

การควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช REGULATIONS ON PESTICIDE ADVERTISING

ชุตินันท์ รัศมี*

Chutinan Rasmee

บทคัดย่อ

การใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งของภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการใช้สารเคมีอย่างไม่ถูกต้องและเกินขนาดได้คือ “การโฆษณา” เนื่องจากการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในปัจจุบันนี้ มักมีลักษณะกล่าวอ้างเกินจริงหรืออาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประสิทธิภาพ ซึ่งการโฆษณาเหล่านี้สามารถสร้างทัศนคติที่ผิดต่อการใช้สารเคมีและอาจทำให้เกิดการใช้สารเคมีอย่างขาดความระมัดระวัง และใช้เกินความจำเป็นได้ แต่อย่างไร ก็ตาม ยังไม่ปรากฏกลไกทางกฎหมายเพื่อใช้ในการใช้ควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยตรง

คำสำคัญ

สารเคมีกำจัดศัตรูพืช, การโฆษณา, การควบคุมการโฆษณา

ABSTRACT

The pesticide use is one of important problems of Thailand's agricultural sector. One of key factors resulting to pesticide use in a wrong and overuse manner is “advertising”. This is because, nowadays, the pesticide is exaggeratedly advertised, or it may lead to misunderstanding on the pesticide's safety or efficiency. These advertisements can create a wrong attitude on pesticide use, and may cause careless use and overuse. However, there is no direct legal mechanism for regulations on pesticide advertising.

* นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมาย
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ :
chutinan_r@live.com

Keywords

pesticide use , advertisement, advertising regulations

บทนำ

สารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในภาคเกษตรกรรมของประเทศไทยเป็นอย่างมากโดยจะสังเกตได้จากสถิติของปริมาณและมูลค่าการนำเข้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในแต่ละปีเนื่องจากสารเคมีกำจัดศัตรูพืชมีประสิทธิภาพในการช่วยลดความเสียหายที่เกิดจากศัตรูพืชและยังช่วยเพิ่มปริมาณผลผลิต อีกทั้งยังช่วยให้สินค้าเกษตรมีความสวยงามถ้าหากใช้ในปริมาณที่เหมาะสมแต่อย่างไรก็ดีในปัจจุบันเกษตรกรไทยกำลังประสบกับปัญหาการใช้สารเคมีอย่างไม่ถูกต้อง และใช้มากเกินไปจนทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและอนามัยของตัวเกษตรกรเอง ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภคที่บริโภคผลผลิต ผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยเฉพาะในด้านการส่งออกที่ทำให้หลายประเทศต้องเข้มงวดกับสินค้าเกษตรจากประเทศไทยมากขึ้น นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุดังกล่าวนี้จึงทำให้ต้องมีการกำหนดกลไกทางกฎหมายในด้านต่าง ๆ เพื่อใช้ในการจัดการ และควบคุมสินค้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียน หรือการควบคุมฉลากของสารเคมีกำจัดศัตรูพืช แต่อย่างไรก็ตามในเรื่องเกี่ยวกับการ “การโฆษณา” นั้นกลับไม่มีกลไกที่ใช้ในการควบคุมเป็นการเฉพาะ ทั้งที่การโฆษณาเองก็เป็นปัจจัยสำคัญที่สามารถส่งผลต่อทัศนคติในการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชของเกษตรกรได้เช่นกัน โดยที่ตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เพียงแต่กำหนดให้การควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชเป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคนั้นใช้ควบคุมการโฆษณาสินค้าและบริการทั่ว ๆ ไปเท่านั้นจึงอาจมีความไม่เพียงพอ และเหมาะสมต่อการควบคุมสินค้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่มีผลกระทบมากกว่าสินค้าและบริการทั่ว ๆ ไป บทความฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์ในการนำเสนอสภาพปัญหาของกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในปัจจุบันพร้อมกับการนำกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ กล่าวคือจรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และกฎหมายต่างประเทศคือสาธารณรัฐประชาชนจีนและประเทศมาเลเซียมาเปรียบเทียบเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงกลไกทางกฎหมายของประเทศไทยให้ดียิ่งขึ้น

1. แนวคิดการควบคุมการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยมาตรการทางกฎหมาย

เพื่อให้มนุษย์และสิ่งแวดล้อมได้รับผลกระทบจากการใช้สารเคมีน้อยที่สุด¹ จึงได้มีแนวคิดการควบคุมการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยมาตรการทางกฎหมายขึ้น ซึ่งประกอบไปด้วยมาตรการดังต่อไปนี้

