกับความตกลง SPS จะต้องพิสูจน์ให้เห็น เป็นเบื้องต้นให้ได้ว่าประเทศผู้กำหนดมาตรการกระทำไม่สอดคล้องกับความตกลงฯ ดังที่ระบุ ข้อสันนิษฐานไว้ว่า หากประเทศสมาชิกกำหนดมาตรการสุขอนามัยเป็นไปตามมาตรฐานระหว่าง ประเทศจะได้รับการสันนิษฐานว่ามาตรการนั้นสอดคล้องกับความตกลงฯ ซึ่งทำให้ประเทศผู้โต้แย้ง มีภาระในการพิสูจน์มากกว่าในกรณีทั่วไป คือต้องพิสูจน์ให้ชัดเจนว่ามีความขัดแย้งหรือไม่ สอดคล้องกับความตกลงฯ เหตุที่ความตกลงฯ กำหนดไว้เช่นนี้ก็เนื่องมาจากว่าต้องการให้ประเทศ

¹⁶⁸ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p.48.

สมาชิกกำหนดมาตรการของตนบนพื้นฐานมาตรฐานระหว่างประเทศให้มากที่สุดเพื่อให้มาตรการ
 สุขอนามัยของประเทศสมาชิกมีความสอดคล้องกัน¹⁶⁹

คู่กรณีที่อ้างข้อเท็จจริงใดๆก็ตามจะต้องเป็นผู้พิสูจน์ให้เห็นถึงข้อเท็จจริงนั้น ไม่ว่า
 ผู้ที่อ้างจะเป็นผู้อ้างสิทธิหรือเป็นฝ่ายผู้โต้แย้งสิทธิก็ตาม ดังนั้น ฝ่ายใดก็ตามในกรณีพิพาทเกี่ยวกับ
 สุขอนามัยที่ อ้างข้อเท็จจริง (เช่น การมีมาตรฐานระหว่างประเทศปรากฏอยู่) โต้แย้ง (เช่น โต้แย้งว่า
 มาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นไม่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอ) หรือ ต่อสู้ (เช่น ข้อเท็จ
 จริงที่ว่ามาตรการที่ถูกโต้แย้งนั้นเป็นมาตรการชั่วคราวตาม ข้อ 5.7) มีภาระในการพิสูจน์ถึงข้อ
 เท็จจริง ข้อโต้แย้ง หรือข้อต่อสู้นั้นๆ แต่คู่กรณีฝ่ายนั้นไม่จำเป็นต้องอธิบายอย่างชัดเจนหรือพิสูจน์
 ให้สิ้นข้อสงสัยถึง ข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง หรือ ข้อต่อสู้นั้น หากสามารถพิสูจน์ให้ Panel เห็นได้ว่าข้อ
 เท็จจริง ข้อโต้แย้ง หรือข้อต่อสู้นั้นถูกต้อง ภาระการพิสูจน์ก็จะตกไปยังคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งที่จะต้อง
 หักล้างข้อพิสูจน์เบื้องต้นนั้นให้ได้¹⁷⁰

นอกจากนี้ ภาระในการพิสูจน์ว่ามาตรการสุขอนามัยที่มีระดับการคุ้มครองสูงกว่า
 มาตรฐานระหว่างประเทศมีเหตุผลทางวิทยาศาสตร์รองรับหรือไม่จะตกอยู่กับประเทศผู้โต้แย้งเช่น
 กัน ดังปรากฏในคดี EC-Hormones องค์การอุทธรณ์ได้วินิจฉัยว่า ข้อกำหนดในข้อ 3.1 (ประเทศ
 สมาชิกต้องรับรองว่ามาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นอยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศ)
 เป็นคนละกรณีกับข้อกำหนดในข้อ 3.3 (มาตรการสุขอนามัยที่มีระดับการคุ้มครองสูงกว่ามาตรฐาน
 ระหว่างประเทศต้องมีเหตุผลทางวิทยาศาสตร์รองรับ) ประเทศสมาชิกมีอิสระในการเลือกกำหนด
 มาตรการ และเป็นหน้าที่ของประเทศผู้โต้แย้งที่จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าประเทศผู้กำหนดมาตรการไม่
 ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขในข้อ 3.3 คือกำหนดมาตรการสุขอนามัยที่มีระดับการคุ้มครองสูงกว่าที่
 มาตรฐานระหว่างประเทศกำหนดไว้โดยไม่มีเหตุผลทางวิทยาศาสตร์มารองรับ¹⁷¹

¹⁶⁹ John J. Barcelo, "Product Standards to Protect the Local Environment-the
 GATT and the Uruguay Round Sanitary and Phytosanitary Agreement," p.775.

¹⁷⁰ Joost Pauwelyn, "The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary (SPS)
 Measures as Applied in the First Three SPS Disputes : EC-Hormones, Australia-Salmon
 and Japan-Varietals," p. 660.

¹⁷¹ Appellate Body Report, EC-Hormones, para.104.

2.4.2.7 ผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิทยาศาสตร์และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ

ข้อ 13.1 ใน DSU ให้อำนาจ Panel ในการค้นหาข้อมูลและรับฟังคำแนะนำทางด้านเทคนิคจากหน่วยงานหรือองค์กรใดก็ได้ ข้อ 13.2 อนุญาตให้ Panel ค้นหาข้อมูลจากแหล่งใดก็ได้ และจะปรึกษากับผู้เชี่ยวชาญหรือจะร้องขอรายงานจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญก็ได้

นอกจากนี้ภายใต้ ข้อ 11.2 ของความตกลง SPS ยังระบุว่าข้อพิพาทภายใต้ความตกลงฯ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้านเทคนิคและวิทยาศาสตร์ Panel ควรจะปรึกษากับผู้เชี่ยวชาญที่ถูกเลือกมาจากการปรึกษาหารือระหว่าง Panel กับคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง เพื่อวัตถุประสงค์ตามความตกลงนี้ Panel สามารถจัดตั้งกลุ่มที่ปรึกษาที่เป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านเทคนิคหรือปรึกษาหารือกับองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องก็ได้

เป็นดุลพินิจของ Panel ที่จะปรึกษากับผู้เชี่ยวชาญหรือจะจัดตั้งกลุ่มที่ปรึกษาที่เป็นผู้เชี่ยวชาญ แต่โดยส่วนใหญ่แล้ว Panel ในคดีที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัยมักจะปรึกษากับผู้เชี่ยวชาญมากกว่าจะจัดตั้งกลุ่มที่ปรึกษาที่เป็นผู้เชี่ยวชาญ¹⁷²

ผู้เชี่ยวชาญหรือกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเหล่านี้จะมีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นของตนเอง แต่จะไม่มีบทบาทในการตัดสินความในคดี นอกจากนี้ ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนสามารถที่จะแสดงความคิดเห็นของตนเองโดยไม่ต้องคำนึงถึงความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญคนอื่นๆ และความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญเหล่านี้จะไม่มีผลผูกพัน Panel ให้ต้องคล้อยตาม ในการวินิจฉัยคดี Panel จะพิจารณาคดีพร้อมกับคู่พิพาทและผู้เชี่ยวชาญ โดย Panel สามารถแสดงความคิดเห็นในความเห็นของผู้เชี่ยวชาญได้ Panel จะเลือกผู้เชี่ยวชาญจากรายชื่อที่เสนอขึ้นมาโดยองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องหรือเสนอโดยคู่กรณี ซึ่งจะกระทำต่อเมื่อมีการปรึกษาหารือกับคู่กรณีแล้ว¹⁷³

¹⁷² United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures," p.49.

¹⁷³ Joost Pauwelyn, "The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures as Applied in the First Three SPS Disputes : EC-Hormones, Australia-Salmon and Japan-Varietals," p. 661.

2.4.2.8 การเยียวยาแก้ไขเมื่อมีการละเมิดพันธกรณีขององค์การการค้าโลก

ในกรณีที่ Panel หรือองค์กรอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยว่ามาตรการที่ประเทศผู้ถูกร้องเรียน กำหนดขึ้นนั้นไม่สอดคล้องกับความตกลงภายใต้องค์การการค้าโลก DSU กำหนดไว้ว่า วัตถุประสงค์ในอันดับแรกของกลไกระงับข้อพิพาทในกรณีที่ไม่สามารถหาข้อยุติร่วมกันได้ระหว่าง คู่พิพาทคือ การดำเนินการให้มีการเพิกถอนมาตรการที่เกี่ยวข้องที่ขัดกับบทบัญญัติของความตกลง ที่เกี่ยวข้อง หรือทำให้มาตรการนั้นสอดคล้องกับความตกลงที่เกี่ยวข้อง¹⁷⁴ โดยคณะกรรมการ วินิจฉัยหรือองค์กรอุทธรณ์อาจจะแนะแนวทางในการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยด้วยก็ได้ การปฏิบัติตาม คำวินิจฉัยขององค์กรระงับข้อพิพาทในทันทีเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อควมมีประสิทธิภาพในการระงับข้อ พิพาทอันเป็นผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกทั้งหลายนั้นเอง¹⁷⁵ ในกรณีที่ไม่สามารถเพิกถอน มาตรการดังกล่าวได้ในทันที ประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการตามคำวินิจฉัยภายใน ระยะเวลาที่เหมาะสม¹⁷⁶

หากประเทศคู่พิพาทไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำวินิจฉัยภายในระยะเวลา ดังกล่าวแล้ว ประเทศผู้ร้องเรียนจะต้องร้องขอเจรจากับประเทศคู่พิพาทเพื่อหามาตรการในการ ชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ภายใน 20 วัน ประเทศผู้ร้องเรียนสามารถร้องขอต่อ องค์กรระงับข้อพิพาทเพื่อให้อำนาจในการระงับข้อพิพาทลดหย่อนและพันธกรณีต่อประเทศที่ไม่ปฏิบัติ ตามนั้น โดยการตอบโต้จะทำได้ในระดับที่เท่าเทียมกับความเสียหายที่เกิดขึ้น¹⁷⁷

การตอบโต้นี้ DSU กำหนดให้ประเทศคู่พิพาทต้องพยายามตอบโต้ในสาขาของ ความตกลงเดียวกับที่มีการละเมิดหรือมีการทำให้เสียไปหรือเสียหายเกิดขึ้นก่อน แต่การตอบโต้ อาจทำข้ามสาขาหรือความตกลงได้ ถ้าการตอบโต้ในสาขาเดียวกันของความตกลงนั้นไม่อาจ กระทำได้และเป็นสถานการณ์รุนแรงเพียงพอ ประเทศผู้ร้องสามารถขอตอบโต้ข้ามสาขาได้ โดย

¹⁷⁴ Article 19.1 of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes

¹⁷⁵ Peter Van den Bossche, "Dispute Settlement World Trade Organization : 3.1 Overview," pp. 53-54.

¹⁷⁶ Article 21.3 of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes

¹⁷⁷ ทักษิณัย ฤกษ์สุต, แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO), หน้า 161.

ต้องคำนึงถึงความสำคัญทางการค้าและเศรษฐกิจประกอบด้วย และต้องชี้แจงถึงเหตุผลในความจำเป็นที่จะต้องมีการตอบโต้ข้ามสาขานั้นต่อองค์กรระดับข้อพิพาทด้วย

2.4.3 การระงับข้อพิพาทโดยการเจรจาภายใต้บทบัญญัติเกี่ยวกับความตกลงว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาคและความตกลงว่าด้วยการให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนา

องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) มีวัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่งคือ ต้องการให้การโลกดำเนินไปอย่างเสรีบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน คือ ไม่มีการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิก ดังจะเห็นได้จากการที่บทบัญญัติของแกตต์กำหนดหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored Nation Treatment: MFN) และหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment: NT) อย่างไรก็ตาม WTO ก็ยอมให้มีการจัดทำเขตการค้าเสรีหรือความตกลงว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาคหรือสหภาพศุลกากรซึ่งเป็นข้อยกเว้นหนึ่งภายใต้ WTO ที่อนุญาตให้ประเทศสมาชิกดำเนินการได้ แต่มีเงื่อนไขว่าจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของ WTO ทั้งนี้ ประเทศสมาชิก WTO ที่ไปทำความตกลงเขตการค้าเสรีหรือความตกลงการค้าในระดับภูมิภาคมีพันธกรณีจะต้องแจ้งต่อ WTO เพื่อให้ดำเนินการตรวจสอบความสอดคล้องกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว¹⁷⁸

2.4.3.1 ความตกลงว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาค (Regional Trade Agreements: RTA)

RTA คือ การให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศคู่ภาคี โดยสิทธิพิเศษดังกล่าวจะแตกต่างกันในแต่ละความตกลง ซึ่งการทำ RTA อาจจะครอบคลุมสินค้าเพียงไม่กี่ประเภทหรืออาจจะครอบคลุมถึงความสัมพันธ์ทางการค้าในทุกด้านก็ได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าหรือขจัดอุปสรรคทางการค้าต่างๆให้หมดไป¹⁷⁹ แม้ว่าโดยสภาพของ RTA จะมีลักษณะที่ขัดแย้งกับหลักการสำคัญของ WTO คือ MFN แต่การทำ RTA สามารถทำให้การค้าเสรีขยายตัวมากขึ้นได้

¹⁷⁸ วิบูลย์ลักษณ์ ร่วมรักษ์, "การวิเคราะห์แนวทางการเจรจาในกลุ่มเศรษฐกิจและการจัดทำเขตการค้าเสรีภายใต้ WTO," เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ มีนาคม 2546, หน้า 18. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

¹⁷⁹ WTO, "Regional Trade Agreement," in Transparency and the rule of law available from www.wto.org, 2000

ดังนั้น WTO จึงยอมให้ประเทศสมาชิกสามารถเข้าเป็นภาคีใน RTA ได้ภายใต้บทบัญญัติที่กำหนดไว้

(ก) หลักการพื้นฐานและวัตถุประสงค์ของการทำความตกลงว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาค¹⁸⁰

กฎเกณฑ์และหลักการของข้อ 24 มีวัตถุประสงค์เพื่อรับรองว่า RTA ที่ทำขึ้นจะอำนวยความสะดวกทางการค้าระหว่างประเทศภาคีพร้อมกับลดผลกระทบด้านลบทางการค้าที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศภาคี RTA กับประเทศสมาชิก WTO ที่มีได้เป็นภาคี RTA

การทำ RTA จะต้องแจ้งต่อ Council for Trade in Goods (CTG) เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกอื่นว่าข้อตกลงที่กระทำขึ้นสอดคล้องกับความตกลง WTO หรือไม่¹⁸¹ โดยหากเป็นกรณีของการจัดตั้งสหภาพศุลกากร (customs unions) จะต้องมีข้อกำหนดเพิ่มเติมให้มีการทบทวนการเจรจาข้อผูกพันทางด้านภาษีศุลกากรในกรณีที่เข้าร่วมในสหภาพศุลกากรนั้นทำให้ประเทศที่เข้าเป็นภาคีต้องเรียกเก็บภาษีนำเข้าสูงขึ้นกว่าที่ได้กำหนดไว้ในตารางข้อตกลงหย่อนทางภาษีจากประเทศที่มีได้เป็นภาคีของสหภาพศุลกากร

(ข) หลักเกณฑ์พื้นฐานในการทำความตกลงว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาค

ข้อ 24 กำหนดว่า สหภาพศุลกากร เขตการค้าเสรี หรือความตกลงชั่วคราวก่อนการจัดตั้งสหภาพศุลกากรและเขตการค้าเสรีต้องมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าระหว่างประเทศภาคีและจะไม่สร้างอุปสรรคทางการค้าแก่ประเทศที่มีใช้ภาคี¹⁸²

(ค) รูปแบบของการทำความตกลงว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาค

การทำความตกลงว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาคที่อยู่ภายใต้ ข้อ 24 อาจทำในรูปแบบของสหภาพศุลกากรหรือเขตการค้าเสรีก็ได้

¹⁸⁰ Ibid.

¹⁸¹ กรมการค้าต่างประเทศ, การจัดทำ Regional Trade Agreement ภายใต้กรอบ WTO, พฤษภาคม 2546, หน้า 1.

¹⁸² Paragraph 4 of the Article XXIV of GATT 1994

สหภาพศุลกากร คือ การรวมตัวกันระหว่างประเทศเพื่อกำหนดอัตราอากรนำเข้าใน ระดับเดียวกันและกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องทางการค้าให้มีลักษณะอย่างเดียวกันในทางการค้ากับประเทศที่มีไซภาคี หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการมีนโยบายทางการค้าและภาษีต่อประเทศนอกสหภาพศุลกากรอย่างเดียวกัน

เขตการค้าเสรี คือ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจรูปแบบหนึ่งอันเกิดจากข้อตกลงระหว่างรัฐบาลตั้งแต่สองประเทศขึ้นไป ซึ่งตกลงจะยกเลิกภาษีศุลกากรและมาตรการอื่น ๆ ที่เป็นอุปสรรคทางการค้าให้แก่กันและกัน แต่ประเทศภาคีข้อตกลงต่างมีอิสระในการเรียกเก็บภาษีศุลกากรและใช้มาตรการทางการค้ากับประเทศอื่นที่มีได้เป็นภาคีโดยเสรี

(ง) เงื่อนไขของการจัดตั้งสหภาพศุลกากรและเขตการค้าเสรีตามความตกลงว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาค

1) เงื่อนไขของการจัดตั้งเขตการค้าเสรี

การจัดตั้งเขตการค้าเสรีต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศภาคี และประเทศที่มีไซภาคีของเขตการค้าเสรีนั้น กล่าวคือ ต้องไม่กำหนดอัตราอากรที่จะเรียกเก็บจากประเทศที่มีไซภาคีสูงกว่าที่เคยกำหนดไว้ก่อนมีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีและบรรดากฎระเบียบทางการค้าต่างๆ ต้องไม่เป็นการจำกัดทางการค้ามากไปกว่าที่เคยกำหนดไว้ก่อนมีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีเช่นกัน¹⁸³

2) เงื่อนไขของการจัดตั้งสหภาพศุลกากร

อัตราอากรและกฎระเบียบต่างๆทางการค้าทั้งหมดระหว่างประเทศภาคีสหภาพศุลกากรจะต้องไม่มากไปกว่าภาระทางด้านการค้าและภาษีที่มีอยู่ทั่วไปที่นำมาบังคับใช้ก่อนหน้าการจัดตั้งสหภาพศุลกากร¹⁸⁴ และต้องครอบคลุมเฉพาะการค้าสินค้าเท่านั้น¹⁸⁵ ส่วนอัตราอากรที่

¹⁸³ Paragraph 5 (b) of Article XXIV of GATT 1994

¹⁸⁴ Paragraph 5 (a) of Article XXIV of GATT 1994

กำหนดขึ้นทางการค้าต่อประเทศนอกสหภาพศุลกากร ใน The Understanding กำหนดว่า การเปรียบเทียบระดับการคุ้มครองต้องอยู่บนพื้นฐานของการประเมินค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของอัตราภาษีและอากรขาเข้าที่บังคับใช้ก่อนมีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีหรือความตกลงชั่วคราวก่อนการจัดตั้งเขตการค้าเสรี

2.4.3.2 ความตกลงว่าด้วยการให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนา

นอกจากการจัดตั้งสหภาพศุลกากรและเขตการค้าเสรีแล้ว ประเทศสมาชิก WTO สามารถให้การปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างต่อประเทศกำลังพัฒนาได้ โดยมีต้องให้การปฏิบัติเช่นนั้นต่อประเทศสมาชิกอื่น โดยเรียกบทบัญญัตินี้ว่า การให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนา (Differential and More Favorable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries: Enabling Clause)

Enabling Clause กำหนดให้ประเทศสมาชิกสามารถให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนาได้ โดยจะกระทำภายในภูมิภาคหรือไม่ก็ได้เพื่อลดหรือขจัดอุปสรรคทางด้านภาษีและมีใช้ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่องค์การการค้าโลกกำหนดไว้¹⁸⁶

(ก) ขอบเขตของการให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนา

1. เป็นการให้สิทธิพิเศษของประเทศพัฒนาแล้วต่อประเทศกำลังพัฒนา (หรือประเทศกำลังพัฒนาน้อยที่สุด) ทางด้านภาษี¹⁸⁷
2. เป็นการให้สิทธิพิเศษและการปฏิบัติที่แตกต่างในเรื่องของมาตรการทางการค้าที่มีใช้ภายใต้ GATT

¹⁸⁵ กรมการค้าต่างประเทศ, การจัดทำ Regional Trade Agreement ภายใต้กรอบ WTO, หน้า 2.

¹⁸⁶ WTO, "Regional Trade Agreement," in Transparency and the rule of law available from www.wto.org, 2000

¹⁸⁷ กรมการค้าต่างประเทศ, การจัดทำ Regional Trade Agreement ภายใต้กรอบ WTO, หน้า 3.

3. เป็นข้อตกลงที่กระทำภายในภูมิภาคระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันในเรื่องการลดอุปสรรคหรือขจัดอุปสรรคทางด้านภาษีและมีใช้ภาษี
4. เป็นการให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดภายใต้มาตรการทั่วไปหรือมาตรการพิเศษของประเทศกำลังพัฒนา

(ข) เงื่อนไขของการให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนา

เงื่อนไขของการให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนา คือ ¹⁸⁸

1. ต้องกระทำเพื่ออำนวยความสะดวกและสนับสนุนการค้าของประเทศกำลังพัฒนา และไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าและความยากลำบากทางการค้าให้แก่ประเทศสมาชิกอื่น
2. ต้องไม่เป็นการขัดขวางต่อการลดหรือขจัดอุปสรรคทางด้านภาษีและข้อจำกัดอื่นใดทางการค้าตามหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favored Nation : MFN)
3. หากมีความจำเป็น การปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างที่ประเทศพัฒนาแล้วให้กับประเทศกำลังพัฒนาต้องมีลักษณะที่ตอบสนองต่อความจำเป็นทางการค้า การเงิน และการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนา

(ค) หลักเกณฑ์ในการทำความเข้าใจด้วยการให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนา

Enabling Clause กำหนดให้ การให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนา ต้องไม่คาดหวังที่จะได้สิ่งตอบแทนในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางด้านการค้า การเงิน และการพัฒนาจากการให้สิทธิพิเศษดังกล่าวจากประเทศที่มีการพัฒนาน้อยกว่า ¹⁸⁹

¹⁸⁸ Paragraph 3 of Differential and More Favourable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries

¹⁸⁹ Paragraph 5 of Differential and More Favourable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries

การทำความตกลงเพื่อให้สิทธิพิเศษทางการค้า หรือหากในภายหลังได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนการให้สิทธิพิเศษดังกล่าว จะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้¹⁹⁰

1. แจ้งให้ประเทศสมาชิกอื่นทราบถึงการกระทำหรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าว และจัดหาข้อมูลที่เห็นว่าเหมาะสมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการดังกล่าวไปยัง WTO
2. เปิดโอกาสให้มีการปรึกษาหารือทันทีที่มีการร้องขอจากประเทศคู่ภาคีที่มีส่วนได้เสียในสถานการณ์และความยุ่งยากอาจจะที่เกิดขึ้น การปรึกษาหารือต้องกระทำระหว่างประเทศภาคีทั้งหมดที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้ข้อสรุปที่น่าพอใจต่อประเทศภาคีทุกฝ่าย

ในทางปฏิบัติ การแจ้งถึงข้อตกลงหรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงจะส่งไปยังคณะกรรมการทางการค้าและการการพัฒนา (The Committee on Trade and Development: CTD) และการปรึกษาหารือจะกระทำในรูปของการอภิปรายในคณะกรรมการทางการค้าและการพัฒนาเพื่อชี้แจงและรับฟังความคิดเห็น หลังจากนั้น จะมีการจัดทำรายงานเพื่อให้คณะกรรมการทางการค้าและการพัฒนาพิจารณา¹⁹¹

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁹⁰ Paragraph 4 of Differential and More Favourable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries

¹⁹¹ WTO, "Regional Trade Agreement," in Transparency and the rule of law available from www.wto.org, 2000

บทที่ 3

มาตรการในการกำกับดูแลการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศออสเตรเลีย

ตั้งแต่กลางปี 1990 เป็นต้นมา ประเทศไทย เดนมาร์ก และสหรัฐอเมริกาได้ขอ อนุญาตนำเข้าสินค้าไก่ต้มสุกและไก่สดเข้าไปยังประเทศออสเตรเลีย The Australian Quarantine and Inspection Service (AQIS) ได้พิจารณาคำขออนุญาตนำเข้า แต่ the Australian Veterinary Association (AVA) และผู้ผลิตไก่ภายในประเทศของออสเตรเลียแสดงความกังวลเกี่ยวกับโรค นิวคาสเซิลและ IBD ที่อาจจะเข้ามาแพร่ระบาดเนื่องจากการนำเข้าสินค้าดังกล่าว ซึ่งโรคเหล่านี้ สามารถที่จะสร้างความเสียหายให้กับอุตสาหกรรมไก่และประชากรไก่ของออสเตรเลียได้อย่างมาก เพื่อตอบสนองต่อความกังวลในเรื่องนี้ AQIS จึงเริ่มทำการประเมินความเสี่ยงจากการนำเข้าผลิตภัณฑ์ เนื้อไก่¹

กลางปี 1995 รัฐบาลออสเตรเลียอนุญาตให้มีการนำเข้าไก่ต้มสุก แต่มีเงื่อนไขว่า ผลิตภัณฑ์ที่จะนำเข้ามายังประเทศออสเตรเลียจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของอุณหภูมิและระยะเวลา ที่ได้มีการพิสูจน์แล้วว่าสามารถกำจัดเชื้อไวรัสเหล่านี้ได้ โดยระยะเวลาและอุณหภูมิที่กำหนดนั้นได้ มาจากการศึกษาโดย Dr. Dennis Alexander แห่งสถาบัน Central Veterinary Laboratory ของ ประเทศอังกฤษ²

จากความเป็นมาที่กล่าวไว้ข้างต้น ในบทนี้จึงเป็นการศึกษาถึงความเป็นมาและ สาระสำคัญของมาตรการในการกำกับดูแลการนำเข้าไก่ต้มสุกจากต่างประเทศของประเทศ ออสเตรเลียว่ามีหลักเกณฑ์อย่างไร เพื่อนำมาวิเคราะห์ว่ามาตรการของประเทศออสเตรเลียนั้น เหมาะสมกับสภาพการณ์ของปัญหาที่เกิดขึ้นหรือสอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัย และสุขอนามัยพืชหรือไม่

¹ Kraichoke Arunpairojkul, "Australia's Quarantine Standards for Cooked Chicken Meat from Thailand,". Available from www.commercialdiplomacy.org, [2004, February 19]

² Ibid.

นอกจากนี้ ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงความเห็นขององค์การโรคระบาดสัตว์แห่งโลก (OIE) ที่มีต่อปัญหาโรค IBD ด้วย และศึกษาถึงมาตรการในการควบคุมการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศนิวซีแลนด์ซึ่งเป็นประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกับประเทศออสเตรเลียและมีมาตรการดังกล่าวเช่นเดียวกัน เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่างของมาตรการที่นำมาใช้ในการคุ้มครองสุขอนามัยรวมทั้ง ศึกษาถึงมาตรการสุขอนามัยในการนำเข้าของประเทศไทยคู่ค้าสำคัญของไทย คือ สหภาพยุโรปและประเทศญี่ปุ่น เนื่องจากเป็นตลาดส่งออกเนื้อไก่แปรรูปที่สำคัญของไทย

3.1 ผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุก

เนื่องจากผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกเป็นรูปแบบหนึ่งของผลิตภัณฑ์ไก่แปรรูปและยังไม่ใช่ที่เข้าใจเกี่ยวกับรูปแบบของผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ดังนั้น ผู้เขียนจึงขออธิบายถึงรูปแบบของผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกเป็นเบื้องต้นก่อน³ คือ ผลิตภัณฑ์ไก่แปรรูปเป็นการเพิ่มมูลค่าสินค้าจากเนื้อไก่แช่แข็งด้วยการปรุงให้สุกหรือกึ่งสุก เพื่อนำมาใช้ประกอบอาหารต่อไป

เนื้อไก่แปรรูป คือ การนำเนื้อไก่สดมาปรุงแต่งรสชาติ แล้วนำมาทำให้สุกหรือกึ่งสุก โดยผ่านกระบวนการความร้อน ได้แก่ ต้ม นึ่ง ทอด หรือย่าง ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ สินค้ากึ่งสุก (semi cooked) เป็นเนื้อไก่ที่ผ่านกระบวนการปรุงแต่งแล้ว แต่ยังไม่ทำให้สุก ผู้บริโภคต้องนำไปทำให้สุกเสียก่อนจึงจะบริโภคได้ สินค้าในลักษณะนี้ส่วนใหญ่จะเป็นการจำหน่ายให้ผู้ประกอบการ และอีกประเภทหนึ่งคือ สินค้าสุก (fully cooked) เป็นเนื้อไก่ที่ผ่านกระบวนการปรุงแต่งและทำให้สุกแล้ว พร้อมทั้งจะรับประทานได้ โดยผู้บริโภคเพียงแค่นำไปอุ่นก็สามารถบริโภคได้ทันที

3.2 ลักษณะทั่วไปของโรค Infectious Bursal Disease

โรค Infectious Bursal Disease (IBD) หรือ โรคกัมโบโร เป็นโรคที่อยู่ในกลุ่ม List B ตามข้อกำหนดของ OIE คือเป็นโรคติดต่อที่ก่อให้เกิดความเสียหายทางด้านเศรษฐกิจและการค้าสัตว์

³ จารุวรรณ สงครินทร์, "การเปิดตลาดเนื้อไก่ปรุงสุกไทยในออสเตรเลีย," เอกสารประกอบการเลื่อนตำแหน่งทางวิชาการ เสนอกรมการค้าต่างประเทศ กรกฎาคม 2541 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่), หน้า 15.

และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ระหว่างประเทศได้น้อยกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับโรคในกลุ่ม List A ที่เป็นโรคติดต่อที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงและแพร่กระจายโรคได้อย่างรวดเร็ว⁴

3.2.1 สาเหตุของการเกิดโรค IBD

โรค IBD มีสาเหตุจากเชื้อไวรัสชนิดหนึ่ง มีโครงสร้างเป็นพอกอาร์เอ็นเอ (RNA virus) จัดอยู่ในกลุ่มเบอร์น่าไวรัส (Birnaviridae) นิยมเรียกกันว่า Infectious Bursal Disease Virus (IBDV)⁵ ซึ่งเป็นเชื้อที่มีความทนทานต่อสภาพแวดล้อมต่างๆ ได้ดีมาก และมีความทนทานต่อน้ำยาฆ่าเชื้อ ประกอบกับไวรัสมีประสิทธิภาพสูงในการก่อให้เกิดโรคเพราะทำให้ไก่มีภูมิคุ้มกันบกพร่อง โน้มนำไปให้ฝูงไก่เป็นโรคที่เกิดจากเชื้อไวรัสอื่นๆ ได้ง่ายขึ้น และพบปัญหาโรคแทรกซ้อนที่เกิดจากเชื้อแบคทีเรียได้มากขึ้น⁶

IBDV สามารถจำแนกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ ซีโรไทป์ 1 เป็น IBDV ที่เพาะแยกได้จากไก่และนกบางชนิดและเป็นตัวก่อโรคในไก่ และซีโรไทป์ 2 เป็น IBDV ที่เพาะแยกได้จากไก่วงและเป็นตัวก่อโรคได้ในไก่วง⁷ เท่านั้น โดยสามารถแยก IBDV ซีโรไทป์ 1 ได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้⁸

- 1) IBDV มาตรฐาน (Standard Type Virus) เป็นกลุ่มของ IBDV ที่ระบาดมาตั้งแต่ต้น และก่อให้เกิดโรค IBD ในไก่ชนิดแสดงอาการ
- 2) IBDV ที่มีความรุนแรงสูง (Very Virulent IBD Virus: VVIBD) เป็น IBDV ตัวใหม่ที่ไม่เปลี่ยนแปลงคุณสมบัติของการเป็นแอนติเจน แต่เปลี่ยนแปลงคุณสมบัติของการเป็นตัวก่อให้เกิดโรค คือ จะมีความรุนแรงสูงกว่าไวรัสมาตรฐาน และมีคุณสมบัติในการแทรกผ่านสูง

⁴ OIE, "OIE classification of diseases,". Available from www.oie.int/eng/maladies/en_classification.htm, [2004, January 8]

⁵ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, โรคสัตว์ปีก : โครงการผลิตสิ่งตีพิมพ์ทางการเกษตร, หน้า 16.

⁶ จิโรจ ศศิปรียจันทร์, คู่มือโรคไก่ (กรุงเทพมหานคร: บริษัท ด็อดสการ์ แอนด์ เรย์ จำกัด, 2541), หน้า 25.

⁷ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, โรคสัตว์ปีก : โครงการผลิตสิ่งตีพิมพ์ทางการเกษตร, หน้า 16.

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

3) แวเรียนท์ IBDV (Variant IBDV) เป็นไวรัสกลุ่มใหม่ซึ่งมีความแตกต่างจากพวก IBDV มาตรฐาน คือ คุณสมบัติของการเป็นแอนติเจนส่วนใหญ่เปลี่ยนแปลง โดยที่ภูมิคุ้มกันโรคที่ถูกร่างโดยไวรัสมาตรฐานไม่สามารถป้องกันพวกแวเรียนท์ได้ และยังมีมีความแตกต่างกันในคุณสมบัติการเป็นตัวก่อโรคคือสามารถทำให้ลูกไก่เกิดการติดเชื้อในระยะเริ่มแรก (อายุ 1-7 วัน) และทำให้ต่อมเบอริช่าฝ่ออย่างรวดเร็วภายใน 3 วัน ภายหลังการติดเชื้อ และการเกิดโรค IBD ชนิดไม่แสดงอาการก็เป็นผลจากการที่ไก่เกิดการติดเชื้อ Variant IBDV

3.2.2 การติดต่อของโรค IBD

โรค IBD มีการติดต่อได้รวดเร็วมาก สามารถติดเชื้อได้โดยการกินหรือสัมผัสกับไก่ที่เป็นโรค เชื้อไวรัสจะปนเปื้อนลงไป ในรางน้ำ รางอาหาร พื้นเล้า และสิ่งรองนอน⁹ ดังนั้น ไก่จึงมักได้รับเชื้อจากสิ่งแวดล้อม อุปกรณ์ที่ใช้ภายในโรงเรือน และพาหะต่างๆ เช่น คน สัตว์ และยานพาหนะ รวมทั้งคนที่มากับรถดังกล่าวมีโอกาสเป็นพาหะนำโรคเข้าฟาร์มได้สูงมาก¹⁰ นอกจากนี้ แมลงบางชนิดสามารถเป็นพาหะนำโรคนี้ได้อีกด้วย¹¹

หลังจากการกำจัดไก่ที่เป็นโรคออกหมดแล้ว เชื้อ IBDV สามารถอยู่ได้นานถึง 122 วัน ดังนั้น การติดเชื้อ IBDV ในฟาร์มระยะแรกที่สำคัญคือ การติดเชื้อจากการปนเปื้อนของเชื้อไวรัสจากพื้น รางน้ำ และในอาหาร อุปนิสัยของไก่ที่ชอบจิกกันกันก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายได้รวดเร็วยิ่งขึ้นในฝูง¹² นอกจากนี้ อาหาร น้ำ และอุจจาระจากคอกไก่ที่มีโรคนี้เกิดขึ้น

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

¹⁰ จิโรจ ศศิปริยจันทร์, คู่มือโรคไก่, หน้า 26.

¹¹ จันทนา กุญชร ณ อยุธยา, โรคและการรักษาสัตว์ปีก (กรุงเทพมหานคร: คณะกรรมการพิจารณาการพิมพ์ตำรา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2529), หน้า 78.

¹² คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, โรคสัตว์ปีก : โครงการผลิตสิ่งตีพิมพ์ทางการเกษตร, หน้า 17.

สามารถแพร่เชื้อไวรัสได้นานถึง 52 วัน¹³ และเชื้อสามารถแฝงตัวอยู่ในลำไส้ได้นานระหว่าง 6 เดือนถึง 1 ปี ในสภาวะแห้งแล้ง¹⁴

3.2.3 ลักษณะของโรค IBD

เมื่อมีการติดเชื้อโรคชนิดนี้จะก่อให้เกิดการทำลายเม็ดน้ำเหลือง (Lymphocidal) โดยเฉพาะเม็ดน้ำเหลืองที่ทำหน้าที่ในการสร้างภูมิคุ้มกันโรค โดยอวัยวะเป้าหมายที่ถูกทำลายคือต่อมเบอริซซา (Bursa of Fabricius) และต่อมไทมัส (Thymus) นอกจากนี้ ก็มีอวัยวะอื่นๆ ที่ถูกทำลายบางส่วน เช่น ตับ ม้าม ไต เป็นต้น ความเสียหายนอกจากจะทำให้เกิดการอักเสบ และการฝ่อของอวัยวะดังกล่าวแล้ว ยังทำให้เกิดสภาวะของการกดภูมิคุ้มกัน (Immunosuppression) และรบกวนการสร้างภูมิคุ้มกันและความต้านทานต่อโรคต่างๆ ส่งผลให้เกิดการล้มเหลวในการสร้างภูมิคุ้มกันโรคติดเชื้ออื่นๆ ไก่จะอ่อนแอและติดเชื้อได้ง่าย ในการระบาดของโรคแต่ละครั้งจะพบได้บ่อยว่ามีการแทรกซ้อนของโรคอื่น เช่น โรคติดเชื้ออีโคโนไวรัส โรคติดเชื้อซีอีเอ และผลที่ติดตามมาภายหลังการระบาดของโรคนั้นในฝูงไก่ได้แก่การเกิดโรคติดเชื้ออีโคไลและโรคนิวคาสเซิล เป็นต้น¹⁵ นอกจากนี้ ยังทำให้ไก่กินอาหารได้น้อยลงเป็นผลให้ชะงักการเจริญเติบโตหรือเจริญเติบโตไม่สม่ำเสมอ ไก่ที่ป่วยมากมักจะตาย ไก่ที่หายป่วยจะมีระบบการสร้างภูมิคุ้มกันบกพร่องทำให้ไก่เป็นโรคต่างๆ ได้ง่ายขึ้น และการทำวัคซีนป้องกันโรคต่างๆ ไม่ได้ผลหรือได้ผลไม่ดี¹⁶

อาการเริ่มแรกของโรค IBD คือ ไก่ป่วยจะแสดงอาการท้องเสีย อุจจาระเหลวเหนียว มีสีขาหรือสีเทาติดปากทวารหนักเพราะมีการคั่งของสารยูเรต ขนหิกหยอง ขนฟู การทรงตัวผิดปกติ ฟูบหมอบกลางแจ้ง บางครั้งอาจพบการตกเลือดที่ผิวหนังหรือมีการตกเลือดที่กล้ามเนื้อร่วมด้วย¹⁷

¹³ จิโรจ ศศิปรีย์จันทร์, การจัดการและโรคสำคัญในไก่ (กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธนาเพรส แอนด์ กราฟฟิค จำกัด, 2543), หน้า 102.

¹⁴ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, โรคสัตว์ปีก : โครงการผลิตสิ่งตีพิมพ์ทางการเกษตร, หน้า 17.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

¹⁶ จิโรจ ศศิปรีย์จันทร์, คู่มือโรคไก่, หน้า 26.

¹⁷ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, โรคสัตว์ปีก : โครงการผลิตสิ่งตีพิมพ์ทางการเกษตร, หน้า 18.

3.2.4 อาการของไก่ที่เป็นโรค IBD

3.2.4.1 แบบแสดงอาการป่วย (Clinical disease)

การป่วยแบบแสดงอาการมักพบในไก่อายุ 2 สัปดาห์ครึ่งขึ้นไป ช่วงอายุที่พบโรคบ่อยๆคือ 3-6 สัปดาห์ ซึ่งเป็นเวลาที่ต่อมเบอร์ด์ชาเจริญดีแล้ว อาการของไก่ป่วยที่มักจะพบคือ ยืนซึ่ม คอตก ขนยุ่ง ไม่กินน้ำ ไม่กินอาหาร สิ่งขับถ่ายเป็นสารยูเรตสีขาว ไก่มักจะตายภายใน 2-3 วันหลังจากพบอาการ¹⁸

อัตราการตายอาจสูงถึง 25% ในไก่เนื้อ หรืออาจตายสูงถึง 60% ในไก่ไข่ โดยไก่เริ่มตายตั้งแต่วันที่ 2-3 ของการป่วย อัตราการตายสูงสุดจะอยู่ในวันที่ 4-5 หลังแสดงอาการการเกิดโรคแล้ว จากนั้นอัตราการตายจึงลดลง ซึ่งถ้าไม่มีโรคอื่นแทรกซ้อน ไก่จะหายป่วยในเวลา 10 วัน¹⁹ ไก่ที่รอดจากการป่วยจะได้รับผลกระทบต่อการเจริญเติบโตและอ่อนแอ เกิดการติดเชื้อได้ง่าย ระยะระยะเวลาของการระบาดจะอยู่ในช่วง 7-10 วัน²⁰

โรค IBD ลักษณะนี้มีสาเหตุมาจาก IBDV มาตรฐาน และ IBDV สายพันธุ์ที่มีความรุนแรงสูงมาก²¹

3.2.4.2 แบบไม่แสดงอาการป่วย (Subclinical disease)

มักจะพบในไก่อายุน้อย ไก่จะเกิดการติดเชื้อในสัปดาห์แรกบางครั้งไม่สามารถสังเกตอาการได้ เนื่องจากไก่ที่ได้รับเชื้อไวรัสจะไม่แสดงอาการป่วยและไม่ตาย จึงไม่สามารถสังเกตอาการได้ แต่ไวรัสจะทำลายภูมิคุ้มกันโรคของไก่ เนื่องจากช่วงนี้ระบบภูมิคุ้มกันโรคขึ้นกับต่อม

¹⁸ จิโรจ ศศิปรีย์จันทร์, การจัดการและโรคที่สำคัญในไก่เนื้อ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 50.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 50.

²⁰ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, โรคสัตว์ปีก : โครงการผลิตสิ่งตีพิมพ์ทางการเกษตร, หน้า 18.

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

เบอร์ชามาก เชื้อไวรัสที่ไก่ได้รับจะทำลายระบบการสร้างภูมิคุ้มกันโรค โดยเฉพาะที่ต่อมเบอร์ช่าเป็นผลทำให้ต่อมเบอร์ช่าฝ่อและเล็กลง²² ไก่จะอ่อนแอแพ้วคขึ้นได้ง่าย มีการติดเชื้อของระบบทางเดินหายใจบ่อย การเจริญเติบโตชะงัก การเป็นโรคแบบไม่แสดงอาการนี้หากมองดูอาจจะเห็นว่ามี ความรุนแรงต่ำกว่าแบบแสดงอาการ แต่ที่จริงแล้ว การสูญเสียจะส่งผลกระทบมากกว่า เนื่องจากไวรัสจะเข้าทำลายต่อเบอร์ช่าขณะที่ต่อมยังพัฒนาไม่เต็มที่ส่งผลให้เกิดการลดการสร้างภูมิคุ้มกันรุนแรงและต่อเนื่องตลอดอายุของไก่²³ และมีการยอมรับว่าการเกิดโรคแบบนี้เป็นการติดเชื้อ Variant IBDV

3.2.5 แนวทางการรักษา

เนื่องจากโรค IBD เป็นโรคที่เกิดจากเชื้อไวรัสจึงไม่มียารักษาโดยเฉพาะ²⁴ แต่โดยทั่วไปเมื่อเกิดมีการระบาดมักจะมีการแนะนำให้ใช้ยาปฏิชีวนะโดยการกิน เพื่อป้องกันการแทรกซ้อนของเชื้อแบคทีเรียควบคู่กับการใช้ยาบำรุงเพื่อให้ไก่ฟื้นจากโรคได้เร็วขึ้น²⁵

3.2.6 การป้องกันและควบคุมโรค IBD

3.2.6.1 มาตรการทั่วไป

เนื่องจากโรค IBD มักจะเกิดขึ้นอีกในโรงเรือนที่เคยมีโรคนี้ระบาด ดังนั้น การฆ่าเชื้อในโรงเรือนและการสุขาภิบาลหลังจากการเกิดโรคระบาดจึงมีความสำคัญมาก ในสภาพความเป็นจริงแล้วไม่มีวิธีการใดที่จะสามารถทำลายเชื้อได้หมด แต่ก็หวังผลเพียงเพื่อลดปริมาณเชื้อ IBDV ที่แฝงตัวอยู่โรงเรือนให้ได้มากที่สุด ปริมาณของไวรัสที่ลดน้อยลงสามารถชะลอการเกิดการติดเชื้อใน

²² จิโรจ ศศิปรียจันทร์, การจัดการและโรคที่สำคัญในไก่เนื้อ, หน้า 50.

²³ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, โรคสัตว์ปีก : โครงการผลิตสิ่งตีพิมพ์ทางการเกษตร, หน้า 18.

²⁴ จิโรจ ศศิปรียจันทร์, การจัดการและโรคที่สำคัญในไก่เนื้อ, หน้า 52.

²⁵ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, โรคสัตว์ปีก : โครงการผลิตสิ่งตีพิมพ์ทางการเกษตร, หน้า 19.

ลูกไก่ได้²⁶ มาตรการที่จำเป็นที่สุดที่จะทำให้การควบคุมโรคได้ผลดี คือ การควบคุมเชื้อโรคภายในฟาร์มด้วยการเน้นการทำความสะอาดและการฆ่าเชื้อ ใช้สัดส่วนยาฆ่าเชื้อให้ถูกต้อง ฆ่าเชื้อให้ทั่วถึง พักโรงเรือนเป็นระยะเวลาที่เหมาะสม เลี้ยงไก่อายุเดียวกันทั้งฟาร์ม และควบคุมการเข้าออกฟาร์มของคน สัตว์ และยานพาหนะ เป็นต้น²⁷

3.2.6.2 การใช้วัคซีนป้องกันโรค

(ก) วัคซีนเชื้อเป็น คือ วัคซีนชนิดที่ตัวก่อโรคนั้นยังมีชีวิตอยู่ เมื่อเข้าสู่ร่างกายสัตว์แล้วจะสามารถที่จะเจริญเติบโตทวีจำนวนในร่างกายของสัตว์ได้ และสามารถกระตุ้นให้ร่างกายสัตว์สร้างภูมิคุ้มกันได้ แต่จะมีปริมาณแอนติเจนน้อย สามารถถูกทำลายได้โดยภูมิคุ้มกันจากแม่ และสามารถถูกขับถ่ายออกจากร่างกายสัตว์ได้ ให้ระดับการถ่ายภูมิคุ้มกันสู่ลูกได้ต่ำ บางชนิดสามารถทำให้เกิดอาการแพ้ได้²⁸ โดยวัคซีนเชื้อเป็นนี้สามารถที่จะแบ่งตามชนิดของ IBDV ที่นำมาเตรียมได้ดังนี้²⁹

- วัคซีนที่เตรียมมาจากไวรัสที่ยังมีความรุนแรง เมื่อนำมาใช้กับลูกไก่ที่มีภูมิคุ้มกันจากแม่ต่ำหรือไม่มีภูมิคุ้มกันต่อโรคจะก่อให้เกิดการอักเสบของต่อมเบอร์ด์อย่างรุนแรง หรือในบางครั้งอาจจะก่อให้เกิดโรคได้ ดังนั้น จึงเหมาะที่จะใช้กับลูกไก่ที่มีภูมิคุ้มกันจากแม่ในระดับที่ค่อนข้างสูง พบว่าวัคซีนในกลุ่มนี้สามารถควบคุมการระบาดของโรคได้ค่อนข้างดี แม้ว่าวัคซีนชนิดรุนแรงจะสามารถป้องกันไก่ตายจากโรคระบาดได้จริงและสามารถทำได้แม้ขณะลูกไก่อังมี antibody เฉพาะต่อโรคเหลืออยู่ แต่ขณะเดียวกันวัคซีนประเภทนี้ชนิดที่แรงมากอาจทำให้ไก่ป่วยหรือตายได้ นอกจากนี้ ยังมีผลเสียต่ออัตราการเจริญเติบโต อัตราแลกเนื้อ และกตภูมิคุ้มกันโรค ทำให้ไกมีการตอบสนองต่อวัคซีนอื่นได้ไม่ดี และไวต่อการติดเชื้อโรคต่างๆ จึงควรใช้ตามความจำเป็นเพื่อหยุดยั้งการแพร่ระบาดของโรคเท่านั้น³⁰

²⁶ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, โรคสัตว์ปีก : โครงการผลิตสิ่งตีพิมพ์ทางการเกษตร, หน้า 18.

²⁷ จิโรจ ศศิปรีย์จันทร์, การจัดการและโรคที่สำคัญในไก่เนื้อ, หน้า 54.

²⁸ เกรียงศักดิ์, โรคติดเชื้อในไก่, หน้า 251.

²⁹ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, โรคสัตว์ปีก : โครงการผลิตสิ่งตีพิมพ์ทางการเกษตร, หน้า 20.

³⁰ จิโรจ ศศิปรีย์จันทร์, การจัดการและโรคที่สำคัญในไก่เนื้อ, หน้า 53.

- วัคซีนที่เตรียมมาจากไวรัสที่มีความรุนแรงปานกลาง หรืออาจเรียกว่า intermediate plus หรือ hot vaccine เป็นวัคซีนที่เตรียมมาจากไวรัสที่ยังคงมีความรุนแรงปานกลาง เหมาะสำหรับใช้กับลูกไก่ที่มีภูมิคุ้มกันจากแม่ในระดับปานกลางหรือสูง แต่ก็ยังมีผลต่อต่อมเบอริชซ่าได้หากใช้กับลูกไก่ที่มีภูมิคุ้มกันจากแม่ต่ำหรือไม่มีเลย

- วัคซีนที่เตรียมมาจากไวรัสชนิดที่ไม่สามารถก่อโรคได้ ควรใช้กับลูกไก่ที่มีภูมิคุ้มกันจากแม่ต่ำหรือไม่มีภูมิคุ้มกันจากแม่เลย วัคซีนชนิดนี้สามารถก่อให้เกิดอาการอักเสบของต่อมเบอริชซ่าได้เช่นกันแต่จะไม่รุนแรงเท่ากับวัคซีนสองชนิดแรกที่กล่าวมา หากนำมาใช้กับลูกไก่ที่มีภูมิคุ้มกันจากแม่สูงจะทำให้ไวรัสในวัคซีนถูกสลายไปหมด ผลคือลูกไก่จะไม่มีการสร้างภูมิคุ้มกันจากวัคซีนนี้

(ข) วัคซีนเชื้อตาย เป็นวัคซีนที่เตรียมมาจากไวรัสชนิดที่ไม่สามารถก่อโรคได้ วัคซีนพวกนี้มีปริมาณแอนติเจนมากและให้ระดับการถ่ายภูมิคุ้มกันสูงลูกได้สูงและนาน ภูมิคุ้มกันจากแม่มีผลเล็กน้อยต่อการทำลายวัคซีน โดยวัคซีนชนิดนี้ส่วนใหญ่จะไม่ก่อให้เกิดอาการแพ้³¹

การป้องกันโรคโดยอาศัยการทำวัคซีนจะต้องทำ 2 ส่วน คือ ต้องสร้างภูมิคุ้มกันต่อโรคในแม่พันธุ์เพื่อที่จะได้ถ่ายทอดมายังลูก เป็นการหวังผลในการป้องกันการติดเชื้อเริ่มแรกในขณะลูกไก่อายุยังน้อยและระบบการสร้างภูมิคุ้มกันในตัวยังไม่พัฒนาเต็มที่ ภูมิคุ้มกันที่จะสร้างจะต้องให้ได้ระดับที่สูงและมีประสิทธิภาพในการป้องกันโรคได้ดี³²

ส่วนที่สองคือ การทำวัคซีนในลูกไก่โดยตรง โดยสิ่งที่จะต้องพิจารณาถึง คือ ระดับของภูมิคุ้มกันโรคที่ได้จากแม่ ชนิดของวัคซีน และอัตราความรุนแรงของเชื้อที่แพร่อยู่ในฟาร์ม³³ ลูกไก่ที่ไม่มีภูมิคุ้มกันจากแม่ให้ใช้วัคซีนเชื้อเป็นชนิดอ่อนผลสมกับวัคซีนมาเร็กซ์ฉีดเข้าใต้ผิวหนังเมื่ออายุ 1 วัน แต่ในลูกไก่ที่มีภูมิคุ้มกันจากแม่ให้ใช้วัคซีนเชื้อเป็นชนิดรุนแรงโดยวิธีผสมน้ำดื่มเมื่ออายุ 7-14 วัน³⁴

³¹ เกรียงศักดิ์, โรคติดเชื้อในไก่, หน้า 251.

³² คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, โรคสัตว์ปีก : โครงการผลิตสิ่งตีพิมพ์ทางการเกษตร, หน้า 20.

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 21.

³⁴ จิโรจ ศศิปรียจันทร์, การจัดการและโรคสำคัญในไก่, หน้า 103.

3.2.7 การบำบัดและการฆ่าเชื้อ

เชื้อ IBDV สามารถมีชีวิตอยู่ได้ในอุณหภูมิ 60 องศาเซลเซียส แต่อุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียสสามารถทำให้ไวรัสตายภายใน 30 นาที การใช้ความร้อนเพื่อฆ่าเชื้อโรคทำได้หลายรูปแบบ เช่น ใช้น้ำ น้ำร้อน เมา ต้ม ล้วนแต่เป็นวิธีที่ได้ผลในการฆ่าเชื้อ³⁵

สภาพความเป็นด่างที่ pH 12 ทำลายเชื้อไวรัสได้ ความสามารถในการทำให้เกิดการติดเชื้ของไวรัสลดลงอย่างมาก ถ้าเชื้อไวรัสสัมผัสกับฟอร์มาลินระดับ 0.5% นาน 6 ชั่วโมงและคลอรามีนระดับ 0.5% ฆ่าเชื้อไวรัสได้ภายใน 10 นาที³⁶

3.3 องค์การโรคระบาดสัตว์แห่งโลก (OIE) กับโรค Infectious Bursal Disease

OIE ได้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับโรค IBD ไว้ใน Manual of standards Diagnostic Tests and Vaccines 2000 ดังนี้ โรค IBD ที่เกิดในไก่ที่อายุน้อยจะแสดงอาการของโรคให้เห็นช่วงที่มีอาการรุนแรงที่สุดคือ ช่วงอายุ 3-6 สัปดาห์ ซึ่งมีอัตราการตายสูงมาก ส่วนไก่ที่ติดเชื้แต่ไม่แสดงอาการจะทำให้มีผลกระทบที่ตามมาคือ ไวรัสที่อยู่ใน bursa of Fabricius จะไปลดจำนวนน้ำเหลืองในต่อมเบอร์ซาทำให้เกิดภาวะภูมิคุ้มกัน

3.3.1 แนวทางในการใช้วัคซีนป้องกันโรค IBD ตามคำแนะนำของ OIE³⁷

วัคซีนที่นำมาใช้ในการควบคุมโรค IBD มี 2 ชนิด คือ วัคซีนเชื้อเป็น (attenuated vaccines) และ วัคซีนเชื้อตาย (inactivated vaccines)

3.3.1.1 วัคซีนเชื้อเป็น

วัคซีนเชื้อเป็นทำขึ้นมาจากเชื้อไวรัสที่ไม่รุนแรง โดยเรียกว่า mild, intermediate หรือ intermediate plus วัคซีน

³⁵ จิโรจ ศศิปรีย์จันทร์, การจัดการและโรคที่สำคัญในไก่เนื้อ, หน้า 50.

³⁶ จิโรจ ศศิปรีย์จันทร์, คู่มือโรคไก่, หน้า 25.

