

มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศและความร่วมมือ
ระหว่างประเทศในการควบคุมวัตถุมีพิษ

ในบทก่อนได้กล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมวัตถุมีพิษในสิ่งแวดล้อมของไทยมาแล้ว ทำให้เริ่มมองเห็นจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องในกฎหมายของไทยในบางประเด็น การศึกษาหาแนวทางแก้ไขกฎหมายจะทำให้ดีขึ้นถ้าได้ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศบ้าง เพราะจะทำให้ได้แนวทางในการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาในสังคม และจะคุ้มครองความปลอดภัยให้กับประชาชนและควบคุมปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมของเราได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในบทนี้จะได้กล่าวถึงกฎหมายของสหรัฐอเมริกาและของประเทศญี่ปุ่นตามลำดับ

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมวัตถุมีพิษของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมวัตถุมีพิษในสิ่งแวดล้อมอยู่หลายฉบับ ปัญหาข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ เป็นตัวอย่างหนึ่งของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่แสดงให้เห็นถึงความสับสนซับซ้อนทางวิทยาศาสตร์ ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและความซับซ้อนในเรื่องอำนาจของฝ่ายบริหาร

สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่นำมาใช้ในการเกษตร เริ่มมีการผลิตครั้งแรกในปี ค.ศ. 1902 แต่ก็ยังไม่เป็นที่แพร่หลายจนกระทั่งปลายสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อได้นำความรู้ที่ได้จากการวิจัยในระหว่างสงครามเกี่ยวกับดีดีทีและของผสมอื่นมาประยุกต์ใช้ในการผลิตอย่างแพร่หลาย มูลค่าการขายสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ของสหรัฐอเมริกาได้สูงขึ้นจากปีละ 440 ล้านดอลลาร์ในปี 1964 เป็นปีละ 12 พันล้านดอลลาร์ในปี 1969¹

¹William H. Rodgers, Environmental Law (St. Paul, Minn : West Publishing Co., 1977), p. 836.

การใช้สารเคมีเหล่านี้ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเนื่องมาจากการปล่อยสารเคมีที่มีพิษ สารเคมีเหล่านี้มีการฟุ้งกระจายหรือเคลื่อนไหวได้ และสลายตัวยาก ซึ่งมีสารเคมีสิ่งแวดล้อมทุกปี ในปี 1970 ได้มีการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่มีการขึ้นทะเบียนแล้ว ประมาณ 900 ชนิด เป็นจำนวนประมาณ 1 พันล้านปอนด์ในสหรัฐอเมริกา เพื่อที่จะกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ประมาณ 2,000 ชนิด (species) แท้จริง ๆ แล้วในสิ่งแวดล้อมมีพวกศัตรูพืชและสัตว์ประมาณ 200,000 ชนิด ซึ่งศัตรูพืชและสัตว์ในจำนวนนี้เป็นจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบทางตรงหรืออ้อมก็ทางอ้อมจากการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์อย่างกว้างขวาง

นอกจากนี้ยังปรากฏเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีเป็นพิษที่ถูกนำแพร่กระจายต่อสาธารณชน เช่น บริษัทเคมีเวอร์จิเนีย ได้นำ Kepone ซึ่งเป็นสารที่มีพิษร้ายแรง จำนวน 1.5 ล้านแกลลอน ทิ้งลงสู่แม่น้ำเจมส์ มีการนำสารเคมีที่เป็นของเหลือทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมจำนวน 352 ล้านปอนด์ ทิ้งลงสู่คลองเลิฟ ซึ่งเหตุการณ์เหล่านี้มีบับบังคับให้ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาประกาศว่าบริเวณเหล่านี้อยู่ในสถานการณ์ฉุกเฉิน นอกจากนี้ยังมีเหตุการณ์อื่น ๆ อีกเช่นการปล่อยทิ้ง polychlorinated biphenyls (PCBs) ประมาณ 440,000 ปอนด์ ทิ้งลงสู่แม่น้ำฮัดสัน ซึ่งชาวเมืองนิวยอร์กใช้น้ำในแม่น้ำนี้ดื่มกิน และมีการศึกษาวิจัยพบว่า PCBs นี้เป็นสาเหตุของโรคมะเร็ง ประชาชนและผู้บริหารของสหรัฐอเมริกาเริ่มตระหนักในพิษภัยจากสารเคมีสูงขึ้นเรื่อย ๆ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมวัตถุพิษของสหรัฐอเมริกามีหลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับก็ให้ความสำคัญหลัก ๆ กับปัญหาที่แตกต่างกัน กฎหมายที่สำคัญก็ได้แก่

4.1.1 The Federal Insecticide, Fungicide and Rodenticide Act of 1947 (หรือเรียกย่อ ๆ ว่า The 1947 FIFRA หรือ FIFRA of 1947) ซึ่งมีการปรับปรุงแก้ไขในปี 1972 ซึ่งบางตำราเรียกกฎหมายฉบับนี้ว่า Federal Environmental Pesticide Control Act of 1972 (เรียกย่อ ๆ ว่า the 1972 FEPCA

หรือ FEPCA of 1972)² และมีการแก้ไขเพิ่มเติมปี 1975 (the 1975 Amendments) และในปี 1978 (the 1978 Amendments)

4.1.2 The Toxic Substances Control Act of 1976 (หรือเรียกย่อ ๆ ว่า TOSCA)

4.1.3 กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมวัตถุมีพิษ

4.1.3.1 The Clean Air Act of 1970

4.1.3.2 The Federal Water Pollution Control Act of 1972 amendments 1977

4.1.3.3 The Resource Conservation and Recovery Act of 1976

4.1.3.4 The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act of 1980

ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะได้นำสาระสำคัญของกฎหมายเหล่านี้แต่ละฉบับมากล่าวเป็นลำดับไป

²แต่มีข้อสังเกตจากบันทึกที่กระทำเป็นการภายในของ EPA เกี่ยวกับการเรียกชื่อกฎหมาย FEPCA ว่า FEPCA เป็นชื่อร่างกฎหมายที่ใช้เรียกขณะผ่านร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย FIFRA ปี 1947 โดยสภาพกลไกการบัญญัติกฎหมายของสหรัฐอเมริกา จึงเรียกชื่อว่า FEPCA แต่เมื่อกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้แล้ว ก็ยกเลิกการใช้ชื่อว่า FEPCA คงมีชื่อเรียกว่า กฎหมาย FIFRA ฉบับปรับปรุงแก้ไข (FIFRA as amended) หรือ กฎหมาย FIFRA 1972 (FIFRA of 1972) - ดู William H. Rodgers, Environmental Law, p. 849.

4.1.1 The Federal Insecticide, Fungicide and Rodenticide Act of 1947, amendments 1972, 1975 and 1978.

4.1.1.1 The Federal Insecticide, Fungicide and Rodenticide Act of 1947 หรือเรียกย่อ ๆ ว่า กฎหมาย FIFRA ปี 1947³

จากความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีผลิตภัณฑ์ใหม่การผลิตสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์มากมาย เกษตรกรได้นำสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์เหล่านี้เพื่อเพิ่มผลทางด้านการผลิตของตน การทดลองเพื่อทดสอบถึงความปลอดภัยหรือผลข้างเคียงต่อสิ่งแวดล้อมต้องอาศัยเวลา กำลังทรัพย์ และมีความไม่แน่นอน สิ่งเหล่านี้ต้องอาศัยความตกลงกันในทางเศรษฐกิจ การลงทุนของโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่จะส่งผลต่อการวิจัยและการตัดสินใจวางกฎเกณฑ์ การวิจัยอาจจะถูกอิทธิพลเข้าครอบงำหรือผลักดันเพื่อปกป้องผลิตภัณฑ์ที่ได้ผลิตขึ้นและมีอยู่ ทางเลือกเกี่ยวกับการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์มีอยู่หลายประการและมักจะถูกหยิบยกเป็นประเด็นในการโต้เถียงกันในทางกฎหมาย ทางเลือกเพื่อควบคุมศัตรูพืชต่าง ๆ อาจทำได้โดยการควบคุมทางวัฒนธรรม (Cultural Control) เช่น การปลูกพืชหมุนเวียนเพื่อลดวัชพืชและแมลงต่าง ๆ หรือการควบคุมโดยวิธีทางชีววิทยา (Biological Control) เช่น ใช้พวกพาราไรท์หรือแมลงที่กินสัตว์อื่นเป็นอาหารเข้าช่วยกำจัดศัตรูพืช แต่วิธีการเหล่านี้ก็ไม่ได้ถูกนำมาปฏิบัติให้ได้ผลสำเร็จดีเท่าที่ควร กฎหมายควบคุมวัตถุมีพิษจึงเป็นสิ่งจำเป็น

กฎหมายของรัฐบาลกลางฉบับแรกที่ควบคุมสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติยาฆ่าแมลงปี 1910 (The Insecticide Act of 1910) ซึ่งได้บัญญัติถึงมาตรการที่จะควบคุมยาฆ่าแมลง และยากำจัดเชื้อราทุกชนิด กฎหมายได้ห้ามการผลิตและการขนส่งซึ่งผลิตภัณฑ์ที่มีฉลากไม่ถูกต้อง (Misbrand) หรือมีการปลอมปน (Adulterated) ความหมายของการปลอมปนนี้กฎหมายได้นิยามว่า หมายถึงการกระทำที่ผิดไปจากมาตรฐานสินค้าที่กำหนดไว้ ส่วนผลิตภัณฑ์ที่มีฉลากไม่ถูกต้อง กฎหมายฉบับนี้ได้นิยามว่า

³ศึกษารายละเอียดได้จาก William H. Rodgers, Environmental Law, pp. 846-849.

หมายถึง การให้ข้อมูลบนฉลากหรือหีบห่ออย่างไม่ถูกต้องหรือทำให้เข้าใจผิด หรือละเว้นไม่กล่าวถึงข้อมูลที่จำเป็นที่จะทำให้ทราบส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ ตามกฎหมายฉบับนี้กระทรวงเกษตร (The Department of Agriculture) มีอำนาจที่จะเอาตัวอย่างมาตรวจสอบได้ แต่ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับ เรื่องการขึ้นทะเบียนหรือให้อำนาจรัฐบาลที่จะให้การยอมรับหรือไม่ยอมรับผลิตภัณฑ์ มาตรการทางกฎหมายที่มีบัญญัติในกฎหมายฉบับนี้ถือมีโทษทางอาญา และให้รัฐบาลมีอำนาจฟ้องร้องทางแพ่งให้ศาลพิจารณาพิพากษาว่า ผลิตภัณฑ์ที่มีการปลอมปนหรือมีฉลากไม่ถูกต้องนั้นนำมาใช้ไม่ได้

ในปี 1947 ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติยาฆ่าแมลง และประกาศใช้พระราชบัญญัติยาฆ่าแมลง กำจัดเชื้อรา และยากำจัดสัตว์ฟันคู้ (The Federal Insecticide, Fungicide and Rodenticide Act) ซึ่งเรียกย่อ ๆ ว่า FIFRA ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ก็ยังไม่ครอบคลุมถึงการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี จนกระทั่งมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ (The Federal Environmental Pesticide Control Act of 1972)

กฎหมาย FIFRA ปี 1947 ได้กล่าวถึง "วัตถุมีพิษที่นำมาใช้เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ (economic poison)" หรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช และสัตว์นั้นจะต้องมีการนำมาขึ้นทะเบียนก่อนที่จะนำมาจำหน่ายในทางการค้าระหว่างมลรัฐทั้งหลายของสหรัฐอเมริกา ในบทบัญญัติให้มีการพักใช้ทะเบียนและเพิกถอนทะเบียน⁴ (suspending or cancelling a registration) ด้วย มีการกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืน ให้อำนาจรัฐบาลกลางที่จะฟ้องร้องต่อศาลใหญ่ (seize) และจำหน่าย

⁴กฎหมายของไทยคือ พ.ร.บ. วัตถุมีพิษ พ.ศ. 2510 มีการขึ้นทะเบียน การเพิกถอนทะเบียน การขออนุญาต การอนุญาต การพักใช้ใบอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาต แต่ไม่มี การพักใช้ทะเบียน

(dispose) ผลิตภัณฑ์ปลอมปนหรือมีฉลากไม่ถูกต้อง หรือไม่ได้ขึ้นทะเบียนได้ หลักการสำคัญของกฎหมาย FIFRA ปี 1947 คือ ต้องการคุ้มครองผู้บริโภคจากผลิตภัณฑ์ที่ไม่มีคุณภาพ

การมีฉลากกำกับ (labeling) เป็นวิธีการควบคุมตามกฎหมาย FIFRA ปี 1947 ที่ยังมีการนำมาใช้อยู่ในปัจจุบัน การมีฉลากกำกับผลิตภัณฑ์ที่มีการนิยามความหมายไว้อย่างกว้างขวาง โดยคำนิยามนั้นได้ครอบคลุมถึงการเขียน พิมพ์ หรือการทำเครื่องหมายใด ๆ (graphic matter) บนผลิตภัณฑ์หรือภาชนะที่ใช้บรรจุ หรือบนแผ่นกระดาษที่ใช้ห่อผลิตภัณฑ์ หรือแม้แต่ข้อความที่แนบมากับผลิตภัณฑ์หรือเป็นใบเอกสารที่กำกับมากับผลิตภัณฑ์นั้น ข้อความที่จะต้องปรากฏในฉลากนี้ตามกฎหมาย ปี 1947 มีขอบเขตกว้างขวางกว่ากฎหมายปี 1910 ถ้าหากว่าฉลากนั้นไม่กล่าวถึงวิธีการใช้ คำเตือน หรือข้อควรระวัง และข้อความที่แสดงถึงส่วนประกอบจะถูกต้องว่าเป็นฉลากไม่ถูกต้อง (misbrand) ข้อความดังกล่าวจะต้องมีปรากฏติดอยู่อย่างถาวรเห็นได้ชัดเจน คือ ให้คนธรรมดาทุกคนสามารถอ่านและเข้าใจได้ง่ายตามเงื่อนไขปกติประเพณีแห่งการซื้อขายและการใช้ ประการสำคัญแนวความคิดเกี่ยวกับการมีฉลากกำกับผลิตภัณฑ์ตามกฎหมาย FIFRA นี้ยังมีความหมายกว้างกว่าการที่จะมีฉลากอย่างเปิดเผย โดยให้ความหมายว่าการมีฉลากไม่ถูกต้องให้รวมถึงผลิตภัณฑ์ที่ยังไม่เป็นที่ยอมรับ แม้จะมีการทำฉลากไว้อย่างเปิดเผยก็ตาม ประการแรกที่ผลิตภัณฑ์จะได้อธิบายว่ามีฉลากไม่ถูกต้องคือ ถ้าฉลากนั้นไม่ได้บอกแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ ซึ่งถ้ามีการปฏิบัติตามแล้วจะเพียงพอที่จะคุ้มครองสาธารณสุข ประการที่ 2 ผลิตภัณฑ์นั้นได้อธิบายว่ามีฉลากไม่ถูกต้อง ถ้าหากผลิตภัณฑ์นั้นไม่มีคำเตือนหรือคำบอกกล่าวถึงข้อพึงระวังในการใช้ซึ่งคำเตือนหรือคำบอกกล่าวนี้จะเป็นประโยชน์เพียงพอที่จะป้องกันอันตรายให้กับมนุษย์และสัตว์มีกระดูกสันหลังอื่น ๆ พืชและสัตว์ที่ไม่มีกระดูกสันหลังซึ่งเป็นสัตว์ที่มีประโยชน์ด้วย ประการที่ 3 การมีฉลากไม่ถูกต้องอาจเกิดได้อีกกรณีหนึ่ง คือ เมื่อได้ปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติที่ยอมรับกันทั่วไปแล้วนั้นยังมีผลทำให้มนุษย์หรือสัตว์มีกระดูกสันหลัง หรือพืชชนิดอื่นได้รับอันตรายด้วย ไม่เฉพาะแต่พวกวัชพืชที่ต้องการทำลายหรือคนที่ใช้สารนั้นเท่านั้นที่ได้รับอันตราย

ในปี 1954 รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาได้ปรับปรุงกฎหมายป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ โดยได้ขยายขอบเขตให้กว้างขวางขึ้น โดยการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอาหาร ยา

และเครื่องสำอาง (the Food, Drug, and Cosmetic Act) ให้อำนาจสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency หรือเรียกย่อ ๆ ว่า EPA)⁵ มีอำนาจที่จะกำหนดวาระค้ำที่ยอมรับให้มีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ตกค้างในสินค้าทางการเกษตรทั้งที่เป็นวัตถุพิษและเป็นอาหารสำเร็จรูปมีค่าเท่าใด⁶ ผู้ผลิตจะต้องให้ข้อมูลรายละเอียดในคำร้อง เช่น รายงานถึงปริมาณความมากน้อย ความถี่ของการใช้ และเวลาที่จะต้องใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ รายงานความปลอดภัยในการใช้ผลการทดลองสารเหลือตกค้างในพืชผลที่เข้ารับประทานเป็นอาหารและคำแนะนำในเชิงปฏิบัติ เพื่อที่จะกำจัดสารเหลือตกค้างที่มีเกินกว่าระดับที่ยอมรับให้มีได้ ซึ่ง EPA ได้กำหนดระดับที่ยอมรับให้มีสารตกค้างได้วาระค้ำนั้น "จะต้องเป็นระดับที่จำเป็นเพื่อที่จะคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชน" ผลผลิตที่ประเภทอาหารที่มีสารเหลือตกค้างเกินกว่าระดับที่ยอมรับให้มีได้ถือว่าเป็นผลผลิตที่มีการปลอมปน และจะถูกละทิ้งภายใต้บังคับของบทบัญญัติมาตราอื่นของกฎหมายนี้

ในปี 1959 ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย FIFRA และได้กล่าวถึงสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ในรูปแบบใหม่ ๆ ในปี 1964 ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้อำนาจฝ่ายบริหาร เป็นครั้งแรกที่จะปฏิเสธคำร้องขอขึ้นทะเบียนโดยคลุมถึงเรื่องผลผลิตที่ปลอมปน หรือผลผลิตที่มีฉลากไม่ถูกต้อง ได้มีการเปลี่ยนแปลงขั้นตอนกระบวนการหยุดขายชั่วคราว (procedures for suspending sales) ซึ่งสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้วแต่ปรากฏภายหลังว่าไม่ปลอดภัย

การพัฒนากฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่สำคัญในช่วงทศวรรษ 1960 คือ การตระหนักว่ากฎหมายเก่า ๆ ขาดการบังคับใช้ ในปลายทศวรรษที่ 19 คณะกรรมาธิการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรเพื่อทำการศึกษเกี่ยวกับสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ของกระทรวงเกษตร (House subcommittee investigation of the Pesticide Regulation

⁵ต่อไปในวิทยานิพนธ์นี้จะเรียกหน่วยงานนี้โดยใช้ชื่อว่า EPA

⁶หมายถึง กำหนดค่า tolerance limit

Division of the Department of Agriculture ซึ่งมีชื่อย่อว่า USDA) ได้พบว่าผลิตภัณฑ์สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ไค่นำมาใช้โดยไม่คำนึงถึงเรื่องการแก้ปัญหาความปลอดภัย สิ่งที่ยอมให้นำมาใช้กันไค่นั้นทำให้เกิดปัญหาการปลอมปนอาหารที่ผิดกฎหมาย ฉลากที่ยอมให้นำมาใช้ขึ้นทะเบียนไค่นั้นประสบกับความล้มเหลวที่จะแจ้งให้ผู้ใช้ทราบถึงอันตรายที่อาจเกิดขึ้นและคำแนะนำที่ถูกต้อง การยกเลิกผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียนไว้แล้วก็ล่าช้ามาก ยกเว้นกระบวนการยกเลิกที่จบสิ้นลงปราศจากการโต้แย้ง ผลิตภัณฑ์อันตรายยังมีขายในท้องตลาดเป็นเวลานานนับสิบ ๆ ปี และความขัดแย้งที่เกิดจากผลประโยชน์มีผลต่อการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร สิ่งเหล่านี้ทำให้รัฐบาลวางแผนปรับปรุงองค์กรในปี 1970 ยกเลิกอำนาจของ USDA ตามกฎหมายว่าด้วยสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ และได้มอบอำนาจให้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่ คือ EPA ซึ่งในระหว่างนั้นการแข่งขันชิงดีชิงเด่นกันระหว่างสองหน่วยงานยังไม่เป็นที่ยุติ ความสนใจของสภาองเกรสและความตระหนักของประชาชนต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมได้เพิ่มมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการโต้เถียงกันเรื่อง DDT ในปลายศตวรรษที่ 1960 ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้เกิดการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายครั้งใหญ่ในปี 1972

4.1.1.2 Federal Environmental Pesticide Control Act of 1972 ซึ่งต่อไปในวิทยานิพนธ์นี้จะเรียกว่า กฎหมาย FEPCA ปี 1972⁷

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่บัญญัติออกมาเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย FIFRA ปี 1947 และเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติไม่เหมือนกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา กฎหมายฉบับนี้ไม่ใช่เป็นผลมาจากคณะกรรมการรัฐสภายอมรับในคุณค่าของสิ่งแวดล้อมจึงตั้งใจจะบัญญัติขึ้นมา แท้ที่จริงแล้วจากรายงานและการพิจารณาในเรื่องต่าง ๆ แสดงให้เห็นชัดเจนว่า คณะกรรมการสภาผู้แทนราษฎรว่าด้วยการเกษตร (The House Committee on Agriculture) และคณะกรรมการวุฒิสภาว่าด้วยการเกษตรและป่าไม้ (The Senate Committee on Agriculture and Forestry) รู้สึกเป็นปฏิปักษ์กับนักสิ่งแวดล้อม การที่คณะกรรมการ

⁷รายละเอียดศึกษาได้จาก William H. Rodgers, Environmental Law, pp. 849-853.

