



ความตกลงขององค์การการค้าโลกว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า
ศึกษากรณีฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป
(Guideline Daily Amount Labelling)

โดย

นางสาวยลรวิ บุรณเบญญา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขากฎหมายระหว่างประเทศ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ความตกลงขององค์การการค้าโลกว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า
ศึกษากรณีฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป
(Guideline Daily Amount Labelling)

โดย

นางสาวยลรวี บุรณเบญญา



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขากฎหมายระหว่างประเทศ

คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



WTO AGREEMENT ON TECHNICAL BARRIERS TO TRADE
STUDY ON GUIDELINE DAILY AMOUNT LABELLING
OF THE EUROPEAN UNION

BY

MISS YONRAWEE BURANABENYA



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS
INTERNATIONAL LAW
FACULTY OF LAW
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2015
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
คณะนิติศาสตร์

วิทยานิพนธ์

ของ

นางสาวยลวี บุรณเบญญา

เรื่อง

ความตกลงขององค์การการค้าโลกว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า
ศึกษากรณีฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป (Guideline Daily Amount Labelling)

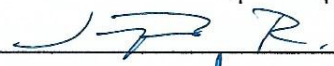
ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
นิติศาสตรมหาบัณฑิต

เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2559

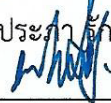
ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


(ศาสตราจารย์พิเศษ ดร. อรุณ ภาณุพงศ์)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก


(ดร. จารุประภา ธีรพงษ์)

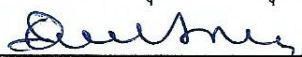
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม


(ศาสตราจารย์ ดร. ประสิทธิ์ เอกบุตร)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์


(ศาสตราจารย์ ดร. จุมพต สายสุนทร)

คณบดี


(ศาสตราจารย์ ดร. อดัม รัฐอมฤต)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ความตกลงขององค์การการค้าโลกว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า ศึกษากรณีฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป (Guideline Daily Amount Labelling)
ชื่อผู้เขียน	นางสาวยลรวี บุรณเบญญา
ชื่อปริญญา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	กฎหมายระหว่างประเทศ นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	อาจารย์ ดร.จารุประภา รักพงษ์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม	ศาสตราจารย์ ดร.ประสิทธิ์ เอกบุตร
ปีการศึกษา	2558

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้มุ่งศึกษาถึงมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมระหว่างผู้ผลิตสินค้าอาหาร แต่ในขณะเดียวกันมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปอาจก่อให้เกิดอุปสรรคในทางการค้าเกินความจำเป็นต่อประเทศผู้ส่งออกสินค้าผลิตภัณฑ์อาหารเมื่อพิจารณาภายใต้กรอบความตกลงขององค์การการค้าโลกว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า หากมาตรการดังกล่าวขัดแย้งกับพันธกรณีในความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าอาจก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศขึ้นได้เช่นนั้นควรศึกษาวิธีการระงับข้อพิพาทของประเทศส่งออกสินค้าอาหารที่มีได้มีกฎระเบียบว่าด้วยฉลากโภชนาการสอดคล้องกับมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปและแนวโน้มการต่อสู้คดีและข้อโต้แย้งที่อาจเกิดขึ้นในข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกและเนื่องด้วยประเทศไทยเป็นคู่ค้าที่สำคัญของสหภาพยุโรปจึงต้องปฏิบัติตามมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของไทยซึ่งมีกฎระเบียบเกี่ยวกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอเช่นเดียวกัน แต่เป็นฉลากโภชนาการแบบจีดีเออันไม่สอดคล้องกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปจึงก่อให้เกิดปัญหาในส่วนหลักการและเงื่อนไขในมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของไทย

จากการศึกษาในประเด็นต่างๆพบว่ามาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอมีประเด็นขัดแย้งต่อพันธกรณีของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า แต่ในส่วนมาตรการดังกล่าวในปัจจุบันสหภาพยุโรปยังไม่ได้บังคับใช้จึงยังเป็นมาตรการสมัครใจ อย่างไรก็ตามผู้ผลิตสินค้าอาหารของสหภาพยุโรปส่วนใหญ่มีการใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอบนผลิตภัณฑ์อาหารของตนซึ่งมีแนวโน้มที่จะทำให้มาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอมีสภาพบังคับในอนาคตได้ ซึ่งหากมาตรการดังกล่าวบังคับใช้อาจก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้าของผลิตภัณฑ์อาหารที่ส่งออกมายังสหภาพยุโรปได้ จึงจำเป็นต้องศึกษาแนวโน้มการต่อสู้คดีเนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีข้อพิพาทโดยตรงเกี่ยวกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป อีกทั้งกฎระเบียบฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของไทยควรแก้ไขให้สอดคล้องกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปและสอดคล้องกับมาตรฐานสากลเพื่อลดปัญหาอันอาจเกิดขึ้นกับผลิตภัณฑ์อาหารที่ส่งออกไปยังสหภาพยุโรปได้

คำสำคัญ : กฎหมายฉลากอาหาร, ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ, อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

Thesis Title	WTO AGREEMENT ON TECHNICAL BARRIERS TO TRADE STUDY ON GUIDELINE DAILY AMOUNT LABELLING OF THE EUROPEAN UNION
Author	Miss Yonrawee Buranabenya
Degree	Master of Laws
Major Field/Faculty/University	International Law Faculty of Law Thammasat University
Thesis Advisor	Dr. Jaruprapa Rakpong
Thesis Co-Advisor (If any)	Professor Dr. Prasit Ekkabut
Academic Years	2015

ABSTRACT

The thesis aimed at Guideline Daily Amount Labelling of European Union which has a goal to protect customers and provide fair trade between retailers of food products. In the meantime, incorporating Guideline Daily Amount Labelling Measure may cause trade obstacles more than necessary for exporters of food products. When considered under the framework of WTO Agreement on Technical Barriers to Trade, such a measure is inconsistent with the obligations in the Agreement on Technical Barriers to Trade. It is likely to cause international disputes. Due to the disputes exporters have to study about the settlement. Since Thailand is a major trading partner of the EU, it must comply with GDA nutrition labelling measures which rule on Europe GDA nutrition labelling. But as the Thai GDA nutrition labelling is inconsistent with the GDA nutrition labeling in the EU, thus causing problems in principle.

The study found that the measures at issue in the GDA nutrition labels are dilemmas for the obligations of the Agreement on Technical Barriers to Trade. However, the above measures in the EU are not yet in force; it is a voluntary measure. However, manufacturers of food products to the EU are mainly using the GDA nutrition labels on food products, which they are likely to make GDA nutrition labelling measures have been enforced in the future. Such measures, if applicable, may cause trade barriers of food products exported to the EU. The exporters need to study trends in litigation because there is currently no direct dispute with the GDA nutrition labelling in the EU. The rules for GDA nutrition labelling of Thailand should be amended in accordance with the GDA nutrition labelling of EU and international standards to minimize problems that may occur with food products exported to the Europe Union.

Keywords: Food labelling Law, GDA nutrition label, Technical Barriers to Trade

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีเกิดจากความกรุณาของบุคคลผู้มีพระคุณหลายท่านที่ให้ความช่วยเหลือแนะนำข้อความคิดและความเห็นทางวิชาการอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ต้องกราบขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบคุณอาจารย์ ดร. จารุประภา รักพงษ์ ที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และศาสตราจารย์ ดร. ประสิทธิ์ เอกบุตร อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วมทั้งสองกรุณาสละเวลาในการแนะนำแนวทางของเล่มตั้งแต่เริ่มต้นเค้าโครงวิทยานิพนธ์ตรวจพิจารณาแก้ไขและให้ความเห็นทางวิชาการรวมถึงชี้แนะข้อบกพร่องและแนวทางในการทำให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้เสร็จสมบูรณ์อีกทั้งขอขอบคุณศาสตราจารย์พิเศษ ดร. อรุณ ภาณุพงศ์และศาสตราจารย์ ดร. จุมพต สายสุนทรที่เสียสละเวลาอันมีค่ารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้และกรุณาให้ความเห็นตลอดจนข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์เพื่อความถูกต้องและสมบูรณ์ของเนื้อหาวิชาการ

ขอขอบคุณอาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ทุกท่านในการประสานความรู้เกี่ยวกับกฎหมายโดยทั่วไปและกฎหมายระหว่างประเทศให้แก่ข้าพเจ้า

ขอขอบคุณบิดามารดาของข้าพเจ้าสำหรับความรักความเข้าใจและแรงผลักดันในการศึกษาต่อปริญญาโทและที่สำคัญสำหรับการสนับสนุนด้านทุนทรัพย์ตลอด 3 ปีการศึกษา

ขอบคุณพี่ชายในการให้คำแนะนำในทุกๆ เรื่องเกี่ยวกับการศึกษาต่อปริญญาโทรวมถึงในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ด้วย และขอบคุณนั้ที่เชื่อมั่นในตัวเรา รวมไปถึงป้าบ๊อ เจ้แก้ว ส้ม พี่ฝ่าย พี่หวาน และเพื่อนๆ พี่น้องๆ โต๊ะระพีพัฒนคนอื่นๆ ที่เป็นกำลังใจให้เสมอมา

ขอบคุณยอสำหรับความช่วยเหลือในทุกๆ ด้านอีกทั้งเป็นกำลังใจและกำลังใจที่ดีทำให้ข้าพเจ้าสามารถผ่านวิกฤตต่างๆ ในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ไปได้ และขอบคุณ ดีดผู้จุดประกายหัวข้อวิทยานิพนธ์ให้แก่ข้าพเจ้า รวมไปถึงพี่ออย แบงค์ ปรานค์ ณัฐ พี่แดง พี่บูม พี่กัทท์ อีกทั้งเพื่อนๆ พี่น้องๆ สาขากฎหมายระหว่างประเทศคนอื่นๆ ที่ร่วมทุกข์ร่วมสุขกันมาตลอด

หากผลการศึกษานี้มีข้อบกพร่องประการใดผู้ศึกษาขอน้อมรับไว้เพื่อปรับปรุงแก้ไขในการศึกษาครั้งต่อไป

/จบ.

นางสาวยลวี บุณเบญญา

สารบัญ

หน้า	
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
รายการสัญลักษณ์และคำย่อ	(12)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย	7
1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย	9
1.4 สมมติฐานการวิจัย	9
1.5 วิธีการศึกษาวิจัย	9
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	10
บทที่ 2 ระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลก	
ในการลดและจัดอุปสรรคต่อการค้าที่เกิดจากฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ	11
2.1 หลักการทางกฎหมายว่าด้วยมาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าขององค์การการค้าโลก	12

2.1.1 ข้อกำหนดทั่วไปมาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า	12
2.1.1.1 ความหมายของมาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า	12
2.1.1.2 ขอบเขตของมาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า	12
2.1.2 หลักการทางกฎหมายในการกำหนดข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐาน	15
2.1.2.1 หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (The Principle of Non Discrimination)	15
(1) หลักการให้ปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง	
(The Principle of Most-Favoured Nation Treatment: MFN)	16
(2) หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ	
(The Principle of National Treatment: NT)	18
2.1.2.2 หลักความโปร่งใส (The Principle of Transparency)	20
2.1.2.3 หลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า	
(The Principle of the Prevention of Unnecessary Obstacles to	
International Trade)	24
2.1.2.4 หลักการความสอดคล้อง (The Principle of Harmonization)	24
2.1.2.5 หลักการยอมรับซึ่งกันและกัน	
(The Principle of Mutual Recognition)	26
2.2 กระบวนการประเมินความสอดคล้องกับข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐาน	
(Conformity with Technical Regulations and Standards)	28
2.2.1 กระบวนการประเมินความสอดคล้องของข้อบังคับทางเทคนิค	
และมาตรฐานของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า	28
2.2.2 กระบวนการประเมินความเสี่ยงของข้อบังคับทางเทคนิค	
และมาตรฐานของความตกลงว่าด้วยสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช	30
2.3 กลไกในการระงับข้อพิพาท	32
2.3.1 กลไกการระงับข้อพิพาทภายใต้บันทึกความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และ	
วิธีพิจารณาเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท (DSU)	32
2.3.2 การระงับข้อพิพาทภายใต้ความตกลงว่า	
ด้วยอุปสรรคเทคนิคต่อการค้า (TBT)	34
2.3.3 การระงับข้อพิพาทภายใต้ความตกลงว่า	
ด้วยสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS)	37

บทที่ 3 มาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex) ในฐานะที่เป็น เกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง(Relevance International Standards)	39
3.1 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งและการดำเนินงานของ Codex	39
3.2 โครงสร้างและการกำหนดมาตรฐานของ Codex	40
3.2.1 โครงสร้างของ Codex	40
3.2.2 หลักการและมาตรฐานที่สำคัญของ Codex	40
3.2.3 การกำหนดมาตรฐานของ Codex	43
3.2.3.1 กรณีมาตรฐานอาหารที่เป็นเรื่องทั่วไป	44
3.2.3.2 กรณีมาตรฐานอาหารที่เป็นสินค้า	45
3.3 มาตรฐานของคณะกรรมการอาหารระหว่างประเทศ (Codex) เรื่อง ข้อกำหนดการแสดงฉลากโภชนาการ (Codex Nutrition Labelling - CAC/GL 2-1985)	46
3.3.1 หลักเบื้องต้นของการแสดงฉลากโภชนาการ	47
3.3.2 ฉลากโภชนาการ	48
3.3.2.1 การแสดงข้อมูลโภชนาการภาคบังคับ	49
3.3.2.2 การแสดงข้อมูลโภชนาการเพิ่มเติม	49
บทที่ 4 กฎระเบียบของสหภาพยุโรปว่าด้วยฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ	50
4.1 ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ	50
4.1.1 ความเป็นมาและความสำคัญเกี่ยวกับการแสดงฉลากโภชนาการ	50
4.1.2 ความหมายทั่วไปของฉลากโภชนาการ	50
4.1.3 ประเภทของฉลากโภชนาการ	51
4.1.3.1 ฉลากโภชนาการแบบตาราง (Nutrition Facts Table)	51
4.1.3.2 ฉลากโภชนาการแบบรูปภาพ (Graphical Nutrition Labelling)	51
(1) ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amount Labelling)	52

(2) ฉลากโภชนาการแบบสัญญาณไฟจราจร (Traffic Light Label)	53
4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉลากโภชนาการของสหภาพยุโรป	54
4.2.1 ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับฉลากโภชนาการของสหภาพยุโรป	55
4.2.2 กฎระเบียบฉลากโภชนาการของสหภาพยุโรปในปัจจุบัน (Regulation (EU) 1169/2011)	57
4.2.2.1 กฎระเบียบและมาตรฐานอาหารสหภาพยุโรป เรื่องการแสดงข้อมูลอาหารสำหรับผู้บริโภค	57
4.2.2.2 ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอใน Regulation (EU) 1169/2011	60
(1) เป้าหมายของแนวทางฉลากโภชนาการแบบจีดีเอเป็นพื้นฐาน	61
(2) รายละเอียดของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอใน Regulation (EU) 1169/2011	62
บทที่ 5 ความสอดคล้องของพันธกรณีในความตกลง TBT	
กรณีศึกษาเปรียบเทียบข้อพิพาทต่างๆ ของ WTO อันเกี่ยวข้องกับฉลากอาหาร	65
5.1 กรณีข้อพิพาท EC-Sardines	65
5.1.1 ที่มาแห่งคดี	65
5.1.2 ประเด็นข้อพิพาท EC-Sardines	67
5.1.2.1 ประเด็นข้อพิพาทตาม Annex 1.1	67
5.1.2.2 ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.4	68
5.1.3 คำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทของ WTO	68
5.1.3.1 คำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท	68
5.1.3.2 คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์	70
5.2 กรณีข้อพิพาท US-Tuna II,III	73
5.2.1 ข้อพิพาท US-Tuna II	73
5.2.1.1 ที่มาแห่งคดี	73
5.2.1.2 ประเด็นข้อพิพาทของความตกลง TBT ในข้อพิพาท US-Tuna II	75
(1) ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.1	75
(2) ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.2	76
(3) ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.4	77

5.2.1.3 คำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท	77
5.2.2 ข้อพิพาท US-Tuna III	78
5.2.2.1 ที่มาแห่งคดี	78
5.2.2.2 ประเด็นข้อพิพาทของความตกลง TBT ภายใต้ข้อพิพาท US-Tuna III	79
(1) ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.1	79
(2) ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.2	79
(3) ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.4	80
5.2.2.3 คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์	80
5.3 กรณีข้อพิพาท US-COOL	82
5.3.1 ที่มาแห่งคดี	82
5.3.2 ประเด็นข้อพิพาทของ US-COOL	84
5.3.2.1 ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.1	85
5.3.2.2 ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.2	86
5.3.2.3 ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.4	87
5.3.3 คำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทของ WTO	87
5.3.3.1 คำตัดสินของคณะพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท	87
5.3.3.2 คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์	88
5.3.3.3 คำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Compliance Panel)	90
5.4 กรณีข้อพิพาท EC-Seal Products	91
5.4.1 ที่มาแห่งคดี	91
5.4.2 ประเด็นข้อพิพาทของ EC-Seal Products	93
5.3.2.1 ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.1	94
5.3.2.2 ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.2	95
5.4.3 คำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทของ WTO	95
5.4.3.1 คำตัดสินของคณะพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท	95
5.4.3.2 คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์	96

บทที่ 6 กฎเกณฑ์ของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปและของไทย	99
6.1 การใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป กับสินค้าและการส่งออกสินค้าไทย	99
6.1.1 ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของไทย	99
6.1.1.1 ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอที่ปรากฏในกระทรวงสาธารณสุขของไทย	100
6.1.1.2 ประเภทอาหารที่ประกาศสาธารณสุขบัญญัติ ให้ใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ	101
6.1.1.3 ข้อกำหนดรูปแบบของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของไทย	102
6.2 ขอบเขตการใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป	104
6.2.1 การใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอในดินแดนประเทศสมาชิก	104
6.2.2 การใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอนอกดินแดนสหภาพยุโรป	105
6.3 การตั้งข้อจำกัดทางการค้าโดยอาศัยฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ เป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า	106
บทที่ 7 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	107
บรรณานุกรม	117
ภาคผนวก	124
ภาคผนวก ก รูปแบบของฉลากโภชนาการประเภทต่างๆ	125
ภาคผนวก ข ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade หรือ ความตกลง TBT)	127
ภาคผนวก ค Guidelines on Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)	166
ภาคผนวก ง Regulation (EU) No.1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the provision of food information to consumers	177
ประวัติผู้เขียน	231

รายการสัญลักษณ์และคำย่อ

สัญลักษณ์/คำย่อ	คำเต็ม/คำจำกัดความ
AIDCP	ข้อตกลงว่าด้วยแผนการอนุรักษ์โลมาระหว่างประเทศ (Agreement on International Dolphins Conservation Programme)
CODEX	คณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex Alimentarius Commission)
COOL	การติดฉลากระบุประเทศแหล่งกำเนิดสินค้า (Country of Origin Labelling)
DPCIA	การคุ้มครองโลมาของสหรัฐอเมริกา (the Dolphin Protection Consumer Information Act)
DSB	องค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body)
DSU	ความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท (Understanding on Rules and Procedures governing the Settlement of Disputes)
GATT	ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหรือเกดต์ (General Agreement on Tariffs and Trade)
GDA	ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amount Labelling)
MFN	หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (The Principle of Most-Favoured Nation Treatment)
NT	หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (The Principle of National Treatment)
TBT	ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade)
WTO	องค์การการค้าโลก (World Trade Organization)

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อาหารเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตและส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์ ในการที่ประชากรในชาติจะได้รับการบริโภคอาหารที่ดี มีคุณภาพและพอเหมาะถูกต้องตามหลักโภชนาการ สิ่งที่สามารถช่วยให้ผู้บริโภคทราบถึงคุณค่าทางโภชนาการของอาหารแต่ละชนิดได้คือ ฉลากโภชนาการ อันระบุปริมาณสารอาหารที่จะได้รับจากการรับประทานจริงและเปรียบเทียบกับเห็นสัดส่วนต่อปริมาณสารอาหารที่ร่างกายควรได้รับในแต่ละวัน

ฉลากโภชนาการคือการแสดงข้อมูลโภชนาการของอาหารนั้น ๆ บนฉลากในรูปของชนิดและปริมาณสารอาหารซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของตาราง หรือแบบรูปภาพก็ได้

ฉลากโภชนาการจึงเป็นเครื่องมือที่ให้ข้อมูลทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์ หากผู้บริโภคมีความรู้เกี่ยวกับฉลากโภชนาการและใช้ฉลากโภชนาการเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจซื้ออาหารจะช่วยให้ผู้บริโภคสามารถทราบถึงที่มาของอาหารในด้านวัตถุดิบและกระบวนการผลิต สามารถเลือกซื้ออาหารที่เหมาะสมกับภาวะสุขภาพของตน และทำให้ได้รับปริมาณสารอาหารครบถ้วนและเพียงพอ กับความต้องการของร่างกาย ซึ่งช่วยให้ร่างกายมีภาวะโภชนาการที่ดี นอกจากนี้ยังทำให้ได้สินค้าตรงตามความต้องการ สามารถเลือกซื้ออาหารได้คุ้มค่าและช่วยให้สามารถเปรียบเทียบผลิตภัณฑ์อาหารชนิดเดียวกัน โดยเลือกผลิตภัณฑ์ที่มีคุณค่าทางโภชนาการที่ดีกว่าได้ รวมทั้งได้บริโภคอาหารที่มีความปลอดภัย ซึ่งช่วยลดปัญหาที่เกี่ยวกับสุขภาพจากการเลือกซื้ออาหารที่ไม่ถูกต้องด้วย ฉะนั้นแล้ว ผู้ประกอบการจึงควรแสดงฉลากโภชนาการที่เป็นไปตามมาตรฐานสากลเพื่อให้เห็นถึงคุณค่าโภชนาการของอาหารประเภทนั้น ๆ หากฉลากโภชนาการไม่ได้มาตรฐานย่อมทำให้ผู้บริโภคได้ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพต่ำและไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงของตน อีกทั้งทำให้เกิดความสับสนและความไม่เป็นธรรม

ในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ได้มีการประกาศข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ต่างๆออกมาอย่างต่อเนื่องเพื่อควบคุมคุณภาพของสินค้าที่จะนำเข้าและป้องกันปัญหาด้านสุขภาพที่อาจเกิดจากการบริโภคอาหารซึ่งการแสดงข้อมูลอาหารบนฉลากถือได้ว่าเป็นข้อกำหนดหนึ่งที่มีความสำคัญที่ผู้ผลิตควรเข้าใจและรับทราบถึงหลักเกณฑ์ต่างๆ สหภาพยุโรปนั้น เล็งเห็นถึงความสำคัญของฉลากโภชนาการ เนื่องจากถือว่าเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้ผู้บริโภคมีความมั่นใจในการเลือกซื้ออาหาร จึงได้กำหนดให้มีการแสดงฉลากซึ่งมีส่วนประกอบและคุณค่าทางโภชนาการของอาหารและประโยชน์ของสารอาหารไว้ที่ภาชนะบรรจุอาหารแต่ละชนิดที่จำหน่าย โดยได้เปลี่ยนแปลงระบบการควบคุมและ

การแสดงฉลากที่เน้นในเรื่องฉลากโภชนาการ ฉบับใหม่ (EU Food Information Regulation (FIR)) ซึ่งข้อมูลบนฉลากโภชนาการนี้เป็นประโยชน์อย่างมากต่อผู้บริโภค และเน้นถึงความปลอดภัยด้านอาหาร (Food Safety) ของผู้บริโภคมากขึ้น

จากข้อมูลสถิติ ประเทศไทยมีการผลิตอาหารเชิงพาณิชย์ในปริมาณมากโดยกระบวนการแปรรูปอาหารของไทยมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยมีการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่หลากหลายซึ่งสามารถเพิ่มมูลค่าสินค้าและเป็นที่ยอมรับในด้านคุณภาพและมาตรฐานความปลอดภัยในระดับสากล¹

โครงสร้างสินค้าอาหารส่งออกของไทยแบ่งออกเป็นสินค้าเกษตรร้อยละ 45 และสินค้าอุตสาหกรรมคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 55 ซึ่งไทยมีตลาดส่งออกหลักได้แก่ อาเซียน ญี่ปุ่น จีน แอฟริกา สหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาโดยไทยส่งออกสินค้าไปยังสหภาพยุโรปร้อยละ 11 จากตลาดส่งออกสินค้าหลัก² จากสถิติการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารของไทยไปยังสหภาพยุโรปไทยได้ส่งออกสินค้าที่สำคัญในประเภทสินค้าอาหารได้แก่อาหารทะเลกระป๋อง /แปรรูป (319.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) ผลไม้กระป๋อง/แปรรูป (308.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) ผลิตภัณฑ์ข้าวสาลีและอาหารสำเร็จรูปอื่นๆ (123.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ)³ โดยในปี พ.ศ. 2558 นั้นในส่วนสินค้าประเภทผลไม้กระป๋องได้มีมูลค่าการส่งออกสูงขึ้นโดยเฉพาะผลิตภัณฑ์สับปะรดกระป๋องซึ่งไทยเป็นแหล่งนำเข้าที่สำคัญอันดับ 1 ของสหภาพยุโรปรวมไปถึงทุเรียนกระป๋องอันไทยส่งออกไปยังสหภาพยุโรปเป็นอันดับที่ 4⁴

อีกทั้งมีสินค้าที่คาดว่าจะมีอัตราส่งออกขยายตัวขึ้นได้แก่อาหารแห้งเช่นบะหมี่กึ่งสำเร็จรูป (มูลค่าตลาด 53 พันล้านบาท) ขนมอบเช่นเค้กพร้อมทาน (มูลค่าตลาด 22.4 พันล้านบาท) ขนมขบเคี้ยวเช่นอาหารว่างรสหวานและเค็ม (มูลค่าตลาด 11 พันล้านบาท) และผลิตภัณฑ์จากนมเช่น

¹ ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, “อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม (Foods and Beverages),”

จาก

http://www.kasikornbank.com/SME/Documents/KSMEAnalysis/IndustrySolution_FoodsAndBeverages_2015.pdf

² เพ็ญอวัจ.

³ สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป , "สถิติการส่งออกสินค้าเกษตร-อาหารไทยไป EU และสินค้าไทยที่มีปัญหาในปี ๒๕๕๘ ," จาก <http://www2.thaieurope.net/สถิติการส่งออกสินค้าเกษตร>

⁴ สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป , "วิเคราะห์สถานการณ์สินค้าเกษตรไทยใน EU และโอกาสในอนาคต," จาก <http://www2.thaieurope.net/วิเคราะห์>

โยเกิร์ตและนมเปรี้ยว (มูลค่าตลาด 51 พันล้านบาท)⁵ โดยในปัจจุบันแนวโน้มพฤติกรรมผู้บริโภคในสหภาพยุโรปเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมโดยเน้นไปที่กระแสด้านอาหารเพื่อสุขภาพและความปลอดภัยของผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้นซึ่งมีแนวโน้มที่จะเลือกบริโภคอาหารเพื่อสุขภาพไขมันต่ำและอาหารที่ให้สมดุลพลังงานกับร่างกายซึ่งสอดคล้องกับจุดประสงค์ของการติดฉลากโภชนาการแบบจีดีเอที่ออกแบบมาให้สามารถแสดงข้อมูลคุณค่าทางโภชนาการอย่างชัดเจนด้านหน้าบรรจุภัณฑ์เป็นประโยชน์กับผู้บริโภคในการเลือกซื้อสินค้าอาหาร

อุตสาหกรรมสินค้าอาหารของประเทศไทยในปัจจุบันมีเป้าหมายในการขยายการส่งออกไปยังประเทศคู่ค้า ซึ่ง ประเทศไทยในฐานะผู้ส่งออกอาหารรายใหญ่ของ สหภาพยุโรปจึง ควรทำการศึกษามาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ เพื่อนำมาปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานด้านการผลิตและควบคุมตรวจสอบสินค้าอาหารให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศต่อไป

ด้วยความสำคัญของฉลากโภชนาการนี้เองทำให้ประเทศต่าง ๆ นอกจากจะให้ความสำคัญในเรื่องความปลอดภัยของตัวอาหารแล้ว ยังได้ตระหนักและให้ความสำคัญกับมาตรฐานฉลากโภชนาการอาหาร (Nutrition Label) ด้วย ดังที่จะเห็นได้จากการที่แต่ละประเทศต่างมีมาตรการหรือกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานฉลากโภชนาการที่เข้มงวด โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหภาพยุโรป (European Union) ได้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรฐานฉลากโภชนาการที่เข้มงวดและแตกต่างจากประเทศอื่น อันได้ส่งผลกระทบต่อประเทศส่งออกสินค้าเป็นอย่างยิ่งรวมถึงประเทศไทย เนื่องด้วยสหภาพยุโรปเป็นคู่ค้าที่สำคัญที่นำเข้าสินค้าอาหารของประเทศไทย ซึ่งผู้ส่งออกหรือผู้ประกอบการของไทยจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายและต้องปฏิบัติตามโดยส่งออกสินค้าอาหารที่มีฉลากโภชนาการที่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายสหภาพยุโรปกำหนด ไม่เช่นนั้นแล้วหากฉลากโภชนาการดังกล่าวไม่ได้มาตรฐาน สินค้าอาหารอาจถูกกักหรือตีกลับหรือถูกทำลายซึ่งจะทำให้ผู้ส่งออกไทยต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการนำสินค้ากลับประเทศ และส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจในมาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารของไทย หากมีความร้ายแรงอาจนำไปสู่การไม่สั่งซื้อสินค้าอาหารของประเทศไทยอีกต่อไป

ปัญหามีอยู่ว่าการที่สหภาพยุโรปมีกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amount Labelling) ที่เข้มงวดมีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศในสินค้าอาหารของไทยที่ส่งออกไปยังสหภาพยุโรปหรือไม่ กล่าวคือ เมื่อสหภาพยุโรปกำหนดมาตรฐานฉลากโภชนาการแบบใหม่ ผลิตภัณฑ์อาหารของไทยจึงต้องจัดทำฉลากโภชนาการให้เป็นไปตามมาตรฐานของสหภาพยุโรป ทำให้ต้นทุนการผลิตอาจสูงขึ้น ผู้ส่งออกสินค้าอาหารของไทยย่อมได้รับความเสียหาย

⁵ อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1.

ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษากฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกที่เกี่ยวกับมาตรฐานฉลากโภชนาการ ซึ่งได้แก่ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade - TBT) เพื่อนำมาใช้พิจารณาว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรฐานฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปนั้นมีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้าหรือไม่

องค์การการค้าโลก (World Trade Organization - WTO) เป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีพัฒนาการมาจากการทำความเข้าใจว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหรือเกตต์ (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) เมื่อปี พ.ศ. 2490 ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มีสถานะเป็นสถาบันจนกระทั่งการเจรจาการล้อมรอบอุรุกวัย ซึ่งผลการเจรจาส่วนหนึ่งทำให้เกิดการก่อตั้งองค์การการค้าโลก โดยองค์การการค้าโลกมีการเจรจาอย่างต่อเนื่องเพื่อเปิดเสรีการค้าระหว่างประเทศอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามความพร้อมของประเทศสมาชิกและระดับการพัฒนาของประเทศสมาชิก กฎกติกาต่าง ๆ ขององค์การการค้าโลกจะมีการกำหนดให้มีการปฏิบัติอย่างเป็นพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนาเพื่อให้สามารถเข้าร่วมในระบบการค้าพหุภาคีได้

การเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกทำให้ประเทศสมาชิกมีสิทธิและข้อผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามภายใต้ความตกลงต่าง ๆ และกฎระเบียบการค้าระหว่างประเทศขององค์การการค้าโลก นอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมให้การแข่งขันทางการค้าเป็นธรรมแล้ว ยังสร้างความมั่นใจให้แก่ทั้งผู้ค้าและผู้ลงทุน ผู้ผลิตและผู้ส่งออกสามารถคาดการณ์และวางแผนการค้าระหว่างประเทศล่วงหน้าได้

ในการเจรจารอบโตเกียวมีการทำให้มาตรการเพื่อสุขอนามัยเกิดความชัดเจนจึงเกิดความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าขึ้น โดยความตกลง TBT มีวัตถุประสงค์ที่จะป้องกันมิให้รัฐสมาชิกใช้มาตรการทางเทคนิคมาเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้า และครอบคลุมถึงเรื่องมาตรฐานสินค้าทั้งด้านอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตร แม้ว่าความตกลง TBT นี้จะไม่ได้มีวัตถุประสงค์หลักในการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยโดยตรง แต่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับข้อกำหนดทางเทคนิคที่เกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัย ไม่ว่าจะเป็นการออกข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐานต่าง ๆ ของสินค้า รวมถึงข้อกำหนดเรื่องการบรรจุหีบห่อ การทำเครื่องหมายการค้า และเรื่องเกี่ยวกับการติดฉลากสินค้า (Labelling) ซึ่งรัฐสมาชิกมักจะนำมาตรการดังกล่าวมาเป็นมาตรการกีดกันทางการค้า

รัฐสมาชิกแต่ละรัฐจะต้องมั่นใจว่าได้ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ และวิธีพิจารณาด้วยพันธกรณีตามที่กำหนดไว้ในความตกลงภายใต้องค์การการค้าโลก รัฐสมาชิกจะต้องไม่ยก รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายภายในของตนมาเป็นเหตุผลในการที่จะไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีขององค์การการค้าโลก ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกซึ่งต้องผูกพันกับพันธกรณี จึงมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาถึงหลักการและข้อยกเว้นกรณีต่าง ๆ ตลอดจนสภาพปัญหาที่

เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติของประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณี อีกทั้งเป็นแนวทางในการนำข้อยกเว้นของพันธกรณีมาบังคับใช้ในกรณีที่มีความจำเป็นซึ่งมีหลักคือ การค้าระหว่างประเทศต้องเป็นไปโดยเสรี ประเทศสมาชิกต้องไม่มีมาตรการหรือกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ ทั้งนี้ข้อยกเว้นตามที่กำหนดในความตกลงดังกล่าว

วัตถุประสงค์และหน้าที่ขององค์การการค้าโลกคือต้องการให้การค้าระหว่างประเทศเป็นไปอย่างเสรีปราศจากอุปสรรคและข้อกีดกันทางการค้าเพื่อให้การใช้ทรัพยากรซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการค้าเสรีและการแข่งขันที่เป็นธรรมจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อประเทศต่างๆ ลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน และปฏิบัติทางการค้าต่อประเทศคู่ค้าต่าง ๆ อย่างเท่าเทียมกัน แต่ในทางปฏิบัตินั้นอาจกระทำได้อย่างยากเนื่องจากปัญหาภายในของแต่ละประเทศ ดังนั้นเพื่อให้บรรลุถึงการค้าเสรีโดยคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ องค์การการค้าโลกจึงสร้างกลไกโดยการกำหนดหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และหลักการต่างตอบแทนไว้

การดำเนินการในทางการค้าระหว่างประเทศนั้นไม่อาจปฏิเสธได้ว่าบรรดาประเทศต่าง ๆ ย่อมมีความพยายามในการนำมาตราการกีดกันทางการค้ามาใช้บังคับโดยมุ่งหมายเพื่อให้ประเทศของตนได้รับผลประโยชน์สูงสุดในทางการค้า ประเทศต่าง ๆ จึงมีการนำมาตราการกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่าง ๆ มาใช้อย่างแพร่หลายมากขึ้นโดยเฉพาะมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี (Non-Tariff Barriers - NTBs) รูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับวัตถุดิบผลิตภัณฑ์อาหาร กระบวนการผลิตอาหาร และผลผลิต ซึ่งในส่วนผลผลิตนั้นจะเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ ใบรับรอง และเกี่ยวกับฉลากเพื่อให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภค โดยแนวทางการแสดงฉลากต้องเป็นไปเพื่อการสนับสนุนการค้าโลก ไม่เป็นการกีดกันทางการค้า เน้นในส่วนมาตรฐานของคุณภาพและการควบคุมทางเทคนิคต้องเป็นไปตามมาตรฐานระดับสากล

เนื่องจากทั้งประเทศไทยและสหภาพยุโรปต่างเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกจึงมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามความตกลงดังกล่าว หากไม่ปฏิบัติตามอาจถูกประเทศที่ได้รับความเสียหายจากการกีดกันทางการค้าฟ้องต่อองค์กรรับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกได้

ภายใต้ข้อตกลงขององค์การการค้าโลกหากเข้าร่วมความตกลงพหุภาคีขององค์การการค้าโลกแล้ว สมาชิกจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีต่างๆภายใต้ความตกลงซึ่งอยู่ในรูปแบบความตกลงพหุภาคีชุดเดียว (a single package of multilateral agreements)⁶ หมายความว่าความตกลงการยอมรับเอาความตกลงอื่นๆและข้อตกลงทุกฉบับแนบท้ายอันเป็นส่วนหนึ่งของความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก ในส่วนความตกลงที่เกี่ยวกับการค้าสินค้า ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ และความตกลง

⁶ A Single Undertaking Approach โปรดดู

ลงว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า⁷ ซึ่งรวมไปถึงความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade - TBT) ความตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures - SPS) และความตกลงอื่นๆด้วย⁸

ดังนั้น กฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกที่เกี่ยวกับสินค้าอาหารจึงมีด้วยกัน 2 ความตกลงได้แก่ ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า และความตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช โดยเนื้อหาและหลักการสำคัญของความตกลงทั้งสองฉบับมีความคล้ายคลึงกัน หลักการที่สำคัญคือหลักความกลมกลืน (Harmonization) โดยกำหนดให้รัฐสมาชิกต้องกำหนดมาตรการสุขอนามัยของตนให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ โดยมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารได้แก่มาตรฐาน Codex

ในปัจจุบันองค์การระหว่างประเทศและหน่วยงานระหว่างประเทศที่มีบทบาทเกี่ยวกับเรื่องความปลอดภัยในสินค้าอาหารนั้นได้แก่ องค์การการค้าโลก (World Trade Organization - WTO) องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization - FAO) องค์การอนามัยโลก (World Health Organization - WHO) และคณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex Alimentarius Commission - CAC หรือมักเรียกกันโดยทั่วไปว่า Codex) โดยเฉพาะ Codex ถือเป็นหน่วยงานระหว่างประเทศที่ดูแลในเรื่องของสินค้าอาหารโดยตรง โดยเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานอาหารแต่ละชนิดซึ่งมาตรฐานต่าง ๆ ที่ Codex กำหนดขึ้นนั้นได้รับการยอมรับโดยทั่วไปในทางระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในการดำเนินงานด้านสุขอนามัยและความปลอดภัยของรัฐสมาชิก WTO ความตกลง SPS ได้บัญญัติให้มาตรการสุขอนามัยที่เกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารอิงอยู่กับมาตรฐานที่ Codex กำหนดขึ้น

ส่วนระบบการค้าระหว่างประเทศนั้นให้ความสำคัญเรื่องของการโฆษณาการเป็นอย่างมาก เพราะกฎหมายและหลักการในการควบคุมอาหารของแต่ละประเทศที่ทำการค้าในระดับโลกมีความแตกต่างกันจึงต้องมีหลักในการแสดงฉลากให้เป็นมาตรฐานสากล เพื่อแสดงข้อมูลที่เป็นกลางให้แก่ผู้บริโภคใช้ในการตัดสินใจและเนื่องจากความต้องการรับรู้ข้อมูลของผู้บริโภคในแต่ละประเทศมี

⁷ จารุประภา รักพงษ์, กฎหมายแห่งองค์การการค้าโลก : การตีความและการวิเคราะห์บทบัญญัติสำคัญ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), น.

4.

⁸ เพิ่งอ้าง น. 10.

ความแตกต่างกันจึงต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการวางแผนทางในการแสดงฉลากอาหารระหว่างประเทศ ได้แก่ Codex FAO และ WHO

การที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกทำให้ต้องยึดหลักสากลซึ่งองค์การการค้าโลกได้ให้ความสำคัญกับมาตรฐาน Codex และถือว่าเป็นมาตรฐานกลางที่ทุกประเทศเป็นสมาชิกต้องนำไปใช้ อีกทั้งความสำคัญของระบบประกันคุณภาพอาหารที่เน้นการกำกับดูแลสถานที่ผลิต กระบวนการผลิตซึ่งต้องดูแลความปลอดภัยตลอดทั้งห่วงโซ่อาหาร และให้ความสำคัญของการตรวจสอบคุณภาพของอาหาร

ตามหลักการของ Codex ได้วางหลักการของฉลากโภชนาการและรายละเอียดของสารอาหาร นอกจากผู้บริโภคจะพิจารณารายละเอียดที่ปรากฏทางฉลากอาหารแล้วยังพิจารณารายละเอียดของสารอาหารในผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ด้วย ซึ่งความต้องการของผู้บริโภคในการทราบรายละเอียดของสารอาหารได้เพิ่มมากขึ้น คณะกรรมาธิการ Codex จึงได้จัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับฉลากอาหารโดยกำหนดว่าอาหารต้องมีรายละเอียดของอาหารที่สำคัญ คือรายละเอียดเบื้องต้นของสารอาหารที่สำคัญต้องปรากฏอยู่บนฉลากในรูปแบบที่กำหนด ถ้าต้องการทราบรายละเอียดเพิ่มเติมของสารอาหารในส่วนที่เกี่ยวกับไขมัน น้ำตาลหรือวิตามินจะต้องระบุจำนวนและลักษณะของสิ่งนั้น ๆ ให้ชัดเจน

นอกจากกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกที่เกี่ยวกับฉลากโภชนาการแล้ว ยังจะต้องศึกษามาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับมาตรฐานฉลากโภชนาการระหว่างประเทศอื่นด้วย ซึ่งได้แก่มาตรฐานของคณะกรรมาธิการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (The Codex Alimentarius Commission - Codex) เพื่อนำมาใช้ประกอบในการพิจารณาว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปมีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศหรือไม่ เพราะกฎหมายและมาตรฐานต่าง ๆ ที่ประเทศสมาชิกกำหนดขึ้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศ หากประเทศสมาชิกกำหนดกฎหมายหรือมาตรฐานสอดคล้องหรืออยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศ ประเทศสมาชิคนั้นจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานว่ากฎหมายหรือมาตรฐานที่ตนกำหนดขึ้นนั้นไม่มีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1.2.1 ศึกษากฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization - WTO) ได้แก่ ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade - TBT) อันเกี่ยวข้องกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอเพื่อให้ทราบถึงข้อบังคับทางเทคนิคมาตรฐานและกระบวนการประเมินความสอดคล้องซึ่งถือเป็นข้อตกลงที่รัฐสมาชิกขององค์การการค้า

โลกจะต้องนำมาปฏิบัติตามเพื่อนำไปใช้เป็นฐานในการพิจารณาว่ากฎหมายหรือกฎระเบียบของสหภาพยุโรปซึ่งเป็นคู่ค้าสำคัญของประเทศไทย

1.2.2 ศึกษามาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amount Label – GDA Nutrition Label) ได้แก่ มาตรฐานของ คณะกรรมาธิการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (The Codex Alimentarius Commission – Codex) เพื่อนำมาเป็นฐานในการพิจารณาว่ากฎหมายหรือกฎระเบียบของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอว่ามีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศหรือไม่ และเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการดำเนินการให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศเหล่านั้น

1.2.3 ศึกษากรณีของข้อพิพาทเกี่ยวกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีกรณีพิพาทโดยตรงเกี่ยวกับฉลากดังกล่าวจึงศึกษาเทียบเคียงกับกรณีข้อพิพาทเกี่ยวกับฉลากผลิตภัณฑ์อาหารขององค์การการค้าโลก ได้แก่ ข้อพิพาท EC-Sardines, US-Tuna II และ III, US-COOL และ EC-Seal Products ซึ่งข้อพิพาทดังกล่าวได้มีประเด็นเกี่ยวข้องกับข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าและมาตรฐานระหว่างประเทศ เพื่อนำมาพิจารณาว่าหากเกิดกรณีข้อพิพาทเกี่ยวกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอขึ้นจะเป็นไปในทิศทางใด

1.2.4 ศึกษาความหมาย ความเป็นมา ความสำคัญและประเภทของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป รวมไปถึงศึกษาหลักการและเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายอาหารของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอว่าสอดคล้องกับข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าหรือไม่ เพื่อนำมาวิเคราะห์ผลกระทบต่อการส่งออกสินค้าอาหารของประเทศไทยและหาแนวทางการแก้ไขปัญหา

1.2.5 ศึกษากฎหมายของประเทศไทยอันเกี่ยวกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอและปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากตัวกฎหมาย ความสอดคล้องของกฎหมายกับมาตรฐานระหว่างประเทศ และการบังคับใช้กฎหมายเพื่อหาทางแก้ไขในการจัดการกฎระเบียบที่จำเป็นต่อการนำเข้าและส่งออกสินค้าอาหารของประเทศไทย

1.2.6 วิเคราะห์สาระสำคัญของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ามาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ ข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกที่เกี่ยวกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอและกฎหมายของสหภาพยุโรปที่มีต่อประเทศไทย

1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

ศึกษาในขอบเขตของกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกได้แก่ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าในส่วนหลักการทางกฎหมายในการกำหนดข้อบังคับทางเทคนิค ความสอดคล้อง

ของข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐาน และกลไกในการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกอัน เกี่ยวเนื่องกับฉลากผลิตภัณฑ์อาหาร ในที่นี้ศึกษาข้อพิพาท EC-Sardines, US-Tuna II และ III, US-COOL และ EC-Seal Products อันเป็นข้อพิพาทเทียบเคียงข้อพิพาทเกี่ยวกับโฆษณาการแบบจีดีเอ ซึ่งยังไม่มีในปัจจุบัน

อีกทั้งศึกษาฎระเบียบที่เกี่ยวกับฉลากโฆษณาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป ได้แก่ Regulation (EU) 1169/2011 ศึกษามาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับฉลากโฆษณาการแบบจีดีเอ คือ มาตรฐานของคณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex Stan 1-1985 และ CAC/GL 2-1985) ตลอดจนข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกอันเกี่ยวข้องกับฉลากและแนวทางการ แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายฉลากโฆษณาการแบบจีดีเอของประเทศไทย

1.4 สมมติฐานการวิจัย

จากข้อพิพาทระหว่างประเทศที่ผ่านมา สหภาพยุโรปมักใช้ข้อบังคับทางเทคนิคและ มาตรฐานภายในเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้าดังที่ปรากฏในข้อพิพาท EC-Sardines ข้อ พิพาท US-Tuna II และ III ข้อพิพาท US-COOL และข้อพิพาท EC-Seal Products ดังนั้นมาตรการ ฉลากโฆษณาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป จึงมีแนวโน้มที่จะถูกปรับใช้ เป็นเครื่องมือในการกีดกัน ทางการค้าโดยเฉพาะเมื่อพิจารณาตามหลักการกำหนดข้อบังคับทางเทคนิคขององค์การการค้าโลกว่า ด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

อีกทั้งมาตรการฉลากโฆษณาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปเป็นมาตรฐานที่แตกต่างกับ มาตรการฉลากโฆษณาการแบบจีดีเอของประเทศไทย จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงมาตรการรับมือและระงับ ข้อพิพาทระหว่างประเทศหากมาตรฐานดังกล่าวเป็นอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าที่เกินความจำเป็น โดยควรจัดทำข้อเสนอแนะให้กับประเทศไทยในการรับมือกับปัญหาดังกล่าวด้วย

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวิธีการดำเนินการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) อันประกอบด้วย หนังสือ บทความและข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ทั้งภาษาไทยและ ภาษาอังกฤษ วิทยานิพนธ์และวารสารอื่น ๆ รวมถึงศึกษาหลักการของความตกลงระหว่างประเทศ และกฎหมายเกี่ยวกับฉลากโฆษณาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปเพื่อนำมาวิเคราะห์ในส่วนอุปสรรค ทางเทคนิคเกี่ยวกับฉลากโฆษณาการแบบจีดีเอของประเทศไทย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade - TBT) ในส่วนกฎระเบียบทางเทคนิค มาตรฐานและกระบวนการประเมินความสอดคล้องและมาตรฐานของคณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (The Codex Alimentarius Commission – Codex) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับฉลากโภชนาการ เพื่อนำมาวิเคราะห์ในส่วนที่เกี่ยวกับกรณีการกีดกันทางการค้าของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป

1.6.2 วิเคราะห์หาประเด็นพหุกรณีและแนวทางคำตัดสินเพื่อนำมาเปรียบเทียบกับกรณีเทียบเคียงของข้อพิพาท EC-Sardines, US-Tuna II และ III, US-COOL และ EC-Seal Products กับกรณีข้อพิพาทเกี่ยวกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

1.6.3 ทำให้ทราบถึงความหมาย ความเป็นมา ความสำคัญและประเภทของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป รวมถึงกฎหมายของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอเพื่อให้เข้าใจเกี่ยวกับรายละเอียดและรูปแบบของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอในการนำไปพัฒนารายละเอียดและรูปแบบของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของประเทศไทย

1.6.4 สามารถเล็งเห็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายอันเกี่ยวกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของประเทศไทยให้เหมาะสมและครอบคลุมสอดคล้องกับมาตรฐานสากลและมาตรฐานของสหภาพยุโรป

บทที่ 2

ระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลกในการลดและขจัด อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าที่เกิดจากฉลากโฆษณาการแบบจีดีเอ

ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade – TBT) เป็นหนึ่งในความตกลงพหุภาคีภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization – WTO) อันเกี่ยวข้องกับนโยบายการแข่งขันทางการค้า¹

ในการเจรจาการค้าของ GATT รอบโตเกียวมีการเจรจาเรื่องข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐานที่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ผลของการเจรจาทำให้เกิดประมวลว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (the GATT Standards Code) และต่อมาผลจากการเจรจารอบอุรุกวัย ข้อตกลงนี้ถูกแทนที่ด้วยข้อตกลงใหม่กลายเป็นความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (the TBT Agreement) ซึ่งได้ขยายและอธิบายความตกลง TBT ให้เข้มงวดมากขึ้น² เพื่อป้องกันไม่ให้ประเทศสมาชิกต่าง ๆ ใช้มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษีดำเนินไปในรูปแบบที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศหรือเพื่อกีดกันทางการค้า หากประเทศดังกล่าวเป็นสมาชิกของ WTO แล้ว มีข้อตกลงที่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของความตกลงดังกล่าว³

วัตถุประสงค์หลักของความตกลง TBT คือการสร้างความกลมกลืนกันของกฎระเบียบเกี่ยวกับการค้า ซึ่งสามารถแบ่งวัตถุประสงค์ออกเป็น 5 ประการ คือ

- 1) ค้ำครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์
- 2) ค้ำครองชีวิตและสุขภาพของสัตว์และพืช
- 3) ค้ำครองสิ่งแวดล้อม
- 4) ป้องกันการหลอกลวงจากพฤติกรรมทางการตลาดของผู้ประกอบการ

¹ นฤมล พรหมณเรศ, “ความตกลงของ WTO ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ากับการใช้กฎระเบียบทางเทคนิค : ศึกษากฎเกณฑ์ของประชาคมยุโรปเรื่องสารเคมีอันตรายในผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของสหภาพยุโรป”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิตคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), น. 6.

² Hans van Houtte, The Law of International Trade, (Great Britain : Sweet & Maxwell, 2002), p. 108.

³ นฤมล พรหมณเรศ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1.

5) กำหนดกฎระเบียบข้อบังคับทางเทคนิคเพื่อวัตถุประสงค์อื่น⁴

2.1 หลักการทางกฎหมายว่าด้วยมาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าขององค์การการค้าโลก

2.1.1 ข้อกำหนดทั่วไปมาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

2.1.1.1 ความหมายของมาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

มาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Technical Barriers to Trade – TBT) คือมาตรการที่มีใช้ภายใต้ข้อตกลง GATT และองค์การการค้าโลก ซึ่งความตกลง TBT เป็นความตกลงที่ถูกนำมาใช้ในการขจัดปัญหาการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใต้การกำหนดกฎระเบียบในการกำหนดมาตรฐานสินค้า การออกกฎระเบียบใหม่ที่ให้ใช้มาตรฐานสากลเป็นพื้นฐานซึ่งปกติแล้วมาตรฐานของสินค้านำเข้าถูกกำหนดให้เป็นไปตามข้อบังคับหรือกฎระเบียบของประเทศผู้นำเข้าสินค้า เช่น การกำหนดในเรื่องของการปิดฉลากสินค้า (Label)

ความตกลง TBT กำหนดหน้าที่ของประเทศสมาชิก โดยมั่นใจได้ว่าการเตรียมการ การรับและการใช้ข้อบังคับข้อบังคับทางเทคนิค มาตรฐาน และวิธีการประเมินความสอดคล้องโดยองค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาลจะไม่มีทางเลือกปฏิบัติกับสินค้าต่างประเทศและจะไม่มีภาระจำกัดมากเกินไปกว่าความจำเป็น รวมถึงการกำหนดข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐานที่ให้นำข้อมูลทางวิทยาศาสตร์มาประกอบการพิจารณาถึงกระบวนการผลิตและลักษณะการใช้งานของสินค้า การกำหนดวิธีการประเมินความสอดคล้องกับมาตรฐาน กฎระเบียบในเรื่องเกี่ยวกับการบรรจุหีบห่อ การจัดทำเครื่องหมายรับรองมาตรฐานคุณภาพของสินค้าและการจัดทำฉลากสินค้า ซึ่งปัญหาทางด้านมาตรฐานที่เกิดขึ้นเกิดจากการเลือกปฏิบัติในการบังคับใช้มาตรฐาน รวมถึงระบบการตรวจสอบสินค้าในบางประเทศที่มีขั้นตอนในการดำเนินการล่าช้าทำให้สินค้าของประเทศผู้ส่งออก⁵

2.1.1.2 ขอบเขตของมาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

ความตกลง TBT มุ่งที่จะสนับสนุนและพัฒนามาตรฐานระหว่างประเทศและวิธีการประเมินที่สอดคล้องกัน ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้มาตรการตรวจสอบที่เข้มงวดโดยมีเจตนาที่แอบแฝงที่จะจำกัดการนำเข้า

⁴ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์และสมบูรณ์ ศิริประชัย , กฎกติกา WTO เล่มที่สอง : การเข้าถึงตลาด Market Access, (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด สามลดา, 2552), น. 213-214.

⁵ พิษญา ทวีประดิษฐ์ผล , “ปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดปริมาณสินค้าภายใต้กฎเกณฑ์ของ WTO”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), น.24-25.

นอกจากนี้ยังตระหนักถึงสิทธิของประเทศสมาชิกในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้แน่ใจในเรื่องคุณภาพของสินค้าและการปกป้องชีวิตหรือสุขภาพของคน สัตว์ พืชพันธุ์และสิ่งแวดล้อม หรือมาตรการที่จำเป็นต่อการปกป้องผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับความมั่นคง แต่การใช้ข้อบังคับทางเทคนิคหรือมาตรการเหล่านั้นจะต้องเป็นการใช้ที่ไม่เป็นการใช้อย่างอำเอวใจและเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิกต่าง ๆ⁶

ความตกลง TBT มีขอบเขตครอบคลุมถึงข้อบังคับทางเทคนิค มาตรฐานและวิธีการประเมินความสอดคล้องที่ใช้กับสินค้าทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นสินค้าอุตสาหกรรมหรือสินค้าเกษตรกรรม⁷ แต่จะไม่ใช่บังคับกับกรณี ดังนี้⁸

- 1) การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ (Government Procurement)⁹
- 2) การใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชตามความตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures)¹⁰

ข้อบังคับทางเทคนิค¹¹ หมายถึง เอกสารซึ่งอธิบายถึงลักษณะผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการผลิตและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์นั้น รวมถึงบทบัญญัติการบริหารที่ใช้อยู่ ซึ่งเป็นข้อบังคับที่ต้องปฏิบัติตาม โดยอาจจะรวมหรือระบุโดยเฉพาะถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ถ้อยคำ สัญลักษณ์ การบรรจุหีบห่อ การทำเครื่องหมาย หรือการปิดฉลากที่ใช้กับผลิตภัณฑ์ กระบวนการหรือวิธีการผลิตด้วย

จากนิยามความหมายข้อบังคับทางเทคนิคจึงครอบคลุม

- 1) คุณลักษณะและคุณภาพของผลิตภัณฑ์ (Characteristics of the Products)
- 2) กระบวนการและกรรมวิธีการผลิต ซึ่งมีผลต่อคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์
- 3) การเรียกชื่อและการใช้สัญลักษณ์ (Terminology and Symbol) และ

⁶ Preamble of the TBT Agreement

⁷ Article 1.3 of the TBT Agreement

⁸ โกศล ฉันทิกุล, กฎหมายและการปฏิบัติเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2553), น.194.

⁹ Article 1.4 of the TBT Agreement

¹⁰ Article 1.5 of the TBT Agreement

¹¹ Annex 1.1 of the TBT Agreement

4) การบรรจุหีบห่อและการติดฉลากกับผลิตภัณฑ์ (Packaging and Labelling Requirements¹²⁾

ส่วนมาตรฐาน¹³ หมายถึง เอกสารที่ได้รับความเห็นชอบโดยองค์กรที่เป็นที่ยอมรับ ซึ่งระบุกฎข้อบังคับ แนวทางหรือลักษณะของผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการหรือวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้อง ซึ่งใช้กันโดยทั่วไปและใช้อยู่เนื่อง ๆ ไม่ได้เป็นข้อบังคับที่ต้องปฏิบัติตาม โดยอาจจะรวมหรือระบุ โดยเฉพาะถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ถ้อยคำ สัญลักษณ์ การบรรจุหีบห่อ การทำเครื่องหมาย หรือการปิดฉลากที่ใช้กับผลิตภัณฑ์ กระบวนการผลิตหรือวิธีการผลิตด้วย¹⁴

โดยข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐานไม่เพียงครอบคลุมสินค้าเท่านั้น แต่ยังรวมถึงกระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของผลิตภัณฑ์¹⁵

หากประเทศสมาชิกต้องการออกข้อบังคับทางเทคนิค ความตกลง TBT กำหนดให้ใช้ข้อบังคับทางเทคนิคหรือมาตรฐานระหว่างประเทศที่มีอยู่ หรือจะมีการนำมาตรฐานระหว่างประเทศนั้นมาใช้ในอนาคตเป็นพื้นฐานในการจัดทำข้อบังคับทางเทคนิค¹⁶ ให้มีมาตรฐานที่ใกล้เคียงกันเพื่อลดปัญหาทางการค้าระหว่างประเทศในส่วนของความซ้ำซ้อนและเหลื่อมล้ำกันของมาตรฐานในแต่ละประเทศ เว้นแต่มาตรฐานระหว่างประเทศดังกล่าวไม่เหมาะสมในการนำมาปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของข้อบังคับหรือไม่ก่อให้เกิดประสิทธิผลแก่ประเทศที่นำมาตรฐานระหว่างประเทศมาใช้เป็นพื้นฐาน

ส่วนใน การกำหนดมาตรฐานมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดแนวทางปฏิบัติในการดำเนินมาตรฐานไปในทางเดียวกันโดยอาศัยมาตรฐานสากลเป็นพื้นฐานในการกำหนดมาตรฐานในประเทศ สมาชิกจะออกและใช้บังคับมาตรฐานเท่าที่จำเป็น เพื่อลดปัญหาการกีดกันทางการค้าอันเป็นอุปสรรค

¹² ไม่ปรากฏผู้แต่ง , ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Technical Barriers to Trade : TBT), <http://is.pcd.go.th/envecodb/download/WTO/TBT.pdf>

¹³ Annex 1.2 of the TBT Agreement

¹⁴ อภิญา เลื่อนฉวี, กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2555), น. 324.

¹⁵ Hans van Houtte, *supra note 2*.

¹⁶ Article 2.4 of the TBT Agreement

ทางเทคนิคต่อการค้าโดยผู้ส่งออกอาจต้องปรับเปลี่ยนมาตรฐานสินค้าของตนให้เป็นไปตามมาตรฐานของแต่ละประเทศกำหนดหรืออาจต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ของประเทศคู่ค้า¹⁷

ข้อแตกต่างระหว่างข้อบังคับทางเทคนิคกับมาตรฐานอยู่ที่การบังคับให้ปฏิบัติตาม หากผู้นำเข้าไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับทางเทคนิค จะไม่สามารถนำเข้าสินค้าได้ แต่หากผู้นำเข้าไม่ทำตามมาตรฐานสินค้านั้น ๆ ยังคงนำมาขายในประเทศนั้น ๆ ได้ แต่จะได้รับผลกระทบจากผู้บริโภคว่าสินค้าดังกล่าวไม่ได้มาตรฐานเพียงพอ¹⁸

2.1.2 หลักการทางกฎหมายในการกำหนดข้อบังคับทางเทคนิค

ภายใต้ความตกลง TBT มีหลักการทางกฎหมายหลายประการที่ช่วยส่งเสริมให้การค้าขายระหว่างประเทศ โดยหลักการดังกล่าวคือ หลักการพื้นฐานภายใต้ GATT บางประการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสาระสำคัญของความตกลงแต่ละฉบับว่าจะสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานข้อใดบ้าง ซึ่งโดยทั่วไปแล้วหลักการพื้นฐานใต้ GATT ที่สำคัญ ได้แก่ หลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored Nation) หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) และหลักความโปร่งใส (Transparency) โดยปรากฏอยู่ในความตกลงหลายฉบับ

ในความตกลง TBT ประกอบด้วยหลักการพื้นฐาน 3 ประการข้างต้นและเพิ่มเติมหลักการอีก 2 หลักคือ หลักความสอดคล้อง (Harmonization) และหลักการยอมรับซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition)¹⁹

2.1.2.1 หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (The Principle of Non Discrimination)

หลักการไม่เลือกปฏิบัติ คือ การที่ประเทศภาคีประเทศหนึ่งปฏิบัติต่อประเทศภาคีอีกประเทศหนึ่งอย่างไร จะต้องปฏิบัติเช่นนั้นต่อประเทศภาคีอื่นด้วย เพื่อให้ทุกประเทศภาคีได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน²⁰ ซึ่งการปฏิบัติในทางการค้าระหว่างประเทศของประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกจะต้องให้การปฏิบัติเป็นไปอย่างเดียวกันกับทุกประเทศ จะเลือกปฏิบัติไม่ว่า

¹⁷ ฤชราณ์ ไทยวัฒน์, "อุปสรรคด้านมาตรฐานภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า : บทวิเคราะห์ในเชิงกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ" , (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545), น.77-79.

¹⁸ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์และสมบุรณ์ ศิริประชัย, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, น.216.

¹⁹ ฤชราณ์ ไทยวัฒน์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17*, น.47.

²⁰ ทักษิณัย (ฤชชะสูตร) ทองอุไร , *แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO)*, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, 2554), น.33.

โดยวิธีใดต่อบางประเทศไม่ได้ การเลือกปฏิบัติ เช่นการให้สิทธิพิเศษหรือการให้เปรียบอื่น ๆ รวมทั้งการให้เอกสิทธิและความคุ้มกันแก่เฉพาะประเทศใดประเทศหนึ่งโดยไม่ให้เหมือนกันหมดทุกประเทศที่เป็นประเทศคู่สัญญาของแกตต์ ย่อมเป็นการฝ่าฝืนหลักการไม่เลือกปฏิบัติ²¹

หลักการไม่เลือกปฏิบัติแบ่งเป็น 2 ประเภทได้แก่ หลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง และหลักการประติบัติเยี่ยงคนชาติ ซึ่งมีหลักปฏิบัติของแต่ละหลักการ ดังนี้²²

(1) หลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (The Principle of Most-Favoured Nation Treatment: MFN)

หลักประติบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่งหรือเรียกกันโดยทั่วไปว่าหลัก MFN ถูกบัญญัติไว้ใน Article 1 ของ GATT 1994 เป็นหลักการทางกฎหมายที่สำคัญและเป็นพื้นฐานในความตกลงหลายฉบับภายใต้องค์การการค้าโลก หลัก MFN มีสาระสำคัญคือจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) ระหว่างประเทศสมาชิก กล่าวคือ จะเลือกใช้มาตรการใดกับประเทศใดเพียงประเทศเดียวไม่ได้ ต้องใช้กับทุกประเทศเหมือนกันหมดซึ่งมีผลในทางกฎหมายคือ ประเทศสมาชิกของ GATT จะต้องปฏิบัติต่อกันอย่างเท่าเทียมกัน²³

1. สาระสำคัญของหลักการ²⁴

หลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN Clause) แบ่งออกได้เป็นแบบฝ่ายเดียวและแบบสองฝ่าย โดยหลัก MFN Clause ที่ไม่ได้วางอยู่บนหลักต่างตอบแทนเรียกว่า Unilateral MFN Clause จะมีการกำหนดไว้ในสนธิสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างประเทศ โดยที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้ประโยชน์แต่เพียงฝ่ายเดียว ส่วนหลัก MFN Clause แบบสองฝ่าย เรียกว่า Bilateral MFN Clause จะวางอยู่บนหลักการต่างตอบแทน (Principle of Reciprocity) โดยหลักการต่างตอบแทน

²¹ ประสิทธิ์ เอกบุตร, “ข้อเสนอบางประการต่อการกำหนดนโยบายทางการค้าระหว่างประเทศของไทยในแกตต์ (GATT),” วารสารนิติศาสตร์, ฉบับที่ 4, ปีที่ 15, หน้า 22, (ธันวาคม 2528).

²² พิษญา ทวีประดิษฐ์ผล, อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 5, หน้า 25.

²³ ฤชาณ ไทยวัฒน์, อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 17.

²⁴ เพิงอ้าว, น. 48-49.

แทนเป็นหลักที่เมื่อประเทศภาคีประเทศหนึ่งให้ประโยชน์แก่อีกประเทศหนึ่ง ประเทศภาคีที่ได้รับประโยชน์จะทำการเสนอประโยชน์ในลักษณะที่คล้ายกันหรือใกล้เคียงกันเป็นการตอบแทน²⁵

อนึ่งหลักนี้ได้บังคับใช้กับความตกลงระหว่างประเทศทั้งหมด หากความตกลงใดต้องการนำหลักนี้มาใช้จะต้องระบุไว้ให้ชัดเจน หากไม่มีการระบุไว้ รัฐมีอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) ในการเลือกปฏิบัติทางด้านเศรษฐกิจ (Economic Affairs) ต่อรัฐใดรัฐหนึ่งก็ได้ หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง หมายถึงการที่ประเทศที่เป็นคู่สัญญา เมื่อได้ให้สิทธิประโยชน์ที่ดีที่สุดแก่ประเทศหนึ่งประเทศใด ต้องให้สิทธิประโยชน์เช่นนั้นแก่ประเทศคู่สัญญาอื่นด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เมื่อภาคีสมาชิกได้ให้สิทธิประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าแก่ประเทศใดแล้ว ต้องให้สิทธิที่เหมือนกันกับภาคีสมาชิก²⁶

โดยหลัก MFN ปรากฏอยู่ใน Article I : 1 ของ GATT 1994 โดยระบุว่า “ผลประโยชน์การอนุเคราะห์ เอกสิทธิ หรือความคุ้มกันใดที่ประเทศภาคีใดให้แก่สินค้าใดซึ่งมีถิ่นกำเนิดในประเทศอื่นใดหรือมีจุดหมายปลายทางไปยังประเทศอื่นใดต้องให้โดยทันทีและไม่มีเงื่อนไขแก่สินค้าที่เหมือนกันซึ่งมีถิ่นกำเนิดในประเทศภาคีอื่นทั้งปวง หรือมีจุดหมายปลายทางยังอาณาเขตของประเทศภาคีอื่นทั้งปวง”²⁷

หลัก MFN จึงใช้กับ "สินค้าที่เหมือนกัน" (Like Product) ของทุกประเทศสมาชิกโดยทันทีและไม่มีเงื่อนไข (Immediately and Unconditionally)

ส่วนความหมายของสินค้าที่เหมือนกันไม่มีคำจำกัดความที่พิเศษ ทั้งนี้ระบุอยู่ใน Article 2, 3, 6, 9, 12 และ 19 ของ GATT 1994 ซึ่งมีความหมายแตกต่างกันไปในแต่ละ Article

ข้อยกเว้นของหลัก MFN ในแกตต์มี 2 ประการ คือจะไม่นำมาใช้ในเขตการค้าเสรี (Free Trade Areas) และในสหภาพศุลกากร (Custom Unions)²⁸ และไม่นำมาใช้กีดกันในการปฏิบัติเป็นพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนา

2. หลัก MFN ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

²⁵ กานติ อิศริย์ณรักษ์ , “หลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง หรือ MFN (Most-Favored Nation Treatment),” www.l3nr.org/posts/473823

²⁶ ไม่ปรากฏผู้แต่ง , “กฎกติกา WTO : MFN หลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์อย่างยิ่ง,” www.isit.or.th/uploads/trademeasures/cnt0000263-file.pdf

²⁷ Amin Alavi, Legelization of development in the WTO between law and politics, (the Netherlands : Kluwer Law International, 2009), P. 80.

²⁸ Article 24 of GATT 1994

สาระสำคัญของหลัก MFN คือ ยอมรับว่าจะไม่มีประเทศใดควรถูกกีดกันจากการใช้มาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อสร้างความมั่นใจถึงคุณภาพของการส่งออกหรือเพื่อปกป้องชีวิตหรืออนามัยของมนุษย์ สัตว์ หรือพืช เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อป้องกันการหลอกลวงในระดับที่พิจารณาว่าเหมาะสม ภายใต้ข้อกำหนดว่าจะต้องไม่มีการใช้ในลักษณะที่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยอำเภอใจ หรือไม่สามารถอธิบายได้อย่างมีเหตุผลระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่มีเงื่อนไขอย่างเดียวกัน หรือใช้มาตรการในลักษณะที่เป็นการจำกัดการค้าระหว่างประเทศโดยแอบแฝง และหากไม่เป็นไปเช่นนั้น จะกระทำได้อีกเมื่อสอดคล้องกับบทบัญญัติของความตกลงนี้

หลัก MFN ที่แฝงอยู่ในความตกลง TBT แสดงให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของความตกลงดังกล่าวที่ต้องการให้ทุกประเทศได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ในความเป็นจริงปัญหาในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นเกิดจากการนำกฎเกณฑ์และกระบวนการที่มีอยู่มาใช้บังคับจนกลายเป็นสาเหตุของการเลือกปฏิบัติ เช่น ประเทศสมาชิกมีข้อกำหนดในการนำเข้าสินค้าบางประเภท เช่น สินค้านั้นต้องได้รับการรับรองมาตรฐานจากผู้มีอำนาจเฉพาะ โดยประเทศสมาชิกอาจจะได้รับผลประโยชน์พิเศษหากองค์กรผู้ให้การรับรองนั้นจัดตั้งอยู่ในดินแดนของตน²⁹

(2) หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ(The Principle of National Treatment: NT)

หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ³⁰ เป็นการปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์สินค้านำเข้าชนิดเดียวกันเช่นเดียวกับสินค้าที่ผลิตในประเทศ หรือต้องปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันกับสินค้าของประเทศนั้น ๆ แม้จะมาจากประเทศผู้ผลิตต่างกันก็ตาม³¹ โดยหลัก NT นี้ถือเป็นหลักการที่สำคัญในการสร้างระบบการค้าพหุภาคีเช่นเดียวกับหลัก MFN

1. สาระสำคัญของหลักการ

สาระสำคัญของหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ³² คือต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าที่ผลิตภายในประเทศกับสินค้านำเข้าภายในประเทศนั้น กล่าวคือมาตรการที่ใช้กับสินค้านำเข้าต้องเหมือนกับมาตรการที่ใช้ภายในประเทศในเรื่องดังต่อไปนี้

²⁹ ฤชราณ ไทยวัฒน์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 17*, น.50.