³⁷ Chapter 2.7.1 of Manual of standards Diagnostic Tests and Vaccines 2000

(ก) mild vaccine หรือ intermediate vaccine

วัคซีนชนิดนี้จะนำมาใช้กับไก่พ่อพันธุ์แม่พันธุ์ ซึ่งจะมีผลต่อการถ่ายทอด antibody จากแม่สู่ลูก ดังนั้นจะนำมาใช้หลังจากที่ antibody จากแม่ได้อ่อนกำลังลงแล้ว การให้วัคซีนจะกระทำโดยการฉีดเข้าใต้ผิวหนัง การพ่น หรือผสมน้ำให้ดื่ม ตามปกติจะให้วัคซีนชนิดนี้กับไก่ที่มีอายุ 8 สัปดาห์

(ข) intermediate vaccine

วัคซีนชนิดนี้จะนำมาใช้ในการป้องกันไก่เนื้อและไก่ที่เลี้ยงเพื่อการค้า วัคซีนชนิดนี้สามารถนำมาใช้ในแม่ไก่ที่อายุน้อยหากว่ามีความเสี่ยงสูงในการติดเชื้อ IBDV ชนิดรุนแรงที่มีอยู่ตามธรรมชาติ วัคซีนชนิดนี้มีผลต่อ antibody จากแม่สู่ลูก ดังนั้น จึงต้องให้วัคซีนนี้หลังจากที่ antibody จากแม่ได้อ่อนกำลังลงแล้ว วัคซีนชนิดนี้นิยมนำมาใช้ในกรณีที่มีความเสี่ยงในการสัมผัสกับเชื้อสูง ระยะเวลาที่จะให้วัคซีนนี้จะขึ้นอยู่กับความเข้มข้นของ antibody ของแม่ไก่ในเวลาที่วางไข่ และจะมีการให้ second dose ในช่วงอายุ 10-14 วัน และ third dose จะให้อีกหลังจากการให้ second dose 7-10 วัน โดยวิธีการให้วัคซีนอาจให้โดยการพ่นหรือผสมในน้ำดื่ม แต่การฉีดเข้าใต้ผิวหนังมีการทำน้อยมาก การให้โดยการผสมน้ำดื่มต้องผสมกับน้ำสะอาด ปราศจากคลอรีนและโลหะหนัก โดยผสมในอัตรา 2 กรัม/ลิตร ในการให้ต้องงดให้น้ำแก่ไก่ 2-3 ชั่วโมงก่อนการให้วัคซีน

อันเนื่องมาจากการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีทำให้สามารถให้วัคซีนเชื้อเป็นในระยะที่ยังเป็นไข่ได้ โดยเชื้อไวรัสเชื้อเป็นจะถูกนำมาผสมกับ IBD antibody แล้วนำไปฉีดในไข่ที่ออกมาแล้ว 18 วัน หลังจากนั้นก็นำไข่ไปฟักตามปกติ เชื้อไวรัสจะอ่อนลงเมื่อไก่อายุได้ 7 วัน วิธีนี้จะทำให้ไม่มีปัญหาเรื่องไก่ตายจาก antibody IBD และไก่จะมีภูมิคุ้มกันมากขึ้น

ตามปกติวัคซีนเชื้อเป็นจะถูกนำมาใช้ร่วมกับวัคซีนอื่นๆ และนำมาใช้กับไก่ที่มีสุขภาพดีเท่านั้น

3.3.1.2 Inactivated Vaccines

วัคซีนชนิดนี้จะนำมาใช้เพื่อสร้าง antibody ในระดับที่สูงและยาวนาน โดยจะให้วัคซีนชนิดนี้กับแม่ไก่พันธุ์ที่เคยได้รับวัคซีนเชื้อเป็นหรือเคยสัมผัสกับเชื้อไวรัสตามธรรมชาติมาแล้ว ตามปกติจะให้วัคซีนเชื้อเป็นเมื่อแม่ไก่พันธุ์อายุได้ 8 สัปดาห์ และตามด้วย inactivated vaccine เมื่ออายุได้ 16-20 สัปดาห์

inactivated vaccines จะทำขึ้นในรูปของ water-in-oil emulsion และใช้โดยการฉีดให้กับไก่แต่ละตัว โดยจะฉีดเข้าใต้ผิวหนังบริเวณขา แต่หลีกเลี่ยงบริเวณที่ข้อต่อ เอ็น หรือหลอดเลือดใหญ่ อุปกรณ์ต่างๆ ในการให้วัคซีนจะต้องสะอาดและได้รับการฆ่าเชื้อโดยการผ่านความร้อนก่อนจะนำไปใช้กับไก่ฝูงอื่น และต้องรักษาสุขอนามัยอย่างดีเมื่อจะนำไปใช้กับไก่ฝูงอื่น การเก็บรักษาวัคซีนจะต้องไม่เย็นจนทำให้เกิดการแข็งตัวและต้องไม่ให้โดนแสงแดดหรืออยู่ในอุณหภูมิที่สูง

3.3.2 ข้อแนะนำเกี่ยวกับการนำเข้าสัตว์ปีกที่เกี่ยวข้องกับโรค IBD

OIE ได้กำหนดแนวทางสำหรับการนำเข้าสัตว์ปีกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโรค IBD ดังนี้

(ก) ไก่พื้นเมือง (domestic birds)³⁸

ประเทศผู้นำเข้าควรกำหนดให้มีการแสดง International Veterinary Certificate เพื่อรับรองว่า ไก่ที่นำเข้านั้น

- 1) ไม่มีการแสดงอาการ (no clinical sign) ของโรค IBD ในวันที่มีการขนส่ง
 - 2) มาจากโรงเรือนที่มีการตรวจสอบเป็นประจำจากหน่วยงานทางด้านสัตวแพทย์ (Veterinary Authority)
 - 3) ไม่เคยได้รับวัคซีนป้องกันโรค IBD มาก่อนและเป็นไก่ที่มาจากโรงเรือนที่ปราศจากโรค IBD ซึ่งได้รับการทดสอบโดยวิธี AGP test (Agar Gel Precipitin Test)
- หรือ

³⁸ Article 2.7.1.2 of Terrestrial Animal Health Code, 11th edition 2003

4) ได้รับวัคซีนป้องกันโรค IBD มาแล้ว (ซึ่งเป็นวัคซีนที่ใช้ทั่วไป แต่จะต้องระบุนวันที่ได้มีการฉีดวัคซีนลงบนใบรับรองด้วย)

(ข) ลูกไก่³⁹

เมื่อมีการนำเข้าไก่จากประเทศที่คาดว่าจะมีการติดเชื้อ IBDV หน่วยงานที่มีหน้าที่ในด้านการบริหารการสัตวแพทย์ (Veterinary Administrations) ของประเทศผู้ส่งออกควรจะกำหนดให้สินค้าที่จะนำเข้าต้องแสดงใบรับรอง international veterinary certificate เพื่อรับรองว่า

- 1) มาจากโรงเรือนที่ได้รับการตรวจสอบเป็นประจำจากหน่วยงานทางด้านสัตวแพทย์และมาจากโรงฟักไข่ที่ได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้
- 2) ไม่เคยได้รับวัคซีนป้องกันโรค IBD มาก่อน
หรือ
- 3) ได้รับวัคซีนป้องกันโรค IBD มาแล้ว (ซึ่งเป็นวัคซีนที่ใช้ทั่วไป แต่จะต้องระบุนวันที่ได้มีการฉีดวัคซีนลงบนใบรับรองด้วย)
- 4) เป็นลูกไก่ที่สืบพันธุ์มาจากพ่อพันธุ์แม่พันธุ์ (parent flocks) ที่มาจากโรงเรือนที่
 - ได้รับการยอมรับว่าปราศจากโรค IBD โดยวิธีการทดสอบแบบ AGP
 - ไม่เคยมีการฉีดวัคซีนป้องกันโรค IBD ให้กับพ่อพันธุ์แม่พันธุ์มาก่อน
หรือ
 - เคยมีการการฉีดวัคซีนป้องกันโรค IBD ให้กับพ่อพันธุ์แม่พันธุ์แล้ว
- 5) ขนส่งในบรรจุภัณฑ์ที่สะอาดและยังไม่เคยผ่านการใช้มาก่อน

³⁹ Article 2.7.1.3 of Terrestrial Animal Health Code, 11th edition 2003

(ค) ไข่ของไก่พื้นเมือง⁴⁰

หน่วยงานด้านการบริหารการสัตวแพทย์ของประเทศผู้ส่งออกควรจะกำหนดให้สินค้านำเข้าต้องแสดงใบรับรอง international veterinary certificate เพื่อรับรองว่า ไข่ที่ฟักนั้น

- 1) ไม่มีการติดเชื้อใด ตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง
- 2) มาจากโรงเรือนที่ได้รับการตรวจสอบเป็นประจำโดยหน่วยงานทางด้านสัตวแพทย์และมาจากโรงฟักที่ได้มาตรฐานตามที่กำหนด
- 3) ขนส่งในบรรจุภัณฑ์ที่สะอาดและไม่เคยผ่านการมาใช้มาก่อน

3.3.3 ความเห็นของ OIE เกี่ยวกับโรค IBD กรณีของมาตรการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศออสเตรเลีย⁴¹

เชื้อไวรัสสายพันธุ์ที่รุนแรงสามารถพบได้ในเนื้อเยื่อของไก่ที่ติดเชื้อเป็นเวลา 7 วันหลังจากที่ได้รับเชื้อ แต่จะไม่พบภายหลังจาก 14 วัน และในการทดลองกับสายพันธุ์ทั่วไป (classical serotype 1) จะสามารถพบได้ในเนื้อเยื่อของไก่หลังจากได้รับเชื้อเป็นเวลา 4 วัน แต่จะไม่พบภายหลังจาก 7 วัน

ผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็นว่า การใช้ไก่ SPF และเชื้อไวรัสตามที่ระบุในรายงานการวิเคราะห์ความเสี่ยงนั้นไม่สามารถแสดงถึงสถานการณ์ที่แท้จริงในอุตสาหกรรมไก่ได้ เพราะอาจจะพบเชื้อไวรัสเป็นระยะเวลาดสั้นๆ ในซากไก่ที่มีภูมิคุ้มกันได้ และมีผู้เชี่ยวชาญบางท่านเห็นว่าหลังจากฉีดวัคซีนชนิดปานกลางแล้วเป็นเวลา 7 และ 14 วันจะไม่พบเชื้อไวรัสจากวัคซีนในเนื้อเยื่อของไก่ที่เลี้ยงเพื่อการค้า

ต่อม Bursa of Fabricius เป็นอวัยวะที่พบเชื้อ IBDV ได้มากที่สุด ผลิตภัณฑ์ไก่ เช่น ส่วนขา ส่วนน่อง และส่วนปีก จะไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงอย่างมีนัยสำคัญ เว้นแต่ไก่นั้นจะยังมีเนื้อเยื่อเบอร์ซ่ายังอยู่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง จะยังคงพบเชื้อไวรัสหากว่ายังคงมีเนื้อเยื่อเบอร์ซ่ายังอยู่ในไก่นั้น แต่จากการศึกษาพบว่าสามารถจะแยกเนื้อเยื่อเบอร์ซ่าย่อยออกให้หมดในระหว่างที่มีการเชือด ซึ่งสามารถนำวิธีการนี้มาใช้ในกระบวนการผลิตได้หากมีเทคนิคและเศรษฐกิจที่เอื้ออำนวย

⁴⁰ Article 2.7.1.4 of Terrestrial Animal Health Code, 11th edition 2003

⁴¹ G/SPS/GEN/145/Add. 3. Available from www.wto.org, [2001, March 19]

การฉีดวัคซีนเป็นวิธีการควบคุมโรคที่ใช้กันอยู่ทั่วโลก ซึ่งการมีโปรแกรมการให้วัคซีนอย่างมีประสิทธิภาพก่อให้เกิดความเสี่ยงต่ำกว่าความเสี่ยงจากผลิตภัณฑ์ไก่ที่ผลิตมาจากไก่ที่มีภูมิคุ้มกันต่ำจากพ่อพันธุ์แม่พันธุ์

การผสมผสานระหว่างการใช้ไก่ที่มีภูมิคุ้มกันร่วมกับขั้นตอนการฆ่าอย่างมีประสิทธิภาพหรือการเลือกอวัยวะส่วนที่จะนำมาใช้ในการผลิตสามารถป้องกันการปนเปื้อนของเนื้อเยื่อเบอร์ซาในผลิตภัณฑ์เพื่อส่งออกได้ ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงของการก่อให้เกิดโรค IBD ได้อย่างมีนัยสำคัญ

สิ่งที่สำคัญในการใช้วัคซีนคือ ต้องรับรองว่าไม่ให้เชื้อไวรัสจากวัคซีนตกค้างอยู่ในผลิตภัณฑ์ที่ผลิต และปัจจัยที่นำมาใช้ในการพิจารณาว่าควรจะมีการใช้วัคซีนป้องกันโรค IBD หรือไม่ คือ สายพันธุ์ของเชื้อไวรัสที่พบแต่ละประเทศ

นอกจากนี้ ยังไม่มีการศึกษาหลักฐานใดที่พิสูจน์ว่าผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ที่มีการติดเชื้อ IBD จะทำให้เกิดการแพร่กระจายของเชื้อในไก่ที่เลี้ยงอยู่ได้

3.4 มาตรการในการกำกัควบคุมโรค Infectious Bursal Disease จากการนำเข้าไก่ตัมสุกของประเทศออสเตรเลีย

3.4.1 ความเป็นมาของการเปิดตลาดไก่ตัมสุกในประเทศออสเตรเลีย⁴²

ตั้งแต่ปี 1990 ไทยได้ยื่นคำขอส่งเนื้อไก่สดแช่แข็งเข้าไปยังประเทศออสเตรเลีย และขอให้ประเทศออสเตรเลียส่งผู้เชี่ยวชาญมาตรวจสอบโรงงานและสภาพการผลิตไก่ของไทย ในปีเดียวกันประเทศออสเตรเลียได้ส่งผู้เชี่ยวชาญมาตรวจสอบโรงงานและการเลี้ยงไก่ของไทยพร้อมกับยอมรับว่าโรงฆ่าไก่ของไทยมีมาตรฐานสูง แต่ยังคงกังวลว่าประเทศไทยอาจมีโรค New Castle Avian Influenza และ Salmonellosis

⁴² จารุวรรณ สงครินทร์, การเปิดตลาดเนื้อไก่ปรุงสุกไทยในประเทศออสเตรเลีย, หน้า 18-

ในปี 1991 ประเทศไทยได้จัดส่งข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาประเด็นความเสี่ยงในการติดเชื้อโรคจากการนำเข้าไก่จากประเทศไทย พร้อมจัดคณะผู้แทนไทยเพื่อหารือกับหน่วยงานของประเทศออสเตรเลีย จากนั้นยังคงมีการเจรจาระหว่างไทยกับออสเตรเลียอย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากมีแรงกดดันจากผู้ผลิตเนื้อไก่ภายในประเทศออสเตรเลีย ทำให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความล่าช้าและมีการขอข้อมูลเพิ่มเติมอยู่เสมอ

ในปี 1993 มีการประชุม Joint Technical Working Group on Quarantine and Food Inspection (JTWG) ครั้งที่ 1 ฝ่ายออสเตรเลียแจ้งว่าจะมีการพิจารณาเรื่องไก่ต้มสุกแช่แข็ง ส่วนไก่สดแช่แข็งจะพิจารณาในภายหลัง เนื่องจากเกรงว่าโรค New Castle อาจติดไปกับเนื้อไก่สดที่นำเข้าได้

ในเดือนมิถุนายน 1994 AQIS (Australian Quarantine and Inspection Service ซึ่งต่อไปนี้จะเขียนจะเรียกว่า AQIS) ได้ทำประชาพิจารณ์เกี่ยวกับการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศไทย สหรัฐอเมริกา และแคนาดา โดยระบุว่า การนำเข้าไก่ต้มสุกจากประเทศดังกล่าวมีความเสี่ยงน้อยและควรจะได้รับอนุญาตให้นำเข้าได้ และได้กำหนดเงื่อนไขว่าเนื้อไก่ที่จะนำเข้าได้นั้นควรทำให้สุกในอุณหภูมิและระยะเวลาดังนี้

- 70 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 95 นาที
- 72 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 65 นาที
- 74 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 44 นาที
- 76 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 30 นาที
- 78 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 21 นาที
- 80 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 15 นาที

ฝ่ายไทยโต้แย้งว่า เงื่อนไขด้านอุณหภูมิที่กำหนดไว้สูงเกินกว่าที่จะปฏิบัติได้ในการค้าเพราะทำให้เนื้อไก่เสียรสชาติ ในขณะที่ประเทศอื่นกำหนดการทำให้สุกในระดับอุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียสเป็นเวลา 2-3 นาทีเท่านั้น

ในการประชุม JTWG ครั้งที่ 2 ในปี 1994 ประเทศออสเตรเลียยอมรับที่จะทบทวนเงื่อนไขการนำเข้าใหม่ โดยขอให้ไทยจัดทำข้อทักท้วงในเรื่องเวลาและอุณหภูมิอย่างเป็นทางการ พร้อมกับจัดทำแนวทางการคัดเลือกไก่จากฟาร์มที่ปลอดภัยจากโรค New Castle และ Avian

Influenza ที่ไทยใช้เป็นแนวทางในการส่งเนื้อไก่ไปยังสหภาพยุโรปเพื่อให้ประเทศออสเตรเลียใช้ประกอบการพิจารณากำหนดอุณหภูมิที่เป็นไปได้ในเชิงการค้าต่อไป

ในการประชุม JTWG ครั้งที่ 3 ในปี 1995 AQIS แจ้งว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของออสเตรเลียยังมีความกังวลเกี่ยวกับระบบการควบคุมการผลิตของโรงงานไทย ดังนั้น ในขณะที่ออสเตรเลียกำลังพิจารณาการเปิดตลาดเนื้อไก่ต้มสุก ฝ่ายไทยได้ให้ผู้ส่งออกไทยที่ต้องการจะส่งออกต้องยื่นเรื่องต่อกรมปศุสัตว์ผ่านไปยัง AQIS เพื่อส่งเจ้าหน้าที่มาตรวจสอบโรงงานก่อนที่จะอนุมัติให้มีการนำเข้าต่อไป

ในปี 1996 ออสเตรเลียได้เปลี่ยนรัฐบาลใหม่ และได้มีการหยิบยกเรื่องนี้ขึ้นพิจารณาอีก พร้อมทั้งได้จัดส่งร่างเงื่อนไขการนำเข้าไก่ต้มสุกฉบับใหม่ให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องพิจารณาให้ข้อคิดเห็น โดยสาระสำคัญของร่างปี 1994 แต่ได้กำหนดเวลาและอุณหภูมิใหม่ซึ่งแตกต่างจากที่เคยกำหนดไว้ ดังนี้

- 70 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 92 นาที
- 72 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 65 นาที
- 74 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 45 นาที
- 76 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 32 นาที
- 78 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 23 นาที
- 80 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 16 นาที

อุตสาหกรรมไก่แปรรูปของออสเตรเลียได้คัดค้านการอนุญาตให้มีการนำเข้าไก่ปรุงสุกจากต่างประเทศ พร้อมกับแจ้งว่าได้เริ่มโครงการขยายการผลิตเพื่อตลาดภายในประเทศ และอ้างถึงรายงานของหน่วยงานรัฐอื่นที่ประเมินว่า หากมีการระบาดของโรค New Castle โดยมีสาเหตุมาจากไก่นำเข้าจะทำให้อุตสาหกรรมไก่ของออสเตรเลียเสียผลประโยชน์ประมาณ 60 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลียต่อปี

รัฐบาลออสเตรเลียได้มีการพิจารณาเรื่องนี้อีกครั้ง และแจ้งว่าได้มีการจัดตั้งคณะทำงานขึ้น 2 ชุด เพื่อพิจารณาเกี่ยวกับร่างข้อกำหนดในการเปิดตลาดไก่ต้มสุก และพิจารณาผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อการนำเข้าเนื้อไก่ หากการดำเนินงานแล้วเสร็จจะจัดส่งเจ้าหน้าที่มาตรวจสอบโรงงานในประเทศไทย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวง Primary Industries and Energy แห่งประเทศออสเตรเลีย แจ้งว่า ก่อนที่จะมีการตัดสินใจขั้นสุดท้ายจะต้องมีการหารือกับอุตสาหกรรมไก่ภายในประเทศ และจะอนุญาตให้มีการนำเข้าหลังจากจัดส่งคณะผู้แทนมาตรวจโรงงานไก่ในประเทศไทย ซึ่งคณะที่จะเดินทางมาตรวจประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของ AQIS กรมปศุสัตว์ และภาคเอกชนจากอุตสาหกรรมการผลิตไก่ของออสเตรเลีย

วันที่ 22 กรกฎาคม 1997 รัฐมนตรีว่าการกระทรวง Primary Industries and Energy H.E. Mr. John Anderson ได้ออกแถลงการณ์เรื่องการเปิดตลาดไก่ต้มสุก โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

- ออสเตรเลียจะทำการประเมินความเสี่ยงของเชื้อโรคที่อาจมีขึ้นเป็นครั้งสุดท้าย เพื่อเป็นการยืนยันเหตุผลของ AQIS ในการเปิดตลาด โดยจะดำเนินการในต้นปี 1997 และจะพิจารณาอนุญาตให้นำเข้าได้เมื่อทราบผลการทดลองแล้ว
- ในขณะเดียวกัน AQIS จะจัดทำร่างเงื่อนไขการนำเข้าให้เสร็จและเตรียมจัดส่งเจ้าหน้าที่มาตรวจโรงงานไทยให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ออสเตรเลียกำหนดจึงจะรับรองให้ส่งออกไปออสเตรเลียได้ (สหรัฐอเมริกาและแคนาดาไม่ต้องมีการตรวจรับรองโรงงาน เพราะมีข้อกำหนดและกฎระเบียบที่คล้ายคลึงกับประเทศออสเตรเลียอยู่แล้ว และประเทศออสเตรเลียก็มีความคุ้นเคยกับการตรวจสอบด้านสุขอนามัยของปศุสัตว์ของประเทศทั้งสองมาเป็นเวลายาวนาน)

ในปี 1997 ออสเตรเลียได้ส่งเจ้าหน้าที่ AQIS และตัวแทนภาคเอกชนมาตรวจสอบโรงงานของไทยระหว่าง 31 มีนาคม - 22 เมษายน 2540 จำนวน 6 โรงงาน

ในการประชุม Mid-Term Review ของ JTC เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 1997 ฝ่ายออสเตรเลียได้แจ้งความคืบหน้าในการเปิดตลาดไก่ว่า รายงานผลการตรวจโรงงานยังไม่แล้วเสร็จและกำลังรอผลการทดสอบการแพร่ระบาดของโรค New Castle ณ อุณหภูมิที่กำหนดไว้จากผู้เชี่ยวชาญในประเทศอังกฤษ โดยคาดว่าจะทราบผลในเดือนกรกฎาคม 1997 รวมทั้งได้แจ้งว่าจะพิจารณาว่าจะเปิดตลาดหรือไม่จากผลการทดสอบทางวิทยาศาสตร์ โดยไม่นำเอาปัจจัยอื่นๆเข้ามาเกี่ยวข้อง

วันที่ 7 พฤศจิกายน 1997 ออสเตรเลียได้ประกาศให้นำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกจาก 3 ประเทศ คือ ประเทศไทย เดนมาร์ก และสหรัฐอเมริกา ภายใต้ข้อกำหนดทางด้าน quarantine ที่เข้มงวดมากขึ้น และกำหนดเงื่อนไขด้านเวลาและอุณหภูมิสูงกว่าเดิมและเปลี่ยนมาอ้างอิงโรค IBD แทน โดยอ้างผลการทดสอบของ Central Veterinary Laboratory, Weybridge ในประเทศอังกฤษ ที่ออสเตรเลียได้จ้างให้ศึกษา ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าว จะสามารถฆ่าเชื้อ IBV ที่มีสายพันธุ์รุนแรงได้ ดังนี้

70 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 143 นาที

72 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 134 นาที

74 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 131 นาที

76 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 125 นาที

78 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 119.5 นาที

80 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 114 นาที

ในการประชุม Mid-Term Review ของ JTC ครั้งที่ 18 เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 1998 ฝ่ายออสเตรเลียได้แจ้งว่าได้ดำเนินการทบทวนอุณหภูมิของไก่ต้มสุกตามคำร้องขอของไทย และกำหนดเงื่อนไขอุณหภูมิใหม่ แต่กำหนดระดับอุณหภูมิให้สูงกว่าเดิม ดังนี้

74 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 165 นาที

75 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 158 นาที

76 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 152 นาที

77 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 145 นาที

78 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 138 นาที

79 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 132 นาที

80 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 125 นาที

20 มิถุนายน 1998 ออสเตรเลียได้แจ้งกฎระเบียบการนำเข้าเนื้อไก่ข้างต้นต่อ WTO เพื่อรับความคิดเห็นจากประเทศสมาชิกภายในวันที่ 7 สิงหาคม 1998 ซึ่งในการประชุม คณะอนุกรรมการว่าด้วยการบังคับใช้มาตรฐานสุขอนามัย ซึ่งฝ่ายไทยได้เสนอข้อคิดเห็นต่อ WTO ดังนี้

- 1) การผลิตเนื้อไก่ของไทยมีการควบคุมคุณภาพโดยใช้ระบบ GMP และ HACCP ซึ่งสามารถป้องกันการปนเปื้อนและฆ่าเชื้อต่างๆได้อยู่แล้ว

2) จากรายงานของ OIE ในปี 1997 ระบุว่า ไม่มีการระบาดของเชื้อ IBD ในประเทศไทย ดังนั้นการที่ออสเตรเลียกำหนดเงื่อนไขการนำเข้าโดยระบุ อุณหภูมิและเวลาที่สูงเช่นนั้น จึงเป็นเงื่อนไขที่เข้มงวดเกินไปและไม่เป็นสากล

3) การที่ออสเตรเลียไม่ใช้เงื่อนไขสำหรับการผลิตเนื้อไก่ในประเทศไทยออสเตรเลีย ถือเป็นทางเลือกปฏิบัติ

วันที่ 1 กันยายน 1998 การประชุมคณะกรรมการร่วมทางการค้า (Joint Trade Committee) ไทย-ออสเตรเลีย ฝ่ายออสเตรเลียยังคงยืนยันว่าไม่สามารถปรับเปลี่ยนมาตรฐานให้ ยืดหยุ่นมากไปกว่านี้ได้ เนื่องจากทางออสเตรเลียเองก็มีปัญหาจากการที่ผู้ผลิตภายในต้องการให้มีการปกป้องตลาด

ในการประชุม WTO/SPS วันที่ 14-17 กันยายน 1998 ไทยได้นำเรื่องนี้ขึ้นหารือในที่ ประชุม โดยจัดทำเอกสารชี้แจงถึงความเข้มงวดด้านมาตรฐานไก่ต้มสุก โดยผู้แทนจาก EU และ OIE ได้แสดงข้อคิดเห็นที่สอดคล้องกับไทย และไทยขอให้ OIE เข้ามามีส่วนศึกษาการกำหนด มาตรฐานดังกล่าว ซึ่ง OIE ได้ตอบยืนยันที่จะศึกษาต่อไป

สิงหาคม 1999 การประชุมร่วมกันด้านเทคนิคระหว่างไทย-ออสเตรเลีย ครั้งที่ 4 ว่าด้วยการดูแลและตรวจสอบคุณภาพพืชและสัตว์ ประเทศออสเตรเลียได้เสนอให้ไทยหามาตรการ อื่นที่จะฆ่าเชื้อ IBDV ได้ นอกเหนือจากวิธีการปรุงสุก แต่ไทยต้องสามารถพิสูจน์ด้วยวิธีทาง วิทยาศาสตร์ และต้องทำการทดลองในห้อง Lab เอกชนอิสระในประเทศที่สาม

ปี 1999 กรมปศุสัตว์จัดตั้งคณะทำงานขึ้นเพื่อทำการวิเคราะห์ความเสี่ยงของการ เป็นพาหะนำโรค IBD จากสินค้าเนื้อไก่ต้มสุก โดยจัดจ้างที่ปรึกษาชาวอังกฤษมาให้คำแนะนำ เพื่อนำข้อมูลไปเจรจากับประเทศออสเตรเลีย

เพื่อแสดงให้เห็นระดับความแตกต่างของข้อกำหนดในเรื่องอุณหภูมิและระยะเวลา สำหรับการนำเข้าไก่ต้มสุกตั้งแต่ครั้งแรกจนถึงครั้งล่าสุด ผู้เขียนจึงแสดงเป็นตารางเปรียบเทียบ ดังต่อไปนี้

ตารางแสดงเงื่อนไขในการผ่านความร้อนของประเทศออสเตรเลีย

เงื่อนไขครั้งที่ 1 (ปี 1994)		เงื่อนไขครั้งที่ 2 (ปี 1996)		เงื่อนไขครั้งที่ 3 (ปี 1997)		เงื่อนไขครั้งที่ 4 (ปี 1998)	
อุณหภูมิ (องศา เซลเซียส)	ระยะเวลา (นาที)	อุณหภูมิ (องศา เซลเซียส)	ระยะเวลา (นาที)	อุณหภูมิ (องศา เซลเซียส)	ระยะเวลา (นาที)	อุณหภูมิ (องศา เซลเซียส)	ระยะเวลา (นาที)
70	95	70	92	70	143	74	165
72	65	72	65	72	134	75	158
74	44	74	45	74	131	76	152
76	30	76	32	76	125	77	145
78	21	78	23	78	119.5	78	138
80	15	80	16	80	114	79	132
						80	125

3.4.2 การผลิต การบริโภค การส่งออก และการนำเข้าไก่ของประเทศออสเตรเลีย

การผลิตผลิตภัณฑ์จากไก่ของประเทศออสเตรเลียมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากมีความต้องการบริโภคภายในประเทศเป็นจำนวนมากร่วมกับการที่ราคาขายภายในประเทศสูงขึ้น และยังมีปัจจัยอื่นๆร่วมด้วย คือ ความนิยมของผู้บริโภคที่เห็นว่าเนื้อไก่เป็นเนื้อที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพมากกว่าเนื้อชนิดอื่นๆ และมีรูปแบบผลิตภัณฑ์ที่หลากหลายสามารถนำมาบริโภคได้ง่ายกว่าเนื้อชนิดอื่น⁴³ สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้เกิดแรงจูงใจให้มีการผลิตผลิตภัณฑ์จากไก่มากขึ้น โดยในปี 2002 มีการผลิตสูงถึง 752,000 ตัน สูงขึ้นจากปี 2001 ที่มีปริมาณการผลิต 704,000 ตัน โดยปริมาณการผลิตผลิตภัณฑ์ไก่ของประเทศออสเตรเลียเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆมาตั้งแต่ปี 1993 แต่เนื่องจากภายในประเทศออสเตรเลียมีปริมาณการบริโภคที่สูงมากโดยเฉลี่ยประมาณ 36.5 กิโลกรัมต่อคนต่อปีในปี 2002 ดังนั้นจึงทำให้มีปริมาณการส่งออกน้อยมากคือ ในปี 2001 มีการส่งออกเพียง 21,000 ตัน และเพิ่มขึ้นในปี 2002 เป็น 23,000 ตัน และในปี 2003 มีแนวโน้มว่า

⁴³ David Morrison, "Poultry Industry Report," Rural Funds Management.

อาจจะส่งออกเพิ่มขึ้นเป็น 24,000 ตัน⁴⁴ แสดงให้เห็นได้ว่าประเทศออสเตรเลียมีแนวโน้มที่จะผลิตผลิตภัณฑ์ไก่เพื่อการส่งออกมากขึ้น

อุตสาหกรรมเนื้อไก่ของประเทศออสเตรเลียเป็นอุตสาหกรรมที่มีประสิทธิภาพอย่างมาก มีสถิติการเจริญเติบโตและการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยอุตสาหกรรมการผลิตไก่ของออสเตรเลียมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศออสเตรเลีย เนื่องจากสามารถทำกำไรสูงถึงสามพันล้านเหรียญสหรัฐ ส่งผลให้มี GDP สูงถึง 800 ล้านเหรียญสหรัฐ และก่อให้เกิดการจ้างงานสูงถึง 17,000 คน โดยอุตสาหกรรมไอนี้มีผู้ผลิตรายใหญ่สามรายด้วยกันเมื่อรวมกันแล้วจะมีส่วนแบ่งตลาดสูงถึง 84% โดยบริษัทใหญ่สองบริษัทคือ Inghams และ Bartter ได้รวมตัวกันอย่างเต็มรูปแบบทำให้กลายเป็นบริษัทที่มีการผลิตอย่างครบวงจร โดยเริ่มตั้งแต่ การเพาะเลี้ยงพ่อพันธุ์แม่พันธุ์ การผลิตอาหารไก่ การฟักและเลี้ยงไก่ แปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ การตลาดและการจัดจำหน่าย⁴⁵ ซึ่งบริษัท Inghams เป็นบริษัทที่มีอิทธิพลต่อนักการเมืองของออสเตรเลียและได้กดดันรัฐบาลไม่ให้เปิดตลาดเนื้อไคนำเข้าจากต่างประเทศ⁴⁶

ตารางแสดงสัดส่วนการครองตลาดของอุตสาหกรรมภายในประเทศออสเตรเลีย

Processor	Market Share
Inghams	36 %
Bartter	32 %
Baiada	16 %
Other	16 %

ที่มา : Poultry Industry Report

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ได้เปรียบทางด้านภูมิศาสตร์เนื่องจากเป็นเกาะทำให้ประเทศออสเตรเลียปลอดภัยจากเชื้อโรคบางชนิดที่ระบาดในประเทศอื่น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการควบคุมอย่างเข้มงวดแล้วก็ตาม ประเทศออสเตรเลียเองก็ยังคงมีการแพร่ระบาดของเชื้อโรค

⁴⁴ USDA Foreign Agricultural Service, "Global Agriculture Information Network," Available from www.usda.gov.us, 12 September 2003, p. 2 . [2003, July 3]

⁴⁵ David Morrison, *Poultry Industry Report*, p. 1.

⁴⁶ จารุวรรณ สงครินทร์, *การเปิดตลาดเนื้อไก่ปรุงสุกไทยในออสเตรเลีย*, หน้า 34.

บางชนิดในอุตสาหกรรมภายในของตน แม้ว่าการปศุสัตว์ของประเทศออสเตรเลียค่อนข้างจะมีประสิทธิภาพและมีการจัดการฟาร์มที่ดี มีการปรับปรุงสายพันธุ์และนำเทคโนโลยีใหม่เข้ามาเพิ่มประสิทธิภาพ แต่อุตสาหกรรมของประเทศออสเตรียยังคงมีต้นทุนสูงกว่าประเทศอื่นๆ เนื่องจากมีต้นทุนอาหารสัตว์และค่าแรงงานสูงกว่าประเทศอื่นๆ⁴⁷ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลออสเตรียต้องปกป้องอุตสาหกรรมไก่ภายในประเทศ

3.4.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าผลิตภัณฑ์อาหารของประเทศออสเตรเลีย

ผลิตภัณฑ์อาหารทุกชนิดที่มีการจำหน่ายภายในประเทศออสเตรเลียอยู่ภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขอนามัยและความปลอดภัยทางอาหาร กฎหมายนี้มีผลใช้บังคับทั้งผลิตภัณฑ์อาหารที่ผลิตขึ้นภายในประเทศออสเตรเลียและผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการนำเข้าจากต่างประเทศ

3.4.3.1 หน่วยงานที่รับผิดชอบ

รัฐบาลกลางของประเทศออสเตรเลียมีหน้าที่ในการออกใบรับรองให้กับอาหารที่จะส่งออก ขณะเดียวกันก็มีหน้าที่ในการตรวจสอบอาหารที่จะนำเข้าในประเทศด้วย ซึ่งขั้นตอนการนำเข้าจะประกอบด้วยการกักกันโรคและการตรวจสอบการนำเข้า โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบดังนี้

(ก) Biosecurity Australia (BA) มีหน้าที่ในการคุ้มครองสุขภาพของผู้บริโภค สัตว์ และพืช และอำนวยความสะดวกทางการค้า โดยการกำหนดนโยบายในการกักกันโรคให้เหมาะสมทั้งทางด้านหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ และผลกระทบทางการค้า BA จะเป็นผู้ดำเนินการวิเคราะห์ความเสี่ยง และประเมินความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นจากสินค้านำเข้า ซึ่งหน้าที่นี้แต่เดิม AQIS จะเป็นผู้ดำเนินการ แต่ปัจจุบัน AQIS มีหน้าที่เพียงการกำหนดมาตรการให้เป็นไปตามการประเมินความเสี่ยงที่ BA ได้ทำขึ้น และตรวจสอบสินค้านำเข้าว่าได้ดำเนินการตามมาตรการที่กำหนดขึ้นหรือไม่

⁴⁷ David Morrison, *Poultry Industry Report*, p. 2.

เนื่องจาก มาตรการในการนำเข้าไก่ต้มสุกของออสเตรเลียนั้น ได้กำหนดขึ้นมาก่อนที่จะมีกลายเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น หน่วยงานที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ในการศึกษาฉบับนี้จึงเป็นหน่วยงานเดิมที่ปฏิบัติหน้าที่ก่อนจะมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม AQIS ก็ยังคงเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบให้สินค้านำเข้าเป็นไปตามมาตรการที่กำหนดขึ้นจากการประเมินความเสี่ยงเช่นว่านั่นเอง

(ข) Australian Quarantine Inspection Service (AQIS) ทำหน้าที่ในการกำหนดเงื่อนไขในการกักกันโรคที่จะนำมาใช้บังคับกับการนำเข้าอาหารจากต่างประเทศ⁴⁸ ผลิตภัณฑ์อาหารทุกชนิดที่นำเข้ามาภายในประเทศออสเตรเลียจะต้องมีคุณสมบัติขั้นต้นตามที่กำหนดไว้ หลังจากนั้น AQIS จะเป็นผู้ตรวจสอบด้านความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์อาหาร⁴⁹ โดยสินค้าที่ต้องผ่านกระบวนการกักกันโรคก่อนที่จะมีการนำเข้า มีดังนี้

- ผลิตภัณฑ์จากสัตว์ พืช และ สิ่งมีชีวิตอื่นๆ
- อาหารปลา อาหารสัตว์ หรืออาหารสำหรับมนุษย์
- ยารักษาโรคและวัคซีนป้องกันโรค รวมทั้งยาสมุนไพร
- สินค้าเกษตร
- ส่วนผสมของอาหาร

ผลิตภัณฑ์อาหารที่หน่วยกักกันโรคของประเทศออสเตรเลียกำหนดให้หน่วยงานของประเทศผู้ผลิตสินค้าต้องให้การรับรองคุณภาพของสินค้า ได้แก่ เนื้อไก่ เนื้อสุกร เนื้อโค ไช้ไก่และผลิตภัณฑ์จากไข่ ผลไม้เมืองร้อนและผัก ผลิตภัณฑ์นม ปลาแชลมนอน หอยนางรม ผลิตภัณฑ์อาหารเหล่านี้จะได้รับอนุญาตให้นำเข้ามาจำหน่ายภายในตลาดออสเตรเลียหรืออนุญาตให้นำเข้าได้ภายใต้เงื่อนไขที่มีความเข้มงวดอย่างมาก⁵⁰

(ค) Australia New Zealand Food Authority (ANZFA) ทำหน้าที่ในการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยในอาหารที่จะนำเข้า โดยดำเนินการภายใต้ Imported

⁴⁸ AQIS, Guide to Australia's Food Import Requirements. Available from www.aqis.gov.au , p.6. [2003, July 2]

⁴⁹ กรมการค้าต่างประเทศ, "การนำเข้าผลิตภัณฑ์อาหารประเทศออสเตรเลีย," ใน www.dft.go.th, หน้า 4.

⁵⁰ กรมการค้าต่างประเทศ, การนำเข้าผลิตภัณฑ์อาหารประเทศออสเตรเลีย , หน้า 3-4.

Food Inspection Program นอกจากนี้ ANZFA มีหน้าที่ในการพัฒนาและรักษามาตรฐานของอาหารที่จะนำเข้ามาด้วย⁵¹

3.4.3.2 มาตรการในการกักกันโรค⁵²

ผลิตภัณฑ์อาหารทุกชนิดที่นำเข้ามาภายในประเทศออสเตรเลียจะต้องมีคุณสมบัติขั้นต้นตามที่กำหนดไว้ โดยมีด่านกักกันโรคทำหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมโรคพืชและโรคสัตว์ที่อาจจะปะปนมากับผลิตภัณฑ์อาหารนำเข้า⁵³

AQIS เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกักกันโรคและการตรวจสอบผลิตภัณฑ์อาหารนำเข้า ซึ่งก่อนที่จะมีการอนุญาตให้นำเข้า AQIS จะต้องมั่นใจว่าการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล่านั้นจะไม่ทำให้เกิดอันตรายต่อคน สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม โดยควบคุมจัดการความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่กำหนดไว้⁵⁴

ผู้ส่งออกต้องยื่นคำร้องให้ AQIS ทำการวิเคราะห์ความเสี่ยงจากสินค้านำเข้าเพื่อกำหนดมาตรการควบคุมที่เหมาะสม โดยหน่วยงานราชการของประเทศผู้ส่งออกต้องแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับโรคและแมลงที่ปรากฏอยู่ในพื้นที่นั้นๆพร้อมกับมาตรการในการควบคุมและตรวจสอบเกี่ยวกับโรคและแมลงเหล่านั้น จากนั้น AQIS จะนำข้อมูลที่ได้มาพิจารณาว่ามีโรคและแมลงชนิดเดียวกันในปรากฏอยู่ในประเทศออสเตรเลียหรือไม่ อุตสาหกรรมภายในของประเทศออสเตรเลียมีความเปราะบางต่อการติดโรคและแมลงนั้นๆเพียงใด และโอกาสในการติดโรคและการแพร่ระบาดของแมลงดังกล่าวจะเป็นไปได้มากน้อยแค่ไหน

เงื่อนไขในการกักกันโรคจะกำหนดขึ้นจากการประเมินความเสี่ยงในการนำเข้าภายใต้หลักการ ดังต่อไปนี้

⁵¹ AFFA , Guide to Australia's Food Import Requirements, p.6.

⁵² Ibid., p. 6 .

⁵³ AQIS, "Important Facts about Import Food in Australia," Available from www.aqis.au.gov, p. 1. [2002, December 21]

⁵⁴ AFFA, Guide to Australia's Food Import Requirements. Available from www.affa.gov.au, p. 12. [2002, December 28]

- 1) ดำเนินการภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการเกิดโรคและแมลง และผู้ส่งออกที่ต้องการจะนำเข้สินค้ามายังประเทศออสเตรเลีย
- 2) มีกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ที่เป็นอิสระ
- 3) มีกระบวนการที่เปิดเผยและโปร่งใสเพื่อที่ผู้ประกอบการและผู้ส่งออกจะได้ทราบถึงกระบวนการได้อย่างเป็นธรรม นอกจากนี้ ผู้ประกอบการและผู้ส่งออกยังสามารถขอทราบข้อมูลในการดำเนินกระบวนการได้จากสำนักงานใหญ่ AQIS
- 4) สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและพันธกรณีระหว่างประเทศ ภายใต้ความตกลง SPS
- 5) ดำเนินการโดยสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ โดยการพิจารณาถึงมาตรฐานและข้อเสนอแนะขององค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น OIE CODEX และ IPPC
- 6) เปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์ได้

ภายใต้การวิเคราะห์ความเสี่ยงจะต้องประกอบด้วย การประเมินความเสี่ยงทางชีววิทยาและการประเมินความเสี่ยงทางเศรษฐกิจและสังคม โดยการประเมินความเสี่ยงทางชีววิทยานี้จะต้องระบุถึงโรคและแมลงที่จะติดมากับสินค้านำเข้า และพิจารณาว่าเป็นไปได้หรือไม่ที่สินค้านั้นจะเป็นพาหะนำโรคและมาแมลงเข้ามาด้วย โดยพิจารณาประกอบกับการศึกษาทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับชีววิทยาและความสามารถในการมีชีวิตอยู่ของโรคและแมลงที่จะติดมากับสินค้านั้นในประเทศออสเตรเลีย

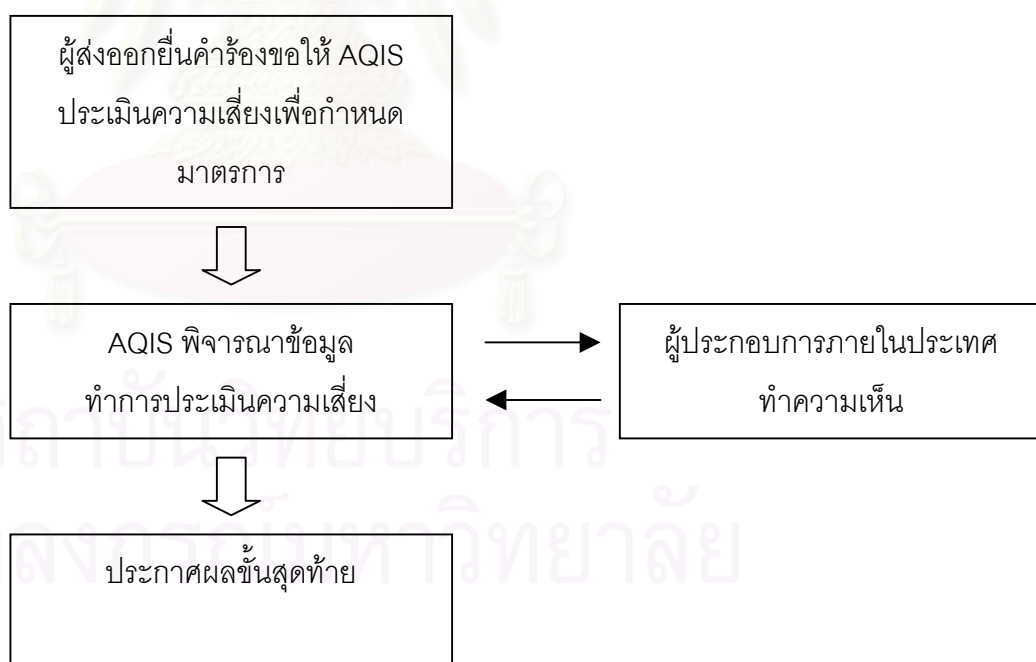
ส่วนการประเมินความเสี่ยงทางเศรษฐกิจและสังคมที่ต้องคำนึงถึงในการวิเคราะห์ความเสี่ยงคือ ต้นทุนของโปรแกรมที่กำหนดขึ้นเพื่อจัดการกับการระบาดของโรคและแมลง ต้นทุนที่เกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมหากมีการระบาด และต้นทุนเกี่ยวกับการสูญเสียตลาดอันเนื่องมาจากการระบาดของโรคและแมลงที่มาจากสินค้านำเข้า

AQIS มีหน้าที่ในการกำหนดเงื่อนไขการนำเข้าและปรับปรุงให้เหมาะสมตามกฎหมาย The Quarantine Act 1908 เงื่อนไขในการนำเข้าที่กำหนดขึ้นนี้สามารถได้รับการทบทวนได้ โดยผู้มีส่วนได้เสียเป็นผู้ร้องขอซึ่งต้องแสดงเหตุผลที่เหมาะสมที่ต้องการมีการทบทวนหรือ AQIS จะเป็นผู้เปิดการทบทวนเองก็ได้

เมื่อมีการประเมินความเสี่ยงจากการนำเข้าแล้ว AQIS จะส่งร่างการวิเคราะห์ความเสี่ยงไปยังผู้ประกอบการต่างๆเพื่อให้แสดงความเห็นกลับมภายใน 60 วัน โดยร่างการวิเคราะห์ดังกล่าวจะครอบคลุมประเด็นทางเทคนิคที่เกี่ยวกับความเสี่ยงจากโรคและแมลง แนวทางการจัดการความเสี่ยง และความเห็นเบื้องต้นว่าแนวทางใดจะสามารถบรรลุระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองตามที่ประเทศออสเตรเลียเห็นสมควร หลังจากที่มีการส่งความเห็นต่างๆกลับมาก็จะมีการประกาศผลขั้นสุดท้ายของการประเมินความเสี่ยง

Executive Director ของ AQIS จะเป็นผู้พิจารณาความเห็นต่างๆที่ส่งเข้ามาเกี่ยวกับการประเมินความเสี่ยงนั้นแล้วจึงมีคำวินิจฉัยออกมา จากนั้น จะมีการประกาศผลคำวินิจฉัยและรายงานการประเมินความเสี่ยงใน AQIS Bulletin และ ใน website ของ AQIS หากไม่มีการยื่นอุทธรณ์ภายใน 30 วัน เงื่อนไขที่กำหนดขึ้นก็จะถูกนำมาใช้กับผลิตภัณฑ์นำเข้าชนิดนั้นๆ

ตารางแสดงขั้นตอนของการกำหนดมาตรการกักกันโรค



3.4.3.3 การตรวจสอบผลิตภัณฑ์อาหารนำเข้า

ผลิตภัณฑ์อาหารนำเข้าทุกชนิดจำเป็นต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการกักกันโรคเพื่อรับรองว่าสินค้านำเข้าจะไม่ใช่พาหะของโรคและแมลงก่อนที่จะได้รับอนุญาตให้นำเข้า จากนั้นจึงจะเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบการนำเข้าภายใต้กฎหมาย Imported Food Control Act 1992 โดยมีข้อกำหนด Australian Food Standards Code ให้เป็นมาตรฐานสำหรับผลิตภัณฑ์อาหารที่จะนำเข้าภายใต้ Imported Foods Program (IFP) นอกจากนี้ ผลิตภัณฑ์อาหารภายในประเทศออสเตรเลียเองก็ต้องอยู่ภายใต้ Australian Food Standards Code เช่นเดียวกัน โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการควบคุมการนำเข้าผลิตภัณฑ์อาหารคือ AQIS⁵⁵

(ก) Imported Food Program (IFP)

IFP เป็นโครงการเพื่อตรวจสอบความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์อาหาร เพื่อให้ผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการนำเข้ามาจากต่างประเทศมีมาตรฐานตามที่กำหนดไว้ใน Australian Food Standards Code เพื่อความเหมาะสมในการบริโภคและเพื่อความปลอดภัยทางสุขอนามัยของผู้บริโภค⁵⁶

(ข) ประเภทของผลิตภัณฑ์ในการตรวจสอบ

Australian New Zealand Food Authority (ANZFA) เป็นผู้มีหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องทั้งหมด กำหนดและพัฒนามาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหาร และทำหน้าที่ในการจำแนกประเภทผลิตภัณฑ์อาหารที่จะต้องถูกตรวจสอบตามประเภทความเสี่ยงภายใต้ Imported Food Control Act 1992 ดังนี้⁵⁷

1) อาหารประเภทที่มีความเสี่ยงสูง (Risk Category Food) เป็นผลิตภัณฑ์อาหารที่มีความเสี่ยงในระดับปานกลางจนถึงระดับสูง ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภค

⁵⁵ กรมการค้าต่างประเทศ, การนำเข้าผลิตภัณฑ์อาหารประเทศออสเตรเลีย, หน้า 10.

⁵⁶ AQIS, Import Facts about Importing Food into Australia, p. 1.

⁵⁷ AFFA, Guide to Australia's Food Import Requirements, p. 19, 28.

ได้ง่ายหากกระบวนการผลิตไม่ได้มาตรฐาน หรือเป็นผลิตภัณฑ์อาหารที่มีข้อบกพร่องด้านความปลอดภัยในการบริโภคของมนุษย์

อาหารที่อยู่ในหมวดนี้จะต้องผ่านการตรวจสอบโดย AQIS ความเข้มงวดในการตรวจสอบจะขึ้นอยู่กับประวัติของผู้ผลิตอาหารนั้นๆ ผู้ผลิตที่มีประวัติดี สินค้าที่นำเข้ามาผ่านเกณฑ์การนำเข้าโดยตลอด ความถี่ในการตรวจสอบก็จะน้อยกว่าผู้ที่มีประวัติสินค้าไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานการนำเข้า โดยอาหารในหมวดนี้จะถูกตรวจสอบทั้งหมด 100% ของการตรวจสอบสินค้าที่นำเข้า โดยไม่มีข้อยกเว้น แต่หากได้รับการตรวจสอบแล้วไม่พบความผิดปกติจำนวน 5 ครั้งแรกของการนำเข้า การตรวจจะลดลงเหลือ 1 ครั้งในทุกๆ 4 ครั้งนำเข้า หากการตรวจสอบดำเนินไปครบ 20 ครั้ง และไม่พบปัญหา จากนั้นจึงจะสุ่มตรวจเหลือเพียง 1 ครั้งในทุกๆ 20 ครั้งที่มีการนำเข้า แต่หากมีการตรวจพบความผิดปกติ ในการตรวจสอบครั้งต่อไปถูกตรวจสอบ 100% เช่นเดิม หากยังคงพบว่ามี ความผิดปกติสินค้านั้นก็จะถูกตรวจสอบอย่างเข้มงวดเช่นเดียวกับการนำเข้าครั้งแรก

2) อาหารประเภทที่ต้องระมัดระวังในการตรวจสอบ (Active Surveillance Category Food) คือ ผลิตภัณฑ์อาหารที่ AQIS เห็นว่าควรมีการตรวจสอบดูแลอย่างใกล้ชิด แม้จะไม่ใช่อาหารในกลุ่มที่มีความเสี่ยง โดยจะมีการสุ่มตัวอย่างมาตรฐานประมาณ 10% ของปริมาณการนำเข้าในแต่ละครั้ง โดยส่งให้ Australian Government Analytical Laboratories (AGAL) ทดสอบด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์

3) อาหารประเภทที่ต้องมีการสุ่มตัวอย่าง (Random Surveillance Category) คือ ผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการตรวจสอบตามปกติโดยวิธีการสุ่มตัวอย่างจำนวน 5% ของปริมาณการนำเข้าในแต่ละครั้ง หากการตรวจสอบพบว่าอาหารที่นำเข้าในประเภทนี้ไม่ได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ สินค้าที่นำเข้ามาจะถูกชะลอการนำเข้า (Holding Order) จนกว่าผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจะได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้ได้มาตรฐานจึงจะได้รับการอนุญาตให้นำเข้ามาจำหน่ายภายในประเทศออสเตรเลียได้ ตามปกติ เมื่อผลิตภัณฑ์ใดได้รับคำสั่งให้ชะลอการนำเข้าจะต้องผ่านการตรวจสอบสินค้าทั้ง 100% ของปริมาณการนำเข้าครั้งถัดไป หากผ่านการตรวจสอบ 5 ครั้งติดต่อกัน จึงจะได้รับอนุญาตให้นำเข้าได้

(ค) การทำข้อตกลงเพื่อการนำเข้าผลิตภัณฑ์อาหาร

เพื่อเป็นทางเลือกให้กับประเทศผู้ส่งออก กฎหมายการนำเข้าอาหารของออสเตรเลีย จึงให้อำนาจ AQIS ในการทำความตกลงกับประเทศผู้ส่งออกในการออกใบรับรอง โดยประเทศผู้ส่งออกจะต้องมีระบบการตรวจสอบสินค้าส่งออกและรับรองว่าผลิตภัณฑ์อาหารนั้นเป็นไปตามข้อกำหนดในการนำเข้าของ AQIS หาก AQIS พบความผิดปกติในผลิตภัณฑ์อาหารที่ได้รับการรับรองนั้น AQIS จะติดต่อไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบในการรับรองผลิตภัณฑ์อาหารนั้น โดยจะไม่ได้ดำเนินการใดๆกับผู้นำเข้าหรือผู้ผลิตสินค้านั้น ผู้ที่หน้าที่ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นคือหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการให้การรับรอง แต่หากความผิดปกติเช่นว่ายังคงมีอยู่ต่อไป AQIS จะระงับความตกลงที่ได้กระทำขึ้นกับประเทศผู้ส่งออก นอกจากนี้ การทำความตกลงกับประเทศผู้ส่งออกในการออกใบรับรองแล้ว Imported Food Control Act 1992 ยังให้อำนาจ AQIS การทำความตกลงกับผู้ผลิตในต่างประเทศโดยตรงโดยดำเนินการในรูปของโครงการรับรองคุณภาพ (Quality Assurance Programs) โดยโครงการดังกล่าวจะอยู่บนพื้นฐานของมาตรฐาน HACCP หรือ ระบบ ISO9000 เพื่อรับรองว่าผลิตภัณฑ์อาหารที่จะส่งออกมายังประเทศออสเตรเลียนั้นมีมาตรฐานเทียบเท่ากับผลิตภัณฑ์ของออสเตรเลีย การจะเข้าสู่ระบบการอนุญาตนำเข้าภายใต้ระบบการรับรองคุณภาพนี้ AQIS จะพิจารณาทำความตกลงจากคำขอและข้อมูลสนับสนุนที่ได้รับจากหน่วยงานของประเทศผู้ส่งออก อย่างไรก็ตามตั้งแต่เดือนมีนาคม 1999 ยังไม่มีบริษัทใดได้รับอนุญาตให้นำเข้าได้ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว

(ง) การดำเนินการกับผลิตภัณฑ์อาหารที่ไม่ผ่านการตรวจสอบ⁵⁸

หากมีผลิตภัณฑ์ใดไม่ได้มาตรฐานตามประเภทความเสี่ยงที่กำหนดไว้ ผลิตภัณฑ์จะถูกดำเนินการดังต่อไปนี้

- ให้นำกลับไปแก้ไขให้ถูกต้อง ภายใต้ความเหมาะสม เช่น การติดฉลากใหม่
- ส่งกลับไปยังผู้ผลิต หากผู้นำเข้าเลือกที่จะส่งสินค้ากลับไปยังผู้ผลิต สินค้าดังกล่าวจะไม่สามารถถูกส่งกลับไปได้ในทันทีแต่จะใช้เวลาพอสมควร ผู้นำเข้าสามารถที่จะขอทำความตกลงในการส่งออกสินค้านี้ไปยังประเทศที่สามได้ ในการส่งออกไปยังประเทศที่สามผู้ส่งออกต้องได้รับการรับรองเป็นลาย

⁵⁸ AFFA, Guide to Australia's Food Import Requirements, p. 29-30.