การพาณิชย์ของวุฒิสภา (the Senate Commerce Committee) เขามาแทรกสอดในกระบวนการบัญญัติกฎหมายทำให้การเปลี่ยนแปลงหลายสิ่งหลายอย่างซึ่งเป็นที่ขึ้นชอบของกลุ่มนักสิ่งแวดล้อม แต่ผลสุดท้ายของการขัดแย้งต่าง ๆ มักลงเอยในรูปของการใช้มาตรการประนีประนอม โดยที่กฎหมายนี้มีจุดเริ่มต้นที่ผสมปนเปกันมา บางครั้งก็ตรงข้ามกับเจตนารมณ์ของการร่าง

หัวใจสำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือเรื่องการขึ้นทะเบียนที่เป็นสิ่งที่ยืมมาจากกฎหมายฉบับก่อน ๆ กฎหมายฉบับนี้วางเงื่อนไขขึ้นต้นว่าสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์จะต้องนำมาขอขึ้นทะเบียนก่อนที่จะมีการซื้อขายกันได้ กฎหมายฉบับนี้ได้เพิ่มเติมรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการขอขึ้นทะเบียน ขอบเขตของการรับขึ้นทะเบียน และผลที่จะเกิดขึ้นภายหลังถ้าไม่ได้รับการขึ้นทะเบียน

การขึ้นทะเบียนสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ตามกฎหมายนี้แบ่งออกเป็นสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ใช้ได้ทั่วไป สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ใช้ได้ภายใต้ข้อกำหนด หรือทั้งสองกรณี สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ใช้ได้ภายใต้ข้อกำหนดนั้นเป็นสารเคมีซึ่งก่อให้เกิดการเสี่ยงภัยต่อบุคคลและสิ่งแวดล้อม อาจนำมาใช้ได้ภายใต้การควบคุมดูแลของผู้ใช้ที่มีใบรับรอง หรือภายใต้ข้อกำหนดประการอื่น ๆ การแบ่งประเภทนี้อาจพิจารณาจากสิ่งสะท้อนให้เห็นในลักษณะของการบรรจุหีบห่อและการทำฉลากของสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ แต่อย่างไรก็ดี กฎเกณฑ์ของการขึ้นทะเบียนมีข้อยกเว้นเล็กน้อย ๆ สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ต้องขึ้นทะเบียนนั้นอาจไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายนี้ได้ถ้าเป็นการใช้ในการทดลองที่ได้รับอนุญาตแล้ว หรือเป็นการใช้โดยหน่วยงานของมลรัฐหรือรัฐบาลกลาง หรือเป็นกรณีที่ผู้บริหารของ EPA พิจารณาแล้วว่ามีเหตุการณ์ฉุกเฉินเกิดขึ้นภายใต้ภาวะการณ์บางประการ มลรัฐต่าง ๆ อาจให้มีการขึ้นทะเบียนสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ให้สอดคล้องกับความจำเป็นภายในท้องถิ่นได้ แม้ว่าถ้าพิจารณาตามเกณฑ์ของการขึ้นทะเบียนของรัฐบาลกลางแล้วจะทำได้

กฎหมาย FEPCA ปี 1972 เป็นพยานหลักฐานที่ดีมากที่สุดที่แสดงให้เห็นเจตนารมณ์ที่ต้องการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายบังคับว่าการขอขึ้นทะเบียนนั้นจะต้องบอกถึงส่วนประกอบที่มีการทำฉลากกำกับ และบอกถึงสารอื่น ๆ ที่นำมาใช้ด้วย ซึ่งก็เป็น การนำบทบัญญัติกฎหมาย

FIFRA ปี 1947 มาประยุกต์ใช้ โดยการเพิ่มเติมบางประการซึ่งได้แก่ การให้คำนิยามเกี่ยวกับฉลาก (label) และการทำฉลาก (labeling) และความหมายของการปลอมปนและการมีฉลากไม่ถูกต้องอย่างกว้างขวาง เป็นที่เห็นได้ชัดแจ้งว่าแนวความคิดเกี่ยวกับการปลอมปนมีวัตถุประสงค์คือ ต้องการให้ผลิตภัณฑ์ที่มีความคงทนและบริสุทธิ์ ในขณะที่กรณีการมีฉลากไม่ถูกต้องนั้นต้องการให้มีการให้ข้อมูลที่มั่นใจได้ว่าถูกต้องและเป็นประโยชน์ปรากฏอยู่บนฉลากและภาชนะที่บรรจุ ผลิตภัณฑ์นั้นอาจได้ชื่อว่ามีฉลากไม่ถูกต้องถ้าฉลากหรือเครื่องหมายอื่นนั้นไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ มีปัญหาที่น่าสนใจซึ่งได้มีการหยิบยกขึ้นพิจารณาครั้งแรกโดยกฎหมาย FIFRA ปี 1947 ก็คือปัญหาที่ว่าแค่ไหนเพียงใดที่ผลิตภัณฑ์นั้นมีความเสี่ยงภัยสูงที่จะถือได้ว่ามีฉลากไม่ถูกต้อง แม้ว่าจะมีคำอธิบายที่ถูกต้องปรากฏอยู่บนฉลากและในคำแนะนำการใช้และมีคำเตือนแล้ว

บทบัญญัติว่าด้วยการขึ้นทะเบียนในกฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1972 ได้มีบทบัญญัติว่าด้วยการเพิกถอนทะเบียนโดยผ่านการพิจารณาโดยศาล และให้อำนาจการพักใช้ทะเบียนเมื่อฝ่ายบริหารเห็นว่าเป็นการกระทำที่จำเป็นเพื่อป้องกันอันตรายในระหว่างที่กำลังรอการพิจารณาเรื่องการเพิกถอนทะเบียน หรือรอการเปลี่ยนแปลงการจำแนกประเภทสารเคมี กระบวนการพักใช้ทะเบียนหรือเพิกถอนทะเบียนได้ถูกกำหนดขึ้นอย่างละเอียด รวมถึงความเป็นไปได้ที่จะให้มีการกล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับข้อเท็จจริงทางวิทยาศาสตร์ต่อคณะกรรมการที่ปรึกษาซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานการศึกษาวิทยาศาสตร์แห่งชาติ (The National Academy of Science) ประชุมปรึกษาหารือกัน แม้ว่ากฎหมาย FIFRA ปี 1947 แก้ไขเพิ่มเติมปี 1972 จะมีการปรับปรุงกลไกแง่มุมต่าง ๆ แล้วก็ตาม สภาองเกรสยังได้ปรับปรุงกฎหมายใหม่อีกในปี 1975 โดยสร้างกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการพักใช้ใบอนุญาตและเพิกถอนทะเบียนให้ซับซ้อนมากขึ้น

กฎหมาย FEPCA ปี 1972 ได้ทำให้กลไกการบังคับใช้กฎหมายเข้มแข็งขึ้น กระบวนการนั้นก็คือ ให้การผลิตสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ ต้องขอขึ้นทะเบียนต่อผู้บริหารของ EPA ผู้บริหารมีอำนาจออกกฎเพื่อที่จะให้มีการรักษาน้ำที่โรงงานต่าง ๆ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีผล ให้มีอำนาจออกหนังสือเตือนและมีคำสั่งให้หยุดขายหรือหยุดผลิตผลิตภัณฑ์นั้นได้ มีอำนาจยึตสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ปลอมปน มีฉลากไม่ถูกต้อง

หรือไม่ได้ขึ้นทะเบียนได้ มีอำนาจที่จะเริ่มคดีฟ้องร้องให้รับผิดชอบทางแพ่ง และให้มีอำนาจตั้งผู้แทนจากองค์กรของรัฐ เข้ามามีส่วนในการบังคับใช้กฎหมาย กฎหมายนี้ทำให้การกระทำที่ถือว่าผิดกฎหมายนั้นมีขอบเขตกว้างขวางขึ้น ซึ่งประการที่สำคัญก็ได้แก่ การขายหรือรับซื้อสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ปลอมปนหรือมีฉลากไม่ถูกต้อง ในครั้งแรกการกระทำหลายอย่างถูกห้ามมิให้กระทำ รวมทั้งการขอขึ้นทะเบียนสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ไม่ตรงกับฉลากการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ตรงข้ามกับที่ได้มีการขออนุญาตไว้เพื่อการทดลอง การกระทำเพียงส่วนใดส่วนหนึ่งที่ผิดไปจากที่ขอขึ้นทะเบียนหรือขออนุญาตไว้ว่าขอใช้เพื่อการทดลองก็เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และการทดลองใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์กับคนก็เป็นการผิดกฎหมาย เว้นแต่จะมีการอธิบายให้ผูถูกทดลองทราบถึงรายละเอียดต่าง ๆ แล้ว และผูถูกทดลองได้สมัครใจที่จะรับการทดลองเอง (freely volunteer)

บทบัญญัติของกฎหมาย FEPCA ปี 1972 มีทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผนที่ใช้เป็นประจำ (routine) และกรณีที่ไม่เคยปรากฏ (unusual) ระเบียบแบบแผนที่ใช้เป็นประจำได้แก่กระบวนการให้ศาลมีอำนาจพิจารณาบทวนการกระทำหรือการวินิจฉัยสั่งการของฝ่ายบริหาร (Judicial Review) และการให้อำนาจฝ่ายบริหารที่จะกระทำหรือสนับสนุนการวิจัยและการให้ความร่วมมือหน่วยงานอื่น ๆ ที่จะวางแผนระดับชาติเกี่ยวกับการควบคุมการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ มีบทบัญญัติกำหนดไว้ชัดเจนปราศจากการคลุมเครือว่ากฎหมายนี้มีผลบังคับเมื่อใด ฝ่ายบริหารมีอำนาจที่จะขัดขวางการนำเข้าซึ่งสารเคมีที่มีการปลอมปน หรือมีฉลากไม่ถูกต้อง หรือที่จะเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ แต่สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ส่งออกนอกประเทศได้รับการยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์นี้

บทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน คือ บทบัญญัติที่ใหม่บุคคลซึ่งมีสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ได้มีการยกเลิกห้ามใช้ไว้ในครอบครองโดยไม่รู้หรือไม่มีเจตนาต้องชดเชยค่าเสียหาย และ EPA มีอำนาจที่จะวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการทำลายภาชนะบรรจุสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ และสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ถูกยกเลิกห้ามใช้แล้ว ซึ่งบทบัญญัตินี้ต่อมาได้กลายเป็นเครื่องมือให้ EPA ที่จะควบคุมการกำจัดสารที่มีอันตรายบนพื้นดิน ซึ่งกฎหมายของรัฐบาลกลางสหรัฐเออัมมือ เข้ามามีความคุ้มครองไม่ถึงจนกระทั่ง

นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังให้อำนาจฝ่ายบริหารว่าภายหลังการบอกกล่าวและเปิดโอกาสรับฟังการกล่าวแก้แล้ว อาจประกาศว่า อะไรเป็น "a pest" ซึ่งอาจจะเป็นพืชหรือสัตว์ซึ่งเป็นอันตรายต่ออนามัยและสิ่งแวดล้อม นอกเหนือจากมนุษย์และจุลชีวันซึ่งอาศัยอยู่บนหรือในตัวมนุษย์ หรือสัตว์ที่มีชีวิตอื่น ๆ สภาของเกรสได้ล้มเลิกเว้นมนุษย์จากการให้คำนิยามนี้ที่ครอบคลุมถึงพืชและสัตว์ทุกชนิด (species) ในจักรวาล ปัญหาที่เกิดขึ้นติดตามมาภายหลังจากการประกาศว่าอะไรเป็น "a pest" ก็คือมีผลเห็นได้ชัดว่าการประกาศนี้เปิดโอกาสให้มีการขึ้นทะเบียนสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์อย่างกว้างขวาง ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกัน ทำลาย กำจัด ลดท่วกลสิ่งที่เป็นอันตรายต่อมนุษย์และสัตว์ ฝ่ายบริหารได้ตีพิมพ์ประกาศที่กล่าวว่าสิ่งมีชีวิตทุกอย่าง ซึ่งทำให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์หรือสิ่งแวดล้อมได้ชื่อว่าเป็น "a pest" สิ่งนี้ทำให้มีการใช้ดุลพินิจในทางที่ผิดได้เพราะกฎหมายให้อำนาจฝ่ายบริหารกำหนดว่าสิ่งใดเป็น "a pest" ก่อนที่จะกำหนดวิธีการขึ้นทะเบียนสารเหล่านี้ให้ชัดเจน

ภายหลังจากการบอกกล่าวและเปิดโอกาสรับฟังการกล่าวแก้แล้ว ผู้บริหารของ EPA อาจระบุว่า สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ซึ่งประกอบด้วยสารชนิดใดชนิดหนึ่งหรือหลายชนิดเป็นปริมาณมากเป็นพิษต่อมนุษย์อย่างร้ายแรง ภายหลังการประกาศเช่นนี้แล้วจะมีผลติดตามมาหลายประการ ซึ่งจะมีผลต่อกระบวนการพักใช้ทะเบียนหรือเพิกถอนทะเบียนสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ใดที่มีสารซึ่งเป็นพิษต่อมนุษย์สูงจะเป็นสารเคมีปลอมปนโดยอัตโนมัติ เว้นแต่จะใดทำฉลากเป็นรูปหัวกระโหลกและกระดูกไขว้ และมีคำว่า "วัตถุมีพิษ" เป็นตัวอักษรสีแดง และมีข้อความบอกกล่าววิธีปฐมพยาบาลในกรณีที่ได้รับอันตรายจากสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ ในกรณีที่ไม่ทราบว่ายาสำหรับแก้พิษสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์นั้นคืออะไร กรณีเช่นนี้ก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงการถูกบังคับใช้ด้วยบทบัญญัติ เรื่องการมีฉลากไม่ถูกต้องได้ ฝ่ายบริหารก็จะตัดสินว่าผลิตภัณฑ์นั้นเป็นพิษอย่างร้ายแรงต่อมนุษย์ และให้เพิกถอนทะเบียนหรือพักใช้ทะเบียนแล้วแต่สถานการณ์ที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้ในกฎหมาย FEPCA ปี 1972 มีสาระสำคัญอีกประการหนึ่งคือเรื่องการให้อำนาจในเรื่องของการขึ้นทะเบียน การอุทธรณ์ และการออกหมายเรียก⁸ (Standing

⁸ Marshall Lee Miller, Environmental Law Handbook 6th. ed. (Washington D.C.: Government Institutes Inc., 1979), p. 231.

for Registration, Appeals, and Subpoenas) กล่าวคือ กฎหมาย FIFRA ฉบับเดิมให้อำนาจผู้รับอนุญาตเท่านั้นที่จะร้องขอให้มีการต่อทะเบียนต่อไป หรือขอให้มีการพิจารณาโดยฟังความคิดเห็นของสาธารณชน (public hearing) และให้มีการฟังความคิดเห็นที่ปรึกษาทางวิทยาศาสตร์ แต่ในกฎหมาย FEPCA ปี 1972 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้อำนาจบุคคลที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง ผู้อื่นที่เห็นพ้องด้วยกับความคิดเห็นของผู้รับอนุญาต ร้องขอให้มีการต่อทะเบียนต่อไปได้ ซึ่งกฎหมายนี้ช่วยแก้ไขเยียวยาปัญหาเรื่องการมีอำนาจตามกฎหมาย (legal standing) ต่อไป

ปัญหาอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับเรื่องการมีอำนาจหรือไม่ก็คือ เรื่องสิทธิของกลุ่มนักสิ่งแวดล้อมและกลุ่มผู้บริโภคที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาของฝ่ายบริหารในเรื่องการพักใช้ทะเบียน - เพิกถอนทะเบียน กฎหมาย FIFRA เก่าไม่ได้บัญญัติชัดเจนให้กลุ่มบุคคลเหล่านี้มีอำนาจร้องขอให้มีการพิจารณาโดยฟังความคิดเห็นของสาธารณชน หรือขอให้มีการพิจารณาโดยฟังความคิดเห็นที่ปรึกษาทางวิทยาศาสตร์ แม้ว่ากลุ่มบุคคลเหล่านี้มีอำนาจร้องขอให้ศาลอุทธรณ์ตรวจสอบบททวนการกระทำของผู้บริหารของ EPA ได้ ในฐานะที่เป็นผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากคำสั่ง กฎหมาย FEPCA ปี 1972 ที่แก้ไขใหม่นี้ไม่เฉพาะจะให้อำนาจกลุ่มบุคคลดังกล่าวมีสิทธิร้องขอให้มีการพิจารณาโดยฟังความคิดเห็นของสาธารณชน ยังได้ให้อำนาจผู้บริหารของ EPA ที่จะเรียกร้องให้มีการพิจารณาซึ่งตนเองจะต้องกระทำตามคำเรียกร้องของกลุ่มบุคคลเหล่านี้ด้วย นอกจากนี้กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ อาจร้องขอให้ผู้พิพากษาศึกษาปกครองหยิบยกปัญหาทางวิทยาศาสตร์ให้คณะกรรมการของหน่วยงานการศึกษาทางวิทยาศาสตร์แห่งชาติ (The National Academy of Science) ที่ตั้งขึ้นเป็นกรณีพิเศษคณะหนึ่งทำการพิจารณา และให้ศาลพิจารณารับรองสิทธิที่ยังไม่เคยมีมาก่อน

ดังนั้นผู้พิพากษาศึกษาปกครองมีบทบาทสำคัญในกระบวนการเหล่านี้ซึ่งแนวคำวินิจฉัยของผู้พิพากษานี้จะเป็นสิ่งที่คณะกรรมการที่ปรึกษาจะนำมากล่าวอ้างอิงภายหลัง และให้อำนาจศาลออกหมายเรียก (subpoena) ในเวลาต่อมา

นอกจากนี้กฎหมาย FEPCA ปี 1972 ยังได้มีการปรับปรุงเกี่ยวกับเรื่องการใช้สิทธิอุทธรณ์ทางศาล (Judicial Appeals) กล่าวคือ แต่เดิมนั้นการอุทธรณ์คำสั่งของผู้บริหารของ EPA จะต้องกระทำต่อศาลอุทธรณ์สหรัฐ (the United States Court

of Appeals) การแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมาย FIFRA ในปี 1972 ได้บัญญัติให้อำนาจศาลชั้นต้นของรัฐบาลกลาง (a federal district court) ศาลใดศาลหนึ่งมีอำนาจพิจารณาการอุทธรณ์คดีคำสั่งดังกล่าวได้ภายใต้สถานการณ์บางประการ ซึ่งได้แก่ กรณีมีการปฏิเสธไม่เห็นชอบด้วยกับการสั่งพักใช้ทะเบียน หรือการเพิกถอนทะเบียน หรือการเปลี่ยนแปลงการจำแนกประเภทสารเคมี และการกระทำของหน่วยงานประการอื่น ๆ ซึ่งในท้ายที่สุดไม่เป็นไปตามอำนาจของหน่วยงานตามกฎหมาย และศาลชั้นต้นของรัฐบาลกลางมีอำนาจที่จะบังคับป้องกัน และควบคุมการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ส่วนการอุทธรณ์ในเรื่องอื่น ๆ ให้อยู่ต่อศาลอุทธรณ์

การเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้เกิดการโต้เถียงกันใน EPA ระหว่างมีการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย เหตุผลของการเปลี่ยนแปลงก็คือศาลอุทธรณ์ไม่ได้มีขึ้นเพื่อฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติม หากข้อเท็จจริงเหล่านั้นไม่มีกล่าวไว้ในกระบวนการพิจารณาของศาลชั้นต้น ดังนั้นโดยนัยตรรกวิทยาก็คือว่า ถ้าหากมีข้อเท็จจริงที่สมบูรณ์ ภายหลังจากพิจารณาโดยฟังความคิดเห็นของสาธารณชนหรือฟังความคิดเห็นของคณะที่ปรึกษาทางวิทยาศาสตร์แล้ว การอุทธรณ์ก็สามารถยื่นโดยตรงต่อศาลอุทธรณ์ แต่ถ้าเป็นกรณีที่ไม่ใช่ข้อมูลให้ศาลพิจารณาดูตรวจสอบ การอุทธรณ์ก็ควรยื่นต่อศาลชั้นต้นเพื่อให้สืบหาข้อเท็จจริง ปัญหานี้ได้ทำให้เกิดการสับสน ซึ่งทำให้กฎเกณฑ์ใช้เวลาในกระบวนการพิจารณาเพื่อการตรวจสอบทบทวนโดยศาลค่อนข้างจะเนิ่นนาน เช่นในคดีหนึ่งที่เกิดขึ้นก่อนใช้กฎหมาย FEPCA ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมปี 1972 ผู้รับอนุญาตได้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้พิพากษาศาลชั้นต้น ซึ่งหลักฐานข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับพฤติกรรมแห่งคดีที่ศาลชั้นต้นแทบจะไม่มีเลยและได้ยื่นทั้งที่ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นไม่มีอำนาจพิจารณา ปรากฏว่ากว่าจะได้รับคำสั่งจากศาลอุทธรณ์ให้ยกเลิกคำสั่งห้ามชั่วคราว (injunction) ที่ผู้พิพากษาดังกล่าวได้สั่งห้าม EPA หยุดกระทำตามคำสั่งของ EPA ชั่วคราว ก็ปรากฏว่าใช้เวลาเกือบ 2 ปี จึงเป็นข้อสังเกตว่าขั้นตอนการดำเนินการตามกฎหมายจะล่าช้ามากขึ้นถ้ากฎหมายซึ่งตั้งแต่อำนาจศาลชั้นต้นมีความแน่นอนชัดเจนน้อย

4.1.1.3 การแก้ไขเพิ่มเติมปี 1975 (The 1975 amendments)⁹

ในปี 1975 สภาของเกรสได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย FIFRA อีกหลายมาตรา มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

สภาของเกรสไม่ยอมรับบทบัญญัติที่กลุ่มนักสิ่งแวดล้อมพยายามบีบบังคับให้ตราขึ้น เช่นการให้ยกเลิกบทบัญญัติที่ว่าด้วยการเรียกค่าเสียหายกรณีมีการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ถูก EPA สั่งยกเลิกมีใหม่การใช้กันอีก และได้บัญญัติเรื่องภาระการพิสูจน์ว่าความปลอดภัยในการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่อยู่ในระหว่างกระบวนการพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนทะเบียนให้ชัดเจนขึ้นและใช้บังคับบทบัญญัตินี้ต่อไป สภาของเกรสได้ปฏิเสธข้อเสนอที่มีกลุ่มผลประโยชน์ทางด้านธุรกิจการเกษตรหนุนหลังอยู่ซึ่งให้อำนาจ USDA คัดค้าน (veto) การใช้ดุลพินิจของ EPA ในเรื่องสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ได้ การต่อสู้ขัดแย้งกันระหว่าง EPA และ USDA เป็นเรื่องที่ยืดเยื้อเรื่องหนึ่ง สภาของเกรสคงรักษาโครงสร้างกฎหมาย FIFRA ไว้ รวมถึงอำนาจของ EPA เกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ แต่ได้เพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับเทคนิคทางด้านวิธีดำเนินการ รวมถึงอำนาจของศาลในการที่ตรวจสอบทบทวนการกระทำของฝ่ายบริหาร (Judicial review) ซึ่งได้เพิ่มเรื่องการพิจารณาเกี่ยวกับเอกสาร การปรึกษาหารือกัน และการใช้เหตุผลในการตัดสินใจ

กฎหมายนี้ในบทบัญญัติหมวด 21 (a)¹⁰ ได้บัญญัติให้ผู้บริหารของ EPA ต้องปรึกษาหารือขอฟังความคิดเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ก่อนที่จะพิมพ์เผยแพร่ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ แม้แต่จะมีบทบัญญัติเช่นนี้แล้วก็ตามความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานทั้งสองยังมีลักษณะขัดแย้งกันมากกว่าที่จะร่วมมือกัน กฎหมายปี 1975 ได้บัญญัติว่าจะต้องมีการลงนามในร่างกฎหมายร่างแรกที่เสนอมายภายใน 60 วัน และให้เวลา 30 วัน สำหรับการลงนามร่าง

⁹รายละเอียดศึกษาได้จาก William H. Rodgers, Environmental Law, pp. 853-898.

