

ปัญหาทางกฎหมายตาม REACH ในการส่งออกสารเคมีไปสหภาพยุโรป :  
ศึกษากรณีส่งออกพาราไซรีน



นางสาวศุภลักษณ์ คำพานุตย์

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์


คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2553

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

REACH AND LEGAL PROBLEMS RELATING TO CHEMICAL EXPORTS TO THE  
EUROPEAN UNION: A STUDY ON PARAXYLENE EXPORT

Miss Suphaluk Khampanuth



ศูนย์วิทยุทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2010

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ปัญหาทางกฎหมายตาม REACH ในการส่งออกสารเคมีไป

สหภาพยุโรป: ศึกษากรณีส่งออกพาราไซรีน

โดย

นางสาว ศุภลักษณ์ คำพานุศย์


สาขาวิชา

นิติศาสตร์

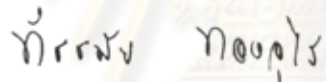
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

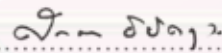
รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ ธานีกุล

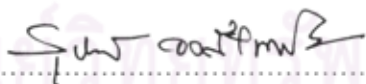
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

  
..... คณบดีคณะนิติศาสตร์  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ ธานีกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

  
..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ทักษมัย ทองอุไร)

  
..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ ธานีกุล)

  
..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(อาจารย์สุปราณี จงดีไพศาล)

  
..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(อาจารย์ ดร.บวรศักดิ์ วาณิชกุล)

ศุภลักษณ์ คำพานุศย์ : ปัญหาทางกฎหมายตาม REACH ในการส่งออกสารเคมีไปสหภาพยุโรป: ศึกษากรณีส่งออกพาราไซรีน. (REACH AND LEGAL PROBLEMS RELATING TO CHEMICAL EXPORTS TO THE EUROPEAN UNION: A STUDY ON PARAXYLENE EXPORT) อ. ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก: รศ. ดร.ศักดิ์ ธนิตกุล, 191 หน้า.

ปัญหาสุขภาพอนามัยของมนุษย์ และสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากสารเคมีทำให้ประชากรของโลกมีความเสี่ยงต่อการเป็นโรคร้ายแรงเพิ่มมากขึ้น สหภาพยุโรปจึงมีแนวคิดในการควบคุมการจัดการสารเคมีให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการรวบรวมสาระสำคัญของกฎหมายควบคุมสารเคมีที่มีอยู่เดิมมากกว่า 40 ฉบับ ออกเป็นกฎหมายฉบับใหม่ที่เรียกว่า REACH โดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสุขภาพของมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับสารเคมี การบังคับใช้กฎหมายจะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างตลาดสารเคมีภายในสหภาพยุโรป และตลาดสารเคมีระหว่างประเทศ โดยกำหนดให้สารเคมีทุกชนิดที่นำเข้ามาในสหภาพยุโรปที่มีปริมาณตั้งแต่ 1 ตันต่อปีขึ้นไปจะต้องดำเนินการจดทะเบียนสารเคมีก่อนที่จะนำมาผลิตหรือใช้

จากการศึกษาวิจัยพบว่า การจดทะเบียนสารเคมีจะต้องเสียค่าธรรมเนียมในอัตราสูงตามที่กำหนด การจดทะเบียนสำหรับผู้ผลิต ผู้นำเข้า ที่อยู่นอกสหภาพยุโรปต้องให้ผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะดำเนินการ ข้อกำหนดดังกล่าวเป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า และก่อให้เกิดผลกระทบกับผู้ผลิต และผู้นำเข้าสารเคมี ทำให้ราคาสารเคมีสูงขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การจดทะเบียนสารเคมีตาม REACH ไม่ขัดต่อตามความตกลง TBT และข้อยกเว้นทั่วไปตาม มาตรา 20 (b) ของ GATT เนื่องจากเป็นการดำเนินการมาตรการเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม จากอันตรายของสารเคมี

การจัดการสารเคมีของไทยมีพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายหลัก แต่เนื่องจากความซับซ้อนของการจัดการในระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบวัตถุอันตรายแต่ละชนิดจึงควรที่จะนำกฎหมาย REACH มาเป็นต้นแบบในการจัดการวัตถุอันตรายให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น และยังเป็นการป้องกันการย้ายฐานการผลิตสารเคมีอันตรายเข้ามาในประเทศไทย

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์..... ลายมือชื่อนิติ.....ศุภลักษณ์ คำพานุศย์.....  
ปีการศึกษา.....2553..... ลายมือชื่อ อ.ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....อ.ดร.ศักดิ์ ธนิตกุล.....

# # 5086038534 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : REACH/ Chemical Exports/ Chemical registration / TBT / 20 (b)

SUPHALUK KHAMPAUNUTH : REACH AND LEGAL PROBLEMS RELATING TO CHEMICAL EXPORTS TO THE EUROPEAN UNION: A STUDY ON PARAXYLENE EXPORT. THESIS ADVISOR : ASSOC.PROF. SAKDA THANITKUL, PHD., 191 pp.

Human health and environmental problems caused by chemicals are serious risk for the world's populations. The European Union (EU) has a concept to manage and control the chemical processes by gathering more than 40 directives into a new Regulation call REACH. The main purpose of REACH is to protect human health, the environment and enhance the competitiveness of the chemical industry. Law enforcement must not discriminate between the chemical market in the European Union and international chemical market. Thus, the chemical's importer to the EU with the amount ranging from one ton per year or more must register before using the chemical to produce or use.

Research has been conducted by studying law related to protect human health and the environment from TBT Agreement and General exception Article 20 of GATT. The importer outside the EU must register a representative, and this condition is an unnecessary obstacle to trade and effect manufacturers and importers of chemicals. However, registration under REACH is not contrary to the TBT Agreement and the general exceptions under Section 20 (b) of GATT because it is taking measures to protect human life and health of animals, plants and environment from harmful chemicals. Thailand Hazardous Substance Act BE 2535 is the primary law for the control and management of chemicals. However, there is a complexity of the arrangements between the agencies responsible for each type of hazardous materials. For the proposal to manage hazardous substances to be effective, the model of REACH should be used in Thai Laws. Moreover, this will also prevent the relocation of hazardous chemicals into Thailand.

Field of Study : .....Laws..... Student's Signature *Suphaluk G.*  
 Academic Year : .....2010..... Advisor's Signature *Sakda Thanitkul*

## กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้คำแนะนำ ตรวจสอบแก้ไข และให้ข้อคิดเห็นวิทยานิพนธ์ด้วยความเอาใจใส่อย่างดียิ่งโดยตลอด รองศาสตราจารย์ทชชมัช ทองอุไร กรุณาให้เกียรติรับเป็นประธานกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ อาจารย์สุปราณี จงดีไพศาล และดร. บวรศักดิ์ วาณิชกุล กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยให้ข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยจึงขออน้อมระลึกถึงความกรุณาและกราบขอขอบพระคุณมา ณ ที่นี้

ขอขอบคุณ คุณมุกดา สุขการคำ คุณวนิดา สำเภา คุณบุษบา ศรีไทย พี่ๆ และเพื่อนๆ ทุกคนของห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ที่สนับสนุนในด้านข้อมูลต่างๆ ในการทำวิทยานิพนธ์ และเป็นกำลังใจให้ตลอดระยะเวลาที่เริ่มเข้ามาศึกษา ณ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยสำเร็จ ลุล่วงไปได้ ขอขอบคุณ คุณภาวณา เกษตรเสริมวิริยะที่สนับสนุนสถานที่ในการเขียนวิทยานิพนธ์ คุณวิศวกร ปันยารชุน คุณรัฐพงศ์ พวงทับทิม คุณจักรธร ก้อนแก้ว ที่คอยให้กำลังใจ และขอขอบคุณ คุณวีระ ไกรกาบแก้ว ที่ให้คำแนะนำ รับฟัง ช่วยตอบข้อซักถามให้ข้อคิดเห็น ถกเถียงในประเด็นต่างๆ และตรวจร่างวิทยานิพนธ์จนสำเร็จลุล่วงมาได้ด้วยดี ขอขอบคุณเพื่อนๆ สายธุรกิจ ที่ให้กำลังใจซึ่งกันและกันตลอดระยะเวลาสี่ปีที่ผ่านมา คุณความดีทั้งหมดของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ขอยกให้กับ บิดา-มารดา ครูอาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่านที่ได้มอบวิชาความรู้ให้แก่ผู้เขียน ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน หากมีข้อบกพร่องประการใดผู้เขียนขออน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

# สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
<b>บทที่ 1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย.....	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย.....	5
1.5 วิธีการศึกษาวิจัย.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย.....	5
<b>บทที่ 2 หลักเกณฑ์ของ GATT และองค์การการค้าโลกที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง     สุขภาพจากสารเคมี.....</b>	<b>7</b>
2.1 หลักเกณฑ์ของ GATT (General Agreement on Tariffs and Trade).....	8
2.1.1 หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination).....	9
(1) หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้อ่อนนุเคราะห์ยิ่ง หรือ MFN (Most-Favored Nation Treatment).....	9
(2) หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ หรือ NT (National Treatment)....	10
2.1.2 หลักการห้ามจำกัดปริมาณ (Quantitative Restriction).....	11
2.2 ความตกลง TBT (Agreement on Technical Barriers to Trade).....	12
2.2.1 หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (The Principle of Non Discrimination)....	16
2.2.2 หลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า (The Prevention of Unnecessary Obstacles to International Trade).....	16
2.3.3 หลักความโปร่งใส (Transparency).....	17
2.3.4 หลักการยอมรับความเท่าเทียมกัน และการยอมรับซึ่งกันและกัน (Equivalence and Mutual Recognition).....	17
2.3 ข้อยกเว้นทั่วไปตามมาตรา 20 ของ GATT.....	18

2.4	แนวคำตัดสินข้อพิพาทตามความตกลง TBT และมาตรา 20 (b)ของ GATT	21
2.4.1	แนวคำตัดสินข้อพิพาทตามความตกลง TBT.....	22
2.4.2	แนวคำตัดสินข้อพิพาทตามมาตรา 20 (b).....	26
2.4.2.1	คดีที่ตัดสินว่ามาตรการของประเทศผู้นำเข้าเป็นมาตรการ ที่ “ไม่จำเป็น” เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช .....	28
2.4.2.2	คดีที่ตัดสินว่ามาตรการของประเทศผู้นำเข้าเป็นมาตรการ ที่ “จำเป็น” เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ และพืช.....	29
	(1) คดีที่สอดคล้องกับบทนำของมาตรา 20.....	29
	(2) คดีที่ไม่สอดคล้องกับบทนำของมาตรา 20.....	38
<b>บทที่ 3</b>	<b>กฎหมายการควบคุมสารเคมีอันตรายในอุตสาหกรรมของสหภาพยุโรป และของไทย.....</b>	<b>51</b>
3.1	วิวัฒนาการของการควบคุมสารเคมีอันตรายของสหภาพยุโรป.....	53
3.1.1	นโยบายด้านสิ่งแวดล้อม.....	54
3.1.2	แนวคิดเรื่องสารเคมีของสหภาพยุโรป.....	56
3.2	การจดทะเบียน การประเมิน การอนุญาต และการจำกัดการใช้สารเคมี หรือ REACH (Registration, Evaluation Authorization and Restriction Of Chemicals).....	58
3.2.1	แนวคิดและหลักการ.....	59
3.2.2	การจดทะเบียน (Registration).....	64
3.2.2.1	ขอบเขตในการจดทะเบียน.....	65
3.2.2.2	ข้อมูลสำหรับการจดทะเบียน.....	67
3.2.2.3	การใช้ข้อมูลร่วมกัน .....	69
3.2.2.4	การส่งและรับข้อมูลระหว่างกันในห่วงโซ่อุปทาน.....	72
3.2.2.5	กำหนดระยะเวลาในการจดทะเบียน.....	74
3.2.3	การตรวจสอบและประเมินความเสี่ยง (Evaluation).....	75
3.2.3.1	การตรวจสอบและประเมินเอกสาร.....	75
3.2.3.2	การตรวจสอบและประเมินสารเคมี.....	77



3.2.3.3	อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจประเมินและ ตรวจสอบ.....	78
3.2.3.4	สิทธิของผู้จดทะเบียน.....	79
3.2.3.5	ค่าใช้จ่ายในการประเมินและตรวจสอบ.....	79
3.2.4	การขออนุญาตผลิตหรือใช้สารเคมี (Authorization).....	79
3.2.4.1	ผู้มีอำนาจอนุญาต.....	81
3.2.4.2	กระบวนการพิจารณาอนุญาตให้ใช้สารเคมี.....	81
3.2.4.3	คำสั่งอนุญาตให้ใช้สารเคมี.....	82
3.2.4.4	การทบทวนคำสั่งอนุญาต.....	82
3.2.5	การจำกัดการผลิต (Restriction) .....	83
3.2.6	ค่าธรรมเนียมและเงินเรียกเก็บ.....	85
3.2.7	องค์การกลางการจัดการสารเคมีแห่งสหภาพยุโรป (European Chemicals Agency).....	86
3.3	การจัดการสารเคมี และวัตถุอันตรายชนิดต่างๆ ตามพระราชบัญญัติ วัตถุอันตราย พ.ศ. 2535.....	89
3.3.1	แนวคิดเรื่องสารเคมีอันตรายของไทยในอดีต.....	89
3.3.2	วิธีการกำกับดูแลและควบคุมวัตถุอันตราย.....	90
3.3.3	ประเภทของวัตถุอันตราย.....	91
3.3.4	การขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย.....	93
3.3.5	การขออนุญาตวัตถุอันตราย.....	98
3.3.6	การจำกัดการผลิต การใช้วัตถุอันตราย.....	100
3.3.7	การจำหน่าย การนำเข้าวัตถุอันตราย.....	101
<b>บทที่ 4</b>	<b>วิเคราะห์ความชอบธรรมของ REACH ภายใต้ความตกลง WTO และ การนำ REACH มาเป็นต้นแบบในการปรับปรุงกฎหมายไทย.....</b>	<b>102</b>
4.1	วิเคราะห์ความชอบธรรมของ REACH.....	102
4.1.1	การส่งออกสารเคมีพาราไซรีนไปสหภาพยุโรปก่อนมี กฎระเบียบ REACH.....	102

4.1.2	วิเคราะห์ความชอบธรรมของ REACH ภายใต้ความตกลง	
	WTO.....	105
	(1) วิเคราะห์ความชอบธรรม REACH ภายใต้ความตกลง TBT...	105
	1) REACH มีลักษณะเป็นกฎระเบียบทางเทคนิค หรือไม่.....	105
	2) REACH ก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า	
	ระหว่างประเทศ หรือไม่.....	106
	(ก) ประเด็นเรื่องต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากการจดทะเบียน	
	สารเคมี.....	107
	(ข) ประเด็นเรื่องความลับทางการค้า.....	111
	(2) วิเคราะห์ความชอบธรรม REACH ภายใต้มาตรา 20 (b)...	114
	1) REACH เป็นมาตรการที่ดำเนินการเพื่อคุ้มครองชีวิตและ	
	สุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช.....	115
	2) REACH มีความจำเป็นในการใช้มาตรการนั้นแม้ว่า	
	จะขัดต่อพันธกรณีเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครอง	
	ชีวิตและสุขภาพ.....	116
	3) REACH ขัดกับบทนำตามมาตรา 20 หรือไม่.....	118
4.1.3	วิเคราะห์ REACH กับ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535..	120
4.2	การนำ REACH มาเป็นต้นแบบในการปรับปรุงกฎหมายไทย.....	124
4.2.1	การนำ REACH มาเป็นต้นแบบในการปรับปรุงพระราชบัญญัติ	
	วัตถุอันตราย พ.ศ. 2535.....	124
	(1) กระบวนการจดทะเบียนสารเคมี การประเมินสารเคมี	
	และการขออนุญาตใช้สารเคมี.....	125
	(2) ค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสารเคมี .....	126
	(3) ศูนย์ข้อมูลวัตถุอันตราย.....	127
4.2.2	REACH ในเรื่องดังต่อไปนี้ที่จะไม่นำมาใช้ในพระราชบัญญัติ	
	วัตถุอันตราย พ.ศ. 2535.....	128
	(1) การใช้ข้อมูลร่วมกัน (data sharing).....	128
	(2) ผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะ.....	130

บทที่ 5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	131
5.1 บทสรุป.....	131
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	139
รายการอ้างอิง.....	143
ภาคผนวก.....	148
ภาคผนวก ก.....	160
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	191



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันการค้าระหว่างประเทศอยู่ภายใต้กรอบความตกลงขององค์การการค้าโลก หรือ WTO (World Trade Organization) ซึ่งวางหลักเกณฑ์ให้ประเทศต่างๆ ปฏิบัติตามพันธกรณี เพื่อให้การค้าของโลกเป็นไปอย่างเสรี และมีการแข่งขันที่เป็นธรรม การค้าที่เสรีและเป็นธรรมจะเกิดขึ้นได้เมื่อประเทศต่างๆ ลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน แต่ในทางปฏิบัติแล้วเป็นเรื่องยากที่จะปฏิบัติตามได้เนื่องจากปัญหาภายในของแต่ละประเทศ เช่น ความจำเป็นในการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศจากการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ หรือการขาดดุลการค้า เป็นต้น องค์การการค้าโลกจึงกำหนดหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination) เพื่อให้ประเทศสมาชิกใดประเทศหนึ่งปฏิบัติต่อประเทศสมาชิกอีกประเทศอย่างไรก็จะต้องปฏิบัติอย่างนั้นต่อประเทศสมาชิกอื่นเหมือนกัน หรือหลักต่างตอบแทน (Reciprocity) ซึ่งกันและกันเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อทุกประเทศด้วยความเท่าเทียมกัน

การค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน จึงมีแนวโน้มในการเปิดเสรีกันมากขึ้นกว่าในอดีตแต่มาตรการกีดกันทางการค้าก็ยังคงมีอยู่ โดยเฉพาะมาตรการกีดกันที่ไม่มีภาษี (Non-Tariff Barriers) เช่น การกำหนดมาตรฐานสินค้า หรือมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น การกำหนดมาตรการเพื่อต้องการที่จะคุ้มครองชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ และพืช เกิดจากปัจจุบันนี้การพัฒนาของเทคโนโลยีด้านต่างๆ มีความเจริญอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรม ส่งผลให้มีการคิดค้นพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ขึ้นมาเพื่อสนองความต้องการของผู้บริโภค ซึ่งในกระบวนการคิดค้น พัฒนา การผลิตนั้นย่อมต้องเกี่ยวข้องกับสารเคมีมากบ้างน้อยบ้างแล้วแต่ประเภทของผลิตภัณฑ์ สารเคมีจึงเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของคนทั่วไป รวมถึงปะปนอยู่ในสิ่งแวดล้อมต่างๆ เช่น ในดิน น้ำ อากาศ เป็นต้น สารเคมีบางชนิดมีความเป็นอันตรายที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างเช่น สารดีดีที หรือดีดีอี เมื่อปะปนอยู่ในสิ่งแวดล้อมจะทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบการสืบพันธุ์ เช่น การที่นกบางชนิดเมื่อวางไข่แล้วเปลือกไข่ของนกเมื่อได้รับสารดีดีทีที่ปะปนอยู่ในอากาศในจำนวนที่มากพอจะทำให้เปลือกไข่บางลงทำให้นกที่ฟักตัวออกมามีรูปร่างผอมบาง มีกระดูกผิดรูปไปจากธรรมดา หรือหากปนเปื้อนอยู่ในน้ำจะทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบการสืบพันธุ์ของปลา และถ้าหากมนุษย์ได้บริโภคน้ำที่มีสารเคมีอันตรายปนเปื้อนก็จะส่งผลต่อสุขภาพร่างกายเป็นอย่างมาก ดังที่เกิดขึ้นในประเทศจีนเมื่อพบว่า

แม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งเป็นแหล่งน้ำสำหรับการบริโภคที่สำคัญของชาวเมืองไปเซ่อ ได้เกิดการปนเปื้อนจากสารเคมีฟีนอล (Phenol) หรือกรดคาร์บอลิก เนื่องจากรถยนต์สารเคมีอันตรายดังกล่าวได้เกิดอุบัติเหตุขึ้นในระหว่างทำการขนส่ง ทำให้สารเคมีอันตรายดังกล่าวรั่วไหลลงสู่แม่น้ำ ประชาชนชาวเมืองไปเซ่อที่ใช้น้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาเพื่อการบริโภคเกิดอันตรายอย่างเฉียบพลันต่อระบบทางเดินหายใจ ระบบหัวใจหลอดเลือด และระบบประสาท ทำให้ทางการต้องออกประกาศงดใช้น้ำในแม่น้ำดังกล่าวเพื่อการบริโภคเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ แม้ในประเทศไทยเองก็มีเหตุการณ์ของสารเคมีอันตรายรั่วไหลจนเกิดอันตรายต่อสุขภาพเช่นกัน โดยเกิดเหตุการณ์สารเคมี Cumene รั่วไหลจากโรงงานหนึ่งในมาบตาพุด สารเคมีชนิดนี้ เป็นสารเคมีที่มีความเป็นพิษอย่างเฉียบพลันทำให้ผู้ที่สัมผัสแม้เพียงเล็กน้อยเกิดอาการคลื่นไส้อาเจียน และหากมนุษย์ หรือสัตว์ ได้รับสารเคมีชนิดนี้เข้าสู่ร่างกายเป็นระยะเวลาอันยาวนานอาจเกิดความเสี่ยงจากการเกิดโรคมะเร็งขึ้นได้ หรือการที่เกษตรกรใช้ยาปราบศัตรูพืชชนิดเพื่อป้องกันแมลงที่มาทำลายผลิตผลทางการเกษตรของตน เมื่อตรวจสอบแล้วอาจพบว่าเกิดสารสารเคมีตกค้างทั้งในผลิตผลทางการเกษตร และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และจากรายงานการศึกษาผลกระทบของสารเคมีที่มีต่อสุขภาพมนุษย์ของสหภาพยุโรปพบว่าสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายต่อมนุษย์เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดโรคต่างๆ เช่น โรคระบบทางเดินหายใจ โรคกระเพาะปัสสาวะอักเสบ หรือโรคหอบหืด เป็นต้น

ปัญหาจากสารเคมีที่กระจายอยู่ในสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตและสุขภาพของทั้งมนุษย์ สัตว์ และพืช ปัญหาความเป็นอันตรายของสารเคมีจึงเป็นปัญหาที่มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นซึ่งทำให้ประเทศต่างๆ หันมาให้ความสำคัญต่อปัญหาสุขภาพและสิ่งแวดล้อมกันมากขึ้น

สหภาพยุโรปเป็นกลุ่มประเทศที่มีความพยายามในการควบคุมอันตรายจากสารเคมีมาโดยตลอดดังจะเห็นได้จากนโยบายด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ใน EC Treaty 1957 ระบุให้ประเทศสมาชิกต้องสนับสนุนให้เกิดความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการประสบความสำเร็จในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ดังนั้น สหภาพยุโรปจึงได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการสารเคมีออกมาเพื่อปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ แต่กฎหมายที่ออกมานั้นก็ยังคงมีความซับซ้อน ขัดแย้งกับกฎหมายควบคุมสารเคมีฉบับอื่นที่ใช้บังคับอยู่ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับยา และเครื่องสำอาง เป็นต้น คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรปจึงมีความเห็นว่าเพื่อให้ระบบการจัดการสารเคมีมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และมีมาตรฐานเดียวกันจึงได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับสารเคมีขึ้นมาใหม่เพื่อให้การจัดการสารเคมีเป็นระบบ และมีทิศทางเดียวกันในการที่จะปกป้องคุ้มครอง

สุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืชและสิ่งแวดล้อม โดยออกกฎหมายการควบคุมการจัดการสารเคมีฉบับใหม่ขึ้นมาเรียกว่า REACH (Registration Evaluation Authorization and Restriction of Chemicals) กฎหมาย REACH กำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าสารเคมีจะต้องดำเนินการจดทะเบียนสารเคมีก่อนที่จะนำมาผลิตหรือใช้ในสหภาพยุโรปได้ โดยแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

(1) **การจดทะเบียนสารเคมี (Registration)** เพื่อให้ผู้ผลิต และผู้นำเข้าสารเคมีมีข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีที่ตนผลิตและใช้เพื่อใช้ข้อมูลเหล่านั้นในการจัดการสารเคมีเพื่อความปลอดภัย

(2) **การตรวจสอบและประเมิน (Evaluation)** ถึงความเป็นอันตรายและความเสี่ยงในการผลิตและใช้สารเคมี เพื่อให้ผู้ผลิต และใช้ มีข้อมูลในการจัดการสารเคมีได้อย่างปลอดภัย

(3) **การขออนุญาต (Authorization)** สารเคมีที่มีความเป็นอันตรายมาก จำเป็นที่จะต้องขออนุญาตผลิตหรือใช้อย่างมีเงื่อนไข

(4) **การจำกัดการผลิตและการใช้ (Restriction)** สารเคมีที่มีความเป็นอันตรายมากแต่มีความจำเป็นต้องผลิตหรือใช้เพื่อเหตุผลในทางเศรษฐกิจและสังคม และไม่สามารถหาสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายน้อยกว่าทดแทนได้

การออกกฎหมาย REACH ของสหภาพยุโรปก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ผลิต ผู้นำเข้าสารเคมีที่อยู่นอกสหภาพยุโรปเป็นอย่างมาก เนื่องด้วยกฎหมายได้กำหนดให้ผู้ดำเนินการจดทะเบียนจะต้องเป็นผู้ที่มีถิ่นพำนักในสหภาพยุโรป ผู้ผลิตและผู้นำเข้าที่อยู่นอกสหภาพยุโรปจะดำเนินการได้โดยผ่านตัวแทนผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะ หรือ OR(Only Representative ) ซึ่งเป็นผู้ที่มีถิ่นพำนักในสหภาพยุโรปเท่านั้น การกำหนดให้มี OR เป็นตัวแทนในการดำเนินการจดทะเบียน ทำให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าสารเคมีที่อยู่นอกสหภาพยุโรปมีภาระเพิ่มขึ้นจากค่าใช้จ่ายในการแต่งตั้ง OR นอกเหนือจากค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสารเคมี ภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นทำให้ต้นทุนราคาสารเคมีมีราคาสูงขึ้นตามไปด้วย ทำให้การแข่งขันในตลาดสารเคมีมีความแตกต่างกันด้านราคาระหว่างผู้ผลิตที่อยู่นอกสหภาพยุโรปและผู้ผลิตที่อยู่ในสหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกาในฐานะที่เป็นผู้ส่งออกสารเคมีรายใหญ่ได้กล่าวว่าการบังคับใช้กฎหมาย REACH ของสหภาพยุโรปก่อให้เกิดการเลิกปฏิบัติต่ออุตสาหกรรม และขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อ

การค้า หรือ TBT Agreement ของ WTO และความตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า หรือ GATT (General Agreement on Tariffs and Trade)

ประเทศไทยในฐานะที่เป็นผู้ส่งออกสารเคมีไปจำหน่ายยังสหภาพยุโรปรายหนึ่ง ย่อมได้รับผลกระทบจากกฎหมาย REACH อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงสมควรที่จะพิจารณาศึกษาถึง กฎหมายฉบับนี้ว่าขัดต่อหลักเกณฑ์ของ GATT และความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อ การค้าหรือไม่ สำหรับประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการสารเคมีที่เป็นพื้นฐานคือ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 แต่เนื่องด้วยกฎหมายฉบับนี้ยังมีปัญหาในการจัดการ ข้อมูลให้เป็นระบบเดียวกัน และยังมีปัญหาเรื่องความซ้ำซ้อนในการแบ่งแยกหน่วยงานที่ รับผิดชอบวัตถุอันตรายเป็นหลายหน่วยงานทำให้การขึ้นทะเบียนสารเคมีเกิดปัญหายุ่งยาก ดังนั้น ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นผู้นำเข้าสารเคมีเข้ามาผลิตและใช้ในประเทศจึงควรที่จะพิจารณานำ กฎหมาย REACH มาเป็นต้นแบบในการปรับปรุงกฎหมายวัตถุอันตรายของไทย เพื่อปกป้อง คุ้มครองความเป็นอันตรายจากสารเคมี

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาถึงการบังคับใช้กฎหมาย REACH ของสหภาพ ยุโรปว่าขัดกับความตกลง TBT และขัดต่อมาตรา 20 (b) ของ GATT หรือไม่ และประเทศไทยใน ในฐานะที่เป็นทั้งผู้ส่งออกและผู้นำเข้าสารเคมีควรที่จะนำกฎหมาย REACH มาเป็นต้นแบบในการ ปรับปรุงพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 หรือไม่ และควรจะนำส่วนใดของกฎหมาย REACH มาปรับปรุงพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

(1) เพื่อศึกษาถึงหลักเกณฑ์ของความตกลง TBT (Agreement on Technical Barriers to Trade) และข้อยกเว้นทั่วไป (General Exceptions) ตามมาตรา 20 (b) ของ GATT ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ และพืช

(2) เพื่อศึกษาถึงกระบวนการของกฎหมาย REACH ในการจดทะเบียนสารเคมี การ ประเมิน การอนุญาต การผลิตและการจำกัดการใช้สารเคมี เพื่อนำมาเป็นต้นแบบในการปรับปรุง พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เพื่อป้องกันการนำสารเคมีอันตรายเข้ามาในประเทศไทย และก่อให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม

### 1.3 สมมุติฐานในการศึกษาวิจัย

แม้ว่ามาตรการตามกฎหมาย REACH ก่อให้เกิดผลกระทบต่อธุรกิจส่งออกสารเคมีของไทยไปยังสหภาพยุโรป แต่มาตรการดังกล่าวไม่ได้ขัดกับความตกลง TBT และมาตรา 20 (b) ของ GATT ดังนั้น ประเทศไทยควรนำกฎหมาย REACH มาเป็นต้นแบบในการปรับปรุงพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เพื่อให้มีมาตรการควบคุมสารเคมีอันตรายให้ดียิ่งขึ้น

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

(1) ศึกษาหลักเกณฑ์ของความตกลง TBT และ GATT ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม

(2) ศึกษากฎหมาย REACH ว่าขัดกับความตกลง TBT และมาตรา 20 (b) ของ GATT หรือไม่

(3) ศึกษาการนำ REACH มาเป็นต้นแบบในการปรับปรุงพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

### 1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาวิจัย ผู้เขียนใช้วิธีดำเนินการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร โดยศึกษาค้นคว้าที่เป็นหนังสือ บทความ งานเขียนทางวิชาการ ข่าวสารทางหนังสือพิมพ์ ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น รายงานวิจัย วิทยานิพนธ์ โดยการศึกษาถึงหลักเกณฑ์พื้นฐานของ GATT และ WTO ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า และศึกษาถึงกฎ ระเบียบ ในเรื่องสารเคมีอันตรายของสหภาพยุโรปซึ่งได้มีการวิเคราะห์ถึงสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้นจากกฎหมายในเรื่องสารเคมีที่ส่งผลกระทบต่อการค้า การดำเนินธุรกิจทางการค้าระหว่างประเทศ และสุขอนามัย

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย

(1) เพื่อนำเสนอข้อคิดเห็นจากผลการศึกษาและวิเคราะห์ต่อผู้เกี่ยวข้องในเรื่องที่วิจัยนี้เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบายและมาตรการในการแก้ไขต่อไป

(2) ทำให้ทราบและเข้าใจถึงนโยบายและมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป ในด้านการจัดการสารเคมีเพื่อความปลอดภัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม



(3) ทำให้ทราบและเข้าใจถึงหลักเกณฑ์ที่สำคัญของกระบวนการจดทะเบียนกระบวนการประเมินความเป็นอันตรายจากข้อมูลในรายงานการทดสอบสารเคมีที่จดทะเบียน การอนุญาตให้ใช้สารเคมี

(4) ทำให้ทราบและเข้าใจถึงแนวทางการปฏิบัติของผู้ประกอบการที่อยู่นอกสหภาพยุโรปในการจัดการสารเคมี

(5) ทำให้ทราบผลกระทบในด้านต่างๆ ของ REACH ต่ออุตสาหกรรมทั้งภายในสหภาพยุโรปและนอกสหภาพยุโรป เช่น ค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียน ค่าใช้จ่ายในการจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมี ราคาสารเคมีที่สูงขึ้น การเปิดเผยความลับทางการค้าของผู้ประกอบการ การวิจัยและการพัฒนาสารเคมีลดลง หรือสารเคมีบางตัวอาจจะหายไปจากตลาด เป็นต้น



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 2

### หลักเกณฑ์ของ GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) และองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) ที่เกี่ยวข้องกับ การคุ้มครองสุขภาพจากสารเคมี

ในบทนี้จะศึกษาถึงหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับการปกป้องคุ้มครองชีวิต และสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช โดยศึกษาถึงหลักเกณฑ์ของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade) หรือความตกลง TBT เป็นความตกลงส่วนหนึ่งที่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของ WTO โดยความตกลง TBT เป็นการกล่าวถึงหลักเกณฑ์ของการใช้กฎระเบียบทางเทคนิค (Technical Regulations) มาตรฐาน (Standards) และกระบวนการประเมินความสอดคล้อง (Conformity Assessment Procedures) ว่าการออกมาตรการต่างๆ จะต้องเป็นไปเพื่อความชอบธรรมในการคุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพ ของคน สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม โดยการออกกฎระเบียบดังกล่าวจะต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า และศึกษาถึงหลักเกณฑ์พื้นฐานของ GATT และ WTO ที่ได้บัญญัติข้อยกเว้นทั่วไปไว้ในมาตรา 20 (b) เพื่อเป็นเครื่องมือให้ประเทศสมาชิกสามารถที่จะละเมิดพันธกรณีระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกันได้ แต่การละเมิดนั้นต้องเป็นการกระทำด้วยความจำเป็นในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช นอกจากความจำเป็นในการคุ้มครองชีวิต และสุขภาพแล้ว มาตรการต่างๆ เหล่านี้จะต้องไม่เป็นการกระทำตามอำเภอใจ ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่มีเหตุผล หรือเป็นการกีดกันอย่างเคลือบแฝงในทางการค้าระหว่างประเทศอีกด้วย รวมถึงการศึกษาแนวคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และองค์การอุทธรณ์ในการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดีที่ประเทศสมาชิกออกมาตรการเพื่อเป็นการกีดกันทางการค้า โดยใช้อ้างในเรื่องของการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อมตามความตกลง TBT และข้อยกเว้นในมาตรา 20 (b) ของ GATT โดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และองค์การอุทธรณ์ได้วางบรรทัดฐานในการตีความคำว่า “จำเป็น” เอาไว้เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกสามารถใช้มาตรการในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพโดยไม่ขัดต่อความตกลง TBT และไม่ขัดต่อข้อยกเว้นในมาตรา 20 (b) ของ GATT

ในคดีแรกเป็นการศึกษาเรื่องมาตรการห้ามการนำเข้าแร่ใยหิน (Asbestos) โดยประชาคมยุโรปให้เหตุผลว่าแร่ใยหินชนิด Chrysotile มีสารที่ก่อให้เกิดโรคมะเร็งปอด และมะเร็งเยื่อหุ้มปอด

คนงานที่ปฏิบัติงานที่ต้องเกี่ยวข้องกับแร่ใยหิน เช่น คนงานก่อสร้าง มีความเสี่ยงในระดับที่สูงที่จะเป็นโรคมะเร็งโดยมีสาเหตุมาจากการฟุ้งกระจายของแร่ใยหินในขณะที่ปฏิบัติงาน ส่วนในคดีที่สองเป็นเรื่องมาตรการห้ามการนำเข้ายางล้อดอกใหม่โดยบราซิล เนื่องจากยางที่นำมาห่อหุ้มใหม่ (Retreaded Tyres) จะเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ยุงที่เป็นพาหะของโรค เช่น โรคมาเลเรีย โรคไข้เหลือง (yellow fever) และไข้ส่า (dengue fever) เป็นต้น การสะสมของยางขยะเมื่อถูกกำจัดโดยวิธีการเผาทำลาย คิววันที่เกิดจากการเผาไหม้นั้นมีสารพิษที่ทำลายสุขภาพมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม มาตรการห้ามการนำเข้าง่ายกว่าถือเป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจโดยไม่มีเหตุผล และเป็นการกีดกันอย่างเคลือบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศ แต่ประเทศที่เป็นผู้ออกมาตรการใช้ข้อยกเว้นตามมาตรา 20 (b) เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ และพืช โดยในคำวินิจฉัยทั้ง 2 คดีนี้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และองค์การอุทธรณ์ตัดสินโดยให้ความสำคัญต่อการปกป้องชีวิตและสุขภาพตามมาตรา 20 (b) มากยิ่งขึ้น ดังนั้น แนวคำตัดสินของทั้ง 2 คดีในการปกป้องชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ และพืช จะนำไปสู่การวิเคราะห์ถึงความชอบธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย REACH ของสหภาพยุโรปในบทต่อไปว่ามีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของความตกลง TBT และมาตรา 20 (b) อย่างไร

## 2.1 หลักเกณฑ์ของ GATT (General Agreement on Tariffs and Trade)

ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยความเสรีทางการค้า หรือ GATT เกิดจากความร่วมมือของประเทศต่างๆ ในการจัดระเบียบการค้าระหว่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้การค้าของโลกเป็นไปอย่างเสรี (Free Trade) และสนับสนุนการลดอุปสรรคทางการค้า โดยทำหน้าที่ที่สำคัญในการกำหนดพันธกรณีให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตาม เพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม

เมื่อมีการจัดตั้ง WTO ขึ้นมาแทนที่ GATT 1947 หลักการ วัตถุประสงค์ และหน้าที่ต่างๆ ยังคงมีอยู่เช่นเดียวกับ GATT โดยเฉพาะวัตถุประสงค์ที่จะให้การค้าของโลกเป็นไปอย่างเสรี มีการแข่งขันที่เป็นธรรม โดยมีแนวคิดในการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศภายใต้ระบบการค้าพหุภาคีโดยพยายามขจัดอุปสรรคในทางการค้า<sup>1</sup> รวมถึงการแทรกแซงของรัฐในรูปแบบต่างๆ แต่ก็มี ความพยายามที่จะให้รัฐเข้ามามีบทบาทในการแทรกแซงในเรื่องของความร่วมมือกันโดยกำหนด ผลตอบแทนทางการค้าให้แก่กันมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการขจัดปัญหาในเรื่องการเลือกปฏิบัติใน

<sup>1</sup> สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ: การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ. (คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531) หน้า 5.

การค้าระหว่างประเทศ ประเด็นเรื่องการปกป้องชีวิต และสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช เป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการกับสินค้าที่ผลิตในประเทศ โดยในปัจจุบันมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะคุ้มครองสุขภาพอนามัย แต่มาตรการเหล่านั้นก็อาจจะก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศได้ GATT และ WTO จึงได้บัญญัติหลักการพื้นฐานเอาไว้เพื่อให้ประเทศสมาชิกต่างๆ ปฏิบัติตามเพื่อให้การค้าระหว่างประเทศมีการแข่งขันกันอย่างเสรี และเป็นธรรม โดยมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญใช้กันอยู่ทั่วไปในการค้าระหว่างประเทศ คือหลักปฏิบัติที่เกี่ยวกับการนำเข้า – ส่งออกสินค้าที่ใช้กันอยู่เสมอคือ หลักการไม่เลือกปฏิบัติ

### 2.1.1 หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination)

ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของ GATT และ WTO โดยในหลักการไม่เลือกปฏิบัตินี้มีสาระสำคัญของหลักการ คือ การที่ประเทศภาคีประเทศใดประเทศหนึ่งปฏิบัติต่อประเทศภาคีอีกประเทศหนึ่งอย่างไร จะต้องปฏิบัติเช่นนั้นต่อประเทศภาคีอื่นด้วย เพื่อให้ทุกประเทศภาคีได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน หลักการดังกล่าวระบุไว้ใน GATT โดยแยกการพิจารณาได้สองประเด็น คือ หลักปฏิบัติอย่างชาติที่ ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง เป็นหลักที่กำหนดการไม่เลือกปฏิบัติ ณ พรมแดน (border) ที่สินค้าถูกนำเข้ามาภายในประเทศภาคี และหลักปฏิบัติอย่างชาติ เป็นหลักที่ให้มีการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันและไม่เรื้อปฏิบัติระหว่างสินค้านำเข้ากับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศผู้นำเข้า กล่าวคือ เป็นการไม่เลือกปฏิบัติเมื่อสินค้านำเข้าผ่านพรมแดนเข้ามาแล้ว เท่ากับว่าสินค้าได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันตั้งแต่นำเข้ามาจนถึงการบริโภคภายในประเทศ<sup>2</sup>

#### (1) หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง หรือ MFN (Most-Favored Nation Treatment)

เป็นหลักการพื้นฐานทางกฎหมายที่สำคัญหลักหนึ่งซึ่งบัญญัติไว้ใน GATT 1994 ซึ่งอยู่ภายใต้หลักการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งเป็นหลักปฏิบัติในระหว่างประเทศของประเทศสมาชิก WTO ที่จะต้องให้การปฏิบัติเป็นไปอย่างเดียวกันกับสมาชิกทุกประเทศ จะเลือกปฏิบัติไม่ว่าโดยวิธีใดต่อ

<sup>2</sup> ทัชชฌัย ฤกษ์สุด, แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO), พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2551), หน้า 32

เฉพาะบางประเทศไม่ได้ หลักเกณฑ์นี้บัญญัติอยู่ในมาตรา 1 วรรค 1<sup>3</sup> ของ GATT 1994 โดยมีสาระสำคัญของหลักการคือ ผลประโยชน์ต่างๆ การให้เปรียบเทียบ เอกสิทธิ และความคุ้มกันที่ ให้โดยสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่งของ WTO ต่อสินค้าที่มาจาก หรือที่จะส่งไปยังประเทศอื่นๆ จะต้องขยายการให้ (ผลประโยชน์ การให้เปรียบเทียบ เอกสิทธิ และความคุ้มกันต่างๆ เหล่านี้) ไปถึง สินค้าที่เหมือนกัน (like product) ที่มาจาก หรือที่จะส่งไปยังดินแดนของประเทศสมาชิก WTO ทุกประเทศโดยทันที และปราศจากเงื่อนไข นอกจากนี้ ยังรวมถึงการยกเลิกการให้สิทธิประโยชน์ หรือ ความได้เปรียบอื่นใดก็ต้องปฏิบัติต่อทุกประเทศเหมือนกันด้วย<sup>4</sup> หลักการนี้เป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญภายใต้หลักการไม่เลือกปฏิบัติ หากประเทศสมาชิกปฏิบัติตามหลักการแล้วก็จะได้รับ ผลประโยชน์ต่างๆ ในระยะยาว เพราะก่อให้เกิดความยุติธรรม และความเสมอภาคระหว่าง ประเทศสมาชิก โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อสินค้าของประเทศตนโดยการอาศัยข้ออ้างในเรื่องถิ่น กำเนิดสินค้า

## (2) หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ หรือ NT (National Treatment)

หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาตินี้บัญญัติไว้ในมาตรา 3 โดยหลักการนี้จะอยู่บนพื้นฐานของ หลักการไม่เลือกปฏิบัติเช่นเดียวกับหลัก MFN เพียงแต่หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติจะเป็นการปฏิบัติ ต่อสินค้าที่เหมือนกันอย่างเท่าเทียมกันระหว่างสินค้านำเข้าจากประเทศภาคีสมาชิกอื่นกับสินค้าที่ ผลิตขึ้นภายในประเทศ<sup>5</sup> ไม่ว่าจะ เป็นในด้านการเรียกเก็บภาษี หรือในด้านการออกระเบียบ หรือ

<sup>3</sup> Article I : With respect to customs duties and charges of any kind imposed on or in connection with importation or exportation or imposed on the international transfer of payments for imports or exports, and with respect to the method of levying such duties and charges, and with respect to all matters referred to in paragraph 2 and 4 of Article III,\* any advantage, favour, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties.

<sup>4</sup> จีราวัลย์ คชฤทธิ์, “WTO กับการใช้มาตรการฝ่ายเดียวเพื่อคุ้มครองทรัพยากรร่วมของโลก: ศึกษากรณี สหรัฐอเมริกาห้ามนำเข้ากุ้งและผลิตภัณฑ์จากกุ้งจากประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 12-13

<sup>5</sup> Matsushit, Mitsuo; Schoenbaum, Thomas J: and Mavroidis, Perros C, The World Trade Organization: Law, Practice and Policy, 2<sup>nd</sup> ed(NY: Oxford University Press, 2006), pp.234-235.

กฎเกณฑ์ภายในประเทศ หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติมีหลักเกณฑ์ว่า ต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าที่ผลิตภายในประเทศกับสินค้านำเข้าภายในประเทศนั้น กล่าวคือ ประเทศผู้นำเข้าต้องปฏิบัติต่อสินค้านำเข้าเช่นเดียวกับสินค้าที่ผลิตในประเทศนั้นๆ ซึ่งก็คือมาตรการที่ใช้กับสินค้านำเข้าต้องเหมือนกับมาตรการที่ใช้กับสินค้าภายในประเทศ

## 2.1.2 หลักการห้ามจำกัดปริมาณ (Quantitative Restriction)

หลักการห้ามจำกัดปริมาณนี้ปรากฏอยู่ในมาตรา 11<sup>6</sup> ของ GATT โดยกำหนดห้าม

---

<sup>6</sup> Article XI of GATT: 1. No prohibitions or restrictions other than duties, taxes or other charges, whether made effective through quotas, import or export licenses or other measures, shall be instituted or maintained by any contracting party on the importation of any product of the territory of any other contracting party or on the exportation or sale for export of any product destined for the territory of any other contracting party.

2. The provisions of paragraph 1 of this Article shall not extend to the following:

(a) Export prohibitions or restrictions temporarily applied to prevent or relieve critical shortages of foodstuffs or other products essential to the exporting contracting party;

(b) Import and export prohibitions necessary to the application of standards or regulations for the classification, grading or marketing of commodities in international trade;

(c) Import restrictions on any agricultural or fisheries product imported in any form necessary to the enforcement of government measures which operate:

1. to restrict the quantities of the like domestic product permitted to be marketed or produced, or, if there is no domestic production of the like product, for which the imported product can be directly substituted; or

2. to remove a temporary surplus of the like domestic product, or, if there is no substantial domestic production of the like product, of a domestic product for which the imported product can be directly substituted by making the surplus available to certain groups of domestic consumers free of charge or at prices below the current market level; or

3. to restrict the quantities permitted to be produced of any animal product the production of which is directly dependent, wholly or mainly, on the imported commodity, if the domestic production of that commodity is relatively negligible.

ประเทศสมาชิก WTO ในการที่จะจำกัดจำนวนการนำเข้า หรือส่งออกสินค้าไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของการจำกัดปริมาณ (Quota) การห้าม (Ban) การใช้ใบอนุญาต (Licensing) ก็ตาม โดยมาตรา 11 ได้วางเงื่อนไข หรือข้อจำกัดในการอ้างข้อยกเว้นในการจำกัดปริมาณ หรือการห้ามนำเข้าได้เฉพาะเท่าที่จำเป็น หากมาตรการใดมีผลทำให้การค้าระหว่างประเทศถูกจำกัดในระดับที่เกินควรก็จะถือว่ามาตรการนั้นขัดต่อมาตรา 11 อย่างชัดเจน ส่วนปัญหาว่าจะจำกัด หรือห้ามนำเข้าได้เพียงใดจึงจะไม่เกินควรนั้นก็จะต้องพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป

## 2.2 ความตกลง TBT (Agreement on Technical Barriers to Trade)

ความตกลง TBT (Agreement on Technical Barriers to Trade) เป็นความตกลงพหุภาคีที่อยู่ภายใต้กรอบของ WTO เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ เป็นการวางหลักเกณฑ์มิให้ประเทศต่างๆ ใช้อุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Barrier: NTB) โดยมีหลักการว่าประเทศสมาชิกอาจกำหนด กฎเกณฑ์ หรือกำหนดมาตรฐานทางการค้าเพื่อคุ้มครองชีวิต สุขภาพ และความปลอดภัยของมนุษย์ สัตว์ พืช หรือสิ่งแวดล้อมได้ตามที่เห็นสมควร แต่จะต้องไม่เป็นการทำตามอำเภอใจ หรือไม่มีเหตุผลกับประเทศสมาชิกอื่นที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน หรือเป็นการใช้มาตรการเพื่อเป็นการกีดกันอย่างเคลือบแฝง และต้องไม่เป็นการจำกัดการค้าเกินควร<sup>7</sup> ในข้อบังคับทางเทคนิคจะต้องก่อให้เกิดอุปสรรคน้อยที่สุดต่อการค้าระหว่างประเทศโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ และจะต้องไม่จำกัดมากเกินไปเพื่อให้เกิดความมั่นใจในเรื่องความเหมาะสมของมาตรฐาน<sup>8</sup> ดังนั้น ประเทศสมาชิกของ WTO จึงมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด

วัตถุประสงค์ของความตกลง TBT ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่มีความสำคัญ<sup>9</sup> คือ

-เพื่อทำให้ประเทศสมาชิกมั่นใจว่ากฎระเบียบทางเทคนิค (Technical Regulations) มาตรฐาน (Standard) และกระบวนการประเมินความสอดคล้อง (Conformity Assessment Procedures) ที่ออกมานั้นจะไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า และ

<sup>7</sup> TBT Agreement, Preamble.

<sup>8</sup> Dunkey, Graham. *The Free Trade Adventure the WTO, The Uruguay Round and Globalism - a critique.* (London: Zed Books, 2000), pp. 65-67.

<sup>9</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี”, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย: 2547

-เป็นการให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อปกป้องชีวิตหรือสุขภาพของคน สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม เช่น การออกมาตรฐานสินค้า (Standard Code) เป็นต้น

แต่การกำหนดมาตรการต่างๆ นั้นไม่รวมถึงมาตรฐานด้านกระบวนการ และวิธีการผลิตสินค้า โดยข้อบังคับทางเทคนิค มาตรฐาน และกระบวนการประเมินความสอดคล้องนั้นจะต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ และมุ่งที่จะสนับสนุนและพัฒนามาตรฐานระหว่างประเทศ และระบบการประเมินที่สอดคล้องต้องกัน ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้มาตรการการตรวจสอบที่เข้มงวดโดยมีเจตนาที่จะแอบแฝงในการจำกัดการนำเข้า

หลักการของความตกลง TBT เป็นการลดการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีจากการกำหนดมาตรฐาน หรือกฎระเบียบเกี่ยวกับการซื้อขายสินค้านำเข้าระหว่างประเทศที่แตกต่างกันของสมาชิก ผลจากการก่อตั้ง WTO ทำให้ประเทศสมาชิกต้องลดภาชนะนำเข้าสินค้านำเข้าระหว่างกัน ประเทศที่ต้องการลดการนำเข้าสินค้าจากประเทศอื่นอาจต้องหามาตรการกีดกันทางการค้ารูปแบบอื่นซึ่งกฎระเบียบทางเทคนิคก็เป็นหนึ่งในมาตรการที่หลายประเทศนำมาใช้โดยอ้างความปลอดภัยของชีวิต และสุขภาพของคนในประเทศตนเป็นหลัก ดังนั้น เป้าหมายหลักของความตกลงคือ การสร้างหลักประกันว่าการที่ประเทศนำมาตราทางเทคนิคมาใช้ต้องเป็นไปเพื่อจุดประสงค์อันชอบธรรมเท่านั้น (Legitimate Objectives)

มาตรา 2.2 ของความตกลง TBT ได้ยกตัวอย่างของวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม<sup>10</sup>ในการออกกฎระเบียบทางเทคนิคของประเทศสมาชิกไว้ดังนี้

- (1) คุ้มครองสุขภาพ และความปลอดภัยของมนุษย์
- (2) คุ้มครองชีวิต และสุขภาพ ของสัตว์และพืช

<sup>10</sup> Article 2.2 of TBT Agreement: Members shall ensure that technical regulations are not prepared, adopted or applied with a view to or with the effect of creating unnecessary obstacles to international trade. For this purpose, technical regulations shall not be more trade-restrictive than necessary to fulfil a legitimate objective, taking account of the risks non-fulfilment would create. Such legitimate objectives are, *inter alia*: national security requirements; the prevention of deceptive practices; protection of human health or safety, animal or plant life or health, or the environment. In assessing such risks, relevant elements of consideration are, *inter alia*: available scientific and technical information, related processing technology or intended end-uses of products.



- (3) คุ้มครองความปลอดภัยของชาติ
- (4) คุ้มครองสิ่งแวดล้อม
- (5) ป้องกันการหลอกลวงจากพฤติกรรมทางการตลาดของผู้ประกอบการ

ความตกลง TBT ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า “กฎระเบียบทางเทคนิค” หรือ “ข้อบังคับทางเทคนิค” “มาตรฐาน” และ “กระบวนการประเมินความสอดคล้อง” เอาไว้ว่า

“กฎระเบียบทางเทคนิค” หรือ “ข้อบังคับทางเทคนิค” (Technical Regulation) หมายถึง เอกสารซึ่งอธิบายถึงลักษณะผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องของผลิตภัณฑ์ รวมถึงข้อกำหนดการบริหารที่ใช้อยู่ ซึ่งเป็นกฎข้อบังคับที่ต้องปฏิบัติตาม โดยอาจรวมหรือระบุ โดยเฉพาะถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ถ้อยคำ สัญลักษณ์ การบรรจุหีบห่อ การทำเครื่องหมาย หรือการปิดฉลากที่ใช้กับผลิตภัณฑ์ กระบวนการ หรือวิธีการผลิต<sup>11</sup>

จากคำนิยามดังกล่าว กฎระเบียบทางเทคนิคจึงครอบคลุม<sup>12</sup>

- (1) คุณลักษณะเฉพาะและคุณภาพของผลิตภัณฑ์ (Characteristics of the Products)
- (2) กระบวนการ และกรรมวิธีการผลิต ซึ่งมีผลต่อคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์
- (3) การระบุชื่อ และการให้สัญลักษณ์ (Terminology and Symbol)
- (4) การบรรจุหีบห่อ และการติดฉลากกับผลิตภัณฑ์ (Packaging and Labeling Requirements)

กฎระเบียบทางเทคนิคที่ออกและบังคับใช้โดยประเทศสมาชิกส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์เพื่อ คุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพของมนุษย์เป็นสำคัญ ขณะที่สมาชิกหลายประเทศได้กำหนด กฎระเบียบทางเทคนิคที่มุ่งปกป้องสิ่งแวดล้อม เช่น กฎระเบียบเกี่ยวกับการนำกลับมาใช้ใหม่ของ

<sup>11</sup> โกลด์ ฉันทกุล, กฎหมายและการปฏิบัติเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547), หน้า 183

<sup>12</sup> ประภาภรณ์ ชื่อเจริญกิจ, ข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าระหว่างประเทศ: กฎกติกา WTO เล่มที่สอง การเข้าถึงตลาด, กรุงเทพมหานคร, พิมพ์ครั้งที่ 1, 2552, หน้า 216

กระดาษหรือผลิตภัณฑ์พลาสติก กฎระเบียบว่าด้วยระดับมาตรฐานของการปล่อยควันเสียจากรถยนต์ หรือโรงงาน และกฎระเบียบว่าด้วยการห้ามใช้สารเคมีบางประเภทในผลิตภัณฑ์ที่เป็นสาเหตุให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

“มาตรฐาน”<sup>13</sup> (Standard) หมายถึง เอกสารที่ได้รับความเห็นชอบโดยองค์กรที่เป็นที่ยอมรับ ซึ่งระบุกฎข้อบังคับ แนวทาง หรือลักษณะของผลิตภัณฑ์ หรือกระบวนการผลิต และกรรมวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้อง ซึ่งใช้กันโดยทั่วไปและใช้อยู่เป็นประจำ ไม่ได้เป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติตามโดยอาจรวมหรือระบุถึงข้อกำหนดเฉพาะเกี่ยวกับการใช้ถ้อยคำสัญลักษณ์ การบรรจุหีบห่อ การทำเครื่องหมาย หรือการติดฉลากที่ใช้กับผลิตภัณฑ์ กระบวนการหรือกรรมวิธีการผลิต มาตรฐานแบ่งได้ตามลักษณะของหน้าที่ คือ มาตรฐานผลิตภัณฑ์ (Product Standard) และกระบวนการผลิตและวิธีการผลิต (Process and Production Method)

กฎระเบียบทางเทคนิคมีความแตกต่างจากมาตรฐาน กล่าวคือ กฎระเบียบทางเทคนิคเป็นข้อบังคับที่ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ในขณะที่มาตรฐานเป็นเรื่องของกฎเกณฑ์ที่เป็นความสมัครใจ ส่งผลให้เกิดความแตกต่างกันในทางการค้าระหว่างประเทศ กล่าวคือหากสินค้านำเข้าชนิดใดไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎระเบียบทางเทคนิคจะไม่สามารถวางขายได้ แต่ถ้าสินค้านั้นมีลักษณะไม่เป็นไปตามมาตรฐาน สินค้าชนิดนั้นยังคงวางขายได้<sup>14</sup>

“กระบวนการประเมินความสอดคล้อง” (Conformity Assessment Procedure) หมายถึง การใช้กระบวนการใดๆ ทั้งทางตรง และทางอ้อมเพื่อตรวจสอบว่ามีการปฏิบัติตามข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบทางเทคนิค หรือมาตรฐาน โดยการประเมินความสอดคล้องจะต้องยึดหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ หลักการปรับปรุงให้สอดคล้องกับกระบวนการประเมิน หลักความโปร่งใส วิธีการในกระบวนการประเมินความสอดคล้อง ได้แก่ กระบวนการสุ่มตัวอย่าง การทดสอบ การตรวจสอบความถูกต้อง การตรวจตราหลังการผลิต การรับรองระบบงาน และการรับรอง

<sup>13</sup> นฤมล พรหมณเรศ, “ความตกลง WTO ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ากับการใช้กฎระเบียบทางเทคนิค: ศึกษากฎเกณฑ์ของประชาคมยุโรปในเรื่องสารเคมีอันตรายในผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของสหภาพยุโรป”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 8

<sup>14</sup> ประภาภรณ์ ชี้อเจริญกิจ, ข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าระหว่างประเทศ: กฎกติกา WTO เล่มที่สอง การเข้าถึงตลาด, หน้า 216

ผลิตภัณฑ์ เป็นต้น ซึ่งกระบวนการประเมินความสอดคล้องมักถูกใช้เป็นช่องทางในการใช้เป็นมาตรการเพื่อกีดกันทางการค้าอยู่เสมอ

แม้ว่าความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าจะประกอบด้วย 3 เรื่องหลักอันได้แก่ กฎระเบียบทางเทคนิค มาตรฐาน และกระบวนการประเมินความสอดคล้อง แต่ยังมีหลักการทางกฎหมายเช่นเดียวกับหลักการพื้นฐานบางประการภายใต้ GATT บทบัญญัติพื้นฐานที่ใช้กับประเด็นหลักที่ประเทศสมาชิกจะต้องยึดถือและปฏิบัติตามคือ

### 2.2.1 หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (The Principle of Non Discrimination)

มาจากการรวมหลักการของ GATT คือหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่รับอนุเคราะห์<sup>15</sup> และหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ เอาไว้ด้วยกัน<sup>15</sup> โดยในการที่ประเทศสมาชิกจะออกกฎระเบียบทางเทคนิคกับสินค้าที่มีการนำเข้าจากอาณาเขตของสมาชิกใดจะต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความอนุเคราะห์ไม่น้อยกว่าสินค้าที่คล้ายคลึงกันที่ผลิตภายในประเทศ และสินค้านำเข้า หมายถึงรัฐต้องใช้กฎเกณฑ์อุปสรรคทางเทคนิคอย่างเท่าเทียมกันระหว่างสินค้านำเข้าและสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ<sup>16</sup>

### 2.2.2 หลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า (The Prevention of Unnecessary Obstacles to International Trade)

กฎระเบียบทางเทคนิค มาตรฐาน และกระบวนการประเมินความสอดคล้องจะต้องไม่มีการกำหนด การประกาศ หรือการบังคับใช้เพื่อจุดประสงค์ในการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ และระบุว่าไม่มีประเทศใดถูกกีดกันการบังคับใช้กฎระเบียบทางเทคนิค หากกฎระเบียบนั้น

<sup>15</sup> นฤมล พรหมณเรศ, “ความตกลง WTO ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ากับการใช้กฎระเบียบทางเทคนิค: ศึกษากฎเกณฑ์ของประชาคมยุโรปในเรื่องสารเคมีอันตรายในผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของสหภาพยุโรป”, หน้า 10

<sup>16</sup> Article 2.1 of TBT Agreement: Members shall ensure that in respect of technical regulations, products imported from the territory of any Member shall be accorded treatment no less favourable than that accorded to like products of national origin and to like products originating in any other country.

เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม<sup>17</sup> (Legitimate Objectives) การกำหนด และบังคับใช้กฎระเบียบต่างๆ จะต้องไม่เป็นไปในลักษณะที่ก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศ

### 2.2.3 หลักความโปร่งใส<sup>18</sup> (Transparency)

เป็นหลักการที่สำคัญในการเจรจาและทำความตกลงระหว่างประเทศ โดยเน้นในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ การจัดทำให้มีการเข้าถึงข้อมูล กฎระเบียบ นโยบายต่างๆ รวมถึงให้มีการจัดพิมพ์ข้อมูลเพื่อให้สามารถรับทราบข้อมูลได้อย่างทั่วถึง โดยการกำหนดให้แต่ละประเทศเผยแพร่ความรู้อันเป็นข้อมูลเบื้องต้น รวมถึงกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจำกัด หรือการห้ามนำเข้า-ส่งออก รวมถึงความตกลงเรื่องต่างๆ ด้วย

### 2.2.4 หลักการยอมรับความเท่าเทียมกัน และการยอมรับซึ่งกันและกัน (Equivalence and Mutual Recognition)

ความตกลง TBT ได้กระตุ้นให้ประเทศสมาชิกยอมรับในกฎระเบียบทางเทคนิคของประเทศสมาชิกอื่นว่ามีความเท่าเทียมกับกฎระเบียบทางเทคนิคของตนแม้ว่าจะมีความแตกต่างกับกฎของตนในกรณีที่ต้องบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน<sup>19</sup>

ขณะเดียวกันก็ต้องยอมรับผลของการประเมินความสอดคล้องของประเทศสมาชิกอื่น เช่นเดียวกับกรณีกฎระเบียบทางเทคนิคด้วย โดยได้พยายามส่งเสริมให้บรรดาสมาชิกเจรจาตกลงยอมรับซึ่งกันและกันในผลของการประเมินความสอดคล้อง (Mutual Recognition Agreements:

<sup>17</sup> ปรากฏใน ข้อ 2.1 ของกฎระเบียบ TBT ข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าระหว่างประเทศ: กฎกติกา WTO เล่มที่สอง การเข้าถึงตลาด, หน้า 218

<sup>18</sup> ปรากฏอยู่ในมาตรา 10.1 ของ GATT 1994 "...shall be published promptly in such a manner as to enable governments and traders to become acquainted with them. Agreements affecting international trade policy which are in force between the government or a governmental agency of any contracting party and the government or governmental agency of any other contracting party shall also be published..."

