

บทที่ 3

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิการมีส่วนร่วมของผู้บริโภค กับฉลากคาร์บอน

ภายหลังจากประเทศไทยให้สัตยาบันเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแล้ว ประเทศไทยได้จัดทำกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง¹ กับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมในชั้นบรรยากาศโลกที่สำคัญ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งภารกิจในการรักษาและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นพันธกรณีต่อสังคม² ที่มีการรับรองไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 85 ที่เป็นการกำหนดสิ่งที่รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้มาตรการฉลากคาร์บอนถือเป็นมิติใหม่ในการแสดงการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริโภคสินค้าคาร์บอนต่ำในการร่วมคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าควรมีการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อแสดงความรับผิดชอบ ร่วมในการคุ้มครองสภาพภูมิอากาศ ดังนี้

1. กฎหมายภายในประเทศ

การที่มาตรการฉลากคาร์บอน เป็นมาตรการที่เกิดขึ้นโดยอาศัยความสมัครใจของผู้ประกอบการ จึงเป็นการใช้เสรีภาพในการประกอบธุรกิจในการให้ข้อมูล

¹ชาติ ทัพภวิมล, เรื่องเดิม, หน้า 25.

²โกเมท ทองภิญโญชัย, “กฎหมายกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม,”

บทบัญญัติ 64, 2 (มิถุนายน 2551): 109.

ซึ่งจำเป็นต้องศึกษากฎหมายดังต่อไปนี้ประกอบ เพื่อวิเคราะห์ถึงการมีส่วนร่วมของผู้บริโภคต่อสิทธิในการเลือกซื้อสินค้าแลกคาร์บอน

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

การดำรงอยู่ในสังคมเพื่อให้เกิดระเบียบและการประพฤติปฏิบัติที่เป็นบรรทัดฐานเดียวกันของสังคมนั้น เครื่องมือที่จะกำหนดกรอบแห่งการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขคือกฎหมาย ซึ่งแม้กระทั่งในการค้าและการพาณิชย์จำเป็นที่จะต้องมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อรองรับถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคล และกำหนดกรอบในการใช้อำนาจที่มีอย่างเป็นธรรม ซึ่งบรรทัดฐานแห่งความเป็นธรรมสูงที่สุดคือ หลักกฎหมายในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาจึงให้ความสำคัญต่อหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกี่ยวกับการใช้แลกคาร์บอน เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการลดภาวะโลกร้อน

1.1.1 สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพของผู้ประกอบการ

บทบัญญัติที่ให้การสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรี ในการให้สิทธิเสรีภาพต่อการประกอบอาชีพของบุคคลปรากฏในส่วนที่ 6 ซึ่งบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 คือ หลักการทั่วไปของการประกอบอาชีพนั้น กฎหมายย่อมไม่อาจจำกัดห้ามผู้ที่ต้องการจะประกอบอาชีพว่าต้องประกอบอาชีพอย่างไร เพราะเป็นสิทธิอันชอบธรรมเป็นเสรีภาพและอิสระในการประกอบอาชีพ เว้นแต่จะมีบทบัญญัติห้ามโดยกฎหมายเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ เนื่องจากการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเสรี จะก่อให้เกิดการค้นหาและพัฒนาการใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มกำลังการผลิต ซึ่งจะก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศต่อไป อย่างไรก็ดี ในบางครั้งการมีเสรีภาพมากเกินไป อาจส่งผลกระทบต่อบุคคลอื่นในสังคมได้ ในบทบัญญัติมาตรานี้เองจึงมีการจำกัดเสรีภาพของผู้ประกอบการที่มาตรา 43 วรรคสอง คือ ในกรณีดังต่อไปนี้ ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถจะตรากฎหมายเพื่อจำกัดเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการได้

1) เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ

2) เพื่อการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข

3) เพื่อการรักษาความสงบหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

4) เพื่อการจัดระเบียบการประกอบอาชีพ

5) เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

6) เพื่อการผังเมือง

7) เพื่อการรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม

8) เพื่อสวัสดิภาพของประชาชน

9) เพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดขวางไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน³

จากข้อจำกัดเสรีภาพดังกล่าว ในข้อ 5) และ 7) เป็นข้อที่ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความสัมพันธ์และเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการในการแสดงข้อมูลฉลากคาร์บอน เพื่อเป็นการรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยเป็นการผนวกเอาหลักในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในกรณีของการรับรู้ถึงประโยชน์จากการมีส่วนร่วมในการบริโภคสินค้าที่มีคาร์บอนต่ำด้วยการแทรกแซงของรัฐ ต้องเป็นการกระทำเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ปัจเจกบุคคล โดยเฉพาะในด้านของการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคซึ่งมีความเชื่อมโยงต่อการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการ ที่เรียกว่าสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (Right to be Informed) การรับรู้ข้อมูลข่าวสารจะเป็นการเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจของผู้บริโภคในการตัดสินใจที่จะเลือกซื้อหรือเลือกที่จะไม่ซื้อผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ซึ่งการแสดงข้อมูลข่าวสารที่สำคัญคือ การแสดงออกด้วยฉลาก เครื่องหมาย ตรา หรือข้อความอย่างอื่น โดยเฉพาะปัจจุบันการแสดงผลเกี่ยวกับภาวะโลกร้อนเป็นสิ่งที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังไม่ทราบ

³รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 43.

1.1.2 การคุ้มครองผู้บริโภคในการรับรู้ข้อมูลที่เป็นจริง

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 43 ให้เสรีภาพแก่ผู้ประกอบการเพื่อให้สามารถที่จะดำเนินธุรกิจอย่างเสรีและเกิดการแข่งขันเพื่อให้ภาคธุรกิจมีกำไรและก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศ มีการจ้างแรงงานมีการเพิ่มผลผลิตให้มากขึ้น แต่ในความเติบโตนั้นสิ่งหนึ่งที่แอบแฝงและอาจนำมาซึ่งความเสียหายคือ การที่ผู้ประกอบการไม่แจ้งข้อเท็จจริงที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและอนามัยของผู้บริโภค และรวมทั้งผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งผลกระทบทั้งสองประการนั้นผู้ศึกษาเห็นว่าไม่ใช่ปัญหาไกลตัวอีกแล้ว แต่เป็นปัญหาที่สำคัญและมีความใกล้ตัวซึ่งพร้อมที่จะส่งผลกระทบต่อคนในศตวรรษนี้ ฉะนั้นเพื่อให้เกิดกลไกในการควบคุมและจำกัดการใช้เสรีภาพที่อาจนำมาซึ่งความเสียหายต่อสาธารณชนมากกว่าประโยชน์ในแง่เศรษฐกิจ ฝ่ายนิติบัญญัติจึงกำหนดให้มีกฎหมายเฉพาะขึ้นเพื่อเป็นการยกเว้นหลักการใช้เสรีภาพอย่างไรขอบเขตของผู้ประกอบการ โดยกำหนดหน้าที่ให้ผู้ประกอบการต้องเปิดเผยข้อมูล ข่าวสาร หรือ คำพรรณนาที่เป็นสาระสำคัญของสินค้าเพื่อประโยชน์ต่อผู้บริโภคในการรับทราบข้อมูล ของผลิตภัณฑ์นั้นเพื่อเป็นการสกัดกั้นหลักกฎหมายเดิมในเรื่อง เสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract)

ฉะนั้น การรับรู้ข้อมูลจึงเป็นเป้าหมายสำคัญ ที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอันนำไปสู่การเปลี่ยนวิถีการบริโภคไปสู่การบริโภคอย่างยั่งยืนและยังเป็นการปฏิบัติที่สอดคล้องอย่างยิ่งต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่กำหนดให้ผู้บริโภคมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายในการรับรู้ข้อมูลที่เป็นความจริงและมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย⁴ ซึ่งหลักการนี้มีการรับรองไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ด้วย ดังที่ปรากฏในมาตรา 4 คือ ผู้บริโภค มีสิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ กล่าวคือ การใช้ฉลากต้องเป็นการแสดงฉลากที่ถูกต้อง เพราะหากแสดงไม่ถูกต้องหรือไม่แสดง ย่อมเป็นความผิดตามกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายให้

⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 61.

ความคุ้มครองแก่สิทธิในการรับรู้ของผู้บริโภคด้านฉลากแล้วซึ่งรายละเอียดจะได้กล่าวต่อไปเมื่อศึกษาถึงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก

1.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

หลักการและเจตนารมณ์ที่สำคัญของพระราชบัญญัตินี้ คือการให้ความคุ้มครองสุขภาพ อนามัยของประชาชนที่เป็นผู้บริโภคทั้งในฐานะบุคคลธรรมดา และ นิติบุคคลที่เข้าข่ายเป็นผู้บริโภค โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายพิเศษที่ทำหน้าที่ระวังและเตือนภัย พร้อมทั้งกำหนดบทลงโทษผู้ประกอบการธุรกิจที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภค นอกเหนือจากบทบัญญัติที่มีการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการเฉพาะเจาะจง เช่น พระราชบัญญัติยา พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง เป็นต้น กฎหมายฉบับนี้เป็นบทกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและเอกชนซึ่งมีความผูกพันต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเพื่อให้เกิดการแข่งขันการค้าที่เป็นธรรมและไม่เอาเปรียบผู้บริโภค⁵ โดยพิจารณาควบ คู่กับพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 การออกกฎหมายดังกล่าวเป็นสิ่งที่ภาครัฐมีนโยบายที่จะให้ความคุ้มครองอย่างยิ่งแก่คุณภาพชีวิตของผู้บริโภคไทยให้ดีขึ้น ตามแนวทางของการเป็นรัฐสวัสดิการที่ดีในรูปแบบรัฐสมัยใหม่ (Modern State)⁶ หมายความว่า รัฐมีอำนาจอันชอบด้วยกฎหมายในการเข้าไปแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของเอกชน เพื่อประโยชน์ทางมหาชนและทางเศรษฐกิจ จึงมีหลักการสำคัญในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค ดังต่อไปนี้

⁵ สุจินต์ ชัยมงคลานนท์, “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายเศรษฐกิจ,” วารสาร-
รพี’48 (7 สิงหาคม 2548): 82.

⁶ คณะกรรมการสมานึกนิศาสตร์, กฎหมายกับการพัฒนาบ้านเมือง (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532), หน้า 28.

- 1) การให้ความคุ้มครองด้านโฆษณา ที่ต้องอยู่ในกรอบแห่งความจริง ไม่น้อฉลอลอกลงผู้บริ โภคให้หลงผิดในการใช้สินค้าหรือรับบริการ
- 2) การให้ความคุ้มครองด้านการทำสัญญากับผู้ประกอบการที่ใช้สัญญา สำเร็จรูปเพื่อชักจูงให้คู่สัญญาต้องเข้าทำสัญญาทั้งที่มีบางข้อความเป็นการเอาเปรียบ ผู้บริ โภค
- 3) การให้ความคุ้มครองผู้บริ โภคด้านฉลากสินค้าของผู้ประกอบการเพื่อให้ ข้อมูลให้รายละเอียดในผลิตภัณฑ์แก่ผู้บริ โภคตามความเป็นจริงและเป็นธรรม

1.2.1 การคุ้มครองผู้บริ โภคด้านฉลาก

เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ผู้บริ โภคต้องถูกเอาเปรียบจากการโฆษณา สินค้าและการส่งเสริมการขายต่าง ๆ ที่อวดอ้างสรรพคุณจนผู้บริ โภค สับสนในข้อมูล ของผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการบริ โภค จึงทำให้รัฐออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของ ผู้บริ โภค ในการที่จะมีสิทธิรับรู้ข้อมูลที่จำเป็นและเพื่อประโยชน์ในการใช้สินค้านั้น ซึ่งการโฆษณาของตัวผลิตภัณฑ์ประการหนึ่งคือ การใช้ฉลากสินค้า ผู้บริ โภคจะพบ ข้อมูลบนฉลากสินค้าเป็นสำคัญ ในการตัดสินใจที่จะเลือกหรือไม่เลือกสินค้านั้น ทั้งนี้ การที่จะนำเอากฎหมายคุ้มครองผู้บริ โภคมาบังคับใช้ได้ นั้น กฎหมายกำหนดไว้ว่า ในกรณีที่มีกฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดเอาไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับได้ เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว

จากเหตุผลข้างต้น จึงเป็นหลักประกันแก่ผู้บริ โภคว่าผู้บริ โภคทุกคน ในสังคมไทยมีสิทธิได้รับการประกันจากภาครัฐว่าจะได้รับการคุ้มครองให้ได้รับ ความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย จากการบริ โภคซึ่งสินค้าหรือการรับบริการจาก ผู้ประกอบการซึ่งหมายรวมถึงการให้ข้อมูลที่เกี่ยวกับกระบวนการผลิตที่ทำให้เกิด ภาวะโลกร้อนในชั้นบรรยากาศด้วย ซึ่งการใช้ฉลากคาร์บอนยังไม่มีมาตรการ การควบคุมเฉพาะทั้งนี้ สิ่งที่กฎหมายให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริ โภคในการรับรู้ข้อมูล ของผลิตภัณฑ์ คือ การกำหนดหน้าที่ให้แก่ผู้ประกอบการที่ต้องแสดงข้อมูล ตาม หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1.2.2 หลักเกณฑ์การแสดงผลในฉลากของสินค้าที่ถูกควบคุม