¹⁰หมายถึง section 21 (a)

กฎหมายร่างสุดท้าย ผู้บริหารของ EPA จะต้องส่งสำเนาให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร 1 ชุด จะต้องมีการบันทึกความคิดเห็นของรัฐมนตรีและคำโต้ตอบของผู้บริหารของ EPA ไว้ ในร่างกฎหมาย (the text of regulation)

การแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาทางวิทยาศาสตร์ แต่งตั้งโดยผู้บริหารของ EPA จากรายชื่อของผู้ที่ถูกเสนอชื่อจากสถาบันการอนามัยแห่งชาติ (the National Institute of Health) และมูลนิธิวิทยาศาสตร์แห่งชาติ (the National Science Foundation) ต้องเปิดโอกาสให้คณะกรรมการเหล่านี้ทบทวนและแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่จะมีผลกระทบของการกระทำต่อการอนามัยและสิ่งแวดล้อมในหนังสือออกกล่าวที่จะให้ยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงประเภทของสารเคมีหรือในร่างกฎหมายร่างแรกหรือร่างสุดท้าย จุดมุ่งหมายที่จะให้มีกระบวนการผ่านคณะกรรมการที่ปรึกษาทางวิทยาศาสตร์ก็เพื่อที่จะทำให้ปัญหาทางเทคนิคเกี่ยวกับการป้อนข้อมูลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางวิทยาศาสตร์ที่มีการโต้แย้งได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังมากขึ้น และอาจจะได้ทางเลือกที่จะนำมาใช้ปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ดีการอ้างอิงถึงข้อเท็จจริงทางวิทยาศาสตร์ของหน่วยงานทางวิทยาศาสตร์แห่งชาติก็ไม่ได้ทำกันบ่อยนัก การบริหารการควบคุมสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์มักจะเชื่อคำแนะนำของคณะกรรมการที่ปรึกษา ซึ่งขั้นตอนเหล่านี้อาจดูยืดเยื้อ และอาจมีการใช้อำนาจในทางที่ผิดเกิดขึ้นได้ แต่อย่างไรก็ดีก็ทำให้การตัดสินใจของ EPA ดีขึ้น

นอกจากนี้ยังมีปัญหาอีกประการหนึ่งคือ มีปัญหาทางการเมืองเข้ามาแทรกสอดการตัดสินใจของ EPA การบริหารงานของ EPA อยู่ในอำนาจการควบคุมโดยสภาองเกรส

กฎหมาย FIFRA ปี 1975 มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งคือการบังคับให้แผนงานต่าง ๆ ของมลรัฐ ซึ่งมลรัฐเป็นผู้รับรองหน่วยงานเอกชนและเกษตรกรในการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ภายในมลรัฐนั้นต้องได้รับการเห็นชอบจาก EPA ก่อน ผลที่เกิดขึ้นคือ มีการพิจารณาระบบการจำแนกประเภทสารเคมีอย่างจริงจัง พยายามแยกให้เห็นความแตกต่างระหว่างสารเคมีที่ใช้ได้ทั่วไปกับสารเคมีที่ใช้ได้ภายใต้ข้อจำกัด และพยายามกำจัดข้อสงสัยเกี่ยวกับ "การใช้โดยความระมัดระวัง" ตามที่กฎหมายบัญญัติ ผลทางอ้อมก็คือเป็นการบีบบังคับให้ EPA ใช้มาตรการบังคับโดยการเพิกถอนทะเบียนและพักใช้ทะเบียนมากขึ้น

การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ปี 1975 ได้เปลี่ยนแปลงบทบัญญัติของกฎหมายหลายประการ เช่น คำนิยามความหมายของคำว่า "pesticide" ตามกฎหมายได้ถูกจำกัดให้แคบเข้ากว่าคือ ไม่รวมถึงผลิตภัณฑ์ที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติอาหาร ยา และเครื่องสำอาง (the Federal Food Drug and Cosmetic Act หรือ FDCA) การแก้ไขนี้ได้รับอำนาจของ EPA ในการอนุญาตให้ใช้สารเคมีเพื่อการวิจัยทางการแพทย์ การศึกษาหรือการวิจัยอื่น ๆ ชัดเจนยิ่งขึ้น และได้บัญญัติว่าในกรณีมีเหตุฉุกเฉินจำเป็นต้องใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ตองหามนำมาใช้โดยหน่วยงานของรัฐบาลกลางเป็นผู้ใช้เองนั้น EPA ต้องปรึกษากับ USDA และผู้ว่าการมลรัฐที่เกี่ยวข้องของกอนนอกจากนี้ได้ระบุชัดว่าการแบ่งกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับผู้ยื่นคำร้องขอใช้ข้อมูลที่มีการขอขึ้นทะเบียนไว้เดิมนั้นให้นำมาใช้กับการร้องขอที่ยื่นในวันหรือภายหลังการใช้กฎหมาย FEPCA ปี 1972 คือวันที่ 21 ตุลาคม ปี ค.ศ. 1972

กฎหมาย FIFRA ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมต่อมาได้พยายามจำกัดในเรื่องรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการขึ้นทะเบียนและข้อมูลที่บังคับให้ต้องนำเสนอเพื่อขอขึ้นทะเบียนกระบวนการขึ้นทะเบียนถือว่าเป็นงานส่วนบุคคล ไม่ได้คาดหวังว่าสาธารณชนจะต้องเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องของควย EPA ได้กำหนดขอบเขตเกี่ยวกับข้อสันนิษฐานที่แสดงให้เห็นว่าจะไม่ยอมรับให้ขึ้นทะเบียนเมื่อมีหนังสือบอกกล่าวที่ตั้งใจจะให้เห็นว่าจะปฏิเสธหรือยกเลิกกฎเกณฑ์ที่มีอยู่เดิม กฎหมายที่พัฒนาจากการวางแผนการวินิจฉัยคดีต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกาแสดงให้เห็นชัดเจนว่าภาระในการพิสูจน์เรื่องความปลอดภัยเป็นของผู้ยื่นคำร้องขอขึ้นทะเบียนและยังเป็นภาระของผู้ยื่นคำร้องแม้ภายหลังการจดทะเบียนแล้วมีปัญหาเกี่ยวกับการยกเลิกหรือมีกระบวนการให้ขอขึ้นทะเบียนใหม่

ปัญหาหนึ่งที่มีการโต้เถียงกันเกี่ยวกับเรื่องการขอขึ้นทะเบียนคือเรื่องค่าใช้จ่ายในการวิจัยที่จำเป็นต้องทำเพื่อการขอขึ้นทะเบียนว่าจะเป็นภาระของใครเมื่อผู้ผลิต 2 ราย ขอขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์ที่คล้ายคลึงกัน กฎหมาย FEPCA ปี 1972 ได้บัญญัติว่าข้อมูลที่มีการนำเสนอเพื่อสนับสนุนให้ EPA อนุญาตให้ขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์สารเคมีรายหนึ่งไม่อาจนำมาพิจารณาเกี่ยวเนื่องกับผู้ผลิตที่ร้องขอรายที่ 2 เว้นแต่ผู้ผลิตรายที่ 2 จะตกลงยอมแบ่งเบภาระของผู้ผลิตรายแรกโดยยอมเสียค่าใช้จ่ายให้อย่างยุติธรรม ซึ่ง EPA มีความรู้สึกยุ่งยาก

พอสมควรในการกำหนดค่าใช้จ่ายและการแบ่งส่วนให้ทั้ง 2 ฝ่ายรับผิดชอบกันอย่างไร กฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติมปี 1975 ได้พยายามขจัดปัญหานี้โดยให้ EPA มีอำนาจที่จะบังคับเรื่องค่าใช้จ่ายทดแทนที่สมเหตุสมผลก็เฉพาะสำหรับข้อมูลที่ยื่นตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1970 และใช้บังคับต่อเนื่องถึงคำร้องที่ยื่นตั้งแต่วันที่ 21 ตุลาคม ปี 1972

กฎหมาย FIFRA บัญญัติให้ EPA อธิบายถึงมาตรฐานต่าง ๆ ที่จะทำให้ได้รับการรับรองให้ผู้นั้นคำร้องขอขึ้นทะเบียนทราบ กฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติมปี 1975 ได้พัฒนาไปไกลกว่านั้นอีก คือ มาตรฐานที่จะให้รับรองที่รัฐบาลกลางกำหนดขึ้นนั้นจะต้องสอดคล้องกับแผนงานของมลรัฐที่อนุญาตให้เอกชนรับรองความสามารถของตนเอง โครงการรูปแบบนี้เรียกว่า โครงการมินเนโซตา (Minnesota Plan) ซึ่งตามโครงการนี้ให้ผู้ที่ต้องเกี่ยวข้องกับสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์จะต้องได้รับการอนุญาตให้ใช้ได้ภายในช่วงเวลาที่กำหนด และต้องได้รับคำแนะนำอย่างถูกต้องเกี่ยวกับการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่รับอนุญาตให้ขายกันได้ เมื่อมีผู้มาขอซื้อสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ประเภทที่ใช้ได้ภายใต้ข้อจำกัด เพื่อใช้ในงานส่วนตัว ผู้ขายต้องอธิบายให้ผู้ซื้อทราบถึงข้อมูลบนฉลาก เมื่อผู้ซื้อเข้าใจคำแนะนำเหล่านั้นเป็นที่น่าพอใจแล้ว ก็ให้ผู้ซื้อเซ็นชื่อในแบบฟอร์มเพื่อรับรองว่าตนเองได้เข้าใจถึงวิธีใช้ที่ถูกต้องเหมาะสมและจะปฏิบัติตามคำแนะนำเหล่านั้นต่อไป EPA อาจต้องการให้แบบฟอร์มนี้ครอบคลุมถึงเรื่องที่ต้องการยืนยันว่าผู้ที่จะนำสารเคมีไปใช้ได้ผ่านโครงการฝึกอบรมแล้ว แต่อย่างไรก็ดี EPA ก็ไม่ถึงกับต้องการให้มีการสอบหรือผ่านการสอบเพื่อวัดความรู้ความสามารถของผู้ใช้

บทบัญญัติว่าด้วยการรับรองตนเอง (self-certification) มีเจตนารมณ์เพื่อที่จะขจัดปัญหาเกี่ยวกับการเข้าร่วมโครงการอบรมความรู้เกี่ยวกับสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์เพิ่มเติม ซึ่งเกษตรกรมักเชื่อว่าตนเองมีความคุ้นเคยกับการปฏิบัติในการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ถูกต้องและตนเองก็มีความสนใจเป็นอย่างมากเกี่ยวกับการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์อย่างปลอดภัย เมื่อมีการจัดอบรมเกษตรกรก็มักจะไม่ได้ความร่วมมือเข้าร่วมอบรม ความสำเร็จเกี่ยวกับโครงการรับรองตนเองขึ้นอยู่กับความรู้สึกและมีความศรัทธาที่ดีของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและเกษตรกรทั้งหลายจะต้องไม่คิดถือว่าตนเองมีความชำนาญแล้ว ซึ่งแท้ที่จริงอาจจะไม่มีความชำนาญที่ถูกต้องก็ได้ ทำให้เกิดแนวความคิดว่า

การใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์จะต้องใช้โดยผู้ที่ใช้มีการรับรองแล้วหรือใช้ภายใต้การควบคุมโดยตรงจากผู้ที่ใช้ได้มีการรับรองแล้ว ซึ่งคณะกรรมการสภาผู้แทนราษฎรว่าด้วยการเกษตร มีความเห็นว่า เกษตรกรจะเกิดความตระหนักในอันตรายที่จะเกิดจากการใช้สารเคมีประเภทที่อนุญาตให้ใช้ได้ภายใต้ของจำกัดมากขึ้น ถ้าทุกครั้งที่เขาซื้อสารเคมีเขาจะได้รับแบบฟอร์มรับรองตนเองเพื่อที่จะให้อ่านและเซ็นชื่อรับรองไว้เป็นหลักฐาน¹¹

การปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย FIFRA ปี 1975 ประการสำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ การให้ EPA จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจ (economic impact analysis หรือ EIA) กล่าวคือ หัวใจสำคัญของอำนาจของ EPA เกี่ยวกับสารควบคุมสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์คืออำนาจในการจดทะเบียนและเพิกถอนทะเบียน ซึ่งอยู่ที่การให้คำนิยามความหมาย "ผลในทางเปลี่ยนแปลงต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไม่สมควร" (unreasonable adverse environmental effects) ซึ่งในเรื่องนี้จะต้องคำนึงการประเมินผลทางเศรษฐกิจ สภาkongเกรสจึงได้บังคับให้ EPA ต้องจัดเตรียมทำ EIA ก่อนการเริ่มต้นวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่สำคัญ ๆ ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวได้มาจากบทบัญญัติกฎหมายนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (the National Environmental Policy Act หรือ NEPA)

กฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติมปี 1975 ได้บังคับให้ EPA ต้องเตรียมทำรายงาน EIA ให้เสร็จสิ้นก่อนออกหนังสือบอกกล่าวได้ว่าสิ่งให้มีการพักใช้ทะเบียน หรือเพิกถอนทะเบียนไม่น้อยกว่า 60 วัน รายงาน EIA จะต้องกล่าวถึงผลกระทบของการกระทำในเรื่องการผลิต ราคาของสินค้าทางการเกษตร ราคาอาหารในราคาขายปลีก และผลกระทบทางเศรษฐกิจด้านการเกษตร แต่กฎหมายนี้ไม่ได้บัญญัติชัดเจนว่ารายงาน EIA จะต้องทำการวิเคราะห์เรื่องความเป็นไปได้โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ที่จะได้รับ (cost - benefit analysis) และการสูญเสียของผู้ประกอบการผลิตสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ในโครงการที่มีการถกเถียงกันนี้ ทางเลือกอื่นรวมถึงค่าใช้จ่ายเมื่อเลือกทางเลือกอื่น

¹¹ Marshall Lee Miller, Environmental Law Handbook, p. 242.

หรือไม่ และภายหลังจากการวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว EPA จะต้องส่งรายงานให้กระทรวงเกษตรพิจารณาให้ความคิดเห็น ซึ่งกระทรวงเกษตรจะต้องส่งกลับให้ EPA ภายในกำหนด 30 วัน หรือภายในระยะเวลาที่หน่วยงานทั้งสองได้ตกลงกัน และ EPA จะต้องตีพิมพ์สิ่งเหล่านี้รวมทั้งคำตอบที่ได้รับกลับคืนมาในทะเบียน การตีพิมพ์รายงาน EIA จะต้องกระทำก่อนการสั่งให้พักใช้ทะเบียนหรือเพิกถอนทะเบียน¹²

ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย FIFRA ปี 1975 นี้ ผู้ที่ผลิตสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายจะต้องนำสารเคมีมาขึ้นทะเบียนกับ EPA ในการขอขึ้นทะเบียนจะทำให้ผู้ผลิตต้องเสนอข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนสารเคมีที่ผลิตขึ้น และจะต้องเก็บรักษารายงานต่าง ๆ ไว้เพราะอาจจะต้องถูกตรวจสอบ ผู้ผลิต ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้ขายจะต้องยอมให้ EPA เจ้าพนักงานของรัฐหรือท้องถิ่นเข้าไปตรวจสอบหนังสือและบันทึกรายงานต่าง ๆ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการรับและเคลื่อนย้ายสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ในเวลาอันสมควร (at reasonable times) และกฎหมาย FIFRA ปี 1975 นี้ก็ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของ EPA เข้าไปในสถานที่เพื่อตรวจตรา เก็บตัวอย่างสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ เครื่องมือและภาชนะที่บรรจุในเวลาอันสมควรเช่นเดียวกันด้วย ก่อนที่จะทำการตรวจสอบ เจ้าหน้าที่จะต้องแสดงหนังสือแนะนำตัวและหนังสือที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรแจ้งถึงเหตุผลที่ต้องขอตรวจ รวมทั้งการบอกกล่าวถึงการกระทำที่สงสัยว่าจะฝ่าฝืนกฎหมาย แต่ถ้าไม่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับเรื่องการฝ่าฝืนกฎหมายก็ต้องมีเหตุผลกล่าวไว้เป็นลายลักษณ์อักษร อาจมีการออกหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่เข้าไปในสถานที่ ทำการตรวจสถานที่ ทำบันทึกรายงาน และยึดสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ หรือเครื่องมือที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

โทษสำหรับกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมาย เมื่อมีเหตุผลเพียงพอให้เชื่อได้ว่าจากการตรวจหรือทดสอบสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์พบว่าการฝ่าฝืนกฎหมาย ผู้บริหารอาจมีคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรให้หยุดขาย หยุดใช้ หรือห้ามเคลื่อนย้ายวัตถุมีพิษนั้น นอกจากนี้ยังมีบทลงโทษจำคุกและปรับผู้ฝ่าฝืนซึ่งกรณีเป็นผู้ขายจะต้องระวางโทษหนักกว่ากรณีผู้กระทำผิดเป็นเกษตรกรผู้ใช้

¹²William H. Rodgers, Environmental Law, p. 886.

4.1.1.4 การแก้ไขเพิ่มเติมปี 1978 (the 1978 amendments)

กฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติมนี้ได้อธิบายถึงการขึ้นทะเบียนภายใต้เงื่อนไข 3 ประการ โดยกฎหมายปี 1978 ได้เพิ่มหมวด 6 ว่าด้วย "การขึ้นทะเบียนภายใต้พฤติกรรมแวดล้อมพิเศษ" ซึ่งเงื่อนไข 3 ประการ ก็ได้แก่ การขึ้นทะเบียนสารเคมีที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกับสารเคมีที่ขึ้นทะเบียนไว้แล้วเป็นอย่างมาก ประการที่ 2 คือการเพิ่มเติมเกี่ยวกับการนำสารเคมีที่ขึ้นทะเบียนไว้แล้วไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น และประการที่ 3 สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์นั้นมีส่วนประกอบที่นอกเหนือจากสารเคมีที่ขึ้นทะเบียนไว้แล้ว ซึ่งจำเป็นต้องมีข้อมูลเพื่อการขอขึ้นทะเบียน การขึ้นทะเบียนโดยมีเงื่อนไขเหล่านี้ได้มาจากการพัฒนากฎหมายจากคดีอื่น ๆ ที่ผ่าน ๆ มา ซึ่งพฤติกรรมที่เกิดขึ้นทั้ง 3 ประการนี้จะมีข้อจำกัดเกี่ยวกับเรื่องระยะเวลา และเรื่องที่ว่าการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์เป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชน

การเพิกถอนทะเบียนที่ทำขึ้นภายใต้เงื่อนไขนี้ ถ้ามีการยื่นคำร้องคัดค้านจะต้องมีการพิจารณาโดยฟังความเห็นของสาธารณชน ภายในกำหนด 75 วันนับแต่มีการยื่นคำร้อง แต่ก็จะมีจำกัดประเด็นที่พิจารณาเพียงว่าผู้ใบอนุญาตได้มีการกระทำตามเงื่อนไขครบถ้วนแล้วหรือไม่

นอกจากนี้กฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติมปี 1978 ได้รื้อฟื้นให้มีความสำคัญเรื่องการทบทวนทะเบียนสารเคมีที่มีผู้ขอยื่นขึ้นทะเบียนไว้แล้ว โดยได้พิจารณาในขอบเขตต่าง ๆ กัน และให้มีการทบทวนทะเบียนสารเคมีทุก 5 ปี ซึ่งในเดือนกันยายน ปี 1978 EPA ได้ทำบัญชีรายชื่อสารเคมี 40 ตัว ที่เป็นส่วนประกอบของสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่จะต้องทำการทบทวนว่าเหมาะสมที่จะขึ้นทะเบียนต่อไปหรือไม่ ภายในระยะเวลา 2 ปีข้างหน้า

กฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติมปี 1978 ยังได้เพิ่มอำนาจให้กับ EPA แต่ผู้บริหารของ EPA ก็ยังคงทำหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมให้คำปรึกษาและใช้สิทธิยับยั้ง (veto) เหนืออยู่นั่นเอง และกฎหมายนี้ได้โอนอำนาจเกี่ยวกับการกำหนดค่าใช้จ่ายทดแทนให้กับโรงงานอื่นเพื่อขอใช้ข้อมูลที่มีการทดลองทางวิทยาศาสตร์ ไปให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ไกลเกลี่ยประนี-ประนอมข้อพิพาท คือ คณะกรรมการไกลเกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทของรัฐบาลกลาง

(the Federal Mediation and Conciliation Service)

อย่างไรก็ดีการคุ้มครองความปลอดภัยจากสารเคมีเป็นพิษนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกา จะมีความเข้มงวดในการคุ้มครองประชาชนของตนเท่านั้น สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ ที่ผลิตขึ้นเพื่อการส่งออก ถ้ามีการบรรจุหีบห่ออย่างถูกต้องตามรายการของฝ่ายผู้ซื้อต่างชาติก็ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายของสหรัฐฯ เว้นแต่ฉลากบางประการที่ บังคับให้ต้องมี (หมวด 17 ของกฎหมาย FIFRA แก้ไขเพิ่มเติมปี 1978) ซึ่งได้แก่การแสดง รายการส่วนประกอบ คำเตือน และข้อควรระวังในการใช้ และถ้าหากเป็นสารเคมีที่มีพิษร้ายแรงต้องมีรูปหัวกระโหลกและกระดูกไขว้ และบอกถึงวิธีปฏิบัติเมื่อได้รับอันตรายจากพิษ สารเคมี สำหรับสารเคมีที่ไม่อนุญาตให้ใช้ในสหรัฐฯ จะต้องมีความว่า "ไม่ได้รับอนุญาตให้ใช้ในสหรัฐอเมริกา" ข้อมูลที่สำคัญโดยเฉพาะคำเตือน ต้องเขียนเป็นภาษาอังกฤษควบคู่กับ ภาษาของประเทศที่นำเข้า

คดีที่เกิดขึ้นจะนำมาศึกษาประกอบกับการศึกษาจากตัวบทกฎหมายที่จะทำให้เข้าใจ หลักกฎหมาย สำหรับกฎหมาย FIFRA มีไม่มากนัก คดีที่เกิดขึ้นในระยะแรก ๆ ก่อนที่จะมีองค์กร EPA มักเป็นเรื่องการที่หน่วยงานที่รับผิดชอบในปัญหาไม่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบศึกษา ปัญหาการอนามัยและสิ่งแวดล้อม

