

กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในประเทศไทย

ภัทรภร สีเนหา¹

วันที่รับบทความ: 4 กันยายน 2566

วันแก้ไขบทความ: 20 กันยายน 2566

วันที่ตอบรับบทความ: 22 กันยายน 2566

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำจรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ที่ได้รับการรับรองโดยองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และองค์การอนามัยโลก (WHO) และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ เพื่อเสนอให้มีการออกกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยตรงที่ครอบคลุมการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชทั้งหมดภายในประเทศไทย และลักษณะวงจรชีวิตของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ควรได้รับการควบคุมในกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชเอง แทนที่จะเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายทั่วไป หรือพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ที่มีลักษณะเป็นกฎหมายกลางที่ใช้ควบคุมวัตถุอันตรายหรือสารเคมีทุกชนิด และอยู่ภายใต้กำกับดูแลของหลายหน่วยงาน

คำสำคัญ: สารเคมีกำจัดศัตรูพืช; กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช; จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืช; พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

ประเภทบทความ: บทความวิชาการ

¹บริษัท ไซออน อะโกร เคมีคอล จำกัด

ถนนเพชรเกษม ตำบลอ้อมใหญ่ อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม 73160, ประเทศไทย

ผู้รับผิดชอบบทความ อีเมล: tiger_lee2000@hotmail.co.th

Pesticide Laws in Thailand

Phattharaporn Sineha¹

Received: September 4, 2023

Revised: September 20, 2023

Accepted: September 22, 2023

Abstract

This academic article aims to use the International Code of Conduct on Pesticide Management, which has been adopted by the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and the World Health Organization (WHO), and the Hazardous Substance Act, B.E. 2535 as a framework for analyze. To propose the enactment of direct pesticide legislation covering the use of all pesticides within Thailand. And the life cycle characteristics of pesticides that should be regulated in the Pesticide Act itself rather than as part of general legislation. or the Hazardous Substances Act, B.E. 2535, which is a central law that controls all types of hazardous substances or chemicals and is under the supervision of many agencies.

Keywords: Pesticide; Pesticide Law; The International Code of Conduct on Pesticide Management;
The Hazardous Substance Act, B.E. 2535

Type of Article: Academic Article

¹Zion Agro Cemical Company Limited
Phetkasem Road, Om Yai, Sam Phran, Nakhon Pathom 73160, Thailand
Corresponding Author Email: tiger_lee2000@hotmail.co.th

บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายหลักที่ใช้ควบคุมสารเคมีกำจัดศัตรูพืชหรือวัตถุอันตรายทางการเกษตร คือ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองป้องกันอันตรายที่เกิดกับบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม เพื่อคุ้มครองเกษตรกรและควบคุมผู้ประกอบการ และมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการควบคุมวัตถุอันตราย คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงสาธารณสุข สำหรับมาตรการที่ใช้ควบคุมวัตถุอันตรายทางการเกษตรตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้แก่ (1) การแบ่งวัตถุอันตรายออกเป็น 4 ชนิด (2) ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่รับผิดชอบออกประกาศกระทรวงฯ (3) การขึ้นทะเบียน (4) การออกใบอนุญาต (5) การควบคุมหลังจากได้ทะเบียนและใบอนุญาตแล้ว และ (6) การดำเนินคดี ทั้งนี้ ประโยชน์ของกฎหมายเกี่ยวกับวัตถุอันตรายทางการเกษตรที่เกษตรกรจะได้รับ คือ (1) เกษตรกรจะได้ใช้วัตถุอันตรายที่มีคุณภาพ ตรงตามชนิดของพืชและศัตรูพืช (2) ต้นทุนในการผลิตลดลง (3) ลดความเสียหายที่เกิดจากศัตรูพืชได้ และ (4) ผู้ประกอบการไม่กล้าละเมิดกฎหมาย เกษตรกรถูกเอารัดเอาเปรียบในทางการค้าน้อยลง แม้ว่าที่ผ่านมาจะได้มีหลายหน่วยงานที่พยายามผลักดันให้มีพระราชบัญญัติสารเคมีกำจัดศัตรูพืชก็ตาม แต่ประเทศไทยก็ยังไม่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่บัญญัติเรื่องของการขึ้นทะเบียน การตรวจสอบ การขออนุญาต การควบคุม การนำเข้า การผลิต การโฆษณา การกำหนดหน้าที่ผู้ประกอบการ หน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ และบทลงโทษไว้เป็นการเฉพาะ แม้ปี พ.ศ. 2562 จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ก็ได้มีการแก้ไขในเรื่องนี้เช่นกัน จึงทำให้กฎหมายที่ใช้อยู่มีความไม่เหมาะสมในการบังคับใช้ อีกทั้งที่ผ่านมามีวิชาการเกษตรเป็นหน่วยงานภายในกำกับดูแลเกี่ยวกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืช แต่กลับไม่มีอำนาจโดยตรงในการสั่งการ ดังนั้น ถ้ามีพระราชบัญญัติสารเคมีทางการเกษตรแยกออกมาต่างหากก็จะสามารถแก้ไขเรื่องนี้ได้

กรอบในการวิเคราะห์

ผู้เขียนได้นำ “จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืช” (The International Code of Conduct on Pesticide Management) ที่ได้รับการรับรองโดยองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations--FAO) และองค์การอนามัยโลก (World Health Organization--WHO) (World Health Organization, 2021) และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ เพื่อเสนอให้มีการออกกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยตรง ที่ครอบคลุมการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชทั้งหมดภายในประเทศ และลักษณะวงจรชีวิตของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ควรได้รับการควบคุมในกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชเอง แทนที่จะเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายทั่วไป หรือพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ที่มีลักษณะเป็นกฎหมายกลางที่ใช้ควบคุมวัตถุอันตรายหรือสารเคมีทุกชนิด และอยู่ภายใต้กำกับดูแลของหลายหน่วยงาน

ผลการวิเคราะห์

การที่ประเทศไทยไม่มีกฎหมายควบคุมสารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยตรง ผู้เขียนเห็นว่า ประเทศไทยควรนำข้อเสนอของจรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (The International Code of Conduct on Pesticide Management) ที่ได้รับการรับรองโดยองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และองค์การอนามัยโลก (WHO) มาใช้เป็นกรอบอ้างอิงในการออกกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (พระราชบัญญัติสารเคมีกำจัดศัตรูพืช พ.ศ. . . .) ที่จะต้องมีองค์ประกอบหลักที่สำคัญ ดังนี้

1. องค์ประกอบสำคัญของขอบเขตและคำจำกัดความ

1.1 ขอบเขต (scope) เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติวัตถุพิษ พ.ศ. 2510 ที่มีการประกาศใช้ก่อนหน้านี้ พบว่า กฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวมุ่งเน้นวัตถุอันตรายทั่วไป ที่ไม่ได้มุ่งเน้นวัตถุอันตรายที่ใช้ทางการเกษตรโดยตรง โครงสร้างของกฎหมายจึงมีขอบเขตการบังคับใช้กว้างเกินไป คือ บังคับใช้กับสารเคมีทุก

