

รายงานผลการตรวจสอบที่ 31/2562

สิทธิในชีวิตและร่างกาย อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิผู้บริโภค กรณีคัดค้านการต่ออายุใบสำคัญการขึ้นทะเบียน
วัตถุอันตรายพาราควอต (paraquat) ของกรมวิชาการเกษตร

ประเด็นการร้องเรียน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนจากสมาคมสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค และมูลนิธิเพื่อผู้บริโภคเพื่อขอให้ตรวจสอบกรณีกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2560 กรมวิชาการเกษตร ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบการขึ้นทะเบียนและควบคุมการผลิต นำเข้า ส่งออก และจำหน่ายวัตถุอันตรายทางการเกษตร ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ดำเนินการต่ออายุใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายพาราควอต (paraquat) ซึ่งเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 โดยไม่รอผลการพิจารณาของคณะกรรมการวัตถุอันตรายที่อาจจะประกาศห้ามใช้ อันจะนำไปสู่การขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายพาราควอตเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 4 ที่ห้ามมิให้มีการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง ทั้งที่ คณะกรรมการขับเคลื่อนปัญหาการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชที่มีความเสี่ยงสูงในคราวประชุมครั้งที่ 4/2560 เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2560 ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธานการประชุม ได้มีมติเห็นชอบในหลักการร่างแผนปฏิบัติการ ลด ละ เลิกใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชที่มีความเสี่ยงสูง 3 ชนิด เป็นการดำเนินการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและก่อให้เกิดภาวะอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน

การดำเนินการ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นการใช้พาราควอตเป็นสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชในภาคการเกษตรเป็นเรื่องการกำหนดนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสียหลายฝ่าย แม้ว่าพาราควอตมีความเป็นพิษโดยตัวของสารเคมี ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนและเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แต่ก็มีให้เห็นและวิธีการบริหารจัดการที่แตกต่างกันไปบนพื้นฐานของข้อมูลทางวิชาการและข้อเท็จจริงที่ไม่สอดคล้องและขาดการรับฟังซึ่งกันและกัน ก่อให้เกิดปัญหากระบวนการจัดการที่มีความทับซ้อนและขาดความเชื่อมโยงข้อมูลร่วมกัน กลายเป็นช่องว่างที่ทำให้ไม่สามารถกำกับดูแลและควบคุมการใช้พาราควอตได้อย่างครอบคลุมและเหมาะสม ปัญหาดังกล่าวยังรวมไปถึงวัตถุอันตรายอื่นๆ ที่ใช้เป็นสารป้องกันกำจัดศัตรูพืชด้วย เช่น ไกลโฟเสต (สารกำจัดวัชพืช) และคลอร์ไพริฟอส (สารเคมีกำจัดแมลง) เป็นต้น ประกอบกับกลไกการควบคุมวัตถุอันตรายตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ยังไม่อาจขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ขาดการยอมรับ และไม่ครอบคลุมทุกประเด็นปัญหา โดยเฉพาะมิติด้านเกษตรกรรมที่ยังยืนควบคู่กับการคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากปัจจุบันการใช้พาราควอตในภาคการเกษตรมีความเกี่ยวพันโดยตรงต่อสุขภาพอนามัยและวิถีชีวิตของเกษตรกรและประชาชนทั่วไป ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการให้ประชาชนทุกคนสามารถดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อม

และสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ โดยการกำหนดนโยบาย มาตรการหรือกลไกต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกัน เพื่อช่วยให้เกษตรกรสามารถประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพสูง มีความปลอดภัย ในขณะที่ประชาชนทั่วไปโดยเฉพาะในฐานะผู้บริโภคปลอดภัยจากอันตรายของสารเคมีและได้รับรู้ข้อมูลที่เป็นจริง รวมทั้งเป็นการลดผลกระทบสะสมที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ เมื่อปรากฏว่าการใช้สารเคมีทางการเกษตรก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม รัฐจะต้องดำเนินการเพื่อให้เกิดการเยียวยาที่เหมาะสมและเป็นธรรมตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ถึงแม้ว่าการใช้พาราควอตในภาคการเกษตรจะเป็นเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แต่รัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติให้รัฐต้องดูแลและส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดี อันสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่กำหนดให้รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสุขภาพกายและสุขภาพจิต ตามมาตรฐานสูงสุดเท่าที่เป็นได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคและเพื่อประโยชน์สาธารณะ และเพื่อให้การแก้ไขปัญหาการใช้พาราควอตในภาคการเกษตรในระยะยาวอันจะนำไปสู่ความยั่งยืนในทุกมิติ จึงให้ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนต่อคณะรัฐมนตรี กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และคณะกรรมการวัตถุอันตราย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 247 (3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 26 (3) และมาตรา 42 ดังนี้

ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

(1) คณะกรรมการวัตถุอันตรายซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ควรกำหนดให้พาราควอตเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 4 ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มาตรา 18 โดยห้ามมิให้มีการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง

(2) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรแก้ไขปัญหาการใช้สารเคมีทางการเกษตรทุกชนิดในระยะยาว โดยการจัดทำมาตรการและกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนในการควบคุมการใช้หรือการเลิกใช้สารเคมีในภาคการเกษตรทุกชนิดที่มีหลักฐานเชิงประจักษ์ทางวิทยาศาสตร์บ่งบอกถึงอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อม ในขณะที่เดียวกันจะต้องพัฒนาทางเลือกด้านสารชีวภาพและเทคโนโลยีชีวภาพเพื่อการเกษตรที่ยั่งยืนสำหรับเกษตรกรอย่างเป็นระบบและจริงจัง

(3) คณะรัฐมนตรีควรจัดให้มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการควบคุมสารเคมีทางการเกษตร โดยพิจารณาประกอบร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัยจากการใช้สารป้องกันและกำจัดศัตรูพืช พ.ศ. ซึ่งจัดทำโดยคณะทำงานขับเคลื่อนมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ กลุ่มมติเกษตรและอาหารปลอดภัย ภายใต้คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและติดตามมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ร่วมกับเครือข่ายด้านสาธารณสุขและองค์กรภาคประชาสังคม

ผลสำเร็จ/ความก้าวหน้าในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(1) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แจ้งว่า รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานหลักรับเรื่องนี้ไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอแนะดังกล่าว โดยให้กระทรวงสาธารณสุขสรุปผลการพิจารณาผลการดำเนินการดังกล่าวในภาพรวมแล้วส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

(2) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมวิชาการเกษตร และกระทรวงอุตสาหกรรมแจ้งผลการดำเนินการสอดคล้องกันว่า คณะกรรมการวัตถุอันตรายในการประชุม เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2561 มีมติให้จำกัดการใช้วัตถุอันตรายพาราควอต คลอร์ไพริฟอส และไกลโฟเซตแล้ว โดยให้ความเห็นชอบร่างประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อจำกัดการใช้พาราควอต คลอร์ไพริฟอส และไกลโฟเซต ซึ่งร่างประกาศฯ ได้กำหนดให้เกษตรกรผู้ใช้สารจะต้องผ่านการอบรม กำหนดหน้าที่ของผู้ขาย กำหนดชนิดพืชและพื้นที่ใช้สาร ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขาย ต้องแจ้งข้อมูลให้ทราบ เป็นต้น มอบหมายให้กรมวิชาการเกษตรเร่งดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเร่งรัดขยายการทำการเกษตรดีที่เหมาะสม (GAP) หรือเกษตรอินทรีย์ (Organic Farming) ให้ครอบคลุมทั้งประเทศให้ได้ภายใน 2 ปี และร่วมกับหน่วยงานภาควิชาการหรือภาคเอกชน ศึกษาวิจัยหานวัตกรรมในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช และแนะนำเกษตรกรให้ใช้สารชีวภัณฑ์ในการกำจัดศัตรูพืชเพื่อเป็นการลดการใช้สารเคมีให้ได้ภายใน 2 ปีเช่นกัน และให้ดำเนินการเผยแพร่ ให้ความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการใช้สาร การใช้เครื่องพ่นสาร อุปกรณ์ป้องกันที่เหมาะสม การฝึกอบรมจะต้องทำให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรม โดยจะต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการ ขั้นตอน ระยะเวลา และเป้าหมายอย่างชัดเจน