ภายหลังต่อมาประมาณปี 1970 มีคดีที่น่าสนใจดังนี้ ศาลอุทธรณ์ได้พิจารณาพิพากษา คดีระหว่าง Environmental Defense Fund (EDF) กับ Hardin¹³ เมื่อปี 1970 ซึ่งไม่เพียงแต่จะให้อำนาจฟ้องกลุ่มนักสิ่งแวดล้อมภายใต้บังคับของบทบัญญัติกฎหมาย FIFRA ยังได้ วินิจฉัยว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรไม่วินิจฉัยสั่งการทันทีที่มีคำร้องขอเกี่ยวกับการสั่งเพิกถอนทะเบียนคดีที่มีผลเท่ากับปฏิเสธไม่ยอมเพิกถอนทะเบียน จึงสมควรที่ศาลจะเข้ามาตรวจสอบ ทบทวน จะเห็นได้ว่าในเรื่องนี้ต่างกับของไทยที่มีได้ให้สิทธิดังกล่าวแก่ประชาชน หรือกลุ่มบุคคล ที่จะฟ้องร้องได้เลย

¹³อ้างถึงใน Marshell Lee Miller, Environmental Law Handbook,

ในปี 1970 ปีเดียวกันนั้น ศาลอุทธรณ์กลาง เขต 7 (The Seven Circuit Court of Appeals) ได้ประชุมใหญ่เต็มองค์คณะ พิจารณาพิพากษาคดีระหว่าง Nor-Am Agricultural Prods., Inc. กับ Hardin¹⁴ คดีนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่ได้ให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการสั่งห้ามชั่วคราว หรือพักใช้ทะเบียน ซึ่งโดยระบบกฎหมายอเมริกันแต่เดิมถือว่าเป็นอำนาจของฝ่ายตุลาการเท่านั้น โดยศาลมีความตระหนักว่าการพักใช้ทะเบียนได้กำหนดคดีให้ มีขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเมื่อมีอันตรายใกล้จะถึงเกิดขึ้นแก่ประชาชน (imminent hazards to the public) ตามความคิดเห็นของศาลจึงเห็นว่าการสั่งพักใช้ทะเบียนเทียบได้กับการสั่งห้ามชั่วคราว ซึ่งจะมีผลใช้บังคับจนกว่ากระบวนการเพิกถอนทะเบียนจะเสร็จสมบูรณ์ (In the Court's view, therefore, a suspension decision is only the equivalent of a temporary injunction which shall hold until the full cancellation proceedings are completed)

คดีที่สำคัญอีกคดีหนึ่งคือ คดีระหว่าง EDF กับ Ruckelshaus¹⁵ คำวินิจฉัยคดีของศาลซึ่งเป็นไปตามความเห็นของผู้พิพากษา Bazelon กล่าวว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรไม่วินิจฉัยสั่งการทันทีที่มีคำร้องขอให้สั่งพักใช้ทะเบียน DDT ชั่วคราว แต่ได้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ความว่าการใช้ DDT มีความเสี่ยงต่อการเป็นโรคมะเร็งและผลของ DDT เป็นพิษต่อสัตว์อย่างแน่นอน จึงถือได้โดยปริยายว่า ความปลอดภัยเกี่ยวกับการใช้ DDT ดังนั้นการสั่งพักใช้ทะเบียนจึงได้นำมาใช้ชั่วคราวในระหว่างการดำเนินการพิจารณาขั้นต่อไป

ประเด็นที่ได้จากการวินิจฉัยคดีนี้ที่น่าสนใจมี 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรก ผู้พิพากษา Bazelon ได้กล่าวว่า "กฎหมาย FIFRA บังคับให้รัฐมนตรีออกหนังสือเตือนและการกระทำนี้ จะเป็นการเริ่มต้นกระบวนการของฝ่ายบริหารเมื่อมีปัญหาที่ไม่น่าหนักเพียงพอเกี่ยวกับเรื่องความปลอดภัยของสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ กฎหมายมุ่งหมายให้มีการพิจารณาสอบสวนโดยฟังความคิดเห็นของสาธารณชนอย่างเต็มที่ และไม่ใช้ให้แก้ปัญหาเป็นการลับ" ประเด็นที่ 2 ศาลได้วินิจฉัยยอมรับว่า การสอบสวนข้อเท็จจริงของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรว่าอันตรายที่เกิดขึ้นนั้นเป็น "อันตรายที่ใกล้จะถึง" แม้ว่าผลที่เกิดขึ้นนั้นจะต้องใช้เวลา

^{14, 15} อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 246.

อีกหลายปีก็ตาม ตัวอย่างเช่นในคดีที่วินิจฉัยเกี่ยวกับสาร carcinogens ศาลก็มีความเห็นว่า ประชาชนควรได้รับการคุ้มครองโดยมีการสั่งเพิกถอนทะเบียน รวมทั้งกรณีที่จะคุ้มครองปลาและสัตว์ป่าที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมไม่เฉพาะจะคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชน

คดีต่อมาคือคดีระหว่าง Welford กับ Ruckelshaus¹⁶ คดีนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรที่จะสั่งพักใช้ทะเบียนและเพิกถอนทะเบียนการใช้สารเคมีปราบวัชพืชที่มีชื่อว่า 2, 4, 5-T ที่จะใช้รอบบริเวณบ้าน ในน้ำ และพืชที่ใช้บริโภคเป็นอาหาร คดีนี้แสดงให้เห็นชัดเจนว่า ศาลเห็นด้วยว่า การสั่งพักใช้ทะเบียนเป็นเพียงวิธีการแก้ไขปัญหาชั่วคราวและกล่าวถึงเกณฑ์การสั่งพักใช้ทะเบียนระหว่างการดำเนินการของฝ่ายบริหารเกี่ยวกับการพิจารณาในเบื้องต้นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรว่าอันตรายที่เกิดขึ้นนั้นคืออะไร ถ้ามี จะมีอันตรายจากการใช้ผลิตภัณฑ์สารเคมีนั้นระหว่างที่ฝ่ายบริหารกำลังดำเนินการหรือไม่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรจะต้องพิจารณาถึงขอบเขตอันตรายที่จะเกิดขึ้นและความเป็นไปได้ที่จะเกิดอันตรายเช่นนั้น หลังจากนั้นจากการพิจารณาถึงข้อเท็จจริงเหล่านี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรจะต้องพิจารณาดัดสันว่าอันตรายที่เกิดขึ้นนี้เพียงพอที่จะถือว่าเป็นอันตรายที่ใกล้จะถึงที่จะเกิดขึ้นแก่สาธารณชนหรือไม่

จากคดีระหว่าง EDF กับ Ruckelshaus และคดี Welford กับ Ruckelshaus ทำให้สรุปได้ว่า ศาลมีอำนาจเข้ามาตรวจสอบทบทวนการใช้ดุลพินิจสั่งพักใช้ทะเบียนหรือเพิกถอนทะเบียนสารเคมี เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะจากการใช้อำนาจทางการปกครองของฝ่ายบริหารที่อาจกระทำไปโดยปราศจากเหตุผลหรือกฎเกณฑ์ ถ้าหากการใช้ดุลพินิจสั่งการของฝ่ายบริหารมีเหตุผล มีกฎเกณฑ์ ความสำคัญของศาลหรือโอกาสที่ศาลจะต้องเข้ามายุ่งเกี่ยวตรวจสอบทบทวนการกระทำหรือการวินิจฉัยสั่งการของฝ่ายบริหารก็มีน้อยมาก

คดีอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการขึ้นทะเบียนสารเคมีเหล่านั้นก็คือ ในคดีระหว่าง Stearns Electric Paste Company กับ EPA¹⁷ ซึ่งมีปัญหาที่จะพิจารณาคือว่า สารเคมีจะถูกสั่งห้ามใช้เพราะเหตุว่าเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยถ้านำมาใช้รอบ ๆ บ้านพักอาศัยของ

^{16, 17} อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 247.

มนุษย์ ทั้งที่ได้มีการทำฉลากถูกต้องคือมีข้อความเตือนให้ระมัดระวังเกี่ยวกับการใช้ และมีสัญลักษณ์เป็นรูปหัวกระโหลกและกระดูกไขว้แล้ว สารเคมีของบริษัทนี้ใช้เพื่อฆ่าหนูและแมลงสาบ ซึ่งปริมาณของสารเคมีนี้เพียงเล็กน้อยที่ใส่ในหลอดทดลองก็เพียงพอที่จะฆ่าเด็ก ๆ ได้ และถ้าใช้เป็นปริมาณมากก็เป็นอันตรายกับผู้ใหญ่ และผู้ผลิตก็ไม่ทราบว่ายาสำหรับแก้พิษนั้นคืออะไร ในระหว่างที่การวิจัยเชิงสำรวจยังไม่แล้วเสร็จ พนักงานอนามัยของรัฐได้ประกาศให้ทราบว่ามีการตายเกิดขึ้นหลายรายและมีอุบัติเหตุร้ายแรงเกิดขึ้นหลายครั้ง ซึ่งส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นกับเด็ก ดังนั้น USDA (ขณะนั้นยังไม่มีหน่วยงาน EPA) จึงสั่งเพิกถอนทะเบียนในเดือนพฤษภาคม 1969 และพนักงานของ USDA ได้ยื่นยันดำเนินการกระทำดังกล่าวในเดือนมกราคม ปี 1971 โดยอ้างถึงกฎหมาย FIFRA ฉบับเก่าที่ว่า "ความหมายของการมีฉลากไม่ถูกต้อง สามารถนำมาใช้กับสารเคมีที่นำมาใช้เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ถ้าหากการทำฉลากนั้นไม่สามารถบอกวิธีการใช้ที่จำเป็นและถ้าเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชน"

บริษัท Stearns จึงได้อุทธรณ์คำสั่งของ USDA 18 เดือนต่อมาศาลอุทธรณ์กลางเขต 7 (the Seventh Circuit Court of Appeals) วินิจฉัยว่าการพิจารณาความหมายเกี่ยวกับเรื่องการทำฉลากไม่ถูกต้องนั้นไม่เพียงแต่จะพิจารณาว่าจะสามารถหลีกเลี่ยงการใช้อย่างผิด ๆ ได้หรือไม่เท่านั้น แต่รวมถึงว่าผลิตภัณฑ์สารเคมีนั้นมีความปลอดภัยหรือไม่ ถ้ามีการใช้ตามคำแนะนำที่ระบุไว้ในฉลาก ศาลให้ข้อสังเกตในประเด็นเรื่อง "ความเป็นพิษ" ว่าเป็นเรื่องที่ว่าถ้าเพียงแต่ละเลยคำเตือนง่าย ๆ ก็อาจจะทำให้เกิดการประมาทที่มีผลเสียหายร้ายแรงได้ ดังนั้นการสั่งเพิกถอนทะเบียนจึงเป็นมาตรการที่นำมาใช้ได้

ในวันเดียวกันนั้นศาลอุทธรณ์เขตเดียวกันก็ได้วินิจฉัยคดีระหว่าง Continental Chemiste กับ Ruckelshaus¹⁸ ซึ่งเป็นเรื่องของการฉีดยาฆ่าแมลง Lindane (benzene hexachloride) ซึ่งเมื่อฉีดยาเพียงเล็กน้อยจะให้ละอองที่เป็นอันตรายต่อพวกแมลงต่าง ๆ จากการศึกษาของ USDA พบว่า การใช้เครื่องมือเหล่านี้ในบ้านทำให้

¹⁸อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 248.

มีสารเหลือตกค้างของสาร Lindane ในอาหารซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์ การขึ้นทะเบียนสารนี้ก็เพียงแต่ขออนุญาตใช้ในโรงงานและสถานที่ประกอบการพาณิชย์เท่านั้น ไม่ได้ขออนุญาตว่าจะนำมาใช้ในบ้านเรือนด้วย แต่โดยเทคนิคการตลาดและการโฆษณาของผู้รับอนุญาตได้มีเจตนาที่จะสนับสนุนเผยแพร่ให้มีการนำมาใช้กันในบ้านเรือนส่วนบุคคล ศาลวินิจฉัยว่าการกระทำดังกล่าวนี้ผิดกฎหมาย

ต่อมาเมื่อคดีเกี่ยวกับสาร Lindane สูศาลอีก คือ คดีระหว่าง Southern National กับ EPA¹⁹ ซึ่งผู้รับอนุญาตได้โต้แย้งขอเสนอของ EPA ที่ให้ห้ามลากกระบุงว่า "ห้ามใช้หรือขายในรายขายยา รานซูเปอร์มาร์เกต หรือรายขายเครื่องเหล็กโลหะหนัก หรือรานอื่น ๆ ที่ขายยาฆ่าแมลงให้กับลูกค้า ห้ามใช้หรือขายในรานขายอาหาร" ซึ่งตามความคิดเห็นของ EPA เห็นว่าการให้มีการห้ามการลากเช่นนั้นจะหลีกเลี่ยงการสั่งเพิกถอนทะเบียนซึ่งเท่ากับเป็นการช่วยเหลือผู้รับอนุญาต ศาลอุทธรณ์กลาง เขต 8 (the Eighth Circuit Court of Appeals) วินิจฉัยว่าศาลมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาว่า EPA มีอำนาจตามกฎหมายฉบับเก่าที่จะห้ามผู้ประกอบการจำหน่ายผลิตภัณฑ์เพื่อนำไปใช้ในบ้านเรือนหรือไม่ แต่อย่างไรก็ดี ศาลก็ยืนยันการกระทำของ EPA ว่ามีอำนาจดำเนินการเช่นนั้นได้

เมื่อพิจารณาถึงสถานะในค่านโยบายของ EPA ตามกฎหมาย FIFRA เก่าและใหม่ จะเห็นว่า ถ้ามีทางเลือกเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สารเคมีที่ปลอดภัยกว่า ซึ่งทำให้เกิดปัญหาที่ไม่น่าหนักเพียงพอในเรื่องของความปลอดภัย ก็จะมีการสั่งให้เพิกถอนทะเบียน ซึ่งจะเห็นชัดจากคดีที่เกิดขึ้นกับบริษัท King Paint²⁰ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้สีซึ่งเป็นอันตรายต่อมนุษย์ แต่ไม่มีผลต่อสัตว์พืชและสัตว์เท่าใดนัก เจ้าหน้าที่ของ EPA หลังจากทบทวนถึงประโยชน์ที่ได้รับกับทางเลือกอื่น ๆ แล้ว สรุปว่าสารที่มีอันตรายหลาย ๆ อย่างได้นำมาใช้ในบ้านเรือนและมีอยู่บ่อยๆ ที่ตกมาอยู่ในเงื้อมมือของเด็ก ซึ่งอาจมีอุบัติเหตุเกิดขึ้นจากการใช้หรือเล่นสารเหล่านี้ได้ เนื่องจากมีสารอื่นที่มีพิษน้อยกว่าและอาจมีประสิทธิภาพในการใช้มากกว่า EPA จึงสั่งเพิกถอนทะเบียนและก็ไม่มีการอุทธรณ์คำสั่ง การพิจารณาคดีต่อ ๆ มาที่วินิจฉัยยืนยันเป็นแนวเดียวกัน เพราะเป็นการยาก

¹⁹อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 248.

²⁰อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 249.

ที่จะถูกโยนหาเรื่องผลประโยชน์ที่ได้เมื่อสารเคมีนั้นมีทางเลือกอื่น ๆ อีก

นอกจากนี้ศาลเองก็ตระหนักดีว่าการทำงานของ EPA นั้นหลาย ๆ คดีเป็นเรื่องเกี่ยวกับขอบเขตความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และศาลก็เข้าใจถึงความยุ่งยากลำบากใจของ EPA เป็นอย่างดี และเมื่อคดีมาสู่ศาล ศาลก็มีความยุ่งยากลำบากใจเป็นทบทวี แต่ศาลก็มีเจตนาที่ว่าจะพยายามศึกษาและทำความเข้าใจกับข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่ปรากฏในการพิจารณาของศาล และศาลก็มีเจตนาที่จะเคารพความคิดเห็นทางเลือกของ EPA ในคดีที่มีปัญหายุ่งยาก ศาลยืนยันว่าสามารถที่จะยอมรับการยืดหยุ่นตามสถานการณ์ที่มีการพัฒนาเกิดขึ้นเรื่อย ๆ ศาลเพียงแต่จะทำให้ปัญหาพื้นฐานมีความกระจ่างแจ้งขึ้น ไม่ได้มุ่งที่จะจำกัดความเป็นอิสระของ EPA ดังจะเห็นได้จากแนววินิจฉัยคดีระหว่าง EDF กับ EPA และในคดีดังกล่าวศาลได้กล่าวตอนหนึ่งว่า EPA มีใช้หน่วยงานที่ทำงานในลักษณะเป็นงานประจำคือมีคดีที่เกิดขึ้นเหมือน ๆ กันโดยตลอด

แต่อย่างไรก็ดีแม้ว่าศาลจะยอมรับในการยืดหยุ่นเกี่ยวกับการวางกฎเกณฑ์ของผู้บริหารของ EPA แต่ศาลก็ไม่ยอมรับที่จะให้ผู้บริหารของ EPA ทำหน้าที่เป็นเพียงตรายางยอมรับการวินิจฉัยของคณะกรรมการที่ปรึกษาทางวิทยาศาสตร์หรือผู้พิพากษากฎหมายปกครอง ดังจะเห็นได้จากคดี Dow Chemical กับ Ruckelshaus²¹ ซึ่งผู้บริหาร EPA ไม่เห็นพ้องด้วยกับข้อสรุปของที่ประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาทางวิทยาศาสตร์ที่จะให้ใบอนุญาตให้สารปราบวัชพืช 2, 4, 5-T ขึ้นทะเบียนได้ต่อไป แต่ผู้บริหารของ EPA เมื่อพิจารณารายงานต่าง ๆ แล้วลงความเห็นยืนยันให้มีการเพิกถอนทะเบียน บริษัท Dow Chemical จึงอุทธรณ์ แต่ศาลอุทธรณ์ได้พิพากษาว่าผู้บริหารของ EPA ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามขอความเห็นของคณะกรรมการที่ปรึกษาถ้าผู้บริหารมีเหตุผลเพียงพอที่จะดำเนินการประการอื่น

กล่าวโดยสรุปมาตรการในการควบคุมวัตถุที่มีพิษตามกฎหมาย FIFRA คือ สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์จะนำมาซื้อขายจำหน่ายกันในทางการค้าระหว่างมลรัฐต่าง ๆ ได้เมื่อได้รับการขึ้นทะเบียนกับ EPA โดยถูกต้องตามกฎหมาย แต่เมื่อได้ขึ้นทะเบียนแล้วมีข้อมูลปรากฏภายหลังว่าอาจมีอันตรายขึ้นได้ถาอนุญาตให้นำมาใช้ EPA ก็มีอำนาจเพิกถอนทะเบียน

²¹ อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 250.

แต่ถ้าสารเคมีนั้นก่อให้เกิดอันตรายที่ไกลจะถึง EPA มีอำนาจสั่งพักใช้ทะเบียนได้ในระหว่างดำเนินการเพิกถอนทะเบียน ในการสั่งเพิกถอนทะเบียนต้องพิจารณาถึงเรื่องความเสี่ยงภัยต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีการชั่งน้ำหนักระหว่างอันตรายที่เกิดขึ้นกับประโยชน์ที่ได้รับ และ EPA จะต้องทบทวนทะเบียนสารเคมีทุก ๆ 5 ปี ส่วนการพิจารณาเกี่ยวกับการพักใช้ทะเบียนจะต้องกระทำภายในกำหนดเวลา 5 วันนับแต่จำเลยได้มีคำร้องขอ แต่ถากการล่าช้าไป 5 วัน จะก่อให้เกิดอันตรายขึ้นในัจจุบัน EPA มีอำนาจสั่งพักใช้ทะเบียนอย่างฉุกเฉินได้ นอกจากนี้ EPA จะต้องพิจารณาถึงวิธีการและรูปแบบอื่น ๆ เพื่อเป็นทางเลือกแทนการเพิกถอนทะเบียน และจะต้องพิจารณาถึงผลที่จะเกิดจากการเพิกถอนทะเบียนต่อปัญหาเศรษฐกิจการเกษตร

นอกจากนี้กฎหมาย FIFRA ยังมีลักษณะเด่นอีกประการหนึ่งคือ ใต้ให้อำนาจผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนโดยทั่วไปฟ้องร้องคดีได้ ทำให้ศาลเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในเรื่องนี้

นอกจากนี้การควบคุมเกี่ยวกับการผลิต จำหน่าย การใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช และสัตว์ของสหรัฐอเมริกาจะเข้มงวดเฉพาะกับผลิตภัณฑ์ที่จะใช้ภายในประเทศของตนเอง ถ้ามีการผลิตเพื่อส่งออกกฎหมาย FIFRA ใต้บัญญัติยกเว้นไว้ ที่ EPA ใต้ถือปฏิบัติอยู่นั้นคือ สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ไม่อนุญาตให้ขึ้นทะเบียนในสหรัฐอเมริกาอาจจะยังไม่มี การส่งออกจนกว่าผู้ส่งออกในสหรัฐอเมริกาจะได้รับคำรับรองจากผู้ซื้อว่าผู้ซื้อเข้าใจแล้วว่า สินค้าชนิดนี้ ห้ามขายในสหรัฐฯ และในเอกสารที่กล่าวรับรองไปนั้นจะต้องมีข้อมูลต่อไปนี้ คือ²²



²²S. Jacob Scherr and Ellen Spitalnik, "National Laws Relating to Exports of Chemicals, In Particular Pesticides : A Selected Review" Paper prepared for the Environmental Liaison Centre, Revised March 1984, p. 3.