ชนิดที่เป็นสารเคมีที่ใช้ทางด้านอุตสาหกรรม สารเคมีที่ใช้ด้านสาธารณสุข สารเคมีที่ใช้ในครัวเรือน และสารเคมีที่ใช้ทางด้านการเกษตร ซึ่งปัญหานี้เกิดจากการที่ประเทศไทยไม่มีกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชไว้โดยเฉพาะ แต่มีกฎหมายหลักที่ใช้ในการควบคุมสารเคมีกำจัดศัตรูพืช คือ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ที่มีลักษณะเป็นกฎหมายกลางที่ใช้ควบคุมวัตถุอันตรายหรือสารเคมีทุกชนิด และอยู่ภายใต้กำกับดูแลของหน่วยงาน 6 หน่วยงาน คือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมวิชาการเกษตร กรมประมง กรมปศุสัตว์ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และกรมธุรกิจพลังงาน โดยแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานตามวัตถุประสงค์ของการนำวัตถุอันตรายไปใช้ สำหรับหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบวัตถุอันตรายที่นำไปใช้ทางการเกษตร และควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจสารเคมีกำจัดศัตรูพืช คือ กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์นั่นเอง

ผู้เขียนเห็นว่า ประเทศไทยควรที่จะมีกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชแห่งชาติ ที่เป็นการบังคับใช้กับสารเคมีกำจัดศัตรูพืชซึ่งเป็นวัตถุอันตรายทางการเกษตรโดยตรง และมีขอบเขต (scope) ของกฎหมายที่เป็นการอธิบายถึงสิ่งที่กฎหมายนี้ครอบคลุม มีข้อกำหนดต่าง ๆ ที่เป็นการระบุผลิตภัณฑ์และสารอย่างชัดเจนว่าผลิตภัณฑ์และสารเหล่านี้จะอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยสารเคมีกำจัดศัตรูพืชหรือไม่ รวมทั้งการระบุกิจกรรมเป้าหมายที่กฎหมายบังคับใช้กำหนดไว้ด้วย ที่เป็นการครอบคลุมวงจรชีวิตของสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ตั้งแต่การขึ้นทะเบียน การผลิต การนำเข้าหรือส่งออก การกระจาย การจัดเก็บ และการประยุกต์ใช้ไปจนถึงการกำจัดไว้อีกด้วย เนื่องจากการระบุขอบเขตอย่างชัดเจนเป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้ทั้งหน่วยงานกำกับดูแล และประชาชนได้ทราบอย่างชัดเจนว่า สารเคมีกำจัดศัตรูพืชชนิดใดและกิจกรรมใดบ้างที่กฎหมายครอบคลุม

1.2 คำนิยามหรือคำจำกัดความ (definitions) ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “วัตถุอันตราย” หมายความว่า วัตถุอันตราย ดังต่อไปนี้ (1) วัตถุระเบิดได้ (2) วัตถุไวไฟ (3) วัตถุออกซิไดซ์และวัตถุเปอร์ออกไซด์ (4) วัตถุมีพิษ (5) วัตถุที่ทำให้เกิดโรค (6) วัตถุถุกัมมันตรังสี (7) วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพันธุกรรม (8) วัตถุกัดกร่อน (9) วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง (10) วัตถุอย่างอื่น ไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม

จากบทบัญญัติดังกล่าว สารหรือผลิตภัณฑ์ใดจะเข้าข่ายเป็นวัตถุอันตรายตามกฎหมายวัตถุอันตรายและอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใดจะต้องมีการประกาศในบัญชีรายชื่อวัตถุอันตรายก่อน ซึ่งออกเป็นประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมว่าด้วยบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดการดูแลรับผิดชอบของ 4 กระทรวง 6 กรม โดยขอบเขตรับผิดชอบขึ้นกับภารกิจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน รวมถึงวัตถุประสงค์ของการนำวัตถุอันตรายไปใช้ ดังนี้ (1) กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับผิดชอบในการควบคุมวัตถุอันตรายที่ใช้ในทางการเกษตร (2) กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับผิดชอบในการควบคุมวัตถุอันตรายที่ใช้ทางการประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ (3) กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับผิดชอบในการควบคุมวัตถุอันตรายที่ใช้ทางการปศุสัตว์ (4) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข รับผิดชอบในการควบคุมวัตถุอันตรายที่ใช้ทางบ้านเรือนหรือทางสาธารณสุข (5) กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม รับผิดชอบในการควบคุมวัตถุอันตรายที่ใช้ทางอุตสาหกรรม ของเสีย และอาวุธเคมีตาม อนุสัญญาว่าด้วยอาวุธเคมี (6) กรมธุรกิจพลังงาน กระทรวงพลังงาน รับผิดชอบในการควบคุมวัตถุอันตรายที่เป็นก๊าซธรรมชาติ (natural gas) เฉพาะที่นำไปใช้เป็นเชื้อเพลิง และก๊าซปิโตรเลียมเหลว (liquefied petroleum gas) (6) สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม รับผิดชอบกำกับดูแลวัตถุอันตรายประเภทสารกัมมันตรังสี ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาความหมายวัตถุอันตรายแต่ละวัตถุในมาตรา 4 ไม่ได้มีการอธิบายความหมายวัตถุอันตรายแต่ละชนิดไว้ เมื่อพิจารณานิยาม “วัตถุอันตราย” ที่นิยามไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ตั้งแต่ (1) ถึง (10) แต่แทบจะไม่มีนิยามข้อใดเลยที่กล่าวถึง “สารเคมีกำจัดศัตรูพืช” (pesticide) หรือ “สารเคมีทางการเกษตร” (agricultural chemicals) แต่มีนิยามข้อหนึ่งที่ใกล้เคียงและนำไปใช้ได้ นั่นคือ (10) ที่ว่า “วัตถุอย่างอื่น ไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือสิ่งแวดล้อม” เท่านั้น นอกนั้นเป็นวัตถุอันตรายอื่น ๆ ทั้งหมด

ดังนั้น กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควรมี (1) ขอบเขต (scope) ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนซึ่งทำให้ชัดเจนว่ากฎหมายดังกล่าวครอบคลุมสารเคมีกำจัดศัตรูพืชทุกประเภทหรือไม่ หากไม่เป็นเช่นนั้นกฎหมายควรระบุกลุ่มของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ครอบคลุมอย่างชัดเจน และ (2) คำจำกัดความ (definitions) ที่สอดคล้องและไม่คลุมเครือมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ คำจำกัดความควรสอดคล้องกับที่ระบุไว้ใน The International Code of Conduct on Pesticide Management หรือ The Applicable Pesticides and Chemical Conventions