ลักษณะอักษรจากหน่วยงานในประเทศที่จะส่งไปนั้นเพื่อแสดงให้เห็นว่าประเทศที่สามารถนั้นได้ยอมรับสินค้าแล้วและได้ทราบถึงสาเหตุของการปฏิเสธการนำเข้าจากประเทศออสเตรเลีย เพียงหลังจากได้รับการรับรองดังกล่าว AQIS จะออกไปรับรองการส่งออกให้กับสินค้านั้นทันที

- การลดระดับอาหาร (downgrade) จากระดับการบริโภคของมนุษย์ สินค้านั้นอาจถูกนำไปทำเป็นปุ๋ย แต่ AQIS จะไม่อนุญาตให้ดำเนินการดังกล่าวหากว่าเหตุผลที่ทำให้สินค้านั้นไม่ผ่านมาตรฐานการตรวจสอบคือ อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์สัตว์หรือในกรณีที่มีความเป็นไปได้ที่สินค้านั้นจะทำให้มีสารเคมีตกค้างในห่วงโซ่อาหาร หรือ

- ทำลายผลิตภัณฑ์อาหารนั้น

ผู้นำเข้าเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างที่มีการตรวจสอบ และสามารถขอทราบเหตุผลของการไม่อนุมัติให้นำเข้าจาก Imported Food Inspection Advice โดยผู้นำเข้าจะต้องกรอกแบบฟอร์ม Application in respect to Failing Food พร้อมทั้งแสดงโครงสร้างของกระบวนการแก้ไขต่อ AQIS ผลิตภัณฑ์อาหารจะไม่สามารถเคลื่อนย้ายหรือนำไปแก้ไขได้หากไม่ได้รับอนุญาตจาก AQIS

3.4.3.4 มาตรฐานฉลากผลิตภัณฑ์อาหารนำเข้าจากต่างประเทศ⁵⁹

ฉลากผลิตภัณฑ์อาหารนำเข้าต้องประกอบด้วยข้อมูลและลักษณะดังต่อไปนี้

- เป็นข้อความในภาษาอังกฤษ
- ระบุข้อมูลเกี่ยวกับผู้ประกอบการค้าของสินค้า เช่น ผู้แทนจำหน่าย
- ชื่อของผู้ผลิต รายละเอียดผู้นำเข้า
- ประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดสินค้า
- รหัสสำหรับหมวดสินค้า
- วันหมดอายุ
- น้ำหนักสุทธิ

⁵⁹ AFFA, Guide to Australia's Food Import Requirements. Available from www.affa.gov.au, p. 38-39. [2002, December 28]

- ส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์
- ข้อความที่แสดงถึงข้อควรระวังในการบริโภคผลิตภัณฑ์อาหาร

ประเทศออสเตรเลียไม่อนุญาตให้มีการปิดฉลากโภชนาการ ยกเว้นในกรณีที่มีการอ้างอิงข้อมูลด้านโภชนาการบนฉลากผลิตภัณฑ์ในกรณีเช่นนี้ฉลากโภชนาการต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับคุณค่าทางโภชนาการในผลิตภัณฑ์อาหารปริมาณ 100 กรัม

กฎหมายของประเทศออสเตรเลียไม่อนุญาตให้มีการพิมพ์หรือเขียนข้อความบนฉลากผลิตภัณฑ์อาหารที่เป็นการอ้างถึงคุณสมบัติของผลิตภัณฑ์ อาหารซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภค หรือการกล่าวอ้างถึงคุณสมบัติในการรักษาโรคของผลิตภัณฑ์อาหาร

AQIS อาจจะไม่อนุญาตให้ผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารดำเนินการแก้ไข ข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นได้ ถ้าหากว่าเป็นข้อบกพร่องเพียงเล็กน้อยที่มีการตรวจพบ

3.4.4 มาตรการในการกำกับดูแลโรค Infectious Bursal Disease จากการนำเข้าไก่ต้มสุก

กฎหมาย The Quarantine Act 1908 ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการกักกันสินค้าเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคและแมลงที่อาจติดเข้ามาพร้อมกับสินค้านำเข้าได้ โดยระบุว่ากักกัน คือ⁶⁰

1) การกระทำเพื่อตรวจสอบ แยก กักกัน ฝักระวัง แยก แยก ป้องกันที่เกี่ยวข้องกับข้อปฏิบัติและระเบียบเกี่ยวกับเรือ การติดตั้ง มนุษย์ สัตว์ พืช หรือสินค้าและสิ่งของ และ

2) มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันหรือควบคุมการเข้ามา การเกิดขึ้นหรือการแพร่ระบาดของโรคและแมลงที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างสำคัญต่อชีวิตของมนุษย์ สัตว์ พืช และอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมได้

ใน subsection 13 (1) ได้ให้อำนาจในการประกาศห้ามการนำเข้าสินค้าที่อาจจะนำเข้ามา เกิดขึ้น แพร่ระบาดของโรคหรือแมลงที่จะส่งผลกระทบต่อมนุษย์ สัตว์ หรือพืช โดยอำนาจในการห้ามการนำเข้านี้ รวมไปถึงการกำหนดเงื่อนไขหรือการจำกัดการนำเข้าด้วย

⁶⁰ Section 4 of the Quarantine Act 1908

เมื่อมีประกาศห้ามการนำเข้า the Director of Animal and Plant Quarantine จะอนุญาตให้นำเข้าได้ต่อเมื่อได้กระทำตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ โดยเงื่อนไขในการนำเข้าจะกำหนดขึ้นจากการทำการประเมินความเสี่ยงซึ่งจะประกอบด้วยพื้นฐานทางเทคนิคและวิทยาศาสตร์⁶¹

อาศัยอำนาจตาม Quarantine Act 1908 ดังกล่าวข้างต้น AQIS จึงได้ออกประกาศเกี่ยวกับเงื่อนไขในการนำเข้าไก่ต้มสุก ดังต่อไปนี้

1) Quarantine Requirements for the importation of cooked chicken meat ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 1997 (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า Quarantine Requirement 1997)

2) Animal Quarantine Policy Memorandum 1998/50 ว่าด้วย cooked chicken meat from the USA, Thailand and Denmark : Finalisation of conditions ลงวันที่ 10 มิถุนายน 1998 (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า Finalisation of conditions 1998)

3) Quarantine Requirements for the importation of cooked chicken meat ในเดือนสิงหาคม 1998 (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า Quarantine Requirement 1998)

3.4.4.1 Quarantine Requirements for the importation of cooked chicken meat ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 1997

Quarantine Requirement 1997 กำหนดเงื่อนไขในการนำเข้าไก่ต้มสุก ดังนี้

เนื้อไก่ที่อนุญาตให้นำเข้าได้คือ ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกไม่มีกระดูกเพื่อการบริโภคของมนุษย์ โดยต้องได้รับอนุญาตให้นำเข้าได้เป็นลายลักษณ์อักษรจาก Director of Animal and Plant Quarantine (Australia) (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า Director)

⁶¹ AFFA, "Generic import risk analysis (IRA) for uncooked chicken meat,"

(ก) เอกสารที่ใช้ประกอบในการนำเข้า

การนำเข้าจะต้องยื่นคำขอนำเข้าซึ่งประกอบด้วย ชื่อประเทศผู้ส่งออก ชื่อบริษัทผู้ส่งออก และผู้นำเข้า ชื่อ ที่อยู่ และหมายเลขทะเบียนเกี่ยวกับการจัดตั้งโรงงาน (identification / veterinary control number of the processing establishment) ของโรงงานที่ได้รับอนุญาตให้ผลิต ชื่อประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดของวัตถุดิบ ชนิดและชื่อของผลิตภัณฑ์ ทำயที่สุดต้องระบุรายละเอียด ขั้นตอนการผลิตเนื้อไก่เกี่ยวกับกระบวนการผ่านความร้อนในอุณหภูมิและระยะเวลาตามที่กำหนด การควบคุมคุณภาพในขั้นตอนการบรรจุ การติดฉลาก และกระบวนการหลังการผลิต

เมื่อสินค้ามาถึง จะมีการตรวจสอบสินค้าและออกใบรับรองให้กับสินค้า เรียกว่า Quarantine Entry ซึ่งรับรองโดยเจ้าหน้าที่ปศุสัตว์ที่มีหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับข้อกำหนดในการนำเข้าไก่ต้มสุก

(ข) เงื่อนไขการนำเข้า

ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับอนุญาตให้นำเข้าได้มีเพียงเนื้อไก่ต้มสุกไม่มีกระดูกเท่านั้น โดยไก่ที่นำมาผลิตเป็นผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกจะต้องเป็นไก่ที่มีสุขภาพดีและมีแหล่งกำเนิดในประเทศผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกนั่นเอง

ไก่ที่นำมาผลิตต้องถูกฆ่าและผลิตในโรงงานที่ได้รับการรับรองโดย Director มาตรฐานในการสร้างโรงงานและอุปกรณ์ที่ใช้ในการฆ่าและการผลิตต้องเทียบเท่าได้กับที่ใช้ในโรงงานของประเทศออสเตรเลีย ผลิตภัณฑ์ต้องได้รับการผลิตและเก็บรักษาด้วยวิธีการที่ถูกสุขอนามัยและสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติในการผลิตที่ดี (good manufacturing practices) เช่นเดียวกับที่ใช้บังคับในประเทศออสเตรเลีย AQIS อาจพิจารณาประกอบกับใบรับรองที่ออกโดยหน่วยงานที่มีอำนาจของประเทศผู้ส่งออกด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ในการพิจารณาโรงงานฆ่าและโรงงานผลิตที่ได้รับอนุญาตให้ส่งออกมายังประเทศออสเตรเลียจะต้องเป็นไปตาม Australian Standard for Hygienic Production of Poultry Meat for Human Consumption และวิธีการในการผลิตและการเก็บรักษาจะต้องเป็นไปตาม AQIS Code of Hygienic Practice for the Production of Heat Treated Refrigerated Foods Packaged for Extended Shelf Life

ในการฆ่าไก่และผลิตเนื้อไก่ต้มสุกเพื่อส่งออกมายังประเทศออสเตรเลียจะต้องมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจของประเทศผู้ส่งออกอยู่ในโรงงานด้วย

เนื้อไก่สำหรับส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลียต้องผลิตและเก็บไว้แยกต่างหากจากผลิตภัณฑ์เนื้อชนิดอื่นๆ

อุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตต้องได้รับการติดตั้งโดยระบบที่ได้รับการรับรองโดย AQIS เพื่อบันทึกเวลาและอุณหภูมิที่ใช้ในการผลิต การบันทึกดังกล่าวจะต้องกระทำทุกครั้งในการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลีย และจะต้องเก็บไว้เป็นเวลาอย่างน้อย 2 ปี

กระบวนการฆ่าและกระบวนการผลิตต้องกระทำตามหลักการรับรองคุณภาพ เช่น HACCP

ส่วนผสมต่างๆที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์ไก่เพื่อส่งออกมายังประเทศออสเตรเลียต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของ AQIS และ Australian Food Standard Requirements และเนื้อไก่ต้มสุกนำเข้าจะต้องเป็นไปตาม Imported Food Control Act 1992 และ Australian Food Standards Code ภายใต้ National Food Authority Act 1991 ซึ่งบทบัญญัติเหล่านี้ได้ให้อำนาจ AQIS ในการเข้าตรวจสอบ สุ่มตัวอย่าง เก็บรักษา และทดสอบผลิตภัณฑ์นำเข้าเกี่ยวกับจุลินทรีย์และสารตกค้าง การติดฉลาก บรรจุภัณฑ์ และมาตรฐานส่วนประกอบอาหาร

ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกต้องส่งออกตั้งอยู่ในตู้ container ที่ได้รับการปิดผนึกด้วย numbered official seals

(ค) การรับรองสุขอนามัย

1) สินค้าที่จะส่งออกในแต่ละครั้งต้องแนบใบรับรองสุขอนามัยตามแบบ International Animal Health Code Model Certificate No.4 ที่กำหนดโดย OIE มาด้วย ใบรับรองดังกล่าวต้องเป็นภาษาอังกฤษและต้องประกอบด้วยรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- บรรจุภัณฑ์ของผลิตภัณฑ์ต้องประกอบด้วยรายละเอียดของฉลาก

- ที่อยู่และหมายเลขใบอนุญาตจัดตั้งโรงเชือด (veterinary approval numbers of establishments) โรงชำแหละ โรงผลิต และโรงเก็บรักษาผลิตภัณฑ์ก่อนที่จะมีการส่งออก

- ชื่อและที่อยู่ของผู้ส่งออกและผู้รับสินค้า

2) เจ้าหน้าที่สัตวแพทย์ต้องออกใบรับรองเป็นภาษาอังกฤษ ตามข้อกำหนดภายใต้ part 4 ของ OIE Model certificate No.4 เรื่องการรับรองสุชนามัย ซึ่งมีข้อกำหนด ดังนี้

- เป็นผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกที่ได้เอาระดูออกแล้ว และเป็นเนื้อที่ได้มาจากไก่ที่มีสุขภาพดีที่เลี้ยงในประเทศผู้ส่งออก และมาจากฝูงที่ไม่เคยมีรายงานว่าเป็นโรค Newcastle disease ไข้หวัดนก หรือ fowl cholera เป็นไก่ที่ผ่านการตรวจสอบก่อนตายและหลังจากตายภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่สัตวแพทย์

- โรงเชือด โรงผลิต และโรงเก็บรักษา⁶² ได้รับการรับรองจาก AQIS และทำตามข้อกำหนดของ AQIS ในเรื่องอุปกรณ์และการจัดการที่ถูกสุขอนามัย

- ในกรณีที่เนื้อไก่ที่ซึ่งขาดคุณสมบัติในการส่งออกไปยังออสเตรเลียได้ถูกฆ่าหรือผลิตในโรงเชือดหรือโรงผลิตเนื้อไก่สำหรับส่งออกไปยังออสเตรเลีย ต้องมีการทำความสะอาดโรงเชือดและดำเนินมาตรการให้ถูกสุขลักษณะก่อนที่จะทำการฆ่าหรือผลิตเนื้อไก่สำหรับส่งออกไปยังออสเตรเลีย

- พนักงานต้องไม่สัมผัสกับผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกที่ยังไม่ได้บรรจุ

- ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้องผ่านกระบวนการผ่านความร้อนที่อุณหภูมิและระยะเวลาดังต่อไปนี้⁶³

70 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 143 นาที หรือ

72 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 137 นาที หรือ

74 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 131 นาที หรือ

76 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 125 นาที หรือ

78 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 119.5 นาที หรือ

80 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 114 นาที หรือ

⁶² ต้องระบุชื่อ ที่อยู่ และ veterinary control number ของแต่ละโรงงานด้วย

⁶³ ต้องระบุอุณหภูมิและระยะเวลาที่ใช้ในการผลิตให้ชัดเจน

- อุปกรณ์ในการบันทึกอุณหภูมิต้องได้รับการตรวจสอบและต้องอยู่ในสภาพที่ดีในระหว่างที่มีการผลิต และบันทึกยืนยันว่าได้มีการผลิตในอุณหภูมิและระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ข้างต้น
- มีการควบคุมปริมาณสารตกค้างและจุลินทรีย์ในผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกตามมาตรฐานภายในของประเทศผู้ส่งออก
- การผลิตและการเก็บรักษาผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกสำหรับส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลียต้องแยกต่างหากจากผลิตภัณฑ์อื่นๆ
- ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกต้องบรรจุในบรรจุภัณฑ์ที่สะอาดด้วยวิธีการที่มีการป้องกันจากสิ่งปนเปื้อน
- หมายเลขที่ระบุเกี่ยวกับโรงผลิตและโรงบรรจุต้องมองเห็นได้บนตัวบรรจุภัณฑ์หรือบนหีบห่อที่ตัวเลขไม่สามารถจะลบเลือนได้ โดยไม่ต้องมีการทำลายบรรจุภัณฑ์หรือหีบห่อ
- ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกจะต้องขนส่งโดยตู้ container ที่สะอาดและการปิดผนึกอย่างเป็นทางการในลักษณะที่จะไม่เสียหายในระหว่างที่มีการส่งออก ตู้ container นี้ต้องไม่บรรจุเนื้ออื่นที่ไม่เหมาะสมในการส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลีย

(ง) การตรวจสอบ

AQIS จะทำการตรวจสอบด้วยระบบที่เหมาะสม ดังนี้

- 1) เจ้าหน้าที่กักกันจะทำการตรวจสอบด้วยการพิจารณาผลิตภัณฑ์และเอกสารเมื่อสินค้ามาถึงออสเตรเลีย
- 2) การตรวจสอบและการกักกันสินค้าและการสุ่มตัวอย่างจะได้รับการปฏิบัติ ภายใต้ Imported Food Inspection Program (IFIP)
- 3) หาก Director เห็นสมควร สามารถตรวจสอบหลักฐานการผลิตผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกที่ส่งออกไปยังออสเตรเลียว่าเป็นไปตามข้อกำหนดเหล่านี้หรือไม่

(จ) การทบทวน

เงื่อนไขต่างๆในการนำเข้าอาจจะได้รับทบทวนในเวลาใดก็ตามที่ Director เห็นสมควร

3.4.4.2 Animal Quarantine Policy Memorandum 1998/50 ว่าด้วย cooked chicken meat from the USA, Thailand and Denmark : Finalisation of conditions ลงวันที่ 10 มิถุนายน 1998

ภายหลังจากที่มีการประกาศใช้ Quarantine Requirement 1997 AQIS ได้มอบหมายให้ Central Veterinary Laboratory, Weybridge ประเทศอังกฤษ ดำเนินการทดลองการทำลายเชื้อ Infectious Bursal Disease Virus (IBDV) สายพันธุ์ CS88 ซึ่งเป็นสายพันธุ์ชนิดรุนแรงที่ไม่เคยมีปรากฏในประเทศออสเตรเลียมาก่อน

ผลจากการทดลองแสดงให้เห็นว่าเชื้อไวรัสชนิดนี้มีความทนทานต่อการยับยั้งการทำงานของเชื้อโดยใช้ความร้อน (heat inactivation) อย่างมาก และในบางกรณีอาจจะพบเชื้อไวรัสหลงเหลือภายหลังจากกระบวนการผ่านความร้อนด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ใช้อุณหภูมิต่ำกว่า 74 องศาเซลเซียส

AQIS จึงจัดตั้งคณะทำงานทางวิทยาศาสตร์ (Scientific Working Group) ขึ้นเพื่อทำการทบทวนผลการทดลองที่ได้จากสถาบัน Weybridge และเสนอความเห็นเกี่ยวกับผลการวิจัยอื่นๆต่อ AQIS เพื่อพิจารณา

(ก) บทสรุปของคณะทำงานฯ

- การทดลองของสถาบัน Weybridge ในปี 1997 ถูกออกแบบและควบคุมด้วยความเชี่ยวชาญอย่างเหมาะสมทางวิทยาศาสตร์
- เหตุผลที่สำคัญที่สุดสำหรับความแตกต่างในผลการทดลองระหว่างปี 1997 กับปี 1988 คือ สายพันธุ์ของเชื้อไวรัสและระยะเวลาในการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ (menstruum)

- มีความสัมพันธ์ระหว่างระยะเวลาที่กับระดับอุณหภูมิที่ 74 องศาเซลเซียสและ 80 องศาเซลเซียสในการยับยั้งเชื้อ IBDV และผลที่ได้คือระยะเวลาที่ใช้ในการต้ม (cook) ที่เหมาะสมที่จะใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดเงื่อนไขในการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุก

(ข) ความเห็นของคณะทำงาน

- ค่า 6D value สำหรับการยับยั้งการทำงานของเชื้อ IBDV กำหนดขึ้นบนพื้นฐานการวิเคราะห์ทางสถิติ โดยระยะเวลาที่กำหนดขึ้นจะเป็นระยะเวลาที่คำนวณจากระดับอุณหภูมิระหว่าง 70 องศาเซลเซียส ถึง 80 องศาเซลเซียส
- ตัวแปรที่นำมาใช้ในการทดลองในปี 1997 ไม่ได้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการทดลองในระดับอุณหภูมิที่ต่ำกว่า 74 องศาเซลเซียส และสูงกว่า 80 องศาเซลเซียส
- ประเทศอื่นใดที่ต้องการจะใช้ระยะเวลาในการต้มที่แตกต่างจากที่กำหนดควรแสดงหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ต่อ AQIS บนพื้นฐานของระยะเวลาในการลดการกระจายตัวของเชื้อตามค่า 6D (6D reduction times)
- ควรจัดให้มีการเสวนาระหว่างองค์การระหว่างประเทศที่เหมาะสมเพื่อกำหนดมาตรฐานในการยับยั้งเชื้อในผลิตภัณฑ์อาหารจากสัตว์เพื่อการบริโภคของมนุษย์
- คณะทำงานเห็นควรให้มีการทบทวนและเสนอแนะร่างข้อกำหนดที่ได้มีการแก้ไขก่อนจะมีการนำมาใช้บังคับ

(ค) ความเห็นของAQIS

AQIS เห็นด้วยกับบทสรุปและความเห็นของคณะทำงานยกเว้นประเด็นเรื่องการทบทวนที่ระบุข้างต้น การทดลองของสถาบัน Weybridge พิสูจน์ให้เห็นถึงการยับยั้งเชื้อไวรัสได้อย่างสมบูรณ์ (กล่าวคือจะไม่พบเชื้อไวรัสอีกเลย) ที่อุณหภูมิ 80 องศาเซลเซียสในเวลามากกว่าหรือเท่ากับ 125 นาที ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่ามีความเป็นไปได้ที่จะกำหนดระดับการยับยั้งเชื้อไวรัสในอุณหภูมิที่สูงขึ้นในระยะเวลาที่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม AQIS จะไม่พิจารณาค่าตัวแปรที่อยู่นอกเหนือจากช่วง 74 - 80 องศาเซลเซียส จนกว่าจะมีข้อมูลเพิ่มเติมมากกว่านี้ ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกหรือตัวแทนของประเทศที่ต้องการจะนำเข้าอาจเสนอข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เพื่อใช้เป็นพื้นฐานใน

การกำหนดระยะเวลาในการต้มเพื่อเป็นตัวเลือกได้ หากผู้ขอนำเข้ารายใดประสงค์จะทำการวิจัยเป็นการพิเศษเพื่อให้ได้ข้อมูลเช่นว่านั้น จะเป็นการดีสำหรับผู้ขอนำเข้าเองที่จะร่วมมือกับ AQIS เพื่อพัฒนาการวิจัยทดลอง (research protocols)

AQIS ได้ทบทวนระยะเวลาที่ใช้ในการต้มในข้อกำหนดสำหรับการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกตามความเห็นของคณะทำงานฯ แต่ AQIS ไม่เห็นควรให้มีการดำเนินการไต่สวนหรือทำการวิจัยในเรื่องนี้ในขณะนี้

(ง) วันที่มีผลใช้บังคับ

ข้อกำหนดที่กำหนดขึ้นใหม่จะมีผลใช้บังคับในวันที่ 10 สิงหาคม 1998 ตามพันธกรณีในการแจ้งต่อ WTO เพื่อให้มีระยะเวลาอันสมควรสำหรับประเทศสมาชิกในการส่งความเห็นมายัง AQIS

(จ) ข้อเสนอแนะของ AQIS

AQIS ได้รับคำถามจากผู้นำเข้าที่ต้องการจะนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศอื่นนอกเหนือจากสหรัฐอเมริกา ไทย และเดนมาร์กหลายประเทศ เกี่ยวกับเงื่อนไขด้านอุณหภูมิและระยะเวลาในการต้มที่กำหนดขึ้นเพื่อแสดงถึงความเสี่ยงที่เกิดจากเชื้อ IBDV ซึ่งเป็นตัวก่อให้เกิดโรคในสัตว์ปีกที่มีความต้านทานต่อความร้อนสูงที่สุดชนิดหนึ่ง

เพื่อตอบสนองต่อข้อเรียกร้องในการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกมาจากภูมิภาคอื่นนอกจากสหรัฐอเมริกา ไทย และเดนมาร์ก AQIS จึงเสนอให้มีการทำการประเมินความเสี่ยงหากไม่มีความเสี่ยงจากโรคอื่นที่ไม่สามารถจะจัดการตามข้อกำหนดในการต้มที่เสนอไว้แล้ว ผลที่ได้จากการทดลองนั้นก็จะถูกนำมารวมเข้าในหลักเกณฑ์การนำเข้า

การรับรองจะขึ้นอยู่กับผลลัพธ์ของการประเมินทางสัตวแพทย์ (veterinary service) และการตรวจสอบโรงงานผลิต โดยโรงงานผลิตที่อยู่ในประเทศที่ AQIS ได้เคยไปตรวจสอบ และได้ทราบถึงสภาพสุขอนามัยของประเทศ มาตรฐานด้านกฎระเบียบและสุขอนามัยสัตว์ จะถูกตรวจสอบเป็นเบื้องต้นหลังจากที่ได้ให้ความเห็นทางการค้าแล้ว

3.4.4.3 Quarantine Requirements for the importation of cooked chicken meat ในเดือนสิงหาคม 1998

ภายหลังจากที่ได้มีการทบทวนผลการศึกษาของ Central Veterinary Laboratory ดังรายละเอียดที่ปรากฏอยู่ใน Finalisation of conditions 1998 แล้ว AQIS จึงได้ประกาศใช้ Quarantine Requirement 1998 ซึ่งเป็นไปตามผลการทบทวนดังกล่าว โดยรายละเอียดส่วนใหญ่ใน Quarantine Requirement 1998 นี้ จะเหมือนกับ Quarantine Requirement 1997 มีเพียงกำหนดอุณหภูมิและระยะเวลาในการผ่านความร้อนเท่านั้นที่มีการเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

(ก) เอกสาร

1) การนำเข้าผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกไม่มีกระดูก⁶⁴ (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่าเนื้อไก่ต้มสุก) เข้ามาในประเทศออสเตรเลียจะต้องได้รับอนุญาตจาก Director of Animal and Plant Quarantine (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า Director) ก่อนที่จะมีการนำเข้าผลิตภัณฑ์เป็นครั้งแรก

2) คำขออนุญาตนำเข้าจะต้องระบุรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- ประเทศผู้ส่งออก
- ชื่อบริษัทผู้ส่งออก และผู้นำเข้า
- ชื่อ ที่อยู่ และ identification/veterinary control number of processing establishment
- ประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดวัตถุดิบ
- ชนิดและชื่อของผลิตภัณฑ์
- รายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการผลิต รวมไปถึงกระบวนการผ่านความร้อน (ระบุอุณหภูมิและระยะเวลาที่ใช้) การบรรจุ การติดฉลาก และการควบคุมคุณภาพหลังกระบวนการผลิต

⁶⁴ เนื้อไก่ หมายถึง ส่วนใด ๆ ของไก่ที่เป็นส่วนที่สามารถนำมาบริโภคเป็นอาหารของมนุษย์ได้ แต่ไม่รวมถึงกระดูกและไขมันในส่วนที่ไม่ติดกับเนื้อเยื่อของไก่ที่ได้จากส่วนนั้น ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ หมายถึงเนื้อไก่ที่ได้รับการปรุงแต่งจากส่วนผสมที่ได้จากสัตว์หรือพืช (AQIS, Quarantine Requirements for the Importation of Cooked Chicken Meat in www.aqis.gov.au)

3) คำขออนุญาตนำเข้าจะได้รับการพิจารณาตามกฎหมายเกณฑ์ที่ระบุไว้ข้างต้นและอาจจะมีกฎเกณฑ์อื่นๆที่เกี่ยวข้องตามที่ Director เห็นสมควร

4) ชนิดของผลิตภัณฑ์ที่ส่งออกต้องตรงกับผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการเห็นชอบจริง

(ข) เนื้อไก่

1) ใบรับรองที่ส่งมาพร้อมกับสินค้าในแต่ละครั้งต้องได้รับการรับรองจากสัตวแพทย์ของรัฐตามข้อกำหนดในการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุก และต้องมี Quarantine Entry เมื่อสินค้ามาถึง

2) เนื้อไก่ต้มสุกไม่มีกระดูกเท่านั้นที่ได้รับอนุญาตให้นำเข้าได้

3) ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกจะต้องผลิตมาจากไก่ที่มีสุขภาพสมบูรณ์ และต้องเป็นไก่ที่อยู่ในประเทศผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุก

4) ไก่จะต้องถูกฆ่าและได้รับการผลิตโดยโรงงานได้รับการความเห็นชอบจาก Director เท่านั้น มาตรฐานในการก่อสร้างและอุปกรณ์ที่ใช้ในโรงเชือดและสถานที่ในการผลิตต้องเทียบเท่ากับโรงงานในประเทศออสเตรเลีย ผลิตภัณฑ์ต้องได้รับการผลิตและเก็บรักษาด้วยวิธีการที่ถูกต้องอนามัยและเป็นไปตามแนวทางปฏิบัติในการผลิตที่ดี (good manufacturing practices) ตามที่บังคับใช้ในประเทศออสเตรเลีย⁶⁵ โดย AQIS จะพิจารณาประกอบกับการรับรองจากหน่วยงานทางการปศุสัตว์ที่มีอำนาจในประเทศผู้ส่งออก

5) ต้องมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจของประเทศผู้ส่งออกอยู่ด้วยในโรงงานตลอดเวลาที่มีการฆ่าไก่และผลิตเนื้อไก่ต้มสุกเพื่อส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลีย

⁶⁵ มาตรฐานที่ใช้ในการประเมินโรงเชือดและโรงงานในการผลิตผลิตภัณฑ์ที่จะส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลียคือ the Australian Standard for Hygienic Production of Poultry Meat for Human Consumption และแนวทางที่จะนำมาใช้ในการประเมินกระบวนการผลิตและการเก็บรักษาผลิตภัณฑ์เพื่อส่งออกจะเป็นไปตาม The AQIS Code of Hygienic Practice for the Production of Heat Treated Refrigerated Foods Packaged for Extended Shelf Life

6) เนื้อไก่สำหรับส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลียต้องผลิตและเก็บไว้แยกต่างหากจากผลิตภัณฑ์เนื้อชนิดอื่นๆ

7) คนงานต้องไม่สัมผัสกับผลิตภัณฑ์ปิ้งสุกที่ยังไม่ได้รับการบรรจุ

8) อุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต (เช่น เครื่องครัว เต้าอบ เป็นต้น) ต้องได้รับการติดตั้งโดยระบบที่ได้รับการรับรองโดย AQIS เพื่อบันทึกเวลาและอุณหภูมิที่ใช้ในการผลิต การบันทึกดังกล่าวจะต้องกระทำทุกครั้งที่ในการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกไปยังออสเตรเลีย และจะต้องเก็บไว้เป็นเวลาอย่างน้อย 2 ปี และจะต้องนำมาแสดงหากว่าได้รับการร้องขอจาก AQIS

9) โรงงานต้องควบคุมการฆ่าและกระบวนการผลิตตามหลักการรับรองคุณภาพและต้องอยู่ภายใต้หลัก HACCP

10) ส่วนผสมทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นสัตว์หรือพืชที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์เพื่อส่งออกไปยังออสเตรเลียจะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดอื่นๆของประเทศออสเตรเลีย และ AQIS⁶⁶

(ค) การรับรองสุขอนามัย

1) สินค้าที่จะส่งออกในแต่ละครั้งต้องแนบใบรับรองสุขอนามัยตามแบบ International Animal Health Code Model Certificate No.4 ที่กำหนดโดย OIE มาด้วย ใบรับรองดังกล่าวต้องเป็นภาษาอังกฤษและต้องประกอบด้วยรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- บรรจุภัณฑ์ของผลิตภัณฑ์ต้องประกอบด้วยรายละเอียดของฉลาก

⁶⁶ เนื้อไก่ต้มสุกที่นำเข้าต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ใน Imported Food Control Act 1992 และ Australian Standards Code ภายใต้ the National Food Authority Act 1991 ภายใต้กฎหมายเหล่านี้ AQIS สามารถตรวจสอบ สุ่มตัวอย่าง กัก และทดสอบเนื้อไก่ต้มสุกที่นำเข้าเพื่อทดสอบหาจุลินทรีย์หรือสารตกค้างได้ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการติดฉลาก การบรรจุภัณฑ์ และมาตรฐานส่วนผสมอาหาร

- ที่อยู่และหมายเลขใบอนุญาตจัดตั้งโรงเชือด (veterinary approval numbers of establishments) โรงฆ่าและ โรงผลิต และโรงเก็บรักษา ผลิตภัณฑ์ก่อนที่จะมีการส่งออก

- ชื่อและที่อยู่ของผู้ส่งออกและผู้รับสินค้า

2) เจ้าหน้าที่สัตวแพทย์ต้องออกใบรับรองเป็นภาษาอังกฤษ ตามข้อกำหนดภายใต้ part 4 ของ OIE Model certificate No.4 เรื่องการรับรองสุขอนามัย ซึ่งมีข้อกำหนด ดังนี้

- เป็นผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกที่ได้เอาระดูออกแล้ว และเป็นเนื้อที่ได้มาจากไก่ที่มีสุขภาพดีที่เลี้ยงในประเทศผู้ส่งออก และมาจากฝูงที่ไม่เคยมีรายงานว่าเป็นโรค Newcastle disease ไข้หวัดนก หรือ fowl cholera เป็นไก่ที่ผ่านการตรวจสอบก่อนตายและหลังจากตายภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่สัตวแพทย์

- โรงเชือด โรงผลิต และโรงเก็บรักษา ⁶⁷ ได้รับการรับรองจาก AQIS และทำตามข้อกำหนดของ AQIS ในเรื่องอุปกรณ์และการจัดการที่ถูกสุขอนามัย

- ในกรณีที่เนื้อไก่ที่ซึ่งขาดคุณสมบัติในการส่งออกไปยังออสเตรเลีย ได้ถูกฆ่าหรือผลิตในโรงเชือดหรือโรงผลิตเนื้อไก่สำหรับส่งออกไปยังออสเตรเลีย ต้องมีการทำความสะอาดโรงเชือดและดำเนินมาตรการให้ถูกสุขลักษณะก่อนที่จะทำการฆ่าหรือผลิตเนื้อไก่สำหรับส่งออกไปยังออสเตรเลีย

- พนักงานต้องไม่สัมผัสกับผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกที่ยังไม่ได้บรรจุ

- ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้องผ่านกระบวนการผ่านความร้อนที่อุณหภูมิและระยะเวลาดังต่อไปนี้ ⁶⁸

74 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 165 นาที หรือ

75 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 158 นาที หรือ

76 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 152 นาที หรือ

77 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 145 นาที หรือ

78 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 138 นาที หรือ

79 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 132 นาที หรือ

80 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 125 นาที หรือ

⁶⁷ ต้องระบุชื่อ ที่อยู่ และ veterinary control number ของแต่ละโรงงานด้วย

⁶⁸ ต้องระบุอุณหภูมิและระยะเวลาที่ใช้ในการผลิตให้ชัดเจน

- อุปกรณ์ในการบันทึกอุณหภูมิต้องได้รับการตรวจสอบและต้องอยู่ในสภาพที่ดีในระหว่างที่มีการผลิต และบันทึกยืนยันว่าได้มีการผลิตในอุณหภูมิและระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ข้างต้น
- มีการควบคุมปริมาณสารตกค้างและจุลินทรีย์ในผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกตามมาตรฐานภายในของประเทศผู้ส่งออก
- การผลิตและการเก็บรักษาผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกสำหรับส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลียต้องแยกต่างหากจากผลิตภัณฑ์อื่นๆ
- ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกต้องบรรจุในบรรจุภัณฑ์ที่สะอาดด้วยวิธีการที่มีการป้องกันจากสิ่งปนเปื้อน
- หมายเลขที่ระบุเกี่ยวกับโรงผลิตและโรงบรรจุต้องมองเห็นได้บนตัวบรรจุภัณฑ์หรือบนหีบห่อที่ตัวเลขไม่สามารถจะลบเลือนได้ โดยไม่ต้องมีการทำลายบรรจุภัณฑ์หรือหีบห่อ
- ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกจะต้องขนส่งโดยตู้ container ที่สะอาดและการปิดผนึกอย่างเป็นทางการในลักษณะที่จะไม่เสียหายในระหว่างที่มีการส่งออก ตู้ container นี้ต้องไม่บรรจุเนื้ออื่นที่ไม่เหมาะสมในการส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลีย

(ง) การตรวจสอบ

AQIS จะตรวจสอบการนำเข้าด้วยวิธีการ ดังนี้

- 1) เจ้าหน้าที่กักกันที่ได้รับมอบหมายจะทำการตรวจสอบด้วยการพิจารณาผลิตภัณฑ์และเอกสารเมื่อสินค้ามาถึงออสเตรเลีย
- 2) การตรวจสอบและการกักกันสินค้าและการสุ่มตัวอย่างจะได้รับการปฏิบัติ ภายใต้ Imported Food Inspection Program (IFIP)
- 3) หาก Director เห็นสมควร สามารถตรวจสอบหลักฐานการผลิตผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกที่ส่งออกไปยังออสเตรเลียว่าเป็นไปตามข้อกำหนดเหล่านี้หรือไม่

(จ) การทบทวน

เงื่อนไขต่างๆในการนำเข้าอาจได้รับการทบทวนในเวลาใดก็ตามที่ Director เห็นสมควร

3.4.4.4 การประเมินความเสี่ยงจากการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศออสเตรเลีย⁶⁹

การประเมินความเสี่ยงที่ AQIS ได้จัดทำขึ้นนี้ได้รับเชื้อโรคที่เกี่ยวข้องไว้ถึง 9 ชนิด แต่เนื่องจากเชื้อโรคชนิดอื่นๆไม่ค่อยมีความร้ายแรง มีเพียง 2 โรคเท่านั้นที่มีนัยสำคัญที่ต้องพิจารณา คือ โรค Newcastle disease (ND) และ Infectious Bursal Disease (IBD) ออสเตรเลียได้ให้เหตุผลว่า ประชากรไก่ของออสเตรเลียไม่เคยมีประวัติการเป็นโรคดังกล่าวมาก่อน จึงไม่มีภูมิคุ้มกันโดยธรรมชาติ ดังนั้น จึงมีโอกาสเกิดการแพร่ระบาดของโรคจากการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศได้สูง

IBD เกิดจากเชื้อไวรัสและแพร่กระจายของโรคสูง ผลของการติดเชื้อจะทำให้เกิดภาวะกดภูมิคุ้มกันซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระยะยาว AQIS ระบุว่าประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา IBD สายพันธุ์ชนิดรุนแรง แต่ประเทศเดนมาร์กนั้นมีสายพันธุ์ชนิดไม่รุนแรงเช่นเดียวกับประเทศออสเตรเลีย

IBDV มีความต้านทานต่อความร้อนและการฆ่าเชื้อ การแพร่กระจายของเชื้อเกิดจากการสัมผัสระหว่างไก่ อุปกรณ์ต่างๆในฟาร์ม เช่น รองเท้า เสื้อผ้า ยานพาหนะ บรรจุกักขัง น้ำไม่สะอาด และอาหาร เป็นต้น การประเมินความเสี่ยงของ AQIS ระบุว่าความไม่สะอาดของซากไก่ (ไก่ที่ได้รับการเชือด แต่ยังไม่ได้อัดแช่แข็ง) ระหว่างการผลิตที่มีเชื้อปนเปื้อนสามารถเป็นพาหะนำโรคได้

⁶⁹ Parliament of Australia, "Chapter 2 of Report on the importation of cooked chicken meat into Australia," Available from www.aph.gov.au/senate/committee/rrat_ctte/chicken/report [2002, November 3]

ในปี 1991 AQIS ได้ใช้ผลการศึกษาเกี่ยวกับโรค IBD ของ Dr. Dennis Alexander เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการกำหนดเงื่อนไขทางด้านอุณหภูมิและระยะเวลาในการยับยั้งเชื้อโรคนี้ในเนื้อไก่ต้มสุก

(ก) การศึกษาถึงการยับยั้งเชื้อ IBDV ของ Dr. Dennis Alexander⁷⁰

การศึกษาของ Dr. Dennis Alexander ได้ทำขึ้นเพื่อเสนอต่อ General Food Poultry ของประเทศนิวซีแลนด์ ในการทดลอง Dr. Alexander ได้สกัด bursa of fabricius และต่อม Lymphoid จากไก่ที่ได้รับเชื้อ IBDV จากนั้นก็นำมาเพาะเชื้อ และทำการต้มในอุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียส 75 องศาเซลเซียส และ 80 องศาเซลเซียสเป็นระยะเวลาตั้งแต่ 1 - 60 นาที และได้สรุปผลว่า IBDV ยังคงมีชีวิตอยู่หลังจากการผ่านความร้อนแล้ว ซึ่งผลมีดังนี้

อุณหภูมิ (องศา เซลเซียส)	ระยะเวลา (นาที)	โอกาสที่เชื้อยังคงมี ชีวิตอยู่	อุณหภูมิ (องศา เซลเซียส)	ระยะเวลา (นาที)	โอกาสที่เชื้อยังคงมี ชีวิตอยู่
70	50	1 ใน 10	80	8.8	1 ใน 10
	90	1 ใน 1,000		14.4	1 ใน 1,000

นอกจากนี้ Dr. Alexander ยังให้ความเห็นว่าการใช้ media ที่แตกต่างกันจะมีผลต่อผลลัพธ์ที่จะได้รับในการทดลองด้วย

(ข) ความเห็นของ Bureau of Resource Sciences (BRS) แห่งประเทศออสเตรเลียเกี่ยวกับอุณหภูมิและระยะเวลาในการฆ่าเชื้อ IBDV⁷¹

BRS มีความเห็นว่า ไม่มีหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าสายพันธุ์ที่แตกต่างกันของเชื้อไวรัสจะมีความสัมพันธ์กับความสามารถในการทนต่อความร้อน จากการศึกษาที่ไม่ได้แสดงให้เห็นถึงข้อมูลการทนความร้อนของ IBD ในเนื้อไก่กับใน media อื่นๆ และไม่ได้ระบุถึงปริมาณของเชื้อ

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Parliament of Australia, Chapter 2 of Report on the importation of cooked chicken meat into Australia

IBDV ที่นำมาใช้ในการทดลอง นอกจากนี้ การลดระยะเวลาในการแตกตัวของเชื้อ IBDV (D values) เป็นที่ยอมรับว่าสามารถแสดงถึงการใช้ระดับอุณหภูมิและความร้อนในการยับยั้งเชื้อ IBDV ที่ปนเปื้อนในเนื้อไก่ในระดับอุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียส และ 80 องศาเซลเซียส แต่ไม่ได้มีการทดสอบค่า D values กับเชื้อ IBDV ที่แพร่กระจายตามความเป็นจริง การกำหนดอุณหภูมิและระยะเวลาในการยับยั้งเชื้อ IBDV ในเนื้อไก่ควรจะเหมาะสมกับความเสี่ยงจากการนำเนื้อไก่ต้มสุก

(ค) เหตุผลทางวิทยาศาสตร์ที่นำมาสนับสนุนการกำหนดมาตรการ⁷²

AQIS กำหนดมาตรการขึ้นโดยอาศัยการศึกษาของ Dr. Alexander เนื่องจากเป็นแนวทางที่ค่อนข้างจะอนุรักษ์นิยม (conservative approach) และโรค IBD สามารถนำมาใช้เป็นมาตรฐานในการกำหนดระดับอุณหภูมิในการยับยั้งเชื้อโรคอื่นๆ เนื่องจากความทนทานต่อความร้อนของ IBDV มีมากกว่าเชื้ออื่นๆ และการประเมินความเสี่ยงของ AQIS อยู่บนสมมุติฐานที่ว่า เชื้อไวรัสใดที่มีความทนทานต่อความร้อนได้น้อยกว่า IBDV จะสามารถถูกควบคุมได้ในอุณหภูมิระดับเดียวกับ IBDV และ media ที่ใช้ในการทดสอบสามารถที่จะเป็นตัวแทน media อื่นๆได้

AQIS ได้พิจารณาเลือกการศึกษาของ Dr. Alexander เมื่อเทียบกับการศึกษาของผู้เชี่ยวชาญท่านอื่นๆ แสดงอยู่ในสรุปผลการศึกษาระดับยับยั้งการทำงานของ IBDV โดยให้ความร้อน ดังนี้

ตารางการรวบรวมผลการศึกษาผลของอุณหภูมิและระยะเวลาของการให้ความร้อนแก่เนื้อไก่

ผู้ทำการทดลอง	ระดับอุณหภูมิ/ระยะเวลา	ผลต่อเชื้อ
Landgraf et al (1967)	60 องศาเซลเซียส / 30 นาที 70 องศาเซลเซียส / 30 นาที	ยังคงมีชีวิตรอดอยู่ ถูกยับยั้งการทำงาน
Cho and Edgar (1969)	60 องศาเซลเซียส / 90 นาที 25 องศาเซลเซียส มีชีวิตรอดอยู่ได้ 21 วัน - 20 องศาเซลเซียส มีชีวิตรอดอยู่ได้ 3 ปี	ยังคงมีชีวิตรอดอยู่

⁷² Ibid.

Fahey (1988)	72 องศาเซลเซียส / 10 นาที 82 องศาเซลเซียส / 30 นาที (ไวรัสใน tissue culture fluids)	ยังคงมีชีวิตอยู่ ถูกยับยั้งการทำงาน
MacKenzie and Spradbrow (1988)	75 องศาเซลเซียส / 5 นาที 80 องศาเซลเซียส / 1 และ 5 นาที 85 องศาเซลเซียส / 1 และ 5 นาที (ไวรัสใน meat nugget mixture)	ถูกยับยั้งการทำงาน
Alexander (1988)	70 องศาเซลเซียส / 50 นาที 80 องศาเซลเซียส / 8.8 นาที 70 องศาเซลเซียส / 90 นาที 80 องศาเซลเซียส / 14.4 นาที (ไวรัสใน bursa homogenate)	โอกาสที่เชื้อยังมีชีวิตอยู่ 0.1 โอกาสที่เชื้อยังมีชีวิตอยู่ 0.001

ที่มา : ดัดแปลงมาจาก Summary of results of thermal inactivation studies of IBDV, Chapter 3 of Report on the importation of cooked chicken meat in to Australia.

จากตารางข้างต้น AQIS จึงเลือกที่จะนำการศึกษาของ Dr. Alexander มาเป็นพื้นฐานในการกำหนดมาตรการนำเข้า เนื่องจากเป็นแนวทางที่ค่อนข้างจาก conservative มากกว่าการศึกษาอื่นๆ

(ง) การศึกษาเรื่อง การยับยั้งการทำงานของเชื้อ IBDV สายพันธุ์ CS88 ด้วยความร้อนของ Central Veterinary Laboratory⁷³

Australian Chief Veterinary Officer มอบหมายให้ Central Veterinary Laboratory ทำการศึกษาถึงการยับยั้งการทำงานของเชื้อ IBDV สายพันธุ์ CS88 ในปี 1998 จากการศึกษาแสดงให้เห็นว่าเชื้อ IBDV สายพันธุ์ CS88 โดยใช้ titre $10^{5.50}$ CID₅₀/0.1 ml สามารถมีชีวิตอยู่ได้ในอุณหภูมิที่สูงมากได้นานมาก คือ 60 นาทีที่อุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียส หรือ 15 นาทีที่

⁷³ MAF, Import risk analysis : chicken meat and chicken meat products; Bernard Matthews Foods Ltd turkey meat preparations from the United Kingdom, March 1999

อุณหภูมิ 80 องศาเซลเซียส ซึ่งยังคงมี titre $10^{2.68}$ CID_{50}/g ซึ่งต้านทานความร้อนได้สูงกว่าสายพันธุ์อื่นๆ AQIS ใช้ผลการศึกษานี้ ในการกำหนดมาตรการนำเข้าใน Quarantine Requirement 1998

จากการศึกษาพบว่าเชื้อไวรัสจะกระจายอยู่ในเนื้อเยื่อของไก่ที่ได้รับเชื้อ ดังนี้ ตับ ไต อูจจาระ เบอริช่า และเลือด ภายหลังจากได้รับเชื้อ 24-96 ชั่วโมง และพบความผิดปกติในกล้ามเนื้อหลังจากได้รับเชื้อ 48 72 และ 96 ชั่วโมง แต่ความเข้มข้นของเชื้อ IBDV ที่พบในเนื้อเยื่อจะน้อยกว่าที่พบในต่อมเบอริช่าอย่างมาก ซึ่งอาจพบความเข้มข้นของเชื้อในต่อมเบอริช่าสูงถึง $10^{1.5}$ (หลังจากได้รับเชื้อแล้ว 3 วัน) ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าเชื้อ IBDV สายพันธุ์ CS88 สามารถกระจายตัวอยู่ในเนื้อเยื่อและอวัยวะต่างๆของไก่ที่ได้รับเชื้อได้นานอย่างน้อย 96 ชั่วโมงหลังจากได้รับเชื้อ

ผลการศึกษาระยะที่ยังเชื้อ IBDV สายพันธุ์ CS88

อุณหภูมิ (องศาเซลเซียส)	ระยะเวลา (นาทีก)	ระดับความคุ้มกันหลังจากการฉีดวัคซีน (CID_{50})
80	90	$<10^{0.83}$
80	30	$<10^{2.17}$
80	15	$<10^{2.68}$
80	5	$<10^{4.16}$
74	90	$<10^{0.5}$
74	30	$<10^{2.63}$
74	15	$<10^{3.68}$
74	5	$<10^{4.17}$
70	210	$<10^{2.3}$
70	240	$<10^{2.17}$
70	270	$<10^{2.17}$
70	300	$<10^{1.3}$
70	300	$<10^{1.38}$

จากข้อมูลข้างต้นทำให้สรุปได้ว่า มีความเป็นไปได้สูงมากที่เชื้อ IBDV จะมีชีวิตอยู่ได้ในเนื้อไก่ต้มสุก

(จ) ความเป็นไปได้ในการติดโรค IBD ของไก่ที่เลี้ยงในประเทศออสเตรเลีย

ไก่ที่มีโอกาสจะติดโรคได้มากที่สุดคือไก่อายุ 21 -42 วัน ส่วนไก่ที่อายุน้อยกว่า 21 วัน หากได้รับเชื้อจะไม่แสดงอาการของโรคแต่จะเกิดภาวะกดความคุ้มกัน⁷⁴

(ข) ความเป็นไปได้ของผลกระทบทางด้านลบ

เนื่องจากเป็นโรคติดต่อที่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นความสำคัญกับสุขภาพอนามัยและเศรษฐกิจภายในประเทศ และมีนัยสำคัญต่อการค้าปศุสัตว์และผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับปศุสัตว์ในทางระหว่างประเทศ⁷⁵

3.5 มาตรการในการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศนิวซีแลนด์

สภาพแวดล้อม ลักษณะภูมิประเทศ ภูมิอากาศ รวมทั้งลักษณะโรคและแมลงของประเทศนิวซีแลนด์มีความคล้ายคลึงกับประเทศออสเตรเลียอย่างมาก ส่งผลให้หลักการทั่วไปในการนำเข้าของประเทศนิวซีแลนด์นั้นมีความใกล้เคียงกับมาตรการของประเทศออสเตรเลีย แต่ประเด็นที่น่าสังเกตที่ต้องนำมาวิเคราะห์คือมาตรการในการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศนิวซีแลนด์กลับมีความแตกต่างกับประเทศออสเตรเลียอย่างเห็นได้ชัด

นอกจากนี้ ประเทศออสเตรเลียได้กำหนดให้ประเทศใดก็ตามที่ต้องการจะนำเข้าผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกเข้าไปยังประเทศออสเตรเลียจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดที่เข้มงวดเพื่อป้องกันโรค IBD สายพันธุ์ที่ไม่เคยพบในประเทศออสเตรเลียมาก่อน แต่ประเทศนิวซีแลนด์ซึ่งมีสภาพแวดล้อมและลักษณะของโรคและแมลงที่ใกล้เคียงกับประเทศออสเตรเลียกลับเลื่อนการอนุญาตนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศออสเตรเลียด้วยเหตุผลว่าเพื่อป้องกันการนำเข้าโรค IBD

⁷⁴ AFFA, Generic import risk analysis (IRA) for uncooked chicken meat : Issues Paper, p. 44.

⁷⁵ Ibid, p. 44.