- (1) ชื่อและที่อยู่ผู้ส่งออก
- (2) ชื่อและที่อยู่ผู้ซื้อ
- (3) ข้อสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ และส่วนประกอบ และ
- (4) จุดหมายปลายทางสุดท้ายที่จะให้ส่งสินค้าไป ถ้าไม่ใช่ให้ส่งไปยังที่อยู่ผู้ซื้อ

และจะต้องส่งสำเนาเอกสารนี้ให้กับ EPA 1 ชุด ภายใน 7 วันนับแต่ผู้ส่งออกได้รับหรือในวันที่มีการส่งสินค้าออกแล้วแต่หากกำหนดเวลาใดจะเกิดขึ้นก่อน EPA ก็จะต้องส่งสำเนาเอกสารนี้พร้อมกับบันทึกต่าง ๆ เหนือที่มีอยู่ในเรื่องซึ่งเป็นข้อมูลเพิ่มเติมอื่น ๆ เกี่ยวกับสารเคมีที่จะมีการส่งออกไปให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการนำสินค้านี้เข้าซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องนี้ โดยผ่านกระทรวงการต่างประเทศ คำรับรองและหนังสือบอกกล่าวแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทราบนี้ใช้กับกรณีที่เป็นสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ยังไม่เคยมีการขึ้นทะเบียนในสหรัฐอเมริกาหรือมีการขึ้นทะเบียนแล้ว แต่ต่อมาได้ถูก EPA สั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนทะเบียนด้วย

แต่อย่างไรก็ดี กฎหมาย FIFRA หมวด 17 (b) ให้อำนาจให้ EPA แจ้งให้รัฐบาลต่างชาติและหน่วยงานระหว่างประเทศซึ่งเป็นสาขาของ EPA รับทราบการสั่งเพิกถอนทะเบียนหรือพักใช้ทะเบียนสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่ใช้กันอยู่ในประเทศของสหรัฐอเมริกาด้วย และเมื่อมีการร้องขอให้ EPA ส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการสั่งพักใช้ทะเบียนหรือเพิกถอนทะเบียนสารเคมี และข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียนก็ให้ EPA ให้ความร่วมมือส่งข้อมูลให้ด้วย

4.1.2 The Toxic Substances Control Acts of 1976 หรือเรียกย่อ ๆ ว่า TOSCA หรือ TSCA²³

ก่อนมีการบัญญัติกฎหมายนี้จะเห็นได้ว่าความบกพร่องของกฎหมายของสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับ

²³ได้สรุปมาจากตำรากฎหมายสิ่งแวดล้อมหลายเล่ม เช่น จาก Environmental Law in a Nutshell เรียบเรียงโดย Roger A. Farber, Environmental Law เรียบเรียงโดย William H. Rodgers และ Environmental Law Handbook เรียบเรียงโดย Marshall Lee Miller เป็นต้น

วัตถุประสงค์ได้มีกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับมีจุดเน้นต่างกัน และมีช่องว่างของกฎหมายเห็นได้ชัดแจ้ง ในปี 1976 สภาของเกรสของสหรัฐอเมริกาจึงได้ตรากฎหมายขึ้นซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่บัญญัติควบคุมวัตถุประสงค์อย่างละเอียดฉบับแรก กฎหมายนี้ยังมีข้อบกพร่องอันเป็นผลมาจากการขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา ซึ่งมีการแก้ไขโดยการประนีประนอมกันในนาทีสุดท้าย และคาดว่าจะมีการปรับปรุงกฎหมายนี้ต่อไป

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้กล่าวได้ว่าเป็นเรื่องของนโยบาย (กฎหมาย 2(b)) มีการกำหนดนโยบายไว้ 3 ประการ คือ ประการแรก จะต้องมีการพัฒนาข้อมูลเกี่ยวกับผลที่จะเกิดจากสารเคมีต่อสิ่งแวดล้อม ผู้ที่จะต้องรับผิดชอบในการพัฒนาข้อมูลในเบื้องต้น คือ โรงงานอุตสาหกรรม ประการที่สอง รัฐมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะป้องกันการเสี่ยงภัยต่ออนามัยหรือต่อสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นโดยปราศจากเหตุผลสมควร โดยเฉพาะในกรณีที่เป็นภัยอันตรายที่ใกล้จะถึง ประการสุดท้ายในขณะที่จะปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมายประการแรกเพื่อให้มั่นใจได้ว่า สารเคมีนั้นไม่ได้ทำให้เกิดการเสี่ยงภัยอันตรายโดยปราศจากเหตุผลสมควรมัน การใช้อำนาจนี้จะต้องไม่เป็นการขัดขวางหรือสร้างอุปสรรคในทางเศรษฐกิจที่จะพัฒนาด้านเทคโนโลยีจึงเป็นที่เห็นได้ชัดว่า สิ่งเหล่านี้จะต้องขึ้นอยู่กับภาระซึ่งน้ำหนักเปรียบเทียบระหว่างเป้าหมายที่ขัดแย้งกัน 2 ประการ คือ ระหว่างการคุ้มครองการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีกับความมั่นใจในความปลอดภัยของสิ่งแวดล้อม

บทบัญญัติที่สำคัญของกฎหมายนี้อยู่ในหมวด 4, 5 และ 6 กล่าวขยายความคือ บทบัญญัติหมวด 4 เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการทดสอบ โดยบทบัญญัตินี้มอบอำนาจให้ผู้บริหารของ EPA เป็นผู้วางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการทดสอบซึ่งผู้ผลิตจะต้องปฏิบัติ การวางกฎเกณฑ์นี้มีพื้นฐานมาจากการที่พบว่า ข้อมูลขณะนี้เกี่ยวกับสารเคมีนั้นมีไม่เพียงพอซึ่งอาจก่อให้เกิดการเสี่ยงภัยโดยปราศจากเหตุผลสมควร และสารเคมีนี้อาจเข้ามาปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมในปริมาณมากพอสมควร หรือได้แพร่กระจายสู่ตัวมนุษย์มากพอสมควรแล้ว กฎหมายในส่วนนี้ได้กำหนดกระบวนการทดสอบไว้โดยละเอียด นอกจากบทบัญญัตินี้แล้วยังมีบทบัญญัติส่วนอื่น ๆ อีกที่บัญญัติขึ้นเพื่อจุดมุ่งหมายเกี่ยวกับการรวบรวมข้อมูลเรื่องวัตถุประสงค์

หมวด 5 เป็นบทบัญญัติที่ว่า เมื่อจะมีการผลิตสารเคมีใหม่ ๆ ขึ้นมา ผู้ผลิตจะต้องแจ้งให้ EPA ทราบก่อนการผลิตหรือก่อนดำเนินการไม่น้อยกว่า 90 วัน และถ้าสารเคมีนั้นอยู่ในบังคับของบทบัญญัติหมวด 4 ก็ต้องเสนอผลการทดสอบมาพร้อมกับหนังสือที่แจ้งให้ EPA รับทราบ หรือถ้าสารเคมีนั้นไม่อยู่ในบังคับของบทบัญญัติหมวด 4 แต่อยู่ในบัญชีรายชื่อสารเคมีที่ EPA ประกาศว่าเป็นสารที่อาจเป็นอันตราย ผู้ผลิตก็ต้องเสนอข้อมูลที่ยืนยันว่าสารนั้นไม่ก่อให้เกิดการเสี่ยงภัยอันตรายโดยปราศจากเหตุผลสมควร ถ้าหากข้อมูลที่เสนอมาให้ EPA มีไม่เพียงพอที่จะพิจารณาอนุญาต EPA มีอำนาจออกคำสั่งให้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งระหว่างที่มีการพัฒนาข้อมูลนั้นได้

ส่วนบทบัญญัติหมวด 6 ต่างจากหมวด 5 กล่าวคือ หมวด 6 ใช้กับสารเคมีหรือของผสม (mixture) ใด ๆ ที่มีอันตรายทุกประเภทไม่จำกัดเฉพาะสารเคมีที่ผลิตขึ้นใหม่ ๆ กล่าวคือ เมื่อผู้บริหารของ EPA พบว่า มีเหตุผลที่จะสรุปได้ว่า การผลิต การดำเนินการ การจำหน่ายในทางการค้า การใช้หรือการกำจัดสารเคมีหรือของผสมใด ๆ หรือการทำปฏิกิริยาอันเกิดจากการรวมตัวของสารเคมีหรือของผสมนั้น ทำให้เกิดหรือจะทำให้เกิดการเสี่ยงต่อสุขภาพอนามัยหรือสิ่งแวดล้อม ผู้บริหารของ EPA อาจบังคับให้มีการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างตามที่กฎหมายในหมวด 6 บัญญัติไว้ เพื่อที่จะป้องกันความเสี่ยงภัยโดยให้เกิดการระงับยากน้อยที่สุด เช่น ห้ามการผลิต หรือดำเนินการ หรือจำหน่ายทางการค้า ซึ่งสารเคมีหรือของผสมนั้น หรือจำกัดปริมาณการผลิต ดำเนินการ หรือจำหน่ายสารเคมีหรือของผสมนั้น หรือห้ามการผลิต ดำเนินการ หรือจำหน่าย เพื่อการใช้บางประเภทหรือจำกัดเรื่องความเข้มข้นในการนำมาใช้ เป็นต้น (ส่วน a)²⁴ นอกจากนี้ บทบัญญัติของกฎหมายส่วนนี้ยังกล่าวถึงเรื่องการควบคุมทางด้านคุณภาพ (ส่วน b) และในการประกาศกฎเกณฑ์ให้มีการนำมาใช้กับสารเคมีใด ๆ ดังกล่าวในส่วน a ผู้บริหารของ EPA จะต้องพิจารณาและมีการตีพิมพ์ให้ประชาชนรับทราบ ในประเด็นต่าง ๆ ที่ส่วน c กำหนด เช่น ผลและขอบเขตความร้ายแรงที่จะเกิดต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม เมื่อใช้สารเคมีหรือของผสมนั้น ประโยชน์ที่ได้จากสารเคมีหรือของผสมนั้น และผลทางเศรษฐกิจที่จะติดตามมาจากการ

²⁴ หมายถึง subsection a

ประกาศใช้กฎเกณฑ์ โดยพิจารณาจากผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชาติ ผลต่อธุรกิจขนาดเล็กและการพัฒนาทางเทคโนโลยี ผลต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพอนามัยของประชาชน กฎหมายนี้ได้วางแนวทางให้ผู้บริหารของ EPA จะต้องพิจารณาหลักเกณฑ์อะไรบางอย่างก่อนที่จะตัดสินใจวางกฎข้อบังคับใด ๆ

ดังนั้นการดำเนินการตามบทบัญญัติหมวด 6 จึงต้องใช้เวลาพอสมควร ดังนั้นกฎหมาย TOSCA จึงได้มีบทบัญญัติไว้ด้วยว่า ถ้า EPA พบว่า กำลังจะมีภัยอันตรายเกิดขึ้นก่อนที่จะดำเนินการตามกฎหมายหมวด 6 เสร็จสิ้น EPA ก็มีอำนาจที่จะออกคำสั่งห้ามการผลิต หรือออกคำสั่งห้ามใด ๆ (injunctive relief) ตามบทบัญญัติในหมวด 5 (2)

ส่วนบทบัญญัติใน หมวด 7 นั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับอันตรายที่ใกล้จะถึง กฎหมายได้บัญญัติให้ศาลชั้นต้น (district court) เข้ามามีอำนาจเยียวยาแก้ไขปัญหานี้ โดยให้ผู้บริหาร EPA ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลชั้นต้นที่มีเขตอำนาจ และมาตรการบังคับของกฎหมายก็มีทั้งมาตรการทางแพ่งและทางอาญา เช่น ให้มีการยึดสารเคมีนั้น ให้มีการเยียวยาผลร้ายที่เกิดจากสารเคมีนั้น และให้ศาลมีอำนาจพิจารณาตรวจสอบบททวนการกระทำของฝ่ายบริหาร มีอำนาจวางกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เมื่อมีการพิจารณาคดีได้

หลังจากประกาศใช้กฎหมายนี้ประมาณ 3 ปี EPA ได้ทำการรวบรวมสารเคมีเก่า ๆ รวม 43,000 ชนิด เพื่อทำการตรวจสอบบททวนใหม่ ส่วนใหญ่ EPA ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการพยายามวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสารเคมีใหม่ ๆ บนพื้นฐานทางทฤษฎีที่ว่า การป้องกันการใส่สารเคมีใหม่ ๆ ก่อนมีการใช้แพร่หลายจะให้ผลที่มีประสิทธิภาพมากกว่า

อย่างไรก็ดี บทบัญญัติของกฎหมาย TOSCA นี้ส่วนใหญ่จะมีผลใช้บังคับกับสารเคมีของผสม หรือสารใด ๆ ที่มีสารเคมีหรือของผสมเป็นองค์ประกอบที่ใช้ในสหรัฐอเมริกาเท่านั้น กล่าวคือ บทบัญญัติที่บังคับว่าต้องมีการทดสอบสารเคมีก่อนการผลิต การห้ามหรือจำกัดการใช้ หรือผลิตสารเคมีที่มีอันตรายนั้นจะมีผลเฉพาะสารเคมีหรือของผสมที่ใช้ในสหรัฐอเมริกา ถ้าหากมีผลิตสารเคมีและระบายทำไปเพื่อการส่งออก ผู้ผลิตก็ไม่ต้องทำตามบทบัญญัติต่าง ๆ ที่กฎหมายนี้บัญญัติไว้ คงเพียงต้องมีการรายงานตามที่บทบัญญัติ หมวด 8 เท่านั้น (ดูหมวด 12 (a))

แต่ TOSCA เป็นกฎหมายฉบับแรกที่ยอมรับว่า การส่งสารเคมีออกไปนอกประเทศ อาจมีผลร้ายสะท้อนกลับเป็นผลต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อมของตน ดังนั้นถ้าผู้บริหารของ EPA พบว่า การส่งออกซึ่งสารเคมีหรือของผสมนั้นอาจส่งผลให้เกิดการเสี่ยงภัยต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนสหรัฐฯ หรือทำให้เกิดการเสี่ยงภัยต่อสิ่งแวดล้อมของตน ผู้บริหารของ EPA อาจบังคับให้มีการทดสอบตามที่มีบัญญัติไว้ในหมวด 4 ก็ได้ และ EPA ได้มีการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนี้ ดังจะเห็นได้จากการสั่งห้ามผลิต การดำเนินการหรือการส่งออก ซึ่งสาร chlorofluorocarbons ("CFSs") และสาร polychlorinated biphenyls (PCBs) เพราะผู้บริหารของ EPA พบว่า สารเหล่านี้ถ้าปล่อยให้มีกระจายในสิ่งแวดล้อมของโลกจะส่งผลก่อให้เกิดการเสี่ยงภัยต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อมของประเทศตนเอง โดยเฉพาะสาร PCBs นั้นเป็นสารที่คงทนสลายตัวช้าและสามารถกระจายได้ง่ายโดยลมหรือน้ำ แม้จะมีการใช้ในประเทศ ก็อาจเข้ามาปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาเอง จึงมีคำสั่งห้ามผลิต และส่งออกซึ่งสารเคมีเหล่านี้

4.1.3 กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมวัตถุพิษ

4.1.3.1 The Clean Air Act of 1970²⁵

กฎหมายนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมวัตถุพิษมีบัญญัติในมาตรา 112 ได้บัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานแห่งชาติเกี่ยวกับการปล่อยมลสารที่จะทำให้อากาศเสีย (national emission standards for hazardous air pollutants) คำนิยามของคำว่า มลสารที่ทำให้อากาศเสีย (hazardous air pollutants) ประกอบด้วยองค์ประกอบสองประการ คือ ประการแรก มลสารนี้ไม่ใช่สารที่ถูกควบคุมภายใต้มาตรฐานคุณภาพอากาศ (ambient air quality standard) ประการที่สอง สารนี้อาจก่อให้เกิดภาวะมลพิษในอากาศซึ่งมีเหตุผลพอที่จะเชื่อว่าอาจทำให้อัตราการตายเพิ่มขึ้นหรือทำให้เกิดการเจ็บป่วยร้ายแรง หรือทำให้เกิดการทุพพลภาพ มาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อที่จะกำหนดค่าที่เผื่อไว้เพื่อความปลอดภัย (ample margin of safety) เพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนให้พ้นจากอันตราย

²⁵ Roger A. Farber, Environmental Law in a Nutshell (U.S.A. : University of Minnesota, 1983), pp. 136-137.

จากมลสารในอากาศเหล่านี้ ภายหลังจากที่กำหนดมาตรฐานนี้แล้ว จะไม่มีการก่อสร้าง แหล่งผลิตใด ๆ ที่จะฝ่าฝืนมาตรฐานเหล่านี้ แหล่งผลิตที่มีอยู่แล้ว กฎหมายได้ให้เวลา 90 วัน เพื่อที่จะปรับปรุงให้ได้มาตรฐานตามที่กำหนด เว้นแต่จะได้รับการผ่อนผันจาก EPA ยืดเวลา ไปถึง 2 ปี ถ้าการบังคับให้เป็นไปตามมาตรฐานการปล่อยอากาศเสียทำได้ยาก EPA อาจ ออกกฎควบคุมการออกแบบเครื่องมือ สภาพการปฏิบัติหรือดำเนินงานแทนก็ได้

4.1.3.2 The Federal Water Pollution Control Act
of 1972 amendments 1977²⁶

กฎหมายนี้มีความสลับซับซ้อนยิ่งกว่ากฎหมาย Clean Water Act ปี 1972 มาตรการตามกฎหมายนี้มีบางประการที่คล้ายคลึงกับกฎหมาย Clean Air Act คือ มีบทบัญญัติ คล้ายบทบัญญัติมาตรา 112 ที่กล่าวแล้ว คือให้ EPA ตีพิมพ์รายชื่อวัตถุมีพิษที่ทำให้เกิดมลภาวะ และให้กำหนดค่าที่ปลอดภัยเพื่อความปลอดภัยของสารเหล่านี้ แต่ในทางปฏิบัติแล้วใช้ไม่ได้ผล โดยมีเหตุผลหลายประการ ประการแรก คือ EPA ไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุมีพิษที่ทำให้เกิดมลภาวะ เหล่านี้เพียงพอ และมีเวลาตามกฎหมายนี้ไม่เพียงพอให้ EPA พัฒนาข้อมูลเหล่านี้ ยิ่งไป กวานั้น เพราะค่าที่ปลอดภัยเพื่อความปลอดภัยนี้เองทำให้ EPA ไม่มีทางที่จะพิจารณาถึงเรื่อง ความเป็นไปได้ ผลก็คือ ถ้ามีการปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว บางโรงงานอาจถูกสั่งปิด และอาจ ก่อให้เกิดผลเสียต่อเศรษฐกิจของโรงงานใหญ่ ๆ หลายโรงงานอย่างร้ายแรง

ในปี 1977 จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเนื่องจากกฎหมายเก่ายากที่จะนำมาปฏิบัติได้ EPA จึงได้ตกลงกับ NRDC²⁷ ที่จะร่วมกันรับผิดชอบควบคุมวัตถุมีพิษ กฎหมายนี้บังคับให้ EPA กำหนดคามาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม (Effluent limitations หรือ Effluent Standard นั้นเอง) และกำหนดมาตรฐานสำหรับโรงงานอุตสาหกรรมหลัก

²⁶ Ibid, 137-139. กฎหมายฉบับนี้เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี 1977 ได้มีชื่อ เรียกว่า the Clean Water Act of 1977.

²⁷ คือ ชื่อย่อของ the National Resources Defense Council.

21 ประเภท ที่เพิ่งสร้างใหม่ ต้องใช้เทคโนโลยีที่ดีที่สุดที่จะเป็นไปได้ (best available technology) หรือเรียกย่อ ๆ ว่า BAT) กฎหมายฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ในหมวด 307 (a) (1) จึงได้กล่าวถึงรายชื่อวัตถุมีพิษที่ทำให้เกิดมลภาวะ ในหมวด 307 (2) ได้บัญญัติว่า สารที่อยู่ในบัญชีรายชื่อนี้จะต้องมีปะปนออกมาในน้ำทิ้งของโรงงานอุตสาหกรรมไม่เกินค่ามาตรฐานน้ำทิ้งที่กำหนดขึ้นบนพื้นฐานของการใช้เทคโนโลยีที่ดีที่สุดที่จะเป็นไปได้ ซึ่ง EPA อาจกำหนดค่ามาตรฐานน้ำทิ้งเข้มงวดตามค่าที่เผื่อไว้เพื่อความปลอดภัย หมวด 307 ได้กำหนดค่ามาตรฐานของเสียก่อนการบำบัดลงสู่ระบบการกำจัดของเสียของเทศบาล แทนที่จะให้ปล่อยทิ้งลงสู่ทางระบายน้ำสาธารณะของชาติโดยตรง วัตถุประสงค์ของการกำหนดค่ามาตรฐานของเสียก่อนการบำบัด (pretreatment standards) ก็เพื่อป้องกันมิให้วัตถุใด ๆ ที่เครื่องมือสาธารณะไม่สามารถกำจัดได้หรือซึ่งอาจทำให้เครื่องมือเหล่านี้ชำรุดเสียหาย ได้รับความกำจัดเสียชิ้นหนึ่งก่อนเพื่อมิให้หลุดร่วงลงสู่ระบบการกำจัดของเสียของเทศบาล

คดีที่เกี่ยวข้องกับการเกิดมลภาวะทางน้ำอันเนื่องมาจากวัตถุมีพิษ คือ คดีระหว่าง Hercules, Inc. กับ EPA ศาลชั้นต้น (D.C. Circuit)²⁸ วินิจฉัยว่า วัตถุมีพิษที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ก่อนปี 1977 ก็ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมปี 1977 ศาลได้ลงความเห็นว่ สภาคองเกรสไม่อดทนที่จะรอการพัฒนาของ EPA ที่เป็นไปอย่างช้า ๆ ในการวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับวัตถุมีพิษที่จะทำให้เกิดมลภาวะทางน้ำ การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายก็เพื่อที่จะวางกฎเกณฑ์ที่กระชับ เข้มงวดขึ้น นอกเหนือไปจากที่สภาคองเกรสจะยืนยันในหลักที่ว่าต้องการให้ความคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชน ศาลได้วินิจฉัยด้วยว่า มาตรฐานตามหมวด 307 (a) (4) นั้นไม่จำเป็นต้องพิจารณาเรื่องเศรษฐกิจและความเป็นไปได้ทางเทคโนโลยี ในการนำมาตรฐานที่กำหนดขึ้นบนพื้นฐานการคำนึงถึงเรื่องสุขภาพอนามัย ซึ่งกฎหมายหมวด 307 (a) (2) ได้บังคับให้ EPA นำปัจจัยต่าง ๆ รวม 6 ประการขึ้นพิจารณาปัจจัยทั้ง 6 ประการนี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกับเรื่องความเป็นไปได้ และศาลก็มีความเห็นว่าปัจจัยทั้ง 6 ประการจึงเป็นเรื่องยกเว้น ดังนั้นหน่วยงานที่ปฏิบัติตามบทบัญญัติหมวด 307 (a) (4) ซึ่งต้องใช้หลักเรื่องค่าที่เผื่อไว้เพื่อความปลอดภัยจึงไม่ต้องคำนึงถึงเรื่องความเป็นไปได้

²⁸ อ้างถึงใน Roger A. Farber, Environmental Law in a Nutshell, p. 138-139.

4.1.3.3 The Resource Conservation and Recovery

Act of 1976 หรือเรียกย่อ ๆ ว่า RCRA²⁹

กฎหมายฉบับนี้เป็นผลมาจากการที่ประชาชนมีความตระหนักมากขึ้นเกี่ยวกับความร้ายแรงของปัญหาเกี่ยวกับการกำจัดของเสียที่มีอันตราย EPA ได้คำนวณว่าในแต่ละปีสหรัฐอเมริกาได้ผลิตของเสียที่มีอันตรายประมาณ 51 ล้านตัน และมีเพียง 10 เปอร์เซ็นต์ที่สามารถดำเนินการควบคุมได้อย่างสมบูรณ์ ในแหล่งผลิตของเสียที่มีอันตรายจำนวน 30000 ถึง 50000 แห่ง มีอย่างน้อย 1000 แห่งที่ EPA คิดว่าเป็นแหล่งที่ผลิตของเสียที่มีอันตรายร้ายแรง ปัญหาความเสี่ยงภัยที่เกิดขึ้นในเบื้องต้นประการหนึ่งคือ สารเคมีมีพิษเหล่านี้อาจซึมลงสู่แหล่งน้ำใต้ดินและปนเปื้อนอยู่ในแหล่งน้ำดื่มสาธารณะ กฎหมายที่เป็นพื้นฐานสำหรับการแก้ไขปัญหานี้ คือ กฎหมาย RCRA

กฎหมาย RCRA เป็นกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการกำจัดกากของเสีย (the Solid Waste Disposal Act) ซึ่งให้อำนาจ EPA อย่างจำกัด จึงได้แก้ไขกฎหมายดังกล่าวครั้งแรกในปี 1970 เรียกว่า the Resource Recovery Act of 1970 ซึ่งให้อำนาจ EPA ทำการศึกษาวิจัย ฝึกอบรม จัดการประชุมสาธิต และทำกิจกรรมอื่น ๆ เกี่ยวกับการเก็บรักษาและทำลายสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ และต่อมาในเดือนตุลาคม ปี 1976 ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอีก คือ กฎหมาย RCRA ซึ่งจะกล่าวถึงต่อไป

บทบัญญัติเกี่ยวกับการกำจัดของเสียที่มีอันตรายมีปรากฏใน Subtitle C ของกฎหมาย RCRA โดยมาตรา 3001 บัญญัติว่าภายในกำหนดเวลา 18 เดือน หลังจากบัญญัติบังคับใช้กฎหมายนี้ ผู้บริหารของ EPA จะต้องแจ้งและเปิดโอกาสให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นและปรึกษากับหน่วยงานของมลรัฐและรัฐบาลกลางที่เหมาะสมเพื่อที่จะพัฒนาและกำหนด

²⁹ Roger A. Farber, Environmental Law in a Nutshell,

pp. 139-142 และ Alex Mallow, Hazardous Waste Regulations

(New York : Van Nostrand Reinhold Company, 1981), pp. 223-228.

ขอบเขตที่จะบอกให้ทราบว่าลักษณะของของเสียที่มีอันตรายมีลักษณะอย่างไร และประกาศรายชื่อของเสียที่มีอันตรายเหล่านี้ ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย subtitle C นี้ ซึ่งในการกำหนดขอบเขตดังกล่าวควรจะคำนึงถึงความเป็นพิษ การสลายตัวยากและการทำให้สภาพธรรมชาติเลวลง การสะสมในเนื้อเยื่อและปัจจัยประการอื่น ๆ เช่น การไวไฟ การกัดกร่อน และลักษณะที่เป็นอันตรายประการอื่น ซึ่งเกณฑ์การพิจารณาเหล่านี้ต้องมีการทบทวนในระยะเวลาอันควร (มาตรา 3001 (a)) ในบทบัญญัติของ subtitle C ใดกล่าวถึงมาตรฐานและการบังคับใช้ด้วย

มาตรฐานตามกฎหมายนี้แบ่งเป็น 3 ประการ คือ มาตรฐานที่ใช้บังคับกับผู้ผลิต ผู้ขนส่ง และผู้รับกำจัดของเสีย กฎหมายนี้ให้อำนาจ EPA อย่างกว้างขวางในการกำหนดมาตรฐานเพื่อที่จะคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพมนุษย์ มีบทบัญญัติกำหนดมาตรฐานเฉพาะสำหรับที่จะใช้บังคับกับผู้กักเก็บใช้แต่ละประเภท สำหรับผู้ผลิตของเสียที่มีอันตรายตามบัญชีรายชื่อของเสียที่มีอันตรายจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานที่มาตรา 3002 กำหนดไว้ ซึ่งจะรวมถึงการเก็บรักษานันทิกที่ไต่บันทึกข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณของเสียที่มีอันตรายที่โรงงานผลิตขึ้นมีจำนวนแน่นอนเท่าไร และกล่าวถึงการกำจัดของเสียดังกล่าว จะต้องมีการทำฉลากบนภาชนะบรรจุภาชนะที่ใช้ในการขนส่ง หรือที่ภาชนะที่ใช้กำจัด จะต้องมีการใช้ภาชนะบรรจุที่เหมาะสมให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องราวของสารเคมีที่ปนอยู่ในของเสียที่มีอันตรายเหล่านั้นแก่ผู้ที่ทำหน้าที่ขนส่ง เก็บ หรือกำจัดของเสียนั้น และใช้ระบบที่สามารถเปิดเผยได้เพื่อที่จะให้มั่นใจได้ว่าของเสียที่มีอันตรายเหล่านั้นถูกผลิตโดยแหล่งผลิตที่สามารถควบคุมได้ หรือที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายนี้มาตรา 3005

สำหรับผู้ขนส่งกฎหมายก็ได้อำนาจกำหนดมาตรฐานไว้ว่า จะต้องเก็บรักษานันทิกเกี่ยวกับของเสียที่มีอันตรายที่รับขนส่ง แหล่งที่ผลิต และสถานที่ที่จะส่งมอบ มีการทำฉลากไว้อย่างถูกต้อง และใช้ระบบที่สามารถเปิดเผยได้เช่นเดียวกัน (มาตรา 3003)

ส่วนมาตรา 3004 ใดกำหนดมาตรฐานสำหรับผู้ที่เป็นเจ้าของหรือดำเนินการโรงงานที่รับบำบัด เก็บ หรือกำจัดของเสียที่มีอันตราย ซึ่งกำหนดให้เก็บรักษานันทิกเกี่ยวกับของเสียที่มีอันตรายที่ใดทำการบำบัด เก็บ หรือกำจัด และวิธีการปฏิบัติของเสียที่มีอันตรายเหล่านี้ให้ทำการรายงาน ควบคุม และตรวจสอบ และใช้ระบบที่สามารถเปิดเผยได้เช่นเดียวกัน

การบำบัด เก็บ หรือกำจัดของเหลือทิ้งนั้นโรงงานจะต้องใช้วิธีการ เทคนิค และการปฏิบัติ ที่เป็นหัวใจของผู้บริหาร EPA กล่าวคือ มาตรฐานสำหรับผู้รับเก็บ กำจัดของเสียที่มีอันตรายนี้ กฎหมายควบคุมถึงกรรมวิธีที่ปฏิบัติ รวมตลอดถึงสถานที่ตั้ง การออกแบบ การก่อสร้างโรงงานที่จะใช้เพื่อวัตถุประสงค์นี้ และบังคับให้ผู้ที่สร้างโรงงานประเภทนี้วางแผน ฉุกเฉินเพื่อที่จะนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในการลดอันตรายที่อาจเกิดจากการบำบัด เก็บ หรือกำจัดของเสียที่มีอันตรายให้มีการซ่อมบำรุงเครื่องมือ ให้มีการฝึกอบรมบุคลากรที่ปฏิบัติงาน กล่าวคือมีมาตรฐานสำหรับการดำเนินการของโรงงานควย (มาตรา 3005)

มาตรการที่กฎหมายนี้นำมาใช้ในการควบคุมเกี่ยวกับของเสียที่มีอันตรายประการต่อไปคือ ให้ EPA มีอำนาจส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปในโรงงานหรือสถานที่ซึ่งมีการเก็บรักษา บำบัด กำจัด หรือสถานที่ที่เก็บเพื่อเตรียมการขนส่ง เพื่อตรวจสอบและนำตัวอย่างไปตรวจ หรือขอสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องได้ และให้มียานออกคำสั่งซึ่งผู้ฝ่าฝืนมีความผิดในทางแพ่ง และมีอำนาจฟ้องร้องในทางแพ่งต่อผู้ฝ่าฝืนได้ (มาตรา 3008) ส่วนความผิดทางอาญาจะ ใช้กับกรณีที่มีการฝ่าฝืนเกี่ยวกับเรื่องที่มีการขอใบอนุญาตประกอบการหรือมีการทำผิดเกี่ยวกับ เรื่องเอกสารต่าง ๆ (มาตรา 3008 (d)) RCRA ได้พยายามบัญญัติกฎหมายที่จะนำมา ใช้กับมลรัฐต่าง ๆ ด้วยความระมัดระวัง ภายใต้บังคับของบทบัญญัติของกฎหมายน้ำสะอาด (the Clean Water Act) มลรัฐต่าง ๆ จะเป็นผู้รับผิดชอบควบคุมการกำจัดของเสียที่มีอันตราย กฎหมายของมลรัฐต่าง ๆ มีความเข้มงวดกวดขันน้อยกว่ากฎหมายของรัฐบาลกลาง ซึ่งกฎหมายของมลรัฐต่าง ๆ มีผลบังคับใช้ก่อนที่กฎหมายของรัฐบาลกลางจะใช้บังคับ

กฎหมาย RCRA นี้ได้ให้อำนาจ EPA ที่จะร้องขอให้ศาลมีคำสั่งห้าม (injunctive relief) ภายใต้พฤติการณ์แวดล้อมบางประการ มาตรา 7003 บัญญัติว่า

แม้ว่าจะมีบทบัญญัติมาตราอื่น ๆ ในกฎหมายนี้แล้ว เมื่อปรากฏพยานหลักฐานว่าการ ควบคุมการดำเนินการ การเก็บรักษา การบำบัด การขนส่ง หรือการกำจัดของเสียที่มี อันตราย กำลังมีอันตรายอันใกล้จะถึงจะเกิดขึ้นและเพียงพอที่จะทำให้เกิด อันตรายต่อสุขภาพอนามัยหรือสิ่งแวดล้อม EPA อาจฟ้องร้องในนามของรัฐบาลกลางต่อ ศาลชั้นต้นที่มีอำนาจ ให้มีคำสั่งยับยั้งการกระทำดังกล่าวใดทันที เพื่อที่จะให้หยุดการ ควบคุมการดำเนินการ การเก็บรักษา การบำบัด การขนส่ง หรือการกำจัดของเสียที่มี อันตราย หรือให้ทำประการอื่นตามความจำเป็น ผู้บริหารของ EPA จะแจ้งให้มลรัฐที่ ได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าวได้รับทราบถึงการฟ้องร้องที่ EPA ได้กระทำล ังไปนั้น

การพิจารณาของศาลชั้นต้นในการบรรเทาความเสียหาย ศาลจะชี้แจงนำหน้าระหว่าง ความยากลำบากของจำเลยกับประโยชน์สาธารณะ

จากปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ต่อมาสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายใหม่ฉบับหนึ่ง ซึ่งเรียกว่ากฎหมายที่บัญญัติให้มีกองทุนทดแทน (Superfund legislation) ซึ่งมีชื่อเรียกว่า The Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980 ซึ่งจะได้อธิบายถึงเป็นลำดับถัดไป

4.1.3.4 The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act of 1980 หรือเรียกย่อ ๆ ว่า CERCLA³⁰

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่มีทั้งมาตรการควบคุมและมาตรการทางการบริหารในการทดแทนความเสียหายอันเกิดจากวัตถุมีพิษ แต่ในบทนี้จะกล่าวเฉพาะมาตรการในการควบคุมวัตถุมีพิษเท่านั้น

กฎหมาย CERCLA บัญญัติให้ผู้บริหารของ EPA มีอำนาจวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับวัตถุที่มีอันตราย (hazardous substances) และให้มีการทบทวนกฎเกณฑ์นี้ได้ตามความเหมาะสม วัตถุที่มีอันตรายนี้มีความหมายตามบทบัญญัติ มาตรา 101 (14) ซึ่งรวมความได้ว่า วัตถุที่มีอันตรายเหล่านี้อาจอยู่ในรูปธาตุ สารประกอบ ของผสม สารละลาย หรือเป็นสารอื่น ๆ ซึ่งเมื่อปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมแล้วจะทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือสวัสดิภาพหรือสิ่งแวดล้อม และให้วางกฎเกณฑ์ข้อบังคับว่าการปล่อยวัตถุที่มีอันตรายเหล่านี้เป็นปริมาณเท่าใดที่จะต้องมีการรายงาน ซึ่งผู้บริหาร EPA จะเป็นผู้กำหนดค่าปริมาณเหล่านี้โดยไม่คำนึงว่าวัตถุที่มีอันตรายเหล่านี้จะปล่อยสู่สื่อกลางประเภทใด (ดูมาตรา 102 (a)) และมีบทบัญญัติบังคับให้บุคคลที่รับผิดชอบเกี่ยวกับโรงงานซึ่งไม่ว่าจะอยู่ใกล้หรือไกลชายฝั่งที่ทราบว่าโรงงานหรือเครื่องมือในโรงงานของตนได้ปล่อยของเสียเป็นปริมาณเท่ากับ หรือมากกว่าที่กฎหมายมาตรา 102

³⁰ สรุปรจาก Roger W. Findley and Daniel A. Farber, Environmental Law Cases and Materials (St. Paul, Minnesota : West Publishing CO., 1981), appendix C, pp. 705-728.

บัญญัติไว้ให้กองรายงาน ต้องแจ้งให้ศูนย์บรรเทาภัยแห่งชาติ (the National Response Center) ทราบโดยทันที ซึ่งศูนย์นี้จะทำหน้าที่แจ้งให้หน่วยงานของรัฐบาลที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเรื่องนี้และผู้ว่าราชการมลรัฐที่ได้รับผลกระทบจากปัญหานี้ทราบโดยเร็ว

ภายใน 180 วัน นับแต่ที่มีการตรากฎหมายนี้ออกใช้บังคับบุคคลที่เป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ดำเนินการหรือในขณะที่มีการปล่อยทิ้งของเสียที่มีอันตรายผู้ใดเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ดำเนินการ หรือรับขนของเสียที่มีอันตรายที่มีโรงงานซึ่งเก็บ บำบัด กำจัดวัตถุที่มีอันตรายตามที่กฎหมายนี้ระบุ จะต้องแจ้งให้ผู้บริหารของ EPA ทราบว่าตนได้ครอบครองดำเนินการโรงงานเหล่านั้นอยู่ ทั้งแจ้งให้ทราบถึงประเภทและปริมาณของวัตถุที่มีอันตรายที่ถูกขยับออกมาหรือเทที่ตมทราบหรือคาดว่าจะเป็นสารใด ผู้บริหาร EPA อาจจะให้ขอมูลรายละเอียดเพิ่มเติม และมีหนังสือแจ้งเตือนที่ผู้ขึ้นควรรู้ ผู้บริหารของ EPA จะได้แจ้งให้หน่วยงานของมลรัฐที่ได้รับผลกระทบทราบ หรือแจ้งให้หน่วยงานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งขึ้นเพื่อรับแจ้งข่าวสารเหล่านั้นได้รับทราบถึงการมีโรงงานเหล่านั้นอยู่ในเขตพื้นที่ (มาตรา 103)

กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจประธานาธิบดีที่จะเข้าดำเนินการตามแผนฉุกเฉินแห่งชาติ (National contingency plan) เพื่อดำเนินการกำจัดหรือจัดการแก้ไข และทำการเยียวยาบรรเทาผลร้ายที่เกิดจากวัตถุที่มีอันตราย มลสาร หรือสารปนเปื้อนเวลาใด ๆ ก็ได้ (รวมทั้งการกำจัดสิ่งปนเปื้อนในแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ) เมื่อปรากฏว่ามีการปล่อยวัตถุที่มีอันตรายออกสู่สิ่งแวดล้อม หรือมีการปล่อยมลสารหรือสารปนเปื้อนออกสู่สิ่งแวดล้อมซึ่งอาจจะทำให้เกิดอันตรายที่ไกลจะถึงและอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย หรือสวัสดิภาพของประชาชน และให้ประธานาธิบดีใช้มาตรการใด ๆ ตามแผนฉุกเฉินที่ประธานาธิบดีเห็นว่าจำเป็นเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพหรือสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ประธานาธิบดีจะพิจารณาเห็นว่าเจ้าของหรือผู้ดำเนินการโรงงานหรือผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบสามารถดำเนินการได้เอง (มาตรา 104 (a))

ความหมายของมลสารและสารปนเปื้อนตามกฎหมายนี้มีความหมายรวมถึง แต่ไม่จำกัดเฉพาะ ธาตุ วัตถุใด ๆ สารประกอบ หรือของผสม รวมถึงตัวพาหะที่ทำให้เกิดโรค ซึ่งภายหลังจากที่มีการปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมแล้ว การไต่รับ การบริโภค การหายใจ หรือการได้รับการซึมซาบเข้าไปในสิ่งมีชีวิตไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากการบริโภคผ่านห่วงโซ่

อาหาร อาจเป็นสาเหตุให้เกิดการตาย ทำให้เป็นโรค ทำให้เกิดพฤติกรรมผิดปกติ อาจทำให้เกิดโรคมะเร็ง ทำให้ยีนส์ (genes) เปลี่ยนแปลง ทำให้ร่างกายทำหน้าที่ผิดปกติ (รวมทั้งทำให้ระบบสืบพันธุ์ทำหน้าที่ผิดปกติ) หรือทำให้ร่างกายมีรูปร่างผิดปกติ ซึ่งอาจเป็นในสิ่งมีชีวิตนั้นเองหรือปรากฏในรุ่นลูกหลาน แต่คำว่ามลสารหรือสารปนเปื้อนนี้ไม่รวมถึงน้ำมันปิโตรเลียม น้ำมันดิบ หรือสารที่ไม่อยู่ในบัญชีรายชื่อที่จะมีการกำหนดตามที่มาตรา 101 (14) (A) ถึง (F) บัญญัติไว้ ไม่รวมถึงก๊าซธรรมชาติ ก๊าซธรรมชาติชนิดเหลว หรือก๊าซสังเคราะห์ (มาตรา 104 (2))

กฎหมายนี้ให้บัญญัติให้ประธานาธิบดีประกาศให้ประชาชนทราบเกี่ยวกับแผนฉุกเฉินแห่งชาติ และให้โอกาสประชาชนแสดงความคิดเห็น และเมื่อประธานาธิบดีทบทวนแล้วให้ตีพิมพ์เผยแพร่ ทั้งนี้ต้องกระทำให้แล้วเสร็จภายในกำหนด 180 วัน นับแต่ตรากฎหมายนี้

ส่วนมาตรการที่จะใช้ในการระงับหรือควบคุมผลร้ายนั้น มาตรา 106 บัญญัติว่า

มาตรา 106 (a) นอกจากจะมีการปฏิบัติงานโดยหน่วยงานระดับท้องถิ่นหรือระดับมลรัฐแล้ว เมื่อประธานาธิบดีพิจารณาเห็นว่าอันตรายที่ใกล้จะถึงที่จะเป็นผลร้ายต่อสุขภาพอนามัยหรือสวัสดิการของประชาชน หรือสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการปล่อยวัตถุที่มีอันตรายจากโรงงาน ประธานาธิบดีอาจสั่งให้อธิบดีกรมโยธาธิการของรัฐบาลกลางดำเนินการเพื่อบรรเทาผลร้ายตามความจำเป็นเพื่อระงับเสียซึ่งอันตรายหรือการกระทำนั้น และให้ศาลชั้นต้นของสหรัฐในเขตที่มีการกระทำนั้นเกิดขึ้นมีอำนาจที่จะดำเนินการแก้ไขเยียวยาเพื่อประโยชน์สาธารณะ และให้ความยุติธรรมแก่คดี ประธานาธิบดีหลังจากแจ้งให้มลรัฐที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำนี้ทราบอาจดำเนินการอย่างอื่นตามที่กฎหมายนี้บัญญัติไว้ ไม่จำกัดเฉพาะออกคำสั่งที่อาจจำเป็นต้องกระทำเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของสาธารณชนและสิ่งแวดล้อม

(b) บุคคลที่จงใจฝ่าฝืนหรือปฏิเสธหรือไม่ดำเนินการตามคำสั่งของประธานาธิบดีตามที่บัญญัติไว้ในอนุมาตรา (a) อาจถูกฟ้องร้องต่อศาลชั้นต้นของรัฐบาลกลางที่มีเขตอำนาจเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่ง อาจถูกสั่งปรับไม่เกินวันละ 5000 ดอลลาร์ ตราบเท่าที่ยังมีการฝ่าฝืนหรือตราบเท่าที่ยังมีการกระทำนั้นอยู่

(c) ภายในกำหนด 180 วันนับแต่มีการประกาศบังคับใช้กฎหมายนี้ ภายหลังจากที่ผู้บริหาร EPA ได้ปรึกษาหารือกับอธิบดีกรมอัยการแล้ว ผู้บริหาร EPA จะต้องจัดทำและพิมพ์แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการกระทำการโต้ตอบกรณีมีเหตุการณ์ฉุกเฉินซึ่งมีอันตรายที่ใกล้จะถึงเกิดขึ้นตามที่กฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นให้อำนาจไว้ แนวปฏิบัตินี้จะต้องสอดคล้องกับแผนแห่งชาติที่กำหนดขึ้นเพื่อกระทำต่อปัญหาวัตถุที่มีอันตราย และอย่างน้อยที่สุดอาจรวมถึงการรับผิดชอบร่วมกันในการออกคำสั่งของฝ่ายบริหาร การบังคับให้ปฏิบัติตามมาตรฐานและใบอนุญาต การรวบรวมข้อมูล และการใช้อำนาจกรณีมีเหตุการณ์ฉุกเฉินและมีอันตรายที่ใกล้จะถึงตามที่กฎหมายอื่นบัญญัติให้อำนาจไว้ ซึ่งได้แก่ กฎหมาย the Federal Water Pollution Control Act, the Solid Waste Disposal Act, the Safe Drinking Water Act, the Clean Air Act และ The Toxic Substance Control Act

นอกจากกฎหมายต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว สหรัฐอเมริกายังมีกฎหมายที่ควบคุมวัตถุมีพิษกระจัดกระจายตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ อีก เช่น The Federal Food Drug and Cosmetic Act, The Occupational Safety and Health หรือ OSHA, The Poison Prevention Packaging Act เป็นต้น ซึ่งจะไม่นำรายละเอียดมากกล่าวในที่นี้

จะเห็นได้ว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาได้พยายามปรับปรุงกฎหมายของตนเพื่อให้สามารถจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในประเทศของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม เพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพของคนในชาติของตน แต่ในแง่การคุ้มครองมนุษย์ชาตินั้นผู้บริหารประเทศของสหรัฐอเมริกาคนปัจจุบันไม่ได้ให้ความสำคัญนัก ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ประธานาธิบดีเรแกนประกาศล้มเลิกคำสั่งประธานาธิบดีที่ 12264 ซึ่งนายจิมมี คาร์เตอร์ อดีตประธานาธิบดีได้ลงนามไว้เมื่อวันที่ 15 มกราคม 1981 ซึ่งในคำสั่งดังกล่าวเป็นเรื่องที่ "ว่าด้วยนโยบายของรัฐบาลกลางเกี่ยวกับการส่งออกผลิตภัณฑ์ต้องห้าม หรือที่ถูกจำกัดอย่างเข้มงวดกวดขัน" โดยมุ่งที่จะหาทางสกัดกั้นการหลั่งไหลออกนอกประเทศของผลิตภัณฑ์ อันตรายที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาแต่ห้ามใช้ในประเทศ ซึ่งจากรายงานของสำนักสถิติทั่วไป (G.A.O. - General Accounting Office) เมื่อปี 1979 กล่าวว่า ร้อยละ 29 ของยาฆ่าแมลงที่บริษัทข้ามชาติสหรัฐฯ ส่งออกไปขายในประเทศโลกที่สามในปี 1976 นั้น

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษของประเทศญี่ปุ่น³³

ในวิทยานิพนธ์นี้จะกล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษที่สำคัญ ๆ
ดังนี้

4.2.1 กฎหมายพื้นฐานว่าด้วยการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม (Basic law for the environmental Pollution Control) คือ Law No. 132 of 1967 amended by Law No. 132 of 1970 and No. 88 of 1971 and No. 111 of 1973 and No. 84 of 1974

4.2.2 กฎหมายที่กำหนดโทษทางอาญาต่อการกระทำที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์อันเนื่องมาจากการก่อมลพิษในสิ่งแวดล้อม คือ Law No. 142 of 1970

4.2.3 กฎหมายว่าด้วยสารเคมีที่ใช้ในการเกษตร คือ Law No. 82 of 1948 amended by law No. 155 of 1949, No. 113 of 1950, No. 151 of 1951, No. 161 of 1962, No. 87 of 1963, No. 1 and No. 88 of 1971

4.2.4 กฎหมายควบคุมมลภาวะทางน้ำ (Law No. 138 of 1970 amended by Law No. 88 of 1971 and No. 84 of 1972

4.2.5 กฎหมายว่าด้วยการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล (Law No. 137 of 1970 amended by Law No. 71 of 1974)

ดังมีสาระสำคัญดังนี้

4.2.1 กฎหมายพื้นฐานว่าด้วยการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม

กฎหมายนี้บัญญัติขึ้นเพราะการตระหนักในความสำคัญของการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมเพื่อสงวนรักษาไว้ซึ่งการมีสุขภาพที่ดีและการมีชีวิตที่เป็นอารยะของคนในชาติญี่ปุ่น

³³ รายละเอียดศึกษาได้จาก Environment Agency, Japan, Environmental Law and Regulations in Japan, (n.p., 1976).

เพื่อที่จะกำหนดความรับผิดชอบของพวกธุรกิจเอกชน รัฐ และผู้บริหารส่วนท้องถิ่นในการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม และพิจารณากำหนดมาตรการในการควบคุมขั้นพื้นฐาน เพื่อที่จะสนับสนุนนโยบายที่สมบูรณ์แบบ (Comprehensive policies) เพื่อกำจัดปัญหามลพิษ เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการคุ้มครองสุขภาพของมนุษย์และสงวนรักษาไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่าต่อการดำรงชีวิต

กฎหมายนี้บัญญัติให้ผู้ประกอบการธุรกิจเอกชนจะต้องรับผิดชอบดังต่อไปนี้ (มาตรา 3)

1. ผู้ประกอบการธุรกิจเอกชนจะต้องรับผิดชอบใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อม เช่น มีวิธีดำเนินการกับ ควัน เขม่า น้ำเสีย ขยะ เป็นต้น ซึ่งเป็นผลมาจากการกระทำของโรงงานนั้น และร่วมกับรัฐบาลและผู้บริหารส่วนท้องถิ่นในการที่จะป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อม

2. ผู้ประกอบการธุรกิจเอกชนซึ่งดำเนินการผลิตหรือดำเนินการใด ๆ จะต้องพยายามใช้มาตรการให้ความระมัดระวังเพื่อป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจเป็นผลจากการใช้ผลิตภัณฑ์ที่โรงงานนั้นผลิตขึ้นมา

ในส่วนของรัฐนั้น กฎหมายนี้บัญญัติให้รัฐจะต้องรับผิดชอบกำหนดนโยบายพื้นฐานและนโยบายที่สมบูรณ์แบบ เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมและจะต้องนำนโยบายนั้นมาปฏิบัติในฐานะที่รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนและสงวนรักษาสิ่งแวดล้อม (มาตรา 4)

สำหรับผู้บริหารส่วนท้องถิ่นจะต้องมีมาตรการดำเนินการตามแนวนโยบายของรัฐ เพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนในท้องถิ่นและเพื่อสงวนรักษาไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่าต่อการดำรงชีวิต และจะกำหนดมาตรการที่เหมาะสมและนำมาปฏิบัติเพื่อควบคุมสิ่งแวดล้อมที่จะให้เหมาะสมกับสภาพสังคมและสภาพธรรมชาติในเขตรับผิดชอบ (มาตรา 5)

นอกจากนี้กฎหมายนี้ยังกำหนดภาระรับผิดชอบของประชาชนว่า ประชาชนจะต้องพยายามช่วยกันป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อมตามวิถีทางที่เหมาะสม ได้แก่การร่วมมือกับรัฐและผู้บริหารส่วนท้องถิ่นในการที่จะนำมาตรการที่กำหนดไว้มาใช้ปฏิบัติเพื่อการควบคุมสิ่งแวดล้อม (มาตรา 6)

กฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้รัฐบาลมีหน้าที่ที่จะต้องเสนอรายงานประจำปี ต่อสภา Diet เพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์มลพิษในสิ่งแวดล้อม และมาตรการที่รัฐบาล ได้ดำเนินการไปเพื่อควบคุมปัญหานั้น (มาตรา 7 วรรค 1) และรัฐบาลจะต้องเสนอเอกสาร ต่อสภา Diet ทุกปี เพื่อแสดงถึงมาตรการที่รัฐบาลกำลังจะดำเนินการ เพื่อแก้ไขสถานการณ์ มลพิษในสิ่งแวดล้อมที่รัฐบาลได้กล่าวเสนอรายงานต่อสภาดังกล่าวข้างต้น (มาตรา 7 วรรค 2)

ในหมวด 1 ลักษณะ 2 ของกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานคุณภาพ สิ่งแวดล้อม ดังมีรายละเอียดดังนี้

เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์สิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับอากาศ น้ำ ดิน และเสียง รัฐบาล จะกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสงวนรักษา ไร่ซึ่งสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่าต่อการดำรงชีวิต (มาตรา 9 วรรค 1) ในกรณีที่มีค่ามาตรฐานที่ กล่าวถึงในมาตรา 9 วรรคก่อน มากกว่า 1 ค่า และได้กำหนดว่าค่ามาตรฐานนั้นจะใช้กับพื้นที่ บริเวณใดหรือแหล่งน้ำบริเวณใด รัฐบาลอาจมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำหนดพื้นที่และ แหล่งน้ำนั้น (มาตรา 9 วรรค 2) ในการกำหนดค่ามาตรฐานในมาตรา 9 วรรคแรก จะต้อง พิจารณาโดยอาศัยหลักความรู้ทางวิทยาศาสตร์เสมอ และมาตรฐานนั้นจะต้องได้รับการทบทวน เมื่อถึงเวลานั้นควร (มาตรา 9 วรรค 3) รัฐบาลจะพยายามคงไว้ซึ่งมาตรฐานดังกล่าว ข้างต้น โดยการกำหนดมาตรการที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติเพื่อควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมโดย สมบูรณ์แบบ มีประสิทธิภาพและความเหมาะสม (มาตรา 9 วรรค 4)

ในเรื่องมาตรการที่จะดำเนินการโดยรัฐนั้น หมวด 3 ของกฎหมายนี้ ได้กล่าวถึง มาตรการในการควบคุมการปล่อยทิ้งของเสีย การควบคุมการใช้ที่ดินและก่อสร้างโรงงาน การสนับสนุน การติดตั้งเครื่องมือเพื่อป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อม การกำหนดระบบการให้ ความช่วยเหลือและควบคุมการจัดการ การสนับสนุนการศึกษาและวิจัย การเผยแพร่ความรู้ และข่าวสาร การคำนึงถึงการควบคุมปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมในการกำหนดนโยบายการ พัฒนาเขตท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง ดังปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 10 ถึง มาตรา 17 ทวิ ดังต่อไปนี้

มาตรา 10

1. เพื่อควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม รัฐบาลจะใช้มาตรการควบคุมการปล่อย

มลสารที่จะทำให้เกิดมลพิษทางอากาศ น้ำ และดิน โดยการกำหนดมาตรฐานที่ผู้ดำเนินธุรกิจจะต้องปฏิบัติตาม

2. เพื่อควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม รัฐบาลจะพยายามใช้มาตรการเพื่อควบคุมเรื่องเสียง การสั่นสะเทือน การทรุดตัวของดิน และการรบกวนของกลิ่น ในลักษณะเดียวกันกับที่กล่าวในวรรคก่อน

มาตรา 11

เพื่อควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม รัฐบาลจะใช้มาตรการที่จำเป็นเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน และในบริเวณที่ปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมมีความรุนแรงหรือมีแนวโน้มที่จะรุนแรง รัฐบาลจะใช้มาตรการควบคุมการก่อสร้างโรงงานที่จะเป็นสาเหตุแห่งการเกิดมลพิษในสิ่งแวดล้อม

มาตรา 12

รัฐบาลจะใช้มาตรการสนับสนุนโครงการที่จำเป็นเพื่อที่จะป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อม เช่น การกำหนดเขตกันชน (buffer zone) เป็นต้น และสนับสนุนโครงการติดตั้งเครื่องมือสาธารณะที่จะช่วยป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อม เช่น โรงงานกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลสาธารณะ

มาตรา 13

รัฐบาลจะให้ระบบการปฏิบัติที่กระทำด้วยความระมัดระวัง มีการควบคุม วัตถุประสงค์ ทดสอบ ตรวจสอบ เพื่อให้มั่นใจในสถานการณ์มลพิษในสิ่งแวดล้อมและเพื่อให้มั่นใจว่ามาตรการที่ใช้ในการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมใช้ได้ผล

มาตรา 14

รัฐบาลจะทำการสำรวจ ศึกษาวิจัยตามความจำเป็นเพื่อการวางแผนกำหนดมาตรการที่จะนำมาใช้ในการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม เช่น การทำนายแนวโน้มของมลพิษในสิ่งแวดล้อมในอนาคต

มาตรา 15

เพื่อส่งเสริมการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งจะช่วยในการป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อมรัฐบาลจะใช้มาตรการที่จำเป็น เช่น ให้การสนับสนุนส่งเสริมระบบการวิจัยและการสำรวจ ส่งเสริมการวิจัยและการพัฒนา และเผยแพร่ผลการศึกษาวิจัยและพัฒนา ดังกล่าว อีกทั้งให้การสนับสนุนการให้การศึกษาและฝึกอบรมผู้เชี่ยวชาญด้านการวิจัย

มาตรา 16

รัฐบาลจะพยายามเผยแพร่ความรู้และข่าวสารเกี่ยวกับปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อม และจะทำให้คนในชาติมีความสำนึกในความจำเป็นที่จะต้องป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น

มาตรา 17

รัฐบาลจะคำนึงถึงความจำเป็นที่จะต้องควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมในการวางแผนและการปฏิบัติงานตามมาตรการการพัฒนาเขตพื้นที่ต่าง ๆ เช่น ในการพัฒนาเมืองและในการก่อสร้างโรงงาน

มาตรา 17-2

เพื่อที่จะป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อม รัฐบาลจะดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วในหมวดนี้ เพื่อที่จะคุ้มครองสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ เช่น การอนุรักษ์พื้นที่สีเขียว

สำหรับมาตรการที่จะกระทำโดยหน่วยงานรัฐบาลระดับท้องถิ่นนั้นมีบัญญัติในหมวด 3 มาตรา 18 ว่า หน่วยงานระดับท้องถิ่นจะใช้มาตรการที่ไม่ขัดแย้งกับกฎหมาย ขอบบังคับ มาตรการที่รัฐบาลกำหนดไว้ในหมวดก่อน และจะใช้มาตรการในการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม ซึ่งเหมาะสมกับสภาพสังคมและสภาพธรรมชาติเฉพาะเขตพื้นที่นั้น ในกรณีนี้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นหัวหน้ารับผิดชอบการใช้มาตรการใด ๆ ในเขตพื้นที่นั้นและจะดำเนินการตามมาตรการ รวมกันกับการปฏิบัติงานของเทศบาล

นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งโดยเฉพาะ โดยกำหนดให้มีการจัดทำโครงการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม และการปฏิบัติตามโครงการ ดังกล่าว ดังนี้

มาตรา 19

1. นายกรัฐมนตรีอาจจะมีคำสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เกี่ยวข้องจัดทำโครงการเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่าโครงการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม) ที่จะใช้กับพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งโดยเฉพาะที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ โดยแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบถึงนโยบายพื้นฐานของโครงการเหล่านี้

(1) พื้นที่ซึ่งปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมมีความรุนแรง และเป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นการยากมากที่จะควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เว้นแต่จะได้ใช้มาตรการการควบคุมที่สมบูรณ์แบบ

(2) พื้นที่ซึ่งมีแนวโน้มว่าปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมจะรุนแรงเนื่องจากการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนประชากร จำนวนโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น และเห็นว่าเป็นการยากมากที่จะควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เว้นแต่จะได้ใช้มาตรการการควบคุมที่สมบูรณ์แบบ

2. เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดที่เกี่ยวข้องได้รับคำสั่งดังกล่าวในวรรคก่อน ก็ควรวางโครงการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมที่สอดคล้องกับนโยบายพื้นฐานดังกล่าวในวรรคก่อน และจะเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบ

3. ก่อนที่จะออกคำสั่งตามวรรคแรก หรือให้ความเห็นชอบตามวรรคก่อน นายกรัฐมนตรีจะปรึกษาหารือกับคณะกรรมการเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม (Conference on Environmental Pollution Control)

4. ก่อนที่จะออกคำสั่งตามวรรคแรก นายกรัฐมนตรีจะต้องฟังความคิดเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดที่เกี่ยวข้องก่อน

มาตรา 20

รัฐ และหน่วยงานรัฐบาลระดับท้องถิ่นจะพยายามใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อที่จะให้มีการปฏิบัติตามโครงการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมอย่างเต็มที่

กฎหมายนี้ยังได้บัญญัติถึงการระงับการโต้แย้งกันในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมและการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ในหมวด 5 มาตรา 21 ว่า

1. รัฐบาลจะใช้มาตรการที่จำเป็นในการวางระบบการระงับข้อพิพาท โดยวิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยและการวินิจฉัย โดยอนุญาโตตุลาการเมื่อมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้น เกี่ยวกับปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อม

2. รัฐบาลจะใช้มาตรการที่จำเป็นในการวางระบบที่จะให้มีความเป็นไปได้ ในการนำมาตรการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากมลพิษในสิ่งแวดล้อมมาใช้ปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การดำเนินการเพื่อควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องมีการใช้จ่ายเงินจำนวน ไม่น้อย กฎหมายนี้จึงได้บัญญัติถึงเรื่องการรับภาระเรื่องค่าใช้จ่ายและมาตรการด้านการเงิน ในลักษณะ 3 มาตรา 22 ถึง มาตรา 24

มาตรา 22

1. ผู้ประกอบการธุรกิจจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน ในการที่รัฐบาลหรือหน่วยงานระดับท้องถิ่นได้ปฏิบัติไป เพื่อควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมที่เกิด จากการดำเนินการของโรงงานในการประกอบธุรกิจนั้น ๆ

2. ค่าใช้จ่ายที่ผู้ประกอบการธุรกิจจะต้องรับภาระในวรรคก่อนจะเป็นค่าใช้จ่าย ในเรื่องใด และจำนวนเท่าใดนั้น วิธีการคำนวณและเรื่องอื่นที่จำเป็นเกี่ยวข้องนั้นจะมีบัญญัติ ในกฎหมายฉบับอื่น ๆ

มาตรา 23

รัฐจะพยายามใช้มาตรการช่วยเหลือด้านการเงินและมาตรการอื่น ๆ ที่จำเป็นซึ่ง เกี่ยวข้องกับเรื่องค่าใช้จ่ายที่จำเป็นเพื่อควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมที่ดำเนินการโดยหน่วยงาน รัฐบาลระดับท้องถิ่น

มาตรา 24

1. รัฐบาลและหน่วยงานรัฐบาลระดับท้องถิ่นจะพยายามใช้มาตรการที่จำเป็น เพื่อให้การช่วยเหลือ เช่น มาตรการด้านการเงินและภาษีอากร เพื่อสนับสนุนให้ผู้ประกอบการ ธุรกิจมีการติดตั้งและปรับปรุงเครื่องมือที่ใช้เพื่อการป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อม

2. การใช้มาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวในวรรคก่อนจะให้การคำนึงถึงเป็นพิเศษที่จะให้ความช่วยเหลือธุรกิจขนาดกลางและธุรกิจขนาดเล็กด้วย

กฎหมายฉบับนี้บัญญัติให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี โดยคณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีกรรมการซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากรัฐมนตรีของกระทรวงต่าง ๆ และหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมีเลขานุการ 1 คน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของกระทรวงหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเลขานุการจะเป็นผู้ช่วยประธานกรรมการ และกรรมการในการจัดการกับปัญหาที่อยู่ในเขตอำนาจของคณะกรรมการ และงานเลขานุการของคณะกรรมการนี้จะถูกควบคุมดูแลโดยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และคณะกรรมการนี้มีหน้าที่ปฏิบัติการอื่นตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย (มาตรา 26) ภาระกิจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดนี้คือ ให้คำแนะนำปรึกษานายกรัฐมนตรีตามมาตรา 19 วรรค 3 เกี่ยวกับโครงการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม และการกำหนดมาตรการพื้นฐานและมาตรการสมบูรณ์แบบเพื่อการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนการปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ (มาตรา 25)

นอกจากนี้กฎหมายนี้บัญญัติให้มีสภากลางเพื่อทำหน้าที่ควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม (Central Council on Environmental Pollution Control) ซึ่งเป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า สภากลาง

สภากลางประกอบด้วยกรรมการไม่เกิน 90 คน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม และจะมีการทำงานกันเป็นครั้งเป็นคราว (part-time) งานเลขานุการของสภากลางนี้จะถูกควบคุมดูแลโดยสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และสภากลางนี้มีหน้าที่ปฏิบัติการอื่นนอกเหนือจากมีหน้าที่ตามที่มาตรา 27 บัญญัติไว้ ตามที่นายกรัฐมนตรีมีการมอบหมาย (มาตรา 28)

หน้าที่ของสภากลางตามมาตรา 27 คือ

(1) มีหน้าที่ ศึกษาให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานในการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม เมื่อนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

(2) เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามหน้าที่ข้างต้นให้มีหน้าที่อื่น ๆ ในเขตอำนาจหน้าที่ของสภาากลางตามที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้

(3) สภาากลางอาจทำความคิดเห็นเสนอต่อนายกรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวข้องดังกล่าวในวาระก่อนได้

นอกจากนี้กฎหมายนี้บัญญัติว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจแต่งตั้งสภาจังหวัดเพื่อการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม (Prefectural Councils on Environmental Pollution Control) เพื่อให้ทำหน้าที่ศึกษาและให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมในเขตจังหวัด การกำหนดหน้าที่และการดำเนินการของสภาจังหวัดในเรื่องนี้ให้กำหนดไว้ในข้อบัญญัติจังหวัด (มาตรา 29) และเทศบาลก็อาจแต่งตั้งสภาเทศบาลเพื่อการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม (Municipal Councils on Environmental Pollution Control) เพื่อทำหน้าที่ศึกษาและให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาล

สภาากลาง สภาจังหวัด สภาเทศบาล ที่ตั้งขึ้นเพื่อการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ มีลักษณะเป็นรูปคณะกรรมการ ทำหน้าที่ศึกษาและให้คำแนะนำปรึกษา ไม่มีอำนาจในการบริหาร องค์การกลางมีอำนาจหน้าที่ในด้านการบริหารเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมคือ สำนักงานสิ่งแวดล้อม (The Environmental Agency)

4.2.2 กฎหมายที่กำหนดโทษทางอาญาต่อการทำที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์อันเนื่องมาจากการก่อกองมลพิษในสิ่งแวดล้อม

เนื่องมาจากกฎหมายสิ่งแวดล้อมของญี่ปุ่นส่วนใหญ่จะมีมาตรการลงโทษผู้กระทำผิดด้วยการปรับและริบทรัพย์สิน ธุรกิจเอกชนที่มีฐานะการเงินดีก็จะมีแนวโน้มเกรงต่อกฎหมายเหล่านั้น Law No. 142 of 1970 จึงถูกบัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดโทษทางอาญาถึงขั้นจำคุกและให้มีการลงโทษผู้แทนนิติบุคคลและนายจ้างด้วย ดังมีสาระสำคัญดังนี้

มาตรา 1

กฎหมายนี้มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อมที่จะมีผลต่อสุขภาพของมนุษย์ โดยจะเป็นการบัญญัติเสริมมาตรการการควบคุมตามกฎหมายอื่นที่บัญญัติไว้เฉพาะเรื่อง โดยกำหนดบทลงโทษการกระทำที่เป็นสาเหตุให้เกิดมลพิษจากการกระทำในทางธุรกิจ

มาตรา 2

1. ผู้ใดโดยรู้สำนึกในการกระทำทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและสุขภาพของประชาชน โดยการปล่อยทิ้งของเสียซึ่งเกิดจากการประกอบการของโรงงานหรือการประกอบการของสถานประกอบการธุรกิจอันจะมีผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ (รวมถึงสารที่สะสมในร่างกายมนุษย์แล้วจะก่อให้เกิดอันตราย) ต้องระวางโทษจำคุกโดยถูกใช้แรงงาน (imprisonment with prison labor) ไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 3 ล้านบาท
2. ถ้าการกระทำดังกล่าวในวรรคแรกเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายหรือได้รับบาดเจ็บ ต้องระวางโทษโดยถูกใช้แรงงานไม่เกิน 7 ปี หรือปรับไม่เกิน 5 ล้านบาท

มาตรา 3

1. ผู้ใดกระทำโดยปราศจากความระมัดระวังตามความจำเป็นในการดำเนินธุรกิจของตน ทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและสุขภาพของประชาชน โดยการปล่อยทิ้งของเสียซึ่งเกิดจากการประกอบการของโรงงานหรือการประกอบการของสถานประกอบการธุรกิจอันจะเกิดผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ ต้องระวางโทษจำคุกโดยถูกใช้แรงงานหรือไม่ก็ได้ (by imprisonment with or without prison labor) ไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 2 ล้านบาท
2. ถ้าการกระทำดังกล่าวในวรรคแรกเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายหรือได้รับบาดเจ็บ ต้องระวางโทษจำคุกโดยถูกใช้แรงงานหรือไม่ก็ได้ไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 3 ล้านบาท

มาตรา 4

ในกรณีที่ผู้แทนหรือตัวแทนของนิติบุคคล ลูกจ้างหรือคนงานของนิติบุคคลหรือเอกชน คนใดคนหนึ่งกระทำความผิดตามมาตราทั้งสองดังกล่าวข้างต้น อันเนื่องมาจากการประกอบธุรกิจของนิติบุคคลหรือเอกชนผู้นั้น ไม่เพียงแต่ผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวจะถูกลงโทษเท่านั้น นิติบุคคลหรือเอกชนผู้นั้นต้องระวางโทษปรับตามที่กฎหมายในมาตรานั้น ๆ บัญญัติไว้ด้วย