การกำหนดข้อมูลที่ปรากฏในฉลากผลิตภัณฑ์ทุกชนิดไม่ว่าด้วยรูป-
รอยประดิษฐ์ กระจกหรือสิ่งอื่นใดที่ทำให้ปรากฏข้อความเกี่ยวกับสินค้าซึ่งแสดงไว้ที่
สินค้าหรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้า หรือสอดแทรกหรือรวมไว้กับสินค้าหรือ
ภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้าและหมายความรวมถึงเอกสารหรือคู่มือสำหรับใช้
ประกอบกับสินค้า ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงไว้ที่สินค้าหรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุ
สินค้านั้น เพื่อให้การใช้ฉลากสินค้าเป็นไปในมาตรฐานเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน จำเป็น
ที่กฎหมายต้องกำหนดมาตรการควบคุมการใช้ฉลาก เพราะหากไม่มีมาตรการ
ในการควบคุมก็ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคและรวมทั้งยังอาจทำให้
ผู้ประกอบการไม่มีแนวทางที่จะกำหนดมาตรการในการใช้ฉลากสินค้า เพื่อแก้ไขปัญหา
ที่อาจเกิดขึ้นจากการระบุข้อความที่ไม่ครบหรือเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค มาตรา 31
แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จึงกำหนดหลักเกณฑ์การระบุข้อความ
ที่จำเป็นต้องแสดงข้อมูลของรายละเอียดผลิตภัณฑ์ ดังต่อไปนี้

1) ให้ใช้ข้อความที่ตรงต่อความจริงและไม่มีข้อความที่อาจก่อให้เกิด
ความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า

2) ต้องระบุข้อความดังต่อไปนี้

(1) ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าของผู้ผลิตหรือของผู้นำเข้าเพื่อขาย
แล้วแต่กรณี

(2) สถานที่ผลิตหรือสถานที่ประกอบธุรกิจนำเข้า แล้วแต่กรณี

(3) ระบุข้อความที่แสดงให้เห็นได้ว่าสินค้านั้นคืออะไรในกรณีที่เป็น
สินค้านำเข้าให้ระบุชื่อประเทศที่ผลิตด้วย

3) ต้องระบุข้อความอันจำเป็น ได้แก่ ราคา ปริมาณ วิธีใช้ ข้อแนะนำ
คำเตือน วัน เดือน ปีที่หมดอายุในกรณีเป็นสินค้าที่หมดอายุได้ หรือกรณีอื่น เพื่อ
คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วย-
ฉลากกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นผู้ผลิตเพื่อขายหรือผู้ตั้งหรือผู้นำเข้ามา
ในราชอาณาจักร เพื่อขายซึ่งสินค้าที่ควบคุมฉลาก แล้วแต่กรณี เป็นผู้จัดทำฉลาก

ก่อนขายและฉลากนั้นต้องมีข้อความดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ในการนี้ ข้อความตามวรรคหนึ่ง ข้อ 2 และข้อ 3 ต้องจัดทำตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสินค้าที่ถูกควบคุมฉลาก ต้องเป็นสินค้า ดังต่อไปนี้

- 1) เป็นสินค้าที่ผลิตเพื่อขายโดยโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน
- 2) เป็นสินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย
- 3) เป็นสินค้าที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก มีดุลพินิจในการกำหนดให้สินค้าใดเป็นสินค้าที่ต้องถูกควบคุม โดยต้องมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย
- 4) ในกรณีดังต่อไปนี้ให้คณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจกำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากได้ และต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาดังต่อไปนี้
 - (1) เป็นกรณีที่น่าเชื่อว่าสินค้านั้นอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพร่างกาย หรือจิตใจ เนื่องในการใช้สินค้าหรือโดยสภาพของสินค้านั้น
 - (2) เป็นกรณีที่น่ารู้ว่าเป็นสินค้าที่ประชาชนทั่วไปใช้เป็นประจำ ซึ่งการกำหนดฉลากของสินค้านั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคในการที่จะทราบข้อเท็จจริงในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้านั้นแต่สินค้านั้นไม่ได้เป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากตาม ข้อ 1) และข้อ 2)

การกำหนดให้สินค้าใดต้องเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก หากพิจารณาในแง่ของการจัดการต้นทุนของผู้ประกอบการ ถือว่าเป็นการสร้างภาระต้นทุนซึ่งทำให้มีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นและอาจส่งผลกระทบต่อปลายทางคือ ผู้บริโภคหรือผู้ใช้สินค้าที่รับภาระ ราคาสินค้าที่สูงขึ้น ฉะนั้นในทางปฏิบัติแล้วสินค้าทุกชนิดจึงไม่ได้ถูกข้อบังคับให้ต้องมีการแสดงฉลากของสินค้าควบคุมทุกประเภท คงมีเพียงสินค้าบางประเภทที่คณะกรรมการควบคุมฉลากเห็นว่าเป็นกรณีจำเป็นและเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อตัวผู้บริโภค ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ต่อชีวิต และกระทบต่อส่วนร่วมจริง ๆ จึงออกเป็นประกาศเฉพาะสินค้า สำหรับฉลากคาร์บอนหากพิจารณาในด้านของกระบวนการมีส่วนร่วมในการรักษาสภาพภูมิอากาศมิให้เปลี่ยนแปลงหรือร่วมบรรเทาภาวะโลกร้อน ควรจะเป็นอีกประเด็นในเรื่องกรณีจำเป็นหรือกรณีอื่นตามมาตรา 30 เพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

1.2.3 ลักษณะของสินค้าที่ถูกควบคุมฉลาก ตามประกาศของคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก พ.ศ. 2541

อาศัยประกาศของคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก เรื่องลักษณะของสินค้าที่ควบคุมฉลาก พ.ศ. 2541 ฉบับลงวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2541 ปรากฏรายละเอียดที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1) ฉลากของสินค้าที่ควบคุมฉลากจะต้องระบุ ชื่อ ความ รูป รอย-ประดิษฐ์ หรือภาพตามความเหมาะสม แล้วแต่กรณี แต่ข้อความนั้นจะต้องตรงต่อความเป็นจริง ไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับสาระสำคัญของสินค้านั้น และต้องเป็นภาษาไทยหรือภาษาไทยกำกับกับภาษาต่างประเทศเพื่ออธิบายให้เข้าใจความหมายของรูป รอยประดิษฐ์ หรือ ภาพที่สามารถเห็นและอ่านได้ชัดเจน

2) ฉลากของสินค้าที่ควบคุม ต้องระบุข้อความดังต่อไปนี้

(1) ชื่อประเภทหรือชนิดของสินค้าที่แสดงให้เห็นได้ว่า สินค้านั้นคืออะไร ในกรณีที่สินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายให้ระบุชื่อประเทศที่ผลิตด้วย

(2) ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าที่จดทะเบียนในประเทศไทยของผู้ผลิตเพื่อขายในประเทศไทย

(3) ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าที่จดทะเบียนในประเทศไทยของผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย

(4) สถานที่ตั้งของผู้ผลิตเพื่อขาย หรือของผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายแล้วแต่กรณี

(5) ต้องแสดงขนาดหรือมิติ หรือปริมาตร หรือปริมาตร หรือน้ำหนักของสินค้านั้น แล้วแต่กรณี สำหรับหน่วยที่ใช้จะใช้ชื่อเต็ม หรือชื่อย่อ หรือสัญลักษณ์แทนก็ได้

(6) ต้องแสดงวิธีใช้ เพื่อให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าสินค้านั้นใช้เพื่อสิ่งใด เช่น ใช้ทำความสะอาดพื้นไม้ หรือพื้นกระเบื้อง ภาชนะพลาสติก หรือภาชนะดินเผา ภาชนะเคลือบใช้ตั้งบนเตาไฟ ใช้เข้าไมโครเวฟ ใช้เก็บอาหารในตู้เย็น



(7) ข้อเสนอแนะในการใช้หรือห้ามใช้ เพื่อความถูกต้องในการใช้ที่ให้
ประโยชน์แก่ผู้บริโภค เช่น ห้ามใช้ของมีคมกับการแช่น้ำแข็งในตู้เย็น

(8) คำเตือน (ถ้ามี)

(9) วันเดือนปี ที่ผลิต หรือวันเดือนปีที่หมดอายุการใช้ หรือ วันเดือน
ปีที่ควรใช้ก่อน วันเดือนปีที่ระบุนั้นเพื่อให้เข้าใจในประโยชน์ของคุณภาพหรือ
คุณสมบัติของสินค้านั้น (ถ้ามี)

(10) ราคา โดยระบุหน่วยเป็นบาท และจะระบุเป็นเงินสกุลอื่นด้วย
ก็ได้

3) ในกรณีที่ไม้อาจแสดงฉลากของสินค้าที่ควบคุมฉลากได้อย่างถูกต้อง
ตามที่ระบุไว้ใน ข้อ 1 และข้อ 2 รวมไว้ในตำแหน่งที่เดียวกันได้ ก็ให้แสดงข้อความ รูป
รอยประดิษฐ์หรือภาพ อย่างหนึ่งอย่างใดไว้ในส่วนหนึ่งส่วนใดที่สินค้าหรือที่ภาชนะ
บรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้าหรือสอดแทรกหรือรวมไว้กับสินค้า แต่เมื่อรวมการแสดง
ไว้ทุกแห่งแล้วต้องสามารถเห็นและอ่านได้ชัดเจน

4) ในกรณีสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ต้องควบคุมฉลาก ตามมาตรา 30 และ
มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย
พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่สอง) พ.ศ. 2541 ให้ผู้ผลิตเพื่อขายในประเทศ-
ไทย และผู้สั่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย เป็นผู้มีหน้าที่จัดทำฉลากของสินค้า
โดยต้องดำเนินการตามประกาศฉบับนี้ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 60 วัน นับแต่วันที่
ประกาศฉบับนี้มีผลใช้บังคับ

1.2.4 มาตรการลงโทษผู้ประกอบการที่ไม่แสดงฉลากของสินค้าที่ถูกควบคุม
ฉลาก

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย
พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่สอง) พ.ศ. 2541 ในมาตรา 31 วรรคท้าย
กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นผู้ผลิตเพื่อจำหน่ายภายในราชอาณาจักรหรือเป็น
ผู้ประกอบธุรกิจที่นำเข้ามาซึ่งสินค้าจากภายนอกราชอาณาจักรมีหน้าที่ในการจัดทำหรือ
จัดให้มีฉลากขึ้นก่อนจึงจะมีสิทธิในการจำหน่ายสินค้านั้น หากไม่ดำเนินการแสดงฉลาก
ย่อมจะต้องถูกลงโทษ ดังต่อไปนี้

- 1) สิ้นค่านั้นมีกฎหมายกำหนดให้ต้องมีการถูกควบคุม
 - 2) ผู้กระทำผิดอยู่ในสถานะเป็นผู้มีหน้าที่ขายสินค้าที่ถูกควบคุม ตามมาตรา 30 ซึ่งมีหน้าที่ต้องจัดทำฉลากสินค้าก่อนจำหน่าย หากไม่ปฏิบัติตามมีระวางโทษจำคุก ไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
 - 3) ความรับผิดตามข้อ 2 อาจเกิดจากสาเหตุสำคัญดังต่อไปนี้ กล่าวคือ
 - (1) ผู้ขายไม่ดำเนินการให้มีการปิดหรือแสดงฉลาก
 - (2) ผู้ขายดำเนินการปิดฉลากแล้ว แต่ปิดหรือแสดงฉลากสินค้าที่ไม่ถูกต้อง
 - (3) ผู้ขายจำหน่ายสินค้าที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากสั่งเลิกใช้แล้ว
- ตามมาตรา 33
- 4) ความรับผิดดังกล่าวของผู้ขายสินค้า ต้องเกิดขึ้นจากเจตนาโดยรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ตนไม่ดำเนินการจัดทำฉลากสินค้าให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือจัดทำฉลากแต่เป็นฉลากที่ไม่ถูกต้อง⁷
- ทั้งนี้ ความรับผิดดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นอีกหากปรากฏว่าผู้กระทำผิดคือผู้มีสถานะเป็นผู้ผลิตเพื่อขายหรือเป็นผู้ส่งหรือเป็นผู้นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายซึ่งระวางโทษจำคุก ไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 52 วรรคท้าย

1.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

แนวคิดกฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เกิดขึ้นจากแนวคิดทางนิเวศวิทยาโดยนาย อัลโด ลีโอ โปลด์ (Aldo Leo Pold) ที่เสนอว่าจริยธรรมบนพื้นโลก (Land Ethic) คือ “เราไม่ควรจะถือว่ามนุษย์นั้นเป็นผู้พิชิตโลกหรือธรรมชาติทั้งหมด แต่ควรถือว่ามนุษย์นั้นเป็นเพียงสมาชิกคนหนึ่งในชุมชนของโลกและควรจะต้องให้ความเคารพต่อสมาชิกอื่น ๆ บนพื้นโลกและชุมชนของโลกโดยส่วนรวม...” แนวคิดนี้ให้ข้อ คิดว่า สรรพสิ่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมีชีวิตหรือไม่มีชีวิต ล้วนต้องมีการพึ่งพา

⁷พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, มาตรา 52.