1.1 การขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (Registration) เป็นกระบวนการในการพิจารณาอนุญาตให้ใช้วัตถุอันตรายทางการเกษตรชนิดใดชนิดหนึ่ง โดยวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีการขึ้นทะเบียนนั้นเป็นไปเพื่อให้มีการนำเข้า การผลิต การกำหนดฉลาก และการขายอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้นแต่ละรัฐควรจัดให้มีการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ทั้งนี้ มาตรการนี้ถือว่าเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดของมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมสารเคมีกำจัดศัตรูพืช

1.2 การออกใบอนุญาต (Licensing) ควรมีกฎหมายกำหนดให้มีการออกใบอนุญาตสำหรับการผลิต การนำเข้าและการขายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชสำหรับผู้ประกอบธุรกิจหรือรายบุคคล เนื่องจากการออกใบอนุญาตจะเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยลดการค้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ผิดกฎหมายเพราะสามารถทำให้ติดตามตรวจสอบ และควบคุมการขายได้

1.3 การควบคุมฉลาก จุดมุ่งหมายของการกำหนดฉลากเป็นไปเพื่อให้ผู้ใช้และผู้ที่เกี่ยวข้องทราบว่าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชมีประโยชน์และมีวิธีการใช้อย่างไร ควรใช้ในอัตราเท่าใดและการใช้วิธีการแบบใดจึงจะมีประสิทธิภาพ รวมทั้งแจ้งวิธีการจัดเก็บ พร้อมทั้งระบุถึงอันตรายที่อาจมีต่อผู้ใช้และต่อสิ่งแวดล้อมรวมถึงการปฏิบัติตนเมื่อได้รับพิษจากสารเคมีกำจัดศัตรูพืชด้วย จะเห็นได้ว่าการกำหนดฉลากอย่างมีประสิทธิภาพจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยลดผลกระทบต่าง ๆ อันเกิดจากการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้เพราะจะทำให้เกษตรกรผู้ใช้สารเคมีเกิดความระมัดระวังในการใช้มากขึ้น

1.4 การควบคุมการโฆษณา การโฆษณาสามารถส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อ และใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้ ดังนั้นในระบบการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชจึงต้องมีการควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชด้วย ทั้งนี้การควบคุมการโฆษณาควรห้ามการขึ้นทะเบียนสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ยังมิได้มีการขึ้นทะเบียนและห้ามการโฆษณาเท็จหรือก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืชหรือการโฆษณาที่

¹ Food and Agriculture Organization of the United Nations, *Guidelines for Legislation the Control of Pesticide*, (Rome, 1989), p.3.

เป็นการขัดต่อการขึ้นทะเบียนหรือฉลากหรือมีการกำหนดห้ามใช้คำหรือข้อความ หรือการกล่าวอ้างบางอย่างในการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยเฉพาะเจาะจง

2. กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศที่ใช้ในการควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช

เพื่อศึกษาถึงข้อบกพร่องของกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชของประเทศไทยผู้เขียนจึงได้ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศดังต่อไปนี้

2.1 การควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชตามกฎหมายของ FAO

การควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชของ FAO ถูกกำหนดอยู่ในข้อ 11 แห่ง “จรรยาบรรณสากลว่าด้วยการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืช” (The International Code of Conduct on Pesticide Management) “จรรยาบรรณสากล” โดยที่จรรยาบรรณดังกล่าวได้เสนอวิธีการต่าง ๆ เพื่อใช้ในการควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ดังต่อไปนี้

ประการแรกคือ เสนอให้รัฐต้องมีการควบคุมการโฆษณาสารเคมีในสื่อทุกประเภทโดยที่การโฆษณานั้นจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับวิธีใช้และคำเตือนบนฉลาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเกี่ยวกับการเก็บรักษา การใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชอย่างถูกวิธีการสวมอุปกรณ์ป้องกันขณะใช้งาน คำเตือนสำหรับเด็กและสตรีมีครรภ์ และอันตรายจากการนำบรรจุภัณฑ์สารเคมีกำจัดศัตรูพืชไปใช้ในวัตถุประสงค์อื่น และยังเสนอให้รัฐก่อตั้งหน่วยงานผู้รับผิดชอบ (competent authority) เพื่อทำหน้าที่ควบคุมการโฆษณาสารเคมีเป็นการเฉพาะด้วย

ประการที่สองคือ เสนอให้มีการควบคุมการใช้หรือไม่ใช้ข้อความบางประการซึ่งกล่าวโดยสรุปคือการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชจะต้องไม่ใช่ข้อความที่กล่าวอ้างในเรื่องความปลอดภัย ดังนี้

- จะต้องไม่มีการใช้คำว่า “ปลอดภัย” “ไม่เป็นพิษ” “ไม่เป็นอันตราย” “สามารถใช้ร่วมกับการป้องกันกำจัดศัตรูพืชแบบผสมผสาน (IPM)” ไม่ว่าการโฆษณานั้นจะมีข้อความว่า “เมื่อใช้อย่างถูกวิธี” กำกับด้วยหรือไม่ก็ตาม

- จะต้องไม่มีการใช้ภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตรายในการใช้ เช่น การผสมสารเคมีกำจัดศัตรูพืชหรือใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยมีการสวมเสื้อผาป้องกันไม่เพียงพอ หรือการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชใกล้กับอาหารหรือใกล้กับมือเด็ก

ประการที่สามคือ เสนอถึงหน้าที่อื่น ๆ เพื่อส่งเสริมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งกล่าวโดยสรุปคือ

- การโฆษณาจะต้องไม่เป็นการสนับสนุนให้เกิดการใช้งานที่ไม่เป็นตามข้อมูล
ที่ระบุไว้ในฉลากที่ผ่านการรับรองแล้ว

- การโฆษณาจะต้องส่งเสริมให้ผู้บริโภคอ่านฉลากอย่างระมัดระวัง หรือมี
การอ่านฉลากสินค้าให้ผู้บริโภคเข้าใจในกรณีที่ผู้บริโภคไม่รู้หนังสือ

2.2 การควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชตามกฎหมายของ สาธารณรัฐประชาชนจีน

การควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชของสาธารณรัฐประชาชนจีน
ถูกกำหนดอยู่ใน “กฎหมายการโฆษณาแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน” (Advertising
Law of People’s Republic of China) ซึ่งการควบคุมการโฆษณาสารเคมีของ
สาธารณรัฐประชาชนจีนได้กำหนดให้ต้องทำการขออนุญาตก่อนการโฆษณา
(มาตรา 46) โดยขออนุญาตต่อ “สถาบันเพื่อการควบคุมสารเคมีเกษตร
แห่งกระทรวงเกษตร” (The Institute for the Control of Agrochemicals,
Ministry of Agriculture – ICAMA) ซึ่งเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบสารเคมีกำจัดศัตรูพืช
โดยตรงตั้งแต่การขึ้นทะเบียน การผลิต การจำหน่ายและการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช
และยังมีการกำหนดห้ามใช้ข้อความดังต่อไปนี้ในการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช
(1) ข้อความที่เป็นการยืนยันหรือรับประกันประสิทธิภาพและความปลอดภัย
(2) ชื่อหรือภาพของการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ นักวิชาการ องค์กรส่งเสริมเทคโนโลยี
สมาคมอุตสาหกรรม ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ใช้งาน (3) ข้อความที่เป็นการบ่งชี้ถึงอัตราของ
ประสิทธิภาพ (4) ข้อความ ภาษา หรือรูปภาพที่ละเมิดขั้นตอนการใช้งานที่ปลอดภัย
นอกจากนั้น ยังมีการกำหนดห้ามโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ยังมิได้มีการขึ้นทะเบียน
(มาตรา 34) พร้อมกับการกำหนดโทษทางอาญาหากไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

2.3 การควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชตามกฎหมายของประเทศ มาเลเซีย

การควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชของประเทศมาเลเซียถูกกำหนด
อยู่ใน “กฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (การโฆษณา) ค.ศ.1996” (Pesticides
(Advertising) Regulations 1996) ซึ่งกำหนดให้การโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช
ผ่านสื่อทุกประเภทจะต้องขออนุญาตก่อนการโฆษณาต่อ “คณะกรรมการสารเคมีกำจัด
ศัตรูพืช” (Pesticides Board) ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักเกี่ยวกับการจัดการสารเคมีกำจัด
ศัตรูพืชเพื่อรับใบอนุญาตและหมายเลขอนุญาตโฆษณาเสียก่อน และในโฆษณาสารเคมี
กำจัดศัตรูพืชจะต้องใส่หมายเลขอนุญาตโฆษณาและข้อความคือ “This is a pesticide
advertising” (นี่คือการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช) และคำว่า “Read the label
before use” (โปรดอ่านฉลากก่อนใช้) โดยข้อความดังกล่าวจะต้องมีเนื้อที่ประมาณ
ร้อยละ 5-10 ของโฆษณา ทั้งนี้ เพื่อเป็นการย้ำให้ตระหนักถึงอันตรายที่เกิดจากการใช้
สารเคมีกำจัดศัตรูพืชและส่งเสริมให้เกิดพฤติกรรมการอ่านฉลากก่อนการใช้