จากข้อสังเกตทั้งสองประการดังกล่าว จึงจำเป็นการกล่าวถึงมาตรการในการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศนิวซีแลนด์เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรการในการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศออสเตรเลีย

3.5.1 ข้อกำหนดในการนำเข้าผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกของประเทศนิวซีแลนด์

ประเทศนิวซีแลนด์ไม่อนุญาตให้มีการนำเข้าเนื้อไก่ที่ยังไม่ปรุงสุก (uncooked chicken meat) และผลิตภัณฑ์เนื้อไก่จากทุกประเทศ โดยให้เหตุผลว่าเพื่อป้องกันการนำเข้าโรคจากต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ประเทศนิวซีแลนด์ได้ทำการวิเคราะห์ความเสี่ยงจากการนำเข้าผลิตภัณฑ์ดังกล่าว โดยผลิตภัณฑ์ที่อยู่ภายใต้การวิเคราะห์ความเสี่ยงนี้คือ เนื้อไก่ทั้งตัวที่ปรุงสุกและยังไม่ได้ปรุงสุก (uncooked and cooked carcasses) และเนื้อไก่ที่แยกเป็นชิ้น เช่น ขา ปีก และน่องไก่ รวมทั้งเนื้อไก่ชิ้นที่เอากระดูกออกแล้ว⁷⁶

ผลจากการประเมินความเสี่ยงเบื้องต้น ปรากฏว่า การนำเข้าผลิตภัณฑ์ไก่จากต่างประเทศมีความเสี่ยงต่อการนำเข้าโรคจากต่างประเทศ เว้นแต่จะมีการกำหนดมาตรการป้องกันที่เหมาะสมขึ้นใช้บังคับ ซึ่งมาตรการป้องกันที่กำหนดขึ้นคือการห้ามนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกที่ผลิตจากไก่ที่มีการติดโรค IBD โดยเนื้อไก่ต้มสุกที่อนุญาตให้นำเข้ามายังประเทศนิวซีแลนด์ได้ต้องเป็นเนื้อไก่ที่มาจากฟาร์มที่ปลอดจากโรค IBD เท่านั้น⁷⁷

3.5.1.1 ข้อกำหนดในการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศนิวซีแลนด์⁷⁸

ประเทศนิวซีแลนด์ได้ทำหนังสือแจ้งไปยังประเทศสมาชิก WTO เกี่ยวกับข้อกำหนดในการนำเข้าผลิตภัณฑ์เนื้อไก่จากประเทศออสเตรเลีย แคนาดา ประชาคมยุโรป และสหรัฐอเมริกา

⁷⁶ MAF, "Media Release 30 March 1999," Available from www.maf.govt.nz [2001, January 29]

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ MAF, "Information Note for WTO Members - Importation of poultry meat products from Australia, Canada, European Community and the United State," Available from www.maf.govt.nz , [2003, June 8]

(Information Note for WTO Members - Importation of poultry meat products from Australia, Canada, European Community and the United Nations) ระบุว่า

ประเทศนิวซีแลนด์ได้กำหนดเงื่อนไขการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุก อันเป็นผลมาจากการวิเคราะห์ความเสี่ยงจากการนำเข้าผลิตภัณฑ์เนื้อไก่และเนื้อไก่จากต่างประเทศ ซึ่งปรากฏว่า การนำเข้าเนื้อไก่ที่ผ่านการปรุงสุก (cooked poultry meat) และที่ยังไม่ได้ผ่านการปรุงสุก (uncooked poultry meat) จากประเทศที่มีโรคนี้ปรากฏอยู่ ก่อให้เกิดความเสี่ยงในการนำโรค IBD เข้ามายังประเทศนิวซีแลนด์

(ก) ผลสรุปจากการวิเคราะห์ความเสี่ยง

ประเทศนิวซีแลนด์ปราศจากโรค IBD สายพันธุ์รุนแรง มีเพียงสายพันธุ์ไม่รุนแรงที่สามารถป้องกันได้ด้วยการฉีดวัคซีน

การเข้ามาของโรค IBD สายพันธุ์รุนแรงสามารถเข้ามาได้ 2 ทาง คือ กรณีแรก การมีเชื้อไวรัสปะปนมากับผิวหนังของซากสัตว์นำเข้า โดยที่ซากสัตว์นั้นอาจมีอุจจาระของไก่ที่เป็นโรคปนเปื้อนมาด้วย และประการที่สอง มีการนำเข้าไก่ที่เป็นโรคนี้ในขณะที่ถูกฆ่า โดยเชื้อ IBDV สามารถถูกพบได้ในเนื้อเยื่อของไก่เป็นเวลาอย่างน้อย 4 สัปดาห์หลังจากได้รับเชื้อ

IBDV เป็นไวรัสที่สามารถทนทานต่อความร้อนและความเย็นในระดับการแช่แข็งได้ ดังนั้น เศษอาหารจากเนื้อไก่นำเข้าที่มีโรคนี้อยู่สามารถที่จะกลายเป็นพาหะของโรค IBD ได้

เศษอาหารเหลือทิ้งที่เหลือจากการบริโภคเนื้อไก่นำเข้าที่มีเชื้อ IBDV แฝงอยู่อาจถูกนำมาใช้เลี้ยงไก่ที่เลี้ยงไว้ตามบ้านได้ ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดโรค IBD

เมื่อมีการติดเชื้อในฝูงไก่ที่เลี้ยงไว้ตามบ้าน ก็สามารถจะทำให้เกิดการแพร่กระจายเชื้อไปยังฝูงไก่อื่นๆ ดังนั้น ไก่ที่เลี้ยงไว้ตามบ้านก็จะเปรียบเสมือนเป็นแหล่งเพาะเชื้อ IBDV ของฝูงไก่ที่เลี้ยงเพื่อการพาณิชย์

ในการประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของการเข้ามา และเกิดขึ้นของโรค IBD ในฝูงไก่ที่เลี้ยงตามบ้าน จะแยกเป็นสองกรณีด้วยกัน คือ เนื้อไก่ที่ยังคงมีกระดูกอยู่ และเนื้อไก่

ไม่มีกระดูก โดยในกรณีของเนื้อไก่ที่ยังมีกระดูกอยู่พบว่า การบริโภคเนื้อไก่นำเข้าจากประเทศที่มีโรค IBD เพียง 0.1% ต่อปีโดยปราศจากการป้องกันที่เหมาะสมก็ทำให้โรค IBD เกิดขึ้นในประเทศได้ เนื่องจากเชื้อ IBDV สามารถที่จะมีชีวิตอยู่ได้แม้ว่าเนื้อไก่นั้นจะผ่านการปรุงสุกมาแล้วก็ตาม และการนำเศษอาหารตามบ้านไปเลี้ยงไก่ก็เพียงพอที่จะทำให้เกิดโรค จากการศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องนี้ของประเทศอังกฤษในปี 1997 พบว่าการปรุงสุกไม่ใช่มาตรการปกป้องที่เหมาะสมในการป้องกันโรค IBD

ระยะเวลาในการปรุงสุกตามปกติของเนื้อไก่ต้มสุกไม่สามารถที่จะป้องกันโรค IBD ได้ ดังนั้น เนื้อไก่ที่จะนำเข้ามาจากต่างประเทศจะต้องได้รับการพิสูจน์แล้วว่าปราศจากเชื้อ IBDV และต้องไม่มีการใช้วัคซีนเชื้อเป็นในการป้องกันโรค

(ข) ข้อกำหนดในมาตรการนำเข้าเนื้อไก่

ผลจากการประเมินความเสี่ยง ทำให้ MAF แจ้งไปยังประเทศที่ขอนำเข้าต่างๆว่า ผู้ส่งออกแต่ละรายจะต้องแจ้งรายละเอียดของโปรแกรมการควบคุมโรค IBD เพื่อรับรองว่าได้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดต่างๆที่ MAF กำหนดไว้ แต่เนื่องจาก ผู้ส่งออกไม่สามารถนำหลักฐานมาแสดงได้ว่าตนสามารถปฏิบัติตามคำแนะนำในการวิเคราะห์ความเสี่ยง ประเทศนิวซีแลนด์จึงได้บังคับใช้มาตรการชั่วคราว โดยการเลื่อนการอนุญาตนำเข้าผลิตภัณฑ์เนื้อไก่จากประเทศออสเตรเลีย แคนาดา ประชาคมยุโรป และสหรัฐอเมริกา การอนุญาตให้นำเข้าจะถูกลื่อนไปจนกว่าผู้ส่งออกจะสามารถพิสูจน์ได้ว่าการปฏิบัติตามการป้องกันโรค IBD ที่กำหนดขึ้นตามการวิเคราะห์ความเสี่ยงของเนื้อไก่และผลิตภัณฑ์จากไก่ ทั้งนี้ มาตรการชั่วคราวจะมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2001 เป็นต้นไป⁷⁹

(ค) สินค้าที่อยู่ภายใต้มาตรการนำเข้าไก่ของประเทศนิวซีแลนด์⁸⁰

- อาหารกึ่งสำเร็จรูปที่ผลิตจากผลิตภัณฑ์จากสัตว์นำเข้าจากประเทศออสเตรเลีย
- อาหารกึ่งสำเร็จรูปที่ผลิตจากผลิตภัณฑ์จากสัตว์นำเข้าจากประเทศแคนาดา สหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

- ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ปรุงสำเร็จนำเข้าจากประเทศสหรัฐอเมริกา
- อาหารสัตว์สำเร็จรูปนำเข้าจากประเทศออสเตรเลีย

3.5.1.2 ข้อกำหนดสำหรับการนำเข้าไก่ต้มสุก

ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้องผลิตมาจากไก่ที่ได้รับการฆ่าในโรงงานผลิตภายใต้การควบคุมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง⁸¹

ภายในรัศมี 10 กิโลเมตรจากโรงเลี้ยงไก่ต้องปราศจากโรคนิวคาสเซิล และ avian influenza เป็นเวลาอย่างน้อย 2 เดือน⁸²

ผลิตภัณฑ์ทั้งหมดต้องผลิตจากไก่ที่ผ่านการตรวจสอบจากสัตวแพทย์ทั้งก่อนและหลังการฆ่าและต้องได้รับการปรุงสุกที่ระดับอุณหภูมิ ดังต่อไปนี้⁸³

- 70 องศาเซลเซียส เป็นเวลาอย่างน้อย 50 นาที
- 80 องศาเซลเซียส เป็นเวลาอย่างน้อย 9 นาที
- 100 องศาเซลเซียส เป็นเวลาอย่างน้อย 1 นาที

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁸¹ USDA, "Export requirement for New Zealand," Available from www.fsis.usda.gov.us, [2003, May 12]

⁸² Ibid.

⁸³ Stuart C. MacDiarmid, "The importation into New Zealand of meat and meat products: a review of the risks to animal health," Available from www.maf.govt.nz [2003, June 18]

3.5.2 การประเมินความเสี่ยงของประเทศนิวซีแลนด์⁸⁴

3.5.2.1 ความทนทานต่อความร้อน

จากการศึกษาของ The New Zealand Poultry Industry Association ในปี 1988 โดยใช้เชื้อ IBDV สายพันธุ์ 52/70 แสดงให้เห็นว่า การติดเชื้อของโรคนี้อาจเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว และมีความต้านทานความร้อนได้สูง โดยระยะเวลาที่ใช้ในการลดการติดเชื้อ $1 \log_{10}$ คือ

19 นาที ในระดับอุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียส

11 นาที ในระดับอุณหภูมิ 75 องศาเซลเซียส

3 นาที ในระดับอุณหภูมิ 80 องศาเซลเซียส

ผลจากการทดลองดังกล่าวทำให้สรุปได้ว่าการลดความเป็นไปได้ในการติดเชื้อให้เหลือเพียง $0.1 (\log 10^{-10})$ ต้องใช้เวลาดังนี้

50 นาที ในระดับอุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียส

9 นาที ในระดับอุณหภูมิ 80 องศาเซลเซียส

และการลดการติดเชื้อให้เหลือเพียง $0.001 (\log 10^{-3})$ ต้องใช้เวลา

90 นาที ในระดับอุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียส

14 นาที ในระดับอุณหภูมิ 80 องศาเซลเซียส

จากผลการศึกษาดังกล่าว ประเทศนิวซีแลนด์จึงได้กำหนดระยะเวลาในการผ่านความร้อนของผลิตภัณฑ์เนื้อไก่นำเข้าดังนี้

50 นาที ในระดับอุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียส

9 นาที ในระดับอุณหภูมิ 80 องศาเซลเซียส

ต่อมาในปี 1997 Central Veterinary Laboratory (CVL) ได้ทำการศึกษาในเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่งโดยใช้เชื้อ IBDV สายพันธุ์ CS88 ผลปรากฏว่าเนื้อไก่ที่ได้รับความร้อนเป็นเวลา 15 นาทีในอุณหภูมิ 80 องศาเซลเซียส ยังคงมีเชื้อไวรัสอยู่ในระดับ titre of $10^{2.68}$ CID₅₀/g

⁸⁴ MAF, Import risk analysis: chicken meat and chicken meat products; Bernard Matthews Foods Ltd turkey meat preparations from the United Kingdom

ซึ่งความแตกต่างระหว่างการศึกษานี้ในปี 1988 กับปี 1997 คือ สายพันธุ์ที่ใช้ในการศึกษา โดยสายพันธุ์ CS88 มีความรุนแรงและทนความร้อนได้มากกว่าสายพันธุ์ 52/70 นอกจากนี้ การศึกษานี้ในปี 1988 ยังใช้การเลี้ยงเชื้อแบบ clarified suspension of the virus แต่ในปี 1997 ใช้แบบ unclarified suspension of infected tissues และใช้ในระดับ titre $10^{5.50}$ CID₅₀/0.1 ml ซึ่งมากกว่าที่ใช้ในปี 1988

3.5.2.2 การแพร่กระจายของโรค

ไก่สามารถรับเชื้อ IBDV ผ่านทางปากได้สูงมาก ในระหว่างที่ไก่เป็นโรคจะขับถ่ายเชื้อไวรัสออกมาพร้อมกับอุจจาระจำนวนมาก ซึ่งเชื้อสามารถแพร่กระจายได้อย่างรวดเร็วโดยการสัมผัสโดยตรงกับเชื้อ และโดยการปนเปื้อนในอาหาร น้ำ และฟางที่ใช้ปูพื้น การแพร่กระจายทางอากาศไม่มีความสำคัญ เนื่องจากไม่มีหลักฐานแสดงให้เห็นว่ามีการแพร่กระจายของเชื้อโดยทางอากาศ

3.5.2.3 สถานการณ์การระบาดของโรค IBD ในประเทศนิวซีแลนด์

มีการพบโรค IBD ในประเทศนิวซีแลนด์ในปี 1993 จากการทดสอบปรากฏว่า เชื้อที่พบเป็นเชื้อที่ไม่รุนแรง สามารถป้องกันได้ด้วยการฉีดวัคซีน และมีการแพร่ระบาดได้น้อยกว่าสายพันธุ์ทั่วไป ซึ่งการเอาใจใส่ในสุขอนามัยของฟาร์มและการลดจำนวนประชากรไก่สามารถขจัดเชื้อโรคนี้ออกจากฟาร์มได้

3.5.2.4 ผลกระทบจากการเข้ามาของโรค

ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่นั้นขึ้นอยู่กับสายพันธุ์ของเชื้อไวรัสที่จะนำเข้ามา ซึ่งสายพันธุ์รุนแรงที่พบในทวีปยุโรปทำให้มีอัตราการตายของไก่สูงในอัตรา 10-15% แต่สายพันธุ์ที่พบในทวีปเอเชียทำให้เกิดอัตราการตายสูงถึง 30% นอกจากนี้ การตายของไก่แล้ว ความเสียหายที่เกิดจากโรค IBD คือ ทำให้เกิดภาวะแทรกซ้อนจากเชื้อแบคทีเรียและเชื้อไวรัสซึ่งเป็นผลมาจากภาวะกดภูมิคุ้มกันจากโรค IBD และการจำกัดการแพร่ระบาดของเชื้อ IBDV ก็สามารถกระทำได้อย่าง

3.5.2.5 การเป็นพาหะนำโรคจากเนื้อไก่อำเคี้ยว

จากการศึกษาของ CVL ในปี 1997 ปรากฏว่าสามารถพบเชื้อ IBDV ได้ใน ตับ ไต อูจจาระ ต่อมเบอริช่าและเลือด ภายหลังจากได้รับเชื้อแล้ว 24-96 ชั่วโมง และจะพบเชื้อใน กล้ามเนื้อได้หลังจากได้รับเชื้อแล้ว 48, 72 และ 96 ชั่วโมง แต่ความเข้มข้นของเชื้อที่พบในเนื้อเยื่อ กล้ามเนื้อจะน้อยกว่าที่พบในต่อมเบอริช่า จากการศึกษที่ผ่านมาพบว่า ความเข้มข้นของเชื้อไวรัส ในต่อมเบอริช่าอาจจะมากกว่า $10^6/g$ จึงสรุปได้ว่าสายพันธุ์ CS88 สามารถแพร่กระจายในเนื้อเยื่อ และอวัยวะต่างๆของไก่ที่ติดเชื้อได้หลังจากได้รับเชื้อแล้ว 96 ชั่วโมง

และมีการศึกษาเพิ่มเติมพบว่า เมื่อนำไก่อายุ 5 สัปดาห์มาตรวจพบว่ามีเชื้อไวรัส อยู่ใน ตับ ปอด ลำไส้ ไต และต่อมเบอริช่า แต่ไม่พบในเนื้อเยื่อส่วนหน้าอกหลังจากได้รับเชื้อ มาแล้ว 7 วัน และ 14 วันหลังจากได้รับเชื้อ มีเพียงต่อมเบอริช่าเท่านั้นที่ยังสามารถพบเชื้อไวรัสอยู่ จนกระทั่งวันที่ 28

จากการศึกษาต่างๆทำให้สรุปได้ว่า เนื้อไก่อังทั้งตัวสามารถเป็นพาหะในการนำโรค IBD ได้ แต่เนื้อไก่อเป็นชิ้นทั้งที่มีกระดูกและไม่มีกระดูกมีโอกาสเป็นที่แฝงตัวของเชื้อไวรัสได้น้อยกว่า เนื่องจาก เชื้อไวรัสนี้จะปรากฏอยู่ในเนื้อเยื่อของอวัยวะภายในเป็นเวลาประมาณ 2 สัปดาห์ และ อยู่ในต่อมเบอริช่าถึง 4 สัปดาห์ ซึ่งในการผลิตไก่อั้นชิ้นส่วนของเนื้อเยื่อเบอริช่าอาจจะยังติดอยู่กับ เนื้อไก่อังทั้งตัวได้

3.5.2.6 ความเสี่ยงจากการนำเข้าเนื้อไก่จากต่างประเทศ

ความเสี่ยงในการนำเข้าโรค IBD มากับไก่อเป็นชิ้นทั้งที่มีกระดูกและไม่มีกระดูกมี น้อยกว่าการนำเข้าไก่อังทั้งตัว เนื่องจากเชื้อไวรัสนี้มีชีวิตต้านทานต่อการปรุงสุกและการแช่แข็ง ดังนั้น เศษอาหารเหลือทิ้งจากการบริโภคเนื้อไก่ที่มีเชื้อไวรัสนี้ปะปนอยู่สามารถกลายเป็นแหล่งที่มาของ เชื้อไวรัสนี้ได้ซึ่งอาจทำให้เกิดการแพร่ระบาดของโรค IBD ในฝูงไก่ของนิวซีแลนด์เมื่อมีเศษอาหาร เหลือทิ้งจากเนื้อไก่ที่มีไวรัสนี้แฝงตัวอยู่ ผู้ที่เลี้ยงไก่อังได้นำเศษอาหารนั้นไปให้ไก่ที่เลี้ยงไว้กินก็จะทำ ให้เกิดการติดเชื้อ IBDV และเมื่อไก่ที่เลี้ยงไว้เกิดการติดโรคก็จะทำให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคไป ยังไก่อังฝูงอื่นๆ รวมทั้งไก่อังที่เลี้ยงเพื่อการพาณิชย์ด้วย

จากการประเมินความเสี่ยง สรุปได้ว่า หากมีการนำเข้าเนื้อไก่จากต่างประเทศที่มีการระบาดของโรค IBD เพียง 0.1% ของปริมาณการบริโภคเนื้อไก่ในประเทศนิวซีแลนด์ โดยไม่มีมาตรการในการป้องกันที่เหมาะสม ก็มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดโรค IBD ในฝูงไก่ที่เลี้ยงไว้ตามบ้าน

3.5.2.7 คำแนะนำในการจัดการความเสี่ยง

เนื่องมาจากความทนทานต่อความร้อนของเชื้อ IBVD ดังนั้นระยะเวลาที่ใช้ในการปรุงสุกตามปกติไม่สามารถจะป้องกันการเกิดโรค IBD ได้ ดังนั้น ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ที่นำเข้าจากต่างประเทศจะต้องผลิตมาจากฟาร์มที่ปราศจากเชื้อ IBVD และไม่เคยได้รับวัคซีนเชื้อเป็นมาก่อน

3.6 มาตรการในการนำเข้าไก่ต้มสุกของสหภาพยุโรป

เนื่องจากสหภาพยุโรปเป็นตลาดสินค้าอาหารที่สำคัญของไทย อีกทั้งยังเป็นประเทศที่เข้าไปมีส่วนร่วมในเวทีสำคัญๆของโลก เช่น WTO FAO WHO CODEX OIE และ IPPC ซึ่งสหภาพยุโรปถือเป็นกลุ่มประเทศที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดมาตรฐานอาหารในเวทีการค้าโลกเป็นอย่างมาก อาจกล่าวได้ว่าทุกมาตรการที่เสนอขึ้นภายใต้สมมุติฐานว่าด้วยความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรป ถือเป็นแนวทางในการดำเนินงานของสหภาพยุโรปที่จะผลักดันเข้าสู่เวทีการกำหนดมาตรฐานอาหาร CODEX และมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศอื่นๆต่อไป ดังนั้น หากสินค้าอาหารใดที่สามารถส่งออกไปยังสหภาพยุโรปได้ ย่อมแสดงว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานความปลอดภัยในระดับที่สูงมาก⁸⁵

ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ที่ส่งออกไปยังสหภาพยุโรปนั้นเป็นสินค้าที่จัดอยู่ในประเภทเนื้อสัตว์สด (fresh meat) ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ (meat products) และผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์แปรรูป (meat preparations) ซึ่งในการศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาถึงเฉพาะสินค้าประเภทผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์แปรรูปเท่านั้น เพื่อนำไปเปรียบเทียบกับมาตรการของประเทศออสเตรเลีย โดยเนื้อไก่ที่อยู่ในประเภทผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ คือ ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตมาจากเนื้อไก่ทั้งหมดหรือบางส่วนที่ได้ผ่านกรรมวิธีถนอมอาหารจนทำให้ไม่หลงเหลือลักษณะของเนื้อสด ส่วนเนื้อไก่ที่จัดอยู่ในประเภทผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์แปรรูป คือ เนื้อไก่ที่มีการเติมอาหารอื่น วัตถุประสงค์

⁸⁵ นฤมล คงทน, "EU White Paper ประเด็นปัญหาที่ไทยต้องเตรียมการ," วารสารสถาบันอาหาร 4 (ม.ค. - ก.พ. 2545), หน้า 18

หรือวัตถุเจือปนอาหาร หรือได้ผ่านกระบวนการใดเพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภายในของเนื้อ จนทำให้สภาพของเนื้อสลายไป⁸⁶

3.6.1 การกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์⁸⁷

(ก) ข้อกำหนดทั่วไป เป็นการกำหนดเกี่ยวกับลักษณะของโรงงานที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ สุขอนามัยเกี่ยวกับโรงงาน สุขอนามัยของพนักงาน เพื่อป้องกันมิให้เกิดการปนเปื้อนกับผลิตภัณฑ์

(ข) ข้อกำหนดสำหรับผลิตภัณฑ์เนื้อ เป็นการกำหนดเกี่ยวกับสถานที่ในการผลิตผลิตภัณฑ์เนื้อ สุขอนามัยที่ใช้ในการผลิต การเก็บรักษาวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ สุขอนามัยในการขนส่ง สุขอนามัยและวิธีปฏิบัติในการผลิตผลิตภัณฑ์ pasteurized หรือ sterilized ที่บรรจุในบรรจุภัณฑ์สุญญากาศ และกำหนดเรื่องวิธีการผลิตอาหารปรุงสำเร็จจากเนื้อสัตว์

3.6.2 การกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์แปรรูป⁸⁸

(ก) ข้อกำหนดทั่วไปเกี่ยวกับโรงงานที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์แปรรูป กำหนดให้โรงงานจะต้องมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ใน Directive ที่เกี่ยวข้อง และกำหนดเกี่ยวกับสุขอนามัยของคนงานในโรงงาน โรงงาน และอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต

⁸⁶ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, "สุขอนามัยผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ปีกแปรรูป," โครงการรวบรวมและสรุปข้อมูลเกี่ยวกับ การนำเข้าอาหาร และมาตรฐานอาหารกลางของสหภาพยุโรป เสนอสถาบันอาหาร, สิงหาคม 2546, หน้า 1.

⁸⁷ Council Directive 92/5/EEC of 10 February 1992 amending and updating Directive 77/99/EEC on health problems affecting intra-Community trade in meat products and amending Directive 64/433/EEC

⁸⁸ Council Directive 94/65/EC of 14 December 1994 laying down the requirements for the production and placing on the market of minced meat and meat preparations

(ข) ข้อกำหนดเฉพาะในการผลิตเนื้อสัตว์แปรรูป เป็นการกำหนดระดับอุณหภูมิที่ใช้ในการแปรรูป โดยกำหนดให้เนื้อไก่แปรรูปจะต้องนำไปทำให้เย็นในอุณหภูมิที่ต่ำกว่า 4 องศาเซลเซียส จากนั้นต้องนำไปแช่แข็งในอุณหภูมิที่ต่ำกว่า -18 องศาเซลเซียสโดยเร็วที่สุด ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจะวางจำหน่ายได้ไม่เกิน 18 เดือน

(ค) การตรวจสอบโรงงาน กำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องทำการตรวจสอบโรงงานเกี่ยวกับการผลิตว่าได้ดำเนินการผลิตให้เป็นไปตามข้อกำหนดต่างๆที่กำหนดไว้หรือไม่ เช่น ความสะอาดของสถานที่และอุปกรณ์ในการผลิต สุขอนามัยของผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์แปรรูป การเก็บรักษา และต้องนำตัวอย่างไปตรวจสอบให้ห้องปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์ด้วย

(ง) เครื่องหมายและการติดฉลาก กำหนดให้ผลิตภัณฑ์เนื้อแปรรูปจะต้องมีการติดเครื่องหมายสุขภาพ โดยผลิตภัณฑ์ที่ผลิตตามข้อกำหนดที่ระบุไว้และผลิตจากโรงงานที่ได้รับการรับรองตามบัญชีรายชื่อโรงงาน ผลิตภัณฑ์นั้นติดเครื่องหมายสุขภาพของสหภาพยุโรปได้ แต่หากเป็นผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากโรงงานอื่นจะต้องแสดงเครื่องหมายสุขภาพที่แสดงให้เห็นถึงการรับรองจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

(จ) การบรรจุ กำหนดให้บรรจุภัณฑ์จะต้องใช้วัสดุที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภค และต้องแข็งแรงพอที่จะป้องกันผลิตภัณฑ์จากการขนย้าย และต้องไม่นำบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วมาใช้ซ้ำ

(ฉ) การเก็บรักษา ผลิตภัณฑ์เนื้อแปรรูปจะต้องนำมาแช่เย็นในทันทีภายหลังจากที่มีการบรรจุ

(ช) การขนส่งผลิตภัณฑ์เนื้อแปรรูปจะต้องกระทำโดยไม่ทำให้เกิดการปนเปื้อนต่อผลิตภัณฑ์ โดยต้องคำนึงถึง ระยะเวลา สภาพของการขนส่ง และวิธีการที่ใช้ในการขนส่ง โดยอุณหภูมิในการขนส่งจะต้องไม่สูงกว่าอุณหภูมิที่กำหนดในการเก็บรักษา

(ข) ข้อกำหนดทางด้านจุลชีววิทยา กำหนดให้ผลิตภัณฑ์เนื้อแปรรูปต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ต่อไปนี้⁸⁹

Meat preparations	M ⁽¹⁾	m ⁽²⁾
Escherichia colil n = 5; c = 2	5 x 10 ³ /g	5 x 10 ² /g
Staphylococci aurei n = 5; c = 1	5 x 10 ³ /g	5 x 10 ² /g
Salmonella n = 5; c = 0	ไม่พบในตัวอย่าง 1 g	

หมายเหตุ : ⁽¹⁾ M = ขีดจำกัดที่ยอมรับได้ ถ้ามีค่าสูงกว่านี้ ให้พิจารณาว่า คุณภาพไม่เป็นที่น่าพอใจ เมื่อ M = 10 m ถ้าการตรวจนับทำในอาหารแข็ง และ M = 30M เมื่อการตรวจนับทำในอาหารเหลว

⁽²⁾ m = ขีดจำกัดขั้นต่ำ ถ้าค่าทั้งหมดมีค่าต่ำกว่านี้ถือว่า คุณภาพเป็นที่น่าพอใจ

3.6.3 การกำหนดมาตรฐานทั่วไป

(ก) วัตถุเจือปนอาหาร กำหนดให้ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ปีกสามารถใช้วัตถุเจือปนอาหารเพื่อประโยชน์ในการแต่งเติมรสและกลิ่นได้ไม่เกิน 5 mg/kg และสามารถใส่ Erythorbic acid (E315) และ Sodium erythorbate (E316) เพื่อป้องกันการเกิดออกซิเดชันได้ในปริมาณไม่เกิน 500mg/kg เมื่อคำนวณในรูป erythorbic acid⁹⁰

⁸⁹ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สุขอนามัยผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ปีกแปรรูป, โครงการรวบรวมและสรุปข้อมูลกฎหมาย ข้อมูลเกี่ยวกับการนำเข้าอาหาร และมาตรฐานอาหารกลางของสหภาพยุโรปเสนอสถาบันอาหาร, สิงหาคม 2546, หน้า 38.

⁹⁰ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มาตรฐานอาหารสหภาพยุโรปว่าด้วยเนื้อไก่แช่แข็ง (Frozen Chicken Meat) และเนื้อไก่แปรรูป (Processed Chicken Meat), โครงการรวบรวมและสรุปข้อมูลกฎหมาย ข้อมูลเกี่ยวกับการนำเข้าอาหาร และมาตรฐานอาหารกลางของสหภาพยุโรปเสนอสถาบันอาหาร, สิงหาคม 2546, หน้า 5.

(ข) สารปนเปื้อน⁹¹ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

โลหะหนัก	ตะกั่ว	ไม่เกิน 0.1 mg/kg wet weight
	แคดเมียม	ไม่เกิน 0.005 mg/kg wet weight
Dioxins		ไม่เกิน 2pg WHO-PCDD/F-TEQ ต่อ น้ำหนักเนื้อสด 1 กรัม
ยา เกล็ดซเคมีภัณฑ์ และ เกลือของเกล็ดซเคมีภัณฑ์	- Aristolochia spp. And preparations there of - Cholramphenicol - Chloroform - Colchiene - Dapsone - Dimetridazole - Metronidazole - Nitrofurans (including furazolidone) - Ronidazole	ห้ามมิให้มีการปนเปื้อน
ยา เกล็ดซเคมีภัณฑ์ และ เกลือของเกล็ดซเคมีภัณฑ์	Lincomycin	ตกค้างได้ไม่เกิน 100 µg/kg
	Oxolinic	ตกค้างได้ไม่เกิน 100 µg/kg
	Permethrin	ตกค้างได้ไม่เกิน 50 µg/kg

นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้ประเทศที่มีสิทธินำเข้าผลิตภัณฑ์สัตว์ไปยังสหภาพยุโรป
ต้องยื่นแผนการดำเนินการในการรับประกันการตรวจสอบติดตามสารตกค้างและสารอื่นๆ ดังนี้⁹²

⁹¹ Commission Regulation (EC) No. 466/2001 of March 2001 setting maximum levels for certain contaminants in foodstuffs

⁹² Council Directive 96/23/EC of 29 April 1996 on measures to monitor certain substances and residues thereof in live animals and animal products and repealing Directive 85/358/EEC and Decisions 89/469/EEC and Decisions 89/181/EEC and 91/664/EEC.

<p>กลุ่ม A (สารที่มีผลต่อการเผาผลาญ อาหารและสารที่ไม่อนุญาตให้ใช้)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Stilbenes อนุพันธ์ของ stilbene รวมทั้งเกลือและเอสเทอร์ของสารเหล่านี้ 2. สารแอนตี้ไทรอยด์ (Antithyroid agents) 3. Steroid 4. Resorcylic acid lactones รวมทั้ง zeranol 5. Beta-agonists 6. สารประกอบต่างๆที่อยู่ใน Annex IV ของ Council Regulation (EEC) 2377/90 ตามข้อ 5.3
<p>กลุ่ม B (ยาที่สัตวแพทย์ใช้รวมทั้งสารที่ไม่ มีใบอนุญาตซึ่งอาจใช้กับสัตว์ได้ และสารปนเปื้อน)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. สารต่อต้านแบคทีเรีย รวม sulphonamides, quinolones 2. ยาอื่นที่สัตวแพทย์ใช้ 3. ยาถ่ายพยาธิ 4. สารต่อต้านแบคทีเรียที่มีรูปร่างกลม รวมทั้ง nitroimidazoles 5. คาร์บาเมต และไพรีทรอยด์ (Carbamates and pyrethroids) 6. ยากล่อมประสาท 7. ยาแก้ชักที่ไม่ใช่สเตียรอยด์ 8. สารที่มีฤทธิ์ทางเภสัชกรรมอื่น 9. สารอื่นๆและสิ่งปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อม 10. สารประกอบ Organochlorine รวมทั้ง PCBs 11. สารประกอบ Organophosphorus 12. ธาตุทางเคมี 13. สารพิษเชื้อรา 14. สีย้อม 15. อื่นๆ 16. สารที่ไม่ได้รับอนุญาตแต่อาจมีการนำมาใช้เพื่อเป็นยา สัตว์

(ค) เงื่อนไขด้านสุขภาพสัตว์และการรับรองทางการแพทย์สำหรับการนำเข้าเนื้อไก่
สดจากประเทศที่สาม เป็นการกำหนดเงื่อนไขด้านสุขภาพสัตว์และการรับรองทางการแพทย์
สำหรับเนื้อไก่นำเข้าโดยขึ้นอยู่กับสถานการณ์โรคนิวคาสเซิลในแต่ละประเทศ ซึ่งประเทศไทยจัดอยู่

ในประเทศที่จะได้รับการรับรองใน Model A ซึ่งมีรายละเอียดและความเข้มงวดน้อยกว่าใน Model B⁹³

3.6.4 การกำหนดมาตรการป้องกันเกี่ยวกับการนำเข้าเนื้อไก่เพื่อการบริโภคจากประเทศไทย⁹⁴

มาตรการนี้ถูกกำหนดขึ้นเนื่องจากการตรวจพบสาร nitrofurans ในเนื้อไก่ที่นำเข้ามาจากประเทศไทย จึงกำหนดให้ต้องมีการสุ่มตรวจและวิเคราะห์สินค้าเนื้อไก่ที่นำเข้ามาจากประเทศไทยทุกครั้งที่มีการนำเข้า (all consignments) เพื่อตรวจสอบความปลอดภัย โดยวิธีการตรวจสอบทางเคมีเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าสินค้าที่นำเข้านั้นจะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์ ซึ่งการตรวจสอบนี้กระทำขึ้นเพื่อตรวจหาสารต่อต้านจุลชีพ (antimicrobial substances) โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาร nitrofurans และ metabolite ของสาร nitrofurans และห้ามมิให้ประเทศสมาชิกอนุญาตให้มีการนำเข้าสินค้าดังกล่าว เว้นแต่จะมีการทดสอบตาม the Rapid Alert System for Food จนเป็นพอใจแก่คณะกรรมการแล้วเท่านั้น

3.7 มาตรการในการนำเข้าไก่ของประเทศญี่ปุ่น

ผลิตภัณฑ์ไก่ ไม่ว่าจะเป็นไก่สด ไก่แช่เย็น หรือไก่แช่แข็งก็จัดเป็นสินค้าที่อยู่ในประเภทเนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์⁹⁵ ซึ่งมีมาตรการในการนำเข้างดังต่อไปนี้

⁹³ Commission Decision of 11 July 2001 amending Decision 94/984/EC laying down animal health conditions and veterinary certificates for the importation of fresh poultrymeat from third countries and repealing Decisions 96/181/EC, 96/387/EC, 96/712/EC and 97/593/EC

⁹⁴ Commission Decision of 27 March 2002 concerning certain protective measures with regard to poultrymeat and certain fishery and aqua-culture products intended for human consumption and imported from Thailand (2002/251/EC)

⁹⁵ เนื้อไก่ที่ประเทศไทยส่งเข้าไปขายยังตลาดประเทศญี่ปุ่นนั้นเป็นสินค้าเนื้อไก่ปรุงสำเร็จเพื่อนำมาทำไก่ยาคิทอริ

3.7.1 การกักกันโรค

3.7.1.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องและวัตถุประสงค์ของกฎหมาย⁹⁶

การกักกันโรคจะอยู่ภายใต้กฎหมาย Domestic Animal Infectious Disease Control Law ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองปศุสัตว์ภายในประเทศจากการแพร่ระบาดของโรคติดต่อที่อาจติดมากับสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ

3.7.1.2 หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ⁹⁷

Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries มีหน้าที่ในการกำกับดูแล

1. การนำเข้าสัตว์และพืชเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคที่อาจติดมากับสัตว์ พืช และผลิตภัณฑ์
2. การนำเข้าข้าว และข้าวสาลี
3. คุณภาพและมาตรฐานฉลากสำหรับใบรับรอง JAS Mark ที่ออกแบบมาสำหรับผลิตภัณฑ์การเกษตรและผลิตภัณฑ์จากป่า

3.7.1.3 มาตรการที่เกี่ยวข้อง⁹⁸

ผู้นำเข้าต้องแนบใบ Inspection Certificate มาพร้อมกับใบขออนุญาตนำเข้าเพื่อมายื่นต่อ Animal Quarantine Service ณ ท่าเรือที่สินค้าเทียบท่า เพื่อพิสูจน์ว่าสัตว์นั้นปราศจากพาหะนำโรคหรือโรคที่อาจจะทำให้เกิดโรคระบาดได้⁹⁹ เมื่อสินค้าผ่านการตรวจสอบ Animal

⁹⁶ JETRO, "Outline of Animal Quarantine in Japan," Standards Information Service . Available from www.jetro.go.jp , p. 1. [2003, May 20]

⁹⁷ Malaysia External Trade Development Corporation, "Rules and Regulations for the Export of Food to Japan," Business Handbook. Available from www.matrade.gov.my, page 2. [2003, October 30]

⁹⁸ JETRO, Outline of Animal Quarantine in Japan, p. 3-4.

⁹⁹ Malaysia External Trade Development Corporation, Rules and Regulations for the Export of Food to Japan, page 3.

Quarantine Service จะออกใบรับรองการนำเข้า (import quarantine certificate) ถ้าสินค้าไม่ผ่านการตรวจสอบ Animal Quarantine Service จะมีคำสั่งให้ทำลาย ผึ่ง หรือส่งกลับ ซึ่งจะเป็นคำสั่งใดก็ขึ้นอยู่กับชนิดของผลิตภัณฑ์และลักษณะของการละเมิดนั่นเอง โดยการกำหนดสินค้าห้ามนำเข้าจะอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลการระบาดของโรคในพื้นที่นั้นๆ ผลิตภัณฑ์ไก่เป็นสินค้าที่มีการอนุญาตให้นำเข้าได้แต่ต้องมีใบรับรองจากหน่วยงานของประเทศผู้ส่งออก

3.7.2 มาตรฐานสุขอนามัยอาหาร

3.7.2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรฐานสุขอนามัยจะอยู่ภายใต้กฎหมาย Food Sanitary Law ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประชาชนจากอันตรายที่มีสาเหตุจากการบริโภคอาหาร และช่วยปรับปรุงและส่งเสริมสุขอนามัยสาธารณสุข

3.7.2.2 หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ¹⁰⁰

Ministry of Health and Welfare มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลการนำเข้าอาหารทั้งหมด

3.7.2.3 มาตรการที่เกี่ยวข้อง

(ก) การกำหนดมาตรฐาน

สำหรับมาตรฐานของผลิตภัณฑ์เนื้อไก่นั้น ตามกฎหมาย Food Sanitation Law ของประเทศญี่ปุ่นไม่ได้ระบุไว้โดยตรง แต่ระบุไว้ว่าผลิตภัณฑ์เนื้อไก่เป็นผลิตภัณฑ์ที่อยู่ในประเภทผลิตภัณฑ์ซึ่งมีการกำหนดมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ไว้ ดังนี้

ผลิตภัณฑ์เนื้อแห้ง (dry meat products) คือ ผลิตภัณฑ์เนื้อที่นำไปทำให้แห้งและขายเป็นผลิตภัณฑ์เนื้อแห้ง ซึ่งได้กำหนดระดับของสารปนเปื้อนและสารตกค้างไว้ ดังนี้ E. coli : Negative และ Water activities : Less than 0.87

¹⁰⁰ Ibid., p. 1.

ผลิตภัณฑ์เนื้อที่ไม่ได้ใช้กระบวนการผ่านความร้อนเพื่อฆ่าเชื้อโรค คือ ผลิตภัณฑ์เนื้อที่นำมารวมควั่นหรือทำให้แห้งหลังจากที่ได้มีการหมักเกลือโดยไม่ได้ผ่านการฆ่าเชื้อโดยการให้ความร้อนเมื่อวัตถุดิบจากใจกลางเนื้อในระดับ 63 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 30 นาที หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดที่ให้ผลเทียบเท่าหรือมีประสิทธิภาพมากกว่า และนำมาจำหน่ายในลักษณะผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้ผ่านกระบวนการฆ่าเชื้อโดยการผ่านความร้อน ซึ่งกำหนดระดับของสิ่งปนเปื้อนและมาตรฐานต่างๆ ดังนี้

สิ่งปนเปื้อน	E. coli	ไม่เกิน 100/กรัม
	Staphylococcus aureus (แบคทีเรียชนิดหนึ่งที่ทำให้ติดเชื้อได้)	ไม่เกิน 1,000/กรัม
	Salmonella spp.	Negative
มาตรฐานการผลิต	จำนวนเชื้อรา (spores) ในพริก น้ำตาล และแป้งที่ใช้ในการผลิต	ไม่เกิน 1,000/กรัม
มาตรฐานการเก็บรักษา	ต้องเก็บผลิตภัณฑ์ไว้ในอุณหภูมิในระดับที่ไม่ต่ำกว่าหรือเทียบเท่า 10 องศาเซลเซียส (Those with water activities 0.95 or more of which ingredients are only lumps of meat shall be stored at 4 degree Celsius or below). Provided that the same shall not apply to the products of less than pH 4.6 or those of less than pH 5.1 with water activities of less than 0.93 of which ingredient meat is not only lumps of meat.	

ผลิตภัณฑ์เนื้อที่ผ่านความร้อนในระดับที่กำหนด (specified heated meat products) คือ ผลิตภัณฑ์เนื้อที่ได้ผ่านการฆ่าเชื้อโดยการให้ความร้อนเมื่อวัตถุดิบจากใจกลางเนื้อในระดับ 63 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 30 นาที หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดที่ให้ผลเทียบเท่าหรือมีประสิทธิภาพมากกว่า ที่นอกเหนือจากผลิตภัณฑ์เนื้อแห้งและผลิตภัณฑ์เนื้อที่ไม่ได้ใช้กระบวนการผ่านความร้อนเพื่อฆ่าเชื้อโรคซึ่งกำหนดระดับของสิ่งปนเปื้อนและมาตรฐานต่างๆ ดังนี้

สิ่งปนเปื้อน	E. coli	ไม่เกิน 100/กรัม
	Clostridium spp. (แบคทีเรียชนิดหนึ่งที่พบในลำไส้ของมนุษย์และสัตว์)	ไม่เกิน 1,000/กรัม
	Staphylococcus aureus (แบคทีเรียชนิดหนึ่งที่ทำให้ติดเชื้อได้)	ไม่เกิน 1,000/กรัม
	Salmonella spp.	Negative
มาตรฐานการผลิต	จำนวนเชื้อรา (spores) ในพริก น้ำตาล และแป้งที่ใช้ในการผลิต	ไม่เกิน 1,000/กรัม
มาตรฐานการเก็บรักษา	Those with water activities of 0.95 or more : shall be stored at 4 degree Celsius or below. Those with water activities of less than 0.95 : shall be stored at 10 degree Celsius or below.	

ผลิตภัณฑ์เนื้อที่ผ่านความร้อนหลังจากที่ได้มีการบรรจุแล้ว (heated meat products) คือ ผลิตภัณฑ์เนื้อที่ผ่านการฆ่าเชื้อโดยใช้ความร้อนที่ใจกลางเนื้อในระดับ 120 องศาเซลเซียสเป็นเวลา 4 นาที หลังจากที่ได้มีการบรรจุในบรรจุภัณฑ์สุญญากาศ ซึ่งกำหนดระดับของสิ่งปนเปื้อนและมาตรฐานต่างๆ ดังนี้

สิ่งปนเปื้อน	Coliform spp.	Negative
	Clostridium spp. (แบคทีเรียชนิดหนึ่งที่พบในลำไส้ของมนุษย์และสัตว์)	ไม่เกิน 1,000/กรัม
มาตรฐานการผลิต	จำนวนสปอร์ของเชื้อรา (spores) ในพริก น้ำตาล และแป้งที่ใช้ในการผลิต	ไม่เกิน 1,000/กรัม
มาตรฐานการเก็บรักษา	-	-

(ข) การออกไปรับรองการตรวจสอบ

ผู้ที่ต้องการนำเข้าผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อจำหน่ายในประเทศญี่ปุ่นต้องแจ้งการนำเข้าต่อ Minister of Health, Labour and Welfare ก่อน โดยต้องยื่นใบแจ้งการนำเข้า (Import Notification)

สำหรับผลิตภัณฑ์อาหารพร้อมกับแบบใบรับรองสุขภาพ (Health Certificate) ที่ออกโดยรัฐบาลของประเทศผู้ส่งออก เพื่อแสดงว่าผลิตภัณฑ์ได้ผ่านกระบวนการผลิตที่เป็นไปตามกฎหมาย Japanese Poultry Slaughtering Business Control และ กฎหมาย Poultry Inspection ¹⁰¹

หากผลการตรวจสอบไม่เป็นไปตามกฎระเบียบต่างๆ ผู้นำเข้าจะได้รับการแจ้งสาเหตุที่ทำให้สินค้าไม่ผ่านการตรวจสอบ พร้อมกับแจ้งให้ทราบถึงมาตรการที่จะนำมาใช้ เช่น การส่งคืนสินค้า การทำลาย หรือการดำเนินการอื่นๆกับสินค้าที่ไม่ผ่านการตรวจสอบนั้นๆ ¹⁰²

3.8 การดำเนินการของประเทศไทยเกี่ยวกับมาตรการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศออสเตรเลีย ¹⁰³

เนื่องจากประเทศออสเตรเลียได้ออกข้อกำหนดในการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศเดนมาร์ก ไทย และสหรัฐอเมริกา ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวได้ระบุระยะเวลาและอุณหภูมิในการทำลายเชื้อ IBDV อย่างสมบูรณ์ ซึ่งในทางปฏิบัติทางการค้าไม่สามารถกระทำได้นั้น ประเทศไทยจึงมีความเห็นว่าการประเมินความเสี่ยงเป็นสิ่งจำเป็นในการที่จะพิสูจน์ว่าการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกไปยังประเทศออสเตรเลียไม่มีความเสี่ยงดังเช่นที่ออสเตรเลียกล่าวอ้าง กรมปศุสัตว์จึงได้ดำเนินการวิเคราะห์ความเสี่ยงการนำเข้าโรค IBD กับสินค้าเนื้อไก่ต้มสุกเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการเจรจา เพื่อขอให้ประเทศออสเตรเลียพิจารณาลดความเข้มงวดในเงื่อนไขการอนุญาตนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศไทยลงในระดับที่ผู้ประกอบการสามารถจะปฏิบัติตามได้ ซึ่งกรมปศุสัตว์ได้จัดทำเป็นเอกสารฉบับสมบูรณ์แล้ว และได้ดำเนินการเสนอต่อรัฐบาลออสเตรเลียเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2002

การประเมินความเสี่ยง (QRA : Quantitative Risk Assessment) ที่จัดทำขึ้นเป็นการพิสูจน์ข้อกล่าวหาที่ว่าโรค IBD ปรากฏในประเทศไทย และศึกษาถึงระบบการควบคุมโรคสัตว์ปีกที่เหมาะสมและการตรวจสอบที่กระทำในฟาร์มเลี้ยงไก่ของประเทศไทย ความเสี่ยงในการเป็นพาหะนำโรคเข้าสู่ประชากรไก่พื้นเมืองของประเทศออสเตรเลียจากการนำเข้าผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกจากประเทศไทยซึ่งมีความเป็นไปได้น้อยมาก

¹⁰¹ Ibid., p. 6.

¹⁰² Ibid., p. 7.

¹⁰³ Department of Livestock Development, "Risk assessment for the export of cooked chicken products from Thailand to Australia", February 2002.

3.8.1 การประเมินความเสี่ยงจากการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศไทย¹⁰⁴

3.8.1.1 ความเป็นไปได้ของการพบเชื้อ IBV ในเนื้อไก่

จากการศึกษาพบว่า ความเข้มข้นของเชื้อไวรัสในอุจจาระและต่อมเบอรัชามีสูงถึง 3×10^7 CID และเชื้อสามารถเข้าสู่กระแสเลือดและเข้าไปอยู่ในอวัยวะต่างๆและกล้ามเนื้อได้

การศึกษาของ Central Veterinary Laboratory ที่ออสเตรเลียใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดมาตรการนั้นระบุว่า IBV สายพันธุ์ CS88 ในเนื้อเยื่อของไก่ที่ได้รับเชื้อจะพบเชื้อไวรัสใน ตับ ไต อุจจาระ ต่อมเบอรัชหลังจากได้รับเชื้อแล้ว 24-26 ชั่วโมง และจะพบในกล้ามเนื้อหลังจากได้รับเชื้อ 48 72 และ 96 ชั่วโมง ปริมาณของเชื้อ IBV ที่พบในเนื้อเยื่อจะน้อยกว่าที่พบในต่อมเบอรัชซึ่งมีปริมาณของเชื้อไวรัสต่อเนื้อเยื่อต่อกรัมน้อยกว่า $10^{1.5}$ แต่จะไม่พบเชื้อไวรัสในเนื้อเยื่อหลังจากได้รับเชื้อเกินกว่า 96 ชั่วโมง

อย่างไรก็ตาม มีการศึกษาในสหรัฐอเมริกาว่ามีการพบเชื้อไวรัส IBV ในอวัยวะต่างๆของไก่ แต่ยังไม่เคยมีการทดสอบว่ามีเชื้อไวรัสในบริเวณเนื้อเยื่อหน้าอก

3.8.1.2 ความสามารถในการมีชีวิตอยู่ของเชื้อ IBV ในสิ่งแวดล้อม การเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ และเนื้อสัตว์

จากการศึกษาของ Dr. Alexander ในปี 1988 ปรากฏว่าในการลดความเป็นไปได้ในการติดเชื้อไวรัสสายพันธุ์ 52/70 โดย $1 \log^{10}$ จะใช้เวลา 19 นาทีที่ระดับอุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียส หรือ 11 นาทีที่ระดับอุณหภูมิ 75 องศาเซลเซียส หรือ 3 นาทีที่ระดับอุณหภูมิ 80 องศาเซลเซียส

ในการศึกษาของ Central Veterinary Laboratory ที่ออสเตรเลียใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดมาตรการนั้นระบุว่า จากทดลองโดยใช้เชื้อไวรัสสายพันธุ์ CS88 ใช้ระยะเวลาและระดับอุณหภูมิที่สูงกว่าที่ระบุไว้ข้างต้น

¹⁰⁴ Ibid.