อาศัยกัน หากมีการทำลายสิ่งใดสิ่งหนึ่งแล้วย่อมส่งผลกระทบต่ออีกสิ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้⁸

พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงเกิดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องต่อแนวคิดข้างต้น ในการกำหนดบทบาท ภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบอย่างมีส่วนร่วมของมนุษย์ทุกฝ่าย ในการลดผลกระทบจากการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ที่สร้างภาระต่อสภาพแวดล้อม โดยไม่ทิ้งปัญหาสิ่งแวดล้อมให้เฉพาะภาครัฐเท่านั้นที่มีหน้าที่ในการบริหารจัดการรักษา สภาพแวดล้อม กฎหมายฉบับนี้จึงมีการวางหลักการสำคัญที่ให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม

1.3.1 สิทธิหน้าที่ประชาชนในการมีส่วนร่วมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติการมีส่วนร่วมและสิทธิหน้าที่ของประชาชนไว้หลายประการ⁹ ดังต่อไปนี้

1) สิทธิในการได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติหรือเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สินหรือสิทธิในทางการค้าหรือกิจการของบุคคลใดที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

2) สิทธิในการได้รับชดเชยค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจากรัฐในกรณีได้รับความเสียหายจากภัยอันตรายที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษ อันมีสาเหตุมาจากกิจการหรือโครงการใดที่ริเริ่ม สนับสนุนหรือดำเนินการ โดยส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

⁸ อานาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือน-ตุลา, 2550), หน้า 41.

⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 6.

3) สิทธิในการร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำผิดต่อเจ้าพนักงานในกรณีที่ได้พบเห็นการกระทำใด ๆ อันเป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับ การควบคุม-มลพิษหรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

4) บุคคลมีหน้าที่ในการให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

5) บุคคลมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยเคร่งครัด ทั้งนี้ตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายว่าด้วยการนั้นบัญญัติไว้

หลักการที่จะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่สำคัญควรคำนึงถึงหลักการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ (Public Disclosure)¹⁰ ซึ่งเป็นหลักการที่ใช้กระบวนการทางสังคมมาสนับสนุนให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ ด้วยการส่งเสริมให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลเฝ้าระวัง ตรวจสอบ ผลกระทบที่เกิดจากโครงการของรัฐหรือเอกชน โดยพยายามให้ข้อมูลหรือความรู้ที่ถูกต้องและทันต่อสถานการณ์ซึ่งในประเด็นของภาวะโลกร้อน ควรถือว่าเป็นภัยอันตรายที่กระทบและทำลายคุณภาพชีวิตทั้งของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ในระบบนิเวศ หากไม่มีมาตรการในการควบคุม ป้องกัน และการลงโทษ ย่อมเกิดผลเสียต่อสังคม

1.3.2 มาตรการลงโทษผู้ก่อมลพิษ

บุคคลหรือนิติบุคคลที่ต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้ ฉบับนี้ต้องเป็นผู้ที่ก่อมลพิษให้แก่สิ่งแวดล้อมโดยความหมายของ “มลพิษ” ตามพระราชบัญญัตินี้ ฉบับนี้ หมายความว่า ของเสีย วัตถุอันตรายและมลสารอื่น ๆ รวมทั้งกากตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้นที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษหรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้และให้หมายความรวมถึง

¹⁰ อานาจ วงศ์บัณฑิต, เรื่องเดิม, หน้า 83.

รังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่น ๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อย ออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย

แหล่งกำเนิดมลพิษจากความหมายข้างต้นหมายถึง ชุมชน โรงงาน อุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใด ๆ หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งย่อมรวมความถึง โรงงานที่มีการผลิตสินค้าสำหรับผู้บริโภค เนื่องจากในกระบวนการผลิต มีการก่อก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ซึ่งเป็นมลพิษชนิดหนึ่งที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์ การปนเปื้อนนี้ทำให้คุณภาพของสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงโดยเฉพาะมลพิษทางอากาศ คือ การสร้างภาวะก๊าซเรือนกระจกเพราะภาวะนี้เป็นของเสียที่อยู่ในสภาพเป็นไอเสีย กลิ่นควัน ก๊าซ เขม่า ฝุ่นละออง เถ้าถ่าน หรือมลสารอื่นที่มีสภาพละเอียดบางเบาจนสามารถรวมตัวอยู่ในบรรยากาศ

มาตรการลงโทษผู้ก่อมลพิษ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แบ่งความรับผิดชอบออกเป็น 2 ประการ ดังต่อไปนี้

1) ความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษที่สร้างความเสียหายต่อทรัพย์สินเอกชน ตามความในมาตรา 96 เป็นบทบัญญัติความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ของผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อการรื้อไถล แพร่กระจาย ทั้งที่เกิดขึ้นจากการจงใจหรือการประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งเป็นไปตามหลัก Res Ipsa Loquitur คือ ผู้ก่อมลพิษถือว่าเป็นผู้กระทำผิดตามข้อสันนิษฐานความรับผิดก่อนเสมอ โดยผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ จะหลุดพ้นจากความรับผิดได้ต่อเมื่อผู้ก่อมลพิษพิสูจน์ด้วยพยานหลักฐานได้ว่า มลพิษนั้นเกิดขึ้นจากเหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม หรือการกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ หรือการกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรื้อไถลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

2) ความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดแก่รัฐ คือ การที่บุคคลหรือนิติบุคคล ผู้ใดก็ตามที่ทำลาย ทำให้สูญหายซึ่งทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่ว่าเป็นการกระทำหรือการละเว้นการกระทำโดยประการใด อันมิชอบ

ด้วยกฎหมาย บุคคลดังกล่าว มีความรับผิดชอบต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐ ตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติ ที่ถูกทำลาย ถูกทำให้สูญหาย หรือถูกทำให้เสียหายตามความในมาตรา 97

ความรับผิดชอบทั้งสองประการ สำหรับมลพิษที่เกิดจากระบวนการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรม อาจเข้าข่ายเรียกว่า อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม¹¹ ซึ่งแยกเป็น

1) การปล่อยมลพิษ เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิในสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือเป็นการละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ชน ในอันที่จะดำรงชีวิตอย่างปลอดภัย เพราะถือว่าสิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นบรรทัดฐานความประพฤติของสังคม ในประการหนึ่งที่มีมุ่งหมายให้เกิดการคุ้มครองความสงบเรียบร้อยของประชาชนในสังคมโดยรวม

2) การก่อให้เกิดมลพิษ เป็นพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมส่วนรวม ทั้งความเสียหายที่เกิดแก่ชีวิต สุขภาพ อนามัย ทรัพย์สินของประชาชนในปัจจุบันและอาจส่งผลเสียหายไปสู่คนในรุ่นถัดไป

จะเห็นว่า ทั้งกรณีการปล่อยให้เกิดมลพิษและการก่อให้เกิดมลพิษ ไม่ว่าในทางใด ล้วนแล้วแต่สร้างความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้บริ โภคและต่อสิ่งแวดล้อมอย่างยิ่ง ซึ่งหากยังไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการแสดงความรับผิดชอบร่วมในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ย่อมจะนำมาซึ่งการสูญเสียซึ่งมีอาจประเมินได้

1.3.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนกับภาวะ โลกร้อน

ประชาชนหรือกลุ่มผู้บริ โภค ย่อมเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายจากภาวะ-โลกร้อน ซึ่งกฎหมายที่ใกล้เคียงในการแสดงการมีส่วนร่วมของผู้บริ โภค มีทั้งในส่วน ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่กล่าวไปแล้ว และในส่วน ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

¹¹เอกชัย ฤทธิศักดิ์, “อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม ศักยภาพของโรงงานอุตสาหกรรม,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 69-70.

กำหนดให้ประชาชนอาจมีส่วนร่วมในการรักษาและคุ้มครองคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

1) บุคคลอาจมีสิทธิในการได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติหรือเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สินหรือสิทธิในทางการค้า หรือกิจการของบุคคลใดที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย¹²

2) ให้องค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองหรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าวมีสิทธิของจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง¹³

3) ประชาชนมีสิทธิในการรับรู้นโยบายในการกำหนดมาตรฐานการควบคุมมลพิษของรัฐ โดยให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด เช่น การควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย การควบคุมการปล่อยทิ้งของเสีย หรือ ภาวะมลพิษอื่นใดจากแหล่ง กำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม¹⁴

4) ประชาชนมีสิทธิในการรับรู้ว่าสถานที่ใดจะเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยการเผยแพร่ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาซึ่งเป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษที่จะกำหนดแหล่งมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสีย รังสี หรือมลพิษอื่นใดที่อยู่ในสภาพเป็นควัน ไอ ก๊าซ เขม่า

¹²พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 6.

¹³เรื่องเดียวกัน, มาตรา 7.

¹⁴เรื่องเดียวกัน, มาตรา 55.

ฝุ่นละออง เก้าถ่าน หรือมลพิษอากาศในรูปแบบไดออกไซด์บรรยากาศไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

นอกจากทั้งสี่ประการข้างต้น ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายใดบัญญัติไว้ โดยเฉพาะประชาชนอาจรับรู้ถึงการกำหนดชนิดและประเภทของของเสียอันตรายที่เกิดจากการผลิต การใช้สารเคมี หรือ วัตถุอันตรายในกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การสาธารณสุขและกิจการอย่างอื่นได้จากการหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ออกเป็นกฎกระทรวง

ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้แสดงความตกลงในระดับสากล เพื่อแสดงการมีส่วนร่วมในการคุ้มครองสภาพภูมิอากาศในระดับประเทศ จึงถือว่าเป็นอีกภารกิจสำคัญของรัฐในการกำหนดมาตรการแก้ไขและบรรเทาภาวะโลกร้อน ทำให้ในปี พ.ศ. 2550 ฝ่ายบริหารใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ตรากฎหมายฉบับหนึ่งขึ้นเพื่อกำหนดให้มีองค์การมหาชนเพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็นการเฉพาะในการแสดงความรับผิดชอบร่วมในระดับที่แตกต่างในการคุ้มครองสภาพภูมิอากาศ คือ การจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)

1.4 พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2550

องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) นี้ ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2550 มีสถานภาพทางกฎหมายเป็นนิติบุคคลมหาชนที่สมบูรณ์ คือเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีการทำงานนอกเหนือหรือแตกต่างไปจากระบบราชการโดยทั่ว ๆ ไป เป็นองค์การฯ ที่อยู่นอกระบบราชการเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน ซึ่งเกิดขึ้นโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และมีลักษณะที่สำคัญกล่าวคือ

- 1) รายได้ขององค์การมหาชนไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ¹⁵
 - 2) ทรัพย์สินขององค์การมหาชนไม่อยู่ในข่ายแห่งความรับผิดชอบในการบังคับคดี¹⁶
 - 3) อสังหาริมทรัพย์ซึ่งองค์การมหาชนได้มาจากการให้หรือซื้อด้วยเงินรายได้ขององค์การมหาชนเป็นกรรมสิทธิ์ขององค์การมหาชนและองค์การมหาชนมีอำนาจปกครองดูแล บำรุง รักษา ใช้ จำหน่ายและจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การมหาชน¹⁷
 - 4) ทรัพย์สินขององค์การมหาชนเป็นทรัพย์สินของรัฐและเมื่อมีการยุบเลิกองค์การมหาชนให้มีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและชำระบัญชีรวมทั้งการโอนหรือการจำหน่ายทรัพย์สินที่ยังคงเหลืออยู่และการจัดการเกี่ยวกับบุคลากรขององค์การมหาชน ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด¹⁸
- ด้วยหลักเกณฑ์ที่สำคัญดังกล่าว ฝ่ายบริหารจึงกำหนดให้เกิดองค์การนิติบุคคลสาธารณะเพื่อดูแลเฉพาะประเด็นการคุ้มครองสภาพภูมิอากาศ คือ องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) (Thailand Greenhouse Gas Management Organization (Public Organization)) หรือ “อบก.” เป็นการเฉพาะเพื่อส่งเสริมนโยบายรัฐในการมีส่วนร่วมต่อการแก้ไขปัญหาภาวะโลกร้อน
- อบก. เป็นหนึ่งในองค์การมหาชนอีกหลายองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะ ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องการประสิทธิภาพสูง โดยมี ได้มุ่งแสวงหากำไรจากการให้บริการและมีวัฒนธรรมองค์กรเชิงภาคธุรกิจที่สามารถใช้ประโยชน์ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

¹⁵ พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542, มาตรา 14.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 15.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 16.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 45.