³⁰ Article III.4 of GATT 1947

³¹ Amin Alavi, *supra* note 27.

³² Article 3 of GATT 1994

1) การเก็บภาษีภายในและค่าบริการ (International Taxes and other International Charges)

2) กฎหมาย ข้อบังคับและข้อกำหนดที่มีผลกระทบต่อการขาย การเสนอขาย การซื้อ การขนส่ง การจำหน่ายสินค้าหรือการใช้สินค้า (Laws, Regulations and Requirements)

3) ข้อกำหนดในเรื่องปริมาณ ขั้นตอนหรือการใช้สินค้าที่ระบุจำนวน เฉพาะเจาะจงหรือแบ่งเป็นส่วน

สินค้านำเข้าดังกล่าวจะต้องไม่อยู่ภายใต้การเก็บภาษีภายในประเทศหรือการเรียกเก็บอื่น ๆ ในอัตราที่เกินกว่าการเก็บภาษีของสินค้าที่มีลักษณะอย่างเดียวกัน ทั้งนี้จะไม่กำหนดเงื่อนไขว่าสินค้านำเข้าจะต้องเก็บในโกดังที่มีลักษณะเฉพาะหรือต้องขนส่งโดยยานพาหนะตามที่กำหนดไว้ หรือในด้านการออกกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อการซื้อขาย การขนส่ง การจำหน่ายจ่ายแจกหรือการใช้ การออกกฎระเบียบหรือกฎเกณฑ์ภายในประเทศรวมทั้งมาตรการภายในประเทศอื่น เช่น การควบคุมมาตรฐานสินค้า

การพิจารณาว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่เหมือนกัน (Like Product) ตาม Article 3 ของ GATT 1994 มีหลักในการพิจารณา คือ พิจารณาจากคุณสมบัติของสินค้าว่าเหมือนกันหรือไม่ โดยสินค้าที่เหมือนกันตาม Article 3 ของ GATT 1994 ครอบคลุมกว้างกว่า Article 1 กล่าวคือ Article 1 เป็นลักษณะเงื่อนไขในการแข่งขัน ส่วน Article 3 เป็นการจำแนกประเภท นอกจากนี้สาระสำคัญตาม Article 1 เป็นเรื่องของการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศสมาชิกในขณะที่ข้อบังคับตาม Article 3 เป็นเรื่องของการตีความและการวิเคราะห์

ข้อยกเว้นในการใช้หลัก NT คือ GATT ยินยอมให้เลือกปฏิบัติกับสินค้านำเข้าได้ในกรณีดังต่อไปนี้

- 1) ในกรณีที่รัฐใช้นโยบายการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ (Government Procurement)
- 2) ในกรณีที่อนุญาตให้เงินอุดหนุนแก่ผู้ผลิตสินค้าภายในประเทศ³³

2. หลักประติบัติเยี่ยงคนชาติภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า บทบัญญัติภายใต้ความตกลง TBT ในเรื่องของหลักประติบัติเยี่ยงคนชาติถูกบัญญัติไว้ใน Article 2.1 ซึ่งมีความซับซ้อนและเกิดปัญหามากในการตีความหลักการและการบังคับใช้ ในส่วนของการจัดเตรียมการ การออกกฎระเบียบและการใช้ข้อบังคับทางเทคนิคโดยองค์กรรัฐบาลส่วนกลาง ซึ่ง

³³ ฤทธาณ ไทยวัฒน์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17, น.51-53.

สามารถสรุปสาระสำคัญได้ว่าผลิตภัณฑ์ที่มีการนำเข้าภายในประเทศจะต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความอนุเคราะห์ไม่น้อยกว่าสินค้าที่เหมือนกันที่มีถิ่นกำเนิดในประเทศอื่น

นอกจากนี้หลัก NT ยังบัญญัติไว้ใน Article 5.1.1 และ 5.2.1 ในเรื่องเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการสำหรับวิธีการประเมินความสอดคล้องกับมาตรฐานโดยองค์การรัฐบาลส่วนกลาง ซึ่งใน Article 5.1.1 สามารถสรุปสาระสำคัญได้ว่า ในสถานการณ์ที่เปรียบเทียบกันได้นั้นจะต้องให้สิทธิแก่ผู้ขายสินค้าที่เหมือนกันที่มีถิ่นกำเนิดในอาณาเขตของสมาชิกอื่นไม่น้อยกว่าที่ให้กับผู้ขายสินค้าภายในประเทศของตนหรือที่มีถิ่นกำเนิดในประเทศอื่น ๆ ในเรื่องของการเตรียมการ การออกข้อบังคับและการใช้วิธีการประเมินความสอดคล้องกับมาตรฐาน

ใน Article 5.2.1 กำหนดให้ประเทศสมาชิกดำเนินการเกี่ยวกับการเตรียมการ การออกข้อบังคับและการใช้วิธีการประเมินความสอดคล้องให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยการให้ความอนุเคราะห์กับสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดในอาณาเขตประเทศสมาชิกอื่นไม่น้อยกว่าสินค้าที่เหมือนกันภายในประเทศตน

ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ คือ กฎเกณฑ์และกระบวนการที่มีอยู่เป็นการไม่เลือกปฏิบัติ แต่การนำกฎเกณฑ์มาใช้เป็นเหตุของการเลือกปฏิบัติในความเป็นจริง ตัวอย่างเช่น ประเทศสมาชิกมีข้อกำหนดในการนำเข้าสินค้าบางประเภท สินค้านั้นต้องได้รับการรับรองคุณภาพโดยผู้มีอำนาจเฉพาะซึ่งประเทศสมาชิกอาจได้รับผลประโยชน์เป็นพิเศษหากองค์กรผู้ให้การรับรองจัดตั้งขึ้นในดินแดนของประเทศสมาชิกนั้นซึ่งง่ายต่อการให้รับรองแตกต่างจากการส่งสินค้าเข้าไปจำหน่ายซึ่งอาจถูกตรวจสอบในหลายขั้นตอน³⁴

2.1.2.2 หลักความโปร่งใส (The Principle of Transparency)

หลักความโปร่งใส (Transparency) เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งต่อการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นหลักพื้นฐานที่ข้อตกลงทั่วไปของ GATT ที่ใช้ดำเนินการเพื่อให้การค้าระหว่างประเทศสมาชิกเป็นไปอย่างเสรี³⁵ และมีความชัดเจนยิ่งขึ้น³⁶ ซึ่งหลักความโปร่งใสมุ่งเน้นการกำหนด การดำเนินและการบังคับนโยบาย มาตรการทางการค้า รวมทั้งกฎระเบียบต่าง ๆ ของประเทศภาคีจะต้องมีความโปร่งใส ชัดเจน และเป็นธรรม โดยประเทศสมาชิกต้องพิมพ์เผยแพร่

³⁴ เพิ่งอ้าง, หน้า 53-54.

³⁵ อัมพร ด่านนภา, "แนวทางการพัฒนากฎหมายไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศในเรื่องฉลากผลิตภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม (อนุกรม ISO 14020)", (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), น.56.

³⁶ Article 10 of GATT 1994

ตัวบทกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับมาตรการทางการค้าที่มีความเกี่ยวข้องกับการจำกัดหรือการนำเข้าหรือส่งออกแก่สาธารณชนและแจ้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริงให้ประเทศสมาชิกอื่นทราบด้วยภาษาใดภาษาหนึ่ง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบหรือมาตรการทางการค้าเพื่อให้ประเทศผู้นำเข้าส่งออกได้ทราบและเข้าใจถึงข้อมูลข่าวสาร กฎระเบียบ มาตรการต่าง ๆ และนโยบายของประเทศสมาชิกอื่นและมีสิทธิสอบถามได้หากมีข้อข้องใจในปัญหาต่าง ๆ³⁷ รวมถึงความเข้าใจเกี่ยวกับการแจ้งการปรึกษาหารือ การระงับข้อพิพาทและการสอดส่องดูแลกฎระเบียบภายในเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าของประเทศสมาชิก หากไม่มีการแจ้งกฎระเบียบใหม่แล้ว กฎระเบียบดังกล่าวอาจถือเป็นการละเมิดต่อสาระสำคัญของความตกลง TBT หากพบว่ามี ความบกพร่องในการพิจารณาไตร่ตรองการออกกฎหมาย³⁸

1. สาระสำคัญของหลักการ

หลักการความโปร่งใส³⁹ ทำให้การค้าระหว่างประเทศมีความชัดเจนขึ้น กล่าวคือ ประเทศสมาชิกต่างมีความมั่นใจในการค้าขายมากขึ้นเนื่องจากสามารถทราบข้อมูลเบื้องต้นของแต่ละประเทศสมาชิก โดย GATT กำหนดให้ประเทศสมาชิกเผยแพร่กฎหมายและกฎระเบียบที่มีความเกี่ยวข้องกับการจำกัดหรือการห้ามนำเข้าและส่งออก

จุดมุ่งหมายของหลักความโปร่งใสปรากฏในการเผยแพร่เอกสารทางราชการที่มีสาระสำคัญต่อรัฐบาลและประเทศคู่ค้าเพื่อให้เกิดความเข้าใจในเอกสารดังกล่าวและมีโอกาสรับทราบข้อมูลข่าวสาร โดยวิธีการในการเผยแพร่นั้นรัฐบาลจะเป็นผู้เลือกวิธีในการดำเนินการเอง อาจทำได้โดยผ่านสื่อของรัฐบาลที่รู้จักกันโดยทั่วไปหรือผ่านหนังสือพิมพ์ หรือสามารถแจ้งไปยังองค์การการค้าโลกโดยตรงได้

2. หลักความโปร่งใสภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

ในเรื่องเกี่ยวกับข้อบังคับทางเทคนิค มาตรฐานและวิธีการประเมินความสอดคล้องกับมาตรฐาน การเตรียมการ การกำหนดและการปฏิบัติตามข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐานต้องมีความโปร่งใส โดยเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกอื่นโต้แย้งได้ ความตกลง TBT กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องแจ้งข้อมูลภายใต้เงื่อนไข 2 ประการ ดังต่อไปนี้⁴⁰

³⁷ อัมพร ด่านนภา, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 35*.

³⁸ *เพ็งอ้อ*, น. 54.

³⁹ Article 10 of GATT 1994

⁴⁰ ฤชราณี ไทยวัฒน์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17*, น. 55.

1) เมื่อใดก็ตามที่เรื่องเกี่ยวกับมาตรฐานระหว่างประเทศ แนวทางหรือข้อเสนอแนะที่เคยมีอยู่ถูกยกเลิก หรือกฎเกณฑ์ของข้อบังคับทางเทคนิค หรือการรับเอาข้อบังคับทางเทคนิค หรือวิธีการประเมินความสอดคล้องกับมาตรฐานเกิดความไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศหรือแนวทางอื่น ๆ ประเทศสมาชิกจะต้องแจ้งข้อมูลไปยังเลขาธิการองค์การการค้าโลกโดยเร็วที่สุด⁴¹

2) ถ้าข้อบังคับทางเทคนิคหรือวิธีการประเมินความสอดคล้องกับมาตรฐานอาจจะส่งผลกระทบที่สำคัญต่อการค้าของประเทศสมาชิกอื่น ความตกลง TBT กำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องแจ้งร่างกฎระเบียบของข้อบังคับนั้นต่อเลขาธิการองค์การการค้าโลกภายในระยะเวลา 60 วันหากสามารถกระทำได้ก่อนการรับเอามาตรฐานนั้นมาใช้อย่างเป็นทางการ โดยถือเป็นการให้ระยะเวลาแก่ประเทศสมาชิกอื่นที่จะทำคำวิจารณ์คัดค้านข้อบังคับต่าง ๆ หรือมาตรฐานที่กำหนด⁴²

ในบางกรณีหากมีความจำเป็น ประเทศเจ้าของกฎระเบียบสามารถแจ้งกฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ไปยังเลขาธิการองค์การการค้าโลกในภายหลังได้⁴³ กล่าวคือ ในระยะเวลาใดก็ตามที่เกิดปัญหาเร่งด่วนทางด้านความปลอดภัยเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ พืช การปกป้องสิ่งแวดล้อม⁴⁴ และความมั่นคงของประเทศ รัฐบาลระดับท้องถิ่น (Local Government) ซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงจากรัฐบาลกลางจะต้องแจ้งข้อบังคับทางเทคนิคและวิธีการประเมินความสอดคล้องกับมาตรฐาน

ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกจะต้องแจ้งมาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่แก่ประเทศสมาชิกอื่น เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าหากมีการนำมาตรการต่าง ๆ นั้นไปปฏิบัติหรือมีการดำเนินการตามความตกลงและการเปลี่ยนแปลงใดต่อมาที่เกิดขึ้นในทันทีทันใดหลังจากที่ความตกลงนี้มีผลบังคับใช้⁴⁵ จะเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

ภายใต้ Article 10.7 กำหนดให้ประเทศสมาชิกใดก็ตามที่ปฏิบัติตามกฎระเบียบหรือข้อบังคับทางเทคนิคมาตรฐานหรือการปฏิบัติตามวิธีการประเมินความสอดคล้องกับมาตรฐานของประเทศสมาชิกเจ้าของกฎระเบียบต้องแจ้งประเทศสมาชิกอื่นเกี่ยวกับสินค้าผ่านทางสำนักเลขาธิการองค์การการค้าโลก

⁴¹ Article 2.9 of the TBT Agreement

⁴² Article 5.6 of the TBT Agreement

⁴³ Article 3.2 and Article 7.2 of the TBT Agreement

⁴⁴ Article 2.10 and Article 5.7 of the TBT Agreement

⁴⁵ Article 15.2 of the TBT Agreement

ในเรื่องเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าที่ความตกลง TBT ครอบคลุมถึงต้องจัดให้มีการทำข้อกำหนดอย่างย่อๆของกฎระเบียบนั้นด้วย โดยการปฏิบัติตามประมวลการประพฤติปฏิบัติที่ดี⁴⁶ (Code of Good Practice) เป็นสิ่งที่ความตกลง TBT กำหนดเพิ่มมาเพื่อวางแนวทางให้แก่รัฐบาลส่วนกลาง (Central Government) องค์กรรัฐบาลส่วนท้องถิ่น (Local Government) หรือองค์กรที่ไม่ใช่ของรัฐ (Non Government Bodies) ที่กำลังดำเนินการด้านมาตรฐาน ในการเรื่องการเตรียมการจัดทำข้อบังคับทางเทคนิคหรือมาตรฐาน การรับเอาข้อบังคับและการนำมาตรฐานมาใช้ด้วยความสมัครใจ องค์กรด้านมาตรฐาน หน่วยงานกลางของรัฐบาลด้านมาตรฐานต้องยอมรับและปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติในความตกลง TBT อย่างเคร่งครัด รวมถึงการแจ้งให้ประเทศสมาชิกอื่นทราบหากต้องการถอนตัวออกจากความตกลง TBT ด้วย

นอกจากนี้สาระสำคัญของความตกลง TBT ที่ได้บัญญัติไว้นั้น ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกแต่ละประเทศจะต้องจัดให้มีศูนย์ตอบข้อซักถาม (Enquiry Point) ของแต่ละประเทศขึ้นอย่างน้อยหนึ่งแห่งเพื่อตอบข้อซักถามในเรื่องต่างๆเกี่ยวกับมาตรฐานทั้งในระดับระหว่างประเทศและระดับภายในประเทศ

ศูนย์ตอบข้อซักถามเป็นองค์กรของรัฐบาลโดยทั่วไปสามารถมอบหมายให้องค์กรเอกชนดำเนินการแทนได้ ข้อกำหนดที่ให้อำนาจตั้งศูนย์ตอบข้อซักถามมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับประเทศกำลังพัฒนา เพราะถือเป็นขั้นแรกของประเทศสมาชิกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาสามารถสอบถามข้อมูลข่าวสารจากศูนย์ตอบข้อซักถามของประเทศสมาชิกอื่นที่เกี่ยวข้องกับข้อบังคับทางเทคนิคหรือมาตรฐานระหว่างประเทศซึ่งมีผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์ที่ประเทศสมาชิกล่าได้ลงทุนทางการค้าได้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในทางการค้าระหว่างประเทศ

กล่าวโดยสรุปหลักความโปร่งใสเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดความมั่นใจแก่ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกในการดำเนินการด้านการค้าระหว่างประเทศ โดยการแจ้งผ่านทางคณะกรรมการว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า ซึ่งเป็นการสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกได้มีการปรึกษาหารือร่วมกันถึงสาระสำคัญเกี่ยวกับการดำเนินการตามความตกลง TBT เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยคณะกรรมการว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าจะมีการประชุมโดยเฉลี่ยปีละสองถึงสามครั้งและหากมีความจำเป็นสามารถที่จะจัดตั้งคณะทำงานปฏิบัติหน้าที่โดยเฉพาะได้⁴⁷

⁴⁶ Annex 3 of the TBT Agreement

⁴⁷ ฤทธาณ ไทยวัฒน์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17, น. 58.

2.1.2.3 หลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า (The Principle of the Prevention of Unnecessary Obstacles to International Trade)

1. สาระสำคัญของหลักการ

ข้อบังคับทางเทคนิค มาตรฐานและกระบวนการประเมินความสอดคล้องจะต้องไม่มีการกำหนด การประกาศหรือบังคับใช้เพื่อจุดประสงค์ในการกีดกันทางการค้าและระบุว่าจะไม่มีประเทศใดถูกกีดกันการบังคับใช้กฎระเบียบทางเทคนิค หากกฎระเบียบนั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม (Legitimate Objectives) แต่การกำหนดและบังคับใช้กฎระเบียบต่าง ๆ เหล่านั้นจะต้องไม่เข้าไปในลักษณะที่ก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศ⁴⁸

2. หลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

หลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าปรากฏในเรื่องการเตรียมการ การออกและการใช้ข้อบังคับทางเทคนิค สมาชิกต้องประกันว่า จะไม่มีการจัดเตรียม ออกหรือใช้ข้อบังคับทางเทคนิคเพื่อเป็นผลก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศอย่างไม่จำเป็น และข้อบังคับทางเทคนิคนั้นจะต้องไม่เป็นการจำกัดการค้าเกินกว่าที่จำเป็นเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม⁴⁹ และส่วนในเรื่องวิธีดำเนินการสำหรับการประเมินความสอดคล้องจะต้องไม่มีการเตรียมการ การออกหรือใช้วิธีการประเมินความสอดคล้องเพื่อมีผลก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศอย่างไม่จำเป็น⁵⁰ ซึ่งรวมถึงต้องไม่เข้มงวดมากขึ้น หรือเข้มงวดเกินความจำเป็นด้วย⁵¹

2.1.2.4 หลักการความสอดคล้อง (The Principle of Harmonization)

ในปัจจุบันกฎระเบียบทางด้านมาตรฐานมีจำนวนมากและมีความแตกต่างกันจึงเกิดปัญหาในการปรับปรุงมาตรฐานสินค้าก่อนที่จะนำสินค้าไปจำหน่ายในประเทศต่าง ๆ อยู่เสมอ แนวทางในการแก้ปัญหา คือ การทำให้มาตรฐานที่แตกต่างกันมีความสอดคล้องกันโดยยึดมาตรฐานสากลเป็นหลักในการกำหนดมาตรฐานของแต่ละประเทศ

⁴⁸ Article 2.2, 5.1.2 and Annex 3 of the TBT Agreement

⁴⁹ Article 2.2 of the TBT Agreement

⁵⁰ Article 5.1.2 of the TBT Agreement

⁵¹ นฤมล พรหมณเรศ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, น. 15-16.

1. สาระสำคัญของหลักการ

หลักความสอดคล้อง (Harmonization) มีวัตถุประสงค์ให้มาตรฐานในแต่ละประเทศที่มีความแตกต่างกันเป็นมาตรฐานที่มีความสอดคล้องกัน โดยการมีการกำหนดมาตรฐานสินค้าให้เป็นหนึ่งเดียว

มาตรการทางด้านการค้ามีหลายประเภท เช่น การปิดฉลากสินค้า มาตรฐานสินค้า วิธีการตรวจสอบมาตรฐานจึงมีความแตกต่างกันตามที่แต่ละประเทศกำหนด ปัญหาความแตกต่างเช่นนี้ทำให้เกิดอุปสรรคทางการค้า แนวความคิดในการจัดทำมาตรฐานของแต่ละประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลจึงเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ปัญหา

2. หลักความสอดคล้องภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

การปรับให้สอดคล้องเป็นหลักการสำคัญของความตกลง TBT กระตุ้นให้ประเทศสมาชิกได้มีความสอดคล้องกันในเรื่องมาตรฐานระหว่างประเทศความตกลง TBT สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกใช้มาตรฐานระหว่างประเทศที่มีอยู่ (Existing Standards) มาเป็นพื้นฐานในการกำหนดหรือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของข้อบังคับและมาตรฐานภายในของสมาชิกแต่ละประเทศ⁵²

ความไม่เหมาะสมในการนำมาตรฐานสากลมาปฏิบัติตาม คือ หากปฏิบัติตามแล้วไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพต่อมาตรฐานหรือไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ อาทิ ในกรณีอันเนื่องมาจากสภาพภูมิอากาศโดยทั่วไปหรือสภาพภูมิศาสตร์อื่น ๆ หรือปัญหาด้านเทคโนโลยี⁵³ อันเป็นปัญหาของประเทศกำลังพัฒนารวมถึงเหตุผลในเรื่องของความมั่นคงระหว่างประเทศ การป้องกันการหลอกลวง การคุ้มครองสุขภาพอนามัยหรือความปลอดภัยของมนุษย์ สัตว์ พืชหรือการปกป้องสิ่งแวดล้อม ปัญหาพื้นฐานทางเทคนิคหรือปัญหาโครงสร้างพื้นฐานด้วย⁵⁴

การเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์การระหว่างประเทศทางด้านมาตรฐานทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่ามาตรฐานระหว่างประเทศจะแสดงให้เห็นถึงมาตรฐานการผลิตสินค้าของแต่ละประเทศรวมทั้งการลงทุนทางการค้าซึ่ง Article 2.6 ของความตกลง TBT ได้บัญญัติไว้มีสาระสำคัญคือต้องการสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกเข้าไปมีส่วนร่วมภายใต้ข้อจำกัดในเรื่องของแหล่งวัตถุดิบการดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศในเรื่องการจัดทำมาตรฐานและแบบแผนหรือข้อเสนอแนะสำหรับวิธีการประเมินความสอดคล้อง

⁵² ฤษราณ์ ไทวัฒน์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17*, น.59-61.

⁵³ Article 2.4 of the TBT Agreement

⁵⁴ Article 5.4 of the TBT Agreement

แม้ใน GATT จะไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับความสอดคล้องบัญญัติไว้โดยตรงก็ตาม แต่หลักความสอดคล้องนี้ปรากฏอยู่ในความตกลง TBT โดยใน Article 2.4 สนับสนุนการรับเอาข้อบังคับทางเทคนิคระหว่างประเทศมาเป็นพื้นฐานในการจัดทำมาตรฐานหรือใน Article 2.6 ที่บัญญัติเกี่ยวกับความสอดคล้องของข้อบังคับ และแม้กระทั่งการยอมรับเอาข้อบังคับทางเทคนิคของต่างประเทศ แม้ว่าข้อบังคับทางเทคนิคของต่างประเทศจะแตกต่างจากข้อบังคับทางเทคนิคของตนก็ตาม ดังที่บัญญัติไว้ใน Article 2.7 ทั้งนี้เพื่อให้มีความสอดคล้องของข้อบังคับทางเทคนิคและป้องกันมิให้มีการไหลเวียนของสินค้าในตลาดอย่างแอบแฝง

2.1.2.5 หลักการยอมรับซึ่งกันและกัน (The Principle of Mutual Recognition)

การยอมรับซึ่งกันและกันเป็นหลักการที่ประเทศสมาชิกตกลงร่วมกันในการกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้มีการยอมรับซึ่งกันและกัน เป็นการช่วยลดค่าใช้จ่ายในการทดสอบ และขั้นตอนในการรับรองมาตรฐานสินค้า⁵⁵

หลักการยอมรับซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition) เป็นหลักการที่ส่งเสริมให้มีการรับรองมาตรฐานภายในประเทศ (National Standards) ของแต่ละประเทศ กล่าวคือ ผลผลิตภัณฑ์ที่ได้ตามเกณฑ์มาตรฐานภายในของประเทศที่เป็นแหล่งผลิต ควรได้รับการยอมรับจากประเทศที่นำเข้า โดยปล่อยให้ผลผลิตภัณฑ์นั้นสามารถไหลเวียนภายในประเทศที่นำเข้าได้ หลักการนี้เป็นการแสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะกำจัดมาตรการกีดกันทางการค้า ปัจจุบันมีการนำหลักการนี้มาใช้อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในประเทศสหภาพยุโรปเพื่อให้เกิดการไหลเวียนของสินค้าโดยอิสระ ประเทศที่นำเข้าอนุญาตให้สินค้าเข้ามาสู่ภายในประเทศเพียงแค่รับรองมาตรฐานของประเทศที่ส่งเข้า เมื่อตนมีความเชื่อว่ามาตรฐานพอที่จะได้เป็นที่ยอมรับได้ในระดับของมาตรฐานภายในประเทศของตน หลักการยอมรับซึ่งกันและกันเป็นหลักการหนึ่งที่จะนำไปสู่การกลมกลืนมาตรฐานซึ่งจะเป็นการหลีกเลี่ยงการกีดกันทางการค้าในที่สุด แต่ทั้งนี้ภายใต้หลักการดังกล่าวจะใช้ได้เฉพาะประเทศที่มีความสัมพันธ์หรือตกลงกันที่จะยอมรับมาตรฐานระหว่างประเทศของอีกฝ่ายหนึ่ง และเหมาะสมสำหรับประเทศที่มีการตกลงกันและมีมาตรฐานใกล้เคียงกัน การพิสูจน์เพื่อที่จะยอมรับผลผลิตภัณฑ์ ประเทศนำเข้านั้น ๆ เพียงแค่พิสูจน์ว่าผลผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ได้มาตรฐานประเทศส่งออกที่มีการตกลงยอมรับซึ่งกันและกันเท่านั้นก็พอ⁵⁶

⁵⁵ ฤษราณ ไทวัฒน์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17*, น. 61-62.

⁵⁶ อัมพร ด่านนภา, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 35*, น. 59-60.

1. สาระสำคัญของหลักการ

หลักการยอมรับซึ่งกันและกันเป็นหลักการที่ส่งเสริมให้มีการยอมรับมาตรฐานภายในประเทศของแต่ละประเทศเนื่องจากข้อบังคับทางเทคนิคอาจจะเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะถ้าผลิตภัณฑ์นั้นถูกส่งออกไปจำหน่ายในตลาดที่มีการทดสอบหลายขั้นตอน

นอกจากนี้หลักการยอมรับซึ่งกันและกันในเรื่องของวิธีการประเมินความสอดคล้องเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้ส่งออกต้องเผชิญ คือ เรื่องของค่าใช้จ่ายในการทดสอบหรือค่าใช้จ่ายในการรับรองผลิตภัณฑ์ ค่าใช้จ่ายเหล่านี้จะลดลงหากสินค้าถูกทดสอบมาตรฐานเพียงครั้งเดียวและผลของการทดสอบเป็นที่ยอมรับของตลาด ในปัจจุบันนี้ในทางปฏิบัติประเทศต่าง ๆ ได้ตกลงที่จะยอมรับผลของวิธีการประเมินความสอดคล้องกับมาตรฐานของประเทศอื่น แม้ว่าวิธีการเหล่านั้นอาจจะแตกต่างไปจากวิธีการของประเทศตนก็ตาม

หลักการยอมรับซึ่งกันและกันจะมีผลเฉพาะกับประเทศที่มีความสัมพันธ์หรือมีความตกลงที่จะยอมรับมาตรฐานระหว่างประเทศของอีกฝ่ายหนึ่งเท่านั้น

ในระยะหลังนี้กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปมีแนวโน้มที่จะใช้วิธีให้ผู้ผลิตรับรองผลิตภัณฑ์ของตนเอง (Manufacturer's Declaration) แทนที่จะให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับรอง จึงทำให้การทำความตกลงการยอมรับซึ่งกันและกันลดความสำคัญลงไป

2. หลักการยอมรับซึ่งกันและกันภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

Article 6.3 ของความตกลง TBT มีสาระสำคัญว่าความตกลงนี้ได้ให้การสนับสนุนประเทศสมาชิกในการที่จะเจรจากับประเทศสมาชิกอื่นถึงการยอมรับซึ่งกันและกันโดยผลสรุปของวิธีการประเมินความสอดคล้องกับมาตรฐานของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ มีสาระสำคัญ คือ ให้มีการปรึกษาหารือกันก่อน ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุตามความตกลงซึ่งเป็นที่พอใจร่วมกันโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความยั่งยืนขององค์กรประเมินความสอดคล้องเพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่าผลของการประเมินความสอดคล้องของตนยังคงน่าเชื่อถืออยู่ซึ่งเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นว่าความสอดคล้องขององค์กรประเมินความสอดคล้องกับแนวทางหรือข้อแนะนำที่เกี่ยวข้อง ซึ่งออกโดยองค์กรมาตรฐานระหว่างประเทศนั้นจะสามารถใช้เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงสมรรถภาพทางเทคนิคที่เพียงพอได้⁵⁷

การสนับสนุนให้มีการจัดทำความตกลงการยอมรับซึ่งกันและกัน เนื่องจากการมีข้อบังคับทางเทคนิคและกฎระเบียบที่มีความหลากหลายทำให้ผู้ผลิตสินค้าจะต้องมีต้นทุนที่เพิ่มขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของต้นทุนในการประเมินความสอดคล้องกับมาตรฐานซึ่งถือเป็นเรื่องปกติที่ทุกประเทศต้องการได้รับการยืนยันได้ว่ามาตรฐานของสินค้านั้นสอดคล้องกับข้อบังคับ

⁵⁷ Article 6.1 of the TBT Agreement

ทางเทคนิคของตน โดยจะต้องทำการทดสอบการรับรองมาตรฐานหรือการตรวจสอบโดยห้องทดลองหรือองค์กรที่ให้การรับรองซึ่งค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวผู้ผลิตสินค้าจะเป็นผู้รับผิดชอบ

นอกจากนี้ยังมีค่าใช้จ่ายในเรื่องของข้อมูลข่าวสารซึ่งหมายถึงการประเมินเกี่ยวกับผลกระทบทางเทคนิคของข้อบังคับต่างประเทศ ข้อมูลเกี่ยวกับการส่งสินค้ารวมถึงเรื่องค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมผู้เชี่ยวชาญด้วย นอกจากนี้ยังรวมถึงค่าใช้จ่ายที่ไม่ได้มีการคาดหมายไว้ล่วงหน้าซึ่งผู้ส่งออกจะเสียเปรียบในการที่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของผู้ผลิตสินค้าภายในประเทศของตนอยู่แล้วในเรื่องค่าใช้จ่าย หรือในการปรับปรุงมาตรฐานของสินค้าให้เป็นไปตามเงื่อนไขใหม่ๆ และหากต้องเผชิญกับข้อบังคับใหม่ ๆ ของต่างประเทศที่ออกมาในขณะนั้นจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงสินค้าอีกครั้งหนึ่ง

การทำความตกลงการยอมรับซึ่งกันและกันจะทำให้ประเทศสมาชิกที่เป็นคู่สัญญาสามารถทำการค้าขายได้อย่างสะดวก โดยช่วยลดต้นทุนในการผลิตสินค้าและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นการเพิ่มขีดความสามารถให้แก่ผู้ผลิตสินค้าและยังช่วยส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้นด้วย⁵⁸

2.2 กระบวนการประเมินความสอดคล้องกับข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐาน (Conformity with Technical Regulations and Standards) น

กระบวนการประเมินความสอดคล้อง (Conformity Assessment Procedures) หมายถึงการใช้วิธีการใด ๆ ทั้งทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อตรวจสอบหรือพิสูจน์ว่าได้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับข้อบังคับทางเทคนิคหรือมาตรฐาน

กระบวนการประเมินความสอดคล้องไม่จำกัดเฉพาะวิธีการสำหรับการสุ่มตัวอย่าง การทดสอบ การประเมิน การพิสูจน์ความถูกต้องและการรับประกันความสอดคล้อง การจดทะเบียน การรับรองเป็นทางการและการให้ความเห็นชอบ รวมถึงการใช้วิธีต่างๆร่วมกัน⁵⁹

2.2.1 กระบวนการประเมินความสอดคล้องของข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐานของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

การประเมินความสอดคล้องและการยอมรับมาตรฐานระหว่างประเทศเป็นกลไกที่สำคัญประการหนึ่งในการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลง TBT โดยจะทำให้มาตรฐาน

⁵⁸ ฤชราณี ไทยวัฒน์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 17*, น.63-66.

⁵⁹ Annex 1.3 of the TBT Agreement

ภายในประเทศเป็นไปตามมาตรฐานสากลและเป็นการยอมรับมาตรฐานของประเทศสมาชิกอื่นแม้มาตรฐานจะมีความแตกต่างกับภายในประเทศของตนก็ตาม⁶⁰

การประเมินความสอดคล้องจะยึดหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ หลักความสอดคล้องของกระบวนการประเมินและหลักความโปร่งใส ตลอดจนเปิดโอกาสให้มีประเทศอื่นเข้ามาร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการประเมินความสอดคล้องของตน

กระบวนการประเมินความสอดคล้องเป็นกระบวนการพิจารณาทางด้านเทคนิคเพื่อยืนยันว่าผลิตภัณฑ์ได้มีการผ่านข้อบังคับหรือข้อกำหนดที่ได้วางไว้ในกฎระเบียบและมาตรฐานกระบวนการวิธีการประเมินความสอดคล้องได้แก่ กระบวนการสุ่มตัวอย่าง การทดสอบ การตรวจสอบความถูกต้อง การตรวจตราหลังการผลิต การรับรองระบบงานและการรับรองผลิตภัณฑ์ เป็นต้น⁶¹ นอกจากนี้ยังคำนึงถึงกระบวนการตรวจสอบและสถานที่ทำการตรวจสอบจะต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า⁶²

การกำหนดให้ใช้กฎระเบียบที่มีอยู่ในการประเมินความสอดคล้องกับข้อบังคับทางเทคนิคหรือมาตรฐาน แนวทางหรือข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องซึ่งออกโดยองค์มาตรฐานระหว่างประเทศ องค์การรัฐบาลส่วนกลางได้ใช้กฎข้อบังคับเหล่านี้เป็นพื้นฐานในการกำหนดวิธีการประเมินความสอดคล้องของประเทศสมาชิก ยกเว้นแนวทางดังกล่าวไม่เหมาะสมกับการดำเนินการภายในประเทศสมาชิก

ในการยอมรับผลของวิธีการประเมินความสอดคล้อง ความตกลง TBT บัญญัติว่า ผลของวิธีการประเมินความสอดคล้องของประเทศสมาชิกจะได้รับการยอมรับ แม้ว่ากฎระเบียบนั้นจะแตกต่างไปจากกฎระเบียบของประเทศอื่น ๆ ก็ตาม หากว่าประเทศสมาชิกอื่น ๆ มีความพอใจในวิธีการประเมินความสอดคล้อง ทั้งนี้อาจมีการปรึกษาหารือระหว่างประเทศสมาชิกก่อนเพื่อให้บรรลุความเข้าใจร่วมกันในเรื่องเกี่ยวกับความสามารถทางเทคนิคขององค์กรที่เป็นผู้ประเมินความสอดคล้องของประเทศสมาชิกที่เป็นผู้ส่งออกซึ่งสามารถตรวจสอบได้โดยองค์การมาตรฐานระหว่างประเทศ⁶³

⁶⁰ ฤชราณี ไทยวัฒน์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17*, น.104.

⁶¹ *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 8*.

⁶² รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์และสมบุญ ศรีประชัย, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, น.217.

⁶³ ฤชราณี ไทยวัฒน์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17*, น.106-107.

2.2.2 วิธีการประเมินความเสี่ยงของข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐานของความตกลงว่าด้วยสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

การประเมินความเสี่ยงถือเป็นขั้นตอนหนึ่งของการวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis) ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 ประการคือ การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) การจัดการความเสี่ยง (Risk Management) และการเผยแพร่ความเสี่ยง (Risk Communication)

ความตกลง SPS ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการประเมินความเสี่ยงเอาไว้ใน Article 5 โดยใน Article 5.1 บัญญัติให้รัฐสมาชิกจะต้องประกันว่ามาตรการ SPS ของตนตั้งอยู่บนพื้นฐานของการประเมินค่าความเสี่ยงต่อชีวิตหรือสุขภาพของคน สัตว์หรือพืชตามที่เหมาะสมแก่พฤติการณ์โดยคำนึงถึงเทคนิคการประเมินความเสี่ยงที่พัฒนาโดยองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

ความตกลง SPS ได้ให้ความหมายของคำว่า “การประเมินความเสี่ยง” เอาไว้ในภาคผนวกเอ (Annex A) ว่าหมายถึง การประเมินความเป็นไปได้ของการเข้ามา การเกิดขึ้นหรือการแพร่ขยายของแมลงศัตรูพืชหรือโรคร้ายในอาณาเขตของสมาชิกผู้นำเข้าเป็นไปตามมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชซึ่งอาจใช้อยู่และการประเมินผลที่อาจเกิดขึ้นและตามมาทางด้านเศรษฐกิจและชีววิทยาซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการเข้ามา การเกิดขึ้นหรือการแพร่ขยายดังกล่าวหรือการประเมินแนวโน้มซึ่งจะมีผลเสียต่อสุขภาพของมนุษย์หรือสัตว์ซึ่งเกิดจากการมีสารปรุงแต่ง สิ่งเจือปน สารพิษหรือสิ่งมีชีวิตที่ทำให้เกิดโรคในอาหาร เครื่องดื่มหรืออาหารสัตว์

เนื่องจากความตกลง SPS อนุญาตให้รัฐสมาชิกสามารถกำหนดมาตรการ SPS ที่สูงกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศได้ (Article 3.3) ในกรณีที่มีมาตรฐานระหว่างประเทศที่มีอยู่นั้นไม่สามารถที่จะบรรลุถึงระดับความคุ้มครองด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่เหมาะสมของประเทศตนได้ แต่ทั้งนี้จะต้องมีเหตุผลทางวิทยาศาสตร์ (Scientific Justification) ในการกำหนดมาตรการขึ้นมา กล่าวคือ ในการกำหนดมาตรการดังกล่าวนั้นได้มีการพิจารณาและตัดสินบนพื้นฐานของการตรวจสอบและการประเมินข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่แล้ว เห็นว่ามาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องนั้นไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชได้ กล่าวโดยสรุปคือจะต้องมีการประเมินความเสี่ยง

โดยในการประเมินความเสี่ยงนั้น Article 5.2 ของความตกลง SPS บัญญัติให้รัฐสมาชิกจะต้องคำนึงถึงหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่ กระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้อง วิธีการตรวจสอบ การสุ่มตัวอย่างและการทดสอบที่เกี่ยวข้อง การระบาดของโรคหรือแมลงศัตรูพืช การมีอยู่ของเขตที่ปลอดแมลงศัตรูพืชหรือโรค เงื่อนไขด้านนิเวศวิทยาหรือสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องและการกักโรคหรือการบำบัดอื่น

ตามความเห็นของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดี EC-Hormones การประเมินความเสี่ยง คือการพิจารณาตรวจสอบข้อมูลและรายงานทางวิทยาศาสตร์ และในการประเมินความเสี่ยงตามความตกลง SPS นั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดีดังกล่าวเห็นว่าควรที่จะระบุผลเสีย (Adverse Effects) ที่มีต่อชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ และประเมินความเป็นไปได้ (Potential) หรือความน่าจะเป็น (Probability) ของผลเสียนั้นด้วย

สำหรับปัจจัยที่รัฐสมาชิกจะต้องคำนึงถึงในการประเมินความเสี่ยงนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดีเดียวกันเห็นว่าจะต้องเป็นหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่ วิธีการผลิตและกระบวนการผลิตที่เกี่ยวข้อง การตรวจสอบ การทดสอบและการสุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ สังเกตและทดลองในห้องปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์หรือห้องแล็บเท่านั้น แต่องค์กรอุทธรณ์ในคดีเดียวกันเห็นว่าปัจจัยบางปัจจัยไม่จำเป็นจะต้องเป็นการทดลองในห้องแล็บทั้งหมด หากพิจารณาบทบัญญัติในความตกลง SPS แล้ว ไม่มีบทบัญญัติใดชี้ว่าปัจจัยที่จะต้องคำนึงถึงในการประเมินความเสี่ยงจำกัดอยู่เฉพาะเท่าที่ระบุใน Article 5.2 ความเสี่ยงที่จะต้องทำการประเมินความเสี่ยงนั้นยังหมายรวมถึงความเสี่ยงที่มีอยู่ในสังคมมนุษย์หรือผลกระทบที่อาจจะเกิดกับสุขภาพของมนุษย์ที่อยู่ในโลกซึ่งเป็นพื้นที่ที่มนุษย์อาศัยอยู่⁶⁴

โดยปกติแล้วมาตรฐานสากลมักจะสูงกว่ามาตรฐานในประเทศของหลายประเทศ ในกรณีที่มาตรฐานในประเทศสูงกว่ามาตรฐานสากลอื่นจะมีผลทำให้เป็นข้อจำกัดทางการค้า ความตกลงที่กำหนดไว้ให้ประเทศผู้ออกมาตรฐานดังกล่าวต้องแสดงข้อพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์เพื่อพิสูจน์ว่ามาตรฐานสากลไม่เพียงพอที่จะปกป้องสุขอนามัยในระดับที่ประเทศนั้นต้องการอย่างไรและต้องดำเนินการประเมินความเสี่ยง (Assessment to Risks) และระดับการป้องกันที่เหมาะสม (The Appropriate Level of Sanitary or Phytosanitary Protection) ของมาตรการ⁶⁵ ด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชด้วย⁶⁶

ระดับการป้องกันที่เหมาะสมของแต่ละประเทศอาจแตกต่างกันไป เนื่องจากอุณหภูมิหรือภูมิอากาศที่ต่างกัน การมีอยู่ของแมลงหรือเชื้อโรคและสภาพการรักษาความปลอดภัยของอาหารเมื่อยอมรับความแตกต่างเหล่านี้ การกำหนดแนวทางให้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงสำหรับมาตรการทุก

⁶⁴ เบญจรัตน์ กนกวัฒนเลิศ, “มาตรการความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรป และการดำเนินภายใต้กรอบกฎหมายของข้อตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), น. 27-29.

⁶⁵ โกศล ฉันทิกุล, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 8* หน้า 179.

⁶⁶ Article 3 and 5 of the SPS Agreement

มาตรการที่ออกมาเพื่อปกป้องความปลอดภัยและสุขอนามัยของสัตว์และพืชจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการวิเคราะห์และการประกันจากการชี้วัดที่มีเป้าหมายและเที่ยงตรงจากข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้⁶⁷

2.3 กลไกในการระงับข้อพิพาท

2.3.1 กลไกการระงับข้อพิพาทภายใต้บันทึกความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และวิธีพิจารณาเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท (DSU)

เมื่อมีการปฏิรูปปรับเปลี่ยนข้อตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (GATT) เป็นความตกลง WTO นอกจากจะมีบทบัญญัติกำกับดูแลการค้าสินค้าที่เคยปฏิบัติในแกตต์แล้วยังเพิ่มความตกลงและความเข้าใจเรื่องต่างๆ รวมถึงความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท (Understanding on Rules and Procedures governing the Settlement of Disputes – DSU) รวมอยู่ด้วย เพื่อเป็นแนวทางการระงับข้อพิพาททางการค้าที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศสมาชิก⁶⁸ ซึ่งมีคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) เป็นเครื่องมือหลักในการระงับข้อพิพาทโดยได้ปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีอยู่เดิมให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเพิ่มการตั้งอนุญาโตตุลาการและองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) ทำให้การระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกมีความสมบูรณ์และมีสภาพบังคับมากกว่าระบบของแกตต์⁶⁹

ในส่วนข้อพิพาทระหว่างสมาชิก WTO ส่วนมากนั้นจะพิพาทในเรื่องที่มีการละเมิด ซึ่งข้อพิพาทที่เกิดจากการละเมิดความตกลงคือ ข้อพิพาทระหว่างภาคีแกตต์หรือสมาชิก WTO ที่เกิดจากการกระทำแล้วขัดกับความตกลงแกตต์หรือ WTO หรือละเว้นการกระทำตามข้อผูกพันของความตกลงแกตต์หรือ WTO ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายต่ออีกประเทศสมาชิกหนึ่ง ประเทศนั้นสามารถร้องเรียนประเทศที่ทำการละเมิดหรือละเว้นแล้วก่อให้เกิดละเมิดยุติการละเมิดดังกล่าวเสียได้⁷⁰

⁶⁷ โกศล ฉันทิกุล, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 8*, น.180.

⁶⁸ เจนจิรา ศรีธธาประยูร, “ประสบการณ์ของไทยเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทภายใต้กฎเกณฑ์ WTO,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก, 2550), น.10.

⁶⁹ เจนจิรา ศรีธธาประยูร, *เพ็ญอ้าง*, น.18-19.

⁷⁰ *เพ็ญอ้าง*, น.11.

ขั้นตอนการระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลก ประกอบด้วย การปรึกษาหารือ การตั้งคณะพิจารณา วิธีพิจารณา การอุทธรณ์ และการดำเนินการตามคำแนะนำและการสอดส่องดูแล⁷¹

เมื่อประเทศสมาชิกประเทศใดได้รับความเสียหายจากการกระทำหรือไม่กระทำของ ประเทศสมาชิกอื่น ประเทศผู้เสียหายจะต้องร้องขอให้มีการเจรจาปรึกษาหารือ (Consultation) กับ ประเทศผู้ที่ตนเชื่อว่าก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตนก่อน หากการเจรจาปรึกษาหารือไม่อาจหาข้อสรุป ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันได้ จึงมีสิทธินำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อองค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body – DSB) ซึ่งประกอบด้วยประเทศสมาชิกทุกประเทศ (คือคณะมนตรีทั่วไปเมื่อทำ หน้าที่ DSB) และ DSB จะเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) ซึ่งมาจากผู้เชี่ยวชาญ (Experts) ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ต่อมาหากประเทศคู่พิพาทไม่พอใจกับผลคำตัดสิน (Findings and Recommendations) ของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทสามารถนำเรื่องดังกล่าวอุทธรณ์ต่อองค์กร อุทธรณ์ได้ โดยมีสมาชิกองค์กรอุทธรณ์ 7 คนซึ่งทำหน้าที่แบบประจำ (Standing Basis) และเมื่อมีข้อ พิพาทขึ้นมาสู่องค์กรอุทธรณ์ ผู้พิจารณาแต่ละข้อพิพาทจะมี 3 คนซึ่งเลือกมาจากสมาชิก 7 คนนี้

DSB จะเป็นผู้พิจารณารับรองรายงาน (Report) ทั้งของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และองค์กรอุทธรณ์ รวมทั้งเป็นผู้พิจารณาอนุญาตการใช้มาตรการตอบโต้ต่อประเทศที่ไม่ยอมปฏิบัติ ตามคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือองค์กรอุทธรณ์ หรือปฏิบัติตามแต่ไม่เพียงพอ (Inadequate) โดยวิธีการลงมติของ DSU ในเรื่องข้างต้นนี้จะใช้ระบบอัตโนมัติ (Automatic) ซึ่งจะ ถือว่า การรับรองและการอนุญาตดังกล่าวมีผลใช้บังคับเว้นแต่มีการคัดค้านจากประเทศสมาชิกด้วยวิธี ฉันทามติ (Consensus) ที่จะไม่รับรองรายงานหรือไม่อนุญาตการใช้มาตรการตอบโต้ ซึ่งการคัดค้าน จะกระทำได้ยากมาก เพราะประเทศที่ได้รับผลประโยชน์จากรายงานหรือการใช้มาตรการตอบโต้ ย่อมจะใช้สิทธิ Veto ซึ่งจะทำให้การคัดค้านด้วยวิธีฉันทามติไม่สามารถเกิดขึ้นได้ กรณีนี้ถือว่าเป็นการ แก้ปัญหาความมีผลบังคับของรายงานและการใช้มาตรการตอบโต้ที่เป็นปัญหาย่างมากใน กระบวนการระงับข้อพิพาทของ GATT 1947⁷²

กระบวนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกนั้น แม้จะยึดถือหลักการและปฏิบัติ ตามแนวทางคำตัดสินของกระบวนการและหลักการของที่ประชุมใหญ่ของแกตต์เดิม แต่สมาชิกของ

⁷¹ ประสิทธิ์ เอกบุตร , รายงานวิจัย เรื่อง การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยกับ ผลประโยชน์ของไทย : วิเคราะห์ในเชิงกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ , (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), น.13.

⁷² ทักษิณ (ฤกษ์สุด) ทองอุไร, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ องค์การการค้าโลก (WTO): บททั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2554), น.178-180.

องค์การการค้าโลกจะต้องปฏิบัติตามทั้งหมดของข้อตกลงระดับพหุภาคีด้วย โดยไม่สามารถปฏิเสธหรือตั้งข้อสงสัยใด ๆ ได้อีกก่อนให้เกิดความยุติธรรมสำหรับทุกประเทศเนื่องจากต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานเดียวกัน โดยความตกลงองค์การการค้าโลกได้มีการบัญญัติไว้ในภาคผนวก 1 ของว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาทโดยได้กำหนดกฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลก รวมทั้งความตกลงต่างๆที่เป็นภาคผนวกแนบท้ายความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก โดยความตกลงดังกล่าวแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ ความตกลงระดับพหุภาคี (Multilateral Trade Agreements) ซึ่งประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกมีพันธกรณีจะต้องปฏิบัติตามโดยไม่สามารถยกเว้นได้ แตกต่างจาก GATT1947 ซึ่งประเทศภาคีสามารถเลือกที่จะไม่ลงนามในความตกลงย่อยอื่น ๆ ที่มีการเจรจาขึ้นในรอบต่าง ๆ ได้ความตกลงพหุภาคีดังกล่าว มีดังต่อไปนี้

- 1) ความตกลงเกี่ยวกับการค้าสินค้า เช่น
 - ความตกลงสินค้าเกษตร
 - ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช
 - ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า
- 2) ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ
- 3) ความตกลงว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า
- 4) ความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาท

ซึ่งความเข้าใจนี้ จะใช้บังคับกับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายใต้ความตกลงข้างต้นโดยเรียก

ความตกลงข้างต้นว่า Covered Agreements อย่างไรก็ตามในภาคผนวก 2 ของว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาทได้กำหนดให้ความตกลงดังต่อไปนี้ใช้กฎเกณฑ์หรือกระบวนการระงับข้อพิพาทที่ระบุเพิ่มเติมเป็นพิเศษภายในความตกลงนั้น เช่น

- ความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชและ
- ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า⁷³

2.3.2 การระงับข้อพิพาทภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคเทคนิคต่อการค้า (TBT)

ในการดำเนินการระงับข้อพิพาทของความตกลงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภายในซึ่งจัดทำขึ้นในการเจรจารอบโตเกียว นั้น มีการให้ใช้หลักเกณฑ์ในการระงับข้อพิพาทที่แตกต่างกัน ด้วยเหตุที่แต่ละความตกลงมีสาระสำคัญที่เป็นการเฉพาะเรื่องเหตุผล อีกประการ

⁷³ เจนจิรา ศรีธธาประยูร, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 67*, น.14-16.

หนึ่งคือระยะเวลาที่มีจำกัดในการที่ผู้เจรจาจะจัดทำทบทวนสัญญาต่างๆให้มีความสอดคล้องกับเรื่องการ
ระงับข้อพิพาท ในความตกลงต่างๆที่เกี่ยวกับอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษาความตกลง 4 เรื่อง ใช้
หลักเกณฑ์กระบวนการระงับข้อพิพาทของ GATT 1947 ได้แก่

- 1) ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Standards Code)
- 2) ความตกลงว่าด้วยมาตรการอุดหนุน (Code on Subsidies and Countervailing Duties)
- 3) ความตกลงว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ (Agreement on Government Procurement)
- 4) ความตกลงว่าด้วยการประเมินราคาศุลกากร (Code on Custom Valuation)

นอกจากนี้ยังมีความตกลงอื่น ๆ อีก โดยสนับสนุนให้มีการปรึกษาหารือ

(Consultation) กันก่อน ในเกือบทุกความตกลงพหุภาคีขององค์การการค้าโลกจะมีบัญญัติในเรื่อง
การหารือและการระงับข้อพิพาท (Consultation and Dispute Settlement) เมื่อมีกรณีพิพาท
เกิดขึ้นดังที่บัญญัติไว้ในภาคผนวก 2 ของ DSU โดยการใช้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเป็นหลัก
ทั่วไปที่ตามความตกลงต่างๆ ที่ปรากฏในภาคผนวกของความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกอ้างถึง
หรือระบุให้ใช้อยู่เสมอ

หลักสำคัญของความตกลง TBT คือ ข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐานวางอยู่บนการ
พิจารณาทางวิทยาศาสตร์

เมื่อมีปัญหาทางเทคนิคเกิดขึ้นหากได้รับการร้องขอจากคู่กรณีฝ่ายหนึ่งในข้อพิพาทหรือ
จากผู้ฟ้องข้อพิพาท คณะกรรมการว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าจะตั้งกลุ่มผู้เชี่ยวชาญทาง
เทคนิคที่มีความรู้เฉพาะเพื่อตอบข้อซักถามของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ให้คำปรึกษาหารือ
เกี่ยวกับมาตรการที่มีความจำเป็นสำหรับการปกป้องสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืชและสิ่งแวดล้อม ไม่
ว่าสิ่งนั้นจะวางอยู่บนพื้นฐานของวัตถุประสงคในการพิจารณาทางวิทยาศาสตร์หรือไม่ก็ตาม โดยกลุ่ม
ผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคจะอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท โดย
คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาททำหน้าที่ในการกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้เชี่ยวชาญ
และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญจะต้องรายงานต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท โดยในกลุ่มผู้เชี่ยวชาญจะจำกัด
เฉพาะบุคคลที่มีอาชีพและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องในปัญหาที่เกิดขึ้นเท่านั้น กลุ่มผู้เชี่ยวชาญทาง
เทคนิคอาจจะหารือและสอบถามข้อมูลและคำแนะนำจากแหล่งใด ๆ ที่พิจารณาแล้วเห็นว่ามี
ความเหมาะสมก็ได้ และหากต้องการข้อมูลภายในเขตอำนาจของประเทศสมาชิกจะต้องแจ้งต่อรัฐบาลของ
ประเทศสมาชิคนั้น ๆ และประเทศสมาชิกจะต้องตอบข้อซักถามโดยละเอียดหากได้รับการขอร้องจาก
กลุ่มผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคซึ่งการพิจารณาแล้วเห็นว่ามี ความจำเป็นและเหมาะสม

หากเป็นข้อมูลที่เป็นความลับจะต้องไม่มีการเปิดเผยเว้นแต่ได้รับมอบอำนาจอย่างเป็นทางการก่อนจากรัฐบาลหรือจากองค์การหรือบุคคลที่ให้ข้อมูล แต่หากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคยังไม่ได้รับมอบอำนาจอย่างเป็นทางการจากรัฐบาลหรือจากองค์การหรือบุคคลที่ให้ข้อมูลแล้ว ข้อมูลที่ได้รับจะต้องเป็นเพียงข้อสรุปของข้อมูลที่ไม่เป็นความลับ

เมื่อมีการพิจารณาในเบื้องต้นกลุ่มผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคจะต้องยื่นร่างรายงานต่อสมาชิกที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทราบถึงข้อคิดเห็นและนำไปพิจารณาตามความเหมาะสม ในรายงานสุดท้ายซึ่งต้องเวียนให้ประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องเมื่อมีการยื่นต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในเรื่องเกี่ยวกับสถาบัน การปรึกษาหารือและการระงับข้อพิพาท โดยมีหลักสำคัญเกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยปฏิบัติตาม Article 22 และ 23 ของ GATT 1994 ตามที่บัญญัติไว้ใน Article 14 วรรค 1 ของความตกลง TBT

กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ความตกลง TBT ที่ใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททั่วไปตาม Article 22 และ 23 ของ GATT 1994 นั้น จะนำมาใช้ในกรณีที่ประเทศสมาชิกของความตกลง TBT พิจารณาแล้วมีความเห็นว่าการดำเนินการของประเทศสมาชิกอื่น ๆ ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของความตกลง TBT ในเรื่องดังต่อไปนี้

- 1) การเตรียมการออกและการใช้ข้อบังคับทางเทคนิค โดยองค์การรัฐบาลส่วนท้องถิ่นและองค์กรที่ไม่ใช่ของรัฐ
- 2) การเตรียมการออก และการบังคับใช้มาตรฐาน
- 3) วิธีการประเมินความสอดคล้องโดยองค์การรัฐบาลส่วนท้องถิ่น
- 4) วิธีการประเมินความสอดคล้องโดยองค์การที่ไม่ใช่ของรัฐ
- 5) ความสอดคล้องของข้อบังคับทางเทคนิคหรือมาตรฐานระบบในระดับระหว่างประเทศและระดับภูมิภาค

ในการดำเนินการของประเทศสมาชิกควรปรับปรุงการดำเนินการให้สอดคล้องตามบทบัญญัติ นอกจากนี้กระบวนการระงับข้อพิพาทตาม GATT 1994 จะนำมาใช้ในกรณีที่ผลประโยชน์ทางการค้าของประเทศสมาชิกหนึ่งได้รับผลกระทบอย่างมาก

ความตกลง TBT กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า โดยจะต้องประกอบด้วยสมาชิกแต่ละประเทศ โดยคณะกรรมการจะเลือกประธานของตนเอง มีการจัดประชุมตามความจำเป็นแต่ต้องไม่น้อยกว่าปีละ 1 ครั้ง คณะกรรมการว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าจะต้องตั้งคณะทำงานหรือตั้งองค์กรอื่น ๆ ที่เหมาะสมในเรื่องเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท โดยหากเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อการดำเนินงานตามความตกลง TBT คณะกรรมการระงับข้อพิพาทจะเป็นผู้พิจารณา

ในเรื่องอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทนั้น สมาชิกของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ไม่อยู่ในฐานะตัวแทนของรัฐบาลหรือตัวแทนขององค์การระหว่างประเทศ ระดับรัฐบาลต่าง ๆ จึงสามารถพิจารณาข้อพิพาทได้อย่างอิสระโดยไม่ต้องอยู่ภายใต้อำนาจของผู้ใด

คดีพิพาทที่เกี่ยวข้องกับความตกลง TBT ส่วนมากไม่สามารถจบลงได้เนื่องจากต้องมีการเจรจากันระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลหรือมีเรื่องทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงและส่วนมากเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมรายใหญ่ที่มีผลทางการค้าอย่างมหาศาล จุดที่ยากที่สุดในการทำให้คดีสิ้นสุดคือ ผลพิสูจน์ว่าคดีนั้นเข้าข่าย "มาตรการที่กีดกันทางการค้าน้อยที่สุด" หรือไม่

จากข้อพิพาทภายใต้ความตกลง TBT ที่เกิดขึ้นจนกระทั่งต้นปี ค.ศ. 2000 ได้มีข้อพิพาทเกิดขึ้นเกี่ยวกับความตกลง TBT ประมาณ 21 คดีซึ่งประเด็นข้อพิพาทส่วนมากเกี่ยวกับความปลอดภัยทางด้านอาหารประมาณ 7 เรื่อง และอีกประมาณ 5 เรื่องเกี่ยวกับข้อบังคับทางเทคนิคด้านศุลกากร สำหรับที่เหลือจะเกี่ยวกับการจำกัดการนำเข้า การห้ามนำเข้าและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยประเทศสมาชิกที่นำคดีข้อพิพาทส่วนใหญ่เข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ความตกลง WTO ส่วนมากเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา แคนาดา และสหภาพยุโรป ส่วนประเทศกำลังพัฒนานำคดีพิพาทเข้าสู่กระบวนการพิจารณาไม่มากนัก⁷⁴

2.3.3 การระงับข้อพิพาทภายใต้ความตกลงว่าด้วยสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS)

ตามความตกลง SPS กำหนดให้กรณีที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นให้นำการระงับข้อพิพาทและวิธีการระงับข้อพิพาทตาม Article 22 และ 23 ของ GATT 1994 มาใช้บังคับ หากประเด็นในกรณีพิพาทเกี่ยวข้องกับเรื่องทางวิทยาศาสตร์หรือเรื่องเทคนิค คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทต้องขอความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญโดยต้องปรึกษาหารือกับคู่กรณีด้วย

ความตกลง SPS กำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการปรึกษาหารือของประเทศสมาชิกในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับมาตรการสุขอนามัย ซึ่งการปรึกษาหารือนี้เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่มีค่าใช้จ่ายและใช้เวลาค่อนข้างสั้น ซึ่งจะมีประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนายอย่างมาก และระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศตามที่ได้มีการขยายความและใช้บังคับตามความเข้าใจว่าด้วยการระงับข้อพิพาทซึ่งเปิดโอกาสให้ประเทศภาคีเข้ามามีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทอันเป็นการสร้างแรงกดดันให้ประเทศที่ละเมิดพันธกรณีกลับเข้ามาอยู่ในกรอบกติกาของแกตต์

การระงับข้อพิพาทของแกตต์มุ่งเน้นที่จะประนีประนอมผลประโยชน์ทางการค้ามากกว่าที่จะตัดสินการกระทำผิดตามกระบวนการทางกฎหมายประกอบกับกระบวนการยุติข้อพิพาทของแกตต์

⁷⁴ ฤทธาณ ไทยวัฒน์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17*, น.121-126.

มิได้มีลักษณะเป็นการบังคับ (Compulsory) เพราะการระงับข้อพิพาทของแกตต์วางอยู่บน กระบวนการตัดสินใจที่ต้องใช้ฉันทามติ (Positive Consensus) ในลักษณะที่ต้องไม่มีภาคีใดคัดค้าน ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนของกระบวนการปรึกษาหารือ การจัดตั้งคณะผู้พิจารณาข้อพิพาท การจัดทำ รายงานข้อวินิจฉัย การให้ความเห็นชอบรายงานข้อวินิจฉัยจนถึงขั้นตอนการระงับหรือถอดถอน ผลประโยชน์หรือพันธกรณีอื่นที่ต้องการฉันทามติจากที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้จึงเป็น ช่วงโหวตที่ถูกร่องเรียนสามารถคัดค้าน (block) ขั้นตอนกระบวนการระงับข้อพิพาทของแกตต์ได้ในทุก ๆ ขั้นตอน โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้แพ้คดี สามารถใช้จุดอ่อนนี้หาเหตุคัดค้านการรับรองรายงานของ คณะพิจารณา รวมถึงคัดค้านการตอบโต้ทางการค้าที่ขอระงับหรือถอดถอนผลประโยชน์ ดังนั้นเมื่อ ภาคีหนึ่งใดซึ่งรวมถึงภาคีที่แพ้คดีสามารถคัดค้านการรับรองรายงาน ส่งผลให้ที่ประชุมใหญ่ไม่สามารถ รับรองผลการตัดสินใจของคณะพิจารณาได้และทำให้คำตัดสินดังกล่าวไม่มีผลบังคับใช้ภายใต้กฎหมาย ระหว่างประเทศ⁷⁵

⁷⁵ รัชนิกร เจริญธรรม, "มาตรการด้านสุขอนามัยภายใต้ข้อตกลง SPS : กรณีศึกษา คดีฮอโมนเนื้อสัตว์", (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), น.39-42.

บทที่ 3

มาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex)

ในฐานะที่เป็นเกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง (Relevance International Standard)

โครงการมาตรฐานอาหาร FAO/WHO หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า Codex (Codex Alimentarius Commission - CAC) จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2505 และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2506 Codex ได้รับผิดชอบการดำเนินงานของโครงการมาตรฐานอาหาร ซึ่งประกอบด้วย องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations -FAO) และ องค์การอนามัยโลก (World Health Organization -WHO) ทั้งสององค์การมีความร่วมมือกัน กำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศ¹ เพราะเล็งเห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นในการกำหนดมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ โดยมีเป้าหมายหลักในการกำหนดมาตรฐานอาหารให้เป็นมาตรฐานสากลให้ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกใช้เป็นหลักและแนวทางในการดำเนินการค้าอาหารระหว่างกัน เพื่อคุ้มครองความปลอดภัย สุขภาพอนามัยของผู้บริโภค เกิดความเป็นธรรมในการค้าระหว่างประเทศ และอำนวยความสะดวกในการค้าระหว่างประเทศ

3.1 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งและการดำเนินงานของ Codex

Codex Alimentarius มาจากภาษาละติน หมายถึง หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับอาหาร (Food Code or Food Law) ในความหมายโดยทั่วไป Codex จึงหมายถึงหลักเกณฑ์และข้อแนะนำเกี่ยวกับมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศให้เป็นแบบเดียวกัน และเป็นที่ยอมรับของต่างประเทศ

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง Codex เพื่อ

- 1) คุ้มครองสุขภาพอนามัยของผู้บริโภคเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในด้านการค้าระหว่างประเทศ
- 2) ส่งเสริมประสานงานด้านมาตรฐานอาหารทั้งหมด ซึ่งดำเนินการอยู่โดยองค์การระหว่างประเทศ ทั้งหน่วยงานภาครัฐบาลและหน่วยงานที่มีใช้ภาครัฐบาล

¹ ยุทธนา นรภูมิพิทักษ์ , แนวคิดและหลักการสำคัญ เรื่อง มาตรฐานระบบการตรวจสอบและออกใบรับรองด้านอาหารของ Codex (CCFICS) และข้อเสนอในการพัฒนาระบบการตรวจรับรองอาหารส่งออกของไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท ที.เค. พรินต์ติ้ง, 2551), น.17.