<sup>19</sup> See Article 2.4 of TBT Agreement

MRAs)<sup>20</sup> โดยประเทศสมาชิกต้องรับประกันว่าผลการประเมินความสอดคล้องของประเทศสมาชิกอื่นจะได้รับการยอมรับถึงแม้กฎระเบียบทางเทคนิคจะแตกต่างไปจากกฎระเบียบของตนก็ตาม

หลักเกณฑ์ของ GATT 1994 นั้นเป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานสำคัญที่สมาชิกของ WTO ต้องปฏิบัติตามเพื่อให้การดำเนินการค้าเป็นไปอย่างมีระเบียบ โดยมีความตกลง TBT เป็นความสัมพันธ์อันหนึ่งที่อยู่ในหลักเกณฑ์ของ GATT กล่าวคือ หากต้องมีการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างความตกลง TBT และ GATT แล้วคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องพิจารณาว่ามาตรการนั้นสอดคล้องกับความตกลง TBT ด้วยหรือไม่ เนื่องจากความตกลง TBT เป็นความตกลงเฉพาะที่เกี่ยวกับการกีดกันทางการค้า อุปสรรคทางเทคนิคที่มีต่อการค้า ถึงแม้ว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะเห็นว่ามาตรการดังกล่าวสอดคล้องกับความตกลง TBT ก็ตาม คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทก็จะต้องพิจารณาต่อไปว่ามาตรการนั้นสอดคล้องกับ GATT ด้วยหรือไม่

ความสัมพันธ์ของ GATT กับความตกลงสินค้าอื่น รวมถึงความตกลง TBT ตกอยู่ภายใต้สิ่งที่เรียกกันว่าบันทึกความเป็นมาเกี่ยวกับการตีความทั่วไปซึ่งอยู่ในภาคผนวก 1 A ของความตกลง WTO ซึ่งบันทึกกล่าวถึงความเห็นว่า กรณีมีความขัดแย้งต่อ GATT 1994 และบทบัญญัติของความตกลงสินค้าอื่นๆ นั้น ความตกลงเกี่ยวกับสินค้าอื่นจะอยู่เหนือความตกลงของ GATT 1994<sup>21</sup>

### 2.3 ข้อยกเว้นทั่วไปตามมาตรา 20 ของ GATT

หลักเกณฑ์ของ GATT ได้บัญญัติข้อยกเว้นทั่วไปไว้ในมาตรา 20 โดยมีหลักเกณฑ์มาจากการที่ประเทศต่างๆ ต่างยอมรับว่ามาตรการทางการค้าที่ประเทศสมาชิกใช้อยู่ในบางมาตรการก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้าทางอ้อม จึงได้มีการเสนอว่ามาตรการที่ใช้ในทางการค้านั้นจะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจระหว่างประเทศที่อยู่ในสภาพเงื่อนไขเดียวกัน หรือไม่เป็นการจำกัดทางการค้าอย่างเคลือบแฝง ต่อมาในปี ค.ศ. 1927 เมื่อมีการประชุมการค้าครั้งแรกของโลกขึ้น ก่อให้เกิดอนุสัญญาาระหว่างประเทศเพื่อยกเลิกการห้ามจำกัดการนำเข้าและส่งออก (International Convention for the Abolition of Import and Export Prohibitions and

<sup>20</sup> See Article 6.3 of TBT Agreement

<sup>21</sup> Peter Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*, Cambridge University: 2008, p.816

Restrictions) ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบให้มีการจัดทำความตกลงเพื่อเปิดเสรีทางการค้า แต่เปิดโอกาสให้แต่ละประเทศสามารถใช้มาตรการกีดกันทางการค้าได้ หากมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองนโยบายที่มีนัยสำคัญอย่างยิ่ง (vital interests) โดยได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ในความตกลงฉบับ ค.ศ. 1927 และมีการยกเว้นเงื่อนไขเพื่อป้องกันมิให้มีการนำข้อยกเว้นมาใช้อย่างบิดเบือนเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ<sup>22</sup> และยังได้ระบุเงื่อนไขว่าต้องใช้ข้อยกเว้นในลักษณะที่ไม่เป็นการคุ้มครองผู้ผลิตภายในประเทศของตน (Measures not be applied in such a way as to constitute a form of economic protection in favour of national production) ทำให้ประเทศพัฒนาแล้วมักนำข้อยกเว้นเหล่านี้มาใช้โดยกล่าวว่าเพื่อเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์อันชอบธรรม ถึงแม้ว่ามาตรการดังกล่าวอาจขัดกับหลักการเปิดเสรีทางการค้าก็ตาม ต่อมาในการประชุมยกเว้นในระหว่างปี ค.ศ. 1946-1947 ได้มีความพยายามจากประเทศต่างๆ เสนอให้มีการเพิ่มข้อยกเว้นเพื่อให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของประเทศตน แต่ในที่สุดก็มีข้อสรุปยืนยันที่จะจำกัดข้อยกเว้นเฉพาะข้อยกเว้นเดิมเท่านั้น ทำให้ข้อยกเว้นและเงื่อนไขปรากฏในมาตรา 43 ของ Draft Charter for the ITO และต่อมากลายเป็นข้อยกเว้นทั่วไปในมาตรา 20 ของ GATT

ข้อยกเว้นทั่วไปในมาตรา 20 ของ GATT มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

มาตรา 20 ข้อยกเว้นทั่วไป (General Exceptions)

“ภายใต้บังคับของข้อกำหนดที่ว่ามาตรการดังต่อไปนี้จะไม่ใช้ในลักษณะที่จะก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ หรือเลือกปฏิบัติอย่างไม่มีเหตุผลระหว่างประเทศที่อยู่ในสภาพการณ์เดียวกัน หรือก่อให้เกิดการจำกัดที่เคลือบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศ จะไม่มีข้อความใดในความตกลงนี้ที่ตีความห้ามมิให้ภาคีคู่สัญญารับรอง หรือบังคับใช้มาตรการที่...”<sup>23</sup>

(b) จำเป็น เพื่อปกป้องชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ หรือพืช

<sup>22</sup>Chamovitz, Steve, “Exploring the Environmental Exceptions in GATT Article XX”, Journal of World Trade Vol. 24, No. 4 (October 1991): p.37-55.

<sup>23</sup> GATT : Article XX : General Exceptions

Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures:

(b) necessary to protect human, animal or plant life or health;

ในการบังคับใช้มาตรการนอกจากจะต้องเข้าเงื่อนไขในเรื่องความจำเป็นแล้วจะต้องเข้าเงื่อนไขโดยทั่วไปของมาตรา 20 ตามที่ระบุไว้ในบทนำของมาตราอีกด้วย กล่าวคือ

1) ต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจอย่างไม่มีเหตุผลสมควร (Arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail)<sup>24</sup> การใช้มาตรการจะต้องไม่เป็นการใช้มาตรการจำกัดการค้าโดยเลือกปฏิบัติ (discriminate) ระหว่างประเทศสมาชิกซึ่งอยู่สภาพเดียวกัน

2) ต้องไม่เป็นการกีดกันอย่างเคลือบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศ (A disguised restriction on international trade) การใช้มาตรการต่างๆ จะต้องเป็นไปด้วยความโปร่งใส ไม่เป็นการกีดกันอย่างเคลือบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศ

การพิจารณาว่ามาตรการจะเป็นการกีดกันอย่างเคลือบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศหรือไม่นั้น เนื่องจากในมาตรการมิได้บัญญัติค่านิยม หรือคำจำกัดความเอาไว้ ส่งผลให้เกิดปัญหาการตีความในเวลาต่อมา โดยต้องอาศัยการพิจารณาจากคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ทำให้เกิดปัญหาต่อประเทศกำลังพัฒนาเป็นอย่างมาก เนื่องจากประเทศพัฒนาแล้วมักจะใช้คำเหล่านี้เพื่อปิดเบี่ยงข้อยกเว้นให้เกิดประโยชน์ต่อการนำมาตรการทางการค้ามาใช้ในการคุ้มครองผู้ผลิตภายในประเทศและเป็นการกีดกันสินค้าจากภายนอก โดยที่ผ่านมานั้น GATT ให้ความสำคัญในการประกาศให้สาธารณชนทราบถึงการใช้มาตรการ ดังนั้น หากมีการประกาศใช้มาตรการแล้วถือว่าไม่เป็นการกีดกันอย่างเคลือบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศ<sup>25</sup>

ดังนั้น หากมาตรการนั้นเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการปกป้องชีวิต และสุขภาพแล้ว ประเทศสมาชิกก็สามารถที่จะนำมาตรการนั้นมาเป็นข้อยกเว้นในการปฏิบัติได้ แต่การใช้มาตรการดังกล่าวจะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ หรืออย่างไม่มีเหตุผลสมควร หรือเป็นการกีดกันอย่างเคลือบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศ การกำหนดเงื่อนไขในการใช้ข้อยกเว้นของมาตรา 20 ขึ้นมาก็เพื่อวัตถุประสงค์เป็นการป้องกันที่จะไม่ให้ประเทศสมาชิกรับข้อยกเว้นทั่วไปมาใช้เพื่อ

<sup>24</sup> Peter Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*, Cambridge University: 2008, p.618

<sup>25</sup> กมลกานต์ ศรสวรรณ, มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประชาคมยุโรปกับปัญหาการกีดกันทางการค้า: ศึกษา WEEE และ RoHS (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 51

เป็นประโยชน์ต่อประเทศตนเองในทางที่ผิด เนื่องจากการบังคับใช้มาตรการทางการค้าเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพโดยรวมแล้วอาจก่อให้เกิดปัญหาระหว่างประเทศได้เพราะอาจขัดต่อหลักการการค้าเสรีของ GATT และ WTO ทำให้เกิดปัญหาข้อพิพาทระหว่างประเทศจนนำไปสู่การฟ้องร้องคดีต่อ WTO ขึ้นได้

#### 2.4 แนวคำตัดสินข้อพิพาทตามความตกลง TBT และมาตรา 20 (b) ของ GATT

ในการประกอบธุรกิจทางการค้าระหว่างประเทศ ย่อมเกิดข้อพิพาททางการค้าเนื่องมาจากปัญหาต่างๆ ในทางการค้าระหว่างประเทศด้วยกัน ตัวอย่างเช่น มาตรการกีดกันทางการค้า ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ด้อยกว่ามักจะเสียเปรียบเนื่องจากอำนาจการต่อรองที่มีน้อยกว่า ดังนั้น การระงับข้อพิพาทในระดับพหุภาคีจึงเป็นกระบวนการที่สร้างความชอบธรรมให้กับประเทศต่างๆ โดยเท่าเทียมกัน การระงับข้อพิพาทของ WTO เป็นกลไกที่พัฒนามาจาก GATT โดยที่ระบบการระงับข้อพิพาทของ GATT นั้นมุ่งที่จะประนีประนอมผลประโยชน์ทางการค้ามากกว่าการตัดสิน ผิด-ถูก การปรึกษาหารือมิได้มีสภาพบังคับ หรือกำหนดเวลาบังคับให้ประเทศที่ถูกกล่าวหาต้องเข้าสู่กระบวนการปรึกษาหารือในลักษณะของการบังคับปรึกษาหารือ ทำให้การระงับข้อพิพาทของ GATT ขาดประสิทธิภาพ<sup>26</sup> ดังนั้น ในการเจรจาอนุสัญญายิ่งได้มีการปรับปรุงกลไกการระงับข้อพิพาททำให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น โดยยังคงยึดแนวทาง กฎเกณฑ์ และหลักการของข้อตกลง GATT 1947

ในหัวข้อนี้จะศึกษาถึงแนวคำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาท (Disputes Settlement Body: DSB) และองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) ภายใต้ความตกลง TBT และมาตรา 20 (b) โดยเป็นกรณีพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศสมาชิกในการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าโดยประเทศคู่พิพาทใช้ข้ออ้างตามความตกลง TBT และข้อยกเว้นในมาตรา 20 (b) ในการปกป้องอันตรายที่เกิดขึ้นกับชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม ในแต่ละคดีนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และองค์กรอุทธรณ์ได้ให้เหตุผลในการวินิจฉัยเอาไว้เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกรับไปปฏิบัติเป็นบรรทัดฐานในการนำมาใช้ต่อไป

<sup>26</sup> ประสิทธิ์ เอกบุตร, การระงับข้อพิพาททางการค้าของไทยใน WTO, กรุงเทพมหานคร : พิมพ์ครั้งที่ 1, โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550, หน้า 4



### 2.4.1 แนวคำตัดสินข้อพิพาทตามความตกลง TBT

มาตรา 2.2 ของความตกลง TBT ได้กล่าวถึงการกำหนดกฎระเบียบทางเทคนิค ข้อบังคับต่างๆ ของมาตรการเอาไว้ โดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ซึ่งเป็นการพิจารณาตามกฎหมายเฉพาะของมาตรการ แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทก็จะต้องพิจารณาต่อไปอีกว่ามาตรการนั้นสอดคล้องกับ หลักเกณฑ์ของมาตรา 20 (b) ด้วยหรือไม่ ดังเช่นในคดี EC-Asbestos ที่แคนาดาฟ้องว่า บทบัญญัติที่ 96-1133 ของฝรั่งเศสนั้นขัดกับมาตรา 2.2 ของความตกลง TBT แต่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทและองค์การอุทธรณ์ตัดสินว่ามาตรการของประเทศผู้นำเข้านั้นตกอยู่ภายใต้ บทบัญญัติของความตกลง TBT ตามคำนิยามของกฎระเบียบทางเทคนิค(ภาคผนวก 1.1) เพราะ การกำหนดข้อยกเว้นของมาตรการเป็นการกำหนดลักษณะเฉพาะตามคำนิยามของกฎระเบียบ ทางเทคนิคแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม องค์การอุทธรณ์มิได้วินิจฉัยในประเด็นเรื่องมาตรา 2.2 ของความ ตกลง TBT ว่าเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช แต่ ได้พิจารณาตัดสินว่าบทบัญญัติที่ 96-1133 ของฝรั่งเศสเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิต และสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ตามความหมายของมาตรา 20 (b) ของ GATT 1994

#### คดี EC-Measures Affecting Asbestos and Asbestos containing Products

แคนาดาอ้างว่าบทบัญญัติที่ 96-1133 ของฝรั่งเศสขัดกับมาตรา 2.2 ของความ ตกลง TBT และกล่าวว่าฝรั่งเศสไม่ได้แสดงให้เห็นถึงเหตุผลที่เชื่อมโยงกันระหว่างบทบัญญัติกับ วัตถุประสงค์ในการปกป้องชีวิตมนุษย์ เนื่องจากในบทบัญญัติได้ระบุเพียงว่ามีวัสดุเล็กๆประกอบ อยู่ในผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพ การสัมผัสผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ที่มีแร่ใยหิน Chrysotile เป็นส่วนประกอบ และผลิตภัณฑ์ชนิดอื่นที่มีแร่ใยหิน Chrysotile เป็นส่วนประกอบนั้น ไม่ได้แจ้งความเป็นอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์ไว้ในผลิตภัณฑ์ และการที่เปิดโอกาสให้ผู้บริโภคใช้ เส้นใยชนิดอื่นทดแทนแร่ใยหินชนิด Chrysotile ได้นั้น แคนาดาเห็นว่าการกำหนดดังกล่าว ก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้ามากกว่าจะเป็นการกระทำเพื่อความจำเป็นในการปกป้องชีวิตและ สุขภาพ แคนาดานั้นเชื่อว่าการสัมผัสผลิตภัณฑ์ที่มีแร่ใยหิน Chrysotile ไม่ได้เกิดความเสี่ยงต่อ สุขภาพ และควรมีมาตรการทางเลือกอื่น เช่น “การควบคุมการใช้” มาใช้ในการปกป้องสุขภาพ ของมนุษย์จากการสัมผัสและการใช้ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหิน

การพิจารณาภายใต้มาตรา 2.2 ของความตกลง TBT ว่ามีความหมายเหมือนกับ มาตรา 20 (b) ของ GATT หรือไม่นั้น ในรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทและองค์การ

อุทธรณ์ในคดี US-แก๊สโซลีนที่ตัดสินว่าควรใช้มาตรการทางเลือกอื่นมาบังคับใช้ทำให้เป็นการจำกัดทางการค้าที่น้อยกว่า ในคดีนี้ฝรั่งเศสไม่ได้อธิบายถึงเหตุผลในการไม่นำการควบคุมการใช้มาใช้เป็นมาตรการทางเลือกอื่น ซึ่งแคนาดายืนยันว่าการควบคุมการใช้จะเป็นการจำกัดทางการค้าที่น้อยกว่าการห้ามใช้ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหิน Chrysotile และการให้ใช้ผลิตภัณฑ์อื่นทดแทน บทบัญญัตินี้ขัดกับมาตรา 2.4 ของความตกลง TBT เพราะว่าการใช้มาตรฐานระหว่างประเทศในเรื่อง “การควบคุมการใช้” ของแร่ใยหิน Chrysotile นั้นมีความหมายเหมาะสมต่อการบรรลุผลสำเร็จของวัตถุประสงค์ของฝรั่งเศสในการปกป้องสุขภาพของประชาชน แคนาดาอ้างว่าบทบัญญัติขัดกับมาตรา 2.8 ของความตกลง TBT เพราะว่าเป็นส่วนของข้อห้ามใช้นั้นบ่งถึงลักษณะเฉพาะของผลิตภัณฑ์ที่จะต้องให้การพิจารณา

ในคำนิยามของคำว่า “กฎระเบียบทางเทคนิค” ในบทบัญญัติที่ 96-1133 นี้ อยู่ในขอบเขตของความตกลง TBT และไม่ขัดต่อวรรค 1 วรรค 2 วรรค 4 และวรรค 8 ของมาตรา 2 ของความตกลง TBT แคนาดาเห็นว่าการแยกพิจารณาบทบัญญัติของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทออกเป็นสองส่วนคือในส่วนข้อห้าม และส่วนข้อยกเว้นก็เพื่อประโยชน์ในการตีความว่าเป็นกฎระเบียบทางเทคนิคภายใต้ความตกลง TBT ซึ่งแคนาดาเห็นว่าการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนั้นเป็นการกระทำที่ทำตามอำเภอใจและขัดต่อเจตนารมณ์ของบทบัญญัติ การตีความคำนิยามของ “กฎระเบียบทางเทคนิค” ในภาคผนวก 1 ของความตกลง TBT โดยการให้หลักเกณฑ์ของ “กฎระเบียบทางเทคนิค” นั้น จะต้องระบุตัวผลิตภัณฑ์และลักษณะเฉพาะของผลิตภัณฑ์ และกล่าวว่าผลิตภัณฑ์ต้องมีการวางจำหน่ายในตลาดอาณาเขตของสมาชิกที่ออกมาตรการ การตีความเพิ่มเติมใหม่ของคำนิยาม “กฎระเบียบทางเทคนิค” ที่ไม่มีพื้นฐานของเรื่องความตกลง TBT และไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของความตกลงในการควบคุมมาตรการการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในที่อาจเคลือบแฝงต่อกฎระเบียบทางเทคนิค ควรจะแยก “ลักษณะเฉพาะ” ของผลิตภัณฑ์ออกจาก “กฎระเบียบทางเทคนิค” ไม่ควรนำความตกลง TBT มาใช้กับบทบัญญัติทั่วไปในบทบัญญัตินี้ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีความเห็นว่า บทบัญญัติทั่วไปควรถูกพิจารณาภายใต้ GATT 1994 และกฎระเบียบทางเทคนิคควรเป็นเรื่องของความตกลง TBT ดังนั้น แคนาดาจึงเรียกร้องให้องค์กรอุทธรณ์กลับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับความตกลง TBT ในบทบัญญัติ และวินิจฉัยว่าการนำบทบัญญัตินั้นมาใช้ภายใต้ความตกลง โดยกล่าวว่า บทบัญญัติของฝรั่งเศสไม่ขัดกับมาตรา 2.1 ของความตกลง TBT ตั้งแต่หลักเรื่องหลักปฏิบัติอย่างชาติในมาตรา 2.1 ที่เป็นหลักการเฉพาะซึ่งบางส่วนบัญญัติไว้ในมาตรา 3: 4 ของ GATT 1994 ในการตีความคำว่า “สินค้าที่เหมือนกัน” ในมาตรา 2.1 ต้องถือ

ว่าเป็นการตีความในความหมายเดียวกันกับมาตรา 3: 4 ความหมายของคำว่า “สินค้าที่เหมือนกัน” ในมาตรา 3:4 นั้นเป็นเรื่องที่อยู่ในประเด็นที่แคนาดาอ้างถึง ทั้งมาตรา 3: 4 ของ GATT 1994 และมาตรา 2.1 ของความตกลง TBT มีวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือการหลีกเลี่ยงการตั้งกำแพงภาษีเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศและให้ความยุติธรรมในเงื่อนไขของการแข่งขันในการนำเข้าผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับสินค้าภายในประเทศ ดังนั้น แคนาดายืนยันว่าการวินิจฉัย “ความเหมือนกัน” และหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์น้อยยิ่งที่ทำได้โดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ตามมาตรา 3: 4 ของ GATT จะต้องขยายถึงมาตรา 2.1 ของความตกลง TBT

ประชาคมยุโรปโต้แย้งว่าบทบัญญัติไม่ใช่เรื่องของกฎระเบียบทางเทคนิคในความหมายของภาคผนวก 1.1 ของความตกลง TBT เพราะในเรื่องกฎระเบียบทางเทคนิคนั้นไม่ครอบคลุมไปถึงข้อห้ามโดยทั่วไปในการใช้ผลิตภัณฑ์ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสุขภาพของมนุษย์ ดังนั้น การที่บทบัญญัติที่ 96-1133 ห้ามนำเข้าแร่ใยหิน ไม่ได้เจาะจงถึงลักษณะเฉพาะของการใช้แร่ใยหินหรือผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินที่ได้รับการยกเว้นจากการห้ามดังกล่าว ซึ่งประชาคมยุโรปไม่เห็นด้วยว่าผลิตภัณฑ์ที่ไม่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินจะแสดงถึงลักษณะเฉพาะที่สามารถวางขายได้ในฝรั่งเศส วัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎระเบียบทางเทคนิคและมาตรฐานนั้นเป็นเรื่องของการเข้าสู่ตลาด ถึงแม้ว่าผลิตภัณฑ์อาจจะได้รับผลกระทบจากกฎระเบียบดังกล่าวก็ยังคงสามารถที่จะวางขายในตลาดได้ ส่วนในเรื่องข้อยกเว้นที่ฝรั่งเศสกำหนดนั้นก็เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพ ซึ่งในบทบัญญัติไม่ได้กล่าวถึงกระบวนการหรือวิธีการผลิตที่ได้รับยกเว้น ดังนั้น ในส่วนของข้อยกเว้นที่อยู่ในบทบัญญัติจึงไม่อยู่ภายใต้ขอบเขตของความตกลง TBT<sup>27</sup>

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่า ควรจะมีการพิจารณาบทบัญญัติในส่วนที่เป็นข้อห้าม และส่วนที่เป็นข้อยกเว้นแยกออกจากกัน การพิจารณาว่ามาตรการจะตกอยู่ในขอบเขตของกฎระเบียบทางเทคนิคนั้นจะต้องประกอบด้วย

- 1) มาตรการที่มีผลกระทบต่อหนึ่งผลิตภัณฑ์หรือมากกว่าหนึ่งผลิตภัณฑ์

<sup>27</sup> Panel Report on European Communities-Measures Affecting Asbestos and Asbestos-Containing Products, para., 8.72

2) มาตรการจะต้องกำหนดลักษณะเฉพาะของผลิตภัณฑ์ซึ่งทำให้ผลิตภัณฑ์สามารถเข้าสู่ตลาดของสมาชิกที่ใช้มาตรการนั้นๆ

3) ข้อบังคับที่ต้องปฏิบัติตาม<sup>28</sup>

คำว่า “กฎระเบียบทางเทคนิค” คือ การกำหนดลักษณะของผลิตภัณฑ์ คำว่า “คุณลักษณะ” ของผลิตภัณฑ์รวมถึง “คุณภาพ” “คุณสมบัติ” หรือ “ลักษณะเครื่องหมาย” ของผลิตภัณฑ์ เช่น “คุณลักษณะ” ที่อาจเกี่ยวข้องอาจเป็นส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ ขนาด รูปร่าง สี เนื้อ ความหนา ความแข็งแรง การติดไฟ การเป็นสื่อกระแสไฟฟ้า ความหนาแน่น หรือความเหนียว ในคำนิยามของ “กฎระเบียบทางเทคนิค” ในภาคผนวก 1.1 ของความตกลง TBT ให้ตัวอย่างของ “ลักษณะเฉพาะ” คือ “สัญลักษณ์ บรรจุภัณฑ์ การทำเครื่องหมาย หรือการติดฉลาก” รวมถึง คุณสมบัติและคุณภาพของตัวผลิตภัณฑ์

“ลักษณะเฉพาะ” หมายถึง การกำหนดรูปแบบของผลิตภัณฑ์ในเชิงบวกหรือเชิงลบ การแสดงในเชิงบวกที่ต้องแสดงลักษณะของสินค้า หรือการแสดงลักษณะบางอย่างในเชิงลบของผลิตภัณฑ์

“กฎระเบียบทางเทคนิค” จะต้องเหมาะสมที่จะนำมาวินิจฉัยผลิตภัณฑ์ หรือกลุ่มของผลิตภัณฑ์ได้ มิฉะนั้นแล้วจะไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้ การพิจารณานี้จะต้องกระทำตามมาตรา 2.9.2 ของความตกลง TBT สมาชิกจะต้องแจ้งให้สมาชิกอื่นๆ ทราบผ่านสำนักเลขาธิการ WTO ถึง “ผลิตภัณฑ์ที่ครอบคลุม” โดย “กฎระเบียบทางเทคนิค” “กฎระเบียบทางเทคนิค” ต้องนำมาใช้กับผลิตภัณฑ์ซึ่งถูกระบุหรือถูกกำหนดอยู่ในกฎข้อบังคับ ถึงแม้ว่าความตกลง TBT นำมาใช้กับ “ผลิตภัณฑ์” ทั่วๆ ไปโดยไม่มีในข้อความว่าผลิตภัณฑ์เหล่านั้นจะต้องมีชื่อเฉพาะหรือเป็นการระบุเฉพาะเจาะจงใน “กฎระเบียบทางเทคนิค” ซึ่งถือว่าเป็น “ลักษณะพิเศษ” ของกฎระเบียบ

บทบัญญัติที่ 96-1133 กำหนดวัตถุประสงค์หลักในการควบคุมแร่ใยหินในผลิตภัณฑ์ ในวรรคที่ 1 และวรรคที่ 2 ของมาตรา 1 โดยกำหนดข้อห้ามเรื่องเส้นใยแร่ใยหิน ข้อห้ามในเรื่องนี้ไม่ได้กำหนดในตัวเอง หรือกำหนดลักษณะของเส้นใยแร่ใยหิน แต่เป็นการห้ามโดยพิจารณาถึงสภาพธรรมชาติ ดังนั้น ถ้ามาตรการนี้ประกอบไปด้วยการห้ามเส้นใยแร่ใยหินเท่านั้น ก็

<sup>28</sup> Panel Report on European Communities-Measures Affecting Asbestos and Asbestos-Containing Products, para., 8.57

ไม่น่าจะก่อให้เกิด "กฎระเบียบทางเทคนิค" แต่อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่เส้นใยแร่ใยหินไม่ได้ถูกนำมาใช้ในรูปแบบที่เป็นวัตถุอันตราย ดังนั้น ข้อบังคับในมาตรการห้ามจะประสบความสำเร็จได้ก็โดยการผ่านการใช้กับผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหิน ซึ่งผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินนั้นถูกห้ามโดยมาตรา 1 ววรรค 1 และวรรค 2 ของบทบัญญัติที่ 96-1133 ทำให้ผลิตภัณฑ์ทั้งหมดจะต้องไม่มีส่วนประกอบของแร่ใยหิน

ในมาตรา 2 มาตรา 3 และมาตรา 4 ของบทบัญญัติเป็นข้อยกเว้นของข้อห้ามในมาตรา 1 ของบทบัญญัติฉบับนี้ ข้อยกเว้นนี้ได้ถูกกำหนดไว้ในบัญชีรายการของผลิตภัณฑ์ ซึ่งผลิตภัณฑ์เหล่านี้สามารถมีส่วนประกอบของแร่ใยหิน Chrysotile ได้ ซึ่งประกาศดังกล่าวจะต้องถูกทบทวนเป็นรายปีโดยรัฐมนตรี<sup>29</sup> ดังนั้น การยกเว้นผลิตภัณฑ์บางประเภทที่สามารถนำเข้าตลาดได้ย่อมก่อให้เกิด "ลักษณะเฉพาะ" ของผลิตภัณฑ์แล้ว องค์การอุทธรณ์จึงตัดสินว่าบทบัญญัติของฝรั่งเศสนี้เป็นกฎระเบียบทางเทคนิค ซึ่งตกอยู่ภายใต้ขอบเขตของความตกลง TBT

แต่อย่างไรก็ตามในชั้นพิจารณาขององค์การอุทธรณ์ได้กล่าวว่า ในการพิจารณาบทบัญญัติของฝรั่งเศสภายใต้มาตรา 2.2 ของความตกลง TBT ว่ามีความหมายเหมือนกับมาตรา 20 (b) ของ GATT 1994 หรือไม่นั้น เนื่องจากในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมิได้มีการพิจารณาในมาตรอื่นของความตกลง TBT องค์การอุทธรณ์จึงไม่สามารถที่จะพิจารณาในมาตราอื่นๆ ของความตกลง TBT ตามที่แคนาดาอุทธรณ์ได้

#### 2.4.2 แนวคำตัดสินข้อพิพาทตามมาตรา 20 (b)

จากการที่ GATT ได้วางหลักเกณฑ์ในทางการค้าระหว่างประเทศให้ประเทศสมาชิกได้ปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การค้าดำเนินไปอย่างเสรี แต่ในหลักปฏิบัตินั้นก็ได้อำนาจข้อยกเว้นเพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถใช้มาตรการที่ก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้าได้ โดยในมาตรา 20 (b) ได้กำหนดเงื่อนไขเฉพาะของมาตรการว่า

(b) จำเป็น เพื่อปกป้องชีวิต หรือสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ และพืช

<sup>29</sup> Article 2.II of the Decree

โดยในการพิจารณาว่ามาตรการจะเข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา 20 (b) หรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาดังนี้<sup>30</sup>

- มาตรการมีวัตถุประสงค์ของนโยบายในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพมนุษย์ สัตว์ และพืช

- มาตรการมีความจำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช แม้จะขัดกับพันธกรณีอื่นของความตกลงก็ตาม

การพิจารณาว่ามาตรการนั้นมีความจำเป็นถ้าพิจารณาได้ว่าไม่มีมาตรการทางเลือกอื่นที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์เหลืออยู่ และไม่มีมาตรการจำกัดทางการค้าที่น้อยกว่ามาตรการในเรื่องนี้ ในการตัดสินว่ามาตรการมีความ "จำเป็น" หรือไม่ จะต้องพิจารณาจาก

- ไม่มีมาตรการทางเลือกอื่นที่สอดคล้อง หรือขัดต่อ GATT น้อยที่สุดที่สามารถจะนำมาใช้ได้แล้ว

- มีความจำเป็นอันหลีกเลี่ยงไม่ได้แม้จะขัดต่อ GATT ก็ตาม<sup>31</sup>

ในการพิจารณาความจำเป็นของมาตรการนั้น เนื่องจากใน GATT มิได้บัญญัติค่านิยามเอาไว้ ไม่ว่าจะเป็นค่านิยามของคำว่า "จำเป็น" หรือค่านิยามของคำว่า "เลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ" หรือ "อย่างไม่มีเหตุผลที่สมควร" รวมถึงคำว่า "กีดกันอย่างเคลือบแฝง" เอาไว้ ทำให้เมื่อเกิดปัญหาจึงต้องอาศัยการตีความของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และองค์การอุทธรณ์เพื่อเป็นหลักในการนำมาตรการมาใช้เพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศขึ้นได้จากการตีความของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และองค์การอุทธรณ์มีคดีพิพาทที่แบ่งการตัดสินออกเป็น 2 กรณีคือ

<sup>30</sup> บัญญัติ หลิมสกุล, องค์การการค้าโลก (WTO) ในบริบทของเศรษฐกิจที่ไร้พรมแดน, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553 หน้า 515

<sup>31</sup> พิรุณา ติงศภัทย์, "การค้าเสรีจะ "เซียว" ด้วยได้หรือไม่ : ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับมาตรการทางการค้าเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในกรอบของแกตต์", วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 24, หน้า 751

### 2.4.2.1 คดีที่ตัดสินว่ามาตรการของประเทศผู้นำเข้าเป็นมาตรการที่ “ไม่จำเป็น” เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช

คดีพิพาทที่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตัดสินว่ามาตรการของประเทศผู้นำเข้านั้นเป็นมาตรการที่ “ไม่จำเป็น” ตามเงื่อนไขของมาตรา 20 (b) ได้แก่คดี Thai-Cigarettes เป็นคดีพิพาทระหว่างประเทศไทยกับสหรัฐอเมริกาเรื่องมาตรการการห้ามนำเข้าบุหรี่ โดยมีรายละเอียดในคดี ดังต่อไปนี้

คดี Thai – restrictions on import of the internal taxes on cigarettes<sup>32</sup> ซึ่งเป็นกรณีพิพาทระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกากล่าวหาว่ามาตรการจำกัดการนำเข้าบุหรี่ต่างประเทศตามมาตรา 27 ของพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 ได้ห้ามการนำเข้าหรือส่งออกยาสูบบุหรี่ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากรัฐบาลไทย สหรัฐอเมริกากล่าวหาว่าเป็นการผูกขาดในการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ และมีการเรียกเก็บภาษีจากสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตในประเทศขัดต่อบทบัญญัติของ มาตรา 11 และมาตรา 3(2) ของ GATT ประเทศไทยต่อสู้ว่ามาตรการห้ามนำเข้านั้นจำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิต หรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ตามวรรค (b) ของมาตรา 20 เนื่องจากการห้ามการนำเข้าเป็นการดำเนินการตามนโยบายสาธารณสุขเพื่อลดการบริโภคบุหรี่ซึ่งเป็นอันตรายต่อชีวิตและสุขภาพ

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้วินิจฉัยว่ามาตรา 20 (b) นั้นเป็นมาตรการที่เปิดโอกาสให้ประเทศภาคี GATT ใช้มาตรการที่เป็นการจำกัดทางการค้าได้แม้ว่ามาตรการดังกล่าวจะขัดกับพันธกรณีภายใต้กรอบของ GATT ก็ตาม หากมาตรการดังกล่าวนี้มีความจำเป็นอันหลีกเลี่ยงไม่ได้ (such inconsistencies is unavoidable) การที่จะถือว่ามาตรการมีความจำเป็นนั้นจะต้องเป็นกรณีที่

-ไม่มีมาตรการทางเลือกอื่นที่สอดคล้อง หรือขัดต่อ GATT น้อยที่สุดที่สามารถจะนำมาใช้ได้แล้ว

-หรือมีความจำเป็นอันหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ต้องใช้มาตรการดังกล่าวแม้จะขัดต่อ GATT ก็ตาม

<sup>32</sup> GATT, Thailand Restrictions on Importation of and Internal Taxes on Cigarettes, Report of Panel, adopted on 7 November 1990 (DS10/R-37s/200).

ในเรื่องนี้สหรัฐอเมริกาถือว่าประเทศไทยยังสามารถใช้มาตรการอื่นๆ ที่มีผลเช่นเดียวกันได้ หรือมีมาตรการทางเลือกอื่นที่ขัดต่อข้อตกลงของ GATT น้อยกว่าที่จะดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ เช่น การออกกฎหมาย หรือข้อบังคับให้ผู้ผลิตในประเทศ หรือผู้นำเข้าเปิดเผยข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับส่วนประกอบของบุหรี่ ค่าเตือนถึงความเป็นอันตรายของการบริโภคบุหรี่ เป็นต้น<sup>33</sup> คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทถึงแม้จะเห็นว่าการสูบบุหรี่เป็นอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์ การดำเนินมาตรการจำกัดการนำเข้าบุหรี่เป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์<sup>34</sup> ก็ตาม แต่ประเทศไทยยังมีทางเลือกอื่นที่สอดคล้องหรือขัดกับ GATT น้อยกว่าทั้งที่เป็นมาตรการในด้านปริมาณและคุณภาพที่จะควบคุมและลดการสูบบุหรี่ได้ จึงเห็นว่ามาตรการห้ามนำเข้าบุหรี่ของไทยจึงไม่เป็นมาตรการที่จำเป็นตามมาตรา 20 (b)

#### 2.4.2.2 คดีที่ตัดสินว่ามาตรการของประเทศผู้นำเข้าเป็นมาตรการที่ “จำเป็น” เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ และพืช

โดยในการตีความว่ามาตรการของประเทศสมาชิกนั้นมีความจำเป็นในการปกป้องชีวิต และสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช นั้นแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ<sup>35</sup>

##### (1) คดีที่สอดคล้องกับบทนำของมาตรา 20

คดีพิพาทที่ตัดสินว่ามาตรการของประเทศผู้นำเข้าสอดคล้องกับบทนำของมาตรา 20 ได้แก่คดี EC-Measures Affecting Asbestos and Asbestos-Containing Products<sup>36</sup> โดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และองค์การอุทธรณ์ตัดสินว่ามาตรการห้ามการนำเข้าของประเทศผู้นำเข้านั้น

<sup>33</sup> Ibid., para. 70.

<sup>34</sup> Ibid., para. 73

<sup>35</sup> ดวงแก้ว นพพรหม. “ปัญหาและแนวทางการตีความมาตรา 20 (บี) และมาตรา 20 (จี) ภายใต้แกตต์ และองค์การการค้าโลก”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2552), หน้า 90

<sup>36</sup> Appellate Body Report on European Communities – Measures Affecting Asbestos and Asbestos-Containing Product (WT/DS135/AB/R)



-เป็นมาตรการที่จำเป็นเนื่องจากไม่มีมาตรการทางเลือกอื่นที่เหมาะสมเหลืออยู่อีกแล้ว

โดยมีรายละเอียดในคดีดังต่อไปนี้คือ ประเทศฝรั่งเศสได้ออกบทบัญญัติที่ 96-1133 ห้ามการนำเข้าแร่ใยหิน (asbestos) และผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหิน (product containing asbestos) ทุกชนิด ส่วนแร่ใยหินชนิด Chrysotile จะนำเข้าได้แต่ต้องจำกัดการใช้ ส่วนผลิตภัณฑ์อื่นที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินสามารถใช้เส้นใย PCG (polyvinyl alcohol fibres (PVA), cellulose, glass fibre: PCG) ทดแทนในผลิตภัณฑ์ได้ โดยให้เหตุผลว่าเพื่อเป็นการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ตามเงื่อนไขของมาตรา 20 (b) ในบทบัญญัติที่ 96-1133 นั้นได้กล่าวว่า<sup>37</sup>

“ห้ามผลิตแร่ใยหินโดยผ่านกระบวนการหรือกรรมวิธีใดๆ ห้ามขาย ห้ามเสนอขาย หรือแลกเปลี่ยน ห้ามนำเข้า ห้ามนำมาวางขายในตลาดภายในประเทศซึ่งแร่ใยหิน หรือสินค้าที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินเพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองแรงงานและคุ้มครองผู้บริโภค”

ก่อนหน้านี้ที่ฝรั่งเศสจะประกาศห้ามนำเข้าแร่ใยหิน และผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินนั้น ฝรั่งเศสนำเข้าแร่ใยหินชนิด Chrysotile จากแคนาดาในปริมาณ 20,000-40,000 ตันต่อปี ซึ่งการนำเข้าแร่ใยหินดังกล่าวถือเป็นจำนวนที่มากกว่า 2-3 เท่าของจำนวนการนำเข้าทั้งหมด หลังจากที่ฝรั่งเศสประกาศห้ามใช้แร่ใยหินในเดือน กรกฎาคม ค.ศ. 1996 ปริมาณการนำเข้าแร่ ใยหินชนิด Chrysotile จากแคนาดาลดลงเป็นอย่างมาก ในปี 1997 ปริมาณการนำเข้าแร่ใยหิน Chrysotile ลดลงเหลือ 18 ตัน และในปัจจุบันฝรั่งเศสไม่มีการนำเข้าแร่ใยหินอีกเลย ในเรื่องนี้แคนาดาต่อสู้ว่าแร่ใยหินชนิด Chrysotile มีความเป็นอันตรายน้อยกว่าแร่ใยหินในกลุ่มแอมฟิโบล (Amphiboles) หากมีการใช้ด้วยความระมัดระวังโดยการจำกัดจำนวนการใช้ในผลิตภัณฑ์ที่ถูกห่อหุ้มอย่างมิดชิดโดยไม่ให้มีการฟุ้งกระจายของแร่ใยหิน แร่ใยหินนั้นนิยมใช้ในอุตสาหกรรมก่อสร้าง และสินค้าอุปโภคบริโภค เช่นทำวัสดุทนไฟ วัสดุสำหรับกันความร้อน เช่นชุดผจญเพลิง ถุงมือกันความร้อน ผ้าเบรกรถยนต์ เป็นต้น เนื่องจากคุณสมบัติพิเศษของเส้นใยชนิดนี้

<sup>37</sup> Article 1: For the purpose of protecting workers, and pursuant to Article L. 231-7 of the Labour Code, the manufacture, processing, sale, import, placing on the domestic market and transfer under any title whatsoever of all varieties of asbestos fibres shall be prohibited, regardless of whether these substances have been incorporated into materials, products or devices.

เป็นเส้นใยที่ทนต่อความร้อนสูง ไม่ติดไฟง่าย มีความอ่อนนุ่มและมีความยืดหยุ่นสูง ทนต่อแรงดึง จึงมีความนิยมเป็นอย่างมาก

ฝรั่งเศสอ้างว่าการออกบทบัญญัติที่ 96-113 ห้ามใช้แร่ใยหินนั้นก็เพื่อคุ้มครองแรงงาน คุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับผลกระทบจากการใช้แร่ใยหินและผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหิน เนื่องจากเส้นใยแร่ใยหินนั้นมีส่วนที่ก่อให้เกิดโรคมะเร็งปอด โรคมะเร็งเยื่อหุ้มปอด และเนื้องอกที่เยื่อหุ้มช่องท้อง จึงได้มีการประกาศบทบัญญัติห้ามใช้แร่ใยหินดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตัดสินว่าบทบัญญัติที่ 96-1133 ของฝรั่งเศสนั้น เป็นมาตรการที่สอดคล้องกับมาตรา 20 (b) เนื่องจากมาตรการห้ามการนำเข้าแร่ใยหินทุกชนิดของฝรั่งเศสนั้นมีความจำเป็นเพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพ แคนาดาได้ยื่นอุทธรณ์ต่อองค์กรอุทธรณ์เพื่อพิจารณาในประเด็นดังต่อไปนี้ คือ

1) แร่ใยหินชนิด Chrysotile และผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินชนิด Chrysotile ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพมนุษย์ หรือไม่

ในประเด็นเรื่องความเสี่ยงของแร่ใยหินชนิด Chrysotile และผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินชนิด Chrysotile นั้น องค์กรอุทธรณ์กล่าวว่า แร่ใยหิน Chrysotile ได้ถูกกล่าวถึงในทางระหว่างประเทศมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1977 แล้วว่าเป็นสารก่อมะเร็งเพราะว่ามีการรวมตัวของโครงสร้างในโมเลกุล คุณสมบัติทางเคมี และปริมาตรของเส้นใย ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทบันทึกไว้ว่า

..สารก่อมะเร็งที่เกิดจากเส้นใยชนิด Chrysotile ได้รับการยอมรับจากองค์กรระหว่างประเทศ และผู้เชี่ยวชาญของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทว่าก่อให้เกิดมะเร็งปอด และมะเร็งเยื่อหุ้มปอด ถึงแม้ว่าเส้นใยชนิด Chrysotile จะมีผลต่อการเกิดมะเร็งเยื่อหุ้มปอดน้อยกว่าเส้นใยในกลุ่มแอมไฟโบลก็ตามแต่ผู้เชี่ยวชาญก็ได้รับรองถึงระดับอัตราการเสียชีวิตจากโรคมะเร็งนั้นเกือบ 100 เปอร์เซ็นต์มาจากการสูดดมเส้นใยชนิด Chrysotile เข้าไป แต่ในทางกลับกันเส้นใย PCG ไม่ได้ถูกจัดลำดับความเสี่ยงจาก WTO ว่ามีความเป็นอันตรายในระดับเดียวกับเส้นใยชนิด Chrysotile และผู้เชี่ยวชาญยังรับรองในรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทอีกว่า มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในปัจจุบันระบุว่าเส้นใย PCG ไม่ได้มีความเสี่ยงต่อสุขภาพเหมือนกับแร่ใยหินชนิด Chrysotile...

ดังนั้น การพิจารณาเรื่องความเสี่ยงจากการใช้แร่ใยหิน Chrysotile ในผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ว่าทำให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพมนุษย์จนมีความจำเป็นที่จะต้องออกมาตรการมาเพื่อปกป้องชีวิตมนุษย์ หรือสุขภาพ หรือไม่นั้น การนำมาตรา 20 (b) มาใช้นั้นจะต้องเป็นการนำมาใช้ในลักษณะที่ไม่เป็นการทำตามอำเภอใจหรือเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม หรือเป็นการกีดกันอย่างเคลือบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศ และจะต้องมีความจำเป็นในการปกป้องชีวิตสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช การใช้แร่ใยหิน Chrysotile ในผลิตภัณฑ์ซีเมนต์แล้วก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพมนุษย์นั้น เห็นว่ามีเหตุผลอย่างเพียงพอที่จะทำให้มาตรการการห้ามนั้นอยู่ภายใต้ความหมายของการป้องกันของชีวิตมนุษย์หรือสุขภาพตามมาตรา 20 (b) เพราะผู้ที่จับต้องผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ Chrysotile นั้นมีความเสี่ยงต่อสุขภาพ เนื่องจากผู้ที่สัมผัสโดยตรงจะมีความเสี่ยงต่อการเกิดโรคมะเร็งปอด และมะเร็งเยื่อหุ้มปอด ดังนั้น การที่ประชาคมยุโรปออกกฎหมายประกาศห้ามใช้แร่ใยหิน Chrysotile เพื่อการป้องกันชีวิตมนุษย์หรือสุขภาพนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่ามาตรการดังกล่าวนั้นอยู่ภายใต้ขอบเขตของมาตรา 20 (b) ของ GATT 1994

องค์การอุทธรณ์กล่าวว่า การพิจารณาว่าการสัมผัสผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ที่มีแร่ใยหิน Chrysotile จากปัจจัยและรายงานความเห็นของผู้เชี่ยวชาญนั้นจะต้องมีการประเมินพยานหลักฐานและชั่งน้ำหนักในการให้เหตุผลแล้วจึงพิจารณาตัดสินว่าพยานหลักฐานใดมีน้ำหนักเหมาะสมในการนำมาใช้การจับต้องผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ที่มีแร่ใยหิน Chrysotile นั้นมีความเสี่ยงต่อการเกิดโรคมะเร็ง เนื่องจากคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้รับผลยืนยันจากผู้เชี่ยวชาญทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเป็นที่น่าเชื่อถือรับรองว่าแร่ใยหิน Chrysotile และผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ที่มีส่วนผสมของแร่ใยหิน Chrysotile นั้นมีความเสี่ยงต่อการเกิดโรคมะเร็ง ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเหล่านั้นได้กล่าวว่าตั้งแต่ปี 1977 เป็นต้นมา องค์การระหว่างประเทศต่างๆ เช่น องค์การในการค้นคว้าเกี่ยวกับมะเร็ง และองค์การอนามัยโลก ได้ให้ข้อมูลว่าแร่ใยหินชนิด Chrysotile นั้นมีสารที่ก่อให้เกิดมะเร็ง ดังนั้น องค์การอุทธรณ์จึงสรุปว่าการที่ฝรั่งเศสออกมาตรการการห้ามใช้แร่ใยหิน Chrysotile นั้นก็เพื่อการป้องกันชีวิตและสุขภาพในความหมายของมาตรา 20 (b) ของ GATT

2) มาตรการดังกล่าว “จำเป็น” เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพของมนุษย์หรือไม่

ในประเด็นเรื่องความจำเป็นภายใต้มาตรา 20 (b) ของ GATT 1994 นั้น เป็นข้อยกเว้นให้ประเทศสมาชิกไม่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในมาตราอื่นของ GATT แต่จะต้องเป็นการกระทำที่จำกัด และอย่างมีเงื่อนไข ในการตีความตามมาตรา 20 นี้จะต้องเป็นการตีความอย่าง

แคบ โดยประชาคมยุโรปจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่ามาตรการนี้อยู่ภายใต้มาตรา 20 (b) ซึ่งแคนาดาเห็นว่าการใช้แร่ใยหิน Chrysotile และผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของ Chrysotile ในปัจจุบันไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหากมีการควบคุมการใช้ที่ดี ส่วนแร่ใยหินที่ทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพได้แก่แร่ใยหินที่อยู่ในกลุ่มแอมฟิโบล์ (amphiboles) ดังนั้น การห้ามใช้แร่ใยหิน Chrysotile จึงไม่มีความจำเป็นต่อการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพเหมือนอย่างเช่นในอดีตที่ผ่านมา แต่ประชาคมยุโรปเห็นว่ามาตรการการห้ามนี้อยู่ภายใต้ข้อยกเว้นของมาตรา 20 เพราะมาตรการนี้มีความจำเป็นเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐบาลฝรั่งเศสด้านการสาธารณสุข และมาตรการดังกล่าวก็ไม่ใช่การกระทำตามอำเภอใจ หรือเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่มีเหตุผล และไม่เป็นการกีดกันอย่างเคลือบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศแต่อย่างใด

ประชาคมยุโรปได้ให้เหตุผลว่าการใช้ผลิตภัณฑ์อื่นทดแทนแร่ใยหินชนิด Chrysotile นั้นไม่ใช่มาตรการทางเลือกอื่นที่เหมาะสมไปกว่าการห้ามใช้แร่ใยหิน Chrysotile และผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ที่มี Chrysotile เป็นส่วนประกอบ ซึ่งในเรื่องนี้แคนาดาโต้แย้งว่าการที่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทใช้เรื่องการทดสอบ “ความจำเป็น” ภายใต้มาตรา 20 (b) ของ GATT 1994 โดยชี้ให้เห็นว่ามีความเสี่ยงสูงในการจับต้องผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ที่มีแร่ใยหิน Chrysotile เป็นมาตรการที่มีความรุนแรง ซึ่งเห็นว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่ได้ใช้พยานหลักฐานที่เพียงพอต่อการวินิจฉัยว่าแร่ใยหิน Chrysotile นั้นมีความเสี่ยงต่อชีวิต และคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่ได้ใช้วิธีการประเมินความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ ในการตัดสิน ส่วนในเรื่องระดับของการป้องกันสุขภาพโดยการหยุดการแพร่กระจายของแร่ใยหินนั้น แคนาดาไม่ได้ให้เหตุผลที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงในการใช้ผลิตภัณฑ์อื่นทดแทน และไม่ได้ต่อสู้ว่าการควบคุมการใช้นั้นไม่ใช่มาตรการทางเลือกอื่น แคนาดายังเรียกร้องให้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาททำการประเมินวัตถุประสงค์ของมาตรการการห้ามในเรื่องนี้ จึงเรียกร้องให้ทำการประเมินว่าข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ว่าต้องประเมินให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ การแสดงหลักฐานที่แตกต่างกันจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ และน้ำหนักของหลักฐาน คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่ได้ใช้พยานหลักฐานที่มีความน่าเชื่อถือ และมีน้ำหนักเพียงพอในการประเมินวัตถุประสงค์ของข้อเท็จจริง เส้นใยแร่ใยหินชนิด Chrysotile และผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินชนิด Chrysotile นั้นได้รับการพิสูจน์และรับรู้กันในองค์กรระหว่างประเทศมายาวนานแล้วว่าเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทำให้ฝรั่งเศสต้องการที่จะหยุดการแพร่กระจายของแร่ใยหินชนิด Chrysotile นี้โดยการห้ามการใช้แร่ใยหินดังนั้นมาตรการห้ามนำเข้าแร่ใยหินและผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินเป็นมาตรการที่ “จำเป็น” ภายใต้มาตรา 20 (b)

ในการพิจารณาความ “จำเป็น” คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้กล่าวถึงในคดีของ US-แก๊สไซลีน ที่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้พิจารณาเกี่ยวกับมาตรา 20 (b) โดยกล่าวว่า ผู้ที่อ้างมาตรการดังกล่าวต้องพิสูจน์ว่า

-นโยบายของมาตรการนั้นสอดคล้องกับมาตรา 20 และอยู่ในขอบเขตของการปกป้องชีวิตหรือสุขภาพมนุษย์

-มาตรการที่อ้างเป็นไปตามข้อยกเว้นของ GATT ซึ่งมีความจำเป็นต่อการบรรลุถึงวัตถุประสงค์

การประเมินถึงความจำเป็น ต้องเป็นการประเมินความจำเป็นภายใต้มาตรา 20 (b) ว่าเป็นมาตรการที่สอดคล้องหรือขัดแย้งเล็กน้อยกับ GATT เมื่อพิจารณาถึงเป้าหมายในด้านสุขภาพ การประเมินถึงความจำเป็นมีองค์ประกอบ 3 ประการที่ต้องพิจารณาภายใต้มาตรา 20 (b) คือ

-การมีอยู่ซึ่งอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์

-ระดับความคุ้มครองที่ประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องจะได้รับ และ

-การมีมาตรการอื่นที่สอดคล้อง หรือขัดแย้งเล็กน้อยกับ GATT

และสามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองสุขภาพประชาชนได้ ดังนั้นการประเมินถึงความเป็นไปได้ของมาตรการว่าสอดคล้องหรือขัดกับ GATT เพียงเล็กน้อยแล้วต้องขึ้นอยู่กับ การประเมินความเสี่ยงโดยวิธีวิทยาศาสตร์ ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้พิจารณาว่ามาตรการที่อยู่ภายใต้มาตรา 20 (b) นั้นอยู่ภายใต้ นโยบายการคุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพ วัตถุประสงค์ในการคุ้มครองของรัฐบาลฝรั่งเศสนั้นคือการหยุดการแพร่กระจายความเสี่ยงที่เกิดจากแร่ใยหินอันเป็นสารก่อมะเร็งปอดหรือมะเร็งที่เยื่อหุ้มปอดจากการสูดดมหรือสัมผัสแร่ใยหิน แสดงว่ามีความเป็นอันตรายที่เกิดจากแร่ใยหินอยู่จริง และมีการรับรองจากรายงานทางวิทยาศาสตร์พบว่าประชากรชาวฝรั่งเศสอยู่ในภาวะเสี่ยงจากผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินชนิด Chrysotile ในอุตสาหกรรมการก่อสร้างเกือบ 100% แต่แคนาดาโต้แย้งว่าผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหิน Chrysotile นั้นมีความเสี่ยงน้อย ซึ่งผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนี้เห็นว่าอันตรายจากเส้นใยแร่ใยหินที่กระจายออกไปนั้นเนื่องจากความแตกต่างของส่วนประกอบในแต่ละผลิตภัณฑ์ว่ามีเส้นใย Chrysotile เป็นส่วนประกอบมากหรือน้อย และผู้เชี่ยวชาญยังกล่าวอีกว่า

การทำงานที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์แร่ใยหิน Chrysotile ก่อให้เกิดการกระจายของเส้นใยในปริมาณมาก ทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ การใช้เครื่องมือที่ไม่ได้รับการออกแบบมาโดยเฉพาะเพื่อหลีกเลี่ยงการกระจายของเส้นใย โดยเฉพาะผู้มีอาชีพช่างโดยทั่วไป หรือผู้ที่มีอาชีพที่ต้องอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ต้องสัมผัสแร่ใยหินเป็นบางครั้งบางคราวจะทำให้ได้รับการกระจายของเส้นใยเกินกว่าที่องค์การอนามัยโลกกำหนดไว้ ในปัจจุบันนี้คนงานก่อสร้างนับได้ว่าเป็นผู้ที่มีความเสี่ยงอย่างสูงต่อการได้รับการแพร่กระจายของแร่ใยหิน Chrysotile ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดโรคมะเร็งปอดเยื่อหุ้มปอด คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้พิจารณาถึงการใช้ผลิตภัณฑ์ทดแทนที่ปัจจุบันยังไม่มีรายงานทางวิทยาศาสตร์ที่แน่ชัดว่ามีความเสี่ยงต่อการเป็นมะเร็ง โดยได้มีการศึกษาในสัตว์พบว่าเส้นใยสังเคราะห์ไม่เป็นสารที่ก่อให้เกิดมะเร็งเหมือนกับเส้นใย Chrysotile จึงสรุปว่าการสัมผัสผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหิน Chrysotile ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพมากกว่าผลิตภัณฑ์ทดแทนที่ทำจากเส้นใย PCG

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่าประชาคมยุโรปมีพยานหลักฐานอย่างชัดเจนว่ามีความเป็นอันตรายต่อชีวิตและสุขภาพเนื่องจากการใช้แร่ใยหิน Chrysotile เพราะการสัมผัสแร่ใยหิน Chrysotile นั้นมีความเสี่ยงต่อการเกิดโรคมะเร็งปอด และโรคมะเร็งเยื่อหุ้มปอดทั้งกับคนที่ทำงานด้านการก่อสร้าง และคนงานทั่วไปที่ได้รับการกระจายของแร่ใยหิน ดังนั้นมาตรการห้ามใช้แร่ใยหินนี้จึงตกอยู่ภายใต้ขอบเขตของนโยบายการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพมนุษย์ ภายใต้ความหมายของมาตรา 20 (b) ในการพิจารณาเรื่องความจำเป็นนั้นมาตรการที่ใช้จะต้องไม่มากเกินไปหรือเกินกว่าที่จะปฏิบัติได้จริง ในเรื่องการควบคุมการใช้แร่ใยหินยังไม่มีรายงานทางวิทยาศาสตร์อย่างแน่ชัดว่าสามารถใช้ได้จริง และยังไม่สามารถที่จะพิสูจน์ได้ว่าการควบคุมการใช้จะทำให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของฝรั่งเศสในการลดการแพร่กระจายของแร่ใยหิน งานบางประเภทไม่สามารถใช้การควบคุมการใช้ได้ เช่น งานการก่อสร้างตึก คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจึงวินิจฉัยว่า “การควบคุมการใช้” ไม่ใช่ทางเลือกอื่นที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ร่วมกับอุตสาหกรรม คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจึงสรุปว่า การควบคุมการใช้ตามที่แคนาดากล่าวอ้างนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอและไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้โดยเฉพาะในการก่อสร้างตึก

ในเรื่องการตรวจสอบว่ามีการกีดกันทางการค้าที่สามารถทำให้ระดับของการป้องกันบรรลุผลในบทบัญญัติหรือไม่ การยอมรับว่าระดับของการป้องกันคือการหยุดการแพร่กระจายความเสี่ยงต่อการใช้แร่ใยหิน Chrysotile นั้นหลักฐานนี้ไม่รวมถึงความเสี่ยงที่เกิดจากการใช้แร่ใยหินอื่นทดแทน และไม่ปรากฏว่ามีบทกฎหมายอื่นของฝรั่งเศสที่เกี่ยวข้องกับการ “ควบคุมการใช้” เส้นใย หรือการควบคุมความปลอดภัยสาธารณะของฝรั่งเศสภายใต้กรอบดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทวินิจฉัยข้อกฎหมายผิดพลาดว่าไม่มีเหตุผลเหมาะสมในการใช้ทางเลือกอื่นที่เหมาะสมตามบทบัญญัติเป็นการขัดหรือไม่ขัดต่อ GATT 1994 ในเรื่องนี้ แคนาดาทำข้อโต้แย้งว่าการกระทำตามมาตรา 2.2 ของความตกลง TBT คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทใช้ความเคร่งครัดมากเกินไปในการพิจารณาทางเลือกอื่น ประชาคมยุโรปยืนยันว่ามาตรการการห้ามใช้แร่ใยหิน Chrysotile ในผลิตภัณฑ์อยู่บนพื้นฐานของการพิสูจน์ถึงความไม่เกิดประโยชน์ใดๆ และการ “ควบคุมการใช้” ไม่สามารถที่จะนำมาใช้ในแต่ละผลิตภัณฑ์ได้

การพิจารณาว่ามาตรการห้ามใช้แร่ใยหินของฝรั่งเศสเป็นการเลือกปฏิบัติตามความหมายในบทนำของมาตรา 20 หรือไม่ นั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดี US-แก๊สโซลีน ได้ให้ความเห็นว่า “การเลือกปฏิบัติ” ตามบทนำของมาตรา 20 ครอบคลุมถึงการเลือกปฏิบัติในสินค้าจากประเทศผู้ผลิต และผู้นำสินค้าเข้าต่างกัน บทบัญญัติที่ 96-1133 ของฝรั่งเศสนี้ใช้กับผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับแร่ใยหินจากทุกประเทศ ในมาตรา 1 และมาตรา 3 ในส่วนที่เกี่ยวข้องข้อยกเว้นก็มีได้แสดงถึงการเลือกปฏิบัติแต่อย่างใด ส่วนในเรื่องของการพิจารณาว่าเป็นการกีดกันทางการค้าอย่างแอบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศหรือไม่ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่าประเทศฝรั่งเศสได้ใช้มาตรการบังคับต่างๆ เพื่อป้องกันอันตรายที่เกิดจากแร่ใยหินมาโดยตลอด ก่อนที่จะมีการประกาศใช้บทบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นได้ว่าประเทศฝรั่งเศสไม่ได้มีการปิดบังในทางการค้าระหว่างประเทศถึงมาตรการคุ้มครองประชาชนของฝรั่งเศส จึงเป็นไปตามความหมายของบทนำของมาตรา 20 (b)

องค์กรอุทธรณ์พิจารณาในประเด็นที่ว่าผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหิน Chrysotile ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์หรือไม่ การวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่ได้แสดงพยานหลักฐานให้เห็นว่า การกระจายของ Chrysotile ในหลากหลายรูปแบบก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพโดยพิจารณาว่า คนงานก่อสร้างที่ต้องสูดดมเส้นใยแร่ใยหิน Chrysotile เข้าสู่ร่างกายก่อให้เกิดเนื้องอกที่เยื่อหุ้มปอด และผู้ป่วยที่ป่วยด้วยโรคเนื้องอกที่เยื่อหุ้มปอดที่ได้รับการแพร่กระจายของแร่ใยหิน Chrysotile ที่ไม่ได้เกิดจากอาชีพการทำงาน เช่นช่างยนต์ได้รับการแพร่กระจายของ Chrysotile จากการซ่อมบำรุงเบรกรถยนต์ โดยยืนยันในรายงานของ Dr. Henderson ว่ามีอันตรายจากการทำงานประเภทนี้ ในประเทศญี่ปุ่นพบว่าการใช้ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวก่อให้เกิดการแพร่กระจายของแร่ใยหิน การแพร่กระจายของผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหิน Chrysotile ในเครื่องมือที่เหมาะสมจะทำให้ระดับของการแพร่กระจายลดน้อยลง

ในเรื่องนี้องค์การอุทธรณ์มีความเห็นว่าบทบัญญัติที่ 96-1133 ของฝรั่งเศสนี้เป็นเรื่องการปกป้องชีวิตมนุษย์และสุขภาพ และในประเด็นเรื่องความจำเป็นนั้นเป็นเรื่องของการวัดความเสี่ยงตามความตกลง SPS ซึ่งภายใต้มาตรา 20 (b) ของ GATT 1994 นั้นไม่มีเรื่องของการวัดความเสี่ยงต่อชีวิตมนุษย์และสุขภาพแต่อย่างใด การประเมินความเสี่ยงอาจประเมินจากจำนวนขนาดหรือชนิดก็ได้ แต่ในเรื่องนี้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทประเมินจากคุณสมบัติตามธรรมชาติ และคุณสมบัติที่ทำให้เกิดความเสี่ยง ผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ที่มีส่วนผสมของแร่ใยหิน Chrysotile มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ว่ามีสารที่ก่อให้เกิดโรคมะเร็งปอดและเนื้องอกที่เยื่อหุ้มปอด ซึ่งสมาชิกขององค์การการค้าโลกมีสิทธิที่จะกำหนดระดับของการปกป้องสุขภาพตามที่เห็นว่าเหมาะสม<sup>38</sup> โดยฝรั่งเศสเลือกการหยุดการแพร่กระจายของแร่ใยหินโดยใช้มาตรการห้ามการนำเข้าแร่ใยหินทุกชนิด และการจำกัดการใช้แร่ใยหิน Chrysotile ดังนั้น จึงเป็นมาตรการที่เหมาะสมในการปกป้องชีวิตและสุขภาพ และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ยังพบอีกว่าแร่ใยหินชนิด PVA (PVA, cellulose and glass fibers) นั้นก่อให้เกิดความเสี่ยงน้อยกว่าแร่ใยหินชนิด Chrysotile เพราะฉะนั้นการออกมาตรการของกลุ่มประเทศสมาชิกในการใช้เส้นใยอื่นทดแทนนั้นเป็นมาตรการที่เหมาะสมต่อการปกป้องชีวิตและสุขภาพ

ส่วนในเรื่องการควบคุมการใช้นั้นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีความเห็นว่าประสิทธิภาพของการควบคุมการใช้นั้นยังเป็นเรื่องที่ยังสับสนอยู่เพราะผู้บริโภคเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมของแร่ใยหิน Chrysotile ซึ่งองค์การอุทธรณ์เห็นว่าการควบคุมการใช้นั้นยังไม่สามารถทำให้การปกป้องสุขภาพอยู่ในระดับที่ต้องการได้ การหยุดการแพร่กระจายของความเสี่ยงโดยการควบคุมการใช้นั้นไม่ใช่มาตรการทางเลือกอื่นที่เหมาะสมกว่าการห้ามนำเข้าแร่ใยหินชนิดนั้นได้