1.4.1 เป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การฯ

องค์การฯนี้ เกิดขึ้นจากหลักการพื้นฐานในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 คือหากมีหน่วยงานใดที่เข้าเงื่อนไขในข้อใดข้อหนึ่งดังต่อไปนี้ สามารถที่จะตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนขึ้นใหม่ได้

1) เมื่อรัฐบาลมีนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ

2) แผนงานการจัดทำบริการสาธารณะนั้นมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่ที่แตกต่างไปจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

3) การจัดตั้งหน่วยบริหารขึ้นใหม่นั้นมีความมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

ด้วยหลักการดังกล่าว องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) จึงถูกบัญญัติขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาภาวะโลกร้อนที่เป็นผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนจำนวนมากในสังคมเป็นผลกระทบต่อสาธารณสุข โดยส่วนราชการที่มีอยู่เดิมนั้นไม่อาจที่จะดำเนินการได้ด้วยความรวดเร็ว โดยเฉพาะการดำเนินโครงการตามกลไกการพัฒนาที่สะอาดที่มุ่งหมายให้เกิดการพัฒนาขีดความสามารถ และศักยภาพในการแข่งขันของภาคเอกชนและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินโครงการที่ลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก

เป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่สำคัญ¹⁹ ขององค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) มีดังต่อไปนี้

1) วิเคราะห์ กลั่นกรอง และทำความเข้าใจเกี่ยวกับการให้คำรับรองโครงการตลอดจนติดตามประเมินผลโครงการที่ได้รับคำรับรอง

2) ส่งเสริมการพัฒนาโครงการ และการตลาดซื้อขายปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการรับรอง

¹⁹พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2550, มาตรา 7.

3) เป็นศูนย์กลางข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ดำเนินงานด้านก๊าซเรือนกระจก

4) จัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับโครงการที่ได้รับคำรับรองและการขายปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการรับรอง ทั้งนี้ตามนโยบายที่คณะกรรมการแห่งชาติและคณะกรรมการกำหนด

5) ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพตลอดจนให้คำแนะนำแก่หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนเกี่ยวกับการบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก

6) เผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการจัดการก๊าซเรือนกระจก

7) ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ด้วยวัตถุประสงค์ที่สำคัญดังกล่าว การดำเนินการอนุมัติให้มีการรับรองฉลากคาร์บอน จึงเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องต่อวัตถุประสงค์ในข้อ 6) และข้อ 7) คือการรับรองฉลากคาร์บอน เป็นอีกโครงการหนึ่งในการบรรเทาปัญหาภาวะโลกร้อน

1.4.2 อำนาจหน้าที่ในการบริหารงานขององค์การฯ

เพื่อให้กิจกรรมที่องค์การฯ ดำเนินการสำเร็จลุล่วงตามเจตนารมณ์ในการจัดตั้งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ จึงให้อำนาจหน้าที่²⁰ ที่สำคัญแก่องค์การฯ ดังต่อไปนี้

1) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง หรือก่อตั้งทรัพย์สินต่าง ๆ ขึ้นได้

2) ก่อตั้งสิทธิ ทำนิติกรรมทุกประเภทผูกพันสินทรัพย์ ตลอดจนทำนิติกรรมอื่นใด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการขององค์การเป็นสำคัญ

3) จัดให้มีหรือให้ทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านก๊าซเรือนกระจก

4) เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือ ค่าบริการในการดำเนินการ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่คณะกรรมการกำหนด

²⁰พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2550, มาตรา 8.

5) มอบหมายให้บุคคลหรือหน่วยงานซึ่งเป็นผู้ชำนาญการหรือเชี่ยวชาญทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อเสนอโครงการและเสนอรายงานหรือความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา

6) ดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

7) การปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดขององค์การฯ ต้องปฏิบัติตามที่คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการแห่งชาติ หรือคณะกรรมการมอบหมาย

ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการตามวัตถุประสงค์ขององค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและชอบด้วยกฎหมาย จึงให้มีคณะกรรมการบริหารเพื่อเป็นผู้แทนในการปฏิบัติหน้าที่

1.4.3 อำนาจของคณะกรรมการบริหารองค์การฯ

พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ กำหนดกรอบแห่งอำนาจและการบริหารจัดการของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหาร ดังต่อไปนี้

- 1) กำหนดทิศทาง เป้าหมาย และนโยบายในการบริหารงานขององค์การ
- 2) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาและการให้คำรับรองโครงการ
- 3) ให้คำรับรองการเป็นโครงการตามกลไกการพัฒนาที่สะอาด เพื่อประโยชน์ในการขายปริมาณก๊าซเรือนกระจก
- 4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือค่าบริการในการดำเนินการ
- 5) ติดตามประเมินผลโครงการที่ได้รับคำรับรอง รวมทั้งการขายปริมาณก๊าซเรือนกระจก
- 6) อนุมัติแผนงาน แผนการลงทุน แผนการเงิน โครงการและงบประมาณประจำปีขององค์การ

7) จัดตั้งและยุบเลิกสำนักงานสาขา ในกรณีที่มีความจำเป็นและเห็นสมควรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ และกำหนดวิธีการบริหารงานของสำนักงานสาขาดังกล่าว

8) สรรหา แต่งตั้ง ประเมินผลการปฏิบัติงาน และถอดถอนผู้อำนวยการ

9) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด หรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไปขององค์การ การประสานระหว่างองค์การกับสำนักงานสาขาการจัดแบ่งส่วนงานขององค์การและขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว การบริหารงานบุคคล เงินเดือนและค่าจ้างผู้ปฏิบัติงานขององค์การการเงิน การพัสดุและทรัพย์สิน การงบประมาณ การบัญชี การจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นรายการตรวจสอบภายใน การสรรหาหรือคัดเลือกผู้อำนวยการ การปฏิบัติงานของผู้อำนวยการ การมอบให้ผู้อื่นรักษาการแทนหรือปฏิบัติกรแทนผู้อำนวยการ และการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่คณะกรรมการที่ปรึกษาคณะกรรมการ ผู้อำนวยการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงานที่ปรึกษาคณะทำงาน เจ้าหน้าที่ และลูกจ้างขององค์การ

10) กระทำการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ขององค์การหรือที่คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการแห่งชาติมอบหมายระเบียบเกี่ยวกับการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นรายการตาม ข้อ 9) ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) จึงเป็นองค์การที่มีบทบาทสำคัญในการนำสังคมไปสู่การบริโภคอย่างยั่งยืน

1) หลักเกณฑ์และกระบวนการออกฉลากคาร์บอน

ผู้ประกอบการที่มีความพร้อมในด้านข้อมูลและรายละเอียดในกระบวนการผลิตสินค้า สามารถที่จะขอให้มีการรับรองการออกฉลากคาร์บอนทั้งสองประเภท กับองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) ภายใต้งบเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ ที่องค์การฯ กำหนดไว้ ดังต่อไปนี้

(1) ยื่นเอกสารที่ใช้ในการขอรับรองการออกฉลากคาร์บอน เช่น ใบสมัครขอสิทธิในการใช้เครื่องหมายฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์หรือคำร้องขอฉลากคาร์บอน

(2) ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องภายใต้เงื่อนไขของฉลากคาร์บอนแต่ละประเภท เช่น การรับรองฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์ ต้องยื่นผลการประเมินคาร์บอนฟุตพริ้นท์ของผลิตภัณฑ์ ประกอบด้วยข้อมูลการประเมินคาร์บอนฟุตพริ้นท์ของผลิตภัณฑ์ทั้งหมด และปริมาณค่าคาร์บอนฟุตพริ้นท์ของผลิตภัณฑ์ ต้องมีการลงนามรับรองโดยผู้มีอำนาจลงนามของบริษัทและผู้คำนวณคาร์บอนฟุตพริ้นท์ของผลิตภัณฑ์ ส่วนฉลากลดคาร์บอนต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับรายละเอียดสินค้า การใช้พลังงานไฟฟ้า วัตถุดิบ กระบวนการใช้เชื้อเพลิง แผนผังกระบวนการผลิต ตามที่องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) กำหนดเงื่อนไข

(3) การตรวจสอบหลักฐานและทวนสอบข้อมูล เป็นหน้าที่ของฝ่ายเลขานุการที่ต้องตรวจสอบความครบถ้วนและความสมบูรณ์ของเอกสาร ซึ่งขั้นตอนการตรวจสอบของฉลากคาร์บอนทั้งสองประเภท มีความแตกต่างโดยสรุปได้คือ

ก. การทวนสอบข้อมูลของการรับรองฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์ แบ่งออกเป็น 2 กำหนดระยะเวลา

กำหนดระยะเวลาที่ 1 กรณีผู้สมัครยื่นเรื่องขอให้มีการทวนสอบปริมาณคาร์บอนฟุตพริ้นท์ของผลิตภัณฑ์ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2553 ให้คณะกรรมการเทคนิคด้านคาร์บอนฟุตพริ้นท์ของผลิตภัณฑ์ เป็นผู้ทำการทวนสอบและรับรองข้อมูลปริมาณคาร์บอนฟุตพริ้นท์ของผลิตภัณฑ์ที่จะขอขึ้นทะเบียนการใช้ฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์ ก่อนที่จะนำเสนอต่อคณะทำงานฯ เพื่อขออนุมัติ ทั้งนี้ หากการทวนสอบผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ยังไม่แล้วเสร็จแต่ได้สิ้นสุดการดำเนินงานในระยะที่ 1 ไปแล้ว ผู้สมัครต้องให้ผู้ทวนสอบที่ขึ้นทะเบียนกับ องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) (Registered Carbon Footprint Verifier) เป็นผู้ทวนสอบปริมาณคาร์บอนฟุตพริ้นท์ของผลิตภัณฑ์ที่จะเสนอขอขึ้นทะเบียนเครื่องหมายฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์ ตามที่กำหนดไว้ในระยะที่ 2

กำหนดระยะเวลาที่ 2 กรณีผู้สมัครยื่นเรื่องขอให้มีการทวนสอบปริมาณคาร์บอนฟุตพริ้นท์ของผลิตภัณฑ์ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2554 เป็นต้นไป ให้ผู้ทวนสอบที่ขึ้นทะเบียน (Registered Carbon Footprint Verifier) กับองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) เป็นผู้ทวนสอบและรับรองข้อมูลปริมาณ

การรับอนุพัตพรีนซ์ที่จะเสนอขอขึ้นทะเบียนเครื่องหมายรับรองการรับอนุพัตพรีนซ์และส่งผลการรับ รองให้กับสำนักส่งเสริมตลาดคาร์บอน ซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการนำเสนอต่อคณะทำงานฯ เพื่อขออนุมัติต่อไป

ข. การตรวจสอบฉลากลดคาร์บอน ไม่มีแบ่งกำหนดระยะเวลา แต่ในขั้นต้น จะเป็นหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ โครงการทำหน้าที่ตรวจสอบเอกสารและวิเคราะห์เอกสารซึ่งเมื่อข้อมูลที่ได้รับมีความถูกต้อง ก็ส่งต่อให้คณะกรรมการด้านเทคนิค เพื่อประเมินว่ามีการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ตามเงื่อนไขที่กำหนดให้ได้รับการรับรองฉลากลดคาร์บอนหรือไม่

(4) หลังจากทวนสอบข้อมูลของผู้สมัครแล้ว ฝ่ายเลขานุการ จะรวบรวมผลการทวนสอบและนำเสนอต่อคณะทำงานฯ เพื่อพิจารณาอนุมัติตามความเหมาะสม เมื่อคณะทำงานฯ อนุมัติแล้วฝ่ายเลขานุการจะจัดทำสัญญาอนุญาตให้ใช้เครื่องหมายฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์ในการโฆษณาและแสดงที่ผลิตภัณฑ์ได้

สำหรับการรับรองฉลากลดคาร์บอน เมื่อได้ผ่านการตรวจสอบจากคณะกรรมการด้านเทคนิคแล้ว ก็จะส่งต่อไปยังคณะกรรมการส่งเสริมการใช้ฉลากลดคาร์บอน ซึ่งหากผลการอนุมัติผ่าน ก็จะดำเนินการให้มีการทำสัญญาอนุญาตให้ใช้ฉลากลดคาร์บอนในการโฆษณาและแสดงที่ผลิตภัณฑ์ได้

2) ค่าธรรมเนียมการออกฉลากคาร์บอน

(1) ฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์ ได้แก่

ค่าใบสมัครขอใช้สิทธิเครื่องหมายฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์
จำนวนเงิน 500 บาท