2. องค์ประกอบสำคัญของการบริหารและการกำกับดูแล

2.1 โครงสร้างสถาบันทั่วไป (general institutional structure) หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควรกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการประสานงานการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในประเทศ โดยหน่วยงานประสานงานนี้จะรับผิดชอบในการอำนวยความสะดวกในการประสานงานระหว่างสถาบันในประเทศต่าง ๆ ทั้งหมดโดยมีบทบาทในการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในทุกพื้นที่ของวงจรชีวิตของสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ดังนั้น กฎหมายควรให้ผู้รับผิดชอบที่มีอำนาจทั้งหมดที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งรวมถึงอำนาจในการออกข้อบังคับ กฎและแนวทางที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืช และจัดตั้งและประสานงานระหว่างรัฐมนตรีเพื่อรับหน้าที่เป็นคณะกรรมการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช นอกจากนี้ ยังรวมถึงการมอบหมายอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตและการบังคับใช้ ในบางกรณีหน่วยงานจะรับผิดชอบโดยตรงในการออกใบอนุญาตและใบอนุญาตทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ในกรณีอื่น ๆ หน่วยงานจะประสานงานกับหน่วยงานที่มีอำนาจอื่น ๆ ในการออกใบอนุญาตเฉพาะ (เช่น การออกใบอนุญาตสำหรับการขนส่งสารเคมีกำจัดศัตรูพืชอาจยังคงอยู่ภายใต้อาณัติของกระทรวงที่รับผิดชอบการขนส่ง) ทั้งนี้ หน้าที่สำคัญ คือ รวบรวมและรักษาข้อมูลเกี่ยวกับการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช (ปริมาณที่นำเข้าหรือผลิต) และเหตุการณ์สารเคมีกำจัดศัตรูพืชในประเทศ การรวบรวมข้อมูลช่วยให้หน่วยงานที่มีอำนาจสามารถเข้าใจแนวโน้มการใช้งาน ดังนั้น จึงประเมินความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับศัตรูพืชและสารเคมีกำจัดศัตรูพืชซึ่งจะแจ้งให้ทราบถึงการกำหนดนโยบาย นอกจากนี้ ยังช่วยให้การพัฒนาและการส่งมอบกิจกรรมการศึกษาสาธารณะเพื่อสร้างความตระหนักถึงสารเคมีกำจัดศัตรูพืชและการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช กฎหมายอาจกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการรวบรวมข้อมูลการสร้างความรู้ความตระหนักและการศึกษาสาธารณะ

ผู้เขียนเห็นว่า ความรับผิดชอบในการควบคุมควรอยู่กับ “กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์” เพราะเป็นหน่วยงานที่มีความรู้เฉพาะเกี่ยวกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยตรง ถ้าเป็นกระทรวงอื่นถือว่าไม่เหมาะสมหากสถาบันที่ให้คำแนะนำแก่เกษตรกรในการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชทางการเกษตรจะต้องรับผิดชอบในการอนุมัติด้วย และการควบคุมสารเคมีกำจัดศัตรูพืชเช่นนี้จะทำให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ดังที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำ

2.2 คณะกรรมการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (pesticide registration board) กฎหมายเกี่ยวกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควรจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยเฉพาะ เพื่อตรวจสอบและตัดสินใจในการขอขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ และมีสัดส่วนของกรรมการที่ครอบคลุมผู้เชี่ยวชาญด้านการเกษตร ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านสุขภาพ และด้านสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาองค์ประกอบคณะกรรมการวัตถุอันตราย (จำนวน 27 คน) ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มาตรา 6 พบว่า กรรมการวัตถุอันตรายเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสารพิษประเภทต่าง ๆ จึงรวมหน่วยงานทุกหน่วยเข้ามาไว้ด้วยกัน โดยตั้งใจจะให้เกิดความเชื่อมโยงประสานเกี่ยวกับการจัดการวัตถุอันตราย ผู้เขียนเห็นว่า แม้คณะกรรมการดังกล่าวจะรวมความเชี่ยวชาญจากกระทรวงและหน่วยงานระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับด้านต่าง ๆ ของการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชเพื่อให้แน่ใจว่ามีการนำเสนอสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับการประเมินความเสี่ยงอย่างกว้างขวาง ซึ่งไม่เพียงแต่รวบรวมความเชี่ยวชาญจากกระทรวงต่าง ๆ เท่านั้น แต่ยังรวมถึงความรับผิดชอบในการตัดสินใจร่วมกันและสะท้อนให้เห็นฉันทามติในวงกว้างในระดับชาติด้วยคณะกรรมการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืชก็ตาม แต่กลับทำให้เกิดปัญหาเพราะกรรมการจำนวนมากไม่ได้เชี่ยวชาญในเรื่องที่จะมีการพิจารณา จึงทำให้เกิดปัญหาในการยกเลิก (Ban) สารเคมี ดังจะเห็นได้จากในกรณีของ

การผลักดันให้ยกเลิกสารพาราควอต ไกลโฟเซต และคลอร์ไพริฟอส ฯลฯ ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงความอ่อนไหวของการตัดสินใจในการขึ้นทะเบียน คณะกรรมการการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช จึงควรประกอบด้วย ตัวแทนจากหน่วยงานหรือหน่วยงานที่ไม่มีผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันในการตัดสินใจในการขึ้นทะเบียน เช่น หน่วยงานสาธารณะหรือสถาบันการศึกษา โดยให้อุตสาหกรรมสารเคมีกำจัดศัตรูพืชและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภาคเอกชนอื่น ๆ แยกออกจากการเป็นกรรมการ ทั้งนี้ เพื่อให้แน่ใจว่าไม่มีผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันซึ่งอาจมีผลต่อการตัดสินใจ กฎหมายควรกำหนดข้อจำกัดบางประการเกี่ยวกับการเป็นกรรมการ เช่น กำหนดว่ากรรมการต้องไม่มีผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดในเรื่องใด ๆ ที่อยู่ระหว่างการพิจารณา ตามที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำไว้

2.3 นายทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (pesticide registrar) กฎหมายควรระบุบทบาทของนายทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช และมีบทบัญญัติเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