ดังนั้น องค์การอุทธรณ์จึงมีคำวินิจฉัยยืนตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทว่าไม่มีมาตรการทางเลือกอื่นที่เหมาะสมต่อการห้ามนำเข้าแร่ใยหิน เป็นการกระทำที่จำเป็นต่อการปกป้องชีวิตมนุษย์และสุขภาพภายใต้มาตรา 20 (b) ของแกตต์ 1994 และเป็นการกระทำที่ไม่ขัดต่อพันธกรณีของประชาคมยุโรปภายใต้ข้อตกลงนี้

---

<sup>38</sup> Peter Van den Bossche, The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials, p.606



## (2) คดีพิพาทที่ไม่สอดคล้องกับบทนำของมาตรา 20

คดีพิพาทที่องค์กรอุทธรณ์ได้ตัดสินว่ามาตรการของประเทศผู้นำเข้านั้นไม่สอดคล้องกับบทนำของมาตรา 20 ได้แก่คดี Brazil – Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres เป็นคดีที่องค์กรอุทธรณ์ตัดสินว่ามาตรการห้ามการนำเข้ายางล้อดอกใหม่ของบราซิลนั้นมีความ “จำเป็น” ในการปกป้องชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ตามมาตรา 20 (b) แต่เนื่องจากบราซิลอนุญาตให้มีการนำเข้ายางใช้แล้วได้ตามคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลบราซิล และยกเว้นมาตรการห้ามการนำเข้ายางล้อดอกใหม่ให้กับกลุ่มประเทศ MERCOSUR ดังนั้นมาตรการห้ามการนำเข้ายางล้อดอกใหม่ของบราซิลจึงขัดต่อบทนำของมาตรา 20 เนื่องจากบราซิลได้มีการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิกของ WTO การตีความขององค์กรอุทธรณ์ในครั้งนี้ได้ตีความอย่างเคร่งครัดมากยิ่งขึ้น โดยต้องการให้ประเทศสมาชิกกำหนดมาตรการขึ้นมาเพื่อบังคับใช้นั้นจะต้องเป็นไปอย่างโปร่งใส เพราะไม่ต้องการให้ประเทศสมาชิกใช้มาตรการทางการค้าเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยอย่างไม่ถูกต้อง หรือเป็นการใช้มาตรการเพื่อเป็นการกีดกันทางการค้าโดยอาศัยข้อยกเว้นของมาตรา 20 นั้นเอง โดยมีรายละเอียดในคดีดังต่อไปนี้ คือ

**คดี Brazil – Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres**<sup>39</sup> เป็นเรื่องมาตรการห้ามการนำเข้ายางล้อดอกใหม่ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตัดสินว่ามาตรการห้ามการนำเข้ายางล้อดอกใหม่นั้นมีความจำเป็นในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ และพืช และองค์กรอุทธรณ์ก็ตัดสินว่ามีความจำเป็นเช่นกัน แต่มาตรการดังกล่าวขัดกับบทนำของมาตรา 20 โดยให้เหตุผลว่าในส่วนของข้อยกเว้นของการห้ามการนำเข้า คือ ข้อยกเว้นของ MERCOSUR และการอนุญาตให้นำเข้ายางใช้แล้วตามคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาล นั้นถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ ตามอำเภอใจ หรืออย่างไม่มีเหตุผลสมควร และเป็น การกีดกันอย่างเคลือบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศ การตัดสินขององค์กรอุทธรณ์นั้นเป็นการตัดสินที่ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพมากกว่า ความสำเร็จทางด้านเศรษฐกิจ

<sup>39</sup> Appellate Body Report on Brazil - Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres (WT/DS332/AB/R)

บราซิลบังคับใช้มาตรการห้ามการนำเข้ายางหล่อดอกใหม่<sup>40</sup> และยางรถยนต์ที่ใช้แล้วเพื่อนำมาหล่อดอกใหม่อีกครั้งในประเทศ รวมถึงการนำเข้ายางที่ใช้แล้วเพื่อมาเป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมยางหล่อดอกในประเทศด้วย แต่ไม่รวมถึงการนำเข้ายางที่ใช้แล้วและยางหล่อดอกจากกลุ่มประเทศ MERCOSUR เนื่องจากบราซิลเห็นว่ายางที่นำมาหล่อดอกใหม่นั้นเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ยุงที่เป็นสาเหตุของโรคไข้เหลือง โรคมาเลเรีย และเมื่อยางหล่อดอกใหม่หมดอายุการใช้งานแล้วจะกลายเป็นยางขยะ การกำจัดยางขยะไม่ว่าจะด้วยวิธีการเผาทำลาย หรือการฝังกลบ ก็ส่งผลกระทบต่อสุขภาพมนุษย์ สัตว์ และพืช<sup>41</sup> อีกด้วย

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนั้น ได้แยกการพิจารณาออกเป็น 2 ส่วน คือ

-การตีความเรื่องความ “จำเป็น” เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชตามมาตรา 20 (b)

-มาตรการนั้นเป็นไปตามเงื่อนไขของบทนำของมาตรา 20 หรือไม่

1. การตีความเรื่องความ “จำเป็น” เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ตามมาตรา 20 (b)

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้เริ่มจากการพิจารณาตามมาตรา 11 ของ GATT แล้วให้ความเห็นว่าการห้ามมิให้จำกัดปริมาณการนำเข้าภายใต้มาตรา 11 นั้น หมายถึง การห้าม และการจำกัด ไม่ว่าจะเป็นการใช้มาตรการโควตา การออกไปอนุญาตนำเข้า หรือ มาตรการอื่นๆ ดังนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจึงตัดสินว่ามาตรา 40 ของ SECX 14/2004 เป็นการจำกัดปริมาณการนำเข้าที่ขัดต่อพันธกรณีภายใต้มาตรา 11 ของ GATT แต่บราซิลต่อสู้ว่าการห้ามนำเข้ายางหล่อดอกใหม่นั้นเป็นมาตรการที่ “จำเป็น” เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ตามความหมายของมาตรา 20 (b) เนื่องจากการนำเข้ายางรถยนต์ที่ใช้แล้วเพื่อนำมาผลิตยางหล่อดอกใหม่จะเป็นการเพิ่มปริมาณยางที่หมดอายุการใช้งานในประเทศ บราซิลให้มีปริมาณมากขึ้น และการสะสมยางที่หมดอายุการใช้งานแล้วจะเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ยุง

<sup>40</sup>ยางหล่อดอกใหม่ คือการนำยางที่ใช้แล้วกลับมาหล่อดอกใหม่ด้วยวิธีการลอกหน้ายางที่ผ่านการใช้งานแล้วนำมาหลอมใหม่แล้วปิดทับไปบนยางเดิม หรือโดยวิธีการที่นำส่วนหน้ายางและแก้มยางมาหลอมรวมกันใช้บนโครงยางเดิม และวิธีการสุดท้ายโดยการนำยาง แก้มยาง รวมถึงส่วนอื่นๆ ของยางที่ติดกับกะทะล้อมาหลอมรวมกัน

<sup>41</sup> Panel Report on Brazil- Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, para. 4.8

ที่เป็นสาเหตุของโรคอันตราย คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้พิจารณาตามมาตรา 20 และเห็นว่า การที่จะตัดสินว่ามาตรการจำกัดทางการค้าใดจะเป็นมาตรการที่ “จำเป็น” เพื่อคุ้มครองชีวิต และสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ และพืช นั้นจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ประการ กล่าวคือ

(1) จะต้องเป็นมาตรการที่ดำเนินการเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช<sup>42</sup>

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทพิจารณาถึงปริมาณยางที่หมดอายุการใช้งานที่เพิ่มขึ้นในประเทศบราซิลว่าก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ หรือไม่ และ มาตรการห้ามการนำเข้ายาง เป็นมาตรการที่สามารถลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นได้จริงหรือไม่

บราซิลกล่าวว่า ยางเป็นส่วนประกอบที่สำคัญในรถยนต์ รถบรรทุก เครื่องบิน โดยทั่วไปแล้วยานพาหนะเหล่านี้จะขายพร้อมยางที่เป็นยางผลิตใหม่ เมื่อยางหมดอายุการใช้งานแล้วมีความจำเป็นจะต้องเปลี่ยนยางใหม่ ผู้ใช้ยานพาหนะสามารถที่จะเลือกได้ใช้ยางที่ผลิตใหม่ หรือยางที่นำมาหล่อดอกใหม่ได้ (Retreaded Tyres) ยางหล่อดอกใหม่นั้นมีวิธีการโดยนำดอกยาง เดิมที่หมดอายุการใช้แล้วออกจากโครงยางแล้วนำเนื้อยางที่หล่อดอกใหม่แล้วปิดทับบนโครงยาง แก้มยาง จะได้ยางเส้นใหม่ ยางหล่อดอกใหม่มีวิธีการผลิตหลายวิธี เช่น การนำมาหล่อดอกใหม่ เมื่อยางหล่อดอกใหม่หมดอายุการใช้งานแล้วยางจะกลายเป็นยางขยะ การสะสมยางขยะก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์ สัตว์ และพืช โดยยางขยะเหล่านี้จะเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ยุงที่ทำให้เกิดโรค ไข้เลือดออก ไข้มาเลเรีย<sup>43</sup> เป็นต้น การกำจัดยางขยะนั้นทำได้หลายวิธี เช่น วิธีการเผาทำลาย การฝังกลบ แต่การเผายางก็จะก่อให้เกิดควันพิษในอากาศ เมื่อมนุษย์สูดดมเข้าไปจะทำให้สูญเสีย ความทรงจำในระยะสั้น ทำให้เกิดความพิการทางการเรียนรู้ ระบบภูมิคุ้มกันบกพร่อง มีปัญหาต่อการไหลเวียนของโลหิต ทำให้ปวด และหัวใจทำงานผิดปกติ และยังสามารถก่อให้เกิดโรคมะเร็งต่อผู้ที่สูดดมเข้าไปได้ นอกจากนั้นแล้วอันตรายจากยางที่เป็นพาหะของโรคและอันตรายที่เกิดจากการเผายางยังส่งผลกระทบต่อสัตว์ และพืชอีกด้วย บราซิลพยายามที่จะลดผลกระทบความเป็นอันตราย จากการเผายางขยะ และยางที่เป็นพาหะของโรค โดยการวางนโยบายการจัดการเกี่ยวกับยางขยะ นโยบายในเชิงป้องกันเพื่อลดการสะสมของยางขยะ และนโยบายการจัดการยางขยะที่ไม่สามารถ นำกลับมาใช้ใหม่ได้ การวางนโยบายในด้านต่างๆ ก็เพื่อที่จะปฏิบัติตามมาตรฐานด้านความปลอดภัย และมาตรฐานการป้องกันการเกิดอันตรายจากยางหล่อดอกใหม่ในการคุ้มครองชีวิตและ

<sup>42</sup> บัญญัติ หลิมสกุล, องค์การการค้าโลก (WTO) ในบริบทของเศรษฐกิจที่ไร้พรมแดน, หน้า 515

<sup>43</sup> Panel Report, Brazil - Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, para. 7.73 and 7.84

สุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ และพืช ของประชากรในประเทศบราซิล บราซิลจึงออกกฎหมายเพื่อห้าม การนำเข้ายางหล่อดอกใหม่โดยอยู่ในมาตรา 40 ของ SECEX<sup>44</sup> โดยมีสาระสำคัญคือ จะไม่ อนุญาตให้มีการนำเข้ายางที่หล่อดอกใหม่ และยางที่ใช้แล้วเพื่อการบริโภค หรือเพื่อเป็นวัตถุดิบใน สินค้าภายใต้ NCM Code 4012 ยกเว้นยางที่นำมาหลอมใหม่ภายใต้ NCM Code 40.....จาก กลุ่มประเทศ MERCOSUR ที่อยู่ภายใต้ความตกลงในการจัดทำเขตการค้าเสรีและสหภาพ ศุลกากรฉบับที่ 18

มาตรา 40 ของ SECEX ประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 ประการ คือ

- (ก) ห้ามนำเข้ายางที่หล่อดอกใหม่
- (ข) ห้ามนำเข้ายางที่ใช้แล้ว
- (ค) ยกเว้นให้นำเข้ายางหล่อดอกใหม่ได้จากกลุ่มประเทศ MERCOSUR ซึ่ง เรียกว่า ข้อยกเว้นแห่ง MERCOSUR

นอกจากมาตรา 40 ของ Portaria SECEX 14/2004 แล้ว บราซิลยังใช้มาตรการ อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับห้ามการนำเข้า การขนส่ง การตลาด การเก็บรักษายางที่ใช้แล้ว ซึ่งผู้เก็บ รักษาต้องเสียค่าธรรมเนียม R\$ 400 ต่อยูนิต มาตรการดังกล่าวปรากฏอยู่ใน President Decree 3.179 นอกจากนั้นแล้วบราซิลยังมีนโยบายการรวบรวม และกำจัดยางที่หมดอายุการใช้งาน ซึ่ง บังคับให้ผู้ผลิตยางใหม่ในประเทศ และผู้นำเข้ายางต้องจัดให้มีการกำจัดยางที่หมดอายุการใช้งาน อย่างปลอดภัยในปริมาณที่กำหนดอย่างเหมาะสม ซึ่งปรากฏอยู่ใน CONAMA Resolution 258/1999 โดยบราซิลมีความต้องการที่จะควบคุมการกำจัดยางที่หมดอายุการใช้งานที่ไม่สามารถ นำมาใช้ได้อีกแล้วอย่างเหมาะสม และมีข้อยกเว้นให้กับผู้ผลิตยางหล่อดอกใหม่เพื่อใช้เป็นการ บริโภคภายในประเทศ ข้อยกเว้นดังกล่าวถูกกำหนดไว้เพื่อส่งเสริมผู้ผลิตยางหล่อดอกใหม่ใน

<sup>44</sup> Portaria SECEX 14/2004

Article 40: An import license will not be granted for retreaded tyres and used tyres, whether as a consumer product or feedstock, classified under NCM code 4012, except for remoulded tyres, classified under NCM codes 4012.11.00, 4012.12.00, 4210.13.00 and 4012.19.00, originating and proceeding from the Mercosure Member States under the Economic Complementation Agreement No. 18.

ประเทศ นอกจากนั้นยังออกมาตรการเพื่อลดการสะสมยางที่หมดอายุการใช้งานใน Law 12.144 of the State of Rio Grand Do Sul โดยห้ามทำการค้ายางที่ใช้แล้วโดยการนำเข้ายางที่ใช้แล้วเข้ามาในเขตรัฐของตน รวมถึงยางหล่อดอกใหม่ที่น่าเข้ามาและยางหล่อดอกใหม่ที่ผลิตภายในประเทศ แต่อนุญาตให้มีการนำเข้าโครงการเข้ามาในประเทศได้ และในปี 2005 ได้มีการแก้ไขกฎหมายโดยอนุญาตให้นำเข้า และจำหน่ายยางหล่อดอกใหม่ได้ แต่ผู้นำเข้าต้องพิสูจน์ได้ว่าการกำจัดยางที่ใช้แล้วจำนวน 10 เส้นต่อจำนวนยางหล่อดอกใหม่ 1 เส้น ที่นำเข้ามา ส่วนการนำเข้าโครงการจะต้องกำจัดยางที่ใช้แล้ว 1 เส้น ต่อการนำเข้าโครงการ 1 เส้น ส่วนการอนุญาตให้นำเข้ายางที่ใช้แล้วตามคำสั่งของศาลบราซิลทำให้ผู้ประกอบการสามารถนำเข้ายางที่ใช้แล้วเพื่อนำมาผลิตยางหล่อดอกใหม่ได้ โดยที่บราซิลมีการดำเนินการในเชิงป้องกันอยู่แล้ว จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่างๆ ของบราซิลแล้วคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทยอมรับตามพยานหลักฐานที่บราซิลกล่าวอ้าง จึงตัดสินใจว่ามาตรการของบราซิลมีความเชื่อมโยงอย่างชัดเจนระหว่างความเสี่ยงต่อชีวิตและสุขภาพ กับการเพิ่มขึ้นของปริมาณยางที่หมดอายุการใช้งาน มาตรการของบราซิลนั้นมีนโยบายที่ต้องการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์จากการเพิ่มขึ้นของปริมาณยางที่หมดอายุการใช้งาน

(2) มีความจำเป็นในการใช้มาตรการนั้นแม้ว่าจะขัดต่อพันธกรณีก็ตามเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพ<sup>45</sup>

มาตรการห้ามการนำเข้ายางหล่อดอกใหม่ของบราซิลเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพ หรือไม่ ในการพิจารณาว่ามาตรการนั้นจะเป็นมาตรการที่ “จำเป็น” หรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากวิธีการประเมินและดูความสมดุล (weighing and balancing) เพื่อที่จะพิสูจน์ความจำเป็นของมาตรการที่ตกอยู่ภายใต้ข้อยกเว้น โดยพิจารณาจาก

- 1) การประเมินว่าวัตถุประสงค์ของมาตรการนั้นมีความสำคัญ
- 2) การประเมินว่ามาตรการเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

<sup>45</sup> บัญญัติ หลิมสกุล, องค์การการค้าโลก (WTO) ในบริบทของเศรษฐกิจที่ไร้พรมแดน, หน้า 515

3) การประเมินผลกระทบของมาตรการที่มีผลต่อการค้า เพราะถ้าหากว่า มาตรการส่งผลกระทบต่อการค้าอย่างรุนแรงอาจจะไม่อยู่ภายใต้ข้อยกเว้นได้

ในการประเมินและดูความสมดุลเพื่อพิสูจน์ความจำเป็นนั้น เริ่มจากการ ตรวจสอบว่ามาตรา 40 ของ SECX 14/2004 นั้นมีความสำคัญหรือไม่ ซึ่งในเรื่องนี้ คณะกรรมการ วิจัยข้อพิพาทกล่าวว่า บราซิลมีอำนาจโดยชอบธรรมในการกำหนดระดับประสิทธิภาพของ มาตรการในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของประชาชนในประเทศตน ซึ่งคณะกรรมการวิจัยข้อ พิพาทเห็นว่า วัตถุประสงค์ในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพเพื่อลดความเสี่ยงจากโรคภัยที่เป็น อันตรายต่อชีวิตนั้นเป็นนโยบายที่มีความสำคัญมาก แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการของบราซิลนั้น เป็นมาตรการที่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อการค้าระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก เพราะเป็นการ ห้ามการนำเข้าโดยเด็ดขาด

ส่วนในการประเมินว่ามาตรการดังกล่าวเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้ บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นั้น คณะกรรมการวิจัยข้อพิพาทกล่าวว่า การประเมินว่าการห้าม การนำเข้าโดยเด็ดขาดจากผลของมาตรา 40 ของ SECX 14/2004 นั้นช่วยลดปริมาณยาที่ หมดยุการใช้งานในประเทศได้จริงนั้นหรือไม่ ต้องอาศัยข้อมูลจากข้อเท็จจริงในการพิสูจน์ ความสัมพันธ์ระหว่างมาตรการกับผลที่ได้รับจากการดำเนินการตามมาตรการนั้น ซึ่งบราซิลพิสูจน์ ให้เห็นว่า การห้ามการนำเข้านั้นช่วยลดปริมาณยาที่หมดยุการใช้งานในประเทศได้จริง และ เป็นปัจจัยที่ทำให้ผู้ผลิตยาลดออกใหม่ในประเทศหันมาใช้ยารถยนต์ที่ใช้แล้วในประเทศเพื่อ นำมาผลิตยาลดออกใหม่ ทำให้ลดแหล่งเพาะพันธุ์ยุงที่เป็นพาหะของโรคได้และลดความเสี่ยง จากยาที่ถูกเผาไหม้ได้

หลังจากที่คณะกรรมการวิจัยข้อพิพาทได้ประเมินและดูความสมดุลของ มาตรการแล้ว ได้ดำเนินการเปรียบเทียบมาตรา 40 ของ SECX 14/2004 กับมาตรการอื่นๆ ที่ ส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อการค้าที่น้อยกว่า (least restrictive measures analysis) เพื่อนำมาใช้ เป็นมาตรการทางเลือก โดยมาตรการที่เป็นทางเลือกนั้นจะต้องบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่บราซิลได้ กำหนดวัตถุประสงค์เอาไว้ และมาตรการทางเลือกนั้นจะต้องเป็นมาตรการที่สามารถนำไปปฏิบัติ ได้จริง และจะต้องไม่สร้างภาระที่มากเกินไป ซึ่งในมาตรการทางเลือกอื่นนั้นประชาคมยุโรป ได้เสนอมาตรการทางเลือก 2 ประการ คือ

-การลดปริมาณยางที่ใช้แล้วโดยการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ความรู้แก่ผู้บริโภค รวมทั้งการใช้วิธีจัดซื้อโดยรัฐเพื่อเพิ่มการใช้ยางหล่อดอกใหม่ ประชาคมยุโรปกล่าวว่าบราซิลมิได้มีการดำเนินการอย่างจริงจังให้ผู้บริโภคหันมาใช้ยางที่หล่อดอกใหม่ในประเทศมากยิ่งขึ้น

-ปรับปรุงการบริหารการจัดการยางที่ใช้แล้วให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งในเรื่องมาตรการทางเลือกอื่นของประชาคมยุโรปนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่ามีมาตรการทั้ง 2 ประการนั้นเป็นเพียงมาตรการเสริมเท่านั้น มิใช่เป็นมาตรการทางเลือกอื่น เนื่องจากบราซิลได้มีความพยายามในการใช้มาตรการเหล่านี้ควบคู่ไปกับการห้ามการนำเข้าอยู่แล้ว และเนื่องจากมาตรการทางเลือกอื่นที่ประชาคมยุโรปเสนอนั้นมิได้ทำให้บราซิลสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ได้ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจึงเห็นว่าไม่มีมาตรการทางเลือกอื่นที่เหมาะสมที่จะทำให้บราซิลนำมาปฏิบัติเพื่อลดปริมาณยางที่หมดอายุการใช้งานในประเทศได้ดีเท่ากับมาตรการห้ามการนำเข้าตามมาตรา 40 ของ SECX 14/2004 คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจึงตัดสินว่ามาตรการห้ามการนำเข้าตามมาตรา 40 ของ SECX 14/2004 ของบราซิลเป็นมาตรการที่ "จำเป็น" ตามความหมายของมาตรา 20 (b) เพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช

## 2. มาตรการนั้นเป็นไปตามเงื่อนไขของบทนำของมาตรา 20

ในการพิจารณาว่ามาตรการห้ามการนำเข้าภายใต้มาตรา 40 ของ SECX 14/2004 นั้นขัดกับบทนำของมาตรา 20 หรือไม่นั้นจะต้องพิจารณาจากเงื่อนไขดังต่อไปนี้ คือ

-มาตรการดังกล่าวจะต้องไม่เป็นการทำตามอำเภอใจ (arbitrary discrimination)

-ต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่มีเหตุผล (unjustifiable discrimination)

และ

-ต้องไม่เป็นการกีดกันอย่างแอบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศ (disguised restriction on international trade)

โดยในการพิจารณานั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้กล่าวว่าหากพิจารณาได้ว่ามาตรการดังกล่าวไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขใดเงื่อนไขหนึ่งก็ถือได้ว่า มาตรการนั้นขัดต่อบทนำของมาตรา 20 แล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้พิจารณามาตรา 40 ของ SECX 14/2004 แล้วพบว่ามีการยกเว้นการนำเข้ายางที่ใช้แล้วให้กับกลุ่มประเทศ MERCOSUR ซึ่งยางที่ใช้แล้ว

เหล่านี้ก่อให้เกิดผลเช่นเดียวกับที่ยางที่ใช้แล้วจากประเทศอื่นๆ นอกจากนี้ยังอนุญาตให้มีการนำเข้ายางใช้แล้วเพื่อนำมาหล่อดอกใหม่ได้ตามคำสั่งศาลบราซิลได้อีก การพิจารณานั้นแบ่งเป็นประเด็นเรื่องดังต่อไปนี้ คือ

(ก) ข้อยกเว้นแห่ง MERCOSUR

การอนุญาตให้นำเข้ายางใช้แล้วให้กับกลุ่มประเทศ MERCOSUR นั้น บราซิลกล่าวอ้างว่าเป็นผลมาจากการที่อนุญาตต่อตุลาการภายใต้ความตกลง MERCOSUR ได้ตัดสินว่าการห้ามนำเข้ายางใช้แล้วภายในกลุ่ม MERCOSUR นั้นขัดต่อความตกลงในการจัดทำเขตการค้าเสรีและสหภาพศุลกากรภายใต้ MERCOSUR ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่า การอนุญาตให้นำเข้ายางที่ใช้แล้วจากกลุ่ม MERCOSUR เป็นการเลือกปฏิบัติ แต่การอนุญาตดังกล่าวมิได้เป็นสิ่งที่ไม่เกิดขึ้นโดยความไม่แน่นอน จึงตัดสินว่าการยกเว้นการนำเข้ายางที่ใช้แล้วให้กับกลุ่มประเทศ MERCOSUR นั้นไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจตามบทนำของมาตรา 20

(ข) การนำเข้ายางใช้แล้วตามคำสั่งของศาล (court injunction)

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนำความหมายของการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจที่หมายความว่า การอนุญาตดังกล่าวมิได้เป็นสิ่งที่ไม่เกิดขึ้นโดยความไม่แน่นอนมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา และเห็นว่า การนำเข้ายางใช้แล้วตามคำสั่งศาลไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ อย่างไรก็ตาม การนำเข้ายางใช้แล้วซึ่งมีปริมาณเป็นจำนวนมากนั้น เป็นการดำเนินการที่ขัดต่อนโยบายเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ ตามที่บราซิลอ้างตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ บราซิลไม่อาจยกเหตุของคำสั่งศาลภายในของประเทศมาใช้เป็นข้ออ้างในการไม่ต้อปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ การนำเข้ายางที่ใช้แล้วผ่านคำสั่งศาลเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่มีเหตุผลในระหว่างประเทศที่อยู่ในสภาพการณ์เดียวกัน<sup>46</sup>ตามบทนำของมาตรา 20

ส่วนในเงื่อนไขเรื่องเป็นการกีดกันอย่างแอบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศหรือไม่ นั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่า จะต้องพิจารณาจาก

-การบังคับใช้ (apply)

<sup>46</sup> Panel Report on Brazil – Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, para. 7.310



-การบังคับใช้ก่อให้เกิดการจำกัดทางการค้าระหว่างประเทศ หรือไม่

-เป็นการจำกัดทางการค้าที่มีลักษณะแอบแฝง หรือไม่

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทให้ความสำคัญต่อการจำกัดทางการค้าอย่างแอบแฝงเป็นอย่างมาก โดยกล่าวว่า การเป็นลักษณะที่แอบแฝงนั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นการแอบแฝง หรือ การซ่อนเร้นอย่างเป็นทางการ การตรวจสอบเจตนารมณ์ หรือวัตถุประสงค์ของมาตรการ ประกอบการพิจารณาก็จะทำให้เห็นว่าเป็นการจำกัดทางการค้าระหว่างประเทศในลักษณะที่แอบแฝงหรือไม่ และจากการตรวจสอบการพิจารณาคดีในส่วนของข้อยกเว้นแห่ง MERCOSUR และการพิจารณาคดีของศาลภายในของบราซิลแล้วพบว่า บราซิลมีเจตนาที่จะนำมามาตรการห้ามการนำเข้ามาใช้เพื่อป้องกันไม่ให้ปริมาณยางที่หมดอายุการใช้งานแล้วเพิ่มขึ้นในประเทศบราซิล เพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ของประชาชนอย่างแท้จริง โดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่าการนำเข้ายางที่ใช้แล้วจากกลุ่มประเทศ MERCOSUR และการนำเข้ายางที่ใช้แล้วผ่านคำสั่งศาล เป็นเพียงการให้ประโยชน์กับสมาชิกของกลุ่มประเทศ MERCOSUR ไม่ต้องแข่งขันกับสมาชิกอื่นของ WTO และปริมาณการนำเข้ายางจากกลุ่มประเทศ MERCOSUR นั้นมีจำนวนน้อยมากจนเห็นว่าจะไม่มีความสำคัญในทางการค้าระหว่างประเทศแต่อย่างใด คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่าการนำเข้ายางที่ใช้แล้วผ่านคำสั่งศาลเท่านั้นเป็นการจำกัดทางการค้าระหว่างประเทศในลักษณะที่แอบแฝง<sup>47</sup>

ดังนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจึงสรุปว่า การอนุญาตให้นำเข้ายางที่ใช้แล้วผ่านคำสั่งศาลเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่สมเหตุผล และเป็น การจำกัดทางการค้าอย่างแอบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจึงตัดสินว่าการห้ามนำเข้ายางรถยนต์ที่ผ่านการหล่อดอกใหม่ และยางที่ใช้แล้วเพื่อนำมาหล่อดอกใหม่ในบราซิลอีกครั้งไม่เข้าข้อยกเว้นของ มาตรา 20

ประชาคมยุโรปได้อุทธรณ์คำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทต่อองค์กรอุทธรณ์ว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทวินิจฉัยผิดพลาดในประเด็นดังต่อไปนี้ คือ

-การตีความเรื่องความ “จำเป็น” ตามมาตรา 20 (b) ว่าเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพของ มนุษย์ สัตว์ และพืช

<sup>47</sup> Panel Report on Brazil – Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, para. 7.349

-การพิจารณามาตรการทางเลือกอื่นตามข้อเสนอของประชาคมยุโรป และ

-การวิเคราะห์บทนำของมาตรา 20

1) การตีความเรื่องความ “จำเป็น”

องค์การอุทธรณ์ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีความผิดพลาดในการวิเคราะห์ประเด็นทางกฎหมายในส่วนที่นำไปจัดด้านปริมาณการนำเข้าที่ใช้แล้วจากกลุ่มประเทศ MERCOSUR มาเป็นเกณฑ์ในการตัดสินที่ว่า การนำเข้าที่ใช้แล้วจากกลุ่มประเทศ MERCOSUR มีปริมาณที่น้อยมากจนไม่มีนัยสำคัญในทางการค้า องค์การอุทธรณ์ได้พิจารณาเรื่องความ “จำเป็น” ตามมาตรา 40 ของ SECX 14/2004 ว่าเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ หรือไม่ โดยพิจารณาจากคำร้องของประชาคมยุโรปที่กล่าวอ้างว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทพิจารณาในมุมของความน่าจะเป็นโดยมิได้นำผลที่เกิดขึ้นจริงมาพิจารณา ในการตรวจสอบขององค์การอุทธรณ์ว่ามาตรการดังกล่าวจะเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ หรือไม่นั้นจะต้องพิจารณาว่าวัตถุประสงค์ของมาตรการนั้นเป็นนโยบายที่มีความสำคัญ และมาตรการนั้นทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ และจะต้องพิจารณาถึงผลกระทบทางการค้าที่เกิดขึ้นจากการใช้มาตรการดังกล่าวด้วย

โดยได้เริ่มพิจารณาจากมาตรการห้ามการนำเข้าตามมาตรา 40 ของ SECX 14/2004 มีวัตถุประสงค์เพื่อลดอันตรายที่เกิดจากการสะสมยางที่ใช้แล้ว เพื่อเป็นการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นกับชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก การพิจารณาว่ามาตรการนั้นมีส่วนช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ได้เพียงใด คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายและวิธีการที่จะบรรลุเป้าหมายนั้น การเลือกวิธีการตรวจสอบไม่ว่าจะในด้านปริมาณหรือคุณภาพนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการตรวจสอบ การที่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทใช้วิธีการตรวจสอบในด้านคุณภาพแต่เพียงอย่างเดียวนั้นเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นที่จะทำได้

ถึงแม้ว่ามาตรการห้ามการนำเข้านั้นจะเป็นมาตรการในการจำกัดทางการค้าอย่างสูงสุด แต่ในบางสถานการณ์นั้นก็มีความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการดังกล่าวถึงแม้ว่าจะส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศก็ตาม มาตรการดังกล่าวจะถือว่าเป็นมาตรการที่ “จำเป็น” ตามวรรค (b) นั้นจะต้องพิสูจน์ได้คุณภาพก็ตาม องค์การอุทธรณ์เห็นว่า การลดจำนวนยางที่ใช้แล้วจะช่วยลดความเสี่ยงที่อาจเกิดแก่ชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ได้ จึงสรุปว่า การห้าม

การนำเข้ายางหล่อดอกใหม่ภายใต้มาตรา 40 ของ SECX 14/2004 นั้นทำให้บรรลุลวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์

## 2) มาตรการทางเลือกอื่น

ส่วนในเรื่องการวิเคราะห์มาตรการทางเลือกอื่นตามที่ประชาคมยุโรปเสนอนั้น ในการประเมินว่ามาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ “จำเป็น” ตามวรรค (b) หรือไม่นั้นจะต้องพิจารณาว่ามีมาตรการทางเลือกอื่นที่ให้ผลเช่นเดียวกันแต่ไม่ขัดต่อ GATT หรือขัดต่อ GATT น้อยกว่าหรือไม่ ประชาคมยุโรปได้เสนอมาตรการทางเลือกอื่น เช่น การลดปริมาณยางที่ใช้แล้วโดยการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ และวิธีการจัดการกับยางที่ใช้แล้วให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งในเรื่องนี้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้สรุปว่ามาตรการทางเลือกของประชาคมยุโรปเป็นเพียงมาตรการเสริมเท่านั้น มิใช่เป็นทางเลือกในการปฏิบัติของบราซิลแต่อย่างใด เนื่องจากบราซิลได้ใช้มาตรการเสริมเหล่านี้ควบคู่ไปกับการห้ามการนำเข้า เช่น การฝังกลบยางที่หมดอายุการใช้งานหรือการนำยางใช้แล้วกลับมาเป็นวัตถุดิบใหม่ในผลิตภัณฑ์อื่น ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่า มาตรการเหล่านี้ก็ยังคงมีความเสี่ยงอยู่ เช่น ความเสี่ยงจากกากพิษในการฝังกลบยางหมดอายุ หรือ การนำกลับมาเป็นวัตถุดิบตั้งต้นใหม่ในผลิตภัณฑ์ก็จะต้องใช้เทคโนโลยี หรือ know-how ขั้นสูงในการจัดการ องค์การอุทธรณ์จึงได้ตัดสินยืนตามคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทว่าการใช้มาตรการทางเลือกทั้ง 2 วิธีการมาใช้แทนมาตรการห้ามการนำเข้านั้นจะเป็นการลดประสิทธิภาพในการดำเนินการตามนโยบายเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพลง มาตรการทางเลือกที่ประชาคมยุโรปเสนอนั้นไม่เป็นมาตรการทางเลือกอื่นตามวรรค (b) ของมาตรา 20 นอกจากนี้ องค์การอุทธรณ์ได้พิจารณาถึงผลกระทบทางการค้าจากการนำมาตรา 40 ของ SECX 14/2004 มาใช้ กับการประเมินว่ามาตรการห้ามภายใต้มาตรา 40 นั้นทำให้บรรลุลวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ได้หรือไม่ ซึ่งองค์การอุทธรณ์เห็นว่า วัตถุประสงค์ของมาตรการของบราซิลนั้นมีความสำคัญมาก มากกว่าผลกระทบในการจำกัดทางการค้า<sup>48</sup>ที่เกิดขึ้น จึงสรุปว่า การห้ามการนำเข้านั้นเป็นมาตรการที่ “จำเป็น” ในการป้องกันมิให้มีการเพิ่มปริมาณ

<sup>48</sup> Appellate Body Report on Brazil – Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, paras. 178-179

ยางที่หมดอายุการใช้งานแล้วเพื่อเป็นการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ตามมาตรา 20 (b) และไม่มีทางเลือกอื่นที่เหมาะสมไปกว่านี้<sup>49</sup>

### 3) บทนำของมาตรา 20

ในการวิเคราะห์บทนำของมาตรา 20 ว่าเป็นการบังคับใช้มาตรการโดยจะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ ต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่สมเหตุสมผลนั้น การพิจารณาในประเด็นนี้จะต้องพิจารณาบนหลักของความจริงในการป้องกันมิให้สมาชิกนำสิทธิภายใต้ข้อยกเว้นมาใช้เป็นการขัดต่อพันธกรณีของตน และละเมิดสิทธิอันชอบธรรมของสมาชิกอื่น การที่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตัดสินว่าการนำเข้าอย่างใช้แล้วจากกลุ่มประเทศ MERCOSUR ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรือไม่สมเหตุสมผล เนื่องจากการที่จะต้องปฏิบัติตามคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการภายใต้ความตกลง MERCOSUR และปริมาณการนำเข้าอย่างใช้แล้วจากกลุ่มประเทศ MERCOSUR นั้นมีปริมาณที่น้อยมากจนไม่มีความสำคัญในทางการค้าระหว่างประเทศนั้น องค์การอุทธรณ์เห็นว่าการพิจารณาว่าจะเป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรือไม่สมเหตุสมผลนั้น จะต้องนำสาเหตุหรือเหตุผลของการเลือกปฏิบัติมาพิจารณา โดยนำเหตุผลที่บราซิลกล่าวอ้างว่าต้องปฏิบัติตามคำสั่งอนุญาโตตุลาการนั้น เป็นคำแก้ตัวที่ฟังไม่ขึ้น เพราะไม่มีความเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ องค์การอุทธรณ์จึงตัดสินว่าการยกเว้นให้นำเข้าอย่างใช้แล้วให้กับกลุ่มประเทศ MERCOSUR นั้น เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรืออย่างไม่สมเหตุสมผล การที่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทใช้ปริมาณการนำเข้าอย่างจากกลุ่มประเทศ MERCOSUR มาเป็นเกณฑ์ในการตัดสิน เพราะผลกระทบด้านปริมาณ อาจเป็นองค์ประกอบที่นำมาใช้ในการพิจารณาได้บ้าง แต่มิใช่ปัจจัยที่มีผลเด็ดขาด การที่บราซิลต้องปฏิบัติตามคำสั่งอนุญาโตตุลาการเป็นการดำเนินการที่สมเหตุสมผล แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินการที่สมเหตุสมผลก็อาจเป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจอย่างไม่สมเหตุสมผลได้ ดังนั้น องค์การอุทธรณ์จึงกลับคำตัดสินว่าการให้นำเข้าอย่างที่ใช้แล้วจากกลุ่มประเทศ MERCOSUR เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ หรือ ไม่สมเหตุสมผล และเป็นการจำกัดทางการค้าอย่างแอบแฝงในทางการค้าระหว่างประเทศอีกด้วย

<sup>49</sup> Appellate Body Report on Brazil – Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, para.

ส่วนในเรื่องการนำเข้ายางที่ใช้แล้วผ่านคำสั่งศาล (court injunction) นั้น องค์การอุทธรณ์ตัดสินว่า การนำเข้ายางที่ใช้แล้วผ่านคำสั่งศาล เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ หรือไม่สมเหตุผลระหว่างประเทศที่อยู่ในสภาพการณ์เดียวกัน และเป็นการจำกัดทางการค้าอย่างแอบแฝงในทางการค้าระหว่างประเทศ<sup>50</sup>

จะเห็นได้ว่าในคดีนี้ องค์การอุทธรณ์ตัดสินว่ามาตรการการห้ามนำเข้ายางหล่อออกใหม่นั้นเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อคุ้มครองสุขภาพมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม ถึงแม้ว่าในส่วนขอข้อยกเว้น MERCOSUR ที่อนุญาตให้นำเข้ายางที่ใช้แล้วจากกลุ่มประเทศ MERCOSUR และอนุญาตให้นำเข้ายางที่ใช้แล้วผ่านคำสั่งศาลได้นั้น มาตรการในส่วนนี้ องค์การอุทธรณ์ตัดสินว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่มีเหตุผลสมควร และเป็นการจำกัดทางการค้าอย่างแอบแฝงต่อการค้าระหว่างประเทศ แต่ก็ยังเห็นว่ามาตรการการห้ามนำเข้าดังกล่าวถือเป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากองค์การอุทธรณ์พิจารณาถึงคุณประโยชน์ในด้านการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพมากกว่าคุณค่าทางเศรษฐกิจ

คดีพิพาทที่เกิดจากสารอันตรายปะปนอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช นับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ประเทศต่างๆ หันมาสนใจและให้ความสำคัญกับผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสุขภาพ และสิ่งแวดล้อมมากขึ้น การออกมาตรการต่างๆ เพื่อบังคับใช้กันสินค้านำเข้าจากต่างประเทศโดยใช้ข้อยกเว้นตามมาตรา 20 (b) ของ GATT นั้น เป็นการจำกัดทางการค้า และบางมาตรการเป็นการขัดกับวัตถุประสงค์ของบทนำในมาตรา 20 แต่ประเทศสมาชิกเหล่านั้นก็ยังสามารถที่จะออกมาตรการเพื่อเป็นการกีดกันทางการค้าได้โดยกล่าวว่าเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์ และพืช ดังเช่น ที่สหภาพยุโรปออกมาตรการเรื่องการจดทะเบียนสารเคมีขึ้นมา โดยกล่าวว่า มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพตามความตกลง TBT และข้อยกเว้นในมาตรา 20 (b) ของ GATT มาตรการดังกล่าวจะถือว่าการขัดต่อความตกลง TBT และมาตรา 20 (b) หรือไม่ ในบทต่อไปจะได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์ และความเป็นมาของกฎหมาย REACH เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ถึงความชอบธรรมในการใช้กฎหมายดังกล่าวในบทที่ 4 ต่อไป

<sup>50</sup> Appellate Body Report on Brazil – Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, para.

### บทที่ 3

## กฎหมายการควบคุมสารเคมีอันตรายในอุตสาหกรรม ของสหภาพยุโรป และของไทย

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเริ่มจากการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม และในอุตสาหกรรมส่วนใหญ่มีสารเคมีเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยอาศัยวัตถุดิบและเทคโนโลยีต่างๆ เข้ามาส่งเสริมให้เกิดการพัฒนา วัสดุที่ใช้ในอุตสาหกรรมส่วนใหญ่เป็นวัสดุเคมี เมื่อผ่านกระบวนการผลิตแล้วจะหลงเหลือเป็นกาก ควัน หรือสารละลายในรูปน้ำเสีย ก่อให้เกิดมลภาวะในสิ่งแวดล้อม เมื่อเข้าสู่ระบบนิเวศน์ ทำให้เกิดสารพิษตกค้างส่งผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม

ในชีวิตประจำวันของมนุษย์นั้นต้องเกี่ยวข้องกับสารเคมีหลากหลายชนิด ไม่ว่าจะเป็นรูปของผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป ปะปนมาในอาหาร หรือปะปนอยู่ในสิ่งแวดล้อมทั่วไป แหล่งกำเนิดสารพิษที่สำคัญได้แก่โรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ที่ใช้สารเคมีในกระบวนการผลิต สารเคมีหลายชนิดมีความเป็นอันตรายต่อมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จะขออธิบายความหมายทั่วไปเกี่ยวกับสารเคมีเบื้องต้นไว้ดังนี้

สารเคมี (Substance)<sup>1</sup> ในความหมายของพจนานุกรมทางวิทยาศาสตร์ หมายถึง ชนิดของธาตุซึ่งมีลักษณะเฉพาะ และโดยทั่วไปมีองค์ประกอบที่แน่นอน อย่างอิสระโดยการเกิดขึ้นของธาตุนั้นเอง

ส่วนตามความหมายของกรมควบคุมมลพิษได้ให้คำนิยามของคำว่า “สารเคมีอันตราย” “สารอันตราย” รวมถึง “วัตถุอันตราย” หมายถึง ธาตุ หรือสารประกอบที่มีคุณสมบัติเป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อมนุษย์ สัตว์ พืช และทำให้ทรัพยากรดิน และสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> “substance” (chem.) A kind of matter, with characteristic properties, and generally with a definite composition independent of its origin. (Peter M.B. Walker, Chamber Science and Technology Dictionary, W&R Chambers Ltd and Cambridge: 1988.)

<sup>2</sup> กรมควบคุมมลพิษ, สารเคมีอันตรายคืออะไร, [ออนไลน์], 22 พฤศจิกายน 2552. แหล่งที่มา [http://www.pcd.go.th/info\\_serv/haz\\_chemicals\\_use.html](http://www.pcd.go.th/info_serv/haz_chemicals_use.html)

สารเคมีที่ใช้กันอยู่โดยทั่วไปสามารถแบ่งได้เป็น 2 ชนิด คือ สารเคมีจำพวกอินทรีย์สาร และสารเคมีจำพวกอนินทรีย์สาร โดยสารเคมีเหล่านี้มีอยู่ด้วยกันหลายรูปแบบ เช่น เป็นฝุ่นหรือก๊าซที่สามารถฟุ้งกระจายในอากาศได้ เป็นของเหลวที่อยู่ในรูปของสารละลาย หรือสารผสม เป็นไอที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพจากของแข็ง หรือของเหลวกลายเป็นไอ และเป็นละอองที่มีลักษณะเป็นหยดของเหลวลอยอยู่ในอากาศ หากพิจารณาสารเคมีตามลักษณะความเป็นอันตรายจะสามารถแยกได้เป็นหลายลักษณะ เช่น สารไวไฟ สารระเบิดได้ สารกัมมันตรังสี สารกัดกร่อน และสารเป็นพิษ เป็นต้น

สารเคมีสามารถเข้าสู่ร่างกายได้ 3 ทางคือ<sup>3</sup>

1) ทางการหายใจ โดยสารเคมีนั้นอาจอยู่ในรูปของไอระเหย ก๊าซ เป็นละอองหรือมีอนุภาคขนาดเล็ก เมื่อสารเคมีเข้าสู่ระบบทางเดินหายใจ จะทำลายระบบทางเดินหายใจเข้าไปถึงปอด กระแสโลหิต และผ่านสู่สมองอย่างรวดเร็ว และอาจทำลายอวัยวะภายในจนถึงขั้นเสียชีวิตได้

2) ทางผิวหนัง โดยการดูดซึมผ่านผิวหนัง การสัมผัส ผัสด หรือจับ ซึ่งจะเป็นอันตรายต่อผิวหนัง ทำให้เกิดอาการแพ้มีผื่นแดง หรืออาจรุนแรงมาก ซึ่งตามปกติแล้วร่างกายของมนุษย์จะสามารถขับสารพิษเหล่านี้ได้โดยทางตับ และไตที่ช่วยทำหน้าที่ขับถ่ายออกมา แต่หากทำงานนานเข้า เนื้อเยื่อของอวัยวะจะถูกทำลายไปด้วย

3) ทางการกิน หรือดื่มเข้าไป ซึ่งหากเป็นสารเคมีที่ละลายน้ำได้ จะถูกกำจัดทิ้งโดยผ่านลำไส้ใหญ่ ส่วนสารเคมีที่ละลายน้ำไม่ได้จะถูกดูดซึมเข้าสู่ระบบย่อยอาหาร และบางส่วนจะสะสมอยู่ในเลือด โดยความเป็นอันตรายขึ้นอยู่กับชนิดและปริมาณของสารเคมีที่ได้รับ<sup>4</sup>

สหภาพยุโรปตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาที่มีผลกระทบต่ออันสืบเนื่องมาจากสารเคมี ไม่ว่าจะเป็นการแพร่กระจายของสารเคมีในอากาศ ดิน น้ำ หรือสารพิษที่สะสมอยู่ในผลิตภัณฑ์ และสิ่งก่อสร้างต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ และสิ่งแวดล้อม

<sup>3</sup> นฤมล พรหมณเรศ, ความตกลงของ WTO ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ากับการใช้กฎระเบียบทางเทคนิค : ศึกษากฎเกณฑ์ของประชาคมยุโรปในเรื่องสารเคมีอันตรายในผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของสหภาพยุโรป, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549 หน้า 38-39

<sup>4</sup> กรมโรงงานอุตสาหกรรม, สารเคมีเข้าสู่ร่างกายได้อย่างไร, [ออนไลน์], 20 กันยายน 2548. แหล่งที่มา <http://www.diw.go.th>

สหภาพยุโรปจึงมีความพยายามที่จะบูรณาการกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาคือเกี่ยวกับสุขภาพของมนุษย์ และ สิ่งแวดล้อม โดยการจัดทำกลยุทธ์ด้านนโยบายชุมชนเกี่ยวกับสารเคมี มีวัตถุประสงค์หลักของกลยุทธ์ทางด้านสารเคมี คือการสร้าง ความมั่นใจในการปกป้องสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม และในขณะเดียวกันก็สร้างความมั่นใจในประสิทธิภาพของตลาดภายในประเทศ อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งกระตุ้นทางนวัตกรรม และขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเคมี โดยมีวิธีการดำเนินงานเป็นแบบที่ละขั้นตอนเพื่อให้เกิดการเลิกใช้สารเคมีอันตรายในที่สุด เช่น สารก่อมะเร็ง สารที่สะสมในร่างกาย หรือในสิ่งแวดล้อม สารที่มีผลต่อการสืบพันธุ์ และระบบต่อมไร้ท่อ เป็นต้น ขณะเดียวกันก็พยายามจัดการพัฒนาหาสารทดแทนอื่นที่ปลอดภัยกว่ามาใช้แทนสารเดิมเพื่อลดความเป็นอันตรายที่เกิดขึ้น

ในบทนี้จะศึกษาถึงความเป็นมาของแนวนโยบายด้านสารเคมีของสหภาพยุโรป ในการควบคุมอันตรายจากสารเคมีโดยการออกกฎหมาย REACH มาเพื่อวางมาตรการเกี่ยวกับการจดทะเบียนสารเคมี การประเมินความเป็นอันตรายและความเสี่ยงในการผลิตและใช้สารเคมี การอนุญาตให้ผลิต หรือใช้สารเคมีที่เป็นอันตรายอย่างมีเงื่อนไขโดยการจำกัดการผลิต การใช้ หรือการจำหน่าย กระบวนการของ REACH เป็นการรวบรวมกฎหมายด้านการควบคุมสารเคมีเดิม มาปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้มีระบบการจัดการเป็นระบบเดียวกัน ซึ่งเป็นการขจัดความซ้ำซ้อน ความเหลื่อมล้ำของกฎหมายเดิมให้หมดไป และจะศึกษากฎหมายไทยซึ่งมีพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายหลักในการควบคุมสารเคมีอันตราย โดยจะพิจารณาว่าเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายการควบคุมสารเคมีของไทยแล้วกระบวนการจัดการของ REACH มีความแตกต่างอย่างไรกับกฎหมายของไทย โดยศึกษาถึงความแตกต่างระหว่างกฎหมายทั้งสองฉบับนี้เพื่อนำจุดเด่นของ REACH มาพัฒนาปรับปรุงกฎหมายไทยให้มีความสอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านสารเคมีของโลกเพื่อประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจของไทยต่อไป

### 3.1 วิวัฒนาการของการควบคุมสารเคมีอันตรายของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรป เป็นการรวมกลุ่มของประเทศประชาธิปไตยในยุโรป เพื่อร่วมกันสร้างความเจริญรุ่งเรืองและสันติภาพ จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบูรณาการความร่วมมือกันทางเศรษฐกิจ และกระชับความร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งขณะนี้สหภาพยุโรปประกอบด้วยรัฐสมาชิก 25 ประเทศ มีประชากรรวมกันกว่า 450 ล้านคน ถือเป็นเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาคทางฝั่งตะวันตก มีคณะมนตรียุโรป (The European Council) สภารัฐมนตรี (The Council of



Ministers) คณะกรรมาธิการยุโรป (The European Commission) สภายุโรป (The European Parliament) และศาลยุติธรรมยุโรป (The Court of Justice of the European Union) บริหารงานร่วมกัน โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อสนับสนุน ส่งเสริมและขยายความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในด้านเศรษฐกิจ การค้า สังคม นโยบายต่างประเทศ ความมั่นคง การป้องกัน และความยุติธรรม<sup>5</sup>

สหภาพยุโรปมีกฎหมาย หรือข้อบังคับ ที่ใช้บังคับอยู่ 2 ประเภท คือ<sup>6</sup>

-Regulation ซึ่งจะมีผลผูกพันอย่างสมบูรณ์โดยตรงต่อบรรดาประเทศสมาชิกทั้งปวงของสหภาพยุโรป โดยไม่ต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาของประเทศสมาชิกใดและมีผลใช้เมื่อได้มีการพิมพ์ประกาศลงในจุลสารทางการ (Official Journal) แล้วเป็นเวลา 20 วัน มีสถานะเสมือนเป็นกฎหมายประชาคม (Community Laws) ซึ่งประเทศสมาชิกไม่สามารถใช้กฎหมายภายในขัดหรือแย้งกับ Regulation ได้

-Directive เป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติให้แก่ประเทศสมาชิกในการดำเนินการจัดทำ หรือแก้ไขกฎหมายภายในที่มีอยู่ให้สอดคล้องกับ Directive ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ โดยมีผลผูกพันเฉพาะประเทศสมาชิกที่มีการระบุถึง ซึ่งประเทศสมาชิกสามารถใช้รูปแบบและวิธีการอย่างไรก็ได้เพื่อให้เกิดผลตาม Directive แต่หากประเทศสมาชิกใดไม่ดำเนินการแก้ไขกฎหมาย ก็จะต้องใช้กฎหมายภายในของตนด้วยความระมัดระวัง เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของ Directive ด้วย อีกนัยหนึ่งก็คือ มติของคณะมนตรียุโรปที่มุ่งให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามจะไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย แต่ในบางกรณีอาจมีผลผูกพันประเทศสมาชิกได้

### 3.1.1 นโยบายด้านสิ่งแวดล้อม

การดำเนินนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม ถือเป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งของประชาคมยุโรป การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นหน้าที่ที่ประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ใน EC Treaty 1957 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญา Single European Act 1987 และต่อมามีการแก้ไข EC Treaty 1957 โดยสนธิสัญญา Maastricht ก่อตั้งสหภาพยุโรป (Treaty on European Union) ในปี 1992 ได้มีการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในบทนำว่า ประเทศ

<sup>5</sup> กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ, นโยบายการค้าระหว่างประเทศ, [ออนไลน์], 15 มีนาคม 2549. แหล่งที่มา <http://www.mfa.go.th>

<sup>6</sup> European Parliament, [Online], 20 May 2006. Available from <http://www.europarl.europa.eu>

สมาชิกจะต้องสนับสนุนให้เกิดความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมควบคู่ไปกับการประสบความสำเร็จของตลาดภายในและการคุ้มครองสุขภาพ และสิ่งแวดล้อม โดยสรุปคือ ให้ประเทศสมาชิก อนุรักษ์ ปกป้อง และปรับปรุงคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ปกป้องสุขภาพอนามัยของมนุษย์ โดยใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างระมัดระวังตามเหตุผล และส่งเสริมมาตรการไปสู่ระดับสากลเพื่อการติดต่อธุรกิจกับประเทศสมาชิก หรือสำหรับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมทั่วโลก<sup>7</sup> โดยตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐานต่างๆ ได้แก่ หลักการปกป้องระดับสูง หลักการป้องกันล่วงหน้า หลักการป้องกัน หลักแหล่งกำเนิด หลักผู้ก่อความเสียหายต้องเป็นผู้จ่าย หลักการผสมผสาน<sup>8</sup> และประเทศสมาชิกต้องเตรียมการให้มีการดำเนินงานเป็นไปตามนโยบาย โดยพิจารณาถึงข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีที่สามารถหาได้ สภาพสิ่งแวดล้อมที่หลากหลายในแต่ละประเทศสมาชิก ประโยชน์ที่อาจได้รับ และค่าธรรมเนียมในการดำเนินคดี หรือการละเว้นดำเนินการ รวมไปถึงการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมตามท้องถิ่นของประชาคมอย่างสมดุลกัน<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Article 130r (1) of the EEC Treaty “Community policy on the environment shall contribute to pursuit of the following objectives : preserving, protecting, and improving the quality of the environment ; protecting human health ; prudent and rational utilization of natural resources ; promoting measures at international level to deal with regional or worldwide environmental problems.”

<sup>8</sup> Article 130r (2) of the EEC Treaty “Community policy on the environment shall aim at a high level of protection taking into account the diversity of situations in the various regions of the Community. It shall be based on the precautionary principle and on the principles that preventive action should be taken, that environmental damage should as a priority be rectified at source and that the pollute should pay. Environmental protection requirements must be integrated into the definition and implementation of other Community policies.”

<sup>9</sup> Article 130r (3) of the EEC Treaty “In preparing its policy on the environment, the Community shall take into account of: available scientific and technical data; environmental conditions in the various regions of the Community; the potential benefits and costs of action or lack of action; the economic and social development of the Community as a whole and the balanced development of its regions.”