ความแตกต่างจากศึกษาทั้งสองมาจากการใช้สายพันธุ์ของเชื้อ IBDV ที่แตกต่างกัน ระยะเวลาในการ suspension เชื้อไวรัส และค่าความเข้มข้นของเชื้อไวรัสที่ใช้ในการทดลอง

3.8.1.3 ความเป็นไปได้ของการพบเชื้อ IBDV ในผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุก (Qualitative Assessment)

ต่อมเบอร์ซ่าเป็นอวัยวะที่พบเชื้อ IBDV ได้มากที่สุด โดยจะพบว่าในเบอร์ซ่าและม้ามมีความเข้มข้นของเชื้อสูงมาก นอกจากนี้ IBDV ยังสามารถปะปนไปกับกระแสเลือดได้และอาจจะเข้าสู่เส้นเลือดฝอยในกล้ามเนื้อได้ แต่ IBDV ที่อยู่ในกระแสเลือดจะถูกทำลายอย่างรวดเร็วโดย IBD antibodies และจากการศึกษาของ Lukert ในปี 1999 พบว่าไม่มีการพบเชื้อ IBDV ในเนื้อเยื่อบริเวณหน้าอก

ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกที่ประเทศไทยจะนำเข้าไปยังประเทศออสเตรเลียนั้นเป็นเนื้อบริเวณที่ไม่มีเบอร์ซ่า แต่เป็นเนื้อน่อง หน้าอก และปีกซึ่งไม่มีความเสี่ยงต่อการติดเชื้อ IBDV

ในการศึกษาของ Central Veterinary Laboratory จะใช้เชื้อ IBDV ที่มีความเข้มข้นมากเพื่อที่จะทำให้เห็นว่าสามารถพบ IBDV ในเนื้อไก่ได้ นอกจากนี้ ไก่ที่ใช้ในการศึกษาทดลองก็ไม่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์ของอุตสาหกรรมไก่ที่แท้จริงได้ เพราะไก่ที่เลี้ยงเพื่อการพาณิชย์ย่อมมีภูมิคุ้มกันโรคจากการสัมผัสกับเชื้อไม่ว่าจะเป็นโดยการฉีดวัคซีนหรือการสัมผัสกับเชื้อที่มีอยู่ทั่วไปตามธรรมชาติ ดังนั้น จึงแทบจะเป็นไปไม่ได้ที่ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศไทยจะนำโรค IBD เข้าสู่ประเทศออสเตรเลีย

3.8.1.4 การประเมินความเสี่ยง (Quantitative risk assessment)

การประเมินความเสี่ยงนี้คำนึงถึงการส่งออกผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศไทยไปยังประเทศออสเตรเลีย โดยผลิตภัณฑ์ทั้งหมดเป็นเนื้อไก่ที่ไม่มีกระดูก ซึ่งประกอบด้วย

Product	Weight of meat (g)	Cooking method	Cooking temperature (degree celsius)	Cooking time (minutes)	Internal temperature (degree celsius)
Boneless Breast	100	Oven roasted	180	10	≥ 82
Boneless Breast	100	Steamed	100	12	≥ 82
Nugget	25	Fried	175	4	≥ 82
Fillet	25	Oven roasted	180	4	≥ 82
Fillet	25	Streamed	100	4	≥ 82

การประเมินความเสี่ยงนี้ประกอบด้วย release assessment, exposure assessment, consequence assessment และ risk estimation โดยการประเมินความเสี่ยงทั้งสี่ขั้นตอนนี้ release assessment เป็นขั้นตอนที่มีข้อมูลประกอบการประเมินความเสี่ยงที่สมบูรณ์ที่สุด ส่วนการประเมินในขั้นตอนอื่น ๆ นั้นจะอาศัยข้อมูลจากการประเมินความเสี่ยงที่ทำโดย Ministry of Agriculture and Forestry (MAF) ของประเทศนิวซีแลนด์

(ก) Release Assessment

Release Assessment คือ การประเมินความเป็นไปได้ของผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศไทยที่ติดเชื้อ IBDV ความเป็นไปได้ในส่วนนี้จะขึ้นอยู่กับ

1) ความเป็นไปได้การติดเชื้อ IBDV ในฝูงไก่ที่เลี้ยงเพื่อการพาณิชย์ โดยความเป็นไปได้ในส่วนนี้จะคำนวณจาก Sensitivity of testing procedure และ Specificity of the testing procedure ที่นำมารวมกันแล้วใช้ Monte Carlo simulation ก็จะได้ค่าความเป็นไปได้ของการติดเชื้อของไก่ที่เลี้ยงเพื่อการพาณิชย์ในประเทศไทย ซึ่งสรุปออกมาได้เป็น 90% ของฝูงไก่ที่มีความเป็นไปได้ที่จะติดเชื้อระหว่าง 0.004 - 0.046 (a mean value of 0.022 a 5th percentile of 0.004 and a 95th percentile of 0.046)

2) ความเป็นไปได้ของเนื้อเยื่อที่สุ่มตรวจจากไก่ที่ได้รับเชื้อและยังคงมีเชื้ออยู่ในขณะที่ได้รับการเชือด ซึ่งความเป็นไปได้ในส่วนนี้จะขึ้นอยู่กับอายุของไก่ที่ได้รับเชื้อ ระยะเวลาในการได้รับ

เชื้อในเนื้อเยื่อ และอายุในการเชื้อด จากการทดลองปรากฏว่าความเป็นไปได้ที่จะพบเชื้อ IBDV ในเนื้อเยื่อของไก่ในขณะที่มีการเชื้อคือ 90% ของไก่ที่เชื้อดจะมีโอกาสพบการติดเชื้ออยู่ระหว่าง 0.0028 - 0.0042 (a mean value of 0.0035, a 5th percentile of 0.0028 and a 95th percentile of 0.0042)

3) ความเป็นไปได้ที่เชื้อจะมีชีวิตอยู่ในขณะที่ได้รับการต้ม (cooking) จากการศึกษาของ Quality Control Unit ในปี 1997 พบว่าเชื้อ IBDV ที่อยู่ในเนื้อเยื่อสามารถมีชีวิตอยู่ในอุณหภูมิที่สูงและเป็นเวลายาวนาน จึงเป็นไปได้อย่างน่าเชื่อได้ว่าไวรัสยังมีชีวิตอยู่ แต่ก็ยังมีความไม่แน่นอนเกิดขึ้นในส่วนนี้ ดังนั้น จึงไม่นำข้อมูลในส่วนนี้มาใช้ในการกำหนดความเป็นไปได้ของการมีชีวิตอยู่ของเชื้อไวรัสภายใต้อุณหภูมิและระยะเวลาที่แตกต่างกัน

ดังนั้นจึงสรุปว่า การประเมินความเป็นไปได้ของผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศไทยที่จะติดเชื้อ คือ 90% ของผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกที่ผลิตจากไก่ที่เลี้ยงเพื่อการพาณิชย์ที่ใช้ อุณหภูมิและระยะเวลาในการผลิตในระดับทั่วไปในทางการค้ามีโอกาสที่จะพบเชื้อ IBDV ประปรายอยู่ 0.001 - 0.013 % (a mean value of 0.00006, a 5th percentile of 0.00001 and a 95th percentile of 0.00013)

(ข) Exposure assessment

Exposure assessment คือ การประเมินความเป็นไปได้ของไก่ที่เลี้ยงในประเทศออสเตรเลียจะสัมผัสกับผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกที่นำเข้าจากประเทศไทย โดยการประเมินความเสี่ยงในขั้นตอนนี้ได้อาศัยข้อมูลจากการประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับโรค IBD ของประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งการประเมินความเสี่ยงในขั้นตอนนี้จะประกอบด้วย

1) การประเมินความเป็นไปได้ในการเกิดเศษเหลือทิ้ง (Probability scraps generated) ซึ่งความเป็นไปได้ในส่วนนี้จะขึ้นอยู่กับชนิดของผลิตภัณฑ์ หากว่าผลิตภัณฑ์นั้นประกอบด้วยกระดูก ก็จะทำให้มีโอกาสมากขึ้นในการที่จะเกิดเศษอาหารเหลือทิ้งมากกว่าผลิตภัณฑ์ที่ไม่มีกระดูก ซึ่งผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกที่นำเข้าจากประเทศไทยเป็นผลิตภัณฑ์ที่ไม่มีกระดูกอยู่แล้ว ดังนั้นจึงส่งผลให้มีความเป็นไปได้ต่ำมากที่จะเกิดเศษเหลือทิ้ง ซึ่งในรายงานการประเมินความเสี่ยงของประเทศนิวซีแลนด์ก็ระบุว่ามีความเป็นไปได้เพียง 0 - 0.01 เท่านั้น

2) ความเป็นไปได้ที่จะมีไก่เลี้ยงไว้ตามบ้านที่มีเศษอาหารเหลือทิ้ง (Probability backyard poultry available for feeding scraps) ในรายงานการประเมินความเสี่ยงของประเทศนิวซีแลนด์สันนิษฐานว่า ผลผลิตไก่เนื้อไก่ที่นำเข้ามามีความเป็นไปได้ที่จะถูกนำมาบริโภคในที่อยู่อาศัยที่มีการเลี้ยงไก่ (backyard poultry) ในสัดส่วนที่เทียบเท่ากับที่อยู่อาศัยที่ไม่มีการเลี้ยง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ความเป็นไปได้ที่จะมีการบริโภคผลผลิตไก่ที่นำเข้ามาในที่อยู่อาศัยที่มีการเลี้ยงไก่มีสัดส่วนพอกับที่อยู่อาศัยที่ไม่ได้มีการเลี้ยงไก่ โดยข้อสันนิษฐานดังกล่าวได้พิจารณาจาก 3 ปัจจัย คือ จำนวนของที่อยู่อาศัย (households) ทั้งหมด จำนวนที่อยู่อาศัยที่รู้จักการดูแลเลี้ยงดูไก่ที่เลี้ยงตามบ้าน และสัดส่วนที่ลดลงของจำนวนที่อยู่อาศัยที่มีการเลี้ยงไก่ ซึ่งทำให้สันนิษฐานว่าความเป็นไปได้ที่จะมีไก่เลี้ยงไว้ตามบ้านที่มีเศษอาหารเหลือทิ้ง คือ 0.0289

3) ความเป็นไปได้ที่จะมีการนำเศษอาหารเหลือทิ้งมาใช้เป็นอาหาร (Probability scraps fed) รายงานการประเมินความเสี่ยงของประเทศนิวซีแลนด์เองก็ไม่มีข้อมูลเพียงพอที่จะประเมินได้ว่าความเป็นไปได้ที่จะมีการนำเศษอาหารเหลือทิ้งมาใช้เลี้ยงไก่ตามบ้าน อาศัยข้อสันนิษฐานว่าหากมีไก่เลี้ยงตามบ้านก็่น่าจะมีการนำเศษอาหารมาใช้เลี้ยงไก่เหล่านั้น ดังนั้น ความน่าจะเป็นในส่วนนี้จึงยังมีความไม่แน่นอน

ดังนั้น ผลที่ได้จากการประเมินความเป็นไปได้ที่ไก่ที่เลี้ยงตามบ้านจะสัมผัสกับเศษผลผลิตไก่เนื้อไก่ที่นำเข้ามาจากประเทศไทยจึงมีเพียง 0.00001 และ 0.00024 % เท่านั้น (a mean value of 0.00011, a 5th percentile of 0.00001 and a 95th percentile of 0.00024)

(ค) Consequence assessment

Consequence assessment คือ การประเมินความเป็นไปได้ของการติดเชื้อ IBĐ ของไก่ที่เลี้ยงในประเทศออสเตรเลีย ความเป็นไปได้ในการติดเชื้อนี้ขึ้นอยู่กับปริมาณ (dose) ของเชื้อไวรัสในผลผลิตไก่ที่นำเข้ามาและความไวต่อการติดเชื้อของไก่ เนื่องจากการไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับระดับเชื้อไวรัสหลังจากผ่านการปรุงสุกแล้ว อาศัยสมมุติฐานจากรายงานการประเมินความเสี่ยงของประเทศนิวซีแลนด์ที่ระบุว่ามีการกระจายของเชื้อไวรัสหลังจากที่มีการปรุงสุกและมีไก่ประมาณ 30% ที่ไวต่อโรคนี้

(ง) Risk estimation

Risk estimation คือ การประเมินความเป็นไปได้ในการนำโรค IBD เข้าสู่ฝูงไก่ที่เลี้ยงตามบ้าน (backyard poultry flocks) ในประเทศออสเตรเลียเลยจากการนำเข้าผลิตภัณฑ์ไก่ตัมสูงจากประเทศไทย โดยความเป็นไปได้ในส่วนนี้จะขึ้นอยู่กับปริมาณการนำเข้าผลิตภัณฑ์ไก่จากประเทศไทย ซึ่งสรุปได้ดังนี้

ปริมาณการนำเข้า (products per year)	ความเป็นไปได้ของ risk estimation
10,000,000	95% ที่จะมีการนำเข้าเชื้อน้อยกว่า 1 ตัวในเวลา 100 ปี
5,000,000	95% ที่จะมีการนำเข้าเชื้อน้อยกว่า 1 ตัวในเวลา 200 ปี
1,000,000	95% ที่จะมีการนำเข้าเชื้อน้อยกว่า 1 ตัวในเวลา 1,000 ปี

จากผลการประเมินความเสี่ยงข้างต้น จึงสรุปได้ว่า 90% ของผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ตัมสูงที่ผลิตจากไก่ที่เลี้ยงเพื่อการพาณิชย์ในประเทศไทย ที่ผลิตโดยใช้อุณหภูมิและระยะเวลาตามปกติที่ใช้ในทางการค้า มีเพียง 0.001 และ 0.013% เท่านั้นที่มีโอกาสที่จะมีเชื้อ IBDV ปะปนอยู่ และเนื่องจากปริมาณผลิตภัณฑ์ที่นำเข้าไก่จากประเทศไทยไปยังออสเตรเลียนั้นยังไม่สามารถที่จะระบุได้อย่างแน่นอน ดังนั้นจึงต้องประเมินความเสี่ยงจากปริมาณที่กำหนดขึ้น ตามจำนวนที่กล่าวไว้ข้างต้น ซึ่งทำให้เห็นได้ว่าความเสี่ยงจากการนำเข้าโรค IBD สู่ออสเตรเลียนั้นเป็นไปได้ต่ำมาก

3.8.2 การควบคุมตรวจสอบอุตสาหกรรมไก่ในประเทศไทย

ธุรกิจไก่ส่วนใหญ่ในประเทศไทย เป็นอุตสาหกรรมที่ครบวงจร โดยเริ่มตั้งแต่อุตสาหกรรมอาหารสัตว์ ฟาร์มเลี้ยงพ่อพันธุ์แม่พันธุ์ การฟักไข่ ฟาร์มไก่เนื้อ โรงงานฆ่า และโรงงานผลิต ซึ่งโรงงานและโรงงานต่างๆเหล่านี้มีความทันสมัยและใช้อุปกรณ์เครื่องมือที่มีความทันสมัย โดยฟาร์มไก่ทุกแห่งที่ผลิตเพื่อการส่งออกจะต้องมาขึ้นทะเบียนกับกรมปศุสัตว์และต้องมีระบบการจัดการฟาร์มที่ดี โรงฆ่าและโรงงานผลิตที่ผลิตเพื่อการส่งออกทุกแห่งต้องอยู่ภายใต้ระบบ GMP และ HACCP นอกจากนี้ ยังต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบที่กรมปศุสัตว์กำหนดขึ้นอย่างครบถ้วนอีกด้วย ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

3.8.2.1 การควบคุมตรวจสอบในระดับฟาร์มพ่อพันธุ์แม่พันธุ์ โรงฟักไข่ และฟาร์มไก่เนื้อ

ฟาร์มเหล่านี้จะต้องได้รับการรับรองและขึ้นทะเบียนโดยกรมปศุสัตว์ตามหลักเกณฑ์ที่กรมปศุสัตว์กำหนดไว้ โดยผู้ประกอบการจะต้องมาทำการต่อทะเบียนทุกสองปีและต้องให้คณะกรรมการของกรมปศุสัตว์เข้าตรวจสอบด้วย

สัตวแพทย์ที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาฟาร์มจะต้องเข้ารวมการฝึกอบรมที่กรมปศุสัตว์กำหนดขึ้น เมื่อผ่านการอบรมแล้วกรมปศุสัตว์จะมอบใบรับรองให้กับผู้เข้ารวมการฝึกอบรม

เจ้าหน้าที่สัตวแพทย์ของกรมปศุสัตว์จะทำการตรวจเยี่ยมฟาร์มแต่ละแห่งอย่างน้อยปีละ 1 ครั้งเพื่อตรวจสอบการจัดการ สุขภาพสัตว์และสวัสดิภาพสัตว์ และบันทึกผลการดำเนินงานรวมทั้งสถานภาพสุขภาพไก่จากห้องปฏิบัติการด้วย

เฉพาะฟาร์มไก่เนื้อ เจ้าหน้าที่ของกรมปศุสัตว์จะทำการตรวจสอบไก่อ่อนการฆ่า (ante-mortem) ที่ฟาร์มอย่างน้อย 3 วันก่อนมีการฆ่า และจะบันทึกการตรวจสอบพร้อมทั้งส่งไก่อไปยังเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบการดำเนินการในการฆ่า

3.8.2.2 โรงงานผลิตอาหารสัตว์

กรมปศุสัตว์มีหน้าที่ควบคุมการผลิตอาหารสัตว์ตามพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525 การผลิตอาหารสัตว์ต้องได้รับใบอนุญาตจากกรมปศุสัตว์ซึ่งใบอนุญาตจะมีอายุ 3 ปี โดยผลิตภัณฑอาหารสัตว์ทุกประเภทจะต้องได้รับการจดทะเบียนที่กรมปศุสัตว์

กรมปศุสัตว์จะตรวจสอบพืช และตัวอย่างอาหารจากฟาร์มมาวิเคราะห์ในห้องปฏิบัติการอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง และจะนำอาหารนั้นไปทดลองใช้เพื่อวิเคราะห์ในห้องปฏิบัติการอีก การวิเคราะห์ทำขึ้นเพื่อทดสอบว่าส่วนประกอบของอาหารสัตว์นั้นเป็นไปตามที่จดทะเบียนไว้หรือไม่

ผู้ประกอบการจะถูกลงโทษ หากไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525

3.8.2.3 โรงฆ่าและโรงงานผลิต

โรงฆ่าและโรงงานผลิตทุกแห่งที่ผลิตเพื่อการส่งออกจะต้องได้รับการรับรองและมีใบอนุญาตที่ออกโดยกรมปศุสัตว์ และจะต้องมีการรับรองทุกๆสองปี คณะกรรมการของกรมปศุสัตว์ จะเข้าทำการตรวจสอบโรงงานเพื่อพิจารณารับรองและต่อใบอนุญาตให้ การเพิกถอนใบอนุญาตสามารถกระทำได้ทุกเมื่อหากพบว่าไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้

กรมปศุสัตว์จะส่งเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจไปทำการตรวจสอบและควบคุมการดำเนินการของโรงงานที่ได้รับการรับรองให้ส่งออกอยู่เสมอ ในส่วนของโรงฆ่าสัตว์ เจ้าหน้าที่ของกรมปศุสัตว์จะตรวจสอบการดำเนินการทั้งก่อนและหลังการฆ่า สุขอนามัยในการดำเนินการ สุขอนามัยของโรงงาน ตรวจสอบระบบ HACCP นำตัวอย่างมาวิเคราะห์ในห้องปฏิบัติการและออกไปรับรอง สุขภาพให้กับผลิตภัณฑ์ที่ส่งออก และในส่วนของโรงงานผลิต กรมปศุสัตว์จะทำการตรวจสอบส่วนประกอบ สุขอนามัยในการดำเนินการ สุขอนามัยโรงงาน ตรวจสอบระบบ HACCP นำตัวอย่างมาวิเคราะห์ในห้องปฏิบัติการ แล้วจึงออกเอกสารสำหรับการส่งออกผลิตภัณฑ์ให้กับผู้ประกอบการ

3.8.3 การควบคุมตรวจสอบไก่ที่เลี้ยงเพื่อการพาณิชย์¹⁰⁵

การเลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการพาณิชย์ในประเทศไทยแบ่งออกได้เป็น 2 ระบบ คือ

ระบบโรงเรือนแบบเปิด สภาพของโรงเรือนจะเป็นไปตามสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติที่เลี้ยง คุณภูมิของโรงเรือนจะเป็นไปตามคุณภูมิที่เป็นอยู่

ระบบโรงเรือนแบบปิด สภาพของโรงเรือน เช่น คุณภูมิ ความชื้น การระบายอากาศ แสง จะต้องได้รับการควบคุมให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมสำหรับการเลี้ยงไก่ และออกแบบโรงเรือนให้ป้องกันการเข้ามาของสัตว์รบกวนและแมลงต่างๆ

¹⁰⁵ Ibid., p. 37-39.

3.8.3.1 ข้อกำหนดสำหรับฟาร์มที่เลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการส่งออกตามหลักเกณฑ์ที่กรมปศุสัตว์

กำหนด

(ก) การจัดตั้งฟาร์ม

ที่ตั้งของฟาร์มต้องอยู่ห่างจากโรงฆ่าและตลาดไก่ที่มีชีวิตอย่างน้อย 5 กิโลเมตร ฟาร์มจะต้องสามารถป้องกันและควบคุมโรคที่แพร่กระจายอยู่นอกฟาร์มได้ ห่างไกลจากพื้นที่อยู่อาศัย ที่อยู่ของสัตว์ปีกอื่น และห่างจากสถานที่ที่มีการเคลื่อนย้ายซากสัตว์ ต้องมีแหล่งน้ำที่สะอาด ขนาดของฟาร์มจะต้องได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีการคมนาคมที่ดี ไม่มีน้ำท่วมขัง และมีการระบายอากาศที่ดี มีร่มเงาของต้นไม้

(ข) รูปแบบฟาร์ม

ขนาดของฟาร์มต้องเหมาะสมกับขนาดและจำนวนของโรงเรือนที่ใช้ในการเลี้ยง มีห้องแยกเป็นสัดส่วนอย่างเหมาะสมระหว่างไก่ที่เลี้ยงอยู่ ส่วนที่เก็บอาหาร ส่วนที่ใช้ในการทำลายซากสัตว์ และส่วนที่เก็บน้ำเสียและขยะ มีรั้วเพื่อป้องกันการเข้ามาของสัตว์ชนิดอื่น มีถนนเพื่อเข้าสู่โรงเรือน มีสำนักงานและที่อยู่ของคนงานแยกออกมาจากพื้นที่เลี้ยงไก่

(ค) โรงเรือนเลี้ยงไก่

ชนิดและขนาดของโรงเรือนต้องเหมาะสมกับจำนวนไก่ที่เลี้ยงและมีระยะห่างระหว่างโรงเรือนที่เหมาะสมเพื่อป้องกันการเกิดโรคระบาด ต้องมีระบบป้องกันการติดเชื้อจากรองเท้าเมื่อเข้าและออกจากโรงเรือน พื้นที่ในการเลี้ยงไก่ต้องเพียงพอที่จะทำให้ไก่อยู่ได้อย่างและมีการเคลื่อนไหวอย่างอิสระ วัสดุที่ใช้ในการสร้างโรงเรือนจะต้องเรียบ ปราศจากสิ่งแหลมคมยื่นออกมาที่อาจเป็นอันตรายต่อไก่ นอกจากนี้ยังต้องทำความสะอาดและฆ่าเชื้อได้ง่าย การระบายอากาศ ฝุ่น อุณหภูมิ ความชื้น ต้องไม่เกินกว่าที่กำหนดไว้และก่อให้เกิดอันตรายต่อไก่ ต้องมีแสงสว่างเพียงพอ แต่ต้องมีอย่างน้อย 1 ชั่วโมงที่มีแดดเพื่อให้ไก่ได้พักผ่อน

3.8.3.2 การจัดการฟาร์ม

(ก) การจัดการโรงเรือน

โรงเรือนจะต้องสะอาด มีการฆ่าเชื้อ และปล่อยให้โรงเรือนว่างอย่างน้อย 7 วันหลังจากนำไปใช้เชื้อ ต้องเตรียมโรงเรือนให้เหมาะสมก่อนที่จะนำไก่ชุดใหม่เข้ามาเลี้ยง โรงเรือนและที่ใส่อาหารจะต้องแห้งสะอาด ต้องมีการบำรุงรักษาโรงเรือนที่ดีเพื่อความปลอดภัยของคนงานและไก่และเพื่อความสะดวกในการทำงาน

(ข) การจัดการเครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ

เครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆจะต้องได้รับการตรวจสอบทุกวันและมีการรักษาให้อยู่ในสภาพดีตลอดเวลา อุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับสวัสดิภาพสัตว์จะได้รับการตรวจสอบทุกวัน หากพบว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นจะต้องมีการซ่อมแซมหรือดำเนินการอย่างใดก็ตามตามความเหมาะสมเพื่อให้แน่ใจว่าสุขภาพของไก่จะได้รับการคุ้มครองและดูแลที่ดี ต้องมีอุปกรณ์สำรองสำหรับในกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้น จะต้องมีระบบเตือนภัยอัตโนมัติ และระบบต้องได้รับการตรวจสอบอยู่เสมอ เครื่องมือในการให้แสงสว่างต้องให้แสงสว่างอย่างเพียงพอ

(ค) การจัดการคน

ต้องมีบุคคลที่มีทักษะเพียงพอในการดูแลไก่ คนงานที่มีหน้าที่เลี้ยงไก่ควรจะได้รับ การอบรมก่อน คนงาน 1 คนไม่ควรจะดูแลไก่มากกว่า 10,000 ตัวในโรงเรือนแบบเปิด ส่วนในโรงเรือนแบบปิดควรจะดูแลไม่เกิน 40,000 ตัว ต้องมีสัตวแพทย์ที่ได้รับใบอนุญาตแล้วอย่างน้อย 1 คนเพื่อดูแลสุขภาพ สวัสดิภาพไก่ และสุขอนามัยฟาร์ม โดยสัตวแพทย์ 1 คนไม่ควรดูแลไก่เกินกว่า 10,000,000 ตัวขึ้นอยู่กับที่ตั้งของฟาร์ม ต้องมีคนดูแลจัดการฟาร์มที่มีประสบการณ์อย่างน้อย 3 ปี ทำหน้าที่ดูแลไก่ โดยผู้ดูแลจัดการฟาร์ม 1 คนควรดูแลไก่ไม่เกิน 40,000 ตัว

(ง) คู่มือในการจัดการฟาร์ม

ควรจัดทำคู่มือในการจัดการฟาร์มโดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับ การจัดการโรงเรือน การจัดการน้ำและอาหารเพื่อเลี้ยงไก่ การจัดการสุขภาพไก่รวมทั้งการฉีดวัคซีน การให้ยา และการ

จัดการเมื่อไก่ป่วยและตาย การจัดการสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัย รวมทั้งเรื่องแสง อุณหภูมิ ความชื้น การระบายอากาศ และการจัดการขยะ และสวัสดิภาพสัตว์ในฟาร์ม

(จ) ระบบเอกสาร

มีการบันทึกการให้อาหาร จำนวนไก่ที่ไม่ได้ขนาดหรือตาย การฉีดวัคซีน การให้ยา การตรวจสอบ และดูแลสภาพอุปกรณ์และเครื่องมือต่างๆ โดยบันทึกต่างๆเหล่านี้จะต้องเก็บไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อย 2 ปี

(ฉ) การจัดการน้ำและอาหาร

อาหารที่ใช้จะต้องได้คุณภาพตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525 โดยคุณภาพของอาหารจะต้องได้รับการตรวจสอบทั้งทางกายภาพและโดยการสุ่มตรวจเพื่อวิเคราะห์ในห้องปฏิบัติการ มีห้องที่เหมาะสมในการเก็บอาหาร สิ่งที่ใช้ในการบรรจุอาหารจะต้องแห้ง สะอาด กันน้ำ วัสดุที่ใช้เพื่อบรรจุอาหารภายนอกจะต้องป้องกันเชื้อรา และต้องไม่เป็นอันตรายต่อไก่

ต้องให้ปริมาณอาหารมากเพียงพอต่อความต้องการของไก่ และชนิดของอาหารก็ต้องเหมาะสมกับไก่แต่วัย การให้ยาไก่จะต้องทำตามที่สัตวแพทย์แนะนำ

ขนาด รูปร่าง จำนวน และที่ตั้งของที่ใส่อาหารต้องเหมาะสมเพื่อไม่ให้ไก่จิกตีกันเพื่อแย่งอาหาร

น้ำที่ดื่มเลี้ยงไก่ต้องมีการป้องกันจากสารปนเปื้อน หากเป็นแหล่งน้ำธรรมชาติต้องอยู่ไกลจากบริเวณที่มีการเลี้ยงสัตว์อย่างหนาแน่น และห่างจากพื้นที่ที่มีการใช้สารฆ่าแมลง นอกจากนี้ ยังต้องห่างจากโรงฆ่าและโรงงานอื่นๆด้วย หากเป็นแหล่งน้ำใต้ดินจะต้องมีที่ปิดด้วย

น้ำดื่มสำหรับไก่ต้องสะอาด ต้องมีการทดสอบน้ำอยู่เสมอและส่งตัวอย่างน้ำที่ทดสอบนั้นไปยังห้องปฏิบัติการเพื่อตรวจสอบปริมาณจุลินทรีย์ แร่ธาตุ และโลหะหนักต่างๆ

ต้องมีรางน้ำดื่มที่เพียงพอสำหรับไก่ ขนาด รูปร่าง จำนวน และที่ตั้งของที่ใส่น้ำต้องเหมาะสมเพื่อมิให้ไก่จิกตีกันเพื่อแย่งน้ำ

3.8.3.3 การจัดการสุขภาพสัตว์

(ก) การป้องกันและควบคุมโรค

ฟาร์มจะต้องมีระบบสำหรับควบคุมและป้องกันโรค รวมทั้งระบบฆ่าเชื้อโรคก่อนที่เข้าหรือออกจากฟาร์ม และระบบควบคุมการเกิดและป้องกันโรคที่แพร่กระจายภายนอกฟาร์ม

ระบบการฆ่าเชื้อก่อนเข้าและออกจากฟาร์มต้อง ประกอบด้วย

- บ่อฆ่าเชื้อ ต้องมีขนาดและแข็งแรงเพียงพอที่จะให้พาหนะทุกชนิดแช่ก่อนที่จะเข้ามาหรือออกจากฟาร์ม ความเข้มข้นของน้ำยาฆ่าเชื้อต้องใช้ อัตราตามที่กำหนดไว้

- การฆ่าเชื้อ โรงพ่นน้ำยาฆ่าเชื้อต้องอยู่ที่ทางเข้าฟาร์ม ยานพาหนะและบุคคลทุกคนที่ผ่านเข้าออกฟาร์มต้องผ่านโรงพ่นยาฆ่าเชื้อก่อน โดย อุปกรณ์ที่ใช้ในการพ่นยาฆ่าเชื้อต้องสามารถพ่นยาฆ่าเชื้อได้ทั้งคันรถอย่างทั่วถึง ความเข้มข้นของน้ำยาฆ่าเชื้อต้องเหมาะสมและไม่ทำให้เกิดการกัดกร่อน

- ห้องฆ่าเชื้อและทำความสะอาด ห้องฆ่าเชื้อและทำความสะอาดต้องประกอบด้วยห้องที่แยกเป็นสัดส่วน 4 ห้อง คือ ห้องก่อนการฆ่าเชื้อ ห้องพ่นยาฆ่าเชื้อ ห้องห้องทำความสะอาด และห้องเปลี่ยนเสื้อผ้าก่อนเข้าฟาร์ม แต่ละส่วนควรมีประตูแยกต่างหากจากกัน ยาฆ่าเชื้อต้องไม่ทำให้เกิดการระคายเคือง เสื้อผ้าและรองเท้าที่ใช้ในฟาร์มจะต้องทำความสะอาดหลังจากมีการใช้งาน

ควรนำวิธีการป้องกันการนำเชื้อโรคเข้ามาในฟาร์มมาใช้อย่างเข้มงวด บันทึกวัน เวลา และวัตถุประสงค์ของบุคคลและยานพาหนะที่เข้ามาหรือออกจากฟาร์มให้พร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบ อุปกรณ์ในการพ่นยาฆ่าเชื้อที่เคลื่อนย้ายได้ต้องมีจำนวนที่เหมาะสมและสามารถนำมาใช้งานได้ทุกเมื่อ

ต้องมีโปรแกรมการฉีดวัคซีนที่เหมาะสมเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้กับไก่ตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ปศุสัตว์ ต้องเก็บรักษาวัคซีนไว้ในสภาพที่เหมาะสม ปริมาณความเข้มข้นของ antibody ต้องได้รับการตรวจสอบหลังจากการสร้างภูมิคุ้มกัน

การจัดการกับสัตว์ป่วย ต้องย้ายสัตว์ที่ป่วยออกจากฝูงไปยังพื้นที่ที่จัดไว้และรักษาจนหายเป็นปกติเพื่อป้องกันการแพร่กระจายของโรค หากไก่เป็นโรคติดต่อต้องทำลายทันทีเพื่อป้องกันการระบาด

หากมีอัตราการตายในฟาร์มสูงมาก ต้องมีการตรวจสอบหลังการตายเพื่อหาสาเหตุ หากมีสาเหตุมาจากการเป็นโรคระบาด ต้องส่งตัวอย่างไก่ที่ตายไปที่ห้องปฏิบัติการเพื่อทำการวิเคราะห์ต่อไป

ต้องจัดให้มีพื้นที่เฉพาะสำหรับทำลายไก่ที่ตายให้ห่างจากโรงเรือนเลี้ยงไก่และต้องไม่เป็นเส้นทางผ่านของบุคคลหรือยานพาหนะ โดยวิธีการทำลายมีสองวิธีคือ ผึ่งหรือเผา

(ข) การบำบัดรักษาโรค

การบำบัดรักษาต้องกระทำโดยสัตวแพทย์ตามกฎหมาย Animal Disease Therapy Act พ.ศ. 2505 การให้ยาต่างๆต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม เลขที่ 7001-2540

3.8.3.4 การจัดการสิ่งแวดล้อม

สถานที่เก็บไก่ที่ตายแล้วต้องอยู่ในโรงเรือนที่ปิดและกันน้ำได้ การทำลายไก่ที่ตายแล้ว หนู หรือสัตว์อื่นใดต้องใช้วิธีการผึ่งหรือเผา การทำลายที่รองนอนของไก่ต้องผึ่งหรือเผา หลังจากจับไก่ออกไปแล้วต้องเปลี่ยนฟางที่รองนอนของไก่ทันที พาหนะที่ใช้ในการขนฟางต้องคลุมให้มิดชิดเพื่อป้องกันการรั่วซึม น้ำเสียจากการล้างโรงเรือนและอุปกรณ์ต่างๆในการทำความสะอาดต้องได้รับการบำบัดก่อนที่จะปล่อยลงสู่แหล่งน้ำตามธรรมชาติ พื้นที่รอบๆโรงเรือนภายในรัศมีอย่างน้อย 3 เมตรจะต้องรักษาความสะอาดเพื่อให้สะอาดเสมอ และต้องมีการควบคุมแมลงอยู่เป็นประจำ

3.8.4 การควบคุมและป้องกันโรค IBD ¹⁰⁶

ในไก่พ่อพันธุ์แม่พันธุ์ การฉีดวัคซีนป้องกันโรค IBD จะเริ่มจากการใช้วัคซีนชนิดแรงปานกลาง 1-2 ครั้งขึ้นอยู่กับฟาร์มและสถานที่ตั้งของฟาร์ม การใช้วัคซีนรวม จะประกอบด้วยวัคซีนป้องกันเชื้อ NDV IBV Reovirus และ IBDV โดยมักจะให้วัคซีนในช่วงอายุ 16-18 สัปดาห์ ซึ่งจะทำให้มี antibody มากพอที่จะป้องกันโรค IBD และสามารถถ่ายทอดภูมิคุ้มกันไปยังลูกไก่ได้ โดยทั่วไปจะพบระดับความเข้มข้นของ antibody เพียงพอที่จะป้องกันการเกิดโรคก่อนที่ลูกไก่จะได้รับวัคซีน IBD เชื้อเป็นในช่วงอายุ 2 สัปดาห์อีกครั้งหนึ่ง แม้ว่าในช่วงอายุ 35-40 สัปดาห์ antibody จากแม่จะลดลงแต่ก็เพียงพอที่จะส่งต่อไปยังลูกได้ ในกรณีนี้ จะมีการฉีดวัคซีนอีกครั้งหนึ่งเพื่อให้แน่ใจว่าจะมีภูมิคุ้มกันไปสู่ลูกไก่

ตามปกติโรค IBD จะเกิดกับไก่ที่อายุ 3-4 สัปดาห์ ซึ่งเป็นเวลาที่ต่อม bursa of Fabricius ทำงานอย่างเต็มที่ วัคซีนที่ให้กับไก่เนื้อในช่วง 2 สัปดาห์นี้ มีผลไปกระตุ้นระบบภูมิคุ้มกันทำให้สามารถป้องกันโรคได้ แม้ว่าจะไม่มีการสร้าง antibody จากการฉีดวัคซีนก็ตาม การสร้างภูมิคุ้มกันตามปกติจะเกิดขึ้นประมาณ 2 สัปดาห์หลังจากได้รับวัคซีน และยังคงพบได้หลังจาก 4 สัปดาห์แล้ว

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁰⁶ Ibid., p. 40.

บทที่ 4

วิเคราะห์มาตรการในการกำกับดูแลโรค Infectious Bursal Disease จากการนำเข้าไก่ตัมสุก ของประเทศออสเตรเลียกับความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัย

ในบทนี้จะเป็นการศึกษาและวิเคราะห์ถึงมาตรการในการกำกับดูแลโรค IBD จากการนำเข้าไก่ตัมสุกของประเทศออสเตรเลียว่าสอดคล้องหรือขัดแย้งกับความตกลงว่าด้วย มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชอย่างไร โดยนำการตีความขององค์การระงับข้อพิพาทในคดี ต่างๆมาเป็นแนวทางในการพิจารณาถึงความสอดคล้องหรือขัดแย้งของมาตรการในการกำกับดูแล โรค IBD ของประเทศออสเตรเลีย และจะนำเอามาตรการของประเทศคู่ค้าสำคัญของไทยมาเปรียบ เทียบกับมาตรการของประเทศออสเตรเลีย โดยวิเคราะห์ถึงมาตรฐานความคุ้มครองและระดับของ ความเหมาะสมของมาตรการว่ามาตรการที่ประเทศออสเตรเลียกำหนดขึ้นนั้นเป็นการกระทำที่ เหมาะสมหรือไม่ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ

นอกจากนี้ ในบทนี้ยังวิเคราะห์ถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาของประเทศไทย และ เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาที่ควรจะนำมาปรับมาใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศไทย ไม่ว่าจะ เป็นแนวทางการระงับข้อพิพาทภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกหรือการเจรจาทางการค้า

4.1 วิเคราะห์มาตรการในการกำกับดูแลโรค IBD จากการนำเข้าไก่ตัมสุกของประเทศ ออสเตรเลียภายใต้ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

มาตรการในการกำกับดูแลโรค IBD จากการนำเข้าไก่ตัมสุกของประเทศออสเตรเลีย เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของประชากรไก่ภายในประเทศจากการเข้า มาของโรค IBD ที่อาจติดมากับผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ตัมสุกจากประเทศไทย โดยมาตรการดังกล่าวถูก นำมาใช้กับประเทศผู้ส่งออกอื่นๆด้วยเช่นกัน คือ เดนมาร์ก และสหรัฐอเมริกา

คำจำกัดความของความตกลง SPS ระบุว่า มาตรการสุขอนามัย คือ มาตรการใดที่ นำมาใช้เพื่อคุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพสัตว์หรือพืชจากความเสี่ยงซึ่งเกิดจากการเข้ามา การเกิดขึ้น หรือการแพร่ระบาดของแมลง โรค สิ่งมีชีวิตที่เป็นพาหะนำโรค หรือสิ่งมีชีวิตที่ก่อให้เกิดโรค¹ และ

¹ Annex A of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

เนื่องจากมาตรการในการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศออสเตรเลียนี้ใช้บังคับกับผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกที่นำเข้าจากต่างประเทศ มาตรการสุขอนามัยนี้จึงมีผลกระทบโดยตรงต่อการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่ามาตรการในการกำกับดูแลโรค IBD ของประเทศออสเตรเลียเป็นมาตรการสุขอนามัยตามความหมายของความตกลง SPS

4.1.1 สิทธิและหน้าที่ของประเทศออสเตรเลียในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยขึ้นใช้บังคับภายใต้ความตกลง SPS

4.1.1.1 สิทธิในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลีย

ความตกลง SPS ได้ให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยขึ้นมาเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชภายในประเทศสมาชิกเองได้² แต่มีเงื่อนไขว่ามาตรการที่กำหนดขึ้นต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติอื่นๆ ในความตกลงด้วย ดังนั้น หากพิจารณาถึงสิทธิในการกำหนดมาตรการสุขอนามัย ประเทศออสเตรเลียย่อมมีสิทธิกำหนดมาตรการสุขอนามัยขึ้นใช้บังคับได้ แต่การกำหนดมาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียจะต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของความตกลง SPS ด้วย จึงจะเป็นการใช้สิทธิที่ถูกต้องตามที่ความตกลงกำหนดไว้ การพิจารณาถึงการใช้สิทธิโดยถูกต้องตามความตกลงฯ จะได้พิจารณาในรายละเอียด ดังนี้

4.1.1.2 ข้อจำกัดสิทธิในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียภายใต้ความตกลง SPS

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า แม้ว่าความตกลง SPS จะให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยขึ้นใช้บังคับ แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้พันธกรณีตามบทบัญญัติของความตกลงฯ การใช้สิทธิเช่นนั้นจึงมีข้อจำกัด ดังต่อไปนี้

(ก) ความจำเป็นในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช

² Article 2 of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

ความตกลง SPS แม้จะให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยขึ้นใช้บังคับ แต่ก็จำกัดสิทธิเช่นว่านั้นไว้เพียงแต่เท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช เท่านั้น แต่ความตกลงฯ ก็ไม่ได้ให้คำจำกัดความคำว่า "จำเป็น" ว่ามีความหมายอย่างไร เพียงแต่กำหนดไว้ว่ามาตรการสุขอนามัยที่เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศถือเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อ คุ้มครองชีวิตและสุขภาพมนุษย์ สัตว์ และพืช หากมาตรการกำกับดูแลโรค IBD ของประเทศออสเตรเลียเป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ มาตรการนั้นจึงจะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นมาตรการที่จำเป็นตามที่ความตกลง SPS กำหนดไว้ มิเช่นนั้นประเทศออสเตรเลียก็ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่ามีคามจำเป็นในการกำหนดมาตรการขึ้นใช้บังคับ เพราะการกำหนดมาตรการของประเทศออสเตรเลียไม่เข้าเงื่อนไขที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นมาตรการที่จำเป็น

แต่ในกรณีนี้ การกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาและความร้อนเพื่อฆ่าเชื้อ IBVDV ในเนื้อไก่ต้มสุกเป็นกรณีที่ไม่มีมาตรฐานระหว่างประเทศกำหนดไว้ ดังนั้น มาตรการของประเทศออสเตรเลียจึงไม่ได้ประโยชน์จากข้อสันนิษฐานดังกล่าว

(ข) มาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียอยู่บนหลักการทางวิทยาศาสตร์ และ หลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอหรือไม่

ข้อจำกัดสิทธิประการที่สอง ตามความตกลง SPS คือ มาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์และจะไม่คงมาตรการนั้นไว้หากปราศจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุนอย่างเพียงพอ³

การพิจารณาว่ามาตรการของประเทศออสเตรเลียเป็นมาตรการที่อยู่บนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์หรือไม่ต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างมาตรการที่กำหนดขึ้นกับหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ โดยลักษณะของมาตรการที่กำหนดขึ้นต้องสัมพันธ์กับลักษณะและปริมาณของหลักฐานทางวิทยาศาสตร์

³ Article 2.2 of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

มาตรการนั้นมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์สนับสนุนเพียงพอหรือไม่ การพิจารณาว่าเพียงพอหรือไม่ขึ้นอยู่กับผลของการประเมินความเสี่ยง ดังนั้น ถึงแม้ว่าจะมีผลทางวิทยาศาสตร์มารองรับแต่ก็ต้องแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์อย่างสมเหตุสมผลระหว่างมาตรการสุขอนามัยและหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ด้วย จึงจะถือได้ว่ามีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์อย่างเพียงพอ และหากมีหลักฐานทาง วิทยาศาสตร์มากเท่าใดก็ยังสามารถกำหนดมาตรการสุขอนามัยได้เข้มงวดมากเท่านั้น หรือกล่าวอีก นัยหนึ่ง จากการประเมินความเสี่ยงหากมีความเป็นไปได้ของความเสียหายสูงก็จะสามารถกำหนดมาตรการได้เข้มงวด เช่น ห้ามนำเข้า แต่หากประเมินความเสี่ยงแล้วพบว่ามีความเสี่ยงต่ำระดับความเข้มงวดของมาตรการก็จะต่ำด้วย เช่น อาจจะต้องนำมาตรการอื่นมาใช้แทนการห้ามนำเข้า เป็นต้น⁴

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของมาตรการของประเทศออสเตรเลียที่กำหนดให้เนื้อไก่ต้มสุกที่นำเข้าจากต่างประเทศจะต้องผ่านความร้อนในอุณหภูมิและระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ใน Quarantine Requirement 1998 นั้น มีลักษณะที่เข้มงวดต่อผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกนำเข้าจากต่างประเทศมากเกินไป หากพิจารณาจากผลการประเมินความเสี่ยงของกรมปศุสัตว์จะเห็นว่าความเสี่ยงจากการนำเข้าเชื้อ IBDV เข้าไปสู่ฝูงไก่ที่เลี้ยงในประเทศออสเตรเลียมีน้อยมาก (extremely low) โดยดูจากผลการประเมินความเสี่ยงซึ่งปรากฏว่า 90% ของผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกที่ผลิตจากไก่เพื่อการพาณิชย์ในประเทศไทยที่ผลิตในอุณหภูมิและระยะเวลาตามปกติในทางการค้ามีเพียง 0.001 และ 0.013% เท่านั้น ที่มีความเป็นไปได้ในการนำโรคเข้าสู่ออสเตรเลียเพียง 0.01 จากการนำเข้า 10,000,000 ชิ้น เป็นต้น⁵ กล่าวคือ หากมีการส่งเนื้อไก่ต้มสุกจากไทยไปยังประเทศออสเตรเลียประมาณ 1,000 ตัน ต่อปีจะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการเกิดการระบาดของโรค IBDV ในไก่ของประเทศออสเตรเลียได้เพียง 1 ครั้ง ในเวลา 100 ปี เป็นต้น จะเห็นได้ว่าระดับความเสี่ยงในการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศไทยมีความเป็นไปได้ที่ต่ำมาก

จากการศึกษาของสถาบัน Weybridge 1998 ระบุไว้ชัดเจนว่าสายพันธุ์ของเชื้อ IBDV ที่ใช้ในการศึกษาทดลองคือ CS88 ซึ่งเป็นสายพันธุ์ที่มีความรุนแรงและทนทานต่อความร้อน

⁴ คณาธิป ทองรวีวงศ์, "องค์การการค้าโลกกับมาตรการให้ติดฉลากเพื่อควบคุมสินค้าตัดแต่งพันธุกรรม", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 166.

⁵ DLD, "Risk assessment for the export of cooked chicken products from Thailand to Australia," February 2002, p. 25.

สูง โดยไม่ได้ศึกษาว่าแท้จริงประเทศไทยมีเชื้อ IBDV สายพันธุ์ใด นอกจากนี้ ยังให้ความเข้มข้นของเชื้อไวรัสในการทดลองสูงมากอีกด้วย เนื้อเยื่อที่นำมาใช้ในการทดลองก็เป็นเนื้อเยื่อของอวัยวะภายใน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อมเบอริชซึ่งเป็นอวัยวะส่วนที่สามารถตรวจพบเชื้อ IBDV ได้มากที่สุด ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วเนื้อไก่ต้มสุกที่ไทยจะส่งเข้าไปยังออสเตรเลียเป็นเนื้อไก่ที่ชำแหละเป็นชิ้นส่วนแล้ว OIE เองก็มีความเห็นว่าผลิตภัณฑ์ไก่ เช่น ส่วนขา ส่วนน่อง และส่วนปีก จะไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ยังสามารถแยกเนื้อเยื่อเบอริช้ออกให้หมดได้ในขั้นตอนการเชือดหากมีเทคนิคและเศรษฐกิจที่เอื้ออำนวย⁶

ผู้เขียนจึงเห็นว่าลักษณะมาตรการของประเทศออสเตรเลียมีความเข้มงวดเกินกว่าที่ควรจะเป็นและไม่สัมพันธ์กับปริมาณและคุณภาพของหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่นำมาใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดมาตรการ เพราะหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศออสเตรเลียสรุปได้แต่เพียงว่าเชื้อ IBDV สายพันธุ์ CS88 นั้นมีความทนทานต่อความร้อนได้สูง แต่ไม่ได้คำนึงว่าประเทศไทยมีเชื้อไวรัสสายพันธุ์นี้อยู่จริงหรือไม่ และจากความเห็นของ OIE ก็แสดงให้เห็นว่า หากมีการผลิตด้วยวิธีการที่เหมาะสม เนื้อไก่ที่นำมาผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกก็สามารถปลอดภัยจากเชื้อ IBDV ได้ ประกอบกับการประเมินความเสี่ยงของกรมปศุสัตว์ที่แสดงให้เห็นว่าความเสี่ยงต่อการก่อให้เกิดโรค IBD จากการนำเข้าเนื้อไก่จากประเทศไทยนั้นมีต่ำมาก เมื่อความเสี่ยงต่ำกว่าการกำหนดมาตรการ จึงต้องมีความเข้มงวดน้อยลงด้วย จึงจะกล่าวได้ว่ามาตรการนั้นมีความสัมพันธ์อย่างสมเหตุสมผลกับหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ดังนั้น มาตรการของประเทศออสเตรเลียจึงเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นโดยปราศจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอ

(ค) มาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียเป็นมาตรการชั่วคราวหรือไม่

แม้ว่าความตกลง SPS จะกำหนดให้การกำหนดมาตรการสุขอนามัยต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์และจะไม่คงมาตรการนั้นไว้หากปราศจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุนอย่างเพียงพอก็ตาม แต่ก็กำหนดข้อยกเว้นไว้ด้วยว่า ในกรณีที่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ไม่เพียงพอ ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดมาตรการชั่วคราวขึ้นใช้บังคับได้โดย

⁶ G/SPS/GEN/145/Add. 3, available from www.wto.org, [2001, March 9]

อยู่บนพื้นฐานของข้อมูลเท่าที่มีอยู่ในขณะนั้น และจะแสวงหาข้อมูลเพิ่มเติมที่จำเป็นในการประเมินความเสี่ยงและจะทบทวนมาตรการนั้นในระยะเวลาที่เหมาะสม⁷

เมื่อนำมาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียมาพิจารณาจะเห็นว่า มาตรการของประเทศออสเตรเลียไม่ได้อยู่ในสถานการณ์ที่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ไม่เพียงพอ เนื่องจากมาตรการของประเทศออสเตรียเป็นการกำหนดมาตรการขึ้นจากการศึกษาทางวิทยาศาสตร์ของ Dr. Dennis Alexander แห่งสถาบัน Central Veterinary Laboratory ที่ได้รับมอบหมายจาก AQIS แต่เป็นกรณีออสเตรเลียอ้างว่ามีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์แสดงให้เห็นว่ามีความเสี่ยงในการก่อให้เกิดโรค IBD สายพันธุ์รุนแรงจากการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกจากต่างประเทศ จึงมีใช้กรณีที่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ไม่เพียงพอ ซึ่งไม่เข้าองค์ประกอบของมาตรการชั่วคราวที่ต้องเป็นสถานการณ์ที่มีหลักฐานยังไม่เพียงพอเท่านั้น

เมื่อมาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียมิได้กำหนดขึ้นจากสถานการณ์ที่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ไม่เพียงพอจึงมิได้เป็นมาตรการชั่วคราว ดังนั้น การกำหนดมาตรการของประเทศออสเตรเลียจึงต้องเป็นไปตามพันธกรณีต่างๆที่กำหนดไว้ กล่าวคือ ต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์และการประเมินความเสี่ยง และต้องไม่คงมาตรการนั้นไว้หากปราศจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอ

(ง) การกำหนดมาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียเป็นการปฏิบัติที่แตกต่างตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผล หรือจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝงหรือไม่

ความตกลง SPS ระบุให้ประเทศสมาชิกต้องรับรองว่ามาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นจะไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรือไม่สมเหตุสมผลระหว่างประเทศสมาชิกทั้งหลายที่มีสภาพการณ์เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน รวมทั้งจะไม่เลือกปฏิบัติระหว่างประเทศผู้กำหนดมาตรการกับประเทศสมาชิกอื่นๆด้วย และมาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นจะไม่ถูกนำมาใช้ในลักษณะที่ทำให้เกิดการจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝง⁸

⁷ Article 2.2 of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures 5.7

⁸ Article 2.3 of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

การพิจารณาในประเด็นนี้ต้องพิจารณาก่อนว่ามาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นนั้น เป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศผู้กำหนดมาตรการกับประเทศผู้นำเข้าทั้งหลายหรือไม่ หรือเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศผู้นำเข้าทั้งหลายด้วยกันหรือไม่

ประเด็นต่อมาที่ต้องพิจารณาคือ การเลือกปฏิบัตินั้นเป็นการกระทำโดยอำเภอใจ หรือไม่มีเหตุผลหรือไม่ โดยการกำหนดระดับความคุ้มครองที่แตกต่างกันก็เป็นลักษณะหนึ่งของการกระทำตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผล อันจะนำไปสู่บทสรุปว่ามาตรการนั้นเป็นมาตรการที่เป็น การเลือกปฏิบัติหรือ บิดเบือนทางการค้าโดยแอบแฝงหรือไม่

และประเด็นสุดท้ายคือ สภาพการณ์ที่นำมาใช้ในการพิจารณานั้นเหมือนกันหรือ คล้ายคลึงกันหรือไม่ โดยการพิจารณาในประเด็นนี้สามารถเทียบเคียงได้กับองค์ประกอบของการกระทำละเมิดพันธกรณีข้อ 5.5 ที่ต้องวินิจฉัยว่าประเทศสมาชิกกำหนดระดับการคุ้มครองที่แตกต่างกันใน สถานการณ์ที่แตกต่างกันหรือไม่ ซึ่งในคดี Australia-Salmon องค์การอุทธรณ์ได้วินิจฉัยไว้ว่า สถานการณ์ที่แตกต่างกันคือสถานการณ์ที่สามารถเปรียบเทียบกันได้ กล่าวคือต้องมี องค์ประกอบทั่วไปบางประการที่สามารถนำมาเปรียบเทียบกันได้ ดังนั้น หากพิจารณาเปรียบเทียบ กันแล้วสภาพการณ์ที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันก็น่าจะเป็นสถานการณ์ที่มีองค์ประกอบบาง ประการที่สามารถนำมาเทียบเคียงกันได้

โดยประเด็นที่ต้องพิจารณาทั้งสามประเด็นข้างต้นจะต้องพิจารณาร่วมกัน หากขาด ประเด็นใดประเด็นหนึ่งไป หรือสามารถแสดงเหตุผลในการเลือกปฏิบัติได้ มาตรการที่กำหนดขึ้นก็ จะไม่เป็นการละเมิดต่อพันธกรณีในข้อ 2.3 นี้ อย่างไรก็ตาม การกำหนดระดับความคุ้มครองที่ แตกต่างกันตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผลก็มีช่องทางเดียวที่จะพิสูจน์ให้เห็นได้ว่ามาตรการที่ กำหนดขึ้นเป็นมาตรการที่เลือกปฏิบัติหรือบิดเบือนทางการค้าโดยแอบแฝง ดังนั้น หากมีการ กระทำอื่นใดที่ไม่เกี่ยวกับการกำหนดระดับความคุ้มครองที่แตกต่างกัน แต่มีลักษณะที่เป็นการ เลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผลก็ส่งผลให้เป็นการละเมิดต่อพันธกรณีข้อ 2.3 นี้ได้ เช่นเดียวกัน

เมื่อพิจารณาถึงมาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียแล้วจะพบว่า มาตรการ ดังกล่าวบังคับใช้กับผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกที่นำเข้ามาจากประเทศไทย เดนมาร์ก และสหรัฐอเมริกา แต่ ไม่บังคับใช้กับผลิตภัณฑ์ที่นำเข้ามาจากประเทศนิวซีแลนด์และผลิตภัณฑ์ที่ผลิตภายในประเทศ โดย

ให้เหตุผลว่าประเทศออสเตรเลียและประเทศนิวซีแลนด์มีลักษณะและความรุนแรงของโรค IBD ในระดับเดียวกัน⁹ ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่มีโรค IBD ที่มีสายพันธุ์รุนแรงซึ่งหากมีการระบาดของโรคนี้จะทำให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่ของออสเตรเลียอย่างมาก

หากพิจารณาที่ละประเด็นจะพบว่า มาตรการของประเทศออสเตรเลียมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศนิวซีแลนด์กับประเทศไทย เพราะเงื่อนไขเกี่ยวกับการใช้ความร้อนในระดับที่สูงและระยะเวลายาวนานนั้นนำมาใช้กับเนื้อไก่ต้มสุกที่ส่งออกจากประเทศไทย เดนมาร์ก และสหรัฐอเมริกา แต่ไม่ใช้กับประเทศนิวซีแลนด์ โดยการเลือกปฏิบัติดังกล่าว ประเทศออสเตรเลียให้เหตุผลว่าเป็นเพราะสายพันธุ์ของโรค IBD ของประเทศนิวซีแลนด์กับประเทศผู้นำเข้าอื่นๆแตกต่างกัน ซึ่งสายพันธุ์ที่พบในประเทศผู้นำเข้าอื่นมีความรุนแรงมากกว่าซึ่งเหตุผลนี้ ในการประเมินความเสี่ยงที่ประเทศนิวซีแลนด์ได้จัดทำขึ้นก็ยืนยันว่า IBD ที่พบในประเทศนิวซีแลนด์เป็นสายพันธุ์ที่ไม่รุนแรงและสามารถป้องกันได้ด้วยการใช้โปรแกรมวัคซีนที่เหมาะสม แต่จากการศึกษาของประเทศไทยกลับพบว่าในปี 2533 ได้เกิดการระบาดของโรค IBD ชนิดรุนแรงขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย อัตราการตายโดยทั่วไปประมาณ 3-5% แต่บางครั้งก็พบอัตราการตายมากถึง 25%¹⁰ ผู้เขียนจึงเห็นว่า สถานการณ์ของการส่งออกเนื้อไก่ต้มสุกระหว่างประเทศไทยกับประเทศนิวซีแลนด์เป็นสถานการณ์ที่ไม่สามารถเปรียบเทียบกันได้ แม้ว่าจะมีโรคชนิดเดียวกัน แต่ก็เป็นเชื้อโรคต่างสายพันธุ์กันซึ่งก่อให้เกิดความเสี่ยงและผลกระทบในระดับที่แตกต่างกัน ดังนั้นแม้มาตรการของประเทศออสเตรเลียจะเป็นการเลือกปฏิบัติ แต่ก็มีใช้การเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผล

(จ) มาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียสามารถอ้างสิทธิการใช้หลัก *Precautionary Principle* ได้หรือไม่

จากคำตัดสินของ Panel และองค์ระอุทธรณ์ที่ได้ชี้ขาดประเด็นข้อพิพาทเกี่ยวกับหลัก *Precautionary Principle* ซึ่งสหภาพยุโรปและประเทศญี่ปุ่นนำมาอ้างเพื่อสนับสนุนการใช้มาตรการ สุขอนามัยของตนในคดี Beef-Hormones และ Japan-Agricultural Products เป็นไป

⁹ AFFA, Generic import risk analysis (IRA) for uncooked chicken meat : Issues Paper, p. 13.

¹⁰ จิโรจ ศศิปรีชญจันทร์, การจัดการและโรคสำคัญในไก่เนื้อ (กรุงเทพฯ: บริษัท ธนาเพรส แอนด์ กราฟฟิค จำกัด , 2543), หน้า49.

ในทิศทางเดียวกันคือยังไม่ยอมรับหลัก Precautionary Principle มาใช้เป็นข้ออ้างที่จะยกเว้นการนำหลักการทั่วไปในความตกลง SPS มาใช้¹¹ แม้ว่าจะยอมรับว่าหลัก Precautionary Principle อาจสะท้อนให้เห็นในพันธกรณีในหลายๆข้อ แต่การจะอ้างหลัก Precautionary Principle จะต้องนำมาใช้ภายใต้ข้อบังคับของบทบัญญัติในความตกลง SPS และไม่สามารถจะนำมาลบล้างพันธกรณีตามที่บัญญัติไว้ได้ ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าหากประเทศออสเตรเลียจะอ้างหลัก Precautionary Principle เพื่อกำหนดมาตรการสุขอนามัยจะกระทำได้อีกต่อไปเมื่ออยู่ภายใต้การปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลง SPS เท่านั้น แต่แม้ว่าหลัก Precautionary Principle จะไม่สามารถนำมาใช้เพื่อยกเว้นการปฏิบัติตามความตกลง SPS ได้ แต่การที่องค์กรระงับข้อพิพาทไม่ได้วินิจฉัยสถานะของหลัก Precautionary Principle ให้อย่างชัดเจนก็แสดงให้เห็นถึงความไม่แน่นอนของการยอมรับหลักดังกล่าว ในอนาคตหากประเทศสมาชิกเห็นควรอาจทำให้เกิดการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับหลักการในเรื่องนี้ในความตกลงบางประการก็เป็นได้¹²

4.1.1.3 ระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลีย

ความตกลง SPS ยอมให้ประเทศสมาชิกกำหนดระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสมได้ โดยระดับความคุ้มครองที่เหมาะสมนี้จะเป็นระดับใดก็ได้ เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ในการป้องกันความเสี่ยง¹³ แต่การกำหนดระดับความเสี่ยงที่เหมาะสมควรจะคำนึงวัตถุประสงค์ในการลดผลกระทบทางด้านลบต่อการค้า หลีกเลี่ยงการกำหนดระดับความคุ้มครองที่แตกต่างตามอำเภอใจ หรือไม่มีเหตุผลในสถานการณ์ที่แตกต่างกันอันส่งผลให้เกิดการเลือกปฏิบัติหรือจำกัดทางการค้า โดยแอบแฝง และ มาตรการที่กำหนดขึ้นจะต้องไม่เป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นในการบรรลุถึงระดับการคุ้มครองที่ต้องการ

¹¹ ชาญวิทย์ ปราชญ์พิพัฒน์, "หลัก Precautionary Principle ในการค้าสินค้าเกษตรและอาหารระหว่างประเทศ," (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 106-107.

¹² Kevin C. Kennedy, "Resolving International Sanitary and Phytosanitary Disputes in the WTO : Lessons and Future Directions," Food and Drug Law Journal 5 (2000), p. 100.

