

การขจัดอุปสรรคทางด้านเทคนิคเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ประมงแช่แข็ง

วัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ก่อนที่จะรวมตัวเป็นสหภาพยุโรป คือการรวมตลาดภายในให้เป็นตลาดเดียว (Single European Market) ซึ่ง Single European Act มาตรา 13 ได้เพิ่มเติมมาตรา 8a* เข้าไว้ในสนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957 โดยได้ให้ความหมายของตลาดยุโรปเดียวไว้ว่า หมายถึง การที่ สินค้า ประชากร บริการ และเงินทุน มีการเคลื่อนย้ายโดยเสรี กิจกรรมดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังนี้

* มาตรา 8a The Community shall adopt measures with the aim of progressively establishing the internal market over the period expiring on 31 December 1992, in accordance with the provisions of this Article and of Article 8D, 8C, 28, 57(2), 59, 70(1), 83, 99, 100(A) and 100(B) and without prejudice to the other provisions of this Treaty.

The internal market shall comprise an area without internal frontiers in which the free movement of goods, persons, services and capital is ensured in accordance with the provisions of this Treaty.

การเคลื่อนย้ายสินค้าโดยเสรี

- สินค้าที่จำหน่ายได้ในประเทศสมาชิกหนึ่ง สามารถจำหน่ายในประเทศสมาชิกอื่น ๆ ได้ทั่วสหภาพ โดยไม่มีด่านตรวจตามชายแดน

การเคลื่อนย้ายของประชากรโดยเสรี

- ประชากรสามารถเดินทางข้ามพรมแดนติดต่อระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพได้โดยไม่ต้องมีด่านตรวจคนเข้าเมือง ประเทศสมาชิกจะต้องร่วมกันกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการเข้าเมือง ของคนซึ่งมาจากประเทศที่ไม่ใช่สมาชิกสหภาพ รวมทั้งนโยบายเรื่อง ยาเสพติด การพกพาอาวุธ การให้สิทธิผู้ลี้ภัย และการเนรเทศ
- การให้ประชากรสามารถไปทำงานในประเทศสมาชิกอื่นได้ โดยไม่เสียประโยชน์ด้านสวัสดิการสังคม และให้มีการยอมรับ ข้อกำหนดในการประกอบอาชีพ (professional qualifications) ของกันและกัน

การเคลื่อนย้ายบริการโดยเสรี

- ธุรกิจการเงิน การธนาคาร หลักทรัพย์และประกันภัย ที่ตั้งขึ้นในประเทศสมาชิกหนึ่งจะสามารถประกอบกิจการหรือขายบริการได้ทั่วสหภาพ โดยไม่ต้องขออนุญาตจากประเทศสมาชิกอื่นเพิ่มเติม
- ธุรกิจขนส่งทางบก เรือ และอากาศ ที่ตั้งขึ้นในประเทศสมาชิก จะสามารถทำการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าได้ทั่วสหภาพ

การเคลื่อนย้ายเงินทุนโดยเสรี

- การเคลื่อนย้ายเงินทุนระยะสั้น กลาง และยาว จะเป็นไปอย่างเสรี โดยยกเลิกมาตรการจำกัดการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศสมาชิก
- สร้างความมั่นคงทางการเงิน โดยสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบบเงินตรายุโรป (European Monetary System)
- ส่งเสริมให้มีการใช้ หน่วยเงินตรายุโรป (European Currency Unit) ให้มากขึ้น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของ Single European Act ค.ศ. 1986 มาตรา 8a จะเห็นได้ว่ากาที่สินค้าเคลื่อนไหวโดยเสรี เป็นวัตถุประสงค์หลักประการหนึ่งของการรวมเป็นตลาดยุโรปเดี่ยว สินค้าอาหารเป็นสินค้าที่มีความสำคัญประเภทหนึ่ง เนื่องจากเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ในการดำรงชีวิตของประชากรในสหภาพยุโรปซึ่งมีจำนวนรวมกันถึง 320 ล้านคน ในขณะที่จำนวนประชากรเพิ่มขึ้น ความต้องการในการบริโภคอาหารก็เพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัว นอกจากนี้การเปิดการค้าเสรีของยุโรปตะวันออกส่งผลให้นักธุรกิจหรือผู้นำเข้าของสหภาพยุโรป ทำการขยายกิจการชุปเปอร์มาเก็ต และห้างสรรพสินค้าของตนเข้าไปเปิดสาขาตามเมืองต่าง ๆ ในยุโรปตะวันออก ซึ่งก็มีความต้องการบริโภคอาหารสูง ส่งผลให้มีการนำเข้ามาสินค้าอาหารจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น สินค้าอาหารจึงเป็นสินค้าที่มีความเกี่ยวข้องลงไปถึงระดับประชากรทุก ๆ คนในยุโรป ดังนั้นการเคลื่อนไหวโดยเสรีของสินค้าอาหาร จึงเป็นสิ่งที่สหภาพจะต้องทำให้เกิดขึ้นให้ได้ ซึ่งนับเป็นภาระกิจที่ทำทาสยประการหนึ่งของสหภาพยุโรป

ในเรื่องการเคลื่อนไหวของสินค้าโดยเสรี มีบทบัญญัติของสนธิสัญญากรุงโรม วางกฎเกณฑ์ไว้อยู่ในส่วนที่ 2 เรื่องการห้ามมีมาตรการจำกัดปริมาณในระหว่างประเทศสมาชิก (Elimination of Quantitative Restrictions between Member states) ส่วนสำคัญคือมาตรา 30 และ มาตรา 36 *

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* มาตรา 30 Quantitative restriction on imports and all measures having equivalent effect shall, without prejudice to the following provisions, be prohibited between Member States.

มาตรา 36 The provisions of Articles 30 to 34 shall not preclude prohibitions or restrictions on imports, exports or goods in transit justified on grounds of public morality, public policy or public security; the protection

มาตรา 30 มีวัตถุประสงค์ให้มีการค้าเสรีภายในสหภาพ โดยมุ่งกำจัดมาตรการจำกัดปริมาณการนำเข้าและมาตรการอื่นที่ให้ผลเท่าเทียมกัน การห้ามจำกัดปริมาณนี้มีข้อยกเว้นตามมาตรา 36 ถ้าการจำกัดการนำเข้า ส่งออกสินค้าเป็นไปเพื่อการคุ้มครองสุขภาพและชีวิตของมนุษย์ สัตว์ และพืช เป็นต้น การจำกัดดังกล่าวต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ หรืออำพรางการจำกัดทางการค้าในระหว่างประเทศสมาชิก จะเห็นได้ว่าถ้ากฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิก ไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 36 ก็จะต้องห้ามภายใต้บังคับของมาตรา 30 ¹

ถ้อยคำที่ใช้ตามมาตรา 30 ที่ว่า มาตรการอื่นที่ให้ผลเท่าเทียมกับการจำกัดปริมาณการนำเข้า ก่อให้เกิดปัญหาในการตีความ นอกจากนั้นข้อยกเว้นตามมาตรา 36 ก็มีความหมายกว้างโดยเฉพาะในเรื่องของสินค้าอาหาร ประเทศสมาชิกสามารถใช้กฎหมายภายในของตนบังคับกับสินค้าอาหารนำเข้าโดยอ้างการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ และถ้าพิจารณาสภาพภายในของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปแต่ละประเทศ จะพบว่า มีข้อเท็จจริงอันเป็นอุปสรรค

มาตรา 36 (ต่อ)

of health and life of humans, animals or plants; the protection of national treasures possessing artistic, historic or archeological values; or the protection of industrial and commercial property. Such prohibitions or restrictions shall not, however, constitute a mean of arbitrary discrimination or a disguised restriction on trade between Member States.

