

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านฉลากอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรม

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ เช่น การตัดแปรรูปพันธุกรรมพืช หรือสัตว์เป็นเทคโนโลยีหนึ่งที่เกิดขึ้นที่ช่วยทำให้เกิดความหลากหลายทางชีวภาพ ความหลากหลายทางชีวภาพ คือ การมีสิ่งมีชีวิตนานาชนิดหลากหลายสายพันธุ์อยู่ในระบบนิเวศที่มากมายและแตกต่างกันทั่วโลก ได้แก่ ความหลากหลายของชนิดพันธุ์ ความหลากหลายของชนิดพันธุ์ ความหลากหลายทางพันธุกรรม และความหลากหลายของระบบนิเวศ เทคโนโลยีทางชีวภาพสมัยใหม่เป็นประโยชน์ในการนำมาใช้ในการพัฒนาความเป็นอยู่ และสวัสดิการที่ดีของมนุษย์ โดยเฉพาะพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมมีความก้าวหน้าในการพัฒนาเป็นอย่างมากและได้รับอนุญาตให้ผลิตเป็นการค้าส่งผลให้หลายประเทศขยายพื้นที่เพาะปลูกในเชิงพาณิชย์ และเกษตรกรผู้ประกอบการผลิตทางการเกษตรมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจโดยการนำเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่มาใช้ต้องคำนึงถึงความปลอดภัยทางชีวภาพ และการจัดการสิ่งแวดล้อมด้วย เนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีทางชีวภาพ ส่งผลให้มีการตัดแปรรูปพันธุกรรมของสิ่งมีชีวิตที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติที่ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกันและมีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพและในการคุ้มครองส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติ และต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม¹

ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมาย เพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมเป็นการเฉพาะ แต่ได้นำกฎหมายอื่นที่มีอยู่และเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางชีวภาพที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมมาบังคับใช้ เช่น พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507² พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการส่งออกปศุสัตว์และการนำเข้าในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2501 พระราชบัญญัติ

¹ ปรีนทร์ ชัยวิสุทธิกร. (2544). จีเอ็มโอ. กรุงเทพฯ: องค์การข้าของคुरुสภา. หน้า 15-16.

² แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551.

คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 เป็นต้น ซึ่งพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507³ เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันพืชและศัตรูพืชร้ายแรงจากต่างประเทศไม่ให้แพร่ระบาดเข้ามาในประเทศไทย กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติเรื่องการควบคุมการนำเข้าหรือนำผ่านพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรมไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดพืชจากแหล่งที่กำหนดเป็นสิ่งต้องห้าม ข้อยกเว้น และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2553 กำหนดให้พืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม จำนวน 85 ชนิด เป็นสิ่งต้องห้ามนำเข้ามาในราชอาณาจักร และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมวิชาการเกษตรกำหนด ทั้งก่อนนำเข้าและระหว่างการทดลองวิจัย⁴ ตามประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่อง กำหนดแนวทางปฏิบัติการขออนุญาตนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งต้องห้ามตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 ที่แก้ไขแล้ว (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขการศึกษาทดลอง ตรวจสอบ และควบคุมความปลอดภัยทางชีวภาพอย่างเข้มงวด หากมีการตรวจสอบพบพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรมในแปลงเกษตรกร กรมวิชาการเกษตรสามารถออกประกาศพื้นที่นั้นเป็นเขตควบคุมศัตรูพืช พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บังคับใช้เฉพาะผู้นำเข้าพืชที่ได้รับการติดต่อพันธุกรรมมาในราชอาณาจักร เพื่อทดลองวิจัยเท่านั้น⁵

เมื่อประเทศไทยมีการนำเข้าอาหารหรือวัตถุดิบที่มีส่วนประกอบดัดแปรพันธุกรรมมากขึ้น จนากถึงว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งตั้งแต่เกิดเทคโนโลยีดัดแปรพันธุกรรมขึ้นมา ยังไม่มีนักวิทยาศาสตร์คนใดกล้ายืนยันได้ว่า อาหารที่มีส่วนประกอบของจีเอ็มโอ ปลอดภัยต่อการบริโภคในระยะยาว ประเด็นการคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหาร นอกจากคำนึงถึงคุณภาพและความปลอดภัยของอาหารแล้ว สิ่งสำคัญที่จะเลยไม่ได้เลย คือ การบริโภคอาหารอย่างถูกต้อง ซึ่งการบริโภคอาหารอย่างถูกต้อง ผู้บริโภคก็จำเป็นต้องได้รับข้อมูลข่าวสาร ดังนั้น การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านความปลอดภัยของการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับข่าวสาร รวมทั้ง คำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้อง และเพียงพอเกี่ยวกับสินค้า สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้า และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ซึ่งจะเห็นว่า กฎหมายได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการธุรกิจที่ต้องให้ข้อเท็จจริง อันเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าเพื่อประโยชน์ต่อผู้บริโภคที่จะได้

³ แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551.

⁴ ข้อยกเว้นว่าบุคคลใดประสงค์จะนำเข้าหรือนำผ่านเข้ามาในราชอาณาจักรได้ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมวิชาการเกษตรเพื่อประโยชน์ในการทดลองวิจัยเท่านั้น.

⁵ ปรินทร์ ชัยวิสุทธิทางกูร. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 17.

รับทราบข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้า โดยผู้บริโภคสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาเลือกซื้อ หรือใช้สินค้าได้อย่างปลอดภัย เป็นธรรม และประหยัด ดังนั้นข้อความที่ปรากฏในฉลากกฎหมายจึงกำหนดให้ใช้ข้อความที่ตรงต่อความจริง และไม่มีข้อความที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าและให้ใช้ข้อความตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

4.1 วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศในการควบคุมฉลากอาหารตัดแปรรูป พันธุ์กรรม วิเคราะห์ข้อสอดคล้องและข้อขัดแย้งในประเด็นการติดฉลากสินค้าของตัดแปรรูปพันธุ์กรรม

ในสังคมระหว่างประเทศ ซึ่งได้มีการร่วมกันสร้างกฎเกณฑ์ขึ้น เพื่อนำไปปฏิบัติตามความตกลงซึ่งเกิดขึ้น แต่ในการปรับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นระบบกฎหมายที่ปราศจากหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่บังคับใช้ดังเช่นกฎหมายภายใน จึงต้องมีการใช้มาตรการต่าง ๆ ในระดับระหว่างประเทศเพื่อให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย

ในส่วนที่เกี่ยวกับอาหารตัดแปรรูปพันธุ์กรรมก็มีมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องมากมายแต่ที่มีความเกี่ยวข้องกับฉลากอาหารตัดแปรรูปพันธุ์กรรมนั้นมีไม่มาก โดยสารนิพนธ์เล่มนี้จะได้วิเคราะห์มาตรการที่เกี่ยวข้องเพียง 2 มาตรการ คือ

4.1.1 พิจารณาหลักการติดฉลากสินค้าของตัดแปรรูปพันธุ์กรรมตามมาตรา 20 (b) ของ แกตต์

หลักการของมาตรา 20 (b) ของแกตต์ เป็นข้อยกเว้นทั่วไปที่เปิดโอกาสให้ประเทศภาคีใช้มาตรการต่าง ๆ ที่อาจเป็นการกีดกันทางการค้าได้ แต่มีเงื่อนไข คือ ต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ และต้องไม่เป็นการกีดกันทางการค้าโดยแอบแฝง นโยบายทางการค้าของร่าง ITO Charter⁶ ในการประชุมเตรียมการที่ London มีผู้กล่าวว่า “การคุ้มครองทางอ้อมเป็นเรื่องอันตรายและไม่จำเป็นบ่อยครั้งที่มีการนำข้อตกลง เพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพพืชและสัตว์” มาใช้แบบผิด ๆ จากการให้ความคุ้มครองทางอ้อม จึงควรใส่ข้อความแสดงข้อห้ามชัดเจนต่อมาตรการทางอ้อมเหล่านั้นด้วย

⁶ องค์การการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Organization = ITO) ทำหน้าที่ดูแลและกำกับให้การค้าระหว่างประเทศเป็นไปโดยเสรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขจัดอุปสรรคของการค้าระหว่างประเทศทั้งในด้านภาษีศุลกากร (Tariff Barriers) และด้านอื่น (Non-Tariff Barriers).