3) จัดอันดับความสำคัญ ริเริ่มและแนะนำในการจัดเตรียมร่างมาตรฐาน โดยได้รับความช่วยเหลือจากองค์การที่เกี่ยวข้อง

4) เมื่อมาตรฐานเสร็จเป็นขั้นสุดท้ายและมีการตอบรับจากประเทศสมาชิกแล้วให้จัดพิมพ์เป็นมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขมาตรฐานดังกล่าวให้ทันสมัยตลอดเวลา

3.2 โครงสร้างและการกำหนดมาตรฐานของ Codex

3.2.1 โครงสร้างของ Codex

มาตรฐาน Codex เป็นมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศกำหนดขึ้นโดยประกอบด้วยคณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศทั้งหมด 3 คณะ ดังนี้

1) คณะกรรมการ (Codex Alimentarius Commission – CAC) ประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศสมาชิก Codex ทุกประเทศ รวมทั้งประเทศที่เป็นสมาชิกของ FAO หรือ WHO คณะกรรมการจะแต่งตั้งประธานและรองประธาน 3 คนจากผู้แทนของประเทศสมาชิก

2) คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee) ประกอบด้วย ประธาน คณะกรรมการ รองประธานกรรมการ 3 คนและผู้แทนภูมิภาค (Geographic Representative) รวม 7 ภูมิภาค โดยประเทศสมาชิกแต่ละประเทศสามารถเป็นสมาชิกคณะกรรมการบริหารได้ไม่เกิน 1 ตำแหน่ง

3) คณะกรรมการสาขา (Codex Committees) ได้แก่ คณะกรรมการสาขาที่ทำงานเกี่ยวกับอาหารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทั่วไป (General Subject Committees) มีทั้งหมด 9 สาขา คณะกรรมการสาขาที่ทำงานเกี่ยวกับอาหารที่เป็นสินค้า (Commodity Committee) มีทั้งหมด 12 สาขา คณะกรรมการประสานงานกลุ่มภูมิภาค (Regional Coordinating Committees) มีทั้งหมด 5 กลุ่มและ คณะกรรมการเฉพาะกิจ (AD Hoc Intergovernmental Task Forces) มีทั้งหมด 3 คณะ

3.2.2 หลักการและมาตรฐานที่สำคัญของ Codex

มาตรฐาน Codex เป็นมาตรฐานที่ WTO ให้การยอมรับตามความตกลง TBT และ SPS ที่ให้ความสำคัญกับการเข้าร่วมกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศและแนะนำให้ประเทศใช้มาตรฐานระหว่างประเทศเพื่อกำหนดมาตรการของประเทศและจะใช้มาตรการที่จะเป็นข้อตัดสินในกรณีที่เกิดข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ

การดำเนินงานกำหนดมาตรฐานของ Codex มีหลักการความสอดคล้อง ความเท่าเทียม และหลักความโปร่งใส มาตรฐาน Codex จึงเป็นมาตรการที่เหมาะสมทางด้านการปลอดภัยอาหารในการปกป้องความปลอดภัยของผู้บริโภคและอำนวยความสะดวกต่อการค้า²

หลักการและมาตรฐานที่สำคัญของ Codex ประกอบด้วย 5 หลัก คือ

1. หลักคุณภาพของอาหาร (Food Quality)

คุณภาพอาหารเป็นสิ่งที่คณะกรรมการ Codex ได้ให้ความสำคัญ โดยทั่วไปแล้วประชาชนอาจคาดหวังให้รัฐบาลมีมาตรฐานบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพอาหารเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งรัฐบาลแต่ละประเทศอาจจะพัฒนารูปแบบมาตรฐานคุณภาพของอาหารแตกต่างกันไปและพบว่าหลายประเทศเอาหลักเกณฑ์ว่าด้วยคุณภาพของอาหารไปปรับให้เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายประเทศนั้นๆ

2. หลักการว่าด้วยการให้รายละเอียดแก่ผู้บริโภค (Consumer Information)

ผู้บริโภคมีสิทธิในการตรวจสอบคุณภาพของอาหารซึ่งรวมถึงความปลอดภัยของอาหาร ซึ่งผู้บริโภคอาจตรวจสอบได้จากรายละเอียดที่จำเป็น คือ ฉลากสินค้า

ฉลากสินค้าเป็นสิ่งที่ผู้บริโภคสามารถทราบรายละเอียดเบื้องต้นที่เกี่ยวกับอาหารที่ผู้บริโภคซื้อ อาหารนั้นคืออะไร วิธีการเตรียมหรือวิธีการใช้ สิ่งที่บรรจุอยู่ใน สารอาหารที่เป็นส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ พลังงานที่จะได้รับ เป็นต้น รายละเอียดที่มีส่วนช่วยผู้บริโภคในการตัดสินใจซื้อผลิตภัณฑ์เช่น ใช้ในการเปรียบเทียบสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกัน

โดยในเรื่องการติดฉลากในผลิตภัณฑ์อาหารพบว่า ในอดีตผู้ประกอบการไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการติดฉลากผลิตภัณฑ์ซึ่งบ่งบอกรายละเอียดที่จำเป็นเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นั้นๆ เพราะการติดฉลากจะทำให้เกิดค่าใช้จ่ายที่สูงและเกิดปัญหาทางเทคนิคบางประการ ดังนั้นคณะกรรมการ Codex จึงได้ออกมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับฉลากและหีบห่อสินค้าอาหาร (a General Standard on the Labelling of Pre-Package Food) โดยมาตรฐานของ Codex ในส่วนที่เกี่ยวกับฉลากสินค้านี้จะต้องระบุว่าผลิตภัณฑ์ดังกล่าวผลิตจากที่ใดและมีสถานที่ใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับการผลิตซึ่งเป็นส่วนที่มีความสำคัญมากในคำแนะนำสำหรับการจดทะเบียนอาหารดังกล่าว คณะกรรมการ Codex ได้พัฒนาและจัดให้มีเหตุผลตามสมควรที่จะให้รัฐบาลของแต่ละประเทศยอมรับเอามาตรฐานทั่วไปนี้เป็นข้อบังคับภายในประเทศของตนและไม่มีข้อห้ามให้ประเทศใดเพิ่มเติมรายละเอียดบางอย่างในมาตรฐานเกี่ยวกับฉลากนี้หากเป็นการกระทำโดยสมัครใจ ทั้งนี้โดยตั้งอยู่บนเงื่อนไขว่าการเพิ่มเติมรายละเอียดบางอย่างในมาตรฐานเกี่ยวกับฉลากอาหารนี้จะต้องไม่ถึงกับเป็นการสร้างอุปสรรคทาง

² ไม่ปรากฏผู้แต่ง , “ความสำคัญของมาตรฐาน Codex,”

การค้าที่ไม่ใช้ลักษณะทางภาษีขึ้น มิฉะนั้นจะถือว่าการที่ประเทศดังกล่าวเพิ่มเติมรายละเอียดมาตรฐานอาหารสูงขึ้นเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า

นอกจากจะพิจารณารายละเอียดที่ปรากฏทางฉลากอาหารแล้ว ยังคงต้องพิจารณารายละเอียดของสารอาหารในผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ด้วย ซึ่งความต้องการของผู้บริโภคในการทราบรายละเอียดของสารอาหารได้เพิ่มมากขึ้น แต่รายละเอียดที่จำเป็นบางอย่างในการแสดงรายละเอียดของสารอาหารกลับไม่ปรากฏและให้ความสำคัญ

ผู้บริโภคโดยทั่วไปสามารถเรียนรู้และรับทราบรายละเอียดเกี่ยวกับสารอาหารได้โดยง่ายโดยศึกษาจากสื่อต่าง ๆ แต่มีผู้บริโภคส่วนน้อยที่จะทราบรายละเอียดบางอย่างยังไม่ชัดเจน เช่น รายละเอียดที่ผลิตภัณฑ์ชนิดหนึ่งประกอบด้วยสารอาหารบางอย่างเท่านั้น ส่วนนี้เป็นปัญหาที่คณะกรรมการ Codex ได้ตระหนักถึงเช่นกัน โดยคณะกรรมการ Codex ได้พยายามหาคำตอบหรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาข้างต้นที่จะทำให้ผู้บริโภคได้ทราบข้อมูลที่ถูกต้อง ในขณะเดียวกันก็ต้องการจะทำให้เป็นระบบซึ่งหากพิจารณาให้เป็นมาตรฐานที่เกี่ยวกับฉลากสินค้าพบว่าการแสดงข้อมูลผ่านทางฉลากสินค้านั้นมีขอบเขตที่จำกัดและต้องเป็นข้อมูลที่แสดงรายละเอียดที่ถูกต้องเพื่อป้องกันการเข้าใจผิดที่จะเกิดตามมา³

ในการใช้สิทธิเรียกร้องหากผู้บริโภคจากการเข้าใจผิดในรายละเอียดเกี่ยวกับอาหารที่ตนได้รับ Codex ได้ออกคำแนะนำเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคได้วิธีหนึ่ง โดยออกคำแนะนำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภคซึ่งมีวัตถุประสงค์เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคจากการเข้าใจผิดนั้น โดยการใช้สิทธิเรียกร้อง ผู้บริโภคสามารถกระทำได้โดยปราศจากการจำกัดหรือการกำหนดรูปแบบของกฎหมายหรือภาษาที่ใช้⁴

มาตรฐาน Codex ในส่วนเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจึงแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นและความต้องการสำหรับความปลอดภัยของอาหาร รายละเอียดที่สำคัญของอาหาร เพื่อให้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการตัดสินใจเลือกซื้อผลิตภัณฑ์นั้น

3. หลักการว่าด้วยความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety)

³ ศรัณย์ศรี สมบุญญฤทธิ , “ความปลอดภัยด้านอาหารกับกฎเกณฑ์ของ WTO”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), น.6-10.

⁴ ปวีณา ไชยสาร, "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มีผลต่อการส่งออกอาหารของไทยศึกษากรณีอาหารพร้อมปรุง (Ready to Cook Food)", (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิตคณะนิติศาสตร์ปริทัศน์นวมยงค์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556), น. 36.

ความปลอดภัยของอาหารถือเป็นส่วนที่สำคัญของ Codex โดยได้ให้ความสำคัญผ่าน คณะกรรมาธิการชุดต่าง ๆ โดยคณะกรรมการจะขอคำปรึกษาในเรื่องต่าง ๆ จากผู้เชี่ยวชาญจาก องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และองค์การอนามัยโลก (WHO)⁵

4. หลักการว่าด้วยสุขอนามัยในอาหาร (Food Hygiene)

ปัญหาด้านสุขภาพอนามัยทางอาหารถือเป็นปัญหาสำคัญที่ก่อให้เกิดความเจ็บป่วยซึ่ง อาจเกิดได้จากกระบวนการผลิตจนถึงกระบวนการบรรจุภัณฑ์ Codex จึงมีหลักการควบคุมเบื้องต้น ว่าต้องนำคำแนะนำและแนวทางปฏิบัติไปปรับใช้ เพื่อตรวจสอบขั้นตอนการผลิตเพื่อให้เกิดความปลอดภัยและถูกสุขอนามัย⁶

5. หลักการว่าด้วยการตรวจสอบและยืนยันคุณภาพตามมาตรฐาน Codex (Codex and Quality Verification)

มาตรฐานของ Codex ที่ใช้ในการตรวจสอบและยืนยันคุณภาพมี 2 รูปแบบ คือ

- 1) มาตรฐานในระดับต่ำสุดที่ต้องการ (Minimum Required)
- 2) มาตรฐานในระดับสูงสุดที่สามารถยอมรับได้ (Maximum Allowed)

3.2.3 การกำหนดมาตรฐานของ Codex

หลักเกณฑ์พื้นฐานของมาตรฐาน Codex มุ่งเน้นการปกป้องความปลอดภัย ด้านสุขภาพและอนามัยของผู้บริโภค (Safety) ภายใต้ความตกลง SPS และมุ่งเน้นในส่วนคุณภาพ เพื่อการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมทางการค้าภายใต้ความตกลง TBT ทั้งนี้ สามารถจำแนกประเภทของ มาตรฐาน Codex ได้เป็น 3 กลุ่มดังนี้⁷

1. มาตรฐานสินค้า (Commodity)

มีวัตถุประสงค์ของมาตรฐานเพื่อมุ่งเน้นด้านคุณภาพ เป็นมาตรฐานและแนวปฏิบัติที่ เกี่ยวกับระบบและวิธีการตรวจสอบ การออกไปรับรอง และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออก โดยนำหลักการในความตกลง SPS มากำหนดแนวทาง หลักการและแนวปฏิบัติในการกำหนด ออกแบบระบบการควบคุมการนำเข้าและส่งออกซึ่งอาหารเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าสินค้าอาหารที่ทำการตรวจสอบเพื่อการนำเข้าและที่ตรวจสอบรับรองเพื่อส่งออกไปยังประเทศคู่ค้าจะมีมาตรฐานและ

⁵ ศรัณย์ศรี สมบุญฤทธิ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 3*, น. 11.

⁶ ปวีณา ไชยสาร, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 4*.

⁷ สถาบันรับรองมาตรฐานไอเอสโอ, “สถานการณ์มาตรฐาน Codex 2554 และ แนวโน้มอนาคต,”

คุณภาพตามที่ประเทศคู่ค้าต้องการ หรือสอดคล้องกับข้อกำหนดสากล รวมทั้งแนวทางในการพิจารณาความเท่าเทียมกันของระบบตรวจสอบและออกใบรับรอง และการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลกรณีที่มีปัญหาอันตรายจากพิษภัยอาหารและจากการปฏิเสธสินค้า เป็นต้น⁸

2. มาตรฐานระบบการผลิต

เป็นมาตรฐานหลักเกณฑ์ข้อกำหนดการปฏิบัติสำหรับผู้ผลิต มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองความปลอดภัย (Food Safety) โดยเน้นการปฏิบัติที่สามารถตรวจสอบได้ตลอดห่วงโซ่อาหาร (Food Chain) โดยอ้างอิงมาตรฐาน GAP และ GMP เป็นสำคัญ สามารถแบ่งมาตรฐานระบบการผลิตออกเป็น 2 ประเภท คือ มาตรฐานที่เป็น Code of Hygienic Practices และมาตรฐานที่เป็น Code of Practices

3. มาตรฐานทั่วไปและอื่นๆ หลักการพื้นฐานและแนวทางปฏิบัติ

การวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงเพื่อความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety Limits) ซึ่งครอบคลุมตัวผลิตภัณฑ์ (Product Standard) สารปนเปื้อน / สารตกค้าง (Contaminants/Residuals) วัตถุเจือปน (Additives) รวมถึงมาตรฐานการติดฉลากอาหาร (Label) มาตรฐานการตรวจสอบการนำเข้าและส่งออก และการตรวจสอบรับรองและมาตรการวิธีการวิเคราะห์และชักตัวอย่าง เพื่อเป็นแนวทางให้แต่ละประเทศนำไปประยุกต์ใช้ตั้งมาตรฐานหรือกำหนดมาตรการหรือกำหนดมาตรการความปลอดภัยของตน ซึ่งจะอยู่บนพื้นฐานหลักการทางวิทยาศาสตร์ โดยเฉพาะด้านการประเมินความเสี่ยง

3.2.3.1 กรณีมาตรฐานอาหารที่เป็นเรื่องทั่วไป

มาตรฐานเกี่ยวกับเรื่องทั่วไป (General Subject) เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับหลักการทั่วไปข้อกำหนด คำแนะนำและแนวทางต่างปฏิบัติเกี่ยวกับอาหาร (Codex Codes of Practice and Codex Guidelines) ในส่วนนี้เป็นเพียงคำแนะนำเท่านั้น ไม่ได้มีสถานะเป็นข้อมาตรฐาน เป็นเพียงคำแนะนำที่คณะกรรมการอาหาร Codex กำหนดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางหรือคำแนะนำให้ประเทศสมาชิกเกิดความชัดเจนและนำไปปฏิบัติตามเพื่อการพัฒนาคุณภาพอาหาร⁹

บทบาทที่สำคัญของ Codex คือการจัดทำมาตรฐานอาหาร (Food Standards) ที่เรียกกันว่า มาตรฐาน Codex และประมวลการปฏิบัติ (Code of Practice) แนวทางต่างๆ (Guidelines) เพื่อคุ้มครองสุขภาพของผู้บริโภคและการปฏิบัติที่เป็นธรรมในทางการค้าระหว่างประเทศ

⁸ ยุทธนา นรภูมิพิทักษ์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, น.18.

⁹ ศรัณย์ศรี สมบุญญฤทธิ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, น.15.

อนึ่งมาตรฐานอาหาร (Food Standards) ไม่ได้หมายความว่า Codex กำหนดมาตรฐานเฉพาะมาตรฐานตัวอาหารแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ Codex ยังได้กำหนดมาตรฐานของปัจจัยที่เกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหารด้วย อาทิเช่น มาตรฐานของวัตถุเจือปนอาหาร (Food Additives) มาตรฐานของสารพิษตกค้าง (Pesticide Residue) มาตรฐานของสารปนเปื้อน (Contaminants) มาตรฐานการปิดฉลากและการนำเสนอ (Labeling and Presentation)¹⁰

ในการกำหนดมาตรฐานอาหารที่เป็นเรื่องทั่วไป มีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ได้แก่

- 1) คัดกรองผู้บริโภคในแง่สุขภาพและป้องกันการหลอกลวง
- 2) ความหลากหลายของกฎระเบียบของแต่ละประเทศ และก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ
- 3) ขอบข่ายของงานและการจัดลำดับงาน
- 4) งานที่ได้ดำเนินการขององค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ในเรื่องเดียวกัน¹¹

3.2.3.2 กรณีมาตรฐานอาหารที่เป็นสินค้า

ส่วนการกำหนดเกณฑ์ของมาตรฐานอาหารที่เป็นสินค้า (Commodity) มีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ได้แก่

- 1) คัดกรองผู้บริโภคในแง่สุขภาพและป้องกันการหลอกลวง
- 2) ปริมาณการผลิตและการบริโภคของแต่ละประเทศ รวมทั้งปริมาณและรูปแบบของการค้าระหว่างประเทศ
- 3) ความหลากหลายของกฎระเบียบแต่ละประเทศ และก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ
- 4) แนวโน้มทางการตลาดในระดับระหว่างประเทศและระดับภูมิภาค
- 5) ความพร้อมของผลิตภัณฑ์ที่จะมีการกำหนดมาตรฐาน
- 6) มีมาตรฐานที่เป็นเรื่องทั่วไปหรือที่จะเสนอ ครอบคลุมการคัดกรองผู้บริโภคหรือการค้าไว้แล้วหรือไม่

¹⁰ ประไพทิพย์ ตั้งตรงวานิช, “ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานบรรจุภัณฑ์อาหารขององค์การการค้าโลก (WTO) และสหภาพยุโรป (EU) ที่ส่งผลกระทบต่อการส่งออกสินค้าอาหารของไทย” , (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), น.60-61.

¹¹ ประไพทิพย์ ตั้งตรงวานิช, *เพ็ญอวัจ*, น.64. ; Codex Thailand, “หลักเกณฑ์การกำหนดมาตรฐาน Codex,” <http://www.acfs.go.th/codex/role.php>

7) จำนวนผลิตภัณฑ์ที่จำเป็นต้องมีมาตรฐานที่แยกจากกันระหว่างวัตถุดิบ สินค้าสำเร็จรูป และสินค้าสำเร็จรูป

8) งานที่ดำเนินการขององค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ในเรื่องเดียวกัน¹²

ดังนั้นจึงมีมติของคณะกรรมการ Codex (Codex Commission 1985) ได้จัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับฉลากอาหาร (General Standard for the Labelling of Prepackaged Foods หรือ Codex Stan 1-1985) รวมถึงมาตรฐานเรื่องข้อกำหนดการแสดงฉลากโภชนาการ (Codex Nutrition Labelling หรือ CAC/GL 2-1985)

โดยกำหนดว่าในฉลากของอาหารตามข้อเสนอแนะต้องมีรายละเอียดของสารอาหารที่สำคัญ คือ

- 1) รายละเอียดเบื้องต้นของสารอาหารที่สำคัญที่ต้องปรากฏอยู่บนฉลากในรูปแบบที่กำหนด
- 2) ถ้าต้องการทราบรายละเอียดเพิ่มเติมของสารอาหารในส่วนที่เกี่ยวกับไขมัน น้ำตาล หรือวิตามิน จะต้องระบุจำนวนและลักษณะของสิ่งนั้นๆ ให้ชัดเจน
- 3) การกล่าวอ้างหรือการใช้สิทธิเรียกร้องหรือเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับสารอาหาร ข้างต้นจะไม่ได้รับอนุญาตให้นำมาระบุไว้ ซึ่งระบบของ Codex นี้มีความยืดหยุ่นและอนุญาตให้มีการพัฒนาและค้นคว้าทดลอง เพื่อหาข้อสรุปเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลอย่างถูกต้องเพื่อประโยชน์ในการป้องกันการบริโภคอาหารที่ระบุสารอาหารไปในทางหลอกลวงเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจหรือเพื่อหากำไรโดยมิชอบ¹³

3.3 มาตรฐานของคณะกรรมการอาหารระหว่างประเทศ (Codex) เรื่อง ข้อกำหนดการแสดงฉลากโภชนาการ (Codex Nutrition Labelling - CAC/GL 2-1985)

แนวปฏิบัติเรื่องฉลากโภชนาการของ Codex มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มั่นใจว่าฉลากโภชนาการมีประโยชน์ในเรื่องต่างๆ คือการให้ข้อมูลอาหารแก่ผู้บริโภค การถ่ายทอดข้อมูลเรื่องปริมาณสารอาหารซึ่งระบุฉลาก การส่งเสริมการใช้โภชนาการที่ถูกต้อง เพื่อให้มั่นใจว่าฉลากโภชนาการมิได้อธิบายผลิตภัณฑ์หรือให้ข้อมูลในทางที่ผิด¹⁴

¹² ประไพทิพย์ ตั้งตรงวานิช, *เพ็ญอ้าง*, น.64-65.

¹³ ศรีณย์ศรี สมบุญญฤทธิ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, น.10.

¹⁴ นฤมล คำกอง, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการแสดงฉลากโภชนาการและการใช้ข้อมูลกล่าวอ้าง”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549), น. 31.

3.3.1 หลักเบื้องต้นของการแสดงฉลากโภชนาการ¹⁵

ฉลากโภชนาการ (Nutrition Labelling) คือ ส่วนของการแสดงข้อมูลโภชนาการบนฉลากสินค้าอาหาร¹⁶ เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับทราบถึงปริมาณสารอาหารที่มีอยู่ในสินค้าอาหาร¹⁷ ซึ่งห้ามแสดงข้อมูลใด ๆ ที่ชี้ให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าบริโภคเพื่อรักษาสุขภาพ รวมถึงต้องไม่สื่อความหมายไปในทางที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจได้ว่าอาหารที่แสดงฉลากโภชนาการ เป็นอาหารที่ดี มีประโยชน์เหนือกว่าอาหารที่ไม่แสดงฉลากโภชนาการ¹⁸

ข้อกำหนดโดยทั่วไปของการแสดงฉลากสินค้าอาหาร¹⁹ มีดังนี้

- 1) หลังการเปิดภาชนะหรือบรรจุภัณฑ์อาหารเพื่อการบริโภค ฉลากสินค้าต้องไม่ถูกแยกออกจากภาชนะหรือบรรจุภัณฑ์อาหาร²⁰
 - 2) ระหว่างการจัดจำหน่ายและการบริโภคในสภาวะปกติ ข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งแสดงบนฉลากสินค้าอาหารต้องมีความชัดเจน คงทนถาวร และไม่สามารถลบเลือนได้ง่าย²¹
 - 3) ภาชนะหรือบรรจุภัณฑ์อาหารที่ถูกห่อหุ้มหรือคลุมด้วยวัสดุใด ๆ วัสดุดังกล่าวต้องแสดงข้อมูลที่สำคัญ หรือไม่บดบังข้อมูลที่สำคัญบนฉลากสินค้า²²
- ข้อกำหนดนั้นบังคับกับฉลากสินค้าซึ่งเป็นอาหารบรรจุเสร็จ²³ที่จะนำไปขายยังผู้บริโภคหรือสำหรับการจัดการด้านอาหาร โดยหลักทั่วไปของการติดฉลาก คือจะต้องไม่ผิดพลาด ไม่เป็นการทำให้เข้าใจผิด หลอกลวงข้อมูลหรือทำให้เข้าใจผิดในคุณลักษณะของสินค้า²⁴
- และด้วยความสำคัญของข้อมูลโภชนาการของสินค้าอาหารต่อสุขภาพที่ดีของผู้บริโภค จึงต้องแสดงข้อมูลโภชนาการด้วยรูปแบบ²⁵ ซึ่งหมายรวมถึง ลักษณะการจัดเรียงลำดับสารอาหาร

¹⁵ Article 1 of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

¹⁶ Article 8 of Labelling Of Prepackaged Foods (Codex Stan 1-1985)

¹⁷ Article 2.1 of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

¹⁸ Principle of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

¹⁹ Article 8 of Labelling Of Prepackaged Foods (Codex Stan 1-1985)

²⁰ Article 8.1.1 of Labelling Of Prepackaged Foods (Codex Stan 1-1985)

²¹ Article 8.1.2 of Labelling Of Prepackaged Foods (Codex Stan 1-1985)

²² Article 8.1.3 of Labelling Of Prepackaged Foods (Codex Stan 1-1985)

²³ Article 1 of Labelling Of Prepackaged Foods (Codex Stan 1-1985)

²⁴ Article 3.2 of Labelling Of Prepackaged Foods (Codex Stan 1-1985)

²⁵ Article 2.3 of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

ลักษณะตัวอักษร การใช้สีสັນ ตลอดจนการแสดงค่าของปริมาณสารอาหารที่ถูกต้อง ทั้งนี้เพื่อช่วยให้ช่วยให้ผู้บริโภคเข้าใจข้อมูลโภชนาการได้ง่ายขึ้น

สินค้าอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ ได้แก่สินค้าที่มีการกล่าวอ้างถึงปริมาณของสารอาหารชนิดใดชนิดหนึ่ง (Nutrition Claim)²⁶ ซึ่งนอกเหนือจากการแสดงข้อมูลโภชนาการภาคบังคับแล้ว จำเป็นต้องแสดงข้อมูลโภชนาการในส่วนของการกล่าวอ้างไว้ด้วย²⁷ และในส่วนของสินค้าอาหารอื่น ๆ สามารถแสดงข้อมูลโภชนาการได้ตามความสมัครใจ

3.3.2 ฉลากโภชนาการ

ข้อมูลโภชนาการเป็นข้อมูลที่สำคัญและจำเป็นต่อการตัดสินใจเลือกซื้อของผู้บริโภค ดังนั้นจึงจำเป็นต้องระบุข้อมูลเหล่านี้ลงไปในฉลากสินค้าอาหารด้วย ยกเว้นในกรณีที่สินค้าอาหารมีมาตรฐานกำหนดไว้โดยเฉพาะ

บนฉลากโภชนาการประกอบด้วย 2 ส่วนที่สำคัญ²⁸ ได้แก่

- 1) การแสดงข้อมูลโภชนาการภาคบังคับ เป็นมาตรฐานของการแสดงข้อมูลโภชนาการซึ่งฉลากโภชนาการต้องแสดง²⁹
- 2) การแสดงข้อมูลโภชนาการเพิ่มเติม เป็นการแสดงข้อมูลโภชนาการซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศตลอดจนกลุ่มเป้าหมายของสินค้านั้นกล่าว³⁰

ในปี 2554 Codex ได้ทำการทบทวนมาตรฐานการแสดงข้อมูลโภชนาการแบบบังคับ (Mandatory Nutrition Labelling) ซึ่งแต่เดิมกำหนดให้ระบุค่าพลังงาน โปรตีน คาร์โบไฮเดรต และไขมันบนฉลาก แต่ได้มีการกำหนดให้ระบุค่าไขมันอิ่มตัว โซเดียมและน้ำตาลทั้งหมดเพิ่มเติม³¹

²⁶ Article 2.4 of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

²⁷ See also in the Guidelines for Use of Nutrition and Health Claims (CAC/GL 23-1997)

²⁸ Article 2.2 of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

²⁹ Article 2.2 (a) of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

³⁰ Article 2.2 (b) of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

³¹ สถาบันรับรองมาตรฐานไอเอสโอ, “สถานการณ์มาตรฐาน Codex 2554 และแนวโน้มอนาคต,”

3.3.2.1 การแสดงข้อมูลโภชนาการแบบบังคับ

ข้อมูลโภชนาการแบบบังคับ³² ประกอบไปด้วยการแสดงชนิดและปริมาณของสารอาหาร คือค่าพลังงาน (Energy Value) โปรตีน (Protein) คาร์โบไฮเดรตที่ร่างกายสามารถนำไปใช้งานได้ (Available Carbohydrate) ไขมันทั้งหมด (Total Fat) ไขมันอิ่มตัว (Saturated Fat) โซเดียม (Sodium) และน้ำตาลทั้งหมด (Total Sugar) รวมถึงสารอาหารใด ๆ ที่มีประโยชน์ต่อร่างกายซึ่งประเทศผู้จำหน่ายสินค้ากำหนดให้ต้องแสดง³³ เช่น ไขมันทรานส์ (Trans-fatty Acids) และสารอาหารที่มีการกล่าวอ้างถึง (Nutrition or Health Claim)³⁴ โดยแสดงปริมาณสารอาหารต่อปริมาณอาหาร 100 กรัมหรือ 100 มิลลิลิตร³⁵

3.3.2.2 การแสดงข้อมูลโภชนาการเพิ่มเติม

จุดมุ่งหมายของการแสดงข้อมูลโภชนาการเพิ่มเติม³⁶ คือเพื่อให้ผู้บริโภคมีความเข้าใจจากการอ่านข้อมูลทางโภชนาการภาคบังคับมากขึ้น อันนำไปสู่การเลือกบริโภคให้ตรงกับความต้องการของตนเองได้ การแสดงข้อมูลโภชนาการเพิ่มเติมไม่สามารถใช้แทนที่การแสดงข้อมูลทางโภชนาการภาคบังคับได้ ยกเว้นในกรณีที่กลุ่มเป้าหมายของสินค้าอาหารมีความรู้ ความเข้าใจที่จำกัด ทั้งในด้านภาษาและด้านคุณค่าทางโภชนาการ ซึ่งสามารถใช้ภาพ เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์แทนการแสดงข้อมูลทางโภชนาการภาคบังคับได้³⁷

³² Article 3.2.1 of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

³³ Article 3.2.1.4 of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

³⁴ Article 3.2.1.3 of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

³⁵ Article 3.2.4 of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

³⁶ Article 3.2.2 of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

³⁷ Article 5.1-5.3 of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

บทที่ 4

กฎระเบียบของสหภาพยุโรปว่าด้วยฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ

4.1 ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ

4.1.1 ความเป็นมาและความสำคัญเกี่ยวกับการแสดงฉลากโภชนาการ

ในระบบการค้าระหว่างประเทศได้ให้ความสำคัญกับเรื่องฉลากอาหารค่อนข้างมาก เนื่องจากกฎหมายและหลักการในการควบคุมอาหารของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน จึงต้องมีหลักในการแสดงให้เป็นมาตรฐานสากลเพื่อแสดงข้อมูลที่เป็นกลางให้แก่ผู้บริโภคใช้ในการตัดสินใจ¹ การแสดงข้อมูลในฉลากสินค้าอาหารเพื่อช่วยให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงข้อมูลที่ถูกต้องเพียงพอเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคสำหรับประกอบการตัดสินใจเลือกหรือหลีกเลี่ยงผลิตภัณฑ์อาหารใด ๆ ให้สอดคล้องกับสุขภาพ² ตรงกับความต้องการและความปรารถนาของพวกเขาได้ดีที่สุด

นโยบายเกี่ยวกับฉลากอาหารมีวัตถุประสงค์ 2 ประการคือ การคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้ช่วยให้ผู้บริโภคสามารถแยกแยะความแตกต่างระหว่างผลิตภัณฑ์ได้ และทำให้แน่ใจว่าจะเกิดความเป็นธรรมในการซื้อขายสินค้า ห้ามมิให้มีการบิดเบือนคุณภาพของสินค้าและหลอกลวงผู้บริโภค

ฉลากโภชนาการมีพัฒนาการมาจากการแสดงข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าในฉลากอาหาร (Labelling) ฉลากอาหารเป็นเพียงการแสดงข้อมูลทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับสินค้า แต่ไม่มีรายละเอียดในการบ่งชี้เกี่ยวกับข้อมูลส่วนผสมหรือคุณค่าทางโภชนาการ จึงได้มีการกำหนดให้มีการแสดงข้อมูลโภชนาการ (Nutrition Labelling) ขึ้น เพื่อคุ้มครองสิทธิและสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภค³

4.1.2 ความหมายทั่วไปของฉลากโภชนาการ

“ฉลาก” (Label) หมายถึง แถบป้ายใด ๆ ตรา เครื่องหมาย ภาพ หรือคำอธิบายอื่นใดที่เขียน พิมพ์ พ่นสี ทำเครื่องหมาย รอยนูนหรือทำให้เป็นรอยหรือแนบมากับภาชนะบรรจุอาหาร⁴

¹ นฤมล คำก่อ, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการแสดงฉลากโภชนาการและการใช้ข้อมูลกล่าวอ้าง”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549), น.28-29.

² นฤมล คำก่อ, *เพ็งอ้าง*, น.28.

³ *เพ็งอ้าง*, น. 30.

⁴ Article 2 of Labelling Of Prepackaged Foods (Codex Stan 1-1985)

“โภชนาการ” (Nutrient) หมายถึง สารใดๆที่เป็นส่วนประกอบของอาหารตามปกติ ซึ่งให้พลังงานหรือจำเป็นสำหรับการเจริญเติบโต การพัฒนาและการซ่อมแซม บำรุง รักษาส่วนต่างๆของร่างกายหรือหากขาดไปจะทำให้เกิดความผิดปกติเกิดขึ้นได้⁵

“การแสดงข้อมูลโภชนาการ” (Nutrition Declaration) หรือ “ฉลากโภชนาการ” (Nutrition Labelling) หมายถึงข้อมูลที่ระบุถึง คุณค่าพลังงาน หรือ คุณค่าพลังงานและเฉพาะสารอาหารชนิดหนึ่งหรือหลายชนิดต่อไปนี้ ไขมัน (อิ่มตัว ไม่อิ่มตัวเชิงเดี่ยว ไม่อิ่มตัวเชิงซ้อน) คาร์โบไฮเดรต (น้ำตาล polyols, starch) เกลือ เส้นใยอาหาร (fibre) โปรตีน และวิตามินหรือแร่ธาตุ⁶

4.1.3 ประเภทของฉลากโภชนาการ

4.1.3.1 ฉลากโภชนาการแบบตาราง (Nutrition Facts Table)

ฉลากโภชนาการแบบตารางมักพบได้บริเวณด้านหลังหรือด้านข้างของบรรจุภัณฑ์สินค้าอาหาร ซึ่งฉลากโภชนาการแบบตารางประกอบด้วยรายการสารอาหาร ปริมาณของสารอาหาร และรูปแบบของตัวบ่งปริมาณ โดยกฎระเบียบของรัฐทั่วโลกกำหนดให้มีฉลากโภชนาการแบบตาราง (หรือในบางครั้งอาจเรียกว่า Nutrition Facts Panels หรือ Nutrition Information Panels)⁷

4.1.3.2 ฉลากโภชนาการแบบรูปภาพ (Graphical Nutrition Labelling)

การติดฉลากโภชนาการแบบรูปภาพนั้นมุ่งเน้นให้เพิ่มความสามารถในการมองเห็น การอ่าน การตีความและการปฏิบัติตามของผู้บริโภคต่อข้อมูลทางโภชนาการที่ระบุไว้บนผลิตภัณฑ์ โดยฉลากโภชนาการแบบรูปภาพนั้นจะติดไว้บนด้านหน้าของบรรจุภัณฑ์หรือด้านที่โชว์ผลิตภัณฑ์เพื่อให้สามารถแปลความหมายของข้อมูลโภชนาการได้ง่ายขึ้น บางครั้งฉลากโภชนาการแบบรูปภาพจึงเรียกว่าฉลากด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ (Front-Of-Pack Labelling) แม้ฉลากโภชนาการแบบรูปภาพจะพบได้ในส่วนอื่นของผลิตภัณฑ์นอกจากด้านหน้าของผลิตภัณฑ์ก็ตาม

ในส่วนรูปแบบฉลากโภชนาการแบบรูปภาพนั้นเป็นปรากฏการณ์ค่อนข้างใหม่และกว้างขวางในประเทศตะวันตก ด้านสหภาพยุโรปมีการใช้ฉลากโภชนาการแบบรูปภาพเพิ่มขึ้น การหัน

⁵ Article 2.5 of Codex Guideline On Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

⁶ Annex I of Regulation (EU) No. 1169/2011

⁷ Janice Albert, *Innovation of food labelling*, (Cambridge : Woodhead Publishing Limited, 2010), p.39.

มาใช้ฉลากโภชนาการแบบรูปภาพแทนแบบตารางอาจเป็นหลักฐานที่แสดงว่าฉลากโภชนาการแบบตารางมีประสิทธิภาพที่ไม่เพียงพอ ซึ่งแตกต่างจากฉลากโภชนาการแบบรูปภาพ แนวทางของฉลากโภชนาการแบบรูปภาพส่วนใหญ่จะได้รับการพัฒนาโดยบริษัทอุตสาหกรรมอาหาร (ยกเว้นฉลากโภชนาการแบบสัญญาณไฟจราจร)

ฉลากโภชนาการแบบรูปภาพมี 4 ประเภทได้แก่ ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amount (GDA) Labelling) ฉลากโภชนาการแบบสัญญาณไฟจราจร (Traffic Light Labelling) ฉลากโภชนาการแบบระบบการให้คะแนน⁸ (Nutrition Scoring Systems) และฉลากโภชนาการแบบแคลอรี⁹ (Calorie Labelling)¹⁰ในการศึกษาวิทยานิพนธ์นี้ ผู้วิจัยจะอธิบายฉลากโภชนาการแบบรูปภาพ 2 ประเภท คือฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ และฉลากโภชนาการแบบสัญญาณไฟจราจรเนื่องจากฉลากโภชนาการแบบระบบการให้คะแนนและแบบแคลอรีไม่เป็นที่นิยมในการระบุบนสินค้าอาหารของสหภาพยุโรป¹¹

(1) ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amount Labelling)

ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amount Labelling) หมายถึง ฉลากบ่งบอกข้อมูลโภชนาการที่ทำให้ผู้บริโภคสามารถเข้าใจเกี่ยวกับข้อมูลโภชนาการที่อยู่บนฉลากอาหารได้ เนื่องจากการแปลงจากข้อมูลทางวิทยาศาสตร์มาเป็นข้อมูลที่ผู้บริโภคสามารถเข้าใจได้ง่าย¹²

ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอกำหนดขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1998 โดยเกิดจากความร่วมมือของรัฐบาลของสหราชอาณาจักร (the UK Government) อุตสาหกรรมอาหารและองค์กรเพื่อผู้บริโภค และตรวจสอบโดยสถาบันกระจายสินค้าอุปโภคบริโภค (the Institute of Grocery Distribution – IGD) ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวมีความตั้งใจที่จะแปรข้อมูลทางวิทยาศาสตร์มาเป็น

⁸ โปรดดู <http://www.nuval.com/How>

⁹ โปรดดู <http://www.foodpolitics.com/2013/04/menu-labeling-whats-new/>

¹⁰ Janice Albert, *supra* note 7, p. 46.

¹¹ ภายหลังปี ค.ศ. 2008 มีบริษัทผลิตภัณฑ์สินค้าอาหารภายในสหภาพยุโรปจำนวน 1,030 บริษัทใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอบนผลิตภัณฑ์ของตน โปรดดู http://www.fooddrinkeurope.eu/uploads/publications_documents/GDAs_-_Guideline_Daily_Amounts.pdf

¹² Wikipedia, “Guideline Daily Amount,” http://en.wikipedia.org/wiki/Guideline_Daily_Amount

ข้อมูลที่เข้าใจง่ายแก่ผู้บริโภค เป็นการจัดทำแนวทางเพื่อช่วยให้ผู้บริโภคในการรวบรวมข้อมูล โฆษณาการบนฉลากอาหาร

ต้นปี ค.ศ. 2006 สมาชิก FDF¹³ ได้ประกาศอย่างเป็นทางการว่ามีการเริ่มดำเนินการแนวทางการใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ โดยใช้ข้อมูลเดียวกันกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอด้านหลังบรรจุภัณฑ์เดิมโดยนำฉลากดังกล่าวมาไว้ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเห็นได้ง่ายขึ้นว่ามีสารอาหารใดบ้างอยู่ในผลิตภัณฑ์อาหารที่พวกเขาต้องการซื้อ ในปี ค.ศ. 2010 มีมากกว่า 90 บริษัทอาหารและเครื่องดื่มได้ใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอกับผลิตภัณฑ์อาหารของตนด้านหน้าบรรจุภัณฑ์

The UK Food Standards Agency ได้เสนอให้ระบุต่อหน่วยที่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคมากกว่าจากที่แนวทางฉลากโภชนาการด้านหน้าบรรจุภัณฑ์เป็นหน่วยกรัม / มิลลิกรัม เป็นต่อหน่วยบริโภคแทนซึ่งทำให้สามารถเข้าใจได้ง่ายกว่าการเทียบจากหน่วยพื้นฐาน เช่น ครึ่งช้อน หรือ หนึ่งแผ่น¹⁴

ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอไม่ใช่มีแค่เฉพาะในสหภาพยุโรปเท่านั้น แต่ยังปรากฏในประเทศออสเตรเลียอีกด้วย และขณะนี้ประเทศสหรัฐอเมริกาและแคนาดามีแนวคิดที่จะดำเนินการให้มีฉลากโภชนาการแบบจีดีเอบนบรรจุภัณฑ์อาหารเพื่อช่วยให้ผู้บริโภคสามารถเลือกอาหารได้อย่างถูกต้องเช่นกัน¹⁵

(2) ฉลากโภชนาการแบบสัญญาณไฟจราจร (Traffic Light Label)

ฉลากโภชนาการแบบสัญญาณไฟจราจรเป็นที่นิยมในสหราชอาณาจักร โดยริเริ่มขึ้นจาก Medical Non-Governmental Organization (NGO) และกลุ่ม the Coronary Prevention Group ในต้นปี ค.ศ. 1990 หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับด้านอาหาร (Food Standards Agency - FSA) ได้นำฉลากโภชนาการเดิม (ฉลากโภชนาการแบบตาราง) ที่ใช้กันอยู่มาวิจัยในกลางปี 2000 จึงพบว่าฉลากโภชนาการแบบดังกล่าวเป็นข้อมูลที่ซับซ้อนและยากที่จะเข้าใจสำหรับผู้บริโภค จากนั้น FSA จึงตกลงให้ใช้ฉลากโภชนาการแบบสัญญาณไฟจราจร โดยประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ คือ ข้อมูลสารอาหารที่สำคัญได้แก่ค่าพลังงาน ไขมัน ไขมันอิ่มตัว น้ำตาลและเกลือ โดยใช้สีแดง เหลืองอำพัน (Amber) และเขียวเป็นตัวบ่งบอกระดับของข้อมูลสารอาหารในแต่ละ

¹³ สมาชิก Food and Drink Federation

¹⁴ Food and Drink Federation, GDA labels : Improving the food literacy of consumers, (London : Food and Drink Federation, 2010).

¹⁵ Janice Albert, *supra note 7*, p. 49.

ผลิตภัณฑ์ (ไม่ว่าจะสูง ปานกลาง หรือต่ำ) การให้ข้อมูลเกี่ยวกับระดับของสารอาหารที่มีอยู่ในหนึ่งหน่วยบริโภคของผลิตภัณฑ์ และใช้เกณฑ์ของ FSA ในการแบ่งสับนฉลากโภชนาการดังกล่าว

แต่รัฐบาลของสหราชอาณาจักรไม่ได้มีอำนาจในการควบคุมฉลากโภชนาการเพราะอำนาจดังกล่าวตกอยู่ภายใต้กฎหมายของสหภาพยุโรป FSA จึงไม่สามารถกำหนดรูปแบบได้ แต่ FSA ได้เรียกร้องให้ร้านค้าปลีกอาหารและผู้ผลิตรายย่อยนำฉลากโภชนาการแบบสัญญาณไฟจราจรไปใช้ โดยได้รับความสนใจจากร้านค้าปลีกและผู้ผลิตบางรายในสหราชอาณาจักร รวมไปถึงโปรตุเกสและฝรั่งเศสอีกด้วย ในส่วนของประเทศชิลีและประเทศไทยได้มีความคิดที่จะนำฉลากโภชนาการแบบ

นอกจากฉลากโภชนาการแบบสัญญาณไฟจราจรของสหราชอาณาจักร ประเทศสวีเดน มีสัญลักษณ์ green keyhole หรือ รุกขุญแจสีเขียวและประเทศเดนมาร์กได้มีการทำสัญลักษณ์โภชนาการ (Nutrition Signpost) เช่นกัน แม้ว่าจะมีวัตถุประสงค์ที่ไม่เหมือนกันก็ตาม

4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉลากโภชนาการของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปเป็นภูมิภาคที่ให้ความสำคัญกับมาตรฐานความปลอดภัยในสินค้าอาหารเป็นอย่างมาก ซึ่งแสดงออกโดยการกำหนดนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสินค้าอาหารในทุกขั้นตอนของกระบวนการผลิตเพื่อให้สินค้าอาหารที่ผลิตออกมามีคุณภาพและปลอดภัย มีประสิทธิภาพ มีการปฏิบัติตามกฎระเบียบและข้อบังคับอย่างเคร่งครัด¹⁶

เช่นว่าแล้ว สหภาพยุโรปได้มีการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบปฏิบัติเดิมที่เกี่ยวข้องกับการติดฉลากสินค้าอาหารและเพิ่มข้อบังคับใหม่ ๆ หลายประการ โดยมีวัตถุประสงค์ในการดูแลและคุ้มครองผู้บริโภคในสหภาพยุโรป โดยเน้นเรื่องความโปร่งใส การให้ข้อมูลและรายละเอียดที่ครบถ้วนถูกต้อง เช่นคุณค่าทางโภชนาการ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเอาใจใส่ของสหภาพยุโรปในเรื่องมาตรฐาน สุขภาพ ความปลอดภัย รวมไปถึงการรักษาสิทธิของผู้บริโภคในการรับรู้ข้อมูลจากการอ่านฉลาก เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถใช้ดุลพินิจอย่างรอบคอบในการเลือกซื้อและบริโภคอาหารที่มีวางขายในตลาด¹⁷

¹⁶ ประไพทิพย์ ตั้งตรงวานิช, “ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานบรรจุภัณฑ์อาหารขององค์การการค้าโลก (WTO) และสหภาพยุโรป (EU) ที่ส่งผลกระทบต่อการค้าส่งออกสินค้าอาหารของไทย” , (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), น.80-81.

¹⁷ ไม่ปรากฏผู้แต่ง , “กฎหมายสหภาพยุโรปว่าด้วยการติดฉลากสินค้าอาหาร” , www.bangkokbiznews.com/blog/detailed/525175

4.2.1 ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับฉลากโภชนาการของสหภาพยุโรป

การติดฉลากเพื่อใช้สื่อสารบนผลิตภัณฑ์ที่ต้องการนำไปจำหน่ายยังสหภาพยุโรปจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดที่ระบุหรือกำหนดให้มีได้ในฉลากซึ่งในอาหารแต่ละประเภทจะมีข้อกำหนดที่แตกต่างกัน เช่น การกำหนดให้มีการแจ้งส่วนประกอบที่สำคัญ การติดฉลากที่ระบุค่าโภชนาการ (Directive 2000/13/EC - The general labelling directive) การกำหนดวิธีปฏิบัติในการเก็บรักษาผลิตภัณฑ์ การแจ้งโอกาสการก่อให้เกิดภูมิแพ้ การแจ้งการผสมสารคาเฟอีน การแจ้งส่วนผสมที่นำมาจากสัตว์ที่ดัดแปลงพันธุกรรม รวมไปถึงอาหารที่ผลิตได้จากระบบเกษตรอินทรีย์ ผลิตภัณฑ์ที่มีลักษณะเป็นอาหารเสริมหรืออาหารสกัดเข้มข้น รวมถึงอาหารที่เพิ่มคุณค่า เช่น การเสริมวิตามิน และการติดฉลากแจ้งประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดของสินค้า

การติดฉลากสินค้าอาหารทั่วไป (General Food Labelling) Directive 2000/13/EC เป็นกฎระเบียบของสหภาพยุโรปที่ว่าด้วยการติดฉลากสินค้าอาหารทั่วไปที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันโดยกำหนดให้สินค้าอาหารจะต้องแสดงข้อมูลที่สำคัญไว้บนฉลาก ได้แก่ ชื่อสินค้า รายการส่วนผสมในอาหาร สินค้าใช้บริโภคได้ถึงวันที่และเงื่อนไขพิเศษในการใช้ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้องชัดเจนเกี่ยวกับส่วนผสมหรือสิ่งที่บรรจุอยู่ในอาหารและช่วยปกป้องสุขภาพผู้บริโภค กฎระเบียบการติดฉลากสินค้าอาหารทั่วไปของสหภาพยุโรปยังเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกสามารถบังคับ (Mandatory) การแสดงข้อมูลเพิ่มเติมบางอย่างบนฉลากของสินค้าอาหารบางชนิดได้อีกด้วย เช่น การติดฉลากระบุประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าอาหาร¹⁸

กฎระเบียบว่าด้วยการแสดงคุณค่าทางโภชนาการ (Council Directive 90/496/EEC) มีการกำหนดข้อเสนอเกี่ยวกับกฎระเบียบการให้ข้อมูลสินค้าอาหารแก่ผู้บริโภคเนื่องจากสหภาพยุโรปมีกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการติดฉลากสินค้าอาหารเป็นจำนวนมากทำให้เกิดความสับสนผนวกกับความต้องการของผู้บริโภคที่เปลี่ยนไปและการมีกลยุทธ์ทางการตลาดใหม่ ๆ ส่งผลให้ปัจจุบันฉลากสินค้าอาหารมีความซับซ้อนมากขึ้นเพราะฉลากสินค้านอกจากจะใช้เสนอข้อมูลที่สำคัญต่อความปลอดภัยของผู้บริโภคแล้ว ยังถูกนำมาใช้เสนอข้อมูลที่มีประโยชน์ต่อการตัดสินใจเพื่อให้ผู้บริโภคสามารถซื้อสินค้าอาหารได้ตรงกับความต้องการมากขึ้น เช่น ข้อมูลการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์หรือพิทักษ์สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

คณะกรรมการการยุโรปได้จัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับกฎระเบียบการให้ข้อมูลสินค้าอาหารแก่ผู้บริโภค (Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the Provision of Food Information to Consumers – Food Information Regulation) ซึ่ง

¹⁸ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา , ผลกระทบการเปิดเสรีระหว่างไทยกับสหภาพยุโรปต่ออุตสาหกรรมอาหารไทย, น.4-15.

เป็นการรวบรวมกฎระเบียบเดิม Directive 2000/13/EC ที่ว่าด้วยการติดฉลากสินค้าอาหารทั่วไป และกฎระเบียบ Council Directive 90/496/EEC ที่ว่าด้วยการแสดงคุณค่าทางโภชนาการเข้าไว้ด้วยกัน รวมทั้งปรับปรุงให้กฎระเบียบมีความง่ายขึ้น (Simplifying) ชัดเจนมากขึ้น ตลอดจนการปรับปรุงให้ผู้บริโภคมองเห็นและเข้าใจข้อมูลบนฉลากสินค้าได้ง่ายขึ้นซึ่งจะช่วยในการตัดสินใจของผู้บริโภคให้ได้สินค้าอาหารที่ตรงความต้องการมากขึ้น

ข้อเสนอเกี่ยวกับกฎระเบียบการให้ข้อมูลสินค้าอาหารแก่ผู้บริโภคครอบคลุมถึงประเด็นหลัก ได้แก่ การแสดงข้อมูลทั่วไป การบังคับติดฉลากข้อมูลคุณค่าทางโภชนาการของอาหาร การขยายการบังคับการแสดงสารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้ทั้งบนอาหารที่บรรจุหีบห่อเรียบร้อยแล้วและอาหารยังไม่ได้บรรจุหีบห่อ การแสดงส่วนผสมของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รวมทั้งการติดฉลากระบุประเทศแหล่งกำเนิดสินค้า¹⁹

แต่การบังคับในระดับประเทศจะต้องสอดคล้องกับกฎระเบียบหลัก Directive 2000/13/EC และไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการส่งสินค้ามาจำหน่ายในสหภาพยุโรป²⁰

ความสำคัญที่สหภาพยุโรปได้เน้นไปที่ฉลากที่ใช้ติดในผลิตภัณฑ์เพื่อให้เป็นสื่อที่ทำความเข้าใจให้กับผู้บริโภค เมื่อสหภาพยุโรปได้กำหนดมาตรการใด ๆ ขึ้นมาใช้ การนำไปปฏิบัติจะเป็นส่วนของผู้ผลิต และเมื่อมีการผลิตหรือใช้แล้วจะต้องมีการชี้แจงให้กับผู้บริโภคได้รับทราบเพื่อผู้บริโภคจะมีสิทธิในการใช้เป็นทางเลือกที่เหมาะสมต่อตนเอง เช่น ฉลากที่ระบุผลิตภัณฑ์ผ่านการตัดแต่งพันธุกรรมหรือมีส่วนผสม ผู้บริโภคจะมีสิทธิในการเลือกใช้หรือบริโภคผลิตภัณฑ์ดังกล่าว เป็นต้น ยังมีข้อมูลอื่น ๆ อีกที่มีการกำหนดไว้ในฉลาก ได้แก่ การระบุสารอาหาร การระบุพลังงาน การระบุสารก่อให้เกิดภูมิแพ้ เป็นต้น²¹

วัตถุประสงค์การใช้กฎระเบียบการติดฉลากโภชนาการของสหภาพยุโรปคือทำให้ผู้บริโภคไม่เกิดเข้าใจคลาดเคลื่อนและสามารถใช้ข้อมูลโภชนาการบนฉลากในการตัดสินใจบริโภคอาหารที่มีประโยชน์ และสร้างการแข่งขันระหว่างผู้ผลิตเป็นไปอย่างเป็นธรรม

กลุ่มสหภาพยุโรปได้กำหนดประเภทสินค้าที่ต้องแสดงข้อมูลโภชนาการบนฉลากโภชนาการ ดังนี้

- 1) อาหารทุกประเภทที่ส่งตรงถึงผู้บริโภค
- 2) อาหารในสถานที่บริโภคกลาง เช่น ภัตตาคาร โรงพยาบาล โรงอาหาร เป็นต้น
- 3) อาหารที่มีการบริการส่ง

¹⁹ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการการค้าและการพัฒนา, *เพ็งอ๊วง*, น.4-16.

²⁰ *เพ็งอ๊วง*, น.4-18.

²¹ *เพ็งอ๊วง*, น. 4-28.

ส่วนสินค้าที่ยกเว้นไม่ต้องแสดงข้อมูลโภชนาการ ได้แก่ ชา กาแฟ เครื่องเทศ เครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมเพียงชนิดเดียว เช่น เนื้อสัตว์ผัดและผลไม้สด แป้ง น้ำตาล หรืออาหารทุกชนิดที่ไม่ได้จำหน่ายโดยตรงแก่ผู้บริโภคหรืออาหารที่จำหน่ายแบบขายเหมา (bulk)

ข้อมูลโภชนาการที่ต้องแสดงบนฉลากโภชนาการของสหภาพยุโรป มีปรากฏดังนี้

- 1) ปริมาณพลังงาน
- 2) รายการสารอาหาร ได้แก่ โปรตีน คาร์โบไฮเดรต น้ำตาล ไขมัน ไขมันอิ่มตัว และโซเดียม

ในการนำเสนอข้อมูลโภชนาการบนฉลากโภชนาการของสหภาพยุโรปนั้น ข้อมูลต้องจัดเป็นหมวดหมู่และอยู่ในพื้นที่เดียวกันของฉลากอาหาร ซึ่งพื้นที่ที่ใช้แสดงฉลากโภชนาการต้องมองเห็นได้ง่าย ใช้ภาษาที่เข้าใจได้ในตลาดผู้ซื้อ และแสดงในรูปแบบตาราง (Table Format)²²

4.2.2 กฎระเบียบฉลากโภชนาการของสหภาพยุโรปในปัจจุบัน (Regulation (EU) 1169/2011)

4.2.2.1 กฎระเบียบและมาตรฐานอาหารสหภาพยุโรป เรื่อง การแสดงข้อมูลอาหารสำหรับผู้บริโภค

ในปี ค.ศ. 2008 คณะกรรมาธิการยุโรป (The European Commission) แห่งกระทรวงสุขภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค (Directorate – General on Health and Consumer Protection) ได้ออกกฎระเบียบในการผนวกเอา 2 ข้อบังคับที่มีอยู่เดิม²³ คือ Directive 2000/13/EC on Labeling, Presentation and Advertising of Foodstuffs และ Directive 90/496/EEC on Nutrition Labeling for Foodstuffs เข้าเป็นกฎระเบียบใหม่ฉบับเดียว คือ การให้ข้อมูลและติดฉลากอาหาร (Food Information Regulation) หรือ Regulation (EU) 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the

²² อัญชลี มหาเทียน และ เสาวลักษณ์ ศุภกมลเสนีย์ , "กฎระเบียบการติดฉลากโภชนาการของสหภาพยุโรป," ในการสัมมนา เรื่อง ระเบียบการติดฉลากอาหารของประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย, จัดโดย กองนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2553 : น.1-9.

²³ สำนักพัฒนาระบบและรับรองมาตรฐานสินค้าพืช , "กฎระเบียบสหภาพยุโรป ," http://www.doa.go.th/psco/index.php?option=com_content&view=category&id=50:2011-02-14-05-14-41&Itemid=84&layout=default

Provision of Food Information to Consumers การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบฉบับนี้เป็นไปตามการประเมินกฎหมายของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการติดฉลากอาหารโดยคณะกรรมการการยุโรป

สหภาพยุโรปออกกฎระเบียบกลางครอบคลุมทุกข้อกำหนดของการติดฉลากข้อมูลบนสินค้าอาหารที่ผู้บริโภคควรทราบเพื่อใช้สำหรับการตัดสินใจเลือกซื้อและเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ข้อกำหนดนี้ปรับใช้กับสินค้าอาหารที่ผลิตในปริมาณมาก (Mass Catering) อาหารก่อนบรรจุที่ส่งต่อให้เพื่อผลิตเป็นสินค้าสำเร็จรูปและการให้บริการของร้านอาหาร (Catering Services) ที่มีบริษัทขนส่งเป็นผู้จัดส่งอาหารให้ ซึ่งมีจุดเริ่มต้นการขนส่งอยู่ในเขตสหภาพยุโรปซึ่งข้อกำหนดเหล่านี้เกี่ยวข้องกับทุกขั้นตอนการผลิตไปจนถึงสินค้าเพื่อการบริโภคขั้นสุดท้าย²⁴ ถึงแม้ว่าหน้าที่การแจ้งข้อมูลบนฉลากสินค้าเหล่านี้จะเป็นของผู้ประกอบการในสหภาพยุโรปแต่หากเป็นสินค้านำเข้าผู้นำเข้าจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการให้ข้อมูลที่ถูกต้องอย่างเพียงพอแก่ผู้บริโภค ซึ่งในท้ายที่สุด ผู้ส่งออกคู่ค้าของสินค้าอาหารดังกล่าวไปยังสหภาพยุโรปต้องเป็นผู้ให้ข้อมูลกฎระเบียบดังกล่าวมีผลตามกฎหมาย 20 วัน หลังประกาศเมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2554 และมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการวันที่ 13 ธันวาคม 2557²⁵

มาตรการเรื่องฉลากอาหารของสหภาพยุโรปที่ถึงแม้จะเป็นผลประโยชน์โดยตรงแก่ผู้บริโภคแต่ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการที่ส่งสินค้าอาหารเข้ามายังสหภาพยุโรปอย่างเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะในเรื่องต้นทุนการผลิต ทั้งนี้การปรับใช้มาตรการดังกล่าวของสหภาพยุโรปได้มีการเตรียมการและดำเนินการมาเป็นระยะเวลานานแล้วพอสมควรผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่จึงน่าจะทราบถึงแนวทางปฏิบัติเบื้องต้นที่จำเป็นเมื่อส่งสินค้ามายังสหภาพยุโรป อย่างไรก็ตามการแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบถึงการดำเนินการดังกล่าวเพื่อเป็นการเน้นย้ำอีกครั้งหนึ่งถึงมาตรการที่จะส่งผลกระทบต่อส่งออกอาหารของประเทศส่งออกใด ๆ มายังสหภาพยุโรป²⁶

²⁴ Paul Berryman, *Advances in Food and Beverage Labelling*, (the United Kingdom : Woodhead Publishing, 2015), p.3.

²⁵ สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป , “EU ออกกฎระเบียบใหม่ควบคุมการติดฉลากข้อมูลบนสินค้าเพื่อผู้บริโภค ,” <http://www.acfs.go.th/warning/viewEarly.php?id=3666>; สำนักงานพาณิชย์ในต่างประเทศ ณ กรุงบรัสเซลส์, “สหภาพยุโรปแก้ไขกฎระเบียบในการให้ข้อมูลและติดฉลากอาหารเกี่ยวกับสารกลูเตน ,” <http://www2.thaieurope.net/สหภาพยุโรปแก้ไขกฎระเบียบ-5>

²⁶ สำนักงานพาณิชย์ในต่างประเทศ ณ กรุงบรัสเซลส์ , “มาตรการฉลากกำกับอาหารของยุโรป,” <http://www2.thaieurope.net/มาตรการฉลากกำกับอาหาร/>

สหภาพยุโรปออกกฎระเบียบใหม่ในการให้ข้อมูลและติดฉลากอาหารโดยมีจุดประสงค์ทำให้ผู้บริโภคสามารถเข้าใจฉลากอาหารได้ง่ายขึ้น²⁷ และเสริมสร้างหลักประกันในการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องของการให้ข้อมูลของสินค้าอาหารที่ผู้บริโภคควรทราบ โดยให้สิทธิผู้บริโภคในการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าอาหารจากการอ่านข้อมูลบนฉลาก²⁸

แม้กฎระเบียบใหม่ดังกล่าวจะมีจุดประสงค์ทำให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงข้อมูลที่สำคัญในการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าอาหารและเครื่องดื่มได้ดียิ่งขึ้นแต่ในแง่ธุรกิจกฎระเบียบย่อมสร้างภาระค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ผลิตในการทำตามกฎระเบียบ (Compliance Costs) โดยผู้ผลิตรายย่อยจะเป็นผู้ได้รับผลกระทบมากที่สุด²⁹

สหภาพยุโรปได้ออกระเบียบ Regulation (EU) 1169/2011 ว่าด้วยการให้ข้อมูลเกี่ยวกับอาหารแก่ผู้บริโภคบังคับใช้กับผู้ประกอบธุรกิจอาหารในทุกขั้นตอนตลอดห่วงโซ่การผลิต สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

- 1) ข้อมูลเกี่ยวกับอาหารจะต้องไม่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในลักษณะของอาหาร คุณสมบัติ ส่วนประกอบ ปริมาณ ประเทศแหล่งกำเนิดและวิธีการผลิต
- 2) สินค้า Prepacked Foods จะต้องติดฉลากระบุข้อมูลด้านโภชนาการประกอบด้วย ปริมาณพลังงาน ไขมันทั้งหมด ไขมันอิ่มตัว คาร์โบไฮเดรต โปรตีน น้ำตาลและเกลือ เป็นต้น รวมทั้งข้อมูลที่บังคับใช้กับฉลากอาหารทุกชนิด โดยจะต้องติดฉลากบนสินค้าในจุดที่ผู้บริโภคสามารถมองเห็นได้ชัดเจน และแสดงเป็นปริมาณ 100 กรัมหรือ 100 มิลลิลิตรต่อหนึ่งหน่วยบริโภค
- 3) ฉลากสินค้าอาหารที่ระบุข้อมูลด้านในรูปแบบตารางหรือแนวตรง
- 4) ขนาดตัวอักษรบนฉลากอาหารจะต้องมีขนาดน้อยกว่า 1.2 มิลลิเมตร หรือ 0.9 มิลลิเมตร หากพื้นที่แสดงข้อมูลบนภาชนะบรรจุอาหารมีขนาดน้อยกว่า 80 ตารางเซนติเมตร ทั้งนี้ภาชนะบรรจุอาหารที่มีขนาดน้อยกว่า 25 ตารางเซนติเมตร ไม่ต้องแสดงข้อมูลโภชนาการและภาชนะบรรจุอาหารที่มีขนาดน้อยกว่า 10 ตารางเซนติเมตร ไม่ต้องแสดงทั้งข้อมูลโภชนาการและรายการส่วนผสมอาหาร

²⁷ ไม่ปรากฏผู้แต่ง , “กฎระเบียบการติดฉลากอาหารใหม่ของอียู ,”

<http://www2.thaieurope.net/กฎระเบียบการติดฉลากอาหาร>

²⁸ กลุ่มพัฒนาระบบความปลอดภัยสินค้าพืช สำนักพัฒนาระบบและรับรองมาตรฐานสินค้าพืช, สหภาพยุโรปออกกฎระเบียบใหม่ควบคุมการติดฉลากข้อมูลบนสินค้าอาหารเพื่อผู้บริโภค

²⁹ อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 27.

5) กำหนดให้ระบุข้อมูลแหล่งกำเนิดสินค้าบนฉลากสินค้าเนื้อหมู เนื้อแกะ เนื้อแพะ และเนื้อสัตว์ปีก (เพิ่มเติมจากระเบียบเดิมได้แก่ เนื้อวัวสดและผลิตภัณฑ์จากเนื้อวัว ผักและผลไม้ เนื้อปลา น้ำผึ้ง น้ำมันมะกอก)

6) ฉลากสินค้าอาหารทุกชนิดจะต้องแสดงชื่อของอาหาร สารที่ทำให้เกิดโรครุมิแพ้ ปริมาณสุทธิและวันที่หมดอายุโดยจะต้องพิมพ์ตัวอักษรที่เน้นให้เห็นชื่อส่วนผสมที่ทำให้เกิดโรครุมิแพ้ อย่างชัดเจน

7) สินค้าอาหารที่มีส่วนผสมหรือเครื่องปรุงที่ประกอบด้วยสารปรุงแต่งเลียนแบบธรรมชาติ (Imitation Food) จะต้องระบุรายการส่วนผสมหรือเครื่องปรุงที่ใช้ในการปรุงแต่งอาหาร ลงบนฉลากสินค้าเพื่อให้ผู้บริโภคสามารถจำแนกออกได้ง่าย

8) สินค้าอาหารที่มีส่วนผสมของน้ำมันพืชจะต้องระบุรายการน้ำมันพืชที่ใช้ทั้งหมดลง บนฉลากสินค้าโดยจัดเป็นกลุ่มของ “Vegetable Oils” และแยกเป็นรายชื่อน้ำมันพืชแต่ละชนิด พร้อมทั้งสัดส่วนที่ใช้

9) ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะต้องนำกฎระเบียบดังกล่าวไปบังคับใช้ภายในวันที่ 13 ธันวาคม 2557 สำหรับข้อกำหนด Nutrition Declaration จะนำมาบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 13 ธันวาคม 2559³⁰

4.2.2.2 ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอใน Regulation (EU) 1169/2011

ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอเป็นที่ยอมรับในกลุ่มบริษัทอาหาร ผู้ค้าปลีก ผู้บริการอาหารและผู้ผลิตสินค้าอาหารทั่วสหภาพยุโรป แต่เป็นที่นิยมในผู้ผลิตสินค้าในประเทศ อังกฤษโดยส่วนใหญ่ แม้ในกฎระเบียบยังมิได้บัญญัติบังคับให้ผลิตภัณฑ์สินค้าอาหารของสหภาพยุโรป ใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ แต่กลุ่มผู้ผลิตผลิตภัณฑ์สินค้าอาหารรายใหญ่ เช่น Coca-Cola, Kellogg's, Kraft Food UK, Mars UK, Nestle UK, PepsiCo, Tesco และ Unilever UK ได้นำฉลากโภชนาการแบบจีดีเอมาใช้กับผลิตภัณฑ์สินค้าอาหารของตน เนื่องจากเห็นถึงความสำคัญของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอว่ามีข้อดีต่อผู้บริโภค ต่อรัฐบาลและต่อผู้ผลิตเอง

³⁰ กลุ่มงานมาตรการ TBT สำนักมาตรการทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ , EU ออกระเบียบฉลากสินค้าอาหารแบบใหม่, ธันวาคม 2544 ; สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป , “EU เริ่มต้นบังคับใช้กฎระเบียบการให้ข้อมูลอาหารแก่ผู้บริโภค ,” <http://www2.thaieurope.net/eu-เริ่มต้นบังคับใช้กฎระเบียบ>

ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอเป็นแนวทางที่มีจุดประสงค์เพื่อจัดทำข้อมูลโภชนาการและช่วยให้ผู้บริโภคมีสุขภาพดีและบริโภคอาหารที่สอดคล้องกับสุขภาพ

สมาชิกร FDF มีความมุ่งมั่นที่จะทำให้ผลลัพธ์ของกฎระเบียบออกมาดีที่สุดสำหรับผู้บริโภคในสังคมโดยได้รับความร่วมมือจากผู้ผลิตและผู้ออกกฎระเบียบเพื่อทำให้ผลิตภัณฑ์อาหารมีความปลอดภัยขึ้น ดีต่อสุขภาพมากขึ้นและเพิ่มความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม รวมถึงมีแผนงานรวมถึงข้อตกลงร่วมกันที่จัดทำให้ฉลากโภชนาการบนบรรจุภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ซึ่งฉลากโภชนาการเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการช่วยให้ผู้บริโภคในการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารและปรับปรุงการรับรู้เรื่องฉลากโภชนาการของผู้บริโภคให้เข้าถึงข้อมูลโภชนาการได้ง่ายมากขึ้นข้อมูลฉลากโภชนาการแบบจีดีเอปรากฏบนด้านหลังบรรจุภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มในสหราชอาณาจักรมากกว่าทศวรรษ ในปี ค.ศ. 2006 เริ่มมีการระบุข้อมูลโภชนาการเพียงเล็กน้อยเท่านั้นบนด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ที่วางจำหน่ายอยู่ในสหราชอาณาจักร และในปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลง เนื่องจากมีข้อตกลงร่วมกันของผู้ผลิตและผู้ขายปลีกที่ให้ความร่วมมือในการแสดงข้อมูลโภชนาการบนผลิตภัณฑ์ในความเป็นจริงแล้วฉลากโภชนาการแบบจีดีเอเป็นฉลากโภชนาการที่ได้รับความนิยมที่สุดในรูปแบบฉลากโภชนาการแบบจีดีเอทั้งหมดซึ่งใช้ในบริษัทอาหาร ผู้ค้าปลีกและผู้บริการด้านอาหารมากกว่า 90 บริษัท จากจำนวนดังกล่าวประมาณได้เป็นผลิตภัณฑ์อาหารมากกว่า 20,000 ผลิตภัณฑ์แสดงข้อมูลโภชนาการแบบจีดีเอด้านหน้าบรรจุภัณฑ์

(1) เป้าหมายของแนวทางฉลากโภชนาการแบบจีดีเอเป็นพื้นฐาน

ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอจัดทำข้อมูลโภชนาการต่อหน่วยบริโภคและแสดงให้เห็นว่าหากใช้ฉลากโภชนาการแบบสัญญาณไฟจราจรที่เทียบโภชนาการของผลิตภัณฑ์อาหารต่อ 100 กรัมเป็นค่าสูง กลาง หรือต่ำโดยไม่คำนึงถึงต่อหน่วยบริโภคจริง เนื่องจากการนำเสนอข้อมูลต่อ 100 กรัมเป็นหน่วยพื้นฐานแต่หน่วยดังกล่าวสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้บริโภคในการเปรียบเทียบระหว่างผลิตภัณฑ์อาหารที่คล้ายคลึงกันว่า 100 กรัม นั้นเท่ากับเท่าใด the UK Food Standards Agency จึงมีการเสนอให้ระบุต่อหน่วยที่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคมากกว่าจากที่แนวทางฉลากโภชนาการด้านหน้าบรรจุภัณฑ์เป็นหน่วยกรัมเป็นต่อหน่วยบริโภคแทน ทำให้สามารถเข้าใจได้ง่ายกว่า เช่น ครึ่งชิ้น หรือ หนึ่งแผ่น³¹

³¹ Food and Drink Federation, *supra* note 14.