¹ Nicholas Forwood and Mark Clough, "The Single European Act and free movement," European Law Review 11 (December 1986): 385-387.

กีดขวางการเคลื่อนไหวโดยเสรีของสินค้าอาหาร อุปสรรคสำคัญที่สุด คืออุปสรรคทางด้านเทคนิค (technical barrier to trade) ซึ่งเกิดจากสาเหตุหลัก 3 ประการ คือ

1. ประเทศสมาชิกมีมาตรฐานสินค้า (national standard) แตกต่างกัน
2. มาตรฐานทางเทคนิคอื่น ๆ ที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสุขภาพอนามัย และความปลอดภัยของผู้บริโภค ในระหว่างประเทศสมาชิกมีความแตกต่างกัน
3. รูปแบบและวิธีการ ของการตรวจสอบและรับรองคุณภาพสินค้า ของสมาชิกแต่ละประเทศแตกต่างกัน

อุปสรรคทางด้านเทคนิคนี้ บรรดาประเทศสมาชิกสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันตลาดของตนเอง กีดกันสินค้าจากประเทศอื่น โดยอ้างว่าสินค้านั้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานของประเทศตน สาเหตุดังกล่าวส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตสินค้า คือ การผลิตให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด เป็นการเพิ่มต้นทุน เมื่อเปรียบเทียบกับการผลิตสินค้าชนิดเดียวกันแต่มีมาตรฐานต่ำกว่าหรือมีมาตรฐานแตกต่างกันออกไป นอกจากนี้ รูปแบบและวิธีการตรวจสอบและรับรองคุณภาพสินค้าที่แตกต่างกัน ทำให้ต้องมีการตรวจสอบสินค้าซ้ำอีก ที่ด่านของประเทศปลายทางทำให้ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่าย ซึ่งส่งผลให้ผู้บริโภคต้องจ่ายเงินซื้อสินค้าในราคาที่สูงขึ้น สหภาพได้ประเมินต้นทุน ที่เกิดจากการมีมาตรฐานทางเทคนิคของสินค้าอาหารแตกต่างกันว่า สูงถึงปีละ 460 ถึง 910 ล้านดอลลาร์อเมริกา

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

² Timothy M. Devinney and William C. Hightower, European Market after 1992 (United States of America: D.C. Health and Company, 1991), p. 67.

คณะกรรมการซึ่งเป็นฝ่ายบริหารของสหภาพ ตระหนักถึงปัญหาที่เกิดจากช่องว่างสนธิสัญญากรุงโรม มาตรา 30 และมาตรา 36 จึงได้จัดทำสมุดปกขาว (white paper) เพื่อวางนโยบายและกลยุทธ์ในการขจัดอุปสรรคทางด้านเทคนิค โดยกำหนดวิธีการไว้ 2 วิธี คือ

- Mutual Recognition
- Harmonization of National Regulation

Mutual Recognition เป็นหลักการยอมรับซึ่งกันและกันเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้า โดยวางอยู่บนหลักการของหลักต่างตอบแทน หลักการนี้ใช้กับสินค้าที่ไม่ได้กระทบถึงสุขภาพอนามัย สภาพแวดล้อม และการคุ้มครองผู้บริโภค ศาลยุโรปได้วางบรรทัดฐานไว้ในคดี Cassis de Dijon (120/78)³ ซึ่งเป็นคดีที่เยอรมันห้ามการนำเข้าเหล้าผลไม้จากฝรั่งเศส เนื่องจากเหล้าดังกล่าวมีปริมาณแอลกอฮอล์ 15-20 เปอร์เซ็นต์ซึ่งต่ำกว่าข้อกำหนดของเยอรมัน ที่กำหนดให้เหล้าต้องมีปริมาณแอลกอฮอล์ไม่ต่ำกว่า 25 เปอร์เซ็นต์ ผู้นำเข้าเหล้าผลไม้ซึ่งเป็นโจทก์อ้างว่า ข้อกำหนดปริมาณแอลกอฮอล์ขั้นต่ำของเยอรมันทำให้เหล้าซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีของประเทศสมาชิกอื่นไม่อาจจำหน่ายในเยอรมัน ถือได้ว่ามาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ให้ผลเท่าเทียมกับมาตรการจำกัดปริมาณการนำเข้าหน่วยงานของเยอรมันที่ห้ามการนำเข้า ต่อสู้โดยอ้างเหตุผลด้านสาธารณสุข คือ เหล้าที่มีปริมาณแอลกอฮอล์ต่ำจะทำให้คนดื่มเหล้ากันมากขึ้น (tolerance to alcohol) และเหล้าดังกล่าวจะสามารถแข่งขันในตลาดได้ดีกว่าเหล้าที่มีปริมาณแอลกอฮอล์สูง ศาลเห็นด้วยกับฝ่ายโจทก์โดยตัดสินว่า อุปสรรคกีดขวางการเคลื่อนไหวของสินค้าอันเกิดจากความแตกต่างของกฎหมายภายในซึ่งส่งผลถึง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³ Derrick Wyatt, "Quantitative restrictions and measures having equivalent effect, Article 30 and non-discriminatory trade restrictions," European Law Review 11 (December 1986): 187-188.

การวางจำหน่ายในท้องตลาด จะยอมรับได้เฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพในการบริหารเรื่องภาษี การคุ้มครองสาธารณสุข ความเป็นธรรมในการค้า และการคุ้มครองผู้บริโภค ศาลไม่เห็นด้วยกับข้ออ้างของหน่วยงานเยอรมัน เนื่องจากการคุ้มครองสาธารณสุข อาจทำได้โดยใช้ฉลากกำกับสินค้า ระบบแหล่งกำเนิดและปริมาณแอลกอฮอล์ และข้ออ้างของฝ่ายเยอรมันไม่ได้เป็นประโยชน์โดยทั่วไป (general interest) จึงไม่อาจอยู่เหนือหลักการเคลื่อนไหวโดยเสรีของสินค้าซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของสหภาพ

คำพิพากษาของศาลในคดีนี้ ทำให้เกิดหลักการที่สำคัญคือ ⁴ สินค้าที่ผลิตขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศสมาชิกใดแล้ว จะถูกห้ามไม่ให้นำเข้าไปยังอีกประเทศหนึ่ง โดยอ้างเหตุผลแต่เพียงว่ามาตรฐานสินค้านั้นต่างกันไม่ได้ กล่าวคือศาลถือว่า รัฐสมาชิกมีหน้าที่ยอมรับคุณภาพสินค้าซึ่งกันและกัน คำตัดสินของศาลในคดีนี้ จึงเป็นการวางหลักในการขจัดอุปสรรคทางเทคนิคที่เดิมทำให้ตลาดของสหภาพแบ่งแยกออกเป็นส่วน ๆ

ในคดีต่อ ๆ มาคือ Margarine Case (261/81)⁵ มีข้อเท็จจริงดังนี้ ผู้ซื้อชาวเบลเยียมทำสัญญาซื้อเนยเทียม (margarine) จากผู้ขายชาวเยอรมัน ซึ่ง

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴ Lawrence Gormley, "Quantitative restrictions and measures having equivalent effect, Cassis de Dijon and the Communication from the Commission," European Law Review 16 (December 1981): 455-456.