### 3.1.2 แนวคิดเรื่องสารเคมีของสหภาพยุโรป

ในอดีตนโยบายเกี่ยวกับสารเคมีของสหภาพยุโรปมีความซับซ้อนและขาดการสนับสนุนอย่างจริงจังในการบังคับใช้ระเบียบต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งแต่เดิมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีมีกฎหมายหลักอยู่ 4 ฉบับ<sup>10</sup> คือ

(1) Council Directive 67/548 EEC เป็นเรื่องการจำแนกประเภท ภาชนะบรรจุ และฉลากสำหรับสารเคมีอันตราย (Directive on the Classification, Packing and Labeling on Dangerous Substances 1967)

(2) Council Directive 76/769 EEC เป็นเรื่องการจำหน่าย และการใช้สารเคมีอันตราย และเคมีภัณฑ์อันตราย (Regulation on Existing Substances 1993)

(3) Council Directive 88/379 EEC เป็นเรื่องการจำแนกประเภท ภาชนะบรรจุ และฉลากสำหรับเคมีภัณฑ์อันตราย ซึ่งภายหลังได้มีการประกาศแก้ไขด้วย Directive 1999/45 EEC (Directive on the Classification of Dangerous Preparations 1988)

(4) Council Regulation 93/793 EEC เป็นเรื่องการประเมิน การควบคุม ความเป็นอันตรายของสารที่มีจำหน่ายในตลาดของสหภาพยุโรปก่อนเดือนกันยายน พ.ศ. 2524 [Directive on the Restriction of Marketing and Use (1976)]<sup>11</sup>

แต่อย่างไรก็ตามมาตรการในการปกป้องสุขภาพของมนุษย์ และสิ่งแวดล้อมก็ยังไม่ครอบคลุมในการจัดการสารเคมีให้มีมาตรฐานในการควบคุมที่เท่าเทียมกัน เนื่องจากกฎหมายที่มีอยู่แล้วมุ่งเน้นที่จะควบคุมเฉพาะสารเคมีใหม่มากกว่าสารเคมีที่มีอยู่เดิม เพราะฉะนั้นการปกป้องอันตรายที่เกิดจากสารเคมีที่มีอยู่แล้วจึงเกิดความหละหลวมในการป้องกันทำให้ประชาชนได้รับอันตรายจากสารเคมีดังกล่าว ซึ่งก่อนปี พ.ศ. 2504 สหภาพยุโรปยังไม่มีระบบการจดทะเบียนสารเคมีที่นำเข้าสู่ตลาด จนกระทั่งปี พ.ศ. 2510 มีการประกาศใช้ Directive

<sup>10</sup> รดาวรรณ ศิลปโภชากุล, หนึ่งฤทัย แสงแสงสีรุ้ง และวราพรรณ ต่านอุตรา, ระเบียบว่าด้วยสารเคมีของสหภาพยุโรป, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2547), หน้า 3

<sup>11</sup> Henrik Selin, European Over-REACH? Efforts to Revise European Union Chemical Legislation and Regulation. Available from: [siweb.dss.go.th/Reach/R\\_article\\_Show\\_Description.asp?Reach\\_article\\_ID=167](http://siweb.dss.go.th/Reach/R_article_Show_Description.asp?Reach_article_ID=167)

67/548/EEC เพื่อบังคับให้มีการจัดแบ่งประเภทสารอันตราย บรรจุกฎบัตร และฉลากของสารอันตราย ในปี พ.ศ. 2522 มีการกำหนดให้มีการจดทะเบียนสารเคมีใหม่ที่น่าเข้าสู่ตลาดยุโรป ภายหลังจากเดือนกันยายน พ.ศ. 2524 ในบัญชีรายชื่อสารเคมีของ European Inventory of the Existing Commercial Substances (EINECS) ประกอบด้วยรายชื่อสารเคมีที่มีอยู่ในตลาดตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2514 ถึงเดือน กันยายน พ.ศ. 2524 แต่เนื่องจากความเหลื่อมล้ำของกฎหมายเก่า และกฎหมายใหม่ทำให้มีการจดทะเบียนสารเคมีใหม่ออกสู่ตลาดเพียง 3,00 รายการเท่านั้น ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายเดิมนั้นไม่เอื้อประโยชน์ในการที่จะนำสารเคมีที่มีอันตรายน้อยกว่ามาใช้ทดแทนสารเคมีที่มีอยู่ เพราะสารเคมีใหม่นั้นต้องทำรายงานการประเมินความเสี่ยงซึ่งทำให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายทั้งด้านเวลา และทรัพยากรมากยิ่งขึ้นทำให้เป็นอุปสรรคในการพัฒนาสารเคมีขึ้นมาใช้ทดแทนสารเคมีที่มีอยู่เดิม และในกฎหมายยังกำหนดให้ทำรายงานการเปิดเผยข้อมูลที่ต้องมีภาระในเรื่องการพิสูจน์ว่าสารเคมีนั้นปลอดภัยหรือไม่ โดยกำหนดให้ภาระการพิสูจน์เป็นของผู้ผลิต หรือผู้ขาย ซึ่งโดยแท้จริงแล้วควรจะเป็นภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ การใช้ระยะเวลาและขั้นตอนในการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์แทนที่หลัก Precautionary และการตีความนั้นมีความแตกต่างกันทำให้การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวทำได้ยาก ทำให้เห็นว่ากฎหมาย และระเบียบที่ใช้ในการควบคุมการจัดการสารเคมีนั้นไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ และไม่มีการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบของสารเคมีต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์ และสิ่งแวดล้อมที่ดีพอ สหภาพยุโรปจึงจัดตั้งองค์กร และจัดทำกฎหมายเกี่ยวข้องกับนโยบายทางสิ่งแวดล้อมขึ้นมาโดยปรากฏใน European Single Act of 1987 โดยมีนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในการช่วยควบคุม และจัดการกับสารเคมีที่มีอยู่ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือก่อให้เกิดความผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศ และเพื่อเป็นการแก้ไขนโยบายการควบคุมสารเคมี เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการรักษาสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม และเพื่อส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันในตลาดอุตสาหกรรมเคมีของสหภาพยุโรป คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรปจึงกำหนดให้มีนโยบายเกี่ยวกับสารเคมีภัณฑ์ขึ้นใหม่ให้อยู่ในระบบเดียวกันที่เรียกว่า REACH (Registration, Evaluation Authorization and Restriction of Chemicals) ซึ่งเป็นการรวบรวมสาระสำคัญของกฎหมายควบคุมสารเคมีที่มีอยู่มากกว่า 40 ฉบับด้วยกันโดยการปรับปรุงข้อแตกต่างของกฎหมายและข้อบังคับที่มีอยู่เดิมให้มีระบบการจัดการสารเคมีระบบเดียวและเพื่อปรับปรุงแนวทางในการปกป้องสุขภาพอนามัยของมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม โดยคณะกรรมการสหภาพยุโรปได้เสนอร่างกฎหมายควบคุมการใช้สารเคมีเผยแพร่ในสมุดปกขาวเมื่อเดือน กุมภาพันธ์ 2544 เสนอต่อสภายุโรป และคณะมนตรียุโรป เพื่อพิจารณาในหลักการในเดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 ต่อจากนั้นได้เสนอให้รัฐสภายุโรปพิจารณาตามขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมาย โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2550 และ

ได้เริ่มให้มีการยื่นขอจดทะเบียนสารเคมีตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2551 เป็นต้นมา มีจำนวนสารเคมีที่ยื่นขอจดทะเบียนถึง 146,000 ชนิด ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2551 และคาดว่าในปี พ.ศ. 2553 นี้จะมีจำนวนสารเคมีที่ยื่นขอจดทะเบียนถึง 55,000 ชนิด<sup>12</sup>

### 3.2 การจดทะเบียน การประเมิน การอนุญาต และการจำกัดการใช้สารเคมี หรือ REACH (Registration, Evaluation Authorization and Restriction of Chemicals)

REACH เป็นการวางแนวทางในการจัดการสารเคมีและเคมีภัณฑ์ในสหภาพยุโรป เพื่อให้สารเคมีอยู่ในระบบเดียวกันโดยแบ่งขั้นตอนการจัดการ และการควบคุมออกเป็น

- (1) การจดทะเบียน (Registration)
- (2) การตรวจสอบและประเมินสารเคมี (Evaluation)
- (3) การขออนุญาตผลิตหรือใช้สารเคมี (Authorization) ที่มีความเป็นอันตรายมาก
- (4) การจำกัดการผลิตหรือการใช้สารเคมี (Restriction) สารเคมีที่มีความเป็นอันตรายมากจะต้องมีการจำกัดการผลิต หรือการใช้

วัตถุประสงค์ของ REACH ในเชิงนโยบายมีดังต่อไปนี้<sup>13</sup> คือ

- (1) เพื่อปกป้องสุขภาพอนามัยของมนุษย์ และคุณภาพของสิ่งแวดล้อม
- (2) เพื่อส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีในสหภาพยุโรป
- (3) เพื่อความโปร่งใสในการนำเสนอข้อมูลของสารเคมี

<sup>12</sup> คณะผู้แทนไทยประจำประชาคมยุโรป, ปัญหาจากการปฏิบัติตามระเบียบ REACH [ออนไลน์], 12 พฤษภาคม 2552. แหล่งที่มา [http://www.masci.or.th/intelligence\\_news\\_details\\_th.php?id=459](http://www.masci.or.th/intelligence_news_details_th.php?id=459)

<sup>13</sup> วราพรรณ ด่านอุตรา และ รดาวรรณ ศิลปโภชากุล, “การติดตามการเคลื่อนไหวของการดำเนินการเกี่ยวกับ EU White Paper on Chemicals และข้อเสนอการเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับผลกระทบที่อาจเกิดกับอุตสาหกรรมไทย”, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548)

- (4) เพื่อป้องกันการแบ่งแยกของตลาดในสหภาพยุโรป
- (5) เพื่อส่งเสริมทางเลือกในการประเมินความเป็นอันตรายของสารเคมี
- (6) เพื่อสนับสนุนให้ลดการใช้สัตว์ทดสอบพิษของสารเคมี
- (7) เพื่อความสอดคล้องกับพันธกรณีของสหภาพยุโรปภายใต้ WTO

### 3.2.1 แนวคิด และหลักการ

REACH ได้วางแนวคิดและหลักการของกระบวนการไว้ใน Council's Common Position<sup>14</sup> ดังต่อไปนี้ คือ

- (1) ขอบเขต (Scope) ของข้อบังคับให้ครอบคลุมสารเคมีทุกชนิด ยกเว้นสารที่มีข้อยกเว้นเอาไว้อย่างชัดเจน
- (2) การจดทะเบียนสารเคมี (Registration) กำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าสารเคมีรวบรวมข้อมูลที่เชื่อถือได้ของสารเคมีที่ตนผลิตหรือนำเข้า และใช้ข้อมูลนั้นสำหรับการจัดการสารเคมีเพื่อความปลอดภัย
- (3) กำหนดให้มีการใช้ข้อมูลร่วมกัน (Data sharing) สำหรับการศึกษาวิจัยสารเคมีที่ต้องทดสอบกับสัตว์มีกระดูกสันหลัง เพื่อลดการทดสอบที่ต้องใช้สัตว์
- (4) กำหนดให้มีการส่งผ่านข้อมูล (Information flow) เกี่ยวกับลักษณะอันตราย และการใช้สารเคมีอย่างปลอดภัยระหว่างกันตลอดทั้งห่วงโซ่อุปทาน (supply chain)
- (5) กำหนดให้นำผู้ใช้ปลายทาง (Downstream users) เข้ามาอยู่ในระบบของกฎหมาย REACH

<sup>14</sup> ฌักทรี คุณาจิตพิมล, รดาพรรณ ศิลปโภชากุล และวราพรรณ ด่านอุตรา, แบบเรียนเร็วเรื่อง REACH, (ศูนย์ความเป็นเลิศแห่งชาติด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและของเสียอันตราย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2551) หน้า 4

(6) กำหนดให้องค์กรกลาง (Agency) เป็นผู้ตรวจสอบและประเมิน (evaluation) ข้อเสนอการทดสอบ (testing proposals) ของอุตสาหกรรมว่าเป็นไปตามข้อกำหนดการจดทะเบียนหรือไม่ และเป็นผู้ประสานการประเมินสารเคมี (substance evaluation) กับผู้มีอำนาจควบคุม ในการตรวจสอบสารเคมีที่คาดว่าจะอันตรายและมีความเสี่ยง (chemicals with perceived risks) และการจัดทำข้อเสนอการอนุญาตและการจำกัดการใช้ (authorization & restriction)

(7) กำหนดให้ต้องมี การขออนุญาต (Authorization) สำหรับสารที่ต้องระวังเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งองค์กรกลางจะเผยแพร่บัญชีชื่อสารเหล่านี้ (candidate list) ผู้ยื่นขออนุญาตต้องสามารถแสดงให้เห็นว่ามีการควบคุมความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับใช้สารเคมีเหล่านั้น หรือคุณประโยชน์ของสารอันตรายนั้นในทางเศรษฐกิจและสังคมมีน้ำหนักมากกว่าความเสี่ยง ผู้ยื่นขออนุญาตต้องวิเคราะห์ว่ามีทางเลือกที่เหมาะสมและปลอดภัยกว่าหรือไม่ ทั้งในแง่ชนิดการใช้สารเคมีและเทคโนโลยี

(8) การจำกัดการใช้ (Restriction) เป็นกระบวนการควบคุม เพื่อให้การผลิตสารเคมี การวางตลาดสารเคมีที่เป็นอันตราย เป็นไปตามเงื่อนไขหรือการประกาศห้าม การใช้เป็นเสมือนตาข่ายความปลอดภัย (safety net) เพื่อจัดการความเสี่ยงของสารเคมีที่อาจเกิดจากการควบคุมไม่เพียงพอ

(9) องค์กรการจัดการสารเคมีแห่งสหภาพยุโรป (European Chemicals Agency, ECHA/Agency) เป็นหน่วยจัดการระบบ REACH ทั้งในแง่วิชาการ วิทยาศาสตร์ และบริการจัดการในสหภาพยุโรป เพื่อให้แน่ใจว่าการดำเนินงานของ REACH เป็นไปด้วยดีและเป็นที่น่าเชื่อถือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

(10) การสำรวจการจำแนกประเภทและการจัดทำฉลาก (A classification and labeling inventory) ของสารเคมีอันตราย จะช่วยส่งเสริมให้เกิดข้อตกลงร่วมของการจำแนกประเภทสารในกลุ่มอุตสาหกรรม สำหรับสารเคมีที่ต้องระวังเป็นอย่างยิ่ง ที่อาจต้องการการจำแนกประเภทที่สอดคล้องกันภายในสหภาพยุโรปโดยหน่วยงานซึ่งทรงอำนาจ

(11) ภายใต้กฎการเข้าถึงข้อมูล (Access to information rules) จะรวมเอา ระบบที่สาธารณะสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ทางอินเทอร์เน็ตและระบบปัจจุบันที่ต้องร้องขอเข้าด้วยกัน เพื่อให้เข้าถึงข้อมูลและกฎเฉพาะของ REACH สำหรับป้องกันข้อมูลความลับเชิงการค้า

นอกจากนี้แล้ว REACH กำหนดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ใช้ ต่อเนื่องมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ต้องจัดทำรายงานการประเมินความปลอดภัยของสารเคมี ต้องถ่ายถอดข้อมูลความปลอดภัยของสารเคมี ให้กับผู้ที่อยู่ในลำดับถัดไป โดยผู้ที่ยื่นขอจดทะเบียนสารเคมีสามารถใช้ข้อมูลผลการศึกษาเกี่ยวกับสารเคมีที่มีอยู่เดิมได้

ผู้ที่จดทะเบียนผลิต หรือนำเข้าสารชนิดเดียวกันสามารถร่วมกันทดลองค้นคว้าหาข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีร่วมกันในรูปแบบเครือข่าย เพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายและลดความซ้ำซ้อนในการทดสอบและการใช้สัตว์ทดลองได้<sup>15</sup> และกำหนดให้การจดทะเบียนสารเคมีที่มีอยู่เดิมนั้นใช้ระบบการยื่นขอจดทะเบียนล่วงหน้า ส่วนการจดทะเบียนสารใหม่ ผู้ที่จดทะเบียนรายใหม่ที่มีได้ อยู่ในเครือข่ายของกลุ่มที่จดทะเบียนสารเคมีนั้นเป็นรายแรก จะต้องทำความเข้าใจข้อมูลของผู้จดทะเบียนรายแรกโดยต้องชำระค่าสิทธิการใช้ข้อมูลนั้นด้วย

และโดยที่ผู้ผลิต และผู้ใช้ต่อเนื่องต้องทำ Downstream Users Chemical Safety Assessment โดยอาจใช้ข้อมูลที่ได้มาจากผู้ผลิต/ผู้นำเข้าตามลูกโซ่อุปทานได้ ถ้าการใช้สารนั้นเพื่อประโยชน์ตามที่ระบุไว้ในการจดทะเบียน และจะต้องมีการสัมผัสสารในลักษณะที่แจ้งไว้ ถ้าเป็นการใช้ที่ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ตามที่ระบุไว้ หรือมีมาตรการในการจัดการเพื่อเลี่ยงความเสี่ยงต่างออกไป จะต้องแจ้งให้ตัวแทนในการจัดการสารเคมี European Chemical Agency (ECA) ทราบ

สารที่ผลิตหรือจำหน่ายในจำนวนเท่ากับ หรือมากกว่า 100 ตันขึ้นไปต้องผ่านการประเมินความปลอดภัยด้วยข้อมูลในรายงานของผู้จดทะเบียน โดย CA (Competent Authority) เป็นผู้ประเมิน โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก CA ประเทศอื่นๆ และ ECA ด้วย หากความเห็นไม่สอดคล้องกันต้องให้กรรมาธิการเป็นผู้ตัดสิน ในการอนุญาตให้ใช้สารเคมี หากเป็นสารเคมีตามรายละเอียดที่ระบุในภาคผนวก 8 ของ REACH ต้องได้รับอนุญาตก่อนใช้ โดย ECA จะเป็นผู้เสนอรายชื่อสารเคมีที่จะอยู่ในภาคผนวกดังกล่าว

ผู้ยื่นขออนุญาตจะได้รับอนุญาตให้ใช้สารได้ หากพิสูจน์ได้ว่าความเสี่ยงในการใช้สารเคมีนั้นสามารถควบคุมได้ หรือการใช้สารนั้นจะเป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมมากกว่าความเสี่ยง และการอนุญาตนั้นจะมีผลไปถึงผู้ผลิต ผู้ใช้ต่อเนื่องด้วย แต่ต้องเป็นการใช้ตามเงื่อนไข

<sup>15</sup> คณะกรรมาธิการวิสาหกิจและอุตสาหกรรม คณะกรรมการสิ่งแวดล้อม และคณะกรรมาธิการยุโรป, ทำไม่ถึงต้องการนโยบายสารเคมี EU ใหม่, (กรุงเทพมหานคร: คณะกรรมาธิการยุโรป, 2550) หน้า 11



ที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น โดยผู้ได้รับอนุญาตต้องระบุเลขที่อนุญาตบนฉลาก และผู้ผลิตและผู้ใช้ ต่อเนื่องจะต้องแจ้ง ECA ภายใน 3 เดือน หลังจากเริ่มจัดซื้อสารนั้นมาใช้

REACH แบ่งออกเป็น 7 ภาค (Volume) คือ<sup>16</sup>

- Volume I - เป็นร่างของตัวระเบียบ
- Volume II - ประกอบด้วยภาคผนวก 1-9 (Annex I-IX)
- Volume III - ประกอบด้วยภาคผนวก 10 (Annex X) Part A เป็นวิธีการที่ใช้ในการตรวจสอบ Physic-chemical properties
- Volume IV - ประกอบด้วยภาคผนวก 10 (Annex X) Part B เป็นวิธีการที่ใช้ในการตรวจสอบ Toxicity and other health effects
- Volume V - ประกอบด้วยภาคผนวก 10 (Annex X) Part C เป็นวิธีการที่ใช้ในการตรวจสอบ Acute Toxicity ในสัตว์และ Biodegradation
- Volume VI - ประกอบด้วยภาคผนวก 11-17 (Annex XI-XVII)
- Volume VII - เป็นส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายในการแก้ไขระเบียบการควบคุมสารเคมีที่มีอยู่เดิม

REACH กำหนดรายละเอียดในการดำเนินงาน และกลไกการดำเนินงานที่สำคัญไว้กล่าวคือ<sup>17</sup> กำหนดให้ผู้ประกอบการเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ในการจัดการความเสี่ยงที่เกิดจากสารเคมี จัดหาและส่งข้อมูลความปลอดภัยที่เหมาะสมของสารเคมีให้กับผู้ใช้ของตน สำหรับสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายสูงจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินการให้สัมพันธ์กันภายในสหภาพยุโรป โดยการกำหนดให้มีองค์กรกลางทำหน้าที่ประสานงานกลางและปฏิบัติตามกระบวนการโดยรวม และเป็นผู้ที่จะตรวจสอบว่าข้อมูลการจดทะเบียนที่ได้รับ ตรงกับข้อกำหนดในกฎหมาย

<sup>16</sup> สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม, การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าของ WTO: ร่างระเบียบควบคุมเคมีภัณฑ์ (REACH) ของสหภาพยุโรป, ใน การประชุมสัมมนาของกระทรวงกระทรวงอุตสาหกรรม วันที่ 28-29 กันยายน 2547, หน้า 2-3. กรุงเทพมหานคร: 2547

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 5

หรือไม่ และเป็นผู้ประเมินข้อเสนอการทดสอบ (testing proposal) เพื่อให้แน่ใจว่าในการประเมินสารเคมีจะไม่มี การทดสอบที่ไม่จำเป็นโดยเฉพาะการใช้สัตว์ทดลอง

ผู้ผลิตและผู้นำเข้าสารเคมีทุกรายที่ผลิตหรือนำเข้าสารเคมีตั้งแต่ 1 ตันต่อปี ต่อ ราย ต้องระบุรายละเอียด และจัดการความเสี่ยงที่เหมาะสมกับสารเคมีที่ตนผลิตหรือนำเข้า ใน เอกสารรวมข้อมูลสำหรับการจดทะเบียน (Registration dossier) ที่ยื่นให้กับองค์การกลางจัดการ สารเคมี และต้องให้ข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับความเสี่ยงเพื่อการใช้สารเคมีได้อย่างปลอดภัย โดย จัดทำเป็นข้อมูลการจำแนกสารเคมีและการติดฉลาก (Classification and Labeling) และเอกสาร ข้อมูลความปลอดภัย (Safety Data Sheets, SDS)

นอกจากนี้แล้ว การเตรียมการจัดการในระบบการขออนุญาต เพื่อให้มั่นใจว่าจะมี การควบคุมสารเคมีที่มีอันตรายสูง และการแทนที่ด้วยสารเคมี หรือเทคโนโลยีที่มีอันตรายน้อยกว่า หรือจะมีการให้ใช้ก็ต่อเมื่อมีประโยชน์โดยรวมต่อสังคม จะมีการจัดลำดับความสำคัญของสารเคมี เหล่านี้ เพื่อนำไปรวมในภาคผนวก XIV เมื่อสารเคมีเหล่านี้ถูกรวมเข้าไปในภาคผนวกนี้แล้ว จะต้องมีการขออนุญาตเพื่อใช้สารเคมีนั้นก่อน นอกจากนี้ หน่วยงานที่มีอำนาจของสหภาพยุโรป (Competent Authority) อาจพิจารณาจำกัดการผลิต การใช้ และการจำหน่าย สารที่ทำให้เกิด อันตรายสูงต่อสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม และอาจคัดเลือกสารเคมีเพื่อทำการประเมิน ว่าสารเคมีนั้นเป็นอันตรายหรือไม่ ตามความเหมาะสมแล้วแต่กรณี

REACH ได้กำหนดผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการของ REACH ไว้ 3 กลุ่ม<sup>18</sup> ได้แก่

- ผู้ประกอบการ ประกอบด้วย ผู้ผลิตสารเคมี (Manufacturers of Substances) ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ (Producer of Article) ผู้นำเข้าสารเคมีหรือเคมีภัณฑ์ (Importers of Substances or Articles) ผู้ใช้ปลายทาง (Downstream Users) และผู้จำหน่าย (Distributors)

- หน่วยงานที่มีอำนาจได้แก่ องค์การกลาง รัฐสมาชิก และคณะกรรมการสหภาพ ยุโรป

- บุคคลที่สาม หมายถึง องค์กรเอกชน หรือสาธารณะ เช่น บุคคล หน่วยงานของ รัฐ หน่วยงานที่ไม่ใช่ของรัฐ และประเทศนอกสหภาพยุโรป

<sup>18</sup> รดาพรรณ ศิลปโภชากุล, หนึ่งฤทัย แสงแสงสีรุ่ง และวราพรรณ ด้านอุตรา, การเตรียมตัวเพื่อรับ ประกาศใช้ระเบียบว่าด้วยสารเคมีของสหภาพยุโรป. (ศูนย์วิจัยแห่งชาติด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและของเสีย อันตราย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2547) หน้า9

### 3.2.2 การจดทะเบียน (Registration)

การจดทะเบียนสารเคมีมีขั้นตอนการดำเนินงานโดยผู้ผลิต และผู้นำเข้าต้องยื่นเสนอข้อมูลเกี่ยวกับคุณสมบัติและความปลอดภัยสารเคมี ความเป็นอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เกณฑ์ที่ต้องใช้ในการยื่นเสนอข้อมูลขึ้นอยู่กับจำนวนสารเคมีที่ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าแต่ละรายนำเข้ามาในสหภาพยุโรป หากผลิตหรือนำเข้าจำนวนมากก็ต้องแสดงเอกสารแสดงข้อมูลมากขึ้นแต่ผู้ยื่นขอจดทะเบียนสามารถให้ข้อมูลสารเคมีที่มีอยู่แล้วได้ หากเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทดลองในสัตว์ ในกระบวนการ REACH กำหนดให้ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าต้องใช้ข้อมูลในการทดสอบความเป็นพิษในสัตว์ร่วมกันหากได้เคยมีผู้ยื่นขอจดทะเบียนรายอื่นได้ทำการทดสอบเอาไว้แล้ว เพราะกฎหมายไม่สนับสนุนให้มีการทดลองในสัตว์เพื่อลดความเป็นอันตรายต่อสัตว์ ซึ่งการจดทะเบียนดังกล่าวก็เพื่อให้ผู้ผลิต และผู้นำเข้ามีข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีที่ตนผลิตและใช้ในการผลิตสินค้าและใช้ข้อมูลเหล่านั้นในการจัดการสารเคมีเพื่อความปลอดภัยต่อไป

REACH กำหนดให้ผู้ผลิต และผู้นำเข้าสารเคมีของสหภาพยุโรปจะต้องดำเนินการจดทะเบียนสารเคมีภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งบังคับใช้กับสารเคมีดังต่อไปนี้ คือ

(1) สารเคมีทุกรายการที่มีการผลิตหรือนำเข้าตั้งแต่ 1 ตันต่อปีไม่ว่าสารนั้นจะมีจำหน่ายอยู่ในตลาดก่อนเดือนกันยายน 2524 (Existing Substances) หรือหลังจากนั้น (New Substances) สารเคมีเหล่านี้ หมายถึงสารเคมีและสารประกอบของสารเคมีที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ หรือสังเคราะห์ขึ้น และหมายรวมถึงสารเจือปน (Additive) ที่ใส่ไว้เพื่อช่วยให้สารนั้นคงตัว และสิ่งปนเปื้อน (Impurity) ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตที่มีอยู่ในสารนั้นด้วย<sup>19</sup>

(2) สารเคมีที่เกิดขึ้นในกระบวนการที่มีการแยกออกจากระบบ (Isolated intermediates on site) ยกเว้น Non-Isolated intermediates หรือสารที่ใช้ในกระบวนการผลิตโดยไม่สัมผัสสิ่งแวดล้อม สารเคมีที่มีการควบคุมด้วยกฎหมายอื่น สารที่เกิดขึ้นในกระบวนการผลิต โพลีเมอร์ หรือสารเคมีที่ขออนุญาตใช้ในการวิจัยและพัฒนา

(3) โพลีเมอร์ (Polymer) เฉพาะที่เป็นสารอันตรายตามที่ระบุไว้ใน Directive 67/548/EEC

<sup>19</sup> วราพรรณ ด่านอุตรา และคณะ, แผนที่ดำเนินงานตามกฎหมาย REACH, (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ความเป็นเลิศแห่งชาติด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและของเสียอันตราย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551) หน้า 9

(4) เคมีภัณฑ์ (Preparations) ซึ่งเกิดจากการผสมสารเคมีตั้งแต่ 2 ชนิด เช่น กาว ไม่ต้องจดทะเบียน แต่สารทุกตัวที่เป็นองค์ประกอบของกาวนั้นต้องจดทะเบียน

(5) ผลิตภัณฑ์ (Article) หมายถึง วัตถุที่เกิดจากการนำสารเคมีไปผ่านกระบวนการผลิตให้เกิดรูปร่าง พื้นผิว หรือ รูปแบบเฉพาะที่ทำให้นำไปใช้งานได้เกินกว่าโดยลำพังของสารเคมีที่เป็นองค์ประกอบของสารเคมีเองจะทำได้ ซึ่งอาจมีสารอันตรายออกมาในขณะที่นำสารนั้นมาใช้ หรือในขณะที่กำจัดสารอันตรายนั้นๆ

### 3.2.2.1 ขอบเขตในการจดทะเบียน<sup>20</sup>

1) สารเคมีที่มีการผลิตหรือนำเข้ามาในสหภาพยุโรปที่มีปริมาณตั้งแต่ 1 ตันขึ้นไปต่อปี

2) สารเคมีที่มีอยู่ในผลิตภัณฑ์จะต้องมีการขอจดทะเบียนสารเคมีดังกล่าวตามเงื่อนไขดังนี้<sup>21</sup>

ก. หากสารเคมีดังกล่าวยังไม่ได้รับการจดทะเบียน

ข. สารเคมีที่อยู่ในผลิตภัณฑ์ที่มีปริมาณในผลิตภัณฑ์ทั้งหมดเกินกว่า 1 ตันต่อปีต่อผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าแต่ละราย

ค. เป็นสารอันตรายตามที่ถูกระบุไว้ใน Directive 67/548/EEC

ง. เป็นสารที่จะถูกแพร่กระจายหรือปล่อยออกมาขณะใช้งาน

3) กลุ่มสารเคมีที่ถือว่าจดทะเบียนแล้ว

ก. สารฆ่าแมลง คือ สารที่ออกฤทธิ์และสารในตำรับที่รวมอยู่ในภาคผนวก I ของ Directive 91/414/EEC หรือสารที่รวมอยู่ในแผนการดำเนินงานสำหรับการประเมิน (Work programme for evaluation)

<sup>20</sup> สุรีย้อย พงษ์วัน และคณะ, การศึกษาเชิงเปรียบเทียบกฎหมายควบคุมดูแลสารเคมีและผลิตภัณฑ์เคมีในสหภาพยุโรปและประเทศไทย, (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว), 2549) หน้า 12-13

<sup>21</sup> มาตรา 6 (1), (5)

ข. ไบโอดี คือ สารออกฤทธิ์ที่รวมอยู่ในภาคผนวก I, IA และ IB ของ Directive 98/8/EC หรือในแผนการดำเนินงานฯ

ค. สารใหม่ (New substance) ที่มีการจดทะเบียนภายใต้ Directive 67/548/EEC

#### 4) สารเคมีที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจดทะเบียน<sup>22</sup>

ได้แก่สารกัมมันตรังสีในขอบเขตของ Council Directive 96/29 สารเคมีในรูปแบบของสารเคมี ในเคมีภัณฑ์ หรือในผลิตภัณฑ์ ที่อยู่ในการควบคุมของศุลกากร เฉพาะที่ไม่มีการผ่านกระบวนการใดๆ เพียงแต่กักเก็บไว้ชั่วคราว หรืออยู่ในเขตปลอดภาษี หรือคลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อการส่งกลับออกไปหรือเพื่อผ่านแดน หรือสารที่เกิดขึ้นระหว่างกระบวนการผลิตที่ไม่ตั้งใจแยกออก (non Isolated Intermediates) ของเสียตามนิยามของ Directive 2006/12/EC สารเคมีที่อยู่ในรูปของสารเคมี ในเคมีภัณฑ์ หรือในผลิตภัณฑ์ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันประเทศ สารที่ใช้ในผลิตภัณฑ์ยาสำหรับมนุษย์ หรือสัตว์ หรือสารที่ใช้ในอาหาร หรืออาหารสัตว์ สารเคมีที่ทราบข้อมูลคุณสมบัติของสารเคมีมากพอที่จะพิจารณาว่า สารเหล่านั้นมีความเสี่ยงต่ำ (อยู่ในภาคผนวก IV ของกฎหมาย REACH) สารเคมีที่ครอบคลุมในภาคผนวก V ของกฎหมาย REACH

เนื่องจากเห็นว่าไม่เหมาะสมและไม่จำเป็นต้องจดทะเบียน สารพวกนี้ได้แก่สารที่เกิดขึ้นในธรรมชาติหากสารเหล่านี้ไม่ได้ถูกเปลี่ยนแปลงด้วยกระบวนการทางเคมี รวมถึงสารเคมีหรือเคมีภัณฑ์ที่ประกอบไปด้วยสารเคมีที่ได้รับการจดทะเบียนแล้ว หากมีการส่งออกสาร หรือเคมีภัณฑ์นั้นไปนอกตลาดยุโรป แล้วนำเข้ามาใหม่ก็ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจดทะเบียนอีก และสารเคมีที่ขออนุญาตใช้ในการวิจัยและพัฒนา

สารที่อยู่ในข่ายที่ต้องจดทะเบียน จำแนกตามกลุ่มของความเป็นอันตรายและปริมาณสารที่ผลิตหรือนำเข้าต่อปี ดังตาราง

<sup>22</sup> ภัทร คุณาจิตพิมล และคณะ, แบบเรียนเร็วเรื่อง REACH, หน้า 10

**ตารางแสดงปริมาณจำนวนสารเคมีที่ต้องดำเนินการจดทะเบียน**

ปริมาณสารเคมี (ปริมาณที่ผลิต/นำเข้า ต่อปี ต่อราย)	จำนวนรายการสารเคมี ที่คาดว่าจะต้องจดทะเบียน
ตั้งแต่ 1,000 ตัน และสารเคมีกลุ่ม CMR ตั้งแต่ 1 ตัน	2,600
100-1,000 ตัน	2,900
10-100 ตัน	4,600
1-10 ตัน	20,000

**3.2.2.2 ข้อมูลสำหรับการจดทะเบียน**

REACH กำหนดให้ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าสารเคมีที่มีปริมาณตั้งแต่ 1 ตันต่อปีขึ้นไป ต้องยื่นเอกสารข้อมูลทางเทคนิคเพื่อดำเนินการขอจดทะเบียน ส่วนสารเคมีที่มีปริมาณตั้งแต่ 10 ตันขึ้นไปจะต้องยื่นรายงานความปลอดภัยของสารเคมีประกอบด้วย สารเคมีที่มีปริมาณที่มากกว่า 100 ตัน ขึ้นไปจะต้องยื่นข้อมูลคุณสมบัติทางเคมีของสารเคมี คุณสมบัติทางพิษวิทยา และคุณสมบัติทางนิเวศน์พิษวิทยาประกอบด้วย และสำหรับสารเคมีที่มีปริมาณมากกว่า 1,000 ตันขึ้นไป จะต้องยื่นข้อเสนอแนวทางการทดสอบสารเคมีในการยื่นขอจดทะเบียนด้วย เนื่องจากการทดสอบสารเคมีเหล่านี้มีค่าใช้จ่ายในการทดสอบสูง หรืออาจจะต้องทดสอบกับสัตว์ที่มีกระดูกสันหลัง จึงจำเป็นที่จะต้องเสนอแนวทางในการขอทดสอบเพื่อเป็นการป้องกันชีวิตสัตว์และค่าใช้จ่ายที่เพิ่มสูงขึ้น ดังรายละเอียดในตารางดังต่อไปนี้ คือ

ตารางแสดงรายละเอียดในการจัดเตรียมข้อมูลในการจดทะเบียน

ปริมาณสารเคมี ตั้งแต่ 1 ตัน	10 ตัน	10-100 ตัน	100-1,000 ตัน
1.ข้อมูลทางเทคนิค	1.ข้อมูลทางเทคนิค	1.ข้อมูลทางเทคนิค	1.ข้อมูลทางเทคนิค
	2.รายงานความปลอดภัยของสารเคมี	2.รายงานความปลอดภัยของสารเคมี	2.รายงานความปลอดภัยของสารเคมี
		3.ข้อมูลการทดสอบทางเคมี-กายภาพ	3.ข้อมูลการทดสอบทางเคมี-กายภาพ
			4.แนวทางการทดสอบสารเคมี

1) ข้อมูลทางเทคนิค (Technical dossier) ประกอบด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้  
คือ<sup>23</sup>

- ข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีได้แก่ ชื่อสาร รหัส CAS Registry number
- คุณสมบัติรวมทั้งพิษของสารซึ่งรายการข้อมูลที่ต้องนำเสนอขึ้นอยู่กับปริมาณสารที่ผลิต หรือนำเข้า
- ชื่อผู้ผลิต / ผู้นำเข้า และสถานที่ติดต่อ
- ปริมาณสารที่ผลิตหรือนำเข้า
- ประเภทความเป็นอันตรายของสาร และการติดฉลาก (Classification & Labeling, C&L) ตาม Directive 67/548/EEC
- ข้อมูลระบุวัตถุประสงค์การใช้สาร (Identified uses)
- คำแนะนำการใช้อย่างปลอดภัย
- ข้อเสนอวิธีทดสอบกรณีที่ต้องมีการทดสอบเพิ่มเติม

<sup>23</sup> มาตรา 10 (1)

2) รายงานประเมินความปลอดภัย (Chemical Safety Report –CSR) ในเนื้อหาของรายงานการประเมินความปลอดภัยของสารเคมีจะต้องประกอบด้วยการประเมินในเรื่องดังต่อไปนี้

- ประเมินความเป็นพิษของสารเคมีที่มีต่อสุขภาพมนุษย์
- ประเมินความเป็นพิษของสารเคมีที่มีต่อสิ่งแวดล้อม
- ประเมินการตกค้างและสะสมในสิ่งมีชีวิตของสารเคมี
- ประเมินสภาวะแวดล้อมเมื่อมีการใช้สารเคมี
- ลักษณะของความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นเมื่อมีการใช้สารเคมี

นอกจากนี้แล้วในรายงานประเมินความปลอดภัย จะต้องประกอบด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้ คือ

ก. ผลวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Assessment, RA) จากการใช้สารเคมีที่อาจเกิดกับมนุษย์และสิ่งแวดล้อม โดยประเมินจากคุณสมบัติทางเคมีและกายภาพ (Physico-Chemical Property) และข้อมูลการศึกษาทางพิษวิทยา (Toxicological studies) ของสารที่มีอยู่แล้ว ด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ (Quantitative Structure-Activity Relationships, QSARs)

ข. ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการ ลักษณะและโอกาส (ระยะเวลาและความถี่) ที่ผู้เกี่ยวข้องจะสัมผัสกับสารพร้อมทั้งวิธีการจัดการของเสีย (Exposure Scenario)

ค. แนวทางการดำเนินการป้องกันความเสี่ยง (Risk Management Measures, RMM) หากมีการใช้สารตามข้อมูลระบุวัตถุประสงค์การใช้สาร นอกจากนั้นแล้วผู้ประกอบการยังมีหน้าที่ในการปรับปรุงข้อมูลในรายงานการประเมินความปลอดภัยให้ทันสมัยอยู่เสมอด้วย

3) ข้อมูลการทดสอบทางเคมี กายภาพ ประกอบด้วยคุณสมบัติทางเคมี และทางกายภาพของสารเคมี คุณสมบัติทางพิษวิทยา และคุณสมบัติทางนิเวศน์พิษวิทยา

### 3.2.2.3 การใช้ข้อมูลร่วมกัน (Data Sharing)

ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าสารเคมีชนิดเดียวกันหลายราย สามารถใช้ข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้ผลิตและผู้นำเข้าหลายรายนั้นเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการใช้สัตว์ทดลองโดยไม่จำเป็นและ



หลีกเลี่ยงการทดลองซ้ำซ้อน<sup>24</sup> และเพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายที่จะต้องใช้ในการทดสอบ การใช้ข้อมูลร่วมกันตามระบบ REACH แบ่งออกเป็น

1) การใช้ข้อมูลแบบเครือข่าย

ในการยื่นจดทะเบียนที่ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าตั้งแต่สองราย หรือมากกว่าขึ้นไปมีความประสงค์ที่จะผลิตหรือนำเข้าสารเคมีตัวเดียวกันเมื่อมีการตกลงระหว่างผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า อาจจะทำให้ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้ารายเดียวยื่นจดทะเบียนในนามผู้ผลิตหรือผู้นำเข้ารายอื่นด้วย<sup>25</sup>

2) การใช้ข้อมูลร่วมกันในสารใหม่

ผู้ยื่นขอจดทะเบียนจะต้องทำการตรวจสอบก่อนว่าสารเคมีดังกล่าวมีผู้ประกอบการรายอื่นยื่นขอจดทะเบียนไว้แล้วหรือไม่ โดยจะต้องสอบถามไปยังตัวแทนในการจัดการสารเคมีว่ามีการยื่นคำขอจดทะเบียนสารดังกล่าวแล้วหรือยัง ในกรณีที่สารดังกล่าวยังไม่ได้มีการจดทะเบียน ตัวแทนในการจัดการสารเคมีจะต้องแจ้งให้ผู้สอบถามทราบเพื่อที่ผู้สอบถามจะได้ดำเนินการยื่นจดทะเบียน และทำการทดสอบต่อไป ในกรณีที่สารเคมีดังกล่าวได้รับการจดทะเบียนไว้แล้วไม่เกิน 10 ปี ตัวแทนในการจัดการสารเคมีต้องแจ้งให้ผู้สอบถามทราบถึงชื่อและที่อยู่ของผู้จดทะเบียนครั้งก่อน ผลสรุปของการทดสอบที่ได้จากการจดทะเบียนเพื่อหลีกเลี่ยงการทดสอบซ้ำซ้อนที่จะเกิดขึ้นอีก<sup>26</sup>

การใช้ข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้ขอจดทะเบียน หากสารเคมีดังกล่าวได้มีการยื่นขอจดทะเบียนไม่เกิน 12 ปี ผู้ขอจดทะเบียนครั้งหลังจะต้องขอข้อมูลการทดสอบสารเคมีกับสัตว์จากผู้ที่จดทะเบียนครั้งแรก โดยต้องทำข้อตกลงในการใช้ข้อมูลร่วมกัน หากไม่สามารถตกลงกันได้ ตัวแทนในการจัดการสารเคมีมีอำนาจที่จะอนุญาตให้มีการใช้ข้อมูลดังกล่าวได้โดยผู้ขอจดทะเบียนครั้งหลังจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการทดสอบให้กับผู้ที่เป็นเจ้าของข้อมูล

3) การแลกเปลี่ยนข้อมูลสารเคมีในสารเดิม [Substance Information Exchange Forum (SIEF)]<sup>27</sup>

<sup>24</sup> มาตรา 25 (1)

<sup>25</sup> มาตรา 11, 19

<sup>26</sup> มาตรา 26

<sup>27</sup> มาตรา 29

ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าที่ต้องให้ข้อมูลล่วงหน้าเพื่อที่จะได้รับการยกเว้นการจดทะเบียนตามบทเฉพาะกาลจะต้องเข้าร่วมใน SIEF โดยมีวัตถุประสงค์ในการลดค่าใช้จ่ายการทดลองที่ซ้ำซ้อน และเพื่อทำความเข้าใจในการจำแนกประเภทการติดฉลากสารเคมีชนิดเดียวกันให้เหมือนกัน โดยผู้เข้าร่วมใน SIEF ต้องให้ข้อมูลแก่กันเพื่อประโยชน์ในการทดสอบสารเคมี

#### 4) การใช้ข้อมูลร่วมกันใน SIEF<sup>28</sup>

ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าเดิมที่เป็นสมาชิกใน SIEF ต้องการจดทะเบียนสารเคมีตัวใหม่ตามที่กำหนดใน REACH จะต้องยื่นเอกสารการขอจดทะเบียนโดยจะต้องส่งเอกสารข้อมูลเหมือนขอจดทะเบียนใหม่ โดยต้องติดต่อสอบถามไปยังสมาชิกใน SIEF เสียก่อนว่ามีข้อมูลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการทดสอบกับสัตว์มีกระดูกสันหลังหรือไม่ เพื่อเป็นการลดการทดลองสารเคมีกับสัตว์ หากมีการทดสอบแล้วหรือกำลังดำเนินการทดสอบ ผู้ที่ขอจดทะเบียนอาจจะขอใช้ข้อมูลการทดสอบนั้นโดยเสียค่าใช้จ่ายให้กับผู้ทำการทดสอบ ซึ่งหากเจ้าของข้อมูลไม่ยินยอมให้มีการใช้ข้อมูลดังกล่าว ตัวแทนในการจัดการสารเคมีสามารถอนุญาตให้มีการใช้ข้อมูลโดยผู้เข้าร่วมใน SIEF คนอื่นๆ ได้ โดยผู้ใช้ต้องเสียค่าใช้จ่ายให้เจ้าของข้อมูลด้วยความเป็นธรรม

#### 5) การใช้ข้อมูลร่วมกันของผู้ใช้ปลายทาง

หากผู้ใช้ปลายทางใช้สารเคมี หรือผลิตภัณฑ์นอกเหนือไปจากเงื่อนไขที่ระบุไว้ ผู้ใช้ปลายทางต้องรายงานลักษณะการใช้ต่อตัวแทนในการจัดการสารเคมี<sup>29</sup> และผู้ใช้ปลายทางจะต้องทำตามมาตรการที่ได้แนะนำไว้ใน SDS เพื่อจะได้มีการควบคุมความเสี่ยงอย่างเพียงพอ<sup>30</sup>

การให้ข้อมูลใดของผู้ใช้ปลายทาง<sup>31</sup> ที่เป็นประโยชน์ในการจดทะเบียนต่อผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า ผู้ใช้ปลายทางมีสิทธิทำหนังสือแจ้งให้ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าทราบถึงลักษณะการใช้สารของตน โดยให้ข้อมูลที่จำเป็นแก่ผู้ผลิตเพื่อเตรียมการหาวิธีการกำจัดของเสียสำหรับการใช้นั้นไว้ในการประเมินความปลอดภัยของสารเคมี

<sup>28</sup> มาตรา 30

<sup>29</sup> มาตรา 37 (4)

<sup>30</sup> มาตรา 37 (5)

<sup>31</sup> มาตรา 37 (1) (2)

### 3.2.2.4 การส่งและรับข้อมูลระหว่างกันในห่วงโซ่อุปทาน (Information flow in the supply chain)

REACH กำหนดให้ใช้เอกสารรายงานข้อมูลความปลอดภัย (Safety Data Sheets, SDS) เป็นเครื่องมือในการถ่ายทอดข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยง และการใช้อย่างปลอดภัย รวมทั้งลักษณะและโอกาสที่จะสัมผัสกับสารเคมี (Exposure Scenario, ES) เมื่อใช้สารเคมีนั้น โดยผู้จำหน่ายสารเคมี และผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่มีสารอันตรายจะต้องส่งมอบ SDS พร้อม Exposure Scenario ให้แก่ผู้ซื้อ และต้องปรับปรุง SDS เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงของข้อมูลที่ใช้ในการจัดทำ และส่งมอบให้แก่ลูกค้าแทนฉบับเดิมภายในเวลาที่กำหนด สำหรับสารเคมีหรือผลิตภัณฑ์ที่มีสารอันตรายเป็นส่วนประกอบที่ผลิตภายนอกสหภาพยุโรป ผู้นำเข้าและผู้ทำหน้าที่จดทะเบียนสารเคมีนั้นแทนผู้ผลิตที่มีถิ่นฐานนอกสหภาพยุโรปต้องเป็นผู้รับผิดชอบให้ผู้ส่งสินค้าให้กับตนมี SDS<sup>32</sup> ที่ทันสมัยอยู่เสมอ

ข้อมูลที่ต้องมีปรากฏใน SDS ประกอบด้วย

- (1) ชื่อสารเคมีหรือเคมีภัณฑ์ และชื่อผู้ผลิตหรือนำเข้า
- (2) ลักษณะความเป็นอันตราย
- (3) ข้อมูลส่วนประกอบของสารเคมีหรือเคมีภัณฑ์นั้น
- (4) มาตรการในการปฐมพยาบาลเบื้องต้น
- (5) มาตรการในการระงับเพลิงเมื่อสารเคมีติดไฟ
- (6) มาตรการในการจัดการหากมีการปล่อยสารออกมาโดยอุบัติเหตุ
- (7) การจัดการเก็บสารเคมี

<sup>32</sup> Safety data sheet คือ แบบแสดงข้อมูลรายละเอียดในคุณสมบัติและลักษณะเฉพาะของสารเคมี ซึ่งบอกถึงความเป็นอันตรายของสารเคมี ข้อปฏิบัติเพื่อความปลอดภัย และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพของมนุษย์ รวมไปถึงเรื่องของการจัดการ โดยมียุทธศาสตร์ในการจัดการบุคลากรหากเกิดเหตุฉุกเฉิน เพื่อเตรียมดำเนินการด้านความปลอดภัยเกี่ยวกับสารเคมี ระบบนี้มีการใช้กันโดยทั่วไปในงานด้านสารเคมี

- (8) การควบคุมการปล่อยสู่สภาพแวดล้อมและการป้องกันบุคคล
- (9) ส่วนประกอบทางเคมี และลักษณะทางกายภาพ
- (10) ความเสถียรของสาร
- (11) ข้อมูลความเป็นพิษของสาร
- (12) ข้อมูลด้านนิเวศวิทยา
- (13) สิ่งที่ควรระวังในการขนย้ายสาร
- (14) ข้อมูลในการขนส่ง
- (15) ข้อมูลในการใช้งานปกติ
- (16) ข้อมูลอื่นๆ หากมี

ถึงแม้ว่าจะมีบุคคลที่ไม่มีหน้าที่ในการให้ข้อมูลในการทำ SDS<sup>33</sup> แต่บุคคลเหล่านั้นอาจมีหน้าที่บางประการตาม REACH ในการให้ข้อมูลไปยังห่วงโซ่อุปทานในส่วนของคุณสมบัติที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีเพื่อประโยชน์ในการกำหนดมาตรการจัดการความเสี่ยง โดยบุคคลนั้นจะต้องมีหน้าที่ให้ข้อมูลเพิ่มเติม<sup>34</sup> เมื่อพบข้อมูลใหม่โดยการส่งต่อข้อมูลนั้นไปยังบุคคลอื่นๆ ในห่วงโซ่อุปทาน หากข้อมูลนั้นเกี่ยวกับ

- (1) ข้อมูลใหม่เกี่ยวกับความเป็นอันตรายของสารเคมีที่ได้จากการใช้
- (2) ข้อมูลที่เป็นข้อสงสัยเกี่ยวกับมาตรการการจัดการความเสี่ยงตามที่ระบุไว้ใน

SDS

ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ใช้ปลายทาง และผู้จัดจำหน่าย มีหน้าที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งหมดที่ใช้ใน REACH เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 10 ปี<sup>35</sup> นับแต่วันที่ได้ผลิต หรือนำเข้า หรือใช้สารเคมีหรือเคมีภัณฑ์นั้นเป็นครั้งสุดท้าย นอกจากนั้นแล้วยังมี

<sup>33</sup> มาตรา 32

<sup>34</sup> มาตรา 34

<sup>35</sup> มาตรา 36

หน้าที่ต้องส่งข้อมูลแก่หน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐสมาชิกตน หรือส่งให้กับองค์กรกลางหากได้รับการร้องขอโดยเร็ว

### 3.2.2.5 กำหนดระยะเวลาในการจดทะเบียน (Registration)

ระบบ REACH กำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าสารเคมีที่จำหน่ายในสหภาพยุโรป ปริมาณตั้งแต่ 1 ตันต่อปี ต้องจดทะเบียนสารที่มีการผลิตหรือนำเข้า ซึ่งคาดว่าจะมีสารที่ต้องจดทะเบียนประมาณ 30,000 ชนิด และการจดทะเบียนสารเคมีต้องทำให้แล้วเสร็จภายในเวลา 11 ปี โดยมีกำหนดเวลาสำหรับการจดทะเบียนสารเคมีตามปริมาณการผลิตและการใช้สารเคมีต่อปีต่อราย การจดทะเบียนมีข้อกำหนดสำหรับสารเคมีสองกลุ่มดังนี้

(1) การจดทะเบียน Non-phase-in substances ต้องจดทะเบียนก่อนผลิตหรือนำเข้า เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2551 (ค.ศ. 2008)

(2) การจดทะเบียน Phase-in substances การจดทะเบียนล่วงหน้า<sup>36</sup> (Pre-registration) ภายในวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2551 (ค.ศ. 2008) ถึง 1 ธันวาคม พ.ศ. 2551 (ค.ศ. 2008) และดำเนินการจดทะเบียนภายใน 11 ปี (ขึ้นอยู่กับปริมาณผลิต/นำเข้าและคุณสมบัติสาร)

แต่อย่างไรก็ตามในบทเฉพาะกาลของ REACH ได้กำหนดข้อยกเว้นของสารเคมีที่นำเข้ามาก่อนการจดทะเบียน<sup>37</sup> เอาไว้ดังนี้ คือ

(1) สารที่จัดอยู่ในจำพวกสารก่อมะเร็ง สารก่อการกลายพันธุ์ และสารพิษที่เป็นพิษต่อระบบสืบพันธุ์ที่มีปริมาณการผลิตหรือนำเข้าตั้งแต่ 1 ตันต่อปีขึ้นไป ได้รับการยกเว้นเป็นเวลา 3 ปี นับแต่วันที่ REACH มีผลใช้บังคับ

<sup>36</sup> การจดทะเบียนล่วงหน้า กำหนดให้จดทะเบียน phase-in substances ล่วงหน้าตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2551 ถึง 1 ธันวาคม พ.ศ. 2551 โดยผู้จดทะเบียนล่วงหน้าจะได้รับสิทธิผ่อนผันการจดทะเบียนตามปริมาณและความเป็นอันตรายของสารตั้งแต่ 3 -11 ปี หากไม่ได้ดำเนินการจดทะเบียนล่วงหน้าจะต้องดำเนินการจดทะเบียนทันทีก่อนผลิตหรือนำเข้าในสหภาพยุโรป โดยการจดทะเบียนล่วงหน้าไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม แต่ต้องเป็นสมาชิกใน SIEF เพื่อแบ่งปันข้อมูลและร่วมพิจารณาการจำแนกประเภท (Classification) ของสารเคมีเดียวกัน

<sup>37</sup> มาตรา 23

(2) สารเคมีที่มีอยู่เดิมหรือถูกนำเข้ามาในปริมาณตั้งแต่ 1,000 ตันขึ้นไปต่อไปได้รับการยกเว้นเป็นระยะเวลา 3 ปี นับแต่วันที่ REACH มีผลใช้บังคับ

(3) สารเคมีที่มีอยู่เดิมหรือถูกนำเข้ามาในปริมาณตั้งแต่ 100 ตัน ถึง 999 ตันต่อปี ได้รับการยกเว้นเป็นระยะเวลา 6 ปี นับแต่วันที่ REACH มีผลใช้บังคับ

(4) สารเคมีที่มีอยู่เดิมที่ผลิตหรือถูกนำเข้ามาในปริมาณตั้งแต่ 1 ตันถึง 99 ตันต่อปี ได้รับการยกเว้นเป็นระยะเวลา 11 ปี นับแต่วันที่ REACH มีผลใช้บังคับ

### 3.2.3 การตรวจสอบและประเมินความเสี่ยง (Evaluation)

การตรวจสอบและประเมินรายงานการศึกษาถึงความเป็นอันตราย และความเสี่ยงในการผลิต และใช้สารเคมีที่ผู้ยื่นจดทะเบียนเสนอให้องค์กรกลางตรวจสอบ เพื่อให้แน่ใจว่าผู้ประกอบการมีข้อมูล และใช้ข้อมูลนั้นในการจัดการสารเคมีในกระบวนการผลิต หรือใช้ได้อย่างปลอดภัยแบ่งขั้นตอนของการตรวจสอบ และการประเมินออกเป็น

#### 3.2.3.1 การตรวจสอบและประเมินเอกสาร

เมื่อได้มีการส่งคำขอจดทะเบียนและเอกสารข้อมูลไปยังองค์กรกลางแล้ว องค์กรกลางจะทำการตรวจสอบดังต่อไปนี้ คือ

(1) ตรวจสอบความสอดคล้อง (compliance check) โดยจะทำการตรวจสอบความสอดคล้องของเอกสารการจดทะเบียนสารเคมีกับข้อกำหนดของการจดทะเบียน

(2) ตรวจสอบข้อเสนอของการทดสอบ (checking of testing proposals) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการทดสอบกับสัตว์ที่ไม่จำเป็น เช่น การทดสอบซ้ำกับที่มีการทดสอบแล้ว การทดสอบที่มีคุณภาพต่ำ เป็นต้น ดังนั้น องค์กรกลางจะตรวจสอบข้อเสนอของการทดสอบที่เป็นส่วนหนึ่งของการจดทะเบียนเสียก่อนที่จะให้มีการทดสอบ นอกจากนี้องค์กรกลางยังมีหน้าที่ดังต่อไปนี้ คือ

-สั่งอนุญาตให้มีการทดสอบตามข้อเสนอที่ระบุในเอกสารหรือสั่งให้ปรับปรุงกระบวนการทดลองที่เสนอมาในเอกสาร หรือสั่งปฏิเสธไม่อนุญาตให้มีการทดลอง<sup>38</sup>

-สั่งให้ผู้ขอจดทะเบียนส่งข้อมูลเพิ่มเติมในกรณีให้เห็นสมควร<sup>39</sup>

-เมื่อมีการประเมินและตรวจสอบเอกสารแล้ว จะต้องสรุปผลการประเมินและตรวจสอบ และการจัดการสารเคมีที่ขอจดทะเบียน

- ส่งข้อมูลและใช้ข้อมูลที่ได้รับจากการประเมิน และตรวจสอบเอกสารให้กรมวิชาการ และรัฐสมาชิกอื่น

-แจ้งคณะกรรมการ และหน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐสมาชิกทราบถึงข้อมูลและข้อสรุปที่ได้จัดทำขึ้น<sup>40</sup>

องค์กรกลางจะต้องทำการตรวจสอบให้เสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดตามประเภทของเอกสารประเภทต่างๆ ดังนี้

(1) การตรวจสอบพิจารณาข้อเสนอทำการทดลอง

(1.1) สารใหม่ (Non phase-in substance)<sup>41</sup> จะต้องตรวจสอบและมีคำสั่งอนุญาตให้ทดลองหรือไม่ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่รับคำขอจดทะเบียน

(1.2) สารที่มีอยู่เดิม (Phase-in substance)<sup>42</sup>

ก. สำหรับคำขอการทดลองสารเคมีที่เป็นสารก่อมะเร็ง สารก่อการกลายพันธุ์ และสารที่เป็นพิษต่อระบบสืบพันธุ์ ที่มีปริมาณการผลิตหรือนำเข้าตั้งแต่ 1 ตันต่อปี เจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาให้เสร็จสิ้นภายใน 5 ปี นับแต่วันที่ระเบียน REACH มีผลใช้บังคับ

<sup>38</sup> มาตรา 40

<sup>39</sup> มาตรา 40 (3)

<sup>40</sup> มาตรา 42 (2)

<sup>41</sup> มาตรา 43 (1)

<sup>42</sup> มาตรา 43 (2)

ข. สำหรับคำขอการทดลองสารเคมีที่เป็นสารก่อมะเร็ง สารก่อการกลายพันธุ์ และสารที่เป็นพิษต่อระบบสืบพันธุ์ ที่มีปริมาณการผลิตหรือนำเข้าตั้งแต่ 1,000 ตันต่อปี เจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาให้เสร็จสิ้นภายใน 5 ปี นับแต่วันที่ระเบียน REACH มีผลใช้บังคับ

ค. สำหรับคำขอทดลองสารเคมีอื่นที่มีปริมาณการผลิตหรือนำเข้าตั้งแต่ 100-999 ตันเป็นต้นไป จะต้องตรวจสอบให้เสร็จภายใน 9 ปี นับแต่วันที่ระเบียน REACH มีผลใช้บังคับ

ง. สำหรับคำขอทดลองสารเคมีอื่นที่มีปริมาณการผลิตหรือนำเข้าตั้งแต่ 1-99 ตันเป็นต้นไป จะต้องตรวจสอบให้เสร็จภายใน 11 ปี นับแต่วันที่ระเบียน REACH มีผลใช้บังคับ

### 3.2.3.2 การตรวจสอบและประเมินสารเคมี

องค์กรกลางจะทำการกำหนดลำดับของสารเคมีที่จะต้องได้รับการประเมินก่อน โดยพิจารณาจากพื้นฐานของความเสี่ยงที่เกิดจากสารเคมีและข้อมูลความเป็นอันตราย ข้อมูลการปล่อยสารออกสู่สภาพแวดล้อม และปริมาณของสารเคมีชนิดนั้นๆ และโดยความร่วมมือกับหน่วยงานที่มีอำนาจ (Competent Authorities) ของประเทศสมาชิกในแต่ละประเทศจะเป็นผู้มีอำนาจทำการประเมิน และตรวจสอบสารเคมี โดยจะต้องทำแผนการประเมินและตรวจสอบสารเคมีล่วงหน้าเป็นระยะเวลา 3 ปี และต้องปรับปรุงแผนให้ทันสมัยอยู่เสมอ ต้องส่งแผนดังกล่าวไปยังรัฐสมาชิกทุกปี หากประเทศสมาชิกใดมากกว่าหนึ่งรัฐต้องการที่จะทำการประเมินและตรวจสอบสารเคมีชนิดเดียวกัน ประเทศสมาชิกที่จะทำหน้าที่เป็นผู้ประเมินต้องได้รับการแต่งตั้งจากที่ประชุมสมาชิก หากตกลงกันไม่ได้ต้องให้คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจชี้ขาด และองค์กรกลางต้องนำแผนที่ได้รับความเห็นชอบและผู้มีอำนาจตรวจสอบแสดงไว้ในเว็บไซต์ต่อไป

ในการประเมินสารเคมี (Substance Evaluation) จะใช้ข้อมูลที่ได้จากการทำนายคุณสมบัติของสารนั้นด้วย QSARs<sup>43</sup> ประกอบการพิจารณา เพื่อตรวจประเมินว่ามีสารเคมีใดที่ควร

<sup>43</sup> QSAR คือโมเดลทางคณิตศาสตร์ที่แสดงถึงความสัมพันธ์เชิงปริมาณ ระหว่างโครงสร้างสาร (structure of chemical) กับการออกฤทธิ์ทางชีวภาพ (biological activity) หรือความเป็นพิษ (toxicity) ของสารเคมี โดยค่าการออกฤทธิ์ทางชีวภาพหรือค่าความเป็นพิษของสารเคมีจะขึ้นอยู่กับคุณสมบัติทางโครงสร้างของสารเคมี



จะมีการเรียกข้อมูลเพิ่มเติม พร้อมทั้งตรวจสอบข้อเสนอการทดสอบ (Testing Proposal) เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการทดสอบโดยเฉพาะกับสัตว์ทดลอง

สารเคมีที่อยู่ในข่ายต้องประเมิน คือ สารที่มีปริมาณการผลิตหรือนำเข้าปีละ 100 ตันขึ้นไป ซึ่งคาดว่าจะมีราว 5,000 ชนิด รวมถึงสารที่แม้จะมีการผลิตหรือนำเข้าเล็กน้อยแต่ถ้าเป็นสารที่ต้องระวัง (Substances of Concern) เช่น สารก่อมะเร็ง (Carcinogenic) สารก่อการกลายพันธุ์ (Mutagenic) และสารที่เป็นพิษต่อระบบสืบพันธุ์ (Toxic to Reproduction) ก็ต้องรับการตรวจประเมินด้วย

### 3.2.3.3 อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจประเมินและตรวจสอบ (Competent Authorities)

(1) การประเมินและการตรวจสอบจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการประเมินและตรวจสอบครั้งก่อน

(2) มีอำนาจเรียกให้ผู้ขอจดทะเบียนส่งข้อมูลเพิ่มเติมหากข้อมูลในคำขอจดทะเบียนไม่ชัดเจนเพียงพอ<sup>44</sup>

(3) จะต้องส่งข้อมูลที่ถูกต้องตรวจสอบและประเมินเสร็จสิ้นให้กับคณะกรรมการกลาง องค์การกลาง และประเทศรัฐสมาชิกอื่น

องค์การกลาง และหน่วยงานที่มีอำนาจจะต้องทำการประเมินและตรวจสอบให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 12 เดือน หากยังไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ถือว่าการประเมินและการตรวจสอบเสร็จสิ้นแล้ว

แต่อย่างไรก็ตาม หากการขอจดทะเบียนสารเคมีดังกล่าวที่มีการกระบวนการผลิตแยกออกจากระบบซึ่งได้รับการยกเว้นไม่ต้องประเมินและตรวจสอบ หากรัฐสมาชิกมีความเห็นว่าการใช้สารดังกล่าวจะเป็นอันตรายในระดับเท่ากับระดับความอันตรายของสารเคมีที่ต้องอนุญาตก่อนการใช้ ประเทศสมาชิกอาจร้องขอให้ประเทศผู้ที่ต้องขอจดทะเบียนส่งข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับอันตรายที่ระบุไว้ได้ และอาจร้องขอให้ตรวจสอบข้อมูลที่มีการส่งเพิ่มเติมเพื่อหามาตรการที่เหมาะสมเพื่อลดความเสี่ยงจากการใช้สารนั้น

<sup>44</sup> มาตรา 46 (1)

### 3.2.3.4 สิทธิของผู้จดทะเบียน<sup>45</sup>

ผู้จดทะเบียนมีสิทธิให้ความเห็นต่อร่างคำตัดสินการประเมิน และตรวจสอบขององค์กรกลางได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างคำตัดสิน และหากผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าแจ้งการหยุดการผลิต หรือนำเข้าสารเคมีต่อองค์กรกลาง กระบวนการจดทะเบียนดังกล่าวถือว่ายังไม่เสร็จสมบูรณ์ และองค์กรกลางจะเรียกให้ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าส่งเอกสารเพิ่มเติมในการจดทะเบียนอีกไม่ได้ เว้นเสียแต่ว่าจะได้มีการยื่นขอจดทะเบียนใหม่

### 3.2.3.5 ค่าใช้จ่ายในการประเมินและตรวจสอบ

ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการทดลอง ผู้จดทะเบียนหรือผู้ใช้ปลายทางที่ทำการทดลองในนามของรายอื่นจะต้องทำการเฉลี่ยค่าใช้จ่ายกัน หากผู้ใช้ปลายทางใดไม่ยอมเฉลี่ยค่าใช้จ่ายอาจถูกฟ้องร้องจากศาลภายในประเทศของผู้ที่จ่ายค่าใช้จ่ายในการทดลองได้<sup>46</sup>

### 3.2.4 การขออนุญาตผลิต หรือใช้สารเคมี (Authorization)

การขออนุญาตผลิตหรือใช้สารเคมีที่เป็นอันตรายมาก (Very high concern) ควรมีความระมัดระวังอย่างสูง และใช้อย่างมีเงื่อนไข เพราะผู้ประกอบการไม่สามารถหาสาร หรือวิธีอื่นที่เหมาะสมมาใช้แทนได้ ผู้ใช้สารเคมีจึงต้องได้รับอนุญาตจากองค์กรกลางเป็นกรณีๆ ไปและผู้ขออนุญาตต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าสามารถใช้สารเคมีนั้นได้อย่างปลอดภัย เพื่อลดความเสี่ยงต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม โดยมีขอบเขตของการอนุญาต คือ

(1) สารเคมีที่ระบุไว้ในภาคผนวก 13 จะต้องได้รับอนุญาตก่อนจึงจะสามารถผลิต หรือนำเข้าได้<sup>47</sup>

(2) สารเคมีที่ไม่ต้องมีการขออนุญาตก่อนการผลิตหรือนำเข้า มีดังนี้

1) สารเคมีที่ต้องระมัดระวังในการใช้และการสัมผัสที่ไม่ได้ระบุไว้ในภาคผนวก 13 ผลิตใช้ได้เท่าที่กำหนดไว้ใน REACH และกฎหมายอื่น

<sup>45</sup> มาตรา 50

<sup>46</sup> มาตรา 53

<sup>47</sup> มาตรา 56 (1)

2) สารที่เป็นของเสียที่ได้รับการบำบัดภายใต้เงื่อนไขที่ได้รับอนุญาตตาม Directive 75/442/EEC และ 91/689/EEC

3) สารเคมีที่ใช้ในเคมีภัณฑ์ที่มีความเข้มข้นไม่มาก

4) สารพิษตกค้างยาวนานและสะสมได้ในสิ่งมีชีวิต และสารตกค้างยาวนานมากและสะสมในสิ่งมีชีวิตได้ดีมากที่มีความเข้มข้นน้อยกว่า 0.1%

5) CMR ที่มีความเข้มข้นน้อยกว่า 0.1%

6) สารเคมีที่ใช้ในการทดลองทางวิทยาศาสตร์ที่มีปริมาณไม่ถึง 1 ตัน

7) สารที่ใช้ในการป้องกันพืชและกำจัดแมลงศัตรูพืช

8) การใช้สารเคมีบางประการที่ถูกรักษาควบคุมโดยกฎหมายฉบับอื่น

(3) สารที่อาจจะต้องขออนุญาตในอนาคต

1) สารในกลุ่มของสารก่อมะเร็งเรื้อรังตามบัญชี 1 หรือ 2 ของ Directive 67/548/EEC

2) สารในกลุ่มของสารก่อการกลายพันธุ์ตามบัญชี 1 หรือ 2 ของ Directive 67/548/EEC

3) สารในกลุ่มที่เป็นพิษต่อระบบสืบพันธุ์ตามบัญชี 1 หรือ 2 ของ Directive 67/548/EEC

4) สารที่ตกค้างยาวนานมากและสะสมในสิ่งมีชีวิตได้ดีมากตามที่กำหนดในภาคผนวก 12

5) สารที่ตกค้างยาวนานและสะสมในสิ่งมีชีวิตได้ตามที่กำหนดไว้ในภาคผนวก 12

6) สารที่ตกค้างยาวนาน และสะสมในสิ่งมีชีวิตได้ หรือสารที่ตกค้างยาวนานมากและสะสมในสิ่งมีชีวิตได้ดีมากที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามภาคผนวก 12 แต่อาจ

ก่อให้เกิดผลกระทบร้ายแรงต่อสุขภาพมนุษย์หรือสิ่งแวดล้อมเท่ากับสาร CMR โดยพิจารณาเป็นรายกรณีไป

### 3.2.4.1 ผู้มีอำนาจอนุญาต

ผู้มีอำนาจอนุญาต ในคำขออนุญาตการผลิต นำเข้า หรือใช้สารที่เป็นอันตราย คือคณะกรรมการฯ<sup>48</sup> (Commission)

คณะกรรมการมีอำนาจดังต่อไปนี้ คือ

- (1) การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ใช้สารเคมี
- (2) จำกัดระยะเวลาอนุญาต
- (3) ให้อนุญาตอย่างมีเงื่อนไข
- (4) ทบทวนคำสั่งอนุญาตให้ใช้สารเคมี
- (5) ระงับการอนุญาตเป็นการชั่วคราว<sup>49</sup>

### 3.2.4.2 กระบวนการพิจารณาอนุญาตให้ใช้สารเคมี<sup>50</sup>

(1) เมื่อองค์กรกลางได้รับคำขออนุญาตแล้ว องค์กรกลางต้องระบุวันรับคำขอ และคณะกรรมการประเมินความเสี่ยงและวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจและสังคมต้องขององค์กรกลาง ต้องทำร่างข้อคิดเห็นให้เสร็จสิ้นภายใน 10 เดือน นับแต่วันที่รับคำขอ และถ้าหากผู้ขออนุญาตได้รับอนุญาตให้อำถึงคำขออนุญาตในครั้งก่อน โดยระยะเวลาพิจารณาจะเหลือเพียง 5 เดือน

(2) องค์กรกลางต้องส่งร่างข้อคิดเห็นที่เสร็จเรียบร้อยแล้วไปให้ผู้ยื่นคำขอเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ขอแจ้งเป็นหนังสือเกี่ยวกับร่างข้อคิดเห็นดังกล่าวภายในระยะเวลา 1 เดือน นับแต่วันที่ผู้ยื่นคำขอได้รับร่างข้อคิดเห็น