(2) รายละเอียดของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอใน Regulation (EU) 1169/2011

แผนงานของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอแสดงให้เห็นถึงค่าพลังงาน³² (Calories) หรือ ค่าพลังงานและค่าโภชนาการอื่นๆ ได้แก่ น้ำตาล ไขมัน ไขมันอิ่มตัวและโซเดียม³³ ซึ่งแสดงต่อจำนวนและเป็นเปอร์เซ็นต์ต่อค่า GDA ในสัญลักษณ์แบบ 5 ช่องของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ โดยในตารางโภชนาการจะแสดงถึงค่า GDA บนบรรจุภัณฑ์ในตำแหน่งที่สมควรเพื่อเป็นแหล่งอ้างอิงที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค กำหนดค่า GDA สำหรับผู้ใหญ่³⁴ มีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับกฎระเบียบใหม่ของสหภาพยุโรป³⁵ (Regulation (EU) 1169/2011)

1. ตำแหน่งของฉลากโภชนาการบนบรรจุภัณฑ์

ระบบสัญลักษณ์ของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ (GDA Icon System) จะนำมาใช้บนด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ (the Front of the Pack) โดยหน้าด้านบรรจุภัณฑ์ หมายความว่าถึงองค์ประกอบที่สำคัญด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ โดยส่วนมากผู้บริโภคจะสามารถมองเห็นได้ทันทีตอนที่เลือกซื้อผลิตภัณฑ์ ซึ่งการจัดลำดับสัญลักษณ์ของโภชนาการแบบจีดีเอจะต้องมี 5 ช่องที่สามารถมองเห็นได้³⁶ และไม่มีค่าโภชนาการอย่างอื่นมาเพิ่มเติม และตำแหน่งของสัญลักษณ์ของโภชนาการแบบจีดีเอบนบรรจุภัณฑ์จะวางในแนวนอน เว้นแต่พื้นที่ของบรรจุภัณฑ์ในขนาดหรือรูปร่างนั้นไม่อำนวย สามารถจัดวางได้ในแนวตั้งเพื่อการแสดงฉลากโภชนาการที่ชัดเจนกว่าในด้านการนำเสนอข้อมูลโภชนาการ (เช่น บรรจุภัณฑ์ขนาดเล็ก)

2. จำนวนของสัญลักษณ์

³² Article 30.3 of Regulation (EU) 1169/2011

³³ Article 33.2 of Regulation (EU) 1169/2011

³⁴ ค่า GDA หรือ Reference Intake สำหรับผู้ใหญ่ ค่าพลังงานคือ 8400 kJ/2000 kcal ค่าโภชนาการน้ำตาล คือ 90 กรัม ไขมันคือ 70 กรัม ไขมันอิ่มตัวคือ 20 กรัมและโซเดียมคือ 6 กรัม ; EuroCommerce&FoodDrinkEurope, Guidance on the Provision of Food Information to Consumers, (Belgium : EuroCommerce&FoodDrinkEurope, 2013), p. 41.

³⁵ ในเดือนธันวาคม 2011 กฎระเบียบฉบับใหม่ของสหภาพยุโรป (the new Regulation (EU) 1169/2011) ว่าด้วยข้อกำหนดของข้อมูลอาหารสำหรับผู้บริโภคได้บังคับใช้ กฎระเบียบนี้ได้กำหนดกลุ่มค่า GDA สำหรับผู้ใหญ่และกำหนดการใช้และการแสดงฉลากโภชนาการแบบจีดีเอด้านหน้าบรรจุภัณฑ์

³⁶ Article 34.1 and 34.3 of Regulation (EU) 1169/2011

ในบรรจุภัณฑ์ขนาดใหญ่ คือมีขนาดด้านหน้าบรรจุภัณฑ์มากกว่า 80 ตารางเซนติเมตร จะต้องจัดทำสัญลักษณ์แบบ 5 ช่องบนด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ ส่วนในบรรจุภัณฑ์ขนาดเล็ก คือมีขนาดด้านหน้าบรรจุภัณฑ์น้อยกว่า 80 ตารางเซนติเมตร สามารถจัดทำสัญลักษณ์เพียงช่องเดียว คือ ระบุค่าพลังงานเท่านั้น (Calories Only) ได้ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์

กรอบฉลากโภชนาการ (Count Line) อาจมีแค่สัญลักษณ์ระบุค่าพลังงานเท่านั้นบน (Single Serve Packs³⁷) โดยไม่ได้คำนึงถึงขนาดของบรรจุภัณฑ์ เพื่อตอกย้ำความสอดคล้องในผลิตภัณฑ์อาหารดังกล่าว สำหรับบรรจุภัณฑ์แบบทรงกระบอก ด้านส่วนที่จะมีฉลากโภชนาการจะเป็นบริเวณ 1 ใน 3 ของส่วนโค้งของพื้นผิวบรรจุภัณฑ์

3. ข้อความในสัญลักษณ์โภชนาการแบบจีดีเอ 5 ช่อง

ข้อความเหนือสัญลักษณ์จะกล่าวถึงปริมาณต่อส่วนที่บรรจุ หรือ ต่อหนึ่งส่วน เช่น ทุก 250 มิลลิลิตรต่อบรรจุภัณฑ์, ทุก 50 กรัมต่อแท่ง, 125 กรัมต่อส่วน, 25 กรัมต่อห่อ ส่วนข้อความด้านล่างสัญลักษณ์จะกล่าวถึง ร้อยละของปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ต่อวันที่แนะนำของผู้ใหญ่ (an Adult's Guideline Daily Amount / Adult's GDA)

สำหรับค่า GDA ของผู้ใหญ่เน้นใช้กับผลิตภัณฑ์อาหารทั้งหมดเว้นแต่ผลิตภัณฑ์อาหารสำหรับผู้บริโภคที่เป็นเด็กโดยเฉพาะ สำหรับผลิตภัณฑ์อาหารสำหรับผู้บริโภคที่เป็นเด็กโดยเฉพาะจะมีข้อความด้านล่างสัญลักษณ์ว่า ร้อยละของปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ต่อวันของเด็กอายุ 5-10 ปี (a 5-10 year old's guideline daily amount / a child's guideline daily amount) อาจเอาข้อความดังกล่าวไว้ด้านหลังบรรจุภัณฑ์ก็ได้

4. การแสดงค่าของสัญลักษณ์โภชนาการแบบ 5 ช่อง

ค่าของสัญลักษณ์สัมพันธ์กับผลิตภัณฑ์อาหารที่ (the Product as Sold) กำหนดค่าพลังงานกำหนดให้แสดงเป็นตัวเลขจำนวนเต็ม (ทำให้เป็นจำนวนเต็มที่ใกล้เคียงข้อเท็จจริงที่สุด – the Nearest Whole Number) ส่วนค่าโภชนาการอื่นๆกำหนดให้แสดงเป็นตัวเลขสามารถมีทศนิยมได้หนึ่งตำแหน่ง (อาจปัดขึ้นหรือปัดลงได้ตามสมควร) ในส่วนเปอร์เซ็นต์ของค่า GDA กำหนดให้แสดงเป็นตัวเลขจำนวนเต็ม แต่ถ้าค่าโภชนาการต่อส่วนที่มีค่าน้อยกว่า 1% ของค่า GDA อาจแสดงเป็น <1% ของค่า GDA ก็ได้ และหากส่วนค่าโภชนาการต่อส่วนที่มีค่าน้อยกว่า 0.1% ของผลิตภัณฑ์อาจแสดงโดยใช้คำว่ามีจำนวนเล็กน้อย (Trace) ตามแนวทางของ FSA ว่าด้วยฉลากโภชนาการหรืออาจจะแสดงเป็นค่าศูนย์ในส่วนค่าโภชนาการเลยก็ได้ เช่น 0%, 0.0 กรัม หรือ 0 กรัม

5. ข้อความในสัญลักษณ์อันแสดงค่าพลังงานเท่านั้น (Calorie Only Icon)

³⁷ Single Serve Packs หมายถึงบรรจุภัณฑ์ที่มีขนาดเล็ก น้ำหนักเบา และเปิดใช้ง่าย แบบใช้ครั้งเดียว หรือบรรจุภัณฑ์แบบบริโภคครั้งเดียว

ในบรรจุภัณฑ์ขนาดเล็ก คือมีขนาดด้านหน้าบรรจุภัณฑ์น้อยกว่า 80 ตารางเซนติเมตร สามารถจัดทำสัญลักษณ์เพียงช่องเดียว คือ ระบุค่าพลังงานเท่านั้น (Calories Only) ได้ด้านหน้าบรรจุภัณฑ์ Count line อาจมีแค่สัญลักษณ์ระบุค่าพลังงานเท่านั้นบน Single Serve Packs โดยไม่ได้คำนึงถึงขนาดของบรรจุภัณฑ์ เพื่อตอกย้ำความสอดคล้องในผลิตภัณฑ์อาหารดังกล่าว สำหรับ Single Serve Packs ข้อความเหนือสัญลักษณ์อาจตัดทอนให้เหลือแค่ ต่อส่วน (หรือแท่ง /ห่อ/ บริโภค) ตามสมควร เมื่อผลิตภัณฑ์อาหารมีมากกว่า 1 ส่วนแล้ว ส่วนดังกล่าวจะต้องบอกจำนวนเป็นตัวอักษรเหนือสัญลักษณ์ เช่น ต่อ 25 กรัมของส่วน ส่วนข้อความด้านล่างสัญลักษณ์อาจตัดทอนเหลือแค่ ร้อยละของปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ต่อวันที่แนะนำของผู้ใหญ่หรือเด็กตามสมควร (of Adult/Child's GDA) แทนที่จะเขียนคำว่า ร้อยละของปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ต่อวัน (Guideline Daily Amount) แบบเต็ม

6. ขนาดของข้อความ

ข้อความเหนือและด้านล่างสัญลักษณ์ต้องมีขนาดตัวอักษรไม่ต่ำกว่า 8 พอนต์ไซส์ ส่วนสัญลักษณ์โภชนาการแบบจีดีเอในแต่ละช่องค่าโภชนาการจะมีขนาดความกว้างไม่น้อยกว่า 8 มิลลิเมตร และสูงไม่ต่ำกว่า 12 มิลลิเมตร หากด้านหน้าบรรจุภัณฑ์มีขนาดเล็กเกินกว่าที่จะสามารถใช้ตัวอักษรขนาดต่ำสุดได้ อาจจะใช้ขนาดที่เล็กกว่า แต่ต้องสามารถอ่านออกได้อย่างชัดเจน

7. สีของสัญลักษณ์โภชนาการแบบจีดีเอ

ในส่วนสัญลักษณ์โภชนาการแบบจีดีเอนั้นเป็นสีเดียว (A Single Colour) ซึ่งสีแดง (Red) เขียว (Green) และเหลืองอำพัน (Amber) เป็นสีต้องห้าม และเพื่อป้องกันการเพิ่มเติมสีลงในสัญลักษณ์ ค่าสีจำเป็นต้องมีความตรงข้ามกัน โดยสีของตัวอักษรในสัญลักษณ์โภชนาการควรเป็นสีดำ หรือสีที่มีความเข้มที่สุดในค่าสีที่สามารถใช้ได้ ในส่วนสีของตัวอักษรเหนือและด้านล่างสัญลักษณ์ต้องเป็นสีที่มีความตรงข้ามกันกับสีพื้นหลังของบรรจุภัณฑ์ ส่วนสีของกรอบสัญลักษณ์ควรเป็นสีขาว สีของพื้นหลังช่องค่าเปอร์เซ็นต์โภชนาการควรเป็นสีขาว และสีของกรอบสัญลักษณ์ควรเป็นสีขาวเว้นแต่สีของบรรจุภัณฑ์เป็นสีขาว หากเป็นเช่นนั้น สีของกรอบสัญลักษณ์ให้เป็นสีที่ตรงข้ามกับสีบรรจุภัณฑ์³⁸

³⁸ Food and Drink Federation, GDA Labelling Industry Style Guide, (London : Food and Drink Federation, 2012).

บทที่ 5

ความสอดคล้องของพันธกรณีในความตกลง TBT

กรณีศึกษาเปรียบเทียบข้อพิพาทต่าง ๆ ของ WTO อันเกี่ยวข้องกับฉลากอาหาร

ที่ผ่านมาในอดีตนั้นสหภาพยุโรปได้นำมาตรการ ต่างๆ ที่เข้มงวดมาบังคับใช้กับสินค้าประเภทต่างๆ รวมไปถึงสินค้าอาหารเพื่อเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า เช่นดังในข้อพิพาท EC-Sardines และ EC-Hormones ซึ่งเป็นการกำหนดมาตรฐานภายในของสหภาพยุโรปที่สูงกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ในเรื่องเดียวกัน ดังนั้นผู้ศึกษาเห็นว่ามาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปอาจก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้า อันเกิดจากการอาศัยช่องว่างของข้อบังคับระหว่างประเทศขององค์การการค้าโลกเพื่อใช้เป็นเครื่องมือก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า เช่นกันดังนั้นควร ศึกษาเกี่ยวกับข้อพิพาทอันเกี่ยว ข้องกับฉลากอาหาร เพื่อให้สามารถเตรียมตัวรับมือกับข้อพิพาทอันอาจเกิดเนื่องจากมาตรการ ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป อันเข้มงวดกว่ามาตรฐานสากลได้ ในส่วนของบทที่ 5 นี้ ผู้ศึกษาได้ยกตัวอย่างข้อพิพาท อันเกี่ยว ข้องกับฉลากอาหาร 4 กรณี อันเทียบเคียงได้กับมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ คือ ข้อพิพาท EC-Sardines, US-Tuna II และ III, US-COOL และ EC-Seal Products โดยศึกษาในส่วนที่มาแห่งคดี ประเด็นข้อพิพาทของความตกลง TBT และ คำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทของ WTO เพื่อเปรียบเทียบหากเกิดข้อพิพาทในประเด็นว่าด้วยมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอในอนาคต

5.1 กรณีข้อพิพาท EC-Sardines

5.1.1 ที่มาแห่งคดี

ประเด็นข้อพิพาท European Communities - Trade Description of Sardines (EC-Sardines) ถือได้ว่าเป็นคดีลำดับที่สองที่เข้ามาสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทโดยองค์การอุทธรณ์ (Appellate Body) หลังจากคดี EC-Asbestos¹ ซึ่งเป็นการพิจารณาเกี่ยวกับบทบัญญัติที่อยู่ในความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

EC-Sardines เป็นข้อพิพาทในเรื่องเกี่ยวกับการใช้ Council Regulation (EEC) No. 2136/89 (EC Regulation) ซึ่งมีผลใช้บังคับในปี ค.ศ. 1990 ของประชาคมยุโรป เพื่อกำหนดชื่อทางการค้า (Trade Name) ของสินค้าปลาซาร์ดีนกระป๋อง โดย EC Regulation ได้กำหนด

¹ European Communities – Measure Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos

หลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับสินค้าที่สามารถใช้ชื่อเรียกทางการค้าว่ามีที่มาจาก “ปลาซาร์ดีน” (Sardines) ในการวางจำหน่ายในท้องตลาดในกลุ่มประเทศประชาคมยุโรป โดยสินค้าปลาซาร์ดีนกระป๋องในตลาดสหภาพยุโรปมาจาก 2 สายพันธุ์ที่นิยมคือ

1) Sardinia Pilchardus ซึ่งเป็นปลาซาร์ดีนที่มีแหล่งที่อยู่ในโซนแอตแลนติกเหนือ ทะเลเมดิเตอร์เรเนียน และทะเลดำ ได้แก่ European Sardines²

2) Sardinops Sagax ซึ่งเป็นปลาซาร์ดีนที่สามารถพบได้ในฝั่งแปซิฟิกตะวันออก ในช่วงชายฝั่งของประเทศเปรูและชิลี ได้แก่ Peruvian Sardines³

ตาม EC Regulation กำหนดให้เฉพาะสินค้าจากปลาซาร์ดีนที่ผลิตจากปลาสายพันธุ์ Sardinia Pilchardus ทั้งหมดเท่านั้นที่สามารถใช้คำว่า Sardines บนสินค้าปลาซาร์ดีนกระป๋องในตลาดสหภาพยุโรป ส่วนผลิตภัณฑ์ปลาซาร์ดีนจากสายพันธุ์อื่นจะต้องใช้ชื่อพันธุ์ปลาเป็นชื่อทางการค้า แทนการใช้ชื่อ Sardines⁴

การกำหนดกฎเกณฑ์เช่นนี้ได้ส่งผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์ปลาซาร์ดีนกระป๋องจากเปรูเป็นอย่างมาก เนื่องจากผู้บริโภคที่ขาดความรู้ความเข้าใจว่าสินค้าที่ใช้ชื่อเรียกทางวิทยาศาสตร์ (ชื่อสายพันธุ์ปลา) เป็นชื่อทางการค้านั้นเป็นสินค้าประเภทใด และมีความเหมือนหรือแตกต่างจากสินค้าที่ใช้ชื่อทางการค้าว่า Sardines ที่ผู้บริโภคมีความคุ้นเคยมาก่อนหรือไม่แม้ว่าในทางระหว่างประเทศจะปรากฏมาตรฐานระหว่างประเทศ The Codex Standard for Canned Sardine – Type Product (Codex Stan 94) ซึ่งมีข้อกำหนดให้สินค้าที่ผลิตจากปลาจำพวกซาร์ดีนถึง 22 สายพันธุ์ที่มีชื่อทางวิทยาศาสตร์ที่แตกต่างกันสามารถใช้ชื่อทางการค้าว่าเป็น Sardines ได้ โดยมาตรฐาน Codex Stan 94 ดังกล่าวกำหนดให้ปลาซาร์ดีนทั้ง Sardinia Pilchardus และ Sardinops

² The Report of the Panel on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 2.2; The Report of the Appellate Body on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 4

³ The Report of the Panel on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 2.2; The Report of the Appellate Body on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 7

⁴ จารุประภา รักพงษ์, กฎหมายแห่งองค์การการค้าโลก : การตีความและการวิเคราะห์บทบัญญัติสำคัญ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), น. 208.

Sagax สามารถใช้คำว่า Sardines บนผลิตภัณฑ์ได้ หากใช้คำอธิบายประกอบเพิ่มเติมว่าผลิตภัณฑ์ปลาซาร์ดีนนั้นมาจากประเทศใด อยู่ในแหล่งน้ำใด และมีชื่อที่ใช้เรียกกันว่าอะไร เป็นต้น⁵

เช่นว่าแล้ว EC Regulation จึงเป็นประการที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของความตกลง TBT ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าของหลายประเทศโดยเฉพาะประเทศเปรูที่นำประเด็นดังกล่าวมาสู่กระบวนการระงับข้อพิพาท⁶

5.1.2 ประเด็นข้อพิพาท EC-Sardines

5.1.2.1 ประเด็นข้อพิพาทตาม Annex 1.1

ความเป็นข้อบังคับทางเทคนิคของ EC Regulation⁷ ภายใต้นิยามของ ภาคผนวก 1.1⁸ โดยพิจารณาหลักพื้นฐานของความเป็นข้อบังคับทางเทคนิคตามความตกลง TBT จากคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ในข้อพิพาท EC-Asbestos⁹ 3 ประการ คือ¹⁰

- 1) เอกสารระบุถึงผลิตภัณฑ์หรือกลุ่มของผลิตภัณฑ์ ไม่ว่าจะเป็นการระบุโดยชัดแจ้งหรือไม่ (The document applies to an identifiable product or group of products)
- 2) เอกสารต้องกำหนดถึงลักษณะของผลิตภัณฑ์ประการเดียวหรือหลายประการโดยลักษณะผลิตภัณฑ์นั้นจะมีอยู่แต่เดิมหรือเป็นลักษณะที่เกี่ยวข้องของผลิตภัณฑ์ก็ได้ (The document lays down one or more product characteristics) และ
- 3) เอกสารต้องมีลักษณะเป็นกฎข้อบังคับที่ต้องปฏิบัติตาม (Compliance with the product characteristic was mandatory)¹¹

⁵ เพิ่งอ้าง.

⁶ ัญญา ปรมาณูศิษฐ์, “ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า : ศึกษากรณีข้อพิพาท Trade Description of Sardines”, (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546), น.31.

⁷ The Report of the Appellate Body on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 176

⁸ Annex 1.1 of the TBT Agreement

⁹ The Report of the Appellate Body on EC - Asbestos, Paragraph 67-70

¹⁰ World Trade Organization, “EC-Sardines (DS231),” WTO Dispute Settlement: One-Page Case Summaries 1995-2014, P.91 (2015).

¹¹ ัญญา ปรมาณูศิษฐ์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 6, น. 36.

5.1.2.2 ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.4

เนื่องจาก Article 2.4 ของความตกลง TBT ซึ่งเป็นบทบัญญัติสำคัญที่ใช้อ้างอิงในคดีนี้ถึงความสอดคล้องของ EC Regulation กับมาตรฐานระหว่างประเทศดังกล่าว โดย Article 2.4 กำหนดพันธกรณีให้ประเทศสมาชิก WTO เมื่อต้องใช้ข้อบังคับทางเทคนิค และในกรณีที่ มีมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอยู่หรือจะมีการนำมาใช้ในระยะเวลายันใกล้ สมาชิก WTO จะต้องใช้มาตรฐานที่มีอยู่นั้นหรือในส่วนที่เกี่ยวข้องเป็นพื้นฐานของข้อบังคับทางเทคนิคของตน ซึ่งเมื่อประชาคมยุโรปใช้บังคับ EC Regulation ซึ่งเป็นข้อบังคับทางเทคนิคจึงต้องใช้มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องคือ Codex Stan 94¹²

ดังนั้นต้องพิจารณาว่าความเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องของ Codex Stan 94¹³ และการนำ Codex Stan 94 มาใช้เป็นฐานในการกำหนด EC Regulation ของประชาคมยุโรป โดยพิจารณาความเป็นมาตรฐานของ Codex Stan 94 จากนิยามคำว่า มาตรฐาน ตามภาคผนวก 1.2 ของความตกลง TBT¹⁴

5.1.3 คำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทของ WTO

5.1.3.1 คำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

เนื่องจากความตกลง TBT เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับข้อบังคับทางเทคนิค มาตรฐานและการประเมินความสอดคล้องเป็นหลัก ดังนั้น การที่ความตกลง TBT จะมีผลใช้บังคับต่อ EC Regulation ได้หรือไม่ ต้องพิจารณาก่อนว่า EC Regulation เป็นข้อบังคับทางเทคนิค (The Characterization of the EC Regulation as a ‘Technical Regulation’) ตามความหมายของความตกลง TBT หรือไม่

คณะพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทได้ระบุว่า EC Regulation ครอบคลุมประกอบของความ เป็นข้อบังคับทางเทคนิค เนื่องจาก EC Regulation เป็นเอกสารซึ่งอธิบายลักษณะผลิตภัณฑ์หรือ กระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องของผลิตภัณฑ์นั้น คือมีการกำหนดถึงลักษณะของผลิตภัณฑ์ ปลาซาร์ดีน หากจะนำมาวางตลาดในประชาคมยุโรปจะต้องเป็นผลิตภัณฑ์ที่มาจากปลาซาร์ดีนสาย พันธุ์ *Sardina Pilchardus* เท่านั้นจึงเป็นผลให้ห้ามใช้คำว่า *Sardines* ในผลิตภัณฑ์ปลาซาร์ดีนที่มา

¹² The Codex Alimentarius Commission Standard for Canned Sardines and Sardine-Type Products (Codex Stan 94-1981 Rev. 1-1995); Annex 2 of EC – Trade Description of Sardines

¹³ ัญญา ปรมาณูสิษฐ์, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 6*, น. 42-43.

¹⁴ Annex 1.2 of the TBT Agreement

จากปลาสายพันธุ์อื่นเช่น Sardinops Sagax อีกทั้งยังมีผลใช้บังคับโดยสมบูรณ์และโดยตรงกับประเทศสมาชิกประชุมคมิยุโรปทั้งหมด

การที่ EC Regulation กำหนดในประการดังกล่าวจึงถือเป็นการกำหนดถึงลักษณะของผลิตภัณฑ์ซึ่งเป็นข้อบังคับที่ต้องปฏิบัติตามในนิยามข้อบังคับทางเทคนิคของภาคผนวก 1.1¹⁵ ดังนั้น EC Regulation จึงเป็นข้อบังคับทางเทคนิคตามความหมายที่กำหนดในความตกลง TBT กำหนดไว้¹⁶

คณะพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทพิจารณาให้ Codex Stan 94 เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องดังประเด็นต่อไปนี้¹⁷

1. Codex Stan 94 เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง หรือมาตรฐานสากลในเรื่องดังกล่าว (Relevance International Standard) หรือไม่

ทั้ง Codex Stan 94 และ EC Regulation เป็นข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกัน กล่าวคือ ปลาซาร์ดีนเฉพาะสายพันธุ์ Sardina Pilchardus และยักรวมถึงปลาซาร์ดีนสายพันธุ์อื่น เช่น Sardinops Sagax¹⁸ นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดในขอบเขตอื่นที่เหมือนกัน เช่น การบรรจุหีบห่อ การปิดฉลาก การกำหนดเกี่ยวกับน้ำหนัก เป็นต้น¹⁹ และเนื่องจาก Codex Stan 94 มีองค์ประกอบสอดคล้องกับความเป็นมาตรฐานตามภาคผนวก 1.2 ของความตกลง TBT แม้ Codex Stan 94 ไม่ได้ใช้หลักการฉันทามติ²⁰ แต่ใช้หลักเสียงข้างมาก (Not Adopted by Consensus)

อีกทั้ง Codex Stan 94 เป็นเอกสารที่จัดทำโดยองค์กรมาตรฐานระหว่างประเทศในทันที คือ The Codex Alimentarius Commission ระบุในข้อ 1 ของ The Statutes and Rules of Procedures of the Codex Alimentarius Commission ซึ่งกำหนดมีผลเป็นการเปิดให้สมาชิก

¹⁵ Annex I of the TBT Agreement

¹⁶ The Report of the Panel on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 7.35

¹⁷ ัญญา ปรมาณูศิษฐ์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 6*, น.44-45.

¹⁸ The Report of the Panel on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 7.98-7.99

¹⁹ The Report of the Panel on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 7.67-7.70

²⁰ The Report of the Panel on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 7.89-7.90

ของ WTO ทั้งหมดสามารถเป็นสมาชิกของ The Codex Alimentarius Commission ได้²¹ จึงสอดคล้องกับการเป็นองค์ระหว่างประเทศตามภาคผนวก 1.4 ของความตกลง TBT ฉะนั้น Codex Stan 94 ที่ออกโดยองค์ระหว่างประเทศนี้ จึงมีลักษณะเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศ²²

2. การที่ EC Regulation มีผลใช้บังคับก่อน Codex Stan 94 จะมีผลทำให้ Codex Stan 94 ไม่เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องหรือไม่

เนื่องจาก Article 2.4 ระบุว่า “..กรณีที่มีมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอยู่หรือจะนำมาใช้ในระยะเวลาอันใกล้..” โดยไม่ระบุถึงสถานะทางเวลาที่ต้องเป็นกรณีมีมาตรฐานระหว่างประเทศอยู่ก่อนเท่านั้น นอกจากนี้การที่ให้นำมาซึ่งมาตรฐานระหว่างประเทศที่จะนำมาใช้ในระยะเวลาอันใกล้ ยังแสดงถึงการให้นำมาซึ่งมาตรฐานระหว่างประเทศที่ถูกจัดทำขึ้นมาใหม่ภายหลังมาตรการที่มีอยู่มาใช้เป็นฐานในมาตรการนั้นด้วย²³

5.1.3.2 คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์

ประเด็นข้อกฎหมายที่เข้าสู่อการพิจารณาขององค์กรอุทธรณ์ได้วางแนวทางการตีความ Article 2.4 ของความตกลง TBT ในส่วนการสร้าง ความกลมกลืนของข้อบังคับทางเทคนิคของสมาชิกกับมาตรฐานระหว่างประเทศสากล ใน 4 ประเด็นสำคัญ ได้แก่

1. พิจารณาว่า Codex Stan 94 ถือเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง (Relevant International Standard) หรือไม่²⁴

องค์กรอุทธรณ์เห็นว่า Codex Stan 94 ถือเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง แม้ว่าสหภาพยุโรปจะอ้างว่ามาตรฐาน Codex Stan 94 ไม่ได้ถูกบัญญัติไว้โดยการออกเสียงในระบบฉันทามติของสมาชิก และแม้ว่าขอบเขตของมาตรฐาน Codex Stan 94 จะกว้างกว่าขอบเขตของมาตรการของประชาคมยุโรป เนื่องจากบทบัญญัติใน Codex Stan 94 เกี่ยวข้องกับการกำหนดชื่อเรียกสินค้าว่า Sardines ในกลุ่มสายพันธุ์ปลา 22 สายพันธุ์ ในขณะที่มาตรการของประชาคมยุโรปเป็นมาตรการว่าด้วยการกำหนดชื่อเรียกสินค้าว่า Sardines ในกลุ่มปลาสายพันธุ์ Sardina

²¹ Peter Van den Bossche, The Law and Policy of the World Trade Organization, (the United Kingdom : the University Press, Cambridge, 2005), p. 461.

²² The Report of the Panel on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 7.65-7.67

²³ The Report of the Panel on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 7.74

²⁴ จารุประภา รักพงษ์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, น. 209.

Pilchardus สายพันธุ์เดียวเท่านั้น ทั้งนี้องค์การอุทธรณ์มีความเห็น²⁵ว่าใน Article 2.4 ไม่ได้ระบุถึงข้อกำหนดดังกล่าวไว้ ซึ่งการพิจารณาว่ามาตรฐานนั้น ๆ ถือเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องหรือไม่ให้พิจารณาจากนิยามในภาคผนวก 1 ว่ามาตรฐานดังกล่าวเป็นเอกสารที่ออกโดยองค์กรที่เกี่ยวข้องเนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันในทางระหว่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวข้องหรือไม่ ซึ่ง Codex Alimentarius เป็นองค์กรที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันทางระหว่างประเทศ²⁶ในการกำหนดชื่อเรียกทางการค้าของสินค้าหลายชนิด และมีการออกข้อกำหนดในประเด็นที่ตรงกัน (Pertinent) กับประเด็นในมาตรการข้อบังคับทางเทคนิคของประชาคมยุโรป²⁷

2. หาก Codex Stan 94 เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องแล้วได้มีการนำมาตรฐานระหว่างประเทศดังกล่าวมาใช้เป็นพื้นฐานในการออกมาตรการข้อบังคับทางเทคนิคของสมาชิก WTO หรือไม่²⁸

องค์การอุทธรณ์ได้พิจารณาว่ามาตรฐาน Codex Stan 94 ซึ่งเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องไม่ได้ใช้เป็นพื้นฐานในการออกข้อบังคับทางเทคนิคของประชาคมยุโรป²⁹ เนื่องจากข้อกำหนดของประชาคมยุโรปมีลักษณะตรงกันข้ามกับ Codex Stan 94 โดยสิ้นเชิง³⁰

โดยตาม Codex Stan 94 มีปลาซาร์ดีนถึง 22 สายพันธุ์ที่สามารถใช้ชื่อทางการค้าว่า Sardines ได้ แต่ในมาตรการข้อบังคับทางเทคนิคของประชาคมยุโรปนั้นมีเพียงปลาสายพันธุ์ Sardina Pilchardus สายพันธุ์เดียวเท่านั้นที่สามารถใช้ชื่อทางการค้าว่า Sardines ในท้องตลาดได้³¹

3. ในการกำหนดข้อบังคับทางเทคนิคนั้นมีวัตถุประสงค์อันชอบธรรม (Legitimate Objectives) ประการใด³²

²⁵ The Report of the Appellate Body on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 229-230

²⁶ The Report of the Appellate Body on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 222-225

²⁷ จารุประภา รักพงษ์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, น. 209-210.

²⁸ *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 24.*

²⁹ The Report of the Panel on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 7.112

³⁰ The Report of the Appellate Body on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 257

³¹ จารุประภา รักพงษ์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, น. 210.

³² *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 28.*

วัตถุประสงค์อันชอบธรรมของข้อบังคับทางเทคนิคของประชาคมยุโรปคือ การสร้างความโปร่งใสในท้องตลาด (Improve Market Transparency) ของผลิตภัณฑ์ปลาซาร์ดีน เพื่อสร้างการแข่งขันที่เป็นธรรม (Maintain Products Diversity) โดยกำหนดให้การใช้ชื่อทางการค้าของผลิตภัณฑ์ต้องสะท้อนลักษณะที่แท้จริงของผลิตภัณฑ์ และเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค (Protect Consumers) ให้สามารถซื้อผลิตภัณฑ์ปลาซาร์ดีนที่ผู้บริโภคต้องการและคุ้นเคยได้ด้วย³³

4. หากสมาชิกต้องการอ้างว่ามาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องนั้นไม่มีประสิทธิภาพ (Ineffective) หรือไม่มีความเหมาะสม (Inappropriate) ในการทำให้สมาชิกบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์อันชอบธรรมดังกล่าวได้แล้ว การตีความคำว่าไม่มีประสิทธิภาพและไม่มีความเหมาะสมอยู่บนบรรทัดฐานใด³⁴

การพิจารณาว่ามาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องนั้นไม่มีประสิทธิผลหรือไม่มีความเหมาะสมในการทำให้สมาชิกบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์อันชอบธรรมนั้นเป็นภาระในการพิสูจน์ของสมาชิกที่ยื่นคำร้องว่ามาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องจะสามารถทำให้สมาชิกที่ออกมาตรการข้อบังคับทางเทคนิคบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์อันชอบธรรมได้ในระดับที่สมาชิกต้องการอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิผลได้ หากสามารถพิสูจน์ได้ตามข้อกล่าวอ้างดังกล่าวย่อมหมายความว่าสมาชิกที่ออกมาตรการข้อบังคับทางเทคนิคของตนได้อย่างไม่มีข้อยกเว้น ซึ่งในข้อพิพาทนี้องค์กรอุทธรณ์ได้วางหลักการพิจารณาว่ามาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมีประสิทธิผลหรือไม่

จากความสามารถระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง (Capability) ในการบรรลุผลลัพธ์เชิงนโยบายตามวัตถุประสงค์อันชอบธรรมของสมาชิกในระดับที่สมาชิกต้องการและการพิจารณาถึงความเหมาะสมของมาตรฐานระหว่างประเทศดังกล่าวให้พิจารณาจากลักษณะ (Nature) ของวิธีการตามมาตรฐานระหว่างประเทศว่ามีความเหมาะสมหรือไม่³⁵

จากข้อเท็จจริงในข้อพิพาท องค์กรอุทธรณ์เห็นว่าแปรรูปได้แสดงหลักฐานการใช้ชื่อเรียกทางการค้าของปลาพันธุ์ Sardinops Sagax ว่า Sardines ในตลาดยุโรปที่มีมาอย่างยาวนานและต่อเนื่องก่อนออก EC Regulation อีกทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงจากผลการสำรวจความนิยมของ

³³ The Report of the Panel on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 4.60; The Report of the Appellate Body on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 47

³⁴ จารุประภา รักพงษ์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 24.

³⁵ The Report of the Panel on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 7.116; The Report of the Appellate Body on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 285

ผู้บริโภคชาวยุโรปในระดับเพียงพอที่จะบ่งชี้ได้ว่าผู้บริโภคชาวยุโรปไม่ได้คำนึงถึงว่าผลิตภัณฑ์ปลาชาร์ดินจำเป็นต้องมาจากปลาสายพันธุ์ *Sardina Pilchardus* เท่านั้น ดังนั้นการใช้ชื่อเรียกทางการค้าตาม Codex Stan 94 ซึ่งเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องจึงน่าจะมีความเหมาะสมและก่อให้เกิดประสิทธิผลในการสร้างความโปร่งใสในท้องตลาดตามเป้าหมายของประชาคมยุโรป³⁶ และการอนุญาตให้เรียกปลาสายพันธุ์อื่นนอกเหนือจาก *Sardina Pilchardus* ว่า Sardines ได้นั้น เป็นวิธีการที่ตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของผู้บริโภค³⁷

เมื่อประชาคมยุโรปไม่ได้ใช้มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเป็นพื้นฐานในการออก EC Regulation เพื่อกำหนดการเรียกชื่อทางการค้าของผลิตภัณฑ์ปลาชาร์ดินอย่างไม่มีเหตุผลอันสมควรแล้ว ประชาคมยุโรปจึงทำผิดพันธกรณีภายใต้ Article 2.4 ของความตกลง TBT³⁸

5.2 กรณีข้อพิพาท US-Tuna II,III

5.2.1 ข้อพิพาท US-Tuna II

5.2.1.1 ที่มาแห่งคดี

ในปี ค.ศ. 2009 เม็กซิโกยื่นประเด็นข้อพิพาทต่อสหรัฐอเมริกาเรื่องมาตรการติดฉลาก dolphin-safe ภายใต้การคุ้มครองโลมาของสหรัฐอเมริกา (the Dolphin Protection Consumer Information Act - DPCIA) กำหนดว่าหากประเทศใดๆจะส่งออกผลิตภัณฑ์ปลาทูน่ามายังสหรัฐอเมริกาจะต้องติดฉลากสินค้าว่าเป็นมิตรต่อโลมา (dolphin-safe label) โดยมาตรการติดฉลาก dolphin-safe จัดทำเพื่อป้องกันการทำประมงที่เป็นอันตรายต่อโลมาในน่านน้ำบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออก (Eastern Tropical Pacific (ETP) Ocean)³⁹ มาตรการติดฉลาก dolphin-safe เป็นข้อกำหนดในการจัดทำฉลาก (the Labelling Scheme)

³⁶ The Report of the Panel on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 7.123; The Report of the Appellate Body on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 263

³⁷ The Report of the Appellate Body on EC – Trade Description of Sardines, Paragraph 7.125-7.138

³⁸ จารุประภา รักพงษ์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, น. 211.

³⁹ มณฑาทิพย์ ลิ้มธนะกิจ, “หลักการค้าเสรีของแกตต์กับการคุ้มครองทรัพยากรร่วม : ศึกษากรณี TUNA-DOLPHIN”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2542), น. 60.

ภายใต้แผนการของสหรัฐอเมริกา (the U.S. Scheme) โดยการทำประมงจับปลาทูน่าในน่านน้ำบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออกจะเข้มงวดกว่าการทำประมงในบริเวณอื่น⁴⁰

การติดฉลาก dolphin-safe นั้นมุ่งใช้บังคับเฉพาะกับเรือประมงที่ติดธงสหรัฐอเมริกาและเม็กซิโกเท่านั้น เนื่องจากเรือประมงที่จับปลาทูน่าในน่านน้ำอื่นๆ ไม่ได้ใช้วิธีการ setting on dolphins เพื่อจับปลาทูน่า ด้วยเหตุว่าฝูงโลมาในน่านน้ำอื่นๆ นอกเหนือจากบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออก หรือหมายถึงโลมานอกชายฝั่งสหรัฐอเมริกาและเม็กซิโกนั้นไม่ได้อาศัยรวมกันกับฝูงปลาทูน่า⁴¹

สหรัฐอเมริกาและเม็กซิโกได้ลงนามในข้อตกลงว่าด้วยแผนการอนุรักษ์โลมาระหว่างประเทศ (the 1999 Agreement on International Dolphins Conservation Programme – AIDCP)⁴² ซึ่งมีกรอบของ Inter-American Tropical Tuna Commission อันมีสถานะเป็นความตกลงระหว่างประเทศอันกำหนดเงื่อนไขของการติดฉลาก dolphin-safe บนผลิตภัณฑ์สินค้าปลาทูน่าตามมาตรฐาน AIDCP มิได้ติดฉลากบนผลิตภัณฑ์ปลาทูน่าที่ไม่ได้จับโดยการทำประมงโดยวิธีการ setting on dolphins เท่านั้น⁴³ หากแต่เพียงวิธีการใดๆ การจับปลาทูน่าของสมาชิกอันไม่ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบอย่างมีนัยยะสำคัญ (No Significant Adverse Impacts) ต่อประชากรโลมาสามารถใช้ฉลาก dolphin-safe ได้เช่นกัน อีกทั้งยังต้องมีอัตราการเสียชีวิตและบาดเจ็บของโลมาจากการทำประมงในน่านน้ำของตนไม่เกินอัตราสูงสุดตามที่กำหนด ซึ่งภายใต้มาตรฐาน AIDCP นั้นการจับปลาทูน่าแบบ setting on dolphins ของเม็กซิโกที่ดำเนินการควบคู่ไปกับกระบวนการอนุรักษ์และลดอัตราการเสียชีวิตของโลมาจากการจับปลาในรูปแบบดังกล่าวจะได้รับอนุญาตให้ใช้สัญลักษณ์ dolphin-safe ได้

อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติของการดำเนินการระหว่างทั้งสองประเทศภายใต้ข้อตกลงดังกล่าวยังคงไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากสหรัฐอเมริกายังคงใช้มาตรการตามบทบัญญัติ

⁴⁰ Jonathan Carlone, “An Added Exception to the TBT Agreement After Clove, Tuna II, and Cool,” Boston College International & Comparative Law Review 37, p. 109-110 (February 2014).

⁴¹ จารุประภา รักพงษ์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, น. 200.

⁴² Lukasz Gruszczynski, “Trade, Investment and Risks: Re-tuning Tuna? Appellate Body Reports in US-Tuna II,” European Journal of Risk Regulation 3, p. 431 (2012).

⁴³ The Report of the Panel on United States - Measures concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products, Paragraph 7.76, 7.144

ของ DPCIA ซึ่งห้ามสินค้าปลาทูน่านำเข้าจากเม็กซิโกใช้สัญลักษณ์ dolphin-safe ในการวางจำหน่ายผลิตภัณฑ์ในตลาดของสหรัฐอเมริกา เนื่องจากเรือประมงที่ติดธงเม็กซิโกยังคงใช้วิธีการ setting on dolphins ในการจับปลาทูน่า⁴⁴ หรือถึงแม้ว่าการจับปลาทูน่าแบบ setting on dolphins จะไม่ได้ทำร้ายโลมาในขณะที่จับปลาทูน่าก็ไม่อาจใช้ฉลาก dolphin-safe ได้⁴⁵

เม็กซิโกจึงนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการพิจารณาขององค์กรระงับข้อพิพาท คือ ข้อพิพาท United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products (US-Tuna II) ในประเด็นว่าด้วยความสอดคล้องของมาตรการติดฉลาก dolphin-safe ของทบบัญญัติ DPCIA กับพันธกรณีภายใต้กรอบความตกลง TBT โดยเฉพาะอย่างยิ่งพันธกรณีภายใต้ Article 2.1, 2.2 และ 2.4⁴⁶

5.2.1.2 ประเด็นข้อพิพาทของความตกลง TBT ในข้อพิพาท US-Tuna II

(1) ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.1

ในประเด็นตาม Article 2.1 นั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีภาระในการพิจารณาภาระในการพิจารณาและตัดสินว่ามาตรการของสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการติดฉลาก dolphin-safe ตามทบบัญญัติของ DPCIA เป็นมาตรการข้อบังคับทางเทคนิคที่เลือกปฏิบัติอันขัดกับพันธกรณีตาม Article 2.1 ของความตกลง TBT หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ตัดสินว่ามาตรการติดฉลาก dolphin-safe เป็นข้อบังคับทางเทคนิค แม้ว่ามาตรการติดฉลาก dolphin-safe จะมีลักษณะเป็นมาตรการทางเลือก กล่าวคือผู้ผลิตจะเลือกติดหรือไม่ติดฉลากดังกล่าวก็ได้ แต่หากผู้ผลิตเลือกที่จะติดฉลาก dolphin-safe อันส่งผลให้มาตรการติดฉลาก dolphin-safe ถือเป็นมาตรการข้อบังคับทางเทคนิค

อย่างไรก็ดีในการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนั้นเห็นว่ามาตรการติดฉลาก dolphin-safe ไม่ถือว่าเป็นมาตรการที่ใช้บังคับโดยเลือกปฏิบัติ เนื่องจากเป็นมาตรการที่ใช้บังคับกับเรือประมงทุกลำจากทุกประเทศไม่ว่าจะติดธงของรัฐใด ส่วนผลกระทบเชิงลบจากมาตรการดังกล่าวที่เกิดขึ้นเฉพาะกับสินค้าจากเม็กซิโกเพราะมีเพียงแต่เรือประมงของเม็กซิโกที่ยังคงใช้วิธีการ setting on dolphins ในการจับปลาทูน่าอยู่ การกระทำดังกล่าวให้ถือเป็นทางเลือกทางธุรกิจและเป็นวิธีการที่เรือประมงที่ติดธงเม็กซิโกนั้นเลือกใช้เอง ดังนั้นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจึง

⁴⁴ จารุประภา รักพงษ์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, น. 201-202.

⁴⁵ Robert Howse and Philip I. Levy, “The TBT Panels: US-Clove, US-Tuna, US-COOL,” *World Trade Review*, p. 332 (2013).

⁴⁶ *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 44*.

ตัดสินว่าแม้บทบัญญัติ DPCIA ของสหรัฐอเมริกาจะเป็นข้อบังคับทางเทคนิค แต่ไม่ถือเป็นข้อบังคับทางเทคนิคที่เลือกปฏิบัติและการดำเนินการของสหรัฐอเมริกาไม่ผิดพันธกรณีภายใต้ Article 2.1 ของความตกลง TBT⁴⁷

(2) ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.2

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้วางแนวทางการตีความพันธกรณีตาม Article 2.2 บนพื้นฐานของการพิจารณาประเด็นย่อยสำคัญ 2 ประเด็น คือ

1. การพิจารณาว่าการออกข้อบังคับทางเทคนิคของบทบัญญัติ DPCIA นั้นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์อันชอบธรรมประการใด

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทระบุว่าสหรัฐอเมริกามีความชอบธรรมในการอ้างเหตุผลเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกาไม่ให้สำคัญผิดเกี่ยวกับสินค้าที่ติดฉลาก dolphin-safe ในขณะที่กระบวนการผลิตสินค้าดังกล่าวไม่ได้ดำเนินการหรือไม่ก่อให้เกิดผลของการดำเนินการเพื่ออนุรักษ์โลมาตามที่มีการอ้างบนฉลากของสินค้า

อีกทั้งมาตรการติดฉลาก dolphin-safe ของบทบัญญัติ DPCIA ยังมีวัตถุประสงค์เพื่ออนุรักษ์และปกป้องโลมา (Contributed to the Dolphin Protection) ทั่วทุกน่านน้ำ (in All Ocean Areas) ซึ่งจากพิจารณาทั้งสองประการส่งผลให้เป้าหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคภายใต้บทบัญญัติของ DPCIA เข้าข่ายวัตถุประสงค์อันชอบธรรมของสมาชิกในการป้องกันการล่อลวงและเพื่อปกป้องชีวิตหรือสุขภาพคน สัตว์หรือพืชหรือสิ่งแวดล้อมภายใต้ Article 2.2 ของความตกลง TBT⁴⁸

2. การพิจารณาว่าข้อบังคับทางเทคนิคของสหรัฐอเมริกาดังกล่าวมีความจำเป็นต่อการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุซึ่งวัตถุประสงค์อันชอบธรรมดังกล่าวหรือไม่

แม้ว่ามาตรการของสหรัฐอเมริกาจะผ่านเกณฑ์วัตถุประสงค์อันชอบธรรมภายใต้ Article 2.2 อย่างไรก็ตามก็ตีคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ตัดสินว่ามาตรการของสหรัฐอเมริกาเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้ามากเกินไป (More Trade Restrictive than Necessary)⁴⁹ เนื่องจากรายละเอียดของมาตรการติดฉลาก dolphin-safe เน้นไปที่การจับปลาทูน่าโดยไม่ใช้วิธีการ setting on dolphins ซึ่งเป็นวิธีการที่ใช้กันเฉพาะน่านน้ำบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออกเท่านั้น ในขณะที่เดียวกันมาตรการติดฉลาก dolphin-safe กลับไม่ได้คำนึงถึงการจับปลาทูน่าด้วยวิธีการอื่นใน

⁴⁷ จารุประภา รักพงษ์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, น. 202.

⁴⁸ *เพ็งอ้าง*, น. 205.

⁴⁹ Jonathan Carlone, *supra note 40*, p. 120.

นานน้ำอื่นๆ สามารถเลือกใช้วิธีการที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อประชากรโลมาได้ โดยผู้ผลิตยังคงมีสิทธิยื่นคำขอเพื่อใช้ฉลาก dolphin-safe บนสินค้าซึ่งวางจำหน่ายในตลาดของสหรัฐอเมริกาได้ ซึ่งการอนุญาตเช่นนี้น่าจะไม่เป็นผลดีต่อเป้าหมายในการส่งเสริมการอนุรักษ์โลมาดังที่สหรัฐอเมริกาต้องการ⁵⁰

(3) ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.4

เม็กซิโกโต้แย้งว่ามาตรการของสหรัฐอเมริกาเป็นการบีบบังคับและไม่ได้อยู่ในพื้นฐานของความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องนี้ คือ มาตรฐาน AIDCP ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐบาลในระดับภูมิภาคอันเกี่ยวกับการปกป้องโลมา⁵¹

เม็กซิโกอ้างว่ามาตรการของสหรัฐอเมริกาขัดต่อ Article 2.4 เพราะสหรัฐอเมริกาไม่ได้ใช้มาตรการติดฉลาก AIDCP เป็นพื้นฐานของฉลาก dolphin-safe โดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทถือว่า AIDCP เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศตาม Article 2.4 ในส่วนขององค์กร AIDCP ถือเป็นองค์กรระดับภูมิภาคซึ่งเป็นหน่วยย่อยขององค์การการค้าโลก⁵²

5.2.1.3 คำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีคำตัดสินว่ามาตรการติดฉลากของสหรัฐอเมริกา⁵³ สอดคล้องกับความตกลง TBT ใน Article 2.1 และ 2.4 แต่ขัดกับ Article 2.2⁵⁴

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้เสนอแนวทางต่อเม็กซิโกโดยให้ใช้ฉลาก dolphin-safe ของ AIDCP (อันจัดทำเมื่อปี 1998 จากข้อตกลงร่วมกันหลายฝ่ายกับสหรัฐอเมริกา) ร่วมกับฉลากของ DPCIA ที่มีอยู่แล้วเพื่อก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้าที่น้อยลงและเป็นไปตามวัตถุประสงค์อันชอบธรรมของสหรัฐอเมริกา ทางเลือกนี้จะทำให้ปลาทูน่าที่ถูกจับโดยวิธีการ setting on

⁵⁰ จารุประภา รักพงษ์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, น. 205-206.

⁵¹ Robert Howse and Philip I. Levy, *supra note 45*.

⁵² *Ibid.*, p. 333.

⁵³ Jonathan Carlone, *supra note 40*.

⁵⁴ The Report of the Panel on United States - Measures concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products, Paragraph 7.377-7.378, 7.618-7.621

dolphins ในน่านน้ำบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออก มีคุณสมบัติในการใช้ฉลาก dolphin-safe ของ AIDCP⁵⁵

ในข้อพิพาท US-Tuna II ได้มีการวางหลักการตีความพันธกรณีภายใต้ Article 2.4 เพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิจารณาในประเด็นว่ามาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องนั้นควรจะ มีนิยามของคำว่า “มาตรฐานระหว่างประเทศ” โดยใช้นิยามตามที่กำหนดไว้โดยองค์การระหว่าง ประเทศว่าด้วยมาตรฐาน (International Organization for Standardization - ISO) ซึ่งได้ระบุไว้ใน ISO/IEC Guide 2 ว่าควรจะเป็นเอกสารที่ออกโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่เฉพาะในประเด็นที่ เกี่ยวข้องกับข้อบังคับทางเทคนิคของสมาชิก อีกทั้งมาตรฐานดังกล่าวควรอนุญาตให้สมาชิก WTO ทุก ประเทศสามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกได้ ซึ่งในการพิจารณาข้อเท็จจริงโดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อ พิพาทนั้นได้ตัดสินว่ามาตรฐาน AIDCP เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เพราะการสมัครเข้า ร่วมเป็นสมาชิกของแผนการอนุรักษ์ปลาโลมาระหว่างประเทศ (International Dolphin Conservation Program) ภายใต้มาตรฐาน AIDCP นั้น สมาชิก WTO ประเทศใดจะสมัครเข้าร่วมก็ ได้ ซึ่งในข้อพิพาทนี้สหรัฐอเมริกาไม่ได้ใช้มาตรฐาน AIDCP เป็นพื้นฐานในการออกมาตรการติดฉลาก dolphin-safe

อย่างไรก็ดี แม้ซิโกไม่สามารถชี้ให้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่ามาตรฐาน AIDCP นั้นมีความเหมาะสมหรือมีประสิทธิผลในการทำให้สหรัฐอเมริกาบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์อันชอบ ธรรมได้เช่นไร ดังนั้นมาตรการของสหรัฐอเมริกาจึงไม่ขัดต่อพันธกรณีภายใต้ Article 2.4 ของความ ตกลง TBT⁵⁶

5.2.2 ข้อพิพาท US-Tuna III

5.2.2.1 ที่มาแห่งคดี

ภายหลังข้อพิพาท US-Tuna II มีคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อ พิพาท แม้ซิโกได้นำเข้าข้อพิพาทดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการอุทธรณ์ ซึ่งองค์กรอุทธรณ์ได้มีคำตัดสิน เกี่ยวกับประเด็นการตีความข้อกฎหมายต่างๆในข้อพิพาท US-Tuna III ในปี 2012 ซึ่งถือเป็นบรรทัด ฐานการตีความข้อกฎหมายที่สำคัญภายใต้ความตกลง TBT⁵⁷

⁵⁵ *supra* note 40, p. 120.

⁵⁶ จารุประภา รักพงษ์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, น. 212.

⁵⁷ *เพิงอ้าว*, น. 203.

5.2.2.2 ประเด็นข้อพิพาทของความตกลง TBT ภายใต้ข้อพิพาท US-Tuna III

(1) ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.1

สำหรับประเด็นการตีความพันธกรณี Article 2.1 องค์กรอุทธรณ์ได้ยืนยันว่ามาตรการติดฉลาก dolphin-safe ของ DPCIA เป็นมาตรการที่เป็นข้อบังคับทางเทคนิค⁵⁸ ดังเหตุผลที่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไว้ในข้อพิพาท US-Tuna II หากแต่ข้อบังคับทางเทคนิคดังกล่าวมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ เพราะเป็นมาตรการที่เลือกปฏิบัติเฉพาะกับผลิตภัณฑ์ปลาหูฉลามที่นำเข้าจากเม็กซิโก⁵⁹ เนื่องจากเงื่อนไขของการติดฉลาก dolphin-safe ยึดถือแต่เฉพาะการห้ามจับปลาหูฉลามโดยใช้วิธีการ setting on dolphins นั้นเป็นการมุ่งกีดกันเฉพาะแต่สินค้าที่มาจากเม็กซิโก เพราะเม็กซิโกเป็นประเทศเดียวที่ยังคงใช้วิธีการ setting on dolphins และมาตรการติดฉลาก dolphin-safe ของ DPCIA ไม่ได้คำนวณอัตราความเสี่ยง (Calibrate the Risks) ของวิธีการอื่นที่ใช้ในการจับปลาหูฉลามซึ่งวิธีการจับปลาหูฉลามของเรือประมงจากประเทศอื่นใดอาจเป็นอันตรายต่อโลมาได้ไม่น้อยไปกว่าการจับปลาหูฉลามโดยวิธีการ setting on dolphins ที่ใช้โดยเรือประมงที่ติดธงเม็กซิโกเช่นกัน⁶⁰

(2) ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.2

องค์กรอุทธรณ์ได้กลับคำตัดสินแนวทางการตีความพันธกรณีภายใต้ Article 2.2⁶¹ ของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทบางส่วน โดยองค์กรอุทธรณ์ตีความว่ามาตรการติดฉลาก dolphin-safe เป็นข้อบังคับทางเทคนิคที่ไม่ได้ก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศมากนักจนเกินความจำเป็นต่อการบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์อันชอบธรรมของสหรัฐอเมริกา⁶² ในการอนุรักษ์

⁵⁸ The Report of the Appellate Body on United States - Measures concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products, Paragraph 199

⁵⁹ จารุประภา รักพงษ์, *อ้างแล้ว* เจริญธรรมที่ 57.

⁶⁰ Jonathan Carlone, *supra* note 40, p. 119.

⁶¹ The Report of the Appellate Body on United States - Measures concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products, Paragraph 330-331

⁶² The Report of the Appellate Body on United States - Measures concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products, Paragraph 332

และปกป้องโลมาทั่วทุกน่านน้ำ เมื่อเปรียบเทียบรายละเอียดของมาตรการติดฉลาก dolphin-safe กับมาตรฐาน AIDCP ที่เม็กซิโกต้องการให้สหรัฐอเมริกายอมรับและนำมาใช้บังคับนั้น มาตรฐาน AIDCP จะมีขอบเขตในการอนุรักษ์ที่แคบกว่ามาตรการ dolphin-safe ซึ่งมีขอบเขตการใช้บังคับเฉพาะน่านน้ำบริเวณบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออกของสหรัฐอเมริกาจึงมีความเห็นว่าหากนำมาตรฐาน AIDCP มาปรับใช้จะทำให้สหรัฐอเมริกาไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์อันชอบธรรมในการกำหนดขอบเขตการอนุรักษ์โลมาทั่วทุกน่านน้ำอย่างสมบูรณ์ตามที่สหรัฐอเมริกาต้องการได้⁶³

(3) ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.4

ภายใต้ Article 2.4 สมาชิก WTO พึงยึดถือหลักในการสร้างความกลมกลืน (Harmonization) ของข้อบังคับทางเทคนิคภายในประเทศกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยภายใต้หลักการนี้สมาชิกต้องใช้มาตรฐานระหว่างประเทศเป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานในการออกข้อบังคับทางเทคนิค เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุผลเชิงนโยบายอื่น ๆ ว่ามาตรฐานระหว่างประเทศนั้นไม่มีความเหมาะสมหรือไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการออกข้อบังคับทางเทคนิคและทำให้สมาชิกสามารถบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์อันชอบธรรมของตนตามที่ต้องการได้ ทั้งนี้ หลักการดังกล่าวมีขึ้นเพื่อให้ข้อบังคับทางเทคนิคของแต่ละสมาชิกในแต่ละเรื่องต้องอิงกับมาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับร่วมกันในทางสากล และเมื่อเวลาผ่านไปข้อบังคับทางเทคนิคของสมาชิกในเรื่องเดียวกันจะค่อย ๆ สอดคล้องและกลมกลืนมากยิ่งขึ้นจนทำให้อุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศลดน้อยลงในที่สุด⁶⁴

5.2.2.3 คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์

ทั้งเม็กซิโกและสหรัฐอเมริกาได้อุทธรณ์คำตัดสินดังกล่าว โดยองค์กรอุทธรณ์กลับคำตัดสิน⁶⁵ โดยองค์กรอุทธรณ์พิจารณา⁶⁶ แล้วว่ามาตรการติดฉลาก dolphin-safe ขัดกับความตกลง TBT ใน Article 2.1 และ 2.4 แต่ไม่ขัดต่อ Article 2.2⁶⁷

⁶³ จารุประภา รักพงษ์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 4*, น. 206.

⁶⁴ *เพิงอ้าง*, น. 206-207.

⁶⁵ The Report of the Appellate Body on United States - Measures concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products, Paragraph 298-299

⁶⁶ Jonathan Carlone, *supra note 40*, p. 110.

องค์กรอุทธรณ์ยืนตามคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทว่ามาตรการติดฉลากของสหรัฐอเมริกาสำหรับผลิตภัณฑ์ปลาทูน่าอันเป็นข้อบังคับทางเทคนิค โดยฉลากดังกล่าวเป็นการยืนยันให้ผู้บริโภคทราบถึงปลาทูน่าดังกล่าวมิได้ถูกจับด้วยวิธีรุนแรงและใช้ในการค้าของสหรัฐอเมริกาเพื่อส่งเสริมการทำประมงแบบป้องกันความปลอดภัยของโลมา⁶⁸

ผลิตภัณฑ์ปลาทูน่าที่ใช้ฉลาก dolphin-safe ต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญคือเป็นปลาทูน่าที่ไม่ได้จับโดยวิธีการ setting on dolphins ในน่านน้ำบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออก เพราะมาตรการติดฉลากดังกล่าวมีความเข้มงวดสำหรับปลาทูน่าที่ถูกจับในน่านน้ำบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออก มากกว่าบริเวณอื่น ทั้ง ๆ ที่มาตรการดังกล่าวควรคำนึงถึงความเสี่ยงของโลมาทั้งในและนอกน่านน้ำบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออก สหรัฐอเมริกาแย้งว่าที่มาตรการบังคับแก่บริเวณดังกล่าวเข้มงวดกว่าเนื่องจากข้อเท็จจริงที่ว่าโลมาและทูน่าในบริเวณน่านน้ำบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออก มีความใกล้ชิดกันเป็นพิเศษจึงทำให้การทำประมงปลาทูน่าก่อให้เกิดการทำร้ายหรือการฆ่าโลมาได้มากกว่า⁶⁹

มาตรการติดฉลาก dolphin-safe ขัดต่อ Article 2.1 เนื่องจากการประคับคองต่อผลิตภัณฑ์ปลาทูน่าของเม็กซิโกน้อยกว่าผลิตภัณฑ์ปลาทูน่าภายในของสหรัฐอเมริกา รวมไปถึงยังน้อยกว่าผลิตภัณฑ์นำเข้าจากประเทศอื่นด้วย⁷⁰

องค์กรอุทธรณ์พิจารณา Article 2.2 โดยพิจารณาจากว่ามาตรการดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์อันชอบธรรมหรือไม่ มาตรการดังกล่าวก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้าเกินควรหรือไม่ และ ผลต่อประเทศสมาชิกอันเกิดจากการที่มาตรการดังกล่าวมิได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์อันชอบธรรม⁷¹

แม้องค์กรอุทธรณ์มีคำตัดสินดังกล่าว เม็กซิโกก็ยังมีได้ประโยชน์จากคำตัดสินนั้นเท่าที่ควร เนื่องจากคำตัดสินก่อให้เกิดความเข้มงวดของการติดฉลากผลิตภัณฑ์ปลาทูน่าทั้งที่ถูกจับใน

⁶⁷ The Report of the Appellate Body on United States - Measures concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products, Paragraph 298-299, 331

⁶⁸ The Report of the Appellate Body on United States - Measures concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products, Paragraph 242

⁶⁹ Jonathan Carlone, *supra* note 40, p. 119.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 122.

⁷¹ *Ibid.*

น่านน้ำหรือนอกน่านน้ำบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออกให้ใช้มาตรการเดียวกัน คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์จึงไม่ทำให้ผลิตภัณฑ์ปลาทูน่าของเม็กซิโกซึ่งได้มาจากการจับด้วยวิธี setting on dolphins สามารถใช้ฉลาก dolphin-safe ได้อยู่ดี คำตัดสินของคณะพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทเดิมจึงเป็นผลดีต่อเม็กซิโกมากกว่าเนื่องจากยังสามารถให้ผลิตภัณฑ์ปลาทูน่าจากเม็กซิโกสามารถใช้ฉลาก dolphin-safe ในตลาดของสหรัฐอเมริกาได้โดยใช้ฉลาก AIDCP⁷²

ในการพิจารณาขององค์กรอุทธรณ์ในข้อพิพาท US-Tuna III ได้ยืนยันผลการตัดสินโดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท แต่องค์กรอุทธรณ์ได้กลับคำตัดสินในประเด็น Article 2.4 โดยตัดสินว่ามาตรฐาน AIDCP ไม่ถือเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของแผนการอนุรักษ์ปลาโลมาระหว่างประเทศจะต้องได้รับการเชิญให้เข้าร่วมเป็นสมาชิก⁷³ ซึ่งต้องดำเนินการเป็นขั้นตอนอย่างต่อเนื่อง สมาชิก WTO จึงไม่สามารถสมัครเข้าเป็นสมาชิกภาพของแผนการดังกล่าวได้โดยทันที⁷⁴ และจากข้อเท็จจริงปรากฏว่ามาตรฐานดังกล่าวมีเพียงสมาชิก WTO จำนวนหนึ่งเท่านั้นที่เป็นสมาชิกได้⁷⁵

ข้อพิพาท US-Tuna นี้เป็นข้อพิพาทที่มีระยะเวลาการพิจารณาอย่างยาวนานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 จนกระทั่งการพิจารณาในชั้นอุทธรณ์แล้วเสร็จในปี ค.ศ. 2012 โดยเป็นข้อพิพาทที่มีความสำคัญที่สุดกรณีหนึ่งในการวางหลักการตีความพันธกรณีภายใต้ความตกลง TBT ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตและวิธีการผลิต และสามารถอ้างใช้เป็นตัวอย่างการตีความพันธกรณีภายใต้ Article 2.1, 2.2 และ 2.4 ของความตกลง TBT ได้เป็นอย่างดี⁷⁶

5.3 ข้อพิพาท US-COOL

5.3.1 ที่มาแห่งคดี

United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า US-COOL เป็นกรณีข้อพิพาทระหว่างแคนาดาและเม็กซิโกกับสหรัฐอเมริกา อันเกี่ยวข้องกับมาตรการของสหรัฐอเมริกาในประเด็นการติดฉลากระบุ

⁷² Jonathan Carlone, *supra* note 40, p. 121-122.

⁷³ The Report of the Appellate Body on United States - Measures concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products, Paragraph 397-399

⁷⁴ Robert Howse and Philip I. Levy, *supra* note 45, p. 336.

⁷⁵ จารุประภา รักพงษ์, *อ้างแล้ว* เชิงอรรถที่ 57.

⁷⁶ *อ้างแล้ว* เชิงอรรถที่ 4, น. 199.

ประเทศแหล่งกำเนิดสินค้า (Country of Origin Labelling – COOL)⁷⁷ ส่วนของเนื้อสัตว์ (Muscle Cuts of Meat)⁷⁸ ในที่นี้คือเนื้อวัว (Cattle/Beef) และเนื้อหมู (Hogs/Pork)⁷⁹

มาตรการบังคับติดฉลากระบุประเทศแหล่งกำเนิดสินค้า (Country of Origin Labelling – COOL) นั้นเป็นไปตามกฎหมาย Farm Security and Rural Investment Act 2002 (the Farm Bills 2002) อันถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดย the Farm Bills 2008⁸⁰ โดยมาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL อยู่ภายใต้การดูแลของ the Agricultural Marketing Act of 1964 สังกัด The US Department of Agriculture (USDA)⁸¹ ซึ่งมีการกำหนดให้เริ่มใช้บังคับต่อผู้ผลิตและผู้จำหน่ายสินค้าอาหารเฉพาะกับธุรกิจค้าปลีก (Retail Outlets)⁸² ว่าจะต้องติดฉลากระบุประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าเกษตรต่างๆ⁸³ ที่วางจำหน่ายในสหรัฐอเมริกา

ในส่วนแหล่งกำเนิดของสินค้าพิจารณาจากสินค้าดังกล่าวเกิด /ปลูก ถูกเลี้ยง/เพาะพันธุ์ ถูกผลิต /ฆ่าและ /ผ่านกระบวนการขั้นสุดท้ายมาจากประเทศใด แล้วระบุรายละเอียดเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดสินค้าไว้เป็นภาษาอังกฤษในตำแหน่งที่มองเห็นได้ชัดเจนบนสินค้าหรือหีบห่อที่ใช้บรรจุ

⁷⁷ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 1.1

⁷⁸ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 2.1

⁷⁹ Jonathan Carlone, *supra* note 40, p. 112.

⁸⁰ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 7.7

⁸¹ ศันสนีย์ ลิ้มพงษ์, “มาตรการที่มีใช่อุปสรรคการค้า (NTMs) ในผลิตภัณฑ์อาหารสดของสหรัฐอเมริกา,” *NTM in Focus* เล่มที่ 1, ปีที่ 9, น. 4 (ตุลาคม 2008).

⁸² หากเป็นการขายสินค้าดังกล่าวให้กับธุรกิจบางประเภทที่มีใช้ธุรกิจค้าปลีกเช่น ธุรกิจอาหารแปรรูป ภัตตาคาร โรงแรมและโรงพยาบาล สินค้าดังกล่าวจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องติดฉลาก COOL เนื่องจากธุรกิจเหล่านั้นต้องนำสินค้าไปปรุงอาหารหรือผ่านกระบวนการแปรรูปอื่นๆต่อไป

⁸³ สินค้าที่ the Agricultural Marketing Act of 1964 กำหนดให้ต้องมีการติดฉลาก COOL มี 4 ประเภท คือ สินค้าประมง ปศุสัตว์ สินค้าเกษตรที่เน่าเสียง่ายเช่นผักและผลไม้สดแช่เย็นและแช่แข็ง และถั่วต่างๆ ซึ่งอาจได้รับการยกเว้นไม่ต้องติดฉลาก COOL หากสินค้าดังกล่าวถูกใช้เป็นวัตถุดิบในการประกอบอาหารหรือถูกนำไปปรุงให้สุกหรือผ่านกระบวนการแปรรูปซึ่งทำให้สินค้านั้นๆ มีลักษณะทางกายภาพหรือทางเคมีเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม (Physical or Chemical Change)

สินค้า⁸⁴ไม่ว่าจะผลิตภายในสหรัฐอเมริกาหรือนำเข้าจากต่างประเทศ เพื่อแสดงแหล่งที่มาของสินค้า และเป็นข้อมูลแก่ผู้บริโภคใช้ประกอบการตัดสินใจซื้อผลิตภัณฑ์นั้นๆ สำหรับกรณีข้อพิพาท US-COOL เป็นกรณีเกี่ยวกับติดฉลากระบุประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าเนื้อสัตว์ ให้พิจารณาว่าสัตว์ดังกล่าว เกิด (Born) ถูกเลี้ยง (Raised) หรือถูกผลิต/ชำแหละ (Slaughtered) มาจากที่ใดแล้วจึงระบุไว้บนฉลากของผลิตภัณฑ์เนื้อนั้นๆ เพื่อแสดงแหล่งที่มาของเนื้อสัตว์⁸⁵

สำหรับสินค้าเนื้อสัตว์ การระบุรายละเอียดประเทศแหล่งกำเนิดสินค้ามีวิธีการติดฉลากแบ่งออก 5 หมวด (Label) ตาม the 2009 Final Rule ดังนี้⁸⁶

หมวด A : เนื้อสัตว์ที่มีแหล่งกำเนิดในสหรัฐอเมริกา (United States Country of Origin)

หมวด B : เนื้อสัตว์ที่มีแหล่งกำเนิดมาจากสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆ (Multiple Countries of Origin)

หมวด C : เนื้อสัตว์ที่นำเข้ามาในสหรัฐอเมริกาเพื่อผลิตในทันที (Imported for Immediate Slaughter)

หมวด D : เนื้อสัตว์ที่มีแหล่งกำเนิดมาจากต่างประเทศ (Foreign Country of Origin)

หมวด E : ผลิตภัณฑ์ที่ประกอบด้วยวัตถุดิบชนิดเดียวกันแต่มาจากหลายประเทศเช่น เนื้อบด (Ground Meat)

5.3.2 ประเด็นข้อพิพาทของ US-COOL

แคนาดาและเม็กซิโกได้กล่าวอ้างว่ามาตรการ COOL ขัดแย้งกับการติดฉลากไม่สอดคล้องกับความตกลง TBT ดังนี้⁸⁷

⁸⁴ ส่วนเศรษฐกิจต่างประเทศ ฝ่ายวิชาการ , “COOL... ฉลากสินค้าในสหรัฐฯ ที่ระบุแหล่งกำเนิดสินค้า,” <http://www.exim.go.th/doc/research/article/COOL%20labeling2.pdf>

⁸⁵ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 7.10

⁸⁶ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 7.11

⁸⁷ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 7.1

5.3.2.1 ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.1⁸⁸

1. มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL นั้นเป็นข้อบังคับทางเทคนิค (Technical Regulation) หรือไม่⁸⁹

ภายใต้ความตกลง TBT ข้อบังคับทางเทคนิค หมายถึง เอกสารที่กำหนดคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการและกรรมวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อกำหนดทางการบริหาร โดยอาจจะรวมถึงระบุเฉพาะถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับการเรียกชื่อและการใช้สัญลักษณ์ การบรรจุหีบห่อสินค้า การทำเครื่องหมายหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการติดฉลากที่ใช้กับผลิตภัณฑ์ กระบวนการหรือกรรมวิธีการผลิต

ในแง่ นิยามข้อบังคับทางเทคนิค มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL เป็นไปตามนิยามดังกล่าว จึงถือได้ว่ามาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL นั้นเป็นข้อบังคับทางเทคนิค โดยพิจารณาจาก

1) การใช้บังคับมาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL เป็นไปโดยการบังคับของสหรัฐอเมริกา เพราะหากว่าสินค้าเนื้อสัตว์ดังกล่าวมิได้มีการติดฉลาก COOL ตามที่กำหนดจะไม่สามารถส่งออกผลิตภัณฑ์นั้นเข้ามาจำหน่ายในสหรัฐอเมริกาได้

2) มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL บังคับใช้กับผลิตภัณฑ์หรือกลุ่มผลิตภัณฑ์ โดยเฉพาะ กล่าวคือมีการระบุถึงประเภทของเนื้อสัตว์หรือปศุสัตว์โดยชัดเจน ในที่นี้คือเนื้อวัวและเนื้อหมู

3) มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL มีการระบุถึงคุณลักษณะเฉพาะและคุณภาพของผลิตภัณฑ์โดยการจัดเก็บภาษีตามมาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL

2. สินค้าเนื้อสัตว์เป็นสินค้าที่เหมือนกัน (Like Products) หรือไม่⁹⁰

คณะพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทพบว่าเนื้อวัวของแคนาดา เม็กซิโกและสหรัฐอเมริกาถือเป็นสินค้าที่เหมือนกัน รวมไปถึงเนื้อหมูของแคนาดาและสหรัฐอเมริกา เป็นสินค้าที่เหมือนกันด้วย⁹¹ ตามที่บัญญัติไว้ใน Article 2.1

⁸⁸ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 7.50-7.53,7.285

⁸⁹ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 7.5,7.53,7.56

⁹⁰ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 7.57,7.630-7.634

⁹¹ Jonathan Carlone, *supra note 40*, p. 122.

3. มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL เป็นการปฏิบัติต่อสินค้าต่างประเทศหรือสินค้านำเข้าไม่ด้อยไปกว่า (Less Favourable Than) สินค้าที่เหมือนกันซึ่งผลิตภายในประเทศหรือไม่⁹²

ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องทำให้มั่นใจว่าในแง่ข้อบังคับทางเทคนิค การกำหนดหลักการไม่เลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าต่างประเทศหรือสินค้านำเข้ากับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ กล่าวคือ ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติต่อสินค้าต่างประเทศหรือสินค้านำเข้าไม่ด้อยไปกว่าสินค้าที่เหมือนกันซึ่งผลิตภายในประเทศ

5.3.2.2 ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.2⁹³

มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ปฏิบัติต่อสินค้าเนื้อสัตว์ของแคนาดาและเม็กซิโกด้อยกว่าสินค้าเนื้อสัตว์ที่มาจากสหรัฐอเมริกา⁹⁴ เนื่องจากมาตรการดังกล่าวไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์อันชอบธรรม (Legitimate Objective)⁹⁵ ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งวัตถุประสงค์อันชอบธรรมเกี่ยวกับมาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL คือ ความต้องการให้ผู้บริโภคได้ทราบถึงข้อมูลที่ชัดเจนและถูกต้องแม่นยำที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ (As Much As Clear and Accurate Origin Information As Possible)⁹⁶ เกี่ยวกับข้อมูลแหล่งที่มาของผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์⁹⁷

Label B กับ C อาจสร้างความสับสนให้กับผู้บริโภคได้⁹⁸ เนื่องจากเป็นฉลากระบุประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าเนื้อสัตว์ที่มีแหล่งที่มา มากกว่าหนึ่งประเทศและถูกซ้ำแหล่งในสหรัฐอเมริกาซึ่งใน Label B และ C นั้นครอบคลุมแหล่งกำเนิดเนื้อสัตว์คล้ายกัน เพียงแต่ใน Label

⁹² The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 7.60, 7.284, 7.641-7.642

⁹³ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 7.286

⁹⁴ Jonathan Carlone, *supra* note 91.

⁹⁵ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 7.301, 7.312

⁹⁶ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 7.313, 7.317, 7.332

⁹⁷ Jonathan Carlone, *supra* note 40, p. 124.

⁹⁸ *Ibid.*, p. 125.

C ครอบคลุมถึงเนื้อสัตว์ที่นำเข้ามายังสหรัฐอเมริกาเพื่อนำมาฆ่าและในทันที แต่ Label B ระบุช่วงเวลาประมาณ 2 สัปดาห์ในการนำเข้าเนื้อสัตว์ดังกล่าวมาในสหรัฐอเมริกา⁹⁹

5.3.2.3 ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.4

ในบริบท Article 2.4 ของความตกลง TBT พบว่า Codex Stan 1-1985 คือมาตรฐานเรื่องข้อกำหนดการแสดงฉลากสินค้าอาหาร อันเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับฉลากสินค้าอาหาร จึงต้องทำ Codex Stan 1-1985 มาเป็นพื้นฐานของมาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ด้วย แต่ Codex Stan 1-1985 ไม่ได้มีประสิทธิภาพหรือความสามารถในการทำให้มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าเนื้อสัตว์ว่าสัตว์ดังกล่าวเกิด ถูกเลี้ยง หรือถูกผลิตมาจากที่ใดให้แก่ผู้บริโภค

5.3.3 คำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทของ WTO

5.3.3.1 คำตัดสินของคณะพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท

คณะพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทพบว่ามาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ไม่สอดคล้องกับหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติอื่นขัดกับ Article 2.1 และ 2.2¹⁰⁰ แต่ไม่ขัดต่อ Article 2.4¹⁰¹

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่าเนื้อสัตว์นำเข้าได้รับประโยชน์จากมาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL น้อยกว่าเนื้อสัตว์ภายในประเทศ จึงเป็นการปฏิบัติต่อสินค้านำเข้าคือสินค้าเนื้อสัตว์จากแคนาดาและเม็กซิโกด้อยไปกว่าของผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ ขัดต่อ Article 2.2

แคนาดาและเม็กซิโกอ้างว่ามาตรการดังกล่าวพยายามทำให้เกิดระบบการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศโดยการจัดเก็บภาษีนำเข้าให้สูงสำหรับสินค้านำเข้า (Protectionism) ซึ่งทำให้เนื้อสัตว์นำเข้าเกิดความยุ่งยากและเพิ่มค่าใช้จ่ายและส่งออกสินค้าได้น้อยลง¹⁰²

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทพบว่าเม็กซิโกล้มเหลวในการอ้างว่ามาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ขัดต่อ Article 2.4 คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยอ้างถึง Codex Stan 1-

⁹⁹ Petros C. Mavroidis and Kamal Saggi, “What is not Cool about US-COOL Regulation? A critical analysis of the Appellate Body’s ruling on US-COOL,” *World Trade Review*, p. 300 (2014).

¹⁰⁰ Jonathan Carlone, *supra* note 40, p. 111.

¹⁰¹ Robert Howse and Philip I. Levy, *supra* note 45, p. 336.

¹⁰² *Ibid.*, p. 328.

1985¹⁰³ ว่าเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมในการทำตามวัตถุประสงค์เพราะข้อมูลดังกล่าวที่สหรัฐอเมริกาต้องการให้กับผู้บริโภค ได้แก่ ประเทศที่มาของเนื้อสัตว์ทั้งสถานที่เกิด สถานที่เลี้ยงดู และสถานที่ผลิต ไม่สามารถเป็นไปตามมาตรฐาน

5.3.3.2 คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์

องค์กรอุทธรณ์เห็นด้วยกับคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อ

พิพาท(Panel) ในส่วนที่ขัดต่อ Article 2.1 แต่ได้กลับคำตัดสินให้มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ว่าสอดคล้องกับ Article 2.2¹⁰⁴

วัตถุประสงค์ของสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับมาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL คือจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดของผลิตภัณฑ์สินค้าเนื้อสัตว์ให้กับผู้บริโภค¹⁰⁵ มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL มีการปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์นำเข้าดีกว่าผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ จึงขัดต่อ Article 2.1¹⁰⁶

ในส่วนการที่มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ขัดต่อ Article 2.2 องค์กรอุทธรณ์ได้พิจารณาจาก 3 ประเด็นคือ

1) มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ของสหรัฐอเมริกาได้กระทำการตามวัตถุประสงค์อันชอบธรรมหรือไม่

พิจารณาตาม Article 2.2 คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทระบุว่าการวัตถุประสงค์อันชอบธรรมของสหรัฐอเมริกาคือการจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าให้กับผู้บริโภค¹⁰⁷

2) หากกระทำการตามวัตถุประสงค์อันชอบธรรมแล้ว มาตรการดังกล่าวเป็นสิ่งจำเป็นหรือไม่ในการบรรลุวัตถุประสงค์นั้น

3) มาตรการดังกล่าวไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ¹⁰⁸

¹⁰³ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 7.475; The Report of the Appellate Body on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 485

¹⁰⁴ Jonathan Carlone, *supra* note 40, p. 111.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 123.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 124.

¹⁰⁷ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 6.113

จากกรณีที่แคนาดาและเม็กซิโกได้รับผลกระทบจากมาตรการดังกล่าวจึงได้ยื่นฟ้อง
สหรัฐอเมริกา คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) และองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) ต่าง
มีคำตัดสินในทิศทางเดียวกันว่า มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ส่งผลกระทบต่อการแข่งขัน
ระหว่างสินค้าที่ผลิตในประเทศและสินค้านำเข้า โดยภาระที่เกิดจากการติดตามแหล่งที่มาของ
เนื้อสัตว์นำเข้าส่งผลให้ผู้ค้าปลีกหลายรายหันมาจำหน่ายเนื้อวัวและเนื้อหมูที่เลี้ยงและผลิตใน
สหรัฐอเมริกาแทนสินค้านำเข้าเพื่อลดภาระดังกล่าว มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL จึงเข้า
ข่ายเป็นมาตรการเลือกปฏิบัติที่ขัดกับกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกซึ่งคำตัดสินดังกล่าวส่งผลให้
สหรัฐอเมริกาต้องปรับแก้มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ให้มีเนื้อหาสอดคล้องกับกฎเกณฑ์
WTO

สหรัฐอเมริกาได้ปรับแก้มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL โดยเพิ่มรายละเอียด
ของฉลากบนหีบบรรจุภัณฑ์ให้กำหนดประเทศแหล่งที่มาของเนื้อทั้งในส่วนสถานที่เกิด สถานที่เลี้ยงดู
และสถานที่ผลิต เพื่อให้ผู้ค้าปลีกสามารถติดตามแหล่งกำเนิดอย่างเป็นระบบและช่วยให้ผู้บริโภค
ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนมากขึ้น อย่างไรก็ตามแคนาดาและเม็กซิโกเห็นว่าข้อบังคับการติดฉลาก
COOL ของสหรัฐอเมริกานับแก้ไขเพิ่มเติมยังคงมีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์องค์การการค้า
โลกจึงได้ยื่นฟ้องต่อองค์กรระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกอีกครั้งเพื่อตัดสินว่าสหรัฐอเมริกาได้
ปรับแก้มาตรการตามคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทและองค์กรอุทธรณ์แล้วจริงหรือไม่

109

¹⁰⁸ *supra note 99*, p.301.

¹⁰⁹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, “สหรัฐฯปรับแก้มาตรการไม่เป็นผล ฉลาก

COOL ยังคงผิด WTO,”

http://www.dtn.go.th/images/65/Doc.%20Chanatip/12_USA_COOL.pdf

5.3.3.3 คำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Compliance Panel)¹¹⁰

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ตัดสินว่ามาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (amended COOL label)¹¹¹ ของสหรัฐอเมริกายังคงเป็นมาตรการที่เลือกปฏิบัติและส่งผลกระทบทางการแข่งขันระหว่างผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ที่ผลิตในสหรัฐอเมริกากับเนื้อสัตว์นำเข้า เนื่องจากมาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ยังคงทำให้ผู้ค้าปลีกต้องติดตามที่มาของเนื้อสัตว์ทั้งสถานที่เกิด สถานที่เลี้ยงดู และสถานที่ผลิต ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระให้กับผู้ค้าปลีกและเพิ่มแรงจูงใจให้ผู้ค้าปลีกผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ของสหรัฐอเมริกาให้ซื้อสินค้าที่ผลิตในประเทศเพื่อนำมาจำหน่ายให้กับผู้บริโภค ดังนั้นสหรัฐอเมริกาก็ยังไม่ได้แก้ไขมาตรการการติดฉลาก COOL ตามคำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทของ WTO

ตามกระบวนการระงับข้อพิพาทของ WTO สหรัฐอเมริกามีสิทธิที่อาจยื่นอุทธรณ์คำตัดสินดังกล่าวของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งจะเป็นการพิสูจน์ว่าสหรัฐอเมริกาได้ปรับแก้มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL แล้วตามคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งหากองค์กรอุทธรณ์ยังคงไม่เห็นด้วยกับสหรัฐอเมริกาส่งผลให้แคนาดาและเม็กซิโกไม่มีสิทธิใช้มาตรการตอบโต้ทางการค้ากับสหรัฐอเมริกาได้ โดยอาจอยู่ในรูปแบบของการขึ้นภาษีสินค้าที่สหรัฐอเมริกาส่งออกไปยังแคนาดาและเม็กซิโกคิดเป็นมูลค่าเท่ากับความเสียหายที่ประเทศผู้ฟ้องได้รับจากการใช้มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL¹¹²

¹¹⁰ โดยปกติเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) หรือองค์กรอุทธรณ์พบว่า คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งมีนโยบายหรือมาตรการทางการค้าขัดต่อกฎระเบียบขององค์การการค้าโลก DSB จะมีคำวินิจฉัยให้คู่พิพาทปรับเปลี่ยนนโยบายหรือมาตรการนั้นให้สอดคล้อง กับคำวินิจฉัยดังกล่าว โดยจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายในระยะเวลาอันสมควร (within reasonable period of time) หากนโยบายดังกล่าวไม่ได้รับการแก้ไข คู่พิพาทต้องมีการปรึกษาหารือกันก่อน ที่ระยะเวลาอันสมควรนั้นจะสิ้นสุดลงเพื่อหาทางเยียวยาที่เป็นการยอมรับร่วมกัน ซึ่งภาคีคู่พิพาทอาจขอตั้ง Compliance Panel เพื่อพิจารณาว่าประเทศ คู่พิพาทได้ปฏิบัติตามคำตัดสิน แล้วจริงหรือไม่ โดยปกติระยะเวลาที่เหมาะสมจะมีระยะเวลาไม่เกิน 15 เดือน หากทั้งคู่ไม่อาจบรรลุข้อตกลงได้ คู่พิพาทสามารถร้องขอต่อ DSB ให้อนุญาตดำเนินการระงับการใช้สิทธิหรือการใช้มาตรการตอบโต้แก่ฝ่ายแพคดีได้ ; โปรดดูเกี่ยวกับ Compliance Panel ที่ <https://international-arbitration-attorney.com/wp-content/uploads/arbitrationlawdispute.pdf>

¹¹¹ The Report of the Panel on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements, Paragraph 7.483

¹¹² กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, *อ้างแล้ว* เจริญธรรมที่ 109.

5.4 ข้อพิพาท EC-Seal Products

5.4.1 ที่มาแห่งคดี

European Communities – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า EC-Seal Products เป็นกรณีข้อพิพาทระหว่างแคนาดาและนอร์เวย์กับสหภาพยุโรป โดยแคนาดาและนอร์เวย์ฟ้องร้องว่ามาตรการของสหภาพยุโรปขัดต่อ WTO ในส่วนของมาตรการ EU Seal Regime ซึ่งประกอบด้วย Regulation (EC) No.1007/2009 of the European Parliament and of the EC Council of 16 September 2009 On Trade In Seal Products, And Subsequent Related Measures และ Commission Regulation (EU) 737/2010¹¹³ โดยมีไอซ์แลนด์เข้าร่วมข้อพิพาทด้วยในเวลาต่อมา

มาตรการ EU Seal Regime เกิดจากการที่รัฐสภายุโรปลงมติอนุมัติหลักการห้ามชาติสมาชิกของสหภาพยุโรปนำเข้าผลิตภัณฑ์เมวน้ำทุกชนิดโดยเห็นว่าการล่าเมวน้ำเพื่อการค้านั้นเป็นการกระทำที่ไร้มนุษยธรรมอย่างไม่อาจยอมรับได้ โดยมาตรการ EU Seal Regime กำหนดห้ามมิให้มีการนำเข้าและซื้อขายผลิตภัณฑ์จากเมวน้ำ ไม่ว่าจะเป็นผลิตภัณฑ์จากเมวน้ำโดยตรง (Pure Seal Products) เช่น ผิวหนัง หรือน้ำมัน หรือผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของเมวน้ำ (Products Containing Seal) เช่น เสื้อขนเมวน้ำ หรืออาหารที่มีส่วนประกอบจากน้ำมันเมวน้ำ ภายในเขตประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป แต่มีการให้ข้อยกเว้น¹¹⁴ กับผลิตภัณฑ์เมวน้ำบางประเภทให้สามารถนำเข้าและซื้อขายในสหภาพยุโรปได้ หาก

1) เป็นผลิตภัณฑ์เมวน้ำที่ล่าโดยชาวอินูอิต (Inuit) เพื่อรักษาวัฒนธรรมและวิถีชีวิตที่สืบทอดกันมานับพันปีของชาวพื้นเมือง (Indigenous Communities)¹¹⁵ (The IC Exception)

¹¹³ The Report of the Panel on EC – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products, Paragraph 7.7; The Report of the Appellate Body on EC – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products, Paragraph 1.2

¹¹⁴ Philip I. Levy and Donald H. Regan, “EC-Seal Products: Seals and Sensibilities (TBT Aspects of the Panel and Appellate Body Reports),” World Trade Review , p. 337-338 (2015).

¹¹⁵ The Report of the Panel on EC – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products, Paragraph 7.13; The Report of the Appellate Body on EC – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products, Paragraph 4.9 (a)

2) เป็นผลิตภัณฑ์เมวน้ำซึ่งเป็นผลพลอยได้ (By-Products) จากการจัดการทรัพยากรทะเลอย่างยั่งยืน (Sustainable Marine Resource Management)¹¹⁶ (The MRM Exception)¹¹⁷ รวมไปถึง

3) ผลิตภัณฑ์ที่นำเข้ามาโดยนักท่องเที่ยวเพื่อการใช้โดยส่วนตัว (The Travelers Exception)

แต่ผลิตภัณฑ์เมวน้ำที่มาจากกลาโดยชาวอินูอิตหรือการจัดการทรัพยากรทางทะเลเป็นการเฉพาะส่งผลให้ในทางปฏิบัติ ผลิตภัณฑ์เมวน้ำเกือบทั้งหมดมาจากกรีนแลนด์และประเทศในสหภาพยุโรปอื่นที่จัดการทรัพยากรทางทะเลเช่น สวีเดน ยังสามารถวางขายผลิตภัณฑ์เมวน้ำในตลาดสหภาพยุโรปได้ตามปกติ ในขณะที่ผลิตภัณฑ์เมวน้ำของแคนาดาและนอร์เวย์เกือบทั้งหมดไม่เข้าข่ายข้อยกเว้น จึงถูกห้ามมิให้นำเข้าและซื้อขายในตลาดสหภาพยุโรป

ส่วนสหภาพยุโรปเห็นว่าการออกมาตรการ EU Seal Regime มีขึ้นเพื่อเหตุผลด้านศีลธรรม เป็นการสนับสนุนมิให้เกิดการละเมิดสวัสดิภาพของสัตว์ เนื่องจากเมวน้ำที่ถูกกลาโดยชาวอินูอิตและการจัดการทรัพยากรทางทะเลได้รับการยกเว้นเพราะผลิตภัณฑ์เกิดจากการล่าที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในเชิงพาณิชย์ (Non-Commercial Purposes) จึงก่อให้เกิดความเสี่ยงในการละเมิดสวัสดิภาพของสัตว์และข้อกังวลในด้านศีลธรรมน้อยกว่าการล่าเพื่อการค้า

การที่ผลิตภัณฑ์เมวน้ำของแคนาดาและนอร์เวย์ไม่สามารถนำเข้าและซื้อขายได้ในตลาดสหภาพยุโรปนั้นเป็นการขัดต่อหลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) เนื่องจากการเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้านำเข้า และขัดต่อหลักการประติบัติเยี่ยงคนชาติ (NT) เนื่องจากการเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้านำเข้ากับสินค้าที่ผลิตภายในสหภาพยุโรป รวมถึงเป็นการกีดกันทางการค้าเกินความจำเป็นเข้าข่ายละเมิดความตกลงว่าด้วยอุปสรรคเทคนิคต่อการค้า (ความตกลง TBT) และความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (GATT 1994) อีกด้วย¹¹⁸

¹¹⁶ The Report of the Panel on EC – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products, Paragraph 7.22; The Report of the Appellate Body on EC – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products, Paragraph 4.11

¹¹⁷ กมลทิพย์ พสุนธรกาญจน์, “การค้ากับศีลธรรม กรณีพิพาท EC-Seal Products,” วารสารการค้าระหว่างประเทศ 4, น. 29 (เมษายน-มิถุนายน 2557).

¹¹⁸ กมลทิพย์ พสุนธรกาญจน์, เพ็งอ่าว.

5.4.2 ประเด็นข้อพิพาทของ EC-Seal Products

ประเด็นข้อพิพาทของ EC-Seal Products เกี่ยวข้องกับความตกลงว่าด้วย
อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า¹¹⁹ ในกรณีดังนี้

1) เจตนารมณ์ในการฆ่าแมวน้ำของสหภาพยุโรป (Responded To EU Moral
Outrage At The Killing Of Seals)

2) วัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมหรือวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบธรรมของข้อบังคับทางเทคนิค
(Legitimate/Illegitimate Purposes Of Regulation)

3) ความเป็นข้อบังคับทางเทคนิคของ Regulation (The Proper Legal Meaning Of
'A Technical Regulation')

แคนาดาขอร้องให้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทพิจารณาเกี่ยวกับ EU Seal Regime
ในประเด็นดังต่อไปนี้

1) ความเป็นข้อบังคับทางเทคนิคของ EU Seal Regime ตามนิยามในภาคผนวก 1.1
ของความตกลง TBT

2) ความไม่สอดคล้องของ EU Seal Regime กับข้อบังคับของสหภาพยุโรปภายใต้
Article 2.1 และ 2.2 ของความตกลง TBT

3) ความไม่สอดคล้องของ EU Seal Regime กับข้อบังคับของสหภาพยุโรปภายใต้
Article I:1, III:4 และ XI:1 ของ GATT 1994 และ

4) EU Seal Regime ไม่เข้าข้อยกเว้นตาม Article XX (a) หรือ (b) ของ GATT
1994¹²⁰

ส่วนนอร์เวย์ขอร้องให้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทพิจารณาเกี่ยวกับ EU Seal
Regime ในประเด็นดังต่อไปนี้

1) EU Seal Regime ขัดต่อ Article I:1, III:4 และ XI:1 ของ GATT 1994

2) EU Seal Regime ไม่เข้าข้อยกเว้น Article XX (a) หรือ (b) ของ GATT 1994

¹¹⁹ Canada Panel Report (DS400) on EC – Measures Prohibiting the
Importation and Marketing of Seal Products, Paragraph 8.2; Norway Panel Report
(DS401) on EC – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products,
Paragraph 8.2; The Report of the Appellate Body on EC – Measures Prohibiting the
Importation and Marketing of Seal Products, Paragraph 1.7

¹²⁰ The Report of the Panel on EC – Measures Prohibiting the Importation
and Marketing of Seal Products, Paragraph 3.1

3) EU Seal Regime ฝ่าฝืน Article 4.2 ของความตกลงว่าด้วยการเกษตร

4) ความเป็นข้อบังคับทางเทคนิคของ EU Seal Regime ภายใต้นิยามในภาคผนวก 1.1 ของความตกลง TBT

5) EU Seal Regime ฝ่าฝืน Article 2.2 ของความตกลง TBT และ

6) EU Seal Regime ทำให้เกิดการเสียประโยชน์ของประเทศนอร์เวย์ภายใต้ Article XXIII:1(b) ของ GATT 1994 โดยไม่ว่าจะเกิดการเสียประโยชน์ดังกล่าวจริงหรือไม่ก็ตาม¹²¹

จากประเด็นข้อพิพาทที่แคนาดาและนอร์เวย์กล่าวอ้าง จะพิจารณาเพียงแค่นั้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความตกลง TBT เท่านั้น

5.4.2.1 ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.1

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่า EU Seal Regime เป็นข้อบังคับทางเทคนิคตามคำนิยามภายใต้ความตกลง TBT และข้อยกเว้นที่ให้สิทธิพิเศษกับผลิตภัณฑ์เมวน้ำที่เกิดจากการล่าโดยชาวอินูอิตและการจัดการทรัพยากรทางทะเลขัดความตกลง TBT Article 2.1 ในส่วน

1. ประเทศกรีนแลนด์และสวีเดนสามารถนำเข้าและซื้อขายในตลาดสหภาพยุโรปได้แต่ผลิตภัณฑ์เมวน้ำเกือบทั้งหมดจากแคนาดา (แคนาดาฟ้อง Article 2.1 ของความตกลง TBT ส่วนนอร์เวย์มิได้อ้างไว้) ถูกห้ามมิให้นำเข้าเพราะเป็นการล่าในเชิงพาณิชย์ จึงไม่มีความสอดคล้องกับข้อยกเว้น

2. คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทพิจารณาจากหลักฐานมีความเห็นว่าการล่าเมวน้ำไม่ว่าจะดำเนินการโดยบุคคลใดหรือมีวัตถุประสงค์ทางการค้าหรือไม่ ล้วนแต่มีความเสี่ยงที่จะทรมาณสัตว์และการล่าโดยชาวอินูอิตหรือเพื่อการจัดการทรัพยากรทางทะเลก็ได้แตกต่างการล่าเชิงพาณิชย์แต่อย่างใด

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีความเห็นภายใต้ข้อกล่าวหา Article 2.1 ของความตกลง TBT ว่าการยกเว้นมีรูปแบบและการนำไปใช้อย่างไม่เท่าเทียมกันระหว่างสินค้าชนิดเดียวกันและข้ออ้างของสหภาพยุโรปในการกำหนดข้อยกเว้นพิเศษไม่ได้มีความสมเหตุสมผลเพราะการล่าไม่ว่าจะเป็นการล่าโดยชาวอินูอิตหรือการล่าเพื่อการจัดการทรัพยากรทางทะเลภายใต้ข้อยกเว้นไม่ได้แตกต่างจากการล่าในเชิงพาณิชย์ที่ล้วนมีความเสี่ยงต่อการทรมาณและกระทบต่อสวัสดิภาพของเมวน้ำทั้งสิ้น

¹²¹ The Report of the Panel on EC – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products, Paragraph 3.4

เพราะฉะนั้น การกำหนดข้อยกเว้นให้กับสินค้าบางอย่างเป็นการเฉพาะจึงเข้าข่ายเป็นการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมระหว่างสินค้าชนิดเดียวกันทำให้สินค้าจากแคนาดาได้รับผลกระทบเชิงลบ (Detrimental Impact) ต่อโอกาสทางการแข่งขันในตลาดสหภาพยุโรป¹²²

5.4.2.2 ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.2

EU Seal Regime ไม่ขัดต่อความตกลง TBT Article 2.2 เนื่องจากไม่ก่อให้เกิดการจำกัดการค้าเกินกว่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อันชอบธรรม (Legitimate Objective) ซึ่งเป็นการคุ้มครองศีลธรรมอันดีภายในสังคมสหภาพยุโรป โดยมาตรการห้ามนำเข้าห้ามซื้อขายผลิตภัณฑ์ที่อาจเกิดจากการล่าอย่างไ้มนุษย์ธรรมและเป็นสินค้าขัดต่อศีลธรรมของสังคมเข้ามาวางขายในตลาดสหภาพยุโรป

การปกป้องสวัสดิภาพของแมวน้ำเข้าข่ายเป็นประเด็นด้านศีลธรรมโดยประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกมีอิสระที่จะกำหนดว่าอะไรคือ ‘ศีลธรรม’ ในประเทศของตน โดยอ้างอิงจากการประเมินความถูกต้องตามมาตรฐานของคนในสังคมนั้นๆ¹²³

5.4.3 คำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทของ WTO

5.4.3.1 คำตัดสินของคณะพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตัดสินว่ามาตรการ EU Seal Regime นั้นเป็นข้อบังคับทางเทคนิคภายใต้นิยามภาคผนวก 1.1 ของความตกลง TBT¹²⁴ และบรรลุวัตถุประสงค์อันชอบธรรมของสหภาพยุโรป ในส่วนการห้ามค้าผลิตภัณฑ์แมวน้ำนั้นให้ถือเป็นการกีดกันทางการค้าโดยไม่จำเป็น และข้อยกเว้นของมาตรการ EU Seal Regime ขัดต่อ Article 2.1 ของความตกลง TBT¹²⁵ เพราะเป็นการเลือกปฏิบัติ แต่ไม่ขัดต่อ Article 2.2 เพราะไม่ก่อให้เกิดการจำกัดการค้าเกินกว่าความจำเป็นในการบรรลุวัตถุประสงค์อันชอบธรรม อีกทั้งเห็นพ้องด้วยว่า EU Seal Regime เป็นมาตรการเพื่อคุ้มครองศีลธรรมอันดีในสังคม การเป็นสมาชิก WTO โดยหลักการควรมีอิสระที่จะกำหนดและดำเนินการเพื่อคุ้มครองศีลธรรมในประเทศของตน¹²⁶ โดยในกรณีสหภาพยุโรปคือการ

¹²² กมลทิพย์ พสุนธรกาญจน์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 117*, น.30.

¹²³ *เพ็ญอ้าง.*

¹²⁴ Philip I. Levy and Donald H. Regan, *supra note 114*, p. 354.

¹²⁵ *Ibid.*, p. 338,352.

¹²⁶ กมลทิพย์ พสุนธรกาญจน์, “การค้ากับศีลธรรม กรณีพิพาท EC-Seal Products ตอนที่ 2,” *วารสารการค้าระหว่างประเทศ* 5, น. 28-29 (กรกฎาคม-กันยายน 2557).

ต่อต้านสินค้าที่ขัดต่อศีลธรรมอย่างผลิตภัณฑ์เมาน้ำที่อาจถูกกล่าวหาว่าไร้มนุษยธรรมและไม่ต้องให้สมาชิกสหภาพยุโรปเป็นตลาดและบริโภคผลิตภัณฑ์ดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ระบุในคำตัดสินว่ามาตรการห้ามนำเข้าและซื้อขายผลิตภัณฑ์เมาน้ำเป็นการจำกัดการค้าเกินความจำเป็น เช่นนั้นแล้วสหภาพยุโรปไม่ต้องยกเลิกคำสั่งห้ามนำเข้าและซื้อขายผลิตภัณฑ์เมาน้ำอย่างที่แคนาดาและนอร์เวย์ต้องการ แต่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้มีคำสั่งให้สหภาพยุโรปปรับแก้รายละเอียดของมาตรการ EU Seal Regime ไม่ให้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ ในส่วนที่เป็นปัญหาซึ่งคือในส่วนของการขอยกเว้นพิเศษกับสินค้าบางอย่าง ทำให้เข้าข่ายเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าชนิดเดียวกันและกระทบต่อการแข่งขันของสินค้าจากประเทศผู้ฟ้อง เนื่องจากการห้ามเลือกปฏิบัติเป็นหัวใจพื้นฐานของกฎเกณฑ์การค้าขององค์การการค้าโลกภายใต้ความตกลง TBT และ GATT

การแก้ไขอาจทำได้โดยยกเลิกขอยกเว้นพิเศษที่ให้กับผลิตภัณฑ์เมาน้ำของชาวอินูอิต และผลิตภัณฑ์เมาน้ำจากการล่าเพื่อจัดการทรัพยากรทางทะเล เพราะฉะนั้นผลของการยกเลิกขอยกเว้นพิเศษภายใต้ EU Seal Regime จะทำให้ผลิตภัณฑ์เมาน้ำที่ใดก็ตามไม่สามารถทำการซื้อขายในสหภาพยุโรปได้อีกต่อไป กลายเป็นการปรับแก้มาตรการไม่เป็นประโยชน์ต่อผู้ฟ้อง เพราะยังคงทำให้แคนาดาและนอร์เวย์ส่งผลิตภัณฑ์เมาน้ำไปขายในตลาดสหภาพยุโรปไม่ได้อยู่ดี แคนาดาและนอร์เวย์จึงไม่เห็นด้วยกับคำตัดสินดังกล่าวในประเด็นด้านกฎหมายบางประเด็น จึงได้อุทธรณ์คำตัดสินต่อองค์กรอุทธรณ์ และเมื่อข้อพิพาทได้มีคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์แล้ว คำตัดสินจะถือเป็นที่สุด

5.4.3.2 คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์

แคนาดาและนอร์เวย์ได้อุทธรณ์ในส่วนการห้ามนำเข้าและห้ามซื้อขายผลิตภัณฑ์เมาน้ำของสหภาพยุโรปเป็นการจำกัดการค้าเกินความจำเป็นที่ขัดต่อกติกาการค้าขององค์การการค้าโลกเพื่อขับให้สหภาพยุโรปต้องยกเลิกหรือปรับแก้มาตรการเพื่อให้สินค้าจากแคนาดาและนอร์เวย์สามารถเข้าไปทำตลาดในสหภาพยุโรปได้ อีกทั้งขอให้องค์กรอุทธรณ์ทบทวนคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่เห็นว่า EU Seal Regime ไม่ก่อให้เกิดการจำกัดทางการค้าเกินความจำเป็นตาม Article 2.2 ของความตกลง TBT โดยสหภาพยุโรปโต้แย้งว่า EU Seal Regime ไม่ใช่ข้อบังคับทางเทคนิคภายใต้ความตกลง TBT จึงไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อความตกลง TBT Article 2.1

องค์กรอุทธรณ์มีความเห็นว่า EU Seal Regime ไม่เป็นข้อบังคับทางเทคนิค¹²⁷ เนื่องจากมาตรการที่เข้าข่ายเป็นข้อบังคับทางเทคนิคตามคำนิยามภายใต้ความตกลง TBT จะต้องระบุลักษณะ (Product Characteristics) เช่น ขนาด รูปลักษณ์ หรือส่วนประกอบโดยสินค้าจะต้องมีลักษณะตามที่กำหนดไว้จึงจะสามารถวางขายในประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกที่ใช้ข้อบังคับดังกล่าวไว้กล่าวคือ EU Seal Regime ไม่ได้เป็นการควบคุมลักษณะของสินค้าเป็นสาระสำคัญ เช่น กำหนดว่าสินค้าต้องไม่มีเมวน้ำเป็นส่วนประกอบ แต่เป็นการควบคุมที่มาของสินค้า¹²⁸ โดยการกำหนดแหล่งที่มาของผลิตภัณฑ์เมวน้ำที่ล่าโดยชาวอินูอิตและผลิตภัณฑ์เมวน้ำที่ล่าเพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดการทรัพยากรทางทะเล ดังนั้น EU Seal Regime จึงไม่เข้าข่ายเป็นข้อบังคับทางเทคนิคภายใต้ความตกลง TBT¹²⁹

ส่วนแคนาดาไม่สามารถโต้แย้งได้ว่า EU Seal Regime เป็นข้อบังคับทางเทคนิคซึ่งเป็นด่านแรกในการพิสูจน์ข้อกล่าวหาภายใต้ความตกลง TBT เพราะแคนาดาไม่ได้พยายามโต้แย้งว่าการควบคุมที่มาของสินค้าเป็นการกำหนดกระบวนการและวิธีการผลิต (Processes and Production Methods)¹³⁰ หากโต้แย้งในประเด็นดังกล่าวอาจทำให้ EU Seal Regime เป็นข้อบังคับทางเทคนิคตามนิยามของข้อตกลง TBT ที่ได้เปิดช่องไว้¹³¹ เช่นว่าแล้ว EU Seal Regime จึงไม่เข้าข่ายเป็นข้อบังคับทางเทคนิค

ความตกลง TBT เปิดโอกาสให้ภาครัฐสามารถออกกฎระเบียบในการควบคุมสินค้าชนิดเดียวกันแตกต่างกันได้ หากการควบคุมนั้นเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์อันชอบธรรม (Legitimate Objectives) เพราะฉะนั้นสหภาพยุโรปสามารถใช้มาตรการที่ส่งผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์เมวน้ำจากแคนาดาและนอร์เวย์ได้ โดยอ้างว่าผลกระทบดังกล่าวเกิดจากความจำเป็นในการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกันอันเนื่องจากเหตุผลด้านศีลธรรม เพราะการล่าเมวน้ำในเชิงพาณิชย์ถือเป็นการทารุณกรรมสัตว์

องค์กรอุทธรณ์ยืนยันตามคำวินิจฉัยของคณะพิจารณาข้อพิพาท ดังนี้

¹²⁷ The Report of the Appellate Body on EC – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products, Paragraph 5.30, 5.85

¹²⁸ Philip I. Levy and Donald H. Regan, *supra note 114*, p. 353.

¹²⁹ กมลทิพย์ พสุนธรกาญจน์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 126*, น. 30.

¹³⁰ The Report of the Appellate Body on EC – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products, Paragraph 5.45

¹³¹ *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 126*, น. 32.

1. องค์การอุทธรณ์ยืนยันว่าการกีดกันทางการค้าโดยอ้อมเหตุผลทางศีลธรรมเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพแม่น้ำสามารถทำได้ตามกติกาการค้าโลกภายใต้เงื่อนไขว่าการกีดกันทางการค้าดังกล่าวต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรืออย่างไม่มีเหตุผล

เช่นว่าแล้ว สหภาพยุโรปไม่จำเป็นต้องยกเลิกการห้ามขายผลิตภัณฑ์แม่น้ำในตลาดเพราะมาตรการดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดการจำกัดทางการค้าเกินความจำเป็นโดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงเหตุผลด้วยศีลธรรมในการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์

2. องค์การอุทธรณ์ยืนยันว่าสหภาพยุโรปยังมีสิทธิใช้มาตรการกีดกันทางการค้าห้ามผลิตภัณฑ์แม่น้ำได้บนพื้นฐานเหตุผลของศีลธรรมกับการต่อต้านการุณกรรมสัตว์แต่ต้องปรับแก้มาตรการในส่วนของการข้อยกเว้นที่ให้สิทธิพิเศษเป็นการเฉพาะกับผลิตภัณฑ์แม่น้ำบางประเภท ซึ่งการกระทำดังกล่าวถูกตัดสินว่าเป็นการเลือกปฏิบัติและขัดต่อหลัก WTO

สหภาพยุโรปต้องปรับแก้มาตรการในส่วนที่ถูกตัดสินว่าขัดกับกฎเกณฑ์ WTO ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม (Reasonable Period of Time) ตามที่ตกลงกับแคนาดาและนอร์เวย์ หากไม่ปรับแก้มาตรการตามคำตัดสิน แคนาดาหรือนอร์เวย์อาจขอใช้สิทธิตอบโต้ทางการค้าตามมูลค่าความเสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าผลิตภัณฑ์แม่น้ำจนกว่าสหภาพยุโรปจะแก้ไขมาตรการให้สอดคล้องกับความตกลง WTO อย่างครบถ้วนสมบูรณ์¹³²

¹³² เพิ่งอ้าง.

บทที่ 6

กฎเกณฑ์ของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปและของไทย

6.1 การใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปกับสินค้าและการส่งออกสินค้าไทย

กฎระเบียบและข้อบังคับอันเกี่ยวกับเรื่องความปลอดภัยในสินค้าอาหารจะใช้บังคับกับสินค้าอาหารที่ผลิตภายในสหภาพยุโรปเองและที่นำเข้าจากประเทศที่สาม ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริโภคภายในสหภาพยุโรปได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่ที่ทำให้ประเทศคู่ค้าของสหภาพยุโรปอย่างประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการใช้บังคับมาตรการความปลอดภัยในสินค้าเป็นอย่างมาก

เช่นนั้นประเทศไทยจึงต้องทราบและเรียนรู้กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับมาตรฐานสินค้าอาหารและบรรจุภัณฑ์อาหารของสหภาพยุโรปตลอดจนติดตามการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายด้วยเพื่อที่ประเทศไทยจะได้รู้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและสามารถเตรียมพร้อมในการรับมือกับกฎหมายต่างๆเหล่านั้นต่อไป¹

6.1.1 ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของไทย

การพัฒนาฉลากโภชนาการและสัญลักษณ์ทางโภชนาการของไทย สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ดำเนินการศึกษาข้อมูลเพื่อจัดทำมาตรฐานการแสดงฉลากโภชนาการ โดยในปี พ.ศ. 2535 ประเทศต่างๆทั่วโลกมีการจัดประชุมสมัชชาระหว่างประเทศว่าด้วยโภชนาการ (International Conference on Nutrition - ICN) เพื่อร่วมกันจัดทำปฏิญญาโลกว่าด้วยโภชนาการ และแผนปฏิบัติการด้านโภชนาการโลก (World Declaration and Plan of Action for Nutrition) ซึ่งได้มีการกำหนดให้การจัดให้มีการแสดงคุณค่าทางโภชนาการบนฉลากอาหาร (Nutrition Labelling) เพื่อให้ข้อมูลในการเลือกอย่างเหมาะสมแก่ผู้บริโภค ส่วนในด้านของโครงการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ Codex ได้กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับประเทศต่าง ๆ เพื่อใช้ในการพิจารณา กำหนดข้อบังคับการแสดงฉลากโภชนาการ ไทยจึงมีการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาการแสดงคุณค่าทางโภชนาการบนฉลากอาหารขึ้นเป็นการเฉพาะในปีดังกล่าว และในปี พ.ศ.2541 องค์การอาหารและยา กำหนดให้อาหารมีการแสดงฉลากโภชนาการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 ที่ยึดแนวทางของ Codex เป็นแนวทางหลัก เพื่อเป็นการสอดคล้องกับ

¹ ประไพทิพย์ ตั้งตรงวานิช, “ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานบรรจุภัณฑ์อาหารขององค์การการค้าโลก (WTO) และสหภาพยุโรป (EU) ที่ส่งผลกระทบต่อ การส่งออกสินค้าอาหารของไทย” , (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), น. 80-81.

มาตรฐานสากล สำหรับสารอาหารที่ระบุให้ต้องแสดงบนฉลากนั้นเป็นสารอาหารที่ผ่านการพิจารณาแล้วว่ามีความสำคัญต่อภาวะโภชนาการที่ดีของคนไทย² ในปัจจุบัน และออกข้อกำหนดการแสดงผลฉลากโภชนาการโดยคำนึงถึงแนวทางของการแสดงผลฉลากโภชนาการได้แก่ การกล่าวอ้างต้องเป็นความจริง ข้อมูลนั้นให้ความรู้ทางโภชนาการที่ถูกต้องแก่ผู้บริโภค ไม่ทำให้เข้าใจผิด การกล่าวอ้างจะต้องไม่เป็นเครื่องมือที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบทางการค้าอย่างไม่ยุติธรรม การกล่าวอ้างของอาหารต้องมีข้อมูลทางโภชนาการของอาหารนั้นประกอบอยู่ด้วยตามที่ระบุ

ต่อมาเมื่อประกาศฯ มีผลบังคับใช้แล้ว แต่ปรากฏว่าในทางปฏิบัติแล้วการแสดงผลข้อมูลโภชนาการแบบควบคู่มีปัญหาอุปสรรคมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากในการเตรียมอาหารเพื่อการตรวจวิเคราะห์ ดังนั้นในปี พ.ศ. 2544 จึงได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 219) พ.ศ. 2544 เรื่องฉลากโภชนาการ เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมให้การแสดงผลข้อมูลโภชนาการแบบควบคู่เป็นการแสดงโดยสมัครใจ³ แต่รูปแบบฉลากโภชนาการที่เป็นกรอบข้อมูลโภชนาการนั้นมีขนาดเล็ก อ่านยาก ข้อมูลฉลากโภชนาการเข้าใจยากและผู้บริโภคไม่นำไปใช้ประโยชน์เท่าที่ควร ผู้ประกอบการจึงเริ่มมีการแสดงสัญลักษณ์ทางโภชนาการรูปแบบหลากหลายต่าง ๆ กัน (Front-of-Pack) ซึ่งผู้ประกอบการส่วนใหญ่แสดงสัญลักษณ์ทางโภชนาการรูปแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amounts)⁴

6.1.1.1 ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอที่ปรากฏในกระทรวงสาธารณสุขของไทย

กระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 305) พ.ศ.2550 และ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554 เรื่อง การแสดงผลฉลากของอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด มีวัตถุประสงค์ให้ข้อมูลโภชนาการแก่ผู้บริโภคผ่านฉลากและสามารถผู้บริโภคเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ได้อย่างเหมาะสมเพื่อป้องกันปัญหาภาวะน้ำหนักเกินตามนโยบายปรับปรุงฉลากโภชนาการอย่างง่ายและนโยบายลดหวาน มัน เค็มของรัฐบาล

² ใช้เกณฑ์กำหนดตามมติอนุกรรมการโภชนาการและการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพ ครั้งที่ 3/2550 วันที่ 8 มีนาคม 2550 กำหนดให้อาหารระหว่างมือ $\leq 10\%$ ของพลังงานและสารอาหาร (น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม) ที่แนะนำให้บริโภคประจำวันของคนไทยอายุ 6 ปีขึ้นไป (Thai RDI)

³ นฤมล คำทอง, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการแสดงผลฉลากโภชนาการและการใช้ข้อมูลกล่าวอ้าง”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549), น. 33-34.

⁴ นฤมล ฉัตรสง่า , "ฉลากหวาน มัน เค็ม (ฉลากโภชนาการแบบ GDA)," <http://www.oryanoi.com/?p=3321>

สาระสำคัญของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 คือ กำหนดให้อาหารตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 305) พ.ศ. 2550 เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิดต้องแสดงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม ตามฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ (Guideline Daily Amounts)⁵

6.1.1.2 ประเภทอาหารที่ประกาศสาธารณสุขบัญญัติให้ใช้

ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ

ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอบังคับใช้กับขนมขบเคี้ยว 5 ประเภท ได้แก่

- 1) มันฝรั่งทอดกรอบหรืออบกรอบ เช่น มันฝรั่งแผ่นทอดกรอบ มันฝรั่งอบกรอบ มันฝรั่งแผ่นทอดกรอบหรืออบกรอบปรุงรสต่างๆ เช่น รสกะเพรากรอบ รสชีสและหัวหอม เป็นต้น
- 2) ข้าวโพดคั่วหรืออบกรอบ เช่น ข้าวโพดอบกรอบ ข้าวโพดอบกรอบเคลือบเนยคาราเมล ข้าวโพดอบกรอบรสช็อกโกแลต ข้าวโพดกรอบรสชีส ข้าวโพดคลุกน้ำตาลและเนย ข้าวโพดเคลือบช็อกโกแลต ข้าวโพดเคลือบ เนยคาราเมล เป็นต้น
- 3) ข้าวเกรียบหรืออาหารขบเคี้ยวชนิดอบพอง เช่น ข้าวเกรียบสมุนไพร ข้าวเกรียบเผือก ข้าวเกรียบกุ้ง มันผสมทอดกรอบเคลือบเนยคาราเมล แป้งถั่วเหลืองอบกรอบ ขนมอบกรอบเคลือบรสช็อกโกแลต ข้าวเหนียวอบกรอบพันสาหร่าย ขนมอบกรอบรสสตรอเบอร์รี่ ข้าวกรอบรสต้มยำ เป็นต้น
- 4) ขนมปังกรอบหรือแครกเกอร์หรือบิสกิต เช่น ขนมปังกรอบเคลือบช็อกโกแลต ขนมปังกรอบสอดไส้ครีมช็อกโกแลต ขนมปังกรอบรสชีส บิสกิตรสมินต์ บิสกิตรสส้ม ครีมแครกเกอร์แซนวิช แครกเกอร์ไส้ครีมกลั่นบลูเบอร์รี่ แซนวิชแครกเกอร์ไส้ครีมกลั่นเลมอนเชอร์เบท บิสกิตโรลรสช็อกโกแลต เป็นต้น
- 5) เวเฟอร์สอดไส้ เช่น เวเฟอร์ไส้ครีมกลั่นชาเขียว เวเฟอร์ไส้ครีมกลั่นบลูเบอร์รี่ เวเฟอร์สอดไส้ครีมช็อกโกแลตและครีมเทียม เวเฟอร์รสนมสอดไส้ครีมกลั่นวานิลลา เวเฟอร์เคลือบโกโก้ครีม เป็นต้น

⁵ ค่าร้อยละของปริมาณพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมต่อหนึ่งหน่วยบรรจุภัณฑ์ เมื่อเทียบกับปริมาณสูงสุดที่บริโภคได้ต่อวันของคนไทย โดยคิดจากความต้องการพลังงานวันละ 2,000 กิโลแคลอรี ค่าน้ำตาลที่บริโภคได้สูงสุดต่อวัน 65 กรัม ค่าไขมันที่บริโภคได้สูงสุดต่อวัน 65 กรัม และค่าโซเดียมที่บริโภคได้สูงสุดต่อวัน 2,400 มิลลิกรัม

6.1.1.3 ข้อกำหนดรูปแบบของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของไทย

ข้อกำหนดรูปแบบของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอตามประกาศ
สาธารณสุข (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554 มีดังนี้⁶

- 1) รูปทรงกระบอกหัวท้ายมนแนวตั้งเรียงติดกันจำนวน 4 แท่ง เพื่อแสดงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม ตามลำดับ เท่านั้น
- 2) สีขอบของทรงกระบอกให้แสดงสีใดสีหนึ่ง คือ สีดำ หรือสีน้ำเงินเข้ม หรือสีขาว และต้องตัดกับสีพื้นของฉลาก
- 3) สีพื้นภายในรูปทรงกระบอกต้องเป็นสีขาวเท่านั้น
- 4) เส้นขีดภายในรูปทรงกระบอกทุกเส้นให้เป็นเส้นสีดำหรือสีน้ำเงินเข้ม ต้องเป็นสีเดียวกับสีตัวอักษร ที่แสดงภายในรูปทรงกระบอก
- 5) แสดงไว้ที่ส่วนหน้าของฉลากที่เห็นได้ง่ายและอ่านได้ชัดเจน⁷ ซึ่งจะเป็นด้านที่แสดงต่อผู้บริโภคขณะวางจำหน่าย⁸ โดยแสดงปริมาณสารอาหารต่อหน่วยบรรจุภัณฑ์ที่เข้าใจได้ง่าย เช่น ชอง ถู ก๋วยเตี๋ยว

ซึ่งจุดประสงค์หลักของการแสดงสัญลักษณ์โภชนาการด้านหน้าของบรรจุภัณฑ์อาหาร ควรจะช่วยให้ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจเลือกรับประทานอาหารเพื่อสุขภาพ และส่งเสริมให้ทางธุรกิจ

⁶ นฤมล ฉัตรสง่า, "การแสดงสัญลักษณ์ทางโภชนาการโดยใช้ข้อมูลฉลากโภชนาการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด (ฉบับที่ 2) และกรณีศึกษา," http://newsser.fda.moph.go.th/food/file/BenefitAdmin/GDA4Sec2011/GDA4Sec2011_8.pdf

⁷ ประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่องการแสดงฉลากของอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

⁸ สำนักอาหารสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา , “ถาม-ตอบเรื่องปัญหาและอุปสรรคการจัดทำฉลากโภชนาการแบบ GDA (Guideline Daily Amounts),” http://newsser.fda.moph.go.th/food/file/BenefitAdmin/GDA4Sec2011/GDA4Sec2011_9.pdf

อุตสาหกรรมอาหารผลิตอาหารเพื่อสุขภาพ ตลอดจนคิดค้นผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อตอบสนองความต้องการอาหารเพื่อสุขภาพของผู้บริโภค⁹

ฉลากผลิตภัณฑ์ขนมขบเคี้ยวนําร่อง 5 ชนิดหลังประกาศกระทรวงฯ มีผลบังคับใช้จะต้องมีการแสดงข้อความต่างๆดังนี้

- 1) ข้อความตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ.2543 เรื่อง ฉลาก
- 2) ฉลากโภชนาการ ตามรูปแบบที่กำหนดไว้ในประกาศฯ (ฉบับที่ 305) พ.ศ.2550 เรื่อง การแสดงฉลากสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด หรือรูปแบบตามประกาศฯ (ฉบับที่ 182) พ.ศ.2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ แล้วแต่กรณี

3) ฉลากโภชนาการแบบ GDA รูปแบบตามประกาศฯ เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด (ฉบับที่ 2)

- 4) การแสดงข้อความ “บริโภคแต่น้อยและออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ”¹⁰

การแสดงข้อความสารอาหารบนฉลากโภชนาการแบบจีดีเอต้องแสดงค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียม เรียงตามลำดับ ไม่สามารถสลับตำแหน่งของข้อความได้และจะต้องแสดงให้เป็นไปตามรูปแบบที่ประกาศฯ กำหนดไว้ ดังนั้น จึงไม่สามารถเพิ่มการแสดงสารอาหารอื่นในรูปแบบจีดีเอได้¹¹

ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอมีประโยชน์ กล่าวคือสามารถแสดงข้อมูลโภชนาการตรงไปตรงมา ไม่ทำให้ผู้บริโภคสับสน และสังเกตได้ง่าย ผู้บริโภคสามารถเปรียบเทียบคุณค่าทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์ได้ทันทีจากตัวเลข อีกทั้งส่งเสริมให้ผู้บริโภคมีความรับผิดชอบต่อการบริโภคอาหารสมดุล¹²

บทลงโทษหากผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามประกาศฯ เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด (ฉบับที่ 2) ซึ่งออกตามมาตรา 6(10) มีโทษตามมาตรา 51 ของพรบ. อาหาร พ.ศ. 2522 คือปรับไม่เกิน 30,000 บาท¹³

⁹ ประไพศรี ศิริจักรวาล, "ฉลากโภชนาการ และสัญลักษณ์โภชนาการ: การทบทวนเอกสารและงานวิจัย

, "http://www.consumersongkhla.org/upload/forum/Food_Trafficsign_research.pdf

¹⁰ สำนักอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, *อ้างอิง เชิงบรรณที่ 8.*

¹¹ *เพ็งอ้ง.*

¹² นฤมล ฉัตรสง่า, *อ้างอิง เชิงบรรณที่ 6.*

¹³ ประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่องการแสดงฉลากของอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

6.2 ขอบเขตการใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป

6.2.1 การใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอในดินแดนประเทศสมาชิก

กฎระเบียบนี้เป็นกฎระเบียบกลาง ว่าด้วยการแก้ไขกฎระเบียบเดิม ในเรื่องของการกำหนดควบคุมการติดฉลากข้อมูลบนสินค้าอาหารสำหรับผู้บริโภค มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างหลักประกันในการคุ้มครองผู้บริโภค¹⁴ ในเรื่องของการให้ผู้บริโภคในสหภาพยุโรปได้รับทราบข้อมูลที่จำเป็นที่ถูกต้องและครบถ้วนเกี่ยวกับสินค้าอาหารเพื่อประกอบการตัดสินใจในการเลือกซื้อ และเพื่อปกป้องผู้บริโภคจากการแสดงข้อมูลฉลากอาหารที่เป็นเท็จ¹⁵

ข้อกำหนดนี้ใช้กับผู้ผลิตสินค้าอาหารที่เกี่ยวข้อง ของทุกการผลิต ครอบคลุมไปถึง ผู้บริโภคคนสุดท้าย อาหารที่ผลิตเพื่อจัดส่งให้กับผู้ผลิตอาหารในปริมาณมาก (Mass Caterers) เช่น ร้านอาหาร และ โรงพยาบาล เป็นต้น และครอบคลุมใช้กับบริการของร้านอาหารที่ใช้บริษัทขนส่งเป็นผู้จัดส่งอาหารให้ซึ่งมีจุดเริ่มต้นของการขนส่งอยู่ในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป¹⁶ เท่ากับว่ากฎระเบียบบังคับใช้กับสินค้าอาหารทุกชนิดที่จำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคในท้องตลาด รวมถึงสินค้าอาหารที่ขายให้แก่ผู้บริโภคจำนวนมาก

ทั้งนี้ระเบียบฉบับนี้กำหนดว่าข้อความบนฉลากหรือข้อความโฆษณาสินค้าอาหารจะต้องไม่ทำให้ผู้บริโภคเกิดความเข้าใจผิดในสินค้า จะต้องแสดงให้ชัดเจนสามารถเห็นและอ่านได้ง่าย และไม่สามารถลบได้ รวมถึงแสดงในภาษาที่ผู้บริโภคสามารถเข้าใจได้ง่าย ทั้งนี้ข้อความบนฉลากสามารถแสดงได้หลายภาษาและมีการสนับสนุนให้มีการระบุรายการส่วนผสมไว้บนฉลากอย่างชัดเจนเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้บริโภคเกิดความเข้าใจผิดว่าเป็นอาหารอีกชนิดหนึ่ง

ข้อมูลทางโภชนาการสำคัญที่กำหนดให้แสดงบนฉลากสินค้าอาหารทุกชนิด ได้แก่ ปริมาณพลังงาน ไขมันทั้งหมด ไขมันอิ่มตัว คาร์โบไฮเดรต น้ำตาล และเกลือ ส่วนข้อมูลทางโภชนาการอื่นๆ ขึ้นอยู่กับความสมัครใจ¹⁷

¹⁴ กลุ่มพัฒนาระบบความปลอดภัยสินค้าพืช สำนักพัฒนาระบบและรับรองมาตรฐานสินค้าพืช, “สหภาพยุโรปออกระเบียบใหม่ควบคุมการติดฉลากข้อมูลบนสินค้าอาหารสำหรับผู้บริโภค ,” http://www.doa.go.th/psco/images/News/pr_eu_new_reg_labelling.pdf

¹⁵ เสาวลักษณ์ ศุภกมลเสนีย์ , “ระเบียบการติดฉลากอาหารของสหภาพยุโรป ,” http://www.acfs.go.th/news/docs/simina_label/acfs_21-07-10_7.pdf

¹⁶ อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14.

¹⁷ อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 15.

ยุโรป ต่างจากฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของไทยครอบคลุมสินค้าอาหารซึ่งเป็นประเภทนมขบเคี้ยวเพียง 5 ชนิด ซึ่งความแตกต่างระหว่างกฎระเบียบฉลากโภชนาการแบบจีดีเออาจส่งผลต่อการส่งออกสินค้าของไทยในอนาคต

6.3 การตั้งข้อจำกัดทางการค้าโดยอาศัยฉลากโภชนาการแบบจีดีเอเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า

กฎระเบียบใหม่ว่าด้วยฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปอาจถูกนำมาใช้เป็นมาตรฐานด้านความปลอดภัยในอาหารแบบฉับพลัน ซึ่งอาจส่งผลทำให้ประเทศคู่ค้าไม่สามารถปรับตัวในการผลิตได้ทันและส่งผลทำให้สินค้าที่ส่งออกถูกประเทศที่ออกกฎระเบียบห้ามนำเข้าเป็นการชั่วคราวในช่วงที่ประเทศคู่ค้าปรับปรุงมาตรฐานสินค้า²² เช่น การจำกัดปริมาณสินค้าส่งออก (Quantitative Restriction) การควบคุมในเชิงมาตรฐาน หรืออาจร้ายแรงถึงการห้ามสินค้านำเข้า (Import Ban) หากศึกษาตัวมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอไม่ดี แล้วไม่ได้ทำให้ถูกต้องตามแบบหรือไม่ได้กระทำตามมาตรการดังกล่าวเลย

อย่างไรก็ตามในบางกรณีสหภาพยุโรปอาจขยายระยะเวลาเพิ่มมากขึ้นหากประเทศผู้ส่งออกสินค้าอาหารไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบ แต่ถ้าประเทศคู่ค้าไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าวได้ ท้ายสุดอาจนำมาซึ่งข้อขัดแย้งทางการค้า

²² วคิน ศิวสุยส์ , “เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยสินค้าอาหารปลอดภัย นโยบายต่อการค้าระหว่างประเทศ : ประเด็นข้อขัดแย้งทางการค้าอันเกิดจากกฎระเบียบสินค้าอาหารปลอดภัย,” Issue 10 *NTMs in Focus*, (มิถุนายน 2009).