เพื่อให้เกิดการใช้อย่างมีประสิทธิภาพและห้ามการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ยังไม่ได้มีการขึ้นทะเบียน (ข้อ 6) และมีการกำหนดโทษทางอาญาหากไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

3. สภาพปัญหาของกฎหมายของประเทศไทยที่ใช้ในการควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช

ตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 ได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องการควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชไว้ซึ่งกล่าวโดยสรุปคือการควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชนั้นให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จากการศึกษาวเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎเกณฑ์ และกฎหมายต่างประเทศแล้วพบว่าสภาพปัญหาที่สำคัญของการควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช มีดังนี้

3.1 ปัญหาการควบคุมข้อความที่ใช้ในการโฆษณา

เนื่องจากตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เพียงแต่กำหนดห้ามโฆษณาโดยใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือข้อความอันเป็นการกำหนดห้ามเพียงกว้าง ๆ เท่านั้น ซึ่งหมายความว่าผู้ประกอบการโฆษณาได้อย่างเสรีและหากเกิดโฆษณาที่อาจไม่เป็นไปตามกฎหมายคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจึงจะมีอำนาจเข้ามาแก้ไขข้อความหรือห้ามการใช้ข้อความ (มาตรา 27) ด้วยเหตุดังกล่าวนี้เองจึงทำให้เกิดการโฆษณาที่ใช้ข้อความโอ้อวดถึงสรรพคุณและกล่าวอ้างเกินจริงเกี่ยวกับความปลอดภัยและประสิทธิภาพของสารเคมีปรากฏตามสื่อต่าง ๆ อย่างแพร่หลาย ซึ่งในกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าหากมีการกำหนดห้ามการใช้ข้อความบางประการดังเช่นกฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีน หรือตามที่จรรยาบรรณสากล ฯ ได้เสนอไว้ย่อมเป็นการดีกว่าเพราะข้อความกล่าวอ้างเกินจริงเกี่ยวกับประสิทธิภาพและความปลอดภัยนั้นย่อมทำให้เกิดอันตรายแก่ผู้ใช้ได้ อีกทั้งยังสามารถทำให้ผู้ใช้สารเคมีขาดความระมัดระวังในการใช้ด้วยเช่นกัน แต่อย่างไรก็ดีแม้ว่าคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะสามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา 22 (5) และมาตรา 24 ในการออกกฎกระทรวงหรือคำสั่งมาเพื่อใช้ในการควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้ แต่ในปัจจุบันก็ยังไม่มีการออกกฎกระทรวงหรือคำสั่งใด ๆ นอกจากนั้นแม้ว่าจะเคยมีประกาศกรมวิชาการเกษตรเรื่องจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ ผู้ผลิต และผู้ขายสารป้องกันกำจัดศัตรูพืช พ.ศ.2543 ที่ได้กำหนดถึงการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชว่าควรเป็นอย่างไร แต่อย่างไรก็ตามประกาศฉบับดังกล่าวมีลักษณะเป็นเพียงคำแนะนำเท่านั้นซึ่งผู้ผลิตและผู้ขายจะปฏิบัติตาม หรือไม่ก็ได้

3.2 ปัญหาด้านระบบที่ใช้ในการควบคุมการโฆษณา

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ใช้รูปแบบการกำกับดูแลโดยวิธีติดตามตรวจสอบภายหลังจากการโฆษณาสินค้าหรือบริการผ่านสื่อ (monitor) ซึ่งหมายความว่าจะต้องมีการโฆษณาปรากฏผ่านสื่อต่าง ๆ ก่อนคณะกรรมการว่าด้วย