⁵ Alan Dashwood and Jackie Minor, "Quantitative restrictions and measures having equivalent effect, Article 30 to 36 a roundup of recent cases," European Law Review 8 (October 1983): 331.

ผู้ขายรับรองว่าจะสามารถวางตลาดในเบลเยียมได้ เนยดังกล่าวบรรจุในภาชนะรูปกรวย (truncated cone) แต่กฎหมายเบลเยียมห้ามการนำเข้าเนยเทียม ยกเว้นจะบรรจุในหีบห่อรูปสี่เหลี่ยมลูกบาศก์ (cubed-shape pack) รัฐบาลเบลเยียมอ้างว่ากฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อป้องกันความสับสนระหว่างเนยแท้ (butter) กับเนยเทียม ศาลยุโรปตัดสินว่าการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพอาจทำได้วิธีอื่น เช่น ฉลากกำกับอาหาร เป็นต้น ซึ่งจะไม่ขัดขวางการเคลื่อนไหวโดยเสรีของสินค้า

The Beer Case (94/82) ^๑ กฎหมายเนเธอร์แลนด์ห้ามการวางตลาดเบียร์ซึ่งมีความเป็นกรดสูงเกินกว่าที่กำหนด ยกเว้นแต่ว่าจะเป็นเบียร์ที่ผลิตขึ้นตามกรรมวิธีอันเก่าแก่ของชาวดัตช์ (traditional Dutch Methods) ผู้นำเข้าเบียร์ของเยอรมันชนิดที่เรียกว่า Berliner Kindl Weisse Bier ซึ่งมีสภาพความเป็นกรดเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด และไม่ได้อยู่ในหีบห่อยกเว้น กล่าวคือเบียร์ดังกล่าวไม่ได้ผลิตขึ้นตามกรรมวิธีอันเก่าแก่ของชาวดัตช์ จึงห้ามวางตลาดในเนเธอร์แลนด์ ศาลยุโรปพบว่าวัตถุประสงค์ของกฎหมายเนเธอร์แลนด์ซึ่งเป็นสาเหตุของกรณีพิพาท คือการประกันว่าเบียร์ดัตช์ซึ่งมีสภาพความเป็นกรดตามที่กฎหมายกำหนด จะยังคงมีรสชาติแบบดั้งเดิม (traditional taste) ศาลจึงตัดสินว่ากฎหมายของเนเธอร์แลนด์มิได้เกี่ยวข้องกับมาตรการคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากอย่างน้อยที่สุดฉลากอาหารที่กำกับอยู่ ได้ระบุแหล่งกำเนิดสินค้าไว้แล้ว ประเทศเนเธอร์แลนด์จึงไม่อาจห้ามการวางตลาดเบียร์จากเยอรมันได้

หลักการ Mutual Recognition นีุ้ดช่องว่างของสนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957 มาตรา 30 ที่ห้ามประเทศสมาชิกจำกัดปริมาณการนำเข้า หรือใช้มาตรการอื่นที่ให้ผลเท่าเทียมกับการจำกัดปริมาณการนำเข้า หลักการนี้ไม่ได้หมายความว่า มาตรฐานสินค้าของประเทศสมาชิกมีความเท่าเทียมกัน แต่เป็นเพียง

^๑ Ibid.

การกำหนดให้ประเทศสมาชิก ยอมรับมาตรฐานสินค้าของประเทศสมาชิกอื่นที่มีความแตกต่างจากมาตรฐานของประเทศตน ที่มาของหลักการนี้ก็คือความต้องการให้เกิดการแข่งขันกันทางการค้าอย่างยุติธรรม (fair competition) กล่าวคือหลักการนี้จะห้ามสมาชิกใช้ความแตกต่างของมาตรฐานสินค้ามาเป็นเครื่องมือกีดกันการค้าระหว่างกัน

อย่างไรก็ตามจากคำพิพากษาของศาลในคดีที่กล่าวมาแล้ว ก็ไม่ได้ห้ามมิให้นำเอากฎหมายภายในที่จำเป็นเกี่ยวกับ การคุ้มครองสาธารณสุขและการคุ้มครองผู้บริโภคมาบังคับใช้ เนื่องจากเป็นเรื่องของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการแข่งขันทางการค้า รัฐสมาชิกจึงยังคงต้องสงวนอำนาจการออกกฎหมายในเรื่องดังกล่าวไว้ แต่เมื่อมีการรวมตัวเป็นตลาดยุโรปเดียว เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ รัฐสมาชิกจึงมอบอำนาจการกำกับดูแลในเรื่องดังกล่าวให้กับสหภาพยุโรปซึ่งเป็นองค์กรกลาง ดังนั้นในเรื่องของสินค้าอาหารสหภาพยุโรปจึงต้องออกกฎหมายในเรื่องมาตรฐานสินค้าและการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นเกณฑ์กลางให้ประเทศสมาชิกใช้ร่วมกัน

ผลิตภัณฑ์ประมงแช่แข็งเป็นสินค้าอาหารประเภทหนึ่ง ซึ่งทางสหภาพต้องการให้สามารถเคลื่อนไหวโดยเสรี ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวเป็นผลิตภัณฑ์ประเภท กุ้ง ปลา ปลาหมึก ที่ได้มาจากการจับโดยเรือประมงในแหล่งน้ำธรรมชาติ หรืออาจได้มาจากการเพาะเลี้ยงในฟาร์ม เมื่อได้วัตถุดิบมาแล้วผู้ผลิตก็จะทำการจัดแบ่งคุณภาพโดยคัดขนาดและความสด ต่อจากนั้นก็ล้างทำความสะอาด ตัดแต่ง ควักไส้ หักหัวหรือลอกหนัง ซึ่งในระหว่างการผลิตอาจมีการใช้สารเคมีประเภทวัตถุเจือปนอาหาร เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ แล้วจึงมาจัดเรียงลงภาชนะนำไปผ่านขบวนการแช่แข็ง ภายใต้อุณหภูมิ -40 องศาเซลเซียส เมื่อได้ผลิตภัณฑ์สำเร็จก็จะบรรจุลงในถุงพลาสติก ก่อนที่จะบรรจุลงในกล่องกระดาษอีกทีหนึ่ง และสุดท้ายนำผลิตภัณฑ์ไปเก็บรักษาไว้ในห้องเย็น ภายใต้อุณหภูมิ -18 องศาเซลเซียส เพื่อรอการส่งไปให้ผู้ซื้อต่อไป