ค่าธรรมเนียมในการตรวจสอบเอกสาร 10,000 บาท และ
ค่าทวนสอบข้อมูล 36,000 บาท ต่อผลิตภัณฑ์ (เฉพาะในระยะที่ 1) (เป็นการประมาณการเวลาที่ใช้ในการทวนสอบข้อมูลอย่างน้อย 3 คนต่อวัน หากข้อมูลมีความซับซ้อนทำให้ต้องใช้เวลาสอบทวนเพิ่มขึ้น ผู้ยื่นใบสมัครต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มโดยคิดค่าบริการที่ 12,000 บาทต่อคนต่อวัน)

ค่าธรรมเนียมการใช้เครื่องหมายฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์ 4,000 บาท ต่อผลิตภัณฑ์ต่อ 2 ปี ชำระเมื่อทราบผลการพิจารณาตัดสินให้ใช้เครื่องหมายฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์

(2) ฉลากลดคาร์บอน ได้แก่

ค่าธรรมเนียมในการใช้ฉลากลดคาร์บอน 100,000 บาท ต่อผลิตภัณฑ์ สำหรับผู้ประกอบการที่ประสงค์ขอการรับรองฉลากลดคาร์บอนสำหรับผลิตภัณฑ์ตัวที่ 2 เป็นต้นไป ต้องเสียค่าธรรมเนียม 30,000 ต่อผลิตภัณฑ์ ซึ่งแบ่งชำระ ออก เป็น 3 งวด

ชำระค่าธรรมเนียมเมื่อยื่นใบสมัคร ร้อยละ 30 ของยอดรวม

ชำระค่าธรรมเนียมเมื่อดำเนินการตรวจสอบเอกสาร และวิเคราะห์เอกสารขั้นต้นจนเสร็จสิ้น ร้อยละ 30 ของยอดรวม

ชำระค่าธรรมเนียมเมื่อสินค้าได้รับการอนุมัติการขึ้นทะเบียนฉลากลดคาร์บอน ร้อยละ 40 ของยอดรวม

3) สถานภาพทางกฎหมายของฉลากคาร์บอน

ฉลากคาร์บอนทั้งสองประเภท เป็นเครื่องหมายที่กฎหมายกำหนดให้เป็นเครื่องหมายรับรองประเภทหนึ่งภายใต้กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ผู้ได้รับอนุมัติให้ใช้เครื่องหมายรับรองประเภทนี้ จึงต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

- (1) ผู้ได้รับสิทธิให้ใช้เครื่องหมายฉลากคาร์บอน จะนำเครื่องหมายไปใช้ได้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับขอบข่ายของการรับรองนั้นและต้องแสดงเครื่องหมายให้ถูกต้องตามประเภทของผลิตภัณฑ์

- (2) ผู้ได้รับสิทธิให้ใช้เครื่องหมายฉลากคาร์บอนต้องไม่ใช้ฉลากคาร์บอนเป็นส่วนหนึ่งของเครื่องหมายการค้า ชื่อทางการค้า เครื่องหมายบริการ เครื่องหมายรับรอง เครื่องหมายร่วม สัญลักษณ์ ลวดลาย งานลิขสิทธิ์บนผลิตภัณฑ์ ดังกล่าว

- (3) ผู้ได้รับสิทธิต้องใช้เครื่องหมายฉลากคาร์บอนตามรูปแบบ และสีที่อนุมัติโดยคณะทำงานฯ แล้วเท่านั้น เว้นแต่ จะมีการตกลงในลักษณะอื่น เครื่องหมายฉลากคาร์บอนที่ประทับบนผลิตภัณฑ์ต้องมีขนาด ตัวอักษรและสีเหมือนกันทุกชิ้น



(4) ในกรณีที่หมดสัญญา ผู้ได้รับสิทธิให้ใช้เครื่องหมวกลากคาร์บอนจะไม่มีสิทธิในการใช้เครื่องหมวกลากคาร์บอนกับผลิตภัณฑ์นั้น ๆ หรือใช้ในการโฆษณาต่อไป เว้นแต่จะมีการต่ออายุสัญญาใหม่ ผลิตภัณฑ์ที่ประทับเครื่องหมายรับรองหมวกลากคาร์บอนก่อนสัญญาสิ้นสุดลงที่ยังวางขายในท้องตลาดและยังจำหน่ายไม่หมดให้จำหน่ายต่อไปอีกไม่เกิน 3 เดือนนับแต่วันที่สัญญาสิ้นสุดลง

(5) ในกรณีถูกยกเลิกสัญญาและสิทธิการใช้เครื่องหมวกลากคาร์บอน ผู้ถูกยกเลิกสัญญาและสิทธิดังกล่าวต้องหยุดใช้ หยุดแจกจ่ายสิ่งพิมพ์ และเอกสารที่มีเครื่องหมายรับรองหมวกลากคาร์บอนที่แสดงทันที

4) การทวนสอบภายหลังการอนุมัติหมวกลากคาร์บอน

ในการทวนสอบหมวกลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์นั้น ฝ่ายเลขานุการทำหน้าที่ในการตรวจเฝ้าระวังการรับรองเครื่องหมวกลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์ ภายหลังจากผลิตภัณฑ์นั้นได้รับการรับรองแล้วอย่างน้อย 6 เดือน โดยใช้วิธีการสุ่มตรวจจากแหล่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์หรือจากโรงงาน เพื่อดูว่าผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการรับรองให้ใช้เครื่องหมวกลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์ยังมีความสอดคล้องเป็นไปตามที่ได้รับการรับรองแล้วหรือไม่

ส่วนกระบวนการทวนสอบหมวกลากคาร์บอน กำหนดการเฝ้าระวัง และการตรวจสอบ ดังต่อไปนี้

1) ในระหว่างสัญญายังมีผลบังคับใช้ ฝ่ายเลขานุการโครงการฯ มีอำนาจที่จะเข้าไปตรวจสอบติดตามผลและประเมินการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากกระบวนการผลิตประจำปี ปีละ 1 ครั้ง โดยค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในส่วนนี้จะอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ยื่นคำขอ หากพบว่าการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มขึ้น ฝ่ายเลขานุการโครงการฯ จะทำหนังสือแจ้งเตือนมายังผู้ยื่นคำขอ เพื่อให้มีการดำเนินการอย่างเหมาะสมเพื่อลดปริมาณการปลดปล่อยดังกล่าวลง

2) ฝ่ายเลขานุการโครงการฯ มีสิทธิตรวจสอบวิธีการใช้เครื่องหมวกลากคาร์บอนโดยอาจจะตรวจติดตามผลของว่าผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการอนุญาตให้ขึ้นทะเบียนหมวกลากคาร์บอนว่าเป็นไปตามข้อกำหนดหรือไม่

3) การตรวจสอบติดตามประเมินผลรวมถึงการเปิดรับการร้องเรียนจากประชาชน ผู้บริโภคและจากการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จากคู่แข่ง ผู้ผลิตรายอื่น ๆ เนื่องจากมีการแข่งขันอย่างเสรีในกลไกของการตลาด

1.5 องค์การที่เกี่ยวข้องกับการออกฉลากคาร์บอนไทย

ปัจจุบันฉลากคาร์บอน ยังไม่ได้มีการบัญญัติข้อบังคับทางกฎหมายให้ผู้ประกอบ การต้องแสดงฉลาก ฉะนั้น ระเบียบการสมัครขอรับรองการใช้ฉลากคาร์บอน จึงอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และข้อกำหนดที่เกิดจากความร่วมมือขององค์การหลัก ๆ ที่สำคัญ ต่อไปนี้

1.5.1 องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) (Thailand Greenhouse Gas Management Organization (Public Organization)--TGO)

องค์การนี้มีบทบาทที่สำคัญในเรื่องของการกำหนดและจัดการนโยบาย พร้อมทั้งมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Mitigation) ของประเทศไทย ซึ่งในอดีตตั้งแต่ครั้งอดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ได้เคยมีการร่างข้อกำหนดและคุณสมบัติขององค์การที่จะทำหน้าที่ในการ Designated National Authority of Clean Development Mechanism (DNA-CDM) คือ กำหนดให้มีหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่ประสานการดำเนินงานตามกลไกการพัฒนาที่สะอาดเพื่อให้คำรับรองโครงการ CDM พร้อมทั้งมีการร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการภาวะเรือนกระจก พ.ศ. 2550 (ชื่อเดิม) มีสาระสำคัญเพื่อส่งเสริมการพัฒนาโครงการและการตลาดซื้อขายก๊าซเรือนกระจก แต่ในเวลานั้นไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากเกิดวิกฤติทางการเมืองขึ้น จึงได้มาสำเร็จเสร็จบริบูรณ์ภายหลังเมื่อบ้านเมืองกลับสู่สภาวะปกติ ในสมัยรัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2550 โดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การที่เป็นส่วนราชการ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในขอบเขตวัตถุประสงค์การให้บริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

โดยเป็นหน่วยงานที่มุ่งเน้นเฉพาะการคุ้มครองการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เกิดจากวิกฤติโลกร้อน จัดตั้งขึ้นในสมัยของรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งในเวลาเดียวกันนั้นได้เกิดการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือการค้าคาร์บอนในต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลไทยจึงจำเป็นต้องเร่งอนุมัติพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) ฉบับนี้ เพื่อให้มีการบริหารจัดการอย่างคล่องตัวในการประสานความร่วมมือกับต่างประเทศ ที่มีนโยบายในการลดก๊าซเรือนกระจกที่เข้มข้น

วัตถุประสงค์ที่สำคัญ²¹ ขององค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) คือ วิเคราะห์ กลั่นกรองและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการให้คำรับรองโครงการตลอดจนติดตามประเมินผลโครงการที่ได้รับคำรับรอง ส่งเสริมการพัฒนาโครงการ และการตลาดซื้อขายปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการรับรอง เป็นศูนย์กลางข้อมูลที่เกี่ยวข้องสถานการณ์ดำเนินงานด้านก๊าซเรือนกระจก จัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับโครงการที่ได้รับคำรับรองและการขายปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการรับรอง ทั้งนี้ ตามนโยบายที่คณะกรรมการแห่งชาติและคณะกรรมการกำหนด ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ ตลอดจนให้คำแนะนำแก่หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนเกี่ยวกับการบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก เผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการจัดการก๊าซเรือนกระจก ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ทั้งนี้ การบริหารจัดการที่ผ่านมาขององค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) มีการดำเนินโครงการที่หลากหลาย เช่น

- 1) การให้คำรับรองแก่โครงการที่มีการใช้กลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism--CDM)
- 2) การส่งเสริมโครงการที่เกี่ยวข้องกับการลดก๊าซเรือนกระจก ซึ่งส่วนมากเป็นโครงการที่เกิดขึ้นจากมาตรการสมัครใจ ได้แก่

²¹พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2550, มาตรา 7.

(1) โครงการฉลากลดคาร์บอนสำหรับผลิตภัณฑ์ (Carbon Reduction Label) เป็นโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับรู้ถึงการใช้น้ำมันฉลากลดคาร์บอน ภายในประเทศสำหรับผลิตภัณฑ์ที่อยู่ในกระบวนการผลิตมีการดำเนินการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

(2) โครงการฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์ (Carbon Footprint Label) เป็นโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อให้ประโยชน์แก่ผู้ส่งออก สำหรับแสดงปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ตลอดวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์หนึ่ง ๆ เป็นฉลากที่กำหนดขึ้นเพื่อรองรับมาตรการทางการค้าในต่างประเทศในอนาคตที่อาจมีการกำหนดมาตรฐานในการนำเข้าสินค้าที่ต้องมีเครื่องหมายฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์

(3) โครงการฉลากคูลโหมด (Cool Mode Label) เป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าเกี่ยวกับสิ่งทอ เพื่อให้เกิดผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับเครื่องนุ่งห่มที่มีส่วนในการลดภาวะก๊าซเรือนกระจกสำหรับเสื้อผ้าที่ผ่านเกณฑ์ด้านความปลอดภัยปราศจากสารก่อมะเร็ง มีความคงทนต่อการสวมใส่ และระบายความร้อนได้ดี ทำให้สามารถเปิดเครื่องปรับอากาศที่อุณหภูมิ สูงกว่า 25 องศาเซลเซียสได้

(4) โครงการมาตรฐานมงกุฎไทย (Crown Standard) เป็นโครงการที่จัดทำสำหรับผู้ประกอบการที่ได้รับการรับรองโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด (CDM Project) เพื่อให้เป็นมาตรฐานสากลโดยเป็นความร่วมมือกับมูลนิธิมาตรฐานทองคำ (Gold Standard Foundation) เพื่อสนับสนุนและผลักดันให้ คาร์บอนเครดิตของโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาดของประเทศไทยมีมูลค่าเพิ่มขึ้นผ่านกลไกและภาพลักษณ์ของ Gold Standard ที่ได้รับการยอมรับระดับสากล