¹³ Article 5.5 of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

(ก) วัตถุประสงค์ในการลดผลกระทบด้านลบที่มีต่อการค้า

การกำหนดระดับความเสี่ยงที่เหมาะสม ควรจะคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการลดผลกระทบทางด้านลบที่มีต่อการค้า Panel ในคดี EC-Hormones ได้วินิจฉัยประเด็นนี้ไว้ว่า จากการใช้ความตกลงใช้คำว่า "ควรจะ" (should) และ "วัตถุประสงค์" (objective) ทำให้ตีความได้ว่าทบทวนข้อนี้ ความตกลงฯ ไม่ได้กำหนดให้เป็นพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติ แต่เป็นระบุไว้เพื่อให้ประเทศสมาชิกต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของความตกลง SPS อยู่เสมอในเวลาที่จะกำหนดมาตรการสุขอนามัยขึ้นใช้บังคับ¹⁴

(ข) ความแตกต่างของระดับความคุ้มครองตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผล

การพิจารณาว่าระดับความคุ้มครองที่กำหนดขึ้นมีความแตกต่างตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผล ซึ่งส่งผลให้เป็นการเลือกปฏิบัติหรือจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝงหรือไม่ จะต้องพิจารณาว่ามีการกำหนดระดับความคุ้มครองที่แตกต่างกันในสถานการณ์ที่แตกต่างกันหรือไม่ และความแตกต่างนั้นเป็นการกระทำตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผลหรือไม่ และความแตกต่างดังกล่าวส่งผลให้เป็นการเลือกปฏิบัติหรือจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝงหรือไม่

เมื่อพิจารณาถึง Quarantine Requirement 1997 ของประเทศออสเตรเลียที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศไทย เดนมาร์ก และสหรัฐอเมริกาที่จะนำเข้ามายังประเทศออสเตรเลียต้องผ่านความร้อนในอุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียสเป็นเวลา 165 นาที หรือ 80 องศาเซลเซียสเป็นเวลา 125 นาที แต่กลับนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศนิวซีแลนด์โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้มาตรการดังกล่าว¹⁵ อาจจะดูเหมือนว่าการนำเข้าจากประเทศดังกล่าวนั้นเป็นสถานการณ์ที่สามารถเปรียบเทียบกันได้ แต่เมื่อพิจารณาให้ดีแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าสถานการณ์ดังกล่าวเป็นสถานการณ์ที่ไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบกันได้ เนื่องจากสถานการณ์ที่สามารถเปรียบเทียบกันได้คือสถานการณ์ที่มีองค์ประกอบเพียงพอที่จะนำมาเปรียบเทียบกันได้ เช่น เป็นสถานการณ์ที่เกิดโรคที่คล้ายคลึงกันหรือเหมือนกัน หรือเป็นสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิด

¹⁴ WTO, "Analytical index : Dispute Settlement Understanding Agreement on the Application of SPS measures," available from www.wto.org, para. 87. [2003, October 26]

¹⁵ John Anderson, "Further Discusses on cooked chicken meat imports," [Media Release](http://www.affa.gov.au) (28 May 1996), available from www.affa.gov.au [2003, June 9]

เกิดผลทางด้านชีววิทยาและเศรษฐกิจที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน แต่ในกรณีนี้โรค IBD ที่มีในประเทศไทยและประเทศนิวซีแลนด์เป็นสายพันธุ์ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ สายพันธุ์ที่มีในประเทศไทยเป็นสายพันธุ์ที่รุนแรงที่สามารถก่อให้เกิดความเสียหายได้มากกว่าสายพันธุ์ที่มีในประเทศนิวซีแลนด์ซึ่งเป็นสายพันธุ์ที่ไม่รุนแรง¹⁶ ที่ทำให้เกิดความเสียหายได้น้อยกว่าสายพันธุ์รุนแรง ดังนั้นการนำเข้าไก่ตัมสุกจากประเทศไทยและประเทศนิวซีแลนด์จึงมิใช่สถานการณ์ที่สามารถเปรียบเทียบกันได้ ผู้เขียนจึงเห็นว่าการที่ประเทศออสเตรเลียยอมให้มีการนำเข้าไก่จากประเทศนิวซีแลนด์แต่กำหนดให้การนำเข้าไก่จากประเทศไทยต้องผ่านกระบวนการผ่านความร้อนดังที่กล่าวไปแล้วนั้น เป็นสถานการณ์ที่ไม่สามารถเปรียบเทียบกันได้ ในประเด็นนี้ ผู้เขียนจึงเห็นว่าแม้ว่ามาตรการของประเทศออสเตรเลียแม้จะเป็นการเลือกปฏิบัติจริง แต่เป็นการเลือกปฏิบัติที่มีเหตุผลและไม่ได้กระทำโดยอำเภอใจ

นอกจากนี้ แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงระดับอนุภูมิภาคและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในปี 1994 จะแตกต่างกับที่กำหนดไว้ Quarantine Requirement 1997 และ Quarantine Requirement 1998 โดยอ้างข้อมูลทางวิทยาศาสตร์จากสถาบัน Weybridge แต่มิได้เปิดเผยข้อมูลทางวิทยาศาสตร์นั้น การที่ประเทศออสเตรเลียไม่เปิดเผยข้อมูลเช่นนั้นยังไม่เพียงพอที่จะนำมาที่จะพิสูจน์ว่าการกระทำของประเทศออสเตรเลียเป็นการกระทำตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผล เนื่องจากมีความเป็นไปได้ว่าประเทศออสเตรเลียอาจจะเปิดเผยข้อมูลเช่นนี้ต่อเมื่อมีการต่อสู้คดี หากต้องนำเรื่องนี้ขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาขององค์กรระดับข้อพิพาท

(ค) มาตรการที่กำหนดขึ้นเป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นในการบรรลุระดับความคุ้มครองที่กำหนดขึ้น

การพิจารณาว่ามาตรการที่กำหนดขึ้นเป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นหรือไม่ จะต้องพิจารณาว่ามีมาตรการอื่นใดที่กำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงความเหมาะสมทางด้านเทคนิคและเศรษฐกิจอย่างมีเหตุผล อันสามารถบรรลุถึงระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสมและจำกัดทางการค้าน้อยกว่ามาตรการที่บังคับใช้หรือไม่

¹⁶ Stuart C. MacDiarmid, "The importation into New Zealand of meat and meat products: a review of the risks to animal health". Available from www.maf.govt.nz/biosecurity/pests-diseases/animals/risks/meat-meat-products-ra.pdf, p. 161. [2003, June 18]

ซึ่งการพิจารณาพันธกรณีในข้อนี้จะต้องคำนึงถึงพันธกรณีในข้อ 2.2 ที่กำหนดว่า ประเทศสมาชิกจะนำมาตรการสุขอนามัยมาใช้บังคับเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองสุขอนามัยมนุษย์ สัตว์ และพืชเท่านั้น ดังนั้น หากมาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นไม่สอดคล้องกับพันธกรณีข้อ 5.6 นี้ก็จะกระทบถึงความไม่สอดคล้องกับพันธกรณีทั่วไปในข้อ 2.2 ด้วย

สิ่งที่พึงตระหนักไว้เสมอคือ ระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองสุขอนามัยกับมาตรการคุ้มครองสุขอนามัยมิใช่สิ่งเดียวกัน แต่มาตรการสุขอนามัยเป็นเครื่องมือที่จะทำให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ในการให้ความคุ้มครองซึ่งก็คือระดับการคุ้มครองที่เหมาะสมนั่นเอง¹⁷ ซึ่งการกำหนดระดับความคุ้มครองที่เหมาะสมนั้นเป็นสิทธิของประเทศผู้กำหนดมาตรการว่าจะกำหนดในระดับใดก็ได้ แต่มาตรการที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการให้ความคุ้มครองนั้นต้องคำนึงความเหมาะสมทางด้านเทคนิคและเศรษฐกิจด้วย และต้องจำกัดทางการค้าน้อยกว่ามาตรการอื่น ๆ

วัตถุประสงค์ของการกำหนดมาตรการของประเทศออสเตรเลีย คือ ป้องกันการเข้ามาระบาดของโรค IBD จากการนำเข้าไก่ต้มสุกจากประเทศไทย เดนมาร์ก และสหรัฐอเมริกา ซึ่งการป้องกันการเข้ามาของโรค IBD จากการนำเข้าไก่ต้มสุกนั้นสามารถทำได้หลายทาง OIE ก็ได้ให้ความเห็นว่ามีความเป็นไปได้ที่จะแยกเนื้อเยื่อเบอร์ซ่าออกให้หมดในระหว่างที่มีการเชือด ซึ่งสามารถนำวิธีการนี้มาใช้ในกระบวนการผลิตได้หากมีเทคนิคและเศรษฐกิจที่เอื้ออำนวย¹⁸ ต่อมเบอร์ซ่าเป็นอวัยวะส่วนที่มีการพบเชื้อ IBDV มากที่สุด และแม้เชื้อไวรัสจะกระจายอยู่ใน ตับ ไต อูจจาระ และเลือดได้เช่นเดียวกัน แต่เชื้อ IBDV ที่พบในส่วนอื่นจะน้อยกว่าที่พบในต่อมเบอร์ซ่าอย่างมาก¹⁹ และโรค IBD จะมักจะเกิดกับไก่ที่มีอายุน้อย ดังนั้น การใส่ไก่ที่มีอายุตั้งแต่ 42 วันขึ้นไปจึงมีโอกาสที่ไก่จะเป็นโรค IBD ได้น้อย²⁰

¹⁷ WTO, Analytical index : Dispute Settlement Understanding Agreement on the Application of SPS measures, para. 108. [2003, October 30]

¹⁸ G/SPS/GEN/145/Add. 3, Available from www.wto.org. [2001, March 9]

¹⁹ MAF, Import risk analysis : chicken meat and chicken meat products; Bernard Matthews Foods Ltd turkey meat preparations from the United Kingdom (March 1999)," Available from www.maf.go.nz.

²⁰ MAF, "Revised Quantitative Risk Assessments on chicken meat from the United States; reassessment of heat treatment for inactivation of newcastle disease virus

นอกจากนี้ ยังมีวิธีการอื่นๆที่สามารถป้องกันความเสี่ยงจากการนำโรค IBD เข้าไปยังประเทศออสเตรเลียผ่านการนำเข้าเนื้อไก่ที่ต้มสุกที่คำนึงถึงความเหมาะสมทางด้านเทคนิคและเศรษฐกิจมากกว่ามาตรการที่ออสเตรเลียกำหนดขึ้นอีกหลายวิธี โดยเปรียบเทียบกับวิธีการของประเทศผู้นำเข้าอื่นๆ ดังนี้

วิธีการของประเทศนิวซีแลนด์ ในตอนแรกประเทศนิวซีแลนด์ห้ามการนำเข้าเนื้อไก่จากประเทศที่ต้องการส่งออกมายังนิวซีแลนด์ เช่น ไทย และสหรัฐอเมริกา โดยอ้างว่าเพื่อป้องกันการนำโรค IBD เข้ามาในประเทศนิวซีแลนด์ และได้ทำการประเมินความเสี่ยงจากการนำเข้าเนื้อไก่ดังกล่าว ผลจากการประเมินความเสี่ยงทำให้ประเทศนิวซีแลนด์ยังคงไม่อนุญาตให้มีการนำเข้า จนกระทั่งในปี 2000 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ทำการประเมินความเสี่ยงจากการนำเข้าไก่ของสหรัฐฯ และแสดงให้เห็นว่า ไก่ที่เป็นโรค IBD ส่วนใหญ่เกิดในไก่ที่มีอายุน้อยที่อยู่ในช่วงระหว่าง 10-30 วัน แต่ไก่ที่ประเทศสหรัฐอเมริกานำมาฆ่าเพื่อผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ในการส่งออกนั้นจะอยู่ในช่วงอายุ 42-56 วัน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการนำเข้าไก่จากสหรัฐอเมริการุนั้นมีความเสี่ยงต่ำในการนำโรค IBD เข้าไปยังประเทศนิวซีแลนด์ จากนั้นประเทศนิวซีแลนด์จึงได้อนุญาตให้มีการนำเข้าเนื้อไก่ไม่มีกระดูกได้ ภายใต้เงื่อนไขในการนำเข้าอันเป็นผลมาจากการประเมินความเสี่ยงของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ไก่ที่จะนำเข้ามาไปยังประเทศนิวซีแลนด์ต้องฆ่าในช่วงอายุ 42 วัน เพื่อความปลอดภัยจากการนำเข้าเนื้อไก่ไม่มีกระดูก²¹ ไก่ที่จะนำมาผลิตต้องผ่านการตรวจสอบจากสัตวแพทย์ทั้งก่อนและหลังการฆ่า และผ่านความร้อนในระดับอุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 50 นาที หรือ 80 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 9 นาที หรือ 100 องศาเซลเซียส เป็นเวลา 1 นาที โดยอาศัยข้อมูลทางวิทยาศาสตร์จากการศึกษาของสถาบัน Weybridge ที่ประเทศออสเตรเลีย มอบหมายให้ทำการศึกษาร่วมกับข้อมูลจากการประเมินความเสี่ยงของประเทศนิวซีแลนด์เอง²²

in chicken meat, Import risk analysis : chicken meat and chicken meat products; Bernard Matthews Foods Ltd turkey meat preparations from the United Kingdom (7 April 2000)," Available from www.maf.go.nz. [2002, August 26]

²¹ MAF, Import risk analysis : chicken meat and chicken meat products; Bernard Matthews Foods Ltd turkey meat preparations from the United Kingdom, p. 14. [2003, June 8]

²² Stuart C. MacDiarmid, the importation into New Zealand of meat and meat products: a review of the risks to animal health, p. 162-163.

วิธีการของสหภาพยุโรป เนื่องจาก สหภาพยุโรปให้ความสำคัญใส่ใจต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภคเป็นอย่างมากจะเห็นได้จากกฎระเบียบต่างๆเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ ซึ่งกำหนดให้อาหารต้องมีความปลอดภัยในทุกขั้นตอนของการผลิต ตั้งแต่ในระดับฟาร์มจนกระทั่งมาถึงมือผู้บริโภคขั้นสุดท้าย ทุกธุรกิจที่เกี่ยวข้องในห่วงโซ่การผลิตอาหารต้องมีความรับผิดชอบต่อความปลอดภัยของสินค้าอาหารเพื่อให้มั่นใจว่าการควบคุมดูแลนั้นมีความสอดคล้องกับกฎและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องตามที่สหภาพยุโรปกำหนด นอกจากนี้ ยังต้องมีการตรวจวิเคราะห์ในห้องปฏิบัติการเพื่อควบคุมปริมาณตกค้างของสารปนเปื้อนและวัตถุเจือปนอาหารต่างๆที่สหภาพยุโรปกำหนดขึ้น²³ ซึ่งไทยก็ได้ดำเนินการตามกฎระเบียบที่สหภาพยุโรปอย่างเคร่งครัดจนเป็นที่ยอมรับและสามารถส่งออกผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกไปยังสหภาพยุโรปได้

วิธีการของประเทศญี่ปุ่น เป็นการที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์ที่จะนำเข้าประเทศญี่ปุ่น ต้องได้รับการรับรองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศผู้ส่งออก ซึ่งในกรณีของการนำเข้าไก่ญี่ปุ่นกำหนดให้ต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับรองว่าผลิตภัณฑ์นั้นปราศจากตัวก่อให้เกิดโรคที่อาจจะทำให้เกิดโรคระบาดได้ และต้องได้รับใบรับรองสุขภาพที่ออกโดยรัฐบาลของประเทศผู้ส่งออกด้วยเพื่อแสดงว่าผลิตภัณฑ์นั้นๆได้มีกระบวนการผลิตที่เป็นไปตามกฎหมายที่ประเทศญี่ปุ่นกำหนดไว้ และเมื่อสินค้ามาถึงประเทศญี่ปุ่น เจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบอีกครั้งหนึ่งแล้วจึงออกใบรับรองการนำเข้าให้ หากสินค้าไม่ผ่านการตรวจสอบ สินค้านั้นก็ถูกดำเนินการตามระเบียบต่อไป เช่น การทำลาย ฝัง หรือส่งกลับ เป็นต้น จะเห็นได้ว่าการที่ประเทศไทยสามารถส่งออกผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ไปยังประเทศญี่ปุ่นได้ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นถึงการยอมรับในมาตรฐานความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ไก่จากประเทศไทย

นอกจากนี้ จากการประเมินความเสี่ยงที่กรมปศุสัตว์ทำขึ้นก็แสดงให้เห็นได้ชัดว่า ความเสี่ยงจากการนำเข้าเชื้อ IBDV ไปกับไก่ต้มสุกของไทยที่ผลิตภายใต้อุณหภูมิและระยะเวลาที่ใช้ในทางการค้าทั่วไปก็มีเพียง 0.001% และ 0.013% เท่านั้น และเมื่อพิจารณาเงื่อนไขการผ่านความร้อนของประเทศนิวซีแลนด์ที่กำหนดให้เนื้อไก่ต้มสุกที่จะนำเข้าจะต้องผ่านความร้อนในระดับ 19 นาที ในระดับอุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียส หรือ 11 นาที ในระดับอุณหภูมิ 75 องศาเซลเซียส หรือ 3 นาที ในระดับอุณหภูมิ 80 องศาเซลเซียสเท่านั้น และในประเทศไทยเองก็กำหนดให้ไก่ที่นำ

²³ นฤมล คงทน, "EU White Paper ประเด็นปัญหาที่ไทยต้องเตรียมการ," วารสารสถาบันอาหาร 21 (ม.ค. - ก.พ. 2545), หน้า 20-21.

มาผลิตจะต้องได้รับการตรวจสอบทั้งก่อนและหลังฆ่า หากมีการพบเชื้อ IBDV ปะปนในเนื้อไก่ เนื้อไก่นั้นก็ไม่สามารถจะนำมาผลิตเป็นสินค้าเพื่อส่งออกได้

ผู้เขียนจึงเห็นว่าวิธีการในการป้องกันการนำเข้าโรค IBD ที่อาจพบได้ในผลิตภัณฑ์ ไก่ต้มสุกจากประเทศไทยทำได้หลายวิธีดังที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งล้วนแต่เป็นวิธีที่จำกัดทางการค้า น้อยกว่ามาตรการที่ประเทศออสเตรเลียกำหนดขึ้นทั้งสิ้น เนื่องจาก วิธีการต่างๆดังกล่าวข้างต้น เป็นวิธีที่สามารถปฏิบัติได้จริงและเป็นวิธีที่ประเทศไทยได้ปฏิบัติอยู่จริงในปัจจุบัน แต่วิธีการใช้ ความร้อนตามที่ออสเตรเลียกำหนดนั้นไม่สามารถกระทำได้จริงในทางการค้า และสิ่งที่น่าสังเกต อย่างยิ่งคือ ประเทศนิวซีแลนด์ที่มีสถานการณ์ของโรค IBD และมีความกังวลเกี่ยวกับโรคนี้เช่น เดียวกับประเทศออสเตรเลียและได้กำหนดมาตรการไว้ในลักษณะเดียวกับออสเตรเลีย แต่มีระดับ ความร้อนและระยะเวลาที่แตกต่างกับประเทศออสเตรเลียอย่างมาก นอกจากนี้ หลักฐานทาง วิทยาศาสตร์บางเรื่อง นิวซีแลนด์ยังใช้หลักฐานเดียวกับออสเตรเลียอีกด้วย และที่สำคัญวัตถุประสงค์ของการกำหนดมาตรการของประเทศออสเตรเลียและประเทศนิวซีแลนด์ก็เหมือนกันคือ การป้องกันการเข้ามาของโรค IBD ที่อาจติดมากับผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกนำเข้าจากต่างประเทศ

ตามที่กล่าวไว้ข้างต้นว่า ระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสมคือวัตถุประสงค์ที่ ต้องการจะคุ้มครอง โดยมีมาตรการที่นำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เช่นว่า ดังนั้น จะเห็นได้ว่าประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกัน แต่มาตรการของประเทศออสเตรเลียกลับแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ผู้เขียนจึงเห็นว่า การที่ประเทศออสเตรเลีย กำหนดเงื่อนไขไว้ใน Quarantine Requirement 1998 ว่าไก่ต้มสุกที่นำเข้าจากประเทศไทยต้อง ผ่านความร้อนในอุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียสเป็นเวลา 165 นาที หรือ 80 องศาเซลเซียสเป็นเวลา 125 นาที จึงเป็นมาตรการที่จำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นเพื่อบรรลุถึงระดับการคุ้มครองที่ เห็นว่าเหมาะสม เพราะมีวิธีการอื่นๆอีกหลายวิธีที่สามารถป้องกันการเข้ามาแพร่ระบาดของโรค IBD จากการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกซึ่งมีลักษณะที่ปฏิบัติได้จริงในทางการค้า และเป็นการจำกัดทาง การค้าน้อยกว่ามาตรการของประเทศออสเตรเลีย

และเมื่อมาตรการของประเทศออสเตรเลียไม่สอดคล้องกับพันธกรณีในข้อ 5.6 กล่าวคือ เป็นมาตรการที่จำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นในการบรรลุระดับความคุ้มครองที่ เหมาะสม จึงทำให้ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีทั่วไปในข้อ 2.2 ด้วย เพราะเป็นการนำมาตรการ สุขอนามัยมาใช้เกินกว่าความจำเป็นเพื่อคุ้มครองสุขอนามัย

4.1.2 ความสอดคล้องของมาตรการในการกำกับดูแลโรค IBD ของประเทศออสเตรเลียกับหลักการสำคัญของความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

4.1.2.1 ความสอดคล้องของมาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียกับหลักการประสานมาตรการสุขอนามัยให้สอดคล้องกัน

วัตถุประสงค์ของหลักการประสานมาตรการสุขอนามัยให้สอดคล้องกันนี้ คือ การสนับสนุนให้เกิดความสอดคล้องกันของมาตรการสุขอนามัยในแต่ละประเทศให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในขณะที่เดียวกันก็ยอมรับและปกป้องสิทธิและหน้าที่ของประเทศสมาชิกในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของประชาชน ดังนั้น ความตกลง SPS จึงกำหนดทางเลือกให้กับประเทศสมาชิกในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ดังกล่าว ดังนี้

(ก) การกำหนดมาตรการสุขอนามัยบนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศ

ความตกลง SPS กำหนดให้ในกรณีที่มีมาตรฐาน แนวทาง หรือคำแนะนำขององค์การระหว่างประเทศกำหนดไว้ ประเทศสมาชิกจะต้องวางมาตรการสุขอนามัยของตนบนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศเหล่านั้น แต่หากเรื่องนั้นไม่มีมาตรฐานระหว่างประเทศกำหนดไว้ พันธกรณีในข้อนี้ก็จะไม่ถูกนำมาพิจารณา ซึ่งการกำหนดมาตรการสุขอนามัยบนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศนี้ไม่จำเป็นที่มาตรการจะต้องเหมือนกันทุกประการกับมาตรฐานระหว่างประเทศ อาจมีเพียงบางส่วนของมาตรฐานระหว่างประเทศเท่านั้นที่ถูกนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดมาตรการ

(ข) การกำหนดมาตรการสุขอนามัยให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ

ลักษณะของการกำหนดมาตรการให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ คือ การกำหนดมาตรการสุขอนามัยให้เหมือนกับมาตรฐานระหว่างประเทศทุกประการ ซึ่งการกำหนดมาตรการให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศนี้จะได้รับประโยชน์จากการสันนิษฐานว่า มาตรการที่กำหนดขึ้นนั้นสอดคล้องกับความตกลง SPS และ GATT 1994 เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้กับประเทศสมาชิกในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยให้เห็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ แต่หากไม่ได้กำหนดให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศก็ได้เพิ่มภาระให้ประเทศ

ผู้กำหนดมาตรการต้องพิสูจน์ว่ามาตรการของตนไม่สอดคล้องกับความตกลงฯ ดังนั้น ภาระการพิสูจน์ในประเด็นนี้ก็ยังคงเป็นของฝ่ายประเทศผู้กล่าวอ้างว่ามาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ

(ค) การกำหนดมาตรการสุขอนามัยที่แตกต่างไปจากมาตรฐานระหว่างประเทศ

ประเทศสมาชิกที่กำหนดมาตรการที่แตกต่างกับมาตรฐานระหว่างประเทศต้องแสดงเหตุผลอันสมควรในการกำหนดมาตรการโดยการทำการประเมินความเสี่ยง ประเทศสมาชิกที่อ้างเหตุอันควรทางวิทยาศาสตร์เพื่อกำหนดมาตรการที่แตกต่างจากมาตรฐานระหว่างประเทศต้องอ้างเหตุอันสนับสนุนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยงและการกำหนดระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครองสุขอนามัย

เนื่องจาก กรณีการกำกับดูแลโรค IBD ของประเทศออสเตรเลียไม่มีมาตรฐานระหว่างประเทศกำหนดไว้ดังนั้น หลักการในเรื่องการประสานมาตรการสุขอนามัยให้สอดคล้องกันนั้นจึงมิใช่ประเด็นที่จะนำมาพิจารณาถึงความสอดคล้องระหว่างมาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียกับความตกลง SPS

4.1.2.2 มาตรการกำกับดูแลโรค IBD ของประเทศออสเตรเลียอยู่บนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยงหรือไม่

ความตกลง SPS กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องรับรองว่าจะกำหนดมาตรการสุขอนามัยโดยอยู่บนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยงที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ ซึ่งสอดคล้องกับพันธกรณีทั่วไปในข้อ 2.2 ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องกำหนดมาตรการสุขอนามัยบนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์และจะไม่คงมาตรการไว้หากไม่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอ²⁴ กล่าวคือ ผลของการกำหนดมาตรการสุขอนามัยต้องมีการประเมินความเสี่ยงมาสนับสนุนอย่างเพียงพอ จึงกล่าวได้ว่ามาตรการสุขอนามัยนั้นต้องมีความสัมพันธ์อย่างสมเหตุสม

²⁴ WTO, Analytical index : Dispute Settlement Understanding Agreement on the Application of SPS measures , para. 52.

ผลกับการประเมินความเสี่ยง²⁵ จะเห็นได้ว่าพันธกรณีในเรื่องนี้เป็นการรักษาสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางการค้าระหว่างประเทศและการคุ้มครองชีวิตและสุขอนามัยของสิ่งมีชีวิต ไม่ว่าจะเป็นมนุษย์ สัตว์ หรือพืช

การประเมินความเสี่ยงสามารถแยกได้เป็น 2 ประเภทคือ ความเสี่ยงที่เกิดจากอาหาร และความเสี่ยงที่เกิดจากโรคและแมลง ความเสี่ยงที่เกี่ยวกับโรคหรือแมลงนั้น คือ การประเมินความน่าจะเป็นของการเกิดขึ้น การเข้ามา และการแพร่กระจายของโรคหรือแมลง และการประเมินผลที่จะเกิดขึ้นตามมาทางด้านชีววิทยาและเศรษฐกิจ โดยการประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากโรคหรือแมลงประกอบด้วย

1) การระบุชนิดของโรคหรือแมลงที่จะเข้ามา เกิดขึ้น หรือแพร่กระจาย ที่ประเทศสมาชิกต้องการจะป้องกัน และระบุผลที่จะเกิดขึ้นตามมาทางด้านชีววิทยาและเศรษฐกิจจากการเข้ามา เกิดขึ้น หรือแพร่กระจายของโรคหรือแมลงตามที่ได้ระบุไว้

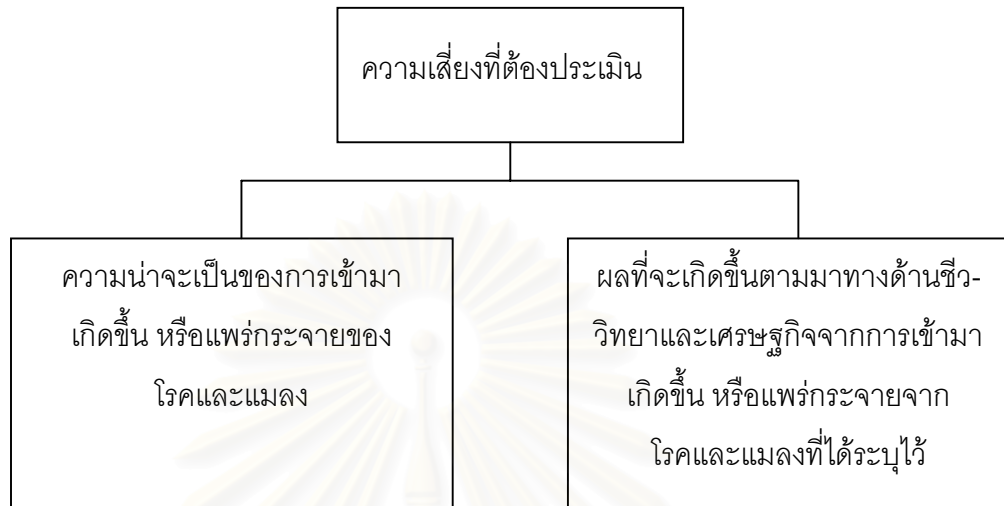
2) การประเมินความน่าจะเป็นของการเข้ามา การเกิดขึ้น หรือการแพร่กระจายของแมลงและโรคที่ได้ระบุไว้ และประเมินความน่าจะเป็นของผลที่จะเกิดขึ้นตามมาทางด้านชีววิทยาและเศรษฐกิจจากการเข้ามา เกิดขึ้น หรือแพร่กระจายของโรคและแมลงดังกล่าว

3) การประเมินความน่าจะเป็นของการเข้ามา เกิดขึ้น หรือการแพร่กระจายของโรคและแมลง และผลที่จะตามมาทางด้านชีววิทยาและเศรษฐกิจ หากมีการนำมาตรการสุขอนามัยต่างๆมาใช้

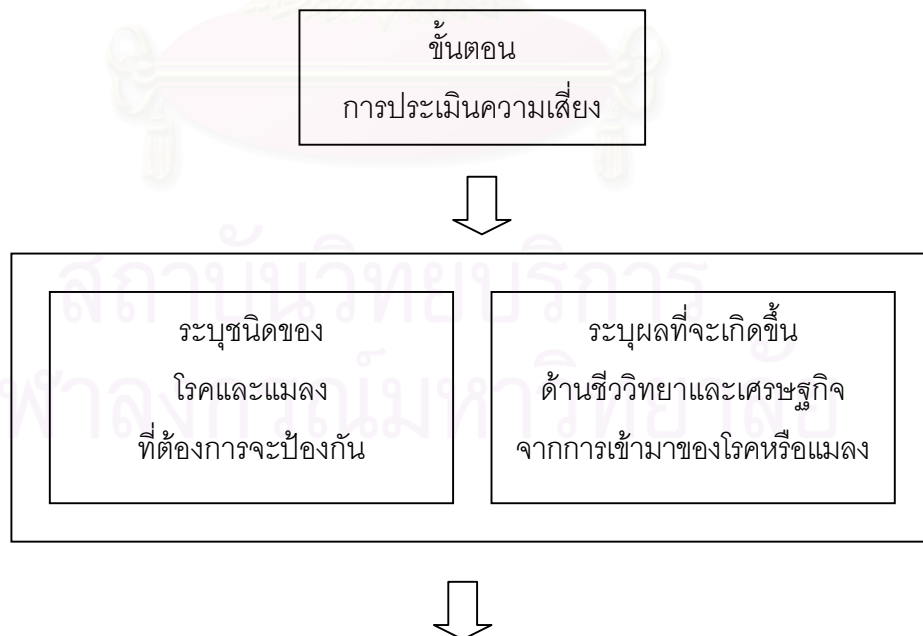
เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ ผู้เขียนจึงแสดงลักษณะของการประเมินความเสี่ยงในรูปของแผนภูมิ ดังนี้

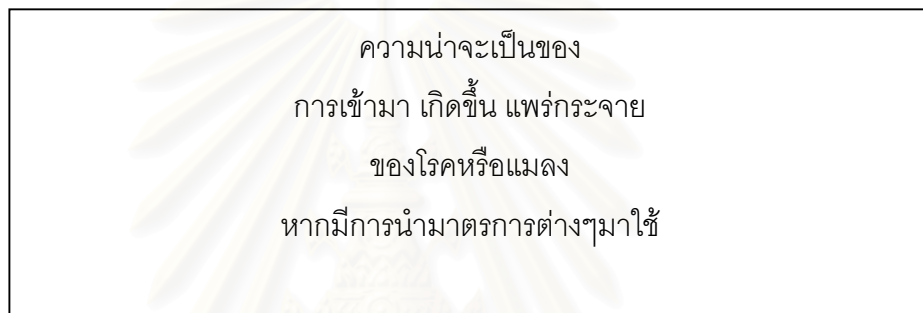
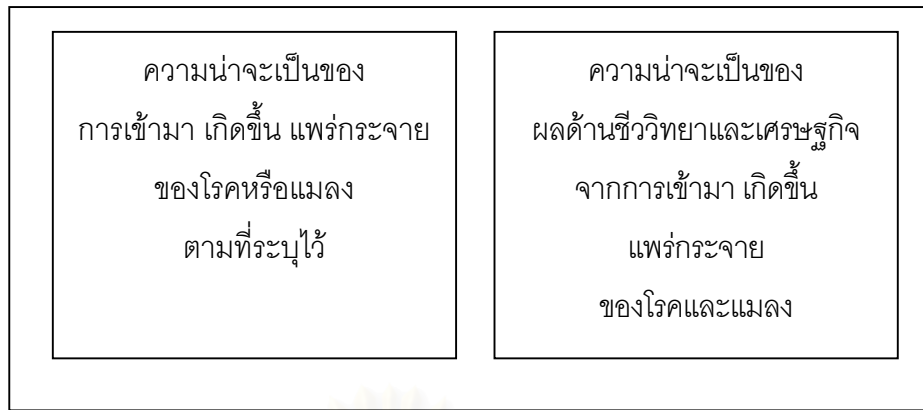
²⁵ พรพิมล ชินพัฒนวานิช, "ข้อตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช 1994 กับระบบวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤต : การกีดกันทางการค้าในรูปแบบแอบแฝงต่อสินค้าประมงไทย," (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542, หน้า 194.

แผนภูมิแสดงความเสี่ยงที่ต้องประเมิน



แผนภูมิแสดงขั้นตอนการประเมินความเสี่ยง





นอกจากจะกำหนดความเสี่ยงที่ต้องประเมินและขั้นตอนการประเมินความเสี่ยงดังกล่าวแล้ว ความตกลง SPS ยังได้ระบุปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณาในการประเมินความเสี่ยงด้วย แต่ปัจจัยต่างๆเหล่านั้นเป็นเพียงปัจจัยพื้นฐานที่ต้องนำมาพิจารณาเท่านั้น มิได้หมายความว่าประเทศสมาชิกจะไม่สามารถนำปัจจัยอื่นที่ไม่ได้ระบุไว้มาพิจารณาได้ ดังนั้น ประเทศสมาชิกจึงสามารถนำปัจจัยอื่นมาพิจารณาร่วมด้วยได้ รวมทั้งความเสี่ยงต่างๆที่สามารถเกิดขึ้นได้จริงในชีวิตประจำวัน²⁶ ปัจจัยต่างๆที่ความตกลง SPS กำหนดให้ต้องพิจารณาถึงมีดังต่อไปนี้

- หลักฐานทางวิทยาศาสตร์
- กระบวนการและวิธีการผลิต
- วิธีการตรวจสอบ สุ่มตัวอย่าง และทดสอบ
- การมีอยู่ของโรคและแมลง
- เขตปลอดโรคและแมลง

²⁶ WTO, Analytical index : Dispute Settlement Understanding Agreement on the Application of SPS measures , para. 81.

- เงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยา
- การกักกันโรคและการปฏิบัติอื่นๆ

ในกรณีที่เป็นการประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับชีวิตและสุขภาพอนามัยสัตว์และพืช การกำหนดมาตรการสุขอนามัยจะต้องคำนึงถึงปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจด้วย เช่น ความเสียหายจากการสูญเสียการผลิตหรือการขายในกรณีที่มีการเข้ามา เกิดขึ้น หรือแพร่กระจายของโรคหรือแมลง ต้นทุนในการควบคุมและกำจัดโรคและแมลง และต้นทุนต่อประสิทธิภาพของแนวทางอื่นๆที่เกี่ยวข้องในการจำกัดความเสี่ยง

เมื่อพิจารณาถึงหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ประเทศออสเตรเลียมอบหมายให้สถาบัน Weybridge ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับโรค IBD ซึ่งระบุไว้ชัดเจนว่าโรคที่ประเทศออสเตรเลียต้องการจะป้องกันไม่ให้เกิดการนำเข้าคือ โรค IBD ผลของการเกิดโรคจะทำให้เกิดภาวะกดภูมิคุ้มกันซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระยะยาว และทำให้เกิดอัตราการตายในไก่สูง และแม้ว่าจะผ่านกระบวนการผ่านความร้อนในอุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียสแล้วก็ยังมีโอกาสที่เชื้อยังคงมีชีวิตอยู่ถึง 1 ใน 10 เป็นต้น และ Quarantine Act 1908 ได้กำหนดให้สินค้าที่จะนำเข้ามายังประเทศออสเตรเลียจะต้องมีการวิเคราะห์ความเสี่ยงเพื่อกำหนดเงื่อนไขที่เหมาะสมในการนำเข้าสินค้า ซึ่งการวิเคราะห์ความเสี่ยงภายใต้ Quarantine Act 1908 ประกอบด้วยการประเมินความเสี่ยงทางชีววิทยาและการประเมินความเสี่ยงทางเศรษฐกิจและสังคม โดยการประเมินความเสี่ยงทางชีววิทยานี้จะระบุถึงโรคและแมลงที่จะติดมากับสินค้านำเข้า และพิจารณาว่าเป็นไปได้หรือไม่ที่การนำเข้าสินค้านั้นจะเป็นพาหะนำโรคและแมลงเข้ามาด้วย โดยพิจารณาประกอบกับการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์ และประเมินถึงความเสี่ยงทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งต้องพิจารณาถึงต้นทุนในการจัดการกับโรคและแมลงที่อาจจะเกิดขึ้น ต้นทุนที่เกิดกับอุตสาหกรรมภายในหากมีการระบาดของโรค และต้นทุนเกี่ยวกับการสูญเสียตลาดอันเนื่องมาจากการระบาดของโรคและแมลงที่มาจากสินค้านำเข้า²⁷

จากลักษณะของการประเมินความเสี่ยงใน Quarantine Act 1908 ประกอบกับการศึกษาทางวิทยาศาสตร์ของสถาบัน Weybridge จึงน่าเชื่อว่า การประเมินความเสี่ยงของ

²⁷ AQIS, Guide to Australia's Food Import Requirements, available in www.aqis.gov.au, p. 14-15.

ประเทศออสเตรเลียจะสอดคล้องกับความตกลง SPS ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าการกำหนดมาตรการในการกำกับดูแลโรค IBD ของประเทศออสเตรเลียได้กระทำขึ้นตามหลักการประเมินความเสี่ยง

4.1.3 การยอมรับความเท่าเทียมกันและเงื่อนไขของเขตปลอดโรคและแมลงของมาตรการในการกำกับดูแลโรค IBD ของประเทศออสเตรเลีย

4.1.3.1 การยอมรับความเท่าเทียมกันของมาตรการในการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศออสเตรเลีย

การยอมรับความเท่าเทียมกันเป็นทางออกที่ดีที่สุดในการกรณีที่ไม่มีกรอบมาตรฐานมาตรการสุขอนามัยให้สอดคล้องกันหรือไม่มีมาตรฐานระหว่างประเทศกำหนดไว้²⁸

ความตกลง SPS สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกยอมรับถึงความเท่าเทียมกันของมาตรการสุขอนามัยของประเทศสมาชิกอื่นๆ โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องยอมรับว่ามาตรการสุขอนามัยของประเทศสมาชิกอื่นมีความเท่าเทียมกับมาตรการของประเทศตน แม้ว่าลักษณะหรือรูปแบบของมาตรการของประเทศอื่นนั้นจะแตกต่างจากมาตรการของประเทศตนก็ตาม โดยมีเงื่อนไขว่า ประเทศผู้ส่งออกจะต้องพิสูจน์ให้ประเทศผู้นำเข้าเห็นได้ว่ามาตรการของประเทศผู้ส่งออกสามารถบรรลุถึงระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสมได้²⁹

จากพันธกรณีดังกล่าว ประเทศออสเตรเลียต้องยอมรับถึงความเท่าเทียมกันของมาตรการสุขอนามัยของประเทศไทย หากว่าประเทศไทยสามารถแสดงให้เห็นได้ว่ามาตรการของประเทศไทยนั้นสามารถบรรลุถึงระดับความคุ้มครองที่ประเทศออสเตรเลียเห็นว่าเหมาะสมได้ แม้ว่าจะมีลักษณะของมาตรการที่แตกต่างกับประเทศออสเตรเลียก็ตาม ซึ่งในกรณีนี้ประเทศไทยได้ทำการประเมินความเสี่ยงจากการส่งออกไก่ของไทยไปยังประเทศออสเตรเลีย โดยผลจากการประเมินความเสี่ยงแสดงให้เห็นว่ามีเพียง 0.001% และ 0.013% เท่านั้นที่ผลิตภัณฑ์ไก่ของไทยมี

²⁸ United Nations Conference on Trade and Development, "Dispute Settlement World Trade Organization : 3.9 SPS Measures," in the Course on Dispute Settlement in International Trade, Investment and Intellectual Property, New York and Geneva, p. 30.

²⁹ Article 4.1 of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

โอกาสจะมีเชื้อ IBDV ปะปนอยู่ และก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการเกิดการระบาดของโรค IBD ในไก่ของประเทศออสเตรเลียได้เพียง 1 ครั้งในเวลา 100 ปี หากมีการนำเข้าไก่จากประเทศไทย 1,000 ตันต่อปี แม้ว่าจะผลิตผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกในอุณหภูมิและระยะเวลาตามปกติที่ใช้ในทางการค้าทั่วไปก็ตาม แต่ก็มีได้แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีมาตรการอื่นใดที่สามารถจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นมาตรการที่สามารถฆ่าเชื้อ IBDV ได้เท่าเทียมกับการต้มในระดับอุณหภูมิและระยะเวลาที่ออสเตรเลียกำหนดไว้

ดังนั้น แม้ว่าการประเมินความเสี่ยงของประเทศไทยจะแสดงให้เห็นได้ว่าผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกของประเทศไทยมีความปลอดภัยและสามารถบรรลุระดับความคุ้มครองที่ออสเตรเลียเห็นว่าเหมาะสมได้ ซึ่งก็คือผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุกจากประเทศไทยจะไม่ทำให้เกิดโรค IBD ระบาดในประเทศออสเตรเลีย แต่ก็มีสามารถจะพิสูจน์ได้ว่ามีมาตรการอื่นใดที่สามารถฆ่าเชื้อ IBDV ได้ในระดับเดียวกับมาตรการของประเทศออสเตรเลีย ดังนั้น หากประเทศไทยต้องการจะใช้ประโยชน์จากพันธกรณีในเรื่องนี้ ก็จำเป็นต้องศึกษาถึงมาตรการที่สามารถกำจัดเชื้อ IBDV ได้เทียบเท่ากับมาตรการผ่านความร้อนของประเทศออสเตรเลีย

4.1.3.2 การยอมรับเงื่อนไขของเขตปลอดโรคและแมลงของประเทศออสเตรเลีย

ความตกลง SPS กำหนดให้ประเทศผู้ส่งออกที่อ้างว่าประเทศตนเป็นเขตปลอดโรคและแมลง หรือเป็นเขตที่มีการแพร่ระบาดของโรคและแมลงในระดับต่ำต้องมีหลักฐานข้อเท็จจริงที่จำเป็นแสดงต่อประเทศผู้นำเข้าเพื่อพิสูจน์ถึงการเป็นเขตปลอดโรคและแมลง

ผู้เขียนเห็นว่าบทบัญญัติในข้อนี้ เป็นทางออกที่ดีประการหนึ่งสำหรับประเทศไทย หากว่าสามารถควบคุมและกำหนดพื้นที่ที่เป็นเขตปลอดโรค IBD ได้ และพร้อมที่จะพิสูจน์ให้ประเทศออสเตรเลียเห็นถึงการปลอดโรค IBD ภายในเขตปลอดโรคซึ่งสามารถแสดงถึงความปลอดภัยในการนำเข้าไก่ต้มสุกจากประเทศไทยว่าจะไม่ทำให้เกิดโรค IBD ในประเทศออสเตรเลียก็จะทำให้เนื้อไก่ต้มสุกจากประเทศไทยมีโอกาสในการส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลียได้มากขึ้น และสามารถสร้างความมั่นใจให้กับประเทศออสเตรเลียได้มากกว่าการโต้แย้งในเรื่องการประเมินความเสี่ยงจากการนำเข้าเสียอีก

4.1.4 หลักความโปร่งใสกับมาตรการในการกำกับดูแลโรค IBD จากการนำเข้าไก่ต้มสุกของประเทศออสเตรเลีย

ความตกลง SPS ข้อ 7 และ Annex B กำหนดให้รัฐสมาชิกที่ใช้มาตรการสุขอนามัยต้องประกาศให้ทราบทั่วกันถึงมาตรการของตนโดยทันทีและต้องจัดตั้ง central inquiry point เพื่อตอบคำถามเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้น แต่หากเป็นกรณีที่ไม่มีความมาตรฐานระหว่างประเทศกำหนดไว้และมาตรการสุขอนามัยที่ประเทศสมาชิกจะนำมาใช้นั้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศ ประเทศผู้กำหนดมาตรการต้องประกาศเผยแพร่มาตรการตั้งแต่ช่วงแรก (early stage) และแจ้งให้ประเทศสมาชิกอื่นทราบผ่านทางสำนักเลขาธิการ (The secretariat) และต้องยอมให้ประเทศสมาชิกอื่นแสดงความเห็นและคุ้นเคยกับมาตรการที่กำหนดขึ้น ยกเว้นในกรณีที่เป็นการเร่งด่วน ประเทศสมาชิกต้องยอมให้มีระยะเวลาระหว่างการกำหนดมาตรการกับการบังคับใช้มาตรการเพื่อให้ผู้นำเข้าได้ปรับตัว³⁰

ประเทศออสเตรเลียได้ประกาศแจ้งให้ทราบถึงการกำหนดมาตรการในการนำเข้าไก่ต้มสุกจากประเทศไทย เดนมาร์ก และสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่วันที่ 10 มิถุนายน 1998 ใน Quarantine Memorandum 1998 โดยใน Quarantine Memorandum 1998 จะระบุถึงเหตุผลทางวิทยาศาสตร์ที่นำมาใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดระยะเวลาในการผ่านความร้อนของไก่ต้มสุกซึ่งเป็นเงื่อนไขในการอนุญาตให้นำเข้า และเปิดโอกาสให้ประเทศผู้ส่งออกสามารถส่งหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าการนำเข้าไก่จากประเทศผู้ส่งออกจะไม่ทำให้มีการนำเข้าโรคต่างๆเข้ามาในประเทศออสเตรเลียเพื่อให้ AQIS พิจารณาด้วย พร้อมทั้งระบุชื่อเจ้าหน้าที่ สถานที่ และเบอร์โทรศัพท์ที่จะติดต่อได้ โดยกำหนดจะบังคับใช้มาตรการดังกล่าวในวันที่ 10 สิงหาคม 1998 จากนั้นจึงประกาศใช้ Quarantine Requirement 1998 โดยระบุเงื่อนไขต่างๆในการนำเข้าไก่ต้มสุกในเดือนสิงหาคม 1998

ผู้เขียนเห็นว่าในกรณีนี้ เนื่องจากประเทศไทยได้ดำเนินการขออนุญาตนำเข้าไก่ต้มสุกมาในประเทศออสเตรเลียมาเป็นเวลานานแล้ว จึงมีค่อนข้างคุ้นเคยกับลักษณะของมาตรการที่ประเทศออสเตรเลียนำมาใช้อยู่แล้ว ซึ่ง Quarantine Requirement 1998 เป็นเพียงการแก้ไขเงื่อนไขเกี่ยวกับระดับอุณหภูมิและระยะเวลาในการผ่านความร้อนเท่านั้น ดังนั้น การที่ประเทศ

³⁰ Terence P. Stewart and David S. Johanson, "The SPS Agreement of the World Trade Organization and the international trade of dairy products," International Trade of Dairy Products 54 (1999), p. 60-61.

ออสเตรเลียได้ประกาศให้ทราบถึงการจะเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขใน Quarantine Memorandum 1998 ก่อนที่จะบังคับใช้ Quarantine Requirement 1998 จึงเป็นมาตรการที่โปร่งใสตามความตกลง SPS แล้ว

4.2 แนวทางในการแก้ไขปัญหาของประเทศไทย

การแก้ไขปัญหาทางด้านการค้าทำได้หลายวิธี เช่น การเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกและการเจรจาทางการค้า ในกรณีที่เข้าสู่กระบวนการยุติข้อพิพาทแล้ว การเจรจาก็ไม่ใช่สิ่งที่จำเป็น เนื่องจากการตัดสินจะเป็นไปตามกระบวนการฟ้องร้อง ยกเว้นแต่จะสิ้นสุดตามขั้นตอนการปรึกษาหารือ หรือการยุตินอกศาล

4.2.1 การแก้ไขปัญหาภายใต้กรอบองค์การระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก

4.2.1.1 การปรึกษาหารือภายใต้กรอบคณะกรรมการว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

ความตกลง SPS กำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการปรึกษาหารือกันของประเทศสมาชิกในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับมาตรการสุขอนามัย

ประเทศไทยได้นำเรื่องมาตรการที่เข้มงวดของประเทศออสเตรเลียขึ้นหารือในที่ประชุมหลายครั้ง แต่ก็ยังไม่มีความคืบหน้าใดเกิดขึ้นในเรื่องนี้

4.2.1.2 การระงับข้อพิพาทโดยองค์การระงับข้อพิพาท

ความตกลง SPS กำหนดให้กรณีที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นให้นำการระงับข้อพิพาทและวิธีการระงับข้อพิพาทตามบทบัญญัติมาตรา 22 และ 23 ของ GATT 1994 มาใช้บังคับ

โดยมูลฐานแห่งสิทธิในการขอจัดตั้ง Panel คือ ต้องเป็นการกระทำที่ประเทศภาคีหนึ่งไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ข้อตกลงแกตต์อันเป็นการละเมิดต่อประเทศภาคีอื่น การกระทำที่มีการละเมิดพันธกรณีของแกตต์นี้จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเกิดเหตุการณ์ของการเสียไป

หรือเสียหายขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่ประเทศภาคีจะได้รับภายใต้ข้อตกลงแกตต์แล้ว ซึ่งประเทศที่ได้รับการร้องเรียนจะต้องแสดงให้เห็นว่าไม่มีการทำให้เสียไปหรือเสียหายเกิดขึ้นต่อผลประโยชน์ของประเทศผู้ร้องเรียนแต่อย่างไร

โดยขั้นตอนของการระงับข้อพิพาทกำหนดให้ประเทศผู้ร้องเรียนต้องดำเนินการเจรจาหรือกันก่อน จึงจะมีสิทธิขอตั้ง Panel ได้ โดยจะต้องแจ้งการเจรจาหรือต่อองค์การระงับข้อพิพาท คณะมนตรี และคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องด้วย โดยการร้องเรียนต้องทำเป็นหนังสือพร้อมแสดงเหตุผลของการร้องขอรวมถึงการระบุมাত্রการที่เป็นประเด็นและชี้ให้เห็นถึงข้อกำหนดของการร้องเรียนนั้น³¹ หากการปรึกษาหารือไม่เป็นผลสำเร็จ ประเทศผู้ร้องเรียนสามารถจะร้องขอให้มีการจัดตั้ง Panel เพื่อยุติข้อพิพาทได้

หากประเทศไทยต้องการจะร้องขอให้มีการจัดตั้ง Panel เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการส่งออกไก่ต้มสุกไปยังออสเตรเลีย ไทยต้องทำหนังสือร้องเรียนต่อองค์การระงับข้อพิพาท โดยต้องแสดงเหตุผลของการร้องขอ มাত্রการที่เป็นประเด็น และข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง (ซึ่งรายละเอียดจะได้กล่าวต่อไป)

เมื่อประเทศออสเตรเลียได้รับคำร้องขอเจรจาหรือแล้วจะต้องตอบรับคำขอลับมาภายใน 10 วัน และต้องเข้าร่วมการเจรจาภายใน 30 วัน หากประเทศออสเตรเลียไม่ตอบรับหรือไม่เข้าร่วมในการหารือ ประเทศไทยมีสิทธิที่จะขอตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ในทันที แต่ถ้าหากว่าออสเตรเลียและไทยไม่สามารถจะตกลงกันได้ หรือทั้งสองฝ่ายเห็นว่าการเจรจาหรือจะไม่เป็นผล ประเทศไทยสามารถร้องขอตั้ง Panel ได้ภายใน 60 วันนับแต่มีการร้องขอเจรจา³²

(ก) เหตุผลในการขอจัดตั้ง Panel

เหตุผลที่ประเทศไทยจะใช้ยื่นคำร้องขอจัดตั้ง Panel คือ ประเทศไทยได้สังเกตเห็นว่าความนิยมในการบริโภคไก่ของประเทศไทยมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี จึงได้ร้องขอให้ประเทศออสเตรเลียเปิดตลาดไก่ต้มสุกตั้งแต่วันที่ 1989 แต่ประเทศไทยห้ามนำเข้าเนื้อไก่ทุก

³¹ ทัชชฌัย ฤกษ์สุต, แกตต์และองค์การการค้าโลก (กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2544), หน้า 152.

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 152.