2.4 หน่วยงานที่ปรึกษาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (pesticide advisory bodies) กฎหมายอาจจัดตั้งหรือให้อำนาจผู้รับผิดชอบหรือคณะกรรมการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืชมีอำนาจในการจัดตั้งหน่วยงานกลุ่มหรือสภาอื่น ๆ ที่แตกต่างจากคณะกรรมการการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช เพื่อให้มีหน้าที่ให้คำปรึกษา ทั้งนี้ เพื่อให้มีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในวงกว้าง รวมถึงภาคเอกชนและอุตสาหกรรมสารเคมีกำจัดศัตรูพืช และเพื่อให้แน่ใจว่าครอบคลุมทุกแง่มุมของการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืช การออกกฎหมายควรกำหนดด้วยว่าใครมีอำนาจในการจัดตั้งกลุ่มที่ปรึกษา วิธีบริหารจัดการกลุ่มดังกล่าวและข้อจำกัดของอำนาจ (เฉพาะที่ปรึกษา) โดยสิ่งสำคัญ คือ ต้องตระหนักถึงความแตกต่างระหว่างคณะกรรมการการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (โดยปกติประกอบด้วยตัวแทนของสถาบันของรัฐเท่านั้น) และกลุ่มที่ปรึกษา (รัฐบาลและตัวแทนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในวงกว้าง) คณะกรรมการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืชทำหน้าที่ของรัฐบาล โดยเฉพาะการตัดสินใจเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียน ดังนั้น องค์ประกอบของคณะกรรมการควรถูกจำกัดให้มีประสิทธิภาพและปราศจากผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกัน ขั้นตอนและเกณฑ์ในการตัดสินใจควรได้รับการควบคุมอย่างชัดเจนและสมาชิกในคณะกรรมการควรได้รับความรับผิดชอบที่ชัดเจน ในทางกลับกันกลุ่มที่ปรึกษาอาจมีตัวแทนที่กว้างขึ้นอาจไม่จำเป็นต้องมีกระบวนการภายในที่มีการควบคุมอย่างเข้มงวดและควรใช้เป็นเวทีสำหรับการมีส่วนร่วมและการอภิปรายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด ดังนั้น จึงเป็นที่ยอมรับได้ว่า มีการแสดงผลประโยชน์เฉพาะเจาะจงตรงเป้าหมายที่มีความชัดเจนว่าสมาชิกใดเป็นตัวแทนของผลประโยชน์ใดและกลุ่มไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ตามที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำ กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควรมี (1) หน่วยงานที่มีอำนาจได้รับมอบหมายให้ประสานงานการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในประเทศ (2) หน่วยงานที่มีอำนาจจะได้รับอำนาจที่จำเป็นรวมทั้งอำนาจตรวจสอบ เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ฎระเบียบที่ซับซ้อน (3) มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ซึ่งประกอบด้วย สถาบันของรัฐหลายแห่งซึ่งเป็นตัวแทนของผลประโยชน์ด้านกฎระเบียบที่สำคัญ (สุขภาพ การผลิตทางการเกษตร การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม) และมีการระบุการเป็นสมาชิกและขั้นตอนต่าง ๆ (4) มีการป้องกันเพื่อป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์ในสมาชิกของคณะกรรมการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช และ (5) กลุ่มที่ปรึกษาหรือที่ปรึกษาซึ่งประกอบด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในวงกว้างสามารถสร้างขึ้นเพื่อนำเสนอมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่กว้างขึ้น

3. องค์ประกอบสำคัญของการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช

องค์ประกอบที่สำคัญของกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช คือ การสร้างระบบการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่บังคับ การขึ้นทะเบียน หมายถึง กระบวนการที่หน่วยงานระดับประเทศที่รับผิดชอบอนุมัติหรือไม่อนุมัติการขายและการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชหลังจากการประเมินข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ครอบคลุม แสดงให้เห็นว่า ผลิตภัณฑ์มีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งใจไว้และไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงที่ยอมรับไม่ได้ต่อมนุษย์ หรือสุขภาพสัตว์ หรือสิ่งแวดล้อม ประเทศต่าง ๆ อาจออกแบบแผนการของตนตามความต้องการของประเทศ แต่แนวคิดพื้นฐานคือห้ามผลิตเพื่อใช้ในประเทศ นำเข้า บรรจุ

ห่อ บรรจุใหม่ จัดเก็บ จำหน่าย แจกจ่าย ครอบครอง หรือใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนตามที่กำหนด เว้นแต่จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นภายใต้กฎหมาย

ในหลายประเทศการขึ้นทะเบียนจะดำเนินการโดยคณะกรรมการการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช บางประเทศแต่งตั้งองค์กรอิสระตามกฎหมายแห่งชาติที่ประสานการจดทะเบียน ไม่ว่าในกรณีใดอำนาจและความรับผิดชอบของหน่วยงานควรกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยสารเคมีกำจัดศัตรูพืช อำนาจเหล่านี้ควรรวมความสามารถในการขอข้อมูลเพิ่มเติมได้ตลอดเวลาจากผู้สมัครหรือผู้จดทะเบียน เพื่อประเมินการขึ้นทะเบียนอีกครั้งได้ตลอดเวลา และเพื่อยกเลิกแก้ไขหรือระงับการขึ้นทะเบียนเมื่อมีข้อมูลใหม่

กฎหมายสามารถกำหนดข้อยกเว้นให้กับการห้ามนำเข้าขายและใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนสำหรับกรณีเฉพาะที่การยกเว้นดังกล่าว อาจเป็นธรรมได้ ตัวอย่างเช่น อาจมีการกำหนดขึ้นตอนเฉพาะเพื่ออนุญาตให้นำเข้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนในปริมาณเล็กน้อยเพื่อใช้ในการทดลองหรือการวิจัยทางวิทยาศาสตร์

กฎหมายควรมีขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนหากสามารถอนุญาตการนำเข้า การผลิตหรือการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ไม่ได้จดทะเบียนด้วยเหตุผลบางประการ ทั้งนี้ เกณฑ์การตัดสินใจ กฎหมายควรกำหนดเกณฑ์ที่จะนำมาพิจารณาในการตรวจสอบใบสมัครการขึ้นทะเบียนและสิ่งที่สามารถตัดสินใจได้ วัตถุประสงค์การสร้างเกณฑ์เหล่านี้คือเพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการตัดสินใจและเพื่อหลีกเลี่ยงข้อพิพาทกับผู้ขอขึ้นทะเบียน เกณฑ์ที่ต้องพิจารณาโดยทั่วไปเกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพและความเสี่ยงต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมและมักรวมถึง (1) วัตถุประสงค์การใช้งาน (พืชหรือศัตรูพืช) และประสิทธิภาพของผลิตภัณฑ์ (2) อันตรายจากอาชีวอนามัยและความเสี่ยงต่อผู้ปฏิบัติงานและผู้ใช้ในขั้นตอนต่าง ๆ ของวงจรผลิตภัณฑ์ (3) อันตรายและความเสี่ยงต่อสุขภาพของประชาชนโดยให้ความสนใจเป็นพิเศษกับกลุ่มเสี่ยง (4) อันตรายและความเสี่ยงต่อสุขภาพสัตว์ (5) อันตรายและความเสี่ยงต่อสิ่งแวดล้อมรวมถึงผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตที่ไม่ใช่เป้าหมาย (6) มองเห็นโหมดและเงื่อนไขการใช้งานและปัจจัยเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง (7) ประวัติใด ๆ ที่ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำฉลากรวมถึงการใช้ในทางที่ผิดอย่างร้ายแรง (8) การดำรงอยู่ของทางเลือกอื่นที่นำเสนอความเสี่ยงต่ำ (9) คุณภาพของผลิตภัณฑ์ (10) ความคงอยู่ครั้งชีวิตและปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อการตกค้างบนพืชที่เกี่ยวข้อง (11) ความต้านทานต่อศัตรูพืชต่อสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (12) บรรจุภัณฑ์และฉลากที่เสนอ และนอกเหนือจากเกณฑ์ข้างต้นแล้วอาจมีการพิจารณาข้อตกลงระหว่างประเทศนโยบายและแนวโน้มเกี่ยวกับการยุติการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่เป็นอันตรายสูง (Highly Hazardous Pesticides--HHPs) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่จำเป็นต้องยุติการใช้งานภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศที่ได้ให้สัตยาบัน อนุสัญญาสตอกโฮล์มอาจเป็นข้อตกลงดังกล่าว ผู้ร่างอาจพิจารณารวมบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการยุติ HHP ในกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (World Health Organization, 2016)

อาจมีการพิจารณาเพิ่มเติมถึงข้อกำหนดของตลาดปลายทางที่สำคัญสำหรับพืชส่งออกซึ่งอาจไม่ยอมรับผลิตภัณฑ์ที่ผ่านการบำบัดด้วยสารเคมีกำจัดศัตรูพืชบางชนิด ตัวอย่างเช่น หากประเทศผู้นำเข้าไม่ได้อนุมัติการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชบางชนิดในพืชชนิดใดชนิดหนึ่งโดยทั่วไปแล้ว จะมีความทนทานต่อการตกค้างของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชนั้นในระดับการตรวจจับ ซึ่งหมายความว่า การนำเข้าสินค้าจะถูกปิดกั้นหากพบร่องรอยของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชนั้นในพืชที่เกี่ยวข้อง

เงื่อนไขการใช้งานและความสามารถในการทนต่อการจัดการความเสี่ยงควรเป็นข้อพิจารณาที่สำคัญในการประเมินความเสี่ยง ซึ่งหมายความว่า ควรคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ เช่น ความพร้อมใช้งานของอุปกรณ์ป้องกัน เงื่อนไขที่จำเป็นต้องใช้อุปกรณ์ป้องกัน สถานที่จัดเก็บ ระดับฟาร์ม ระดับความเข้าใจของผู้ใช้ ฯลฯ

เกี่ยวกับคุณภาพของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชสามารถอ้างอิงถึงข้อมูลจำเพาะของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่กำลังเผยแพร่โดยการประชุมร่วมของ FAO/WHO เกี่ยวกับข้อมูลจำเพาะของสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (Joint Meeting on Pesticide Specifications--JMPS) ข้อมูลเหล่านี้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะส่วนผสมที่ใช้ในสิ่งสกปรกสัมพัทธ์และคุณสมบัติทางกายภาพของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชแต่ละชนิด

ในการอนุมัติฉลากกฎหมายควรยึดตามแนวทางของ FAO/WHO ว่าด้วยแนวปฏิบัติด้านการติดฉลากที่ดีสำหรับสารเคมีกำจัดศัตรูพืชและใช้ระบบการจำแนกประเภทและการติดฉลากสารเคมีที่เป็นอันตรายทั่วโลก (Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals--GHS) (United Nations, 2011) หรือ WHO การจำแนกประเภทที่แนะนำของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชตามความเป็นอันตราย (พร้อมด้วยแนะนำให้จัดประเภทตามระบบ GHS) ฉลากควรมีสัญลักษณ์ความเป็นอันตรายที่ได้รับการยอมรับตามที่ระบบการจำแนกประเภทเลือก

ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำ ผู้เขียนเห็นว่ากฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควร (1) สร้างระบบการขึ้นทะเบียนบังคับสำหรับสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (2) กำหนดองค์ประกอบสำคัญของขั้นตอนการสมัครสำหรับขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (3) ร่างข้อกำหนดข้อมูลและข้อมูลที่จะรวมไว้ในแอปพลิเคชัน (4) ให้เกณฑ์หลักสำหรับเกณฑ์ตัดสินใจในการขึ้นทะเบียน (5) กำหนดให้มีการสื่อสารการตัดสินใจในการขึ้นทะเบียนไปยังผู้สมัครและรวมถึงเหตุผลตามเกณฑ์การตัดสินใจ (6) กำหนดระยะเวลาที่ถูกต้องสำหรับการขึ้นทะเบียนและให้ข้อมูลเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนซ้ำ (7) ชี้แจงว่าการเปลี่ยนแปลงใดจำเป็นต้องมีการขึ้นทะเบียนใหม่และแก้ไขการขึ้นทะเบียนที่มีอยู่ (8) ระบุว่า การขึ้นทะเบียนสามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลาเมื่อมีข้อมูลใหม่และผลลัพธ์เชิงลบของการตรวจสอบดังกล่าวอาจนำไปสู่การยกเลิกการขึ้นทะเบียน (9) กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์สำหรับกรณีที่ยื่นคำร้องเชื่อว่าการปฏิเสธไม่ได้รับเหตุผลเพียงพอ (10) ควบคุมวิธีการจัดเก็บข้อมูลการขึ้นทะเบียนและส่วนใดที่จะเปิดเผยต่อสาธารณะและส่วนใดที่ไม่ใช่ และ (11) รวมบทบัญญัติที่รับประกัน การรักษาความลับและการปกป้องสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา

4. องค์ประกอบสำคัญของข้อกำหนดในการนำเข้าและส่งออก

ตามที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำ กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควร (1) ห้ามนำเข้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ไม่ได้รับการขึ้นทะเบียนอย่างชัดเจน (2) ระบุข้อยกเว้นใด ๆ ชำต้น (3) ระบุว่าอนุญาตให้ส่งออกหรือขนส่งสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนหรือไม่ และหากเป็นเช่นนั้นให้ระบุเงื่อนไขที่บังคับใช้ (4) ห้ามนำเข้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชปลอมต่ำกว่ามาตรฐานหรือล้าสมัยหรือไม่เป็นไปตามข้อกำหนดที่กำหนด (5) สร้างและควบคุมระบบการออกใบอนุญาตหรือใบอนุญาตสำหรับการนำเข้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชและห้ามนำเข้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยไม่ได้รับใบอนุญาตหรือใบอนุญาตที่กำหนด (6) สำหรับภาคีของอนุสัญญาออกเตอร์ดัม อนุสัญญาสตอกโฮล์ม และอนุสัญญาดูฮาห์ ตรวจสอบให้แน่ใจว่าข้อกำหนดเฉพาะของอนุสัญญาเหล่านี้ได้รับการสะท้อนอย่างเพียงพอในหมวดกฎหมายเกี่ยวกับการนำเข้าหรือส่งออก และ (7) สร้างมาตรฐานที่เท่าเทียมกันสำหรับผลิตภัณฑ์ที่นำเข้าและผลิตในประเทศตามที่กำหนดภายใต้ข้อตกลง WTO