1 หลัก Mutual Recognition ไม่เพียงพอต่อการขจัดอุปสรรคทางด้านเทคนิค

ผลิตภัณฑ์ประมงแช่แข็งเป็นสินค้าที่กระทบถึงสุขภาพอนามัย ในเรื่องของ

ฟาร์ม หรือแหล่งที่ทำการประมง สุขลักษณะในการผลิต ตลอดจนการขนส่ง และ เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค ในเรื่องฉลากกำกับสินค้า จึงเห็นได้ว่าข้อกำหนดทางเทคนิคของผลิตภัณฑ์ดังกล่าว เป็นเรื่องสำคัญซึ่งมีรายละเอียดปลีกย่อยมากมาย ซึ่งประเทศสมาชิกสามารถอ้างเหตุผลในการคุ้มครองสาธารณสุข และผลประโยชน์ของผู้บริโภค บัญญัติมาตรฐานสินค้าของตน หลัก Mutual Recognition จึงไม่เพียงพอต่อการขจัดอุปสรรคทางด้านเทคนิค เนื่องจากยังคงทำให้ตลาดของสินค้าประเภทนี้แบ่งแยกออกเป็นส่วน ๆ อยู่ ทางสหภาพจึงต้องใช้หลัก Harmonization of National Regulation

2 การทำกฎหมายให้เป็นแนวทางเดียวกัน Harmonization of National Regulation

เป็นหลักการปรับมาตรฐานสินค้าให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ใช้กับสินค้าที่กฎหมายมุ่งประสงค์จะคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้เกิดความปลอดภัย รักษาสุขภาพแวดล้อม และเพื่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค กรณีนี้สหภาพจะต้องกำหนดมาตรฐานร่วม และองค์ประกอบต่าง ๆ ในการพิจารณาเพื่อให้ใบรับรอง ตลอดจนวิธีการตรวจสอบสินค้า ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน อย่างไรก็ตามการที่มาตรฐานร่วมที่กำหนดขึ้นใหม่นี้ ตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐานสำคัญคือ การคุ้มครองผู้บริโภค สิ่งแวดล้อม และการควบคุมคุณภาพสินค้า จึงมีแนวโน้มที่บรรดาประเทศสมาชิกซึ่งมีระดับการพัฒนาสูงและมีนโยบายคุ้มครองผู้บริโภคที่แข็งแกร่ง จะพยายามผลักดันให้กำหนดมาตรฐานที่ค่อนข้างสูง

การทำกฎหมายให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันในกลุ่มสินค้าอาหาร สหภาพใช้อำนาจตามสนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957 ซึ่งเดิมไม่ได้มีความก้าวหน้าไปมากนัก เนื่องจากตามมาตรา 100 * ได้ระบุถึงอำนาจนิติบัญญัติของ

* มาตรา 100 The Council shall, acting unanimously on

สหภาพ ในการทำกฎหมายให้เป็นแนวทางเดียวกัน โดยคณะมนตรี (Council of Minister) ซึ่งเป็นหนึ่งในองค์กรหลักของสหภาพ ต้องใช้มติเอกฉันท์ (unanimously) ในการตัดสินใจออกกฎหมายหรือมาตรการต่าง ๆ วิธีการเช่นนี้ทำให้กระบวนการตัดสินใจของสหภาพเป็นไปได้อย่างยากลำบากและล่าช้า ประเทศสมาชิกที่ไม่ต้องการจะร่วมด้วยในเรื่องใด สามารถอาศัยการลงมติเอกฉันท์ ถ่วงหรือขัดขวางการตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ ได้อยู่เสมอ

ในที่สุดเมื่อประเทศสมาชิกตัดสินใจจะสร้างตลาดยุโรปเดี่ยวให้สำเร็จ จึงได้มี Single European Act ค.ศ. 1986 ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม สนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ. 1957 สำระสำคัญประการหนึ่งของกฎหมายฉบับนี้ คือได้เพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการตัดสินใจของคณะมนตรี โดยกำหนดให้ใช้วิธีการลงคะแนนเสียงแบบ Qualified Majority แทนการลงมติเอกฉันท์ ดังที่เคยปฏิบัติกันมา

ส่วนสำคัญที่สุด ของ Single European Act ที่มุ่งสร้างตลาดภายในยุโรป ได้แก่ มาตรา 100a สำระสำคัญคือ การทำกฎหมายของประเทศสมาชิกให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

มาตรา 100 (ต่อ)

a proposal from the Commission issue directives for the approximation of such provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States as directly affect the establishment or functioning of the common market.

ประเด็นที่น่าสนใจของมาตรา 100a* คือการลงคะแนนเสียงแบบ qualified majority ซึ่งเป็นวิธีการลงคะแนนโดยใช้เสียงข้างมาก ซึ่ง สนธิสัญญากรุงโรม มาตรา 148 ได้กำหนดคะแนนเสียงของประเทศสมาชิกแต่ละ ประเทศไม่เท่ากัน คือไม่ใช่หลักความเท่าเทียมกันของสมาชิก แต่ใช้การแบ่งสรร คะแนนเสียง โดยคิดจากลักษณะความสำคัญมากน้อยในแง่เศรษฐกิจของประเทศ เป็นเกณฑ์ และให้แต่ละประเทศสามารถออกเสียงด้วยคะแนนต่างกันดังนี้

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน	10	คะแนน
ฝรั่งเศส	10	"
อิตาลี	10	"
สหราชอาณาจักร	10	"
สเปน	8	"
เบลเยียม	5	"
กรีซ	5	"
เนเธอร์แลนด์	5	"
โปรตุเกส	5	"

* มาตรา 100a (1) บัญญัติว่า "By way of derogation from Article 100 and save where otherwise provided in this Treaty, the following provisions shall apply for the achievement of the objectives set out in Article 8a. The Council shall, acting by a qualified majority on a proposal from the Commission in cooperation with the European Parliament and the Economic and Social Committee, adopt the measures for the approximation of the provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States which have as their object the establishment and functioning of the internal market."

เดนมาร์ค	3	คะแนน
ไอร์แลนด์	3	"
ลักเซมเบิร์ก	<u>2</u>	"
รวม	<u>76</u>	"

Qualified Majority หมายความว่า จะต้องได้รับความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียง 54 คะแนน จากทั้งหมด 76 คะแนน ซึ่งจะเห็นว่าประเทศใหญ่ ๆ ไม่อาจรวมตัวกันออกเสียงเอาเปรียบประเทศเล็ก ๆ ได้

เป้าหมายของมาตรา 100a ที่กำหนดไว้ใน (1) ก็คือเป้าหมายที่กำหนดไว้ในมาตรา 8a ซึ่งบัญญัติไว้ชัดเจนว่า "The community shall adopt measures with the aim of progressively establishing the internal market over a period expiring on 31 December 1992" พิจารณาตามมาตรา 8a จะเห็นว่าเป้าหมายคือการให้เกิดการเคลื่อนไหวโดยเสรีของสินค้า บริการ บุคคล และเงินทุน อำนาจของคณะมนตรีตามมาตรานี้เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะใช้ทำให้กฎหมายด้านเทคนิคเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ประมงแช่แข็งเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

มาตรา 100a (2) * เป็นข้อยกเว้น หรือจำกัดการใช้อำนาจตาม paragraph ที่หนึ่งกล่าวคือ ถ้าเป็นเรื่องภาษี การเคลื่อนไหวของบุคคล สิทธิและประโยชน์ของลูกจ้างแรงงานแล้ว จะไม่ใช่มาตรา 100a แต่จะใช้มาตราอื่น เช่น ถ้าเป็นเรื่อง harmonization of indirect taxation ก็จะใช้มาตรา 99

ศูนย์วิทยศึกษากอง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* มาตรา 100a (2) บัญญัติว่า "Paragraph 1 shall not apply to fiscal provisions, to those relating to the free movement of persons nor to those relating to the rights and interests of employed persons"

ถ้าเป็นมาตรการเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวโดยเสรีของบุคคล เช่นเรื่อง right of establishment ก็ต้องอาศัยอำนาจในการออกกฎหมายตามมาตรา 100 หรือ มาตรา 235 หรือ ถ้าเป็นประเด็นเกี่ยวกับ employed person ซึ่งเกี่ยวกับ กฎหมายแรงงาน และกฎหมายบริษัทแล้ว ก็ต้องใช้อำนาจในการออกกฎหมายตาม มาตรา 100 หรือมาตรา 235 ⁷

มาตรา 100a(3) * กำหนดให้คณะกรรมการ ทำข้อเสนอทาง กฎหมายใน 4 ด้านเกี่ยวกับเรื่อง สุขภาพ ความปลอดภัย การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีเงื่อนไขให้ใช้มาตรฐานที่สูง (a high level of protection) การกำหนดเงื่อนไขเช่นนี้แสดงว่าสหภาพไม่ได้ต้องการที่จะให้ เกิดความสะดวกต่อการค้าผ่านแดนระหว่างประเทศสมาชิกมากเกินไป โดยละเลย ประโยชน์ทั้ง 4 ด้านดังกล่าว ^a

⁷ ชุมพร ปัจจุสานนท์, ภูมิหลังสาระสำคัญ และวิธีการที่จะไปสู่ความเป็น ตลาดเดียวของประชาคมยุโรปในปี ค.ศ.1992. (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532), หน้า 19-21. (อัดสำเนา). อ้างถึงใน ธรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัย. เอกสารประกอบใน Workshop Series ของ NIEO ครั้งที่ 21 เรื่อง The EEC Single Market and Thailand International Trade and Investment. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532. (อัดสำเนา).

* มาตรา 100a (3) บัญญัติว่า " The Commission, in its proposals laid down in paragraph 1 concerning health, safety, environmental protection and consumer protection, will take as a base a high level of protection."

^a Daniel Vignes, "The Harmonization of National Legislation and the EEC," European Law Review 15 (October 1990): 366.

คำว่า "ความปลอดภัย (safety)" ตามมาตรา 100a (3) ทำให้เกิดปัญหาในการตีความว่ามีความหมายอย่างไร ถ้ามาตรา 100a(3) มีขึ้นเพื่อขจัดความแตกต่างระหว่างกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกที่เกิดจากข้อยกเว้นตามมาตรา 36 คำว่าความปลอดภัย ก็น่าจะมีหมายความเดียวกันกับคำว่า "ความมั่นคงสาธารณะ (public security)" ถ้าเหตุผลนี้ถูกต้องก็หมายความว่า มาตรา 100a(3) ได้ขยายความคำว่าความมั่นคงสาธารณะในมาตรา 36 °

มาตรา 100a(4)* ให้อำนาจรัฐที่ไม่เห็นด้วยกับการลงคะแนนเสียงข้างมาก ในกรณีของการทำกฎหมายให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันโดยนัยของมาตรานี้วรรคแรกเพื่อเป็นการผ่อนปรน หากเข้าเงื่อนไขที่กำหนดไว้ คือมีความจำเป็นอย่างสำคัญยิ่ง (major needs) โดยจะต้องเป็นเรื่องที่กำหนดขอบข่ายไว้ในมาตรา 36 แต่การที่ประเทศสมาชิกจะอ้างวรรคสี่ของมาตรานี้ จะต้องแจ้งให้คณะกรรมการพิจารณา ทราบว่าจะใช้มาตรการป้องกัน (safeguard measure) ต่อ

° Nicholas Forwood and Mark Clough, European Law Review 11 (December 1986): 400.

* มาตรา 100a (4) บัญญัติว่า "If, after the adoption of a harmonization measure by the Council acting by a qualified majority, a Member State deems it necessary to apply national provisions on grounds of major needs referred to in Article 36, or relating to protection of environment or the working environment, it shall notify the Commission of these provisions."

ข้อบกพร่องด้วย แม้ว่าบทบัญญัติวรรคสี่ จะไม่ได้กำหนดเวลาการใช้มาตรการป้องกันไว้ แต่ก็ต้องเป็นช่วงก่อนที่ มาตรการทำกฎหมายให้เป็นแนวทางเดียวกันของสหภาพ จะถูกนำไปปฏิบัติ ¹⁰

มาตรา 100a(5)* เปิดช่องให้ประเทศสมาชิกมีมาตรการป้องกัน โดยอ้างเหตุผลที่ไม่ใช่ทางเศรษฐกิจ (non-economic reasons) ตาม มาตรา 36 โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาคม (Community control procedure)

การทำกฎหมายมาตรฐานอาหารให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน สหภาพ จะใช้อำนาจตามมาตรา 100a ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย Single European Act ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่ถ้าเป็นมาตรฐานผลิตภัณฑ์ประมงจะเป็นเรื่องการทำกฎหมายให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันตามนโยบายเกษตรร่วม (Common Agriculture Policy) เนื่องจากสนธิสัญญากรุงโรม มาตรา 38 กำหนดว่าผลิตภัณฑ์ประมงเป็นผลิตภัณฑ์เกษตรประเภทหนึ่ง

¹⁰ ชูมพร บัจจุสานนท์, ภูมิหลังสาระสำคัญ และวิธีการที่จะไปสู่ความเป็นตลาดเดียวของประชาคมยุโรปในปี ค.ศ. 1992. หน้า 22-23. (อัดสำเนา).

* มาตรา 100a (5) บัญญัติว่า " The harmonization measures referred to above shall, in appropriate cases, include a safeguard clause authorizing the Member State to take, for one or more of the non-economic reasons referred to in Article 36, provisional measure to a Community control procedure."