ผู้ศึกษาเห็นว่าโครงการที่จะมีผลกระทบต่อการรับรู้ของผู้บริโภค และทำให้เกิดการมีส่วนร่วมมากกว่าโครงการอื่น ๆ คือ โครงการฉลากคาร์บอนตาม (1) และ (2) ซึ่งโครงการที่เกิดขึ้นเป็นไปตามแนวทางที่แสดงความรับผิดชอบร่วมต่อการคุ้มครองสภาพภูมิอากาศตามข้อกำหนดในพิธีสารเกียวโต การสนับสนุนการใช้ฉลากคาร์บอนเพิ่มมากขึ้นย่อมเป็นการกระตุ้นให้เกิดการบริโภคสินค้าที่มีคาร์บอนต่ำ และเป็นการส่งเสริมให้เข้าสู่สังคมคาร์บอนต่ำโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วน

1.5.2 สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (Thailand Environment Institute--TEI)

สถาบันนี้ตั้งขึ้นโดยไม่มุ่งในการแสวงหากำไร และดำเนินการตามหลักการพัฒนาย่างยั่งยืนเป็นองค์กรพัฒนาที่มีภาคเอกชนและสถาบันวิชาการอิสระร่วมกัน ดำเนินการอยู่ภายใต้การให้ความช่วยเหลือของมูลนิธิสิ่งแวดล้อมไทย ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2536 ปรึชญาพื้นฐาน²² ในการดำเนินการ คือ เป็นแหล่งศึกษาวิจัยให้องค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมที่ทันสมัย ถูก ต้อง และเชื่อถือได้ นอกจากนี้มีเจตนารมณ์ในการผลักดันให้เกิดการประสานการทำงาน ร่วมกันระหว่างภาคีต่าง ๆ ในสังคม ทั้งภาครัฐ เอกชน ประ ชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน สื่อมวลชน ตลอดจนสถาบันทางวิชาการอื่น ๆ เพื่อเชื่อมโยงสู่การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดความสมดุล อันเป็นรากฐานสำคัญสู่การพัฒนาย่างยั่งยืนทั้งในระดับประเทศและระดับโลก ทำให้เกิดการพัฒนากาการใช้สินค้าที่มีส่วนในการรักษาสิ่งแวดล้อมที่เรียกว่า ฉลากเขียว (Green Label)

การพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ปีแรกที่มีการก่อตั้งจนกระทั่งในปีพ.ศ. 2551 เป็นต้นมา พัฒนาการแห่งความยั่งยืนได้ผนวกเอาประเด็นของการคุ้มครองสภาพภูมิอากาศเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างจิตสำนึกต่อการมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อชั้นบรรยากาศ จึงมีการร่วมมือกับองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) เกิดโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า ฉลากลดคาร์บอน (Carbon Reduction Label) เพื่อประ โยชน์แก่ผู้บริโภคภายในประเทศในการบริโภคสินค้าที่มีกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรต่อชั้นบรรยากาศนอกเหนือจากฉลากเขียว

²² สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (สสท.), มูลนิธิสิ่งแวดล้อมไทย [Online], available URL: http://www.tei.or.th/AboutTEI/th_aboutTEF.htm, 2554 (มกราคม, 27).

1.5.3 ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (National Metal and Materials Technology Center--MTEC (A Member of NSTDA))

ศูนย์เทคโนโลยีแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2529 โดยเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การดูแลของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) กระทรวง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นการพัฒนาเทคโนโลยีและการพลังงาน โดยไม่ละเลยต่อแนวทางในการพัฒนาอย่างยั่งยืน ใน ปีงบประมาณ 2548 เอ็มเทคได้ปรับรูปแบบการดำเนินงานภายใต้วิสัยทัศน์ของ สวทช. ในการเป็นองค์กรหนึ่งซึ่งร่วมผลักดัน ในการเพิ่มศักยภาพด้านวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยีของประเทศ เพื่อตอบสนองกับสถานการณ์ และความต้องการทางด้านเศรษฐกิจและสังคมในการพัฒนาประเทศ โดยมีการพัฒนากลยุทธ์ในลักษณะการบริหารเชิงโปรแกรมและบูรณาการร่วมกันระหว่างศูนย์แห่งชาติทั้งหมดใน สวทช. เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาของประเทศในกลุ่มหลัก ได้แก่ กลุ่มอุตสาหกรรมอาหารและเกษตร การแพทย์และสาธารณสุข ยานยนต์และขนส่ง ซอฟต์แวร์ ไมโครชิป อิเล็กทรอนิกส์ พลังงานและสิ่งแวดล้อม เคมีภัณฑ์และสิ่งทอ²³

ปีพ.ศ. 2552 ที่ผ่านมาศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ หรือ MTEC ได้ร่วมมือกับองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) จัดทำฐานข้อมูลของเส้นทางการเกิดปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากกระบวนการผลิตหรือในต่างประเทศเรียกว่า การตามรอยเท้าคาร์บอนโดยเฉพาะก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดจากกระบวนการผลิตของผลิตภัณฑ์ ได้มีการจัดทำฐานข้อมูลที่เกิดจากการประเมินวัฏจักรชีวิต (Life Cycle Assessment--LCA) ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2554 ปรากฏฐานข้อมูลที่ผู้ประกอบการต่าง ๆ ได้เข้าร่วมในโครงการฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์แล้วกว่า 300 ฐานข้อมูล การดำเนินงานของศูนย์ MTEC จัดว่าเป็นองค์การที่มีบทบาทอย่างยิ่งในการพัฒนาองค์ความรู้ด้านกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ และการกำหนด

²³ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ, “พันธกิจและกรอบการทำงาน,” วารสารจดหมายข่าวเอ็มเทค 5, 56 (กันยายน-ตุลาคม 2542): 3.

หลักเกณฑ์ที่จำเป็นในการกำหนดมาตรฐานฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์ (Carbon Footprint Label)

2. กฎหมายต่างประเทศ (Carbon Labeling)

Act of 2009 มลรัฐแคลิฟอร์เนีย

ประเทศสหรัฐอเมริกา)

ประเทศสหรัฐอเมริกา จัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งมีการใช้เทคโนโลยีขั้นสูง ใช้พลังงานเชื้อเพลิงจำนวนมาก เป็นประเทศลำดับแรก ๆ ในการก่อให้เกิดภาวะโลกร้อน มาตรการในการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหภาวะโลกร้อนภายในประเทศสหรัฐอเมริกาเองไม่ได้มีการดำเนินการในทุกมลรัฐ โดยมลรัฐที่มีบทบาทมากที่สุดคือ มลรัฐแคลิฟอร์เนีย (California State) การแก้ไขปัญหภาวะโลกร้อนที่ก่อตัวเพิ่มมากขึ้นในชั้นบรรยากาศ มลรัฐแคลิฟอร์เนียได้ออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการแก้ไขภาวะโลกร้อนคือ The California Global Warming Solutions Act of 2006 เมื่อ ปี พ.ศ. 2549 และต่อมาสมาชิกสภานิติบัญญัติรัฐสภากิน (Assembly Member Ruskin) มีการร่าง Carbon Labeling Act of 2009²⁴ เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2551 และปรับปรุงอีกครั้งเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

2.1 เป้าหมายและวัตถุประสงค์

ร่าง Carbon Labeling Act of 2009²⁵ ฉบับนี้ เกิดขึ้นจากเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ดังที่บัญญัติในมาตรา 44571 ต่อไปนี้ คือ

²⁴Official California Legislative Information, **Carbon Labeling Act of 2009** [Online], available URL: http://www.leginfo.ca.gov/pub/09-10/bill/asm/ab_0001-0050/ab_19_bill_20081201_introduced.pdf, 2554 (February, 25).

²⁵ร่าง Carbon Labeling Act of 2009 แปลโดยผู้ศึกษา

ภาวะโลกร้อนถือเป็นภัยคุกคามรุนแรงต่อสภาพความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจ การสาธารณสุข ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย เพื่อเป็นการสนับสนุนการบังคับใช้ The California Global Warming Solutions Act of 2006 ตั้งแต่มาตราที่ 38500 จึงควรให้กรอบแนวคิดในการออกข้อกำหนด มาตรการที่เกี่ยวกับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เพื่อให้การใช้สิทธิเลือกสินค้าและบริการของผู้บริโภคจะมีบทบาทสำคัญในการช่วยให้รัฐแคลิฟอร์เนียบรรลุเป้าหมายในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่การจะบรรลุผลได้ ผู้บริโภคต้องได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์และน่าเชื่อถือเกี่ยวกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากผลิตภัณฑ์

การเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ของผู้บริโภคมีการประมาณว่าการบริโภคสินค้าอุปโภคบริโภคในสหรัฐอเมริกาคิดเป็นสัดส่วนในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเทียบเท่ากับมากกว่า 15 เมตริกตัน (เมตริกตันคือ หน่วยชั่งน้ำหนักซึ่งมีค่า 1,000 กิโลกรัม) หรือประมาณหนึ่งในสามของการปล่อยเรือนกระจกโดยรวมต่อปี เฉพาะที่เกิดจากภาคครัวเรือน ซึ่งการนำเสนอข้อมูลแก่ผู้บริโภคบางครั้งปราศจากการตรวจสอบและกำกับดูแล เป็นหน้าที่ของภาครัฐที่ควรกำหนดระเบียบวิธีการที่ดีที่สุดในการทำให้การแสดงผลราคาสินค้ามีมาตรฐานเพื่อช่วยผู้ประกอบการและเป็นการนำเสนอข้อมูลที่ต้องการแก่ผู้บริโภค ซึ่งการวัดค่าการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือค่าคาร์บอนฟุตพริ้นท์ต้องได้รับการศึกษาและแลกเปลี่ยนข้อมูลจากบรรดานักวิชาการในแคลิฟอร์เนียและทั่วโลก การปรับปรุงหรือเปลี่ยนวิธีการวัดต้องถูกต้องและแม่นยำ เพื่อประโยชน์ของผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตที่จะรับรู้ความถูกต้องของผลแสดงการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

การพัฒนาโครงการฉลากคาร์บอน จะทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการ ผู้ผลิต เพื่อลดปริมาณคาร์บอนฟุตพริ้นท์ในผลิตภัณฑ์ของตนเป็นทางเลือกแก่ผู้บริโภค

2.2 หลักเกณฑ์การออกฉลากคาร์บอน

หลักเกณฑ์ในการออกฉลากคาร์บอน ของร่าง Carbon Labeling Act of 2009 ประกอบด้วย

1) คณะกรรมการรัฐฯ มีอำนาจในการประเมินตรวจสอบ ความถูกต้องของ ฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์ในสินค้าที่บริโภค โดยอาจมีการพัฒนาระเบียบการประเมิน การตรวจสอบการแสดงฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์ในสินค้าบริโภคเพื่อให้ข้อมูลที่ต้องการ และจำเป็นต่อการเปรียบเทียบปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของสินค้าบริโภคที่ แตกต่างกันในหมวดหมู่เดียวกันหรือข้ามหมวดหมู่สินค้าแก่ผู้บริโภคได้

คณะกรรมการรัฐฯ อาจจะใช้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ในการกำหนดระเบียบ การพัฒนามาตรการฉลากคาร์บอน

(1) การใช้วัฏจักรชีวิตโดยรวมในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของสินค้า บริโภคหรือหมวดหมู่สินค้าบริโภค

(2) การพิจารณาผลกระทบจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของหมวดหมู่ สินค้าบริโภคในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย

(3) การวิเคราะห์ขนาดหรือการเติบโตของตลาดสินค้าบริโภค

2) การออกฉลากคาร์บอนฟุตพริ้นท์ที่อยู่ภายใต้เงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(1) ความสมัครใจของผู้ประกอบการหรือผู้ผลิต โดยอาศัยหลักเกณฑ์ การแสดงฉลากคาร์บอนภายใต้ระเบียบของคณะกรรมการรัฐฯ

(2) ฉลากต้องมีความเข้าใจง่ายและได้มาตรฐาน โดยคณะกรรมการรัฐฯ มีอำนาจกำหนดความเหมาะสมและหลักเกณฑ์การต่ออายุการฉลากภายใต้การเปลี่ยนแปลง กระบวนการออกฉลากให้สอดคล้องต่อเทคโนโลยีห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) หรือ ในกรณีอื่น ๆ ที่จำเป็น

3) คณะกรรมการรัฐฯ มีสิทธิใช้ข้อมูลจากแหล่งภายนอก เพื่อพัฒนาระเบียบ การออกฉลากคาร์บอนในการลดต้นทุนให้แก่ผู้ประกอบการให้น้อยที่สุดได้ โดย คณะกรรมการรัฐฯ จะพิจารณากำหนดระเบียบการให้สอดคล้องกับมาตรฐานการติด- ฉลากคาร์บอนอื่น ๆ ซึ่งคณะกรรมการรัฐฯ อาจปรึกษานักวิชาการและสถาบันวิจัย ตัวแทนของผู้ผลิตสินค้าบริโภค กลุ่มผู้บริโภคและกลุ่มทางด้านสิ่งแวดล้อมและการทำ-

พิจารณาพิจารณาและการประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อแจ้งให้ทราบถึงการพัฒนาของระเบียบการที่จำเป็นต่อการปฏิบัติตามส่วน ข้อ 1 (1)

2.3 อำนาจของคณะกรรมการรัฐ

1) มีดุลพินิจในการกำหนดขอบเขตวัฏจักรชีวิตที่เหมาะสมในการกำหนดและประเมินคาร์บอนฟุตพริ้นต์ของสินค้าบริโภค เมื่อเห็นว่าเป็นกรณีจำเป็น เพื่อรองรับความมั่นคง และเพื่อให้เกิดการเปรียบเทียบระหว่างหมวดหมู่สินค้าบริโภค

2) คณะกรรมการรัฐฯ อาจพัฒนาระเบียบการประเมินคาร์บอนฟุตพริ้นต์จากวิธีการประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ (Life Cycle Assessment--LCA) โดยขึ้นอยู่กับการประเมินของบริษัทที่เกี่ยวข้องกับการใช้พลังงาน การใช้เชื้อเพลิง และแหล่งวัตถุดิบหรือแหล่งที่มาบางแห่งที่ไม่ได้มาจากบริษัทในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสำหรับวัตถุดิบที่ใช้ผลิตสินค้าบริโภคที่ได้จากผู้ผลิต

3) ถ้าคณะกรรมการรัฐฯ เห็นว่าวิธีการประเมินไม่ถูกต้องเพียงพอที่จะก่อให้เกิดการเปรียบเทียบคาร์บอนฟุตพริ้นต์โดยตรงของสินค้า คณะกรรมการรัฐฯ อาจพัฒนาระเบียบการการแสดงผลข้อมูล ภายใต้เงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(1) เปรียบเทียบข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยเฉลี่ยข้ามหมวดหมู่ของสินค้าได้

(2) เปรียบเทียบค่าคาร์บอนฟุตพริ้นต์ในสินค้าบริโภคภายในหมวดหมู่เดียวกัน

(3) อธิบายเฉพาะค่าคาร์บอนฟุตพริ้นต์ที่อาจเกิดขึ้นจากความผิดพลาดของกระบวนการผลิต

นอกจากนี้ ในมาตรา 44575 ยังให้อำนาจคณะกรรมการรัฐฯ สามารถกำหนดให้มืองค์การที่สาม เพื่อใช้เป็นหน่วยงานในการตรวจสอบความถูกต้องของค่าคาร์บอนฟุตพริ้นต์ในสินค้าบริโภคโดยถ้าคณะกรรมการรัฐฯ เห็นว่าเป็นกรณีจำเป็นและมีอำนาจรวมถึงการกำหนดค่าธรรมเนียมที่เหมาะสมในการเข้าร่วมโครงการฉลากคาร์บอนตามมาตรา 44576 อีกด้วย

ทั้งนี้ การออกฉลากคาร์บอนแม้อย่างเป็นมาตรการที่เกิดจากความสมัครใจ แต่ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ และผลกระทบที่เกิดจากปัญหาภาวะโลกร้อน ทำให้ผู้บริโภคส่วนมากจึงนิยมที่จะเลือกบริโภคสินค้าที่มีการแสดงเครื่องหมายฉลากคาร์บอน เนื่องจากการแสดงความรับผิดชอบร่วมในการคุ้มครองและรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม

3. มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศ

กับภาวะโลกร้อน

กลไกในการคุ้มครองและรักษาทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นทรัพย์สินสมบัติร่วมกันของมนุษยชาติที่สำคัญ คือการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศซึ่งเป็นกฎหมายที่แยกออกมาจากกฎหมายระหว่างประเทศอีกสาขาหนึ่งที่ใช้ควบคุมพฤติกรรมของรัฐซึ่งเกิดขึ้นจากฉันทามติระหว่างรัฐต่าง ๆ เพื่อจุดประสงค์ที่จะปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน²⁶ เนื่องจากได้มีการรับรองโดยประชาคมโลกแล้วว่าความเลวร้ายต่อการดำรงชีวิตของมวลมนุษยชาติคือ การที่โลกประสบปัญหาภาวะโลกร้อน ฉะนั้นเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาดังกล่าว รัฐทุกรัฐจึงมีสิทธิอธิปไตยที่จะใช้ทรัพยากรธรรมชาติแต่ในขณะเดียวกัน รัฐก็ต้องแสดงหน้าที่ความรับผิดชอบร่วมกันในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยรัฐทุกรัฐควรตระหนักว่ากิจกรรมต่าง ๆ ภายในเขตอำนาจรัฐหรือภายใต้การควบคุมของตนจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพภูมิอากาศของรัฐอื่นหรือบริเวณนอกเขตอำนาจรัฐของตน ซึ่งความร่วมมือที่สำคัญในการคุ้มครองชั้นบรรยากาศคือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations

²⁶พรชัย ด้านวิวัฒน์, กฎหมายการค้าและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544), หน้า 83.

Framework Convention on Climate Change--UNFCCC) และพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol)²⁷

3.1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992

การประชุมที่กรุงริโอเดอจาเนโร (Rio de Janeiro) ประเทศบราซิล เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2535 ทำให้เกิดอนุสัญญาที่ว่าด้วยการคุ้มครองสภาพภูมิอากาศ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2537 ภายหลังที่มีการรับรองและสัตยาบันครบถ้วนเมื่อ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2536²⁸ โดยอนุสัญญานี้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบที่แตกต่างตามความสามารถทางสภาพเศรษฐกิจและสังคม ของประเทศภาคีโดยแบ่งกลุ่มประเทศภาคีที่สำคัญออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มแรก คือ กลุ่มประเทศในภาคผนวกที่ 1 (Annex 1 Countries) ได้แก่ กลุ่มเศรษฐกิจที่พัฒนาแล้ว (Organization of Economic Cooperation and Development--OECD) เป็นกลุ่มของประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น กลุ่มประเทศในยุโรปตะวันตก ออสเตรเลีย แคนาดา ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ สหรัฐอเมริกา และประเทศในกลุ่มยุโรปตะวันออก ยุโรปกลาง ราชอาณาจักรหมู่เกาะเลบอลดิก และสหพันธรัฐรัสเซีย เรียกว่า กลุ่มเศรษฐกิจที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่าน (Economic in Transition--EIT)

กลุ่มสอง คือ กลุ่มประเทศที่ไม่อยู่ในภาคผนวกที่ 1 (Non-Annex 1 Countries) ได้แก่ กลุ่มของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งรวมถึงประเทศไทยด้วยและรวมเอาประเทศที่ได้รับผลกระทบมากเป็นพิเศษจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

²⁷ ภัทรพร พุทรมงคล, “การปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศไทยให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 และพิธีสารเกียวโต ค.ศ. 1997,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552), หน้า 16.

²⁸ กองสิ่งแวดล้อมต่างประเทศ, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงวิทยาศาสตร์-เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, ม.ป.ป.), หน้า 6.

โดยเฉพาะประเทศที่มีพื้นที่ชายฝั่งทะเลต่ำซึ่งอาจถูกน้ำท่วมหากมีระดับน้ำทะเลเพิ่มสูงขึ้น

กลุ่มสาม คือ กลุ่มประเทศในภาคผนวกที่ 2 (Annex 2 Countries) ได้แก่ กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วเช่นกัน เป็นประเทศในกลุ่มอุตสาหกรรม OECD แต่ไม่รวมกลุ่ม EIT²⁹

หลักการที่สำคัญ ในการดำเนินการร่วมกัน³⁰ ดังนี้

1) หลักการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศ (Exchange of Information) ระหว่างภาคีสมาชิก คือ การให้ความสำคัญต่อความโปร่งใสในการจัดทำรายงานแห่งชาติ (National Communication) ภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งมีเงื่อนไขเรื่องความสมบูรณ์ของเนื้อหาและระยะเวลาที่แตกต่างกันระหว่างประเทศในภาคผนวก 1 และนอกภาคผนวก 1 โดยในรายงานของประเทศในภาคผนวกที่ 1 ต้องแสดงรายละเอียดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและแหล่งดูดซับก๊าซเรือนกระจก (Sink) พร้อมข้อมูลอื่น ๆ ประกอบที่มีความละเอียดมากกว่าประเทศนอกภาคผนวกที่ 1

2) หลักความห่วงกังวลร่วมกันแต่ความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน (Common Concern of Humankind but Differentiated Responsibilities) คือ หลักการที่ทุกประเทศภาคีที่มีพันธะในการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก ต้องดำเนินการเพื่ออนุรักษ์การให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ในการรักษาสภาพภูมิอากาศโดยพิจารณาตามความเหมาะสมของประเทศตน

3) หลักการป้องกันไว้ก่อน (Precautionary Principle) คือการกำหนดการป้องกันภัยล่วงหน้าซึ่งอาจเกิดหรือไม่เกิดขึ้นก็ได้ เป็นการดำเนินการเพื่อป้องกันกิจกรรมที่อาจมีโอกาที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อสภาพภูมิอากาศ ถึงแม้ยังพิสูจน์ไม่ได้ อย่างชัดเจนว่าเป็นสาเหตุดังกล่าวก็น่าติดตาม เนื่องจากหากรอให้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์

²⁹ ภัทรพร พุทธมงคล, เรื่องเดิม, หน้า 18-19.

³⁰ กองสิ่งแวดล้อมต่างประเทศ, เรื่องเดิม, หน้า 13-16.

ตลอดจนเทคนิคการวิเคราะห์พัฒนาที่จะทำให้พิสูจน์ได้อย่างชัดเจนแล้วผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นอาจจะสาบเกินกว่าที่จะแก้ไขได้

4) หลักการให้ความช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยกว่า (Principle of Assisting Those Less Than) เนื่องจากประเทศที่กำลังพัฒนามีโอกาสเสี่ยงต่อผลกระทบการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสูง ดังนั้นหลักการนี้ต้องการให้ประเทศพัฒนาแล้วให้ความช่วยเหลือสนับสนุนให้ความสะดวกและสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีทั้งทางด้านการเงินและเทคโนโลยีกับประเทศกำลังพัฒนาและความช่วยเหลือนี้ต้องเป็นส่วนที่เพิ่มเติมจากความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่ให้อยู่เดิม

หลักการที่เกี่ยวข้องกับการออกผลการรับโอนคือข้อบัญญัติในมาตรา 2 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ที่มุ่งหมายให้ปริมาณก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศคงที่³¹ ภายในระยะเวลาที่กำหนดซึ่งพอที่จะทำให้ระบบนิเวศสามารถปรับตัวได้ตามธรรมชาติต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่จะเกิดขึ้น

ฉะนั้นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามหลักการพัฒนายั่งยืน คือ การดำเนินโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานะภูมิอากาศน้อยที่สุด ตามที่บัญญัติในมาตรา 4.1 (f)³² ให้ภาคีสมาชิกรับเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเข้าสู่การพิจารณาเพื่อแสวงหาวิธีการที่เหมาะสมในการประเมินผลกระทบ เพื่อบรรเทาผลกระทบที่

³¹United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), Article 2 “The ultimate objective of this UNFCCC is to achieve stabilization of greenhouse gases at a level within a time-frame sufficient to allow ecosystem to adapt naturally to climate change, to ensure food production, enable economic development to proceed in a sustainable manner.”

³²Ibid., Article 4.1(f) “All parties shall Take climate change considerations into account, employ appropriate methods, impact assessments, to minimizing adverse effects on the quality of the environment, of projects or measures to mitigate or adapt to climate.”

รุนแรงและหลากหลายที่มีต่อคุณภาพของสิ่งแวดล้อม และแสวงหาแนวทางและมาตรการในการลดสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหรือปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่จะเกิดขึ้น

3.2 พิธีสารเกียวโต ค.ศ. 1997

พิธีสารเกียวโต เกิดขึ้นจากการประชุมครั้งที่ 3 (COP-3) ที่เมืองเกียวโต ประเทศญี่ปุ่น เมื่อปี พ.ศ. 2540 โดยเป็นความตกลงร่วมกันระหว่างประเทศที่ดำเนินการภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น³³ โดยในพิธีสารเกียวโต กำหนดข้อผูกพันทางกฎหมาย (Legal Binding) ที่สำคัญในมาตรา 3 วรรค 1 คือ “ประเทศภาคีที่รวมอยู่ในภาคผนวกที่ 1 จะโดยแต่ละรายหรือร่วมกัน ต้องมั่นใจว่าการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากมนุษย์ซึ่งระบุในภาคผนวก ก ในปริมาณรวมทั้งหมดเทียบเท่ากับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ไม่เกินปริมาณที่กำหนดไว้โดยคิดคำนวณตามที่ได้มีการจำกัดปริมาณที่วัดได้ หรือพันธกรณีในการลดที่กล่าวไว้ในภาคผนวก ข และตามที่ได้กล่าวในมาตรานี้ โดยคำนึงถึงการลดปริมาณการปล่อยโดยรวมของก๊าซต่าง ๆ เหล่านั้นให้ต่ำกว่าระดับที่ปล่อยในปีพ.ศ. 2533 อย่างน้อยร้อยละ 5 ภายในช่วงปี พ.ศ. 2551 ถึง พ.ศ. 2555” ตามที่ได้มีพันธกรณีไว้³⁴ โดยพิธีสารเกียวโตมีผลบังคับใช้ก็ต่อเมื่อมีภาคีสมาชิกร่วมกันลงนามในการให้สัตยาบันไม่น้อยกว่า 55 ประเทศ และต้องเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่มี

³³ ภัทรพร พุทธมงคล, เรื่องเดิม, หน้า 48-49.