5. องค์ประกอบสำคัญของการออกใบอนุญาต

ตามที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำ กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควร (1) ระบุกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (การผลิต การขาย การขนส่ง การนำเข้า การใช้งานพิเศษ) เฉพาะผู้ประกอบการที่มีใบอนุญาตที่ถูกต้องเท่านั้น (2) กำหนดแผนการออกใบอนุญาตที่จำเป็นและกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบสำหรับการดำเนินการ (3) กำหนดขั้นตอน ข้อกำหนดสำหรับการได้รับใบอนุญาต ข้อกำหนดควรใช้เพื่อให้แน่ใจว่ามีการจัดเก็บการจัดการบรรจุภัณฑ์และการใช้งานที่เหมาะสม (4) กำหนดข้อกำหนดที่เฉพาะเจาะจงและเข้มงวดมากขึ้นสำหรับสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ถูกจำกัดอย่างรุนแรง (5) กำหนดระยะเวลาของใบอนุญาตและขั้นตอน และหลักเกณฑ์ในการต่ออายุ การระงับหรือการเพิกถอนใบอนุญาต (6) กำหนดภาระหน้าที่ของผู้ถือใบอนุญาตและผลของการไม่ปฏิบัติตามอย่างชัดเจน (7) ตรวจสอบให้แน่ใจว่าแผนการออกใบอนุญาตได้รับการสำรวจข้อมูลด้วยการตรวจสอบ (8) กำหนดอำนาจในการกำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับบริการที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาต และ (9) กำหนดกระบวนการอุทธรณ์สำหรับกรณีที่ผู้ถือใบอนุญาตไม่เห็นด้วยกับการปฏิเสธหรือเพิกถอนใบอนุญาต

6. องค์ประกอบสำคัญของบรรจุภัณฑ์

ตามที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำ กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควร (1) ห้ามบรรจุหรือบรรจุหีบห่อของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยไม่มีใบอนุญาตที่เหมาะสม และ (2) ห้ามนำเข้าบรรจุหีบห่อบรรจุใหม่ ขนส่ง หรือจำหน่ายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช เว้นแต่จะได้รับการบรรจุตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

7. องค์ประกอบสำคัญของการติดฉลาก

ตามที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำ กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควร (1) กำหนดให้ฉลากต้องได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานทะเบียนในระหว่างขั้นตอนการขึ้นทะเบียน (2) ห้ามขายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ไม่มีฉลากกำกับอย่างถูกต้อง (3) ร่างข้อมูลที่ต้องระบุบนฉลากและหากเกี่ยวข้องกับว่าจะระบุเพิ่มเติมอย่างไร นอกจากนี้ ควรระบุภาษา รูปแบบฉลาก และทางเลือกอื่นที่ยอมรับได้ หากฉลากไม่พอดีกับบรรจุภัณฑ์ และ (4) อ้างอิงมาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้องและคำแนะนำเกี่ยวกับการติดฉลากสารเคมีกำจัดศัตรูพืชรวมถึงแนวทางของ FAO/WHO เกี่ยวกับแนวปฏิบัติด้านการติดฉลากที่ดีสำหรับสารเคมีกำจัดศัตรูพืช

8. องค์ประกอบสำคัญของการโฆษณา

ตามที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำ กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควร (1) กำหนดข้อกำหนดเฉพาะสำหรับการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (2) กำหนดโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชอย่างกว้าง ๆ เพื่อให้ครอบคลุมทุกรูปแบบ (3) กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับใช้ (4) ห้ามโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนหรือผิดกฎหมายการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่เป็นเท็จหรือทำให้เข้าใจผิดและการโฆษณาที่ขัดต่อการใช้งานที่ได้รับอนุมัติหรือคำแนะนำในฉลาก และ (5) ระบุข้อกำหนดโดยละเอียดในข้อบังคับของบริษัท

9. องค์ประกอบสำคัญของการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช

ตามที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำ กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควร (1) ห้ามใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชเพื่อวัตถุประสงค์หรือในลักษณะอื่นนอกเหนือจากที่ระบุไว้ในฉลาก (2) กำหนดให้ใช้อุปกรณ์ป้องกันส่วนบุคคล อุปกรณ์การใช้งานที่เหมาะสม การทำความสะอาดอุปกรณ์ที่ใช้งานอย่างมีความรับผิดชอบและการทิ้งภาชนะเปล่าอย่างปลอดภัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสุขภาพของผู้ใช้และสาธารณะและสิ่งแวดล้อม (3) กำหนดให้นายจ้างดำเนินการมาตรการที่จำเป็นเพื่อปกป้องสุขภาพของแรงงาน (การจัดฝึกอบรมอุปกรณ์ป้องกัน การตรวจสุขภาพ ฯลฯ) และเพื่อป้องกันการใช้งานของเด็กและกลุ่มเสี่ยงอื่น ๆ และ (4) ตรวจสอบให้แน่ใจว่ารัฐบาลมีอำนาจในการตรวจสอบสุขภาพของแรงงานและบังคับใช้บทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองและลดความเสี่ยงจากการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช

10. องค์ประกอบสำคัญของการจัดเก็บ การขนส่ง และการกำจัด

ตามที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำ กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควร (1) ในกรณีที่เกี่ยวข้องโปรดอ้างถึงกฎหมายระดับชาติที่มีอยู่ในวงกว้างเกี่ยวกับการจัดเก็บ การขนส่ง และการกำจัดวัสดุอันตรายและตรวจสอบให้แน่ใจว่าสอดคล้องกับกฎหมายที่กว้างขึ้นนี้ (2) กำหนดข้อกำหนดสำหรับการจัดเก็บ การขนส่งและการกำจัดสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ในปัจจุบันสิ่งเหล่านี้ยังไม่ครอบคลุมโดยกฎหมายที่กว้างขึ้น และด้วยเหตุนี้จึงเป็นไปตามมาตรฐานสากลสำหรับการขนส่งสินค้าอันตราย (3) กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการควบคุม ตรวจสอบ และบังคับใช้บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บ การขนส่ง และการกำจัดสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ในขณะนี้ยังไม่ได้มีการกำหนดภายใต้กฎหมายที่กว้างขึ้น (4) ห้ามการขนส่งสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในยานพาหนะเดียวกับผู้โดยสาร สัตว์ อาหารหรืออาหารสัตว์ หรือต้องแยกทางกายภาพในกรณีที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะขนส่งหรือจัดเก็บร่วมกัน (5) รวมข้อกำหนดเฉพาะเกี่ยวกับการทิ้งภาชนะบรรจุสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ว่างเปล่า โดยปกติแล้วสิ่งเหล่านี้รวมถึงการห้ามการปฏิบัติเฉพาะที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพหรือสิ่งแวดล้อม (6) ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดเก็บขนส่งหรือกำจัดต้องรายงานเหตุการณ์ต่อหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นทันที และ (7) สำหรับภาคีของอนุสัญญาบาเซลและสตอกโฮล์ม รวมข้อกำหนดสำหรับการขนส่งและการกำจัดของเสียจากสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่เป็นอันตรายและการกำจัด

สำหรับการกำจัดซากสัตว์สสารเคมีกำจัดศัตรูพืชหรือขวดยาฆ่าแมลงที่ใช้แล้ว ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชควรให้เพิ่มหน้าที่ของเกษตรกรผู้บริโภคต้องมีหน้าที่ส่งคืนซึ่งซากสัตว์สสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ใช้แล้วให้กับผู้ขาย เนื่องจากเรื่องนี้เป็นปัญหาที่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมาก แม้ว่าขยะอันตรายจากสถานประกอบการจะมีกฎหมายชัดเจนว่าผู้ประกอบการต้องกำจัดอย่างไร แต่ขณะเดียวกันขยะจากซากผลิตภัณฑ์สสารเคมีกำจัดศัตรูพืชหรือขวดยาฆ่าแมลงในชุมชน อันนี้มองว่าเป็นปัญหาระดับประเทศ ทุกอย่างที่เป็นอันตราย แม้ว่านโยบายระดับประเทศจะให้ทุกจังหวัดต้องเอาไปกำจัด แต่ขยะจากซากผลิตภัณฑ์สสารเคมีกำจัดศัตรูพืชหรือขวดยาฆ่าแมลงจากชุมชน ไม่เหมือนโรงงานที่มีคำสั่งเดียวว่าจะต้องกำจัดโดยระบบการกำจัด การควบคุม และตรวจสอบที่กำหนดไว้ชัดเจน แต่พอเป็นจังหวัดซึ่งประกอบด้วยหลายท้องถิ่น ศักยภาพแต่ละท้องถิ่นไม่เท่ากัน บางท้องถิ่นจัดการได้ บางท้องถิ่นจัดการไม่ได้ แต่พอบอกเอามารวมกันให้มีเจ้าภาพจัดการก็ไม่มีใครเป็นเจ้าภาพเพราะไม่อยากจะรับผิดชอบท้องถิ่นอื่น กลายเป็นว่าขยะอันตรายในท้องถิ่นจึงกระจายกระจายไม่สามารถกำจัดได้อย่างจริงจัง เพราะการที่ไม่มีใครเป็นเจ้าภาพ ไม่มีการเอามารวมกันเพื่อให้ได้จำนวน เวลาให้บริษัทที่เขามากำจัดหรือบำบัดจะมีจำนวน ต้นทุนเลยจะสูง ซึ่งเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ก็ไม่มีศักยภาพที่จะไปจ่ายตรงนั้นได้ อันนี้คือเป็นปัญหา นอกจากนี้ปัญหาก็คือขยะอันตรายที่มีผู้ลักลอบนำมาแอบทิ้ง แต่มีปัญหาคือไม่เข้าใจการทำงานของภาครัฐเวลาตรวจสอบ เพราะเวลานำมาทิ้งในชุมชนต้องมีผู้รู้หรือผู้เห็น กลายเป็นว่าลักลอบทิ้ง คือ ไม่รู้ว่าใครเอามาทิ้ง แล้วเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไปตรวจสอบว่าใครนำมาทิ้ง ก็ไม่สามารถตรวจสอบกลับได้ว่าถูกผลิตอยู่ที่โรงงานไหน มองว่า โดยหลักการต้องตรวจสอบกลับได้เพราะในกระบวนการทุกโรงงานต้องส่งกระบวนการนี้ให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นต้องรู้ว่าของเสียที่พบเจอมาจากที่ใด ฉะนั้น ผู้เขียนเห็นว่า นโยบายภาครัฐจะต้องมีความชัดเจนว่าทุกจังหวัดต้องมีนวัตกรรมในการกำจัดขยะ เอามาเป็นพลังงานหรือปุ๋ยก็ได้ เพื่อให้เกิดความยั่งยืน เพราะขยะจากผลิตภัณฑ์สสารเคมีกำจัดศัตรูพืชหรือขวดยาฆ่าแมลงจริง ๆ แล้วเป็นเงินได้ ถ้าเรารู้จักเอามาจัดการ ไม่ว่าจะขยะชุมชนหรือขยะโรงงานถ้าเข้าไปในกระบวนการ เกิดการจ้างงานในการคัดแยก และได้ของที่เป็นมูลค่าที่จะเอาไปขายหรือรีไซเคิลได้ อันไหนไม่ได้เผาทิ้งเป็นพลังงานและกากที่เผาทิ้งเอามาทำเป็นปุ๋ยได้ ปัญหาขยะตกค้างหรือขยะล้นเมืองก็จะมี รวมทั้งการทำงานของภาครัฐจะต้องเปลี่ยนบทบาททั้งหมดคือทำงานเชิงรุก เช่น ชาวบ้านร้องเรียนเรื่องกลิ่น เจ้าหน้าที่ต้องสอบถามชาวบ้านได้กลิ่นเวลาไหน ถามรายละเอียดให้ชัด เช่น ในเวลากลางคืน เจ้าหน้าที่ต้องไปอยู่กับชาวบ้านเวลานั้นแล้วสังเกตว่าเป็นไปตามที่ชาวบ้านร้องเรียนหรือไม่ หรือเวลาไปตรวจต้องใช้ลักษณะชุมชนเวลาไป ไม่ใช่วิธีการแจ้งล่วงหน้า ซึ่งจะไม่เจอปัญหาที่ร้องเรียน ฉะนั้น ถ้าให้เจ้าหน้าที่รอบรู้เรื่องอย่างเดียวมองว่าไม่สามารถแก้ปัญหาได้ เนื่องจากข้อจำกัดของจำนวนเจ้าหน้าที่นั่นเอง

11. องค์ประกอบสำคัญของการรวบรวมและตรวจสอบข้อมูล

ตามที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำ กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควร (1) มอบหมายความรับผิดชอบในการตรวจสอบและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืช และ (2) กำหนดอำนาจและความรับผิดชอบของหน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมถึงความเป็นไปได้ในการกำหนดข้อกำหนดการรายงานเกี่ยวกับผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จำหน่าย และผู้ขายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช

12. องค์ประกอบสำคัญของการรายงานเหตุการณ์

ตามที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำ กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควร (1) ระบุเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิด “เหตุการณ์” และ (2) สร้างกลไกในการรายงานเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืช โดยหน่วยงานและภาคีที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในลักษณะที่สอดคล้องกับกฎหมายอื่น ๆ เช่น กฎหมายแรงงานหรือกฎหมายสาธารณสุข

13. องค์ประกอบสำคัญของการตรวจสอบ

ตามที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำ กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควร (1) กำหนดหน่วยงานระดับชาติที่รับผิดชอบในการตรวจสอบ (2) จัดให้มีการแต่งตั้งผู้ตรวจสอบที่มีคุณสมบัติเหมาะสม (3) กำหนดอำนาจของผู้ตรวจและตรวจสอบให้แน่ใจว่าสิ่งเหล่านี้เพียงพอที่จะทำให้ผู้ตรวจปฏิบัติตามหน้าที่ได้ (4) จัดให้มี

ขั้นตอน และหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบ เกณฑ์ควรเชื่อมโยงกับข้อกำหนดการออกใบอนุญาต (5) จัดให้มีขั้นตอนและข้อกำหนดสำหรับการเก็บตัวอย่างตลอดจนข้อกำหนดสำหรับการกำหนดห้องปฏิบัติการอย่างเป็นทางการสำหรับการวิเคราะห์ตัวอย่าง และ (6) จัดให้มีขั้นตอนการแทรกแซงที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพหากพบความผิดปกติในระหว่างตรวจสอบ

14. องค์ประกอบสำคัญของความผิบทองโทษและบทบัญญัติเบ็ดเตล็ด

ตามที่จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้แนะนำ กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ควร (1) กำหนดการกระทำที่จะเข้าข่ายเป็นความผิดรวมทั้งความผิดพิเศษสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ (2) กำหนดค่าปรับตามสัดส่วนและยับยั้งและรวมถึงกลไกในการปรับค่าปรับหากมูลค่าลดลง (3) ควบคุมสิทธิที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการบังคับใช้รวมถึงขั้นตอนการอุทธรณ์ (4) คำนึงถึงข้อสันนิษฐานทางกฎหมายของประเทศและหากจำเป็นให้ดำเนินการตามข้อสันนิษฐานเหล่านี้ให้สมบูรณ์ (5) รวมบทเฉพาะกาลที่เอื้อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างราบรื่นระหว่างกฎหมายเก่าและกฎหมายใหม่ (6) ยอมรับอำนาจของผู้มีอำนาจในการอนุมัติ การปฏิบัติตามกฎระเบียบ และ (7) กำหนดวันที่มีผลใช้บังคับ และในทางปฏิบัติกฎหมายลำดับรอง เช่น กฎระเบียบมักจะรวมถึงกฎเกณฑ์โดยละเอียดเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียน การติดฉลาก ใบอนุญาต ขั้นตอนออกใบอนุญาต การตรวจสอบ และการบังคับใช้ การนำเข้าหรือส่งออก การโฆษณา การกำจัด การจัดเก็บ และอื่น ๆ กฎหมายลำดับรองไม่ควรขัดแย้งกฎหมายหลักในการกำจัดศัตรูพืช ข้อกำหนดที่กำหนดไว้ในกฎหมายแม่บทไม่ควรมีคำจำกัดความที่แตกต่างกันในข้อบังคับและควรใช้ขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายหลักเป็นกรอบสำหรับขั้นตอนที่ครอบคลุมมากขึ้นในกฎหมายลำดับที่สอง ในทำนองเดียวกันกฎหมายลำดับรองไม่ควรกำหนดลักษณะที่เกินขอบเขตของกฎหมายแม่บทหรือกฎหมายอื่น ๆ หัวข้อต่าง ๆ เช่น การลงโทษสำหรับการปนเปื้อนสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยของอาหาร ระดับค่าปรับ ภาษี ฯลฯ อาจได้รับการควบคุมภายใต้กฎหมายอื่นอยู่แล้ว ควรพยายามเพื่อให้แน่ใจว่ากฎข้อบังคับด้านสารเคมีกำจัดศัตรูพืชครอบคลุมเรื่องนี้อย่างครอบคลุมในลักษณะที่สามารถรักษาส่งเหล่านี้ได้หากมีการยกเลิกกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชด้วยเหตุผลบางประการ ตัวอย่างเช่น อาจเกิดขึ้นได้หากมีการรวมกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชเข้ากับกฎหมายสารเคมีที่กว้างขึ้น

บทสรุป

การที่ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ที่มีลักษณะเป็นกฎหมายกลางที่ใช้ควบคุมวัตถุอันตรายหรือสารเคมีทุกชนิด โดยมีได้มีการกำหนดเรื่องการขึ้นทะเบียน การตรวจสอบ การขออนุญาต การควบคุม การนำเข้า การผลิต การโฆษณา การกำหนดหน้าที่ผู้ประกอบการ หน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ และบทลงโทษไว้เป็นการเฉพาะสำหรับสารเคมีกำจัดศัตรูพืชหรือวัตถุอันตรายทางการเกษตร และอยู่ภายใต้กำกับดูแลของหลายหน่วยงาน จึงทำให้กรมวิขาเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่กำกับดูแลเกี่ยวกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยตรง กลับไม่มีอำนาจโดยตรงในการสั่งการ จึงทำให้กฎหมายที่ใช้อยู่มีความไม่เหมาะสมในการบังคับใช้ โดยเฉพาะเรื่องของการขึ้นทะเบียน ยกเลิก (Ban) สารเคมีที่เป็นอันตรายต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ถ้าประเทศไทยมีกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชแยกออกมาต่างหากก็จะสามารถแก้ไขเรื่องเหล่านี้ได้

ข้อเสนอแนะ

ประเทศไทยควรนำข้อเสนอแนะของจรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (The International Code of Conduct on Pesticide Management) ที่ได้รับการรับรองโดยองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และองค์การอนามัยโลก (WHO) มาใช้เป็นกรอบอ้างอิงในการออกกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (พระราชบัญญัติสารเคมีกำจัดศัตรูพืช พ.ศ. . . .) ที่จะต้องมีองค์ประกอบหลักที่สำคัญ ดังนี้

- (1) องค์ประกอบสำคัญของขอบเขตและคำจำกัดความ
- (2) องค์ประกอบสำคัญของการบริหารและการกำกับดูแล

- (3) องค์ประกอบสำคัญของการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช
- (4) องค์ประกอบสำคัญของข้อกำหนดในการนำเข้าและส่งออก
- (5) องค์ประกอบสำคัญของการออกใบอนุญาต
- (6) องค์ประกอบสำคัญของบรรจุภัณฑ์
- (7) องค์ประกอบสำคัญของการติดฉลาก
- (8) องค์ประกอบสำคัญของการโฆษณา
- (9) องค์ประกอบสำคัญของการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช
- (10) องค์ประกอบสำคัญของการจัดเก็บ การขนส่ง และการกำจัด
- (11) องค์ประกอบสำคัญของการรวบรวมและตรวจสอบข้อมูล
- (12) องค์ประกอบสำคัญของการรายงานเหตุการณ์
- (13) องค์ประกอบสำคัญของการตรวจสอบ
- (14) องค์ประกอบสำคัญของความผิดบดบังโทษและบทบัญญัติเบ็ดเตล็ด

เอกสารอ้างอิง

พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535. (2535). *ราชกิจจานุเบกษา*, 109(39), 21-43.

United Nations. (2011). *Globally harmonized system of classification and labelling of chemicals* (4th ed). Author.

World Health Organization. (2016). *Guidelines on highly hazardous pesticides*. Author.

World Health Organization. (2021). *The International Code of Conduct on Pesticide Management*. Retrieved from <https://www.who.int/publications/i/item/9789251085493>