<sup>48</sup> มาตรา 60 (1)

<sup>49</sup> มาตรา 61 (3)

<sup>50</sup> มาตรา 62

-องค์กรกลางจะต้องส่งร่างข้อคิดเห็นให้คณะกรรมการสิทธิการประเทศสมาชิก และผู้ยื่นคำขอภายใน 15 วัน ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอไม่ประสงค์ให้ความเห็นใดๆ

-หากผู้ยื่นคำขอประสงค์จะยื่นข้อคิดเห็นต้องทำคำโต้แย้งเป็นหนังสือต่อองค์กรกลางภายในระยะเวลา 2 เดือน นับแต่วันที่ได้รับร่างข้อคิดเห็น

-คณะกรรมการต้องทำคำวินิจฉัยการอนุญาตหรือไม่อนุญาตภายใน 3 เดือน นับจากวันที่ได้รับข้อคิดเห็นจากองค์กรกลาง

### 3.2.4.3 คำสั่งอนุญาตให้ใช้สารเคมี แบ่งออกเป็น 2 กรณีคือ

(1) การอนุญาตในกรณีปกติ เมื่อสารเคมีนั้นได้รับการควบคุมความเสี่ยงต่อสุขภาพมนุษย์และสิ่งแวดล้อมอย่างเพียงพอ

(2) การอนุญาตในกรณีพิเศษ หากการควบคุมความเสี่ยงยังมีไม่เพียงพอ คณะกรรมการจะอนุญาตให้ใช้สารเคมีอันตรายนั้นได้ก็ต่อเมื่อพิสูจน์ได้ว่าผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมมีน้ำหนักมากกว่าความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นกับสุขภาพและสิ่งแวดล้อม โดยที่ไม่อาจหาสารเคมีอื่น หรือเทคโนโลยีทางเลือกอื่นมาทดแทนได้ และจะต้องเป็นการอนุญาตให้ใช้ อย่างมีระยะเวลาจำกัด

โดยในคำสั่งอนุญาตจะต้องระบุถึงชื่อผู้ที่ได้รับอนุญาต ชื่อสารเคมี ประเภทและเงื่อนไขของการใช้ กำหนดเวลาที่จะต้องทำการทบทวนการอนุญาต และการจัดการเกี่ยวกับการติดตามผล

### 3.2.4.4 การทบทวนคำสั่งอนุญาต<sup>51</sup>

(1) ในการอนุญาตให้ใช้สารเคมีกรณีพิเศษที่มีระยะเวลาจำกัด ผู้ที่ได้รับอนุญาต จะต้องยื่นคำขออนุญาตล่วงหน้าอย่างน้อย 18 เดือน ก่อนครบระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตและหาก ผู้ที่ได้รับอนุญาตไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าการควบคุมความเสี่ยงที่เพียงพอ จะต้องส่งผลวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจ และสังคมรวมถึงทางเลือกอื่นๆ ให้กับคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

<sup>51</sup> มาตรา 61

(2) คณะกรรมาธิการอาจจะทบทวนคำสั่งอนุญาตได้ตลอดเวลาเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนไปจากเวลาที่พิจารณาอนุญาต จนเกิดความเสียดังต่อสุขภาพมนุษย์ หรือสิ่งแวดล้อม หรือเกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม หรือมีข้อมูลใหม่ในการใช้สารเคมีอื่นทดแทนจากการใช้สารเคมีที่ได้รับอนุญาตนั้น แต่จะต้องให้ออกาสผู้ได้รับอนุญาตเสนอข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการทบทวนด้วย

(3) ในการทบทวนคำสั่งอนุญาต คณะกรรมาธิการจะทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงการให้อนุญาต ระงับการอนุญาต หรือยกเลิกการให้อนุญาตเสียก็ได้

(4) หากมีการใช้สารเคมีโดยไม่เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ใน Directive 96/61/EEC คณะกรรมาธิการอาจมีการทบทวนการอนุญาตให้ใช้สารเคมีนั้นได้

ในการพิจารณาคำขออนุญาตใช้สารเคมี องค์กรกลางจะต้องนำข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสารเคมีที่ได้รับอนุญาตเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ เพื่อให้บุคคลภายนอกสามารถยื่นข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมี หรือเทคโนโลยีทางเลือกอื่นเพื่อประกอบการพิจารณา คำขออนุญาตใช้สารเคมีที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมาธิการ รวมถึงเหตุผลของคำวินิจฉัยในการพิจารณา และเลขที่การอนุญาตจะต้องประกาศลงใน Official Journal of the European Union

### 3.2.5 การจำกัดการผลิต (Restriction)

สารเคมีที่มีความเป็นอันตรายมาก จะต้องมีการจำกัดการผลิต การใช้ และการจำหน่าย เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่ามีควมจำเป็นต้องใช้สารเคมีนั้นด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ และสังคม โดยที่ผู้ผลิต หรือผู้ใช้ไม่สามารถหาสารหรือวิธีการอื่นที่เหมาะสมมาใช้แทนได้ คณะกรรมาธิการอาจพิจารณาอนุญาตให้ใช้สารเคมีนั้นได้อย่างจำกัดโดยจะต้องมีการดูแลให้ผู้ผลิต หรือผู้ใช้ปฏิบัติตามเงื่อนไขอย่างเคร่งครัด

การจำกัดการผลิตนี้เป็นกระบวนการในการจัดการเพื่อควบคุมการผลิต การจำหน่าย หรือการใช้สารเคมีที่มีอันตราย กฎหมาย REACH เป็นกระบวนการกั้นกอลงความปลอดภัยในการใช้สารเคมี ซึ่งโดยทั่วไปแล้วสารเคมีที่ไม่อยู่ในขอบเขตของการจำกัดการผลิต การใช้ หรือการจำหน่ายก็จะได้รับอนุญาตให้ผลิต จำหน่าย หรือใช้ได้ตามปกติ เว้นแต่สารเคมีนั้นจะอยู่ในชั้นตอนของกระบวนการขออนุญาตผลิต หรือใช้สารเคมี

ข้อจำกัดการผลิตตามภาคผนวก 17 กำหนดให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย หรือผู้ใช้ สารเคมีที่มีความเป็นอันตรายมากต้องปฏิบัติตาม ที่กฎหมายกำหนด โดยไม่มีผลบังคับใช้กับ สารเคมีที่ใช้เพื่อการวิจัย และพัฒนาทางวิทยาศาสตร์ โดยกำหนดไว้ชัดเจนว่าไม่ให้บังคับกับการ พัฒนาผลิตภัณฑ์และกระบวนการผลิตทางวิทยาศาสตร์ที่ใช้สารเคมีในปริมาณที่น้อยกว่า 1 ตัน และไม่ใช้กับสารเคมีที่ใช้ในห้องทดลองวิจัย หรือใช้อ้างอิง รวมถึงไม่ใช้กับสารเคมีที่เป็นขยะที่ เจ้าหน้าที่อนุมัติให้นำไปสู่ขั้นตอนการกำจัดแล้ว<sup>52</sup>

คณะกรรมการวิชาการจะเป็นผู้กำหนดการจำกัดการใช้สารเคมีให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์เพื่อให้มีการระบุสารเคมีให้อยู่ในภาคผนวก 14 ประเทศรัฐสมาชิก หรือ คณะกรรมการสามารถเสนอข้อจำกัดการผลิต หรือจำหน่ายสารเคมีผ่านองค์กรกลางในเรื่อง ของการประเมินความเสี่ยง (Risk assessment) ซึ่งการประเมินความเสี่ยงจะต้องดำเนินการตาม ข้อกำหนดที่ระบุในภาคผนวก 15 หากองค์กรกลางเห็นว่าข้อมูลการประเมินความเสี่ยงที่ประเทศ รัฐสมาชิกส่งมาไม่เป็นไปตามข้อกำหนด ประเทศรัฐสมาชิกต้องจัดการแก้ไขข้อมูลให้เป็นไปตามที่ กำหนดเพื่อให้เกิดความสอดคล้องในการพิจารณาการจำกัดการใช้มีขั้นตอนการพิจารณา ดังต่อไปนี้

1) ความเห็นขององค์กรกลาง และคณะกรรมการการประเมินความเสี่ยง

องค์กรกลางจะต้องเตรียมความเห็นในเรื่องการประเมินความเสี่ยงที่มีการเสนอ ข้อจำกัดและความเห็นโดยต้องกำหนดระยะเวลาการดำเนินการให้รวดเร็ว ความเห็นขององค์กร กลางจะถูกจัดทำโดยผู้เขียนรายงานการประเมินความเสี่ยง (A risk assessment reporter) และ นำมาพิจารณาโดยคณะกรรมการประเมินความเสี่ยง (Committee for Risk Assessment)

2) ความเห็นขององค์กรกลาง และคณะกรรมการวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจและ สังคม

องค์กรกลางจะต้องจัดเตรียมความเห็นเรื่องผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม จากข้อจำกัดที่เสนอมานี้ โดยต้องดำเนินการอย่างรวดเร็ว และรายงานผลกระทบดังกล่าวเพื่อให้ คณะกรรมการวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจและสังคมนำความเห็นเรื่องการประเมินความเสี่ยงมา พิจารณาให้ความเห็นได้ องค์กรกลางจะเผยแพร่ร่างความเห็นที่จัดทำโดยคณะกรรมการ

<sup>52</sup> มาตรา 67

วิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจและสังคม และนำข้อคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียต่อร่างที่เผยแพร่มาพิจารณาเพื่อให้มั่นใจว่าความเห็นที่ได้นั้นได้มาจากผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง<sup>53</sup>

องค์กรกลางต้องส่งมอบความเห็นของคณะกรรมการประเมินความเสี่ยง และคณะกรรมการวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจ และสังคม พร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังคณะกรรมการ และคณะกรรมการสามารถเรียกร้องให้คณะกรรมการประเมินความเสี่ยง และคณะกรรมการวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจส่งเอกสารเพิ่มเติมได้ด้วย และองค์กรกลางต้องแจ้งให้คณะกรรมการทราบหากคณะกรรมการประเมินความเสี่ยง และคณะกรรมการวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจไม่สามารถทำความเข้าใจทันภายในกำหนดเวลา ความเห็นของคณะกรรมการประเมินความเสี่ยง และคณะกรรมการวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจจะมีการประกาศไว้ในเว็บไซต์เพื่อความโปร่งใสและเพื่อเผยแพร่ข้อมูลให้ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบ

คณะกรรมการจะต้องพิจารณาความเห็นของคณะกรรมการประเมินความเสี่ยง และคณะกรรมการวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจ และสังคม ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 3 เดือน นับจากวันที่ได้รับความเห็นพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องจากองค์กรกลาง หากมีการแก้ไขปรับปรุงความเห็นที่มีความแตกต่างจากความเห็นที่เสนอมา คณะกรรมการจะต้องอธิบายถึงเหตุผลที่มีความเห็นแตกต่าง และจะต้องส่งความเห็นที่แตกต่างนี้ให้กับประเทศรัฐสมาชิกเพื่อลงคะแนนเสียงก่อนการประกาศใช้ต่อไป

### 3.2.6 ค่าธรรมเนียมและเงินเรียกเก็บ

ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าต้องยื่นจดทะเบียนสารเคมีที่มีอยู่ในผลิตภัณฑ์กับองค์กรกลางสำหรับสารเคมีหรือผลิตภัณฑ์ที่มีปริมาณมากกว่า 1 ตัน และสารเคมีหรือผลิตภัณฑ์ที่มีการปลดปล่อยสารเคมีออกมาโดยจงใจ ภายใต้การใช้ตามสภาวะปกติหรือสภาวะที่คาดคะเนได้อย่างมีเหตุผล และการปล่อยสารเคมีออกจากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพมนุษย์หรือสิ่งแวดล้อมต้องเสียค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียน ซึ่งโครงสร้างของค่าธรรมเนียมให้กำหนดโดยพิจารณาถึงปริมาณงานที่องค์กรกลางและหน่วยงานที่มีอำนาจต้องดำเนินการ และอยู่ในระดับที่มั่นใจว่ารายได้จากค่าธรรมเนียมและจากแหล่งอื่นตามมาตรา 96(1) รวมกันแล้ว เพียงพอ

<sup>53</sup> มาตรา 71



กับค่าใช้จ่ายในการให้บริการ และค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนที่กำหนดต้องได้สัดส่วนกับงานที่ต้องดำเนินการตามบรรพที่ VI

ค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสารเคมีในปริมาณระหว่าง 1 ถึง 10 ตันที่มีเอกสารรวมข้อมูลการจดทะเบียนครบตามภาคผนวก VII นั้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม<sup>54</sup>

งบประมาณในการดำเนินงานขององค์กรกลางจะมาจากการเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียน การขออนุญาต และจากการช่วยเหลือของประเทศรัฐสมาชิก โดยที่กรรมการบริหารมีหน้าที่บริหารงบประมาณขององค์กรกลาง การใช้จ่าย ข้อมูลผูกพันต่างๆ ขององค์กรกลาง

ส่วนค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนจะถูกกำหนดไว้ในระเบียบของคณะกรรมการที่กำหนดค่าธรรมเนียมที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายเพื่อเป็นทุนในการทำงานขององค์กรกลาง

### 3.2.7 องค์กรกลางการจัดการสารเคมีแห่งสหภาพยุโรป (European Chemicals Agency)

องค์กรการจัดการสารเคมีแห่งสหภาพยุโรป หรือองค์กรกลาง (Agency) ตั้งอยู่ที่เมืองเฮลซิงกิ ประเทศฟินแลนด์ มีหน้าที่ในการดำเนินการต่าง ตามที่กฎหมาย REACH กำหนด เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างสม่ำเสมอภายในสหภาพยุโรป โดยมีกระบวนการที่ออกแบบไว้ให้ได้ข้อมูลสำหรับการจัดการสารเคมีเพื่อให้แน่ใจว่า จะเกิดความปลอดภัยและคงไว้ซึ่งความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมของสหภาพยุโรป การจัดตั้งองค์กรกลางและการดำเนินงานปรากฏในบรรพที่ 10 (Title X) มาตรา 75 - มาตรา 111 ของกฎหมาย REACH

องค์กรกลางมีหน้าที่ดูแลให้มีการดำเนินการตามข้อกำหนดและให้ประเทศสมาชิกดำเนินการภายใต้ระบบของ REACH<sup>55</sup> โดยโครงสร้างขององค์กรกลางประกอบด้วย

(1) คณะกรรมการบริหาร (The Management Board) มีหน้าที่ในการดำเนินงานตามที่กำหนดในกฎหมาย

<sup>54</sup> มาตรา 74(2)

<sup>55</sup> มาตรา 75

(2) กรรมการบริหาร (The Executive Director) มีหน้าที่ในการบริหารงานให้ เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 83

(3) คณะกรรมการประเมินความเสี่ยง (The Committee for Risk Assessment) มีหน้าที่ในการจัดทำความเห็นขององค์กรกลางในการประเมินพิจารณาการขอ อนุญาต

(4) คณะกรรมการวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจและสังคม (The Committee for socio-economic analysis) มีหน้าที่ในการจัดทำความเห็นขององค์กรกลางเกี่ยวกับการขอ อนุญาต ข้อเสนอเกี่ยวกับการจำกัดการใช้สารเคมี

(5) คณะกรรมการประเศรัฐสมาชิก (The Member State Committee) มีหน้าที่ ในการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากความแตกต่างของคำวินิจฉัยที่เสนอโดยองค์กรกลาง หรือ ประเทศรัฐสมาชิกในข้อเสนอการกำหนดรายการสารเคมีที่ต้องมีความระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งต้องขอ อนุญาตตามวิธีการใน Title VII

(6) ศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อการบังคับใช้ (A Forum on exchange of information on enforcement) มีหน้าที่ประสานเครือข่ายในการบังคับใช้ระเบียบของประเทศรัฐ สมาชิก

(7) สำนักงานเลขาธิการ (The Secretariate) มีหน้าที่ให้การสนับสนุนด้าน เทคนิค วิทยาศาสตร์ และการบริหาร แก่คณะกรรมการต่างๆ และศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อการ บังคับใช้ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างเหมาะสม

(8) คณะกรรมการอุทธรณ์ (The Board of Appeal) มีหน้าที่พิจารณาคำอุทธรณ์ คำวินิจฉัยขององค์กรกลาง

องค์กรกลางมีหน้าที่ดังต่อไปนี้ คือ

องค์กรกลางต้องให้คำแนะนำทางวิทยาศาสตร์ และทางเทคนิคเกี่ยวกับสารเคมี กับประเทศรัฐสมาชิก และองค์กรอื่นๆ ของสหภาพยุโรปในการดำเนินการตามบทบัญญัติต่างๆ ของกฎหมายนี้<sup>56</sup> นอกจากนี้แล้วยังมีหน้าที่อื่นๆ ในการจดทะเบียนสารเคมีดังต่อไปนี้

<sup>56</sup> มาตรา 77

(1) ตรวจสอบความถ้วนสมบูรณ์ของเอกสารและข้อมูลที่เป็นต้องยื่นเพื่อขอจดทะเบียนภายในระยะเวลา 3 สัปดาห์นับแต่วันที่ยื่นจดทะเบียน

-หากเอกสารหรือข้อมูลในการจดทะเบียนไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ องค์กรกลางต้องแจ้งให้ผู้ยื่นขอจดทะเบียนยื่นข้อมูลเพิ่มเติม โดยกำหนดวันหมดเขตตามความเหมาะสม เพื่อให้การยื่นขอจดทะเบียนสมบูรณ์

-หากผู้ยื่นขอจดทะเบียนไม่ทำตามที่กำหนด หรือไม่สามารยื่นข้อมูลเพิ่มเติมในระยะเวลาที่กำหนดได้ องค์กรกลางสามารถปฏิเสธการจดทะเบียนได้โดยไม่ต้องคืนค่าธรรมเนียมการจดทะเบียน<sup>57</sup>

และเมื่อการจดทะเบียนเสร็จสมบูรณ์แล้ว องค์กรกลางจะต้องออกเลขที่ทะเบียนสารเคมีที่ขอจดทะเบียน วันที่ขึ้นทะเบียน (เป็นวันเดียวกันกับวันที่ยื่นขอจดทะเบียน) ให้กับผู้ยื่นขอจดทะเบียนโดยไม่ชักช้า

(2) การผลิต หรือนำเข้าสารเคมีระหว่างที่มีการยื่นขอจดทะเบียน องค์กรกลางมีอำนาจดังต่อไปนี้

-ห้ามการผลิต หรือนำเข้าสารเคมีเข้ามาในสหภาพยุโรปก่อนที่สารเคมีนั้นจะได้รับการจดทะเบียน

-หากองค์กรกลางมิได้มีคำสั่งเป็นอย่างอื่นภายในระยะเวลาสามสัปดาห์นับตั้งแต่วันที่ยื่นขอจดทะเบียน ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าสามารถเริ่มการผลิต หรือนำเข้าสารที่ยื่นขอจดทะเบียนได้ เว้นแต่องค์กรกลางจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

-หากองค์กรกลางได้แจ้งให้ผู้ยื่นขอจดทะเบียนยื่นข้อมูลเพิ่มเติม ผู้ยื่นขอจดทะเบียนอาจเริ่มทำการผลิต หรือนำเข้าสารเคมีที่ยื่นขอจดทะเบียนได้ หากไม่มีคำสั่งเป็นอย่างอื่นจากองค์กรกลางภายใน 3 สัปดาห์ นับจากวันที่องค์กรกลางได้รับข้อมูลในการจดทะเบียนเพิ่มเติม

<sup>57</sup> มาตรา 20(2)

### 3.3 การจัดการสารเคมี และวัตถุอันตรายชนิดต่างๆ ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

สารเคมีและเคมีภัณฑ์เข้ามามีส่วนต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นอาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และวัตถุหรือสิ่งของอื่นๆ ที่มนุษย์นำมาใช้ล้วนแต่มีสารเคมีประเภทต่างๆ เข้ามาเป็นส่วนประกอบในปริมาณมากหรือน้อยแตกต่างกันไป สารเคมีอาจอยู่ในรูปเคมีภัณฑ์ หรืออยู่ในรูปของผลิตภัณฑ์อื่นที่มีสารเคมีเข้ามาเป็นส่วนผสม ยิ่งมนุษย์มีความเจริญก้าวหน้าในทางวิทยาศาสตร์มากเพียงใด สารเคมีและผลิตภัณฑ์เคมีก็ยิ่งเข้ามามีบทบาทในชีวิตมนุษย์มากขึ้น

การจัดการสารเคมี เพื่อปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม ของประเทศไทยมีพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายพื้นฐานในการจัดการ<sup>58</sup> แต่เนื่องจากปัจจุบันนี้มีวัตถุอันตรายอยู่เป็นจำนวนมาก วัตถุอันตรายบางประเภทอาจมีกฎหมายในเรื่องนั้นกำหนดไว้การเฉพาะ ทำให้ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเฉพาะนั้นเสียก่อน ทำให้การควบคุมและการจัดการวัตถุอันตรายนั้นมิได้อยู่ในระบบและทิศทางในการจัดการเดียวกัน

#### 3.3.1 แนวคิดเรื่องสารเคมีอันตรายของไทยในอดีต

การควบคุมดูแลการจัดการสารเคมี ผลิตภัณฑ์เคมี และวัตถุอันตรายในประเทศไทย ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมดูแลกิจกรรมทางสังคมและเศรษฐกิจในด้านต่างๆ ต่อมาเมื่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมมีความเติบโตและพัฒนาให้ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น การผลิตเพื่อบริโภคและส่งออกในเชิงอุตสาหกรรมได้เข้ามาแทนที่การผลิตในครัวเรือน ในขณะที่เดียวกันเกษตรกรรมก็มีการใช้สารเคมีเพื่อกำจัดศัตรูพืชและสัตว์เพิ่มมากขึ้น การกระทำดังกล่าวอาจส่งผลเสียหายร้ายแรงต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม อีกทั้งในช่วงเวลาดังกล่าวยังไม่มียกกฎหมายควบคุมการนำเข้า การส่งออก การผลิต การขาย การใช้รับจ้าง การมีไว้ในครอบครอง และการนำผ่านแดนซึ่งวัตถุมีพิษ เป็นเหตุให้มีความเป็นอันตรายถึงตายเนื่องจากความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของประชาชน ดังนั้น เพื่อความปลอดภัยและสวัสดิภาพของประชาชน<sup>59</sup> จึงมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมดูแลการจัดการ

<sup>58</sup> สุรียฉาย พลวัน, การศึกษาเชิงเปรียบเทียบกฎหมายควบคุมดูแลสารเคมีและผลิตภัณฑ์เคมีในสหภาพยุโรปและประเทศไทย, (กรกฎาคม 2549), หน้า 44

<sup>59</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 46

สารเคมี ผลิตภัณฑ์เคมี และวัตถุดิบทราย ขึ้นเป็นฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติวัตถุดิบทราย พ.ศ. 2510 และต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวัตถุดิบพิเศษ พ.ศ. 2510 (ฉบับที่ 2) ในปีพ.ศ. 2516 ภายหลังจากบังคับใช้ระยะหนึ่ง หน่วยงานต่างๆ ของรัฐมีการออกกฎระเบียบต่างๆ ขึ้น บังคับใช้เป็นจำนวนมาก และเนื่องจากแนวคิดในเรื่องการจัดการเรื่องสารเคมีเริ่มเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะในเรื่องการควบคุมดูแลซึ่งตามกฎหมายเดิมต้องขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ทุกกรณี ซึ่งไม่เหมาะสมต่อยุคสมัย อีกทั้งสารเคมี ผลิตภัณฑ์เคมี และวัตถุดิบทรายต่างๆ มีความหลากหลายและมีความเกี่ยวข้องข้องกับการอุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวันมากยิ่งขึ้น จึงมีการ บัญญัติกฎหมายฉบับใหม่คือ พระราชบัญญัติวัตถุดิบทราย พ.ศ. 2535 ขึ้นมาบังคับใช้

### 3.3.2 วิธีการกำกับดูแลและควบคุมวัตถุดิบทราย

พระราชบัญญัติวัตถุดิบทราย พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดการวัตถุดิบทราย แบ่งวัตถุดิบทรายออกตามความจำเป็นแก่การควบคุมไว้ 4 ประเภท<sup>60</sup> คือ

- (1) วัตถุดิบทรายชนิดที่ 1 ได้แก่วัตถุดิบทรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบกำหนด
- (2) วัตถุดิบทรายชนิดที่ 2 ได้แก่วัตถุดิบทรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดด้วย
- (3) วัตถุดิบทรายชนิดที่ 3 ได้แก่วัตถุดิบทรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองต้องได้รับใบอนุญาต
- (4) วัตถุดิบทรายชนิดที่ 4 ได้แก่วัตถุดิบทรายที่ห้ามมิให้มีการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง

เพื่อประโยชน์แก่การป้องกัน และระงับอันตรายที่อาจมีแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม กฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจประกาศชื่อ คุณสมบัติของวัตถุดิบทราย ชนิดของวัตถุดิบทราย กำหนดเวลาการใช้บังคับและหน่วยงาน

<sup>60</sup> มาตรา 18 พระราชบัญญัติวัตถุดิบทราย พ.ศ. 2535

ผู้รับผิดชอบในการควบคุมวัตถุอันตรายดังกล่าว โดยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจกำหนดให้หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดของกระทรวงหรือทบวงในราชการบริหารส่วนกลางเป็นผู้มีอำนาจกำหนดให้หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการทั้งหมดหรือบางส่วนเกี่ยวกับวัตถุอันตรายนั้น โดยคำนึงถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน จำนวนบุคลากร ความสัมพันธ์กับภารกิจหลัก และปริมาณงานในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ

### 3.3.3 ประเภทของวัตถุอันตราย

พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 แบ่งวัตถุอันตรายออกเป็น 10 ประเภท<sup>61</sup>

(1) วัตถุระเบิดได้ (Explosives) เป็นสารที่สามารถเกิดระเบิดได้เมื่อได้รับความร้อน เปลวไฟ การถูกกระแทกหรือถูกกระทำด้วยตัวจุดระเบิด ได้แก่ กระจุนปืน ตัวจุดระเบิด ดินปืน ดินระเบิด เป็นต้น

(2) วัตถุไวไฟ เป็นสารที่สามารถติดไฟได้ง่ายเมื่อได้รับความร้อนและเปลวไฟ แบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่

- ก๊าซไวไฟ เช่น ก๊าซหุงต้ม ก๊าซไฮโดรเจน

- ของเหลวไวไฟ ได้แก่ ของเหลวที่มีจุดวาบไฟต่ำ เช่น แอลกอฮอล์ แล็กเกอร์ ของเหลวที่มีจุดวาบไฟปานกลาง เช่น น้ำมันเบนซิน และของเหลวที่มีจุดวาบไฟสูง เช่น น้ำมันเบรก น้ำมันสน

- ของแข็งไวไฟ เช่น ไม้ขีดไฟ กำมะถัน นอกจากนี้ยังมีของแข็งที่ลุกไหม้ได้เอง ได้แก่ สารซึ่งเมื่อได้รับความร้อนจะสามารถเก็บสะสมความร้อนไว้ในตัวเองจนเกิดการลุกไหม้ เช่น ฝ้าย ฟอสฟอรัสเหลือง และของแข็งเมื่อเปียกทำให้เกิดก๊าซไวไฟ คือสารซึ่งเมื่อถูกน้ำหรือความชื้นจะทำให้เกิดก๊าซไวไฟที่ลุกไหม้ได้เอง เช่น แคลเซียมคาร์ไบด์ โซเดียม เป็นต้น

(3) วัตถุออกซิไดท์และวัตถุเปอร์ออกไซด์ คือสารเคมีที่มีออกซิเจนประกอบช่วยในการลุกไหม้ ซึ่งแบ่งเป็น 2 ชนิด ชนิดแรกเป็นตัวเติมออกซิเจน เป็นสารที่ไม่เกิดการลุกไหม้ด้วย

<sup>61</sup> มาตรา 4 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

ตัวเอง แต่ช่วยสารอื่นลุกไหม้โดยสลายตัวให้ก๊าซออกซิเจนออกมา เช่น ปุ๋ยแอมโมเนียไนเตรด ต่าง ทับทิม ชนิดที่สองเป็นปฏิกิริยาที่เกิดจากการผสมของคาร์บอนกับออกซิเจน กล่าวคือ เป็นสารที่สลายตัวแล้วให้ก๊าซออกซิเจน ซึ่งจะทำให้ตัวมันเองและสารอื่นเกิดการลุกไหม้ได้ เช่น ไนโตรไมด์ เปอร์ออกไซด์ เมทิลเอทิลดีโตนเปอร์ออกไซด์ เป็นต้น

(4) วัตถุพิษ (Toxic substances) เป็นสารที่เมื่อร่างกายได้รับเข้าไปไม่ว่าจะโดยการรับประทานหรือหายใจ หรือสัมผัสผิวหนังแล้ว จะทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพจนเกิดอาการเจ็บป่วยอย่างรุนแรงหรือถึงขั้นเสียชีวิตได้ เช่น ยาฆ่าแมลง สารประกอบปรอท หรืออยู่ในรูปของก๊าซพิษ เช่น ก๊าซคลอรีน ก๊าซแอมโมเนีย เป็นต้น

(5) วัตถุที่ทำให้เกิดโรค (Infectious substances) ได้แก่ วัตถุที่เป็นอันตรายต่ออาหาร คือ เป็นสารที่เมื่อรับประทานเข้าไปจะทำให้เกิดอันตรายเช่น ไนโตรทุลอิน สารละลายพลาสติก หรืออาจเป็นวัตถุที่เป็นตัวการติดต่อของเชื้อโรค คือเป็นสารที่มีจุลินทรีย์ที่ทำให้เกิดเชื้อโรค เช่น เชื้อจุลินทรีย์ เป็นต้น

(6) วัตถุกัมมันตรังสี (Radio-active substances) เป็นวัตถุที่มีการเปล่งรังสีออกจากตัวของมันเอง ซึ่งมีความรุนแรงมากกว่า 0.002 ไมโครคูรี ต่อน้ำหนัก 1 กรัม เช่น โคบอลต์ 27 เรเดียม 88 เป็นต้น

(7) วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม เป็นสารที่ทำอันตรายต่อโครโมโซม ซึ่งความผิดปกติจะปรากฏออกมาให้เห็นในรุ่นลูกหรือรุ่นหลาน เช่น โลหะหรือยาบางชนิด เป็นต้น

(8) วัตถุกัดกร่อน (Corrosive substances) เป็นสารที่มีคุณสมบัติในการทำลายเนื้อเยื่อของร่างกาย หรือวัตถุอื่นๆ ได้ เช่น กรด ต่าง เป็นต้น

(9) วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง เป็นสารที่ก่อให้เกิดอาการคัน แสบ ร้อน พุพอง เช่น คลอรีน แอมโมเนีย ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ เป็นต้น

(10) วัตถุอย่างอื่น (Miscellaneous dangerous substances) เป็นสารที่ไม่สามารถจัดให้อยู่ในประเภทใดได้และมีอันตรายไม่มาก ไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม เช่น แอสเบสทอส เม็ดละหุ่ง เป็นต้น

หากปรากฏว่าผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตราย ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องได้ เพราะไม่มีความสามารถในการปฏิบัติหรือเพราะเหตุอื่นใดก็ตาม หน่วยงานผู้รับผิดชอบมีอำนาจตามกรณีโดยอาจสั่งให้ผู้นั้น ระวังการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไข หรือปฏิบัติให้ถูกต้องได้ หรือให้ส่งวัตถุอันตรายคืนกลับไป หรือ ให้ส่งมอบวัตถุนั้นแก่เจ้าหน้าที่ ณ สถานที่กำหนด เพื่อทำลายหรือจัดการตามความเหมาะสม โดย ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด

บทบัญญัติในเรื่องการควบคุมวัตถุอันตราย ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูล วัตถุอันตรายขึ้นในกระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อเป็นศูนย์กลางประสานงานในเรื่องข้อมูลของวัตถุ อันตรายกับส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้ดำเนินงานตามภารกิจที่ได้กำหนดไว้ต่อไป ซึ่ง ข้อกำหนดนี้ยังสอดคล้องกับนโยบายการดำเนินงานตามแผนแม่บทพัฒนาความปลอดภัยด้าน เคมีวัตถุแห่งชาติ

การควบคุมการจัดการสารเคมีของประเทศไทย มีการกำหนดคำนิยาม ความหมายคำว่า “วัตถุอันตราย” ไว้กว้างมาก ซึ่งครอบคลุมถึงเคมีภัณฑ์อันตรายทุกชนิดรวมถึง วัตถุพิษด้วย จึงเป็นผลให้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบร่วมกันอยู่หลายหน่วยงานด้วยกัน โดยมีข้อปฏิบัติที่เน้นเรื่องการกำกับดูแลการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ใน ครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายเป็นสำคัญ และให้มีศูนย์ข้อมูลวัตถุอันตรายเป็นหน่วยงานกลาง แต่ เนื่องจากกฎหมายมิได้กำหนดให้หน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบโดยเฉพาะ จึงตั้งให้กระทรวง อุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานผู้ประสานงานในเรื่องนี้ นอกจากนี้ ยังมีข้อกำหนดให้ผู้เสียหายทั้งที่เป็น รัฐและเอกชนสามารถเรียกร้องค่าชดเชยความเสียหายอันเนื่องมาจากวัตถุอันตรายได้ด้วย

### 3.3.4 การขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย<sup>62</sup>

#### 1) การดำเนินการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายชนิดที่ 1

การมีวัตถุอันตรายชนิดที่ 1 ไว้ในครอบครอง จะไม่ต้องแจ้งหรือต้องได้รับ ใบอนุญาต แต่ก็ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ซึ่งในทางปฏิบัติหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กำหนดให้ ผู้เกี่ยวข้องต้องแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีวัตถุอันตรายชนิด

<sup>62</sup> สุริย์ฉาย พลวันและคณะ, โครงการการศึกษาเชิงเปรียบเทียบกฎหมายควบคุมดูแลสารเคมีและ ผลิตภัณฑ์เคมีในสหภาพยุโรปและประเทศไทย, หน้า 115



ที่ 1 ไว้ในครอบครองของตนแล้วแต่กรณี รวมทั้งกำหนดแนวทางการจัดการของผู้เกี่ยวข้องไว้โดยมีรายละเอียดคือ

(ก) การแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวัตถุอันตรายชนิดที่ 1

วัตถุอันตรายที่อยู่ในความดูแลของกรมโรงงานอุตสาหกรรมจะบังคับให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีวัตถุอันตรายชนิดที่ 1 ต้องแจ้งข้อเท็จจริง หรือให้แจ้งเฉพาะผู้ผลิตและผู้นำเข้าสำหรับวัตถุอันตรายที่อยู่ในความดูแลของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา โดยจะต้อง

-ยื่นเอกสารตามแบบฟอร์มที่กำหนดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อแจ้งข้อเท็จจริงต่างๆ เช่น ชื่อวัตถุอันตราย สูตรและอัตราส่วน ชื่อทางการค้า ชื่อสามัญหรือชื่อย่อ (ถ้ามี) ปริมาณ ภาชนะบรรจุ ชื่อผู้ผลิต ประเทศผู้ผลิต สถานที่เก็บรักษา ชื่อพาหนะด้านศุลกากรที่นำเข้าหรือส่งออก และกำหนดวันที่พาหนะจะมาถึงหรือออกจากด้านศุลกากรให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ ก่อนนำเข้าหรือส่งวัตถุอันตรายออกจากด้านศุลกากร

-การแจ้งข้อเท็จจริงจะต้องแจ้งเมื่อจะมีการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองครั้งแรกเท่านั้น แต่หากเป็นวัตถุอันตรายเฉพาะบางประเภทตามรายชื่อที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมประกาศไว้ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครองจะต้องแจ้งข้อเท็จจริงต่างๆ ด้วยข้อมูลที่มากขึ้นและต้องแจ้งตามระยะเวลาที่กำหนด โดยต้องแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อสูตรและอัตราส่วน ชื่อทางการค้า ชื่อสามัญ หรือชื่อย่อ (ถ้ามี) ทะเบียน (ถ้ามี) ปริมาณที่ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครอง ปริมาณที่ขาย ขายแก่ผู้ใดและผู้ซื้อนำไปใช้ในกิจการใด การแจ้งรายละเอียดต้องแจ้งในเวลาที่กำหนด

-การแจ้งข้อเท็จจริงรายละเอียดต้องแจ้งโดยตรงต่อหน่วยงานที่ดูแลวัตถุอันตรายนั้น หรือ ณ สถานที่หน่วยงานนั้นกำหนด หรือแจ้งทางไปรษณีย์ตอบรับ หรือผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ของหน่วยงานนั้น

(ข) การจัดการวัตถุอันตรายชนิดที่ 1

การผลิตวัตถุอันตรายชนิดที่ 1 จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์การผลิต สถานที่ผลิต มาตรการเพื่อความปลอดภัย และการบรรจุหีบห่อตามที่ระบุในระเบียบข้อบังคับ

วัตถุอันตรายที่มีไว้ในครอบครองเพื่อใช้รับจ้างจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับสถานที่เก็บรักษาและมาตรการเพื่อความปลอดภัย คือ

-สถานที่เก็บรักษาวัตถุอันตรายต้องมีลักษณะตามที่กำหนด เช่น อาคารสถานที่เก็บรักษาวัตถุอันตรายที่สามารถป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและเกิดอันตราย หรือเกิดความเสียหายต่อบุคคล สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม

-มีมาตรการเพื่อความปลอดภัยสำหรับผู้ปฏิบัติงานและผู้รับบริการ

-ต้องมีผู้ควบคุมการใช้วัตถุอันตรายเพื่อใช้รับจ้างที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด

2) การดำเนินการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายชนิดที่ 2<sup>63</sup>

วัตถุอันตรายชนิดที่ 2 จะต้องแจ้งการผลิต การนำเข้า การส่งออก และการมีไว้ในครอบครองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เนื่องจากเป็นสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายจึงได้ออกข้อกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามหลายประการคือ

(ก) การแจ้งข้อเท็จจริง การขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายชนิดที่ 2

การขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายชนิดที่ 2 ใช้บังคับเฉพาะผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าเนื่องจากเป็นต้นทางของการกำเนิดสารเคมีและวัตถุอันตราย จึงต้องมีการบังคับให้นำสารเคมีและวัตถุอันตรายมาขึ้นทะเบียน โดยมีขั้นตอนดังนี้

(ข) การแจ้งการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองวัตถุอันตรายชนิดที่ 2 จะต้องยื่นแบบฟอร์มพร้อมเอกสารหลักฐานต่างๆ ตามที่กำหนดเพื่อแจ้งการดำเนินการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ การแจ้งข้อเท็จจริงโดยทั่วไปต้องแจ้งเมื่อจะมีการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองครั้งแรกเท่านั้น โดยแจ้งโดยตรงต่อหน่วยงานที่ดูแล

(ค) การขอขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายชนิดที่ 2 จะต้องยื่นคำขอขึ้นทะเบียนตามแบบฟอร์มที่กำหนดกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ พร้อมทั้งเอกสารต่างๆ เช่น ข้อมูลเพื่อการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย ข้อมูลความปลอดภัย ตัวอย่างวัตถุอันตรายหรือรายงานผลการวิเคราะห์ของห้องปฏิบัติการตามที่กำหนด พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจพิจารณาคำขอขึ้นทะเบียน อาจ

<sup>63</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 120.

แจ้งให้ส่งข้อมูลเพิ่มเติม หรือรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุลึ้นตราย หรือขอให้มีการศึกษาเพิ่มเติม เมื่อเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควรให้ขึ้นทะเบียนได้ก็จะออกใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุลึ้นตรายตามแบบฟอร์มของหน่วยงานนั้นให้แก่ผู้ขอ

(ง) ข้อยกเว้นการแจ้งการดำเนินการหรือการขึ้นทะเบียนวัตถุลึ้นตรายชนิดที่ 2 ได้บางกรณีเช่น

เป็นการนำเข้าที่มีโซ่นำมาเพื่อการขายและนำเข้าเพื่อวัตถุประสงค์บางประการ ได้แก่ เพื่อใช้สอยส่วนบุคคล ใช้เพื่อการแสดงนิทรรศการ เพื่อการศึกษาของสถาบันการศึกษาหรือเพื่อการวิจัย

หรือเป็นการนำเข้ามาเพื่อส่งให้กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐ สภาอากาศไทย ฯลฯ

หรือเป็นการครอบครองเพื่อการใช้สอยส่วนบุคคล หรือครอบครองวัตถุลึ้นตรายที่เป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป นอกจากเพื่อใช้รับจ้าง

เป็นผู้ได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนหรือใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติ วัตถุมีพิษ พ.ศ. 2510 แต่จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

วัตถุลึ้นตรายนั้นอยู่ในบัญชีแนบท้ายประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวัตถุลึ้นตราย พ.ศ. 2535

เป็นการครอบครองวัตถุลึ้นตรายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมโรงงานอุตสาหกรรมที่มีไว้เพื่อการค้าปลีก โดยเก็บวัตถุลึ้นตรายชนิดเดียวกันหรือหลายชนิดรวมกันไว้ไม่เกิน 1,000 กิโลกรัม

วัตถุลึ้นตรายที่กระบวนการผลิตและลักษณะอาจก่อให้เกิดอันตรายเป็นที่ทราบแน่ชัดก็ไม่ต้องขึ้นทะเบียนวัตถุลึ้นตราย

(จ) การจัดการวัตถุลึ้นตรายชนิดที่ 2

วัตถุลึ้นตรายชนิดที่ 2 นี้ กฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบมีอำนาจในการออกประกาศในการจัดการด้านการเก็บรักษา การกำจัด การทำลาย หรือการอื่นใดเพื่อควบคุม บรรเทา ป้องกัน หรือระงับอันตรายที่จะเกิดแก่บุคคล สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม แต่มีเพียงกรม

วิชาการเกษตร และสำนักงานอาหารและยาเท่านั้นที่ออกประกาศมาให้ผู้ที่มีไว้ในครอบครอง ต้องดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ

-ผู้ผลิตต้องจัดให้มีเครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์การผลิตที่เหมาะสมกับปริมาณ และการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้จะต้องไม่เกิดปฏิกิริยาทางเคมี มีระบบป้องกัน กลิ่น ละออง ไร ละเอียด ผุ่นผงของสารเคมีได้เป็นอย่างดี จะต้องมียูทิลิตี้ป้องกันมิให้วัตถุอันตรายรั่วไหล มีป้ายชื่อแสดง ค่าเตือนของวัตถุอันตรายที่อุปกรณ์การผลิต เป็นต้น

-ภายในสถานที่ผลิต ควรแบ่งพื้นที่ให้เป็นสัดส่วนอย่างชัดเจน ในส่วนการผลิต จะต้องไม่ดูดซับ หรือกักสารเคมีใดๆ และต้องมีแสงสว่างเพียงพอ

-ต้องจัดให้มีอุปกรณ์ต่างๆ ที่เหมาะสมเพื่อความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงาน เช่น เสื้อผ้า ถุงมือ หน้ากาก หมวก แว่นตา เป็นต้น ต้องมีป้ายคำเตือนว่า “วัตถุอันตราย” บริเวณทางเข้าอาคาร ให้ความรู้แก่ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจถึงความเป็นอันตรายที่อาจเกิดขึ้น วิธีแก้ไขความเป็นอันตรายนั้น จัดให้มีการตรวจสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

-ต้องจัดให้มีฉลากขนาดใหญ่ไว้ที่หีบห่อสำหรับการขนส่ง โดยระบุชื่อสามัญ ปริมาณสาร อัตราส่วนของสารสำคัญ สัญลักษณ์แสดงอันตรายของวัตถุอันตราย คำเตือน เป็นต้น ตรวจสุขภาพขณะบรรจุวัตถุอันตราย ทั้งก่อนและหลังการบรรจุ และทำบันทึกผลการตรวจสอบ

-ต้องจัดให้มีผู้ควบคุมการใช้วัตถุอันตรายตามคุณสมบัติที่กำหนด โดยจะต้องมี ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และผ่านการฝึกอบรมและการทดสอบความรู้ความชำนาญตาม หลักสูตรการอบรมจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ

(จ) การมีวัตถุอันตรายชนิดที่ 2 ไว้ในครอบครอง

-หากเป็นการมีไว้เพื่อขายจะต้องดำเนินการตามที่กำหนด เช่น ผู้ควบคุมเพื่อขาย จะต้องได้รับการอบรมด้านวัตถุอันตรายตามหลักสูตรที่หน่วยงานที่รับผิดชอบกำหนด

-หากเป็นการมีไว้เพื่อการขนส่งการปฏิบัติจะต้องทำตามประกาศมติของ คณะกรรมการวัตถุอันตราย กล่าวคือ หากเป็นการขนส่งเกินกว่า 1,000 ลิตร ต้องมีเอกสารข้อมูล ความปลอดภัยของวัตถุอันตราย (Material Safety Data Sheet)<sup>64</sup> ไว้ประจำรถ

### 3.3.5 การขออนุญาตวัตถุอันตราย<sup>65</sup>

การดำเนินการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายชนิดที่ 3

วัตถุอันตรายชนิดที่ 3 นั้น การผลิต การนำเข้า การส่งออก และการมีไว้ในครอบครองต้องขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด เนื่องจากวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 นี้เป็นสารเคมี หรือวัตถุอันตรายที่มีความเป็นอันตรายสูง การขออนุญาตผลิต นำเข้า ส่งออก และมีวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ไว้ในครอบครองนั้นผู้ขอจะต้องยื่น

<sup>64</sup> Material Safety Data Sheet หรือ MSDS หมายถึงเอกสารที่แสดงข้อมูลของสารเคมีที่เกี่ยวข้องกับ ความปลอดภัยของสาร ข้อมูลที่อยู่ในเอกสารความปลอดภัยประกอบด้วย 16 หัวข้อได้แก่

- 1 - ข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีและบริษัทผู้ผลิตและจัดจำหน่าย
- 2 - องค์ประกอบ/ข้อมูลเกี่ยวกับส่วนผสม
- 3 - ข้อมูลเกี่ยวกับอันตราย
- 4 - มาตรการปฐมพยาบาล
- 5 - มาตรการการผจญเพลิง
- 6 - มาตรการเมื่อมีอุบัติเหตุสารหกรั่วไหล
- 7 - ข้อปฏิบัติการใช้สารและการเก็บรักษา
- 8 - การควบคุมการสัมผัสสาร/ การป้องกันส่วนบุคคล
- 9 - สมบัติทางเคมีและกายภาพ
- 10 - ความเสถียรและความว่องไวต่อปฏิกิริยา
- 11 - ข้อมูลทางพิษวิทยา
- 12 - ข้อมูลเชิงนิเวศน์
- 13 - มาตรการการกำจัด
- 14 - ข้อมูลการขนส่ง
- 15 - ข้อมูลเกี่ยวกับข้อกำหนด
- 16 - ข้อมูลอื่นๆ

<sup>65</sup> กรมโรงงานอุตสาหกรรม, ขั้นตอนและระเบียบในการดำเนินการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย, [ออนไลน์], 12 พฤษภาคม 2552. แหล่งที่มา [http://www.diw.go.th/diw/HAZ\\_data.asp](http://www.diw.go.th/diw/HAZ_data.asp)

คำขอต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบ หากเป็นการขออนุญาตผลิตหรือนำเข้าจะต้องพิจารณาด้วยว่า วัตถุอันตรายที่ขออนุญาตนี้ได้มีการขึ้นทะเบียนไว้ก่อนหรือไม่ หากยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนจะต้องนำ วัตถุอันตรายนั้นไปขอขึ้นทะเบียน แต่หากขึ้นทะเบียนไว้แล้วก็ยื่นคำขอรับใบอนุญาตพร้อมทั้ง เอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้แต่ละประเภท

เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับคำขอพร้อมเอกสารหลักฐานแล้ว จะต้องตรวจพิจารณาและ ออกใบอนุญาตตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนด เมื่อพิจารณาแล้วเสร็จจะออกใบอนุญาตให้ โดยการอนุญาตให้ผลิตวัตถุอันตราย ทั้งนี้ผู้ได้รับใบอนุญาตผลิต นำเข้า หรือส่งออกวัตถุอันตราย แล้ว จะได้รับยกเว้นไม่ต้องมีใบอนุญาตการมีไว้ในครอบครองอีก

การแก้ไขและต่ออายุใบอนุญาต หากมีความจำเป็นต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลง รายละเอียดบางประการ จะต้องยื่นหนังสือพร้อมใบอนุญาตฉบับเดิมที่ได้รับอนุญาต และเอกสาร ที่จำเป็นที่เกี่ยวข้องของต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อขอแก้ไข เปลี่ยนแปลง การต่อใบอนุญาตจะใช้ หลักเกณฑ์การพิจารณาออกใบอนุญาตมาใช้บังคับแก่การพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตโดยอนุโลม

แต่อย่างไรก็ตาม หากวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 นี้ อาจไม่ต้องขึ้นทะเบียน หรือแจ้ง การดำเนินการหากปรากฏว่า

- การนำเข้าวัตถุอันตรายนี้ใช้เพื่อการศึกษาวิจัย
- เพื่อการแสดงนิทรรศการ
- เป็นการนำส่งต่อให้กับกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ
- เพื่อเป็นการใช้สอยส่วนบุคคล
- เป็นการครอบครองวัตถุอันตรายในรูปผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป
- เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติวัตถุที่มีพิษ พ.ศ. 2510
- วัตถุอันตรายนั้นได้รับการยกเว้นตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม
- การครอบครองวัตถุอันตรายที่อยู่ในความครอบครองของกรมโรงงาน อุตสาหกรรม ที่มีไว้เพื่อการค้าปลีก โดยเก็บวัตถุอันตรายรวมแล้วไม่เกิน 1,000 กิโลกรัม

การจัดการวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ผู้ผลิตต้องมีเครื่องมืออุปกรณ์ในการผลิตที่เหมาะสม ไม่เกิดปฏิกิริยาเคมีกับวัตถุอันตรายที่ผลิต มีระบบป้องกันอันตรายมิให้เกิดอันตรายต่อบุคคล และทรัพย์สิน และสถานที่เก็บรักษาวัตถุอันตรายจะต้องมีลักษณะตามที่กำหนด และอยู่ในทำเลที่เหมาะสม และปลอดภัยต่อการขนส่งวัตถุอันตราย การผลิต และการเก็บรักษาจะต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หากวัตถุอันตรายเป็นของเหลวที่มีปริมาณมากกว่าสามหมื่นลิตร จะต้องมีภาชนะบรรจุที่แข็งแรงตรงตามมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับ และมีอุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยตามที่จำเป็นอีกด้วย

นอกจากนั้นแล้ว ยังจะต้องจัดให้มีมาตรการเพื่อความปลอดภัยสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 เช่น เครื่องป้องกันอันตรายส่วนบุคคลตามความจำเป็น เครื่องปฐมพยาบาล เครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ สำหรับการป้องกัน ควบคุม ระวัง บรรเทา อุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นได้ เป็นต้น และในการขนส่งวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ผู้ได้รับอนุญาตผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองจะต้องจัดให้มียานพาหนะที่เหมาะสมและปลอดภัยในการขนส่งวัตถุอันตราย

### 3.3.6 การจำกัดการผลิต การใช้วัตถุอันตราย

วัตถุอันตรายชนิดที่ 4 เป็นวัตถุอันตรายที่ห้ามมิให้มีการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครอง<sup>66</sup> ดังนั้นโดยทั่วไปไม่มีการออกกฎกระทรวง หรือประกาศที่กำหนดแนวทางการปฏิบัติ การแจ้งการครอบครอง การขึ้นทะเบียน หรือการอนุญาต สำหรับวัตถุอันตรายชนิดนี้ จึงเป็นเพียงแต่ประกาศรายชื่อสารเคมีและวัตถุอันตรายชนิดที่ 4 เท่านั้น อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในการประกาศให้วัตถุอันตรายบางกรณีได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวทั้งหมด หรือบางส่วนก็ได้ ทั้งนี้โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการวัตถุอันตราย ซึ่งมีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม

หากผู้ประกอบการที่มีความประสงค์จะนำเข้า หรือมีวัตถุอันตรายชนิดที่ 4 ไว้ในความครอบครองจะต้องยื่นคำขอตามแบบที่กำหนด พร้อมทั้งแจ้งรายละเอียดต่างๆ เช่น ชื่อของวัตถุอันตราย สูตร อัตราส่วน ชื่อและที่อยู่ของผู้ผลิต วัตถุประสงค์ในการใช้ ปริมาณ รายละเอียด

<sup>66</sup> มาตรา 18 (4), กรมโรงงานอุตสาหกรรม, ขั้นตอนและระเบียบในการดำเนินการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย, [ออนไลน์], 12 พฤษภาคม 2552. แหล่งที่มา [http://www.diw.go.th/diw/HAZ\\_data.asp](http://www.diw.go.th/diw/HAZ_data.asp)

เกี่ยวกับพาหนะ ประเทศทางผ่าน ด้านศุลกากรที่นำเข้า ชนิดและขนาดของภาชนะที่บรรจุ วัน เดือน ปี ที่นำเข้าให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายใน 7 วันหลังจากนำเข้า และการนำเข้าหรือการมีไว้ในครอบครองต้องไม่นำเข้ามาเพื่อพัฒนา ผลิต สะสม หรือใช้เป็นอาวุธเคมี หรือเตรียมการเพื่อใช้อาวุธเคมี และต้องได้รับอนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมก่อน

### 3.3.7 การจำหน่าย การนำเข้าวัตถุอันตราย

เบื้องต้นผู้จำหน่ายและผู้นำเข้าวัตถุอันตรายจะต้องทราบว่าวัตถุอันตรายชนิดที่จะจำหน่าย และนำเข้านั้นจัดอยู่ในการควบคุมประเภทใดตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ซึ่งบัญชีรายชื่อวัตถุอันตรายประเภทต่างๆ จะปรากฏอยู่ในประกาศของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเมื่อทราบแล้วก็ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในการดำเนินการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย

การขึ้นทะเบียน การขออนุญาต หรือแจ้งดำเนินการใดเกี่ยวกับวัตถุอันตรายต้องกระทำ ณ หน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบวัตถุอันตรายชนิดนั้นๆ ซึ่งในประกาศจะปรากฏหน่วยงานที่รับผิดชอบวัตถุอันตรายแต่ละชนิดไว้ด้วย การนำเข้าสินค้าเป็นการดำเนินธุรกิจที่สำคัญอย่างหนึ่งในทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งในแต่ละปีประเทศไทยมีสินค้านำเข้าจากประเทศต่างๆ เป็นจำนวนมาก ซึ่งผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุตสาหกรรมที่ล้วนเกี่ยวข้องกับสารเคมีทั้งสิ้น ซึ่งผู้นำเข้าสินค้ามาเพื่อขาย หรือใช้เป็นวัตถุดิบแก่อุตสาหกรรมของตนก็ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## บทที่ 4

### วิเคราะห์ความชอบธรรมของ REACH ภายใต้ความตกลง WTO และ การนำ REACH มาเป็นต้นแบบในการปรับปรุงกฎหมายไทย

#### 4.1 วิเคราะห์ความชอบธรรมของ REACH

##### 4.1.1 การส่งออกสารเคมีพาราไซรีนไปสหภาพยุโรปก่อนมีกฎระเบียบ REACH

ในการส่งออกพาราไซรีนซึ่งเป็นสารเคมีประเภทแอโรแมติกไฮโดรคาร์บอนซึ่งเป็นไอโซเมอร์ของออลโทไซรีน และเมทาไซรีน เป็นของเหลวใสไม่มีสี ติดไฟได้ ละลายได้ในแอลกอฮอล์ และอีเทอร์ แต่ไม่สามารถละลายในน้ำได้ การแยกออกจากการผสมของไซรีนทำได้ด้วยวิธี แอบซอร์บชัน หรือกระบวนการพาเร็กซ์ พาราไซรีนใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิต เทเรพทาสิกแอซิด ซึ่งเป็นส่วนประกอบสำคัญในการผลิตโพลีเอสเตอร์ (Polyester) เส้นใยสังเคราะห์ ฟิล์ม ภาชนะบรรจุอาหาร ขวดน้ำดื่ม (ขวด PET) และถุงเก็บความร้อน และไดเมทิลเทเรพทาเลตซึ่งใช้เป็นสารตั้งต้นในการสังเคราะห์วิตามิน ยา และใช้เป็นตัวทำละลาย เป็นต้น

ผู้ที่ต้องการส่งสารเคมีพาราไซรีนออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศนั้น ผู้ส่งออกจะต้องทราบถึงรายละเอียดของสารเคมีว่าตรงกับพิกัดศุลกากรระบบ HS พิกัดใดในระดับ 8-10 หลัก และรายการสินค้านี้เป็นสินค้าควบคุมหรือไม่ โดยมีหน่วยงานใดของรัฐ มีกฎหมายหรือระเบียบใดที่ควบคุมสินค้านี้อยู่ นอกจากนี้แล้วผู้ส่งออกยังต้องทราบถึงรายละเอียดของประเทศที่จะต้องการส่งสินค้าไปจำหน่าย ทราบถึงความต้องการของตลาด คุณภาพของสินค้าที่ต้องการ และกฎระเบียบต่างๆ ที่ควบคุมสินค้านี้ในประเทศเหล่านั้น

พาราไซรีนจึงเป็นสารเคมีตั้งต้นที่สำคัญของผลิตภัณฑ์ต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ในแต่ละปีพาราไซรีนมีปริมาณการนำเข้าและส่งออกมีมูลค่าเป็นจำนวนมากดังจะเห็นได้จากตารางดังต่อไปนี้

**ตารางแสดงมูลค่ารวมการส่งออกและการนำเข้าพาราไซรีน**

ปี (พ.ศ.)	ปริมาณการนำเข้า (บาท)	ปริมาณการส่งออก (บาท)
2549	17,067,462,321.00	51,114,189,637.00
2550	19,670,022,934.00	4,742,139,882.00
2551	12,612,182,884.00	4,735,909,737.00
2552	3,856,197,258.00	12,661,797,610.00

ประเทศไทยเป็นประเทศที่เป็นผู้ผลิตและส่งออกสารเคมีพาราไซรีนไปขายยังกลุ่มประเทศในสหภาพยุโรป ดังนั้น เมื่อสหภาพยุโรปประกาศใช้กฎหมายสารเคมีฉบับใหม่ คือ REACH ประเทศไทยย่อมได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากตัวเลขการส่งออกพาราไซรีนไปขายในสหภาพยุโรปของบริษัทผู้ผลิตรายใหญ่แห่งหนึ่งของประเทศไทยมีตัวเลขการขายพาราไซรีนดังต่อไปนี้คือ

**ตารางแสดงยอดการส่งออกพาราไซรีน**

ปี (พ.ศ.)	ยอดขาย (บาท)
2551	33,558,000.00
2552	26,408,000.00
2553	26,491,000.00

จากตารางตัวเลขการส่งออกสารเคมีพาราไซรีนไปขายในกลุ่มประเทศทางสหภาพยุโรปแสดงให้เห็นว่าตั้งแต่กฎหมาย REACH เริ่มมีผลบังคับใช้ในเดือน มิถุนายน พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา สารเคมีทุกชนิดที่จะนำเข้าไปผลิตหรือใช้ในสหภาพยุโรปต้องดำเนินการจดทะเบียนสารเคมีให้เรียบร้อย

เสียก่อน การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวทำให้ปริมาณการขายพาราไซรีนของบริษัทเริ่มมียอดขายที่ลดลงเนื่องจากผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าสารเคมีเข้าไปจำหน่ายในสหภาพยุโรปเริ่มประสบปัญหาเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นสูงเป็นจำนวนมากจากการดำเนินการตาม REACH ไม่ว่าจะเป็ ค่าธรรมเนียมเบื้องต้นในการจดทะเบียน หรือค่าธรรมเนียมที่ต้องจ่ายให้กับผู้รับมอบอำนาจทำ การแทนเฉพาะที่จะต้องทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้ผลิต ผู้นำเข้าสารเคมีของไทย ค่าใช้จ่ายที่ เพิ่มขึ้นเหล่านี้ทำให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าสารเคมีต้องปรับราคาต้นทุนของสารเคมีเพิ่มขึ้นจึงมีผลให้ราคา พาราไซรีนจากประเทศไทยมีราคาที่สูงกว่าราคาพาราไซรีนที่ถูกส่งเข้าไปจำหน่ายจากประเทศ สมาชิกของกลุ่มสหภาพยุโรปเอง ดังนั้น ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าจึงมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึง ความคุ้มค่าหากต้องส่งสารเคมีเข้าไปจำหน่ายแข่งกับผู้ผลิต ผู้นำเข้าจากกลุ่มสหภาพยุโรป หรือ อาจจะต้องพิจารณาย้ายตลาดการค้าสารเคมีจากสหภาพยุโรปไปยังประเทศในภูมิภาคเอเชียแทน เช่น ประเทศจีน และอินเดีย เป็นต้น โดยในปัจจุบันนี้พาราไซรีนกำลังเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วใน ตลาดการค้าสารเคมีของจีน โดยในปี พ.ศ. 2552 ประเทศไทยส่งพาราไซรีนเข้าไปจำหน่ายยัง ประเทศจีนมูลค่ามากถึง 7,411,055,364.00 ล้านบาท จากเดิมในปี พ.ศ. 2550 ประเทศไทย ส่งออกพาราไซรีนไปขายยังประเทศจีนเพียง 177,384,206.00 ล้านบาท เนื่องจากประเทศจีนมี ความต้องการใช้พาราไซรีนในการผลิตสิ่งทอ และเครื่องนุ่งห่มเพื่อใช้ภายในประเทศ และส่งออก ผลิตภัณฑ์ต่างๆ ไปขายยังประเทศอื่นเพิ่มมากขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม หากผู้ผลิต ผู้นำเข้า พิจารณาแล้วเห็นว่ายังต้องการที่จะรักษาตลาด สารเคมีในสหภาพยุโรปไว้แล้ว ผู้ผลิต ผู้นำเข้าก็จะต้องปฏิบัติตามที่กฎหมาย REACH กำหนด ขึ้นตอน และกระบวนการต่างๆ ให้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ถึงแม้ว่าการปฏิบัติตามกฎหมาย REACH ของสหภาพยุโรปจะทำให้ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าสารเคมีของไทยได้รับผลกระทบในด้านต้นทุนที่ เพิ่มขึ้นก็ตาม แต่ในอีกด้านหนึ่งนั้นจะเห็นได้ว่าการออกกฎหมายฉบับดังกล่าวของสหภาพยุโรป นั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อการควบคุมการจัดการสารเคมีให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากสหภาพ ยุโรปได้ตระหนักถึงปัญหาทางด้านสุขภาพอนามัยของมนุษย์ และสิ่งแวดล้อมที่ในปัจจุบันผลกระทบ จากการใช้สารเคมีต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมได้ส่งผลกระทบต่อประชากรของโลกได้รับอันตรายเพิ่ม มากขึ้น สหภาพยุโรปในฐานะที่เป็นทั้งแหล่งผลิต และนำเข้าสารเคมีรายใหญ่รายหนึ่งย่อม ตระหนักถึงพิษภัยจากสารเคมีเหล่านี้ได้เป็นอย่างดี จึงได้ออกกฎหมาย REACH ขึ้นมาเพื่อบังคับ ใช้กับการผลิต หรือการนำเข้าสารเคมีเข้ามาในสหภาพยุโรป

#### 4.1.2 วิเคราะห์ความชอบธรรมของ REACH ภายใต้ความตกลง WTO

##### (1) วิเคราะห์ความชอบธรรม REACH ภายใต้ความตกลง TBT

ในเรื่องความตกลง TBT เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ กฎระเบียบทางเทคนิค การประเมินความสอดคล้อง โดยเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานที่ใช้กับสินค้าทุกชนิด ครอบคลุมถึงวิธีการผลิตสินค้า โดยมีวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ได้ตามมาตรา 2.2 แต่การกำหนดกฎระเบียบทางเทคนิค มาตรฐานสินค้า การทดสอบ การรับรองตามการประเมินความสอดคล้องนั้นจะต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าโดยไม่จำเป็น ดังนั้น จึงต้องพิจารณาว่า REACH อยู่ภายใต้คำนิยามของกฎระเบียบทางเทคนิค และกระบวนการประเมินความสอดคล้อง หรือไม่ และกระบวนการ REACH ก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าหรือไม่

##### 1) REACH มีลักษณะเป็นกฎระเบียบทางเทคนิค หรือไม่

ในการพิสูจน์ว่ามาตรการใดจะอยู่ในลักษณะของของกฎระเบียบทางเทคนิคตามคำนิยามของความตกลง TBT นั้น ในเรื่องกฎระเบียบทางเทคนิคนั้นมีความหมายครอบคลุมถึง

- คุณลักษณะเฉพาะและคุณภาพของผลิตภัณฑ์
- กระบวนการและกรรมวิธีการผลิต ซึ่งมีผลต่อคุณลักษณะผลิตภัณฑ์
- การระบุชื่อและการให้สัญลักษณ์
- การบรรจุหีบห่อและการติดฉลากกับผลิตภัณฑ์

ส่วนในกระบวนการประเมินความสอดคล้องนั้น เป็นการตรวจสอบว่ามีการปฏิบัติตามกฎระเบียบทางเทคนิค หรือมาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในกฎระเบียบและมาตรฐาน

การกำหนดให้กระบวนการจดทะเบียนสารเคมีทุกชนิดที่นำเข้ามาในสหภาพยุโรป ที่มีปริมาณนำเข้าในสหภาพยุโรปตั้งแต่ 1 ตันต่อปีขึ้นไป และหากปริมาณสารเคมีที่นำเข้ามามีปริมาณที่เกินกว่า 10 ตันต่อปี ขึ้นไปจะต้องส่งรายงานความปลอดภัยของสารเคมีประกอบการยื่นขอจดทะเบียนสารเคมีนั้นๆ เพิ่มขึ้น การกำหนดจำนวนปริมาณการนำเข้า การกำหนดชนิดของ

สารเคมีอันตรายชนิดใดบ้างที่ห้ามนำเข้ามาในสหภาพยุโรป หรือหากจะนำเข้ามาต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบสารเคมี การประเมินความเสี่ยงของสารเคมี การจำแนกประเภท และการติดฉลากแสดงความเป็นอันตรายสารเคมีก่อนการนำเข้าอนุญาตนำเข้าได้ ถือได้ว่าเป็นการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะและคุณภาพของผลิตภัณฑ์ตามความหมายของความตกลง TBT แล้ว ซึ่งในคดี EC-Asbestos องค์การอุทธรณ์ได้ตัดสินถึงการกำหนดลักษณะเฉพาะของผลิตภัณฑ์เอาไว้ว่า การที่กำหนดข้อยกเว้นของการห้ามการนำเข้าเอาไว้ในมาตรา 2, 3 และ 4 ของบทบัญญัติที่ 96-1133 ว่าผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของแร่ใยหินชนิด Chrysotile อนุญาตให้นำเข้าได้นั้นถือได้ว่าเป็นการกำหนดลักษณะเฉพาะของผลิตภัณฑ์แล้ว ซึ่งการกำหนดข้อยกเว้นดังกล่าวนี้แม้จะมีได้ระบุชื่อ หรือกำหนดไว้อย่างชัดเจนก็ตาม ก็ถือว่าเป็นกฎระเบียบทางเทคนิคแล้ว ดังนั้น REACH จึงมีลักษณะเป็นกฎระเบียบทางเทคนิคตามคำนิยามในภาคผนวก 1.1 ของความตกลง TBT ซึ่งในการนำกฎระเบียบทางเทคนิคมาบังคับใช้กับผลิตภัณฑ์ เช่น บรรจุภัณฑ์ การทำเครื่องหมาย หรือการติดฉลาก เป็นต้น จะต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม กล่าวคือ เพื่อการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ตามความหมายของมาตรา 2.2 ของความตกลง TBT โดยในมาตรา 116 ของ REACH กำหนดให้มีการจำแนกประเภท และการติดฉลากสำหรับสารเคมีที่เป็นสารก่อมะเร็ง สารก่อกลายพันธุ์ หรือสารที่เป็นพิษต่อระบบสืบพันธุ์ หรือสารกระตุ้นให้เกิดอาการแพ้ทางระบบหายใจ เพื่อให้สารเคมีดังกล่าวถูกจำแนกเป็นสารอันตรายถึงแม้ว่าจะมีได้ระบุชื่อว่าเป็นสารเคมีชื่ออะไร แต่ก็เข้าในลักษณะของการบ่งเฉพาะอย่างชัดเจนแล้ว

ดังนั้น REACH จึงมีลักษณะเป็นกฎระเบียบทางเทคนิคในการกำหนดลักษณะเฉพาะของผลิตภัณฑ์เพื่อเป็นการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ตามมาตรา 2.2 ของความตกลง TBT

## 2) REACH ก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศหรือไม่

ความตกลง TBT มีวัตถุประสงค์หลักในการขจัดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศเพื่อให้ประเทศสมาชิกได้มีการพัฒนา ปรับปรุงคุณภาพการผลิต รวมถึงพัฒนามาตรฐานระหว่างประเทศเพื่อให้การค้าดำเนินไปอย่างเสรี และเป็นการสร้างสัมพันธ์อันดีต่อกันในระหว่างประเทศสมาชิกของ WTO แต่อย่างไรก็ตามในการนำความตกลง TBT มาบังคับใช้นั้นจะต้องไม่สร้างอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้น ในการพิจารณาประเด็นเรื่องอุปสรรคที่

ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศนั้น จะต้องพิจารณาว่า REACH ก่อให้เกิดผลกระทบด้านใดบ้างกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดังกล่าว

### (ก) ประเด็นเรื่องต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากการจดทะเบียนสารเคมี

ในการดำเนินการจดทะเบียนสารเคมีที่มีการนำเข้ามาเพื่อผลิต ใช้ หรือจำหน่ายในสหภาพยุโรปจะต้องยื่นขอจดทะเบียนกับองค์กรกลาง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดการข้อมูลของสารเคมีที่นำเข้ามาในสหภาพยุโรป โดยในมาตรา 8 ของ REACH กล่าวว่า ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าสารเคมีที่จัดตั้งนอกสหภาพยุโรป อาจตกลงแต่งตั้งบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลที่จัดตั้งในสหภาพยุโรปเพื่อทำหน้าที่แทนในการนำเข้า<sup>1</sup> การกำหนดให้ผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะ (Only Representative) หรือ OR เป็นตัวแทนในการดำเนินการจดทะเบียนสารเคมีแทนผู้ผลิต ผู้นำเข้าที่ได้จัดตั้งในสหภาพยุโรปนั้นทำให้ ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้านั้นต้องจ้างตัวแทนให้ดำเนินการแทน ซึ่งในการจ้างตัวแทนนั้นจะต้องมีค่าใช้จ่ายให้กับตัวแทนในการดำเนินการ นอกจากนั้นแล้วใน REACH ยังกำหนดเอาไว้ดีกว่า OR นั้นจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และมีประสบการณ์ในการจัดการสารเคมีเป็นอย่างดี โดยส่วนใหญ่แล้วบริษัทที่รับจ้างทำหน้าที่แทนผู้ผลิต ผู้นำเข้าที่อยู่นอกสหภาพยุโรปก็จะเป็นบริษัทที่เปิดดำเนินการให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมาย บริษัทที่ให้คำปรึกษาด้านสิ่งแวดล้อม หรือเป็นบริษัทผู้ผลิตสารเคมี เป็นต้น ทำให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าสารเคมีจะต้องมีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นอีกจากการตั้งตัวแทนเหล่านี้ ค่าใช้จ่ายในการแต่งตั้งผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะมีดังต่อไปนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> Article 8: A natural or legal person established outside the Community who manufactures a substance on its own, in preparations or in articles, formulates a preparation or produces an article that is imported into the Community may by mutual agreement appoint a natural or legal person established in the Community to fulfill, as his only representative, the obligations on importers under this Title.