ชนิดยกเว้นการนำเข้าไก่ต้มสุกจากประเทศนิวซีแลนด์ แม้ว่าประเทศออสเตรเลียจะได้ส่งผู้เชี่ยวชาญเข้ามาตรวจสอบโรงงาน และได้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาข้อกำหนดในการเปิดตลาดไก่ต้มสุกเพื่อทำการประเมินความเสี่ยงของการเกิดโรค IBD อีกหลายครั้ง แต่ก็ไม่ได้มีการผ่อนปรนมาตรการลงแต่อย่างใด มีแต่จะเพิ่มความเข้มงวดมากขึ้น

จนกระทั่งในเดือนพฤศจิกายน 1997 ออสเตรเลียได้ประกาศอนุญาตให้มีการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกจาก 3 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา เดนมาร์ก และไทย ภายใต้ข้อกำหนดด้าน quarantine ที่เข้มงวดมาก โดยการกำหนดอุณหภูมิและระยะเวลาในการผ่านความร้อนไว้ในระดับที่สูงมาก ทั้งๆที่การผลิตเนื้อไก่เพื่อส่งออกของประเทศไทยไม่มีปัญหาด้านคุณภาพในตลาดโลก สินค้าได้มาตรฐานตามข้อกำหนดสากล และเป็นที่ยอมรับของประเทศผู้นำเข้าทั่วโลกหลายประเทศ เช่น สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น เป็นต้น

มาตรการดังกล่าวของประเทศออสเตรเลียสร้างภาระให้กับผู้ส่งออกของประเทศไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจาก หากต้องผลิตสินค้าให้ได้ตามที่ประเทศออสเตรเลียกำหนดแล้วผู้ส่งออกจะต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกระบวนการผลิตของโรงงานซึ่งต้องลงทุนเพิ่มสูงมาก และผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ที่ผ่านการปรุงตามเงื่อนไขดังกล่าวทำให้เนื้อไก่เสียดรสชาติ ไม่ถูกรสนิยมผู้บริโภค ทำให้ไม่สามารถส่งออกได้ นอกจากนี้ การที่ประเทศออสเตรเลียอ้างเหตุผลด้านการกักกันโรคมาเป็นข้ออ้างในการเปิดตลาดย่อมส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ไทย จากการดำเนินการต่างๆของประเทศออสเตรเลียในการเพิ่มขึ้นตอนและพิจารณาเรื่องต่างๆอย่างล่าช้า ตลอดจนการตั้งเงื่อนไขอุณหภูมิและระยะเวลาซึ่งยากแก่การผลิต เป็นการแสดงถึงความไม่จริงจังในการเปิดตลาด³³ และยังเป็น การแสดงให้เห็นถึงการนำมาตรการสุขอนามัยมาใช้บังคับโดยฉิวิตฤประสงค์ของความตกลง SPS ที่ต้องการให้ประเทศสมาชิกกำหนดมาตรการสุขอนามัยเพื่อคุ้มครองสุขอนามัยของพลเมือง สัตว์ และพืชอย่างแท้จริง มิใช่ นำมาใช้เพื่อประโยชน์ในทางการค้าหรือเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายใน

³³ จารุวรรณ สงครินทร์, การเปิดตลาดเนื้อไก่ปรุงสุกไทยในออสเตรเลีย, กรมการค้าต่างประเทศ, กรกฎาคม 2541, หน้า 30-32

(ข) มาตรการที่เป็นประเด็นปัญหา

มาตรการที่เป็นปัญหาในเรื่องนี้คือ Quarantine Requirement 1998 ซึ่งบังคับใช้ใน เดือนสิงหาคม 1998 โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย Quarantine Act 1908 โดยกำหนดให้ผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกที่ส่งออกจากประเทศไทย เดนมาร์ก และสหรัฐอเมริกา ต้องผ่านความร้อนในระดับอุณหภูมิ ดังนี้

74 องศาเซลเซียส	เป็นเวลา 165 นาที
75 องศาเซลเซียส	เป็นเวลา 158 นาที
76 องศาเซลเซียส	เป็นเวลา 152 นาที
77 องศาเซลเซียส	เป็นเวลา 145 นาที
78 องศาเซลเซียส	เป็นเวลา 138 นาที
79 องศาเซลเซียส	เป็นเวลา 132 นาที
80 องศาเซลเซียส	เป็นเวลา 125 นาที

(ค) ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง

จากการวิเคราะห์ข้างต้น ทำให้สรุปได้ว่ามาตรการของประเทศออสเตรเลียกำหนดขึ้นโดยไม่สอดคล้องกับพันธกรณีของความตกลง SPS ดังนี้

1) ข้อ 2.2 มาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์สนับสนุนไม่เพียงพอ

ความตกลง SPS กำหนดให้มาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นต้องอยู่บนพื้นฐานของ หลักการทางวิทยาศาสตร์และจะไม่คงมาตรการนั้นไว้หากปราศจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุนอย่างเพียงพอ³⁴

การพิจารณาว่าเพียงพอหรือไม่ต้องแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์อย่างสมเหตุสมผล ระหว่างมาตรการสุขอนามัยและหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ จึงจะถือได้ว่ามีหลักฐานทางวิทยา

³⁴ Article 2.2 of Agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures

ศาสตร์อย่างเพียงพอ และหากมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มากเท่าใดก็ยังสามารถกำหนดมาตรการสุขอนามัยได้เข้มงวดมากขึ้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง จากการประเมินความเสี่ยงหากมีความเป็นไปได้ของความเสียหายสูงก็จะสามารถกำหนดมาตรการได้เข้มงวด แต่หากประเมินความเสี่ยงแล้วพบว่ามีความเสี่ยงต่ำกว่าระดับความเข้มงวดของมาตรการก็จะต่ำด้วย³⁵

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของมาตรการของประเทศออสเตรเลียที่กำหนดให้เนื้อไก่ต้มสุกที่นำเข้ามาจากต่างประเทศจะต้องผ่านความร้อนในอุณหภูมิและระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ใน Quarantine Requirement 1998 นั้น มีลักษณะที่เข้มงวดต่อผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ต้มสุกนำเข้าจากต่างประเทศมากเกินไป เพราะความเสี่ยงจากการนำเชื้อ IBDV เข้าไปสู่ฝูงไก่ที่เลี้ยงในประเทศออสเตรเลียมีน้อยมาก กล่าวคือ หากมีการส่งเนื้อไก่ต้มสุกจากไทยไปยังประเทศออสเตรเลียปริมาณ 1,000 ตันต่อปีจะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการเกิดการระบาดของโรค IBD ในไก่ของประเทศออสเตรเลียได้เพียง 1 ครั้ง ในเวลา 100 ปี เป็นต้น

จากการศึกษาของสถาบัน Weybridge 1998 ก็ได้มีศึกษาถึงว่า แท้จริงประเทศไทยมีเชื้อ IBDV สายพันธุ์ใด และในการทดลองยังใช้ความเข้มข้นของเชื้อไวรัสในการทดลองสูงมากอีกด้วย เนื้อเยื่อที่นำมาใช้ในการทดลองก็เป็นเนื้อเยื่อจากต่อมเบอริชซึ่งเป็นอวัยวะส่วนที่สามารถตรวจพบเชื้อ IBDV ได้มากที่สุด ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วเนื้อไก่ต้มสุกที่ไทยจะส่งเข้าไปยังออสเตรเลียเป็นเนื้อไก่ที่ฆ่าและเป็นชิ้นส่วนแล้ว เช่น ส่วนขา ส่วนน่อง และส่วนปีก ซึ่งจะไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้หากมีเทคนิคและวิธีการที่เหมาะสมยังสามารถแยกเนื้อเยื่อเบอริชออกให้หมดไปได้

ดังนั้น มาตรการของประเทศออสเตรเลียจึงมีความเข้มงวดเกินกว่าที่ควรจะเป็นและไม่สัมพันธ์กับปริมาณและคุณภาพของหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่นำมาใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดมาตรการ เพราะหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศออสเตรเลียสรุปได้แต่เพียงว่าเชื้อ IBDV สายพันธุ์ CS88 นั้นมีความทนทานต่อความร้อนได้สูง แต่ไม่ได้คำนึงว่าประเทศไทยมีเชื้อไวรัสสายพันธุ์นี้อยู่จริงหรือไม่

³⁵ อดิธิป ทองรวีวงศ์, องค์การการค้าโลกกับมาตรการให้ติดฉลากเพื่อควบคุมสินค้าตัดแต่งพันธุกรรม, หน้า 166.

จากผลการประเมินความเสี่ยงก็แสดงให้เห็นว่า ความเสี่ยงต่อการก่อให้เกิดโรค IBD จากการนำเข้าเนื้อไก่จากประเทศไทยนั้นต่ำมาก เมื่อความเสี่ยงต่ำการกำหนดมาตรการจึงต้องมีความเข้มงวดน้อยลงด้วย ดังนั้น มาตรการของประเทศออสเตรเลียที่มีความเข้มงวดอย่างมากจึงเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นโดยปราศจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอ

2) ข้อ 5.6 มาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นต้องไม่เป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นในการบรรลุถึงระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสม

ข้อ 5.6 ระบุว่า การกำหนดมาตรการสุขอนามัยเพื่อให้บรรลุถึงระดับที่เหมาะสมของการคุ้มครองสุขอนามัยนั้นต้องไม่เป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าที่จำเป็นเพื่อบรรลุระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสม โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ทางเทคนิคและเศรษฐกิจ แต่ในกรณีที่มีมาตรการอื่นใดที่คำนึงถึงความเป็นไปได้ทางเทคนิคและเศรษฐกิจที่สามารถบรรลุถึงระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสมโดยจำกัดทางการค้าน้อย มาตรการที่บังคับใช้นั้นจะถือว่าเป็นมาตรการที่จำกัดทางการค้าเกินกว่าที่จำเป็น

มาตรการสุขอนามัยเป็นเครื่องมือที่จะทำให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ในการให้ความคุ้มครองซึ่งก็คือระดับการคุ้มครองที่เหมาะสมนั่นเอง³⁶ การกำหนดระดับความคุ้มครองที่เหมาะสมนั้นเป็นสิทธิของประเทศผู้กำหนดมาตรการว่าจะกำหนดในระดับใดก็ได้ แต่มาตรการที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการให้ความคุ้มครองนั้นต้องคำนึงถึงความเหมาะสมทางด้านเทคนิคและเศรษฐกิจด้วย และต้องจำกัดทางการค้าน้อยกว่ามาตรการอื่นๆ

วัตถุประสงค์ของการกำหนดมาตรการของประเทศออสเตรเลีย คือ ป้องกันการเข้ามาของโรค IBD จากการนำเข้าไก่ต้มสุกจากประเทศไทย เดนมาร์ก และสหรัฐอเมริกาซึ่งการป้องกันการเข้ามาของโรค IBD จากการนำเข้าไก่ต้มสุกนั้นสามารถทำได้หลายทาง

วิธีการอื่นที่สามารถป้องกันความเสี่ยงจากการนำเข้าโรค IBD เข้าไปยังประเทศออสเตรเลียผ่านการนำเข้าเนื้อไก่ต้มสุกที่คำนึงถึงความเหมาะสมทางด้านเทคนิคและเศรษฐกิจมากกว่ามาตรการที่ออสเตรเลียกำหนดขึ้น เช่น การกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ไก่ที่จะนำเข้ามา

³⁶ WTO, Analytical index : Dispute Settlement Understanding Agreement on the Application of SPS measures , para. 108.

ประเทศออสเตรเลียต้องเป็นไก่ที่อยู่ในช่วงอายุ 42 วันขึ้นไป เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีที่เป็นโรค ถูกนำมาผลิต หรือใช้วิธีการกำหนดให้การผลิตต้องมีความปลอดภัยในทุกขั้นตอนของการผลิต ตั้งแต่ในฟาร์มจนกระทั่งมาถึงมือผู้บริโภคขั้นสุดท้าย ทุกธุรกิจที่เกี่ยวข้องในห่วงโซ่การผลิตอาหาร ต้องมีความรับผิดชอบต่อความปลอดภัยของสินค้าอาหารเพื่อให้มั่นใจว่าภายใต้การควบคุมดูแล นั้นสอดคล้องกับกฎและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ยังต้องมีการตรวจวิเคราะห์ในห้องปฏิบัติการเพื่อควบคุมมิให้ไก่ที่มีเชื้อถูกนำมาผลิตได้ หรือจะใช้วิธีการกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ที่จะนำเข้าสู่ต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับรองว่าผลิตภัณฑ์นั้นปราศจากตัวก่อให้เกิดโรคที่อาจ จะทำให้เกิดโรกระบาด IBD และเมื่อสินค้ามาถึงประเทศออสเตรเลีย เจ้าหน้าที่ก็สามารถทำการ ตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง หากสินค้าไม่ผ่านการตรวจสอบ สินค้านั้นก็จะเป็นการตามระเบียบต่อไป เช่น การทำลาย ผึ่ง หรือส่งกลับ เป็นต้น

จากการประเมินความเสี่ยงที่กรมปศุสัตว์ทำขึ้นแสดงให้เห็นได้ชัดว่า ความเสี่ยงจากการนำเข้าเชื้อ IBDV ไปกับไก่ต้มสุกของไทยที่ผลิตภายใต้อุณหภูมิและระยะเวลาที่ใช้ในทางการค้า ทั่วไปก็มีเพียง 0.001% และ 0.013% เท่านั้น และเมื่อพิจารณาเงื่อนไขการผ่านความร้อนของประเทศนิวซีแลนด์ที่กำหนดให้เนื้อไก่ต้มสุกที่จะนำเข้าจะต้องผ่านความร้อนในระดับ 19 นาที ในระดับอุณหภูมิ 70 องศาเซลเซียส หรือ 11 นาที ในระดับอุณหภูมิ 75 องศาเซลเซียส หรือ 3 นาที ในระดับอุณหภูมิ 80 องศาเซลเซียสเท่านั้น และในประเทศไทยเองก็กำหนดให้ไก่ที่นำมาผลิตจะได้รับการตรวจสอบทั้งก่อนและหลังฆ่า หากมีการพบเชื้อ IBDV ประปนในเนื้อไก่ เนื้อไก่นั้นก็ไม่สามารถจะนำมาผลิตเป็นสินค้าเพื่อส่งออกได้ เหล่านี้ น่าจะเป็นวิธีการที่ดีอีกทางหนึ่งในการกำกับดูแลการนำเข้าโรค IBD ไปยังประเทศออสเตรเลีย

ดังนั้น วิธีการในการป้องกันการนำเข้าโรค IBD ที่อาจพบได้ในผลิตภัณฑ์ไก่ต้มสุก จากประเทศไทยทำได้หลายวิธีดังที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งล้วนแต่เป็นวิธีที่จำกัดทางการค้าน้อยกว่า มาตรการที่ประเทศออสเตรเลียกำหนดขึ้นทั้งสิ้น เนื่องจาก วิธีการต่างๆดังกล่าวข้างต้น เป็นวิธีที่สามารถปฏิบัติได้จริงและเป็นวิธีที่ประเทศไทยได้ปฏิบัติอยู่จริงในปัจจุบัน แต่วิธีการใช้ความร้อน ตามที่ออสเตรเลียกำหนดนั้นไม่สามารถกระทำได้ในทางการค้า

การพิจารณาว่ามาตรการที่กำหนดขึ้นเป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็น หรือไม่จำเป็นต้องพิจารณาประกอบกับพันธกรณีในข้อ 2.2 ที่กำหนดว่าประเทศสมาชิกจะนำมาตรการ สุขอนามัยมาใช้บังคับเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองสุขอนามัยมนุษย์ สัตว์ และพืชเท่านั้น ดังนั้น

หากมาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นไม่สอดคล้องกับพันธกรณีข้อ 5.6 นี้ก็จะกระทบถึงความไม่สอดคล้องกับพันธกรณีทั่วไปในข้อ 2.2 ด้วย

และเมื่อมาตรการของประเทศออสเตรเลียเป็นมาตรการที่จำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นเพื่อบรรลุถึงระดับการคุ้มครองสุขอนามัยที่เหมาะสมทำให้ มาตรการของออสเตรเลียไม่สอดคล้องกับพันธกรณีข้อ 2.2 ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องนำมาตราการสุขอนามัยมาใช้ภายในขอบเขตเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพราะมาตรการของประเทศออสเตรเลียเป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นเพื่อบรรลุถึงระดับความคุ้มครองที่เหมาะสม จึงถือว่าเป็นการนำเข้ามาเกินกว่าขอบเขตที่จำเป็นในการคุ้มครองสุขอนามัยตามพันธกรณีในข้อ 2.2 ด้วย

4.2.1.2 ภาวะการพิสูจน์

ในคดี EC-Hormones อุตสาหกรรมได้วินิจฉัยไว้ว่าภาวะการพิสูจน์ในเบื้องต้นจะตกอยู่กับฝ่ายผู้โต้แย้งซึ่งต้องแสดงให้เห็นเป็นเบื้องต้นก่อนว่ามาตรการของอีกฝ่ายหนึ่งไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของความตกลง SPS อย่างไร เมื่อฝ่ายผู้โต้แย้งสามารถแสดงให้เห็นประจักษ์ว่ามีผลกระทบไม่สอดคล้องกับความตกลงฯจริง ภาวะการพิสูจน์ก็จะตกอยู่กับฝ่ายผู้แก้ต่างที่ต้องหาหลักฐานมาพิสูจน์ว่ามาตรการที่ตนกำหนดขึ้นถูกต้องและสอดคล้องกับความตกลง³⁷ โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับการกล่าวอ้างว่ามาตรการที่กำหนดขึ้นนั้นเป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นในการบรรลุระดับที่เหมาะสมในการคุ้มครอง ภาวะการพิสูจน์ในเรื่องนี้จะตกอยู่กับผู้กล่าวอ้างว่ามาตรการนั้นไม่สอดคล้องกับข้อ 5.6 โดยผู้กล่าวอ้างต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงว่า มีมาตรการอื่นๆที่คำนึงถึงความเหมาะสมทางด้านเทคนิคและเศรษฐกิจที่เป็นการจำกัดทางการค้าน้อยกว่าและสามารถบรรลุถึงระดับความคุ้มครองได้เช่นเดียวกับมาตรการที่ถูกโต้แย้ง

ในกรณีนี้ ประเทศไทยจะต้องแสดงให้เห็นว่ามาตรการของประเทศออสเตรเลียเป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นเพื่อบรรลุระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสม โดยต้องแสดงให้เห็นว่ามีมาตรการอื่นๆที่สามารถบรรลุระดับความคุ้มครองดังกล่าวได้และเป็นการจำกัดทางการค้าน้อยกว่ามาตรการของออสเตรเลีย เช่น มาตรการในการควบคุมคุณภาพตั้งแต่ระดับฟาร์มจนกระทั่งถึงระดับการผลิตและส่งออก หรือมาตรการในการตรวจสอบสุขภาพของไก่ที่จะนำ

³⁷ WTO, Analytical index : Dispute Settlement Understanding Agreement on the Application of SPS measures, para. 153.

มาผลิตทั้งก่อนและหลังการฆ่า หรือมาตรการในการตรวจสอบและรับรองคุณภาพจากหน่วยงานของประเทศไทย รวมทั้งการตรวจสอบของหน่วยงานของประเทศออสเตรเลีย เป็นต้น ซึ่งมาตรการเหล่านี้ต่างก็เป็นการจำกัดทางการค้าน้อยกว่ามาตรการที่ประเทศออสเตรเลียกำหนดไว้ทั้งสิ้น เนื่องจาก การปฏิบัติตามมาตรการเหล่านี้จะทำให้ผลิตภัณฑ์จากประเทศไทยสามารถขายในประเทศออสเตรเลียได้โดยที่คุณลักษณะของสินค้าไม่ได้เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งมีผู้บริโภคเป็นผู้ตัดสินใจเลือกว่าจะบริโภคสินค้าที่ผลิตจากประเทศไทยหรือที่ผลิตภายในประเทศออสเตรเลียเอง

4.2.2 การแก้ไขปัญหาโดยการเจรจาจัดตั้งเขตการค้าเสรีภายใต้บทบัญญัติเกี่ยวกับความตกลงว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาค

การระงับข้อพิพาทโดยองค์การระงับข้อพิพาทอาจไม่คุ้มค่างับผลเสียที่อาจจะได้รับจากการฟ้องร้อง ผู้เขียนจึงเห็นว่าแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ดีอีกทางหนึ่งคือการเจรจาข้อพิพาทกับประเทศออสเตรเลีย แต่หากการเจรจาข้อพิพาทอยู่ในรูปของการเจรจาวิภาคีตามปกติทั่วไปแล้ว อาจทำให้เกิดข้อสงสัยได้ว่าผลการเจรจานั้นอาจไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของความตกลง WTO ในเรื่องหลัก MFN ได้ ดังนั้น การแก้ไขปัญหาของไทยจึงต้องอาศัยกลไกการเจรจาภายใต้บทบัญญัติเกี่ยวกับความตกลงว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาค โดยกระทำในรูปของการจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Area : FTA) เพื่อให้การเจรจาแก้ไขปัญหามีความสอดคล้องกับความตกลงของ WTO และทำให้ปัญหาข้อพิพาทดูจะผ่อนคลายลง เนื่องจากบรรยากาศในการเจรจาจะเน้นถึงความร่วมมือของสองฝ่ายมากกว่าการจะเอาชนะกันในประเด็นที่พิพาท

การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอยู่ภายใต้บทบัญญัติว่าด้วยการจัดทำความตกลงว่าด้วยการค้าภายในภูมิภาคตามข้อ 24 ของ GATT 1994 ซึ่งเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกสามารถทำความตกลงเขตการค้าภูมิภาคได้ ถึงแม้จะขัดกับหลัก Most-Favored-Nation (MFN) โดยเงื่อนไขในการจัดตั้ง FTA นี้ จะต้องครอบคลุมถึงมาตรการทางด้านภาษี และกฎระเบียบอื่นๆเกี่ยวกับการค้า แต่การจัดตั้ง FTA ดังกล่าวจะต้องไม่ทำให้ประเทศนอกกลุ่มได้รับผลกระทบ กล่าวคือ อกรและกฎระเบียบทางการค้าจะต้องไม่สูงขึ้นหรือจำกัดทางการค้ามากกว่าก่อนที่จะมีการจัดตั้ง FTA เช่น ไม่มีการขึ้นอกรนำเข้า หรือสร้างข้อจำกัดการนำเข้าเพิ่มเติมสำหรับประเทศนอกกลุ่ม³⁸

³⁸ สำนักเจรจาการค้าพหุภาคี กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, "การจัดทำ Regional Trade Agreement ภายใต้กรอบ WTO," (กันยายน 2546), หน้า 8

4.2.2.1 ความเป็นมาของการเจรจาจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับออสเตรเลีย (Australian-Thailand Closer Economic Relations Agreement)

โดยการอาศัยช่องทางในการเจรจาจัดตั้ง FTA ภายใต้ข้อ 24 ประเทศไทยและประเทศออสเตรเลียมีความเห็นร่วมกันในการเจรจาจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับออสเตรเลีย (CER-FTA) เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศทั้งสองด้วยการเปิดเสรีและการอำนวยความสะดวกในด้านการค้าและการลงทุน ฝ่ายไทยและออสเตรเลียต่างมีความเห็นร่วมกันว่าการเจรจา CER-FTA จะอยู่บนพื้นฐานของการตอบแทนซึ่งกันและกันในเรื่องที่มีความสนใจร่วมกัน พิจารณามาตรการต่างๆ ให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้นและให้ครอบคลุมทุกสาขา โดยเน้นในเรื่องการยกเลิกภาษีและมาตรการที่มีใช้ภาษี การเปิดเสรีการค้าบริการ โดยมีแผนงานว่าจะใช้เวลาในการเจรจาทั้งสิ้นประมาณ 2 ปี และมีแผนว่าหากมีเรื่องใดที่สามารถบรรลุผลได้ก่อนก็จะนำมาปฏิบัติก่อน (early harvest) โดยเฉพาะในเรื่องของการจัดตั้งกลไกการหารือเพื่อแก้ไขปัญหาด้านมาตรการสุขอนามัย (consultative mechanism on SPS) การยอมรับมาตรฐานซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition Arrangements: MRAs) ในสาขาอาหารและอาหารแปรรูป การจัดทำความตกลงว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน และพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ นอกจากนี้ยังเห็นว่ามีสาขาอื่นๆ ที่จะสามารถร่วมมือกันอย่างไร้ขีดจำกัดระหว่างไทยกับออสเตรเลียได้อีก เช่น การอำนวยความสะดวกด้านศุลกากร สิทธิในด้านทรัพย์สินทางปัญญา ด้านสารสนเทศและการสื่อสาร เทคโนโลยีชีวภาพ การขนส่ง และการเงิน เป็นต้น³⁹

ประเทศออสเตรเลียถึงแม้จะเป็นตลาดเล็ก (ประชากรประมาณ 19 ล้านคน) แต่เป็นตลาดที่มีศักยภาพ มีอำนาจซื้อสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าประเภทอาหาร ซึ่งประเทศไทยมีศักยภาพที่จะขยายตลาดในออสเตรเลียได้อีกมาก หากมีการส่งเสริมและกระตุ้นตลาดอย่างสม่ำเสมอ มีการปรับปรุงคุณภาพ มาตรฐานการผลิต และการตลาดให้สอดคล้องกับข้อ

³⁹ สำนักเจรจาการค้าพหุภาคี กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, "ความคืบหน้าการเจรจาจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น ระหว่างไทยกับออสเตรเลีย," มาจาก <http://www.dtn.moc.go.th/web/62/566/13-nov-45.3.asp>, (13 พฤศจิกายน 2545)

กำหนดของออสเตรเลีย รวมถึงการศึกษาถึงความต้องการของผู้บริโภค อันจะทำให้สินค้าของไทยมีโอกาสเข้าสู่ตลาดออสเตรเลียได้มากขึ้น⁴⁰

ปัญหาที่พบส่วนใหญ่ในการส่งออกสินค้าไปยังประเทศออสเตรเลีย คือ มาตรการด้านสุขอนามัยของออสเตรเลียที่มีความเข้มงวดมากทำให้สินค้าเกษตรของไทย เช่น ผัก ผลไม้สด ไข่ไก่ และไก่แช่แข็งยังไม่สามารถเข้าไปจำหน่ายได้ นอกจากนี้ กฎหมายควบคุมคุณภาพอาหารภายใต้ Australian Food Standard Code ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการกักกันโรคและตรวจสอบคุณภาพอาหารนำเข้าก็มีความเข้มงวดมากเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ ประเทศออสเตรเลียยังใช้เวลาพิจารณาเปิดตลาดสินค้าเกษตรจากไทยนานมาก และมักจะกำหนดมาตรฐานที่สูงกว่ามาตรฐานสากลซึ่งไม่สามารถปฏิบัติได้ในเชิงพาณิชย์ เช่น กรณีเนื้อไก่ต้มสุก และทุเรียน เป็นต้น⁴¹ ลักษณะดังกล่าวของมาตรการของประเทศออสเตรเลียต่างเป็นอุปสรรคต่อการค้าของไทยทั้งสิ้น

4.2.2.2 แนวทางในการเจรจาจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับออสเตรเลีย⁴²

แนวทางในการเจรจาครอบคลุมทั้งทางด้านการค้าและการบริการ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีและการอำนวยความสะดวกทางการค้าสินค้าจะมีการลดภาษีสินค้านำเข้าระหว่างกันให้ได้ในระดับ 0% ยกเว้นในสินค้าบางรายการที่เป็นสินค้าอ่อนไหว (sensitive products) ของทั้งสองประเทศ และขยายความร่วมมือและส่งเสริมการอำนวยความสะดวกทางการค้า เช่น การยอมรับมาตรฐานซึ่งกันและกัน โดยฝ่ายไทยได้เสนอให้มีการจัดทำ MRA ในเรื่องผลิตภัณฑ์อาหารด้วย ฝ่ายออสเตรเลียเห็นด้วยที่จะให้ความร่วมมือด้านเทคนิคและส่งเสริมการสร้างประสิทธิภาพของไทยในเรื่องมาตรการสุขอนามัย

⁴⁰ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, "ข้อมูลการค้าไทย-ออสเตรเลีย," available from www.dtn.moc.go.th, พฤศจิกายน 2546

⁴¹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, "ข้อมูลการค้าไทย-ออสเตรเลีย," available from www.dtn.moc.go.th, พฤศจิกายน 2546

⁴² สำนักเจรจาการค้าทวิภาคี กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, สรุปผลการประชุมเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับออสเตรเลีย ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 26-27 สิงหาคม 2545, มาจาก www.dtn.moc.go.th

การเปิดเสรีและการอำนวยความสะดวกทางการค้าบริการ การเจรจาด้านการค้าบริการอาจล่าช้ากว่าการเจรจาด้านสินค้า เนื่องจากความไม่พร้อมในการเปิดเสรีในภาคบริการของฝ่ายไทย อีกทั้งการเจรจาบริการกำลังดำเนินไปภายใต้ WTO อยู่แล้ว

การเปิดเสรีและการอำนวยความสะดวกทางการลงทุน จะมีเนื้อหาครอบคลุมใน 3 ประเด็นหลัก คือ การส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน การอำนวยความสะดวกด้านการลงทุน และการเปิดเสรีด้านการลงทุน

ทั้งไทยและออสเตรเลียต่างมีความเห็นร่วมกันในการจัดตั้งคณะทำงานหรือคณะผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้มีการปรึกษาหารือกันในด้านนั้นๆอย่างละเอียด โดยจะมีการจัดตั้งคณะทำงานหรือคณะผู้เชี่ยวชาญใน 3 ด้าน คือ กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า มาตรการสุขอนามัยและมาตรฐานสินค้า และการลงทุนและการค้าบริการ

4.2.2.3 ความคืบหน้าในการเจรจาจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับออสเตรเลีย⁴³

การประชุมเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับออสเตรเลีย ปัจจุบันนี้ได้มีการเจรจาทั้งสิ้น 8 ครั้ง ครั้งล่าสุดจัดเมื่อวันที่ 8-11 ตุลาคม 2546 ผลสรุปที่ได้คือ ได้มีการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่เจรจาในรายละเอียดของเนื้อหาของความตกลง (legal text) ให้เสร็จสมบูรณ์ เพื่อจะสามารถลงนามในความตกลง CER ได้ภายในเดือนมิถุนายน 2547 โดยความตกลง CER จะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2548

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการสุขอนามัย สรุปได้ว่า ทั้งสองฝ่ายจะจัดตั้ง Expert Group on SPS เพื่อใช้เป็นเวทีในการแก้ไขปัญหาเรื่องสุขอนามัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าสำคัญ (priority products) ของทั้งสองประเทศ ซึ่งสินค้าสำคัญของประเทศไทยคือ มังคุด ลำไย ลิ้นจี่ทุเรียน สับปะรดกระป๋อง เนื้อไก่ กุ้ง มะม่วง และปลาชวยงาม ส่วนสินค้าสำคัญของประเทศ ออสเตรเลียคือ ส้ม ผัก stonefruits แอปเปิ้ล มันฝรั่ง วัวมีชีวิต และอาหารสัตว์เลี้ยง รวมทั้งให้มีการจัด

⁴³ สรุปผลการประชุมเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับออสเตรเลีย ครั้งที่ 8 ระหว่างวันที่ 8-11 ตุลาคม 2546, มาจาก www.dtn.moc.go.th. (ธันวาคม 2546)

ทำความเข้าใจถึงความตกลงว่าด้วยความเท่าเทียมกันของระบบมาตรการสุขอนามัย โดยฝ่ายไทยเสนอให้ดำเนินการในสาขาประมง สัตว์ปีก และผักผลไม้ ส่วนออสเตรเลียเสนอสาขาเนื้อสัตว์ และผลิตภัณฑ์นม โดยไทยเสนอให้มีการระบุข้อความในความตกลง CER-FTA ไว้อย่างชัดเจนว่าจะดำเนินการตาม work program ให้มีความคืบหน้าในเรื่องการเข้าสู่ตลาดอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมได้ภายใน 2 ปี

แต่อย่างไรก็ตามยังมีประเด็นที่ยังตกลงกันไม่ได้ คือ ฝ่ายไทยต้องการให้ระบุข้อความว่า expert group ต้องแก้ไขปัญหาสุขอนามัยให้มีความคืบหน้าในเรื่องการเข้าสู่ตลาดอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมภายในสองปี ในขณะที่ออสเตรเลียไม่สามารถยอมรับการเชื่อมโยงการทำงาน of expert group กับการเข้าสู่ตลาดได้ โดยอ้างว่าเป็นเรื่องของกระบวนการทางวิทยาศาสตร์

การจัดตั้ง CER-FTA จะช่วยผลักดันให้ออสเตรเลียผ่อนคลายนโยบายมาตรการสุขอนามัยที่มีความเข้มงวดทั้งหลาย แต่อย่างไรก็ตาม การจัดตั้ง CER-FTA เป็นเพียงกลไกหนึ่งที่ช่วยเสริมสร้างโอกาสด้านการค้าระหว่างไทยกับออสเตรเลียให้มากขึ้น แต่ประเทศไทยเองก็ต้องเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันไปพร้อมกันด้วยเพื่อให้ไทยได้รับประโยชน์สูงสุดจากการเจรจาจัดตั้ง FTA กับประเทศออสเตรเลีย

4.2.3 วิเคราะห์การแก้ไขปัญหภายใต้อกรอบองค์การระดับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก และการเจรจาการค้า

4.2.3.1 การแก้ไขปัญหภายใต้อกรอบองค์การระดับข้อพิพาท

การระงับข้อพิพาทภายใต้อกรอบองค์การระดับข้อพิพาท เป็นกระบวนการที่โปร่งใสและชี้ขาดในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ หากว่าประเทศไทยเป็นฝ่ายชนะคดี ประเทศออสเตรเลียจะต้องยกเลิกมาตรการที่พิพาท แต่หากประเทศออสเตรเลียไม่ยอมปฏิบัติตามคำตัดสินขององค์การระดับข้อพิพาทภายในระยะเวลาที่กำหนด ประเทศไทยก็สามารถร้องขอเจรจา กับประเทศออสเตรเลียเพื่อดำเนินการให้มีการชดเชยค่าเสียหายอันเป็นที่ยอมรับร่วมกัน หากไม่มีการตกลงในเรื่องค่าเสียหายได้อย่างเป็นที่น่าพอใจภายในกำหนด ประเทศไทยสามารถร้องขอต่อ

องค์การระดับข้อพิพาทเพื่อขออนุมัติระดับการใช้สิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีอื่นแก่ประเทศ ออสเตรเลียได้ โดยระดับของการตอบโต้จะต้องเท่าเทียมกับระดับความเสียหายที่เกิดขึ้น⁴⁴

แต่เมื่อพิจารณาถึงค่าใช้จ่ายต่างๆ การดำเนินการฟ้องร้องอาจไม่คุ้มค่ากับการว่าจ้างนักกฎหมาย เมื่อประเมินผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจที่ไทยไม่สามารถส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลียเทียบกับค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างทนาย ค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดี และค่าเสียโอกาสที่เกิดจากความล่าช้าของกระบวนการระดับข้อพิพาทแล้วอาจจะพบว่าค่าใช้จ่ายต่างๆเหล่านี้ สูงกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการชนะคดีก็ได้

การดำเนินการฟ้องร้องอาจเป็นการกระจายข่าวสารให้ประชาคมโลกทราบถึงปัญหา หรือจุดอ่อนของประเทศไทย แม้ว่าจะมีการชี้แจงว่าสิ่งที่ประเทศออสเตรเลียกล่าวอ้างนั้นเป็นไปได้ น้อยมาก ข่าวสารเช่นนั้นอาจจะทำให้ประเทศคู่ค้าอื่นๆเกิดความระแวงสงสัยและใช้มาตรการชั่วคราวกับประเทศไทย การเกิดเหตุการณ์เช่นนี้ย่อมทำให้ผู้บริโภคขาดความเชื่อมั่นในสินค้าและก่อให้เกิดผลกระทบต่อการผลิตภาคนี้ของประเทศไทยไปยังประเทศคู่ค้าอื่นๆได้

นอกจากนี้ การดำเนินการฟ้องร้องโอกาสที่จะชนะจะต้องมีการประเมินจากทางด้านกฎหมาย ซึ่งในกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยไม่มีทนายผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนี้อย่างแท้จริงที่จะสามารถเป็นตัวแทนในการต่อสู้คดีในระดับองค์การระดับข้อพิพาทได้ ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าการฟ้องร้องต่อองค์การการค้าโลก ประเทศไทยอาจได้รับประโยชน์ไม่คุ้มค่ากับสิ่งที่ต้องลงทุน

4.2.3.2 การแก้ไขปัญหาโดยการเจรจาการค้า

ปัญหาสำคัญของการเจรจาการค้า คือ ในกรณีผู้เข้าร่วมเจรจาสองฝ่ายมีอำนาจการต่อรองไม่เท่ากัน บางครั้งทำให้ประเทศเล็กเสียเปรียบ เพราะอำนาจในการรอน้อยกว่า ดังนั้นความสำเร็จของการเจรจาจึงขึ้นอยู่กับความผ่อนปรนระหว่างประเทศที่เข้าเจรจา

การเจรจา CER-FTA ไทย-ออสเตรเลีย ผู้เขียนเห็นว่าเป็นทางออกที่ดีของหลายๆ ปัญหาที่เกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศไทยและออสเตรเลีย และการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าย่อม

⁴⁴ อามรณีย์ เสมรสุต, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 176-177.

ดีกว่าการฟ้องร้องต่อองค์กรระดับข้อพิพาท แม้ว่าประเด็นที่เกี่ยวกับสุขอนามัย ประเทศออสเตรเลียไม่ค่อยจะผ่อนปรนให้กับประเทศไทย แต่ประเทศไทยก็พยายามหาทางออกโดยการเสนอให้มีการจัดตั้ง Expert Group on SPS ขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสุขอนามัยที่มีอยู่ให้แล้วเสร็จอย่างเป็นรูปธรรม และพยายามเสนอให้มีการจัดทำความตกลงว่าด้วยการยอมรับมาตรฐานซึ่งกันและกัน หากประเทศไทยทำสำเร็จการส่งออกสินค้าไปยังประเทศออสเตรเลียก็จะกระทำได้ง่ายขึ้น

สาเหตุที่ประเทศไทยได้พยายามหิบบกประเด็นเรื่องมาตรการสุขอนามัยขึ้นสู่ระดับการเจรจา CER-FTA แต่หลีกเลี่ยงที่จะกล่าวถึงกรณีการส่งออกเนื้อไก่ต้มสุกเป็นการเฉพาะเจาะจง เนื่องจากการเปิดตลาดสินค้าเนื้อไก่เป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนสำหรับประเทศออสเตรเลีย เพราะอุตสาหกรรมการผลิตไก่ของประเทศออสเตรเลียเป็นอุตสาหกรรมที่มีอิทธิพลต่อการเมืองออสเตรเลีย การตั้งเงื่อนไขในการเปิดตลาดจะต้องได้รับความเห็นชอบจากอุตสาหกรรมไก่ภายในประเทศ ดังนั้นการหิบบกเรื่องนี้ขึ้นหารือกับฝ่ายออสเตรเลียโดยตรงจึงยากที่จะบรรลุผล⁴⁵

แต่หากมองในภาพรวม แนวโน้มที่ไทยจะส่งเนื้อไก่ไปยังประเทศออสเตรเลียก็มีมากขึ้น เนื่องจากมีการจัดตั้ง Expert Group on SPS เป็นเวทีในการแก้ไขปัญหาเรื่องสุขอนามัย โดยไทยจัดให้เนื้อไก่เป็นสินค้าสำคัญ (priority products) ที่ต้องพิจารณาก่อน เพื่อให้สามารถเข้าสู่ตลาดอย่างเป็นรูปธรรมได้ภายใน 2 ปี

การเจรจาก็เป็นการประนีประนอมปัญหาของทั้งสองฝ่ายจึงไม่ทำให้เกิดผลกระทบในด้านลบต่อความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศ และหากตกลงกันได้ ไม่เพียงแต่สินค้าเนื้อไก่ต้มสุกเท่านั้นที่จะสามารถส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลียได้ สินค้าประเภทผักผลไม้ก็ได้ประโยชน์จากความตกลง CER-FTA ด้วย ผู้บริโภคในประเทศไทยเองก็จะได้รับประโยชน์จากการนำเข้าสินค้าที่มีคุณภาพจากประเทศออสเตรเลียด้วยเช่นกัน เพราะประเทศไทยกับประเทศออสเตรเลียมีโครงสร้างการผลิตสินค้าที่แตกต่างกันทำให้เกิดการแข่งขันซึ่งกันและกัน และมีโอกาสขยายการค้าระหว่างกันเพิ่มขึ้นได้ในอนาคต สินค้าที่ไทยนำเข้าจากออสเตรเลียส่วนมากเป็นสินค้าประเภทวัตถุดิบที่นำมาใช้ในกระบวนการผลิตเพื่อการส่งออก เช่น ฝ้าย นมผง แร่ธาตุ และหนังดิบ

⁴⁵ จารุวรรณ สงครินทร์, "การเปิดตลาดเนื้อไก่ปรุงสุกไทยในออสเตรเลีย," เอกสารทางวิชาการเพื่อขอเลื่อนตำแหน่ง เสนอกรมการค้าต่างประเทศ, กรกฎาคม 2541, หน้า 34.

เป็นต้น⁴⁶ การปรับลดภาษีจากความตกลง CER-FTA จึงเป็นการช่วยลดต้นทุนวัตถุดิบที่นำเข้าและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าส่งไทยมากขึ้น

นอกจากนี้ การเจรจาเปิดเสรีทางการค้ายังไม่ทำให้ประเทศคู่ค้าของไทยอื่นๆต้องตื่นตระหนกถึงโรค IBD ที่อาจมีอยู่ในประเทศไทย ซึ่งต่างจากการฟ้องร้องต่อองค์การระงับข้อพิพาทที่เมื่อใดก็ตามที่ไทยยกเรื่องนี้ขึ้นต่อผู้ในองค์การระงับข้อพิพาทก็จะทำให้ประเทศคู่ค้าอื่นๆตื่นตัวเกี่ยวกับโรคดังกล่าวที่มีอยู่ในประเทศไทยมากขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ การส่งออกเนื้อไก่ต้มสุกไปยังภูมิภาคอื่นๆที่ปัจจุบันประเทศไทยสามารถส่งออกได้แล้ว



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴⁶ บทสรุปผู้บริหารการจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลีย, กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, มาจาก www.dtn.moc.go.th (พฤศจิกายน 2546)

บทสรุปและเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

เนื่องมาจากในปัจจุบันนี้ นานาประเทศต่างคำนึงถึงสุขอนามัยของประชาชนในประเทศเป็นสำคัญ เพราะตระหนักถึงภัยอันตรายต่างๆที่อาจเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อชีวิตมนุษย์ สัตว์ และพืช ประเทศต่างๆจึงพยายามที่จะดำเนินนโยบายและบังคับใช้มาตรการอย่างหลากหลายเพื่อป้องกันหรือเยียวยาแก้ไขความบกพร่องและความเสียหายใดๆที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนของตน จนกระทั่งทำให้เกิดการใช้นโยบายและมาตรการเพื่อคุ้มครองสุขอนามัยมาใช้กันอย่างแพร่หลาย แต่อย่างไรก็ตามนโยบายและมาตรการเพื่อคุ้มครองสุขอนามัยอาจจะทำให้เกิดเป็นอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศได้ เนื่องมาจากนโยบายและมาตรการเพื่อการคุ้มครองสุขอนามัยของแต่ละประเทศนั้นมีมาตรฐานและวิธีการคุ้มครองที่แตกต่างกันไปซึ่งมาตรการและวิธีการต่างๆเหล่านี้อาจกลายเป็นการกระทำที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศได้

จากปัญหาดังกล่าว จึงทำให้เกิดความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช หรือความตกลง SPS ขึ้นเพื่อวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดและการใช้มาตรการเพื่อความปลอดภัยของอาหารและสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช มิให้เป็นไปโดยอำเภอใจ อันจะนำไปสู่การกีดกันทางการค้า และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การใช้มาตรการที่จำเป็นในการปกป้องชีวิตและสุขภาพมนุษย์ สัตว์ และพืชของประเทศสมาชิกเป็นไปโดยไม่มี การเลือกปฏิบัติกับประเทศสมาชิกที่มีสภาพแวดล้อมเช่นเดียวกัน หรือเพื่อมิให้มีการจงใจจำกัดการนำเข้าอย่างแอบแฝง และลดผลเสียที่จะเกิดขึ้นกับการค้าระหว่างประเทศให้เหลือน้อยที่สุด โดยการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของประเทศสมาชิกในเรื่องการกำหนดและการบังคับใช้มาตรการหรือกฎเกณฑ์ต่างๆเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารและสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืชให้มีรายละเอียดและชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ได้ให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกในการกำหนดระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสมของตนเองได้ แต่ในขณะเดียวกันประเทศสมาชิกจะต้องไม่ใช้สิทธิไปในทางที่ไม่ถูกต้องเพื่อเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า และการใช้สิทธิดังกล่าวจะต้องไม่เป็นอุปสรรคทางการค้าโดยไม่จำเป็น โดยมีแนวความคิดเบื้องหลังคือ ความปลอดภัยในอาหารและข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัยจะสามารถยุติได้โดยกฎเกณฑ์ที่อยู่บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์

ความตกลง SPS ยอมรับสิทธิของประเทศสมาชิกในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยที่จำเป็นสำหรับการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของ มนุษย์ สัตว์ และพืช แต่การใช้สิทธิเช่นว่านั้นต้องสอดคล้องกับทบทบัญญัติในความตกลง SPS กล่าวคือ สิทธิอันมีอาจได้แก่ในการกำหนดมาตรการสุขอนามัยที่มีข้อจำกัดว่า จะกำหนดมาตรการขึ้นใช้บังคับภายในขอบเขตที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช เท่านั้น มาตรการที่จะกำหนดขึ้นต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์และจะไม่คงมาตรการนั้นไว้โดยปราศจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เพียงพอ และจะไม่กำหนดมาตรการขึ้นตามอำเภอใจหรือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่สมเหตุสมผลอันจะก่อให้เกิดการจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝง

อย่างไรก็ตาม ความตกลง SPS ก็เคารพต่อสิทธิอธิปไตยของประเทศสมาชิกในการกำหนดความคุ้มครองสุขอนามัยภายในประเทศของตน จึงกำหนดให้ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดระดับความคุ้มครองที่ตนเห็นว่าเหมาะสมได้ แต่ต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการลดผลกระทบทางด้านลบต่อการค้าด้วย แม้ว่าการกำหนดระดับความคุ้มครองที่เหมาะสมจะเป็นดุลพินิจของประเทศสมาชิก แต่การจะพิจารณาว่าเหมาะสมหรือไม่จะต้องพิจารณาจากทบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องด้วย

นอกจากนี้ ความตกลง SPS พยายามสร้างความสมดุลระหว่างการเปิดเสรีทางการค้ากับการคุ้มครองสุขอนามัย โดยการสนับสนุนให้เกิดความสอดคล้องกันของมาตรการสุขอนามัยในแต่ละประเทศให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในขณะที่เดียวกันก็ยอมรับและปกป้องสิทธิและหน้าที่ของประเทศสมาชิกในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพประชาชนของตน โดยมีเป้าหมายสูงสุดของการประสานมาตรการให้มีความสอดคล้องกันนี้คือ การป้องกันการใช้มาตรการสุขอนามัยในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจและไม่มีเหตุผลในระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกันหรือเป็นการจำกัดทางการค้าโดยแอบแฝง โดยปราศจากการขีดขวงการยอมรับบังคับใช้มาตรการที่จำเป็นต่อการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ที่อยู่บนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์ โดยประเทศสมาชิกมีทางเลือกสามประการที่เกี่ยวกับมาตรฐานระหว่างประเทศ โดยแต่ละทางเลือกจะมีผลลัพธ์ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดมาตรการสุขอนามัยบนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศ หรือกำหนดมาตรการสุขอนามัยให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ และทำสุดอาจกำหนดมาตรการสุขอนามัยแตกต่างไปจากมาตรฐานระหว่างประเทศก็ได้

ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดมาตรการในการคุ้มครองสุขอนามัยในระดับใดก็ตาม ความตกลง SPS ก็ระบุให้การกำหนดมาตรการสุขอนามัยต้องอยู่บนพื้นฐานของการประเมินความเสี่ยง เพื่อรับรองว่ามาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นนั้นชอบด้วยเหตุผลทางวิทยาศาสตร์และกำหนดให้นำปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ มาพิจารณาร่วมด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง มาตรการสุขอนามัยใดก็ตาม หากถูกนำมาใช้หรือคงไว้โดยปราศจากการประเมินความเสี่ยงและไม่มีความสัมพันธ์อย่างสมเหตุสมผลระหว่างมาตรการสุขอนามัยนั้นกับการประเมินความเสี่ยงจะถือว่าเป็นมาตรการที่ไม่สอดคล้องกับความตกลง SPS

นอกจากนี้ ความตกลง SPS ยังสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกยอมรับถึงความเท่าเทียมกันของมาตรการสุขอนามัยของประเทศอื่น แม้ว่ามาตรการเหล่านั้นจะมีความแตกต่างกับมาตรการของตนหรือแตกต่างกับมาตรการของประเทศสมาชิกอื่น ๆ ก็ตาม โดยมีเงื่อนไขว่าประเทศผู้ส่งออกจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่ามาตรการของตนสามารถบรรลุถึงระดับการคุ้มครองสุขอนามัยที่ประเทศผู้นำเข้าเห็นว่าเหมาะสม

อุปสรรคประการหนึ่งที่ผู้ส่งออกต้องเผชิญ คือ การขาดความโปร่งใสของมาตรการสุขอนามัย มาตรการสุขอนามัยที่มักจะซับซ้อนและขึ้นอยู่กับการตีความที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งนำไปสู่การขาดความแน่นอนสำหรับผู้ส่งออก การจะทราบว่ามีมาตรการสุขอนามัยใดที่ต้องปฏิบัติตามเป็นเรื่องที่มีต้นทุนสูงและเป็นกระบวนการที่ยุ่งยากสำหรับผู้ส่งออก ดังนั้น พันธกรณีเรื่องความโปร่งใสจึงเป็นสิ่งสำคัญเพื่อช่วยให้เกิดความแน่นอนและไม่ให้มาตรการสุขอนามัยเพื่อปิดเบี่ยงทางการค้า โดยหลักการของหลักความโปร่งใสนี้คือการแจ้งให้ทราบถึงมาตรการที่กำหนดขึ้นทันทีที่มีการกำหนดมาตรการ และต้องอยู่ในลักษณะที่ประเทศสมาชิกอื่นสามารถทำความเข้าใจ และสามารถเข้าถึงมาตรการนั้นได้

ประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่ประสบปัญหาจากการกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองสุขอนามัยภายในประเทศของประเทศผู้นำเข้าที่ไม่สอดคล้องกับความตกลง SPS เนื่องจากสินค้าเกษตรแปรรูป โดยเฉพาะสินค้าประเภทอาหารเป็นสินค้าที่นำรายได้เข้าสู่ประเทศไทยเป็นจำนวนมาก แต่สินค้าเกษตรและสินค้าประเภทอาหารก็เป็นสินค้าที่ได้รับการปกป้องจากประเทศผู้นำเข้ามากเช่นกัน โดยมาตรการในการคุ้มครองสุขอนามัยของประเทศเหล่านี้มีความแยบยลมาก จนเป็นการยากที่จะวินิจฉัยได้ว่าเป็นมาตรการปกป้องหรือมาตรการกีดกันทางการค้าที่ขัดต่อความตกลง SPS

ตั้งแต่ปี 1990 ไทยได้ยื่นคำขอส่งเนื้อไก่สดแช่แข็งเข้าไปยังประเทศออสเตรเลีย เนื่องจากเห็นว่าประเทศออสเตรเลียเป็นตลาดที่มีศักยภาพสูง แต่ประเทศออสเตรเลียห้ามนำเข้าเนื้อไก่ที่ยังไม่ได้ปรุงสุกและปรุงสุกแล้วทุกชนิดเข้าประเทศ ยกเว้นการนำเข้าไก่ปรุงสุกจากประเทศนิวซีแลนด์ซึ่งประเทศออสเตรเลียกับประเทศนิวซีแลนด์ได้มีความตกลงทางเศรษฐกิจจะร่วมกันที่เรียกว่า Closer Economic Relationship พร้อมกับกำหนดเงื่อนไขในการปรุงสุกไว้อย่างเข้มงวด แต่ประเทศไทยก็ได้หยิบยกเรื่องนี้ขึ้นเจรจาในทุกโอกาสมาโดยตลอดและได้ขอให้ประเทศออสเตรเลียส่งผู้เชี่ยวชาญเข้ามาตรวจสอบโรงงานและสภาพการผลิตของไทย จนกระทั่งในวันที่ 7 พฤศจิกายน 1997 ออสเตรเลียได้ประกาศอนุญาตให้มีการนำเข้าเนื้อไก่ปรุงสุกจาก 3 ประเทศ คือ ประเทศไทย เดนมาร์ก และสหรัฐอเมริกา ภายใต้ข้อกำหนดทางด้าน quarantine ที่เข้มงวดมาก โดยกำหนดเงื่อนไขด้านเวลาและอุณหภูมิสูงกว่าเดิม ด้วยเหตุผลเกี่ยวกับโรค IBD โดยอ้างผลการทดสอบของ Central Veterinary Laboratory, Weybridge ในประเทศอังกฤษที่ออสเตรเลีย มอบหมายให้ศึกษาถึงการยับยั้งการทำงานของเชื้อ IBDV โดยการใช้ความร้อน ผลจากการศึกษาดังกล่าว ทำให้ประเทศออสเตรเลียกำหนดเงื่อนไขในการปรุงสุกไว้มาก ดังที่ปรากฏใน Quarantine Requirement 1998

ปี 1999 กรมปศุสัตว์จัดตั้งคณะทำงานขึ้นเพื่อทำการวิเคราะห์ความเสี่ยงของการเป็นพาหะนำโรค IBD จากสินค้าเนื้อไก่ปรุงสุก โดยจัดจ้างที่ปรึกษาชาวอังกฤษมาให้คำแนะนำ เพื่อนำข้อมูลไปเจรจากับประเทศออสเตรเลีย และมีความเห็นว่าโรค IBD ที่ประเทศออสเตรเลียมีความกังวลนี้เป็นโรคที่อยู่ใน List B ตามข้อกำหนดของ OIE ซึ่งมีความสูญเสียจากการระบาดที่ไม่รุนแรง และสามารถป้องกันได้โดยการใช้วัคซีน และมีระบบสุขอนามัยที่ดี

จะเห็นได้ว่าแม้ประเทศออสเตรเลียจะยอมให้มีการนำเข้าเนื้อไก่ปรุงสุกจากประเทศไทยแต่ก็เป็นกรณีเปิดตลาดแบบที่ทำให้ไม่สามารถค้าขายได้ในทางพาณิชย์ ซึ่งการกระทำของประเทศออสเตรเลียเช่นนี้ย่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่จริงจังในการเปิดตลาด และก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับจุดประสงค์ของความตกลง SPS ดังนั้น การพิจารณาว่ามาตรการในการควบคุมโรค IBD จากการนำเข้าไก่ปรุงสุกของประเทศออสเตรเลียสอดคล้องกับความตกลง SPS หรือไม่จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ได้

เมื่อพิจารณาถึงการกำหนดมาตรการของประเทศออสเตรเลียเกี่ยวกับพันธกรณีของความตกลง SPS แล้วจะพบว่า มาตรการของประเทศออสเตรเลียไม่สอดคล้องกับพันธกรณีตามความตกลง SPS ดังนี้ คือ

มาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์สนับสนุนไม่เพียงพอ ความตกลง SPS กำหนดให้มาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์และจะไม่คงมาตรการนั้นไว้หากปราศจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุนอย่างเพียงพอ การพิจารณาว่าเพียงพอหรือไม่ต้องแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์อย่างสมเหตุสมผลระหว่างมาตรการสุขอนามัยและหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ จึงจะถือได้ว่ามีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์อย่างเพียงพอ และหากมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มากเท่าใดก็ยังสามารถกำหนดมาตรการสุขอนามัยได้เข้มงวดมากเท่านั้น

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของมาตรการของประเทศออสเตรเลียที่กำหนดให้เนื้อไก่ปรุงสุกที่นำเข้ามาจากต่างประเทศจะต้องผ่านความร้อนในอุณหภูมิและระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ใน Quarantine Requirement 1998 นั้น มีลักษณะที่เข้มงวดต่อผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ปรุงสุกนำเข้าจากต่างประเทศมากเกินไป เพราะความเสี่ยงจากการนำเชื้อ IBDV เข้าไปสู่ฝูงไก่ที่เลี้ยงในประเทศออสเตรเลียมีน้อยมาก กล่าวคือ หากมีการส่งเนื้อไก่ปรุงสุกจากไทยไปยังประเทศออสเตรเลียปริมาณ 1,000 ตัน ต่อปีจะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการเกิดการระบาดของโรค IBV ในไก่ของประเทศออสเตรเลียได้เพียง 1 ครั้ง ในเวลา 100 ปี เป็นต้น

จากการศึกษาของสถาบัน Weybridge 1998 ก็ใช้เชื้อไวรัสสายพันธุ์ CS88 ซึ่งมีความรุนแรงมากและทนต่อความร้อนได้สูง โดยมีได้มีศึกษาถึงว่าแท้จริงประเทศไทยมีเชื้อ IBDV สายพันธุ์ใด และในการทดลองยังใช้ความเข้มข้นของเชื้อไวรัสในการทดลองสูงมากอีกด้วย เนื้อเยื่อที่นำมาใช้ในการทดลองก็เป็นเนื้อเยื่อจากต่อมเบอริช่าซึ่งเป็นอวัยวะส่วนที่สามารถตรวจพบเชื้อ IBDV ได้มากที่สุด ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วเนื้อไก่ปรุงสุกที่ไทยจะส่งเข้าไปยังออสเตรเลียเป็นเนื้อไก่ที่ชำแหละเป็นชิ้นส่วนแล้ว เช่น ส่วนขา ส่วนน่อง และส่วนปีก ซึ่งจะไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้หากมีเทคนิคและวิธีการที่เหมาะสมยังสามารถแยกเนื้อเยื่อเบอริช่าออกให้หมดไปได้

ดังนั้น มาตรการของประเทศออสเตรเลียจึงมีความเข้มงวดเกินกว่าที่ควรจะเป็นและไม่สัมพันธ์กับปริมาณและคุณภาพของหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่นำมาใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดมาตรการ

มาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียกำหนดขึ้นโดยเป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นในการบรรลุถึงระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสม การกำหนดมาตรการสุขอนามัยเพื่อให้บรรลุถึงระดับที่เหมาะสมของการคุ้มครองสุขอนามัยนั้นต้องไม่เป็นการจำกัดทางการค้าเกินกว่าที่จำเป็นเพื่อบรรลุระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสม โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ทางเทคนิคและเศรษฐกิจ แต่ในกรณีที่มีมาตรการอื่นใดที่คำนึงถึงความเป็นไปได้ทางเทคนิคและเศรษฐกิจที่สามารถบรรลุถึงระดับความคุ้มครองที่เห็นว่าเหมาะสมโดยจำกัดทางการค้าน้อยกว่ามาตรการที่บังคับใช้นั้น จะถือว่าเป็นมาตรการที่จำกัดทางการค้าเกินกว่าที่จำเป็น แม้ว่าการกำหนดระดับความคุ้มครองที่เหมาะสมนั้นเป็นสิทธิของประเทศผู้กำหนดมาตรการว่าจะกำหนดในระดับใดก็ได้ แต่มาตรการที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการให้ความคุ้มครองนั้นต้องคำนึงความเหมาะสมทางด้านเทคนิคและเศรษฐกิจด้วย และต้องจำกัดทางการค้าน้อยกว่ามาตรการอื่นๆ

วัตถุประสงค์ของการกำหนดมาตรการของประเทศออสเตรเลีย คือ ป้องกันการเข้ามาของโรค IBD จากการนำเข้าไก่ปรุงสุกจากประเทศไทย เดนมาร์ก และสหรัฐอเมริกาซึ่งการป้องกันการเข้ามาของโรค IBD จากการนำเข้าไก่ปรุงสุกนั้นสามารถทำได้หลายทาง วิธีการอื่นที่สามารถป้องกันความเสี่ยงจากการนำเข้าโรค IBD เข้าไปยังประเทศออสเตรเลียผ่านการนำเข้าเนื้อไก่ปรุงสุกที่คำนึงถึงความเหมาะสมทางด้านเทคนิคและเศรษฐกิจมากกว่ามาตรการที่ออสเตรเลียกำหนดขึ้น เช่น การกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ไก่ที่จะนำเข้ามายังประเทศออสเตรเลียต้องเป็นไก่ที่อยู่ในช่วงอายุ 42 วันขึ้นไป เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีที่ไก่เป็นโรคถูกนำมาผลิต หรือใช้วิธีการกำหนดให้การผลิตต้องมีความปลอดภัยในทุกขั้นตอนของการผลิต ตั้งแต่ในฟาร์มจนกระทั่งมาถึงมือผู้บริโภคขั้นสุดท้าย ทุกธุรกิจที่เกี่ยวข้องในห่วงโซ่การผลิตอาหารต้องมีความรับผิดชอบต่อความปลอดภัยของสินค้าอาหารเพื่อให้มั่นใจว่าภายใต้การควบคุมดูแลนั้นสอดคล้องกับกฎและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ยังต้องมีการตรวจวิเคราะห์ในห้องปฏิบัติการเพื่อควบคุมมิให้ไก่ที่มีเชื้อถูกนำมาผลิตได้ หรือจะใช้วิธีการกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ที่จะนำเข้าต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับรองว่าผลิตภัณฑ์นั้นปราศจากตัวก่อให้เกิดโรคที่อาจจะทำให้เกิดโรคระบาด IBD และเมื่อสินค้ามาถึงประเทศออสเตรเลีย เจ้าหน้าที่ก็สามารถทำการตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง หากสินค้าไม่ผ่านการตรวจสอบ สินค้านั้นก็จะถูกดำเนินการตามระเบียบต่อไป เช่น การทำลาย ผึ่ง หรือส่งกลับ เป็นต้น

ดังนั้น วิธีการในการป้องกันการนำเข้าโรค IBD ที่อาจพบได้ในผลิตภัณฑ์ไก่ปรุงสุก จากประเทศไทยทำได้หลายวิธีดังที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งล้วนแต่เป็นวิธีที่จำกัดทางการค้าน้อยกว่า มาตรการที่ประเทศออสเตรเลียกำหนดขึ้นทั้งสิ้น เนื่องจาก วิธีการต่างๆดังกล่าวข้างต้น เป็นวิธีที่สามารถปฏิบัติได้จริงและเป็นวิธีที่ประเทศไทยได้ปฏิบัติอยู่จริงในปัจจุบัน แต่วิธีการใช้ความร้อน ตามที่ออสเตรเลียกำหนดนั้นไม่สามารถกระทำได้ในทางการค้า

และเมื่อมาตรการของประเทศออสเตรเลียเป็นมาตรการที่จำกัดทางการค้าเกินกว่า ความจำเป็นเพื่อบรรลุถึงระดับการคุ้มครองสุขอนามัยที่เหมาะสมทำให้ มาตรการของออสเตรเลีย ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องนำมาตรการสุขอนามัยมาใช้ภายใน ขอบเขตเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพราะมาตรการของประเทศออสเตรเลียเป็นการจำกัดทางการค้าเกิน กว่าความจำเป็นเพื่อบรรลุถึงระดับความคุ้มครองที่เหมาะสม

เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่ามาตรการสุขอนามัยของประเทศออสเตรเลียไม่สอดคล้อง กับความตกลง SPS ก็ทำให้มีแนวทางในการแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ได้โดยการใช้การระงับข้อพิพาท ภายใต้องค์การระงับข้อพิพาท

การระงับข้อพิพาทโดยองค์การระงับข้อพิพาทเป็นกระบวนการที่โปร่งใสและชี้ขาดใน ประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ ชัดเจน และเป็นธรรม ซึ่งมีข้อดีคือหากว่าประเทศไทย เป็นฝ่ายชนะคดี ประเทศออสเตรเลียจะต้องยกเลิกมาตรการที่พิพาท และหากประเทศออสเตรเลีย ไม่ยอมปฏิบัติตามคำตัดสินขององค์การระงับข้อพิพาทภายในระยะเวลาที่กำหนด ประเทศไทยก็ สามารถร้องขอเจรจากับประเทศออสเตรเลียเพื่อดำเนินการให้มีการชดเชยค่าเสียหายอันเป็นที่ยอมรับร่วมกัน หากไม่มีการตกลงในเรื่องค่าเสียหายได้อย่างเป็นที่น่าพอใจภายในกำหนด ประเทศไทย สามารถร้องขอต่อองค์การระงับข้อพิพาทเพื่อขออนุมัติระงับการใช้สิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีอื่น แก่ประเทศออสเตรเลียได้ โดยระดับของการตอบโต้นี้จะเท่าเทียมกับระดับความเสียหายที่เกิดขึ้น

แต่เมื่อพิจารณาถึงค่าใช้จ่ายต่างๆ การดำเนินการฟ้องร้องอาจไม่คุ้มค่ากับการว่าจ้างนักกฎหมาย เมื่อประเมินผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจที่ไทยไม่สามารถส่งออกไปยัง ประเทศออสเตรเลียเทียบกับค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างทนาย ค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดี และค่าเสีย โอกาสที่เกิดจากความล่าช้าของกระบวนการระงับข้อพิพาทแล้วอาจจะพบว่าค่าใช้จ่ายต่างๆเหล่านี้ สูงกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการชนะคดีก็ได้ การดำเนินการฟ้องร้องอาจเป็นการกระจายข่าว สสารให้ประชาคมโลกทราบถึงปัญหาหรือจุดอ่อนของประเทศไทยบางประการ และอาจก่อให้เกิด

ความไม่มั่นใจในสินค้าของประเทศไทยได้ นอกจากนี้ การดำเนินการฟ้องร้องต้องขึ้นอยู่กับโอกาสที่จะชนะซึ่งต้องมีการประเมินจากทางด้านกฎหมาย ซึ่งประเทศไทยก็ไม่มีทนายผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนี้ อย่างแท้จริงที่จะสามารถเป็นตัวแทนในการต่อสู้คดีในระดับองค์กรระดับข้อพิพาทได้ ดังนั้น การระงับข้อพิพาทโดยการฟ้องร้องต่อองค์กรระดับข้อพิพาทอาจจะมีผลดีน้อยกว่าผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นตามมาจากการฟ้องร้องก็เป็นได้

อีกแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้คือ การเจรจาทางการค้า ซึ่งการเจรจาการค้านี้จะกระทำในรูปแบบของการจัดตั้งเขตการค้าเสรี เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติขององค์การการค้าโลก ข้อ 24 ซึ่งการเจรจาจัดตั้งเขตการค้าเสรีนี้ จะเป็นประโยชน์กับประเทศไทยมากกว่าการฟ้องร้องต่อองค์กรระดับข้อพิพาท เนื่องจาก การเจรจาก็เป็นการประนีประนอมปัญหาของทั้งสองฝ่ายจึงไม่ทำให้เกิดผลกระทบในด้านลบต่อความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศ และหากตกลงกันได้ ไม่เพียงแต่สินค้าเนื้อไก่ปรุงสุกเท่านั้นที่จะสามารถส่งออกไปยังประเทศออสเตรเลียได้ สินค้าประเภทผักผลไม้ก็จะได้ประโยชน์จากความตกลง FTA ด้วย ผู้บริโภคในประเทศไทยเองก็จะได้รับประโยชน์จากการนำเข้าสินค้าที่มีคุณภาพจากประเทศออสเตรเลียด้วยเช่นกัน เพราะประเทศไทยกับประเทศออสเตรียมีโครงสร้างการผลิตสินค้าที่แตกต่างกันทำให้ไม่เกิดการแข่งขันซึ่งกันและกัน และมีโอกาสขยายการค้าระหว่างกันเพิ่มขึ้นได้ในอนาคต สินค้าที่ไทยนำเข้าจากออสเตรเลียส่วนมากเป็นสินค้าประเภทวัตถุดิบที่นำมาใช้ในกระบวนการผลิตเพื่อการส่งออก เช่น ฝ้าย นมผง แร่ธาตุ และหนังสือ เป็นต้น นอกจากนี้ การปรับลดภาษีจากความตกลง CER-FTA จึงเป็นการช่วยลดต้นทุนวัตถุดิบที่นำเข้าและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าส่งไทยมากขึ้น

และที่สำคัญ การเจรจาเปิดเสรีทางการค้ายังไม่ทำให้ประเทศคู่ค้าของไทยอื่นๆ ตีตนตระหนกถึงโรค IBD ที่อาจมีอยู่ในประเทศไทย ซึ่งต่างจากการฟ้องร้องต่อองค์กรระดับข้อพิพาทที่เมื่อใดก็ตามที่ไทยยกเรื่องนี้ขึ้นต่อสู้ในองค์กรระดับข้อพิพาทก็จะทำให้ประเทศคู่ค้าอื่นๆ ตื่นตัวเกี่ยวกับโรคดังกล่าวที่มีอยู่ในประเทศไทยมากขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ การส่งออกเนื้อไก่ปรุงสุกไปยังภูมิภาคอื่นๆ ที่ปัจจุบันประเทศไทยสามารถส่งออกไปได้แล้ว

5.2 ข้อเสนอแนะ

1. ในการจัดทำ การประเมินความเสี่ยงของไทยที่ใช้ในการเจรจากับประเทศออสเตรเลีย ควรจะพิสูจน์ให้เห็นว่าโรค IBD ที่พบในประเทศไทยมิใช่สายพันธุ์ CS88 ซึ่งหากพิสูจน์เช่นนั้นจะทำให้หลักฐานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศออสเตรียมีน้ำหนักน้อยมาก และทำให้เห็นได้ชัดเจนว่า

มาตรการของประเทศออสเตรเลียเพื่อการปกป้องอุตสาหกรรมภายในมากกว่าที่จะเป็นการคุ้มครอง
 สุขอนามัยอย่างแท้จริง

2. หน่วยงานที่รับผิดชอบทางด้านการตรวจสอบคุณภาพไก่ที่ผลิตกันขึ้นเพื่อการส่งออกให้ความสำคัญกับการตรวจสอบสถานะของโรค IBD อย่างจริงจังในประเทศไทย พร้อมกับจัดทำแนวทางในการป้องกันโรคนี้อย่างเป็นทางการและเป็นแบบแผนเดียวกันทั่วประเทศ เพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่าสถานการณ์โรคนี้ในประเทศไทยไม่มีความรุนแรงและไม่มีความสำคัญเพียงพอที่จะให้เกิดการระบาดในประเทศอื่นได้

3. ควรมีการรวบรวมการนำเข้าและการใช้วัคซีน IBD ในประเทศออสเตรเลียว่าเป็นวัคซีนชนิดเชื้อเป็นหรือเชื้อตาย และมีที่มาจากแหล่งใด เพื่อให้ทราบสถานะของโรคหรือความรุนแรงของการระบาดในประเทศออสเตรเลียอย่างแท้จริง เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลในการตรวจสอบในการเจรจาการค้าหรือใช้เป็นข้อโต้แย้งในระดับองค์การระดับข้อพิพาท

4. ในการเจรจาจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับประเทศออสเตรเลียในประเด็นที่เกี่ยวข้องมาตรการสุขอนามัยนั้น ไทยควรเจรจาให้ออสเตรเลียยอมรับระบบการป้องกันโรคที่เป็นมาตรฐานสากล ซึ่งเน้นที่การควบคุมโรคตั้งแต่ระดับฟาร์ม โดยสัตว์ต้องมาจากแหล่งที่ปลอดโรค ผ่านการตรวจสอบสุขภาพตั้งแต่ก่อนฆ่าและหลังฆ่า ตลอดจนการใช้ระบบสุขาภิบาลโรงงานและการนำระบบ GMP และ HACCP มาใช้ในกระบวนการผลิต

5. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาควรมีข้อมูลและคมชัดในการเจรจา เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและความมั่นใจให้กับคู่เจรจา นอกจากนี้ ภายใต้การเจรจาจะต้องมี quarantine measures ไว้ในการตรวจสอบ โดยอาจจะเข้มงวดในด้านการกักกันโรคจากการนำเข้าผลิตภัณฑ์จากประเทศออสเตรเลียเป็นการตอบโต้

6. ประเทศไทยควรหาพันธมิตรในการเจรจาเปิดตลาดเนื้อไก่ปรุงสุก เช่น ประเทศเดนมาร์กและสหรัฐอเมริกา เพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองให้มากขึ้น และอาศัยเทคโนโลยีและการทางวิทยาศาสตร์ของประเทศเหล่านี้เพื่อพิสูจน์ถึงความปลอดภัยในการนำเข้าผลิตภัณฑ์ไก่ปรุงสุกจากต่างประเทศ

7. ควรมีการจัดตั้งเขตปลอดโรค IBD เพื่อยืนยันความปลอดภัยจากการนำเข้าผลิตภัณฑ์เนื้อไก่จากประเทศไทย และสอดคล้องกับความ SPS ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องคำนึงถึงเขตปลอดโรคและแมลงในการกำหนดมาตรการสุขอนามัย และหากว่าประเทศไทยมีเขตปลอดโรค IBD ประเทศออสเตรเลียก็จะหมดข้ออ้างในการกำหนดระดับความอ่อนในการปลูกที่ เป็นอุปสรรคในการส่งออกของไทย



รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กองการค้าสินค้าทั่วไป 1. มาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารของประเทศออสเตรเลีย. กรุงเทพมหานคร: กรมการค้าต่างประเทศ, 2541. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)
- เกรียงศักดิ์ พูนสุข, โรคติดเชื้อในไก่. กรุงเทพมหานคร : คณะสัตวแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.
- คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น. โรคสัตว์ปีก : โครงการผลิตสิ่งตีพิมพ์ทางการเกษตร. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2529.
- คณาธิป ทองรวีวงศ์. องค์การการค้าโลกกับมาตรการให้ติดฉลากเพื่อควบคุมสินค้าตัดแต่งพันธุกรรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.
- จันทนา กุญชร ณ อยุธยา. โรคและการรักษาสัตว์ปีก. กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการพิจารณาการพิมพ์ตำรา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2529.
- จาวรธรณ สงครินทร์. การเปิดตลาดเนื้อไก่ปรุงสุกไทยในออสเตรเลีย. กรุงเทพมหานคร : กรมการค้าต่างประเทศ, กรกฎาคม 2541. (อัดสำเนา)
- จิโรจ ศศิปรีย์จันทร์, คู่มือโรคไก่. กรุงเทพมหานคร : ดีออกการ์ แอนด์ เรย์ จำกัด, 2541.
- จิโรจ ศศิปรีย์จันทร์. การจัดการและโรคที่สำคัญในไก่เนื้อ. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- จิโรจ ศศิปรีย์จันทร์, การจัดการและโรคที่สำคัญในไก่. กรุงเทพมหานคร : ธนาเพรส แอนด์ กราฟฟิค จำกัด, 2543.
- ชาญวิทย์ ประชาญพิพัฒน์. หลัก Precautionary Principle ในการค้าสินค้าเกษตรและอาหารระหว่างประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.
- ทัชชมัย ฤกษ์สุต. เกณฑ์และองค์การการค้าโลก. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2544.
- นฤมล คงทน. EU White Paper ประเด็นปัญหาที่ไทยต้องเตรียมการ. วารสารสถาบันอาหาร 4 (ม.ค. - ก.พ. 2545)
- พรพิมล ชินพัฒน์วานิช. ข้อตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช 1994 กับระบบวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤต: การกีดกันทางการค้าในรูปแบบแฝงต่อสินค้า

ประมงไทย . วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

วิบูลย์ลักษณ์ ร่วมรักษ์. การวิเคราะห์แนวทางการเจรจาพหุภาคีและการจัดทำเขตการค้าเสรีภายใต้ WTO . กรุงเทพมหานคร : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, มีนาคม 2546 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ศักดิ์ดา ธนิตกุล และพรพิมล ชินพัฒนาวณิช. ความตกลง SPS กับการส่งออกสินค้าเกษตรแปรรูปของไทย. บทบัณฑิตย 56 (2543)

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. มาตรฐานอาหารสหภาพยุโรปว่าด้วยเนื้อไก่แช่แข็ง (Frozen Chicken Meat) และเนื้อไก่แปรรูป (Processed Chicken Meat) . โครงการรวบรวมและสรุปข้อมูลกฎหมาย ข้อมูลเกี่ยวกับการนำเข้าอาหาร และมาตรฐานอาหารกลางของสหภาพยุโรป. สถาบันอาหาร, สิงหาคม 2546. (รายงานผลการวิจัย)

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สุขอนามัยผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ปีกแปรรูป . โครงการรวบรวมและสรุปข้อมูลกฎหมาย ข้อมูลเกี่ยวกับการนำเข้าอาหาร และมาตรฐานอาหารกลางของสหภาพยุโรป. สถาบันอาหาร, สิงหาคม 2546. (รายงานผลการวิจัย)

ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์. โครงการศึกษาวิจัยเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศเพื่อรองรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้า. กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์, กันยายน 2544. (รายงานผลการวิจัย)

สมาคมผู้ผลิตไก่เพื่อส่งออกไทย. การเปิดตลาดไก่ไทยไปออสเตรเลีย. กรุงเทพมหานคร: สมาคมผู้ผลิตไก่เพื่อส่งออกไทยม 2545. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. การประเมินความเสี่ยงโรค IBD ในไก่เนื้อส่งออกจากไทยไปออสเตรเลีย . กรุงเทพมหานคร : กรมปศุสัตว์, พฤษภาคม 2545. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

สำนักเจรจาการค้าพหุภาคี. บทสรุปผู้บริหารการจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลีย . กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, พฤศจิกายน 2546 . ข้อมูลจาก <http://www.dft.moc.go.th>.

สำนักเจรจาการค้าพหุภาคี. มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช . กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, มกราคม 2545 ข้อมูลจาก <http://www.moc.go.th>

สำนักเจรจาการค้าพหุภาคี. การจัดทำ Regional Trade Agreement ภายใต้กรอบ WTO. กรมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, กันยายน 2546. ข้อมูลจาก <http://www.dft.moc.go.th>

สำนักเจรจาการค้าพหุภาคี. ข้อมูลการค้าไทย-ออสเตรเลีย. กรมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, พฤษภาคม 2546. ข้อมูลจาก <http://www.dft.moc.go.th>

สำนักพัฒนานโยบาย มาตรการ และระบบสารสนเทศ. การนำเข้าผลิตภัณฑ์อาหารประเทศ

ออสเตรเลีย. กรมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, กุมภาพันธ์ 2545. ข้อมูลจาก

<http://www.dft.moc.go.th>

สำนักอเมริกาและแปซิฟิก. สรุปผลการประชุมเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์

ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับออสเตรเลีย ครั้งที่ 8 ระหว่างวันที่ 8-11

ตุลาคม 2546. กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, ธันวาคม 2546. ข้อมูลจาก

<http://www.dtn.moc.go.th>

สำนักอเมริกาและแปซิฟิก. ความคืบหน้าการเจรจาจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทาง

เศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น ระหว่างไทยกับออสเตรเลีย . กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ,

ธันวาคม 2546. ข้อมูลจาก <http://www.dtn.moc.go.th>

สำนักอเมริกาและแปซิฟิก. สรุปผลการประชุมเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์

ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับออสเตรเลีย ครั้งที่ 8 ระหว่างวันที่ 8-11

ตุลาคม 2546 . กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, ธันวาคม 2546. ข้อมูลจาก

<http://www.dtn.moc.go.th>

สำนักอเมริกาและแปซิฟิก. สรุปผลการประชุมเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์

ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับออสเตรเลีย ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 26-27

สิงหาคม 2545 . กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, ธันวาคม 2546. ข้อมูลจาก

<http://www.dtn.moc.go.th>

อาภรณ์ีย์ เสมรสุต. ประเทศกำลังพัฒนากับกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ข้อตกลง WTO .

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย, 2543.

ภาษาอังกฤษ

AFFA. Generic import risk analysis (IRA) for uncooked chicken meat [online]. Available

from: <http://www.affa.gov.au> [2003, July 21]

AFFA. Guide to Australia's Food import Requirements [online]. Available from:

<http://www.affa.gov.au> [2002, December 28]

- Anderson, J. AQIS Determination on Cooked Chicken Meat Importation [online]. Available from: <http://www.affa.gov.au/ministers/adderson/releases/97/chicmeat.htm>. [2003, November 17]
- Anderson, J. Further Discussions on Cooked Chicken Meat Imports [online]. Available from: http://www.affa.gov.au/ministers/anderson/releases/96_35a.html [2003, November 17]
- AQIS. Guide to Australia's Food Import Requirements[online]. Available from <http://www.affa.gov.au> [2003, July 2]
- AQIS. Important Facts about Import Food in Australia[online]. Available from <http://www.affa.gov.au> [2002, December 21]
- Arunpairojkul K, Australia's Quarantine Standards for Cooked Chicken Meat from Thailand.[online]. Available from: http://www.commercialdiplomacy.org/ma_projects/ma_chicken.htm [2004, February 19]
- Barcelo, J. J. Product Standards to Protect the Local Environment- the GATT and the Uruguay Round Sanitary and Phytosanitary Agreement. Cornell International Law Journal 27 (1994)
- Bossche, P. Dispute Settlement World Trade Organization : 3.1 Overview in the Course on Dispute Settlement in International Trade, Investment and Intellectual Property [online]. Available from: <http://www.unctad.org> [2003, January 28]
- CEC. DOHA Development Agenda Negotiating Group on Rules Submission on Regional Trade Agreements by the European Communities and their Member States [online]. Available from: http://www.trade-info.cec.eu.int/doclib/docs/2003/june/tradoc_113132.pdf. [2003, June 5]
- Charnovitz, S. Improving the Agreement on Sanitary and Phytosanitary Standards. Trade, Environment, and the Millennium (1999)
- Denyer, M. An overview of the WTO SPS Agreement [online]. Available from: <http://www.ruddwatts.com/international/ceer/wto.asp> [2002, December 27]
- Department of Livestock Development. Risk assessment for the export of cooked chicken products from Thailand to Australia . February 2002
- Europa. Commission Decision of 11 July 2001 amending Decision 94/984/EC laying down animal health conditions and veterinary certificates for the importation of

fresh poultrymeat from third countries and repealing Decisions 96/181/EC, 96/387/EC, 96/712/EC and 97/593/EC [online]. Available from:

http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/search/search_lif.html [2003, November 15]

Europa. Commission Decision of 27 March 2002 concerning certain protective measures with regard to poultrymeat and certain fishery and aqua-culture products intended for human consumption and imported from Thailand (2002/251/EC) [online]. Available from: http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/search/search_lif.html [2003, November 15]

Europa. Commission Regulation (EC) No. 466/2001 of March 2001 setting maximum levels for certain contaminants in foodstuffs [online]. Available from: http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/search/search_lif.html [2003, November 15]

Europa. Council Directive 92/5/EEC of 10 February 1992 amending and updating Directive 77/99/EEC on health problems affecting intra-Community trade in meat products and amending Directive 64/433/EEC [online]. Available from: http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/search/search_lif.html [2003, November 16]

Europa. Council Directive 94/65/EC of 14 December 1994 laying down the requirements for the production and placing on the market of minced meat and meat preparations[online]. Available from: http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/search/search_lif.html [2003, November 16]

Europa. European Parliament and Council Directive No. 95/2/EEC of 20 February 1995 on food additives other than colours and sweeteners [online]. Available from: http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/search/search_lif.html [2003, November 20]

Hurst, R.D. Hormones: European Community-Measures Affecting Meat and Meat Products. European Journal of International Trade (28 May 2003)

JETRO. Outline of Animal Quarantine in Japan [online]. Available from http://www.jetro.go.jp/se/export_to_japan/files/std/s-01.pdf [2003, May 20]

Kennedy, C. K. Resolving International Sanitary and Phytosanitary Disputes in the WTO : Lessons and Future Directions. Food and Drug Law Journal 5 (2000)

MacDiarmid, C. S. The importation into New Zealand of meat and meat products: a review of the risks to animal health [online]. Available from:

<http://www.maf.govt.nz/biosecurity/pests-diseases/animals/risks/meat-meat-products-ra.pdf> [2003, June 8]

MAF. Information Note for WTO Members - Importation of poultry meat products from Australia, Canada, European Community and the United State [online].

Available from: <http://www.maf.govt.nz> [2003, June 8]

MAF. Import risk analysis : chicken meat and chicken meat products; Bernard Matthews Foods Ltd turkey meat preparations from the United Kingdom (March 1999)

[online]. Available from <http://www.maf.govt.nz> [2003, June 8]

MAF. Revised Quantitative Risk Assessments on chicken meat from the United States; reassessment of heat treatment for inactivation of newcastle disease virus in chicken meat, Import risk analysis : chicken meat and chicken meat products; Bernard Matthews Foods Ltd turkey meat preparations from the United Kingdom (7

April 2000)," Available from <http://www.maf.govt.nz> [2002, August 26]

Malaysia External Trade Development Corporation. Rules and Regulations for the Export of Food to Japan [online]. Available from: <http://www.matrade.gov.my/business-library/publications.html>. [2003, October 30]

Morrison, D. Poultry Industry Report [online]. Available from:

<http://www.ruralfunds.com.au/pfd/poultry> [2003, April 23]

OIE. Infectious Bursal Disease (Gumboro disease) in Manual of standards Diagnostic Tests and Vaccines 2000 [online]. Available from: http://www.oie.int/int/eng/normes/mcode/A_00099.htm . [2003, December 23]

OIE. OIE classification of diseases [online] . Available from:

http://www.oie.int/eng/maladies/en_classification.htm [2003, November 23]

Parliament of Australia. Report on the importation of Cooked Chicken Meat into Australia [online]. Available from: http://www.apf.gov.au/senate/committee/rrat_ctte/chicken/report . [2002, November 3]

Pauwelyn, J. The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures as Applied in the First Three SPS Disputes : EC-Hormones, Australia-Salmon and Japan-Varietals. Journal of International Economic Law (1999)

- Prevost, D. Dispute Settlement World Trade Organization: 3.9 SPS Measures: In the Course on Dispute Settlement in International Trade, Investment and Intellectual Property, pp.1-63. New York and Geneva: UNCTAD, 2003.
- Shin, Y. An Analysis of the WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures and Its Implementation in Korea. Journal of World Trade 1 (1998)
- Stewart P. T. and Johanson, D.S. The SPS Agreement of the World Trade Organization and the International Trade of Dairy Products. International Trade of Dairy Products 54 (1999)
- UNCTAD, "Sanitary and Phytosanitary Measures" in Future multilateral trade negotiation : handbook for trade negotiations from least developed countries (New York and Geneva, 1999)
- USDA. Export Requirements for Australia [online]. Available from: <http://www.aphis.usda.gov/ppq/swp/swaus.html> [2003, July 3]
- Victor, G. V. The Sanitary and Phytosanitary Agreement of the World Trade Organization: An Assessment after Five Years. International Law and Politics 32 (2000)
- Walker, R. V. Consistent Levels of Protection in International Trade Disputes: Using Risk Perception Research to Justify Different Levels of Acceptable Risk [online]. Available from: <http://www.eli.org> [2002, September 31]
- Weiler, J.H.H. International and Regional Trade Law: The Law of the World Trade Organization [online]. Available from: <http://www.jeanmonnetprogram.org/wto/Unites/index.html> . [2003, August 18]
- WTO. Report of Appellate Body. Australia-Measures Affecting Importation of Salmon. WT/DS18/AB/R. 20 October 1998. Available from <http://www.wto.org> [2003, February 24]
- WTO. Report of Appellate Body on EC Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones). WT/DS48/AB/R, 18 August 1997. Available from www.wto.org. [2003, February 9]
- WTO. Appellate Body Report on Japan-Measures Affecting Agricultural Products (Japan-Agricultural Products II). WT/DS76/AB/R, adopted 19 March 1999. Available from www.wto.org : [2003, March 5]

- WTO. Report of Panel on Australia-Measures Affecting Importation of Salmon. WT/DS18/R, 12 June 1998. Available from <http://www.wto.org>. [2003, March 2]
- WTO. Report of Panel on EC Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones). WT/DS26/R/USA, 18 August 1997. Available from <http://www.wto.org>. [2003, February 27]
- WTO. Report of Panel. Japan-Measures Affecting Agricultural Products. WT/DS76/R, 27 October 1998. Available from <http://www.wto.org>. [2003, March 10]
- WTO. Summary Report on the SPS Risk Analysis Workshop [online]. Available from: <http://www.wto.org/G/SPS/GEN/209> [2003, January 5]
- WTO. WTO Analytical Index: Dispute Settlement Understanding Agreement on the Application of SPS Measures [online]. Available from: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic-index_e/sps_e.htm [2003, October 30]
- WTO. WTO Analytical Index: GATT 1994 General Agreement on Tariff and Trade 1994 [online]. Available from: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic-index_e/gatt1994_09_e.htm [2003, October 26]
- Zarrilli, S. WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: Issues for Developing Countries [online]. Available from: <http://www.southcentre.org/publications/s&p/toc.htm> . [2003, April 4]



ภาคผนวก

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

AGREEMENT ON THE APPLICATION OF SANITARY AND PHYTOSANITARY MEASURES

Members,

Reaffirming that no Member should be prevented from adopting or enforcing measures necessary to protect human, animal or plant life or health, subject to the requirement that these measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between Members where the same conditions prevail or a disguised restriction on international trade;

Desiring to improve the human health, animal health and phytosanitary situation in all Members;

Noting that sanitary and phytosanitary measures are often applied on the basis of bilateral agreements or protocols;

Desiring the establishment of a multilateral framework of rules and disciplines to guide the development, adoption and enforcement of sanitary and phytosanitary measures in order to minimize their negative effects on trade;

Recognizing the important contribution that international standards, guidelines and recommendations can make in this regard;

Desiring to further the use of harmonized sanitary and phytosanitary measures between Members, on the basis of international standards, guidelines and recommendations developed by the relevant international organizations, including the Codex Alimentarius Commission, the International Office of Epizootics, and the relevant international and regional organizations operating within the framework of the International Plant Protection Convention, without requiring Members to change their appropriate level of protection of human, animal or plant life or health;

Recognizing that developing country Members may encounter special difficulties in complying with the sanitary or phytosanitary measures of importing Members, and as a consequence in access to markets, and also in the formulation and application of sanitary or phytosanitary measures in their own territories, and desiring to assist them in their endeavours in this regard;

Desiring therefore to elaborate rules for the application of the provisions of GATT 1994 which relate to the use of sanitary or phytosanitary measures, in particular the provisions of Article XX(b)¹;

Hereby agree as follows:

Article 1

General Provisions

1. This Agreement applies to all sanitary and phytosanitary measures which may, directly or indirectly, affect international trade. Such measures shall be developed and applied in accordance with the provisions of this Agreement.

¹ In this Agreement, reference to Article XX(b) includes also the chapeau of that Article.

2. For the purposes of this Agreement, the definitions provided in Annex A shall apply.
3. The annexes are an integral part of this Agreement.
4. Nothing in this Agreement shall affect the rights of Members under the Agreement on Technical Barriers to Trade with respect to measures not within the scope of this Agreement.

Article 2

Basic Rights and Obligations

1. Members have the right to take sanitary and phytosanitary measures necessary for the protection of human, animal or plant life or health, provided that such measures are not inconsistent with the provisions of this Agreement.
2. Members shall ensure that any sanitary or phytosanitary measure is applied only to the extent necessary to protect human, animal or plant life or health, is based on scientific principles and is not maintained without sufficient scientific evidence, except as provided for in paragraph 7 of Article 5.
3. Members shall ensure that their sanitary and phytosanitary measures do not arbitrarily or unjustifiably discriminate between Members where identical or similar conditions prevail, including between their own territory and that of other Members. Sanitary and phytosanitary measures shall not be applied in a manner which would constitute a disguised restriction on international trade.
4. Sanitary or phytosanitary measures which conform to the relevant provisions of this Agreement shall be presumed to be in accordance with the obligations of the Members under the provisions of GATT 1994 which relate to the use of sanitary or phytosanitary measures, in particular the provisions of Article XX(b).

Article 3

Harmonization

1. To harmonize sanitary and phytosanitary measures on as wide a basis as possible, Members shall base their sanitary or phytosanitary measures on international standards, guidelines or recommendations, where they exist, except as otherwise provided for in this Agreement, and in particular in paragraph 3.
2. Sanitary or phytosanitary measures which conform to international standards, guidelines or recommendations shall be deemed to be necessary to protect human, animal or plant life or health, and presumed to be consistent with the relevant provisions of this Agreement and of GATT 1994.
3. Members may introduce or maintain sanitary or phytosanitary measures which result in a higher level of sanitary or phytosanitary protection than would be achieved by measures based on the relevant international standards, guidelines or recommendations, if there is a scientific justification, or as a consequence of the level of sanitary or phytosanitary protection a Member determines to be appropriate in accordance with the relevant provisions of paragraphs 1 through 8 of Article 5.²

² For the purposes of paragraph 3 of Article 3, there is a scientific justification if, on the basis of an examination and evaluation of available scientific information in conformity with the relevant provisions of this Agreement, a Member determines that the relevant international standards, guidelines or recommendations are not sufficient to achieve its appropriate level of sanitary or phytosanitary protection.

Notwithstanding the above, all measures which result in a level of sanitary or phytosanitary protection different from that which would be achieved by measures based on international standards, guidelines or recommendations shall not be inconsistent with any other provision of this Agreement.

4. Members shall play a full part, within the limits of their resources, in the relevant international organizations and their subsidiary bodies, in particular the Codex Alimentarius Commission, the International Office of Epizootics, and the international and regional organizations operating within the framework of the International Plant Protection Convention, to promote within these organizations the development and periodic review of standards, guidelines and recommendations with respect to all aspects of sanitary and phytosanitary measures.

5. The Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures provided for in paragraphs 1 and 4 of Article 12 (referred to in this Agreement as the "Committee") shall develop a procedure to monitor the process of international harmonization and coordinate efforts in this regard with the relevant international organizations.

Article 4

Equivalence

1. Members shall accept the sanitary or phytosanitary measures of other Members as equivalent, even if these measures differ from their own or from those used by other Members trading in the same product, if the exporting Member objectively demonstrates to the importing Member that its measures achieve the importing Member's appropriate level of sanitary or phytosanitary protection. For this purpose, reasonable access shall be given, upon request, to the importing Member for inspection, testing and other relevant procedures.

2. Members shall, upon request, enter into consultations with the aim of achieving bilateral and multilateral agreements on recognition of the equivalence of specified sanitary or phytosanitary measures.

Article 5

Assessment of Risk and Determination of the Appropriate Level of Sanitary or Phytosanitary Protection

1. Members shall ensure that their sanitary or phytosanitary measures are based on an assessment, as appropriate to the circumstances, of the risks to human, animal or plant life or health, taking into account risk assessment techniques developed by the relevant international organizations.

2. In the assessment of risks, Members shall take into account available scientific evidence; relevant processes and production methods; relevant inspection, sampling and testing methods; prevalence of specific diseases or pests; existence of pest- or disease-free areas; relevant ecological and environmental conditions; and quarantine or other treatment.

3. In assessing the risk to animal or plant life or health and determining the measure to be applied for achieving the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection from such risk, Members shall take into account as relevant economic factors: the potential damage in terms of loss of production or sales in the event of the entry, establishment or spread of a pest or disease; the costs

of control or eradication in the territory of the importing Member; and the relative cost-effectiveness of alternative approaches to limiting risks.

4. Members should, when determining the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection, take into account the objective of minimizing negative trade effects.

5. With the objective of achieving consistency in the application of the concept of appropriate level of sanitary or phytosanitary protection against risks to human life or health, or to animal and plant life or health, each Member shall avoid arbitrary or unjustifiable distinctions in the levels it considers to be appropriate in different situations, if such distinctions result in discrimination or a disguised restriction on international trade. Members shall cooperate in the Committee, in accordance with paragraphs 1, 2 and 3 of Article 12, to develop guidelines to further the practical implementation of this provision. In developing the guidelines, the Committee shall take into account all relevant factors, including the exceptional character of human health risks to which people voluntarily expose themselves.

6. Without prejudice to paragraph 2 of Article 3, when establishing or maintaining sanitary or phytosanitary measures to achieve the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection, Members shall ensure that such measures are not more trade-restrictive than required to achieve their appropriate level of sanitary or phytosanitary protection, taking into account technical and economic feasibility.³

7. In cases where relevant scientific evidence is insufficient, a Member may provisionally adopt sanitary or phytosanitary measures on the basis of available pertinent information, including that from the relevant international organizations as well as from sanitary or phytosanitary measures applied by other Members. In such circumstances, Members shall seek to obtain the additional information necessary for a more objective assessment of risk and review the sanitary or phytosanitary measure accordingly within a reasonable period of time.

8. When a Member has reason to believe that a specific sanitary or phytosanitary measure introduced or maintained by another Member is constraining, or has the potential to constrain, its exports and the measure is not based on the relevant international standards, guidelines or recommendations, or such standards, guidelines or recommendations do not exist, an explanation of the reasons for such sanitary or phytosanitary measure may be requested and shall be provided by the Member maintaining the measure.

Article 6

Adaptation to Regional Conditions, Including Pest- or Disease-Free Areas and Areas of Low Pest or Disease Prevalence

1. Members shall ensure that their sanitary or phytosanitary measures are adapted to the sanitary or phytosanitary characteristics of the area - whether all of a country, part of a country, or all or parts of several countries - from which the product originated and to which the product is destined. In assessing the sanitary or phytosanitary characteristics of a region, Members shall take into account, *inter alia*, the level of prevalence of specific diseases or pests, the existence of eradication or control programmes, and appropriate criteria or guidelines which may be developed by the relevant international organizations.

³ For purposes of paragraph 6 of Article 5, a measure is not more trade-restrictive than required unless there is another measure, reasonably available taking into account technical and economic feasibility, that achieves the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection and is significantly less restrictive to trade.

2. Members shall, in particular, recognize the concepts of pest- or disease-free areas and areas of low pest or disease prevalence. Determination of such areas shall be based on factors such as geography, ecosystems, epidemiological surveillance, and the effectiveness of sanitary or phytosanitary controls.

3. Exporting Members claiming that areas within their territories are pest- or disease-free areas or areas of low pest or disease prevalence shall provide the necessary evidence thereof in order to objectively demonstrate to the importing Member that such areas are, and are likely to remain, pest- or disease-free areas or areas of low pest or disease prevalence, respectively. For this purpose, reasonable access shall be given, upon request, to the importing Member for inspection, testing and other relevant procedures.

Article 7

Transparency

Members shall notify changes in their sanitary or phytosanitary measures and shall provide information on their sanitary or phytosanitary measures in accordance with the provisions of Annex B.

Article 8

Control, Inspection and Approval Procedures

Members shall observe the provisions of Annex C in the operation of control, inspection and approval procedures, including national systems for approving the use of additives or for establishing tolerances for contaminants in foods, beverages or feedstuffs, and otherwise ensure that their procedures are not inconsistent with the provisions of this Agreement.

Article 9

Technical Assistance

1. Members agree to facilitate the provision of technical assistance to other Members, especially developing country Members, either bilaterally or through the appropriate international organizations. Such assistance may be, *inter alia*, in the areas of processing technologies, research and infrastructure, including in the establishment of national regulatory bodies, and may take the form of advice, credits, donations and grants, including for the purpose of seeking technical expertise, training and equipment to allow such countries to adjust to, and comply with, sanitary or phytosanitary measures necessary to achieve the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection in their export markets.

2. Where substantial investments are required in order for an exporting developing country Member to fulfil the sanitary or phytosanitary requirements of an importing Member, the latter shall consider providing such technical assistance as will permit the developing country Member to maintain and expand its market access opportunities for the product involved.

Article 10

Special and Differential Treatment

1. In the preparation and application of sanitary or phytosanitary measures, Members shall take account of the special needs of developing country Members, and in particular of the least-developed country Members.
2. Where the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection allows scope for the phased introduction of new sanitary or phytosanitary measures, longer time-frames for compliance should be accorded on products of interest to developing country Members so as to maintain opportunities for their exports.
3. With a view to ensuring that developing country Members are able to comply with the provisions of this Agreement, the Committee is enabled to grant to such countries, upon request, specified, time-limited exceptions in whole or in part from obligations under this Agreement, taking into account their financial, trade and development needs.
4. Members should encourage and facilitate the active participation of developing country Members in the relevant international organizations.

Article 11

Consultations and Dispute Settlement

1. The provisions of Articles XXII and XXIII of GATT 1994 as elaborated and applied by the Dispute Settlement Understanding shall apply to consultations and the settlement of disputes under this Agreement, except as otherwise specifically provided herein.
2. In a dispute under this Agreement involving scientific or technical issues, a panel should seek advice from experts chosen by the panel in consultation with the parties to the dispute. To this end, the panel may, when it deems it appropriate, establish an advisory technical experts group, or consult the relevant international organizations, at the request of either party to the dispute or on its own initiative.
3. Nothing in this Agreement shall impair the rights of Members under other international agreements, including the right to resort to the good offices or dispute settlement mechanisms of other international organizations or established under any international agreement.

Article 12

Administration

1. A Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures is hereby established to provide a regular forum for consultations. It shall carry out the functions necessary to implement the provisions of this Agreement and the furtherance of its objectives, in particular with respect to harmonization. The Committee shall reach its decisions by consensus.
2. The Committee shall encourage and facilitate ad hoc consultations or negotiations among Members on specific sanitary or phytosanitary issues. The Committee shall encourage the use of international standards, guidelines or recommendations by all Members and, in this regard, shall sponsor technical consultation and study with the objective of increasing coordination and integration between international and national systems and approaches for approving the use of food additives or for establishing tolerances for contaminants in foods, beverages or feedstuffs.

3. The Committee shall maintain close contact with the relevant international organizations in the field of sanitary and phytosanitary protection, especially with the Codex Alimentarius Commission, the International Office of Epizootics, and the Secretariat of the International Plant Protection Convention, with the objective of securing the best available scientific and technical advice for the administration of this Agreement and in order to ensure that unnecessary duplication of effort is avoided.

4. The Committee shall develop a procedure to monitor the process of international harmonization and the use of international standards, guidelines or recommendations. For this purpose, the Committee should, in conjunction with the relevant international organizations, establish a list of international standards, guidelines or recommendations relating to sanitary or phytosanitary measures which the Committee determines to have a major trade impact. The list should include an indication by Members of those international standards, guidelines or recommendations which they apply as conditions for import or on the basis of which imported products conforming to these standards can enjoy access to their markets. For those cases in which a Member does not apply an international standard, guideline or recommendation as a condition for import, the Member should provide an indication of the reason therefor, and, in particular, whether it considers that the standard is not stringent enough to provide the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection. If a Member revises its position, following its indication of the use of a standard, guideline or recommendation as a condition for import, it should provide an explanation for its change and so inform the Secretariat as well as the relevant international organizations, unless such notification and explanation is given according to the procedures of Annex B.

5. In order to avoid unnecessary duplication, the Committee may decide, as appropriate, to use the information generated by the procedures, particularly for notification, which are in operation in the relevant international organizations.

6. The Committee may, on the basis of an initiative from one of the Members, through appropriate channels invite the relevant international organizations or their subsidiary bodies to examine specific matters with respect to a particular standard, guideline or recommendation, including the basis of explanations for non-use given according to paragraph 4.

7. The Committee shall review the operation and implementation of this Agreement three years after the date of entry into force of the WTO Agreement, and thereafter as the need arises. Where appropriate, the Committee may submit to the Council for Trade in Goods proposals to amend the text of this Agreement having regard, *inter alia*, to the experience gained in its implementation.

Article 13

Implementation

Members are fully responsible under this Agreement for the observance of all obligations set forth herein. Members shall formulate and implement positive measures and mechanisms in support of the observance of the provisions of this Agreement by other than central government bodies. Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that non-governmental entities within their territories, as well as regional bodies in which relevant entities within their territories are members, comply with the relevant provisions of this Agreement. In addition, Members shall not take measures which have the effect of, directly or indirectly, requiring or encouraging such regional or non-governmental entities, or local governmental bodies, to act in a manner inconsistent with the provisions of this Agreement. Members shall ensure that they rely on the services of non-governmental entities for implementing sanitary or phytosanitary measures only if these entities comply with the provisions of this Agreement.

Article 14

Final Provisions

The least-developed country Members may delay application of the provisions of this Agreement for a period of five years following the date of entry into force of the WTO Agreement with respect to their sanitary or phytosanitary measures affecting importation or imported products. Other developing country Members may delay application of the provisions of this Agreement, other than paragraph 8 of Article 5 and Article 7, for two years following the date of entry into force of the WTO Agreement with respect to their existing sanitary or phytosanitary measures affecting importation or imported products, where such application is prevented by a lack of technical expertise, technical infrastructure or resources.

ANNEX A

DEFINITIONS⁴

1. *Sanitary or phytosanitary measure* - Any measure applied:
 - (a) to protect animal or plant life or health within the territory of the Member from risks arising from the entry, establishment or spread of pests, diseases, disease-carrying organisms or disease-causing organisms;
 - (b) to protect human or animal life or health within the territory of the Member from risks arising from additives, contaminants, toxins or disease-causing organisms in foods, beverages or feedstuffs;
 - (c) to protect human life or health within the territory of the Member from risks arising from diseases carried by animals, plants or products thereof, or from the entry, establishment or spread of pests; or
 - (d) to prevent or limit other damage within the territory of the Member from the entry, establishment or spread of pests.

Sanitary or phytosanitary measures include all relevant laws, decrees, regulations, requirements and procedures including, *inter alia*, end product criteria; processes and production methods; testing, inspection, certification and approval procedures; quarantine treatments including relevant requirements associated with the transport of animals or plants, or with the materials necessary for their survival during transport; provisions on relevant statistical methods, sampling procedures and methods of risk assessment; and packaging and labelling requirements directly related to food safety.

2. *Harmonization* - The establishment, recognition and application of common sanitary and phytosanitary measures by different Members.

3. *International standards, guidelines and recommendations*

⁴ For the purpose of these definitions, "animal" includes fish and wild fauna; "plant" includes forests and wild flora; "pests" include weeds; and "contaminants" include pesticide and veterinary drug residues and extraneous matter.

- (a) for food safety, the standards, guidelines and recommendations established by the Codex Alimentarius Commission relating to food additives, veterinary drug and pesticide residues, contaminants, methods of analysis and sampling, and codes and guidelines of hygienic practice;
- (b) for animal health and zoonoses, the standards, guidelines and recommendations developed under the auspices of the International Office of Epizootics;
- (c) for plant health, the international standards, guidelines and recommendations developed under the auspices of the Secretariat of the International Plant Protection Convention in cooperation with regional organizations operating within the framework of the International Plant Protection Convention; and
- (d) for matters not covered by the above organizations, appropriate standards, guidelines and recommendations promulgated by other relevant international organizations open for membership to all Members, as identified by the Committee.

4. *Risk assessment* - The evaluation of the likelihood of entry, establishment or spread of a pest or disease within the territory of an importing Member according to the sanitary or phytosanitary measures which might be applied, and of the associated potential biological and economic consequences; or the evaluation of the potential for adverse effects on human or animal health arising from the presence of additives, contaminants, toxins or disease-causing organisms in food, beverages or feedstuffs.

5. *Appropriate level of sanitary or phytosanitary protection* - The level of protection deemed appropriate by the Member establishing a sanitary or phytosanitary measure to protect human, animal or plant life or health within its territory.

NOTE: Many Members otherwise refer to this concept as the "acceptable level of risk".

6. *Pest- or disease-free area* - An area, whether all of a country, part of a country, or all or parts of several countries, as identified by the competent authorities, in which a specific pest or disease does not occur.

NOTE: A pest- or disease-free area may surround, be surrounded by, or be adjacent to an area - whether within part of a country or in a geographic region which includes parts of or all of several countries - in which a specific pest or disease is known to occur but is subject to regional control measures such as the establishment of protection, surveillance and buffer zones which will confine or eradicate the pest or disease in question.

7. *Area of low pest or disease prevalence* - An area, whether all of a country, part of a country, or all or parts of several countries, as identified by the competent authorities, in which a specific pest or disease occurs at low levels and which is subject to effective surveillance, control or eradication measures.

ANNEX B

TRANSPARENCY OF SANITARY AND PHYTOSANITARY REGULATIONS

Publication of regulations

1. Members shall ensure that all sanitary and phytosanitary regulations⁵ which have been adopted are published promptly in such a manner as to enable interested Members to become acquainted with them.
2. Except in urgent circumstances, Members shall allow a reasonable interval between the publication of a sanitary or phytosanitary regulation and its entry into force in order to allow time for producers in exporting Members, and particularly in developing country Members, to adapt their products and methods of production to the requirements of the importing Member.

Enquiry points

3. Each Member shall ensure that one enquiry point exists which is responsible for the provision of answers to all reasonable questions from interested Members as well as for the provision of relevant documents regarding:
 - (a) any sanitary or phytosanitary regulations adopted or proposed within its territory;
 - (b) any control and inspection procedures, production and quarantine treatment, pesticide tolerance and food additive approval procedures, which are operated within its territory;
 - (c) risk assessment procedures, factors taken into consideration, as well as the determination of the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection;
 - (d) the membership and participation of the Member, or of relevant bodies within its territory, in international and regional sanitary and phytosanitary organizations and systems, as well as in bilateral and multilateral agreements and arrangements within the scope of this Agreement, and the texts of such agreements and arrangements.
4. Members shall ensure that where copies of documents are requested by interested Members, they are supplied at the same price (if any), apart from the cost of delivery, as to the nationals⁶ of the Member concerned.

Notification procedures

5. Whenever an international standard, guideline or recommendation does not exist or the content of a proposed sanitary or phytosanitary regulation is not substantially the same as the content of an international standard, guideline or recommendation, and if the regulation may have a significant effect on trade of other Members, Members shall:
 - (a) publish a notice at an early stage in such a manner as to enable interested Members to become acquainted with the proposal to introduce a particular regulation;
 - (b) notify other Members, through the Secretariat, of the products to be covered by the regulation together with a brief indication of the objective and rationale of the proposed regulation. Such notifications shall take place at an early stage, when amendments can still be introduced and comments taken into account;

⁵ Sanitary and phytosanitary measures such as laws, decrees or ordinances which are applicable generally.

⁶ When "nationals" are referred to in this Agreement, the term shall be deemed, in the case of a separate customs territory Member of the WTO, to mean persons, natural or legal, who are domiciled or who have a real and effective industrial or commercial establishment in that customs territory.

- (c) provide upon request to other Members copies of the proposed regulation and, whenever possible, identify the parts which in substance deviate from international standards, guidelines or recommendations;
- (d) without discrimination, allow reasonable time for other Members to make comments in writing, discuss these comments upon request, and take the comments and the results of the discussions into account.

6. However, where urgent problems of health protection arise or threaten to arise for a Member, that Member may omit such of the steps enumerated in paragraph 5 of this Annex as it finds necessary, provided that the Member:

- (a) immediately notifies other Members, through the Secretariat, of the particular regulation and the products covered, with a brief indication of the objective and the rationale of the regulation, including the nature of the urgent problem(s);
- (b) provides, upon request, copies of the regulation to other Members;
- (c) allows other Members to make comments in writing, discusses these comments upon request, and takes the comments and the results of the discussions into account.

7. Notifications to the Secretariat shall be in English, French or Spanish.

8. Developed country Members shall, if requested by other Members, provide copies of the documents or, in case of voluminous documents, summaries of the documents covered by a specific notification in English, French or Spanish.

9. The Secretariat shall promptly circulate copies of the notification to all Members and interested international organizations and draw the attention of developing country Members to any notifications relating to products of particular interest to them.

10. Members shall designate a single central government authority as responsible for the implementation, on the national level, of the provisions concerning notification procedures according to paragraphs 5, 6, 7 and 8 of this Annex.

General reservations

11. Nothing in this Agreement shall be construed as requiring:

- (a) the provision of particulars or copies of drafts or the publication of texts other than in the language of the Member except as stated in paragraph 8 of this Annex; or
- (b) Members to disclose confidential information which would impede enforcement of sanitary or phytosanitary legislation or which would prejudice the legitimate commercial interests of particular enterprises.

ANNEX C

CONTROL, INSPECTION AND APPROVAL PROCEDURES⁷

⁷ Control, inspection and approval procedures include, *inter alia*, procedures for sampling, testing and certification.

1. Members shall ensure, with respect to any procedure to check and ensure the fulfilment of sanitary or phytosanitary measures, that:

- (a) such procedures are undertaken and completed without undue delay and in no less favourable manner for imported products than for like domestic products;
- (b) the standard processing period of each procedure is published or that the anticipated processing period is communicated to the applicant upon request; when receiving an application, the competent body promptly examines the completeness of the documentation and informs the applicant in a precise and complete manner of all deficiencies; the competent body transmits as soon as possible the results of the procedure in a precise and complete manner to the applicant so that corrective action may be taken if necessary; even when the application has deficiencies, the competent body proceeds as far as practicable with the procedure if the applicant so requests; and that upon request, the applicant is informed of the stage of the procedure, with any delay being explained;
- (c) information requirements are limited to what is necessary for appropriate control, inspection and approval procedures, including for approval of the use of additives or for the establishment of tolerances for contaminants in food, beverages or feedstuffs;
- (d) the confidentiality of information about imported products arising from or supplied in connection with control, inspection and approval is respected in a way no less favourable than for domestic products and in such a manner that legitimate commercial interests are protected;
- (e) any requirements for control, inspection and approval of individual specimens of a product are limited to what is reasonable and necessary;
- (f) any fees imposed for the procedures on imported products are equitable in relation to any fees charged on like domestic products or products originating in any other Member and should be no higher than the actual cost of the service;
- (g) the same criteria should be used in the siting of facilities used in the procedures and the selection of samples of imported products as for domestic products so as to minimize the inconvenience to applicants, importers, exporters or their agents;
- (h) whenever specifications of a product are changed subsequent to its control and inspection in light of the applicable regulations, the procedure for the modified product is limited to what is necessary to determine whether adequate confidence exists that the product still meets the regulations concerned; and
- (i) a procedure exists to review complaints concerning the operation of such procedures and to take corrective action when a complaint is justified.

Where an importing Member operates a system for the approval of the use of food additives or for the establishment of tolerances for contaminants in food, beverages or feedstuffs which prohibits or restricts access to its domestic markets for products based on the absence of an approval, the importing Member shall consider the use of a relevant international standard as the basis for access until a final determination is made.

2. Where a sanitary or phytosanitary measure specifies control at the level of production, the Member in whose territory the production takes place shall provide the necessary assistance to facilitate such control and the work of the controlling authorities.

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวน้ำฝน ลิ้มปเจต เกิดวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2521 ที่จังหวัดอุดรธานี เข้าศึกษาระดับ
ชั้นปริญญาบัณฑิต ที่คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี 2539 และสำเร็จการศึกษา
ปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมอันดับสอง เมื่อปี 2542 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตร
นิติศาสตรมหาบัณฑิต ที่คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี 2543



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย