

ในหลายยุคหลายสมัยที่ผ่านมา การดำเนินธุรกิจค้าขายของนานาประเทศมักเติบโตควบคู่ไปพร้อมกับการพัฒนาของอุตสาหกรรมด้านต่างๆ ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่เป็นไปอย่างรวดเร็วถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยส่งเสริมในการพัฒนา ช่วยให้เศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในโลกมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน สิ่งที่หลงเหลือจากกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นวัสดุเคมีหรือสารเคมี อันก่อให้เกิดมลภาวะที่เป็นพิษต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนส่งผลกระทบต่อชีวิตมนุษย์ สัตว์ และพืช เป็นอย่างยิ่ง สหภาพยุโรปได้ตระหนักความสำคัญถึงปัญหาดังกล่าว จึงริเริ่มให้มีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมและสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป โดยการออกกฎหมายขึ้นมาควบคุม เพื่อมุ่งประสงค์ที่จะแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้สารเคมีอันตราย (dangerous substance) ปัจจุบันนี้ สหภาพยุโรปมีกฎระเบียบในเรื่องดังกล่าวอยู่เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ซึ่งแต่ละฉบับล้วนเกี่ยวเนื่องกับการค้าระหว่างประเทศทั้งสิ้น

การที่โลกในยุคสมัยนี้อยู่ภายใต้ระบบการค้าแบบเสรีเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งประเทศต่างๆ ล้วนเป็นรัฐสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organisation: WTO) ส่งผลให้การค้าระหว่างประเทศต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ของโลกด้วยเช่นกัน ประเทศที่ต้องการส่งสินค้าตนไปขายยังประเทศอื่น จึงต้องปฏิบัติตามระเบียบภายในหรือข้อกำหนดด้านมาตรฐานของประเทศนั้นๆ ด้วยเช่นนี้ จึงส่งผลให้ประเทศต่างๆ พยายามออกกฎระเบียบทางด้านมาตรฐานขึ้นมาเป็นจำนวนมาก จนข้อบังคับเหล่านั้นอาจกลายเป็นอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศไป ดังเช่น กฎหมายในเรื่องสารเคมีอันตรายของสหภาพยุโรป ที่ออกขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากประเทศใดประสงค์จะทำการค้ากับประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปย่อมต้องถือปฏิบัติตาม

จากการศึกษากฎเกณฑ์ในเรื่องสารเคมีอันตรายในผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของสหภาพยุโรป 4 ฉบับ ได้แก่

- กฎระเบียบว่าด้วยการจำแนกประเภท ภาชนะบรรจุ และฉลากสำหรับสารเคมีอันตราย (Council Directive of 27 June 1967 on the approximation of laws, regulations and administrative provisions relating to the classification, packaging and labelling of dangerous substances 67/458/EEC)

- กฎระเบียบว่าด้วยเรื่องการจำหน่ายและการใช้สารเคมีและเคมีภัณฑ์อันตราย (Council Directive of 27 July 1976 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to restrictions on the marketing and use of certain dangerous substances and preparations 76/769/EEC)
- กฎระเบียบว่าด้วยเรื่องการจำแนกประเภท ภาชนะบรรจุ และฉลากสำหรับเคมีภัณฑ์อันตราย (Council Directive of 7 June 1988 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to the classification, packaging and labelling of dangerous preparations 88/379/EEC)
- กฎระเบียบว่าด้วยเรื่องการประเมินและการควบคุมความเป็นอันตรายของสารเคมีที่มีจำหน่ายก่อนเดือนกันยายน ค.ศ.1981 (พ.ศ.2524) (Council Regulation (EEC) No 793/93 of 23 March 1993 on the evaluation and control of the risks of existing substances)

พิจารณาได้ว่าข้อกำหนดในบางเรื่องอาจมีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้าโดยแอบแฝงวิธีการหนึ่ง อาทิเช่น คำตัดสินคดี C-385/96 ในปีค.ศ.1996 (พ.ศ.2539) ที่เห็นว่าข้อกำหนดเกี่ยวกับฉลากสำหรับเคมีภัณฑ์อันตรายตาม Directive 88/379/EEC ในเรื่องการใช้ภาษาบนฉลากอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าได้ หรือการกำหนดกระบวนการสำหรับประเมินความเป็นอันตรายของสารเคมีตาม Regulation 793/93/EEC โดยท้ายที่สุดแล้วกระบวนการเหล่านั้นอาจนำไปสู่มาตรการเพื่อจำกัดการจำหน่ายและการใช้สารเคมี ซึ่งอาจถือเป็นอุปสรรคการกีดกันทางการค้าทางหนึ่งได้เช่นกัน นอกจากนี้ ยังมีแนวโน้มว่าสมุดปกขาวร่างระเบียบว่าด้วยสารเคมีของสหภาพยุโรป (EU White Paper on Chemical หรือ Registration Evaluation and Authorization of Chemicals: REACH) ที่คาดว่าจะสามารถประกาศใช้บังคับในปีค.ศ.2007 (พ.ศ.2550) อาจส่งผลกระทบต่อการค้าในธุรกิจในการค้าระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก

เนื่องด้วยกฎเกณฑ์ของสหภาพยุโรปในเรื่องสารเคมีอันตรายในผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมถือเป็นกฎระเบียบทางเทคนิคหรือข้อกำหนดด้านมาตรฐานที่ประเทศคู่ค้ารวมทั้งประเทศไทยต้องถือปฏิบัติตาม ซึ่งมีสัมพันธเชื่อมโยงในทางการค้าระหว่างประเทศ กล่าวได้ว่าสหภาพยุโรปมีมาตรการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของตนได้อย่างแข็งแกร่ง ฉะนั้น การวิเคราะห์กฎระเบียบของสหภาพยุโรปจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่เราจะต้องศึกษาควบคู่ไปความตกลงของ WTO ว่าด้วย

อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade: TBT) อันเป็นความตกลงที่มีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้รัฐสมาชิกออกกฎระเบียบทางเทคนิค (Technical Regulation) มาตรฐาน (Standard) และกระบวนการประเมินความสอดคล้อง (Conformity Assessment Procedure) ของตนขึ้นมาเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งรัฐสมาชิกของ WTO มีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในเรื่องนี้อย่างเคร่งครัดด้วย

สำหรับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ การวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคการกีดกันทางการค้าจากการใช้กฎระเบียบทางเทคนิคในเรื่องสารเคมีอันตรายในผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของสหภาพยุโรป จะมุ่งศึกษาเพื่อให้รู้และเข้าใจถึงหลักการและกลไกทางกฎหมายของความตกลง TBT, กฎระเบียบของสหภาพยุโรปในเรื่องสารเคมีอันตรายในผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม โดยเทียบเคียงกับกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับวัตถุอันตราย และระเบียบด้านมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ซึ่งจากการศึกษาผู้เขียนมีความเห็นว่า สำหรับประเทศไทยนั้น มาตรการต่างๆ ที่ใช้อยู่ยังไม่เพียงพอเพื่อปกป้องประโยชน์ทางการค้าได้ อาทิเช่น จากการพิจารณาปัญหาในเรื่องสารเคมี ซึ่งประเทศไทยมีพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายหลักที่ใช้ควบคุม กำกับดูแลสารเคมีอันตรายหรือวัตถุอันตรายนั้น พบว่าอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วยกันหลายหน่วยงาน ตามภาระหน้าที่ที่แตกต่างกันไป ส่งผลให้แต่ละหน่วยงานดำเนินงานในลักษณะแบบแยกส่วน ซึ่งหากจะแก้ไขกฎหมายสำหรับปัญหาดังกล่าวคงเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก ดังนั้น การจัดการความปลอดภัยด้านวัตถุอันตรายให้มีประสิทธิภาพ จึงควรต้องมีการจัดการระบบของข้อมูลอย่างเป็นระบบ โดยติดตามการเคลื่อนไหววัตถุอันตรายตั้งแต่จุดเริ่มต้นจนถึงจุดปลายทาง และเชื่อมโยงระบบการจัดการให้ทุกหน่วยงานปฏิบัติอย่างครบวงจร หรือจากการพิจารณากฎหมายในเรื่องมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรม ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ.2511 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องวิธีการขออนุญาต การตรวจสอบ การออกใบอนุญาต แสดงเครื่องหมายมาตรฐาน แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวมิได้ใช้ควบคุมการนำเข้า-ส่งออกสินค้า กฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันคือพระราชบัญญัติการส่งออกป้อนอกและนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ.2522 ซึ่งก็มิได้มีข้อกำหนดในเรื่องมาตรฐานสินค้าแต่อย่างใด ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในปัจจุบันนี้เรายังคงพบเห็นผู้ขายสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐานอยู่ทั่วไปในท้องตลาด โดยมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการลักลอบนำสินค้าเข้ามาจากต่างประเทศ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นในการตรวจตราการนำเข้าสินค้าว่าเป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ จากปัญหาดังกล่าว จึงเห็นควรให้มีกฎหมายในเรื่องมาตรฐานนำเข้า-ส่งออกผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พร้อมกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน เพื่อควบคุมมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม และสิ่งสำคัญคือควรลดบทบาทของภาคเอกชนในการออกระเบียบทางด้านมาตรฐานบังคับลง โดยให้มีส่วนร่วมเพียงการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

การศึกษาวិเคราะห์ประเด็นต่างๆ ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ทำให้ทราบว่ากฎระเบียบทางเทคนิค หรือข้อกำหนดด้านมาตรฐานที่ประเทศต่างๆ กำหนดขึ้นมานั้น แม้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สินค้ามีคุณภาพได้มาตรฐาน หรือเพื่อปกป้องสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม ในบางกรณีก็อาจเข้าข่ายเป็นข้อกำหนดที่มีลักษณะเป็นอุปสรรคการกีดกันทางการค้าโดยวิธีแอบแฝงได้ทางหนึ่ง อันส่งผลให้ธุรกิจการค้าระหว่างประเทศไม่สามารถดำเนินไปได้โดยเสรี ซึ่งข้อกำหนดลักษณะเช่นนี้นับวันก็ยังมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น