นโยบายเกษตรร่วมเป็นแม่บทในการจัดความแตกต่างของนโยบาย และโครงสร้างการเกษตรระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อให้การเกษตรอื่นเป็นส่วนหนึ่งของตลาดยุโรป มีตลาดขนาดใหญ่ขึ้น มีสินค้ามากประเภทและมีปริมาณมากขึ้น ตลอดจนเป็นการประกันความมั่นคงด้านอาหาร

ในปี ค.ศ. 1958 ได้มีการลงนามรับรองนโยบายเกษตรร่วมในระหว่างประเทศสมาชิก โดยมีเป้าหมายในการปรับความแตกต่างให้เข้ากันซึ่งมีหลักเกณฑ์สำคัญประการหนึ่ง คือการสร้างตลาดร่วมการเกษตรให้สินค้าเกษตรภายในสหภาพยุโรปเคลื่อนไหวได้อย่างเสรี ¹¹

วิธีการที่จะทำให้สินค้าเกษตรเคลื่อนไหวได้อย่างเสรี ก็คือการสร้างมาตรฐานสินค้าให้ประเทศสมาชิกใช้ร่วมกัน โดยอาศัยอำนาจตามสนธิสัญญากรุงโรม มาตรา 43 * ซึ่งมีสาระสำคัญควรแก่การพิจารณา คือ

¹¹ วิกตอร์ ตูลยานนท์, นโยบายเกษตรร่วมของประชาคมยุโรป. ม.ป.ท. 2532, หน้า 4.

* มาตรา 43 (1) In order to evolve the broadline of a common agricultural policy, the Commission shall, immediately this Treaty enters into force, convene a conference of the Member States with a view to making a comparison of their agricultural policies, in particular by producing a statement of their resources and needs.

(2) Having taken into account the work of the conference provided for in paragraph 1, after consulting the Economic and Social Committee and within two years of the entry into force of this Treaty, the

การทำมาตรฐานสินค้าเกษตรให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันยังคงเป็นภาระหน้าที่ของคณะกรรมการอาหาร ที่จะต้องจัดประชุมกลุ่มประเทศสมาชิกเพื่อเปรียบเทียบนโยบายการเกษตร โดยจะกำหนดเรื่องนโยบายและความต้องการของประเทศสมาชิก หลังจากที่ได้จัดประชุม และปรึกษากับคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคม คณะกรรมการจะเสนอร่างข้อกำหนดต่อคณะมนตรี

การลงคะแนนเสียงตัดสินร่างข้อกำหนดของคณะมนตรีในการทำกฎหมายมาตรฐานผลิตภัณฑ์เกษตรให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันตามมาตรา 43 ให้ใช้คะแนนเสียงข้างมากแบบ qualified majority

มาตรา 43 (ต่อ)

Commission shall submit proposals for working out and implementing the common agricultural policy, including the replacement of the national organizations by one of the forms of common organization provided for in Article 40 (2), and for implementing the measures specified in this Title.

These proposals shall take account of the interdependence of the agricultueal matters mentioned in this Title.

The Council shall, on a proposal from the Commission and after consulting the European Parliament, acting unanimously during the first two stages and by a qualified majority thereafter, make regulations, directives, or take decisions, without prejudice to any recommendations, may also make.

การทำกฎหมายให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันในเรื่องที่เกี่ยวกับสินค้าเกษตร มีปัญหาว่าจะอาศัยหลักกฎหมายมาตราใดระหว่างมาตรา 100 ที่ต้องใช้มติเอกฉันท์ หรือมาตรา 43 ที่ต้องการเพียงเสียงข้างมาก ซึ่งในที่สุดก็มีความเห็นกันว่าให้ใช้หลักกฎหมายจากทั้ง 2 มาตรา (legal dual basis) กล่าวคือ ถ้าเป็นเรื่องนโยบายร่วม (common policy) ให้ใช้มาตรา 43 ส่วนเรื่องการทำกฎหมายให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันก็ให้ใช้มาตรา 100 ¹²

กรณีการทำมาตรากลางของผลิตภัณฑ์ประมงแช่แข็ง สหภาพได้ออกข้อกำหนดในรูปของ Directive หรือ Regulation ให้ประเทศสมาชิกใช้เป็นมาตรฐานร่วมกัน ข้อกำหนด 2 รูปแบบนี้ มีฐานะทางกฎหมายต่างกัน

สนธิสัญญากรุงโรม ค.ศ.1957 มาตรา 189 บัญญัติว่า Directive เป็นกฎหมายของสหภาพ ซึ่งผูกมัดประเทศสมาชิกที่กล่าวถึง ในผลเป้าหมายที่จะต้องกระทำ แต่ฝ่ายบริหารของประเทศสมาชิกสามารถใช้ดุลยพินิจเลือกรูปแบบและวิธีการ ในการปฏิบัติตาม Directive

Regulation เป็นกฎหมายที่มีผลทั่วไป ผูกมัดประเทศสมาชิกทั้งหมด โดยตรงคือไม่ต้องมีการกระทำอื่นใด เช่น การออกกฎหมายภายในรองรับ เป็นต้น

จากฐานะทางกฎหมาย ของ Regulation จะเห็นว่ามีผลบังคับในลักษณะเด็ดขาด ประเทศสมาชิกจะต้องนำไปปฏิบัติเหมือนกันทั้งหมดทุกประเทศ แต่ในกรณีของ Directive เพียงแต่ผูกมัดประเทศสมาชิกในผลและเป้าหมายเท่านั้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹² Daniel Vignes, "The Harmonization of National Legislation and the EEC," European Law Review 15 (October 1990): 366.

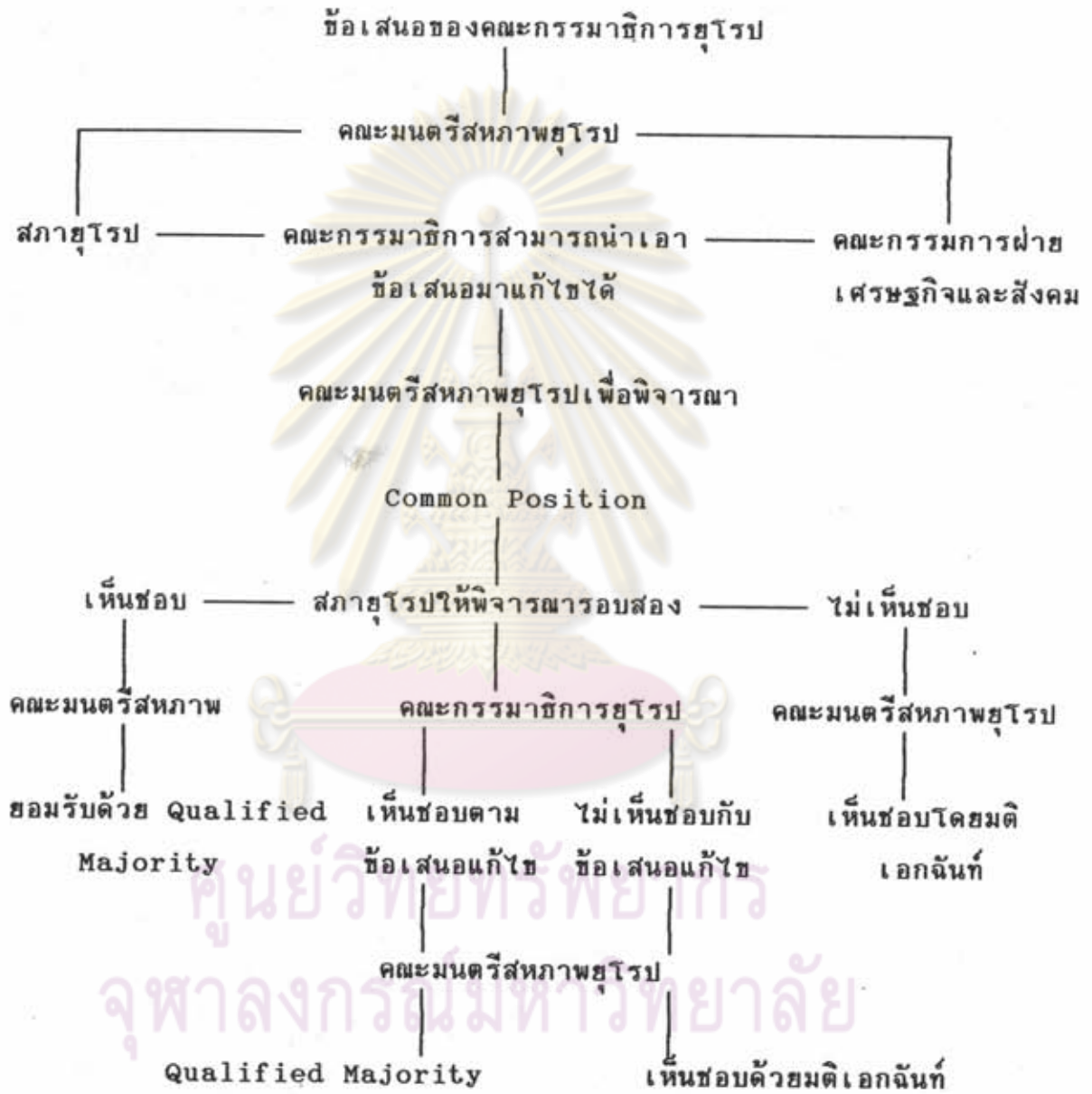
กระบวนการนิติบัญญัติในการออกกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าเพื่อให้ประเทศสมาชิกใช้เป็นเกณฑ์กลางร่วมกัน ซึ่งจะอยู่ในรูปของ Directive หรือ Regulation มีวิธีการดังต่อไปนี้

คณะกรรมการวิชาการจะเสนอร่างกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ไปยังสภายุโรป และคณะกรรมการฝ่ายเศรษฐกิจและสังคม เพื่อเสนอข้อความเห็น เมื่อได้รับข้อคิดเห็นแล้ว ก็จะส่งความคิดเห็นไปยังคณะมนตรีสหภาพยุโรปเพื่อพิจารณา เมื่อมีมติเป็น Common Position ก็จะส่งกลับไปให้สภายุโรปพิจารณาอีกวาระหนึ่ง ซึ่งในการพิจารณาครั้งที่สองนี้สภายุโรปจะมีเวลา 3 เดือนในการพิจารณาตัดสินใจ หากสภายุโรปให้ความเห็นชอบต่อ Common Position คณะมนตรีก็จะลงมติอนุมัติด้วยการใช้คะแนนเสียงข้างมากแบบ Qualified Majority ในกรณีที่สภายุโรปไม่เห็นชอบด้วย ก็จะส่งข้อเสนอกลับไปยังคณะมนตรียุโรป ถ้าคณะมนตรียุโรปไม่เห็นด้วยกับมติของสภายุโรป ก็สามารถประกาศให้ใช้ข้อเสนอได้ โดยต้องลงมติเป็นเอกฉันท์ และในกรณีที่สภายุโรปขอแก้ไข Common Position ร่างข้อเสนอที่มีการแก้ไขจะถูกส่งกลับไปยังคณะกรรมการเพื่อทบทวน ซึ่งคณะกรรมการยุโรป สามารถแก้ไขตามที่สภายุโรปเสนอ แล้วส่งให้คณะมนตรีสหภาพยุโรปพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยใช้ Qualified Majority แต่ถ้าคณะกรรมการไม่เห็นชอบกับข้อแก้ไขของสภายุโรป ก็สามารถยืนยันข้อเสนอเดิมให้คณะมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเป็นเอกฉันท์ วิธีการทั้งหมดสามารถแสดงเป็นแผนภูมิ ดังต่อไปนี้ ¹³

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹³ European Communities, Commission, "Internal market current status 1 Jan 93 a new communities standard policy the new approach in harmonization", (Belgium: Office for Official Publication of the European Communities, 1993), p.iii-iv.

แผนภูมิที่ 1 ขั้นตอนของกระบวนการนิติบัญญัติของสหภาพยุโรป



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การจัดอุปสรรคทางเทคนิคเพื่อให้สินค้าอาหารเคลื่อนไหวอย่างเสรี ซึ่งทางประชาคมได้กำหนดวิธีการไว้ 2 วิธีคือ Mutual Recognition และ Harmonization of National Regulation ตามรายละเอียดที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น คณะกรรมาธิการยุโรปได้กำหนดกลวิธี (strategy) ให้ใช้หลักการ ทั้ง 2 หลักการร่วมกัน คือ ¹⁴

หลักการที่ 1 ทำกฎหมายมาตรฐานสินค้าให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน (Harmonization of National Regulation) ในเรื่องของ

- การคุ้มครองสาธารณสุข
- ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้บริโภคโดยมีผลมากกว่ากับอาหารที่ชัดเจน ในเรื่องที่ไม่ใช่สุขภาพ (other than health)
- ให้ความเชื่อมั่นในเรื่องการค้าที่ยุติธรรม (fair trading)

หลักการที่ 2 การยอมรับมาตรฐานสินค้าซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition) ซึ่งเป็นหลักจากคดี Cassis de Dijon

ตามวิธีการนี้ประชาคมจะบัญญัติ Directive หรือ Regulation ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณสุข และผลประโยชน์ของผู้บริโภค ส่วนในเรื่องอื่น ให้ใช้หลักการยอมรับมาตรฐานซึ่งกันและกัน การดำเนินการตามกลวิธีนี้จะใช้ในการกำหนดขอบเขตของกฎหมายที่จะทำให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยจะกำหนดมาตรฐานร่วมเฉพาะในบางเรื่อง เช่น วัตถุเจือปนอาหาร (food additive) วัสดุสัมผัสอาหาร ฉลากกำกับอาหาร เป็นต้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁴ European Communities, Commission. "Communication on the free movement of foodstuffs within the Community," Official Journal of the European Communities C271: 3.

หลักการยอมรับมาตรฐานซึ่งกันและกัน เป็นหลักการที่ใช้บังคับเฉพาะภายในระหว่างประเทศสมาชิกไม่ครอบคลุมมาถึงประเทศที่สาม เนื่องจากเป็นหลักการที่จะทำให้เกิดการเคลื่อนไหวของสินค้าโดยเสรีภายในสหภาพ ดังนั้นในกรณีของมาตรฐานผลิตภัณฑ์ประมงแช่แข็งที่ยังไม่มีมาตรฐานร่วมของสหภาพ ผู้ผลิตของไทยจำเป็นต้องผลิตสินค้าให้ได้ตามมาตรฐานภายในของประเทศสมาชิกซึ่งเป็นผู้ค้าของตนด้วย ตัวอย่างของกรณีดังกล่าว เช่น การที่ประเทศกรีซกำหนดให้น้ำหนักของน้ำแข็งที่จับบนอาหารทะเลแช่แข็ง มีได้ไม่เกินร้อยละสิบของน้ำหนักรวมทั้งหมด เป็นต้น มาตรฐานภายในของแต่ละประเทศในลักษณะเช่นที่ว่านี้จะก่อความยุ่งยากให้กับผู้ผลิต ในการกำหนดมาตรฐานในการผลิตสินค้าของตน ปัญหาภาคเอกชนควรเข้ามามีบทบาท กล่าวคือผู้ผลิต ผู้ส่งออกของไทยที่รวมตัวกันจัดตั้งเป็นสมาคมผู้ค้าผลิตภัณฑ์ประมงและอาหารแช่แข็งของไทย ควรทำความเข้าใจและตกลงกับกลุ่มเอกชนซึ่งเป็นผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ประมงแช่แข็งของสหภาพยุโรปว่ามาตรฐานสินค้าที่ต้องการนั้นมีรายละเอียดอย่างไรบ้าง เมื่อสามารถหาข้อสรุปได้ ทางสมาคมก็แจ้งให้สมาชิกทราบเพื่อใช้เป็นแนวทางการผลิตสินค้าในโรงงานแปรรูปของตน

การทำให้กฎหมายด้านมาตรฐานสินค้าของประเทศสมาชิกเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยอาศัยอำนาจตามสนธิสัญญากรุงโรม ตามหลัก Harmonization of National Legislation นี้ นอกจากประชาคมได้กำหนดกฎ ระเบียบส่วนกลางซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้า เพื่อให้ประเทศสมาชิกใช้ร่วมกันแล้ว ทางสหภาพยังกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมทดสอบและรับรองคุณภาพสินค้า ดังนั้นเพื่อความเข้าใจถึงกฎเกณฑ์ของสหภาพในการเคลื่อนไหวของสินค้า จึงควรศึกษาระบบการควบคุมของสหภาพ ซึ่งแยกตามประเภทสินค้า ดังนี้

1. สินค้าอุตสาหกรรมที่ต้องผลิตให้ได้เงื่อนไขโดยต้องมีการทดสอบและรับรองคุณภาพรวมทั้งการติด CE Mark เพื่อแสดงว่าสินค้าได้คุณภาพตาม Essential Requirements ซึ่งเน้นด้านความปลอดภัย ทั้งนี้เป็นหน้าที่ของผู้ผลิตหรือผู้แทน ในการติด CE Mark สินค้าในกลุ่มนี้ ได้แก่

- ภาชนะทนแรงดัน (Simple Pressure Vessels)
- ของเด็กเล่น (Toys)
- อุปกรณ์ป้องกันบุคคล (Personal Protective Equipment)
- เครื่องชั่งน้ำหนักชนิดไม่อัตโนมัติ (Non-Automatic

Weighing Machine)

- อุปกรณ์ที่ใช้กับก๊าซ (Gas Appliances)
- ผลิตภัณฑ์ก่อสร้าง (Construction Products)
- เครื่องจักร (Machinery)
- เครื่องมือแพทย์ (Active Implantable Medical Equipment)
- อุปกรณ์ทางการแพทย์ (Medical Devices)
- อุปกรณ์แม่เหล็กไฟฟ้า (Electromagnetic Compatibility)
- เครื่องมือโทรคมนาคม (Telecommunications Terminal Equipment)
- เครื่องมือที่ใช้ในการยกและเคลื่อนที่ (Lifting and Mobile Equipment)
- ลิฟท์ (Lifts)

สินค้าประเภทนี้ หน่วยงานทดสอบและรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ของประเทศที่สาม จะต้องทำ Mutual Recognition กับสหภาพก่อน จึงจะสามารถรับรองสินค้าได้

2. สินค้าที่ต้องผลิตให้ได้เงื่อนไขและได้รับความเห็นชอบก่อนวางตลาด (EC Type Approval) ได้แก่

- รถยนต์และส่วนประกอบ (Motor Vehicles and Components)
- รถแทรกเตอร์และเครื่องจักรกลที่ใช้ในอุตสาหกรรมเกษตร (Tractors and Agricultural Machinery)

สินค้าประเภทนี้ ผู้ผลิตจะต้องส่งแบบหรือแผนการผลิต รวมทั้งต้นแบบให้หน่วยงานที่มีอำนาจตรวจสอบในประเทศของตนหรือประเทศอื่นในสหภาพรับรองว่าเป็นไปตามข้อกำหนด ซึ่งหากเป็นไปตามนั้น ผู้ผลิตจะได้รับอนุญาตให้ผลิตและจำหน่ายได้

3. สินค้าที่ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบเองว่าจะผลิตสินค้าให้ได้ตามเงื่อนไขของสหภาพ ได้แก่

- ผลิตภัณฑ์ยา (Pharmaceutical Products)
- เครื่องสำอางค์ (Cosmetics)
- ผลิตภัณฑ์เคมี (Chemical Products)

4. สินค้าที่โรงงานผู้ผลิตจะต้องได้รับความเห็นชอบก่อน และ/หรือ มีการตรวจสอบวิเคราะห์โรค (Veterinary and Phytosanitary Controls) ได้แก่

- สินค้าเนื้อสด (Meat and Poultry)
- สินค้าประมง (Fishery)
- ผักและผลไม้สด (Fruit and Vegetable)
- สินค้าสดอื่น ๆ
- สินค้าแปรรูปจากอาหารสด (Processed Food)

ผลิตภัณฑ์ประมงแช่แข็งจัดอยู่ใน สินค้าประเภทที่ 4 คือจะต้องมีการตรวจสอบและให้ความเห็นชอบโรงงานว่าได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขเกี่ยวกับความสะอาด ความปลอดภัยของผู้บริโภค และต้องมีการตรวจสอบเพื่อออกใบรับรองคุณภาพสินค้า (Health Certificate)¹⁵ ซึ่งหน่วยงานตรวจสอบและรับรองคุณภาพสินค้าของประเทศที่สามไม่จำเป็นต้องทำ Mutual Recognition of Conformity Assessment กับสหภาพ เนื่องจากไม่ได้จัดเป็นสินค้าอุตสาหกรรมในประเภทที่ 1

เมื่อทราบถึงวิธีการและหลักกฎหมายที่สหภาพใช้ในการขจัดอุปสรรคทางด้านเทคนิคเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ประมงแช่แข็งแล้ว ในบทที่ 2 จะทำการศึกษาระสำคัญของข้อกำหนดสหภาพฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ประมงแช่แข็ง ซึ่งถือเป็นเกณฑ์กลางที่ให้ประเทศสมาชิกใช้ร่วมกัน

¹⁵ กรมส่งเสริมการค้าส่งออก, "EC veterinary controls under Single European Market, fishery products (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนอุดมศึกษา, 2535) หน้า iii-vi"