บทที่ 7

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาและวิเคราะห์เนื้อหาในบทที่ 2-6 ข้างต้นจะเห็นได้ว่าเป็นการสนับสนุนสมมติฐานการวิจัยในประเด็นเกี่ยวกับมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปเป็นการก่อให้เกิดปัญหาการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศต่อการจำหน่ายสินค้าอาหารของประเทศส่งออกอันเป็นคู่ค้าของสหภาพยุโรป โดยสามารถพิจารณาว่ามาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอนั้นเข้มงวดจนกีดกันทางการค้าหรือไม่ ให้คำนึงว่ามาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปถือเป็นข้อบังคับทางเทคนิคหรือมาตรฐานตามความตกลง TBT หรือไม่ และเป็นข้อกำหนดที่มีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้าหรือไม่ และขัดแย้งกับความตกลง TBT ตามหลักการทางกฎหมายของความตกลง TBT คืออันประกอบด้วย หลักการไม่เลือกปฏิบัติ หลักความโปร่งใส หลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า หลักการความสอดคล้อง และหลักการยอมรับซึ่งกันและกัน ตามที่ได้กล่าวมาในบทที่ 2 หรือไม่ อย่างไร

ในส่วนหลักการทางกฎหมายของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าของบทที่ 2 กล่าวถึงหลักการของกฎหมายว่าด้วยการออกข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐาน จากความเข้าใจของผู้เขียนสามารถพิจารณาได้ว่ามาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปมีลักษณะเป็นเอกสารที่ได้รับความเห็นชอบโดยองค์กรที่เป็นที่ยอมรับ ซึ่งระบุกฎข้อบังคับ แนวทางหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการปิดฉลากที่ใช้กับผลิตภัณฑ์ในที่นี้คือ รายละเอียดและรูปแบบของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอที่ออกโดยสหภาพยุโรป ซึ่งใช้กันโดยทั่วไปและใช้อยู่เนื่อง ๆ ไม่ได้เป็นข้อบังคับที่ต้องปฏิบัติตาม ซึ่งมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอมีลักษณะเป็นมาตรฐานแบบสมัครใจ (Voluntary Standard) เนื่องจากรัฐไม่ได้ออกกฎหมายรองรับเพื่อบังคับให้บุคคลต้องปฏิบัติตามมาตรฐาน จึงเป็นความสมัครใจที่จะปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดหรือไม่ก็ได้ ถือได้ว่าเป็นมาตรฐานตามนิยามความหมายคำว่ามาตรฐานในภาคผนวก 1.2 ของความตกลง TBT จึงถือได้ว่ามาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปเป็นกฎหมายควบคุมทั้งในสินค้าประเทศและสินค้านำเข้า ซึ่งส่งผลให้ประเทศผู้ส่งออกสินค้าอื่นๆ หากจะส่งสินค้าไปวางจำหน่ายในสหภาพยุโรปจำเป็นต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบนำเข้าและต้องปฏิบัติตาม ฉะนั้นแล้วจะส่งผลิตภัณฑ์ไปวางจำหน่ายในสหภาพยุโรปจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกฎหมายภายในของประเทศผู้ส่งออกให้สอดคล้องกับกฎระเบียบของสหภาพยุโรป

แม้รายละเอียดมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอจะไม่ได้เป็นมาตรฐานแบบบังคับของสหภาพยุโรปในกฎระเบียบฉบับใหม่ (Regulation (EU) 1169/2011) ทั้งหมด แต่สำหรับผู้ผลิต

สินค้าอาหารรายใหญ่ของสหภาพยุโรปได้ใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอบนบรรจุภัณฑ์สินค้า อันเป็นการถือได้ว่าฉลากโภชนาการแบบจีดีเอมีความสำคัญและเป็นที่ยอมรับของผู้ผลิตสินค้าอาหาร เพราะฉลากโภชนาการแบบจีดีเอเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคในการเปรียบเทียบข้อมูลโภชนาการของสินค้าอาหารเพื่อเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการที่ดีกว่า และสามารถทำให้ผู้บริโภคบริโภคอาหารให้เหมาะสมกับภาวะทางโภชนาการ อีกทั้งเป็นประโยชน์แก่ผู้ผลิตหาสินค้าอาหารมีคุณภาพและโภชนาการที่ดี จะเป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อสุขภาพ ตลอดจนทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างผู้ผลิตอย่างเป็นธรรม สหภาพยุโรปจึงอาจกำหนดริเริ่มนำเอามาตรฐานแบบสมัครใจดังกล่าวหรือคือมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอกำหนดเป็นข้อบังคับทางเทคนิคในอนาคตต่อไป

มาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอมีการปฏิบัติต่อสินค้าที่นำเข้าจากทุกประเทศเท่าเทียมกันและปฏิบัติต่อสินค้านำเข้าเท่าเทียมกับสินค้าในประเทศอีกด้วยตามหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และมีการแจ้งข้อมูลมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอให้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปแก่ประเทศสมาชิกอื่น ทำให้เกิดความมั่นใจแก่ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกในการดำเนินการด้านการค้าระหว่างประเทศตามหลักความโปร่งใส แต่มาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอได้กำหนดมาตรฐานภายในของสหภาพยุโรปสูงกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากมีการระบุเงื่อนไขของฉลากโภชนาการที่มีรายละเอียดค่อนข้างมาก อีกทั้งซับซ้อนและเข้าใจยากจึงอาจเป็นผลก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศอย่างไม่จำเป็น และไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์อันชอบธรรมของสหภาพยุโรปได้ทำให้มาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอขัดต่อหลักการหลักเล็งอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า รวมไปถึงยังขัดกับหลักความสอดคล้อง เนื่องจากมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอไม่ได้คำนึงถึงมาตรฐานระหว่างประเทศที่มีอยู่มากำหนดหรือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของมาตรฐาน เท่ากับว่ามาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปจึงขัดกับพันธกรณีของความตกลง TBT

แม้วัตถุประสงค์อันชอบธรรมในการออกมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปจะมุ่งเน้นเพื่อการปกป้องสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญก็ตาม แต่สหภาพยุโรปมีการออกกฎระเบียบด้านมาตรฐานจำนวนมากและนำเอามาตรฐานดังกล่าวมาใช้เป็นข้อกำหนดในการนำสินค้าเข้าจำหน่ายในสหภาพยุโรปแม้แต่ละประเทศจะมีสิทธิในดินแดนของตนที่จะกำหนดกฎระเบียบต่างๆขึ้นมาใช้ภายในประเทศและสามารถบังคับใช้กฎระเบียบดังกล่าวกับประเทศอื่นๆที่มีความสัมพันธ์ทางการค้าได้ มาตรฐานในเรื่องดังกล่าวต้องไม่ถูกกำหนดขึ้นมาเกินความจำเป็นและไม่ขัดกับหลักการทางกฎหมายในการกำหนดข้อบังคับและมาตรฐาน มิฉะนั้นแล้วกฎระเบียบดังกล่าวอาจเข้าข่ายการกีดกันทางการค้าโดยแอบแฝง

จากการที่ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปละเมิดพันธกรณีของความตกลง TBT อาจแก้ไขหากมีการหากระเบียบที่มีลักษณะสอดคล้องกับกฎระเบียบของทั้งสองฝ่ายมาใช้ร่วมกัน เช่น มาตรฐานสากล (International Standard) แต่สำหรับมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอนั้นไม่สามารถกล่าวได้ว่าสหภาพยุโรปกำหนดมาตรฐานฉลากโภชนาการแบบจีดีเอซึ่งเป็นกฎหมายภายในด้านมาตรฐานสูงกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศ (Codex) เพราะในปัจจุบันยังไม่มีมาตรฐานว่าด้วยฉลากโภชนาการแบบจีดีเอโดยตรงแต่อย่างใด มีเพียงมาตรฐานของ Codex ที่พอจะเทียบเคียงได้คือ มาตรฐานเรื่องข้อกำหนดการแสดงฉลากโภชนาการ (CAC/GL 2-1985) ประกอบกับ มาตรฐานเรื่องข้อกำหนดการแสดงฉลากสินค้าอาหาร (Codex Stan 1-1985)

ในอนาคต หากมาตรฐานสมัครใจของมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปนั้นมีสภาพบังคับ¹ อาจก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างสหภาพยุโรปและประเทศส่งออกสินค้าอาหารที่มีได้มีมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอตามแบบสหภาพยุโรปได้ประเทศคู่ค้าจึงต้องหาทางแก้ไขและเตรียมตัวหากเกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศขึ้นโดยสามารถเทียบเคียงประเด็นข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นได้จากข้อพิพาทอื่นเกี่ยวกับมาตรการติดฉลากผลิตภัณฑ์อาหารในบทที่ 5 ทั้งหมด 4 คดีได้แก่ ข้อพิพาท EC-Sardines, US-Tuna II และ III, US-COOL และ EC-Seal Products เนื่องจากเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับฉลากผลิตภัณฑ์อาหารที่มีความคล้ายคลึงกัน อีกทั้งแสดงให้เห็นถึงประเด็นทางกฎหมายอันฝ่ายประเทศผู้ร้องข้อพิพาทได้ยกขึ้นร้องต่อองค์กรระงับข้อพิพาทของ WTO ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นข้อพิพาทของความตกลง TBT ตาม Article 2.1, 2.2 และ 2.4 ดังนี้

1. Article 2.1

จากแนวทางคำตัดสินในข้อพิพาท US-Tuna II และ III คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทและองค์กรอุทธรณ์พิจารณาในประเด็นเกี่ยวกับหลักการไม่เลือกปฏิบัติของมาตรการติดฉลาก dolphin-safe โดยพิจารณาความเป็นข้อบังคับทางเทคนิคของมาตรการก่อนแล้วจึงพิจารณาตามหลักการไม่เลือกปฏิบัติของความตกลง TBT ซึ่งประกอบด้วย หลักการให้ประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่งและหลักการประติบัติเยี่ยงคนชาติซึ่งหลักการไม่เลือกปฏิบัติใช้บังคับกับสินค้าที่เหมือนกัน จึงต้องพิจารณาความเหมือนกันของผลิตภัณฑ์ปลาทูน่าจากสหรัฐอเมริกา เม็กซิโกและประเทศส่งออกผลิตภัณฑ์ปลาทูน่าอื่นๆด้วย

การที่มาตรการติดฉลาก dolphin-safe มุ่งกีดกันเฉพาะแต่สินค้าที่มาจากเม็กซิโก ทั้งๆที่บริเวณอื่นมีความเสี่ยงในการทำร้ายโลมาเช่นเดียวกัน ถือเป็นการเลือกประติบัติระหว่างสินค้านำเข้าด้วยกันเองตามหลักการให้ประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่งและเป็นการเลือกประ

¹ Food and Drink Federation, "Reference Intakes (previously Guideline Daily Amounts)", <http://www.foodlabel.org.uk/label/reference-intakes.aspx>

ดัตช์สินค้านำเข้าด้อยกว่าสินค้าภายในประเทศตามหลักการประติบัติเยี่ยงคนชาติ จึงเป็นการกระทำอันผิดพันธกรณีภายใต้ Article 2.1 ของความตกลง TBT

อีกทั้งในข้อพิพาท US-COOL พิจารณามาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL นั้นเป็นข้อบังคับทางเทคนิคตามนิยามในภาคผนวก 1.1 ของความตกลง TBT และสินค้าเนื้อสัตว์เป็นสินค้าที่เหมือนกันตาม Article 2.1 เมื่อพิจารณาในส่วนการเลือกปฏิบัติจะเห็นได้ว่ามาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสินค้าเนื้อสัตว์ภายในประเทศมากกว่าเนื้อสัตว์นำเข้าเนื่องจากสะดวกต่อผู้ค้ามากกว่าในการใช้ฉลากสำหรับเนื้อสัตว์ที่มีแหล่งกำเนิดภายในสหรัฐอเมริกาเท่านั้น มาตรการนี้จึงขัดต่อ Article 2.1 ของความตกลง TBT

ส่วนกรณีข้อพิพาท EC-Seal Products พิจารณามาตรการ EU Seal Regime เป็นข้อบังคับทางเทคนิคหรือไม่ ให้พิจารณาตามนิยามของภาคผนวก 1.1 ของความตกลง TBT แม้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทว่ามาตรการ EU Seal Regime เป็นข้อบังคับทางเทคนิคแต่ได้มีข้อยกเว้นให้สิทธิพิเศษให้ในบางกรณีทำให้มาตรการนั้นขัดต่อ Article 2.1 ของความตกลง TBT เพราะก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมระหว่างสินค้าชนิดเดียวกันคือผลิตภัณฑ์เมวน้ำจากกรีนแลนด์และสวีเดนที่เข้าข้อยกเว้นและผลิตภัณฑ์เมวน้ำจากแคนาดา แต่องค์กรอุทธรณ์ได้กลับคำตัดสินเนื่องจากไม่มีการระบุลักษณะของสินค้าในมาตรการ แต่เป็นการระบุที่มาของสินค้าจึงไม่เข้านิยามของความ เป็นข้อบังคับทางเทคนิค ทำให้มาตรการ EU Seal Regime ไม่ใช่ข้อบังคับทางเทคนิค ไม่สามารถนำ บทบัญญัติของความตกลง TBT มาใช้กับมาตรการดังกล่าวได้

2. Article 2.2

จากแนวทางคำตัดสินในข้อพิพาท US-Tuna II และ III ให้พิจารณาว่าข้อบังคับทางเทคนิคจะต้องไม่เป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศมากเกินไปจนจำเป็นในการบรรลุวัตถุประสงค์อันชอบธรรม ตามหลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า โดยการเปรียบเทียบระหว่างข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐานระหว่างประเทศในเรื่องเดียวกันแล้ว หากมาตรฐาน AIDCP ไม่สามารถให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคและให้การปกป้องโลมาได้ดีกว่ามาตรการติดฉลาก dolphin-safe มาตรการดังกล่าวจึงเป็นการกระทำอันผิดพันธกรณีภายใต้ Article 2.2 ของความตกลง TBT

วัตถุประสงค์อันชอบธรรมของมาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ในข้อพิพาท US-COOL คือข้อมูลแหล่งที่มาของสินค้าเนื้อสัตว์อันจัดสรรให้กับผู้บริโภคถึงแม้ว่ามาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL จะเป็นไปตามวัตถุประสงค์อันชอบธรรมแต่มาตรการดังกล่าวก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศมาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ขัดต่อ Article 2.2 ของความตกลง TBT

ส่วนวัตถุประสงค์อันชอบธรรมของ EU Seal Regime คือการปกป้องสวัสดิภาพของแมวน้ำ ซึ่งมาตรการดังกล่าวสามารถบรรลุวัตถุประสงค์อันชอบธรรมโดยไม่ก่อให้เกิดการจำกัดการค้าเกินความจำเป็นได้ มาตรการ EU Seal Regime จึงเป็นไปตาม Article 2.2 ของความตกลง TBT แต่ในส่วนข้อยกเว้นของมาตรการนั้นมีการจำกัดการค้า สหภาพยุโรปจึงต้องปรับแก้ไขรายละเอียดของมาตรการนี้

3. Article 2.4

ในข้อพิพาท EC-Sardines องค์การอุทธรณ์ได้วางหลักเกี่ยวกับการพิจารณาความเป็นข้อบังคับทางเทคนิคของ EC Regulation ไว้โดยพิจารณาองค์ประกอบตามภาคผนวก 1.1 ของความตกลง TBT และวางหลักเกี่ยวกับการพิจารณาความเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องของ Codex Stan 94 โดยพิจารณาองค์ประกอบความเป็นมาตรฐานตามภาคผนวก 1.2 ของความตกลง TBT และพิจารณาการนำมาตรฐานดังกล่าวมาใช้ในการบัญญัติข้อบังคับทางเทคนิคนั้น ซึ่งการนำมาตรฐานระหว่างประเทศมาใช้นั้นต้องมีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมการทำให้ข้อบังคับทางเทคนิคบรรลุวัตถุประสงค์อันชอบธรรมได้ หากพิจารณาแล้วมิได้การใช้มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเป็นพื้นฐานในการออกข้อบังคับทางเทคนิค จะถือว่ากระทำผิดพันธกรณีภายใต้ Article 2.4 ของความตกลง TBT

ส่วนข้อพิพาท US-Tuna II และ III ใช้หลักเกณฑ์พิจารณาเช่นเดียวกับข้อพิพาทใน EC-Sardines ตามหลักการความสอดคล้อง โดยพิจารณาความเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอันจัดทำขึ้นโดยองค์ระหว่งประเทศที่สมาชิก WTO สามารถเข้าเป็นสมาชิกได้และเพิ่มเติมในสว่นนิยามของคำว่ามาตรฐานระหว่างประเทศให้ชัดเจนยิ่งขึ้นโดยใช้นิยามตามที่กำหนดไว้โดยองค์การระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐานว่าควรจะเป็นเอกสารที่ออกโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่เฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับข้อบังคับทางเทคนิคของสมาชิก อีกทั้งมาตรฐานดังกล่าวควรอนุญาตให้สมาชิก WTO ทุกประเทศสามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกได้แต่ในข้อพิพาท US-Tuna นั้นไม่มีมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเนื่องจากมาตรฐาน AIDCP ไม่ถือเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเพราะมีเพียงสมาชิก WTO จำนวนหนึ่งเท่านั้นที่เป็นสมาชิกได้ มาตรการติดฉลาก dolphin-safe ที่ไม่ได้นำมาตรฐาน AIDCP มาเป็นพื้นฐานจึงไม่เป็นการกระทำอันผิดพันธกรณีภายใต้ Article 2.4 ของความตกลง TBT

มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในเรื่องเกี่ยวกับประเทศแหล่งที่มาของสินค้าอาหารในข้อพิพาท US-COOL คือ Codex Stan 1-1985 เมื่อพิจารณาถึงควมมีประสิทธิภาพหรือมีความเหมาะสมการทำให้ข้อบังคับทางเทคนิคบรรลุวัตถุประสงค์อันชอบธรรมแล้วพบว่า Codex Stan 1-1985 ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ แต่เมื่อเม็กซิโกไม่ได้กล่าวอ้าง แม้จะไม่ได้นำ

มาตรฐานที่เกี่ยวข้องมาเป็นพื้นฐาน มาตรการข้อบังคับการติดฉลาก COOL ไม่ขัดต่อ Article 2.4 ของความตกลง TBT

เนื่องด้วยความตกลง TBT เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับข้อบังคับทางเทคนิค มาตรฐาน และการประเมินความสอดคล้องเป็นหลัก ดังนั้น การที่ความตกลง TBT จะมีผลใช้บังคับต่อมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอได้หรือไม่ ต้องพิจารณาก่อนว่ามาตรการนั้นเป็นข้อบังคับทางเทคนิคหรือ มาตรฐานตามความหมายของความตกลง TBT หรือไม่ ซึ่งจากการศึกษาในบทที่ 2 ในส่วนของ หลักการทางกฎหมายในการกำหนดข้อบังคับทางเทคนิคและมาตรฐาน ในบทที่ 4 ในส่วนของ กฎระเบียบฉลากโภชนาการของสหภาพยุโรปรวมถึงบทที่ 6 ในส่วนขอบเขตการใช้ฉลากโภชนาการ แบบจีดีเอของสหภาพยุโรปนั้น ทำให้ทราบได้ว่ามาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอเป็นมาตรฐาน ตามนิยามความตกลง TBT แต่ในทางปฏิบัติอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์อาหารของสหภาพยุโรปได้นำ มาตรการดังกล่าวมาใช้กันอย่างแพร่หลายจึงเป็นได้ว่าสหภาพยุโรปอาจกำหนดมาตรการฉลาก โภชนาการแบบจีดีเอเป็นข้อบังคับทางเทคนิคในภายภาคหน้า

หากมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอเป็นข้อบังคับทางเทคนิคแล้วสามารถ เทียบเคียงประเด็นข้อพิพาทและคำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทตามข้อพิพาทข้างต้น กับประเด็น ข้อพิพาทที่อาจเกิดจากมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอได้ดังนี้

ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.1 นั้นไม่มีประเด็นว่าด้วยการไม่เลือกปฏิบัติ เนื่องจาก เมื่อศึกษาเกี่ยวกับรายละเอียดของผลิตภัณฑ์อาหารที่ใช้ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอในบทที่ 4 และ 6 แล้วจะพบว่าฉลากโภชนาการแบบจีดีเอบังคับใช้กับผลิตภัณฑ์สินค้าอาหารประเภทสินค้าอาหารใน กลุ่มเดียวกัน กล่าวคือ สินค้าอาหารประเภทที่ส่งตรงถึงผู้บริโภค สินค้าอาหารสำเร็จรูป และอาหารที่ มีบริการส่งตาม Regulation (EU) 1169/2011 ไม่ว่าผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจะมีถิ่นกำเนิดภายในหรือ ภายนอกสหภาพยุโรป

ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.2 พิจารณาว่ามาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอไม่ เป็นผลก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศอย่างไม่จำเป็นเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบ ธรรม ซึ่งวัตถุประสงค์อันชอบธรรมของมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอคือการคุ้มครองผู้บริโภค และสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันระหว่างผู้ผลิต แม้มาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอจะ เป็นไปตามวัตถุประสงค์อันชอบธรรมแต่มาตรการดังกล่าวก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า ระหว่างประเทศมากเกินไปเนื่องจากรูปแบบและรายละเอียดของฉลากไม่สอดคล้องกับฉลาก โภชนาการของประเทศผู้นำเข้าอื่นๆซึ่งยังใช้ฉลากโภชนาการแบบเดิมอยู่ จึงอาจมีประเด็นขัดต่อ พันธกรณีตาม Article 2.2 ของความตกลง TBT

ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.4 นั้นพิจารณาจากการมีมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอยู่และได้มีการนำมาตรฐานที่มีอยู่นั้นหรือส่วนที่เกี่ยวข้องนั้นมาเป็นพื้นฐานสำหรับมาตรการจากการศึกษา มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอโดยตรงนั้นยังไม่ปรากฏ² แต่อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้าได้ ดังนั้นจึงยังไม่สามารถสรุปได้ว่า มาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปนั้นสอดคล้องกับ Article 2.4 ของความตกลง TBT หรือไม่

ถ้าพิจารณาประเด็นข้อพิพาทจากข้อพิพาททั้งหมดข้างต้นสามารถเทียบเคียงประเด็นมาวิเคราะห์อาจเกิดประเด็นข้อพิพาทจากมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ ดังนี้

1) ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.2 ของความตกลง TBT อันก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศมากเกินไป

2) ประเด็นข้อพิพาทตาม Article 2.4 ของความตกลง TBT หากในอนาคตมีมาตรฐานระหว่างประเทศอื่นเกี่ยวข้องโดยตรงกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ แต่ในปัจจุบันยังไม่มี จึงไม่สามารถบอกได้ว่ามาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปนั้นขัดต่อ Article 2.4 หรือไม่

หากเกิดข้อพิพาทระหว่างกันในอนาคต ประเทศคู่ค้าสามารถนำประเด็นข้อพิพาท มาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรปมาสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทได้ ในส่วนกระบวนการระงับข้อพิพาทจะเป็นไปภายใต้ความตกลง TBT ที่ให้ใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททั่วไปตาม Article 22 และ 23 ของ GATT 1994

ทั้งนี้ผู้ศึกษาข้อสังเกตว่าในอนาคตหากมาตรฐานสมัครใจของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของสหภาพยุโรป อาจถูกปรับเปลี่ยนเป็นมาตรฐานบังคับหรือเป็นข้อบังคับทางเทคนิค ก็อาจก่อให้เกิดประเด็นข้อพิพาทระหว่างสมาชิก WTO ได้ ซึ่งสหภาพยุโรปเป็นกลุ่มประเทศคู่ค้าที่สำคัญของประเทศไทยด้านผลิตภัณฑ์สินค้าอาหารอาจ ใช้มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าโดยไม่จำเป็น และจะส่งผลกระทบต่อสินค้าอาหารของไทย อย่างมีนัยยะสำคัญได้โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อบังคับทางเทคนิคของไทยไม่ได้มีกฎระเบียบว่าด้วยฉลากโภชนาการแบบจีดีเอเช่นเดียวกับสหภาพยุโรปมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของไทย นั้นยังไม่เข้มงวดและไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการคุ้มครองสิทธิที่ผู้บริโภคจะได้รับข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับสินค้า ประเทศไทยจึงควรกำหนดแนวทางแก้ไขและเตรียมการรับมือปัญหาที่จะเกิดขึ้น โดยต้องนำมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

² อย่างไรก็ดี คณะกรรมาธิการอาหารระหว่างประเทศ (Codex) ได้มีการกำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับฉลากโภชนาการในการใช้อ้างอิงระหว่างประเทศคือ มาตรฐานเรื่องข้อกำหนดการแสดงฉลากโภชนาการ (CAC/GL 2-1985) ประกอบกับมาตรฐานเรื่องข้อกำหนดการแสดงฉลากสินค้าอาหาร (Codex Stan 1-1985) ซึ่งได้กล่าวไว้ในบทที่ 3

รวมถึงมาตรฐานของสหภาพยุโรปมาปรับปรุงมาตรการฉลากโภชนาการของไทยให้ มีความทันสมัย มีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะ

อย่างไรก็ตาม แม้กฎระเบียบหรือมาตรฐานทางเทคนิคของสหภาพยุโรปจะมีข้อกำหนดบางประการที่เข้าข่ายเป็นอุปสรรคเทคนิคต่อการค้า แต่ในปัจจุบันการดำเนินธุรกิจทางการค้าระหว่างประเทศ อำนาจต่อรองทางการค้าของประเทศไทยยังอยู่ในฐานะที่เป็นรอง จึงต้องยินยอมปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจรวมถึงสหภาพยุโรปกำหนดขึ้นมาใช้บังคับโดยปริยาย ดังนั้นสิ่งที่น่าจะช่วยปกป้องประโยชน์ทางการค้าของประเทศได้ทางหนึ่งคือ การดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและพัฒนาตามแนวทางของประเทศผู้นำเข้าสินค้า

หากประเทศไทยมีการพัฒนามาตรฐานคุณภาพสินค้าที่ดีมีคุณภาพตั้งแต่เริ่มต้นจะไม่มี การเกิดประเด็นข้อพิพาท และถึงแม้ว่าเกิดข้อพิพาทจะสามารถเล็งเห็นถึงประเด็นในการโต้แย้งได้จากการเทียบเคียงกรณีข้อพิพาทที่เคยเกิดขึ้นมาแล้ว

ในส่วนผู้ประกอบการที่ส่งสินค้ายังสหภาพยุโรปย่อมได้รับผลกระทบจากกฎระเบียบใหม่นี้จึงเป็นเรื่องที่ภาครัฐและเอกชนต้องประเมินผลกระทบและพัฒนามาตรการฉลากโภชนาการแบบจิตติเอของไทยเพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้มีความทันสมัย อันมีรายละเอียดในฉลากโภชนาการเพิ่มเติมและการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานของสหภาพยุโรป อีกทั้ง ส่วนของภาครัฐและเอกชนควรมีการดำเนินการติดตามแนวโน้มการใช้กฎระเบียบว่าด้วยฉลากโภชนาการของสหภาพยุโรปอย่างใกล้ชิดเพื่อหาวิธีการรับมือหากมาตรการดังกล่าวถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้าต่อไป

และในส่วนภาครัฐนั้นควรช่วยเหลือและส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับฉลากอาหาร รวมไปถึงฉลากโภชนาการแบบจิตติเอให้แพร่หลายในหมู่ผู้ประกอบการสินค้าอาหาร เพื่อให้ผู้ประกอบการเตรียมพร้อมหากมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงรูปแบบฉลากโภชนาการ และรัฐอาจจัดการสนับสนุนด้านเงินทุนพร้อมทั้งหน่วยงานตรวจวิเคราะห์ชนิดและปริมาณสารอาหารกลางเพื่อลดต้นทุนของผู้ประกอบการรายย่อย เนื่องจากผลิตภัณฑ์อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการนั้นผู้ประกอบการจะต้องมีผลการตรวจวิเคราะห์ชนิดและปริมาณสารอาหารจากห้องปฏิบัติการตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการอาหารกำหนดประกอบการแสดงฉลากโภชนาการ ภาครัฐจึงควรอำนวยความสะดวก

ให้แก่ผู้ประกอบการในส่วนตรวจวิเคราะห์ชนิดและปริมาณสารอาหารด้วยเพื่อส่งเสริมผู้ส่งออก
ผลิตภัณฑ์อาหารรวมถึงผู้ผลิตผลิตภัณฑ์สินค้าอาหารภายในประเทศด้วย³

ดังนั้นผู้เขียนจึงเสนอแนะแนวทางเกี่ยวกับมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดีเอเป็น
ประเด็นดังนี้

1. หากประเทศไทยต้องการเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบฉลากโภชนาการแบบเดิมเป็น
ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอตามสหภาพยุโรปอาจจะเพิ่มต้นทุนให้แก่ผู้ผลิตสินค้าอาหารได้ เช่นว่าแล้ว
ควรปรับปรุงแก้ไขสาระสำคัญในส่วนของเนื้อหาและรูปแบบของฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ รวมไปถึง
ในส่วนประเภทของอาหารให้มีความครอบคลุมมากกว่าเดิม ที่มีเฉพาะในอาหารประเภทขนมขบเคี้ยว
เท่านั้น โดยทำไปให้สอดคล้องกับสินค้าอาหารที่มีแนวโน้มส่งออกไปยังสหภาพยุโรปตามสถิติข้างต้น⁴
คือ อาหารกระป๋องและผลไม้กระป๋อง ก่อนผลิตภัณฑ์อาหารประเภทอื่น โดย ปรับเพิ่มรายชื่อ
สารอาหารที่บังคับให้แสดงในฉลากโภชนาการแบบจีดีเอด้วยแล้วจึงค่อยปรับแก้ไขฉลากโภชนาการใน
อาหารประเภทอื่นต่อไป เพื่อจะได้ไม่มีปัญหากับประเทศนำเข้าในเรื่องถูกส่งคืนหรือตีกลับผลิตภัณฑ์
อาหารที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน

2. เมื่อพัฒนาฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ อันระบุบนบรรจุภัณฑ์สินค้าอาหาร
ภายในประเทศแล้ว นอกจากก่อให้เกิดประโยชน์ ต่อผู้บริโภคภายในประเทศ แล้ว ยังเป็นการที่
หลีกเลี่ยงไม่ได้หากในอนาคตจะมีมาตรการกีดกันทางการค้าในรูปแบบใหม่โดยอาศัยมาตรการฉลาก
โภชนาการแบบจีดีเอดังกล่าว หากไทยได้มีการเตรียมความพร้อมในเรื่องมาตรการดังกล่าวแล้ว อาจ
เป็นข้อได้เปรียบต่อประเทศส่งออกสินค้าอาหารประเทศอื่นได้

3. แม้ประเทศไทยจะมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับฉลากโภชนาการแบบจีดีเอแล้ว
แต่ภาครัฐยังขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ จึงควรแก้ไขปรับปรุงมาตรการฉลากโภชนาการแบบจีดี
เอให้มีเนื้อหาสำหรับการให้ข้อมูลผู้บริโภค เนื่องจากการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคในการเลือกซื้อและ
บริโภคอาหารเป็นสิ่งสำคัญ อีกทั้งยังนำไปสู่การแสดงฉลากให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายของ

³ องค์การอาหารและยาทำหน้าที่ในการเฝ้าระวังตรวจสอบผลิตภัณฑ์อาหารที่จำหน่าย
ออกสู่ท้องตลาดเท่านั้น ในปัจจุบันส่วนตรวจวิเคราะห์ชนิดและปริมาณสารอาหาร ผู้ประกอบการ
จะต้องไปดำเนินการด้วยตนเอง

⁴ ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, “อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม (Foods and Beverages),”
จาก

[http://www.kasikornbank.com/SME/Documents/KSMEAnalysis/IndustrySolution_Foods
AndBeverages_2015.pdf](http://www.kasikornbank.com/SME/Documents/KSMEAnalysis/IndustrySolution_Foods AndBeverages_2015.pdf)

ประเทศคู่ค้าได้อีกทางหนึ่ง และภาครัฐยังควรส่งเสริมเกี่ยวกับด้านเงินทุนและการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการดังที่กล่าวมาในข้างต้น

นอกเหนือจากเรื่องกฎระเบียบเรื่องฉลากโภชนาการแบบจีดีเอแล้ว การรักษาคุณภาพสินค้าอาหารส่งออกของไทยให้ตรงตามมาตรฐานของสหภาพยุโรปเป็นเรื่องสำคัญเช่นกัน การที่สินค้าอาหารส่งออกของไทยสามารถใช้ฉลากโภชนาการที่ถูกต้องตามสหภาพยุโรป จะสร้างมาตรฐานสินค้าของไทยให้เทียบเท่ามาตรฐานสากล แม้ว่าต้นทุนในการทำตามกฎระเบียบเรื่องฉลากโภชนาการแบบจีดีเอในสินค้าอาหารจะทำให้ต้นทุนสูงขึ้นแต่ผลของการปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าวก่อให้เกิดผลดีกับผู้บริโภคในประเทศทั้งสองฝ่ายจากการได้บริโภคสินค้าที่มีความปลอดภัยและมีคุณภาพที่สูงขึ้นซึ่งการปฏิบัติตามดังกล่าวมีส่วนทำให้สินค้าที่ขายในประเทศมีการพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้นและเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้า อีกทั้งสร้างแรงจูงใจในการเลือกซื้อของผู้บริโภคในสหภาพยุโรป ซึ่งผู้ที่ได้รับประโยชน์ท้ายที่สุดคือผู้บริโภคสินค้าอาหารทั้งในประเทศและประเทศผู้นำเข้านั่นเอง

รายการอ้างอิง

หนังสือ

- โกศล ฉันทิกุล . กฎหมายและการปฏิบัติเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ . พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2553.
- จารุประภา รักพงษ์. กฎหมายแห่งองค์การการค้าโลก : การตีความและการวิเคราะห์บทบัญญัติสำคัญ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559.
- ประสิทธิ์ เอกบุตร. รายงานวิจัย เรื่อง การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยกับผลประโยชน์ของไทย : วิเคราะห์ในเชิงกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ . กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544.
- ทัชชฌัย (ฤกษ์สุด) ทองอุไร. กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ องค์การการค้าโลก (WTO): บททั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2554.
- _____ . แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO). พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2554.
- ยุทธนา นรภูมิพิทักษ์ . แนวคิดและหลักการสำคัญ เรื่อง มาตรฐานระบบการตรวจสอบและออกใบรับรองด้านอาหารของ Codex (CCFICS) และข้อเสนอในการพัฒนาระบบการตรวจรับรองอาหารส่งออกของไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ที.เค. พรินต์ติ้ง, 2551.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์และสมบูรณ์ ศิริประชัย . กฎกติกา WTO เล่มที่สอง : การเข้าถึงตลาด Market Access. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด สามลดา, 2552.
- อภิญญา เลื่อนฉวี. กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2555.

บทความ

- กมลทิพย์ พสุนธรกาญจน์. “การค้ากับศีลธรรม กรณีพิพาท EC-Seal Products.” วารสารการค้าระหว่างประเทศ ฉบับที่ 4. (เมษายน-มิถุนายน 2557).
- _____ . “การค้ากับศีลธรรม กรณีพิพาท EC-Seal Products ตอนที่ 2.” วารสารการค้าระหว่างประเทศ ฉบับที่ 5.(กรกฎาคม-กันยายน 2557).
- ประสิทธิ์ เอกบุตร. “ข้อเสนอบางประการต่อการกำหนดนโยบายทางการค้าระหว่างประเทศของไทยในแกตต์ (GATT).” วารสารนิติศาสตร์. ฉบับที่ 4. ปีที่ 15. (ธันวาคม 2528).

วคิน คิวสฤทธ์ . “เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยสินค้าอาหารปลอดภัย นโยบายต่อการค้าระหว่างประเทศ : ประเด็นข้อขัดแย้งทางการค้าอันเกิดจากกฎระเบียบสินค้าอาหารปลอดภัย.” Issue 10. NTMs in Focus. (มิถุนายน 2009).

สิทธิกร นิพนธ์ . “การใช้และการตีความความตกลง TBT และนัยต่อประเทศไทย.” เล่มที่ 2. NTMs in Focus. (มีนาคม 2552).

ศันสนีย์ ลิ้มพงษ์ . “มาตรการที่มีใช่อากรศุลกากร (NTMs) ในผลิตภัณฑ์อาหารสดของสหรัฐอเมริกา .” NTM in Focus เล่มที่ 1. ปีที่ 9. (ตุลาคม 2008).

อัญชลี มหาเทียน และ เสาวลักษณ์ ศุภกมลเสนีย์ . “กฎระเบียบการติดฉลากโภชนาการของสหภาพยุโรป.” ในการสัมมนา เรื่อง ระเบียบการติดฉลากอาหารของประเทศคู่ค้าที่สำคัญของ ไทย. จัดโดย กองนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. 2553.

วิทยานิพนธ์

เจนจิรา ศรีธธาประยูร . “ประสบการณ์ของไทยเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทภายใต้กฎเกณฑ์ WTO”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก, 2550.

นฤมล คำก่อ . “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการแสดงฉลากโภชนาการและการใช้ข้อมูลกล่าวอ้าง” . วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549.

นฤมล พรหมณเรศ . “ความตกลงของ WTO ว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ากับการใช้กฎระเบียบทางเทคนิค : ศึกษากฎเกณฑ์ของประชาคมยุโรปเรื่องสารเคมีอันตรายในผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของสหภาพยุโรป ”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

เบญจรัตน์ กนกวัฒนเลิศ . “มาตรการความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปและการดำเนินภายใต้กรอบกฎหมายของข้อตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2548.

ประไพทิพย์ ตั้งตรงวานิช . “ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานบรรจุภัณฑ์อาหารขององค์การการค้าโลก (WTO) และสหภาพยุโรป (EU) ที่ส่งผลกระทบต่อส่งออกสินค้าอาหารของไทย” . วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

ปวีณา ไชยสาร. "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มีผลต่อการส่งออกอาหารของไทย ศึกษากรณีอาหารพร้อมปรุง (Ready to Cook Food)". วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์นวมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556.

พิชญา ทวีประดิษฐ์ผล . “ปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดปริมาณสินค้าภายใต้กฎเกณฑ์ของ WTO”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

มณฑาทิพย์ ลิ้มธนะกิจ . “หลักการค้าเสรีของแกตต์กับการคุ้มครองทรัพยากรร่วม : ศึกษากรณี TUNA-DOLPHIN”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

รัชนิกร เจียรณนิงาม . “มาตรการด้านสุขอนามัยภายใต้ข้อตกลง SPS : กรณีศึกษาเคสฮอร์โมนเนื้อสัตว์”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

ฤทธาณ ไทยวัฒน์, “อุปสรรคด้านมาตรฐานภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า : บทวิเคราะห์ในเชิงกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545.

ศรัณย์ศรี สมบุญญฤทธิ . “ความปลอดภัยด้านอาหารกับกฎเกณฑ์ของ WTO”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

อัมพร ด่านนา. “แนวทางการพัฒนากฎหมายไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศในเรื่องฉลากผลิตภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม (อนุกรม ISO 14020)”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

ไม่ปรากฏผู้แต่ง. “กฎกติกา WTO : MFN หลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์อย่างยิ่ง.” www.isit.or.th/uploads/trademeasures/cnt0000263-file.pdf

ไม่ปรากฏผู้แต่ง . “กฎหมายสหภาพยุโรปว่าด้วยการติดฉลากสินค้าอาหาร.” www.bangkokbiznews.com/blog/detailed/525175

ไม่ปรากฏผู้แต่ง. “ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Technical Barriers to Trade : TBT).” <http://is.pcd.go.th/envecodb/download/WTO/TBT.pdf>

ไม่ปรากฏผู้แต่ง. “ความสำคัญของมาตรฐาน Codex.” www.acfs.go.th/codex/index.php

กานติ อีสริย์ณักรักษ์. “หลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง หรือ MFN (Most-Favored Nation Treatment).” www.l3nr.org/posts/473823

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ . “สหรัฐฯปรับแก้มาตรการไม่เป็นผล ฉลาก COOL ยังคงผิด WTO.”

http://www.dtn.go.th/images/65/Doc.%20Chanatip/12_USA_COOL.pdf

กลุ่มพัฒนาระบบความปลอดภัยสินค้าพืช สำนักพัฒนาระบบและรับรองมาตรฐานสินค้าพืช.

“สหภาพยุโรปออกระเบียบใหม่ควบคุมการติดฉลากข้อมูลบนสินค้าอาหารเพื่อผู้บริโภค.”

http://www.doa.go.th/psco/images/News/pr_eu_new_reg_labelling.pdf

นฤมล ฉัตรสง่า. "การแสดงสัญลักษณ์ทางโภชนาการโดยใช้ข้อมูลฉลากโภชนาการตามประกาศ

กระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด (ฉบับที่2) และกรณีศึกษา."

http://newsser.fda.moph.go.th/food/file/BenefitAdmin/GDA4Sec2011/GDA4Sec2011_8.pdf

นฤมล ฉัตรสง่า . "ฉลากหวาน มัน เค็ม (ฉลากโภชนาการแบบ GDA)."

<http://www.oryonoi.com/?p=3321>

นาริรัตน์ อนรรฆเมธี. “สมาชิกสหภาพยุโรปลงเสียงคัดค้านการใช้ traffic-light label.”

<http://www2.thaieurope.net/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%81%E0%B8%81%E0%B9%89%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%9A%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%9A%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%9A%E0%B8%84%E0%B8%B8/>

ประไพศรี ศิริจักรวาล. "ฉลากโภชนาการ และสัญลักษณ์โภชนาการ: การทบทวนเอกสารและงานวิจัย."

http://www.consumersongkhla.org/upload/forum/Food_TrafficSign_research.pdf

สถาบันรับรองมาตรฐานไอเอสโอ . “สถานการณ์มาตรฐาน Codex 2554 และแนวโน้มอนาคต.”

www.asci.or.th/upload_images/file/IBD/Intelligence/Codex%202554.pdf

ส่วนเศรษฐกิจต่างประเทศ ฝ่ายวิชาการ. “COOL... ฉลากสินค้าในสหรัฐฯ ที่ระบุแหล่งกำเนิดสินค้า .”

<http://www.exim.go.th/doc/research/article/COOL%20labeling2.pdf>

เสาวลักษณ์ ศุภกมลเสนีย์ . “ระเบียบการติดฉลากอาหารของสหภาพยุโรป .”

http://www.acfs.go.th/news/docs/simina_label/acfs_21-07-10_7.pdf

สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป . _____ .

<http://www.acfs.go.th/warning/viewEarly.php?id=3666>

สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำสหภาพยุโรป. “EU เริ่มต้นบังคับใช้กฎระเบียบการให้ข้อมูลอาหารแก่ผู้บริโภค.” <http://www2.thaieurope.net/eu-เริ่มต้นบังคับใช้กฎระเบียบ>

สำนักงานพาณิชย์ในต่างประเทศ ณ กรุงบรัสเซลส์ . “ไม่มีชื่อเรื่อง” .

<http://www2.thaieurope.net/สหภาพยุโรปแก้ไขกฎระเบียบ-5>

สำนักงานพาณิชย์ในต่างประเทศ ณ กรุงบรัสเซลส์ . “ไม่มีชื่อเรื่อง” .

<http://www2.thaieurope.net/มาตรการฉลากกำกับอาหาร/>

สำนักพัฒนาระบบและรับรองมาตรฐานสินค้าพืช . “กฎระเบียบสหภาพยุโรป .”

http://www.doa.go.th/psco/index.php?option=com_content&view=category&id=50:2011-02-14-05-14-41&Itemid=84&layout=default

สำนักอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. “ถาม-ตอบ เรื่อง ปัญหาและอุปสรรคการจัดทำฉลากโภชนาการแบบ GDA (Guideline Daily Amounts).”

http://newsser.fda.moph.go.th/food/file/BenefitAdmin/GDA4Sec2011/GDA4Sec2011_9.pdf

Codex Thailand. “หลักเกณฑ์การกำหนดมาตรฐาน Codex.”

<http://www.acfs.go.th/codex/role.php>

Wikipedia. “Guideline Daily Amount.”

http://en.wikipedia.org/wiki/Guideline_Daily_Amount

Books

Amin Alavi. Legalization of development in the WTO between law and politics. the Netherlands : Kluwer Law International, 2009.

EuroCommerce&FoodDrinkEurope. Guidance on the Provision of Food Information to Consumers. Belgium : EuroCommerce&FoodDrinkEurope, 2013.

Food and Drink Federation. GDA Labelling Industry Style Guide. London : Food and Drink Federation, 2012.

Food and Drink Federation. GDA labels : Improving the food literacy of consumers. London : Food and Drink Federation, 2010.

Hans van Houtte. the law of international trade. Great Britain : Sweet & Maxwell, 2002.

Janice Albert. Innovation of food labelling. Cambridge : Woodhead Publishing Limited, 2010.

Paul Berryman. Advances in Food and Beverage Labelling. the United Kingdom : Woodhead Publishing, 2015.

Peter Van den Bossche. The Law and Policy of the World Trade Organization. the United Kingdom : the University Press, Cambridge, 2005.

Article

Jonathan Carlone. “An Added Exception to the TBT Agreement After Clove, Tuna II, and Cool.” Boston College International & Comparative Law Review 37. (February 2014).

Lukasz Gruszczynski. “Trade, Investment and Risks: Re-tuning Tuna? Appellate Body Reports in US-Tuna II.” European Journal of Risk Regulation 3. (2012).

Petros C. Mavroidis and Kamal Saggi. “What is not Cool about US-COOL Regulation? A critical analysis of the Appellate Body’s ruling on US-COOL.” World Trade Review. (2014).

Philip I. Levy and Donald H. Regan. “EC-Seal Products: Seals and Sensibilities (TBT Aspects of the Panel and Appellate Body Reports).” World Trade Review. (2015).

Robert Howse and Philip I. Levy. “The TBT Panels: US-Clove, US-Tuna, US-COOL.” World Trade Review. (2013).

World Trade Organization. “EC-Sardines (DS231).” WTO Dispute Settlement: One-Page Case Summaries 1995-2014. (2015).

Others

Agreement on Technical Barriers to Trade

Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures

Codex Guideline on Nutrition Labelling (CAC/GL 2-1985)

The Codex Alimentarius Commission Standard for Canned Sardines and Sardine-Type Products (Codex Stan 94-1981 Rev. 1-1995)

Council Regulation (EEC) No. 2136/89 of 21 June 1989 Laying Down Common Marketing Standards for Preserved Sardines

European Communities – Measure Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos

General Agreement on Tariffs and Trade 1994

The Guidelines for Use of Nutrition and Health Claims (CAC/GL 23-1997)

Labelling Of Prepackaged Foods (Codex Stan 1-1985)

Regulation (EU) No.1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011

The Report of the Appellate Body on EC – Hormones

The Report of the Panel and Appellate Body on EC – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products

The Report of the Panel and Appellate Body on EC – Trade Description of Sardines

The Report of the Panel and Appellate Body on United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements

The Report of the Panel and Appellate Body on United States - Measures concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 305) พ.ศ. 2550

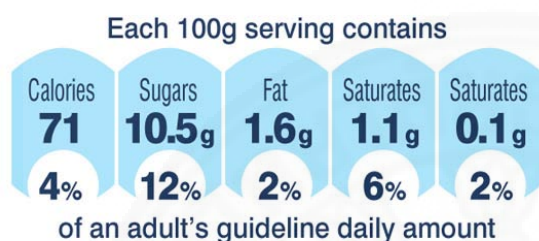
ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

ภาคผนวก



ภาคผนวก ก

รูปแบบของฉลากโภชนาการประเภทต่างๆ



ภาพที่ ก. 1 ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอ
ของสหภาพยุโรป

(Guideline Daily Amount Labelling)

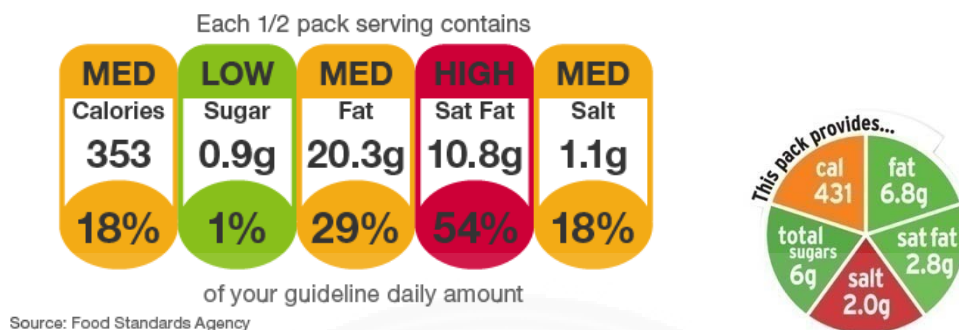
ภาพที่ ก. 2 ฉลากโภชนาการแบบจีดีเอของไทย

Nutrition Facts	
Serving Size 2 tbsp. (33g)	
Servings Per Container 7	
Amount Per Serving	
Calories 20	Calories from Fat 10
% Daily Value*	
Total Fat 1g	2%
Sodium 190mg	8%
Total Carbohydrate 2g	1%
Protein 1g	
Vitamin A 2%	• Vitamin C 15%
Iron 10%	• Vitamin B6 20%
Vitamin B12 4%	
Not a significant source of saturated fat, trans fat, cholesterol, dietary fiber, sugars, and calcium.	
*Percent Daily Values are based on a 2,000 calorie diet.	

ภาพที่ ก. 3 ฉลากโภชนาการแบบตาราง
(Nutrition Facts Table)

ข้อมูลโภชนาการ			
หนึ่งหน่วยบริโภค :			
จำนวนหน่วยบริโภคต่อ :			
คุณค่าทางโภชนาการต่อหนึ่งหน่วยบริโภค			
พลังงานทั้งหมด กิโลแคลอรี (พลังงานจากไขมัน กิโลแคลอรี)			
		ร้อยละของปริมาณที่แนะนำให้บริโภคต่อวัน *	
ไขมันทั้งหมด	 ก.	%	
ไขมันอิ่มตัว	 ก.	%	
คอเลสเตอรอล	 มก.	%	
โปรตีน	 ก.	%	
คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด	 ก.	%	
ใยอาหาร	 ก.	%	
น้ำตาล	 ก.	%	
โซเดียม	 มก.	%	
		ร้อยละของปริมาณที่แนะนำให้บริโภคต่อวัน *	
วิตามินเอ	%	วิตามินบี 1	%
วิตามินบี 2	%	แคลเซียม	%
เหล็ก	%		
* ร้อยละของปริมาณสารอาหารที่แนะนำให้บริโภคต่อวันสำหรับคนไทยอายุตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป (Thai RDI) โดยคิดจากความต้องการพลังงานวันละ 2,000 กิโลแคลอรี			
ความต้องการพลังงานของแต่ละบุคคลแตกต่างกัน ผู้ที่ต้องการพลังงานวันละ 2,000 กิโลแคลอรี ควรได้รับสารอาหารต่าง ๆ ดังนี้			
ไขมันทั้งหมด	น้อยกว่า	65	ก.
ไขมันอิ่มตัว	น้อยกว่า	20	ก.
คอเลสเตอรอล	น้อยกว่า	300	มก.
คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด		300	ก.
ใยอาหาร		25	ก.
โซเดียม	น้อยกว่า	2,400	มก.
พลังงาน (กิโลแคลอรี) ต่อกรัม : ไขมัน = 9 ; โปรตีน = 4 ; คาร์โบไฮเดรต = 4			

ภาพที่ ก. 4 ฉลากโภชนาการ
แบบตารางของไทย



ภาพที่ ก. 5 ฉลากโภชนาการแบบสัญญาณไฟจราจร
(Traffic Light Labelling)

Compare For Yourself!

Per Serving	ICBINBI Light	Butter
Calories	50	100
Fat	5g	11g
Sat. Fat	1g	7g
Trans Fat	0g	0g
Cholest.	0mg	30mg

Naturally Cholesterol Free

ภาพที่ ก. 6 ฉลากโภชนาการแบบระบบ
การให้คะแนน (Nutrition Scoring Label)



ภาพที่ ก. 7 ฉลากโภชนาการแบบแคลอรี
(Calorie Labelling)

ภาคผนวก ข
ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า
(Agreement on Technical Barriers to Trade หรือ ความตกลง TBT)

AGREEMENT ON TECHNICAL BARRIERS TO TRADE

Members,

Having regard to the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations;

Desiring to further the objectives of GATT 1994;

Recognizing the important contribution that international standards and conformity assessment systems can make in this regard by improving efficiency of production and facilitating the conduct of international trade;

Desiring therefore to encourage the development of such international standards and conformity assessment systems;

Desiring however to ensure that technical regulations and standards, including packaging, marking and labelling requirements, and procedures for assessment of conformity with technical regulations and standards do not create unnecessary obstacles to international trade;

Recognizing that no country should be prevented from taking measures necessary to ensure the quality of its exports, or for the protection of human, animal or plant life or health, of the environment, or for the prevention of deceptive practices, at the levels it considers appropriate, subject to the requirement that they 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, and are otherwise in accordance with the provisions of this Agreement;

Recognizing that no country should be prevented from taking measures necessary for the protection of its essential security interest;

Recognizing the contribution which international standardization can make to the transfer of technology from developed to developing countries;

Recognizing that developing countries may encounter special difficulties in the formulation and application of technical regulations and standards and procedures for assessment of conformity with technical regulations and standards, and desiring to assist them in their endeavours in this regard;

Hereby *agree* as follows:

Article 1
General Provisions

1.1 General terms for standardization and procedures for assessment of conformity shall normally have the meaning given to them by definitions adopted within the United Nations system and by international standardizing bodies taking into account their context and in the light of the object and purpose of this Agreement.

1.2 However, for the purposes of this Agreement the meaning of the terms given in Annex 1 applies.

1.3 All products, including industrial and agricultural products, shall be subject to the provisions of this Agreement.

1.4 Purchasing specifications prepared by governmental bodies for production or consumption requirements of governmental bodies are not subject to the provisions of this Agreement but are addressed in the Agreement on Government Procurement, according to its coverage.

1.5 The provisions of this Agreement do not apply to sanitary and phytosanitary measures as defined in Annex A of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures.

1.6 All references in this Agreement to technical regulations, standards and conformity assessment procedures shall be construed to include any amendments thereto and any additions to the rules or the product coverage thereof, except amendments and additions of an insignificant nature.

TECHNICAL REGULATIONS AND STANDARDS

Article 2

Preparation, Adoption and Application of Technical Regulations by Central Government Bodies

With respect to their central government bodies:

2.1 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.

2.2 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.

2.3 Technical regulations shall not be maintained if the circumstances or objectives giving rise to their adoption no longer exist or if the changed circumstances or objectives can be addressed in a less trade-restrictive manner.

2.4 Where technical regulations are required and relevant international standards exist or their completion is imminent, Members shall use them, or the relevant parts of them, as a basis for their technical regulations except when such international standards or relevant parts would be an ineffective or inappropriate means for the fulfilment of the legitimate objectives pursued, for instance because of fundamental climatic or geographical factors or fundamental technological problems.

2.5 A Member preparing, adopting or applying a technical regulation which may have a significant effect on trade of other Members shall, upon the request of another Member, explain the justification for that technical regulation in terms of the provisions of paragraphs 2 to 4. Whenever a technical regulation is prepared, adopted or applied for one of the legitimate objectives explicitly mentioned in paragraph 2, and is in accordance with relevant international standards, it shall be rebuttably presumed not to create an unnecessary obstacle to international trade.

2.6 With a view to harmonizing technical regulations on as wide a basis as possible, Members shall play a full part, within the limits of their resources, in the preparation by appropriate international standardizing bodies of international standards for products for which they either have adopted, or expect to adopt, technical regulations.

2.7 Members shall give positive consideration to accepting as equivalent technical regulations of other Members, even if these regulations differ from their own, provided they are satisfied that these regulations adequately fulfil the objectives of their own regulations.

2.8 Wherever appropriate, Members shall specify technical regulations based on product requirements in terms of performance rather than design or descriptive characteristics.

2.9 Whenever a relevant international standard does not exist or the technical content of a proposed technical regulation is not in accordance with the technical content of relevant international standards, and if the technical regulation may have a significant effect on trade of other Members, Members shall:

2.9.1 publish a notice in a publication at an early appropriate stage, in such a manner as to enable interested parties in other Members to become acquainted with it, that they propose to introduce a particular technical regulation;

2.9.2 notify other Members through the Secretariat of the products to be covered by the proposed technical regulation, together with a brief indication of its objective and rationale. Such notifications shall take place at an early appropriate

stage, when amendments can still be introduced and comments taken into account;

2.9.3 upon request, provide to other Members particulars or copies of the proposed technical regulation and, whenever possible, identify the parts which in substance deviate from relevant international standards;

2.9.4 without discrimination, allow reasonable time for other Members to make comments in writing, discuss these comments upon request, and take these written comments and the results of these discussions into account.

2.10 Subject to the provisions in the lead-in to paragraph 9, where urgent problems of safety, health, environmental protection or national security arise or threaten to arise for a Member, that Member may omit such of the steps enumerated in paragraph 9 as it finds necessary, provided that the Member, upon adoption of a technical regulation, shall:

2.10.1 notify immediately other Members through the Secretariat of the particular technical regulation and the products covered, with a brief indication of the objective and the rationale of the technical regulation, including the nature of the urgent problems;

2.10.2 upon request, provide other Members with copies of the technical regulation;

2.10.3 without discrimination, allow other Members to present their comments in writing, discuss these comments upon

request, and take these written comments and the results of these discussions into account.

2.11 Members shall ensure that all technical regulations which have been adopted are published promptly or otherwise made available in such a manner as to enable interested parties in other Members to become acquainted with them.

2.12 Except in those urgent circumstances referred to in paragraph 10, Members shall allow a reasonable interval between the publication of technical regulations and their entry into force in order to allow time for producers in exporting Members, and particularly in developing country Members, to adapt their products or methods of production to the requirements of the importing Member.

Article 3

Preparation, Adoption and Application of Technical Regulations by Local Government Bodies and Non-Governmental Bodies

With respect to their local government and non-governmental bodies within their territories:

3.1 Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure compliance by such bodies with the provisions of Article 2, with the exception of the obligation to notify as referred to in paragraphs 9.2 and 10.1 of Article 2.

3.2 Members shall ensure that the technical regulations of local governments on the level directly below that of the central government in Members are notified in accordance with the provisions of paragraphs 9.2 and 10.1 of Article 2, noting that notification shall not be required for technical regulations the technical content of

which is substantially the same as that of previously notified technical regulations of central government bodies of the Member concerned.

3.3 Members may require contact with other Members, including the notifications, provision of information, comments and discussions referred to in paragraphs 9 and 10 of Article 2, to take place through the central government.

3.4 Members shall not take measures which require or encourage local government bodies or non-governmental bodies within their territories to act in a manner inconsistent with the provisions of Article 2.

3.5 Members are fully responsible under this Agreement for the observance of all provisions of Article 2. Members shall formulate and implement positive measures and mechanisms in support of the observance of the provisions of Article 2 by other than central government bodies.

Article 4

Preparation, Adoption and Application of Standards

4.1 Members shall ensure that their central government standardizing bodies accept and comply with the Code of Good Practice for the Preparation, Adoption and Application of Standards in Annex 3 to this Agreement (referred to in this Agreement as the "Code of Good Practice"). They shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that local government and non-governmental standardizing bodies within their territories, as well as regional standardizing bodies of which they or one or more bodies within their territories are members, accept and comply with this Code of Good Practice. In addition, Members shall not take measures which have the effect of, directly or indirectly, requiring or encouraging such standardizing bodies to act in a manner inconsistent with the Code

of Good Practice. The obligations of Members with respect to compliance of standardizing bodies with the provisions of the Code of Good Practice shall apply irrespective of whether or not a standardizing body has accepted the Code of Good Practice.

4.2 Standardizing bodies that have accepted and are complying with the Code of Good Practice shall be acknowledged by the Members as complying with the principles of this Agreement.

CONFORMITY WITH TECHNICAL REGULATIONS AND STANDARDS

Article 5

Procedures for Assessment of Conformity by Central Government Bodies

5.1 Members shall ensure that, in cases where a positive assurance of conformity with technical regulations or standards is required, their central government bodies apply the following provisions to products originating in the territories of other Members:

5.1.1 conformity assessment procedures are prepared, adopted and applied so as to grant access for suppliers of like products originating in the territories of other Members under conditions no less favourable than those accorded to suppliers of like products of national origin or originating in any other country, in a comparable situation; access entails suppliers' right to an assessment of conformity under the rules of the procedure, including, when foreseen by this procedure, the possibility to have conformity assessment activities undertaken at the site of facilities and to receive the mark of the system;

5.1.2 conformity assessment procedures are not prepared, adopted or applied with a view to or with the effect of creating unnecessary obstacles to international trade. This means, *inter alia*, that conformity assessment procedures shall not be more strict or be applied more strictly than is necessary to give the importing Member adequate confidence that products conform with the applicable technical regulations or standards, taking account of the risks non-conformity would create.

5.2 When implementing the provisions of paragraph 1, Members shall ensure that:

5.2.1 conformity assessment procedures are undertaken and completed as expeditiously as possible and in a no less favourable order for products originating in the territories of other Members than for like domestic products;

5.2.2 the standard processing period of each conformity assessment procedure is published or that the anticipated processing period is communicated to the applicant upon request; when receiving an application, the competent body promptly examines the completeness of the documentation and informs the applicant in a precise and complete manner of all deficiencies; the competent body transmits as soon as possible the results of the assessment in a precise and complete manner to the applicant so that corrective action may be taken if necessary; even when the application has deficiencies, the competent body proceeds as far as practicable with the conformity assessment if the applicant so

requests; and that, upon request, the applicant is informed of the stage of the procedure, with any delay being explained;

5.2.3 information requirements are limited to what is necessary to assess conformity and determine fees;

5.2.4 the confidentiality of information about products originating in the territories of other Members arising from or supplied in connection with such conformity assessment procedures is respected in the same way as for domestic products and in such a manner that legitimate commercial interests are protected;

5.2.5 any fees imposed for assessing the conformity of products originating in the territories of other Members are equitable in relation to any fees chargeable for assessing the conformity of like products of national origin or originating in any other country, taking into account communication, transportation and other costs arising from differences between location of facilities of the applicant and the conformity assessment body;

5.2.6 the siting of facilities used in conformity assessment procedures and the selection of samples are not such as to cause unnecessary inconvenience to applicants or their agents;

5.2.7 whenever specifications of a product are changed subsequent to the determination of its conformity to the applicable technical regulations or standards, the conformity assessment procedure for the modified product is limited to

what is necessary to determine whether adequate confidence exists that the product still meets the technical regulations or standards concerned;

5.2.8 a procedure exists to review complaints concerning the operation of a conformity assessment procedure and to take corrective action when a complaint is justified.

5.3 Nothing in paragraphs 1 and 2 shall prevent Members from carrying out reasonable spot checks within their territories.

5.4 In cases where a positive assurance is required that products conform with technical regulations or standards, and relevant guides or recommendations issued by international standardizing bodies exist or their completion is imminent, Members shall ensure that central government bodies use them, or the relevant parts of them, as a basis for their conformity assessment procedures, except where, as duly explained upon request, such guides or recommendations or relevant parts are inappropriate for the Members concerned, for, *inter alia*, such reasons as: national security requirements; the prevention of deceptive practices; protection of human health or safety, animal or plant life or health, or the environment; fundamental climatic or other geographical factors; fundamental technological or infrastructural problems.

5.5 With a view to harmonizing conformity assessment procedures on as wide a basis as possible, Members shall play a full part, within the limits of their resources, in the preparation by appropriate international standardizing bodies of guides and recommendations for conformity assessment procedures.

5.6 Whenever a relevant guide or recommendation issued by an international standardizing body does not exist or the technical content of a proposed conformity

assessment procedure is not in accordance with relevant guides and recommendations issued by international standardizing bodies, and if the conformity assessment procedure may have a significant effect on trade of other Members, Members shall:

5.6.1 publish a notice in a publication at an early appropriate stage, in such a manner as to enable interested parties in other Members to become acquainted with it, that they propose to introduce a particular conformity assessment procedure;

5.6.2 notify other Members through the Secretariat of the products to be covered by the proposed conformity assessment procedure, together with a brief indication of its objective and rationale. Such notifications shall take place at an early appropriate stage, when amendments can still be introduced and comments taken into account;

5.6.3 upon request, provide to other Members particulars or copies of the proposed procedure and, whenever possible, identify the parts which in substance deviate from relevant guides or recommendations issued by international standardizing bodies;

5.6.4 without discrimination, allow reasonable time for other Members to make comments in writing, discuss these comments upon request, and take these written comments and the results of these discussions into account.

5.7 Subject to the provisions in the lead-in to paragraph 6, where urgent problems of safety, health, environmental protection or national security arise or

threaten to arise for a Member, that Member may omit such of the steps enumerated in paragraph 6 as it finds necessary, provided that the Member, upon adoption of the procedure, shall:

5.7.1 notify immediately other Members through the Secretariat of the particular procedure and the products covered, with a brief indication of the objective and the rationale of the procedure, including the nature of the urgent problems;

5.7.2 upon request, provide other Members with copies of the rules of the procedure;

5.7.3 without discrimination, allow other Members to present their comments in writing, discuss these comments upon request, and take these written comments and the results of these discussions into account.

5.8 Members shall ensure that all conformity assessment procedures which have been adopted are published promptly or otherwise made available in such a manner as to enable interested parties in other Members to become acquainted with them.

5.9 Except in those urgent circumstances referred to in paragraph 7, Members shall allow a reasonable interval between the publication of requirements concerning conformity assessment procedures and their entry into force in order to allow time for producers in exporting Members, and particularly in developing country Members, to adapt their products or methods of production to the requirements of the importing Member.

*Article 6**Recognition of Conformity Assessment by Central Government Bodies*

With respect to their central government bodies:

6.1 Without prejudice to the provisions of paragraphs 3 and 4, Members shall ensure, whenever possible, that results of conformity assessment procedures in other Members are accepted, even when those procedures differ from their own, provided they are satisfied that those procedures offer an assurance of conformity with applicable technical regulations or standards equivalent to their own procedures. It is recognized that prior consultations may be necessary in order to arrive at a mutually satisfactory understanding regarding, in particular:

6.1.1 adequate and enduring technical competence of the relevant conformity assessment bodies in the exporting Member, so that confidence in the continued reliability of their conformity assessment results can exist; in this regard, verified compliance, for instance through accreditation, with relevant guides or recommendations issued by international standardizing bodies shall be taken into account as an indication of adequate technical competence;

6.1.2 limitation of the acceptance of conformity assessment results to those produced by designated bodies in the exporting Member.

6.2 Members shall ensure that their conformity assessment procedures permit, as far as practicable, the implementation of the provisions in paragraph 1.

6.3 Members are encouraged, at the request of other Members, to be willing to enter into negotiations for the conclusion of agreements for the mutual recognition of results of each other's conformity assessment procedures. Members may require that such agreements fulfil the criteria of paragraph 1 and give mutual satisfaction regarding their potential for facilitating trade in the products concerned.

6.4 Members are encouraged to permit participation of conformity assessment bodies located in the territories of other Members in their conformity assessment procedures under conditions no less favourable than those accorded to bodies located within their territory or the territory of any other country.

Article 7

Procedures for Assessment of Conformity by Local Government Bodies

With respect to their local government bodies within their territories:

7.1 Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure compliance by such bodies with the provisions of Articles 5 and 6, with the exception of the obligation to notify as referred to in paragraphs 6.2 and 7.1 of Article 5.

7.2 Members shall ensure that the conformity assessment procedures of local governments on the level directly below that of the central government in Members are notified in accordance with the provisions of paragraphs 6.2 and 7.1 of Article 5, noting that notifications shall not be required for conformity assessment procedures the technical content of which is substantially the same as that of previously notified conformity assessment procedures of central government bodies of the Members concerned.

7.3 Members may require contact with other Members, including the notifications, provision of information, comments and discussions referred to in paragraphs 6 and 7 of Article 5, to take place through the central government.

7.4 Members shall not take measures which require or encourage local government bodies within their territories to act in a manner inconsistent with the provisions of Articles 5 and 6.

7.5 Members are fully responsible under this Agreement for the observance of all provisions of Articles 5 and 6. Members shall formulate and implement positive measures and mechanisms in support of the observance of the provisions of Articles 5 and 6 by other than central government bodies.

Article 8

Procedures for Assessment of Conformity by Non-Governmental Bodies

8.1 Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that non-governmental bodies within their territories which operate conformity assessment procedures comply with the provisions of Articles 5 and 6, with the exception of the obligation to notify proposed conformity assessment procedures. In addition, Members shall not take measures which have the effect of, directly or indirectly, requiring or encouraging such bodies to act in a manner inconsistent with the provisions of Articles 5 and 6.

8.2 Members shall ensure that their central government bodies rely on conformity assessment procedures operated by non-governmental bodies only if these latter bodies comply with the provisions of Articles 5 and 6, with the exception of the obligation to notify proposed conformity assessment procedures.

*Article 9**International and Regional Systems*

9.1 Where a positive assurance of conformity with a technical regulation or standard is required, Members shall, wherever practicable, formulate and adopt international systems for conformity assessment and become members thereof or participate therein.

9.2 Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that international and regional systems for conformity assessment in which relevant bodies within their territories are members or participants comply with the provisions of Articles 5 and 6. In addition, Members shall not take any measures which have the effect of, directly or indirectly, requiring or encouraging such systems to act in a manner inconsistent with any of the provisions of Articles 5 and 6.

9.3 Members shall ensure that their central government bodies rely on international or regional conformity assessment systems only to the extent that these systems comply with the provisions of Articles 5 and 6, as applicable.

INFORMATION AND ASSISTANCE

*Article 10**Information About Technical Regulations, Standards and
Conformity Assessment Procedures*

10.1 Each Member shall ensure that an enquiry point exists which is able to answer all reasonable enquiries from other Members and interested parties in other Members as well as to provide the relevant documents regarding:

10.1.1 any technical regulations adopted or proposed within its territory by central or local government bodies, by non-governmental bodies which have legal power to enforce a technical regulation, or by regional standardizing bodies of which such bodies are members or participants;

10.1.2 any standards adopted or proposed within its territory by central or local government bodies, or by regional standardizing bodies of which such bodies are members or participants;

10.1.3 any conformity assessment procedures, or proposed conformity assessment procedures, which are operated within its territory by central or local government bodies, or by non-governmental bodies which have legal power to enforce a technical regulation, or by regional bodies of which such bodies are members or participants;

10.1.4 the membership and participation of the Member, or of relevant central or local government bodies within its territory, in international and regional standardizing bodies and conformity assessment systems, as well as in bilateral and multilateral arrangements within the scope of this Agreement; it shall also be able to provide reasonable information on the provisions of such systems and arrangements;

10.1.5 the location of notices published pursuant to this Agreement, or the provision of information as to where such information can be obtained; and

10.1.6 the location of the enquiry points mentioned in paragraph 3.

10.2 If, however, for legal or administrative reasons more than one enquiry point is established by a Member, that Member shall provide to the other Members complete and unambiguous information on the scope of responsibility of each of these enquiry points. In addition, that Member shall ensure that any enquiries addressed to an incorrect enquiry point shall promptly be conveyed to the correct enquiry point.

10.3 Each Member shall take such reasonable measures as may be available to it to ensure that one or more enquiry points exist which are able to answer all reasonable enquiries from other Members and interested parties in other Members as well as to provide the relevant documents or information as to where they can be obtained regarding:

10.3.1 any standards adopted or proposed within its territory by non-governmental standardizing bodies, or by regional standardizing bodies of which such bodies are members or participants; and

10.3.2 any conformity assessment procedures, or proposed conformity assessment procedures, which are operated within its territory by non-governmental bodies, or by regional bodies of which such bodies are members or participants;

10.3.3 the membership and participation of relevant non-governmental bodies within its territory in international and regional standardizing bodies and conformity assessment systems, as well as in bilateral and multilateral arrangements

within the scope of this Agreement; they shall also be able to provide reasonable information on the provisions of such systems and arrangements.

10.4 Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that where copies of documents are requested by other Members or by interested parties in other Members, in accordance with the provisions of this Agreement, they are supplied at an equitable price (if any) which shall, apart from the real cost of delivery, be the same for the nationals¹ of the Member concerned or of any other Member.

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

10.6 The Secretariat shall, when it receives notifications in accordance with the provisions of this Agreement, circulate copies of the notifications to all Members and interested international standardizing and conformity assessment bodies, and draw the attention of developing country Members to any notifications relating to products of particular interest to them.

10.7 Whenever a Member has reached an agreement with any other country or countries on issues related to technical regulations, standards or conformity assessment procedures which may have a significant effect on trade, at least one Member party to the agreement shall notify other Members through the Secretariat of the products to be covered by the agreement and include a brief description of

¹ "Nationals" here shall be deemed, in the case of a separate customs territory Member of the WTO, to mean persons, natural or legal, who are domiciled or who have a real and effective industrial or commercial establishment in that customs territory.

the agreement. Members concerned are encouraged to enter, upon request, into consultations with other Members for the purposes of concluding similar agreements or of arranging for their participation in such agreements.

10.8 Nothing in this Agreement shall be construed as requiring:

10.8.1 the publication of texts other than in the language of the Member;

10.8.2 the provision of particulars or copies of drafts other than in the language of the Member except as stated in paragraph 5; or

10.8.3 Members to furnish any information, the disclosure of which they consider contrary to their essential security interests.

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

10.10 Members shall designate a single central government authority that is responsible for the implementation on the national level of the provisions concerning notification procedures under this Agreement except those included in Annex 3.

10.11 If, however, for legal or administrative reasons the responsibility for notification procedures is divided among two or more central government authorities, the Member concerned shall provide to the other Members complete and unambiguous information on the scope of responsibility of each of these authorities.

*Article 11**Technical Assistance to Other Members*

11.1 Members shall, if requested, advise other Members, especially the developing country Members, on the preparation of technical regulations.

11.2 Members shall, if requested, advise other Members, especially the developing country Members, and shall grant them technical assistance on mutually agreed terms and conditions regarding the establishment of national standardizing bodies, and participation in the international standardizing bodies, and shall encourage their national standardizing bodies to do likewise.

11.3 Members shall, if requested, take such reasonable measures as may be available to them to arrange for the regulatory bodies within their territories to advise other Members, especially the developing country Members, and shall grant them technical assistance on mutually agreed terms and conditions regarding:

11.3.1 the establishment of regulatory bodies, or bodies for the assessment of conformity with technical regulations; and

11.3.2 the methods by which their technical regulations can best be met.

11.4 Members shall, if requested, take such reasonable measures as may be available to them to arrange for advice to be given to other Members, especially the developing country Members, and shall grant them technical assistance on mutually agreed terms and conditions regarding the establishment of bodies for the assessment of conformity with standards adopted within the territory of the requesting Member.

11.5 Members shall, if requested, advise other Members, especially the developing country Members, and shall grant them technical assistance on mutually agreed terms and conditions regarding the steps that should be taken by their producers if they wish to have access to systems for conformity assessment operated by governmental or non-governmental bodies within the territory of the Member receiving the request.

11.6 Members which are members or participants of international or regional systems for conformity assessment shall, if requested, advise other Members, especially the developing country Members, and shall grant them technical assistance on mutually agreed terms and conditions regarding the establishment of the institutions and legal framework which would enable them to fulfil the obligations of membership or participation in such systems.

11.7 Members shall, if so requested, encourage bodies within their territories which are members or participants of international or regional systems for conformity assessment to advise other Members, especially the developing country Members, and should consider requests for technical assistance from them regarding the establishment of the institutions which would enable the relevant bodies within their territories to fulfil the obligations of membership or participation.

11.8 In providing advice and technical assistance to other Members in terms of paragraphs 1 to 7, Members shall give priority to the needs of the least-developed country Members.

*Article 12**Special and Differential Treatment of Developing Country Members*

12.1 Members shall provide differential and more favourable treatment to developing country Members to this Agreement, through the following provisions as well as through the relevant provisions of other Articles of this Agreement.

12.2 Members shall give particular attention to the provisions of this Agreement concerning developing country Members' rights and obligations and shall take into account the special development, financial and trade needs of developing country Members in the implementation of this Agreement, both nationally and in the operation of this Agreement's institutional arrangements.

12.3 Members shall, in the preparation and application of technical regulations, standards and conformity assessment procedures, take account of the special development, financial and trade needs of developing country Members, with a view to ensuring that such technical regulations, standards and conformity assessment procedures do not create unnecessary obstacles to exports from developing country Members.

12.4 Members recognize that, although international standards, guides or recommendations may exist, in their particular technological and socio-economic conditions, developing country Members adopt certain technical regulations, standards or conformity assessment procedures aimed at preserving indigenous technology and production methods and processes compatible with their development needs. Members therefore recognize that developing country Members should not be expected to use international standards as a basis for their technical regulations or standards, including test methods, which are not appropriate to their development, financial and trade needs.

12.5 Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that international standardizing bodies and international systems for conformity assessment are organized and operated in a way which facilitates active and representative participation of relevant bodies in all Members, taking into account the special problems of developing country Members.

12.6 Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that international standardizing bodies, upon request of developing country Members, examine the possibility of, and, if practicable, prepare international standards concerning products of special interest to developing country Members.

12.7 Members shall, in accordance with the provisions of Article 11, provide technical assistance to developing country Members to ensure that the preparation and application of technical regulations, standards and conformity assessment procedures do not create unnecessary obstacles to the expansion and diversification of exports from developing country Members. In determining the terms and conditions of the technical assistance, account shall be taken of the stage of development of the requesting Members and in particular of the least-developed country Members.

12.8 It is recognized that developing country Members may face special problems, including institutional and infrastructural problems, in the field of preparation and application of technical regulations, standards and conformity assessment procedures. It is further recognized that the special development and trade needs of developing country Members, as well as their stage of technological development, may hinder their ability to discharge fully their obligations under this Agreement. Members, therefore, shall take this fact fully into account. Accordingly, with a view to ensuring that developing country Members are able to comply with this Agreement, the Committee on Technical Barriers to Trade provided for in Article 13

(referred to in this Agreement as the "Committee") is enabled to grant, upon request, specified, time-limited exceptions in whole or in part from obligations under this Agreement. When considering such requests the Committee shall take into account the special problems, in the field of preparation and application of technical regulations, standards and conformity assessment procedures, and the special development and trade needs of the developing country Member, as well as its stage of technological development, which may hinder its ability to discharge fully its obligations under this Agreement. The Committee shall, in particular, take into account the special problems of the least-developed country Members.

12.9 During consultations, developed country Members shall bear in mind the special difficulties experienced by developing country Members in formulating and implementing standards and technical regulations and conformity assessment procedures, and in their desire to assist developing country Members with their efforts in this direction, developed country Members shall take account of the special needs of the former in regard to financing, trade and development.

12.10 The Committee shall examine periodically the special and differential treatment, as laid down in this Agreement, granted to developing country Members on national and international levels.

INSTITUTIONS, CONSULTATION AND DISPUTE SETTLEMENT

Article 13

The Committee on Technical Barriers to Trade

13.1 A Committee on Technical Barriers to Trade is hereby established, and shall be composed of representatives from each of the Members. The Committee shall elect its own Chairman and shall meet as necessary, but no less than once a year, for the purpose of affording Members the opportunity of consulting on any matters

relating to the operation of this Agreement or the furtherance of its objectives, and shall carry out such responsibilities as assigned to it under this Agreement or by the Members.

13.2 The Committee shall establish working parties or other bodies as may be appropriate, which shall carry out such responsibilities as may be assigned to them by the Committee in accordance with the relevant provisions of this Agreement.

13.3 It is understood that unnecessary duplication should be avoided between the work under this Agreement and that of governments in other technical bodies. The Committee shall examine this problem with a view to minimizing such duplication.

Article 14

Consultation and Dispute Settlement

14.1 Consultations and the settlement of disputes with respect to any matter affecting the operation of this Agreement shall take place under the auspices of the Dispute Settlement Body and shall follow, *mutatis mutandis*, the provisions of Articles XXII and XXIII of GATT 1994, as elaborated and applied by the Dispute Settlement Understanding.

14.2 At the request of a party to a dispute, or at its own initiative, a panel may establish a technical expert group to assist in questions of a technical nature, requiring detailed consideration by experts.

14.3 Technical expert groups shall be governed by the procedures of Annex 2.

14.4 The dispute settlement provisions set out above can be invoked in cases where a Member considers that another Member has not achieved satisfactory

results under Articles 3, 4, 7, 8 and 9 and its trade interests are significantly affected. In this respect, such results shall be equivalent to those as if the body in question were a Member.

FINAL PROVISIONS

Article 15

Final Provisions

Reservations

15.1 Reservations may not be entered in respect of any of the provisions of this Agreement without the consent of the other Members.

Review

15.2 Each Member shall, promptly after the date on which the WTO Agreement enters into force for it, inform the Committee of measures in existence or taken to ensure the implementation and administration of this Agreement. Any changes of such measures thereafter shall also be notified to the Committee.

15.3 The Committee shall review annually the implementation and operation of this Agreement taking into account the objectives thereof.

15.4 Not later than the end of the third year from the date of entry into force of the WTO Agreement and at the end of each three-year period thereafter, the Committee shall review the operation and implementation of this Agreement, including the provisions relating to transparency, with a view to recommending an adjustment of the rights and obligations of this Agreement where necessary to ensure mutual economic advantage and balance of rights and obligations, without

prejudice to the provisions of Article 12. Having regard, *inter alia*, to the experience gained in the implementation of the Agreement, the Committee shall, where appropriate, submit proposals for amendments to the text of this Agreement to the Council for Trade in Goods.

Annexes

15.5 The annexes to this Agreement constitute an integral part thereof.

ANNEX 1

TERMS AND THEIR DEFINITIONS FOR THE PURPOSE OF THIS AGREEMENT

The terms presented in the sixth edition of the ISO/IEC Guide 2: 1991, General Terms and Their Definitions Concerning Standardization and Related Activities, shall, when used in this Agreement, have the same meaning as given in the definitions in the said Guide taking into account that services are excluded from the coverage of this Agreement.

For the purpose of this Agreement, however, the following definitions shall apply:

1. *Technical regulation*

Document which lays down product characteristics or their related processes and production methods, including the applicable administrative provisions, with which compliance is mandatory. It may also include or deal exclusively with terminology, symbols, packaging, marking or labelling requirements as they apply to a product, process or production method.

Explanatory note

The definition in ISO/IEC Guide 2 is not self-contained, but based on the so-called "building block" system.

2. *Standard*

Document approved by a recognized body, that provides, for common and repeated use, rules, guidelines or characteristics for products or related processes and production methods, with which compliance is not mandatory. It may also include or deal exclusively with terminology, symbols, packaging, marking or labelling requirements as they apply to a product, process or production method.

Explanatory note

The terms as defined in ISO/IEC Guide 2 cover products, processes and services. This Agreement deals only with technical regulations, standards and conformity assessment procedures related to products or processes and production methods. Standards as defined by ISO/IEC Guide 2 may be mandatory or voluntary. For the purpose of this Agreement standards are defined as voluntary and technical regulations as mandatory documents. Standards prepared by the international standardization community are based on consensus. This Agreement covers also documents that are not based on consensus.

3. *Conformity assessment procedures*

Any procedure used, directly or indirectly, to determine that relevant requirements in technical regulations or standards are fulfilled.

Explanatory note

Conformity assessment procedures include, *inter alia*, procedures for sampling, testing and inspection; evaluation, verification and assurance of conformity; registration, accreditation and approval as well as their combinations.

4. *International body or system*

Body or system whose membership is open to the relevant bodies of at least all Members.

5. *Regional body or system*

Body or system whose membership is open to the relevant bodies of only some of the Members.

6. *Central government body*

Central government, its ministries and departments or any body subject to the control of the central government in respect of the activity in question.

Explanatory note:

In the case of the European Communities the provisions governing central government bodies apply. However, regional bodies or conformity assessment systems may be established within the European Communities, and in such cases would be subject to the provisions of this Agreement on regional bodies or conformity assessment systems.

7. *Local government body*

Government other than a central government (e.g. states, provinces, Länder, cantons, municipalities, etc.), its ministries or departments or any body subject to the control of such a government in respect of the activity in question.

8. *Non-governmental body*

Body other than a central government body or a local government body, including a non-governmental body which has legal power to enforce a technical regulation.

ANNEX 2

TECHNICAL EXPERT GROUPS

The following procedures shall apply to technical expert groups established in accordance with the provisions of Article 14.

1. Technical expert groups are under the panel's authority. Their terms of reference and detailed working procedures shall be decided by the panel, and they shall report to the panel.
2. Participation in technical expert groups shall be restricted to persons of professional standing and experience in the field in question.
3. Citizens of parties to the dispute shall not serve on a technical expert group without the joint agreement of the parties to the dispute, except in exceptional circumstances when the panel considers that the need for specialized scientific expertise cannot be fulfilled otherwise. Government officials of parties to the dispute shall not serve on a technical expert group. Members of technical expert groups

shall serve in their individual capacities and not as government representatives, nor as representatives of any organization. Governments or organizations shall therefore not give them instructions with regard to matters before a technical expert group.

4. Technical expert groups may consult and seek information and technical advice from any source they deem appropriate. Before a technical expert group seeks such information or advice from a source within the jurisdiction of a Member, it shall inform the government of that Member. Any Member shall respond promptly and fully to any request by a technical expert group for such information as the technical expert group considers necessary and appropriate.

5. The parties to a dispute shall have access to all relevant information provided to a technical expert group, unless it is of a confidential nature. Confidential information provided to the technical expert group shall not be released without formal authorization from the government, organization or person providing the information. Where such information is requested from the technical expert group but release of such information by the technical expert group is not authorized, a non-confidential summary of the information will be provided by the government, organization or person supplying the information.

6. The technical expert group shall submit a draft report to the Members concerned with a view to obtaining their comments, and taking them into account, as appropriate, in the final report, which shall also be circulated to the Members concerned when it is submitted to the panel.

ANNEX 3
CODE OF GOOD PRACTICE FOR THE PREPARATION, ADOPTION AND
APPLICATION OF STANDARDS

General Provisions

- A. For the purposes of this Code the definitions in Annex 1 of this Agreement shall apply.
- B. This Code is open to acceptance by any standardizing body within the territory of a Member of the WTO, whether a central government body, a local government body, or a non-governmental body; to any governmental regional standardizing body one or more members of which are Members of the WTO; and to any non-governmental regional standardizing body one or more members of which are situated within the territory of a Member of the WTO (referred to in this Code collectively as "standardizing bodies" and individually as "the standardizing body").
- C. Standardizing bodies that have accepted or withdrawn from this Code shall notify this fact to the ISO/IEC Information Centre in Geneva. The notification shall include the name and address of the body concerned and the scope of its current and expected standardization activities. The notification may be sent either directly to the ISO/IEC Information Centre, or through the national member body of ISO/IEC or, preferably, through the relevant national member or international affiliate of ISONET, as appropriate.

SUBSTANTIVE PROVISIONS

- D. In respect of standards, the standardizing body shall accord treatment to products originating in the territory of any other Member of the WTO no less

favourable than that accorded to like products of national origin and to like products originating in any other country.

E. The standardizing body shall ensure that standards are not prepared, adopted or applied with a view to, or with the effect of, creating unnecessary obstacles to international trade.

F. Where international standards exist or their completion is imminent, the standardizing body shall use them, or the relevant parts of them, as a basis for the standards it develops, except where such international standards or relevant parts would be ineffective or inappropriate, for instance, because of an insufficient level of protection or fundamental climatic or geographical factors or fundamental technological problems.

G. With a view to harmonizing standards on as wide a basis as possible, the standardizing body shall, in an appropriate way, play a full part, within the limits of its resources, in the preparation by relevant international standardizing bodies of international standards regarding subject matter for which it either has adopted, or expects to adopt, standards. For standardizing bodies within the territory of a Member, participation in a particular international standardization activity shall, whenever possible, take place through one delegation representing all standardizing bodies in the territory that have adopted, or expect to adopt, standards for the subject matter to which the international standardization activity relates.

H. The standardizing body within the territory of a Member shall make every effort to avoid duplication of, or overlap with, the work of other standardizing bodies in the national territory or with the work of relevant international or regional standardizing bodies. They shall also make every effort to achieve a national consensus on the standards they develop. Likewise the regional standardizing body

shall make every effort to avoid duplication of, or overlap with, the work of relevant international standardizing bodies.

I. Wherever appropriate, the standardizing body shall specify standards based on product requirements in terms of performance rather than design or descriptive characteristics.

J. At least once every six months, the standardizing body shall publish a work programme containing its name and address, the standards it is currently preparing and the standards which it has adopted in the preceding period. A standard is under preparation from the moment a decision has been taken to develop a standard until that standard has been adopted. The titles of specific draft standards shall, upon request, be provided in English, French or Spanish. A notice of the existence of the work programme shall be published in a national or, as the case may be, regional publication of standardization activities.

The work programme shall for each standard indicate, in accordance with any ISONET rules, the classification relevant to the subject matter, the stage attained in the standard's development, and the references of any international standards taken as a basis. No later than at the time of publication of its work programme, the standardizing body shall notify the existence thereof to the ISO/IEC Information Centre in Geneva.

The notification shall contain the name and address of the standardizing body, the name and issue of the publication in which the work programme is published, the period to which the work programme applies, its price (if any), and how and where it can be obtained. The notification may be sent directly to the ISO/IEC Information Centre, or, preferably, through the relevant national member or international affiliate of ISONET, as appropriate.

K. The national member of ISO/IEC shall make every effort to become a member of ISONET or to appoint another body to become a member as well as to acquire the most advanced membership type possible for the ISONET member. Other standardizing bodies shall make every effort to associate themselves with the ISONET member.

L. Before adopting a standard, the standardizing body shall allow a period of at least 60 days for the submission of comments on the draft standard by interested parties within the territory of a Member of the WTO. This period may, however, be shortened in cases where urgent problems of safety, health or environment arise or threaten to arise. No later than at the start of the comment period, the standardizing body shall publish a notice announcing the period for commenting in the publication referred to in paragraph J. Such notification shall include, as far as practicable, whether the draft standard deviates from relevant international standards.

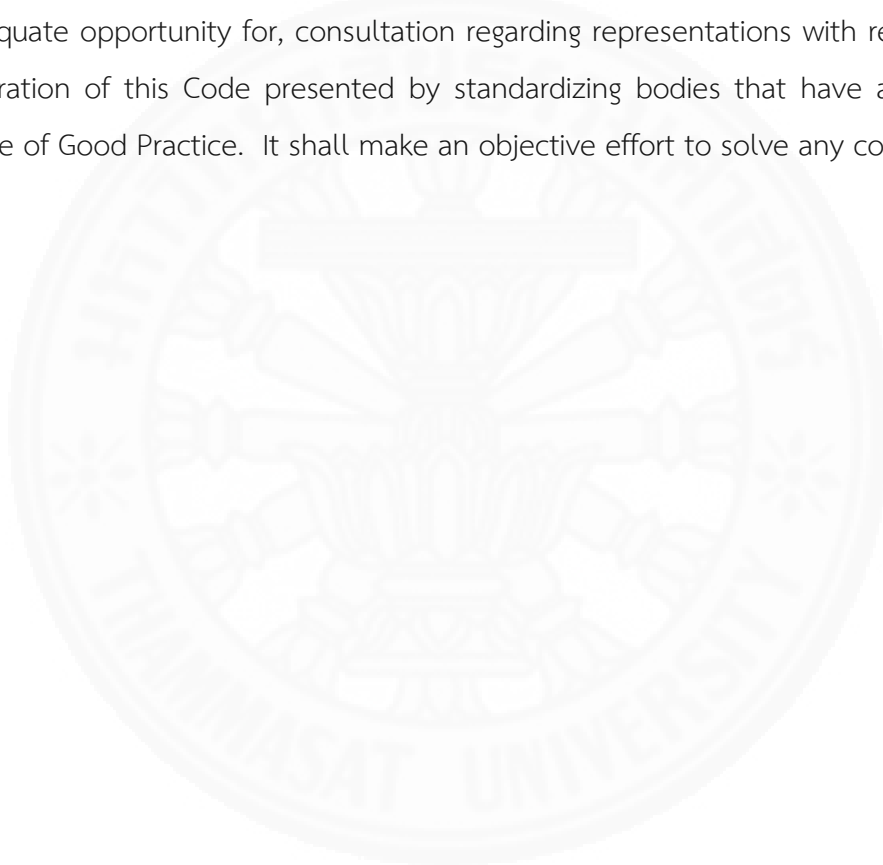
M. On the request of any interested party within the territory of a Member of the WTO, the standardizing body shall promptly provide, or arrange to provide, a copy of a draft standard which it has submitted for comments. Any fees charged for this service shall, apart from the real cost of delivery, be the same for foreign and domestic parties.

N. The standardizing body shall take into account, in the further processing of the standard, the comments received during the period for commenting. Comments received through standardizing bodies that have accepted this Code of Good Practice shall, if so requested, be replied to as promptly as possible. The reply shall include an explanation why a deviation from relevant international standards is necessary.

O. Once the standard has been adopted, it shall be promptly published.

P. On the request of any interested party within the territory of a Member of the WTO, the standardizing body shall promptly provide, or arrange to provide, a copy of its most recent work programme or of a standard which it produced. Any fees charged for this service shall, apart from the real cost of delivery, be the same for foreign and domestic parties.

Q. The standardizing body shall afford sympathetic consideration to, and adequate opportunity for, consultation regarding representations with respect to the operation of this Code presented by standardizing bodies that have accepted this Code of Good Practice. It shall make an objective effort to solve any complaints.



ภาคผนวก ค

GUIDELINES ON NUTRITION LABELLING

CAC/GL 2-1985

CODEX GUIDELINES ON NUTRITION LABELLING

CAC/GL 2-1985 (Rev. 1 - 1993)^[17]

PURPOSE OF THE GUIDELINES

To ensure that nutrition labelling is effective:

- in providing the consumer with information about a food so that a wise choice of food can be made;
- in providing a means for conveying information of the nutrient content of a food on the label;
- in encouraging the use of sound nutrition principles in the formulation of foods which would benefit public health;
- in providing the opportunity to include supplementary nutrition information on the label.

To ensure that nutrition labelling does not describe a product or present information about it which is in any way false, misleading, deceptive or insignificant in any manner.

To ensure that no nutritional claims are made without nutrition labelling.

PRINCIPLES FOR NUTRITION LABELLING

A. NUTRIENT DECLARATION

- Information supplied should be for the purpose of providing consumers

with a suitable profile of nutrients contained in the food and considered to be of nutritional importance. The information should not lead consumers to believe that there is exact quantitative knowledge of what individuals should eat in order to maintain health, but rather to convey an understanding of the quantity of nutrients contained in the product. A more exact quantitative delineation for individuals is not valid because there is no meaningful way in which knowledge about individual requirements can be used in labelling.

B. SUPPLEMENTARY NUTRITION INFORMATION

- The content of supplementary nutrition information will vary from one country to another and within any country from one target population group to another according to the educational policy of the country and the needs of the target groups.

C. NUTRITION LABELLING

- Nutrition labelling should not deliberately imply that a food which carries such labelling has necessarily any nutritional advantage over a food which is not so labelled.

1. SCOPE

1.1 These guidelines recommend procedures for the nutrition labelling of foods.

1.2 These guidelines apply to the nutrition labelling of all foods. For foods for special dietary uses, more detailed provisions may be developed.

2. DEFINITIONS

For the purpose of these guidelines:

2.1 *Nutrition labelling* is a description intended to inform the consumer of nutritional properties of a food.

2.2 Nutrition labelling consists of two components:

- (a) nutrient declaration;
- (b) supplementary nutrition information.

2.3 *Nutrition declaration* means a standardized statement or listing of the nutrient content of a food.

2.4 *Nutrition claim* means any representation which states, suggests or implies that a food has particular nutritional properties including but not limited to the energy value and to the content of protein, fat and carbohydrates, as well as the content of vitamins and minerals. The following do not constitute nutrition claims:

- (a) the mention of substances in the list of ingredients;
- (b) the mention of nutrients as a mandatory part of nutrition labelling;
- (c) quantitative or qualitative declaration of certain nutrients or ingredients on the label if required by national legislation.

2.5 *Nutrient* means any substance normally consumed as a constituent of food:

- (a) which provides energy; or
- (b) which is needed for growth, development and maintenance of life; or
- (c) a deficit of which will cause characteristic bio-chemical or physiological changes to occur.

2.6 *Sugars* means all mono-saccharides and di-saccharides present in food.

2.7 *Dietary fibre* means edible plant and animal material not hydrolysed by the endogenous enzymes of the human digestive tract as determined by the agreed upon method.

2.8 *Polyunsaturated fatty acids* means fatty acids with cis-cis methylene interrupted double bonds.

3. NUTRIENT DECLARATION

3.1 APPLICATION OF NUTRIENT DECLARATION

3.1.1 Nutrient declaration should be mandatory for foods for which nutrition claims, as defined in Section 2.4, are made.

3.1.2 Nutrient declaration should be voluntary for all other foods.

3.2 LISTING OF NUTRIENTS

3.2.1 Where nutrient declaration is applied, the declaration of the following should be mandatory:

3.2.1.1 Energy value; and

3.2.1.2 The amounts of protein, available carbohydrate (i.e., carbohydrate excluding dietary fibre) and fat; and

3.2.1.3 The amount of any other nutrient for which a nutrition claim is made; and

3.2.1.4 The amount of any other nutrient considered to be relevant for maintaining a good nutritional status, as required by national legislation.

3.2.2 Where a claim is made regarding the amount and/or the type of carbohydrate, the amount of total sugars should be listed in addition to the

requirements in Section 3.2.1. The amounts of starch and/or other carbohydrate constituent(s) may also be listed. Where a claim is made regarding the dietary fibre content, the amount of dietary fibre should be declared.

3.2.3 Where a claim is made regarding the amount and/or type of fatty acids, the amounts of saturated fatty acids and of polyunsaturated fatty acids should be declared in accordance with Section 3.4.7.

3.2.4 In addition to the mandatory declaration under 3.2.1, 3.2.2 and 3.2.3, vitamins and minerals may be listed in accordance with the following criteria:

3.2.4.1 Only vitamins and minerals for which recommended intakes have been established and/or which are of nutritional importance in the country concerned should also be declared.

3.2.5 When nutrient declaration is applied, only those vitamins and minerals which are present in significant amounts should be listed.^[18]

3.2.6 In the case where a product is subject to labelling requirements of a Codex standard, the provisions for nutrient declaration set out in that standard should take precedence over but not conflict with the provisions of Sections 3.2.1 to 3.2.5 of these guidelines.

3.3 CALCULATION OF NUTRIENTS

3.3.1 Calculation of Energy

The amount of energy to be listed should be calculated by using the following conversion factors:

Carb	4
ohydrates	kcal/g - 17 kJ
Prote	4

in	kcal/g - 17 kJ
Fat	9
	kcal/g - 37 kJ
Alco	7
hol (Ethanol)	kcal/g - 29 kJ
Orga	3
nic acid	kcal/g - 13 kJ

3.3.2 Calculation of Protein

The amount of protein to be listed should be calculated using the formula:

$$\text{Protein} = \text{Total Kjeldahl Nitrogen} \times 6.25$$

unless a different factor is given in a Codex standard or in the Codex method of analysis for that food.

3.4 PRESENTATION OF NUTRIENT CONTENT

3.4.1 The declaration of nutrient content should be numerical. However, the use of additional means of presentation should not be excluded.

3.4.2 Information on energy value should be expressed in kJ and kcal per 100 g or per 100 ml or per package if the package contains only a single portion. In addition, this information may be given per serving as quantified on the label or per portion provided that the number of portions contained in the package is stated.

3.4.3 Information on the amounts of protein, carbohydrate and fat in the food should be expressed in g per 100 g or per 100 ml or per package if the package contains only a single portion. In addition, this information may be given per serving

as quantified on the label or per portion provided that the number of portions contained in the package is stated.

3.4.4 Numerical information on vitamins and minerals should be expressed in metric units and/or as a percentage of the Nutrient Reference Value per 100 g or per 100 ml or per package if the package contains only a single portion. In addition, this information may be given per serving as quantified on the label or per portion provided that the number of portions contained in the package is stated.

In addition, information on protein may also be expressed as percentages of the Nutrient Reference Value.^[19]

The following Nutrient Reference Values should be used for labelling purposes in the interests of international standardization and harmonization:

Protein	(g)	0
Vitamin A	(mg)	100 ^[20]
Vitamin D	(mg)	1 ^[21]
Vitamin C	(mg)	10
Thiamin	(mg)	0.4
Riboflavin	(mg)	0.6
Niacin	(mg)	8

itamin B ₆	(mg)	
olic acid		00
	(mg)	
itamin B ₁₂	(mg)	
alcium		00
	(mg)	
agnesium		00
	(mg)	
ron		4
	(mg)	
inc		5
	(mg)	
odine		50
	Value to be	
opper	established	
	Value to be	
elenium	established	

3.4.5 In countries where serving sizes are normally used, the information required by Sections 3.4.2, 3.4.3 and 3.4.4 may be given per serving only as quantified on the label or per portion provided that the number of portions contained in the package is stated.

3.4.6 The presence of available carbohydrates should be declared on the label as “carbohydrates”. Where the type of carbohydrate is declared, this declaration should follow immediately the declaration of the total carbohydrate content in the following format:

“Carbohydrate... g, of which sugars... g”.

This may be followed by the following: “x”... g

where “x” represents the specific name of any other carbohydrate constituent.

3.4.7 Where the amount and/or type of fatty acids is declared, this declaration should follow immediately the declaration of the total fat in accordance with Section 3.4.3.

The following format should be used:

Fat
 .. g
 of which
 polyunsaturated .. g
 and saturated
 .. g

3.5 TOLERANCES AND COMPLIANCE

3.5.1 Tolerance limits should be set in relation to public health concerns, shelf-life, accuracy of analysis, processing variability and inherent lability and variability of the nutrient in the product, and, according to whether the nutrient has been added or is naturally occurring in the product.

3.5.2 The values used in nutrient declaration should be weighted average values derived from data specifically obtained from analyses of products which are representative of the product being labelled.

3.5.3 In those cases where a product is subject to a Codex standard, requirements for tolerances for nutrient declaration established by the standard should take precedence over these guidelines.

4. SUPPLEMENTARY NUTRITION INFORMATION

4.1 Supplementary nutrition information is intended to increase the consumer's understanding of the nutritional value of their food and to assist in interpreting the nutrient declaration. There are a number of ways of presenting such information that may be suitable for use on food labels.

4.2 The use of supplementary nutrition information on food labels should be optional and should only be given in addition to, and not in place of, the nutrient declaration, except for target populations who have a high illiteracy rate and/or comparatively little knowledge of nutrition. For these, food group symbols or other pictorial or colour presentations may be used without the nutrient declaration.

4.3 Supplementary nutrition information on labels should be accompanied by consumer education programmes to increase consumer understanding and use of the information.

5. PERIODIC REVIEW OF NUTRITION LABELLING

5.1 Nutrient labelling should be reviewed periodically in order to maintain the list of nutrients, to be included in composition information, up-to-date and in accord with public health facts about nutrition.

5.2 A review of optional information for nutrition education including food groups will be needed as target groups increase in literacy and nutrition knowledge.

5.3 The present definition of sugars as in Section 2.6 and that of dietary fibre as in Section 2.7 and the declaration of energy as in Section 3.4.2 should be reviewed in the light of newer developments.

[17] The Codex Guidelines on Nutrition Labelling were adopted by the Codex Alimentarius Commission at its 16th Session, 1985. The Nutrient Reference Values for Food Labelling Purposes in Section 3.4.4 were amended by the 20th Session of the Commission, 1993. They have been sent to all Member Nations and Associate Members of FAO and WHO as an advisory text, and it is for individual governments to decide what use they wish to make of the Guidelines.

[18] As a rule, 5% of the recommended intake (of the population concerned) supplied by a serving as quantified on the label should be taken into consideration in deciding what constitutes a significant amount.

[19] In order to take into account future scientific developments, future FAO/WHO and other expert recommendations and other relevant information, the list of nutrients and the list of nutrient reference values should be kept under review.

[20] Proposed addition to Section 3.2.7 (Calculation of Nutrients) of the Codex Guidelines on Nutrition Labelling: "For the declaration of b-carotene (provitamin A) the following conversion factor should be used: 1 mg retinol = 6 mg b-carotene.

[21] Nutrient Reference Values for Vitamin D, Niacin and Iodine may not be applicable for countries where national nutrition policies or local conditions provide sufficient allowance to ensure that individual requirements are satisfied. See also section 3.2.4.1 of the Codex Guidelines on Nutrition Labelling.

ภาคผนวก ง

Regulation (EU) No.1169/2011 of
the European Parliament and of the Council of 25 October 2011
on the provision of food information to consumers

REGULATION (EU) No 1169/2011 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL
of 25 October 2011

on the provision of food information to consumers, amending Regulations (EC) No 1924/2006 and (EC) No 1925/2006 of the European Parliament and of the Council, and repealing Commission Directive 87/250/EEC, Council Directive 90/496/EEC, Commission Directive 1999/10/EC, Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council, Commission Directives 2002/67/EC and 2008/5/EC and Commission Regulation (EC) No 608/2004

(Text with EEA relevance)

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

Having regard to the Treaty on the Functioning of the European Union, and in particular Article 114 thereof,

Having regard to the proposal from the European Commission,

Having regard to the opinion of the European Economic and Social Committee ⁽¹⁾,

Acting in accordance with the ordinary legislative procedure ⁽²⁾,

Whereas:

(1) Article 169 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) provides that the Union is to contribute to the attainment of a high level of consumer protection by the measures it adopts pursuant to Article 114 thereof.

(2) The free movement of safe and wholesome food is an essential aspect of the internal market and contributes significantly to the health and well-being of citizens, and to their social and economic interests.

(3) In order to achieve a high level of health protection for consumers and to guarantee their right to information, it should be ensured that consumers are appropriately informed as regards the food they consume. Consumers' choices can be influenced by, inter alia, health, economic, environmental, social and ethical considerations.

(4) According to Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety ⁽³⁾ it is a general principle of food law to provide a basis for consumers to make informed choices in relation to food they consume and to prevent any practices that may mislead the consumer.

(5) Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market ⁽⁴⁾ covers certain aspects of the provision of information to consumers specifically to prevent misleading actions and omissions of information. The general principles on unfair commercial practices should be complemented by specific rules concerning the provision of food information to consumers.

(6) Union rules on food labelling applicable to all foods are laid down in Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 on the approximation of the laws of the Member States relating to the labelling, presentation and advertising of foodstuffs ⁽⁵⁾. The majority of the provisions laid down in that Directive date back to 1978 and should therefore be updated.

(7) Council Directive 90/496/EEC of 24 September 1990 on nutrition labelling for foodstuffs ⁽⁶⁾ lays down rules on the content and presentation of nutrition information on prepacked foods. According to those rules, the inclusion of nutrition information is voluntary unless a nutrition-related claim is made concerning the food. The majority of the provisions laid down in that Directive date back to 1990 and should therefore be updated.

(8) The general labelling requirements are complemented by a number of provisions applicable to all foods in particular circumstances or to certain categories of foods. In addition, there are a number of specific rules which are applicable to specific foods.

⁽³⁾ OJ L 31, 1.2.2002, p. 1.

⁽⁴⁾ OJ L 149,

11.6.2005, p. 22. ⁽⁵⁾ OJ L 109, 6.5.2000, p.

29. ⁽⁶⁾ OJ L 276, 6.10.1990, p. 40.

⁽¹⁾ OJ C 77, 31.3.2009, p. 81.

⁽²⁾ Position of the European Parliament of 16 June 2010 (OJ C 236 E, 12.8.2011, p. 187) and position of the Council at first reading of 21 February 2011 (OJ C 102 E, 2.4.2011, p. 1). Position of the European Parliament of 6 July 2011 (not yet published in the Official Journal) and decision of the Council of 29 September 2011.

22.11.2011

Official Journal of the European Union

EN

L 304/19

- (9) While the original objectives and the core components of the current labelling legislation are still valid, it is necessary to streamline it in order to ensure easier compliance and greater clarity for stakeholders and to modernise it in order to take account of new developments in the field of food information. This Regulation will both serve the interests of the internal market by simplifying the law, ensuring legal certainty and reducing administrative burden, and benefit citizens by requiring clear, comprehensible and legible labelling of foods.
- (10) The general public has an interest in the relationship between diet and health and in the choice of an appropriate diet to suit individual needs. The Commission White Paper of 30 May 2007 on a Strategy for Europe on Nutrition, Overweight and Obesity related health issues (the 'Commission White Paper') noted that nutrition labelling is one important method of informing consumers about the composition of foods and of helping them to make an informed choice. The Commission Communication of 13 March 2007 entitled 'EU Consumer Policy strategy 2007-2013 — Empowering consumers, enhancing their welfare, effectively protecting them' underlined that allowing consumers to make an informed choice is essential both to effective competition and consumer welfare. Knowledge of the basic principles of nutrition and appropriate nutrition information on foods would contribute significantly towards enabling the consumer to make such an informed choice. Education and information campaigns are an important mechanism for improving consumer understanding of food information.
- (11) In order to enhance legal certainty and ensure rationality and consistency of enforcement, it is appropriate to repeal Directives 90/496/EEC and 2000/13/EC and to replace them by a single regulation which ensures certainty for consumers and other stakeholders and reduces the administrative burden.
- (12) For the sake of clarity, it is appropriate to repeal and include in this Regulation other horizontal acts, namely Commission Directive 87/250/EEC of 15 April 1987 on the indication of alcoholic strength by volume in the labelling of alcoholic beverages for sale to the ultimate consumer ⁽¹⁾, Commission Directive 1999/10/EC of 8 March 1999 providing for derogations from the provisions of Article 7 of Council Directive 79/112/EEC as regards the labelling of foodstuffs ⁽²⁾, Commission Directive 2002/67/EC of 18 July 2002 on the labelling of foodstuffs containing quinine, and of foodstuffs containing caffeine ⁽³⁾, Commission Regulation (EC) No 608/2004 of 31 March 2004 concerning the labelling of foods and food ingredients with added phytosterols, phytosterol esters, phytostanols and/or phytostanol esters ⁽⁴⁾ and Commission Directive 2008/5/EC of 30 January 2008 concerning the compulsory indication on the labelling of certain foodstuffs of particulars other than those provided for in Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council ⁽⁵⁾.
- (13) It is necessary to set common definitions, principles, requirements and procedures so as to form a clear framework and a common basis for Union and national measures governing food information.
- (14) In order to follow a comprehensive and evolutionary approach to the information provided to consumers relating to food they consume, there should be a broad definition of food information law covering rules of a general and specific nature as well as a broad definition of food information covering information provided also by other means than the label.
- (15) Union rules should apply only to undertakings, the concept of which implies a certain continuity of activities and a certain degree of organisation. Operations such as the occasional handling and delivery of food, the serving of meals and the selling of food by private persons, for example at charity events, or at local community fairs and meetings, should not fall within the scope of this Regulation.
- (16) Food information law should provide sufficient flexibility to be able to keep up to date with new information requirements of consumers and ensure a balance between the protection of the internal market and the differences in the perception of consumers in the Member States.
- (17) The prime consideration for requiring mandatory food information should be to enable consumers to identify and make appropriate use of a food and to make choices that suit their individual dietary needs. With this aim, food business operators should facilitate the accessibility of that information to the visually impaired.
- (18) In order to enable food information law to adapt to consumers' changing needs for information, any considerations about the need for mandatory food information should also take account of the widely demonstrated interest of the majority of consumers in the disclosure of certain information.
- (19) New mandatory food information requirements should however only be established if and where necessary, in accordance with the principles of subsidiarity, proportionality and sustainability.

⁽¹⁾ OJ L 113, 30.4.1987, p. 57. ⁽²⁾ OJ L 69, 16.3.1999, p. 22. ⁽³⁾ OJ L 191, 19.7.2002, p. 20. ⁽⁴⁾ OJ L 97, 1.4.2004, p. 44.

⁽⁵⁾ OJ L 27, 31.1.2008, p. 12.

- (20) Food information law should prohibit the use of information that would mislead the consumer in particular as to the characteristics of the food, food effects or properties, or attribute medicinal properties to foods. To be effective, that prohibition should also apply to the advertising and presentation of foods.
- (21) In order to prevent a fragmentation of the rules concerning the responsibility of food business operators with respect to food information it is appropriate to clarify the responsibilities of food business operators in this area. That clarification should be in accordance with the responsibilities regarding the consumer referred to in Article 17 of Regulation (EC) No 178/2002.
- (22) A list should be drawn up of all mandatory information which should in principle be provided for all foods intended for the final consumer and mass caterers. That list should maintain the information that is already required under existing Union legislation given that it is generally considered as a valuable *acquis* in respect of consumer information.
- (23) In order to take account of changes and developments in the field of food information, provisions should be made to empower the Commission to enable certain particulars to be made available through alternative means. Consultation with stakeholders should facilitate timely and well-targeted changes of food information requirements.
- (24) When used in the production of foods and still present therein, certain ingredients or other substances or products (such as processing aids) can cause allergies or intolerances in some people, and some of those allergies or intolerances constitute a danger to the health of those concerned. It is important that information on the presence of food additives, processing aids and other substances or products with a scientifically proven allergenic or intolerance effect should be given to enable consumers, particularly those suffering from a food allergy or intolerance, to make informed choices which are safe for them.
- (25) In order to inform consumers of the presence of engineered nanomaterials in food, it is appropriate to provide for a definition of engineered nanomaterials. Taking into account the possibility of food containing or consisting of engineered nanomaterials being a novel food, the appropriate legislative framework for that definition should be considered in the context of the upcoming review of Regulation (EC) No 258/97 of the European Parliament and of the Council of 27 January 1997 concerning novel foods and novel food ingredients ⁽¹⁾.
- (26) Food labels should be clear and understandable in order to assist consumers who want to make better-informed food and dietary choices. Studies show that easy legibility is an important element in maximising the possibility for labelled information to influence its audience and that illegible product information is one of the main causes of consumer dissatisfaction with food labels. Therefore, a comprehensive approach should be developed in order to take into account all aspects related to legibility, including font, colour and contrast.
- (27) In order to ensure the provision of food information, it is necessary to consider all ways of supplying food to consumers, including selling food by means of distance communication. Although it is clear that any food supplied through distance selling should meet the same information requirements as food sold in shops, it is necessary to clarify that in such cases the relevant mandatory food information should also be available before the purchase is concluded.
- (28) The technology used in the freezing of foods has developed significantly during recent decades and has become widely used both to improve the circulation of goods on the Union internal market, and to reduce food safety risks. However, the freezing and later defrosting of certain foods, especially meat and fishery products, limits their possible further use and may also have an effect on their safety, taste and physical quality. Conversely, for other products, especially butter, freezing has no such effects. Therefore, where a product has been defrosted, the final consumer should be appropriately informed of its condition.
- (29) The indication of the country of origin or of the place of provenance of a food should be provided whenever its absence is likely to mislead consumers as to the true country of origin or place of provenance of that product. In all cases, the indication of country of origin or place of provenance should be provided in a manner which does not deceive the consumer and on the basis of clearly defined criteria which ensure a level playing field for industry and improve consumers' understanding of the information related to the country of origin or place of provenance of a food. Such criteria should not apply to indications related to the name or address of the food business operator.
- (30) In some cases, food business operators may want to indicate the origin of a food on a voluntary basis to draw consumers' attention to the qualities of their product. Such indications should also comply with harmonised criteria.

⁽¹⁾ OJ L 43, 14.2.1997, p. 1.

22.11.2011

Official Journal of the European Union

EN

L 304/21

(⁷) OJ L 302, 19.10.1992, p. 1.

- (31) The indication of origin is currently mandatory for beef and beef products (¹) in the Union following the bovine spongiform encephalopathy crisis and it has created consumer expectations. The impact assessment of the Commission confirms that the origin of meat appears to be consumers' prime concern. There are other meats widely consumed in the Union, such as swine, sheep, goat and poultrymeat. It is therefore appropriate to impose a mandatory declaration of origin for those products. The specific origin requirements could differ from one type of meat to another according to the characteristics of the animal species. It is appropriate to provide for the establishment through implementing rules of mandatory requirements that could vary from one type of meat to another taking into account the principle of proportionality and the administrative burden for food business operators and enforcement authorities.
- (32) Mandatory origin provisions have been developed on the basis of vertical approaches for instance for honey (²), fruit and vegetables (³), fish (⁴), beef and beef products (⁵) and olive oil (⁶). There is a need to explore the possibility to extend mandatory origin labelling for other foods. It is therefore appropriate to request the Commission to prepare reports covering the following foods: types of meat other than beef, swine, sheep, goat and poultrymeat; milk; milk used as an ingredient in dairy products; meat used as an ingredient; unprocessed foods; single-ingredient products; and ingredients that represent more than 50 % of a food. Milk being one of the products for which an indication of origin is considered of particular interest, the Commission report on this product should be made available as soon as possible. Based on the conclusions of such reports, the Commission may submit proposals to modify the relevant Union provisions or may take new initiatives, where appropriate, on a sectoral basis.
- (33) The Union's non-preferential rules of origin are laid
- | | |
|---|----------------------------|
| | (EEC) No |
| own n ouncil egulation | 2913/92 of |
| 12 | establishing the Community |
| October 1992 | Customs |
| Code (¹) and its implementing provisions in Commission | |
| (EEC) | of 2 July |
| egulation No 2454/93 | 1993 laying |
| | for the implementation of |
| own rovisions | Council |

(¹) Regulation (EC) No 1760/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 establishing a system for the identification and registration of bovine animals and regarding the labelling of beef and beef products (OJ L 204, 11.8.2000, p. 1).

(²) Council Directive 2001/110/EC of 20 December 2001 relating to honey (OJ L 10, 12.1.2002, p. 47).

(³) Commission Regulation (EC) No 1580/2007 of 21 December 2007

laying down implementing rules of Council Regulations (EC)

o 2200/96, (EC) No 2201/96 and (EC) No 1182/2007 in the fruit and vegetable sector (OJ L 350, 31.12.2007, p. 1).

(⁴) Council Regulation (EC) No 104/2000 of 17 December 1999 on the common organisation of the markets in fishery and aquaculture products (OJ L 17, 21.1.2000, p. 22).

(⁵) Regulation (EC) No 1760/2000.

(⁶) Commission Regulation (EC) No 1019/2002 of 13 June 2002 on marketing standards for olive oil (OJ L 155, 14.6.2002, p. 27).

Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code (⁸). Determination of the country of origin of foods will be based on those rules, which are well known to food business operators and administrations and should ease their implementation.

(34) The nutrition declaration for a food concerns information on the presence of energy and certain nutrients in foods. The mandatory provision of nutrition information on packaging should assist nutrition actions as part of public health policies which could involve the provision of scientific recommendations for nutrition education for the public and support informed food choices.

(35) To facilitate the comparison of products in different package sizes, it is appropriate to retain the requirement that the mandatory nutrition declaration should refer to 100 g or 100 ml amounts and, if appropriate, to allow additional portion-based declarations. Therefore, where food is prepacked and individual portions or consumption units are identified, a nutrition declaration per portion or per consumption unit, in addition to the expression per 100 g or per 100 ml, should be allowed. Furthermore, in order to provide comparable indications relating to portions or consumption units, the Commission should be empowered to adopt rules on the expression of the nutrition declaration per portion or per consumption unit for specific categories of food.

(36) The Commission White Paper highlighted certain nutritional elements of importance to public health such as saturated fat, sugars or sodium. Therefore, it is appropriate that the requirements on the mandatory provision of nutrition information should take into account such elements.

(37) Since one of the objectives pursued by this Regulation is to provide a basis to the final consumer for making informed choices, it is important to ensure in this respect that the final consumer easily understands the information provided on the labelling. Therefore it is

appropriate to use on the labelling the term 'salt' instead of the corresponding term of the nutrient 'sodium'.

(38) In the interest of consistency and coherence of Union law the voluntary inclusion of nutrition or health claims on food labels should be in accordance with the Regulation (EC) No 1924/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on nutrition and health claims made on foods (⁹).

(⁸) OJ L 253,

11.10.1993, p. 1. (⁹) OJ L 404, 30.12.2006, p.

9.

- (39) To avoid unnecessary burdens on food business operators, it is appropriate to exempt from the mandatory provision of a nutrition declaration certain categories of foods that are unprocessed or for which nutrition information is not a determining factor for consumers' purchasing decisions, or for which the packaging is too small to accommodate the mandatory labelling requirements, unless the obligation to provide such information is provided for under other Union rules.
- (40) Taking into account the specific nature of alcoholic beverages, it is appropriate to invite the Commission to analyse further the information requirements for those products. Therefore, the Commission should, taking into account the need to ensure coherence with other relevant Union policies, produce a report within 3 years of the entry into force of this Regulation concerning the application of the requirements to provide information on ingredients and nutrition information to alcoholic beverages. In addition, taking into account the resolution of the European Parliament of 5 September 2007 on an European Union strategy to support Member States in reducing alcohol-related harm ⁽¹⁾, the opinion of the European Economic and Social Committee ⁽²⁾, the work of the Commission, and general public concern about alcohol-related harm especially to young and vulnerable consumers, the Commission, after consultation with stakeholders and the Member States, should consider the need for a definition of beverages such as 'alcopops', which are specifically targeted at young people. The Commission should also, if appropriate, propose specific requirements relating to alcoholic beverages in the context of this Regulation.
- (41) To appeal to the average consumer and to serve the informative purpose for which it is introduced, and given the current level of knowledge on the subject of nutrition, the nutrition information provided should be simple and easily understood. To have the nutrition information partly in the principal field of vision, commonly known as the 'front of pack', and partly on another side on the pack, for instance the 'back of pack', might confuse consumers. Therefore, the nutrition declaration should be in the same field of vision. In addition, on a voluntary basis, the most important elements of the nutrition information may be repeated in the principal field of vision, in order to help consumers to easily see the essential nutrition information when purchasing foods. A free choice as to the information that could be repeated might confuse consumers. Therefore it is necessary to clarify which information may be repeated.
- (42) In order to encourage food business operators to provide on a voluntary basis the information contained in the nutrition declaration for foods such as alcoholic beverages and non-prepacked foods that may be exempted from the nutrition declaration, the possibility should be given to declare only limited elements of the nutrition declaration. It is nevertheless appropriate to clearly establish the information that may be provided on a voluntary basis in order to avoid misleading the consumer by the free choice of the food business operator.
- (43) There have been recent developments in the expression of the nutrition declaration, other than per 100 g, per 100 ml or per portion, or in its presentation, through the use of graphical forms or symbols, by some Member States and organisations in the food sector. Such additional forms of expression and presentation may help consumers to better understand the nutrition declaration. However, there is insufficient evidence across all the Union on how the average consumer understands and uses the alternative forms of expression or presentation of the information. Therefore, it is appropriate to allow for different forms of expression and presentation to be developed on the basis of criteria established in this Regulation and to invite the Commission to prepare a report regarding the use of those forms of expression and presentation, their effect on the internal market and the advisability of further harmonisation.
- (44) In order to assist the Commission in producing that report, Member States should provide the Commission with the relevant information on the use of additional forms of expression and presentation of the nutrition declaration on the market in their territory. In order to do so, Member States should be empowered to request food business operators placing on the market in their territory foods bearing additional forms of expression or presentation to notify national authorities of the use of such additional forms and of the relevant justifications regarding the fulfilment of the requirements set out in this Regulation.
- (45) It is desirable to ensure a certain level of consistency in the development of additional forms of expression and presentation of the nutrition declaration. It is therefore appropriate to promote the constant exchange and sharing of best practices and experience between Member States and with the Commission and to promote the participation of stakeholders in such exchanges.
- (46) The declaration in the same field of vision of the amounts of nutritional elements and comparative indicators in an easily recognisable form to enable an assessment of the nutritional properties of a food should be considered in its entirety as part of the nutrition declaration and should not be treated as a group of individual claims.

⁽¹⁾ OJ C 187 E, 24.7.2008,

p. 160. ⁽²⁾ OJ C 77, 31.3.2009, p. 81.

22.11.2011

EN

Official Journal of the European Union

L 304/23

- (47) Experience shows that in many cases voluntary food information is provided to the detriment of the clarity of the mandatory food information. Therefore, criteria should be provided to help food business operators and enforcement authorities to strike a balance between the provision of mandatory and voluntary food information.
- (48) Member States should retain the right, depending on local practical conditions and circumstances, to lay down rules in respect of the provision of information concerning non-prepacked foods. Although in such cases the consumer demand for other information is limited, information on potential allergens is considered very important. Evidence suggests that most food allergy incidents can be traced back to non-prepacked food. Therefore information on potential allergens should always be provided to the consumer.
- (49) As regards the matters specifically harmonised by this Regulation, Member States should not be able to adopt national provisions unless authorised by Union law. This Regulation should not prevent Member States from adopting national measures concerning matters not specifically harmonised by this Regulation. However, such national measures should not prohibit, impede or restrict the free movement of goods that are in conformity with this Regulation.
- (50) Union consumers show an increasing interest in the implementation of the Union animal welfare rules at the time of slaughter, including whether the animal was stunned before slaughter. In this respect, a study on the opportunity to provide consumers with the relevant information on the stunning of animals should be considered in the context of a future Union strategy for the protection and welfare of animals.
- (51) Food information rules should be able to adapt to a rapidly changing social, economic and technological environment.
- (52) Member States should carry out official controls in order to enforce compliance with this Regulation in accordance with Regulation (EC) No 882/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on official controls performed to ensure the verification of compliance with feed and food law, animal health and animal welfare rules⁽¹⁾.
- (53) References to Directive 90/496/EEC in Regulation (EC) No 1825/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on the addition of vitamins and minerals and of certain other substances to foods⁽²⁾ should be updated to take this Regulation into account. Regulations (EC) No 1824/2006 and (EC) No 1825/2006 should therefore be amended accordingly.
- (54) Irregular and frequent updating of food information requirements may impose considerable administrative burdens on food businesses, especially small and medium-sized enterprises. It is therefore appropriate to ensure that measures that may be adopted by the Commission in exercising the powers conferred by this Regulation apply on the same day in any calendar year following an appropriate transitional period. Derogations from this principle should be permitted in cases of urgency where the purpose of the measures concerned is the protection of human health.
- (55) In order to enable food business operators to adapt the labelling of their products to the new requirements introduced by this Regulation, it is important to provide for appropriate transitional periods for the application of this Regulation.
- (56) Given the substantial changes in the requirements related to nutrition labelling introduced by this Regulation, in particular changes in relation to the content of the nutrition declaration, it is appropriate to authorise food business operators to anticipate the application of this Regulation.
- (57) Since the objectives of this Regulation cannot be sufficiently achieved by the Member States and can therefore be better achieved at Union level, the Union may adopt measures, in accordance with the principle of subsidiarity as set out in Article 5 of the Treaty on European Union. In accordance with the principle of proportionality, as set out in that Article, this Regulation does not go beyond what is necessary in order to achieve those objectives.
- (58) The power to adopt delegated acts in accordance with Article 290 TFEU should be delegated to the Commission in respect of, inter alia, the availability of certain mandatory particulars by means other than on the package or on the label, the list of foods not required to bear a list of ingredients, the re-examination of the list of substances or products causing allergies or intolerances, or the list of nutrients that may be declared on a voluntary basis. It is of particular importance that the Commission carry out appropriate consultations during its preparatory work, including at expert level. The Commission, when preparing and drawing up delegated acts, should ensure simultaneous, timely and appropriate transmission of relevant documents to the European Parliament and to the Council.

⁽¹⁾ OJ L 165,30.4.2004, p. 1. ⁽²⁾ OJ L 404, 30.12.2006, p. 26.

(59) In order to ensure uniform conditions for the implementation of this Regulation, implementing powers should be conferred on the Commission to adopt implementing acts in relation to, inter alia, the modalities of expression of one or more particulars by means of pictograms or symbols instead of words or numbers, the manner of indicating the date of minimum durability, the manner of indicating the country of origin or place of prov-

enance for meat, the precision of the declared values for the nutrition declaration, or the expression per portion or per consumption unit of the nutrition declaration. Those powers should be exercised in accordance with Regulation (EU) No 182/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 laying down the rules and general principles concerning mechanisms for control by Member States of the Commission's exercise of implementing powers ⁽¹⁾,

HAVE ADOPTED THIS REGULATION:

CHAPTER I

GENERAL PROVISIONS

Article 1

Subject matter and scope

1. This Regulation provides the basis for the assurance of a high level of consumer protection in relation to food information, taking into account the differences in the perception of consumers and their information needs whilst ensuring the smooth functioning of the internal market.

2. This Regulation establishes the general principles, requirements and responsibilities governing food information, and in particular food labelling. It lays down the means to guarantee the right of consumers to information and procedures for the provision of food information, taking into account the need to provide sufficient flexibility to respond to future developments and new information requirements.

3. This Regulation shall apply to food business operators at all stages of the food chain, where their activities concern the provision of food information to consumers. It shall apply to all foods intended for the final consumer, including foods delivered by mass caterers, and foods intended for supply to mass caterers.

This Regulation shall apply to catering services provided by transport undertakings when the departure takes place on the territories of the Member States to which the Treaties apply.

4. This Regulation shall apply without prejudice to labelling requirements provided for in specific Union provisions applicable to particular foods.

⁽¹⁾ OJ L 55, 28.2.2011, p. 13.

Article 2

Definitions

1. For the purposes of this Regulation, the following definitions shall apply:

- (a) the definitions of 'food', 'food law', 'food business', 'food business operator', 'retail', 'placing on the market' and 'final consumer' in Article 2 and in points (1), (2), (3), (7), (8) and (18) of Article 3 of Regulation (EC) No 178/2002;
- (b) the definitions of 'processing', 'unprocessed products' and 'processed products' in points (m), (n) and (o) of Article 2(1) of Regulation (EC) No 853/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the hygiene of foodstuffs ⁽²⁾;
- (c) the definition of 'food enzyme' in point (a) of Article 3(2) of Regulation (EC) No 1332/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on food enzymes ⁽³⁾;
- (d) the definitions of 'food additive', 'processing aid' and 'carrier' in points (a) and (b) of Article 3(2) of, and in point 5 of Annex I to, Regulation (EC) No 1333/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on food additives ⁽⁴⁾;
- (e) the definition of 'flavourings' in point (a) of Article 3(2) of Regulation (EC) No 1334/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on flavourings and certain food ingredients with flavouring properties for use in and on foods ⁽⁵⁾;
- (f) the definitions of 'meat', 'mechanically separated meat', 'meat preparations', 'fishery products' and 'meat products' in points 1.1, 1.14, 1.15, 3.1 and 7.1 of Annex I to Regulation (EC) No 853/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 laying down specific hygiene rules for food of animal origin ⁽⁶⁾;
- (g) the definition of 'advertising' in point (a) of Article 2 of Directive 2006/114/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 concerning misleading and comparative advertising ⁽⁷⁾.

⁽²⁾ OJ L 139,

30.4.2004, p. 1. ⁽³⁾ OJ L 354, 31.12.2008, p. 7.

⁽⁴⁾ OJ L 354, 31.12.2008, p. 16. ⁽⁵⁾ OJ L 354,

31.12.2008, p. 34. ⁽⁶⁾ OJ L 139, 30.4.2004, p.

55. ⁽⁷⁾ OJ L 376, 27.12.2006, p. 21.

2. The following definitions shall also apply:
- (a) 'food information' means information concerning a food and made available to the final consumer by means of a label, other accompanying material, or any other means including modern technology tools or verbal communication;
 - (b) 'food information law' means the Union provisions governing the food information, and in particular labelling, including rules of a general nature applicable to all foods in particular circumstances or to certain categories of foods and rules which apply only to specific foods;
 - (c) 'mandatory food information' means the particulars that are required to be provided to the final consumer by Union provisions;
 - (d) 'mass caterer' means any establishment (including a vehicle or a fixed or mobile stall), such as restaurants, canteens, schools, hospitals and catering enterprises in which, in the course of a business, food is prepared to be ready for consumption by the final consumer;
 - (e) 'prepacked food' means any single item for presentation as such to the final consumer and to mass caterers, consisting of a food and the packaging into which it was put before being offered for sale, whether such packaging encloses the food completely or only partially, but in any event in such a way that the contents cannot be altered without opening or changing the packaging; 'prepacked food' does not cover foods packed on the sales premises at the consumer's request or prepacked for direct sale;
 - (f) 'ingredient' means any substance or product, including flavourings, food additives and food enzymes, and any constituent of a compound ingredient, used in the manufacture or preparation of a food and still present in the finished product, even if in an altered form; residues shall not be considered as 'ingredients';
 - (g) 'place of provenance' means any place where a food is indicated to come from, and that is not the 'country of origin' as determined in accordance with Articles 23 to 26 of Regulation (EEC) No 2913/92; the name, business name or address of the food business operator on the label shall not constitute an indication of the country of origin or place of provenance of food within the meaning of this Regulation;
 - (h) 'compound ingredient' means an ingredient that is itself the product of more than one ingredient;
 - (i) 'label' means any tag, brand, mark, pictorial or other descriptive matter, written, printed, stencilled, marked, embossed or impressed on, or attached to the packaging or container of food;
 - (j) 'labelling' means any words, particulars, trade marks, brand name, pictorial matter or symbol relating to a food and placed on any packaging, document, notice, label, ring or collar accompanying or referring to such food;
 - (k) 'field of vision' means all the surfaces of a package that can be read from a single viewing point;
 - (l) 'principal field of vision' means the field of vision of a package which is most likely to be seen at first glance by the consumer at the time of purchase and that enables the consumer to immediately identify a product in terms of its character or nature and, if applicable, its brand name. If a package has several identical principal fields of vision, the principal field of vision is the one chosen by the food business operator;
 - (m) 'legibility' means the physical appearance of information, by means of which the information is visually accessible to the general population and which is determined by various elements, inter alia, font size, letter spacing, spacing between lines, stroke width, type colour, typeface, width-height ratio of the letters, the surface of the material and significant contrast between the print and the background;
 - (n) 'legal name' means the name of a food prescribed in the Union provisions applicable to it or, in the absence of such Union provisions, the name provided for in the laws, regulations and administrative provisions applicable in the Member State in which the food is sold to the final consumer or to mass caterers;
 - (o) 'customary name' means a name which is accepted as the name of the food by consumers in the Member State in which that food is sold, without that name needing further explanation;
 - (p) 'descriptive name' means a name providing a description of the food, and if necessary of its use, which is sufficiently clear to enable consumers to know its true nature and distinguish it from other products with which it might be confused;
 - (q) 'primary ingredient' means an ingredient or ingredients of a food that represent more than 50 % of that food or which are usually associated with the name of the food by the consumer and for which in most cases a quantitative indication is required;

- (r) 'date of minimum durability of a food' means the date until which the food retains its specific properties when properly stored;
- (s) 'nutrient' means protein, carbohydrate, fat, fibre, sodium, vitamins and minerals listed in point 1 of Part A of Annex XIII to this Regulation, and substances which belong to or are components of one of those categories;
- (t) 'engineered nanomaterial' means any intentionally produced material that has one or more dimensions of the order of 100 nm or less or that is composed of discrete functional parts, either internally or at the surface, many of which have one or more dimensions of the order of 100 nm or less, including structures, agglomerates or aggregates, which may have a size above the order of 100 nm but retain properties that are characteristic of the nanoscale.

Properties that are characteristic of the nanoscale include:

- (i) those related to the large specific surface area of the materials considered; and/or
- (ii) specific physico-chemical properties that are different from those of the non-nanoform of the same material;
- (u) 'means of distance communication' means any means which, without the simultaneous physical presence of the supplier and the consumer, may be used for the conclusion of a contract between those parties.

3. For the purposes of this Regulation the country of origin of a food shall refer to the origin of a food as determined in accordance with Articles 23 to 26 of Regulation (EEC) No 2913/92.

4. The specific definitions set out in Annex I shall also apply.

CHAPTER II

GENERAL PRINCIPLES ON FOOD INFORMATION

Article 3

General objectives

1. The provision of food information shall pursue a high level of protection of consumers' health and interests by providing a basis for final consumers to make informed choices and to make safe use of food, with particular regard to health, economic, environmental, social and ethical considerations.

2. Food information law shall aim to achieve in the Union the free movement of legally produced and marketed food,

taking into account, where appropriate, the need to protect the legitimate interests of producers and to promote the production of quality products.

3. When food information law establishes new requirements, a transitional period after the entry into force of the new requirements shall be granted, except in duly justified cases. During such transitional period, foods bearing labels not complying with the new requirements may be placed on the market, and stocks of such foods that have been placed on the market before the end of the transitional period may continue to be sold until exhausted.

4. An open and transparent public consultation shall be conducted, including with stakeholders, directly or through representative bodies, during the preparation, evaluation and

revision of food information law, except where the urgency of the matter does not allow it.

Article 4

Principles governing mandatory food information

1. Where mandatory food information is required by food information law, it shall concern information that falls, in particular, into one of the following categories:

- (a) information on the identity and composition, properties or other characteristics of the food;
- (b) information on the protection of consumers' health and the safe use of a food. In particular, it shall concern information on:
- (i) compositional attributes that may be harmful to the health of certain groups of consumers;
- (ii) durability, storage and safe use;
- (iii) the health impact, including the risks and consequences related to harmful and hazardous consumption of a food;

(c) information on nutritional characteristics so as to enable consumers, including those with special dietary requirements, to make informed choices.

2. When considering the need for mandatory food information and to enable consumers to make informed choices, account shall be taken of a widespread need on the part of the majority of consumers for certain information to which they attach significant value or of any generally accepted benefits to the consumer.

*Article 5***Consultation of the European Food Safety Authority**

Any Union measure in the field of food information law which is likely to have an effect on public health shall be adopted after consultation of the European Food Safety Authority ('the Authority').

CHAPTER III

GENERAL FOOD INFORMATION REQUIREMENTS AND RESPONSIBILITIES OF FOOD BUSINESS OPERATORS*Article 6***Basic requirement**

Any food intended for supply to the final consumer or to mass caterers shall be accompanied by food information in accordance with this Regulation.

*Article 7***Fair information practices**

1. Food information shall not be misleading, particularly:
 - (a) as to the characteristics of the food and, in particular, as to its nature, identity, properties, composition, quantity, durability, country of origin or place of provenance, method of manufacture or production;
 - (b) by attributing to the food effects or properties which it does not possess;
 - (c) by suggesting that the food possesses special characteristics when in fact all similar foods possess such characteristics, in particular by specifically emphasising the presence or absence of certain ingredients and/or nutrients;
 - (d) by suggesting, by means of the appearance, the description or pictorial representations, the presence of a particular food or an ingredient, while in reality a component naturally present or an ingredient normally used in that food has been substituted with a different component or a different ingredient.
2. Food information shall be accurate, clear and easy to understand for the consumer.
3. Subject to derogations provided for by Union law applicable to natural mineral waters and foods for particular nutritional uses, food information shall not attribute to any food the property of preventing, treating or curing a human disease, nor refer to such properties.

4. Paragraphs 1, 2 and 3 shall also apply to:
 - (a) advertising;
 - (b) the presentation of foods, in particular their shape, appearance or packaging, the packaging materials used, the way in which they are arranged and the setting in which they are displayed.

*Article 8***Responsibilities**

1. The food business operator responsible for the food information shall be the operator under whose name or business name the food is marketed or, if that operator is not established in the Union, the importer into the Union market.
2. The food business operator responsible for the food information shall ensure the presence and accuracy of the food information in accordance with the applicable food information law and requirements of relevant national provisions.
3. Food business operators which do not affect food information shall not supply food which they know or presume, on the basis of the information in their possession as professionals, to be non-compliant with the applicable food information law and requirements of relevant national provisions.
4. Food business operators, within the businesses under their control, shall not modify the information accompanying a food if such modification would mislead the final consumer or otherwise reduce the level of consumer protection and the possibilities for the final consumer to make informed choices. Food business operators are responsible for any changes they make to food information accompanying a food.
5. Without prejudice to paragraphs 2 to 4, food business operators, within the businesses under their control, shall ensure compliance with the requirements of food information law and relevant national provisions which are relevant to their activities and shall verify that such requirements are met.
6. Food business operators, within the businesses under their control, shall ensure that information relating to non-prepacked food intended for the final consumer or for supply to mass caterers shall be transmitted to the food business operator receiving the food in order to enable, when required, the provision of mandatory food information to the final consumer.

7. In the following cases, food business operators, within the businesses under their control, shall ensure that the mandatory particulars required under Articles 9 and 10 shall appear on the prepackaging or on a label attached thereto, or on the commercial documents referring to the foods where it can be guaranteed that such documents either accompany the food to which they refer or were sent before or at the same time as delivery:

- (a) where prepacked food is intended for the final consumer but marketed at a stage prior to sale to the final consumer and where sale to a mass caterer is not involved at that stage;
- (b) where prepacked food is intended for supply to mass caterers for preparation, processing, splitting or cutting up.

Notwithstanding the first subparagraph, food business operators shall ensure that the particulars referred to in points (a), (f), (g) and (h) of Article 9(1) also appear on the external packaging in which the prepacked foods are presented for marketing.

8. Food business operators that supply to other food business operators food not intended for the final consumer or to mass caterers shall ensure that those other food business operators are provided with sufficient information to enable them, where appropriate, to meet their obligations under paragraph 2.

- (f) the date of minimum durability or the 'use by' date;
- (g) any special storage conditions and/or conditions of use;
- (h) the name or business name and address of the food business operator referred to in Article 8(1);
- (i) the country of origin or place of provenance where provided for in Article 26;
- (j) instructions for use where it would be difficult to make appropriate use of the food in the absence of such instructions;
- (k) with respect to beverages containing more than 1,2 % by volume of alcohol, the actual alcoholic strength by volume;
- (l) a nutrition declaration.

2. The particulars referred to in paragraph 1 shall be indicated with words and numbers. Without prejudice to Article 35, they may additionally be expressed by means of pictograms or symbols.

3. Where the Commission adopts delegated and implementing acts referred to in this Article, the particulars referred to in paragraph 1 may alternatively be expressed by means of pictograms or symbols instead of words or numbers.

In order to ensure that consumers benefit from other means of expression of mandatory food information than words and numbers, and provided that the same level of information as with words and numbers is ensured, the Commission, taking into account evidence of uniform consumer understanding, may establish, by means of delegated acts in accordance with Article 51, the criteria subject to which one or more particulars referred to in paragraph 1 may be expressed by pictograms or symbols instead of words or numbers.

4. For the purpose of ensuring the uniform implementation of paragraph 3 of this Article, the Commission may adopt implementing acts on the modalities of application of the criteria defined in accordance with paragraph 3 to express one or more particulars by means of pictograms or symbols instead of words or numbers. Those implementing acts shall be adopted in accordance with the examination procedure referred to in Article 48(2).

Article 10

Additional mandatory particulars for specific types or categories of foods

1. In addition to the particulars listed in Article 9(1), additional mandatory particulars for specific types or categories of foods are laid down in Annex III.

CHAPTER IV

MANDATORY FOOD INFORMATION

SECTION 1

Content and presentation

Article 9

List of mandatory particulars

1. In accordance with Articles 10 to 35 and subject to the exceptions contained in this Chapter, indication of the following particulars shall be mandatory:

- (a) the name of the food;
- (b) the list of ingredients;
- (c) any ingredient or processing aid listed in Annex II or derived from a substance or product listed in Annex II causing allergies or intolerances used in the manufacture or preparation of a food and still present in the finished product, even if in an altered form;
- (d) the quantity of certain ingredients or categories of ingredients;
- (e) the net quantity of the food;

2. In order to ensure consumer information with respect to specific types or categories of foods and to take account of technical progress, scientific developments, the protection of consumers' health or the safe use of a food, the Commission may amend Annex III by means of delegated acts, in accordance with Article 51.

Where, in the case of the emergence of a risk to consumers' health, imperative grounds of urgency so require, the procedure provided for in Article 52 shall apply to delegated acts adopted pursuant to this Article.

Article 11

Weights and measures

Article 9 shall be without prejudice to more specific Union provisions regarding weights and measures.

Article 12

Availability and placement of mandatory food information

1. Mandatory food information shall be available and shall be easily accessible, in accordance with this Regulation, for all foods.

2. In the case of prepacked food, mandatory food information shall appear directly on the package or on a label attached thereto.

3. In order to ensure that consumers benefit from other means of provision of mandatory food information better adapted for certain mandatory particulars, and provided that the same level of information as by means of the package or the label is ensured, the Commission, taking into account evidence of uniform consumer understanding and of the wide use of these means by consumers, may establish, by means of delegated acts in accordance with Article 51, criteria subject to which certain mandatory particulars may be expressed by means other than on the package or on the label.

4. For the purposes of ensuring the uniform implementation of paragraph 3 of this Article, the Commission may adopt implementing acts on the modalities of application of the criteria referred to in paragraph 3 in order to express certain mandatory particulars by means other than on the package or on the label. Those implementing acts shall be adopted in accordance with the examination procedure referred to in Article 48(2).

5. In the case of non-prepacked food, the provisions of Article 44 shall apply.

Article 13

Presentation of mandatory particulars

1. Without prejudice to the national measures adopted under Article 44(2), mandatory food information shall be marked in a

conspicuous place in such a way as to be easily visible, clearly legible and, where appropriate, indelible. It shall not in any way be hidden, obscured, detracted from or interrupted by any other written or pictorial matter or any other intervening material.

2. Without prejudice to specific Union provisions applicable to particular foods, when appearing on the package or on the label attached thereto, the mandatory particulars listed in Article 9(1) shall be printed on the package or on the label in such a way as to ensure clear legibility, in characters using a font size where the x-height, as defined in Annex IV, is equal to or greater than 1,2 mm.

3. In case of packaging or containers the largest surface of which has an area of less than 80 cm², the x-height of the font size referred to in paragraph 2 shall be equal to or greater than 0,9 mm.

4. For the purpose of achieving the objectives of this Regulation, the Commission shall, by means of delegated acts in accordance with Article 51, establish rules for legibility.

For the same purpose as referred to in the first subparagraph, the Commission may, by means of delegated acts in accordance with Article 51, extend the requirements under paragraph 5 of this Article to additional mandatory particulars for specific types or categories of foods.

5. The particulars listed in points (a), (e) and (k) of Article 9(1) shall appear in the same field of vision.

6. Paragraph 5 of this Article shall not apply in the cases specified in Article 16(1) and (2).

Article 14

Distance selling

1. Without prejudice to the information requirements laid down in Article 9, in the case of prepacked foods offered for sale by means of distance communication:

(a) mandatory food information, except the particulars provided in point (f) of Article 9(1), shall be available before the purchase is concluded and shall appear on the material supporting the distance selling or be provided through other appropriate means clearly identified by the food business operator. When other appropriate means are used, the mandatory food information shall be provided without the food business operator charging consumers supplementary costs;

(b) all mandatory particulars shall be available at the moment of delivery.

2. In the case of non-prepacked foods offered for sale by means of distance communication, the particulars required under Article 44 shall be made available in accordance with paragraph 1 of this Article.

3. Point (a) of paragraph 1 shall not apply to foods offered for sale by means of automatic vending machines or automated commercial premises.

Article 15

Language requirements

1. Without prejudice to Article 9(3), mandatory food information shall appear in a language easily understood by the consumers of the Member States where a food is marketed.

2. Within their own territory, the Member States in which a food is marketed may stipulate that the particulars shall be given in one or more languages from among the official languages of the Union.

3. Paragraphs 1 and 2 shall not preclude the particulars from being indicated in several languages.

Article 16

Omission of certain mandatory particulars

1. In the case of glass bottles intended for reuse which are indelibly marked and which therefore bear no label, ring or collar only the particulars listed in points (a), (c), (e), (f) and

(l) of Article 9(1) shall be mandatory.

2. In the case of packaging or containers the largest surface of which has an area of less than 10 cm² only the particulars listed in points (a), (c), (e) and (f) of Article 9(1) shall be mandatory on the package or on the label. The particulars referred to in point (b) of Article 9(1) shall be provided through other means or shall be made available at the request of the consumer.

3. Without prejudice to other Union provisions requiring a mandatory nutrition declaration, the declaration referred to in point (l) of Article 9(1) shall not be mandatory for the foods listed in Annex V.

4. Without prejudice to other Union provisions requiring a list of ingredients or a mandatory nutrition declaration, the
particulars referred to in points (b) and (l) of Article 9(1) shall not be mandatory for beverages containing more than 1,2 % by volume of alcohol.

By 13 December 2014, the Commission shall produce a report concerning the application of Article 18 and Article 30(1) to the products referred to in this paragraph, and addressing whether alcoholic beverages should in future be covered, in particular, by the requirement to provide the information on the energy value, and the reasons justifying possible exemptions,

taking into account the need to ensure coherence with other relevant Union policies. In this context, the Commission shall consider the need to propose a definition of 'alcopops'.

The Commission shall accompany that report by a legislative proposal, if appropriate, determining the rules for a list of ingredients or a mandatory nutrition declaration for those products.

SECTION 2

Detailed provisions on mandatory particulars

Article 17

Name of the food

1. The name of the food shall be its legal name. In the absence of such a name, the name of the food shall be its customary name, or, if there is no customary name or the customary name is not used, a descriptive name of the food shall be provided.

2. The use in the Member State of marketing of the name of the food under which the product is legally manufactured and marketed in the Member State of production shall be allowed. However, where the application of the other provisions of this Regulation, in particular those set out in Article 9, would not enable consumers in the Member State of marketing to know the true nature of the food and to distinguish it from foods with which they could confuse it, the name of the food shall be accompanied by other descriptive information which shall appear in proximity to the name of the food.

3. In exceptional cases, the name of the food in the Member State of production shall not be used in the Member State of marketing when the food which it designates in the Member State of production is so different, as regards its composition or manufacture, from the food known under that name in the Member State of marketing that paragraph 2 is not sufficient to ensure, in the Member State of marketing, correct information for consumers.

4. The name of the food shall not be replaced with a name protected as intellectual property, brand name or fancy name.

5. Specific provisions on the name of the food and particulars that shall accompany it are laid down in Annex VI.

Article 18

List of ingredients

1. The list of ingredients shall be headed or preceded by a suitable heading which consists of or includes the word 'ingredients'. It shall include all the ingredients of the food, in descending order of weight, as recorded at the time of their use in the manufacture of the food.

2. Ingredients shall be designated by their specific name, where applicable, in accordance with the rules laid down in Article 17 and in Annex VI.

3. All ingredients present in the form of engineered nano- materials shall be clearly indicated in the list of ingredients. The names of such ingredients shall be followed by the word 'nano' in brackets.

4. Technical rules for applying paragraphs 1 and 2 of this Article are laid down in Annex VII.

5. For the purposes of achieving the objectives of this Regulation, the Commission shall, by means of delegated acts in accordance with Article 51, adjust and adapt the definition of engineered nanomaterials referred to in point (t) of Article 2(2) to technical and scientific progress or to definitions agreed at international level.

Article 19

Omission of the list of ingredients

1. The following foods shall not be required to bear a list of ingredients:

- (a) fresh fruit and vegetables, including potatoes, which have not been peeled, cut or similarly treated;
- (b) carbonated water, the description of which indicates that it has been carbonated;
- (c) fermentation vinegars derived exclusively from a single basic product, provided that no other ingredient has been added;
- (d) cheese, butter, fermented milk and cream, to which no ingredient has been added other than lactic products, food enzymes and micro-organism cultures essential to manufacture, or in the case of cheese other than fresh cheese and processed cheese the salt needed for its manufacture;
- (e) foods consisting of a single ingredient, where:

- (i) the name of the food is identical to the ingredient name; or
- (ii) the name of the food enables the nature of the ingredient to be clearly identified.