³⁴ Kyoto Protocol, Article 3. “The Parties included in Annex I shall, individually or jointly, ensure that their aggregate anthropogenic carbon dioxide equivalent emissions of the greenhouse gases listed in Annex A do not exceed their assigned amounts, calculated pursuant to their quantified emission limitation and reduction commitments inscribed in Annex B and in accordance with the provisions of this Article, with a view to reducing their overall emissions of such gases by at least 5 per cent below 1990 levels in the commitment period 2008 to 2012.”



ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างน้อย 55% ของปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในปี พ.ศ. 2533 ด้วย หลักการที่สำคัญของพิธีสารเกียวโตฉบับแรกที่จะครบกำหนดในปี พ.ศ. 2555 นี้ มีสาระสำคัญที่ภาคีสมาชิกต้องปฏิบัติตามคือ

1) ช่วงพันธกรณีแรก (First Commitment Period) ระหว่างปี พ.ศ. 2551-2555 ให้กลุ่มประเทศในภาคผนวกที่ 1 (Annex I Countries) ซึ่งได้แก่กลุ่มประเทศที่พัฒนาทำการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 จากปีฐานคือ ปี พ.ศ. 2533 โดยศักยภาพในการลดลงขึ้นอยู่กับหลักความรับผิดชอบในระดับที่แตกต่างและความเหมาะสมของประเทศในกลุ่มนี้

2) กำหนดชนิดของก๊าซเรือนกระจกที่จะทำการลดลง 6 ชนิด ได้แก่ ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO_2) ก๊าซมีเทน (CH_4) ก๊าซไนตรัสออกไซด์ (N_2O) ก๊าซไฮโดรฟลูออโรคาร์บอน (HFCs) ก๊าซเปอร์ฟลูออโรคาร์บอน (PFCs) และ ก๊าซซัลเฟอร์เฮกซะฟลูออไรด์ (SF_6) โดยการลดก๊าซเหล่านี้ให้คิดเทียบเป็นปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO_2)

มาตรการสำคัญในพิธีสารเกียวโต แบ่งออกเป็น

1) มาตรการทั่วไป เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อให้บรรลุถึงการจำกัดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่วัดได้ตามพันธกรณีในมาตรา 3 เพื่อส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนให้แก่ประเทศภาคี เช่น การเพิ่มประสิทธิภาพของพลังงานในสาขาเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องของประเทศ การปกป้องรักษาและขยายแหล่งรองรับและที่กักเก็บก๊าซเรือนกระจกที่มีได้ควบคุมโดยพิธีสารมอนทรีออล โดยคำนึงถึงพันธกรณีภายใต้ข้อตกลงด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องการปฏิบัติการที่ส่งเสริมการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน การฟื้นฟูป่าและการปลูกป่า

นอกจากตัวอย่างข้างต้น ประเทศที่เป็นภาคีสามารถกำหนดแนวทางที่เหมาะสมภายในประเทศของตนเพื่อดำเนินการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกซึ่งอาจมีทั้งการส่งเสริมให้มีการปลูกต้นไม้เพื่อให้เป็นแหล่งรองรับดูดซับก๊าซเรือนกระจก (Sink) หรือการใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์เพื่อค้นคว้าวิจัยหามาตรการที่จะลดปัญหาการเพิ่มขึ้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ดังเช่นกรณีศึกษาครั้งนี้คือ การใช้ฉลากคาร์บอน คือ ใช้การประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ (Life Cycle Assessment--LCA)

เพื่อประเมินการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากกระบวนการผลิตตั้งแต่ขั้นตอนแรกสู่ขั้นตอนสุดท้ายในการบริโภค รวมถึงการกำจัดเศษซากของผลิตภัณฑ์ว่าส่งผลกระทบต่อชั้นบรรยากาศเพียงใด

2) มาตรการยืดหยุ่น เป็นมาตรการเปิดโอกาสให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถที่จะมีส่วนร่วมในการดำเนินการร่วมกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ดังต่อไปนี้

(1) การดำเนินการร่วมกัน (Joint Implementation--JI) ตามมาตรา 6 แห่งพิธีสารเกียวโต คือ ประเทศภาคีใดที่รวมอยู่ในภาคผนวก 1 สามารถถ่ายโอน หรือ ได้มาซึ่งปริมาณการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากมนุษย์หรือการเพิ่มการจำกัดโดยแหล่งรองรับก๊าซเรือนกระจกในสาขาหนึ่งสาขาใดในระบบเศรษฐกิจ ถ้าเป็นโครงการที่ผ่านความเห็นชอบของประเทศภาคีที่เกี่ยวข้อง หรือโครงการนั้น ๆ ได้มีการลดการปล่อยก๊าซจากแหล่งปล่อยหรือเพิ่มการจำกัดโดยแหล่งรองรับที่เพิ่มจากการลดการปล่อยหรือการดูดซับที่เป็นอยู่ หรือไม่ได้เป็นการลดปริมาณการปล่อย เว้นแต่เป็นการดำเนินการตามพันธกรณีภายใต้ มาตรา 5 และ 7 และการได้มาซึ่งปริมาณการลดการปล่อยต้องเป็นการส่งเสริมการปฏิบัติการภายในประเทศ เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะบรรลุพันธกรณีภายใต้มาตรา 3

(2) การซื้อขายเครดิต (Emission Trading--ET) ตามมาตรา 17 แห่งพิธีสารเกียวโต คือ การให้ที่ประชุมสมัชชาประเทศภาคีอนุสัญญาฯ กำหนดรูปแบบ กฎ ระเบียบ และแนวทางต่าง ๆ ในการพิสูจน์ รายงานและการแสดงความรับผิดชอบ ในการซื้อขายก๊าซที่ปล่อยเพื่อวัตถุประสงค์ในการบรรลุถึงพันธกรณีในมาตรา 3

(3) กลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism--CDM) ตามมาตรา 12 แห่งพิธีสารเกียวโต คือ การอธิบายถึงความหมายและวัตถุประสงค์ของกลไกการพัฒนาที่สะอาด ที่จะเป็นการช่วยเหลือประเทศภาคีที่อยู่นอกภาคผนวก 1 ให้บรรลุถึงการพัฒนาที่ยั่งยืน มาตรการนี้เป็นการสร้างความร่วมมือระหว่างกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศที่กำลังพัฒนาที่นำเอากลไกการพัฒนาที่สะอาดมาเป็นแรงจูงใจให้ประเทศกำลังพัฒนาพิจารณาถึงการใช้เทคโนโลยีสะอาดเพิ่มมากขึ้นทดแทนพลังงานแบบเดิมที่ก่อปัญหาการเพิ่มขึ้นของภาวะโลกร้อน

การกำหนดให้ใช้วิธีการประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ (Life Cycle Assessment--LCA)³⁵ จึงอาจเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการทั่วไป ในการใช้หลักเกณฑ์ทาง วิทยาศาสตร์วิเคราะห์ค่าคาร์บอนไดออกไซด์ ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ขั้นตอนการจัดหาวัตถุดิบถึง การกำจัดสินค้าขั้นสุดท้ายซึ่งด้วยการใช้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ดังกล่าวในต่างประเทศ จึงมีการคำนวณค่าคาร์บอนไดออกไซด์แล้วนำค่าที่ได้แสดงเป็นตัวเลขคาร์บอน CO₂ ที่ปล่อยออกจากกระบวนการผลิตสินค้าเพื่อให้ประชาชนหรือผู้บริโภคได้ทราบว่า ในการบริโภคสินค้านั้นการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เท่าไร เพื่อให้ทางเลือกแก่ ผู้บริโภคว่าสินค้าที่มีการแสดงฉลากคาร์บอนนั้นจะมีการคำนึงถึงปัญหาภาวะโลกร้อน มากกว่าสินค้าที่ไม่มีฉลากคาร์บอน

3.3 อนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตัดสินใจและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในเรื่องสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1998

อนุสัญญานี้ เรียกอีกอย่างว่า อนุสัญญาอาร์ฮุส (The Aarhus Convention) เกิดขึ้นในทวีปยุโรปภายใต้การประชุมของ คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจ-ยุโรปแห่งสหประชาชาติ (United Nations Economic Commission for Europe--UNECE) ในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 4 หัวข้อ “สิ่งแวดล้อมสำหรับยุโรป” (The Fourth Ministerial Conference in the “Environment for Europe process”) ที่เมือง อาร์ฮุส ประเทศเดนมาร์ก เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน ค.ศ. 1998 ประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ที่สำคัญเกี่ยวกับการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 3 ประการ³⁶ ดังต่อไปนี้

³⁵LCA ในอนุกรมมาตรฐาน ISO 14040 หมายความว่า “การเก็บรวบรวมและ การประเมินค่าของสารขาเข้าและสารขาออก รวมถึงผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่มี โอกาสเกิดขึ้นในระบบผลิตภัณฑ์ตลอดวัฏจักร”

³⁶Carine Nadal, “Pursuing Substantive Environmental Justice: The Aarhus Convention as a ‘Pillar’ of Empowerment” (2008),” **Environment Law Review** 10, 1 (January 2001): 28-29.

1) การสนับสนุนให้มีการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม (Access to Environmental Information) โดยในอนุสัญญาฉบับนี้ส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ (Right for any Person to Request Access to Environmental Information held by Public Authorities) โดยให้หน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม อันอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพและความปลอดภัยของประชาชนได้ (Human Health and Safety)

2) การสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกรณีอันอาจเกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมต่อประชาชน (Public Participation in Decision-making) เช่น ให้สิทธิในการให้ความเห็นหรือวิพากษ์วิจารณ์โครงการด้านสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ ด้านต่าง ๆ อันอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือแผนและโครงการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม (Comment on Proposals for Projects Affecting the Environment, or Plans and Programmes Relating to the Environment)

3) การเข้าถึงความยุติธรรมในคดีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม (Access to Justice in Environmental Matters) คือ กำหนดให้รัฐภาคีภายใต้อนุสัญญาฯ ควรส่งเสริมให้ประชาชนที่ถูกกระทบสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมและเป็นธรรม (Fair Treatment)

การกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิในการเข้าร่วมรับรู้ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม ภายใต้อนุสัญญาอาร์ฮูสนี้ เป็นการสนับสนุนและสอดคล้องต่อแนวทางในการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) โดยแนวคิดที่สำคัญของอนุสัญญาฉบับนี้เกิดขึ้นเพื่อให้เคารพต่อสิ่งแวดล้อม (Environment Respect) ตามกฎบัตรโลกเพื่อธรรมชาติ ค.ศ. 1982 (The World Charter for Nature, 1982) โดยเป็นการแสดงความชัดเจนในแนวคิดการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมว่า มนุษย์เป็นเพียงส่วนหนึ่งของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มนุษย์ไม่ใช่ศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อม และยังคงสอดคล้องต่อแนวคิดในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมซึ่งมีการกำหนดเป็นหลักการในข้อแรกของปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์ม ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 ที่ยืนยันว่า สิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิ

มนุษยชนขั้นพื้นฐาน³⁷ ประการหนึ่ง ซึ่งโดยลำพังการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศอาจไม่มีประสิทธิผลเพียงพอ ทำให้มีการกำหนดบทบาทของประชาคมเศรษฐกิจยุโรป เพิ่มเติมโดยให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเหมาะสม ต่อสิทธิในการมีส่วนร่วมของพลเมืองในประเด็นสิ่งแวดล้อมตั้งแต่กระบวนการตัดสินใจ การปฏิบัติตามการตัดสินใจและรวมถึงการกำหนดมาตรการในการทวนสอบ³⁸

³⁷ จันทราทิพย์ สุขุม, “พันธกรณีของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมของสาธารณชนในการตัดสินใจและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในเรื่องสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1998 ในกรณีการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), หน้า 34-38.

³⁸ Peter Davies, **Public Participation the Aarhus Convention and the European Community** (Oxford: Oxford University Press, 2002), p. 155.