**ตารางแสดงค่าใช้จ่ายในการแต่งตั้งผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะ**

ประเภท	ค่าธรรมเนียม/ยูโร
แรกเข้า	10,000.00-40,000.00
เป็นผู้แทน	2,000.00
ค้นข้อมูลสารเคมี	1,200.00
ให้คำปรึกษา	600.00
ฝึกอบรม	1,500.00

โดยรวมแล้วจะต้องเสียค่าใช้จ่ายให้กับ OR ประมาณ 1-2 ล้านบาท ต่อ 1 สารเคมี นอกจากค่าใช้จ่ายที่จะต้องจ่ายให้กับผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะแล้ว เมื่อเริ่มดำเนินการขอจดทะเบียนผู้ผลิต ผู้นำเข้าจะต้องเสียค่าธรรมเนียมในการยื่นขอจดทะเบียนสารเคมีซึ่งขึ้นอยู่กับปริมาณการนำเข้าสารเคมีดังต่อไปนี้ คือ

**ตารางแสดงรายละเอียดค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสารเคมี**

ปริมาณการนำเข้าสารเคมี ตัน/ปี	ค่าธรรมเนียม (ยูโร)
1-10	1,600.00
10-100	4,300.00
100-1000	11,500.00
>1000	31,500.00

นอกจากนี้หากผู้ผลิต ผู้นำเข้ามีความต้องการที่จะปรับปรุงการจดทะเบียนสารเคมีของตนให้มีข้อมูลที่ทันสมัยจากเคยที่ได้ยื่นขอจดทะเบียนไว้แล้วก็ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการยื่นขอปรับปรุงการจดทะเบียนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 22 อีกด้วย

### ตารางแสดงค่าธรรมเนียมมาตรฐานในการปรับปรุงการจดทะเบียนสารเคมี

ปริมาณ	ค่าธรรมเนียม
ตั้งแต่ 1-10 ตัน - 10-100 ตัน	2,700.00
ตั้งแต่ 1-10 ตัน - 100-1,000 ตัน	9,900.00
ตั้งแต่ 1-10 ตัน - มากกว่า 1,000 ตัน	29,400.00
ตั้งแต่ 10-100 ตัน - 1,000 ตัน	7,200.00
ตั้งแต่ 10-100 ตัน - มากกว่า 1,000 ตัน	26,700.00
ตั้งแต่ 100-1,000 ตัน - มากกว่า 1,000 ตัน	19,500.00

### ตารางแสดงค่าธรรมเนียมในการขออนุญาตผลิต และใช้สารเคมี

ชนิด	ค่าธรรมเนียม (ยูโร)
มาตรฐาน	50,000.00
เพิ่มเติมต่อสาร	10,000.00
เพิ่มเติมต่อการใช้	10,000.00



ค่าธรรมเนียมที่จะต้องจ่ายให้กับองค์กรกลางในการจดทะเบียนสารเคมีตามที่ได้กล่าวไว้ในมาตรา 6 เรื่องหน้าที่ทั่วไปในการจดทะเบียนสารเคมีที่กำหนดว่า “การยื่นจดทะเบียนจะต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดไว้ใน Title IX” (A submission for registration shall be accompanied by the fee required in accordance with Title IX) ทำให้ผู้ผลิต และผู้นำเข้าจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจากก่อนที่จะมีการประกาศใช้กฎหมาย REACH รวมกันแล้วมีมูลค่าตั้งแต่ 2-5 ล้านบาทต่อสารเคมี 1 ชนิด ทำให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าต้องผลักราคาใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นเหล่านี้ให้เป็นต้นทุนของสารเคมีเนื่องจากไม่สามารถที่จะแบกรับต้นทุนที่เพิ่มขึ้นอย่างมหาศาลได้ ทำให้ราคาสารเคมีของผู้ผลิต ผู้นำเข้าที่มีได้อยู่ในสหภาพยุโรปมีราคาที่สูงขึ้นกว่าราคาสารเคมีจากผู้ผลิต ที่อยู่ในสหภาพยุโรป และราคาสารเคมีในสหภาพยุโรปก็จะสูงกว่าราคาสารเคมีที่อยู่ในภูมิภาคอื่น เช่น สหรัฐอเมริกา หรือ จีน เป็นต้น ก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อตลาดการค้าสารเคมี นอกจากนี้แล้วในเรื่องของการแต่งตั้ง OR นั้น ในปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานใดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ REACH ให้การรับรองในการเป็นตัวแทนของกระบวนการจดทะเบียนสารเคมี หรือมีมาตรการทางกฎหมายที่จะใช้บังคับกับ OR หากมีการผิดสัญญาเกิดขึ้น โดยจะต้องเป็นหน้าที่ของผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าเองในการพิจารณาตัดสินใจเลือกตัวแทนในการดำเนินการตามกระบวนการ REACH ดังนั้น ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าที่อยู่นอกสหภาพยุโรปนอกจากมีภาระต้นทุนเพิ่มขึ้นจากการดำเนินการตามกระบวนการ REACH แล้ว ยังจะต้องรับความเสี่ยงในการพิจารณาเลือก OR ให้ดำเนินการแทนผู้ประกอบการอีกด้วย และหากในทางการค้าระหว่างประเทศ OR ที่รับทำหน้าที่จดทะเบียนให้กับผู้ผลิต ผู้นำเข้าที่อยู่นอกสหภาพยุโรป โดยที่ OR นั้นเป็นผู้ผลิต และผู้นำเข้าสารเคมีเข้ามาเองในสหภาพยุโรปแล้วจะมีกฎหมายหรือมาตรการใดบังคับในการเป็นคู่แข่งทางการค้า

ดังนั้น ตลาดสารเคมีในสหภาพยุโรปก็จะมีความแตกต่างกันในด้านราคาระหว่างผู้ผลิต ผู้นำเข้าที่มีได้อยู่ในสหภาพยุโรป กับผู้ผลิต ผู้นำเข้าที่อยู่ในสหภาพยุโรปเอง ถึงแม้ว่าผู้ผลิต ผู้นำเข้าในสหภาพยุโรปจะต้องดำเนินการจดทะเบียนสารเคมีเช่นเดียวกับผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าที่อยู่นอกสหภาพยุโรปก็ตาม

นอกจากนี้แล้ว ยังจะต้องมีต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยของผู้ที่ปฏิบัติงานตาม REACH และในส่วนของผู้ผลิตแล้วอาจต้องมีการปรับเปลี่ยนเครื่องจักรในการผลิตสารเคมีให้ได้มาตรฐานตามที่สหภาพยุโรปกำหนด การลงทุนปรับเปลี่ยนเครื่องจักร หรือปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตสารเคมีเพื่อให้มีความสอดคล้องกับความต้องการสารเคมีในตลาดสหภาพยุโรปทำให้มีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นอีก เพราะหากไม่มีการพัฒนาปรับปรุง

เครื่องจักรเพื่อให้ได้สารเคมีตามที่ REACH กำหนด ผู้ผลิตก็ไม่อาจที่จะส่งสารเคมีเข้ามาจำหน่ายในสหภาพยุโรปได้

ส่วนในการใช้จำนวนปริมาณสารเคมีที่นำเข้ามาในสหภาพยุโรปต้องดำเนินการจดทะเบียนสารเคมีที่จะนำเข้ามาก่อนดำเนินการผลิต หรือใช้ในสหภาพยุโรป เป็นการกำหนดที่ทำให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า เกือบทุกรายจะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ รวมถึงผู้ผลิต ผู้นำเข้ารายย่อย (SME) ที่ถึงแม้จะมีปริมาณนำเข้าไม่มากนัก (1 ตัน เท่ากับ 1,000 ลิตร) หากมีปริมาณเกิน 1 ตันต่อปีขึ้นไปก็ต้องดำเนินการจดทะเบียนสารเคมี ซึ่งในการดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กล่าวเอาไว้ในตอนต้นเรื่องค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียน และค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่ต้องจ่ายให้กับผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะแล้ว อาจทำให้ผู้ประกอบการรายย่อยหายไปจากตลาดสารเคมีในสหภาพยุโรปได้ เนื่องจากไม่สามารถที่จะแบกรับต้นทุนที่เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากจากการส่งสารเคมีเข้ามาในสหภาพยุโรปได้

### (ข) ประเด็นเรื่องความลับทางการค้า

REACH ในมาตรา 10 ได้กำหนดเอาไว้ว่าผู้ขอจดทะเบียนต้องยื่นข้อมูลทางเทคนิค และรายงานความปลอดภัยของสารเคมีในเวลาที่ยื่นขอจดทะเบียน โดยในข้อมูลทางเทคนิคประกอบด้วย รายละเอียดของสารเคมี ข้อมูลเกี่ยวกับการผลิต และการใช้สารเคมี ผลการศึกษาของข้อมูล รวมถึงผลการศึกษาจากการทดสอบสารเคมี ข้อมูลทางด้านเทคนิคเหล่านี้โดยปกติแล้วเป็นข้อมูลที่เป็นความลับทางการค้าของผู้ผลิต ผู้นำเข้าสารเคมี เมื่อกระบวนการ REACH กำหนดให้ต้องยื่นข้อมูลที่เป็นความลับเหล่านี้แล้ว ทำให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าสารเคมีเกิดความกังวลใจในการยื่นข้อมูลที่เป็นความลับในการจดทะเบียน เนื่องจากหากความลับทางการค้าของตนรั่วไหลออกไปจะทำให้เกิดความเสียหายต่อธุรกิจของตนอย่างมหาศาลทีเดียว ซึ่งในกระบวนการ REACH ในมาตรา 105 ได้กำหนดหน้าที่ในการรักษาความลับของเจ้าหน้าที่ทุกคนขององค์กรกลางว่าจะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลใดๆ ที่ถือว่าเป็นความลับทางวิชาชีพแม้ว่าจะหมดวาระการทำงานแล้วก็ตาม แต่การกำหนดดังกล่าวก็มิได้มีบทบังคับทางอาญาเอาไว้ว่าหากมีการละเมิดของเจ้าหน้าที่ขององค์กรกลางแล้วจะต้องดำเนินการอย่างไร และในส่วนของผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะก็ได้กำหนดหน้าที่ในการรักษาความลับทางการค้าเอาไว้ ซึ่งก็จะต้องเป็นเรื่องที่ผู้ผลิต ผู้นำเข้า กับผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะจะต้องเป็นผู้ตกลงกันเอง และหากมีการผิดสัญญาระหว่างกันก็อาจจะต้องมีปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาล วิธีการในการดำเนินการฟ้องร้องขึ้น

ได้ เนื่องจากความแตกต่างของการบังคับใช้กฎหมายซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องมีการดำเนินการก็จะเกิดความยุ่งยากกับคู่สัญญาทั้งสองเป็นอย่างมาก

แต่อย่างไรก็ตาม ในกระบวนการ REACH มาตรา 25 (3) ได้กล่าวถึงการให้ความคุ้มครองความลับทางด้านผลการศึกษาของสารเคมีเป็นเวลา 12 ปี หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วผู้ยื่นขอจดทะเบียนรายอื่นสามารถใช้ผลการศึกษาที่ผู้ผลิตสารเคมีรายอื่นได้ยื่นเอาไว้ในการจดทะเบียนครั้งแรกได้ ดังนั้น เมื่อพ้นระยะเวลา 12 ปีที่ REACH ให้ความคุ้มครองแล้ว ผลการศึกษาของผู้ผลิตรายนั้นที่อาจมีข้อมูลที่เป็นความลับของสารเคมีก็就会被ผู้ผลิตรายอื่นนำมาใช้ได้ ซึ่งทำให้ผู้ผลิตรายแรกเกิดความกังวลใจในการพัฒนาสารเคมี เพราะต้นทุนในการศึกษาพัฒนาสารเคมีแต่ละสารเคมีนั้นใช้เวลาในการศึกษาและค่าใช้จ่ายในการพัฒนาเป็นจำนวนที่สูงมากอาจไม่คุ้มค่าหากจะต้องลงทุนแล้วถูกเปิดเผยเมื่อพ้นระยะเวลา 12 ปี

ปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการจดทะเบียนสารเคมี ค่าใช้จ่ายในการแต่งตั้งผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะ ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการปรับเปลี่ยนเครื่องจักรกระบวนการผลิต รวมถึงปัญหาเรื่องความลับทางการค้าของสารเคมีที่ผู้ยื่นขอจดทะเบียน ล้วนเป็นปัญหาที่เกิดจากกระบวนการ REACH ที่เป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งในความตกลง TBT ได้วางหลักเกณฑ์เอาไว้เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดกฎระเบียบทางเทคนิค หรือมาตรฐานสินค้า ขึ้นมาบังคับใช้หากเห็นว่าการจะเป็นมาตรการเพื่อการปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชได้ แต่กฎระเบียบทางเทคนิค หรือมาตรฐานสินค้าจะต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า ซึ่งในการนี้สหภาพยุโรปได้กล่าวยืนยันเอาไว้ว่า สหภาพยุโรปในฐานะที่เป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกด้วยนั้นสามารถที่จะเลือกระดับการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพอนามัยของประชากร และสิ่งแวดล้อมได้โดยที่ไม่ขัดต่อความตกลง TBT และ GATT ดังนั้น การควบคุมการใช้สารเคมีตามที่กำหนดไว้ใน REACH นั้นถือเป็นการบรรลุวัตถุประสงค์ของ REACH ในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพ ส่วนในเรื่องการกำหนดให้มีการจ่ายค่าธรรมเนียมในอัตราที่สูง รวมถึงการแต่งตั้งให้ผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะเป็นผู้ยื่นจดทะเบียนแทนผู้ผลิต ผู้นำเข้าที่อยู่นอกสหภาพยุโรป เป็นการกำหนดระดับที่สูงสุดในการปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพ เพราะถ้าหากมีการกำหนดค่าจดทะเบียนและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ในการจดทะเบียนในอัตราที่สูงนั้นก็เพื่อเป็นการควบคุมสารเคมีอันตรายเข้ามาในสหภาพยุโรป เพราะผู้ผลิตผู้นำเข้าจะต้องคำนวณค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการจดทะเบียนว่าจะคุ้มค่าหรือไม่กับการนำสารเคมีเข้ามาผลิต หรือใช้ในสหภาพยุโรป และถ้าหากเห็นว่าไม่คุ้มค่ากับการเสียค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียน ผู้ผลิต ผู้นำเข้านั้นก็ไม่น่าจะมีการจดทะเบียนก็จะทำให้สารเคมีอันตรายชนิดนั้น

หายไปจากตลาดการค้าในสหภาพยุโรปได้ ดังนั้น สหภาพยุโรปจึงเห็นว่าไม่มีมาตรการทางเลือกอื่นที่เป็นการจำกัดทางการค้าที่น้อยกว่าเหลืออยู่อีกแล้วในการปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพ ซึ่งประเทศสมาชิกผู้ใช้มาตรการสามารถเลือกระดับสูงสุดในการป้องกันชีวิตและสุขภาพได้ตามที่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้เคยวินิจฉัยไว้ในคดี EC-Asbestos ที่ฝรั่งเศสเลือกระดับสูงสุดของการป้องกันการแพร่กระจายของแร่ใยหินโดยการหยุดการใช้ และสัมผัสแร่ใยหินโดยเด็ดขาด ซึ่งฝรั่งเศสเห็นว่าเป็นเพียงมาตรการเดียวเท่านั้นที่จะป้องกันชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชได้

ส่วนในการพิจารณาว่าการกำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าที่อยู่นอกสหภาพยุโรป จะต้องดำเนินการยื่นขอจดทะเบียนโดยผ่าน OR ได้เท่านั้น สมาชิกของ WTO บางประเทศอาจมองว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อประเทศสมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรป หรือไม่ โดยในการจดทะเบียนสารเคมีในสหภาพยุโรปกำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าสารเคมีทุกชนิด ซึ่งรวมถึงผู้ผลิต ผู้นำเข้าสารเคมีที่อยู่ในสหภาพยุโรปด้วยที่ต้องดำเนินการจดทะเบียน ซึ่งในการจดทะเบียนผู้ผลิต ผู้นำเข้าที่อยู่ในสหภาพยุโรปก็สามารถให้ OR ดำเนินการจดทะเบียนแทนผู้ผลิต ผู้นำเข้าได้เหมือนกับผู้ผลิต ผู้นำเข้าที่อยู่นอกสหภาพยุโรป เนื่องจากผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าที่อยู่ในสหภาพยุโรปอาจไม่มีความชำนาญในการจัดการกับเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการยื่นขอจดทะเบียน และการที่ REACH กำหนดว่า จะต้องจัดทำรายงานความปลอดภัยให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ การจัดทำข้อมูลต่างๆ นั้นเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนและต้องอาศัยความรอบคอบในการจัดทำ เพราะหากมีข้อผิดพลาดอาจส่งผลให้เกิดความเป็นอันตรายต่อการผลิต และใช้สารเคมีนั้นๆ ได้ การเพิ่มหน้าที่ให้ผู้ยื่นจดทะเบียนต้องทำเอกสารข้อมูลความปลอดภัย และต้องติดตามปริมาณการส่งสารเคมีเข้ามาในสหภาพยุโรปว่า ณ เวลานี้มีการส่งสารเคมีเข้าไปเป็นจำนวนเท่าใดแล้ว เพราะเมื่อถึงตามปริมาณที่กำหนดอาจต้องยื่นเอกสารข้อมูลเพิ่มเติมในการนำเข้าสารเคมีชนิดนั้น ทำให้ผู้ผลิตผู้นำเข้าเองอาจไม่สะดวกในการดำเนินการ การให้ OR ดำเนินการแทนอาจส่งผลดีให้กับผู้ผลิต ผู้นำเข้าเองมากกว่าดำเนินการเองทั้งหมด และนอกจากนั้นผู้ผลิตผู้นำเข้านั้นๆ ก็ยังมีหน้าที่จะต้องเสียค่าธรรมเนียมในอัตราเดียวกันกับผู้ผลิต ผู้นำเข้าที่อยู่นอกสหภาพยุโรปเหมือนกัน จึงเห็นว่าในเรื่องของ OR นี้ไม่ได้เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ หรืออย่างไม่มีเหตุผล

ส่วนในเรื่องความโปร่งใสของ REACH ตามหลักการของความตกลง TBT โดยในหลักเรื่องความโปร่งใสได้กำหนดเอาไว้ว่าประเทศสมาชิกจะต้องแจ้งให้ประเทศสมาชิกอื่นทราบทันทีเมื่อมาตรการที่มีอยู่หรือที่จะนำมาใช้เพื่อให้การดำเนินการและการปฏิบัติตามข้อตกลงเป็นการดำเนินการเพื่อความโปร่งใส โดยก่อนที่จะมีการประกาศใช้ REACH เป็นกฎหมายของ

สหภาพยุโรปนั้น ในขั้นตอนของร่างระเบียบ สหภาพยุโรปได้มีการประกาศให้ประเทศต่างๆ ของ WTO ได้แสดงความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายนี้ผ่านทางอินเทอร์เน็ตเป็นระยะเวลาถึง 8 สัปดาห์ โดยหลังจากหมดระยะเวลาที่เปิดโอกาสให้ทุกประเทศแสดงความคิดเห็นแล้ว สหภาพยุโรปได้ตอบคำถามที่ประเทศต่างๆ ได้แสดงความคิดเห็นไว้ แล้วจึงดำเนินการแจ้งต่อ WTO ภายใต้ความตกลง TBT เพื่อให้ประเทศสมาชิกรับทราบระเบียบเรื่องสารเคมีฉบับใหม่ และเมื่อรัฐสภายุโรปได้รับรองระเบียบดังกล่าวแล้ว จึงได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายและมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2550 จึงเห็นว่าการเปิดโอกาสให้ประเทศต่างๆ ได้รับทราบ และแสดงความคิดเห็นก่อนที่จะประกาศใช้กฎหมาย REACH นั้นเป็นกระบวนการที่โปร่งใสตามหลักการของความตกลง TBT

ดังนั้น ถึงแม้ว่ากระบวนการ REACH จะเป็นการก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าก็ตาม แต่ด้วยวัตถุประสงค์หลักตามที่ปรากฏอยู่ในบทนำของ REACH ว่าเพื่อเป็นการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชแล้วจึงเห็นว่า REACH ไม่ขัดต่อความตกลง TBT ตามมาตรา 2.2 ในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม

แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะพิจารณาได้ว่า REACH ไม่ขัดต่อความตกลง TBT แล้วก็ตาม แต่เนื่องจากความตกลง TBT เป็นความตกลงที่มีความสัมพันธ์ต่อบทบัญญัติอื่นของ GATT 1994 ด้วยเมื่อพิจารณาได้ว่า REACH ไม่ขัดต่อความตกลง TBT แล้วก็ตาม แต่ก็ยังต้องพิจารณาถึงบทบัญญัติอื่นของ GATT ต่อไปอีกด้วย ดังนั้น ในการพิจารณา RACH จึงต้องพิจารณาทั้งในความตกลง TBT และมาตรา 20 (b) ของ GATT 1994

## (2) วิเคราะห์ความชอบธรรม REACH ภายใต้มาตรา 20 (b)

จากหลักเกณฑ์ของ GATT และ WTO ที่ได้วางหลักการพื้นฐานเพื่อให้ประเทศสมาชิกทั้งหลายปฏิบัติเพื่อให้การค้าระหว่างประเทศดำเนินไปอย่างเสรี ปราศจากอุปสรรคทางการค้า แต่ในหลักปฏิบัตินั้นก็ได้วางข้อยกเว้นทั่วไปไว้ในมาตรา 20 ทำให้ประเทศสมาชิกของ WTO ใช้ข้อยกเว้นในมาตรา 20 มาใช้เป็นข้ออ้างในการละเมิดพันธกรณีที่มีต่อกันในระหว่างประเทศสมาชิก และข้ออ้างที่นำมาใช้กันอยู่เสมอก็คือในเรื่องความจำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิต และสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ซึ่งเป็นวรรคย่อย (b) และในเรื่องการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติที่อาจสูญสิ้นได้ตามวรรค (g) เป็นต้น

REACH เป็นมาตรการการจดทะเบียนสารเคมี เพื่อป้องกันอันตรายที่เกิดแก่ชีวิต และสุขภาพจากสารเคมี ดังนั้น การวิเคราะห์ความชอบธรรมของ REACH จึงเป็นการวิเคราะห์ว่า REACH เป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองชีวิต และสุขอนามัยของมนุษย์ตามข้อยกเว้นใน มาตรา 20 หรือไม่ โดยแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น

### 1) REACH เป็นมาตรการที่ดำเนินการเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของ มนุษย์ สัตว์ และพืช

REACH เป็นวาทะสำคัญเพื่อให้สารเคมีทุกชนิดที่ต้องนำเข้ามาผลิต หรือ ใช้ในสหภาพยุโรปที่มีปริมาณตั้งแต่ 1 ตันต่อปีขึ้นไปต้องดำเนินการจดทะเบียนสารเคมีชนิดนั้น ก่อนที่จะนำมาผลิต ใช้ หรือจำหน่ายในสหภาพยุโรปได้ และหากมีปริมาณการนำเข้ามาที่มี ปริมาณสารเคมีมากกว่า 10 ตันต่อปีขึ้นไป จะต้องยื่นรายงานความปลอดภัยของสารเคมีเพื่อ ประกอบการจดทะเบียนสารเคมีชนิดนั้น สารเคมีที่มีความเป็นอันตรายสูงจะต้องมีการจำกัดการใช้ โดยการกำหนดให้มีการขออนุญาตก่อนผลิต หรือใช้ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยทั้งผู้ผลิต และ ผู้ใช้สารเคมีอันตรายซึ่งต้องมีความระมัดระวังเป็นอย่างมาก และหากมีการอนุญาตให้ใช้ได้ต้อง เป็นการอนุญาตอย่างมีเงื่อนไข เช่น มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการใช้เพื่อผลประโยชน์ทางด้าน เศรษฐกิจ และสังคม หรือเป็นเพราะไม่อาจหาสารเคมีอื่นทดแทนสารเคมีอันตรายชนิดนั้นได้ แต่ การอนุญาตดังกล่าวจะต้องเป็นการอนุญาตให้ใช้อย่างมีระยะเวลา และจะต้องมีการทบทวนการ อนุญาตให้ใช้ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ และหากพิจารณาแล้วว่เกิดความเป็นอันตรายต่อชีวิต และสุขภาพมากกว่าผลประโยชน์ทางด้านการค้าก็สามารถที่จะระงับการให้อนุญาตนั้นได้ ตลอดเวลา

REACH เป็นกฎหมายที่จัดให้มีระบบการจัดการสารเคมีเป็นระบบเดียวกัน โดยมี วัตถุประสงค์หลักที่สหภาพยุโรปได้เผยแพร่ให้ประเทศสมาชิกทุกประเทศได้รับรู้กันว่า เป็นการ รักษาสุขอนามัยของมนุษย์ และคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทนำของ REACH การ กำหนดกระบวนการในการจดทะเบียน การขออนุญาต หรือการจำกัดการใช้สารเคมีที่มีความเป็น อันตรายสูงเอาไว้ เนื่องจากสหภาพยุโรปเห็นว่าในปัจจุบันมีสารเคมีอันตรายเข้ามาเกี่ยวข้องกับ ชีวิตประจำวันของมนุษย์เป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นสารเคมีที่ปนมากับผลิตภัณฑ์ต่างๆ เช่น จาน ชาม ช้อน หรือแม้แต่ในอาหารก็ตาม หรือปะปนมากับสิ่งแวดล้อม เช่น ในดิน น้ำ อากาศ ดังนั้น เมื่อต้องสัมผัสกับสารเคมี หรือได้รับสารเคมีนั้นอยู่เป็นประจำ ก็จะก่อให้เกิดโรคร้ายที่เป็น

อันตรายขึ้นมาได้ ผลกระทบจากสารเคมีอันตรายทั้งหลายทั้งที่เกิดจากอุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อมนั้นก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม สหภาพยุโรปจึงได้มีนโยบายเกี่ยวกับสารเคมีขึ้นมาเพื่อให้การควบคุมการจัดการสารเคมีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการออกกฎหมายขึ้นมาบังคับใช้ในการจัดการสารเคมีทุกประเภทให้เป็นระบบเดียวกัน กำหนดให้มีการจดทะเบียนสารเคมีทุกชนิดที่นำเข้ามาผลิต หรือใช้ในสหภาพยุโรป รวมถึงสารเคมีที่อยู่ในรูปเคมีภัณฑ์ และในผลิตภัณฑ์ด้วย มีการแบ่งขั้นตอนการดำเนินการออกเป็นขั้นตอนการตรวจสอบและประเมินความเสี่ยงจากการใช้สารเคมี การขออนุญาตผลิต หรือใช้สารเคมี รวมถึงการจำกัดการผลิต การใช้สารเคมีที่มีความเป็นอันตรายอย่างสูง การกำหนดกระบวนการดังกล่าว เพื่อเป็นการดำเนินนโยบายในการปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช

ดังนั้น เมื่อพิจารณาแล้วจึงเห็นว่ากระบวนการ REACH เป็นการดำเนินนโยบาย เพื่อปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ตามความหมายของมาตรา 20 (b)

## 2) REACH มีความจำเป็นในการใช้มาตรการนั้นแม้ว่าจะขัดต่อพันธกรณี เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพ

ในการพิจารณาเรื่องความจำเป็นของมาตรการตามที่กำหนดไว้ในวรรคย่อย (b) นั้นเนื่องจาก GATT และ WTO มิได้บัญญัติคำนิยามของคำว่า “จำเป็น” เอาไว้จึงต้องอาศัยการตีความของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และองค์การอุทธรณ์ในคดีที่ผ่านมาว่าได้ตีความคำว่า จำเป็นไว้อย่างไร โดยในคดี EC-Asbestos ที่ฝรั่งเศสออกมาตรการห้ามมิให้มีการนำเข้าแร่ใยหินอย่างเด็ดขาด โดยให้เหตุผลว่าเนื่องจากแร่ใยหินนั้นมีคุณสมบัติเป็นสารที่ก่อให้เกิดโรคมะเร็งปอด และเนื้องอกที่เยื่อหุ้มปอด ฝรั่งเศสต้องการที่จะหยุดความเป็นอันตรายจากการสูดดมแร่ใยหินโดยวิธีการที่จะหยุดการแพร่กระจายจากอันตรายของแร่ใยหินก็ได้ด้วยวิธีการห้ามการนำเข้าเท่านั้น โดยในการพิจารณาข้อกล่าวอ้างดังกล่าวคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้พิจารณาว่ามาตรการห้ามการนำเข้าแร่ใยหินนั้นมีมาตรการทางเลือกอื่นแทนการห้ามการนำเข้าได้หรือไม่ ซึ่งแคนาดาได้เสนอให้ใช้วิธีการควบคุมการใช้เป็นมาตรการทางเลือก เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้นำข้อเสนอนี้ของแคนาดาไปพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อเสนอนี้ของแคนาดาในการควบคุมการใช้นั้นไม่สามารถนำมาใช้เป็นมาตรการทางเลือกอื่นได้จึงได้ตัดสินว่ามาตรการห้ามการนำเข้าของฝรั่งเศสเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช

ดังนั้น ในการพิจารณาว่า REACH มีความจำเป็นในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชตามความหมายของมาตรา 20 (b) หรือไม่นั้น

จะต้องพิจารณาจากการจัดทะเบียนสารเคมีของ REACH นั้นมีความจำเป็นเพื่อควบคุมการใช้สารเคมีในการปกป้องชีวิตและสุขภาพแม้จะขัดต่อพันธกรณีก็ตาม

สหภาพยุโรปได้ดำเนินนโยบายในการควบคุมการใช้สารเคมีมาตลอด โดยจะเห็นได้ว่าสหภาพยุโรปได้ออก Directive และ Regulation ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีมากกว่า 40 ฉบับ แต่การควบคุมการจัดการกับสารเคมีก็ยังมีได้ส่งผลกระทบต่อประชากรของสหภาพยุโรปมีสุขภาพที่ดีขึ้น จากรายงานวิจัยต่างๆ ขององค์กรที่จัดการด้านสารเคมีของสหภาพยุโรป เช่น สภาอุตสาหกรรมการจัดการสารเคมีแห่งสหภาพยุโรปได้แสดงรายงานการศึกษาให้เห็นว่าประชากรในสหภาพยุโรปมีอัตราการตายจากโรคร้ายแรงที่เกี่ยวข้องกับสารเคมี เช่น โรคมะเร็งปอด มีอัตราการตายเพิ่มมากขึ้นทุกปี อย่างเช่นในคดี EC-Asbestos ที่กล่าวว่าคนงานที่ต้องทำงานโดยเกี่ยวข้องกับแร่ใยหินนั้น มีโอกาสที่จะสัมผัสแร่ใยหินโดยการฟุ้งกระจายของแร่ใยหินเมื่อคนงานสูดดมเข้าไปในร่างกายจะก่อให้เกิดความเสี่ยงจากโรคมะเร็ง หรือการสูดดมควันพิษที่เกิดจากการเผาไหม้ยางรถยนต์ที่หมดอายุการใช้งานจะก่อให้เกิดโรคที่เกี่ยวกับทางเดินหายใจ เป็นต้น สหภาพยุโรปจึงได้ออกกฎหมายให้มีการจัดทะเบียนสารเคมีเพื่อควบคุมความเป็นอันตรายที่เกิดจากสารเคมี โดยเห็นว่าการใช้ระบบการจัดทะเบียนนั้นจะสามารถควบคุมปริมาณสารเคมีที่จะเข้ามาในสหภาพยุโรปได้ และเห็นว่าไม่มีมาตรการทางเลือกอื่นที่เหมาะสมไปกว่าการจัดทะเบียนสารเคมีอีกแล้ว เนื่องจากระบบการจัดทะเบียนนั้นเป็นการกำหนดระดับของความคุ้มครองโดยการใช้วิธีการกำหนดให้ปริมาณสารเคมีที่นำเข้ามาเป็นตัวกำหนดระดับของการคุ้มครองว่าเมื่อสารเคมีอยู่ในระดับสูงเท่าใดจึงควรที่จะเพิ่มระดับของการคุ้มครองให้มากยิ่งขึ้นโดยกำหนดให้ใช้ข้อมูลการทดสอบเกี่ยวกับพิษวิทยา และนิเวศวิทยา เพื่อป้องกันอันตรายจากสารเคมีที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและชีวิตของมนุษย์ สัตว์ และพืชให้มากขึ้น นอกจากนี้แล้วการกำหนดให้สารเคมีที่มีความเป็นอันตรายสูง จะต้องถูกจำกัดการใช้ โดยเป็นการอนุญาตให้ใช้อย่างมีเงื่อนไขนั้น ถือได้ว่าเป็นการควบคุมการใช้สารเคมีได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด REACH จึงมีความจำเป็นในการปกป้องชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ตามมาตรา 20 (b)



### 3) REACH ขัดกับบทนำตามมาตรา 20 หรือไม่

หลังจากพิจารณาได้ว่าการจัดการสารเคมีตาม REACH นั้นเป็นการดำเนินนโยบายเพื่อความจำเป็นในการปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช แล้วจะต้องพิจารณาต่อไปว่ากระบวนการจดทะเบียนตาม REACH นั้นเป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ หรืออย่างไม่มีเหตุผลสมควร หรือเป็นการจำกัดทางการค้าอย่างแอบแฝง หรือไม่

โดยในการพิจารณาว่า REACH เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ หรือไม่นั้น ในคดี EC-Asbestos ฝรั่งเศสออกกฎหมายห้ามการนำเข้าแร่ใยหินอย่างเด็ดขาดโดยบังคับใช้กับทุกประเทศโดยเท่าเทียมกันไม่ว่าประเทศที่ส่งแร่ใยหินเข้าไปนั้นจะเป็นประเทศในกลุ่มลาตินอเมริกา หรือประเทศทางเอเชียก็ตาม รวมถึงประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปด้วยโดยฝรั่งเศสไม่ได้มีการยกเว้นให้กับประเทศใดประเทศหนึ่ง ส่วนในคดี Brazil Retreaded Tyres นั้นประเทศบราซิลได้ยกเว้นให้นำเข้าอย่างใช้แล้วได้กับกลุ่มประเทศ MERCOSUR และการอนุญาตให้นำเข้าอย่างใช้แล้วได้ตามคำสั่งศาลบราซิลสำหรับผู้ที่น่าคดีไปฟ้องต่อศาลบราซิลว่าเป็นการจำกัดทางการค้า ซึ่งในการยกเว้นให้มีการนำเข้ากับกลุ่มประเทศ MERCOSUR องค์การอุทธรณ์ได้ตัดสินว่าการยกเว้นให้นำเข้ากับกลุ่มประเทศ MERCOSUR และการอนุญาตให้นำเข้าอย่างใช้แล้วผ่านคำสั่งศาลนั้นเป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจอย่างไม่มีเหตุผลสมควร ถึงแม้ว่าบราซิลจะให้เหตุผลที่อนุญาตให้นำเข้าอย่างใช้แล้วให้กับกลุ่มประเทศ MERCOSUR ว่าเพื่อเป็นการส่งเสริมให้กับผู้ผลิตยางล้อดอกใหม่จากกลุ่มประเทศ MERCOSUR ให้ไม่ต้องแข่งขันทางการค้ากับประเทศสมาชิกอื่นของ WTO ก็ตาม แต่องค์การอุทธรณ์ได้กล่าวว่าการยกเว้นให้มีการนำเข้างดงกล่าวไม่มีเหตุผลเพียงพอเนื่องจากบราซิลใช้มาตรการห้ามการนำเข้าเพื่อดำเนินนโยบายในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพ แต่บราซิลกับอนุญาตให้มีการนำเข้าให้กลุ่มกับประเทศ MERCOSUR ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ขัดกับนโยบายเพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพมนุษย์ สัตว์ และพืช องค์การอุทธรณ์จึงตัดสินว่าการยกเว้นการห้ามการนำเข้าเป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจอย่างไม่มีเหตุผลสมควร

การที่ REACH กำหนดให้มีการจดทะเบียนสารเคมีทุกชนิดกับผู้ผลิต หรือนำเข้าสารเคมีเข้ามาในสหภาพยุโรปนั้น การกำหนดมาตรการดังกล่าวเป็นการกำหนดให้ใช้กับผู้ผลิต ผู้นำเข้าทุกราย จากทุกประเทศรวมถึงผู้ผลิตที่มีสถานประกอบการอยู่ในสหภาพยุโรปด้วย โดยไม่มีข้อยกเว้นให้กับประเทศใดนั้นจึงถือได้ว่าการบังคับใช้มาตรการจดทะเบียนสารเคมีกับทุกประเทศที่ส่งสารเคมีเข้ามาผลิต หรือใช้ในสหภาพยุโรปไม่เป็นการเลือกปฏิบัติแต่อย่างใด นอกจากนี้แล้วในบทนำของกฎหมาย REACH ได้กล่าวเอาไว้ว่า การบังคับใช้กฎหมายต้องไม่มี

ลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างสารเคมีในตลาดภายในสหภาพยุโรป และในตลาดการค้าระหว่างประเทศ (REACH should be applied in a non-discriminatory manner whether substances are traded on the internal market or internationally in accordance with the Community's international commitments) จึงกล่าวได้ว่าการบังคับให้มีการจดทะเบียนสารเคมีทุกชนิดที่นำเข้ามาผลิต หรือใช้ในสหภาพยุโรปไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรืออย่างไม่มีเหตุผลสมควร

แต่อย่างไรก็ตาม การที่ในมาตรา 8 กำหนดให้ผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะ (Only Representative) หรือ OR เป็นผู้ดำเนินการยื่นขอจดทะเบียนสารเคมีตาม REACH นั้น โดยกำหนดคุณสมบัติของ OR ว่าจะต้องเป็นบุคคลที่มีสถานประกอบการอยู่ในสหภาพยุโรป เท่านั้น การกำหนดดังกล่าวจะเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้นำเข้าสารเคมีที่อยู่นอกสหภาพยุโรปหรือไม่

ในเรื่องการกำหนด OR ให้มีหน้าที่แทนผู้นำเข้าสารเคมีในการดำเนินการจดทะเบียนสารเคมี และดำเนินการติดต่อกับองค์กรกลางในการแสดงข้อมูลต่างๆ ของสารเคมี เช่น การส่งรายงานข้อมูลความปลอดภัยของสารเคมีนั้นต้องมีการจัดทำข้อมูลให้มีความทันสมัยอยู่ตลอดเวลา ผู้นำเข้าที่มีได้มีสถานประกอบการอยู่ในสหภาพยุโรปหากต้องดำเนินการเองอาจเกิดความล่าช้าต่อการดำเนินการ หากให้ OR เป็นตัวแทนในการดำเนินการจะได้รับความสะดวกรวดเร็วกว่าที่ผู้นำเข้าจะดำเนินการเอง เนื่องจากอาจติดขัดเรื่องภาษาที่แตกต่างกันในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป และหากมีการละเมิดสัญญากันในระหว่างผู้นำเข้าที่มีได้อยู่ในสหภาพยุโรปกับผู้ผลิต หรือผู้ซื้อที่มีสถานประกอบการในสหภาพยุโรป อาจมีปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาลในการฟ้องร้อง รวมถึงการบังคับตามคำพิพากษาของศาลอาจเป็นปัญหาที่ทำให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเสียเปรียบหากมีการละเมิดสัญญากันขึ้น ดังนั้น การที่ REACH กำหนดให้ผู้นำเข้าที่มีสถานประกอบการอยู่นอกสหภาพยุโรปต้องดำเนินการยื่นขอจดทะเบียนสารเคมีโดยจะต้องดำเนินการผ่าน OR นั้นหากผู้ผลิตที่มีสถานประกอบการในสหภาพยุโรปไม่ต้องการที่จะดำเนินการขอจดทะเบียนสารเคมี เนื่องจากไม่มีความชำนาญในการจัดทำเอกสารอย่างเพียงพอ หรือการให้ข้อมูลกับองค์กรกลางโดยตรงในการดำเนินการตามกระบวนการ REACH ก็สามารถดำเนินการผ่าน OR แทนได้เหมือนผู้ผลิตที่มีได้มีสถานประกอบการอยู่ในสหภาพยุโรป จึงเห็นว่าการกำหนดให้ผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะนั้นมิได้เป็นการเลือกปฏิบัติตามความหมายที่ได้กำหนดไว้ในบทนำของ REACH

ส่วนในเรื่องที่ว่ามาตรการ REACH เป็นการจำกัดทางการค้าระหว่างประเทศในลักษณะที่แอบแฝงหรือไม่ การพิจารณาต้องพิจารณาจากการบังคับใช้มาตรการ REACH ว่าก่อให้เกิดการจำกัดทางการค้าระหว่างประเทศในลักษณะที่แอบแฝงหรือไม่ ในลักษณะที่แอบแฝงนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นการแอบแฝงอย่างเป็นทางการ ดังนั้น การตรวจสอบถึงเจตนารมณ์ หรือวัตถุประสงค์ของมาตรการประกอบการพิจารณาก็จะทำให้ทราบได้ว่ามาตรการดังกล่าวมีลักษณะเป็นการจำกัดการค้าระหว่างประเทศในลักษณะที่แอบแฝงหรือไม่ จากการพิจารณาถึงเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของ REACH แล้วพบว่า สหภาพยุโรปมีความต้องการที่จะใช้กฎหมาย REACH ในการปกป้องความเป็นอันตรายจากสารเคมีที่ถูกนำเข้ามาในสหภาพยุโรป โดยเป็นการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพ สหภาพยุโรปได้ดำเนินการประกาศร่างกฎหมาย REACH โดยจัดทำเป็นสมุดปกขาวเผยแพร่ และได้เสนอเรื่องเข้าที่ประชุมของสมาชิกของ WTO ได้รับทราบ และแสดงข้อคิดเห็นก่อนนำมาบังคับใช้เป็นกฎหมาย ถือได้ว่าเป็นการประกาศให้สาธารณชนได้รับทราบถึงมาตรการดังกล่าวแล้วจึงไม่เป็นการจำกัดทางการค้าระหว่างประเทศอย่างแอบแฝงแต่อย่างใด

เนื่องจากปัญหาที่เกิดจากสารเคมีในปัจจุบันได้ส่งผลให้เกิดโรคร้ายแรงต่างๆ ขึ้นมากมายในประชาคมโลก ทำให้สหภาพยุโรปและประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญในการปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช เพิ่มมากขึ้น REACH เป็นกระบวนการที่กำหนดให้มีการจดทะเบียนสารเคมีทุกชนิดที่มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญของมาตรการในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ การดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ของการจดทะเบียน การขออนุญาตผลิต และใช้สารเคมี อาจมีข้อกำหนดบางประการที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าโดยไม่จำเป็น ถึงแม้ว่าอุปสรรคทางการค้านี้จะเป็นการจำกัดทางการค้าก็ตามแต่เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมในการปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพแล้ว REACH จึงเป็นมาตรการที่ไม่ขัดต่อความตกลง TBT และมาตรา 20 (b) ของ GATT แต่อย่างใด

#### 4.1.3 วิเคราะห์ REACH กับ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

การจัดการกับปัญหาอันเนื่องมาจากสารเคมีในประเทศไทยนั้นมีการดำเนินงานมาโดยตลอด ปัจจุบันการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับความปลอดภัยจากสารเคมีเป็นนโยบายที่สำคัญของทั้งภาครัฐและเอกชน เนื่องจากผลกระทบที่เกิดกับสารเคมีที่มีต่อชีวิตและสุขภาพนั้นก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อชีวิตและสิ่งแวดล้อม พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการควบคุม และกำกับดูแลการผลิต การนำเข้า การส่งออก และการมีไว้ใน

ครอบครองซึ่งวัตถุอันตราย ซึ่งตามคำนิยามของวัตถุอันตรายในมาตรา 4 ได้ให้คำนิยามวัตถุอันตรายเอาไว้ว่า หมายถึง วัตถุระเบิดได้ วัตถุไวไฟ วัตถุออกซิไดซ์ และวัตถุเปอร์ออกไซด์ วัตถุมีพิษ วัตถุที่ทำให้เกิดโรค วัตถุแก๊มมันตรังสี วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัตถุกัดกร่อน วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง และวัตถุอย่างอื่นที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม โดยเป็นการให้คำนิยามของคำว่า “วัตถุอันตราย” ไว้อย่างกว้าง โดยสามารถที่จะตีความได้ว่าเป็นการให้คำนิยามที่ครอบคลุมถึงเคมีภัณฑ์อันตรายทุกชนิด ส่วนในมาตรา 18 ได้แบ่งวัตถุอันตรายออกตามความจำเป็นในการควบคุม โดยแบ่งออกเป็น 4 ชนิด คือ วัตถุอันตรายชนิดที่ 1 ที่กำหนดให้ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด วัตถุอันตรายชนิดที่ 2 ต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบก่อน และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด วัตถุอันตรายชนิดที่ 3 จะต้องได้รับอนุญาตก่อนที่จะทำการใดๆ และวัตถุอันตรายชนิดที่ 4 เป็นวัตถุอันตรายที่ห้ามมิไว้ในครอบครอง ในการแบ่งประเภทของวัตถุอันตรายนั้นมีหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบวัตถุอันตรายแต่ละชนิดตามวัตถุประสงค์ของการนำไปใช้งานออกเป็น 6 หน่วยงาน คือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมวิชาการเกษตร กรมประมง สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กรมธุรกิจพลังงาน และสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ

นอกจากนี้แล้วการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบวัตถุอันตรายชนิดต่างๆ นั้น ในพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ หรือแนวทางในการดำเนินการเอาไว้ โดยในมาตรา 20 ได้กำหนดให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเป็นผู้กำหนดขั้นตอนการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย และยังกำหนดให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเป็นผู้ออกประกาศ หรือข้อบังคับต่างๆ โดยขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบวัตถุอันตรายชนิดนั้น โดยในแต่ละหน่วยงานนั้นสามารถที่จะกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับให้ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามโดยแยกกันเป็นอิสระตามแต่ว่าวัตถุอันตรายชนิดนั้นจะอยู่ในความดูแลของหน่วยงานใด วัตถุอันตรายบางชนิดอาจมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการอยู่หลายหน่วยงาน ผู้ที่เกี่ยวข้องจึงมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามที่หน่วยงานนั้นออกกฎระเบียบมาใช้บังคับให้ถูกต้องครบถ้วนทุกหน่วยงาน ดังนั้น ผู้ผลิต ผู้นำเข้าจึงมีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่แต่ละหน่วยงานกำหนดให้ครบถ้วนเสียก่อนจึงจะดำเนินการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายชนิดนั้นๆ ได้

การจะกำหนดว่าวัตถุอันตรายประเภทต่างๆ เป็นวัตถุอันตรายชนิดใดจะต้องมีการประกาศรายชื่อวัตถุอันตรายนั้นในราชกิจจานุเบกษา โดยคณะกรรมการวัตถุอันตรายมีหน้าที่ให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกประกาศ และหากวัตถุอันตรายชนิดนั้นมีกฎหมายเรื่องใดบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะแล้วก็ให้บังคับตามกฎหมายเฉพาะเสียก่อน

แล้วถึงจะดำเนินการตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย การกำหนดดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการให้อำนาจแก่คณะกรรมการวัตถุอันตรายเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่าวัตถุอันตรายชนิดนั้นจะเป็นวัตถุอันตรายชนิดใดในระหว่างวัตถุอันตรายชนิดที่ 1-4 ซึ่งการจะเป็นวัตถุอันตรายชนิดใดนั้น มีผลต่อการปฏิบัติของผู้ที่ต้องการผลิต นำเข้ามา ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครอง และหากว่าในระยะเวลาใดเวลาหนึ่งนั้นวัตถุอันตรายชนิดนั้นอาจไม่เป็นวัตถุอันตรายชนิดนั้นอีกต่อไปได้ หากได้มีการประกาศเปลี่ยนแปลงในเวลาต่อมา

การให้อำนาจแก่คณะกรรมการวัตถุอันตรายโดยมีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการประกาศรายชื่อวัตถุอันตรายนั้น หากมีการนำเข้าวัตถุอันตรายที่มีความเป็นอันตรายมากการนำมาใช้ ผลิต หรือมีไว้ในครอบครองต้องใช้ความระมัดระวังเป็นอย่างมาก แต่หากคณะกรรมการวัตถุอันตรายพิจารณาแล้วใช้ดุลพินิจว่าไม่เป็นวัตถุอันตรายที่มีความเป็นอันตรายอย่างสูงก็จะก่อให้เกิดความเป็นอันตรายต่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับวัตถุอันตรายชนิดนั้นๆ เป็นอย่างมาก

นอกจากนี้ ในมาตรา 17 ได้กำหนดให้จัดตั้งศูนย์ข้อมูลวัตถุอันตรายเพื่อเป็นศูนย์กลางของข้อมูลวัตถุอันตราย ในศูนย์ข้อมูลนี้จะมีข้อมูลเกี่ยวกับรายงานความปลอดภัยของสารเคมี (Material Safety Data Sheet) หรือ MSDS ส่วนเอกสาร หรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยอื่นๆ เช่น สารานุกรมเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยจากสารเคมี คู่มือการบ่งชี้ชนิดของสารเคมีอันตราย คุณสมบัติทางกายภาพและทางเคมีของสารเคมี เหล่านี้ จะต้องหาจากหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีนั้นๆ โดยตรง แสดงให้เห็นว่าข้อมูลทางด้านสารเคมีที่มีอยู่นี้ ยังมีไม่เพียงพอต่อผู้ที่ต้องนำมาใช้ เนื่องจากในประเทศไทยนั้นมีวัตถุอันตรายที่ถูกนำมาใช้ในกิจกรรมต่างๆ ในชีวิตประจำวันนั้นมีอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้ผู้ที่ต้องเกี่ยวข้องกับสารเคมีนั้นไม่สามารถที่จะหารายละเอียดของสารเคมีแต่ละชนิดได้อย่างครบถ้วนเพียงพอต่อการนำมาใช้งาน ดังนั้น การปฏิบัติตามวิธีการ และขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ของกฎระเบียบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำให้เกิดความสับสนต่อผู้ที่ต้องเกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก และเป็นเหตุให้หากเกิดความ เป็นอันตรายจากสารเคมีไม่ว่าจะเป็นกระบวนการผลิต การขนส่ง หรือการจำหน่ายสารเคมีแล้ว มักจะเกิดเหตุการณ์รุนแรงขึ้นเสมอ

และเนื่องจากพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายไม่ได้กำหนดให้มีการติดตามความเคลื่อนไหวของวัตถุอันตรายหลังจากที่ได้มีการขึ้นทะเบียนแล้ว หรือหลังจากได้รับใบอนุญาตแล้ว จึงทำให้ไม่อาจทราบได้ว่าวัตถุอันตรายชนิดนั้นอยู่ในกิจกรรมประเภทใดที่ต้องใช้ความระมัดระวัง

อย่างใกล้ชิด หรือได้ถูกเปลี่ยนมือจากผู้หนึ่งไปยังอีกผู้หนึ่งที่ได้ยื่นขอจดทะเบียนไว้แล้ว ทำให้ขาดมาตรการในการควบคุมดูแลทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชได้นอกจากนี้ พระราชบัญญัติวัตถุอันตรายมิได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายเอาไว้เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างสอดคล้องกันทำให้เกิดความสับสนกับผู้ที่ต้องดำเนินการตามขั้นตอน และวิธีการในการจัดการวัตถุอันตรายแต่ละชนิด ในบางครั้งผู้ที่ต้องดำเนินการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายนั้นจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนด ระเบียบบังคับของหน่วยงานหลายหน่วยงานเนื่องจากวัตถุอันตรายชนิดนั้นอยู่ในความควบคุมดูแลของหน่วยงานหลายหน่วยงานด้วยกัน จึงควรที่จัดระบบการจัดการสารเคมีให้เป็นระบบเดียวกันมีขั้นตอน และวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับสารเคมีเป็นแบบเดียวกันโดยตลอด โดยให้มีหน่วยงานเพียงหน่วยงานเดียวเป็นผู้รับผิดชอบ เพื่อลดขั้นตอนการดำเนินการ และก่อให้เกิดความสะดวกกับผู้ที่จะต้องเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดการทางด้านสารเคมี

เมื่อเปรียบเทียบ REACH ของสหภาพยุโรปกับพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 แล้วจะเห็นได้ว่า REACH เป็นระบบที่มีการจัดการอยู่ในระบบเดียวกันตลอดโดยให้มีการจดทะเบียนสารเคมีทุกชนิด สารประกอบของสารเคมีที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติหรือที่เกิดขึ้นจากการสังเคราะห์ รวมถึงสารเจือปนที่เกิดจากกระบวนการผลิตนั้นๆ ด้วย ทำให้การจดทะเบียนสารเคมีตาม REACH สามารถที่จะทราบได้ว่ามีสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายทั้งสิ้นจำนวนเท่าใด และหากเป็นสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายอย่างสูงจะต้องใช้ระดับการควบคุมความเป็นอันตรายอย่างไร เพื่อให้สารเคมีที่เข้ามาในตลาดสหภาพยุโรปถูกควบคุมตามนโยบายด้านการจัดการควบคุมความเป็นอันตรายจากสารเคมีที่ได้ประกาศเอาไว้ในบทนำของ REACH

ประเทศไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกสารเคมี และผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของสารเคมีเข้าไปจำหน่ายในสหภาพยุโรป จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามที่ REACH กำหนดทุกขั้นตอนเพื่อให้การค้าของประเทศไทยยังสามารถที่จะรักษาตลาดด้านสารเคมีในสหภาพยุโรปเอาไว้ได้ หากว่าผู้ผลิต ผู้นำเข้าของประเทศไทยไม่ดำเนินการตามที่ REACH กำหนดไว้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าของประเทศไทยก็จะหายไปจากตลาดสารเคมีของสหภาพยุโรป ดังนั้น หากผู้ผลิต ผู้นำเข้าของประเทศไทยจะต้องดำเนินการตาม REACH เพื่อรักษาตลาดการค้าระหว่างประเทศเอาไว้ให้ดำเนินต่อไปแล้ว หากนำ REACH มาปรับปรุงในด้านการจดทะเบียนสารเคมีของไทยให้เป็นระบบเดียวกันก็จะทำการจัดการด้านสารเคมีของไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อเป็นการปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชจากอันตรายของสารเคมีดังที่สหภาพยุโรปได้ดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในด้านการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช

ดังนั้น การนำ REACH มาเป็นต้นแบบในการปรับปรุงพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ในบางส่วนนั้นก็เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการจัดการควบคุมความเป็นอันตรายที่เกิดจากสารเคมีของไทย และเป็นการป้องกันการย้ายฐานการผลิตของสารเคมีอันตรายหรือผลิตภัณฑ์เคมีที่มีความเป็นอันตรายเข้ามาในตลาดการค้าของประเทศไทย

## 4.2 การนำ REACH มาเป็นต้นแบบในการปรับปรุงกฎหมายไทย

### 4.2.1 การนำ REACH มาเป็นต้นแบบในการปรับปรุงพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

กฎหมายหลักในการจัดการควบคุมวัตถุอันตราย คือ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้แบ่งวัตถุอันตรายตามการควบคุมออกเป็น 4 ชนิดด้วยกัน โดยกำหนดระเบียบ ข้อบังคับ ต่างๆ ในการดำเนินการกับวัตถุอันตรายแต่ละชนิดมีความแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานใดจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบวัตถุอันตรายชนิดนั้นๆ ทำให้ผู้ที่ต้องเกี่ยวกับการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเกิดความสับสนในการปฏิบัติตามขั้นตอนตามที่หน่วยงานแต่ละหน่วยงานได้กำหนดไว้

REACH เป็นกฎหมายในการจัดการสารเคมีให้เป็นระบบเดียวกันโดยแบ่งขั้นตอนออกเป็น

1. การจดทะเบียนสารเคมี
2. การประเมินสารเคมีที่มีความเป็นอันตราย
3. การขออนุญาตผลิต และใช้สารเคมี
4. การจำกัดการผลิต และการใช้สารเคมี

ผู้ผลิต ผู้นำเข้าสารเคมีเข้าไปจำหน่ายในสหภาพยุโรปตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นวันที่ REACH มีผลบังคับใช้จะต้องดำเนินการจดทะเบียนสารเคมีที่มีปริมาณการนำเข้า ตั้งแต่ 1 ตันต่อปีขึ้นไป การบังคับใช้กฎหมายการควบคุมสารเคมีของสหภาพยุโรปฉบับใหม่นี้ทำให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าของไทยได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายการค้าสารเคมี การควบคุมสารเคมีของสหภาพยุโรปเป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตาม หากผู้ผลิต ผู้นำเข้าของไทยยังต้องการที่จะรักษาตลาดการค้าของตนในสหภาพยุโรปเอาไว้ ก็ย่อมที่จะหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมาย

REACH ที่บังคับใช้ไม่ได้ จึงต้องดำเนินการปรับปรุงกระบวนการจัดการสารเคมีของไทยให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น เพื่อรักษาตลาดการค้าระหว่างประเทศให้ดำเนินต่อไป และเพื่อคุ้มครองสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ของประชากรไทยเอาไว้จากผลกระทบของสารเคมีอันตรายที่กำลังเพิ่มความรุนแรงมากยิ่งขึ้นต่อไป