ภายใต้บทบัญญัติของเกดต์ ถ้ามาตรการติดฉลากถูกพิจารณาว่า เป็นการละเมิดหลักการเลือกปฏิบัติแล้ว ประเทศสมาชิกสามารถที่จะอ้างเอาข้อยกเว้นทั่วไปของมาตรา 20 (b) ขึ้นมาเป็นเหตุผลได้ แต่ทั้งนี้ข้อยกเว้นนี้อยู่ภายใต้แนวคิดของ “ความจำเป็น (Necessary)” และต้องใช้โดยไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยปราศจากเหตุผล หรือตามอำเภอใจหรือเป็นการกีดกันทางการค้าอย่างแอบแฝง

สหภาพยุโรปยกข้ออ้างในการให้ติดฉลากสินค้าตัดแปรพันธุกรรมว่า กำหนดขึ้นเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูล ซึ่งแสดงให้เห็นโดยพหุพินัยว่าเพื่อวัตถุประสงค์ของอนามัยนั้นเอง และแม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างกฎและการป้องกันความเสี่ยงจะไม่ชัดเจนนักแต่การให้ติดฉลากส่งผลให้ผู้บริโภคที่ตื่นตัวเรื่องสิ่งแวดล้อม และตื่นกลัวไม่ซื้อผลิตภัณฑ์ ส่งผลให้ผู้ผลิตบางส่วนหลีกเลี่ยงการใช้วัตถุดิบตัดแปรพันธุกรรมด้วย ทำให้เกิดข้อสงสัยว่ามาตรการให้ติดฉลากนี้มีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยผู้บริโภคหรือไม่

กรณีมาตรการให้ติดฉลากสินค้าตัดแปรพันธุกรรมเหตุผลเพื่อคุ้มครองชีวิต มนุษย์ สัตว์ และพืช ตามมาตรา 20 (b) เทียบเคียงกรณีคดีการห้ามนำเข้าบุหรี่ยกของ ไทย โดยประเทศไทยอ้างว่าเป็นไปตามมาตรา 20 (b) เนื่องจากมาตรการดังกล่าวจะมีผลเมื่อการนำเข้าบุหรี่ยกที่ถูกห้ามนั้นได้รับการยอมรับจากรัฐเพื่อควบคุมการสูบบุหรี่ และเนื่องจากสารประกอบในบุหรี่ยกของสหรัฐอเมริกา มีอันตรายมากกว่าบุหรี่ยกไทย คณะลูกขุน ยอมรับว่า การสูบบุหรี่เป็นภัยหนักต่อสุขภาพของผู้บริโภค ซึ่งอยู่ในขอบเขตของ มาตรา 20 (b) จึงยอมให้คู่สัญญาได้รับสิทธิพิเศษในเรื่องสุขภาพ โดยการปล่อยให้กระทำได้โดยเสรี ด้วยเหตุนี้ มาตรา 20 (b) จึง “มีความจำเป็น” ซึ่งสรุปได้ว่า ความเข้มงวดในการนำเข้าของ ไทยอาจเรียกว่า เป็น “ความจำเป็น” ตามมาตรา 20 (b) ได้ หากไม่มีทางเลือกอื่นที่เป็นไปตาม The General Agreement หรือไม่ก็ไม่ให้ขัดกันน้อยที่สุด

ผู้เขียนเห็นว่า ประเด็นสำคัญก็คือ ข้ออ้างเพื่อการติดฉลากว่าเป็นการคุ้มครองสุขภาพ มนุษย์นั้นจำเป็นที่จะต้องพิสูจน์ให้ได้ด้วยว่าอาหารที่ถูกบังคับให้ต้องแสดงฉลากนั้นเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ ซึ่งอาหารตัดแปรพันธุกรรมนั้นยังไม่มีข้อพิสูจน์ที่แน่ชัดว่า เป็นอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์เปรียบเทียบกับกรณีของบุหรี่ยก ก็เช่นกันคือส่งผลในระยะยาวเป็นอันตรายต่อสุขภาพไม่ว่าจะเป็น โรคมะเร็ง โรคเกี่ยวกับปอดอีกมากมายที่มีผลพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งไม่ใช่การพิสูจน์ได้ในขณะที่ผลิต แต่เมื่อเวลาผ่านไปนานนับ 10 ปีแล้ว จึงปรากฏผลต่อสุขภาพของผู้สูบบุหรี่ เช่นเดียวกับอาหารตัดแปรพันธุกรรมซึ่งไม่อาจคาดได้ว่า เมื่อบริโภคติดต่อกันเป็นระยะเวลานานแล้ว จะส่งผลกระทบต่อร่างกายของมนุษย์ ดังนั้น การให้ติดฉลากโดยอ้างมาตรา 20 (b) จึงมีความจำเป็น แต่ทั้งนี้ การให้ติดฉลากต้องไม่ใช่เพื่อกีดกันทางการค้า โดยกฎหมายของหลายประเทศ

ที่ออกกฎหมายให้ติดฉลากอาหารดัดแปรพันธุกรรมนั้น อ่างเหตุผลในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการรับรู้มากกว่าเพื่อการคุ้มครองสุขภาพ

สำหรับข้ออ้างในการให้ติดฉลากสินค้าของดัดแปรพันธุกรรมสหภาพยุโรป ซึ่งอ้างว่ากำหนดขึ้นเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับรู้ข้อมูล ผู้เขียนเห็นว่า มาตรา 20 (b) มีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้มีการตั้งมาตรการเข้มงวดด้านการค้าที่ไม่เป็นไปตามข้อผูกพันทั่วไป เพื่อดำเนินการตามเป้าหมายนโยบายสาธารณะได้ ในส่วนที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงการขัดกันได้อีกทั้งการตั้งข้อห้ามการนำเข้าก็เป็นเพียงวิธีการที่ใช้ได้ผลเฉพาะประเทศนั้น ๆ เท่านั้น ทั้งนี้ผู้เขียนเห็นว่า การยกข้ออ้างให้ต้องติดฉลากอาหารดัดแปรพันธุกรรมของสหภาพยุโรป โดยเข้มงวดนั้น แม้จะเห็นด้วยกับการที่ให้อ่างให้มีการติดฉลากอาหารดัดแปรพันธุกรรม แต่การใช้มาตรการทางกฎหมายที่เข้มงวดและการกำหนดเงื่อนไขที่เข้มงวดของสหภาพยุโรปดังกล่าว มีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้า มิใช่เพื่อคุ้มครองสุขภาพและชีวิตของมนุษย์แต่เพียงอย่างเดียว อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีให้ติดฉลากโดยบังคับ ประเทศผู้นำเข้าที่ให้ติดฉลากอาจอ้างว่า เพื่อเป็นการคุ้มครองสุขภาพมนุษย์จากความเสี่ยงของอาหารดัดแปรพันธุกรรม แต่ประเทศผู้ส่งออกอาจอ้างว่ามาตรการให้ติดฉลากโดยบังคับยังไม่ใช่มาตรการที่จำเป็น แต่แม้จะเป็นการให้ติดฉลากโดยสมัครใจก็ตามก็อาจอ้างได้ว่า ควรใช้วิธีอื่น เช่น การเจรจาภายใต้ความปลอดภัยทางชีวภาพมากกว่า อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญก็คือ ประเทศผู้ให้ติดฉลากจะพิสูจน์ว่า การให้ติดฉลากเป็นการคุ้มครองสุขภาพมนุษย์ได้หรือไม่ เนื่องจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ยังไม่ชัดเจน นอกจากนี้ ข้อพิสูจน์ในเรื่องความปลอดภัยของสินค้าดัดแปรพันธุกรรมในหลายประเทศยังมีความขัดกันอยู่

4.1.2 วิเคราะห์แนวทางตามมาตรฐานสากลในการติดฉลากอาหารดัดแปรพันธุกรรม

แนวทางการพิจารณาเกี่ยวกับมาตรฐานฉลากอาหารดัดแปรพันธุกรรมของคณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำมาตรฐานเกี่ยวกับการติดฉลากสินค้าดัดแปรพันธุกรรม ได้พิจารณาเป็น 3 แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง ให้ติดฉลากเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในส่วนประกอบ คุณค่าทางโภชนาการ หรือเปลี่ยนแปลงในการใช้ที่มุ่งประสงค์ระหว่างอาหารที่ผลิตแบบดั้งเดิมกับอาหารดัดแปรพันธุกรรม

แนวทางที่สอง ให้ติดฉลากโดยบังคับสำหรับอาหารดัดแปรพันธุกรรมทุกประเภท

แนวทางที่สาม ให้คณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศกำหนดมาตรฐานขึ้น และให้แต่ละประเทศสามารถเลือกว่า จะนำมาตรฐานที่คณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศกำหนดไปใช้ในประเทศของตนอย่างสมัครใจ

จากการวิเคราะห์แนวทางการพิจารณาทั้ง 3 ของคณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศแล้ว เห็นได้ว่า แนวทางที่หนึ่ง ซึ่งให้ติดฉลากเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในส่วนประกอบ คุณค่า

ทางโภชนาการ หรือเปลี่ยนแปลงในการใช้ที่มุ่งประสงค์ระหว่างอาหารที่ผลิตแบบดั้งเดิมกับอาหารดัดแปรพันธุกรรมนั้น เป็นการนำเอาคุณค่าทางโภชนาการระหว่างอาหารที่ผลิตแบบดั้งเดิมกับอาหารดัดแปรพันธุกรรมมาเปรียบเทียบกัน ซึ่งหากไม่มีความแตกต่างก็ไม่จำเป็นต้องติดฉลากอาหารดัดแปรพันธุกรรม⁷

ในส่วนของแนวทางการพิจารณาที่สอง ซึ่งให้ติดฉลากโดยบังคับสำหรับอาหารดัดแปรพันธุกรรมทุกประเภทนั้น ถือว่า น่าสนใจ เนื่องจากไม่จำเป็นต้องกำหนดให้มีระดับของการพิจารณาว่า ควรติดฉลากหรือไม่ เพราะหากให้มีการกำหนดระดับส่วนประกอบดัดแปรพันธุกรรมแล้วจะส่งผลให้แต่ละประเทศกำหนดระดับส่วนประกอบที่แตกต่างกัน อันจะเป็นการทำให้เกิดผลเป็นการกีดกันทางการค้าได้

ในส่วนของแนวทางที่สาม คือ ให้คณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศกำหนดมาตรฐานขึ้น และให้แต่ละประเทศสามารถเลือกว่าจะนำมาตรฐานที่คณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศกำหนดไปใช้ในประเทศของตนอย่างสมัครใจนั้น การให้เส้นทางเลือกเช่นนี้ มีทั้งข้อดีและข้อเสีย คือ การให้คณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศกำหนดมาตรฐานขึ้นส่งผลให้ประเทศที่นำไปใช้มีมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งเป็นผลดีไม่ทำให้เกิดความแตกต่างอันจะนำมาซึ่งการกีดกันทางการค้าได้ ส่วนข้อเสียทางเลือกนี้ คือ การให้แต่ละประเทศเลือกที่จะนำไปใช้โดยความสมัครใจ ซึ่งหากประเทศผู้นำเข้าไม่เลือกที่จะนำมาตรฐานด้านฉลากของคณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศไปใช้แล้ว แม้ประเทศผู้ส่งออกจะใช้มาตรฐานที่คณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศกำหนดก็ตามก็ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อกำหนดของประเทศที่จะนำเข้าสินค้าดัดแปรพันธุกรรมอยู่ดี

หลักการของคณะกรรมการอาหารระหว่างประเทศ แม้ปัจจุบันจะเป็นเพียงร่างมาตรฐานเท่านั้น แต่ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อร่างมาตรฐานดังกล่าวเสร็จสมบูรณ์และประเทศไทยได้ตอบรับมาตรฐานแล้วจะส่งผลดีต่อสภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวกับการส่งออกอาหารซึ่งในส่วนของกรอบมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศกระทำได้ 3 แบบ คือ

1) การยอมรับแบบเต็มที่ การยอมรับแบบนี้มีข้อผูกพันว่า ประเทศไทยต้องผลิตภัณฑ์ที่มีการซื้อขายภายในประเทศให้ได้ตามมาตรฐานที่ตอบรับนั้น และจะต้องยอมให้ผลิตภัณฑ์ที่ได้มาตรฐานเข้ามาจำหน่ายในประเทศด้วย ส่วนผลิตภัณฑ์ที่ส่งเป็นสินค้าออกให้ขึ้นไปตามลักษณะ

⁷ จะเห็นได้จากข้อมูลที่สหรัฐอเมริกาพยายามออกมาเปิดเผยว่า อาหารดัดแปรพันธุกรรมไม่มีความแตกต่างกับอาหารที่ผลิตแบบดั้งเดิม ซึ่งประเด็นที่สำคัญที่ควรคำนึงถึงมากที่สุด ก็คือ ในระยะยาวอาหารที่เกิดจากการดัดแปรพันธุกรรมจะส่งผลเสียอย่างไรมากกว่าไม่ใช่ประเด็นที่ว่ามีความคุณค่าทางโภชนาการต่างกันอย่างไร แม้ไม่มีความแตกต่างทางโภชนาการก็ตาม.

การยอมรับของประเทศผู้ซื้อ ในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่าหากประเทศไทยจะตอบรับมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ การยอมรับแบบเต็มที่เป็นทางเลือกที่น่าสนใจ คือ ผู้บริโภค ได้รับความคุ้มครองโดยใช้มาตรฐานเดียวกันทั้งที่ผลิตภายในประเทศ และอาหารที่จะนำเข้ามายังในประเทศไทย แต่จะส่งผลกระทบต่อภาคการผลิตเพื่อส่งออก เพราะหากประเทศที่ส่งออกไปไม่ใช้มาตรฐานเดียวกันแล้ว ผู้ผลิตจะต้องผลิตผลิตภัณฑ์ให้ได้ตามมาตรฐานของประเทศนั้น ๆ ซึ่งก็อาจเป็นการเพิ่มต้นทุนได้

2) การยอมรับแบบมีข้อแม้ การยอมรับแบบนี้มีข้อผูกพันว่า ประเทศไทยต้องไม่ขัดขวางการนำเข้าผลิตภัณฑ์ตามมาตรฐานและมีข้อแม้ที่แจ้งไป และต้องแจ้งเหตุผลของการกำหนดข้อแม้ และแจ้งว่าจะยอมให้มีการจำหน่ายและนำเข้าผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพตามมาตรฐานอย่างสมบูรณ์ภายในประเทศได้หรือไม่ รวมทั้งต้องแจ้งว่าจะสามารถยอมรับมาตรฐานตามแบบ 1 ได้หรือไม่ เมื่อไร

3) การยอมรับแบบ Free Distribution เป็นการยอมรับให้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นไปตามมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศของ Codex เข้ามาจำหน่ายในประเทศได้ โดยให้ต้องเป็นไปตามกฎหมายภายใน

ผู้เขียนเห็นว่า การยอมรับแบบมีข้อแม้ และแบบ Free Distribution นั้น จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยในการตั้งข้อแม้ วิธีการให้เป็นไปตามกฎหมายภายในก็ตาม จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคภายในประเทศอย่างมาก โดยจะเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างเต็มที่

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่มีมาตรฐานระหว่างประเทศที่แน่ชัดในเรื่องของฉลากอาหารคัดแปรพันธุกรรม แต่ละประเทศยังคงกำหนดเงื่อนไข ข้อบังคับเกี่ยวกับฉลากอาหารคัดแปรพันธุกรรมขึ้นเอง ส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจการส่งออกของประเทศไทย ในกรณีนี้ Codex ควรมีการเร่งรัดการกำหนดมาตรฐานให้ครอบคลุมในส่วนที่ยังเป็นปัญหาเกี่ยวกับอาหารคัดแปรพันธุกรรม โดยเฉพาะความชัดเจนในด้านฉลาก

4.2 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการแสดงฉลากอาหารดัดแปรพันธุกรรมของประเทศไทยกับต่างประเทศ

ปัจจุบันในแต่ละประเทศรวมถึงประเทศไทยได้มีการกำหนดมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากขึ้น ซึ่งมีความแตกต่างกันออกไป วิทยานิพนธ์เล่มนี้จะได้นำเสนอมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคในสองประเทศซึ่งถือได้ว่า มีบทบาทอย่างมากเกี่ยวกับอาหารดัดแปรพันธุกรรม และนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายไทยเพื่อจะได้นำมาแก้ไขในส่วนของกฎหมายไทยให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาวะของประเทศไทยในปัจจุบัน

4.2.1 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการแสดงฉลากอาหารดัดแปรพันธุกรรมของประเทศไทยกับสหรัฐอเมริกา

กฎหมายที่เกี่ยวกับการแสดงฉลากสินค้าดัดแปรพันธุกรรมของสหรัฐอเมริกาคำหนดให้การแสดงฉลากจะต้องเป็นความจริง ไม่ทำให้เข้าใจผิด และต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงทั้งหมด ซึ่งเป็นสาระสำคัญ โดยในการพิจารณาสาระสำคัญที่ต้องเปิดเผยนั้น จะพิจารณาจากข้อมูลที่เกี่ยวข้องคุณลักษณะของอาหารขั้นสุดท้ายเท่านั้น ไม่รวมถึงกระบวนการผลิต ซึ่งก็คือ ถ้าอาหาร ดัดแปรพันธุกรรมนั้น มีความแตกต่างทางโภชนาการอย่างเป็นสาระสำคัญกับอาหารปกติแล้ว ฉลากก็ต้องแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างนั้น นอกจากนี้กฎหมายที่เกี่ยวกับฉลากอาหารอีกฉบับ คือ The Nutrition Labeling and Educational Act—NLEA⁸ แต่อย่างไรก็ตาม FDA (Food and Drug Administration หรือ องค์การอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา) ซึ่งเป็นหน่วยงาน ที่รับผิดชอบตามกฎหมายนี้มีอำนาจที่กเว้นรายการเกี่ยวกับคุณค่าทางโภชนาการที่ต้องแสดงไว้ในฉลากได้ เมื่อเห็นว่า ข้อมูลดังกล่าวไม่จำเป็นในการช่วย ผู้บริโภคให้รักษาสุขภาพของตนเองได้

สหรัฐอเมริกาไม่มีกฎหมายของรัฐบาลกลางที่กำหนดให้มีการติดฉลากโดยบังคับสำหรับอาหารดัดแปรพันธุกรรม จะมีก็แต่เพียงบางรัฐเท่านั้นที่ออกกฎหมายโดยบังคับให้มีการติดฉลากอาหารดัดแปรพันธุกรรม⁹ โดยในคดีดังกล่าวมีคำตัดสินว่า การออกกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้อ้างถึงสุขภาพหรือความปลอดภัยของมนุษย์ว่าเป็นปัจจัยกระตุ้นให้เกิดกฎหมายฉบับนี้ แต่อ้างเหตุผลในการออกกฎหมายนี้ว่า อยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ของผู้บริโภคและสิทธิของผู้บริโภคที่จะรับรู้ ซึ่งขัดแย้งกับแนวทางของ FDA อย่างชัดเจน โดยผลประโยชน์ของผู้บริโภค แต่เพียงอย่างเดียว

⁸ กำหนดให้การติดฉลากเพื่อแสดงคุณสมบัติทางโภชนาการของอาหาร ต้องแสดงรายการสารอาหารต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ วัตถุประสงค์เพื่อทำให้ฉลากนั้นแสดงข้อมูลทางโภชนาการที่ถูกต้องในรูปแบบที่ง่ายและชัดเจน.

⁹ กรณีข้อพิพาทในคดี International Dairy Food Association VS Amestoy : Vermont การออกกฎหมายโดยบังคับให้รัฐ Vermont มีการติดฉลากอาหารดัดแปรพันธุกรรม.

ไม่เพียงพอที่จะเป็นเหตุผลในการออกกฎหมาย กำหนดให้ผู้ผลิตต้องพิมพ์ข้อความอันเป็นการเตือนเกี่ยวกับกระบวนการผลิต ซึ่งไม่มีผลกระทบที่สังเกตเห็นได้ในผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้าย (ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3) เห็นได้ว่า สหรัฐอเมริกานำข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ชัดเจนว่า อาหารตัดแปรรูปพันธุกรรมมีความแตกต่างกับอาหารที่มีอยู่ในธรรมชาติ โดยใช้หลักการประเมินความปลอดภัยที่เป็นสากลในการตรวจสอบ คือ หลักเทียบเท่ากันอย่างยิ่งในสาระสำคัญ ดังนั้น เมื่อไม่แตกต่างจึงไม่ต้องติดฉลาก และเพียงเหตุผลในเรื่องสิทธิของผู้บริโภคแต่เพียงอย่างเดียว จึงไม่เพียงพอในการที่จะออกกฎหมายบังคับให้ต้องมีการติดฉลาก

เห็นได้ชัดว่า มาตรการเกี่ยวกับฉลากอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรมของสหรัฐอเมริกา จะนำไปในลักษณะของความสมัครใจของผู้ผลิตสินค้าตัดแปรรูปพันธุกรรมเอง โดยผู้ผลิตถูกกำหนดให้บรรยายผลิตภัณฑ์ด้วยชื่อสามัญและเปิดเผยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกล่าวอ้างของตน ไว้ในฉลาก แต่ไม่รวมถึงการที่ต้องแสดงข้อความว่า อาหารผลิตจากสินค้าตัดแปรรูปพันธุกรรม อีกทั้งสหรัฐอเมริกาใช้นโยบายที่อยู่บนหลักการทางวิทยาศาสตร์และมาตรการในการประเมินความปลอดภัย โดยใช้หลักการเทียบเท่ากันอย่างยิ่งในสาระสำคัญ ดังนั้น เมื่อไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรมแตกต่างกับอาหารที่มีอยู่ในธรรมชาติก็ไม่ควรต้องติดฉลากนั่นเอง ทำให้ไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการติดฉลากอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรมเป็นพิเศษ หรือกระบวนการรับรองเป็นพิเศษแตกต่างจากอาหารโดยทั่วไป รวมถึงไม่มีกฎระเบียบพิเศษใดที่จะใช้กับการนำเข้าอาหารที่ได้รับการเปลี่ยนแปลงยีน

สรุป ในสหรัฐอเมริกา ระเบียบข้อบังคับ สำหรับผลิตภัณฑ์ อาหารตัดแปรรูปพันธุกรรม ไม่แตกต่างเท่าใด จากระเบียบข้อบังคับสำหรับผลิตภัณฑ์อาหารธรรมดา รัฐบาลกลางสหรัฐมีหน่วยงาน 3 แห่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรม ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา สำนักงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อม และกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา แต่ละหน่วยงานจะมีหน้าที่ ในการควบคุมแตกต่างกันไป สำนักงานกรรมการอาหารและยา มีหน้าที่ให้คำปรึกษา แก่บริษัทผลิตอาหาร บริษัทผลิตเมล็ดพันธุ์พืช และผู้พัฒนาพันธุ์พืชก่อนบริษัทเหล่านี้ จะนำผลิตภัณฑ์ของตนออกจำหน่าย เพื่อประกันว่าอาหารที่ผลิตขึ้น โดยเทคโนโลยีชีวภาพเหล่านั้น ได้มาตรฐานด้านความปลอดภัย ส่วนสำนักงานตรวจสอบ สุขอนามัยสัตว์และพืช กระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา ก็มีหน้าที่ออกใบอนุญาต ให้ทำการทดลองปลูกพืช ที่พัฒนาขึ้นมาใหม่ก่อนการนำออกจำหน่าย สำนักงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ จัดทะเบียนยาฆ่าศัตรูพืช เพื่อการใช้เชิงพาณิชย์ ในสหรัฐอเมริกา (รวมทั้งพืชตัดแปรรูปพันธุกรรม เพื่อให้สามารถผลิตสารต่อต้านศัตรูพืช) และ กำหนดขีดจำกัดของยาฆ่าศัตรูพืช ที่อนุญาตให้มีในอาหารได้ สำนักงานตรวจสอบสุขอนามัยสัตว์ และพืช และสำนักงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมมีหน้าที่ร่วมกันกำหนดขั้นตอนในการทบทวนและอนุมัติ

การทดสอบพืชและจุลินทรีย์คัดแปรพันธุกรรม ในแปลงทดลอง ส่วนสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ก็มีอำนาจในการสั่งให้นำอาหารประเภทใดประเภทหนึ่งออกจากตลาดได้ แม้เมื่อมีการวางตลาดในสหรัฐอเมริกา เป็นเวลานานกว่าทศวรรษแล้ว ได้มีการควบคุมการทดสอบ และการจำหน่ายผลิตภัณฑ์เทคโนโลยีชีวภาพ นับตั้งแต่ที่ผลิตภัณฑ์เหล่านี้ ออกจากห้องปฏิบัติการทดลอง ไปจนถึงแปลงทดลองและตลาด¹⁰ และการตัดสินใจต่าง ๆ ก็อยู่บนพื้นฐานของการวิเคราะห์อย่างจริงจัง และหลักการทางวิทยาศาสตร์ที่มีเหตุผล¹¹

มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยนั้นเป็นแบบให้ตัดสินโดยบังคับแต่มาตรการทางกฎหมายของสหรัฐอเมริกานั้นเป็นแบบให้ตัดสินโดยสมัครใจ โดย FDA มีความเห็นว่าการแสดงฉลากโดยสมัครใจว่า ผลิตภัณฑ์ไม่ได้ผ่านการคัดแปรพันธุกรรมเป็นการทำให้เกิดความเข้าใจผิด ยกเว้นแต่จะ จะมีข้อความแสดงยืนยันว่า ไม่มีผลแตกต่างต่อสุขภาพระหว่างผลิตภัณฑ์ที่ผ่านการคัดแปรพันธุกรรมกับผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้ผ่านการคัดแปรพันธุกรรม เนื่องจากสหรัฐฯ มองว่าอาหารที่ได้จากการคัดแปรพันธุกรรมกับอาหารดั้งเดิมตามธรรมชาติไม่มีความแตกต่างกัน เหตุนี้เอง สหรัฐอเมริกาไม่มีกฎระเบียบพิเศษที่จะใช้กับการนำเข้าอาหารที่ได้รับการเปลี่ยนแปลงยีน การที่สหรัฐอเมริกาไม่มีกฎหมายควบคุมอาหารคัดแปรพันธุกรรม โดยเฉพาะสืบเนื่องมาจากไม่ต้องการควบคุมผลิตภัณฑ์ แต่ต้องการที่จะควบคุมคุณสมบัติของอาหารเป็นรายชนิดไป แตกต่างจากมาตรการทางกฎหมายของไทยที่ควบคุมที่ตัวผลิตภัณฑ์คัดแปรพันธุกรรมมากกว่าที่จะพิจารณาจากคุณสมบัติของอาหารที่ผ่านกระบวนการผลิตมาแล้ว

มาตรการทางกฎหมายของสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับฉลากอาหารคัดแปรพันธุกรรมในส่วนของสิทธิของผู้บริโภคในการที่จะรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับอาหารคัดแปรพันธุกรรมนั้น สหรัฐอเมริกา มองว่า สิทธิของผู้บริโภคเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะเป็นเหตุผลให้ผู้ผลิตฉลากโดยบังคับได้ และสหรัฐอเมริกายังคงยึดมั่นอยู่กับแนวคิดที่เน้นไปที่หลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นสำคัญ ซึ่งแตกต่างจากมาตรการทางกฎหมายของไทยที่บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคเอาไว้ชัดเจน

¹⁰ รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาสับสนุนให้ประเทศต่าง ๆ พัฒนากฎหมายที่เหมาะสม และตั้งหน่วยงานกำกับดูแลในเรื่องของอาหารคัดแปรพันธุกรรมทุก ๆ ด้านเห็นได้ชัดว่า สหรัฐอเมริกาจะเน้นการควบคุมผลิตภัณฑ์มากกว่าการควบคุมเทคโนโลยีชีวภาพโดยรวม.

¹¹ สำหรับประเทศไทยนั้นมีสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาในฐานะหน่วยงานหลัก ในการกำหนดมาตรฐานอาหารภายในประเทศ ก็ได้มีการออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545 เรื่องการแสดงฉลากอาหารที่ได้จากการคัดแปรพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคซึ่งประกาศฉบับนี้เป็นการบังคับให้ต้องติดฉลากอาหารคัดแปรพันธุกรรมโดยกำหนดเงื่อนไขไว้.

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค¹² ดังนั้น แม้จะมีการประเมินความปลอดภัยของอาหาร โดยหลักการ เทียบเท่าอย่างยิ่ง แล้วว่า ไม่แตกต่างจากอาหารที่มีอยู่ในธรรมชาติ แต่ประเทศไทยก็มีกฎหมายบังคับให้ต้องแสดงฉลากว่า มีส่วนประกอบดัดแปรพันธุกรรม หากเข้าเงื่อนไขตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545 ว่าด้วยเรื่องการแสดงฉลากอาหารที่ได้จากการดัดแปรพันธุกรรม ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคในการเลือกบริโภคอาหารดัดแปรพันธุกรรม หรือมีส่วนประกอบดัดแปรพันธุกรรม

4.2.2 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการแสดงฉลากอาหารดัดแปรพันธุกรรมของประเทศไทยกับสหภาพยุโรป

นับเป็นตลาดสำคัญของการส่งออกสินค้าอาหารไทย รองลงมาจากสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น และสหภาพยุโรปยังเป็นประเทศที่เข้าไปมีส่วนร่วมในเวทีสำคัญ ๆ ของโลก เช่น WTO, FAO, WHO, Codex, OIE และ IPPC ซึ่งสหภาพยุโรปถือเป็นกลุ่มประเทศที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดมาตรฐานอาหารในเวทีการค้าโลกเป็นอย่างมาก

คณะกรรมการยุโรปได้ปรับแก้ไขระเบียบหลายครั้งและมีระเบียบสำคัญ ๆ คือ

1) ระเบียบ 1830/2003 การตรวจย้อนผลิตภัณฑ์ดัดแปรพันธุกรรมที่วางจำหน่ายให้สามารถดำเนินการได้ตลอดขบวนการผลิตและการกระจายสินค้า

2) ระเบียบ 1829/2003 ว่าด้วยการติดฉลากอาหารมนุษย์และอาหารสัตว์ที่วางจำหน่ายที่มีส่วนประกอบดัดแปรพันธุกรรม และผลิตภัณฑ์ประกอบหรือผสมอยู่การติดฉลากสำหรับอาหารที่เสนอขายต่อผู้บริโภค หรือการจัดเลี้ยงที่มีส่วนประกอบหรือผสมดัดแปรพันธุกรรม หรือผลิตจากหรือมีส่วนผสมที่ผลิตจากผลิตภัณฑ์ ดัดแปรพันธุกรรมต้องติดฉลาก รวมทั้งผลิตภัณฑ์ดัดแปรพันธุกรรมที่ไม่สามารถตรวจสอบ DNA ได้

ข้อยกเว้น สำหรับอาหารที่มีส่วนประกอบดัดแปรพันธุกรรมเจือปน โดยไม่เจตนาหรือไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ดังนี้

มาตรา 12 ในอัตราส่วนไม่เกินร้อยละเก้าของส่วนผสมต่าง ๆ ในอาหารโดยพิจารณาส่วนผสมเป็นรายการหรืออาหารที่ประกอบด้วยส่วนผสมรายการเดียว (มาตร 24 กำหนดไว้สำหรับอาหารสัตว์ในอัตราส่วนไม่เกินร้อยละเก้า เช่นเดียวกัน)

มาตรา 47 ให้ถือว่า การปนเปื้อนไม่เกินร้อยละห้า สำหรับผลิตภัณฑ์ดัดแปรพันธุกรรมที่ขบวนการขออนุญาตยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาตามระเบียบสหภาพยุโรป จากที่ได้กล่าวข้างต้น ทำให้เห็นได้ชัดว่า สหภาพยุโรปมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับอาหารดัดแปรพันธุกรรมที่เข้มงวด

¹² ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภคในการที่จะได้รับข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าและบริการ สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกบริโภคสินค้าหรือบริการ.

ในส่วนที่เกี่ยวกับฉลากอาหารดัดแปรพันธุกรรม คือ มาตรการควบคุมของสหภาพยุโรปกำหนดให้มีการระบุชัดเจนไปเลยว่า “Genetically Modified” หรือ “Produced from Genetically Modified (Name of Ingredient)” และต้องมีอัตราส่วนอาหารที่มีส่วนประกอบดัดแปรพันธุกรรมเจือปน โดยไม่เจตนาหรือไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ไม่เกินร้อยละเก้า ของส่วนผสมต่าง ๆ ในอาหาร โดยพิจารณาส่วนผสมเป็นรายการหรืออาหารที่ประกอบด้วยส่วนผสมรายการเดียว นอกจากนี้ถ้าอาหารหรือส่วนประกอบ ซึ่งผลิตจากผลิตภัณฑ์ดัดแปรพันธุกรรมเทียบเท่ากันอย่างยิ่ง (Substantial Equivalent) กับอาหารที่ผลิตโดยวิธีปกติ ฉลากก็ต้องแสดงถึงคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์ซึ่งได้ถูกแก้ไขดัดแปร พร้อมกับแสดงวิธีการ ซึ่งทำให้เกิดคุณสมบัตินั้น อีกทั้งสหภาพยุโรป มีการสอบกลับได้ (Traceability) มาใช้อีกด้วย ซึ่งในส่วนของมาตรการตรวจสอบก่อนที่จะวางจำหน่ายอาหารดัดแปรพันธุกรรมในตลาดนั้น ต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบความปลอดภัยด้านอาหาร อย่างถี่ถ้วนและรอบคอบจากผู้เชี่ยวชาญ โดยใช้วิธีทางวิทยาศาสตร์ โดยใช้หลักการที่เรียกว่า “ความเทียบเท่ากันอย่างยิ่ง” (Substantial Equivalence) ในสาระสำคัญ ควบคู่ไปกับประสิทธิภาพของอาหารที่ได้รับการดัดแปรพันธุกรรม เห็นได้ว่า ในส่วนของหลักการตรวจสอบความปลอดภัยก่อนวางจำหน่ายทั้งสหภาพยุโรปและประเทศไทยใช้หลักการเทียบเท่ากันอย่างยิ่ง เช่นเดียวกัน แต่มาตรการทางกฎหมายของไทย ต้องตรวจพบว่า มีระดับการปนเปื้อน ร้อยละห้า ในแต่ละส่วนประกอบก่อนแล้วค่อยตัดสินฉลาก อีกทั้งยังกำหนดให้พิจารณาเฉพาะในส่วนประกอบ 3 อันดับแรกของอาหารเท่านั้น และใช้เฉพาะกับถั่วเหลืองและข้าวโพด ซึ่งถ้าถั่วเหลืองและข้าวโพดที่เป็นส่วนประกอบ 3 อันดับแรกของอาหารมีปริมาณไม่ถึง ร้อยละห้า ของน้ำหนักอาหารแม้จะเป็นถั่วเหลืองดัดแปรพันธุกรรมทั้งหมดก็ไม่ต้องตัดสินฉลาก และถ้าใน 3 ส่วนประกอบหลักนั้นมีอาหารดัดแปรพันธุกรรมไม่ถึง ร้อยละห้า ในแต่ละส่วนประกอบก็ไม่ต้องตัดสินฉลาก รวมถึงไม่ได้กำหนดให้ในกรณี ถ้าอาหารหรือส่วนประกอบ ซึ่งผลิตภัณฑ์ดัดแปรพันธุกรรมไม่เทียบเท่ากัน อย่างยิ่งกับอาหารที่ผลิตโดยวิธีปกติ ต้องแสดงคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์ซึ่งได้ถูกแก้ไขดัดแปร และในอีกส่วนหนึ่งที่เป็นปัญหาสำหรับประเทศผู้ส่งออกอย่างประเทศไทย ก็คือ ปัญหาที่เกิดจากการจัดทำระบบตรวจย้อนหรือระบบสืบแหล่งที่มา นั้น ซึ่งจำเป็นจะต้องมีความพร้อมในเรื่องของห้องปฏิบัติการเพื่อควบคุมให้ผู้ประกอบการปฏิบัติให้สอดคล้องตามมาตรฐานที่กำหนดขึ้น อีกทั้งต้องมีการฝึกอบรมให้แก่ผู้ปฏิบัติการวิเคราะห์ให้มีความสามารถ และมีความชำนาญในการตรวจสอบ นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังกำหนดให้ในส่วนของห้องปฏิบัติการต้องผ่านการรับรองระบบคุณภาพสากล เช่น ISO/IEC Guide 17025 แต่สำหรับประเทศไทยนั้นจำนวนห้องปฏิบัติการที่ได้รับการรับรองระบบ ISO/IEC Guide 17025 ยังไม่มีจำนวนที่เพียงพอต่อความต้องการของผู้ประกอบการที่นับวันจะมีเพิ่มมากขึ้น

4.3 ปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับฉลากอาหารตัดแปรพันธุกรรมของประเทศไทย

ในขณะนี้ยังไม่มีหลักฐานถึงอันตรายที่จะเกิดแก่ผู้บริโภคโดยตรง ทั้งที่สหรัฐอเมริกาได้นำพืชตัดแปรพันธุกรรมออกวางตลาดเป็นส่วนประกอบของอาหารให้ประชาชนบริโภคมานานเป็นสิบปีแล้ว ทำให้ไม่สามารถที่จะหยุดยั้งการผลิต และการพัฒนาพืชหรือสัตว์ตัดแปรพันธุกรรมในการใช้เป็นอาหารสำหรับมนุษย์และสัตว์ได้แล้ว ดังนั้น ทางออกที่ดีที่สุด คือ ให้ผู้บริโภคมีสิทธิรับรู้และเลือกรับประทาน โดยพืชตัดแปรพันธุกรรมหรือพืชธรรมชาตินั้นมีลักษณะภายนอกเหมือนกัน ยิ่งเวลานำมาปรุงเป็นอาหารแล้วยิ่งไม่สามารถแยกความแตกต่างได้ โดยวิธีจะแยกความแตกต่างได้นั้นจะต้องใช้วิธีการตรวจวิเคราะห์เป็นพิเศษ ดังนั้น การแสดงฉลากจึงมีความสัมพันธ์กับการวิเคราะห์ เพราะเป็นเครื่องมือเพียงชิ้นเดียวที่จะบอกได้ว่า เป็นอาหารที่มีส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมหรือไม่ ฉลากจึงมีความสำคัญต่อการที่จะมีการพิจารณาเพื่อหาหลักเกณฑ์ที่มีความเหมาะสมที่สุด โดยยึดหลักการให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์สูงสุดจากการแสดงฉลาก

ปัญหาเกี่ยวกับฉลากอาหารตัดแปรพันธุกรรมตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการตัดแปรพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 ยังมีประเด็นปัญหาที่ไม่ชัดเจน และทำให้เกิดความสงสัยว่าเป็นการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคอย่างแท้จริงเพียงพอหรือไม่

4.3.1 ระดับการยอมรับการปนเปื้อน

การยอมให้ระดับการปนเปื้อนสูงถึงร้อยละห้า แล้วค่อยคิดฉลาก ทั้งที่ในต่างประเทศบางประเทศกำหนดไว้เพียง ร้อยละหนึ่งของแต่ละส่วนประกอบแล้วค่อยคิดฉลากเท่านั้น หรือกรณีของสหภาพยุโรป ได้มีการออกกฎหมายคิดฉลากแบบตรวจสอบตั้งแต่แหล่งกำเนิด คือ หากอาหารชนิดใดใช้วัตถุดิบตัดแปรพันธุกรรมตั้งแต่ ร้อยละเก้าขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็พืชตัดแปรพันธุกรรมชนิดไหน และอยู่ในส่วนประกอบใดของอาหารก็ต้องติดฉลากทั้งหมด ไม่ว่าจะตรวจเจอยีนตัดแปรพันธุกรรมในผลิตภัณฑ์สุดท้ายหรือไม่

4.3.2 การกำหนดอันดับให้พิจารณาส่วนประกอบของอาหาร

กำหนดให้พิจารณาเฉพาะในส่วนประกอบ 3 อันดับแรกของอาหารเท่านั้น เป็นเหตุให้อาหารมากมายหลายชนิดที่มีส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมไม่ต้องติดฉลาก

4.3.3 การออกประกาศใช้บังคับ กรณีถั่วเหลืองและข้าวโพดที่อยู่ในส่วนประกอบของอาหาร

การที่ออกประกาศบังคับใช้เฉพาะกับถั่วเหลืองและข้าวโพดที่อยู่ในส่วนประกอบของอาหาร 3 อันดับแรกเท่านั้น ซึ่งก็หมายความว่า ถั่วเหลืองหรือข้าวโพดที่อยู่ในส่วนประกอบอันดับที่ 4 เป็นต้นไป ถ้ามีวัตถุดิบตัดแปรพันธุกรรมไม่ว่าจะมีปริมาณเท่าใดก็ไม่ต้องติดฉลาก

รวมทั้งอาหารที่มาจากพืชตัดแปรพันธุกรรมชนิดอื่นนอกเหนือจากถั่วเหลืองและข้าวโพด ก็ไม่ต้องติดฉลาก

4.3.4 ระดับการยอมรับการปนเปื้อนของอาหารมีปริมาณไม่ถึงร้อยละห้า

ถั่วเหลืองและข้าวโพดที่เป็นส่วนประกอบ 3 อันดับแรก ของอาหารมีปริมาณไม่ถึงร้อยละห้าของน้ำหนักอาหาร แม้จะเป็นถั่วเหลืองตัดแปรพันธุกรรมทั้งหมดก็ไม่ต้องติดฉลาก และถ้าใน 3 ส่วนประกอบหลักนั้นมีอาหารตัดแปรพันธุกรรมไม่ถึงร้อยละห้าก็ไม่ต้องติดฉลาก¹³

ประกาศของกระทรวงสาธารณสุขในการควบคุมฉลากอาหารตัดแปรพันธุกรรมดังกล่าว ไม่แสดงข้อความที่จะทำให้ผู้บริโภคเข้าใจได้อย่างชัดเจน ทำให้ผู้บริโภคคงต้องเสี่ยงต่อการบริโภคหรือตัดสินใจซื้ออาหารบริโภค โดยที่ไม่รู้ข้อมูล ซึ่งไม่ได้ทำให้ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะเลือกบริโภคได้มากขึ้น แม้ว่าวัตถุประสงค์ของการมีกฎการติดฉลากก็เพื่อปกป้องสิทธิของผู้บริโภค แต่ในความเป็นจริงแล้ว กฎกระทรวงฉบับนี้ไม่ได้ให้สิทธิในการรับรู้ ในการเลือกปฏิเสธอาหารตัดแปรพันธุกรรมที่แท้จริงแก่ผู้บริโภค ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการแก้ไขให้มีความเข้มงวดมากยิ่งขึ้น ซึ่งจากที่ได้ทำการเปรียบเทียบมาตรฐานทางกฎหมายในการควบคุมอาหารตัดแปรพันธุกรรมกับสหภาพยุโรปที่กำหนดมาตรฐานทางกฎหมายที่เข้มงวด โดยในส่วนที่เกี่ยวกับฉลากอาหารตัดแปรพันธุกรรม สำหรับอาหารที่มีส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมเจือปนโดยไม่เจตนา หรือไม่สามรถหลีกเลี่ยง ได้ในอัตราส่วนไม่เกินร้อยละเก้าของส่วนผสมต่าง ๆ ในอาหาร โดยพิจารณาส่วนผสมเป็นรายการหรืออาหารที่ประกอบด้วยส่วนผสมรายการเดียว และถ้าอาหารหรือส่วนประกอบซึ่งเกิดจากการตัดแปรพันธุกรรม ไม่มีความเท่าเทียมกับอาหารที่ผลิตโดยวิธีปกติ ฉลากต้องแสดงลักษณะของผลิตภัณฑ์ ซึ่งถูกแก้ไขตัดแปร พร้อมวิธีการที่ทำให้เกิดคุณสมบัตินั้น ๆ ด้วย เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับมาตรฐานทางกฎหมายของไทย¹⁴ แล้ว กำหนดให้ติดฉลากเมื่อตรวจพบ DNA หรือโปรตีนที่เป็นผลจากการตัดแปรพันธุกรรม อยู่ตั้งแต่ร้อยละ 5 ของแต่ละส่วนประกอบที่เป็นส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรก และแต่ละส่วนประกอบมีปริมาณตั้งแต่ร้อยละ 5 ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์ และใช้เฉพาะถั่วเหลืองตัดแปรพันธุกรรม

¹³ ขอบข่ายการครอบคลุมชนิดอาหารที่ต้องแสดงฉลากตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) นั้น เฉพาะถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์จากถั่วเหลือง ข้าวโพดและผลิตภัณฑ์จากข้าวโพด ที่กำหนดไว้ตามบัญชีแนบท้ายประกาศ 22 ชนิดเท่านั้น ไม่รวมผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่เกิดจากการตัดแปรพันธุกรรมหรือมีส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมที่ในปัจจุบันมีมากมายหลากหลายชนิด ไม่เฉพาะถั่วเหลืองหรือข้าวโพด เช่น มะละกอดัดแปรพันธุกรรม ปลาตัดแปรพันธุกรรม เป็นต้น.

¹⁴ การที่ประเทศไทยกำหนดเงื่อนไขในการที่ต้องแสดงฉลากอาหารตัดแปรพันธุกรรม 5% ของแต่ละส่วนประกอบก็เนื่องจากคณะกรรมการจัดทำประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 251 พ.ศ. 2545 นำกฎหมายเกี่ยวกับฉลากอาหารตัดแปรพันธุกรรมของประเทศญี่ปุ่น ในขณะนั้นมาประกอบการพิจารณา.

หรือข้าวโพดตัดแปรพันธุกรรม 22 ชนิดเท่านั้น และเห็นว่าโอกาสเป็นไปได้ที่จะมีการปะปนโดยไม่ได้ตั้งใจไม่ควรเกินร้อยละห้าในแต่ละส่วนประกอบ¹⁵ ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่า มาตรการทางกฎหมายในการบังคับให้ติดฉลาก หากเข้าตามเงื่อนไขของประกาศฯ ฉบับที่ 251 ของไทยนี้ ยังไม่มีความเคร่งครัดเท่ากับสหภาพยุโรป แต่หากจะปรับแก้มาตรการทางกฎหมายของไทยเป็นร้อยละห้าตามแบบสหภาพยุโรปก็คงไม่เหมาะสมกับประเทศไทย เนื่องจากอาจถูกมองว่าเป็นการกีดกันทางการค้าได้ซึ่งจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อภาคการส่งออกของไทย ดังนี้ผู้เขียนเห็นว่า การจะปรับแก้หลักเกณฑ์ในการที่จะต้องติดฉลากว่าต้องมีส่วนประกอบที่เป็นอาหารตัดแปรพันธุกรรมเท่าใด ต้องติดฉลากนั้น การพิจารณาโดยคำนึงถึงผู้บริโภคภายในประเทศเป็นหลัก และคำนึงถึงผู้ผลิตในภาคการส่งออก อาหารไปจำหน่ายยังต่างประเทศด้วย โดยต้องให้เกิดประโยชน์ทั้งสองฝ่าย อีกทั้งต้องคำนึงถึงมาตรการทางการค้าระหว่างประเทศด้วย โดยต้องไม่เป็นการกีดกันทางการค้า รวมถึงควรพิจารณาในแง่ที่ว่า ประเทศไทยมีความหลากหลายทางชีวภาพในธรรมชาติ การผลิตอาหารซึ่งไม่ใช่อาหารตัดแปรพันธุกรรม จะเป็นจุดแข็งของประเทศไทย และกำลังเป็นที่ต้องการของตลาดในยุโรป อีกทั้งเทคโนโลยีชีวภาพในประเทศไทยยังไม่สามารถแข่งขันกับประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกาได้ หากประเทศไทยยอมรับการนำเข้าอาหารตัดแปรพันธุกรรมโดยง่าย อาจส่งผลให้เกิดการเสียดุลทางการค้าต่อภาคเกษตรของไทยได้

ทั้งนี้ ประกาศฉบับดังกล่าวไม่ได้ระบุให้ชัดเจน เช่น คำว่า “ถั่วเหลืองตัดแปรพันธุกรรม” จะนำไปติดไว้ในส่วนใดของฉลาก แต่จากที่ปรากฏบนฉลากในปัจจุบันจะติดไว้ในส่วนที่เรียกว่า ฉลากโภชนาการ ทำให้ผู้บริโภคซึ่งไม่เข้าใจอยู่แล้วว่าอะไร คือ “ตัดแปรพันธุกรรม” และหากผู้บริโภคซื้อสินค้าโดยที่ไม่ได้ดูที่ฉลากโภชนาการก็จะไม่รู้ว่ากำลังบริโภคอาหารที่มีส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรม ผู้เขียนเห็นว่า หากกำหนดให้มีการระบุคำว่า “GMOs” หรือ “Non-GMOs” หรือ “ตัดต่อพันธุกรรม” หรือ “ตัดแปรพันธุกรรม” ไว้บนด้านหน้าของฉลากที่ไม่ใช่ในส่วนฉลากโภชนาการ รวมทั้งกำหนดให้มีขนาดที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้บริโภคมองเห็นได้ง่าย รวมถึงมีการระบุคำเตือนหรือข้อมูลที่ทำให้เข้าใจได้ง่ายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ตัดแปรพันธุกรรมไว้ที่ผลิตภัณฑ์อาหารที่มีส่วนประกอบของวัตถุดิบตัดแปรพันธุกรรม จะทำให้ผู้บริโภคเกิดความสนใจที่จะศึกษาข้อมูล

¹⁵ กฎหมายของญี่ปุ่นไม่ได้บังคับเฉพาะถั่วเหลืองกับข้าวโพดตัดแปรพันธุกรรมเท่านั้น ยังรวมไปถึงมันฝรั่งตัดแปรพันธุกรรมด้วย ส่วนมาตรการให้ติดฉลากอาหารตัดแปรพันธุกรรมของสหภาพยุโรปพิจารณาที่ 0.9% ของส่วนผสม โดยพิจารณาส่วนผสมเป็นรายการกับมาตรการทางกฎหมายของไทยพิจารณาที่ 5% ของแต่ละส่วนประกอบ และมาตรการของสหภาพยุโรปก็มิได้กำหนดให้พิจารณาเฉพาะในส่วนประกอบ 3 อันดับแรกเหมือนของไทย และมีได้ใช้บังคับเฉพาะกับถั่วเหลืองหรือข้าวโพดตัดแปรพันธุกรรมเช่นเดียวกับของไทย.

ซึ่งบอกไว้บนฉลาก อันจะทำให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลที่เพียงพอในการที่จะตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าไปเพื่อบริโภค

อีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจ คือ กรณีของการติดฉลากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้เกิดจากการตัดแปรรูปพันธุกรรมหรือมีส่วนประกอบตัดแปรรูปพันธุกรรม โดยตรงแต่เกิดจากการที่สัตว์หรือพืชถูกเลี้ยงโดยอาหารสัตว์หรืออาหารพืชที่เกิดจากการตัดแปรรูปพันธุกรรมส่งผลให้สัตว์หรือพืชดังกล่าวปนเปื้อนส่วนประกอบตัดแปรรูปพันธุกรรมขึ้นมา¹⁶ ทั้งนี้ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545 เรื่อง การแสดงฉลากอาหาร ที่ได้จากเทคนิคการตัดแปรรูปพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม กำหนดไว้เฉพาะถั่วเหลืองตัดแปรรูปพันธุกรรมที่เข้าเงื่อนไขเท่านั้นที่ต้องติดฉลาก ประเด็นที่สืบเนื่องต่อมาอีก ก็คือ เรื่องของการนำการสอบกลับได้ (Traceability) ผลิตภัณฑ์ตัดแปรรูปพันธุกรรมที่วางจำหน่ายให้สามารถดำเนินการได้ตลอดขบวนการผลิตและการกระจายสินค้ามาใช้ในทางปฏิบัติ จะรู้ได้อย่างไร หรือผู้ผลิตจะทราบได้อย่างไรว่าในอาหารแต่ละชนิดส่วนประกอบตัดแปรรูปพันธุกรรมหรือไม่ ต้องตรวจในห้องปฏิบัติการดีเอ็นเอที่ได้รับการยอมรับเท่านั้น ซึ่งผู้บริโภคหรือผู้ผลิตไม่สามารถมองด้วยตาเปล่าแล้วแยกแยะความแตกต่างระหว่างอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรมและอาหารธรรมชาติได้ เนื่องจากลักษณะภายนอกไม่แตกต่างกันแต่โครงสร้างของยีนภายในต่างหากที่แตกต่างกัน

แม้ว่าในขณะนี้ประเทศไทยจะมีเทคโนโลยีและแหล่งให้บริการในการตรวจสอบสินค้าตัดแปรรูปพันธุกรรมแล้วก็ตาม แต่ยังคงขาดกำลังความสามารถและการเชื่อมโยงระบบการตรวจสอบมาตรฐานและคุณภาพสินค้านำเข้าเพื่อให้ทำงานได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ สาเหตุหนึ่งเนื่องจากการตรวจสอบหรือแยกแยะสินค้านำเข้าแต่ละรายการและแต่ละครั้งก็นำเข้าว่าเป็นสินค้าตัดแปรรูปพันธุกรรมหรือไม่นั้นเป็นการยากมากต้องอาศัยกำลังเงินและบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านชีววิทยาโมเลกุล รวมทั้งการนำมาตรการ Traceability หรือ การสอบกลับได้ โดยการทำระบบ Bar Code เป็นประโยชน์เฉพาะต่อผู้ประกอบการเท่านั้น ไม่ได้ให้ประโยชน์ หรือข้อมูลใด ๆ ต่อผู้บริโภคได้โดยตรง เพราะผู้บริโภคย่อมไม่อาจรู้ได้ว่า เครื่องหมายบน Bar Code หมายถึง อะไร เมื่อรวมเข้ากับสถานการณ์การนำเข้าที่ไม่มี การควบคุม จึงส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการส่งออก

¹⁶ ยกตัวอย่างกรณีไก่ไม่เป็นไก่ตัดแปรรูปพันธุกรรมแต่การเอาตัวตัดแปรรูปพันธุกรรมมาให้ไก่กินส่งผลให้กลายเป็นไก่ตัดแปรรูปพันธุกรรม แล้วเอามูลไก่ตัดแปรรูปพันธุกรรมดังกล่าวให้ปลากินปลาที่ปนเปื้อนส่วนประกอบตัดแปรรูปพันธุกรรม หรือกรณีเอาข้าวโพดตัดแปรรูปพันธุกรรมให้วัวกิน เป็นกรณีที่ไก่ ปลา หรือวัวไม่ได้เกิดการการตัดแปรรูปพันธุกรรมโดยตรงเป็นผลจากการกินอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรมเช่นนี้จะติดฉลากอย่างไร ซึ่งจะกลายเป็นปัญหาในทางปฏิบัติเนื่องจากยังไม่มีข้อกำหนดในกรณีนี้ว่าจะต้องมีการติดฉลากหรือไม่ว่าไก่กินอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรม หรือปลากินขี้ไก่ตัดแปรรูปพันธุกรรม.

ของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ส่งออกอาหารสด อาหารแปรรูปและสินค้าเกษตรอื่น ๆ ไปยังตลาดในสหภาพยุโรป

ประเด็นกรณีเกี่ยวกับภาษาที่ใช้บนฉลาก ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่อง ฉลากระบุให้ฉลากของอาหารที่จำหน่ายต่อผู้บริโภค ต้องมีข้อความภาษาไทย แต่จะมีภาษาต่างประเทศด้วยก็ได้ ผู้เขียนเห็นว่า คำว่า “ภาษาต่างประเทศ” นั้นเป็นการระบุกว้างไป ซึ่งหมายความว่า เป็นภาษาใดก็ได้ น่าจะมีการระบุให้ใช้ภาษาที่เป็นสากลเพื่อให้ผู้บริโภคได้อ่านเพื่อเทียบเคียงความถูกต้องเพราะปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน คือ กรณีที่ข้อมูลเป็นภาษาต่างประเทศเยอะมากแต่ติดฉลากที่เป็นภาษาไทยเพียงไม่กี่บรรทัดบอกเพียงชื่ออาหารที่ผลิต บางกรณีไม่บอกส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ซึ่งอาจเพราะเป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายของผู้ขายนั่นเอง ทำให้ผู้บริโภคไม่ทราบข้อมูล รวมทั้งปัญหากรณีคนไทยในต่างประเทศต้องการบริโภคอาหารในประเทศที่ไม่ใช่ภาษาสากลแต่ใช้ภาษาท้องถิ่นที่คนไทยไม่เข้าใจก็ไม่สามารถทราบข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจในการเลือกบริโภคได้เช่นกัน ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรมีการแก้ไขในส่วนนี้เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค

4.4 ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคด้านฉลาก

สิ่งสำคัญที่ควรได้รับการพิจารณาเป็นอันดับแรก คือ วัตถุประสงค์ที่แท้จริงในการติดฉลาก ฉลากคือเป็นแหล่งข้อมูลสำคัญที่ใกล้ชิดกับผู้บริโภคมากที่สุด โดยเป็นทางเลือกหนึ่งในการแสวงหาข้อมูลในการที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ให้ตรงกับความต้องการและความเหมาะสมกับสุขภาพของตนและเป็นสื่อกลางในการที่ผู้บริโภคจะใช้ในการเปรียบเทียบข้อมูลระหว่างผลิตภัณฑ์

ในส่วนของปัญหาเกี่ยวกับสิทธิที่ผู้บริโภคจะได้รับความคุ้มครองในฐานะผู้บริโภคอย่างแท้จริงนั้น ผู้เขียนเห็นว่า มีประเด็นปัญหาในหลาย ๆ ประการ ซึ่งจะได้แยกพิจารณา ดังนี้

4.4.1 สิทธิของผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

สิทธิของผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 46 บัญญัติไว้ว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งแม้ว่าตามรัฐธรรมนูญจะบัญญัติไว้เช่นนี้ก็ตามแต่ผู้เขียนมีความเห็นว่า ผู้บริโภคก็ยังคงไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างแท้จริง ทั้งนี้พิจารณาจากการที่ปัจจุบันมีผู้บริโภคเพียงกลุ่มเล็ก ๆ เท่านั้นที่รู้ข้อมูลเกี่ยวกับอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรม โดยผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่รู้ว่าอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรม คือ อาหารประเภทใด แตกต่างจากอาหารทั่วไปอย่างไร และที่สำคัญคือ ไม่รู้ว่าจะมีความเสี่ยงอย่างไรบ้างจากการบริโภคอาหาร

คัดแปรพันธุกรรมนั้น และแม้จะมีการออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545 มาคุ้มครองก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า เงื่อนไขในการติดฉลากอาหารคัดแปรพันธุกรรมตามประกาศฉบับนี้ยังไม่อาจให้ความคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง เนื่องจากเงื่อนไขในการติดฉลากตามประกาศฉบับนี้ยังคงเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการไม่ต้องติดฉลากอาหารที่มีส่วนประกอบคัดแปรพันธุกรรม

4.4.2 สิทธิผู้บริโภคในการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับอาหารคัดแปรพันธุกรรมที่ปรากฏบนฉลาก

ผู้บริโภคย่อมมีสิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าและบริการ สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคที่จะรับรู้ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่าผู้บริโภคมีสิทธิที่จะรับรู้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงใด ๆ ที่ผู้บริโภคเข้าใจว่าสำคัญเกี่ยวกับอาหารก่อนที่จะตัดสินใจซื้อหรือบริโภค ผู้เขียนเห็นว่า สิทธิของผู้บริโภคในการรับรู้ข่าวสาร ข้อมูลเกี่ยวกับอาหารคัดแปรพันธุกรรมยังไม่เพียงพอ เนื่องจากข่าวสารเกี่ยวกับอาหารคัดแปรพันธุกรรมนั้นเป็นไปในลักษณะของความเคลื่อนไหวขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับอาหารคัดแปรพันธุกรรมมากกว่าที่จะบอกถึงผลดี ผลเสีย หรือความเสี่ยงในการบริโภคอาหารคัดแปรพันธุกรรม แต่สิ่งที่จะต้องคำนึงถึง ก็คือ สิทธิในการรับรู้ของผู้บริโภคมักถูกจำกัดโดยความสามารถของผู้บริโภคเองในการที่จะเข้าใจ ดังนั้นข้อมูลที่ปรากฏบนฉลากจึงมีความสำคัญอย่างมากโดยมีส่วนช่วยในการตัดสินใจของผู้บริโภค แต่ข้อมูลเกี่ยวกับอาหารคัดแปรพันธุกรรมที่ปรากฏบนฉลาก ผู้เขียนเห็นว่ายังไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับอาหารคัดแปรพันธุกรรมที่เพียงพอที่จะมีส่วนช่วยในการตัดสินใจเลือกบริโภคของผู้บริโภค ซึ่งก็คือ สิทธิในการรับรู้ของผู้บริโภคเกี่ยวกับอาหารคัดแปรพันธุกรรมยังคงถูกมองข้าม

ตารางที่ 4.1 การเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการแสดงฉลากอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรมระหว่างประเทศไทย สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป

มาตรการทางกฎหมายในการแสดงฉลากอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรม		
ประเทศไทย	สหรัฐอเมริกา	สหภาพยุโรป
<p><u>หน่วยงานที่รับผิดชอบ</u></p> <p>ประเทศไทยมีสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาในฐานะหน่วยงานหลัก ในการกำหนดมาตรฐานอาหารภายในประเทศ</p>	<p>สหรัฐอเมริกามีหน่วยงาน 3 แห่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรมได้แก่</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) องค์การอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริกา (Food and Drug Administration: FDA) 2) องค์การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (United States Environmental Protection Agency: U.S.EPA) 3) กระทรวงเกษตรแห่งสหรัฐอเมริกา (United States Department of Agriculture: USDA) 	<p>สหภาพยุโรปดำเนินงานร่วมกับองค์การระหว่างประเทศได้แก่</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) 2) องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations หรือ FAO) 3) องค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) 4) คณะกรรมาธิการโครงการมาตรฐานอาหาร (Codex Alimentarius Commission: CAC) 5) องค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (Office International Epizooties: OIE)
<p><u>หลักกฎหมาย</u></p> <p>ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเพื่อการกำกับดูแลอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรมเป็นการเฉพาะ กฎหมายมีเพียงกฎหมายควบคุมการนำเข้าพืชตัดแปรรูปพันธุกรรม คือ</p>	<p>สหรัฐอเมริกามีไม่มีกฎหมายของรัฐบาลกลางที่กำหนดให้มีการติดฉลาก โดยบังคับสำหรับสินค้าตัดแปรรูปพันธุกรรมรัฐต่าง ๆ จึงออกกฎหมายของตน</p>	<p>กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสินค้าตัดแปรรูปพันธุกรรมมีการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง ดังนี้</p>

มาตรการทางกฎหมายในการแสดงฉลากอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรม		
ประเทศไทย	สหรัฐอเมริกา	สหภาพยุโรป
<p>พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉลากอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรม คือ</p> <p>พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522</p>	<p>เกี่ยวกับการให้ติดฉลากโดยสมัครใจ ดังนี้</p> <p>1) The Federal Food, Drug and Cosmetic Act</p> <p>กฎหมายนี้ให้อำนาจในการติดฉลากอาหารแบบสมัครใจ โดยองค์การอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริกา มีความเห็นว่า การแสดงฉลากโดยสมัครใจว่า ผลิตภัณฑ์ไม่ได้ผ่านการตัดแปรรูปพันธุกรรมเป็นการทำให้เกิดความเข้าใจผิด</p> <p>2) The Nutritional Labeling and Educational Act (NLEA)</p> <p>กฎหมายที่กำหนดหลักการเพิ่มเติมเกี่ยวกับการให้ติดฉลากเพื่อแสดงคุณสมบัติทางโภชนาการของอาหาร</p>	<p>1) กฎหมาย Regulation 258/97: Novel Foods and Novel Food Ingredients</p> <p>กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้เกิดความสอดคล้องต้องกันของมาตรการให้ติดฉลากสินค้าตัดแปรรูปพันธุกรรมของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปและเพื่อเป็นการสนับสนุนหลักการเคลื่อนไหวอย่างเสรีของสินค้า</p> <p>2) กฎหมาย Council Regulation no (1139/98 of 26 May 1998)</p> <p>กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ให้การติดฉลากสินค้าตัดแปรรูปพันธุกรรมไม่ครอบคลุมถึงการติดฉลากถั่วเหลืองและข้าวโพด</p> <p>3) Commission Regulation 49/2000 ที่มาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย 1139/98 โดยเพิ่มเติมเกี่ยวกับระดับการปนเปื้อนที่ยอมรับได้</p> <p>4) Directive 30/ 220/ EEC</p> <p>กฎหมายฉบับนี้ได้บรรจุกระบวนการอนุมัติแบบมีขั้นตอนชัดเจน โดยอาศัยการประเมินความเสี่ยงต่อ</p>

มาตรการทางกฎหมายในการแสดงฉลากอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรม		
ประเทศไทย	สหรัฐอเมริกา	สหภาพยุโรป
		สุขภาพมนุษย์ สุขภาพสัตว์ และสิ่งแวดล้อมแบบเป็นรายกรณีไป ก่อนที่จะมีการปล่อยพืชตัดแปรรูปพันธุกรรม 5) Directive 90/219/EEC ซึ่งถูกแปรบัญญัติตาม Council Directive 98/81/EC เป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีตัดแปรรูปพันธุกรรมในที่ปิด ซึ่งจะควบคุมเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีตัดแปรรูปพันธุกรรม สำหรับประโยชน์เชิงการวิจัย และอุตสาหกรรม
<p><u>มาตรการทางกฎหมาย</u></p> <p>ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการตัดแปรรูปพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม ในเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ในการติดฉลากอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรม</p> <p>1) การยอมให้ระดับการปนเปื้อนสูงถึงร้อยละห้า แล้วค่อยติดฉลาก</p> <p>2) กำหนดให้พิจารณาเฉพาะในส่วนประกอบ 3 อันดับแรกของอาหารเท่านั้น ที่ต้องติดฉลาก</p> <p>3) การที่ออกประกาศบังคับใช้เฉพาะกับถั่วเหลืองและข้าวโพดที่อยู่ใน</p>	<p>เนื่องจากสหรัฐอเมริกาไม่มีกฎหมายควบคุมอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรม โดยเฉพาะสืบเนื่องมาจากไม่ต้องการควบคุมผลิตภัณฑ์ แต่ต้องการที่จะควบคุมคุณสมบัติของอาหารเป็นรายชนิดไป แตกต่างจากมาตรการทางกฎหมายของไทย ที่ควบคุมที่ตัวผลิตภัณฑ์ตัดแปรรูปพันธุกรรมมากกว่าที่จะพิจารณาจากคุณสมบัติของอาหารที่ผ่านกระบวนการผลิตมาแล้ว</p>	<p>สหภาพยุโรปได้มีการออกกฎหมายติดฉลากแบบตรวจสอบตั้งแต่แหล่งกำเนิดคือ หากอาหารชนิดใดใช้วัตถุดิบตัดแปรรูปพันธุกรรมตั้งแต่ร้อยละห้าขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็พืชตัดแปรรูปพันธุกรรมชนิดไหนและอยู่ในส่วนประกอบลำดับใดของอาหารก็ต้องติดฉลากทั้งหมด ไม่ว่าจะตรวจเจอยีนตัดแปรรูปพันธุกรรมในผลิตภัณฑ์สุดท้ายหรือไม่</p>

มาตรการทางกฎหมายในการแสดงฉลากอาหารตัดแปรพันธุกรรม		
ประเทศไทย	สหรัฐอเมริกา	สหภาพยุโรป
ส่วนประกอบของอาหาร 3 อันดับแรกเท่านั้นที่ต้องติดฉลาก		