การโฆษณาจึงจะมีอำนาจในการพิจารณาตรวจสอบโฆษณาดังกล่าว ซึ่งการใช้ระบบนี้ ย่อมทำให้เกษตรกรได้รับทราบข้อมูลการโฆษณาที่เป็นเท็จหรือถูกทำให้เข้าใจผิดแล้ว หลงเชื่ออันอาจสร้างอันตรายต่อร่างกายหรืออนามัยหรือสร้างทัศนคติที่ไม่ถูกต้องให้ แก่เกษตรกรได้ ด้วยเหตุดังกล่าวผู้เขียนจึงเห็นว่าหากมีการกำหนดให้มีการขออนุญาต ก่อนการโฆษณา (pre-censor) ดังเช่น สาธารณรัฐประชาชนจีนหรือประเทศมาเลเซีย ย่อมเป็นการดีกว่า แม้ว่าการขออนุญาตก่อนการโฆษณาอาจมีข้อเสียในแง่ การพิจารณาที่ล่าช้าหรือปัญหาการใช้ดุลยพินิจของผู้พิจารณา แต่ระบบขออนุญาตนี้ จะป้องกันมิให้เกิดการโฆษณาที่เป็นเท็จหรือก่อให้เกิดความเข้าใจผิดได้ดียิ่งกว่า วิธีติดตามตรวจสอบ นอกจากนั้นระบบขออนุญาตก่อนการโฆษณายังสามารถทำให้ เกิดการตรวจสอบเกี่ยวกับสินค้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชก่อนออกสู่ตลาดได้ดียิ่งขึ้น เนื่องจากการขออนุญาตก่อนการโฆษณานั้นจะต้องยื่นเอกสารต่าง ๆ ที่จำเป็นทั้งหมด เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ เช่น ใบรับรองการขึ้นทะเบียน ใบอนุญาตผลิตหรือใบอนุญาต ประกอบธุรกิจ เป็นต้น

3.3 ปัญหาการควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ยังมิได้มีการขึ้น ทะเบียน

ในปัจจุบันยังมิได้มีการกำหนดห้ามการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ยังไม่ได้ ขึ้นทะเบียนไว้โดยเฉพาะดังเช่นสาธารณรัฐประชาชนจีนหรือประเทศมาเลเซีย ทั้งที่สารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ยังมิได้ขึ้นทะเบียนนั้นไม่ควรมีการโฆษณาขายเนื่องจาก ไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่รัฐกำหนด ด้วยเหตุดังกล่าวจึงต้องนำบทบัญญัติมาตรา 22 มาปรับใช้ทั้งที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมข้อความในโฆษณาและแม้ว่ามาตรา 24 ซึ่งให้อำนาจคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการออกคำสั่งห้ามการโฆษณาสินค้าชนิด ใดที่คณะกรรมการเห็นว่าอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคซึ่งสามารถนำมาปรับใช้ กับการห้ามการโฆษณาสารเคมีที่ยังมิได้ขึ้นทะเบียนได้ แต่ในปัจจุบันก็ยังไม่ได้ มีการออกคำสั่งใด ๆ

3.4 ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานผู้มีอำนาจในการควบคุมการโฆษณาสารเคมี กำจัดศัตรูพืช

หน่วยงานผู้รับผิดชอบการควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ในปัจจุบันคือสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ซึ่ง สคบ. มีอำนาจ หน้าที่ในการควบคุมสินค้าและบริการทั่ว ๆ ไปที่ยังไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ จึงทำให้ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืชมากเท่าที่ควร จึงทำให้เกิด ปัญหาการใช้บังคับกฎหมาย นอกจากนั้น ในปี พ.ศ. 2547 กลุ่มภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ผู้ต้องการผลักดันให้เกิดนโยบายการจัดการสารเคมีกำจัดศัตรูพืชได้เคยทวงถามถึง บทบาทของ สคบ. ในการควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ซึ่งก็ได้รับคำตอบ

ที่ชัดเจนจาก สคบ. ว่าไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้เนื่องจากขาดแคลนบุคลากร และขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืช²

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เมื่อการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่มากเกินไปจนเกิดความจำเป็นของเกษตรกรไทย ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการโฆษณาที่มีลักษณะเกินจริงและก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพและความปลอดภัยของสารเคมีเพราะการโฆษณาเหล่านี้เป็นสิ่งที่ทำให้เกษตรกรใช้สารเคมีอย่างขาดความระมัดระวัง อีกทั้งยังสร้างแรงจูงใจในการใช้สารเคมีเกินความจำเป็นต่อเกษตรกร ซึ่งผลจากการใช้สารเคมีมากเกินไปจนก่อให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ ตามมามากมายไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยต่อตัวเกษตรกรผู้ใช้หรือต่อผู้บริโภค ผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยเฉพาะในด้านการส่งออกสินค้าเกษตร และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ ด้วยเหตุดังที่กล่าวมาทั้งหมด ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อกำหนดกลไกทางกฎหมายเป็นการเฉพาะเพื่อใช้ควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชพร้อมกับการกำหนดให้หน่วยงานผู้เชี่ยวชาญในสินค้าชนิดนี้เป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมการโฆษณาแทนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มาตรา 51 ที่บัญญัติว่า “การควบคุมการโฆษณาวัตถุอันตรายให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค และเพื่อประโยชน์ในการควบคุมโฆษณาให้ถือว่าวัตถุอันตรายที่มีการกำหนดผลากตามมาตรา 20(1) เป็นสินค้าที่มีการควบคุมผลากโดยคณะกรรมการควบคุมผลากดังกล่าวโดยอนุโลม” เป็น “ให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบมีอำนาจในการออกประกาศเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม” โดยกำหนดให้การควบคุมการโฆษณาอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมวิชาการเกษตรกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืชเป็นอย่างดีและเป็นผู้รับผิดชอบสินค้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชตั้งแต่การขึ้นทะเบียน และการควบคุมผลากโดยในการออกประกาศเพื่อใช้ในการควบคุมการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชตามมาตรา 51 นั้นให้มีการใช้รูปแบบการขออนุญาตก่อนการโฆษณา (pre-censor) โดยกำหนดให้มีการขออนุญาตต่อกรมวิชาการเกษตรก่อนการโฆษณา ดังเช่นสาธารณรัฐประชาชนจีนและประเทศมาเลเซีย และให้มีการกำหนดห้ามโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ยังมีได้ขึ้นทะเบียน พร้อมกับให้มีการควบคุมข้อความที่ใช้ในการโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชเป็นการเฉพาะ โดยเฉพาะการห้ามใช้ข้อความว่า

² พุทธิณันนัถวรรการ, “เอกสารประกอบการประชุม การประชุมวิชาการเพื่อการเฝ้าระวังสารเคมีทางการเกษตร”, สืบค้นเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2560, จาก http://www.biothai.net/sites/default/files/pesticide_conference_09.pdf

“ปลอดภัย” “ไม่เป็นพิษ” “ไม่มีอันตราย” เนื่องจากข้อความเหล่านี้เป็นข้อความที่ไม่เป็นความจริงและยังสามารถสร้างทัศนคติที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับการใช้สารเคมีให้กับเกษตรกรได้และควรมีการกำหนดห้ามใช้รูปภาพที่เป็นการละเมิดขั้นตอนการใช้งานที่ปลอดภัยด้วย เนื่องจากรูปภาพเหล่านี้สามารถทำให้เกษตรกรเกิดความเข้าใจผิดในเรื่องความอันตรายของสารเคมีและสามารถสร้างอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของผู้ใช้เช่นกันพร้อมกันนั้นก็ควรกำหนดให้มีการใช้ข้อความเพื่อสนับสนุนให้เกิดการอ่านฉลากก่อนการใช้ตั้งเช่นกฎหมายของประเทศมาเลเซียเพื่อให้เกษตรกรเกิดความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชอันจะทำให้เกิดการใช้สารเคมีอย่างมีประสิทธิภาพนอกจากนั้น เพื่อป้องกันและจัดการกับการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 ในหมวดที่ 4 เรื่องบทกำหนดโทษ โดยให้กำหนดโทษทางอาญาก้าวคือโทษจำคุกและโทษปรับสำหรับผู้ทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น โฆษณาโดยไม่ขออนุญาตต่อกรมวิชาการเกษตรก่อน หรือโฆษณาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ยังไม่ได้ขึ้นทะเบียน และกำหนดให้กรมวิชาการเกษตรมีอำนาจในการระงับโฆษณาที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายได้ด้วยเช่นกัน

บรรณานุกรม

หนังสือ

Food and Agriculture Organization of the United Nations. Guidelines for Legislation the Control of Pesticide. Rome. 1989. p.3.

เว็บไซต์

พุทธิณา นันทะวรการ. “เอกสารประกอบการประชุม การประชุมวิชาการเพื่อการระงับสารเคมีทางการเกษตร”. From http://www.biothai.net/sites/default/files/pesticide_conference_09.pdf, 5 สิงหาคม 2560.