การนำ REACH มาเป็นต้นแบบในการปรับปรุงพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายนั้น เห็นว่า ควรที่จะนำส่วนที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนสารเคมี การประเมินสารเคมี และการอนุญาตให้ใช้สารเคมีอันตรายมาใช้โดยกำหนดให้มีรายละเอียดดังต่อไปนี้ คือ

#### (1) กระบวนการจดทะเบียนสารเคมี การประเมินสารเคมี และการขออนุญาตใช้สารเคมี

โดยการกำหนดให้ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครอง สารเคมีที่มีปริมาณตั้งแต่ 1 ตันต่อปีขึ้นไป ต้องดำเนินการจดทะเบียนสารเคมี และหากมีปริมาณมากกว่า 10 ตันต่อปีขึ้นไปจะต้องยื่นข้อมูลทางเทคนิค และรายงานการประเมินความปลอดภัยของสารเคมี (SDS) ประกอบการยื่นขออนุญาต และหากมีปริมาณมากกว่า 100 ตันขึ้นไป จะต้องยื่นรายงานการทดสอบเกี่ยวกับพิษวิทยา และนิเวศน์พิษวิทยา รวมถึงข้อมูลการทดสอบทางเคมีและกายภาพ โดยสารเคมีนั้นหมายถึง สารเคมีทุกชนิดและสารประกอบของสารเคมีที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ หรือเกิดจากการสังเคราะห์ขึ้นมา เคมีภัณฑ์ที่เกิดจากการผสมกันของสารเคมี 2 ชนิดขึ้นไป รวมถึงสารเคมีที่มีในผลิตภัณฑ์ด้วย เช่น เสื้อผ้า รองเท้า เป็นต้น เนื่องจากในพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายนั้นกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนเฉพาะวัตถุอันตรายชนิดที่ 2 และชนิดที่ 3 ก่อนที่จะนำมาผลิตหรือนำเข้าเท่านั้น ซึ่งถ้าหากเจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบในหน่วยงานที่รับขึ้นทะเบียนใช้ดุลพินิจในการรับขึ้นทะเบียนแล้วมีมติไม่รับขึ้นทะเบียน ดุลพินิจดังกล่าวของเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่อาจทำให้ผู้ขอขึ้นทะเบียนได้รับความเสียหายได้ เพราะหากผู้ยื่นขอรายอื่นที่ยื่นขอขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายประเภทอื่นที่มีคุณสมบัติเหมือนกันกับวัตถุอันตรายที่เจ้าพนักงานมีคำสั่งไม่รับขึ้นทะเบียน แต่วัตถุอันตรายชนิดหลังนี้มีความเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าชนิดแรกแต่ผู้ยื่นไม่สามารถที่จะยื่นเสนอข้อมูลเพื่อประกอบการวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ได้ เนื่องจากวัตถุอันตรายชนิดแรกนั้นมีคำสั่งไม่รับขึ้นทะเบียนไปแล้วก็ย่อมจะไม่นับเป็นวัตถุอันตรายอีกต่อไป แต่ในส่วนของ REACH นั้นได้กำหนดให้สารเคมีทุกชนิด รวมถึงสารประกอบของสารเคมี ตัวอย่างเช่น กาว เกิดจากสารประกอบของสารเคมีตั้งแต่ 2 ชนิดขึ้นไป เพราะฉะนั้นหากมีการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมี



ไว้ในครอบครอง กาว จะต้องดำเนินการจดทะเบียนสารเคมีที่ประกอบเป็นกาวทุกตัวก่อน แต่คำว่า กาวไม่ต้องจดทะเบียน ซึ่งจะทำให้สามารถควบคุมสารเคมีทุกตัวได้ง่ายขึ้น ถ้าหากเป็นการขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันแล้วกาวจัดเป็นวัตถุอันตราย ชนิดที่ 1 ซึ่ง ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครองไม่ต้องดำเนินการขึ้นทะเบียนแต่อย่างใด แต่ถ้าเป็นการจดทะเบียนตาม REACH แล้วสารประกอบของกาวทุกตัวจะต้องจดทะเบียนหากมีการนำเข้ามาเกินกว่า 1 ตันต่อปีขึ้นไป

การนำระบบการจดทะเบียนสารเคมีทุกชนิดเข้ามาเป็นต้นแบบในเรื่องการขึ้นทะเบียนของวัตถุอันตราย รวมถึงการกำหนดให้ยื่นเอกสารข้อมูลทางเทคนิคของสารเคมี รวมถึงรายงานความปลอดภัยของสารเคมีนั้นจะทำให้ประเทศไทยสามารถที่จะควบคุมสารเคมีทุกชนิดที่อยู่ในประเทศไทยไม่ว่าสารเคมีเหล่านั้นจะอยู่ในกิจกรรมใดของชีวิต จะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีทุกชนิดได้มีข้อมูลในการศึกษาถึงความเป็นอันตรายของสารเคมีก่อนที่จะนำมาใช้ และจะได้ตระหนักถึงความอันตรายและผลกระทบของสารเคมีหากจะต้องนำสารเคมีเข้ามาเกี่ยวข้องกับทุกส่วนของชีวิตประจำวัน

ดังนั้น หากให้มีกระบวนการจดทะเบียนสารเคมี การประเมินความเป็นอันตรายของสารเคมี และการขออนุญาตใช้สารเคมี ในพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายแล้วจะทำให้ประเทศไทยมีความสามารถในการควบคุมสารเคมีทุกชนิดที่มีการผลิต การนำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจะทำให้ทราบถึงจำนวนของสารเคมีที่อยู่ในตลาดการค้าของประเทศไทยนั้นมีจำนวนทั้งหมดเท่าไร และมีอยู่ในปริมาณเท่าใด จะทำให้ประเทศไทยสามารถดำเนินนโยบายในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชจากสารเคมีได้ดียิ่งขึ้น

## (2) ค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสารเคมี

ในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไว้โดยกำหนดให้ใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายต้องเสียค่าธรรมเนียมฉบับละ 5,000 บาท ใบอนุญาตผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายนั้นต้องเสียค่าธรรมเนียมในอัตราฉบับละ 3,000 บาท การกำหนดค่าธรรมเนียมดังกล่าวเป็นการกำหนดในอัตราที่ต่ำกว่าความเป็นอันตรายของสารเคมี ทำให้ผู้ที่ดำเนินการในการขออนุญาตเกี่ยวกับสารเคมีมิได้คำนึงถึงความเป็นอันตรายของสารเคมี โดยสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายมากควรที่จะกำหนดให้มีความระมัดระวังอย่างสูงในการใช้จึงสมควรที่จะกำหนดให้มีอัตราค่าธรรมเนียมการขออนุญาตในอัตรา

ที่สูงกว่าอัตราค่าธรรมเนียมปกติ เพื่อที่จะทำให้ผู้ที่มีความประสงค์จะนำสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายสูงมาใช้จะได้คำนึงถึงความปลอดภัยต่อชีวิตและร่างกายมากกว่าประโยชน์ในทางการค้า แต่เพียงอย่างเดียว เพราะฉะนั้น จึงเห็นว่าในส่วนของอัตราค่าธรรมเนียมตามตารางในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 นั้นยังมีอัตราที่ต่ำเกินไป จึงควรที่จะกำหนดให้มีความเหมาะสมกับชนิดและความเป็นอันตรายของสารเคมีที่ทำการจดทะเบียน

### (3) ศูนย์ข้อมูลวัตถุอันตราย

การทำหน้าที่ของศูนย์ข้อมูลวัตถุอันตรายในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 กำหนดให้มีการประสานงานในเรื่องข้อมูลวัตถุอันตรายกับหน่วยงานราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับวัตถุอันตราย เพื่อให้บริการข้อมูลทุกชนิดที่เกี่ยวกับวัตถุอันตราย แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายได้กำหนดให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับวัตถุอันตรายไว้หลายหน่วยงานตามแต่ว่าวัตถุอันตรายนั้นจะอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใดทำให้เกิดปัญหาในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เนื่องจากแต่ละหน่วยงานสามารถที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ระเบียบในการจัดเก็บข้อมูล หรือเอกสารที่เกี่ยวข้องได้เอง ทำให้ผู้ที่ต้องดำเนินการขอขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายชนิดนั้นจะต้องไปดำเนินการขอขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานที่รับผิดชอบวัตถุอันตรายชนิดนั้น ซึ่งในแต่ละหน่วยงานก็จะมีระบบการจัดการที่แตกต่างกันไม่สามารถที่จะเชื่อมโยงข้อมูลเข้ากับหน่วยงานอื่นได้ และหากผู้ที่เกี่ยวข้องกับวัตถุอันตรายนั้นไม่ดำเนินการแจ้ง หรือขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายให้ถูกต้องแล้วก็ไม่สามารถที่จะตรวจสอบได้เลยว่าวัตถุอันตรายชนิดนั้น หรือสารเคมีนั้นได้มีการขึ้นทะเบียนไว้ถูกต้องหรือยัง การควบคุมวัตถุอันตราย การบริหารจัดการวัตถุอันตรายก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการให้มีประสิทธิภาพที่ดีได้เลย แต่ถ้าหากกำหนดให้ศูนย์ข้อมูลวัตถุอันตรายเป็นศูนย์กลางในการยื่นขอจดทะเบียนเพียงแห่งเดียวแล้ว การเก็บรวบรวมข้อมูลที่ยื่นขอจดทะเบียน การดำเนินการตรวจสอบข้อมูลที่ยื่นขอขึ้นทะเบียนโดยให้มีการดำเนินการเป็นแบบเดียวกับองค์รกลางของ REACH แล้วจะทำให้ผู้ที่ต้องเกี่ยวข้องกับวัตถุอันตราย สามารถที่จะตรวจสอบได้ว่ามีสารเคมี หรือวัตถุอันตรายชนิดใดได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนเอาไว้แล้ว มีข้อมูลความปลอดภัยอย่างไร และหากมีผู้ที่จะต้องเกี่ยวข้องกับสารเคมีชนิดเดียวกับที่มีการขอขึ้นทะเบียนไว้แล้วก็สามารถที่จะติดต่อสอบถามข้อมูล หรือขอขึ้นทะเบียนได้จากศูนย์ข้อมูลวัตถุอันตรายนี้ได้ และนอกจากนั้นทางศูนย์ข้อมูลเองก็สามารถที่จะเก็บรวบรวมข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพว่าสารเคมีชนิดเดียวกันนี้มีผู้ยื่นขอขึ้นทะเบียนทั้งหมดกี่ราย และอยู่ในกิจกรรมใดของอุตสาหกรรมบ้าง ทำให้มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ ผู้ที่ต้องการขอขึ้นทะเบียนก็ไม่ต้อง

ดำเนินการขอขึ้นทะเบียนหลายครั้ง หรือติดต่อกับหน่วยงานที่รับผิดชอบหลายหน่วยงานในการดำเนินการให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ทำให้การตรวจสอบข้อมูลของผู้ที่ยื่นขอจดทะเบียนเป็นระบบเดียวกัน มีข้อมูลความปลอดภัยที่เหมือนกัน เป็นการสร้างความปลอดภัยต่อชีวิตและสุขภาพของผู้ที่ต้องเกี่ยวข้องกับสารเคมีหรือวัตถุอันตรายชนิดนั้น

นอกจากนี้หากให้ศูนย์ข้อมูลวัตถุอันตรายดำเนินการรวบรวมข้อมูลสารเคมี หรือวัตถุอันตรายทั้งหมดแล้วดำเนินการเปิดเผยข้อมูลสารเคมี หรือวัตถุอันตรายว่ามีวัตถุอันตรายใดบ้างที่ดำเนินการขึ้นทะเบียนไว้แล้ว มีข้อมูลความปลอดภัยทางสารเคมีเอาไว้ให้ผู้ที่ต้องการใช้สารเคมี หรือวัตถุอันตรายชนิดนั้นได้อย่างปลอดภัย โดยทำการเผยแพร่ผ่านทางเว็บไซต์ของศูนย์ข้อมูลวัตถุอันตรายแล้วก็จะทำให้เกิดความโปร่งใสในการตรวจสอบข้อมูลสารเคมีได้ และเป็นการลดค่าใช้จ่ายของผู้ที่ต้องดำเนินการยื่นขอขึ้นทะเบียนในการจัดทำข้อมูลสารเคมีเพื่อยื่นขอขึ้นทะเบียน

#### 4.2.2 REACH ในเรื่องดังต่อไปนี้ที่จะไม่นำมาใช้ในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

##### (1) การใช้ข้อมูลร่วมกัน (data sharing)

REACH กำหนดให้มีการใช้ข้อมูลร่วมกันเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการทดลองและลดจำนวนสัตว์ที่ใช้ในการทดลอง หรือการรวมกลุ่มกันจดทะเบียนสารเคมีชนิดเดียวกันโดยมีผู้จดทะเบียนร่วมกันหลายรายนั้น โดยในการยื่นขอจดทะเบียนร่วมกันอาจต้องเปิดเผยข้อมูลที่เป็นความลับทางการค้าให้กับผู้ร่วมจดทะเบียนรายอื่นทราบ หรือการร่วมกันทดลองความเป็นพิษของสารเคมีโดยลดการใช้สัตว์ในการทดสอบลงนั้น ข้อมูลต่างๆ นี้ล้วนเป็นข้อมูลความลับทางการค้าของผู้ผลิตแต่ละราย ซึ่งความลับทางการค้านี้กว่าผู้ที่เป็นเจ้าของจะได้มาจะต้องใช้เวลาค้นคว้า ทดลองเป็นระยะเวลายาวนาน และอาจต้องเสียค่าใช้จ่ายในการค้นคว้า ทดลองเป็นจำนวนที่สูงมาก เพราะฉะนั้น การที่จะเปิดเผยความลับทางการค้าของผู้ดำเนินการคิดค้นทดลอง ผู้ที่จะรับช่วงนำไปใช้ต่อไปจึงสมควรที่จะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายในอัตราที่สูงให้กับผู้คิดค้น ซึ่งในเรื่องข้อมูลที่เป็นความลับทางการค้าของผู้ที่เป็นเจ้าของนั้น หากจะต้องนำข้อมูลที่เป็นความลับทางการค้าของตนมาจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545 ก็พบว่าในกฎหมายมิได้กำหนดระยะเวลาที่จะคุ้มครองความลับทางการค้าเอาไว้ ซึ่งก็อาจตีความได้ว่าตลอดอายุของผู้ควบคุมความลับได้หรือไม่ แต่อย่างไรก็ตามในเรื่องหน้าที่ในการดูแลรักษาความลับทางการค้าของเจ้าหน้าที่รัฐในกรณีที่ต้องเสนอข้อมูลประกอบคำขออนุญาตต่อหน่วยงานของรัฐในการขออนุญาต

ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือขาย ยาหรือเคมีภัณฑ์ทางการเกษตรในเรื่องข้อมูลที่เป็นความลับทางการค้าของผู้ขอนั้นจะต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดูแลรักษาความลับทางการค้าของตนเอาไว้ โดยในกฎหมายกำหนดว่าต้องกำหนดระยะเวลาในการดูแลรักษาความลับทางการค้าของตนเอาไว้ด้วย ซึ่งหากผู้ขออนุญาตไม่ได้ขอให้เจ้าหน้าที่ดูแลรักษาความลับทางการค้าข้อมูลการทดสอบสูตรเคมีต่างๆ ของผู้ขออนุญาตก็จะเป็นความลับอีกต่อไป และหากหมดระยะเวลาตามที่ได้ยื่นจดแจ้งเอาไว้แล้วกฎหมายมิได้กล่าวเอาไว้ว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป ความลับทางการค้านั้นผู้อื่นจะนำมาใช้ได้หรือไม่ ซึ่งในส่วนของ REACH นั้นข้อมูลการทดสอบที่ยื่นประกอบในการจดทะเบียนนั้นจะได้รับการคุ้มครองเป็นระยะเวลา 12 ปี และเมื่อหากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้วผู้ยื่นขอจดทะเบียนรายอื่นสามารถที่จะนำข้อมูลรายงานนั้นมาใช้ได้ ซึ่งในส่วนนี้ในพระราชบัญญัติความลับทางการค้าของไทยมิได้กล่าวเอาไว้แต่อย่างใด และในส่วนของคณะกรรมการความลับทางการค้า โครงสร้างของคณะกรรมการความลับทางการค้านั้นกฎหมายกำหนดว่าต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่างๆ ซึ่งต้องได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรีทั้งหมดไม่เกิน 13 คน โดยแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิของเอกชนอย่างน้อย 6 คน ประธาน และกรรมการจะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียอย่างใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์กรธุรกิจ โดยคณะกรรมการความลับทางการค้ามีหน้าที่เสนอนโยบายในการคุ้มครองความลับทางการค้า ใกล้เคียงประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับความลับทางการค้า หากคณะกรรมการเหล่านี้ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ในการดูแลรักษาความลับทางการค้าได้เปิดเผยหรือใช้ความลับเพื่อประโยชน์ของตนเองโดยมิชอบแล้วจะต้องได้รับโทษทางอาญาคือจำคุกตั้งแต่ 5 ปี ถึง 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 1,000,000-2,000,000 บาท และในมาตรา 35 ได้วางหลักเอาไว้ว่าผู้ที่เปิดเผยความลับทางการค้าของเจ้าของความลับทางการค้า ซึ่งได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 5-7 ปี และปรับตั้งแต่ 500,000-1,000,000 ล้านบาท กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ที่ทำหน้าที่รักษาความลับทางการค้านั้นจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังเพราะหากข้อมูลความลับทางการค้ารั่วไหลออกไปแล้วข้อมูลนั้นก็จะเป็นความลับทางการค้าอีกต่อไปทำให้เจ้าของความลับทางการค้าเกิดความเสียหายต่อธุรกิจของตนเองเป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตาม การกำหนดความรับผิดทางอาญาสำหรับคณะกรรมการความลับทางการค้าในอัตราโทษและค่าปรับในอัตราที่สูงเช่นนี้ การแต่งตั้งให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งมาดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการความลับทางการค้าโดยเฉพาะในภาคเอกชนแล้วยอมเป็นไปได้อย่างนี้ เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการความลับทางการค้านี้ไม่มีกฎหมายคุ้มครองหากเกิดความผิดพลาดในการปฏิบัติงานก็จะต้องรับโทษทางอาญาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วการทำหน้าที่ของคณะกรรมการความลับทางการค้าย่อมดำเนินการไปด้วยความยากลำบาก เพราะคงไม่มีคณะกรรมการท่านใด

อยากเสี่ยงกับการต้องโทษทางอาญา โดยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551-2553 มีผู้แจ้งข้อมูลที่เป็นความลับทางการค้าแล้วทั้งสิ้น 213 ราย

ดังนั้น จึงเห็นว่าในส่วนของการใช้ข้อมูลร่วมกันในการจดทะเบียนในสารเคมีชนิดเดียวกัน หรือร่วมกันใช้ข้อมูลการทดสอบในสัตว์เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการทดลองนั้น ในส่วนนี้จึงไม่ควรที่จะนำมาบังคับใช้ในพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายแต่อย่างใด เนื่องจากกฎหมายในการคุ้มครองความลับทางการค้าของไทยนั้นมีโครงสร้างที่ดีในการควบคุมดูแลรักษาความลับทางการค้า แต่ในเรื่องของระยะเวลาในการจดทะเบียนการคุ้มครองหากหมดระยะเวลาที่ได้แจ้งไว้แล้วผู้ควบคุมความลับทางการค้าจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป รวมถึงคณะกรรมการความลับทางการค้าในการปฏิบัติหน้าที่แล้วหากเกิดข้อผิดพลาดในการจัดเก็บข้อมูลจะต้องได้รับโทษทางอาญาในอัตราที่สูงแล้วย่อมจะหาบุคคลใดมาทำหน้าที่ได้ยาก เพราะฉะนั้น อาจจะทำให้ผู้ที่เป็นเจ้าของความลับทางการค้ายังไม่มีเชื่อมั่นใจอย่างเพียงพอในการเก็บรักษาข้อมูลของเจ้าของเขาไว้

## (2) ผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะ

ในการทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการยื่นขอจดทะเบียนสารเคมี หรือการจัดทำข้อมูลความปลอดภัยของสารเคมีนั้น เห็นว่าในส่วนของพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายนั้นไม่จำเป็นที่จะต้องมีตัวแทนทำหน้าที่แทนเจ้าของสารเคมี เนื่องจากในตลาดการค้าสารเคมีของประเทศไทยมีบริษัทที่เป็นผู้ผลิตสารเคมีเป็นจำนวนมาก ในแต่ละบริษัทนั้นก็จะมีพนักงานที่มีความรู้ในเรื่องสารเคมีเป็นอย่างดีอยู่แล้ว เพราะฉะนั้น หากจะดำเนินการยื่นขอจดทะเบียนสารเคมีเองย่อมที่จะคุ้มค่ากว่าใช้ตัวแทนในการยื่นขอจดทะเบียน และจัดทำเอกสารต่างๆ โดยเฉพาะในเรื่องข้อมูลที่เป็นความลับทางการค้าของบริษัทจะได้ไม่รั่วไหลไปสู่บุคคลอื่นจนข้อมูลความลับทางการค้าไม่เป็นความลับทางการค้าอีกต่อไป นอกจากนั้นแล้วในประเทศไทยบริษัทที่เป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมายอาจจะไม่เชี่ยวชาญในด้านสารเคมีเหมือนอย่างบริษัทในสหภาพยุโรป ดังนั้น จึงเห็นว่าในส่วนของผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะในการจดทะเบียนสารเคมีในพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายนั้นเห็นว่าจะไม่มีความจำเป็นที่จะนำส่วนนี้มาใช้แต่อย่างใด

## บทที่ 5

### บทสรุป และข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

กฎหมายของสหภาพยุโรปในเรื่องการจัดการสารเคมีฉบับใหม่ส่งผลกระทบต่อผู้ผลิต ผู้นำเข้าสารเคมีเข้ามาในสหภาพยุโรป คือ กฎระเบียบเคมีภัณฑ์ที่เรียกกันว่า REACH (Registration, Evaluation, Authorization and Restriction of Chemicals) โดยให้บังคับกับผู้ผลิต และผู้นำเข้าสารเคมีทุกราย โดยสาระสำคัญของกฎระเบียบ คือการจดทะเบียนสารเคมี การตรวจสอบประเมินความเสี่ยงของการใช้สารเคมี การขออนุญาตผลิต หรือใช้สารเคมี และการจำกัดการผลิตและใช้สารเคมีที่มีความเป็นอันตรายมาก โดยมี European Chemical Agency เป็นหน่วยงานกลางในการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎระเบียบ REACH อย่างเคร่งครัด การจดทะเบียนสารเคมีนั้นขึ้นอยู่กับปริมาณการผลิตและการนำเข้าสารเคมี สารเคมีที่มีความเป็นอันตรายสูง เช่น สารก่อมะเร็ง สารก่อให้เกิดการกลายพันธุ์ และสารที่ทำลายระบบสืบพันธุ์ (CMRs) ที่มีปริมาณการนำเข้ามากกว่า 10 ตันต่อปีต่อราย จะต้องดำเนินการขึ้นทะเบียนให้เสร็จสิ้นภายใน 11 ปี นับแต่วันที่ REACH มีผลบังคับใช้ คือตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา ปริมาณการนำเข้าตั้งแต่ 100 ตันต่อปีต่อรายจะต้องดำเนินการจดทะเบียนให้เสร็จสิ้นภายใน 6 ปี และถ้าหากมีปริมาณการนำเข้าตั้งแต่ 1,000 ตันต่อปีต่อรายขึ้นไปจะต้องดำเนินการจดทะเบียนให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปี REACH ยังครอบคลุมไปถึงสารเคมีที่อยู่ในผลิตภัณฑ์ เช่น เสื้อผ้า หรือรองเท้าอีกด้วย หากผลิตภัณฑ์เหล่านั้นมีสารเคมีเป็นส่วนประกอบโดยมีปริมาณการนำเข้าตั้งแต่ 1 ตันต่อปีต่อรายขึ้นไปก็จะต้องดำเนินการจดทะเบียนเช่นเดียวกัน สารเคมีที่ต้องทำการตรวจสอบประเมินความเสี่ยง ได้แก่ สารเคมีที่มีการผลิต และนำเข้าเกินกว่า 100 ตันต่อปีต่อราย ซึ่งคาดว่าจะมีอยู่ประมาณ 5,000 ชนิด และสารเคมีที่จะต้องดำเนินการขออนุญาตก่อนการผลิต และนำเข้า ได้แก่ สารจำพวก สารก่อมะเร็ง และสารที่มีพิษตกค้างยาวนานซึ่งจะมีอยู่ประมาณ 1,500 ชนิด ในจำนวนนี้คาดว่าจะมีสารเคมีอยู่ประมาณ 1-2% ที่อาจต้องยกเลิกการผลิตในที่สุด การปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย REACH นับตั้งแต่การจดทะเบียน การตรวจสอบและประเมินความเสี่ยงของสารเคมี รวมถึงการขออนุญาตผลิต และใช้สารเคมี ทำให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าสารเคมีมีหน้าที่เพิ่มขึ้นในการดำเนินการจัดเตรียมข้อมูลทางเทคนิคของสารเคมี รายงานความปลอดภัยของ

สารเคมี ข้อมูลการทดสอบทางเคมีและทางกายภาพ แนวทางการวิเคราะห์และการทดสอบของสารเคมี เพื่อที่จะพิสูจน์ให้เห็นว่าสารเคมีชนิดนั้นมีความปลอดภัยต่อสิ่งมีชีวิต และสิ่งแวดล้อมอย่างเพียงพอ โดยข้อมูลที่จะต้องจัดเตรียมเพื่อการดำเนินการตามขั้นตอนของ REACH นั้นขึ้นอยู่กับปริมาณของสารเคมี ถ้ามีปริมาณสารเคมีมากก็จะต้องเตรียมข้อมูลเพิ่มเติมมากขึ้น และโดยที่ REACH มีแนวนโยบายในการลดการใช้สัตว์ทดลองเพื่อทดสอบความเป็นพิษของสารเคมีจึงเสนอให้ผู้ผลิต และผู้นำเข้าดำเนินการจดทะเบียนร่วมกันโดยกำหนดให้มีการใช้ข้อมูลร่วมกัน หรือร่วมกันทำการทดลองค้นคว้าสารเคมี เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการทดลองกับสัตว์โดยเฉพาะสัตว์ที่มีกระดูกสันหลังลงเพื่อเป็นการประหยัดเวลา และค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการทดลองดังกล่าว REACH ส่งผลกระทบต่อผู้ผลิต และผู้นำเข้าอย่างกว้างขวางรวมถึงผู้ผลิต และผู้นำเข้าของไทยที่ส่งออกสารเคมี เคมีภัณฑ์ รวมถึงผลิตภัณฑ์ที่มีสารเคมีเข้าไปจำหน่ายในสหภาพยุโรปโดยตรง ผลกระทบจากการปฏิบัติตามกระบวนการของ REACH ส่งผลให้ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้ามีภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มสูงขึ้นจากการดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ของ REACH ซึ่งภาระต้นทุนที่เพิ่มขึ้นนี้จะต้องถูกผลักให้เป็นภาระของผู้บริโภคต่อไปโดยทำให้ราคาสารเคมีมีราคาที่สูงขึ้นจากเดิมนอกจากภาระเรื่องค่าใช้จ่ายในการจัดเตรียมข้อมูลแล้ว อาจก่อให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการตามขั้นตอนกว่าที่จะนำสารเคมีเข้าไปในสหภาพยุโรปได้ รวมถึงการส่งออกสารเคมีไปยังประเทศอื่นๆ นอกสหภาพยุโรปก็อาจได้รับผลกระทบเช่นเดียวกัน หากประเทศนั้นนำสารเคมีของผู้ส่งออกไทยไปผลิตสินค้าเพื่อส่งไปขายในสหภาพยุโรปอีกครั้งหนึ่ง ในส่วนของผู้นำเข้า หรือผู้ผลิตเคมีภัณฑ์ในสหภาพยุโรปหากนำเข้าสารเคมีจากภายนอกสหภาพยุโรปมาผลิตเป็นสินค้าจำหน่ายในสหภาพยุโรปอาจได้รับผลกระทบในเรื่องราคาสารเคมีที่นำเข้าจากภายนอกสหภาพยุโรปมีราคาสูงกว่าราคาสารเคมีที่ผลิตในสหภาพยุโรปเอง REACH อาจทำให้สารเคมีบางชนิดถูกยกเลิกการผลิต และใช้ในสหภาพยุโรปหากมีการตรวจสอบแล้วพบว่าสารเคมีชนิดนั้นเป็นสารเคมีอันตรายที่มีประกาศห้ามการผลิต และนำเข้า ทำให้ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าต้องหาสารใหม่มาทดแทนสารเคมีเดิม หรือทำการปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตใหม่เพื่อให้มีความปลอดภัยเพิ่มมากขึ้น การหาสารเคมีใหม่มาทดแทนสารเคมีเดิม หรือการปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตใหม่ เช่น การปรับเปลี่ยนเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิต หรือการปรับเปลี่ยนวิธีการผลิต เป็นต้น ล้วนแล้วแต่เป็นกระบวนการที่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นสำหรับผู้ผลิต หรือผู้นำเข้า เพราะนอกจากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการแต่งตั้งผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะให้ทำการจดทะเบียนแทนผู้ผลิต ผู้นำเข้าแล้วยังจะต้องเสียค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสารเคมีในอัตราที่สูง การคิดค้นพัฒนาสารเคมีใหม่เพื่อทดแทนสารเคมีเดิมยังมีข้อกำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าใช้ข้อมูลร่วมกันในการทดสอบความเป็นพิษในสัตว์เพื่อเป็นการลดการใช้สัตว์ในการทดลอง การกำหนดดังกล่าวนอกจากจะทำให้มีต้นทุน

สินค้าเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากแล้ว การคิดค้นพัฒนาสารเคมีขึ้นมาทดแทนใหม่ยังต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษาวิจัยเป็นเวลานาน ทำให้ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าต้องเสียเวลาและโอกาสอย่างมหาศาลในการดำเนินกิจกรรมทางการค้าได้ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมาย REACH ก็ได้วางหลักการเพื่อให้ทั้งผู้ผลิต และผู้บริโภคปลอดภัยจากการใช้สารเคมีมากขึ้นกว่าเดิม

องค์การการค้าโลกถูกจัดตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การค้าระหว่างประเทศดำเนินไปอย่างเสรี โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญเอาไว้เพื่อให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่างๆ อย่างเคร่งครัดทำให้การดำเนินกิจกรรมทางการค้าสามารถเป็นไปอย่างมีระเบียบ แบบแผนก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อการค้าระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ภายใต้กฎเกณฑ์ และข้อบังคับอันเคร่งครัดเหล่านั้น องค์การการค้าโลกได้กำหนดข้อยกเว้นเอาไว้เพื่อผ่อนคลายนกฏระเบียบโดยให้สมาชิกสามารถใช้ข้อยกเว้นเหล่านั้นเพื่อประโยชน์ในด้านการคุ้มครองชีวิตสุขภาพ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งข้อยกเว้นที่ประเทศสมาชิกรับมากล่าวอ้างนั้นหลักเล็งไม่ได้ที่จะตกอยู่ในลักษณะของการกีดกันทางการค้า แต่เพื่อความชอบธรรมในการบรรลุวัตถุประสงค์ของการคุ้มครองชีวิต และสุขภาพแล้วประเทศสมาชิกย่อมที่จะใช้มาตรการเพื่อเป็นการกีดกันทางการค้าได้ แต่จะต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็น หรือเป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจอย่างไม่มีเหตุผลสมควร หรือเป็นการกีดกันทางการค้าอย่างแอบแฝงเพื่อเป็นการป้องกันมิให้ประเทศสมาชิกรับข้อยกเว้นเหล่านั้นมาใช้เพื่อปกป้องสินค้าภายในประเทศของตนอย่างมีนัยสำคัญ

การศึกษาถึงกฎหมาย REACH ของสหภาพยุโรปทำให้เห็นวิวัฒนาการและความพยายามในการควบคุมความเป็นอันตรายของสารเคมีที่ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องตลอดมาเพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทนำของ REACH การออกกฎหมาย REACH มาบังคับใช้กับผู้ผลิต และผู้นำเข้าสารเคมีทุกชนิดที่มีปริมาณการนำเข้าตั้งแต่ 1 ตันต่อปีต่อรายขึ้นไปต้องดำเนินการจดทะเบียนสารเคมีก่อนถึงจะนำสารเคมีชนิดนั้นเข้ามาใช้ได้ การออกกฎหมายของสหภาพยุโรปดังกล่าวนี้ถือเป็นการขัดต่อความตกลง TBT และ GATT มาตรา 20 (b) หรือไม่ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาว่ากฎระเบียบ REACH เป็นกฎระเบียบทางเทคนิคตามความหมายของความตกลง TBT และ REACH มีความ “จำเป็น” เพื่อคุ้มครองชีวิต และสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ตามข้อยกเว้นในมาตรา 20(b) ของ GATT หรือไม่



สหภาพยุโรปออกมาตรการให้ผู้นำเข้าสารเคมีทุกชนิดต้องดำเนินการตามกระบวนการของ REACH โดยให้เหตุผลต่อประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกว่าเพื่อเป็นการควบคุมการใช้สารเคมีในสหภาพยุโรปให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากสหภาพยุโรป มีนโยบายในการที่จะรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีที่มีอยู่มากมายหลายฉบับแต่ยังไม่สามารถที่จะควบคุมการจัดการสารเคมีให้มีประสิทธิภาพได้ ดังนั้น เพื่อลดปัญหาความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติตามขั้นตอนต่างๆ ของกฎหมายให้มีระบบการจดทะเบียน ประเมินผล และการให้อนุญาตการใช้โดยเท่าเทียมกัน ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาทางด้านนวัตกรรมใหม่ๆ ในภาคอุตสาหกรรม รวมถึงส่งเสริมการใช้สารเคมีที่ปลอดภัยจากความเป็นอันตรายในตลาดสารเคมี และเพื่อเป็นการลดปัญหาในด้านสุขภาพอนามัย และสิ่งแวดล้อมของโลกที่ในปัจจุบันกำลังเกิดปัญหาอย่างรุนแรงต่อประชาคมโลก และเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดในการได้รับการปกป้องชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ พืช และสัตว์จากการใช้สารเคมีต่างๆ โดยที่มาตรการการจัดการสารเคมีที่มีอยู่เดิมนั้นมิได้มีข้อกำหนดให้ต้องจดทะเบียนสารเคมี เพียงแต่กำหนดให้มีการเลือกใช้บรรจุภัณฑ์ และการติดฉลากที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้ใช้ได้ทราบถึงความเป็นอันตรายของสารเคมี โดยมีข้อมูลการป้องกัน และการแก้ไขเมื่อถูกพิษของสารเคมีนั้น แต่มาตรการดังกล่าวยังไม่สามารถที่จะปกป้องสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมได้อย่างเพียงพอ ดังจะเห็นได้จากประชากรทั่วไปยังได้รับอันตรายจากสารเคมีอยู่เสมอ เช่น จากรายงานการศึกษาที่เผยแพร่ในวารสารด้านอาชีพและสิ่งแวดล้อม Occupational and Environmental Medicine ที่ระบุว่า การสัมผัสกับยาฆ่าแมลงเป็นระยะเวลาอันยาวนานอาจเพิ่มความเสี่ยงต่อการเป็นโรคอัลไซเมอร์ เป็นต้น REACH จึงเป็นการวางนโยบายด้านสุขภาพอนามัย และสิ่งแวดล้อม โดยมีมาตรการในการควบคุมสารเคมีเพื่อรักษาสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม และเพื่อส่งเสริมการใช้สารเคมีที่ปลอดภัยอย่างอิสระในอุตสาหกรรมทางเคมีในตลาดสหภาพยุโรป ซึ่งจะทำให้อุตสาหกรรมเคมีของสหภาพยุโรปมีความเข้มแข็งสามารถที่จะพัฒนาได้เทียบเท่ากับอุตสาหกรรมเคมีของสหรัฐอเมริกา หรือญี่ปุ่น ดังที่ REACH ได้กล่าวเอาไว้ในวัตถุประสงค์ของการใช้กฎหมาย REACH

ดังนั้น ในการศึกษาเรื่องความตกลง TBT ว่ามีความสัมพันธ์กับ REACH อย่างไร นั้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่าความตกลง TBT นั้นเป็นการวางหลักเกณฑ์เพื่อให้ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกสามารถที่จะกำหนดมาตรฐานสินค้า หรือกฎระเบียบทางเทคนิคมาบังคับใช้กับสินค้าได้หากมีวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมตามมาตรา 2.2 เพื่อการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพ ของมนุษย์ สัตว์และพืช คุ้มครองความปลอดภัยของมนุษย์ คุ้มครองสิ่งแวดล้อม คุ้มครองความ

ปลอดภัยของชาติ และป้องกันการหลอกลวงจากพฤติกรรมทางการตลาด แต่การออกกฎระเบียบทางเทคนิค หรือมาตรฐานสินค้าต่างๆ มาใช้บังคับนั้นจะต้องนำมาใช้ด้วยความระมัดระวังว่า จะต้องไม่สร้างอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศ และจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติในการใช้มาตรการดังกล่าว

หากพิจารณา REACH ตามความตกลง TBT แล้วจะเห็นได้ว่า REACH ได้กำหนดให้มีการจดทะเบียนสารเคมีทุกชนิดที่มีปริมาณการนำเข้าตั้งแต่ 1 ตันต่อปีขึ้นไปเข้ามาในสหภาพยุโรป ส่วนสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายมากนอกจากจะต้องดำเนินการจดทะเบียนแล้วยังจะต้องดำเนินการขออนุญาตก่อนจึงจะนำมาผลิตหรือใช้ได้ นอกจากนี้แล้ว REACH ยังกำหนดให้มีการจำกัดการผลิต การใช้ และการจำหน่ายสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายมาก แต่หากพิจารณาได้ว่ามีความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจและสังคม และผู้ผลิต หรือผู้นำเข้ารายนั้นๆ ไม่สามารถที่จะหาสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายน้อยกว่าทดแทนได้ REACH จึงจะอนุญาตให้ใช้สารเคมีอันตรายนั้นได้ แต่การอนุญาตให้ใช้นั้นจะต้องเป็นการอนุญาตอย่างมีเงื่อนไข โดยกำหนดระยะเวลาการใช้เอาไว้ และคำสั่งอนุญาตให้ใช้สารเคมีอันตรายนั้นสามารถที่จะถูกทบทวนการอนุญาตได้ตลอดเวลาหากปรากฏว่าสถานการณ์ในการใช้สารเคมีอันตรายนั้นมีการเปลี่ยนแปลง หรือผลกระทบของสารเคมีอันตรายนั้นส่งผลกระทบต่อความเสี่ยงของสุขภาพมนุษย์ และสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น เช่น สารเคมีที่อาจก่อให้เกิดการกลายพันธุ์ หรือสารที่ก่อให้เกิดโรคมะเร็ง เป็นต้น REACH ยังกำหนดให้ต้องมีการติดตามสำหรับสารเคมีอันตรายเหล่านั้น เพื่อให้ผู้ที่ต้องนำสารเคมีมาใช้ในกิจกรรมต่างๆ นั้น ได้ทราบถึงวิธีการป้องกันความเป็นอันตรายของสารเคมีหากต้องสัมผัสสารเคมีชนิดนั้นๆ การกำหนดมาตรการดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นเรื่องของการกำหนดคุณภาพ และมาตรฐานของสินค้า หรือเป็นการออกกฎระเบียบทางเทคนิคมาบังคับใช้กับสารเคมีทุกชนิดที่นำเข้ามาในสหภาพยุโรปตามความตกลง TBT ที่เปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกสามารถออกกฎระเบียบมาบังคับใช้ได้ หากการออกกฎระเบียบทางเทคนิค หรือมาตรฐานสินค้านั้นเป็นไปเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมตามมาตรา 2.2 ในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช

แต่อย่างไรก็ตาม ความตกลง TBT ก็ได้กล่าวเอาไว้ว่าการออกมาตรการ หรือกฎระเบียบทางเทคนิคมาใช้บังคับนั้นจะต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้น การที่ REACH กำหนดให้มีผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะในมาตรา 8 เพื่อเป็นการดำเนินการจดทะเบียนให้กับผู้ผลิต และผู้นำเข้าที่อยู่นอกสหภาพยุโรปนั้นอาจกล่าวได้ว่าการกำหนดดังกล่าวนี้เป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า โดยเป็นการทำให้ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้ามีภาระ

ต้นทุนที่เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากจากการแต่งตั้งผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะในการจดทะเบียนสารเคมี โดยกฎหมายได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะเป็นผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะเอาไว้ว่าจะต้องเป็นบุคคล หรือนิติบุคคลที่มีสถานประกอบการในสหภาพยุโรป และมีความรู้ความสามารถในการจัดการสารเคมีเป็นอย่างดี ถึงแม้ว่าจะเป็นการทำหนดคุณสมบัติแบบกว้างๆ เอาไว้แต่ก็ทำให้ผู้ผลิต และผู้นำเข้าเกิดความยุ่งยากในการจัดหาผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะที่เปิดดำเนินการอยู่ในสหภาพยุโรปซึ่งส่วนใหญ่เป็นบริษัทที่ปรึกษากฎหมาย บริษัทที่ปรึกษาด้านสิ่งแวดล้อม และบริษัทผู้ผลิตสารเคมีขนาดใหญ่ โดยบริษัทเหล่านี้คิดค่าธรรมเนียมในอัตราที่สูงทำให้ผู้ผลิต และผู้นำเข้าต้องผลักภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นเหล่านี้ให้เป็นต้นทุนของสินค้า ทำให้ราคาสารเคมีในตลาดสหภาพยุโรประหว่างราคาสารเคมีที่ผลิตในสหภาพยุโรป กับราคาสารเคมีที่มีการผลิตและนำเข้าจากภายนอกสหภาพยุโรปมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดเจน ทำให้โอกาสทางการค้าของผู้ผลิต ผู้นำเข้าสารเคมีที่อยู่นอกสหภาพยุโรปมีน้อยกว่าผู้ผลิต ผู้นำเข้าที่มีสถานประกอบการอยู่ในสหภาพยุโรปอยู่แล้ว นอกจากนั้นแล้วยังมีปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ใช้บังคับกันระหว่างผู้ผลิต ผู้นำเข้าที่อยู่นอกสหภาพยุโรป กับผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะว่าจะใช้กฎหมายของประเทศใด เนื่องจากคู่สัญญามีสถานที่ตั้งของสำนักงานแตกต่างกัน กฎหมายภายในประเทศของคู่สัญญามีความแตกต่างกันหากมีการละเมิดสัญญาระหว่างกันจะใช้กฎหมายของประเทศใดบังคับใช้ และการบังคับตามคำพิพากษาหากคดีถึงที่สุดแล้วจะกระทำได้อหรือไม่ สิ่งเหล่านี้ยังเป็นปัญหาให้พิจารณากันไป แต่อย่างไรก็ตามจากการพิจารณาในเรื่องผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะในการดำเนินการจดทะเบียนสารเคมีนั้น พบว่าผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าที่อยู่ในสหภาพยุโรปก็สามารถที่จะใช้ผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะในการดำเนินการตามขั้นตอนของ REACH ได้หากผู้ผลิต หรือผู้นำเข้านั้นไม่ต้องการรับภาระในด้านการจัดการเอกสาร การติดต่อประสานงานกับองค์กรกลาง เนื่องจากเอกสารต่างๆ ตามที่ REACH กำหนดนั้นมีเป็นจำนวนมาก และต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาอาจทำให้ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าจะต้องคอยตรวจสอบข้อมูลข่าวสาร ความเคลื่อนไหวของสารเคมี เช่น ปริมาณการนำเข้าสารเคมีว่าอยู่ในระดับใดตามข้อกำหนดของ REACH ที่จะต้องยื่นเอกสารเพิ่มเติม เพื่อทำการปรับปรุงข้อมูลสารเคมีของตนเองให้มีความทันสมัย และสอดคล้องกับ REACH ตลอดเวลา การที่ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าจะต้องดำเนินการเองอาจทำให้เกิดความยุ่งยาก สับสน และเกิดความล่าช้าในการจัดทำ การให้ตัวแทนดำเนินการแทนน่าจะเป็นทางเลือกที่ดีกว่าที่จะต้องดำเนินการเอง

นอกจากในเรื่องภาระต้นทุนที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต และผู้นำเข้าสารเคมีที่จะต้องให้ผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะดำเนินการในเรื่องจดทะเบียนแล้ว ยังมีเรื่องความลับทาง

การค้าที่กล่าวได้มีความสำคัญมากเช่นกัน เนื่องจากการยื่นข้อมูลทางเทคนิคของสารเคมี เช่น องค์ประกอบของสารเคมี สูตรเคมีทางวิทยาศาสตร์ หรือผลการทดสอบสารเคมี เหล่านี้ล้วนเป็น ความลับทางการค้าที่สำคัญที่ผู้ผลิตต้องการปกปิดเป็นความลับ เนื่องจากสารเคมีแต่ละชนิดนั้น จะต้องผ่านการศึกษาเก็บรวบรวมข้อมูล ผ่านการทดสอบ การวิจัยต่างๆ โดยในแต่ละขั้นตอนของ กระบวนการนั้นจะต้องใช้ทรัพยากรทั้งในด้านบุคลากร และเงินทุนเป็นจำนวนมาก ทำให้ผู้เป็น เจ้าของข้อมูลต้องการที่จะเก็บข้อมูลของตนไว้เป็นความลับ เพื่อความได้เปรียบในด้านการค้า ต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม REACH ได้กำหนดเรื่องการคุ้มครองความลับทางการค้าเอาไว้ว่า เจ้าหน้าที่ทุกคนขององค์การกลางจะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลอันเป็นความลับของเจ้าของข้อมูลแม้ว่า เจ้าหน้าที่ขององค์การกลางจะหมดวาระการทำงานที่ในองค์การกลางแล้วก็ตาม แต่การกำหนด ดังกล่าวก็มีได้มีการกำหนดบทลงโทษเอาไว้หากมีผู้ใดทำการละเมิดข้อมูลอันเป็นความลับ เหล่านี้ นอกจากนั้นแล้ว REACH ยังได้กล่าวอีกว่า การคุ้มครองความลับในผลการศึกษาของ สารเคมีที่ผู้ผลิตจะต้องยื่นประกอบการจดทะเบียนสารเคมีนั้นจะได้รับการคุ้มครองเพียง 12 ปี เท่านั้น หากพ้นกำหนดระยะเวลาที่คุ้มครองแล้วผู้ผลิตรายอื่นสามารถนำผลการศึกษาที่ผู้ผลิตราย อื่นได้ยื่นไว้กับองค์การกลางไปใช้ได้ ถึงแม้ว่าจะได้กำหนดเอาไว้ว่าให้ผู้ขอใช้รายอื่นจะต้องจ่าย ค่าตอบแทนอันสมควรให้กับเจ้าของข้อมูลก็ตาม แต่ระยะเวลาในการศึกษาวิจัยสารเคมีแต่ละชนิด นั้นอาจใช้เวลาานมากกว่า 12 ปี ที่ได้รับความคุ้มครอง และค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่ใช้ในการศึกษาวิจัย อาจมีมูลค่ามากกว่าที่จะได้รับจากผู้ผลิตรายอื่นตามข้อกำหนดของกฎหมาย REACH เพราะฉะนั้น ระยะเวลา 12 ปี ที่ให้ความคุ้มครองอาจไม่คุ้มค่าหากผู้ผลิตจะต้องลงทุนผลิตสารเคมี ใหม่ขึ้นมา

แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาในเรื่องค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการดำเนินการจดทะเบียน สารเคมี ทั้งที่เป็นค่าธรรมเนียมที่ต้องจ่ายให้กับองค์การกลาง ค่าธรรมเนียมวิชาชีพ และค่าใช้จ่าย ต่างๆ ที่ต้องจ่ายให้กับผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะ หรือปัญหาในเรื่องการคุ้มครองความลับ ทางการค้าของผู้ผลิตสารเคมี ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตาม REACH ปัญหาต่างๆ เหล่านี้กล่าวได้ว่าเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าโดยไม่จำเป็น แต่เพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ตามมาตรา 2.2 ของความตกลง TBT แล้ว REACH สามารถที่จะกำหนดกฎระเบียบทางเทคนิคต่างๆ มาบังคับใช้ได้ ดังนั้น REACH จึงไม่ขัดต่อความตกลง TBT แต่อย่างใด

ถึงแม้จะวิเคราะห์ได้ว่า REACH ไม่ขัดต่อความตกลง TBT แล้วก็ตาม แต่ก็ยัง จะต้องพิจารณาต่อไปอีกว่า REACH ขัดกับข้อยกเว้นของมาตรา 20 (b) ตาม GATT ด้วยหรือไม่

เนื่องจากความตกลง TBT เป็นความตกลงเฉพาะที่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของ GATT<sup>1</sup> เพราะฉะนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาต่อไปอีกว่า REACH นั้นขัดต่อ GATT ด้วยหรือไม่ ดังนั้น การพิจารณา จึงต้องพิจารณาถึงการที่ REACH ได้นำข้อยกเว้นในมาตรา 20 (b) มาใช้ในการดำเนินนโยบายใน ด้านการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช จากอันตรายของสารเคมี เนื่องจากมี ความจำเป็นในการนำ REACH มาใช้เพื่อเป็นการปกป้องคุ้มครองชีวิตและสุขภาพอนามัย โดยในการ พิจารณาเรื่องความจำเป็นในการใช้ REACH นั้น หลักเกณฑ์ของ GATT และ WTO มิได้ให้คำ จำกัดความของคำว่า “จำเป็น” ไว้จึงต้องอาศัยการตีความของคดีพิพาทที่ผ่านมา ซึ่งองค์กร อุทธรณ์ได้ตีความคำว่า “จำเป็น” เอาไว้ว่า นอกจากเป็นการดำเนินนโยบายเพื่อคุ้มครองชีวิตและ สุขภาพแล้ว ยังต้องพิจารณาต่อไปอีกว่าการที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรการนั้นถึงแม้ว่าจะขัดกับ พันธกรณีก็ตามแต่เนื่องจากมีความจำเป็นในการบรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่กำหนดไว้ ซึ่งใน เรื่องนี้สหภาพยุโรปได้แสดงให้เห็นว่าการดำเนินการตาม REACH เป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้ บรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชในสหภาพยุโรปจาก ความเป็นอันตรายของสารเคมี เนื่องจากในปัจจุบันนี้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสารเคมีจนก่อให้เกิด โรคที่เป็นอันตรายร้ายแรงมีเพิ่มมากขึ้น และความรุนแรงของโรคก็ทำให้ผู้ป่วยต้องเสียชีวิตเพิ่ม มากขึ้น สหภาพยุโรปได้ตระหนักถึงปัญหาด้านสุขภาพอนามัย และสิ่งแวดล้อมมาตลอดโดยได้เริ่ม แนวนโยบายต่างๆ เพื่อควบคุม จัดการกับสารเคมีตลอดมา ในที่สุดจึงได้ออกกฎหมาย REACH มาบังคับใช้เนื่องจากความจำเป็นในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช เนื่องจากเห็นว่าไม่มีมาตรการทางเลือกอื่นที่จะนำมาใช้ได้ในการลดความเป็นอันตรายของสารเคมี อื่นแล้ว และนอกจากนั้นการนำ REACH มาบังคับใช้ยังไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ หรือ อย่างไม่มีเหตุผลสมควร หรือเป็นการกีดกันทางการค้าอย่างแอบแฝงแต่อย่างใด เนื่องจากการ บังคับใช้ REACH นั้นเป็นการบังคับใช้กับผู้ผลิต ผู้นำเข้าสารเคมีทุกรายที่นำเข้ามาใน สหภาพยุโรป และก่อนที่จะมีการประกาศใช้ REACH ได้มีการเผยแพร่ร่างกฎหมาย REACH ให้ ประเทศสมาชิกทราบและเปิดโอกาสให้ประเทศต่างๆ ได้แสดงความคิดเห็น เมื่อมีการรับร่าง กฎหมายแล้วจึงได้ทำการแจ้ง (Notify) ต่อ WTO ประกาศให้ประเทศสมาชิกทุกประเทศทราบโดย กำหนดให้สมาชิก WTO สามารถแสดงความคิดเห็นโดยกำหนดระยะเวลาเอาไว้พอสมควร หลังจากนั้นสหภาพยุโรปได้ตอบกลับถึงข้อคิดเห็นต่างๆ ที่ประเทศสมาชิกได้แสดงความคิดเห็น

---

<sup>1</sup> Peter Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*, Cambridge University: 2008, p.618

เอาไว้ และเมื่อรัฐสภายุโรปรับรองผลการพิจารณาแล้วจึงประกาศใช้กฎหมาย REACH การดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ของสหภาพยุโรปก่อนที่จะมีการบังคับใช้ REACH จึงไม่เป็นการกีดกันทางการค้าอย่างแอบแฝงแต่อย่างใด

ดังนั้น การที่ REACH ได้กำหนดมาตรการในการจดทะเบียนสารเคมีขึ้นมา ถึงแม้ว่าอาจจะก่อให้เกิดอุปสรรคและผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศกับผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าที่อยู่นอกสหภาพยุโรปก็ตาม แต่ REACH นั้นต้องการที่จะควบคุมการใช้สารเคมีอันตรายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม เพื่อลดผลกระทบจากสารเคมีที่เกิดกับชีวิตและสุขภาพมนุษย์ สัตว์ และพืช โดยการดำเนินนโยบายเพื่อความจำเป็นในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช โดยไม่ขัดกับความตกลง TBT และไม่ขัดต่อข้อยกเว้นตามความหมายของมาตรา 20 (b) แต่อย่างใด

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

การจัดการสารเคมี และผลิตภัณฑ์เคมีภายใต้พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้ถูกบัญญัติขึ้นมาเพื่อที่จะดำเนินการควบคุมการจัดการสารเคมี ผลิตภัณฑ์เคมี และวัตถุอันตรายที่ทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม ในปัจจุบันวัตถุอันตรายต่างๆ มีเป็นจำนวนมาก ซึ่งในแต่ละประเภทมีลักษณะเฉพาะซึ่งต้องดำเนินการในลักษณะที่แตกต่างกัน หรือมีกฎหมายเฉพาะของแต่ละประเภทที่จะต้องดำเนินการ โดยในกฎหมายฉบับนี้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อสารเคมี ผลิตภัณฑ์เคมีอยู่หลายหน่วยงานซึ่งก่อให้เกิดปัญหากับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ของหน่วยงานที่ควบคุมดูแลวัตถุอันตรายในแต่ละประเภทนั้น

พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มิได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมวัตถุอันตรายแต่ละชนิดให้เหมาะสมกับการจัดการบริหาร หรือการประสานงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับวัตถุอันตรายให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการวัตถุอันตรายได้แก่ กรมโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กรมวิชาการเกษตร กรมประมง กรมศุลกากร กรมธุรกิจพลังงาน และสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ซึ่งแต่ละหน่วยงานก็มีวัตถุอันตรายอยู่ในความรับผิดชอบของตนแตกต่างกันไป โดยมีรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในแต่ละหน่วยงานมีอำนาจในการออกกฎระเบียบข้อบังคับในการกำหนดขั้นตอนต่างๆ เช่น การแจ้งข้อเท็จจริง การขึ้นทะเบียน อำนาจในการอนุญาต การออกประกาศ ระเบียบ เพื่อให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขาย หรือผู้ครอบครองวัตถุอันตรายซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานนั้นๆ

ต้องปฏิบัติ แต่เนื่องจากการแบ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินการออกเป็นหลายหน่วยงาน โดยแต่ละหน่วยงานสามารถออกกฎระเบียบขึ้นบังคับใช้โดยเฉพาะในแต่ละหน่วยงานนั้นๆ ทำให้เกิดปัญหาในด้านการเก็บข้อมูลระหว่างหน่วยงานซึ่งมีความแตกต่างกัน และทำให้เกิดความยุ่งยากในการขอใช้ข้อมูล การขึ้นทะเบียน การอนุญาต นอกจากนั้นแล้วยังทำให้ผู้ประกอบการเกิดความสับสนในอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานในการดำเนินการตามกฎระเบียบของแต่ละหน่วยงาน ทำให้การควบคุมการตรวจสอบวัตถุอันตรายของหน่วยงานต่างๆ นั้นไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในด้านความปลอดภัยเกี่ยวกับสารเคมี หรือวัตถุเคมีอันตรายขึ้นได้

ดังนั้น เมื่อกฎหมาย REACH บังคับใช้อย่างเป็นทางการในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2550 ทำให้ผู้ที่ต้องการส่งสารเคมีเข้าไปจำหน่ายในสหภาพยุโรปต้องเริ่มดำเนินการจดทะเบียนสารเคมีให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย REACH หากผู้ส่งออกรายใดมิได้ปฏิบัติตามที่ REACH กำหนดแล้วก็ไม่สามารถที่จะทำการค้าขายสารเคมีในตลาดการค้าของสหภาพยุโรปได้ต่อไป เพราะฉะนั้น ผู้ผลิตสารเคมีของไทยหากต้องการที่จะรักษาตลาดสารเคมีของตนไว้ก็จะต้องดำเนินการตามที่ REACH กำหนด ดังนั้น ผู้ผลิตสารเคมีจึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงรายละเอียดของกฎหมาย เพื่อที่จะได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบสารเคมีของสหภาพยุโรปได้อย่างถูกต้องต่อไป ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่ส่งออกสารเคมีเข้าไปจำหน่ายในสหภาพยุโรปอย่างน้อยหนึ่งจึงควรที่จะนำเอากฎระเบียบ REACH มาเป็นต้นแบบในการแก้ไขพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 โดยควรจะนำกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนสารเคมี การประเมินสารเคมี และการอนุญาตให้ใช้สารเคมีอันตรายมาต้นแบบดังต่อไปนี้คือ

(1) กำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครอง สารเคมีทุกชนิดที่มีปริมาณตั้งแต่ 1 ตันต่อปีขึ้นไป ต้องดำเนินการจดทะเบียนสารเคมี และสารเคมีที่มีปริมาณมากกว่า 10 ตันต่อปีขึ้นไป จะต้องเสนอข้อมูลทางเทคนิค และรายงานประเมินความปลอดภัยของสารเคมีประกอบการยื่นขออนุญาต และหากสารเคมีที่มีปริมาณมากกว่า 100 ตันต่อปี จะต้องยื่นรายงานการทดสอบเกี่ยวกับพิษวิทยา และนิเวศน์พิษวิทยา และข้อมูลการทดสอบทางเคมีและกายภาพประกอบการขออนุญาตด้วย

(2) การกำหนดค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสารเคมี พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไว้ในอัตราที่ต่ำกว่าความเป็นอันตรายของ

สารเคมี ผู้เขียนเห็นว่าควรจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนให้เหมาะสมกับชนิด และความเป็นอันตรายของสารเคมี

(3) ควรที่จะนำระบบการรวมศูนย์ข้อมูลต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นในด้านข้อมูลของ สารเคมี ข้อมูลการทดสอบประเภทต่างๆ รวมไว้เป็นศูนย์เดียวกันเพื่อสะดวกต่อผู้ที่ต้องการใช้ ข้อมูลของสารเคมีชนิดต่างๆ และควรให้ศูนย์ข้อมูลวัตถุอันตรายเป็นศูนย์กลางในการขึ้นทะเบียน เพื่อให้ผู้ที่ต้องการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองจะได้ดำเนินการตามกระบวนการได้ เป็นระบบเดียวกัน โดยไม่เกิดความซับซ้อนในการปฏิบัติตามกฎหมายเหมือนในรูปแบบเดิม ซึ่งจะ ทำให้สามารถที่จะติดตามความเคลื่อนไหวของสารเคมีได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การจดทะเบียนสารเคมีทุกชนิดตามปริมาณการใช้สารเคมี เช่น ปริมาณ 1 ตันต่อปี หรือ 10 ตันต่อปี เป็นต้น จะทำให้สารเคมีทุกชนิดที่มีอยู่เป็นจำนวนมากในประเทศไทยจะต้อง ดำเนินการขอจดทะเบียนตามปริมาณที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยการกำหนดดังกล่าวจะทำให้ทราบ ว่ามีวัตถุอันตราย หรือสารเคมีทั้งหมดมีปริมาณมากน้อยเท่าใด และมีจำนวนชนิดเป็นเท่าใดที่อยู่ ในตลาดการค้าสารเคมีของประเทศไทย ทำให้การจัดการควบคุมความเป็นอันตรายของสารเคมี สามารถที่จะทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยสามารถที่จะตรวจสอบได้ว่าสารเคมี อันตรายชนิดใดอยู่ในความครอบครองของผู้ใด และผู้ที่จะต้องนำมาใช้ก็สามารถที่จะนำมาใช้ได้ อย่างปลอดภัย และสะดวกต่อการตรวจสอบว่ามีสารเคมีชนิดใดได้เคยขึ้นทะเบียนเอาไว้บ้างแล้ว หากมีผู้ที่ต้องการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองจะได้ดำเนินการให้ถูกต้องตาม กระบวนการต่อไป

นอกเหนือไปจากนั้นแล้ว การที่ประเทศไทยนำเอา REACH มาเป็นต้นแบบก็ สามารถที่จะสกัดกั้นการย้ายฐานการผลิตจากผู้ผลิตสารเคมีอันตรายที่ REACH ห้ามการผลิตเข้า มาในประเทศไทยได้ เพราะหากตลาดในสหภาพยุโรปได้ดำเนินการตามกฎระเบียบ REACH อย่างเคร่งครัดแล้วก็มีโอกาสที่ผู้ผลิตสารเคมีที่ก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงมากที่ไม่สามารถที่ จะนำสารเคมีของตนเข้าไปจำหน่ายในสหภาพยุโรปได้เนื่องจากไม่สามารถปฏิบัติตาม กระบวนการ REACH ได้ ผู้ผลิตสารเคมีอันตรายนั้นจึงจำเป็นต้องหาตลาดการค้าสารเคมีแห่ง ใหม่ หากประเทศไทยไม่ได้มีการจัดการสารเคมีที่เป็นระบบอย่างสหภาพยุโรปแล้วอาจไม่สามารถ ที่จะต่อต้านการย้ายฐานการผลิตของสารเคมี หรือผลิตภัณฑ์เคมีที่ถูก REACH ห้าม หรือจำกัด การผลิตเข้ามาในประเทศไทยได้ ทำให้ประชากร และสิ่งแวดล้อมของประเทศต้องได้รับผลกระทบ จากสารเคมีอันตรายเหล่านั้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะฉะนั้น การนำ REACH มาเป็นต้นแบบ



นอกจากจะทำให้ประเทศไทยป้องกันการย้ายฐานการผลิตสารเคมีอันตรายเข้ามาในประเทศไทยได้แล้ว ประเทศไทยยังสามารถที่จะดำเนินการคุ้มครองสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อมได้ตามหลักเกณฑ์ของความตกลง TBT และตามข้อยกเว้นในมาตรา 20 (b) ของ GATT ได้อีกด้วย



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

กมลกานต์ ศรสุวรรณ. มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประชาคมยุโรปกับปัญหาภัยคุกคามทาง  
การค้า: ศึกษา WEEE และRoHS. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชานิติศาสตร์  
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

กรมควบคุมมลพิษ. สารเคมีอันตรายคืออะไร [ออนไลน์]. 2547 แหล่งที่มา: [http://www.pcd.  
go.th/infoserv/haz/chemicaluse.html](http://www.pcd.go.th/infoserv/haz/chemicaluse.html) [2552 พฤศจิกายน]

กรมโรงงานอุตสาหกรรม. สารเคมีเข้าสู่ร่างกายได้อย่างไร [ออนไลน์]. 2548 แหล่งที่มา:  
<http://diw.go.th> [2552 พฤศจิกายน]

กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ. นโยบายการค้าระหว่างประเทศ [ออนไลน์]. 2549  
แหล่งที่มา: [http://www.mfa.go.th web/52.php](http://www.mfa.go.th/web/52.php) [มีนาคม 2549]

โกศล ฉันทิกุล. กฎหมายและการปฏิบัติเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 1.  
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548.

ขวัญนภัส สรโชติ. เอกสารข้อมูลความปลอดภัยสารเคมี. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร:  
สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.

คณะผู้แทนไทยประจำประชาคมยุโรป. ปัญหาจากการปฏิบัติตามระเบียบ REACH [ออนไลน์].  
แหล่งที่มา: <http://www.masci.or.th/intelligence news details th.php? id=459> [12  
2552 พฤษภาคม 18]

จิราวัลย์ คชฤทธิ์. WTO กับการใช้มาตรการฝ่ายเดียวเพื่อคุ้มครองทรัพยากรร่วมของโลก: ศึกษา  
กรณีสหรัฐอเมริกาห้ามนำเข้ากุ้งและผลิตภัณฑ์จากกุ้งจากประเทศไทย. วิทยานิพนธ์  
ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,  
2542.

ณภัทร คุณาจิตพิมล, รดาวรรณ ศิลปโภชากุล และวราพรรณ ด่านอุตรา. แบบเรียนเร็วเรื่อง  
REACH. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.

ดวงแก้ว นพพรหม. ปัญหาและแนวทางการตีความมาตรา 20 (บี) และมาตรา 20 (จี) ภายใต้  
แกตต์ และองค์การการค้าโลก. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชานิติศาสตร์  
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552.

ทัชชฌาย์ ฤกษ์สุด. กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ “องค์การการค้าโลก (WTO): บททั่วไป”.  
พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2551.

- ทัชชมัย ฤกษ์สุต. แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO). พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549.
- ทัชชมัย ฤกษ์สุต. ประเด็นใหม่ในองค์การการค้าโลก. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2543.
- นิรมล สุธรรมกิจ. มาตรฐานสิ่งแวดล้อมกับระเบียบการค้าระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก), 2548.
- นฤมล พรหมณเรศ. ความตกลงของ WTO ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ากับการใช้กฎระเบียบทางเทคนิค: ศึกษากฎเกณฑ์ของประชาคมยุโรปในเรื่องสารเคมีอันตรายในผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของสหภาพยุโรป. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.
- บัณฑิต หลิมสกุล. องค์การการค้าโลก (WTO) ในบริบทของเศรษฐกิจที่ไร้พรมแดน. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.
- ประภาภรณ์ ชี้อเจริญกิจ, ข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าระหว่างประเทศ: กฎกติกา WTO เล่มที่สอง การเข้าถึงตลาด, กรุงเทพมหานคร, พิมพ์ครั้งที่ 1, 2552
- ประสิทธิ์ เอกบุตร. การระงับข้อพิพาททางการค้าของไทยใน WTO. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550
- พิมพ์ชนก วอนขอพร. การเจรจาเรื่องการค้าและสิ่งแวดล้อม: มิติใหม่ในเวทีการค้าระหว่างประเทศ. วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กันยายน 2542.
- พิมพ์ชนก วอนขอพร. มาตรการสิ่งแวดล้อมกับการค้าระหว่างประเทศของไทย. กรุงเทพมหานคร : สวัสดิการกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2540
- พิรุณา ดิงศภัทย์. การค้าเสรีจะ“เขียว” ด้วยได้หรือไม่: ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับมาตรการทางการค้าเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในกรอบของแกตต์. วารสารนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537.
- พรชัย ด่านวิวัฒน์. กฎหมายการค้าและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550.
- พรชญา ลัทธิวรรณ. ประสิทธิภาพของกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์กับการค้าระหว่างประเทศปัจจุบัน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชากฎหมายระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- พรรณทิพย์ วัฒนกิจการ. WTO กับสิ่งแวดล้อม: เน้นการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศในประเด็นสิ่งแวดล้อม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.

รดาพรรณ ศิลปโกชากุล. การเตรียมตัวเพื่อรับการประกาศใช้ระเบียบว่าด้วยสารเคมีของสหภาพยุโรป. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

รดาพรรณ ศิลปโกชากุล. รายงานสถานการณ์ปัจจุบันของระเบียบว่าด้วยสารเคมีของสหภาพยุโรป. กรุงเทพมหานคร: 2549.

รดาพรรณ ศิลปโกชากุล, วราพรรณ ด้านอุตรา, วลัยพร มุขสุวรรณ, ณิชทร คุณาจิตพิมล และขวัญนภัส สรโชติ. ระเบียบ REACH ฉบับภาษาไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ความเป็นเลิศแห่งชาติด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและของเสียอันตราย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.

รังสรรค์ ธนพรพันธุ์ และสมบูรณ์ ศิริประชัย. กฎกติกา WTO เล่มที่สี่: ภาคเศรษฐกิจเฉพาะ Specific Sectors. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร: โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก), 2552.

วราพรรณ ด้านอุตรา และคณะ. ระเบียบ REACH ฉบับภาษาไทย. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551

วราพรรณ ด้านอุตรา. โครงการพัฒนารอบนโยบายการเพิ่มศักยภาพห้องปฏิบัติการวิเคราะห์เพื่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของอุตสาหกรรมของประเทศไทยในการรองรับผลกระทบจากการประกาศใช้กฎระเบียบว่าด้วยสารเคมี. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550.

วลัยพร มุขสุวรรณ. สถานการณ์ระบบข้อมูลสารเคมีและของเสียอันตรายในประเทศไทย พ.ศ. 2545-2548. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550.

ศักดิ์ดา ธนิตกุล. GATT กับสิ่งแวดล้อม: ผลกระทบของคดี Tuna/Dolphin. วารสารกฎหมาย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (เมษายน 2539)

สมบูรณ์ เสี่ยงมบุตร. กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้าและการลงทุน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บรรณกิจ 1991, 2549.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ. มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา, 2547.

สุรเกียรติ์ เสถียรไทย. กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ: การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

สุรียฉาย พลวัน และคณะ. การศึกษาเชิงเปรียบเทียบกฎหมายควบคุมดูแลสารเคมีและผลิตภัณฑ์เคมีในสหภาพยุโรปและประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2549.

ภาษาอังกฤษ

- Andrew, F. More on REACH [Online]. 2006 Available from: <http://www.chemicalspolicy.eu.reachindetail.php> [2008June ]
- Brazil – Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres, Report of the Panel composed on 16 March 2006 (WT/DS332R) and Report of the Appellate Body adopted on 17 December 2007 (WT/DS332/AB/R).
- The European Commission. Study on the assessment of the impact of REACH on the environment and human health. [Online] 2006. Available from: <http://europa.eu.int/comm/environment/chemicals/reach.htm> [2008 June]
- European Communities – Measures Affecting Asbestos and Asbestos – Containing Products, Report of the Panel composed on 29 March 1999 (WT/DS135R) and Report of the Appellate Body adopted on 5 April 2001 (WT/DS135/AB/R).
- Graham Dunkey. The Free Trade Adventure the WTO: The Uruguay Round and Globalism - a critique. Melbourne University, 19997.
- Henrik Selin, European Over-REACH? Efforts to Revise European Union Chemical Legislation and Regulation. [Online] Available from: [http://siweb.dss.go.th/reach/article\\_show\\_description.asp?](http://siweb.dss.go.th/reach/article_show_description.asp?) [2008 September]
- Henry A Waxman. A Special Interest Case Study: The Chemical Industry, The Bush Administration and European Efforts to Regulate Chemicals. United State House of Representatives, 2004.
- Matsushita, Mitsuo; Schoenbaum, Thomas J; and Mavroidis, Perros C, The World Trade Organization: Law, Practice and Policy, 2<sup>nd</sup> ed, NY: Oxford University Press, 2006.
- Oliver Wolf, Luis Delgado. The Impact of REACH on Innovation in the Chemical Industry. Report EUR 20999 EN, 2003.
- Peter Van den Bossche. The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials, Cambridge University: 2008.
- Robert Howse and Elisabeth Tuerk. The WTO Impact on Internal Regulations – A case Study of the Canada-EC Asbestos Dispute. The EU and WTO, 2002.

Rod Parker. Quantifying the impact of REACH on the lubricant manufacturers. United Kingdom Lubricants Association, June 2005.

Steve Charnovitz. Exploring the Environmental Exceptions in GATT Article XX. Journal of World Trade, Vol. 24, No. 4 (October 1991)



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

REACH	พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
<p><b><u>การแบ่งประเภทของสารเคมี</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. สารเคมี และสารประกอบของสารเคมี</li> <li>2. สารเคมีที่อยู่ในรูปของเคมีภัณฑ์</li> <li>3. สารเคมีที่ประกอบอยู่ในผลิตภัณฑ์</li> <li>4. สารเคมีที่เกิดระหว่างกระบวนการผลิต</li> </ol>	<p><b><u>แบ่งวัตถุอันตรายออกเป็น 10 ประเภท คือ</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. วัตถุระเบิดได้</li> <li>2. วัตถุไวไฟ</li> <li>3. วัตถุออกซิไดท์ และวัตถุเปอร์ออกไซด์</li> <li>4. วัตถุมีพิษ</li> <li>5. วัตถุที่ทำให้เกิดโรค</li> <li>6. วัตถุกัมมันตรังสี</li> <li>7. วัตถุที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม</li> <li>8. วัตถุกัดกร่อน</li> <li>9. วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง</li> <li>10. วัตถุอย่างอื่น</li> </ol> <p><b><u>แบ่งวัตถุอันตรายออกตามการควบคุมเป็น 4 ชนิด คือ</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. วัตถุอันตรายชนิดที่ 1</li> <li>2. วัตถุอันตรายชนิดที่ 2</li> <li>3. วัตถุอันตรายชนิดที่ 3</li> <li>4. วัตถุอันตรายชนิดที่ 4</li> </ol>



REACH	พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
<p><u>การแบ่งประเภทของสารเคมี (ต่อ)</u></p>	<p><u>การแบ่งประเภทของสารเคมี (ต่อ)</u></p> <p><u>หน่วยงานที่รับผิดชอบวัตถุอันตราย</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. กรมโรงงานอุตสาหกรรม</li> <li>2. กรมวิชาการเกษตร</li> <li>3. กรมประมง</li> <li>4. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา</li> <li>5. กรมธุรกิจพลังงาน</li> <li>6. สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ</li> </ol> <p><u>การกำหนดชนิดของวัตถุอันตราย</u></p> <p>คณะกรรมการวัตถุอันตรายเป็นผู้ให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกประกาศชนิดของวัตถุอันตราย โดยประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา</p>

REACH	พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
<p><b>การจดทะเบียนสารเคมี</b></p> <p>1. สารเคมีทุกชนิดที่มีปริมาณตั้งแต่ 1 ตัน ต่อปี -ต้องยื่นข้อมูลทางเทคนิคประกอบการจดทะเบียน</p> <p>2. สารเคมีทุกชนิดที่มีปริมาณถึง 10 ตัน ต่อปี -ข้อมูลทางเทคนิค -รายงานการประเมินความปลอดภัย</p> <p>3. สารเคมีทุกชนิดที่มีปริมาณถึง 100 ตัน ต่อปี -ข้อมูลทางเทคนิค -รายงานการประเมินความปลอดภัย -ข้อมูลการทดสอบทางเคมี – กายภาพ</p> <p>4. สารเคมีทุกชนิดที่มีปริมาณถึง 1,000 ตัน ขึ้นไป -ข้อมูลทางเทคนิค -รายงานการประเมินความปลอดภัย -ข้อมูลการทดสอบทางเคมี – กายภาพ -แนวทางการทดสอบสารเคมี</p>	<p><b>การจดทะเบียนสารเคมี</b></p> <p>1. วัตถุอันตรายชนิดที่ 1 ไม่ต้องดำเนินการใดๆ</p> <p>ยกเว้น กรมโรงงานอุตสาหกรรม และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ให้แจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อมูลวัตถุอันตราย เช่น ชื่อวัตถุอันตราย ปริมาณของวัตถุอันตราย การเก็บรักษาวัตถุอันตราย เป็นต้น</p> <p>1. วัตถุอันตรายชนิดที่ 2 เฉพาะผู้ผลิต และผู้นำเข้าวัตถุอันตรายชนิดที่ 2 จะต้องดำเนินการขอขึ้นทะเบียนก่อน เมื่อได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนแล้ว ถึงจะดำเนินการผลิต หรือนำเข้าวัตถุอันตรายชนิดที่ 2 ได้</p>

REACH	พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
<p><b>เอกสารประกอบการจดทะเบียน</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ข้อมูลทางเทคนิค               <ol style="list-style-type: none"> <li>ก. ข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมี ชื่อสาร คุณสมบัติของสาร ความเป็นพิษของสารเคมี</li> <li>ข. ชื่อผู้ผลิต ผู้นำเข้า สถานที่ติดต่อ</li> <li>ค. ปริมาณสารเคมีที่ผลิต หรือนำเข้า</li> <li>ง. ความเป็นอันตรายของสารเคมี</li> <li>จ. วิธีการใช้สารเคมี</li> <li>ฉ. คำแนะนำการใช้สารเคมีอย่างถูกวิธี</li> <li>ช. ข้อเสนอการทดสอบสารเคมี</li> </ol> </li> <li>2. รายงานการประเมินความปลอดภัยของสารเคมี               <ol style="list-style-type: none"> <li>ก. ผลวิเคราะห์ความเสี่ยงจากการใช้สารเคมีที่อาจเกิดกับมนุษย์ สิ่งแวดล้อม โดยประเมินจากคุณสมบัติทางเคมี และทางกายภาพ</li> <li>ข. ลักษณะและโอกาสที่จะสัมผัสสาร และวิธีการจัดการของเสีย</li> <li>ค. การป้องกันความเสี่ยงจากการใช้สารเคมี</li> </ol> </li> </ol>	<p><b>เอกสารในการขึ้นทะเบียนประกอบด้วย</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ชื่อวัตถุอันตราย สูตร อัตราส่วน ชื่อทางการค้าของสารเคมี</li> <li>2. ชื่อผู้ผลิตสารเคมี แหล่งผลิตสารเคมี</li> <li>3. ชื่อ และที่อยู่ของผู้ขอขึ้นทะเบียน</li> <li>4. ข้อมูลความปลอดภัย</li> <li>5. ข้อกำหนดเฉพาะของวัตถุอันตราย (specification)</li> <li>6. เอกสารภาพถ่ายแสดงลักษณะภาชนะบรรจุวัตถุอันตราย</li> <li>7. ตัวอย่างของวัตถุอันตราย</li> </ol>

REACH	พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
<p><b><u>การตรวจสอบและประเมินความเสี่ยง</u></b></p> <p>1. <b><u>การตรวจสอบประเมินเอกสาร (Dossier Evaluation)</u></b>            เป็นการตรวจสอบและประเมินเอกสารในเรื่องดังต่อไปนี้ คือ</p> <p>1.1 ข้อเสนอทำการทดลอง</p> <p>ก. สารเคมีใหม่</p> <p>ข. สารเคมีที่มีอยู่เดิม เป็นสารก่อมะเร็ง สารก่อการกลายพันธุ์ สารที่เป็นพิษต่อระบบสืบพันธุ์</p> <p>1.2 ตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของเอกสารที่ยื่นขอจดทะเบียน</p> <p>1.3 มีอำนาจสั่งให้ส่งเอกสารเพิ่มเติม</p> <p>1.4 มีคำสั่งอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ทดลอง</p> <p><b><u>2. การตรวจสอบประเมินสารเคมี (Substance Evaluation)</u></b></p> <p>2.1 โดยพิจารณาจากความเสี่ยงของสารเคมี และข้อมูลความเป็นอันตราย โดยใช้ข้อมูลที่ได้จากการทำนายคุณสมบัติของสารด้วย QSARs เพื่อประเมินว่าจะต้องขอข้อมูลเพิ่มเติมหากข้อมูลไม่ชัดเจน</p> <p>2.2 ส่งข้อมูลที่ตรวจสอบแล้วให้คณะกรรมการวิชาการเพื่อพิจารณา</p> <p>2.3 คณะกรรมการวิชาการจะต้องตรวจสอบให้เสร็จภายใน 12 เดือน ถ้าไม่เสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ถือว่าประเมินเสร็จสิ้นแล้ว</p>	<p><b><u>การตรวจสอบและประเมินความเสี่ยง</u></b></p> <p>-ไม่มีข้อมูล-</p>

REACH	พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
<p><b>การขออนุญาตผลิตและใช้ (Authorization)</b></p> <p>สารเคมีที่มีความเป็นอันตรายมาก ควรมีความระมัดระวังอย่างสูงในการใช้ และควรอนุญาตให้ใช้อย่างมีเงื่อนไข ดังนั้น จึงต้องดำเนินการขออนุญาตก่อนการผลิต และใช้ เพื่อลดความเสี่ยงต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เช่น สารก่อมะเร็ง สารก่อการกลายพันธุ์ สารที่เป็นพิษต่อระบบสืบพันธุ์ สารที่ตกค้างยาวนานมาก และสะสมในสิ่งมีชีวิต สารที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม โดยพิจารณาเป็นรายการกรณีไป</p> <p>สารเคมีที่ต้องขออนุญาตผลิต และใช้จะแบ่งขั้นตอนการจัดการดังต่อไปนี้ คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. จัดลำดับความสำคัญของสารที่มีความเป็นอันตรายสูงโดยทำเป็น Candidate list</li> <li>2. รายชื่อสารเคมีที่ต้องได้รับอนุญาตก่อนการผลิตและจำหน่ายจะปรากฏอยู่ในภาคผนวก XIV</li> <li>3. สารเคมีที่อยู่ใน Candidate list ต้องจัดแจ้งภายใน 6 เดือน นับจากวันที่สารนั้นถูกระบุไว้ใน Candidate list</li> <li>4. การอนุญาต จะอนุญาตตามสารที่ระบุประเภท หรือลักษณะการใช้ไว้อย่างชัดเจน</li> </ol>	<p><b>การขออนุญาตผลิตและใช้ (Authorization)</b></p> <p><b>วัตถุอันตรายชนิดที่ 3</b> จะต้องขอใบอนุญาตการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง โดยยื่นขออนุญาตต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบวัตถุอันตรายชนิดนั้นๆ</p> <p>ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ผลิต นำเข้า หรือส่งออก จะได้รับยกเว้นไม่ต้องมีใบอนุญาตการมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายชนิดที่ 3</p>

REACH	พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
<p>5. การอนุญาตจะไม่กำหนดปริมาณที่อนุญาตให้ใช้สารเคมีอันตราย</p> <p>6. การขออนุญาตใช้บังคับกับสารเคมีทุกชนิด</p> <p>7. กำหนดระยะเวลาในการอนุญาต อาจเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือระงับการใช้ได้</p> <p>8. การอนุญาตให้ใช้สารเคมีที่มีความเป็นอันตรายนี้ไม่ขึ้นกับการขอจดทะเบียนสารเคมี สารเคมีที่เข้าเกณฑ์ต้องขออนุญาตจะต้องดำเนินการขออนุญาต ไม่ว่าจะสถานะในการจดทะเบียนสารเคมีนั้นจะเป็นเช่นไร</p> <p>9. ผู้ขอใช้สารเคมีอันตราย จะต้องใช้สารเคมีอันตรายภายในขอบเขตที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ได้เท่านั้น</p> <p>10. จะต้องดำเนินการขออนุญาตก่อนการผลิต หรือใช้สารเคมีอันตราย 90 วัน</p>	<p>การจำกัดการผลิต การใช้ หรือการจำหน่าย (Restriction)</p> <p>วัตถุอันตรายชนิดที่ 4 ห้ามมิให้มีการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครอง</p>
<p>สารเคมีที่มีความเป็นอันตรายสูงมากต่อชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม จะต้องมีการจำกัดการผลิต การใช้ และการจำหน่าย</p>	<p>วัตถุอันตรายชนิดที่ 4 ห้ามมิให้มีการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครอง</p>

REACH	พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
<p><b>การจำกัดการผลิต การใช้ หรือการจำหน่าย (ต่อ)</b></p> <p>ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้สารเคมีที่มีความเป็นอันตรายสูง และไม่สามารถหาสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายน้อยกว่าแทนได้ โดยพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความจำเป็นในการใช้จากเหตุผลทางเศรษฐกิจ และสังคม คณะกรรมการอาจพิจารณาอนุญาตให้ใช้สารเคมีอันตรายนั้นได้ แต่การอนุญาตจะอนุญาตอย่างจำกัด และต้องดูแลให้ผู้ผลิต หรือผู้ใช้ปฏิบัติตามเงื่อนไขอย่างเคร่งครัด</p> <p>สารเคมีที่ต้องจำกัดการผลิต การใช้ หรือการจำหน่าย ได้แก่สารเคมีที่ปรากฏอยู่ในภาคผนวก xvii ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย หรือผู้ใช้สารเคมีต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัดได้แก่ สารก่อมะเร็งประเภท 1 สารก่อมะเร็งประเภท 2 สารก่อการกลายพันธุ์ และสารที่มีความเป็นพิษต่อระบบสืบพันธุ์</p> <p>ก. สารก่อมะเร็งประเภทที่ 1 หมายถึง สารที่มีข้อมูลยืนยันชัดเจนว่าก่อให้เกิดมะเร็งในมนุษย์</p> <p>สารก่อมะเร็งประเภทที่ 2 หมายถึง สารที่ต้องสงสัยว่าจะก่อให้เกิดมะเร็งในมนุษย์ เนื่องจากมีข้อมูลยืนยันว่าก่อให้เกิด</p>	<p><b>การจำกัดการผลิต การใช้ หรือการจำหน่าย (ต่อ)</b></p> <p><b>ข้อยกเว้น</b> รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการวัตถุอันตราย มีอำนาจในการประกาศให้วัตถุอันตรายบางชนิดไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย</p>

REACH	พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
<p><b>การจำกัดการผลิต การใช้ หรือการจำหน่าย (ต่อ)</b></p> <p>มะเร็งในสัตว์ แต่ยังไม่ชัดเจนว่าก่อให้เกิดมะเร็งในมนุษย์</p> <p>คณะกรรมการเป็นผู้กำหนดการจำกัดการใช้สารเคมีอันตรายให้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ โดยมีขั้นตอนในการพิจารณาจาก</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ความเห็นขององค์กรกลาง และคณะกรรมการประเมินความ เสี่ยง</li> <li>2. ความเห็นขององค์กรกลาง และคณะกรรมการวิเคราะห์ด้าน เศรษฐกิจและสังคม</li> <li>3. คณะกรรมการจะต้องพิจารณาความเห็นของคณะกรรมการ ประเมินความเสี่ยง และคณะกรรมการวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจ และสังคม ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 3 เดือน นับจากวันที่ ได้รับความเห็นพร้อมเอกสารจากองค์กรกลาง</li> <li>4. ความเห็นของคณะกรรมการประเมินความเสี่ยง และความเห็น ของคณะกรรมการวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจและสังคมจะถูก ประกาศในเว็บไซต์เพื่อความโปร่งใส ตรวจสอบได้</li> <li>5. ประกาศให้ใช้สารเคมีอันตรายนั้นได้</li> </ol>	



REACH	พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
<p><b><u>องค์กรกลางจัดการสารเคมี (European Chemicals Agency, ECHA)</u></b></p> <p>ทำหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. จัดทะเบียนสารเคมีทุกชนิด</li> <li>2. จัดเก็บข้อมูลที่ได้รับจากการจดทะเบียน</li> <li>3. ตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลที่ยื่นขอจดทะเบียน</li> </ol> <p>จัดระบบฐานข้อมูล และเผยแพร่ต่อสาธารณะ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. ประสานงานและให้การสนับสนุนในขั้นตอนการพิจารณา และประเมินสารเคมี</li> <li>5. ให้ข้อเสนอแนะในการจัดลำดับความสำคัญของสารเคมีเพื่อการอนุญาต</li> <li>6. ให้การสนับสนุนในการอนุญาต</li> </ol> <p><b><u>ตัวแทนผู้รับมอบอำนาจทำการแทนเฉพาะ (Only Representative)</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. เป็นบุคคล หรือนิติบุคคลที่มีถิ่นพำนักในสหภาพยุโรป</li> <li>2. เป็นผู้มีความรู้เพียงพอในการจัดการสารเคมี และข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมี</li> <li>3. ทำหน้าที่ยื่นขอจดทะเบียนสารเคมีให้กับผู้ผลิต ผู้นำเข้าที่อยู่นอกสหภาพยุโรป</li> </ol>	<p><b><u>ศูนย์ข้อมูลวัตถุอันตราย</u></b></p> <p>ทำหน้าที่ในการเก็บรวบรวมเอกสารข้อมูลความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ (MSDS) เป็นเอกสารข้อมูลเบื้องต้นทางด้านข้อมูลทางกายภาพ การปฐมพยาบาลเบื้องต้น การดับเพลิง เป็นต้น</p> <p><b><u>ตัวแทนในการขอขึ้นทะเบียน</u></b></p> <p>-ไม่มีข้อมูล-</p>

REACH	พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
<p>4. ทำหน้าที่ส่งข้อมูล หรือขอใช้ข้อมูล ต่อรอง/เจรจา ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลสารเคมี</p> <p>5. ดูแลให้ลูกค้าได้รับ SDS ที่ทันสมัยอยู่เสมอ</p> <p>6. ติดตามปริมาณการนำเข้าสารเคมี</p> <p><b><u>การส่งและรับข้อมูลระหว่างกันในห่วงโซ่อุปทาน</u></b></p> <p>ผู้จำหน่ายสารเคมี ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของสารเคมี จะต้องส่งมอบข้อมูลความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ (Material Safety Data Sheets) ที่ทันสมัยอยู่เสมอให้กับผู้ซื้อ และต้องปรับปรุงเมื่อมีการเปลี่ยนแปลง</p> <p><b><u>การแบ่งปันข้อมูล (Data Sharing)</u></b></p> <p>กำหนดให้มีการใช้ข้อมูลร่วมกัน เพื่อลดการทดลองที่ซ้ำซ้อนในสัตว์ทดลองที่มีกระดูกสันหลัง โดยผู้ร่วมกันทำการค้นคว้าทดลองจะต้องร่วมกันรับภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น โดยผู้ขอใช้ข้อมูลจะต้องชำระเงินให้กับเจ้าของข้อมูลตามสัดส่วนของข้อมูลที่ต้องการใช้</p>	<p><b><u>การส่งและรับข้อมูลระหว่างกันในห่วงโซ่อุปทาน</u></b></p> <p>-ไม่มีข้อมูล-</p> <p><b><u>การแบ่งปันข้อมูล (Data Sharing)</u></b></p> <p>-ไม่มีข้อมูล-</p>



ภาคผนวก ก

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## The General Agreement On Tariffs And Trade

---

### Article XX General Exceptions

---

Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures:

- (a) necessary to protect public morals;
- (b) necessary to protect human, animal or plant life or health;
- (c) relating to the importation or exportation of gold or silver;
- (d) necessary to secure compliance with laws or regulations which are not inconsistent with the provisions of this Agreement, including those relating to customs enforcement, the enforcement of monopolies operated under paragraph 4 of Article II and Article XVII, the protection of patents, trade marks and copyrights, and the prevention of deceptive practices;
- (e) relating to the products of prison labour;
- (f) imposed for the protection of national treasures of artistic, historic or archaeological value;
- (g) relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption;
- (h) undertaken in pursuance of obligations under any intergovernmental commodity agreement which conforms to criteria submitted to the CONTRACTING PARTIES and not disapproved by them or which is itself so submitted and not so disapproved;
- (i) involving restrictions on exports of domestic materials necessary to ensure essential quantities of such materials to a domestic processing industry during periods

when the domestic price of such materials is held below the world price as part of a governmental stabilization plan; Provided that such restrictions shall not operate to increase the exports of or the protection afforded to such domestic industry, and shall not depart from the provisions of this Agreement relating to non-discrimination;

(j) essential to the acquisition or distribution of products in general or local short supply; Provided that any such measures shall be consistent with the principle that all contracting parties are entitled to an equitable share of the international supply of such products, and that any such measures, which are inconsistent with the other provisions of this Agreement shall be discontinued as soon as the . conditions giving rise to them have ceased to exist.



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**Commission Regulation (EC) No 340/2008****of 16 April 2008**

**on the fees and charges payable to the European Chemicals Agency  
pursuant to Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of  
the Council on the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of  
Chemicals (REACH)**

(Text with EEA relevance)

THE COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES,

Having regard to the Treaty establishing the European Community,

Having regard to Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), establishing a European Chemicals Agency, amending Directive 1999/45/EC and repealing Council Regulation (EEC) No 793/93 and Commission Regulation (EC) No 1488/94 as well as Council Directive 76/769/EEC and Commission Directives 91/155/EEC, 93/67/EEC, 93/105/EC and 2000/21/EC [1], and in particular Article 74(1) and Article 132 thereof,

Whereas:

(1) The structure and amounts of the fees and charges collected by the European Chemicals Agency, hereinafter the "Agency", as well as the rules for payment should be established.

(2) The structure and amount of the fees should take account of the work required by Regulation (EC) No 1907/2006 to be carried out by the Agency and the competent authorities and should be fixed at such a level as to ensure that the revenue derived from them when combined with other sources of the Agency's revenue pursuant to Article 96(1) of Regulation (EC) No 1907/2006 is sufficient to cover the cost of the services delivered. The fees for registration should also take into account the work that may be done pursuant to Title VI of Regulation (EC) No 1907/2006.

- (3) A fee should be set for the registration of substances which should depend on the tonnage range of those substances. However, no fee should be levied for registrations covered by Article 74(2) of Regulation (EC) No 1907/2006.
- (4) Specific fees should be levied in the case of registrations of isolated intermediates submitted under Article 17(2), Article 18(2) or (3) or Article 19 of Regulation (EC) No 1907/2006.
- (5) Requests made in accordance with Article 10(a)(xi) of Regulation (EC) No 1907/2006 should also give rise to the payment of a fee.
- (6) A fee should be levied for updates to the registration. In particular, a fee should be paid for updates of the tonnage range, for changes in the identity of the registrant involving a change in legal personality, and for certain changes in the status of the information contained in the registration.
- (7) A fee should be levied for the notification of information concerning product and process oriented research and development (PPORD) in accordance with Article 9 of Regulation (EC) No 1907/2006. A charge should be levied also for any request for an extension of a PPORD exemption.
- (8) A fee should be levied for the submission of an application for an authorisation. The fee should consist of a base fee that should cover one substance, one use, and one applicant, and additional fees for any additional substance, use, or applicant covered by the application. A charge should also be levied for the submission of a review report.
- (9) Reduced fees and charges should apply in the case of certain joint submissions. Reduced fees and charges should also apply to micro, small and medium-sized enterprises (SMEs) within the meaning of Commission Recommendation 2003/361/EC of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises.
- (10) In case of an only representative, the assessment of whether the reduction for SMEs applies should be done by reference to the headcount, turnover and balance sheet information of the non-Community manufacturer, formulator of a preparation, or producer of an article that is represented by that only representative in connection with that transaction, including relevant information from linked and partner companies of the

non-Community manufacturer, formulator of a preparation, or producer of an article, in accordance with Recommendation 2003/361/EC.

(11) Reductions provided for in this Regulation should apply on the basis of a declaration of the entity that claims to be entitled to the reduction. The submission of false information should be discouraged by the imposition of an administrative charge by the Agency and a dissuasive fine by the Member States, if appropriate.

(12) A fee should be levied for any appeal lodged in accordance with Article 92 of Regulation (EC) No 1907/2006. The amount of the fee should take into account the complexity of the work involved.

(13) Fees and charges should be levied in euro only.

(14) A proportion of the fees and charges collected by the Agency should be transferred to the competent authorities of the Member States to compensate them for the work of the rapporteurs of the committees of the Agency and, as appropriate, for other tasks provided for in Regulation (EC) No 1907/2006. The maximum proportion of the fees and charges to be transferred to the competent authorities of the Member States should be determined by the Management Board of the Agency following a favourable opinion from the Commission.

(15) In fixing the amounts to be transferred to the competent authorities of the Member States and in fixing any necessary remuneration in respect of any other agreed work done for the Agency, the Management Board of the Agency should observe the principle of sound financial management as defined in Article 27 of Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 of 25 June 2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities [3]. It should also ensure that the Agency continues to have available sufficient financial resources to undertake its tasks, having regard to existing and pluriannual estimated budgetary appropriations and it should take into account the workload involved for the competent authorities of the Member States.

(16) Deadlines for the payment of fees and charges levied under this Regulation should be fixed taking due account of the deadlines of the procedures provided for in Regulation (EC) No 1907/2006. In particular, the first deadline for payment of the fee in



connection with the submission of a registration dossier or the submission of an update should be fixed taking into account the deadlines during which the Agency must perform the completeness check. Likewise, the first deadline for payment of fees in connection with notifications for an exemption from the obligation to register for product and process orientated research and development should be fixed taking into account the deadline provided for in Article 9(5) of Regulation (EC) No 1907/2006. However, a second reasonable deadline should be set by the Agency for payments that are not made before expiry of the first deadline.

(17) Fees and charges provided for under this Regulation should be adapted to take account of inflation and for that purpose the European Index of Consumer Prices published by Eurostat pursuant to Council Regulation (EC) No 2494/95 of 23 October 1995 concerning harmonised indices of consumer prices [4] should be used.

(18) The measures provided for in this Regulation are in accordance with the opinion of the Committee established under Article 133 of Regulation (EC) No 1907/2006,

HAS ADOPTED THIS REGULATION:

#### CHAPTER I

#### SUBJECT MATTER AND DEFINITIONS

##### Article 1

##### Subject matter

This Regulation lays down the amounts, and rules for payment, of the fees and charges levied by the European Chemicals Agency, hereinafter the "Agency", as provided for in Regulation (EC) No 1907/2006.

##### Article 2

##### Definitions

For the purposes of this Regulation:

1. "SME" means a micro, small or medium-sized enterprise within the meaning of Recommendation 2003/361/EC;
2. "medium enterprise" means a medium-sized enterprise within the meaning of Recommendation 2003/361/EC;

3. "small enterprise" means a small enterprise within the meaning of Recommendation 2003/361/EC;
4. "micro enterprise" means a micro enterprise within the meaning of Recommendation 2003/361/EC.

## CHAPTER II FEES AND CHARGES

### Article 3

Fees for registrations submitted under Articles 6, 7 or 11 of Regulation (EC) No  
1907/2006

1. The Agency shall levy a fee, as provided for in paragraphs 2, 3 and 4 of this Article, for any registration of a substance under Article 6, 7 or 11 of Regulation (EC) No 1907/2006. However, no fee shall be levied for the registration of a substance in a quantity of between 1 and 10 tonnes where the submission of the registration contains all the information required in Annex VII to Regulation (EC) No 1907/2006, as provided for in Article 74(2) of that Regulation.
2. Where the submission for registration of a substance in the range of 1 to 10 tonnes does not contain all the information required in Annex VII to Regulation (EC) No 1907/2006, the Agency shall levy a fee, as set out in Annex I to this Regulation. The Agency shall levy a fee for any registration of a substance in a quantity of 10 tonnes or more, as set out in Annex I.
3. In the case of a joint submission the Agency shall levy a reduced fee on each registrant, as set out in Annex I. However, if a registrant submits separately part of the relevant information referred to in Article 10(a)(iv), (vi), (vii) and (ix) of Regulation (EC) No 1907/2006, the Agency shall levy a fee for an individual submission on that registrant, as set out in Annex I to this Regulation.
4. Where the registrant is an SME, the Agency shall levy a reduced fee, as set out in Table 2 of Annex I.
5. Fees due under paragraphs 1 to 4 shall be paid within 14 calendar days from the date on which the invoice is notified to the registrant by the Agency. However, invoices linked to a registration of a pre-registered substance that is submitted to the Agency

during the two months that precede the relevant registration deadline of Article 23 of Regulation (EC) No 1907/2006 shall be paid within 30 days from the date on which the invoice is notified to the registrant by the Agency.

6. Where the payment is not made before expiry of the deadline provided for in paragraph 5, the Agency shall set a second deadline for the payment. Where the payment is not made before expiry of the second deadline, the registration shall be rejected.

7. Where the registration has been rejected due to the failure of the registrant to submit missing information or due to his failure to pay the fee before expiry of the deadlines, the fees paid in relation to that registration shall not be refunded or otherwise credited to the registrant.

#### Article 4

Fees for registrations submitted under Article 17(2), Article 18(2) or (3) or Article 19 of Regulation (EC) No 1907/2006

1. The Agency shall levy a fee, as provided for in paragraphs 2, 3 and 4 of this Article, for any registration of an on-site or transported isolated intermediate under Article 17(2), Article 18(2) or (3) or Article 19 of Regulation (EC) No 1907/2006. However, no fee shall be levied for the registration of an on-site or transported isolated intermediate in a quantity of between 1 and 10 tonnes where the submission of the registration contains all the information required in Annex VII to Regulation (EC) No 1907/2006 as provided for in Article 74(2) of that Regulation. The fees under this Article shall only apply to registrations of on-site or transported isolated intermediates submitted under Article 17(2), Article 18(2) or (3) or Article 19 of Regulation (EC) No 1907/2006. In the case of registrations of intermediate substances that require the information specified in Article 10 of Regulation (EC) No 1907/2006, the fees set out in Article 3 of this Regulation shall apply.

2. Where the submission for registration of an on-site or transported isolated intermediate in the range of 1 to 10 tonnes does not contain all the information required in Annex VII to Regulation (EC) No 1907/2006, the Agency shall levy a fee, as set out in Annex II to this Regulation. The Agency shall levy a fee for any registration of an on-site

or transported isolated intermediate in a quantity of 10 tonnes or more, as set out in Annex II.

3. In the case of a joint submission the Agency shall levy a reduced fee on each registrant, as set out in Annex II. However, if a registrant submits separately part of the relevant information referred to in Article 17(2)(c) and (d), or Article 18(2)(c) and (d) of Regulation (EC) No 1907/2006, the Agency shall levy a fee for an individual submission on that registrant, as set out in Annex II to this Regulation.

4. Where the registrant is an SME, the Agency shall levy a reduced fee, as set out in Table 2 of Annex II.

5. Fees due under paragraphs 1 to 4 shall be paid within 14 calendar days from the date on which the invoice is notified to the registrant by the Agency. However, invoices linked to a registration of a pre-registered substance that is submitted to the Agency during the two months that precede the relevant registration deadline of Article 23 of Regulation (EC) No 1907/2006 shall be paid within 30 days from the date on which the invoice is notified to the registrant by the Agency.

6. Where the payment is not made before the expiry of the deadline provided for in paragraph 5, the Agency shall set a second deadline for the payment. Where the payment is not made before the expiry of the second deadline, the registration shall be rejected.

7. Where the registration has been rejected due to the failure of the registrant to submit missing information or due to his failure to pay the fee before expiry of the deadlines, the fees paid in relation to that registration shall not be refunded or otherwise credited to the registrant.

#### Article 5

Fees for updates of a registration under Article 22 of Regulation (EC) No 1907/2006

1. The Agency shall levy a fee, as provided for in paragraphs 2, 3 and 4 of this Article, for updates of a registration under Article 22 of Regulation (EC) No 1907/2006. However, the Agency shall not levy a fee for the following updates of a registration:

- (a) a change from a higher to a lower tonnage range;

- (b) a change from a lower to a higher tonnage range if the registrant has previously paid the fee for that higher tonnage range;
- (c) a change in the status of the registrant or his identity, provided that it does not involve a change in legal personality;
- (d) a change in the composition of the substance;
- (e) information on new uses including uses advised against;
- (f) information on new risks of the substance;
- (g) a change in the classification and labelling of the substance;
- (h) a change in the chemical safety report;
- (i) a change in the guidance on safe use;
- (j) a notification that a test listed in Annex IX or X to Regulation (EC) No 1907/2006 must be developed;
- (k) a request for previously confidential information to be accessible.

2. The Agency shall levy a fee for updates of the tonnage range, as set out in Tables 1 and 2 of Annex III.

For other updates, the Agency shall levy a fee, as set out in Tables 3 and 4 of Annex III.

3. In the case of an update to a joint submission the Agency shall levy a reduced fee on each registrant submitting the update, as set out in Annex III. However, if part of the relevant information referred to in Article 10(a)(iv), (vi), (vii) and (ix), Article 17(2)(c) and (d), or Article 18(2)(c) and (d) of Regulation (EC) No 1907/2006 is submitted separately, the Agency shall levy a fee for an individual submission, as set out in Annex III to this Regulation.

4. Where the registrant is an SME, the Agency shall levy a reduced fee, as set out in Annex III. However, in cases of updates involving a change in the identity of the registrant, the SME reduction shall apply only if the new entity is an SME.

5. Fees due under paragraphs 1 to 4 shall be paid within 14 calendar days from the date on which the invoice is notified to the registrant by the Agency.

6. Where the payment is not made before expiry of the deadline provided for in paragraph 5, the Agency shall set a second deadline for the payment. Where the payment is not made before expiry of the second deadline, in the case of updates of the

tonnage range submitted in accordance with Article 22(1)(c) of Regulation (EC) No 1907/2006, the update shall be rejected. Where the payment is not made before expiry of the second deadline, in the case of other updates, the update shall be rejected after the Agency has given formal warning to the registrant.

7. Where the update has been rejected due to the failure of the registrant to submit missing information or due to his failure to pay the fee before expiry of the deadlines, the fees paid in relation to that update shall not be refunded or otherwise credited to the registrant.

#### Article 6

Fees for requests under Article 10(a)(xi) of Regulation (EC) No 1907/2006

1. The Agency shall levy a fee, as provided for in paragraphs 2, 3 and 4 of this Article, for any request under Article 10(a)(xi) of Regulation (EC) No 1907/2006.
2. The Agency shall levy a fee per item for which a request is made, as set out in Annex IV. In the case of a request concerning study summaries or robust study summaries, the Agency shall levy a fee for each study summary or robust study summary for which the request is made.
3. In the case of a request that refers to a joint submission, the Agency shall levy a reduced fee on each registrant, as set out in Annex IV.
4. Where the request is made by an SME, the Agency shall levy a reduced fee, as set out in Table 2 of Annex IV.
5. The date on which the fee levied for a request is received by the Agency shall be considered to be the date of receipt of the request.

#### Article 7

Fees and charges for notifications under Article 9 of Regulation (EC) No 1907/2006

1. The Agency shall levy a fee, as set out in Table 1 of Annex V to this Regulation, for any notification for an exemption from the general obligation to register for product and process orientated research and development, hereinafter "PPORD", under Article 9 of Regulation (EC) No 1907/2006. Where the notification is made by an SME, the Agency shall levy a reduced fee as set out in Table 1 of Annex V.

2. The Agency shall levy a charge, as set out in Table 2 of Annex V to this Regulation, for any request to extend an exemption from the general obligation to register for PPORD under Article 9 of Regulation (EC) No 1907/2006. Where the request is made by an SME, the Agency shall levy a reduced charge as set out in Table 2 of Annex V.
3. Fees due under paragraph 1 shall be paid within seven calendar days from the date on which the invoice is notified by the Agency to the manufacturer, importer, or producer of articles making the notification. Charges due under paragraph 2 shall be paid within 30 calendar days from the date on which the invoice is notified by the Agency to the manufacturer, importer, or producer of articles requesting an extension.
4. Where the payment is not made before expiry of the deadline provided for in paragraph 3, the Agency shall set a second deadline for the payment. Where the payment is not made before expiry of the second deadline, the notification or the request for an extension shall be rejected.
5. Where a notification or the request for an extension has been rejected due to the failure of the registrant to submit missing information or due to his failure to pay the fee or charges before expiry of the deadlines, the fees or charges paid in relation to that notification or that request for an extension shall not be refunded or otherwise credited to the person making the notification or the request.

#### Article 8

##### Fees for applications under Article 62 of Regulation (EC) No 1907/2006

1. The Agency shall levy a fee, as provided for in paragraphs 2 and 3 of this Article, for any application for an authorisation of a substance under Article 62 of Regulation (EC) No 1907/2006.
2. The Agency shall levy a base fee for any application for an authorisation of a substance, as set out in Annex VI. The base fee shall cover the application for an authorisation for one substance, one use, and one applicant. The Agency shall levy an additional fee, as set out in Annex VI to this Regulation, for each additional use, for each additional substance that meets the definition of a group of substances as defined in Section 1(5) of Annex XI to Regulation (EC) No 1907/2006 and that is covered by the

application, and for each additional applicant that is party to the application. For the purposes of this paragraph, each exposure scenario shall be considered a different use.

3. Where the application is submitted by a medium enterprise or by two or more SMEs only, of which the largest enterprise is a medium enterprise, the Agency shall levy a reduced base fee and reduced additional fees, as set out in Table 2 of Annex VI. Where the application is submitted by a small enterprise or by two or more SMEs only, of which the largest enterprise is a small enterprise, the Agency shall levy a reduced base fee and reduced additional fees, as set out in Table 3 of Annex VI. Where the application is submitted by one or more micro enterprises only, the Agency shall levy a reduced base fee and reduced additional fees, as set out in Table 4 of Annex VI.

4. The date on which the fee levied for the application for an authorisation is received by the Agency shall be considered to be the date of receipt of the application.

#### Article 9

Charges for reviews of authorisations under Article 61 of Regulation (EC) No 1907/2006

1. The Agency shall levy a charge, as provided for in paragraphs 2 and 3 of this Article, for any submission of a review report under Article 61 of Regulation (EC) No 1907/2006.

2. The Agency shall levy a base charge for submission of any review report, as set out in Annex VII. The base charge shall cover the submission of a review report for one substance, one use, and one applicant. The Agency shall levy an additional charge, as set out in Annex VII to this Regulation, for each additional use, for each additional substance that meets the definition of a group of substances as defined in Section 1(5) of Annex XI to Regulation (EC) No 1907/2006 and that is covered by the review report, and for each additional entity covered by the review report. For the purposes of this paragraph, each exposure scenario shall be considered a different use.

3. Where the application is submitted by a medium enterprise or by two or more SMEs only, of which the largest enterprise is a medium enterprise, the Agency shall levy a reduced base charge and reduced additional charges, as set out in Table 2 of Annex VII. Where the application is submitted by a small enterprise or by two or more SMEs only, of which the largest enterprise is a small enterprise, the Agency shall levy a reduced base charge and reduced additional charges, as set out in Table 3 of Annex



VII. Where the application is submitted by one or more micro enterprises only, the Agency shall levy a reduced base charge and reduced additional charges as set out in Table 4 of Annex VII.

4. The date on which the charge levied for submission of the review report is received by the Agency shall be considered to be the date of receipt of the submission.

#### Article 10

Fees for appeals against a decision of the Agency under Article 92 of Regulation (EC) No 1907/2006

1. The Agency shall levy a fee, as set out in Annex VIII to this Regulation, for any submission of an appeal against a decision of the Agency under Article 92 of Regulation (EC) No 1907/2006.

2. Where the appeal is submitted by an SME, the Agency shall levy a reduced fee, as set out in Table 2 of Annex VIII.

3. If the appeal is considered inadmissible by the Board of Appeal, the fee shall not be refunded.

4. The Agency shall refund the fee levied in accordance with paragraph 1 of this Article if the Executive Director of the Agency rectifies a decision in accordance with Article 93(1) of Regulation (EC) No 1907/2006, or if the appeal is decided in favour of the appellant.

5. An appeal shall not be considered to be received by the Board of Appeal until the relevant fee has been received by the Agency.

#### Article 11

##### Other charges

1. A charge may be levied for administrative and technical services provided by the Agency at the request of a party which are not covered by another fee or charge provided for in this Regulation. The level of the charge shall take into account the workload involved. However, charges shall not be levied for the assistance provided by its Helpdesk and for the support to Member States as provided for in Article 77(2)(h) and (i) of Regulation (EC) No 1907/2006. The Executive Director of the Agency may

decide not to levy a charge on international organisations or countries that request assistance from the Agency.

2. The charges for administrative services shall be paid within 30 calendar days from the date on which the invoice is notified by the Agency.

3. Where the payment is not made before expiry of the deadline provided for in paragraph 2, the Agency shall set a second deadline for the payment. Where the payment is not made before expiry of the second deadline, the Agency shall reject the request.

4. In the absence of contractual agreement to the contrary, the charges for technical services shall be paid before the service is provided.

5. A classification of the services and charges shall be drawn up by the Management Board of the Agency and adopted after a favourable opinion by the Commission.

#### Article 12

##### Only representatives

In the case of an only representative referred to in Article 8 of Regulation (EC) No 1907/2006, the assessment of whether the reduction for SMEs applies shall be determined by reference to the headcount, turnover and balance sheet information of the non-Community manufacturer, formulator of a preparation, or producer of an article that is represented by that only representative in connection with the transaction concerned, including relevant information from linked and partner companies of the non-Community manufacturer, formulator of a preparation, or producer of an article, in accordance with Recommendation 2003/361/EC.

#### Article 13

##### Reductions and fee waiver

1. A natural or legal person that claims to be entitled to a reduced fee or charge under Articles 3 to 10 shall inform the Agency thereof at the time of the submission of the registration, update of registration, request, notification, application, review report or appeal giving rise to the payment of the fee.

2. A natural or legal person that claims to be entitled to the fee waiver under Article 74(2) of Regulation (EC) No 1907/2006 shall inform the Agency thereof at the time of the submission of the registration.

3. The Agency may request, at any time, evidence that the conditions for a reduction of fees or charges or for a fee waiver apply.

4. Where a natural or legal person that claims to be entitled to a reduction or a fee waiver cannot demonstrate that it is entitled to such a reduction or waiver, the Agency shall levy the full fee or charge as well as an administrative charge. Where a natural or legal person that has claimed to be entitled to a reduction has already paid a reduced fee or charge, but cannot demonstrate that it is entitled to such a reduction, the Agency shall levy the balance of the full fee or charge as well as an administrative charge.

Paragraphs 2, 3 and 5 of Article 11 shall apply mutatis mutandis.

### CHAPTER III

#### PAYMENT OF REMUNERATION BY THE AGENCY

##### Article 14

###### Transfers of funds to Member States

1. A proportion of the fees and charges collected under this Regulation shall be transferred to the competent authorities of the Member States in the following cases:

(a) where the competent authority of the Member State notifies to the Agency the conclusion of an evaluation procedure for a substance in accordance with Article 46(4) of Regulation (EC) No 1907/2006;

(b) where the competent authority has appointed a member of the Committee for Risk Assessment who acts as rapporteur in the context of an authorisation procedure, including in the context of a review;

(c) where the competent authority of the Member State has appointed a member of the Committee for Socioeconomic Analysis who acts as rapporteur in the context of an authorisation procedure, including in the context of a review;

(d) where the competent authority of the Member State has appointed a member of the Committee for Risk Assessment who acts as rapporteur in the context of a restrictions procedure;

(e) where the competent authority of the Member State has appointed a member of the Committee for Socioeconomic Analysis who acts as rapporteur in the context of a restrictions procedure;

(f) where appropriate, for other tasks performed by the competent authorities at the request of the Agency. When the Committees referred to in this paragraph decide to appoint a co-rapporteur, the transfer shall be divided between the rapporteur and the co-rapporteur.

2. The amounts for each of the tasks identified under paragraph 1 of this Article and the maximum proportion of the fees and charges to be transferred to the competent authorities of the Member States as well as any arrangements necessary for the transfer, shall be set by the Management Board of the Agency following a favourable opinion from the Commission. In fixing the amounts to be transferred, the Management Board of the Agency shall comply with the principles of economy, efficiency and effectiveness as defined in Article 27 of Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002. It shall also ensure that the Agency continues to have available sufficient financial resources to undertake its tasks as defined in Regulation (EC) No 1907/2006, having regard to its existing budgetary appropriations and pluriannual estimates of income, including a Community subsidy, and it shall take into account the workload for the competent authorities of the Member States.

3. Transfers provided for in paragraph 1 shall be made only after the relevant report has been made available to the Agency. However, the Management Board of the Agency may decide to authorise pre-financing or interim payments in accordance with Article 81(1) of Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002.

4. The transfers of funds provided for in points (b) to (e) of paragraph 1 are intended to compensate competent authorities of a Member State for the work of the rapporteur or co-rapporteur and for any related scientific and technical support and shall be without prejudice to the obligation of Member States not to give instructions incompatible with the independence of the Agency.

#### Article 15

#### Other remuneration

In fixing the amounts of the payments made to remunerate experts or co-opted members of the committees for work done for the Agency in accordance with Article 87(3) of Regulation (EC) No 1907/2006, the Management Board of the Agency shall take into account the workload involved and it shall comply with the principles of economy, efficiency and effectiveness as defined in Article 27 of the Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002. It shall also ensure that the Agency has sufficient financial resources available to undertake its tasks as defined in Regulation (EC) No 1907/2006, having regard to its existing budgetary appropriations and pluriannual estimates of income, including a Community subsidy.

#### CHAPTER IV

#### PAYMENTS

##### Article 16

##### Mode of payment

1. The fees and charges shall be paid in euro.
2. Payments shall be made only after the Agency has issued an invoice, with the exception of payments due under Article 10.
3. Payments shall be made by means of a transfer to the bank account of the Agency.

##### Article 17

##### Identification of the payment

1. Every payment must indicate in the reference field the invoice number, with the exception of payments due under Article 10. Payments due under Article 10 shall indicate in the reference field the identity of the appellant(s) and, if available, the number of the decision that is being appealed.
2. If the purpose of the payment cannot be established, the Agency shall set a deadline by which the payer must notify it in writing of the purpose of the payment. If the Agency does not receive a notification of the purpose of the payment before expiry of that deadline, the payment shall be considered invalid and the amount concerned shall be refunded to the payer.

##### Article 18

##### Date of payment

1. The date on which the full amount of the payment is deposited in a bank account held by the Agency shall be considered to be the date on which the payment has been made.
2. The payment shall be considered to have been made in time where sufficient documentary evidence is produced to show that the payer ordered the transfer to the bank account indicated on the invoice before expiry of the relevant deadline. A confirmation of the transfer order issued by a financial institution shall be regarded as sufficient evidence. However, where the transfer requires the use of the SWIFT electronic bank payment method, the acknowledgement of provision of the transfer order shall take the form of a copy of the SWIFT report, stamped and signed by a duly authorised official of a financial institution.

#### Article 19

##### Insufficient payment

1. A deadline for payment shall be considered to have been observed only if the full amount of the fee or charge has been paid in due time.
2. When an invoice relates to a group of transactions, the Agency may attribute any under-payment to any of the relevant transactions. The criteria for the attribution of payments shall be laid down by the Management Board of the Agency.

#### Article 20

##### Refund of amounts paid in excess

1. The arrangements for the refund to the payer of amounts paid in excess of a fee or a charge shall be fixed by the Executive Director of the Agency and published on the website of the Agency.  
However, where an amount paid in excess is under EUR 100 and the party concerned has not expressly requested a refund, the amount paid in excess shall not be refunded.
2. It shall not be possible to count any amounts paid in excess towards future payments to the Agency.

CHAPTER V  
FINAL PROVISIONS

Article 21

Provisional estimate

The Management Board of the Agency shall, when producing an estimate of the overall expenditure and income for the following financial year in accordance with Article 96(5) of Regulation (EC) No 1907/2006, include a specific provisional estimate of income from fees and charges which is separate from income from any subsidy from the Community.

Article 22

Review

1. The fees and charges provided for in this Regulation shall be reviewed annually by reference to the inflation rate as measured by means of the European Index of Consumer Prices as published by Eurostat pursuant to Regulation (EC) No 2494/95. A first review shall be carried out by 1 June 2009.
2. The Commission shall also keep this Regulation under continual review in the light of significant information becoming available in relation to the underlying assumptions for anticipated income and expenditure of the Agency. At the latest, by 1 January 2013, the Commission shall review this Regulation with a view to amend it, if appropriate, taking into account in particular the costs of the Agency and the related costs of the services provided by the competent authorities of the Member States.

Article 23

Entry into force

This Regulation shall enter into force on the third day following its publication in the Official Journal of the European Union. This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.

Done at Brussels, 16 April 2008.

For the Commission

Günter Verheugen

Vice-President

## ANNEX I

Fees for registrations submitted under Articles 6, 7 or 11 of Regulation (EC) No  
1907/2006

Table 1

Standard fees

(EUR)

	Individual submission	Joint submission
Fee for substances in the range of 1 to 10 tonnes	1600	1200
Fee for substances in the range 10 to 100 tonnes	4300	3225
Fee for substances in the range 100 to 1000 tonnes	11500	8625
Fee for substances above 1000 tonnes	31000	23250

Table 2

Reduced fees for SMEs

(EUR)

	Medium enterprise (Individual submission)	Medium enterprise (Joint submission)	Small enterprise (Individual submission)	Small enterprise (Joint submission)	Micro enterprise (Individual submission)	Micro enterprise (Joint submission)
Fee for substances in the range of 1 to 10 tonnes	1120	840	640	480	160	120
Fee for substances in the range 10 to 100 tonnes	3010	2258	1720	1290	430	323
Fee for substances in the range 100 to 1000 tonnes	8050	6038	4600	3450	1150	863
Fee for substances above 1000 tonnes	21700	16275	12400	9300	3100	2325



## ANNEX II

Fees for registrations submitted under Articles 17(2), 18(2), 18(3) or 19 of Regulation  
(EC) No 1907/2006

Table 1

Standard fees

(EUR)

	Individual submission	Joint submission
Fee	1600	1200

Table 2

Reduced fees for SMEs

(EUR)

	Medium enterprise (Individual submission)	Medium enterprise (Joint submission)	Small enterprise (Individual submission)	Small enterprise (Joint submission)	Micro enterprise (Individual submission)	Micro enterprise (Joint submission)
Fee	1120	840	640	480	160	120

## ANNEX III

Fees for the update of registrations under Article 22 of Regulation (EC) No 1907/2006

Table 1

Standard fees for the update of the tonnage range

(EUR)

	Individual submission	Joint submission
From 1-10 tonnes range to 10-100 tonnes range	2700	2025
From 1-10 tonnes range to 100-1000 tonnes range	9900	7425
From 1-10 tonnes range to over 1000 tonnes range	29400	22050
From 10-100 tonnes range to 100-1000 tonnes range	7200	5400
From 10-100 tonnes range to over 1000 tonnes range	26700	20025
From 100-1000 tonnes range to over 1000 tonnes range	19500	14625

Table 2

Reduced fees for SMEs for the update of the tonnage range

(EUR)

	Medium enterprise (Individual submission)	Medium enterprise (Joint submission)	Small enterprise (Individual submission)	Small enterprise (Joint submission)	Micro enterprise (Individual submission)	Micro enterprise (Joint submission)
From 1-10 tonnes range to 10-100 tonnes range	1890	1418	1080	810	270	203
From 1-10 tonnes range to 100-1000 tonnes range	6930	5198	3960	2970	990	743
From 1-10 tonnes range to over 1000 tonnes range	20580	15435	11760	8820	2940	2205
From 10-100 tonnes range to 100-1000 tonnes range	5040	3780	2880	2160	720	540
From 10-100 tonnes range to over 1000 tonnes range	18690	14018	10680	8010	2670	2003
From 100-1000 tonnes range to over 1000 tonnes range	13650	10238	7800	5850	1950	1463

Table 3

Fees for other updates

(EUR)

Type of update		
Change in identity of the registrant involving a change in legal personality	1500	
Type of update	Individual submission	Joint submission
Change in the access granted to information in the submission (per item)	1500	1125

Table 4

## Reduced fees for SMEs for other Updates

(EUR)

Type of update	Medium enterprise		Small enterprise		Micro enterprise	
Change in identity of the registrant involving a change in legal personality	1050		600		150	
Type of update	Medium enterprise (Individual submission)	Medium enterprise (Joint submission)	Small enterprise (Individual submission)	Small enterprise (Joint submission)	Micro enterprise (Individual submission)	Micro enterprise (Joint submission)
Change in the access granted to information in the submission (per item)	1050	788	600	450	150	113

## ANNEX IV

## Fees for requests under Article 10(a)(xi) of Regulation (EC) No 1907/2006

Table 1

## Standard fees

(EUR)

Item for which confidentiality is requested	Individual submission	Joint submission
Degree of purity and/or identity of impurities or additives	4500	3375
Relevant tonnage band	1500	1125
A study summary or a robust study summary	4500	3375
Information in the safety data sheet	3000	2250
Trade name of the substance	1500	1125
IUPAC name for non-phase in substances that are dangerous	1500	1125
IUPAC name for dangerous substances used as intermediates, in scientific research and development or product process oriented research and development	1500	1125

Table 2  
Reduced fees for SMEs

(EUR)

Item for which confidentiality is requested	Medium enterprise (Individual submission)	Medium enterprise (Joint submission)	Small enterprise (Individual submission)	Small enterprise (Joint submission)	Micro enterprise (Individual submission)	Micro enterprise (Joint submission)
Degree of purity and/or identity of impurities or additives	3150	2363	1800	1350	450	338
Relevant tonnage band	1050	788	600	450	150	113
A study summary or a robust study summary	3150	2363	1800	1350	450	338
Information in the safety data sheet	2100	1575	1200	900	300	225
Trade name of the substance	1050	788	600	450	150	113
IUPAC name for non-phase in substances that are dangerous	1050	788	600	450	150	113
IUPAC name for dangerous substances used as intermediates, in scientific research and development or product process oriented research and development	1050	788	600	450	150	113

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ANNEX V

Fees and charges for PPORD notifications under Article 9 of Regulation (EC) No  
1907/2006

Table 1

Fees for PPORD notifications

(EUR)

Standard fee	500
Reduced fee for medium enterprise	350
Reduced fee for small enterprise	200
Reduced fee for micro enterprise	50

Table 2

Charges for the extension of a PPORD exemption

(EUR)

Standard charge	1000
Reduced charge for medium enterprise	700
Reduced charge for small enterprise	400
Reduced charge for micro enterprise	100

## ANNEX VI

Fees for applications for an authorisation under Article 62 of Regulation (EC) No  
1907/2006

Table 1

Standard fees

Base fee	EUR 50000
Additional fee per substance	EUR 10000
Additional fee per use	EUR 10000
Additional fee per applicant	Additional applicant is not an SME: EUR 37500
	Additional applicant is a medium enterprise: EUR 30000
	Additional applicant is a small enterprise: EUR 18750
	Additional applicant is a micro enterprise: EUR 5625

Table 2  
Reduced fees for medium enterprises

Base fee	EUR 40000
Additional fee per substance	EUR 8000
Additional fee per use	EUR 8000
Additional fee per applicant	Additional applicant is a Medium enterprise: EUR 30000
	Additional applicant is a Small enterprise: EUR 18750
	Additional applicant is a Micro enterprise: EUR 5625

Table 3  
Reduced fees for small enterprises

Base fee	EUR 25000
Additional fee per substance	EUR 5000
Additional fee per use	EUR 5000
Additional fee per applicant	Additional applicant is a small enterprise: EUR 18750
	Additional applicant is a micro enterprise: EUR 5625

Table 4  
Reduced Fees for micro enterprises

Base fee	EUR 7500
Additional fee per substance	EUR 1500
Additional fee per use	EUR 1500
Additional fee per applicant	Additional applicant: EUR 5625

## ANNEX VII

Charges for the review of an authorisation under Article 61 of Regulation (EC) No  
1907/2006

Table 1

## Standard charges

Base charge	EUR 50000
Additional charge per use	EUR 10000
Additional charge per substance	EUR 10000
Additional charge per applicant	Additional applicant is not an SME: EUR 37500
	Additional applicant is a Medium enterprise: EUR 30000
	Additional applicant is a Small enterprise: EUR 18750
	Additional applicant is a Micro enterprise: EUR 5625

Table 2

## Reduced charges for medium enterprises

Base charge	EUR 40000
Additional charge per use	EUR 8000
Additional charge per substance	EUR 8000
Additional charge per applicant	Additional applicant is a medium enterprise: EUR 30000
	Additional applicant is a small enterprise: EUR 18750
	Additional applicant is a micro enterprise: EUR 5625

Table 3

## Reduced charges for small enterprises

Base charge	EUR 25000
Additional charge per use	EUR 5000
Additional charge per substance	EUR 5000
Additional charge per applicant	Additional applicant is a small enterprise: EUR 18750
	Additional applicant is a micro enterprise: EUR 5625

Table 4

## Reduced charges for micro enterprises

Base charge	EUR 7500
Additional charge per use	EUR 1500
Additional charge per substance	EUR 1500
Additional charge per applicant	Additional applicant is a Micro enterprise: EUR 5625

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## ANNEX VIII

## Fees for appeals under Article 92 of Regulation (EC) No 1907/2006

Table 1

## Standard fees

(EUR)

Appeal against decision taken under:	Fee
Article 9 or 20 of Regulation (EC) No 1907/2006	2200
Article 27 or 30 of Regulation (EC) No 1907/2006	4400
Article 51 of Regulation (EC) No 1907/2006	6600

Table 2

## Reduced fees for SMEs

(EUR)

Appeal against decision taken under	Fee
Article 9 or 20 of Regulation (EC) No 1907/2006	1800
Article 27 or 30 of Regulation (EC) No 1907/2006	3600
Article 51 of Regulation (EC) No 1907/2006	5400

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวศุภลักษณ์ คำพานุตย์ เกิดเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม ที่จังหวัดสมุทรปราการ สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีศึกษาศาสตร์บัณฑิต คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา และนิเทศศาสตรบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2549 เข้าศึกษาหลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ พ.ศ. 2550 ปัจจุบันทำงานที่ บริษัท เอสไอ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน)



ศูนย์วิทยพัทยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย