

ปัญหากฎหมายของผู้ประกอบการและประกอบธุรกิจ สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชของไทย

ภัทรกร สีนหา¹ ประเสริฐ ตัณศิริ²

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหากฎหมายของผู้ประกอบการและประกอบธุรกิจสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชของไทย โดยการนำพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์

ผลการวิเคราะห์ พบว่า กฎหมายของผู้ประกอบการและประกอบธุรกิจสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชของประเทศไทยนั้น มีการบัญญัติเกี่ยวกับวัตถุอันตรายปลอมไว้ไม่ครอบคลุมและไม่ชัดเจน ในเรื่องกำหนด วัน เดือน ปี ที่ผลิต และ วัน เดือน ปี ที่หมดอายุ และไม่ได้บัญญัติเกณฑ์ค่าคาดเคลื่อนของสารสำคัญว่าจะให้ไม่น้อยกว่าหรือมากกว่ามาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดได้เท่าใด และในเรื่องการโฆษณาที่ยังมีช่องว่างของกฎหมายที่ไม่ได้มีการกำหนดห้ามโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ “มิได้ขึ้นทะเบียน” ไม่มีการใช้รูปแบบการขออนุญาตก่อนการโฆษณาเหมือนเช่นประเทศจีนและมาเลเซีย และไม่มีการกำหนดให้มีการควบคุมข้อมูลที่ใช้ในการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชเป็นการเฉพาะ อีกทั้งยังมีปัญหาการให้อำนาจกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษในพื้นที่ที่มีปัญหามลพิษรุนแรงเข้าขั้นวิกฤตที่ยังมิได้ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติสามารถยกเลิกคำสั่งดังกล่าวได้โดยอาศัยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและการใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษให้สอดคล้องกับมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม

คำสำคัญ: ธุรกิจสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช; พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535; วัตถุอันตรายทางการเกษตร; การโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช

ประเภทบทความ: บทความวิชาการ

การอ้างอิง:

ภัทรกร สีนหา และประเสริฐ ตัณศิริ. (2565). ปัญหากฎหมายของผู้ประกอบการและประกอบธุรกิจสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชของไทย. วารสารดุสิตบัณฑิตทางสังคมศาสตร์, 12(1), 27-40.

¹ หลักสูตรนิเทศศาสตรบัณฑิต โครงการปรัชญาดุษฎีบัณฑิตทางสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
2086 ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย
อีเมล: tiger_lee2000@hotmail.co.th

² คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Legal Problems of Entrepreneurs and Businesses Pesticide Chemicals in Thailand

Phattharaporn Sineha¹ Prasert Tansiri²

Abstract

This academic article aims to analyze the legal problems of Thai pesticide operators and business. The framework for analysis consists of the Hazardous Substance Act B.E. 2535, the Consumer Protection Act B.E. 2522, and the Enhancement and Conservation of the National Environmental Quality Act B.E. 2535.

The results of the analysis revealed that the laws governing Thai pesticide operators and businesses are not comprehensive and unclear in determining the date, month, year of production and expiration. In addition, the laws do not stipulate the deviation value of the active substance on how much the standard could be deviated from those required by law. And for the matter of advertising, there are still gaps in the law that has not yet provide for a ban on the advertising of “Unregistered” pesticides, does not require pre-advertising authorization like those provided for in China and Malaysia, and does not require specific control over the text used in the advertising of pesticides. There is also a problem of giving the power to set pollution control standards in areas where severe pollution problems exist that have reached a critical level and the National Environment Board has not yet been able to cancel such orders through the National Environmental Quality Promotion and Conservation Act. 2535 and establishing regulatory rules, regulations and the use of various measures to control and solve pollution problems in accordance with environmental quality standards

Keywords: Pesticide Chemicals Business; Hazardous Substance Act B.E. 2535; Pesticide Advertising

Type of Article: Academic Article

Cite this article as:

Sineha, P., & Tansiri, P. (2022). Legal problems of entrepreneurs and businesses pesticide chemicals in Thailand. *Ph.D. in Social Sciences Journal*, 12(1), 27-40.

¹ Doctor of Laws Program, Doctor of Philosophy Program in Social Sciences, Ramkhamhaeng University
2086 Ramkhamhaeng Road, Huamak, Bangkapi, Bangkok, 10240, Thailand
E-mail: tiger_lee2000@hotmail.co.th

² Faculty of Law, Ramkhamhaeng University

บทนำ

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม โดยมีผู้ทำงานในภาคการเกษตร 13.48 ล้านคน (National Statistical Office, 2020) และจากรายงานของสมาคมวิทยาการพืชแห่งประเทศไทย พบว่า ในความเป็นจริงผู้บริโภคพืชผักและผลไม้ ส่วนใหญ่ต้องการผลิตผลที่มีลักษณะสวยงาม ไม่มีร่องรอยการถูกทำลาย เกษตรกรมีความประสงค์ที่จะจำหน่ายผลิตผลให้ได้ราคาสูง จึงจำเป็นต้องใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช เพื่อเป็นหลักประกันว่าผลผลิตจะไม่เสียหาย และมีคุณภาพตรงตามความต้องการของตลาด ในขณะที่ประชากรเพิ่มขึ้นทุกปี แต่พื้นที่เพาะปลูกพืชลดลงเรื่อยๆ เกษตรกรจึงมีความจำเป็นต้องหาทางปกป้องผลผลิตของตนไม่ให้เสียหายจากศัตรูพืช โดยใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชนั่นเอง (Why Does the World Have to Use Pesticides?, 2018) ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้มีการผลิต จำหน่าย และนำเข้าผลิตภัณฑ์สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชเป็นจำนวน

มาก โดยภาพรวมของการใช้สารเคมีในการเกษตรเมื่อย้อนไป 3 ปี โดยดูข้อมูลจากกรมวิชาการเกษตรจะพบว่า ประเทศไทยมีการนำเข้าวัตถุดิบอันตรายทางการเกษตร หรือสารเคมีเพิ่มขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2558 ประเทศไทยนำเข้าสารเคมีทั้งหมด จำนวน 149,546 ตัน มูลค่า 19,326 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2559 ประเทศไทยนำเข้าสารเคมีทั้งหมด จำนวน 160,824 ตัน มูลค่า 20,618 ล้านบาท และในปี พ.ศ. 2560 ที่ผ่านมามีการนำเข้าสารเคมี 198,317 ตัน มูลค่า 27,922 ล้านบาท โดยเมื่อดูข้อมูลทั้งหมด จะเห็นความย้อนแย้งกับนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการจะลดใช้สารเคมี 10% ภายในปี พ.ศ. 2564 และเพิ่มพื้นที่การเกษตรอินทรีย์กว่าล้านไร่ เพื่อให้ประเทศไทยไม่เป็นแผ่นดินที่เต็มไปด้วยสารพิษ (Agricultural Chemical Unraveling, 2018) อย่างไรก็ตาม แม้จะมีข่าวดีว่าในปี พ.ศ. 2561-2563 จะมีการนำเข้าน้อยลงก็ตาม (Office of Agricultural Economics, 2021) ดังแสดงในภาพ 1

ปริมาณและมูลค่าการนำเข้าวัตถุดิบอันตรายทางการเกษตร ปี 2559 - 2563

หน่วย : ปริมาณ : ตัน
มูลค่า : ล้านบาท

ปี	สารเคมี									
	สารกำจัดวัชพืช (Herbicide)		สารกำจัดแมลง (Insecticide)		สารป้องกันและกำจัดโรคพืช (Fungicide)		อื่นๆ*		รวม	
	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า
2559	125,596	9,688	16,056	3,899	12,915	4,503	6,120	2,487	160,824	20,618
2560	148,979	13,686	21,601	6,166	19,923	6,974	7,814	1,096	198,317	27,922
2561	125,280	14,744	18,057	5,481	21,004	6,935	6,591	9,138	170,932	36,298
2562	88,846	8,055	16,897	5,548	19,334	6,942	6,231	623	131,308	21,168
2563	57,007	10,294	18,946	12,953	15,170	4,960	7,326	1,534	98,449	29,741

หมายเหตุ : * ได้แก่ สารควบคุมการเจริญเติบโตของพืช สารผสมควันพิษ สารกำจัดหอยและหอยทาก สารกำจัดไรไล่เดือนฝอย สารกำจัดหนู

ที่มา : กรมวิชาการเกษตร, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ข้อมูลอัปเดต : 9 มีนาคม 2564

ภาพ 1 ปริมาณและมูลค่าการนำเข้าวัตถุดิบอันตรายทางการเกษตร ปี พ.ศ. 2559-2563

เมื่อสารเคมีกำจัดศัตรูพืชมีการนำมาใช้เกินความจำเป็นและไม่เหมาะสม จึงทำให้ผู้ประกอบการและผู้ประกอบธุรกิจบางรายมีการผลิตและนำเข้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่มีการปลอม ผิดมาตรฐาน และที่เสื่อมคุณภาพ ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจตามมาอีกด้วย ดังนั้นภาครัฐจึงได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของผลกระทบดังกล่าว จึงได้กำหนดกลไกหรือเครื่องมือทางกฎหมายขึ้นมาเพื่อใช้ ควบคุม ตรวจสอบ และลงโทษผู้ประกอบการและผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งกฎหมายฉบับแรกที่ใช้บังคับ คือ พระราชบัญญัติวัตถุมีพิษ พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติวัตถุมีพิษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2516 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อีกด้วย อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายไปบ้างแล้ว แต่ผู้เชี่ยวชาญยังเห็นว่า กฎหมายทั้ง 3 ฉบับนั้นยังคงพบปัญหาในทางกฎหมายที่ผู้เชี่ยวชาญจะได้วิเคราะห์ต่อไป คือ

(1) ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับผู้ผลิต นำเข้า หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายปลอม วัตถุอันตรายผิดมาตรฐาน วัตถุอันตรายที่เสื่อมคุณภาพ ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

(2) ปัญหาการโฆษณาและบริการด้านการโฆษณาสินค้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชของผู้ประกอบการหรือผู้ประกอบการธุรกิจ ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

(3) ปัญหาการให้อำนาจกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษในพื้นที่ที่มีปัญหามลพิษรุนแรงเข้าขั้นวิกฤตตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

แวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

สารเคมีป้องกันและการกำจัดศัตรูพืชจัดเป็น “วัตถุอันตรายทางการเกษตร” ดังนั้นจึงหมายถึง วัตถุอันตรายที่พัฒนาขึ้นมาเพื่อใช้ประโยชน์ในการควบคุมแมลง โรคพืช และวัชพืช ซึ่งเป็นอันตรายต่อมนุษย์และสัตว์ (Department of Agriculture, 2010) และเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้ให้ความหมายของคำว่า “วัตถุอันตราย” ว่าหมายถึง “วัตถุอย่างใดอย่างหนึ่ง” ดังนี้ วัตถุระเบิดได้ วัตถุไวไฟ วัตถุออกซิไดซ์ และวัตถุเปอร์ออกไซด์ วัตถุมีพิษ วัตถุที่ทำให้เกิดโรค วัตถุกัมมันตรังสี วัตถุที่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัตถุกัดกร่อน วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง และวัตถุอย่างอื่นไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมวัตถุอันตราย หรือสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชโดยมีกรมวิชาการเกษตรคอยควบคุมดูแลและรับผิดชอบในการขออนุญาตนำเข้าซึ่งวัตถุอันตราย หรือสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช การขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย การขออนุญาตผลิต การขออนุญาตครอบครองเพื่อจำหน่าย ต้องได้รับอนุญาตจากกรมวิชาการเกษตรตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด

พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันผู้ที่มีเจตนาจำหน่ายวัตถุอันตรายปลอม วัตถุอันตรายที่ผิดมาตรฐาน วัตถุอันตรายที่เสื่อมคุณภาพ รวมทั้งการจำหน่ายวัตถุอันตรายที่น้ำหนักน้อยกว่าที่แจ้งไว้ในภาชนะบรรจุ ปริมาณไม่ครบถ้วน ทำให้เกษตรกรได้รับความเสียหายและมีผลกระทบต่อระบบนิเวศทางการเกษตรก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ พระราชบัญญัติฉบับนี้ ยังกล่าวถึงความรับผิดชอบ

ร่วมกันของบุคคลหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐบาล บุคคลทั่วไป ภาคอุตสาหกรรม ภาคการค้า และองค์กรระหว่างประเทศ ในการทำงานเพื่อเสริมสร้างประโยชน์ และให้การยอมรับการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช โดยความพยายามที่จะป้องกันและหลีกเลี่ยงความเสียหายอันอาจเกิดต่อประเทศชาติ ประชาชน และสิ่งแวดล้อม เหตุผลในการบัญญัติพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฉบับนี้ โดยที่ปรากฏว่าในปัจจุบันมีการนำวัตถุอันตรายมาใช้ในกิจการต่างๆ เป็นจำนวนมาก (Hazardous Substance Act B.E. 2535, 1992) และวัตถุอันตรายบางชนิดอาจก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อมได้ แม้ว่าในขณะนี้จะมีกฎหมายที่ใช้ควบคุมอันตรายอยู่บ้างแล้วก็ตาม แต่ก็มีอยู่หลายฉบับและอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหลายกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งกฎหมายเหล่านั้นได้ออกมาต่างยุคต่างสมัยกัน ทำให้มีบทบัญญัติที่แตกต่างกันและยังครอบคลุมไม่เพียงพอ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามพัฒนา ผลิต สะสม และใช้อาวุธเคมี และว่าด้วยการทำลายอาวุธเหล่านี้ ซึ่งทำขึ้นเมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2536 ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าว กำหนดมาตรการควบคุมเกี่ยวกับการผลิต ได้มา จัดเก็บ ใช้ และโยกย้ายสารเคมีพิษและสารที่ใช้ในการผลิตสารเคมีที่ระบุในอนุสัญญาห้ามอาวุธเคมีในอาณาเขตของบรรดารัฐภาคีและรัฐนอกภาคี รวมทั้งกำหนดให้รัฐภาคีออกกฎหมายที่มีโทษทางอาญาเพื่อใช้บังคับกับบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่อยู่ในอาณาเขตหรือเขตอำนาจของรัฐภาคีที่กระทำการละเมิดมาตรการดังกล่าว และให้ขยายขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายให้ครอบคลุมถึงการกระทำที่ต้องห้ามตามอนุสัญญาห้ามอาวุธเคมีของบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติของรัฐภาคี ซึ่งกระทำนอกอาณาเขตของรัฐภาคีด้วย

หลักการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช ตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ต้องไม่เป็นวัตถุอันตรายปลอม วัตถุอันตรายผิดมาตรฐาน วัตถุอันตรายที่เสื่อมคุณภาพ ถูก

ต้องตามกฎหมายต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่อนุญาตให้ผลิตและมีไว้ในครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย และไม่ถูกต้องห้ามมิให้เป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายชนิดที่ 1 วัตถุอันตรายชนิดที่ 2 หรือวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 (พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535, มาตรา 20, มาตรา 47) (Hazardous Substance Act B.E. 2535, 1992) และเพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกษตรกรและผู้บริโภคต้องถูกเอาเปรียบจากการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชปลอมไม่ได้มาตรฐาน รัฐจึงออกกฎหมายใช้บังคับโดยพนักงานเจ้าหน้าที่กรมวิชาการเกษตร โดยสำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการควบคุมกำกับดูแลวัตถุอันตรายที่ใช้ทางการเกษตร ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการควบคุมวัตถุอันตรายทางการเกษตร

วัตถุประสงค์ของกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช กฎหมายควบคุมวัตถุอันตรายมีวัตถุประสงค์ให้ผู้ประกอบธุรกิจสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชทราบถึงข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับ “วัตถุอันตรายทางการเกษตร” หมายความว่า สารกำจัดแมลง สารป้องกันกำจัดโรคพืช สารกำจัดวัชพืช และสารควบคุมการเจริญเติบโตของพืชอยู่ภายใต้การควบคุมตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ประกอบธุรกิจสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชต้องมีความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติและข้อบังคับของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (Department of Agriculture, 2010)

มาตรการลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายควบคุมวัตถุอันตราย ผู้ประกอบธุรกิจสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชที่ต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ หมายถึง ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่กำหนด คือ มีการผลิต นำเข้า และมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายปลอม สิ่งที่ทำเทียมวัตถุอันตรายแท้ทั้งหมดหรือบางส่วน วัตถุอันตรายที่แสดงชื่อว่าเป็น

วัตถุอันตรายอื่น หรือแสดงกำหนดเวลาที่วัตถุอันตรายหมดอายุเกินความเป็นจริง หรือไม่ได้แสดง วัน เดือน ปี ที่ผลิต และ วัน เดือน ปี ที่หมดอายุ วัตถุอันตรายที่แสดงชื่อ หรือเครื่องหมายของผู้ผลิต หรือที่ตั้งของสถานที่ผลิตซึ่งมิใช่ความจริง วัตถุอันตรายที่แสดงว่าเป็นวัตถุอันตรายที่ขึ้นทะเบียนไว้ซึ่งมิใช่ความจริงวัตถุอันตรายที่ผลิตขึ้น โดยสารสำคัญน้อยหรือมากกว่าเกณฑ์คลาดเคลื่อนตามมาตรา 20 (3) และมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายผิดมาตรฐาน เสื่อมคุณภาพ ไม่ได้ขึ้นทะเบียนและถูกสั่งเพิกถอนทะเบียน จำหน่ายวัตถุอันตรายที่ไม่มีฉลากหรือมีแต่แสดงฉลากไม่ถูกต้อง ซึ่งในกรณีนี้นิติบุคคลกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้เชี่ยวชาญบุคลากรเฉพาะต้องรับผิดชอบในการกระทำที่จงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้เกิดการละเมิดขึ้น

มาตรการลงโทษผู้ผลิต นำเข้า มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายปลอม ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 แบ่งความรับผิดเป็น 2 กรณี ดังนี้

1. ความรับผิดต่อเอกชนผู้บริโภคหรือเกษตรกร ที่ได้รับความเสียหายที่เกิดจากการใช้วัตถุอันตรายปลอม วัตถุอันตรายผิดมาตรฐาน วัตถุอันตรายที่เสื่อมคุณภาพ ต้องรับผิดโดยเคร่งครัดในกรณีที่เจ้าของผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายนั้น ยกเว้นว่าผู้เป็นเจ้าของผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดจากเหตุสุดวิสัยหรือเกิดจากการกระทำของเอกชนผู้บริโภคหรือเกษตรกรผู้เสียหายเอง

2. ความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดแก่รัฐ คือ การที่บุคคลหรือนิติบุคคลผู้ใดก็ตามที่เป็นเจ้าของมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายและก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือสิ่งแวดล้อม ถ้ารัฐต้องเสียหายเพราะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเข้าช่วยเหลือเคลื่อนย้าย บรรเทา หรือขจัดความเสียหายให้เกิดการคืนสู่สภาพเดิมหรือสภาพใกล้เคียงกับสภาพเดิม หรือที่เป็นความเสียหายต่อทรัพยากรที่ไม่มีเจ้าของ หรือ

ทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นความเสียหายต่อแผ่นดิน อันเป็นประโยชน์สาธารณะไม่ว่าเป็นการกระทำหรือการละเว้นการกระทำประการ อันไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้เป็นเจ้าของผลิตภัณฑ์สารเคมีวัตถุอันตรายมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของความเสียหาย

ความรับผิดในความเป็นเจ้าของผลิตภัณฑ์วัตถุอันตรายดังกล่าวเป็นกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ฉบับนี้ และพระราชบัญญัติอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ และสังคมส่วนรวมอีกทั้งความเสียหายที่เกิดแก่ชีวิต สุขภาพอนามัย ทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งถือเป็นการทำลายต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษยชน ที่จะดำรงชีวิตอย่างปลอดภัย และมุ่งที่จะปกป้องคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4737/2554) เพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนในสังคมส่วนรวม จะเห็นว่า กรณีที่ผู้ผลิต นำเข้า มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายปลอม ผิดมาตรฐาน เสื่อมคุณภาพและไม่ได้ขึ้นทะเบียนแจ้งความประสงค์ เพื่อขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือถูกสั่งเพิกถอนทะเบียนไปจำหน่ายแก่ผู้บริโภคหรือเกษตรกร ล้วนแล้วแต่สร้างความเดือดร้อนเสียหายแก่เอกชนผู้บริโภคและภาครัฐอย่างยิ่ง ซึ่งหากผู้ประกอบการธุรกิจสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ยังไม่เห็นความสำคัญต่อผลกระทบที่จะก่อให้เกิดความเสียหายตามมา ย่อมจะนำไปสู่ความสูญเสียอันมิอาจประเมินได้

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522
การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช ปัจจุบันระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีการนำความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตสินค้าและบริการมากขึ้น ในขณะที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ในเรื่องคุณภาพของสินค้าหรือบริการตลอดจนเทคนิคการตลาดของผู้ประกอบการค้า ทั้งยังขาดอำนาจต่อการร้องในการเข้าทำสัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ ทำให้ผู้บริโภค

ถูกเอารัดเอาเปรียบอยู่เสมอ นอกจากนี้ เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้น กระบวนการในการร้องเรียนร้องค่าเสียหายต้องใช้เวลาอันแล้วสร้างคามยุ่งยากให้แก่ผู้บริโภคที่จะต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงต่างๆ ซึ่งไม่อยู่ในความรู้เห็นของตนเอง อีกทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูง ผู้บริโภคจึงตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบจนบางครั้งนำไปสู่การใช้วิธีที่รุนแรงและก่อให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างผู้ประกอบการค้ากับกลุ่มผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมอันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ สมควรให้มีระบบวิธีพิจารณาคดีที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภคเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัดและมีประสิทธิภาพ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ขณะเดียวกันเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการค้าหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้น (Consumer Protection Act B.E. 2522, 1979; Supanit, 2007)

การใช้ประโยชน์จากการโฆษณาของผู้บริโภค
สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช การโฆษณามีบทบาทต่อความเป็นอยู่ของผู้บริโภคอย่างมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมปัจจุบันโฆษณาทำให้ผู้บริโภครับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ถ้าปราศจากการโฆษณาความเจริญในทางส่วนรวมก็หยุดชะงัก ไม่มีความต้องการบริโภค ไม่มีการเพิ่มการผลิต ผู้บริโภคควรใช้ประโยชน์จากการโฆษณาเพื่อเป็นความรู้ และเลือกบริโภคสินค้าหรือบริการให้ตรงกับความต้องการของตน พร้อมกันนั้นก็ควรจะเป็นผู้ตรวจสอบความเป็นจริงเกี่ยวกับข้อความที่โฆษณาว่าตรงกับความจริงที่ปรากฏแก่ตนเมื่อได้บริโภคสินค้าหรือบริการนั้นๆ หรือไม่เพียงพอเพื่อเป็นการสกัดเอาผู้ที่ไม่ซื่อตรงต่อประชาชนให้ออกจากแวดวงของการอยู่ร่วมกันด้วยความเป็นธรรมในสังคมที่มีการแข่งขันทางการค้าในปัจจุบัน ถ้าผู้บริโภคมีบทบาทในการตรวจสอบอีกแรงหนึ่ง ก็จะ

ช่วยทำให้การโฆษณาอยู่ในกรอบหรือแนวทางที่จรรยาบรรณความเป็นธรรมมากขึ้น แล้วก็จะเหลือแต่โฆษณาที่ดีเป็นประโยชน์กับทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นผู้มีอาชีพทำโฆษณาเจ้าของสินค้าหรือผู้ประกอบการ หรือให้บริการ แม้กระทั่งรัฐผู้ควบคุมกำกับและผู้บริโภคผู้เป็นเป้าหมายสำคัญของการทำโฆษณา (Supanit, 2007)

บทบาทของผู้ประกอบการ การให้ความคุ้มครองผู้บริโภคถึงจะไม่สอดคล้องกับบทบาทหลักของผู้ประกอบการซึ่งต้องทำธุรกิจเพื่อแสวงหากำไร ดังนั้นยิ่งสภาพการแข่งขันในตลาดมีน้อยเท่าใด การแย่งความนิยมและภักดีในสินค้าหรือบริการจากคู่แข่งทางการตลาดย่อมน้อยลงตามไปด้วย อีกนัยหนึ่ง ผู้ประกอบการไม่จำเป็นต้องเอาใจใส่ดูแลความเดือดร้อนของผู้บริโภคมากนัก ทำให้บทบาทด้านการคุ้มครองผู้บริโภคจากผู้ประกอบการในประเทศไทยไม่เด่นชัดมากนัก เว้นแต่บางกรณี เช่น การบริการหลังการขายตามคำรับประกันหรือการยินดีให้เปลี่ยนสินค้า หากพบว่า มีความผิดพลาดหรือเข้าใจผิด เลือกผิดประเภท เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าหรือบริการที่มีจำหน่ายในท้องตลาดเห็นว่าควรมีการรณรงค์ให้ผู้ประกอบการมองการณ์ไกล จะช่วยให้ระบบเศรษฐกิจดีและส่งผลให้ผู้บริโภคสินค้าได้รับความเป็นธรรมด้วย

การควบคุมการโฆษณา กฎหมายการควบคุมการโฆษณา หมายถึง กฎหมายที่บัญญัติจำกัดเสรีภาพหรืออีกนัยหนึ่งคือ การควบคุมในเชิงธุรกิจ มักมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค และอาจหมายรวมถึง การควบคุมการโฆษณาเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยวัฒนธรรมและศีลธรรมอันดีของชาติ

แนวคิดในตะวันตก เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา เห็นว่า การใช้กฎหมายควบคุมข้อความโฆษณา มิได้มุ่งหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคแต่ประการเดียว หากแต่มุ่งหมายให้เกิดความเป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้าในระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจด้วยกันอีกด้วย เพราะการโฆษณาเป็นส่วนสำคัญในการดำเนินธุรกิจ หากปล่อย

ให้มีการใช้ข้อความโฆษณาที่มีผลเสียหายโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการด้วยกันก็จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภค และทำลายระบบการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมไปด้วย

ในกฎหมายไทยจะไม่มีบทบัญญัติชัดเจนว่า การจำกัดเสรีภาพในการโฆษณานั้นเป็นไปเพื่อให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพในการโฆษณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อาจแปลความถึงการจำกัดเสรีภาพในการโฆษณาเพื่อคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของผู้อื่นในทางการค้าด้วย แนวคิดในกฎหมายไทยเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาโดยถือหลักว่าเสรีภาพในการโฆษณาถูกจำกัดลงได้ไม่แตกต่างจากแนวคิดตะวันตก

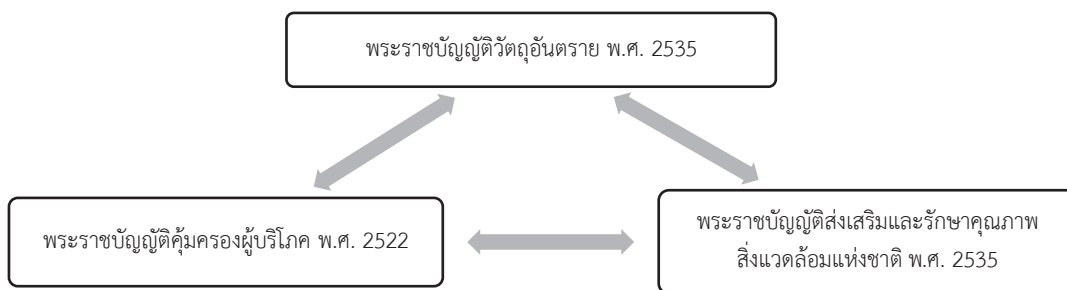
สรุป แนวคิดที่ตรงกันข้ามกับการจำกัดเสรีภาพในการโฆษณา ซึ่งอ้างว่าการโฆษณาเป็นศิลปะ ไม่เกี่ยวข้องกับกฎหมายในระบบการค้าเสรี ผู้บริโภคสามารถเลือกได้ตามความพอใจ จะเชื่อหรือไม่เชื่อคำโฆษณาเป็นสิทธิอิสระของผู้บริโภค รัฐไม่มีอำนาจก้าวก้าวเข้าไปจัดการแทน ซึ่งการอ้างเช่นนี้ไม่ถูกต้องนัก เพราะทุกประเทศในโลกมีการจำกัดเสรีภาพในการโฆษณาโดยกฎหมายทั้งสิ้น เนื่องจากในการแข่งขันทางการค้าจะมุ่งให้เกิดการแข่งขัน และการแข่งขันที่เป็นธรรมก็ต้องมีกฎเกณฑ์ป้องกันการกระทำที่ไม่เป็นธรรมไม่ให้เกิดขึ้น ในด้านของผู้บริโภคการใช้สิทธิในการเลือกบริโภคเป็นคนละประเด็นกันกับการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนทั่วไป สิทธิที่จะเลือกบริโภคควรควบคู่กันไปกับสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยและเป็นธรรมในการบริโภคสินค้าและบริการ ถ้าการโฆษณาทำให้ผู้บริโภคหลงเข้าใจผิดและเกิดความไม่ปลอดภัยหรือเกิดความไม่เป็นธรรมก็ควรจะมี

การควบคุมการโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 58 การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษในพื้นที่ที่มีปัญหามลพิษรุนแรงเข้าขั้นวิกฤต ในกรณีที่พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งประสบปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มร้ายแรงถึงขนาดที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจในการออกประกาศราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษ พร้อมทั้งกำหนดให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อควบคุม ลด และขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษนั้น ในการกำหนดให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเขตควบคุมมลพิษนั้น ก็เพื่อให้การจัดการปัญหามลพิษเป็นไปอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ โดยการประกาศให้ท้องที่ที่มีปัญหามลพิษรุนแรงเข้าขั้นวิกฤตเป็นเขตควบคุมมลพิษ และให้ท้องที่นั้นมีอำนาจจัดการควบคุมและแก้ปัญหามลพิษจากแหล่งกำเนิดในพื้นที่นั้นได้โดยตรง ซึ่งถือเป็นการกระจายภาระหน้าที่ และการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมให้กับชุมชนในท้องถิ่น (Promotion and Conservation of National Environmental Quality Act B.E. 2535, 1992)

กรอบในการวิเคราะห์

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจสารเคมีป้องกันและการกำจัดศัตรูพืช ผู้เขียนได้นำเอาแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นำมาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ ดังนี้



ภาพ 2 กรอบในการวิเคราะห์

ผลการวิเคราะห์

ผู้เขียนได้ผลการวิเคราะห์โดยพบปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับธุรกิจสารเคมีป้องกันและการกำจัดศัตรูพืชจากพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนี้

1. ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับผู้ผลิต นำเข้า หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายปลอม วัตถุอันตรายผิดมาตรฐาน วัตถุอันตรายที่เสื่อมคุณภาพ พบว่า พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มาตรา 47 (2) (5) ได้กำหนดว่า วัตถุอันตรายหรือวัตถุอันตรายที่แสดงชื่อว่าเป็นวัตถุอันตรายอื่นหรือแสดงกำหนดเวลาที่วัตถุอันตรายหมดอายุการใช้เกินความเป็นจริงหรือวัตถุอันตรายที่ผลิตขึ้นโดยมีสารสำคัญน้อยหรือมากกว่าเกณฑ์ค่าคลาดเคลื่อนตามมาตรา 20 (3) ในระดับที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยความเห็นของคณะกรรมการกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา “ให้ถือว่าเป็นวัตถุอันตรายปลอม” จะเห็นว่า มาตราดังกล่าวได้บัญญัติเกี่ยวกับวัตถุอันตรายปลอมไว้ไม่ครอบคลุมและไม่ชัดเจน โดยเฉพาะในเรื่องการกำหนดวัน เดือน ปี ที่ผลิต และ วัน เดือน ปี ที่หมดอายุ และไม่ได้บัญญัติเกณฑ์ค่าคลาดเคลื่อนของสารสำคัญว่าจะให้ไม่น้อยกว่าหรือมากกว่ามาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดได้เท่าใด ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรง

ต่อเกษตรกรในการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชที่ไม่ได้มาตรฐาน ทำให้มีต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นจากการใช้วัตถุอันตรายปลอมไม่ได้มาตรฐาน และยังส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้บริโภคสินค้าเกษตร เนื่องจากผู้บริโภคต้องซื้อสินค้าเกษตรในราคาที่แพงขึ้น รวมถึงผู้ประกอบการธุรกิจการส่งออกสินค้าเกษตร เช่น ข้าว พืชผัก ผลไม้ ดอกกล้วยไม้ ฯลฯ ก็มีต้นทุนที่สูงขึ้น ไม่สามารถแข่งขันการค้ากับนานาประเทศอื่นได้ ถ้าหากมีแมลงศัตรูพืชระบาดก็ไม่สามารถฉีดพ่นยับยั้งให้แมลงตายได้ เนื่องจากสารเคมีป้องกันและการกำจัดศัตรูพืชไม่ได้มาตรฐาน ก่อให้เกิดการต้อยาของแมลงศัตรูพืช จากปัญหาดังกล่าวจึงทำให้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจนั่นเอง

2. ปัญหาการโฆษณาและบริการด้านการโฆษณาสินค้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชของผู้ประกอบการหรือผู้ประกอบการ พบว่า การโฆษณาสินค้าสารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืช กล่าวคือ “การโฆษณา” ถือว่าเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกษตรกรไทยนิยมการใช้สารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืชกันมาก เนื่องมาจากการจูงใจของผู้ประกอบการและผู้ประกอบการธุรกิจผ่านสื่อโฆษณาประเภทต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบรายการเกษตรทั้งทางหน้าจอโทรทัศน์หรือวิทยุ โดยการสัมภาษณ์เกษตรกรผู้เคยใช้ พืชสวน หรือดูผลผลิตทำให้ผู้ชมผู้ฟังอาจหลงเชื่อได้ง่าย แต่การโฆษณาวัตถุอันตรายทางการเกษตรที่เห็นส่วนใหญ่ก็มักจะเห็นจาก

รายการประเภท เพลงลูกทุ่ง ซึ่งแชมป์มวย หรือรายการ ความรู้ด้านการเกษตร ซึ่งเนื้อหาโฆษณาจะเน้นความสำคัญที่สรรพคุณ เพื่อจูงใจให้เห็นประสิทธิภาพของสารเคมี และเป็นโฆษณาเพื่อให้คนจดจำชื่อ ด้วยการ เล่นคำ อ้างอิงผู้นำทางความคิด หรือเพื่อส่งเสริมการขายด้วยการชิงโชค เป็นต้น (National Broadcasting and Telecommunication Commission, 2017) เพื่อจูงใจหรือโน้มน้าวให้กลุ่มผู้บริโภคเป้าหมาย มีพฤติกรรมคล้อยตามเนื้อหาสาระที่โฆษณา อันเอื้ออำนวยให้มีการซื้อหรือใช้สินค้าและบริการนั่นเอง ซึ่งการโฆษณานั้น ถ้าภาครัฐมิได้มีการควบคุม ดูแล และตรวจสอบแล้วก็จะทำให้ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค คือเกษตรกรผู้ใช้สารเคมีเป็นอย่างมาก ดังนั้น เครื่องมือที่รัฐจะนำมาใช้ในการควบคุม ตรวจสอบ ก็คือ กลไกทางกฎหมายที่ดี มีความชัดเจน ครอบคลุม และเหมาะสม

ดังนั้น เมื่อพิจารณากฎหมายของไทยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดหน้าที่ผู้ประกอบการและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาและบริการ ด้านการโฆษณาสินค้าสารเคมีป้องกันและการกำจัดศัตรูพืช พบว่า ปัจจุบันยังมิได้มีการกฎหมายที่ครอบคลุม มีความชัดเจนที่กำหนดหน้าที่ผู้ประกอบการและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาและบริการ ด้านการโฆษณาสินค้าสารเคมีป้องกันและการกำจัดศัตรูพืชไว้โดยเฉพาะ และสอดคล้องกับจรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations หรือ FAO) ที่กำหนดแนวปฏิบัติ (Code of Conduct) ในการจำหน่ายและการโฆษณาไว้เหมือนกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ ประเทศมาเลเซียที่มีการออกกฎหมายควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (Pesticides (Advertisement) Regulation 1996) โดยใช้แนวทางปฏิบัติของ FAO เป็นกรอบอ้างอิง 18 ข้อ (FAO Criteria and Pesticide Advertising in the Media, 2014) หรือแม้แต่ประเทศเวียดนามเอง

ก็มีกฎหมาย Department Circular 18 Regulates Pesticide Sales and Distribution ที่กำหนดเรื่องการโฆษณาที่จะต้องมีการป้องกันโดยกรมป้องกันพืช (The Plant Protection Department) (Nuntavorakan, 2019) ซึ่งประเทศไทยเดิมก่อนปี พ.ศ. 2562 นั้น ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาสินค้าสารเคมี ยังไม่มีการบัญญัติไว้โดยเฉพาะในพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2535 เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม มีแต่เพียงมาตรา 51 ที่กำหนดให้การควบคุมการโฆษณาว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคและเพื่อประโยชน์ในการควบคุมโฆษณาให้ถือว่าว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 20 (1) เป็นสินค้าที่มีการควบคุมฉลากโดยคณะกรรมการควบคุมฉลากดังกล่าวโดยอนุโลม แต่หลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2562 เป็นต้นมา ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องของการโฆษณา โดยมีได้ให้นำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาใช้โดยอนุโลม ดังนั้น จากการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว ผู้เขียนก็ยังเห็นว่า เรื่องการโฆษณานั้นยังมีช่องว่างของกฎหมายที่มิได้มีการกำหนดห้ามโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ยัง “มิได้ขึ้นทะเบียน” ไม่มีการใช้รูปแบบการขออนุญาตก่อนการโฆษณา (pre-censor) เหมือนเช่นประเทศจีนและมาเลเซีย และไม่มีการกำหนดให้มีการควบคุมข้อความที่ใช้ในการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชเป็นการเฉพาะ โดยเฉพาะการห้ามใช้ข้อความว่า “ปลอดภัย” “ไม่เป็นพิษ” “ไม่มีอันตราย” เหมือนกับประเทศจีน และประกอบกับที่ผ่านมามาตราฐานไม่มีมาตรการในการดูแลเรื่องการโฆษณาของบริษัทขายสารเคมี ปลอมให้มีการโฆษณา ลด แลก แจก แถม ซึ่งเหมือนกับการขายขนม และก็ไม่รู้ว่าที่โฆษณานั้นจริงหรือเท็จ

3. ปัญหาการให้อำนาจกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษในพื้นที่ที่มีปัญหามลพิษรุนแรงเข้าขั้นวิกฤต พบว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 58 ให้อำนาจพิเศษแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในพื้นที่ที่มีการประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษนั้นในการออกประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดในเขตควบคุมมลพิษนั้นให้สูงกว่ามาตรฐานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในมาตราอื่นในกฎหมายสิ่งแวดล้อมกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการออกประกาศกำหนดประเภทของมาตรฐานการควบคุมจากแหล่งกำเนิดในการกำหนดให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งให้เป็นเขตควบคุมมลพิษนั้น ก็เพื่อให้จัดการปัญหามลพิษเป็นไปอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ โดยการประกาศให้ท้องที่ที่มีปัญหามลพิษรุนแรงเข้าขั้นวิกฤตเป็นเขตควบคุมมลพิษ และให้ท้องถื่นมีอำนาจในการจัดการควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษจากแหล่งกำเนิดในพื้นที่นั้นได้โดยตรง ซึ่งถือเป็นภาระหน้าที่และการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมให้กับชุมชนในท้องถื่นเขตควบคุมมลพิษ เป็นมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจในการออกประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ท้องที่ที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษซึ่งมีแนวโน้มว่าจะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อที่จะได้ดำเนินการควบคุม ลด และ ขจัดมลพิษตามกระบวนการและขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างเป็นระบบการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดซึ่งอาจมีความเข้มงวดกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษที่

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ประกาศไว้ในมาตรา 25 ก็ได้ รวมทั้งการกำหนดให้มีการติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียของตน หรืออาจส่งมลพิษจากแหล่งกำเนิดไปบำบัด หรือกำจัดด้วยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมก็ได้ นอกจากนี้พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังกำหนดให้พนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ทำแผนปฏิบัติการในการลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษนั้นไว้ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดซึ่งจัดทำโดยผู้ว่าราชการจังหวัดที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษนั้น รวมทั้งการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ให้ประชาชนในพื้นที่ที่เป็นเขตควบคุมมลพิษปฏิบัติด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า หากได้มีการดำเนินการครบถ้วนจนสามารถควบคุมมลพิษให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานได้แล้ว ควรออกกฎหมายให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติสามารถยกเลิกคำสั่งดังกล่าวได้โดยอาศัยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและการใช้มาตรการต่างๆ เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษให้สอดคล้องกับมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น หากไม่เตรียมการป้องกันหรือกำหนดมาตรการกฎหมายที่เหมาะสม ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายจนยากที่จะควบคุมแก้ไข การใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชปลอมทำให้เกิดผลกระทบต่อมนุษย์ในด้านสุขภาพอนามัย และความสุขในการดำรงชีวิต มีการปนเปื้อนของสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชในอาหารก่อให้เกิดการเจ็บป่วยจากการสัมผัสสารเคมี โดยเฉพาะสารพาราควอตที่มีผลทำให้ผู้บริโภคเกิดเนื้อเน่า โดยเฉพาะพื้นที่ในภาคอีสานตอนบนที่มีการใช้สารพาราควอตเข้มข้นเป็นจำนวนมาก โรคภูมิแพ้ โรคเครียด และโรคเมะเร็ง โรคพาร์กินสัน จนเกิดประเด็นเรียกร้องขอให้มีการยกเลิกการใช้

วัตถุดิบทราย ได้แก่ พาราควอต คลอไพริฟอส และ ไกลโฟเซต โดยเฉพาะพาราควอต เป็นที่นิยมอย่างแพร่หลายในกลุ่มเกษตรกรปลูกพืชไร่ แม้ว่าที่ผ่านมาคณะกรรมการวัตถุอันตรายจะมีมติสวนทางไม่ยกเลิกการใช้วัตถุอันตรายทั้ง 3 รายการ แต่ให้กำหนดการใช้แทน ขณะเดียวกันมีความเห็นจากรายกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับมติดังกล่าว โดยมองว่าฆ่าชีวิตคนและทำลายสิ่งแวดล้อมแบบตายผ่อนส่ง จนนำไปสู่การชุมนุมเรียกร้องบริเวณทำเนียบรัฐบาลเรียกร้องให้หยุดการใช้สารเคมีดังกล่าวโดยเร็วและยังส่งกระทบโดยตรงต่อเกษตรกรในเรื่องต้นทุนผลผลิตสูง และประสิทธิภาพหนี้สิน เกิดความล้มเหลวทางเศรษฐกิจเนื่องจากต้นทุนการผลิตสูงและราคาผลผลิตตกต่ำ รวมถึงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา และปัญหาสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับเขตควบคุมมลพิษอีกด้วย

บทสรุป

จากการวิเคราะห์ปัญหากฎหมายของผู้ประกอบการและประกอบธุรกิจสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชของไทย ทั้ง 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ทำให้ผู้เขียนได้บทสรุปที่เป็นปัญหาทางกฎหมาย ดังนี้

1. ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับผู้ผลิต นำเข้า หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายปลอม วัตถุอันตรายผิดมาตรฐาน วัตถุอันตรายที่เสื่อมคุณภาพ ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มาตรา 47 (2) (5) ที่ได้บัญญัติเกี่ยวกับวัตถุอันตรายปลอมไว้ไม่ครอบคลุมและไม่ชัดเจน ในเรื่องกำหนด วัน เดือน ปี ที่ผลิต และวัน เดือน ปี ที่หมดอายุ และไม่ได้บัญญัติเกณฑ์ค่าคาดเคลื่อนของสารสำคัญว่าจะให้น้อยกว่าหรือมากกว่ามาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดได้เท่าใด

2. ปัญหาการโฆษณาและบริการด้านการโฆษณา

สินค้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชของผู้ประกอบการหรือผู้ประกอบการธุรกิจ นับแต่หลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 เป็นต้นมา ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องของการโฆษณา โดยมิได้ให้นำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาใช้โดยอนุโลม พบว่าเรื่องการโฆษณานั้นยังมีช่องว่างของกฎหมายที่ได้มีการกำหนดห้ามโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ยัง “มิได้ขึ้นทะเบียน” ไม่มีการใช้รูปแบบการขออนุญาตก่อนการโฆษณาเหมือนเช่นประเทศจีนและมาเลเซีย และไม่มีกำหนดให้มีการควบคุมข้อความที่ใช้ในการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชเป็นการเฉพาะ โดยเฉพาะการห้ามใช้ข้อความว่า “ปลอดภัย” “ไม่เป็นพิษ” “ไม่มีอันตราย” เหมือนกับประเทศจีน และประกอบกับที่ผ่านมาภาครัฐไม่มีมาตรการในการดูแลเรื่องการโฆษณาของบริษัทขายสารเคมี ปล่อยให้มีการโฆษณา ลด แลก แจก แถม ซึ่งเหมือนกับการขายขนมและก็ไม่รู้ว่าที่โฆษณานั้นจริงหรือเท็จ

3. ปัญหาการให้อำนาจกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษในพื้นที่ที่มีปัญหามลพิษรุนแรงเข้าขั้นวิกฤตตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 58 ที่ยังมิได้ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติสามารถยกเลิกคำสั่งดังกล่าวได้โดยอาศัยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และการใช้มาตรการต่างๆ เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหา มลพิษให้สอดคล้องกับมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว ผู้เขียนเห็นควรเสนอแนะแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ควรให้มีการแก้ไขปัญหาความไม่ครอบคลุมของกฎหมายควบคุมวัตถุอันตราย โดยบัญญัติเพิ่มเติม

ในส่วนของ วัน เดือน ปี ที่ผลิต และ วัน เดือน ปี ที่หมดอายุ รวมถึงเกณฑ์คาดเคลื่อนของสารสำคัญว่าจะให้อยู่ในระดับน้อยกว่าหรือมากกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่กฎหมายกำหนดได้เท่าใด เพื่อประโยชน์เกษตรกรที่จะได้ลดต้นทุนการผลิต ประหยัดเวลาในการควบคุมดูแลผลผลิตและประชาชนผู้บริโภคผู้ได้บริโภคสินค้าเกษตรในราคาที่ถูกลง และสาเหตุปัญหาความไม่ครอบคลุมไม่ชัดเจนของกฎหมายนี้เองทำให้เกิดข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจสารเคมีป้องกันและการกำจัดศัตรูพืช ซึ่งเป็นผู้ขออนุญาตกับหน่วยงานกรมวิชาการเกษตรผู้ให้อนุญาต

2. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบัญญัติกฎหมายโดยกำหนดให้ครอบคลุม ชัดเจน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่

ผู้บริโภค ตลอดจนจัดให้มีองค์กรของรัฐที่เหมาะสมเพื่อตรวจตรา ดูแล และประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการในการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อมิให้เกิดข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาและบริการ ซึ่งเป็นเจ้าของสินค้าสารเคมีป้องกันและการกำจัดศัตรูพืช

3. ควรออกกฎหมายให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติสามารถยกเลิกคำสั่งดังกล่าวได้โดยอาศัยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและการใช้มาตรการต่างๆ เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษให้สอดคล้องกับมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม

References

- Agricultural Chemical Unraveling*. (2018). Retrieved from <https://www.thairath.co.th/business/economics/1372853> [In Thai]
- Consumer Protection Act B.E. 2522. (1979). *Royal Thai Government Gazette*, 96(72), 20-47 [In Thai]
- Department of Agriculture. (2010). *Knowledge for sales controllers of agricultural hazardous materials*. Author. [In Thai]
- FAO Criteria and Pesticide Advertising in the Media*. (2014). Retrieved from <http://elib.fda.moph.go.th/2008/default.asp?page2=subdetail&id=37912> [In Thai]
- Hazardous Substance Act B.E. 2535. (1992). *Royal Thai Government Gazette*, 109(39), 21-43 [In Thai]
- National Broadcasting and Telecommunication Commission. (2017). *Advertising of agricultural chemicals that are considered as being exploited by consumers*. Retrieved from <http://bcp.nbtc.go.th/th/detail/2017-10-19-12-27-31> [In Thai]
- National Statistical Office. (2020). *Summary of the results of the survey of working conditions of the population (December 2020)*. Retrieved from http://www.nso.go.th/sites/2014/DocLib13/ด้านสังคม/สาขาแรงงาน/ภาวะการทำงานของประชากร/2563/Report_12_63.pdf [In Thai]
- Nuntavorakan, B. (2019). *Policy situation processing Agricultural chemicals Under the Hazardous Substance Act, Revised 2008*. Retrieved from https://thaipan.org/sites/default/files/file/pesticide_conference_09.pdf [In Thai]
- Office of Agricultural Economics. (2021). *Agricultural economic information*. Retrieved from <https://www.oae.go.th/view/1/ปัจจัยการผลิต/TH-TH> [In Thai]
- Promotion and Conservation of National Environmental Quality Act B.E. 2535. (1992). *Royal Thai Government Gazette*, 109(37), 1-43 [In Thai]
- Supanit, S. (2007). *Advertising legal explanation*. Nitibankan. [In Thai]
- Why Does the World Have to Use Pesticides?*. (2018). Retrieved from https://www.technology-chaoban.com/bullet-news-today/article_73392 [In Thai]