2. In order to take into account the relevance for the consumer of a list of ingredients for specific types or categories of foods, the Commission may, in exceptional cases, by means of delegated acts, in accordance with Article 51, supplement paragraph 1 of this Article, provided that omissions do not result in the final consumer or mass caterers being inadequately informed.

Article 20

Omission of constituents of food from the list of ingredients

Without prejudice to Article 21, the following constituents of a food shall not be required to be included in the list of ingredients:

- (a) the constituents of an ingredient which have been temporarily separated during the manufacturing process and later reintroduced but not in excess of their original proportions;
- (b) food additives and food enzymes:
 - (i) whose presence in a given food is solely due to the fact that they were contained in one or more ingredients of that food, in accordance with the carry-over principle referred to in points (a) and (b) of Article 18(1) of Regulation (EC) No 1333/2008, provided that they have not performed a technological function in the finished product; or
 - (ii) which are used as processing aids;
- (c) carriers and substances which are not food additives but are used in the same way and with the same purpose as carriers, and which are used in the quantities strictly necessary;
- (d) substances which are not food additives but are used in the same way and with the same purpose as processing aids and are still present in the finished product, even if in an altered form;
- (e) water:
 - (i) where the water is used during the manufacturing process solely for the reconstitution of an ingredient used in concentrated or dehydrated form; or
 - (ii) in the case of a liquid medium which is not normally consumed.

Article 21

Labelling of certain substances or products causing allergies or intolerances

Without prejudice to the rules adopted under this Regulation, the particulars referred to in point (c) of Article 9(1) shall meet the following requirements:

- (a) they shall be indicated in the list of ingredients in accordance with the rules laid down in Article 18(1), with a clear reference to the name of the substance or product as listed in Annex II; and

- (b) the name of the substance or product as listed in Annex II shall be emphasised through a typeset that clearly distinguishes it from the rest of the list of ingredients, for example by means of the font, style or background colour.

In the absence of a list of ingredients, the indication of the particulars referred to in point (c) of Article 9(1) shall comprise the word 'contains' followed by the name of the substance or product as listed in Annex II.

Where several ingredients or processing aids of a food originate from a single substance or product listed in Annex II, the labelling shall make it clear for each ingredient or processing aid concerned.

The indication of the particulars referred to in point (c) of Article 9(1) shall not be required in cases where the name of the food clearly refers to the substance or product concerned.

2. In order to ensure better information for consumers and to take account of the most recent scientific progress and technical knowledge, the Commission shall systematically re-examine and, where necessary, update the list in Annex II by means of delegated acts, in accordance with Article 51.

Where, in the case of the emergence of a risk to consumers' health, imperative grounds of urgency so require, the procedure provided for in Article 52 shall apply to delegated acts adopted pursuant to this Article.

Article 22

Quantitative indication of ingredients

1. The indication of the quantity of an ingredient or category of ingredients used in the manufacture or preparation of a food shall be required where the ingredient or category of ingredients concerned:

- (a) appears in the name of the food or is usually associated with that name by the consumer;
- (b) is emphasised on the labelling in words, pictures or graphics; or
- (c) is essential to characterise a food and to distinguish it from products with which it might be confused because of its name or appearance.

2. Technical rules for applying paragraph 1, including specific cases where the quantitative indication shall not be required in respect of certain ingredients, are laid down in Annex VIII.

Article 23

Net quantity

1. The net quantity of a food shall be expressed using litres, centilitres, millilitres, kilograms or grams, as appropriate:

- (a) in units of volume in the case of liquid products;
- (b) in units of mass in the case of other products.

2. In order to ensure a better understanding by the consumer of the food information on the labelling, the Commission may establish for certain specified foods, by means of delegated acts, in accordance with Article 51, a manner for the expression of the net quantity other than the one laid down in paragraph 1 of this Article.

3. Technical rules for applying paragraph 1, including specific cases where the indication of the net quantity shall not be required, are laid down in Annex IX.

Article 24

Minimum durability date, 'use by' date and date of freezing

1. In the case of foods which, from a microbiological point of view, are highly perishable and are therefore likely after a short period to constitute an immediate danger to human health, the date of minimum durability shall be replaced by the 'use by' date. After the 'use by' date a food shall be deemed to be unsafe in accordance with Article 14(2) to (5) of Regulation (EC) No 178/2002.

2. The appropriate date shall be expressed in accordance with Annex X.

3. In order to ensure a uniform application of the manner of indicating the date of minimum durability referred to in point 1(c) of Annex X, the Commission may adopt implementing acts setting out rules in this regard. Those implementing acts shall be adopted in accordance with the examination procedure referred to in Article 48(2).

Article 25

Storage conditions or conditions of use

1. In cases where foods require special storage conditions and/or conditions of use, those conditions shall be indicated.

2. To enable appropriate storage or use of the food after opening the package, the storage conditions and/or time limit for consumption shall be indicated, where appropriate.

22.11.2011

Official Journal of the European Union

EN

L 304/33

Article 26

Country of origin or place of provenance

1. This Article shall apply without prejudice to labelling requirements provided for in specific Union provisions, in particular Council Regulation (EC) No 509/2006 of 20 March 2006 on agricultural products and foodstuffs as traditional specialties guaranteed ⁽¹⁾ and Council Regulation (EC) No 510/2006 of 20 March 2006 on the protection of geographical indications and designations of origin for agricultural products and foodstuffs ⁽²⁾.

2. Indication of the country of origin or place of provenance shall be mandatory:

- (a) where failure to indicate this might mislead the consumer as to the true country of origin or place of provenance of the food, in particular if the information accompanying the food or the label as a whole would otherwise imply that the food has a different country of origin or place of provenance;
- (b) for meat falling within the Combined Nomenclature ('CN') codes listed in Annex XI. The application of this point shall be subject to the adoption of implementing acts referred to in paragraph 8.

3. Where the country of origin or the place of provenance of a food is given and where it is not the same as that of its primary ingredient:

- (a) the country of origin or place of provenance of the primary ingredient in question shall also be given; or
- (b) the country of origin or place of provenance of the primary ingredient shall be indicated as being different to that of the food.

The application of this paragraph shall be subject to the adoption of the implementing acts referred to in paragraph 8.

4. Within 5 years from the date of application of point (b) of paragraph 2, the Commission shall submit a report to the European Parliament and the Council to evaluate the mandatory indication of the country of origin or place of provenance for products referred to in that point.

5. By 13 December 2014, the Commission shall submit reports to the European Parliament and the Council regarding the mandatory indication of the country of origin or place of provenance for the following foods:

- (a) types of meat other than beef and those referred to in point
- (b) of paragraph 2;

(b) milk;

(c) milk used as an ingredient in dairy products;

(d) unprocessed foods;

(e) single ingredient products;

(f) ingredients that represent more than 50 % of a food.

6. By 13 December 2013, the Commission shall submit a report to the European Parliament and the Council regarding the mandatory indication of the country of origin or place of provenance for meat used as an ingredient.

7. The reports referred to in paragraphs 5 and 6 shall take into account the need for the consumer to be informed, the feasibility of providing the mandatory indication of the country of origin or place of provenance and an analysis of the costs and benefits of the introduction of such measures, including the legal impact on the internal market and the impact on international trade.

The Commission may accompany those reports with proposals to modify the relevant Union provisions.

8. By 13 December 2013, following impact assessments, the Commission shall adopt implementing acts concerning the application of point (b) of paragraph 2 of this Article and the application of paragraph 3 of this Article. Those implementing acts shall be adopted in accordance with the examination procedure referred to in Article 48(2).

9. In the case of foods referred to in point (b) of paragraph 2, in point (a) of paragraph 5 and in paragraph 6, the reports and the impact assessments under this Article shall consider, inter alia, the options for the modalities of expressing the country of origin or place of provenance of those foods, in particular with respect to each of the following determining points in the life of the animal:

(a) place of birth;

(b) place of rearing;

(c) place of slaughter.

Article 27

Instructions for use

1. The instructions for use of a food shall be indicated in such a way as to enable appropriate use to be made of the food.

⁽¹⁾ OJ L 93,

31.3.2006, p. 1. ⁽²⁾ OJ L 93, 31.3.2006, p.

12.

2. The Commission may adopt implementing acts setting out detailed rules concerning the implementation of paragraph 1 for certain foods. Those implementing acts shall be adopted in accordance with the examination procedure referred to in Article 48(2).

Article 28

Alcoholic strength

1. The rules concerning indication of the alcoholic strength by volume shall, in the case of products classified in CN code 2204, be those laid down in the specific Union provisions applicable to such products.

2. The actual alcoholic strength by volume of beverages containing more than 1,2 % by volume of alcohol other than those referred to in paragraph 1 shall be indicated in accordance with Annex XII.

SECTION 3

Nutrition declaration

Article 29

Relationship with other legislation

1. This Section shall not apply to foods falling within the scope of the following legislation:

- (a) Directive 2002/46/EC of the European Parliament and of the Council of 10 June 2002 on the approximation of the laws of the Member States relating to food supplements ⁽¹⁾;
- (b) Directive 2009/54/EC of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 on the exploitation and marketing of natural mineral waters ⁽²⁾.

2. This Section shall apply without prejudice to Directive 2009/39/EC of the European Parliament and of the Council of 6 May 2009 on foodstuffs intended for particular nutritional uses ⁽³⁾ and specific Directives as referred to in Article 4(1) of that Directive.

Article 30

Content

1. The mandatory nutrition declaration shall include the following:

- (a) energy value; and
- (b) the amounts of fat, saturates, carbohydrate, sugars, protein and salt.

Where appropriate, a statement indicating that the salt content is exclusively due to the presence of naturally occurring sodium may appear in close proximity to the nutrition declaration.

2. The content of the mandatory nutrition declaration referred to in paragraph 1 may be supplemented with an indication of the amounts of one or more of the following:

- (a) mono-unsaturates;
- (b) polyunsaturates;
- (c) polyols;
- (d) starch;
- (e) fibre;
- (f) any of the vitamins or minerals listed in point 1 of Part A of Annex XIII, and present in significant amounts as defined in point 2 of Part A of Annex XIII.

3. Where the labelling of a prepacked food provides the mandatory nutrition declaration referred to in paragraph 1, the following information may be repeated thereon:

- (a) the energy value; or
- (b) the energy value together with the amounts of fat, saturates, sugars, and salt.

4. By way of derogation from Article 36(1), where the labelling of the products referred to in Article 16(4) provides a nutrition declaration, the content of the declaration may be limited to the energy value only.

5. Without prejudice to Article 44 and by way of derogation from Article 36(1), where the labelling of the products referred to in Article 44(1) provides a nutrition declaration, the content of that declaration may be limited only to:

- (a) the energy value; or
- (b) the energy value together with the amounts of fat, saturates, sugars, and salt.

6. In order to take account of the relevance of particulars referred to in paragraphs 2 to 5 of this Article for the information of consumers, the Commission may, by means of delegated acts, in accordance with Article 51, amend the lists in paragraphs 2 to 5 of this Article, by adding or removing particulars.

⁽¹⁾ OJ L 183, 12.7.2002, p. 51. ⁽²⁾ OJ L 164, 26.6.2009, p. 45. ⁽³⁾ OJ L 124, 20.5.2009, p. 21.

7. By 13 December 2014, the Commission, taking into account scientific evidence and experience acquired in Member States, shall submit a report on the presence of trans fats in foods and in the overall diet of the Union population. The aim of the report shall be to assess the impact of appropriate means that could enable consumers to make healthier food and overall dietary choices or that could promote the provision of healthier food options to consumers, including, among others, the provision of information on trans fats to consumers or restrictions on their use. The Commission shall accompany this report with a legislative proposal, if appropriate.

Article 31

Calculation

1. The energy value shall be calculated using the conversion factors listed in Annex XIV.

2. The Commission may adopt, by means of delegated acts, in accordance with Article 51, conversion factors for the vitamins and minerals referred to in point 1 of Part A of

Annex XIII, in order to calculate more precisely the content of such vitamins and minerals in foods. Those conversion factors shall be added to Annex XIV.

3. The energy value and the amounts of nutrients referred to in Article 30(1) to (5) shall be those of the food as sold.

Where appropriate, the information may relate to the food after preparation, provided that sufficiently detailed preparation instructions are given and the information relates to the food as prepared for consumption.

4. The declared values shall, according to the individual case, be average values based on:

(a) the manufacturer's analysis of the food;

(b) a calculation from the known or actual average values of the ingredients used; or

(c) a calculation from generally established and accepted data.

The Commission may adopt implementing acts setting out detailed rules for the uniform implementation of this paragraph with regard to the precision of the declared values such as the differences between the declared values and those established in the course of official checks. Those implementing acts shall be adopted in accordance with the examination procedure referred to in Article 48(2).

Article 32

Expression per 100 g or per 100 ml

1. The energy value and the amount of nutrients referred to in Article 30(1) to (5) shall be expressed using the measurement units listed in Annex XV.

2. The energy value and the amount of nutrients referred to in Article 30(1) to (5) shall be expressed per 100 g or per 100 ml.

3. When provided, the declaration on vitamins and minerals shall, in addition to the form of expression referred to in paragraph 2, be expressed as a percentage of the reference intakes set out in point 1 of Part A of Annex XIII in relation to per 100 g or per 100 ml.

4. In addition to the form of expression referred to in paragraph 2 of this Article, the energy value and the amounts of nutrients referred to in Article 30(1), (3), (4) and (5) may be expressed, as appropriate, as a percentage of the reference intakes set out in Part B of Annex XIII in relation to per 100 g or per 100 ml.

5. Where information is provided pursuant to paragraph 4, the following additional statement shall be indicated in close proximity to it: 'Reference intake of an average adult (8 400 kJ/ 2 000 kcal)'.

Article 33

Expression on a per portion basis or per consumption unit

1. In the following cases, the energy value and the amounts of nutrients referred to in Article 30(1) to (5) may be expressed per portion and/or per consumption unit, easily recognisable by the consumer, provided that the portion or the unit used is quantified on the label and that the number of portions or units contained in the package is stated:

a) in addition to the form of expression per 100 g or per 100 ml referred to in Article 32(2);

b) in addition to the form of expression per 100 g or per 100 ml referred to in Article 32(3) regarding the amounts of vitamins and minerals;

(c) in addition to or instead of the form of expression per 100 g or per 100 ml referred to in Article 32(4).

2. By way of derogation from Article 32(2), in the cases referred to in point (b) of Article 30(3) the amount of nutrients and/or the percentage of the reference intakes set out in Part B of Annex XIII may be expressed on the basis of per portion or per consumption unit alone.

When the amounts of nutrients are expressed on the basis of per portion or per consumption unit alone in accordance with the first subparagraph, the energy value shall be expressed per 100 g or per 100 ml and on the basis of per portion or per consumption unit.

3. By way of derogation from Article 32(2), in the cases referred to in Article 30(5) the energy value and the amount of nutrients and/or the percentage of the reference intakes set out in Part B of Annex XIII may be expressed on the basis of per portion or per consumption unit alone.

4. The portion or unit used shall be indicated in close proximity to the nutrition declaration.

5. In order to ensure the uniform implementation of the expression of the nutrition declaration per portion or per unit of consumption and to provide for a uniform basis of comparison for the consumer, the Commission shall, taking into account actual consumption behaviour of consumers as well as dietary recommendations, adopt, by means of implementing acts, rules on the expression per portion or per consumption unit for specific categories of foods. Those implementing acts shall be adopted in accordance with the examination procedure referred to in Article 48(2).

Article 34

Presentation

1. The particulars referred to in Article 30(1) and (2) shall be included in the same field of vision. They shall be presented together in a clear format and, where appropriate, in the order of presentation provided for in Annex XV.

2. The particulars referred to in Article 30(1) and (2) shall be presented, if space permits, in tabular format with the numbers aligned. Where space does not permit, the declaration shall appear in linear format.

3. The particulars referred to in Article 30(3) shall be presented:

(a) in the principal field of vision; and

(b) using a font size in accordance with Article 13(2).

The particulars referred to in Article 30(3) may be presented in a format different from that specified in paragraph 2 of this Article.

4. The particulars referred to in Article 30(4) and (5) may be presented in a format different from that specified in paragraph 2 of this Article.

5. In cases where the energy value or the amount of nutrient(s) in a product is negligible, the information on those elements may be replaced by a statement such as 'Contains negligible amounts of ...' and shall be indicated in close proximity to the nutrition declaration when present.

In order to ensure the uniform implementation of this paragraph, the Commission may adopt implementing acts

regarding the energy value and amounts of nutrients referred to in Article 30(1) to (5) which can be regarded as negligible. Those implementing acts shall be adopted in accordance with the examination procedure referred to in Article 48(2).

6. In order to ensure a uniform application of the manner of presenting the nutrition declaration under the formats referred to in paragraphs 1 to 4 of this Article, the Commission may adopt implementing acts in this regard. Those implementing acts shall be adopted in accordance with the examination procedure referred to in Article 48(2).

Article 35

Additional forms of expression and presentation

1. In addition to the forms of expression referred to in Article 32(2) and (4) and Article 33 and to the presentation referred to in Article 34(2), the energy value and the amount of nutrients referred to in Article 30(1) to (5) may be given by other forms of expression and/or presented using graphical forms or symbols in addition to words or numbers provided that the following requirements are met:

(a) they are based on sound and scientifically valid consumer research and do not mislead the consumer as referred to in Article 7;

(b) their development is the result of consultation with a wide range of stakeholder groups;

(c) they aim to facilitate consumer understanding of the contribution or importance of the food to the energy and nutrient content of a diet;

(d) they are supported by scientifically valid evidence of understanding of such forms of expression or presentation by the average consumer;

(e) in the case of other forms of expression, they are based either on the harmonised reference intakes set out in Annex XIII, or in their absence, on generally accepted scientific advice on intakes for energy or nutrients;

(f) they are objective and non-discriminatory; and

(g) their application does not create obstacles to the free movement of goods.

2. Member States may recommend to food business operators the use of one or more additional forms of expression or presentation of the nutrition declaration that they consider as best fulfilling the requirements laid down in points (a) to (g) of paragraph 1. Member States shall provide the Commission with the details of such additional forms of expression and presentation.

22.11.2011

Official Journal of the European Union

EN
L 304/37

3. Member States shall ensure an appropriate monitoring of additional forms of expression or presentation of the nutrition declaration that are present on the market in their territory.

To facilitate the monitoring of the use of such additional forms of expression or presentation, Member States may require food business operators placing on the market in their territory foods bearing such information to notify the competent authority of the use of an additional form of expression or presentation and to provide them with the relevant justifications regarding the fulfilment of the requirements laid down in points (a) to (g) of paragraph 1. In such cases, information on the discontinuation of the use of such additional forms of expression or presentation may also be required.

4. The Commission shall facilitate and organise the exchange of information between Member States, itself and stakeholders on matters relating to the use of any additional forms of expression or presentation of the nutrition declaration.

5. By 13 December 2017, in the light of the experience gained, the Commission shall submit a report to the European Parliament and the Council on the use of additional forms of expression and presentation, on their effect on the internal market and on the advisability of further harmonisation of those forms of expression and presentation. For this purpose, Member States shall provide the Commission with relevant information concerning the use of such additional forms of expression or presentation on the market in their territory. The Commission may accompany this report with proposals to modify the relevant Union provisions.

6. In order to ensure the uniform application of this Article, the Commission shall adopt implementing acts setting out detailed rules concerning the implementation of paragraphs 1, 3 and 4 of this Article. Those implementing acts shall be adopted in accordance with the examination procedure referred to in Article 48(2).

CHAPTER V

VOLUNTARY FOOD INFORMATION

Article 36

Applicable requirements

1. Where food information referred to in Articles 9 and 10 is provided on a voluntary basis, such information shall comply with the requirements laid down in Sections 2 and 3 of Chapter IV.

2. Food information provided on a voluntary basis shall meet the following requirements:

- (a) it shall not mislead the consumer, as referred to in Article 7;
- (b) it shall not be ambiguous or confusing for the consumer; and

(c) it shall, where appropriate, be based on the relevant scientific data.

3. The Commission shall adopt implementing acts on the application of the requirements referred to in paragraph 2 of this Article to the following voluntary food information:

- (a) information on the possible and unintentional presence in food of substances or products causing allergies or intolerances;
- (b) information related to suitability of a food for vegetarians or vegans; and
- (c) the indication of reference intakes for specific population groups in addition to the reference intakes set out in Annex XIII.

Those implementing acts shall be adopted in accordance with the examination procedure referred to in Article 48(2).

4. In order to ensure that consumers are appropriately informed, where voluntary food information is provided by food business operators on a divergent basis which might mislead or confuse the consumer, the Commission may, by means of delegated acts, in accordance with Article 51, provide for additional cases of provision of voluntary food information to the ones referred to in paragraph 3 of this Article.

Article 37

Presentation

Voluntary food information shall not be displayed to the detriment of the space available for mandatory food information.

CHAPTER VI

NATIONAL MEASURES

Article 38

National measures

1. As regards the matters specifically harmonised by this Regulation, Member States may not adopt nor maintain national measures unless authorised by Union law. Those national measures shall not give rise to obstacles to free movement of goods, including discrimination as regards foods from other Member States.

2. Without prejudice to Article 39, Member States may adopt national measures concerning matters not specifically harmonised by this Regulation provided that they do not prohibit, impede or restrict the free movement of goods that are in conformity with this Regulation.

*Article 39***National measures on additional mandatory particulars**

1. In addition to the mandatory particulars referred to in Article 9(1) and in Article 10, Member States may, in accordance with the procedure laid down in Article 45, adopt measures requiring additional mandatory particulars for specific types or categories of foods, justified on grounds of at least one of the following:

- (a) the protection of public health;
- (b) the protection of consumers;
- (c) the prevention of fraud;
- (d) the protection of industrial and commercial property rights, indications of provenance, registered designations of origin and the prevention of unfair competition.

2. By means of paragraph 1, Member States may introduce measures concerning the mandatory indication of the country of origin or place of provenance of foods only where there is a proven link between certain qualities of the food and its origin or provenance. When notifying such measures to the Commission, Member States shall provide evidence that the majority of consumers attach significant value to the provision of that information.

*Article 40***Milk and milk products**

Member States may adopt measures derogating from Article 9(1) and Article 10(1) in the case of milk and milk products presented in glass bottles intended for reuse.

They shall communicate to the Commission the text of those measures without delay.

*Article 41***Alcoholic beverages**

Member States may, pending the adoption of the Union provisions referred to in Article 16(4), maintain national measures as regards the listing of ingredients in the case of beverages containing more than 1,2 % by volume of alcohol.

*Article 42***Expression of the net quantity**

In the absence of Union provisions referred to in Article 23(2) concerning the expression of net quantity for specified foods in a different manner to that provided for in Article 23(1), Member States may maintain national measures adopted before 12 December 2011.

By 13 December 2014, Member States shall inform the Commission about such measures. The Commission shall bring them to the attention of the other Member States.

*Article 43***Voluntary indication of reference intakes for specific population groups**

Pending the adoption of the Union provisions referred to in point (c) of Article 36(3), Member States may adopt national measures on the voluntary indication of reference intakes for specific population groups.

Member States shall communicate to the Commission the text of those measures without delay.

*Article 44***National measures for non-prepacked food**

1. Where foods are offered for sale to the final consumer or to mass caterers without prepackaging, or where foods are packed on the sales premises at the consumer's request or prepacked for direct sale:

- (a) the provision of the particulars specified in point (c) of Article 9(1) is mandatory;
- (b) the provision of other particulars referred to in Articles 9 and 10 is not mandatory unless Member States adopt national measures requiring the provision of some or all of those particulars or elements of those particulars.

2. Member States may adopt national measures concerning the means through which the particulars or elements of those particulars specified in paragraph 1 are to be made available and, where appropriate, their form of expression and presentation.

3. Member States shall communicate to the Commission the text of the measures referred to in point (b) of paragraph 1 and in paragraph 2 without delay.

*Article 45***Notification procedure**

1. When reference is made to this Article, the Member State which deems it necessary to adopt new food information legislation shall notify in advance the Commission and the other Member States of the measures envisaged and give the reasons justifying them.

22.11.2011

Official Journal of the European Union

EN

L 304/39

2. The Commission shall consult the Standing Committee on the Food Chain and Animal Health set up by Article 58(1) of Regulation (EC) No 178/2002 if it considers such consultation to be useful or if a Member State so requests. In that case, the Commission shall ensure that this process is transparent for all stakeholders.

3. The Member State which deems it necessary to adopt new food information legislation may take the envisaged measures only 3 months after the notification referred to in paragraph 1, provided that it has not received a negative opinion from the Commission.

4. If the Commission's opinion is negative, and before the expiry of the period referred to in paragraph 3 of this Article, the Commission shall initiate the examination procedure referred to in Article 48(2) in order to determine whether the envisaged measures may be implemented subject, if necessary, to the appropriate modifications.

5. Directive 98/34/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations and of rules on Information Society services ⁽¹⁾ shall not apply to the measures falling within the notification procedure specified in this Article.

CHAPTER VII

IMPLEMENTING, AMENDING AND FINAL PROVISIONS

Article 46

Amendments to the Annexes

In order to take into account technical progress, scientific developments, consumers' health, or consumers' need for information, and subject to the provisions of Article 10(2) and Article 21(2) relating to the amendments to Annexes II and III, the Commission may, by means of delegated acts in accordance with Article 51, amend the Annexes to this Regulation.

Article 47

Transitional period for and date of application of implementing measures or delegated acts

1. Without prejudice to paragraph 2 of this Article, in exercising the powers conferred by this Regulation to adopt measures by means of implementing acts in accordance with the examination procedure referred to in Article 48(2) or by means of delegated acts in accordance with Article 51 the Commission shall:

- (a) establish an appropriate transitional period for application of the new measures, during which foods bearing labels not complying with the new measures may be placed on the market and after which stocks of such foods that have been

placed on the market before the end of the transitional period may continue to be sold until exhausted; and

- (b) ensure that those measures apply as from 1 April in any calendar year.

2. Paragraph 1 shall not apply in cases of urgency where the purpose of the measures referred to in that paragraph is the protection of human health.

Article 48

Committee

1. The Commission shall be assisted by the Standing Committee on the Food Chain and Animal Health established by Article 58(1) of Regulation (EC) No 178/2002. That Committee is a committee within the meaning of Regulation (EU) No 182/2011.

2. Where reference is made to this paragraph, Article 5 of Regulation (EU) No 182/2011 shall apply.

Where the Committee delivers no opinion, the Commission shall not adopt the draft implementing act and the third subparagraph of Article 5(4) of Regulation (EU) No 182/2011 shall apply.

Article 49

Amendments to Regulation (EC) No 1924/2006

The first and second paragraphs of Article 7 of Regulation (EC) No 1924/2006 are replaced by the following:

'Nutrition labelling of products on which a nutrition and/or health claim is made shall be mandatory, with the exception of generic advertising. The information to be provided shall consist of that specified in Article 30(1) of Regulation (EU) No 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the provision of food information to consumers (*). Where a nutrition and/or health claim is made for a nutrient referred to in Article 30(2) of Regulation (EU) No 1169/2011 the amount of that nutrient shall be declared in accordance with Articles 31 to 34 of that Regulation.

The amount(s) of the substance(s) to which a nutrition or health claim relates that does not appear in the nutrition labelling shall be stated in the same field of vision as the nutrition labelling and be expressed in accordance with Articles 31, 32 and 33 of Regulation (EU) No 1169/2011. The units of measurement used to express the amount of the substance shall be appropriate for the individual substances concerned.

⁽¹⁾ OJ L 204, 21.7.1998, p. 37.

(*) OJ L 304, 22.11.2011, p. 18'.

Article 50

Amendments to Regulation (EC) No 1925/2006

Paragraph 3 of Article 7 of Regulation (EC) No 1925/2006 is replaced by the following:

	delegated act	adopted pursuant to	Article	(3),
Article	10(2), Article	2(3), Article	3(4), Article	8(5),
Article	9(2), Article	1(2), Article	3(2), Article	10(6),

‘3. Nutrition labelling of products to which vitamins and minerals have been added and which are covered by this Regulation shall be compulsory. The information to be provided shall consist of that specified in Article 30(1) of Regulation (EU) No 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the provision of food information to consumers (*) and of the total amounts present of the vitamins and minerals when added to the food.

(*) OJ L 304, 22.11.2011, p. 18’.

Article 51

Exercise of the delegation

1. The power to adopt delegated acts is conferred on the Commission subject to the conditions laid down in this Article.

The power to adopt delegated acts referred to in Article 30(6), Article 31(2), Article 36(4) and Article 46 shall be conferred on the Commission for a period of 5 years after 12 December 2011. The Commission shall draw up a report in respect of the delegation of power not later than 9 months before the end of the 5-year period. The delegation of power shall be tacitly extended for periods of an identical duration, unless the European Parliament or the Council opposes such extension not later than 3 months before the end of each period.

3. The delegation of power referred to in Article 9(3),

Article 10(2), Article 2(3), Article 3(4), Article 8(5), Article 9(2), Article 1(2), Article 3(2), Article 10(6), Article 31(2), Article 36(4) and Article 46 may be revoked at any time by the European Parliament or by the Council. A decision to revoke shall put an end to the delegation of the power specified in that decision. It shall take effect the day following the publication of the decision in the *Official Journal of the European Union* or on a later date specified therein. It shall not affect the validity of any delegated acts already in force.

4. As soon as it adopts a delegated act, the Commission shall notify it simultaneously to the European Parliament and to the Council.

Article 31(2), Article 36(4) and Article 46 shall enter into force only if no objection has been expressed either by the European Parliament or the Council within a period of 2 months of notification of that act to the European Parliament and the Council or if, before the expiry of that period, the European Parliament and the Council have both informed the Commission that they will not object. That period shall be extended by 2 months at the initiative of the European Parliament or of the Council.

Article 52

Urgency procedure

1. Delegated acts adopted under this Article shall enter into force without delay and shall apply as long as no objection is expressed in accordance with paragraph 2. The notification of a delegated act to the European Parliament and to the Council shall state the reasons for the use of the urgency procedure.

2. Either the European Parliament or the Council may object to a delegated act in accordance with the procedure referred to in Article 51(5). In such a case, the Commission shall repeal the act without delay following the notification of the decision to object by the European Parliament or by the Council.

Article 53

Repeal

1. Directives 87/250/EEC, 90/496/EEC, 1999/10/EC, 2000/13/EC, 2002/67/EC and 2008/5/EC and Regulation (EC) No 608/2004 are repealed as from 13 December 2014.

2. References to the repealed acts shall be construed as references to this Regulation.

Article 54

Transitional measures

1. Foods placed on the market or labelled prior to 13 December 2014 which do not comply with the requirements of this Regulation may be marketed until the stocks of the foods are exhausted.

Foods placed on the market or labelled prior to 13 December 2016 which do not comply with the requirement laid down in point (l) of Article 9(1) may be marketed until the stocks of the foods are exhausted.

Foods placed on the market or labelled prior to 1 January 2014 which do not comply with the requirements laid down in Part B of Annex VI may be marketed until the stocks of the foods are exhausted.

2. Between 13 December 2014 and 13 December 2016, where the nutrition declaration is provided on a voluntary basis, it shall comply with Articles 30 to 35.

3. Notwithstanding Directive 90/496/EEC, Article 7 of Regulation (EC) No 1924/2006 and Article 7(3) of Regulation (EC) No 1925/2006, foods labelled in accordance with Articles 30 to

5 of this Regulation may be placed on the market before
3 December 2014.

(EC) Notwithstanding Commission Regulation (EC) No 1162/2009 of 30 November 2009 laying down transitional measures for the implementation of Regulations No 853/2004, (EC) No 854/2004 and (EC) No 882/2004 of the European

Parliament and of the Council (¹), foods labelled in accordance with Part B of Annex VI to this Regulation may be placed on the market before 1 January 2014.

Article 55

Entry into force and date of application

This Regulation shall enter into force on the 20th day following its publication in the *Official Journal of the European Union*.

It shall apply from 13 December 2014, with the exception of point (l) of Article 9(1), which shall apply from 13 December 2016, and Part B of Annex VI, which shall apply from 1 January 2014.

This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.

Done at Strasbourg, 25 October 2011.

For the European Parliament

The President

J. BUZEK

For the

Council

The

President

M.

DOWGIELEWICZ

¹) OJ L 314, 1.12.2009, p. 10.

ANNEX I

SPECIFIC DEFINITIONS

As referred to in Article 2(4)

1. 'nutrition declaration' or 'nutrition labelling' means information stating the:
 - (a) energy value; or
 - (b) energy value and one or more of the following nutrients only:
 - fat (saturates, mono-unsaturates, polyunsaturates),
 - carbohydrate (sugars, polyols, starch),
 - salt,
 - fibre,
 - protein,
 - any of the vitamins or minerals listed in point 1 of Part A of Annex XIII, and present in significant amounts as defined in point 2 of Part A of Annex XIII,
2. 'fat' means total lipids, and includes phospholipids;
3. 'saturates' means fatty acids without double bond;
4. 'trans fat' means fatty acids with at least one non-conjugated (namely interrupted by at least one methylene group) carbon-carbon double bond in the trans configuration;
5. 'mono-unsaturates' means fatty acids with one cis double bond;
6. 'polyunsaturates' means fatty acids with two or more cis, cis-methylene interrupted double bonds;
7. 'carbohydrate' means any carbohydrate which is metabolised by humans, and includes polyols;
8. 'sugars' means all monosaccharides and disaccharides present in food, but excludes polyols;
9. 'polyols' means alcohols containing more than two hydroxyl groups;
10. 'protein' means the protein content calculated using the formula: protein = total Kjeldahl nitrogen × 6,25;
11. 'salt' means the salt equivalent content calculated using the formula: salt = sodium × 2,5;
12. 'fibre' means carbohydrate polymers with three or more monomeric units, which are neither digested nor absorbed in the human small intestine and belong to the following categories:
 - edible carbohydrate polymers naturally occurring in the food as consumed,
 - edible carbohydrate polymers which have been obtained from food raw material by physical, enzymatic or chemical means and which have a beneficial physiological effect demonstrated by generally accepted scientific evidence,
 - edible synthetic carbohydrate polymers which have a beneficial physiological effect demonstrated by generally accepted scientific evidence,
13. 'average value' means the value which best represents the amount of the nutrient which a given food contains, and reflects allowances for seasonal variability, patterns of consumption and other factors which may cause the actual value to vary.

ANNEX II

SUBSTANCES OR PRODUCTS CAUSING ALLERGIES OR INTOLERANCES

1. Cereals containing gluten, namely: wheat, rye, barley, oats, spelt, kamut or their hybridised strains, and products thereof, except:
 - (a) wheat based glucose syrups including dextrose (¹);
 - (b) wheat based maltodextrins (¹);
 - (c) glucose syrups based on barley;
 - (d) cereals used for making alcoholic distillates including ethyl alcohol of agricultural origin;
2. Crustaceans and products thereof;
3. Eggs and products thereof;
4. Fish and products thereof, except:
 - (a) fish gelatine used as carrier for vitamin or carotenoid preparations;
 - (b) fish gelatine or Isinglass used as fining agent in beer and wine;
5. Peanuts and products thereof;
6. Soybeans and products thereof, except:
 - (a) fully refined soybean oil and fat (¹);
 - (b) natural mixed tocopherols (E306), natural D-alpha tocopherol, natural D-alpha tocopherol acetate, and natural D-alpha tocopherol succinate from soybean sources;
 - (c) vegetable oils derived phytosterols and phytosterol esters from soybean sources;
 - (d) plant stanol ester produced from vegetable oil sterols from soybean sources;
7. Milk and products thereof (including lactose), except:
 - (a) whey used for making alcoholic distillates including ethyl alcohol of agricultural origin;
 - (b) lactitol;
8. Nuts, namely: almonds (*Amygdalus communis* L.), hazelnuts (*Corylus avellana*), walnuts (*Juglans regia*), cashews (*Anacardium occidentale*), pecan nuts (*Carya illinoensis* (Wangenh.) K. Koch), Brazil nuts (*Bertholletia excelsa*), pistachio nuts (*Pistacia vera*), macadamia or Queensland nuts (*Macadamia ternifolia*), and products thereof, except for nuts used for making alcoholic distillates including ethyl alcohol of agricultural origin;
9. Celery and products thereof;
10. Mustard and products thereof;
11. Sesame seeds and products thereof;
12. Sulphur dioxide and sulphites at concentrations of more than 10 mg/kg or 10 mg/litre in terms of the total SO₂ which are to be calculated for products as proposed ready for consumption or as reconstituted according to the instructions of the manufacturers;
13. Lupin and products thereof;
14. Molluscs and products thereof.

(¹) And the products thereof, in so far as the process that they have undergone is not likely to increase the level of allergenicity assessed by the Authority for the relevant product from they

ANNEX III

FOODS FOR WHICH THE LABELLING MUST INCLUDE ONE OR MORE ADDITIONAL PARTICULARS

TYPE OR CATEGORY OF FOOD	PARTICULARS
1. Foods packaged in certain gases	
1.1. Foods whose durability has been extended by means of packaging gases authorised pursuant to Regulation (EC) No 1333/2008.	'packaged in a protective atmosphere'.
2. Foods containing sweeteners	
2.1. Foods containing a sweetener or sweeteners authorised pursuant to Regulation (EC) No 1333/2008.	'with sweetener(s)' this statement shall accompany the name of the food.
2.2. Foods containing both an added sugar or sugars and a sweetener or sweeteners authorised pursuant to Regulation (EC) No 1333/2008.	'with sugar(s) and sweetener(s)' this statement shall accompany the name of the food.
2.3. Foods containing aspartame/aspartame-acesulfame salt authorised pursuant to Regulation (EC) No 1333/2008.	'contains aspartame (a source of phenylalanine)' shall appear on the label in cases where aspartame/aspartame-acesulfame salt is designated in the list of ingredients only by reference to the E number. 'contains a source of phenylalanine' shall appear on the label in cases where aspartame/aspartame-acesulfame salt is designated in the list of ingredients by its specific name.
2.4. Foods containing more than 10 % added polyols authorised pursuant to Regulation (EC) No 1333/2008.	'excessive consumption may produce laxative effects'.
3. Foods containing glycyrrhizinic acid or its ammonium salt	
3.1. Confectionery or beverages containing glycyrrhizinic acid or its ammonium salt due to the addition of the substance(s) as such or the liquorice plant <i>Glycyrrhiza glabra</i> , at concentration of 100 mg/kg or 10 mg/l or above.	'contains liquorice' shall be added immediately after the list of ingredients, unless the term 'liquorice' is already included in the list of ingredients or in the name of the food. In the absence of a list of ingredients, the statement shall accompany the name of the food.
3.2. Confectionery containing glycyrrhizinic acid or its ammonium salt due to the addition of the substance(s) as such or the liquorice plant <i>Glycyrrhiza glabra</i> at concentrations of 4 g/kg or above.	'contains liquorice – people suffering from hypertension should avoid excessive consumption' shall be added immediately after the list of ingredients. In the absence of a list of ingredients, the statement shall accompany the name of the food.

		the name of the food.
3.3. Beverages containing glycyrrhizic acid or its ammonium salt due to the addition of the substance(s)		'contains liquorice – people suffering from hypertension should avoid excessive consumption' shall be added immediately after the list of ingredients.
as such or the liquorice plant <i>Glycyrrhiza glabra</i> at concentrations of 50 mg/l or above, or of 300 mg/l or above in the case of beverages containing more than 1,2 % by volume of alcohol (¹).	In the absence of a list of ingredients, the statement shall accompany the name of the food.	



TYPE OR CATEGORY OF FOOD	ARTICULARS
4. Beverages with high caffeine content or foods with added caffeine	
the exception of those 1. Beverages, with based on coffee, tea or coffee or tea extract where the name of the food includes the term 'coffee' or 'tea', which: — are intended for consumption without modification and contain caffeine, from whatever source, in a proportion in excess of 150 mg/l, or, — are in concentrated or dried form and after reconstitution contain caffeine, from whatever source, in a proportion in excess of 150 mg/l,	'High caffeine content. Not recommended for children or pregnant or breast-feeding women' in the same field of vision as the name of the beverage, followed by a reference in brackets and in accordance with Article 13(1) of this Regulation of the caffeine content expressed in mg per 100 mL.
4.2. beverages, where caffeine is added Foods other than with a physiological purpose.	'Contains caffeine. Not recommended for children or pregnant women' in the same field of vision as the name of the food, followed by a reference in brackets and in accordance with Article 13(1) of this Regulation to the caffeine content expressed in mg per 100 g/mL. In the case of food supplements, the caffeine content shall be expressed per portion as recommended for daily consumption on the labelling.
Foods with added phytosterols, phytosterol esters, phytostanols or phytostanol esters	
5.1. Foods or food ingredients with added phytosterols, phytosterol esters, phytostanols or phytostanol esters.	(1) 'with added plant sterols' or 'with added plant stanols' in the same field of vision as the name of the food; (2) the amount of added phytosterols, phytosterol esters, phytostanols or phytostanol esters content (expressed in % or as g of free plant sterols/plant stanols per 100 g or 100 mL of the food) shall be stated in the list of ingredients; (3) a statement that the food is intended exclusively for people who want to lower their blood cholesterol level; (4) a statement that patients on cholesterol lowering medication should only consume the product under medical supervision; (5) an easily visible statement that the food may not be nutritionally appropriate for pregnant or breastfeeding women and children under the age of 5 years; (6) advice that the food is to be used as part of a balanced and varied diet, including regular consumption of fruit and vegetables to help maintain carotenoid levels; (7) in the same field of vision as the statement required under point (3) above, a statement that the consumption of more than 3 g/day of added plant sterols/plant stanols should be avoided; (8) a definition of a portion of the food or food ingredient concerned (preferably in g or mL) with the amount of the plant sterol/plant stanol that

each portion contains.

6. Frozen meat, frozen meat preparations and frozen unprocessed fishery products

6.1. Frozen meat, frozen meat preparations and frozen unprocessed fishery products.	the date of freezing or the date of first freezing in cases where the product has been frozen more than once, in accordance with point (3) of Annex X.
---	--

¹
() The level shall apply to the products as proposed ready for consumption or as reconstituted according to the instructions of the manufacturers.



ANNEX IV

DEFINITION OF x-HEIGHT



Legend

	Ascender line
	Cap line
	Mean line
	Baseline
	Descender line
	x-height
	Font size

—

ANNEX V

FOODS WHICH ARE EXEMPTED FROM THE REQUIREMENT OF THE MANDATORY NUTRITION
DECLARATION

1. Unprocessed products that comprise a single ingredient or category of ingredients;
2. Processed products which the only processing they have been subjected to is maturing and that comprise a single ingredient or category of ingredients;
3. Waters intended for human consumption, including those where the only added ingredients are carbon dioxide and/or flavourings;
4. A herb, a spice or mixtures thereof;
5. Salt and salt substitutes;
6. Table top sweeteners;
7. Products covered by Directive 1999/4/EC of the European Parliament and of the Council of 22 February 1999 relating to coffee extracts and chicory extracts ⁽¹⁾, whole or milled coffee beans and whole or milled decaffeinated coffee beans;
8. Herbal and fruit infusions, tea, decaffeinated tea, instant or soluble tea or tea extract, decaffeinated instant or soluble tea or tea extract, which do not contain other added ingredients than flavourings which do not modify the nutritional value of the tea;
9. Fermented vinegars and substitutes for vinegar, including those where the only added ingredients are flavourings;
10. Flavourings;
11. Food additives;
12. Processing aids;
13. Food enzymes;
14. Gelatine;
15. Jam setting compounds;
16. Yeast;
17. Chewing-gums;
18. Food in packaging or containers the largest surface of which has an area of less than 25 cm² ;
19. Food, including handcrafted food, directly supplied by the manufacturer of small quantities of products to the final consumer or to local retail establishments directly supplying the final consumer.

⁽¹⁾ OJ L 66, 13.3.1999, p. 26.

ANNEX VI

NAME OF THE FOOD AND SPECIFIC ACCOMPANYING PARTICULARS

PART A — MANDATORY PARTICULARS ACCOMPANYING THE NAME OF THE FOOD

1. The name of the food shall include or be accompanied by particulars as to the physical condition of the food or the specific treatment which it has undergone (for example, powdered, refrozen, freeze-dried, quick-frozen, concentrated, smoked) in all cases where omission of such information could mislead the purchaser.
2. In the case of foods that have been frozen before sale and which are sold defrosted, the name of the food shall be accompanied by the designation 'defrosted'.

This requirement shall not apply to the following:

- (a) ingredients present in the final product;
- (b) foods for which freezing is a technologically necessary step of the production process;
- (c) foods for which the defrosting has no negative impact on the safety or quality of the food.

This point shall apply without prejudice to point 1.

3. Foods treated with ionising radiation shall bear one of the following indications:

'irradiated' or 'treated with ionising radiation', and other indications as stated in Directive 1999/2/EC of the European Parliament and of the Council of 22 February 1999 on the approximation of the laws of the Member States concerning foods and food ingredients treated with ionising radiation ⁽¹⁾.

4. In the case of foods in which a component or ingredient that consumers expect to be normally used or naturally present has been substituted with a different component or ingredient, the labelling shall bear — in addition to the list of ingredients — a clear indication of the component or the ingredient that has been used for the partial or whole substitution:

- (a) in close proximity to the name of the product; and
- (b) using a font size which has an x-height of at least 75 % of the x-height of the name of the product and which is not smaller than the minimum font size required in Article 13(2) of this Regulation.

5. In the case of meat products, meat preparations and fishery products containing added proteins as such, including hydrolysed proteins, of a different animal origin, the name of the food shall bear an indication of the presence of those proteins and of their origin.
6. In the case of meat products and meat preparations which have the appearance of a cut, joint, slice, portion or carcass of meat, the name of the food shall include an indication of the presence of added water if the added water makes up more than 5 % of the weight of the finished product. The same rules shall apply in the case of fishery products and prepared fishery products which have the appearance of a cut, joint, slice, portion, fillet or of a whole fishery product.
7. Meat products, meat preparations and fishery products which may give the impression that they are made of a whole piece of meat or fish, but actually consist of different pieces combined together by other ingredients, including food additives and food enzymes or by other means, shall bear the following indication:

in Bulgarian: 'формованомесо' and 'формованариба';

in Spanish: 'combinado de piezas de carne' and 'combinado de piezas de pescado';

in Czech: 'zespojovaných kusů masa' and 'zespojovaných kusů rybičím masa';

in Danish: 'Sammensatstykke kød' and 'Sammensatstykke fisk';

in German: 'aus Fleischstücken zusammengefügt' and 'aus Fischstücken zusammengefügt';

⁽¹⁾ OJ L 66, 13.3.1999, p. 16.

n stonian:	‘liidetudliha’ and ‘liidetudkala’;
n reek:	‘μορφοποιημένο κρέας’ and ‘μορφοποιημένο ψάρι’;
n English:	‘formed meat’ and ‘formed fish’;
n French:	‘viandereconstituée’ and ‘poissonreconstitué’;
n Irish:	‘piosaifeolaceangailte’ and ‘piosaíeisceangailte’;
n Italian:	‘carne ricomposta’ and ‘pescericomposto’;
n Latvian:	‘formētagaļa’ and ‘formēta zivs’;
n Lithuanian:	‘sudarytas (-a) iš mėsos gabalų’ and ‘sudarytas (-a) iš žuvies gabalų’;
n Hungarian:	‘darabokból újraformázott hús’ and ‘darabokból újraformázott hal’;
n Maltese:	‘laħmrikostitwit’ and ‘ħutrikostitwit’;
n Dutch:	‘samengesteld uit stukjes vlees’ and ‘samengesteld uit stukjes vis’;
n Polish:	‘z połączonych kawałków mięsa’ and ‘z połączonych kawałków ryby’;
n Portuguese:	‘carne reconstituída’ and ‘peixe reconstituído’;
n Romanian:	‘carne formată’ and ‘carne de pește formată’;
n Slovak:	‘spájané alebo formované mäso’ and ‘spájané alebo formované ryby’;
n Slovenian:	‘sestavljeno, izkoščkovoblikovan meso’ and ‘sestavljeno, izkoščkovoblikovan ribe’;
n Finnish:	‘paloistayhdistetty liha’ and ‘paloistayhdistetty kala’;
n Swedish:	‘sammanfogade bitar av kött’ and ‘sammanfogade bitar av fisk’.

PART B — SPECIFIC REQUIREMENTS CONCERNING THE DESIGNATION OF ‘MINCED MEAT’ 1. Composition criteria checked on the basis of a daily average:

	Fat content	Collagen/meat protein ratio (¹)
— lean minced meat,	≤ 7 %	≤ 12 %
— minced pure beef,	≤ 20 %	≤ 15 %
minced meat containing pigmeat,	≤ 30 %	≤ 18 %
minced meat of other species,	≤ 25 %	≤ 15 %

(¹) The collagen/meat protein ratio is expressed as the percentage of collagen in meat protein. The collagen content means the hydroxyproline content multiplied by a factor of 8.

2. In addition to the requirements laid down in Chapter IV of Section V of Annex III to Regulation (EC) No 853/2004, the following expressions shall appear on the labelling:

- ‘percentage of fat content under ...’,
- ‘collagen/meat protein ratio under ...’,

3. The Member States may allow the placing on their national market of minced meat which does not comply with the criteria laid down in point 1 of this Part under a national mark that cannot be confused with the marks provided for in Article 5(1) of Regulation (EC) No 853/2004.

PART C — SPECIFIC REQUIREMENTS CONCERNING THE DESIGNATION OF SAUSAGE CASINGS

If a sausage casing is not edible, this must be indicated.



ANNEX VII

INDICATION AND DESIGNATION OF INGREDIENTS

PART A — SPECIFIC PROVISIONS CONCERNING THE INDICATION OF INGREDIENTS BY DESCENDING ORDER OF WEIGHT

Category of ingredient	Provision concerning indication by weight
Added water and volatile products	Shall be listed in order of their weight in the finished product. The amount of water added as an ingredient in a food shall be calculated by deducting from the total amount of the finished product the total amount of the other ingredients used. This amount shall not be required to be taken into consideration if it does not exceed 5 % by weight of the finished product. This derogation does not apply to meat, meat preparations, unprocessed fishery products and unprocessed bivalve molluscs
Ingredients used in concentrated or dehydrated form and reconstituted at the time of manufacture	May be listed in order of weight as recorded before their concentration or dehydration
Ingredients used in concentrated or dehydrated foods, which are intended to be reconstituted by the addition of water	May be listed in order of proportion in the reconstituted product provided that the list of ingredients is accompanied by an expression, such as 'ingredients of the reconstituted product', or 'ingredients of the ready-to-use product'
Fruit, vegetables or mushrooms, none of which significantly predominates in terms of weight and which are used in proportions that are likely to vary, used in a mixture as ingredients of a food	May be grouped together in the list of ingredients under the designation 'fruit', 'vegetables' or 'mushrooms' followed by the phrase 'in varying proportions', immediately followed by a list of the fruit, vegetables or mushrooms present. In such cases, the mixture shall be included in the list of ingredients in accordance with Article 18(1), on the basis of the total weight of the fruit, vegetables or mushrooms present
5. Mixtures of spices or herbs, where none significantly predominates in proportion by weight	May be listed in different order provided that that list of ingredients is accompanied by an expression such as 'in variable proportion'
6. Ingredients constituting less than 2 % of the finished product	May be listed in a different order after the other ingredients
7. Ingredients, which are similar or mutually substitutable, likely to be used in the manufacture or preparation of a food without	May be referred to in the list of ingredients by means of the statement 'contains ... and/or ...', where at least one of no more than two ingredients is present in the finished product. This

altering its composition, its nature or its perceived value, and in so far as they constitute less than 2 % of the finished product	provision shall not apply to food additives or to ingredients listed in Part C of this Annex, and to substances or products listed in Annex II causing allergies or intolerances
Refined oils of vegetable origin	May be grouped together in the list of ingredients under the designation 'vegetable oils' followed immediately by a list of indications of specific vegetable origin, and may be followed by the phrase 'in varying proportions'. If grouped together, vegetable oils shall be included in the list of ingredients in accordance with Article 18(1), on the basis of the total weight of the vegetable oils present. The expression 'fully hydrogenated' or 'partly hydrogenated', as appropriate, must accompany the indication of a hydrogenated oil



Category	Provision concerning indication by weight
9 Refined fats of vegetable origin	May be grouped together in the list of ingredients under the designation 'vegetable fats' followed immediately by a list of indications of specific vegetable origin, and may be followed by the phrase 'in varying proportions'. If grouped together, vegetable fats shall be included in the list of ingredients in accordance with Article 18(1), on the basis of the total weight of the vegetable fats present. The expression 'fully hydrogenated' or 'partly hydrogenated', as appropriate, must accompany the indication of a hydrogenated fat

PART B — DESIGNATION OF CERTAIN INGREDIENTS BY THE NAME OF A CATEGORY RATHER THAN A SPECIFIC NAME

Without prejudice to Article 21, ingredients which belong to one of the categories of foods listed below and are constituents of another food may be designated by the name of that category rather than the specific name.

Definition of category of food	Designation
Refined oils of animal origin	'Oil', together with either the adjective 'animal', or the indication of specific animal origin. The expression 'fully hydrogenated' or 'partly hydrogenated', as appropriate, must accompany the indication of a hydrogenated oil
Refined fats of animal origin	'Fat', together with either the adjective 'animal' or the indication of specific animal origin. The expression 'fully hydrogenated' or 'partly hydrogenated', as appropriate, must accompany the indication of a hydrogenated fat
Mixtures of flour obtained from two or more cereal species	'Flour', followed by a list of the cereals from which it has been obtained, in descending order by weight
Starches, and starches modified by physical means or by enzymes	'Starch'
All species of fish where the fish constitutes an ingredient of another food and provided that the name and presentation of such food does not refer to a specific species of fish	'Fish'
All types of cheese where the cheese or mixture of cheeses constitutes an ingredient of another food and provided that the name and presentation of such food does not refer to a specific type of cheese	'Cheese'

.	All spices not exceeding 2 % by weight of the food	'Spice(s)' or 'mixed spices'
. by	All herbs or parts of herbs not exceeding 2 % weight of the food	'Herb(s)' or 'mixed herbs'
. manufacture	All types of gum preparations used in the of gum base for chewing gum	'Gum base'
0.	All types of crumbed baked cereal products	'Crumbs' or 'rusk' as appropriate



Definition of		Designation
category of food		
11 . types of sucrose	All	'Sugar'
12 .	Anhydrous dextrose or dextrose monohydrate	'Dextrose'
13 .	Glucose syrup and anhydrous glucose syrup	'Glucose syrup'
14 . whey	All types of milk protein (caseins, caseinates and proteins) and mixtures thereof	'Milk proteins'
15 . butter	Press, expeller or refined cocoa	'Cocoa butter'
16 .	All types of wine as covered by Annex XIb to Regulation (EC) No 1234/2007 (¹)	'Wine'
17 . species	Skeletal muscles (²) of mammalian and bird recognised as fit for human consumption with naturally included or adherent tissue, where the total fat and connective tissue content does not exceed the values indicated below and where the meat constitutes an ingredient of another food. Maximum fat and connective tissue contents for ingredients designated by the term '... meat'	'... meat' and the name(s) (³) of the animal species from which it comes
	pecies	at ontent
		ollagen/meat rotein ratio (¹)
Mammals (other than rabbits and mixtures of species with mammals do not minating,	han an d porcines) and	5 %
Porcines,	—	0 %
and rabbits,	— Birds	5 %
		5 %

(¹) The collagen/meat protein ratio is expressed as the percentage of collagen in meat protein. The collagen content means the hydroxyproline content multiplied by a factor of 8.

If these maximum limits are exceeded, but all other

criteria for the definition of 'meat' are satisfied, the '... meat' content must be adjusted downwards accordingly and the list of ingredients must mention, in addition to the term '... meat', the presence of fat and/or connective tissue.

The products covered by the definition of 'mechanically separated meat' are excluded from this definition

18. All types of products covered by the definition of 'mechanically separated meat' and the name(s) ⁽³⁾ of the 'mechanically separated meat' animal species from which it comes

() Council Regulation (EC) No

1234/2007

of 22 October 2007 establishing a common organisation of agricultural markets and on

L 304/54

EN

Official Journal of the European Union

22.11.2011

PART C — DESIGNATION OF CERTAIN INGREDIENTS BY THE NAME OF THEIR CATEGORY FOLLOWED BY THEIR SPECIFIC NAME OR E NUMBER

Without prejudice to Article 21, food additives and food enzymes other than those specified in point (b) of Article 20 belonging to one of the categories listed in this Part must be designated by the name of that category, followed by their specific name or, if appropriate, E number. If an ingredient belongs to more than one of the categories, the category appropriate to the principal function in the case of the food in question shall be indicated.

Acid	F
Acidity regulator	foaming agent
Anti-caking agent	G
Anti-foaming agent	elling agent
Antioxi-dant	Gl
Bulking agent	azing agent
Colour	H
Emulsi-fier	umectant
Emulsi-fying salts ⁽¹⁾	M
Firming agent	odified starch ⁽²⁾
Flavou-r enhancer	Pr
Flour treatment agent	eservative
	Pr
	opellent gas
	R
	aising agent
	S
	equestrant
	St
	abiliser
	S
	weetener
	T
	hickener

⁽¹⁾ Only for processed cheeses and products based on processed cheeses. (

⁽²⁾ The specific name or E number shall not be required to be indicated.

PART D — DESIGNATION OF FLAVOURINGS IN THE LIST OF INGREDIENTS 1. Flavourings shall be designated either by the terms:

- 'flavouring(s)' or by a more specific name or description of the flavouring if the flavouring component contains flavourings as defined in points (b), (c), (d), (e), (f), (g) and (h) of Article 3(2) of Regulation (EC) No 1334/2008,
 - 'smoke flavouring(s)', or 'smoke flavouring(s) produced from food(s) or food category or source(s)' (e.g. 'smoke flavouring produced from beech'), if the flavouring component contains flavourings as defined in point (f) of Article 3(2) of Regulation (EC) No 1334/2008 and imparts a smoky flavour to the food.
2. The term 'natural' for the description of flavourings shall be used in accordance with Article 16 of Regulation (EC) No 1334/2008.
 3. Quinine and/or caffeine used as a flavouring in the production or preparation of a food shall be mentioned by name in the list of ingredients immediately after the term 'flavouring(s)'.

PART E — DESIGNATION OF COMPOUND INGREDIENTS

1. A compound ingredient may be included in the list of ingredients, under its own designation in so far as this is laid down by law or established by custom, in terms of its overall weight, and immediately followed by a list of its ingredients.
2. Without prejudice to Article 21, the list of ingredients for compound ingredients shall not be compulsory:
 - (a) where the composition of the compound ingredient is defined in current Union provisions, and in so far as the compound ingredient constitutes less than 2 % of the finished product; however, this provision shall not apply to food additives, subject to points (a) to (d) of Article 20;
 - (b) for compound ingredients consisting of mixtures of spices and/or herbs that constitute less than 2 % of the finished product, with the exception of food additives, subject to points (a) to (d) of Article 20; or
 - (c) where the compound ingredient is a food for which a list of ingredients is not required under Union provisions.

ANNEX VIII

QUANTITATIVE INDICATION OF INGREDIENTS

1. The quantitative indication shall not be required:
 - (a) in respect of an ingredient or category of ingredients:
 - (i) the drained net weight of which is indicated in accordance with point 5 of Annex IX;
 - (ii) the quantities of which must already appear on the labelling under Union provisions;
 - (iii) which is used in small quantities for the purposes of flavouring; or
 - (iv) which, while appearing in the name of the food, is not such as to govern the choice of the consumer in the country of marketing because the variation in quantity is not essential to characterise the food or does not distinguish it from similar foods;
 - (b) where specific Union provisions stipulate precisely the quantity of an ingredient or of a category of ingredients without providing for the indication thereof on the labelling; or
 - (c) in the cases referred to in points 4 and 5 of Part A of Annex VII.
2. Points (a) and (b) of Article 22(1) shall not apply in the case of:
 - (a) any ingredient or category of ingredients covered by the indication 'with sweetener(s)' or 'with sugar(s) and sweetener(s)' if that indication accompanies the name of the food, pursuant Annex III; or
 - (b) any added vitamin and mineral if that substance is subject to a nutrition declaration.
3. The indication of quantity of an ingredient or category of ingredients shall:
 - (a) be expressed as a percentage, which shall correspond to the quantity of the ingredient or ingredients at the time of its/their use; and
 - (b) appear either in or immediately next to the name of the food or in the list of ingredients in connection with the ingredient or category of ingredients in question.
4. By way of derogation from point 3:
 - (a) where foods have lost moisture following heat treatment or other treatment, the quantity shall be expressed as a percentage which shall correspond to the quantity of the ingredient(s) used, related to the finished product, unless that quantity or the total quantity of all the ingredients indicated on the labelling exceeds 100 %, in which case the quantity shall be indicated on the basis of the weight of the ingredient(s) used to prepare 100 g of finished product;
 - (b) the quantity of volatile ingredients shall be indicated on the basis of their proportion by weight in the finished product;
 - (c) the quantity of ingredients used in concentrated or dehydrated form and reconstituted during manufacture may be indicated on the basis of their proportion by weight as recorded before their concentration or dehydration;
 - (d) in the case of concentrated or dehydrated foods which are intended to be reconstituted by the addition of water, the quantity of the ingredients may be indicated on the basis of their proportion by weight in the reconstituted product.

ANNEX IX

NET QUANTITY DECLARATION

1. The net quantity declaration shall not be mandatory in the case of foods:
 - (a) which are subject to considerable losses in their volume or mass and which are sold by number or weighed in the presence of the purchaser;
 - (b) the net quantity of which is less than 5 g or 5 ml; however, this provision shall not apply to spices and herbs; or
 - (c) normally sold by number, provided that the number of items can clearly be seen and easily counted from the outside or, if not, is indicated on the labelling.
2. Where the indication of a certain type of quantity (such as the nominal quantity, minimum quantity, or average quantity) is required by Union provisions or, where there are none, by national provisions, this quantity shall be regarded as the net quantity for the purposes of this Regulation.
3. Where a prepacked item consists of two or more individual prepacked items containing the same quantity of the same product, the net quantity shall be indicated by mentioning the net quantity contained in each individual package and the total number of such packages. The indication of those particulars shall not, however, be mandatory where the total number of individual packages can be clearly seen and easily counted from the outside and where at least one indication of the net quantity contained in each individual package can be clearly seen from the outside.
4. Where a prepacked item consists of two or more individual packages which are not regarded as units of sale, the net quantity shall be given by indicating the total net quantity and the total number of individual packages.
5. Where a solid food is presented in a liquid medium, the drained net weight of the food shall also be indicated. Where the food has been glazed, the declared net weight of the food shall be exclusive of the glaze.

For the purposes of this point, 'liquid medium' shall mean the following products, possibly in mixtures and also where frozen or quick-frozen, provided that the liquid is merely an adjunct to the essential elements of that preparation and is thus not a decisive factor for the purchase: water, aqueous solutions of salts, brine, aqueous solutions of food acids, vinegar, aqueous solutions of sugars, aqueous solutions of other sweetening substances, fruit or vegetable juices in the case of fruit or vegetables.

ANNEX X

DATE OF MINIMUM DURABILITY, 'USE BY' DATE AND DATE OF FREEZING

1. The date of minimum durability shall be indicated as follows:

(a) the date shall be preceded by the words:

— 'Best before ...' when the date includes an indication of the day,

— 'Best before end ...' in other cases,

(b) the words referred to in point (a) shall be accompanied by:

— either the date itself, or,

— a reference to where the date is given on the labelling,

If need be, these particulars shall be followed by a description of the storage conditions which must be observed if the product is to keep for the specified period;

(c) the date shall consist of the day, the month and possibly, the year, in that order and in uncoded form. However, in the case of foods:

— which will not keep for more than 3 months, an indication of the day and the month shall be sufficient,

— which will keep for more than 3 months but not more than 18 months, an indication of the month and year shall be sufficient,

— which will keep for more than 18 months, an indication of the year shall be sufficient,

(d) subject to Union provisions imposing other types of date indication, an indication of the date of minimum durability shall not be required for:

— fresh fruit and vegetables, including potatoes, which have not been peeled, cut or similarly treated; this derogation shall not apply to sprouting seeds and similar products such as legume sprouts,

— wines, liqueur wines, sparkling wines, aromatised wines, and similar products obtained from fruit other than grapes, and beverages falling within CN code 2206 00 obtained from grapes or grape musts,

— beverages containing 10 % or more by volume of alcohol,

— bakers' or pastry cooks' wares which, given the nature of their content, are normally consumed within 24 hours of their manufacture,

— vinegar,

— cooking salt,

— solid sugar,

— confectionery products consisting almost solely of flavoured and/or coloured sugars,

— chewing gums and similar chewing products,

2. The 'use by' date shall be indicated as follows:

(a) it shall be preceded by the words 'use by ...';

(b) the words in point (a) shall be accompanied by:

— either the date itself, or,

— a reference to where the date is given on the labelling,

Those particulars shall be followed by a description of the storage conditions which must be observed;

(c) the date shall consist of the day, the month and, possibly, the year, in that order and in uncoded form;

(d) the 'use by' date shall be indicated on each individual prepacked portion.

3. The date of freezing or the date of first freezing as referred to in point 6 of Annex III shall be indicated as follows:

(a) it shall be preceded by the words 'Frozen on ...';

(b) the words referred to in point (a) shall be accompanied by:

— the date itself, or,

— a reference to where the date is given on the labelling,

(c) the date shall consist of the day, the month and the year, in that order and in uncoded form.

ANNEX XI

YES

OF MEAT FOR WHICH THE INDICATION OF THE COUNTRY OF ORIGIN OR PLACE
PROVENANCE IS MANDATORY

F

O

N codes (Combined Nomenclature 2010)	Description
203	Meat of swine, fresh, chilled or frozen
204	Meat of sheep or goats, fresh, chilled or frozen
x 0207	Meat of the poultry of heading 0105, fresh, chilled or frozen

ANNEX XII

ALCOHOLIC STRENGTH

The actual alcoholic strength by volume of beverages containing more than 1,2 % by volume of alcohol shall be indicated by a figure to not more than one decimal place. It shall be followed by the symbol ‘% vol.’ and may be preceded by the word ‘alcohol’ or the abbreviation ‘alc’.

The alcoholic strength shall be determined at 20 °C.

Positive and negative allowed tolerances in respect of the indication of the alcoholic strength by volume and expressed in absolute values shall be as listed in the following table. They shall apply without prejudice to the tolerances deriving from the method of analysis used for determining the alcoholic strength.

Description of beverage	Positive or negative tolerance
Beers of CN code 2203 00 having an alcoholic strength not exceeding 5,5 % vol.; still beverages falling within CN code 2206 00 obtained from grapes	0,5 % vol.
Beers having an alcoholic strength exceeding 5,5 % vol.; sparkling beverages falling within CN code 2206 00 obtained from grapes, ciders, perries, fruit wines and the like, obtained from fruit other than grapes, whether or not semi-sparkling or sparkling; mead	1 % vol.
Beverages containing macerated fruit or parts of plants	1,5 % vol.
Any other beverages containing more than 1,2 % by volume of alcohol	0,3 % vol.

ANNEX XIII
REFERENCE INTAKES

PART A — DAILY REFERENCE INTAKES FOR VITAMINS AND MINERALS (ADULTS)

1. Vitamins and minerals which may be declared and their nutrient reference values (NRVs)

Vitamin A (µg)	800	Chloride (mg)	800
Vitamin D (µg)	5	Calcium (mg)	800
Vitamin E (mg)	12	Phosphorus	700
Vitamin K (µg)	75	Magnesium	375
Vitamin C (mg)	80	Iron (mg)	14
Thiamin (mg)	1,1	Zinc (mg)	10
Riboflavin (mg)	1,4	Copper (mg)	1
Niacin (mg)	16	Manganese	2
Vitamin B6 (mg)	1,4	Fluoride (mg)	3,5
Folic acid (µg)	200	Selenium(µg)	55
Vitamin B12 (µg)	2,5	Chromium	40
Biotin (µg)	50	Molybdenum	50
Pantothenic acid	6	Iodine (µg)	150
Potassium (mg)	2 000		

2. Significant amount of vitamins and minerals

As a rule, the following values should be taken into consideration in deciding what constitutes a significant amount:

- 15 % of the nutrient reference values specified in point 1 supplied by 100 g or 100 ml in the case of products other than beverages,
- 7,5 % of the nutrient reference values specified in point 1 supplied by 100 ml in the case of beverages, or,
- 15 % of the nutrient reference values specified in point 1 per portion if the package contains only a single portion,

PART B — REFERENCE INTAKES FOR ENERGY AND SELECTED NUTRIENTS OTHER THAN VITAMINS AND MINERALS (ADULTS)

Energy or nutrient	Reference intake
Energy	8 400 kJ/2 000 kcal
Total fat	70 g
Saturates	20 g
Carbohydrate	260 g
Sugars	90 g
Protein	50 g
Salt	6 g

ANNEX XIV

CONVERSION FACTORS

CONVERSION FACTORS FOR THE CALCULATION OF ENERGY

The energy value to be declared shall be calculated using the following conversion factors:

carbohydrate (except polyols),	7	$\text{kJ/g} - 4 \text{ kcal/g}$
polyols,	0	$\text{kJ/g} - 2,4 \text{ kcal/g}$
protein,	7	$\text{kJ/g} - 4 \text{ kcal/g}$
fat,	7	$\text{J/g} - 9 \text{ kcal/g}$
salatrim,	5	$\text{J/g} - 6 \text{ kcal/g}$
alcohol (ethanol),	9	$\text{J/g} - 7 \text{ kcal/g}$
organic acid,	3	$\text{J/g} - 3 \text{ kcal/g}$
fibre,	$\text{J/g} - 2$	kcal/g
erythritol,	$\text{J/g} - 0$	kcal/g

ANNEX XV

EXPRESSION AND PRESENTATION OF NUTRITION DECLARATION

The units of measurement to be used in the nutrition declaration for energy (kilojoules (kJ) and kilocalories (kcal)) and mass (grams (g), milligrams (mg) or micrograms (μg)) and the order of presentation of the information, as appropriate, shall be the following:

	energy	kJ/kcal
at		g
	of which	
	saturates,	g
	mono-unsaturates,	g
	polyunsaturates,	g
	carbohydrate	g
	of which	
	sugars,	g
	polyols,	g
	starch,	g
	fibre	g
	protein	g
alt		g
	vitamins and minerals	the units specified in point 1 of Part A of Annex XIII

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ

นางสาวยลรวิ บุรณเบญญา

วันเดือนปีเกิด

29 มิถุนายน 2533

วุฒิการศึกษา

ปีการศึกษา 2556: นิติศาสตรบัณฑิต

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