นอกจากนี้กฎหมายยังมีข้อสันนิษฐานที่เป็นคุณแก่ผู้เสียหาย คือ ในมาตรา 5 บัญญัติว่า

ในกรณีที่ผู้ไต่พลอยทิ้งของเสียซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพของผู้อื่นในการประกอบการของโรงงานหรือการประกอบการของสถานประกอบการธุรกิจ ถ้าขนาดของสารที่ปลอยทิ้งเพียงลำพังอย่างเดียวสามารถทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของประชาชนได้ ถ้าหากเมื่ออันตรายเกิดขึ้นแก่ชีวิตหรือสุขภาพของประชาชนแล้ว และอันตรายนั้นอาจจะเกิดจากสารที่ปลอยทิ้งนั้นให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าอันตรายนั้นได้เกิดจากสารที่ผู้นั้นไต่พลอยทิ้งออกมาจากการประกอบการ

ส่วนอายุความในการฟ้องร้องนิติบุคคลหรือเอกชนให้ต้องรับโทษปรับตามที่กฎหมายมาตรา 4 บัญญัติไว้ นั้น ให้เป็นไปตามกำหนดอายุความกฎหมายในเรื่องนั้น (มาตรา 6) และศาลชั้นต้นที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่มีโทษทางอาญาตามกฎหมายนี้คือศาลจังหวัด (District Court) (มาตรา 7) กฎหมายนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 เดือนกรกฎาคม ปี 1971

4.2.3 กฎหมายว่าด้วยสารเคมีที่ใช้ในการเกษตร

กฎหมายนี้บัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ที่จะนำมาซึ่งเสถียรภาพในการผลิตพืชผลทางการเกษตร และคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชน และอนุรักษ์ไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมเพื่อชีวิตของมนุษย์ และมีจุดมุ่งหมายเพื่อกำหนดคุณภาพสารเคมีที่ใช้ในการเกษตรให้มีมาตรฐานเป็นอย่างเดียวกัน และเพื่อให้มั่นใจในความปลอดภัยเมื่อใช้สารเคมี โดยให้มีระบบการขึ้นทะเบียนและควบคุมการขายและการใช้สารเคมีเพื่อการเกษตร (มาตรา 1)

สารเคมีเพื่อการเกษตรตามกฎหมายของญี่ปุ่นมีความหมายหมายถึง สารเคมีที่ใช้เพื่อการควบคุมพวงรา แมลง หนู สัตว์ฟันคู้ หรือวัชพืช สัตว์ ไวรัสที่เป็นอันตรายต่อพืชผลต่าง ๆ

กฎหมายนี้บังคับให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร และป่าไม้จัดทำมาตรฐานกำหนดส่วนประกอบของวัตถุออกฤทธิ์ว่าจะให้มีได้เท่าใด ปริมาณส่วนประกอบที่อาจเป็นอันตราย กำหนดรายละเอียดอื่นที่จำเป็นสำหรับสารเคมีที่ใช้ในการเกษตร ซึ่งมาตรฐานนี้ต่อไปจะเรียกว่ามาตรฐานที่เป็นทางการ (official standard) ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้จะต้องประกาศให้ประชาชนทราบเมื่อมีการเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกมาตรฐานนี้อย่างน้อย 30 วันก่อนที่จะนำมาใช้บังคับ (มาตรา 1-3)

ในเรื่องการขึ้นทะเบียนมาตรา 2 บัญญัติไว้ดังนี้

1. ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าซึ่งสารเคมีที่ใช้ในการเกษตรจะไม่จำหน่ายสารเคมีใด ๆ เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตให้ขึ้นทะเบียนสารเคมีที่ผู้ผลิตหรือนำเข้าจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้

2. การยื่นคำร้องขอทะเบียนจะต้องแสดงรายการต่าง ๆ ดังจะกล่าวต่อไปนี้ รวมทั้งเอกสารแสดงผลการตรวจสอบประสิทธิภาพของสารเคมี ความเป็นพิษ สภาพการคงทน หรือสลายตัวของสารเคมีนั้น พร้อมทั้งส่งมอบตัวอย่าง

1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ยื่นคำร้อง (กรณีเป็นนิติบุคคลต้องระบุชื่อของนิติบุคคลและชื่อของผู้แทน)

2) ชื่อชนิดของสารเคมี ชื่อทางการค้า คุณสมบัติทางเคมีและฟิสิกส์ของสารเคมี ชนิดและปริมาณส่วนประกอบของวัตถุออกฤทธิ์และส่วนประกอบอื่น ๆ ทุกตัว

3) ชนิดและวัสดุที่ใช้ทำภาชนะบรรจุหรือหีบห่อและปริมาณความจุ

4) ระบุว่าสารเคมีนั้นนำมาใช้เพื่อการกำจัดหรือปราบเชื้อโรคหรือ

แมลงประเภทใดโดยแน่นอน

5) ในกรณีที่สารเคมีนั้นจะเป็นอันตรายต่อมนุษย์และปศุสัตว์ ให้ระบุถึงผลที่จะเกิดขึ้นและระบุวิธีแก้อภัย

6) ในกรณีที่สารเคมีนั้นจะเป็นอันตรายต่อสัตว์น้ำและพืช ให้ระบุถึงผลที่จะเกิดขึ้นด้วย

7) ในกรณีที่สารเคมีนั้นเป็นสารไวไฟ อาจมีการระเบิด หรือเป็นอันตรายต่อผิวหนัง เป็นต้น ให้กล่าวถึงผลที่วุ่นวาย

8) ให้ระบุถึงคำเตือนและขอควรระวังในการใช้และวิธีการเก็บรักษา

9) ให้ระบุถึงชื่อและที่ตั้งของโรงงานที่ผลิต

10) ในกรณีที่เป็นการผลิต หรือการดำเนินการโดยผู้ผลิต ให้ระบุถึงวิธีการผลิตและชื่อบุคคลที่จะเป็นผู้รับผิดชอบในการผลิต

3. เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ ได้รับคำร้องดังกล่าวแล้ว ก็จะให้เจ้าหน้าที่ของสถานีตรวจสอบสารเคมีที่ใช้ในการเกษตร (the Agricultural

Chemical Inspection Station) ทำการตรวจสอบตัวอย่างสารเคมีนั้น ถ้าหากคำร้องนั้นไม่มีปัญหาที่ทำให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ต้องให้คำแนะนำเพื่อมีการปรับปรุงแก้ไข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ก็จะขึ้นทะเบียนสารเคมีที่ใช้ในการเกษตรโดยมิชักช้า และจะออกใบอนุญาตซึ่งมีรายการดังนี้

- 1) หมายเลขทะเบียนและวันรับขึ้นทะเบียน
- 2) กำหนดอายุของใบอนุญาต
- 3) ระบุข้อความตามขอ 2 และขอ 4 ของวรรคก่อน
- 4) มีตัวอักษรกำกับว่าเป็นสารเคมีที่สลายตัวได้ยากในพืชผล สารเคมี

ที่สลายตัวได้ยากในดิน หรือเป็นสารเคมีที่ทำให้เกิดมลพิษในน้ำ กรณีที่เป็นสารเคมีที่อยู่ในบัญชีของบทบัญญัติมาตรา 12 ทวิ วรรคแรก มาตรา 12 ตร วรรคแรก และมาตรา 12 จัตวา วรรคแรก

- 5) ชื่อและที่อยู่ของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า
- 6) ชื่อและสถานที่ตั้งโรงงานที่ผลิต

4. ในกรณีที่มีการยื่นขอใบอนุญาตเกี่ยวกับสารเคมีที่มีการขึ้นทะเบียนไว้แล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ อาจละเว้นไม่ต้องมีการตรวจสอบอีก

5. ในการยื่นขอขึ้นทะเบียนตามวรรคแรก จะต้องเสียค่าธรรมเนียมไม่เกินกว่า 30,000 เยน ซึ่งจะมีระบุไว้ในกฎกระทรวง

ในกรณีที่มีการแก้ไขข้อความให้ถูกต้องหรือให้มีการปรับปรุงคุณภาพของสารเคมีนั้น กฎหมายมาตรา 3 บัญญัติไว้ว่า

1. ในกรณีที่ผลการตรวจสอบตัวอย่างสารเคมีของเจ้าหน้าที่พบว่า มีปัญหาต่าง ๆ ดังจะกล่าวต่อไปนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้มีอำนาจที่จะสั่งระงับเรื่องการขึ้นทะเบียนไว้ก่อนและอาจแนะนำให้มีการแก้ไขข้อความในคำร้อง หรือปรับปรุงคุณภาพของสารเคมีเสียก่อน ปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นเหตุให้รัฐมนตรีสั่งไม่อนุมัติการขึ้นทะเบียนคือ

- 1) เมื่อขอเท็จจริงที่ปรากฏจากการตรวจสอบนั้นผิดไปจากที่กล่าวไว้ใน

คำร้อง

- 2) เมื่อมีการใช้สารเคมีตามที่ระบุไว้ในมาตรา 2 วรรค 2 ข้อ 4
ปรากฏว่าทำให้พืชผลเสียหาย
- 3) เมื่อใช้สารเคมีนั้น ปรากฏว่าก่อให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์และปศุสัตว์
แม้ว่าจะได้ปฏิบัติตามวิธีที่แนะนำให้กระทำเพื่อป้องกันอันตรายแล้ว
- 4) เมื่อมีการใช้สารเคมีตามที่มาตรา 2 วรรค 2 ข้อ 4 แล้ว ปรากฏ
ว่ามีสารเหลือตกค้างในพืชที่ใช้นั้น และทำให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์และปศุสัตว์ที่บริโภคพืชนั้น
ตามระดับความคงทนสลายตัวของสารเคมีนั้นในพืชชนิดนั้น
- 5) เมื่อมีการใช้สารเคมีนั้นตามวรรค 2 ข้อ 4 มาตราก่อน ทำให้มี
สารตกค้างในดินที่ใส่สารเคมีนั้นลงไป และทำให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์และปศุสัตว์ที่บริโภคพืช
ที่มีสารนั้นสะสมอยู่ตามระดับความคงทนสลายตัวของสารเคมีนั้นในดิน
- 6) เมื่อมีการใช้สารเคมีนั้นอย่างกว้างขวางตามข้อความที่บัญญัติไว้ใน
มาตราก่อน วรรค 2 ข้อ 4 ภายใต้เงื่อนไขเกี่ยวกับการกระจายตัว ปรากฏว่ามีเหตุการณ์
ให้เห็นว่าเกิดอันตรายต่อสัตว์น้ำและพืชหลายครั้งหลายคราจากการใช้สารเคมีชนิดนั้นและ
ความเสียหายนั้นมีแนวโน้มจะร้ายแรงตามระดับความเป็นพิษและการคงทนสลายตัวของ
สภาพความเป็นพิษเป็นระยะเวลาหลายวัน
- 7) เมื่อมีการใช้สารเคมีนั้นอย่างกว้างขวางตามข้อความที่บัญญัติไว้ใน
มาตราก่อน วรรค 2 ข้อ 4 ภายใต้เงื่อนไขเกี่ยวกับการกระจายตัว ปรากฏว่าทำให้น้ำใน
แหล่งน้ำสาธารณะเกิดภาวะมลพิษและทำให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์และสัตว์น้ำที่บริโภคน้ำนั้น
(รวมถึงทำให้พืชและสัตว์น้ำสะสมพิษไว้เนื่องจากมลภาวะดังกล่าว)
- 8) เมื่อใช้สารเคมีนั้นน่าจะทำให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับ
ส่วนประกอบที่สำคัญหรือประสิทธิภาพการใช้
- 9) เมื่อประสิทธิภาพในการใช้สารเคมีนั้นต่ำมากจนทำให้คุณค่าการใช้
มีน้อยจนไม่น่าจะจัดให้เป็นสารเคมีที่ใช้ในการเกษตร
- 10) เมื่อสารเคมีชนิดนั้นได้มีการกำหนดมาตรฐานที่เป็นทางการแล้ว
แต่สารเคมีนั้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานเช่นนั้น และมีประสิทธิภาพต่ำกว่ามาตรฐานที่เป็น
ทางการ

2. ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมจะเป็นผู้บอกให้ทราบว่าสารเคมีนั้น
 เป็นไปตามเกณฑ์ข้อใดในข้อ 4 ถึงข้อ 7 ในวรรคก่อน

3. เมื่อผู้ยื่นคำร้องที่ได้รับคำแนะนำดังกล่าวในวรรคแรกไม่ได้แก้ไขข้อความ
 ในคำร้องของตนเสียใหญ่ถูกต้องหรือไม่ปรับปรุงคุณภาพตามคำแนะนำภายในกำหนด 1 เดือน
 นับแต่ที่ได้รับคำแนะนำ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้มีอำนาจปฏิเสธคำร้องขอ
 ชี้นะเบียนนั้น แต่ไม่รวมถึงกรณีที่มีการยื่นคำร้องคัดค้านดังกล่าวต่อไปในวรรค 1
 มาตรา 4 ต่อไปนี้

มาตรา 4

1. ผู้ยื่นคำร้องขอชื้อทะเบียนตามมาตรา 2 วรรคแรก ซึ่งไม่เห็นชอบด้วย
 กับการกระทำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ตามวรรคแรกของมาตรา
 อาจยื่นคำร้องเป็นลายลักษณ์อักษรต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ ภายในกำหนด
 2 สัปดาห์นับจากวันที่ได้รับคำแนะนำ

2. เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ ได้รับคำร้องคัดค้านนี้
 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้จะต้องพิจารณาคำร้องนี้ภายในกำหนด 2 เดือน
 นับแต่วันที่ได้รับคำร้อง ถ้าพบวาคำร้องคัดค้านจะถูกตอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร
 และป่าไม้ก็จะออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องคัดค้านโดยทันที และเมื่อคำร้องคัดค้านนั้นจะไม่ถูกตอง
 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้จะแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องคัดค้านทราบ

3. เมื่อผู้ยื่นคำร้องคัดค้านไม่ได้แก้ไขปรับปรุงข้อความในคำร้องขอชื้อ
 ทะเบียนเสียใหญ่ถูกต้องหรือไม่ปรับปรุงคุณภาพตามที่กล่าวไว้ในบทบัญญัติมาตรา
 ก่อนวรรคแรก ภายในกำหนด 1 เดือนนับแต่วันที่ได้รับคำแนะนำดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการ
 กระทรวงเกษตรและป่าไม้มีอำนาจปฏิเสธคำร้องขอชื้อทะเบียนนั้นได้

มาตรา 5

ใบอนุญาตที่ขอชื้อทะเบียนไว้ตามมาตรา 2 วรรคแรก มีอายุใช้ได้ 3 ปี

แต่ขณะเดียวกันนี้กฎหมายมาตรา 5 ทวิ ได้บัญญัติถึงการต่ออายุใบอนุญาตว่า
 เมื่อครบกำหนดอายุ ก็จะมีการขอต่ออายุหรือขอให้มีการรับรองอนุญาตต่อไปได้ ซึ่งผู้ได้รับ

อนุญาตอาจจะเป็นคนเดิมที่ได้รับอนุญาตอยู่ก่อนหรืออาจเป็นคนใหม่ ในกรณีที่มีผู้ดำเนินธุรกิจผลิตหรือนำเข้าซึ่งสารเคมีที่ใช้ในการเกษตรมีหลายคน ก็จะมีการคัดเลือกเพียงคนเดียวที่จะได้รับใบอนุญาตที่มีการร้องขอต่ออายุนั้นได้ (มาตรา 5-2 ข้อ 1)

นอกจากนี้อาจมีการโอนธุรกิจการผลิตหรือนำเข้าทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน ซึ่งผู้รับโอนจะเข้ามามีสิทธิได้รับใบอนุญาตแทนบุคคลเดิม (มาตรา 5-2 ข้อ 2) ซึ่งบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ต่ออายุ หรือผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้ได้รับอนุญาตคนใหม่ หรือได้รับโอนธุรกิจมาจะต้องแจ้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ทราบเพื่อออกใบอนุญาตใหม่ให้ โดยมีชกษาในกรณีที่เป็นการต่ออายุใบอนุญาตให้กับคนเดิม หรือภายในกำหนด 2 สัปดาห์นับแต่วันที่ได้รับการคัดเลือกหรือได้รับโอนธุรกิจ (มาตรา 5-2 ข้อ 3) ซึ่งในการนี้ต้องเสียค่าธรรมเนียมไม่เกิน 2000 เยน (มาตรา 5-2 ข้อ 4)

สำหรับผู้ที่ได้รับใบอนุญาตนี้ กฎหมายนี้ได้กำหนดหน้าที่ไว้ในมาตรา 6 ว่า จะต้องปิดใบอนุญาตไว้ ณ โรงงานใหญ่ที่ดำเนินการผลิต หรือที่สำนักงานใหญ่ในกรณีที่ผู้นำเข้าและปิดสำเนาใบอนุญาต ณ โรงงาน หรือสำนักงานอื่น ๆ ของตนด้วย ถ้าต้องการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดบางประการตามที่กฎหมายมาตรา 2 วรรค 2 ข้อ 1, 3 หรือ 5 ถึงข้อ 10 จะต้องแจ้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ทราบภายในกำหนด 2 สัปดาห์นับจากวันที่มีการเปลี่ยนแปลงพร้อมทั้งอธิบายถึงผลของการเปลี่ยนแปลงและเหตุผลของการเปลี่ยนแปลง และขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ออกใบอนุญาตให้ใหม่ ถ้าการเปลี่ยนแปลงนั้นกระทำภายในเงื่อนไขที่กล่าวไว้ในใบอนุญาต และถ้าใบอนุญาตชำรุดเสียหาย จะต้องแจ้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ และมีคำร้องขอให้ออกใบอนุญาตใหม่แทนให้โดยมิชักช้า หรือถ้ามีการหยุดการดำเนินธุรกิจ หรือยกเลิกกิจการ ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้านั้นจะต้องแจ้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ทราบภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 6)

เมื่อผู้ใดที่ได้รับอนุญาตแล้ว ต้องการเปลี่ยนแปลงข้อความตามวรรค 3 ข้อ 4 มาตรา 2 ที่ให้ระบุว่าสารเคมีนั้นใช้เพื่อการกำจัดหรือปราบเชื้อโรคหรือแมลงชนิดใด ผู้นั้นจะต้องยื่นคำร้องขอเปลี่ยนแปลงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้จนถึงกฎกระทรวงเกษตรและป่าไม้ที่ให้อำนาจไว้ พร้อมทั้งส่งใบอนุญาตเดิมและเอกสารแสดงผลการทดสอบ

เกี่ยวกับคุณสมบัติ ประสิทธิภาพ สภาพความเป็นพิษ และการคงทนสลายตัวยากง่าย และตัวอย่างสารเคมี (มาตรา 6-2 วรรคแรก) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ จะส่งเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบตัวอย่าง และจะออกใบอนุญาตที่เปลี่ยนแปลงแล้วให้โดยมิชักช้า เว้นแต่ผลการตรวจสอบไม่เป็นที่น่าพอใจ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ได้ให้คำแนะนำให้มีการปรับปรุง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ก็จะยับยั้งการออกใบอนุญาตไว้ก่อน ซึ่งผู้ยื่นคำร้องที่ไม่เห็นชอบด้วยกับการกระทำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ก็มีอำนาจยื่นคำร้องคัดค้านตามมาตรา 5 วรรค 3 และมาตรา 4 (ดู มาตรา 6-2 วรรค 2 ถึง วรรค 4)

นอกจากนี้กฎหมายนี้ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ ที่จะเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกใบอนุญาตที่ขึ้นทะเบียนไว้แล้วนั้นได้ เมื่อพบภายหลังว่าการใช้สารเคมี ที่อนุญาตแล้วนั้นจะเป็นอันตรายต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม เพื่อป้องกันอันตรายให้กับรัฐ แต่จะกระทำภายใต้ข้อจำกัดของความจำเป็น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ต้องแจ้งให้ผู้รับอนุญาตไว้เดิมทราบโดยมิชักช้า ซึ่งถ้าผู้รับอนุญาตไม่เห็นชอบด้วยก็มีสิทธิร้องคัดค้าน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้จะต้องพิจารณาคำร้องคัดค้านภายในกำหนด 2 เดือนนับแต่วันที่ได้รับคำร้องคัดค้าน (มาตรา 6-3)

นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้มีอำนาจเปลี่ยนแปลงทะเบียนสารเคมีที่คณะรัฐมนตรีมีคำสั่งประกาศระบุว่าเป็นสารเคมีประเภทใดเป็นสารเคมีที่สลายตัวไคยากในพืชผล ในดิน หรือทำให้เกิดมลภาวะในน้ำ ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 12-2 มาตรา 12-3 และมาตรา 12-4 ของกฎหมายนี้โดยมิชักช้า เมื่อคณะรัฐมนตรีมีคำสั่งหรือยกเลิกคำสั่งที่มีการระบุประเภทสารเคมีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้จะต้องแจ้งเรื่องการเปลี่ยนแปลงทะเบียนให้ผู้รับอนุญาตทราบ พร้อมทั้งออกใบอนุญาตที่มีการเปลี่ยนแปลงให้ใหม่โดยมิชักช้า (มาตรา 6-4)

ใบอนุญาตที่ออกให้ตามมาตรา 2 วรรคแรก จะสิ้นสุดเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญตามมาตรา 2 วรรค 2 ข้อ 2 หรือเมื่อผู้รับอนุญาตหยุดดำเนินธุรกิจ หรือกรณีเป็นนิติบุคคลมีการชำระบัญชี (มาตรา 6-5) และจะต้องคืนใบอนุญาตกรณีที่เป็นใบอนุญาตหมดอายุ เมื่อมีการสิ้นสุดตามบทบัญญัติมาตรา 6-5 เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทะเบียนตามมาตรา 6-3

หรือมีการเปลี่ยนแปลงกฎกระทรวงตามมาตรา 6-4 หรือมีการเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิก ทะเบียนตามมาตรา 6-3 วรรคแรก หรือมาตรา 14 วรรคแรก (มาตรา 6-6)

การเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนยกเลิกเพิกถอนทะเบียนเหล่านี้ กฎหมายบัญญัติบังคับ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ประกาศให้ประชาชนรับทราบถึงหมายเลขทะเบียน ชนิดสารเคมี ชื่อทางการค้า ชื่อและที่อยู่ผู้ผลิต (มาตรา 6-7)

มาตรา 7 บัญญัติให้ผู้ผลิตหรือนำเข้าซึ่งสารเคมีที่ใช้ในการเกษตร จะต้องให้ รายละเอียดเกี่ยวกับสารเคมีบนฉลากที่ปิดผนึกภาชนะหรือหีบห่อที่บรรจุสารเคมี

นอกจากนี้กฎหมายนี้ได้มีบทบัญญัติควบคุมผู้จำหน่ายปลีก (Dealer) ในมาตรา 8 ถึงมาตรา 9 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

ผู้จำหน่ายปลีกจะต้องรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่สำนักงานของตนตั้งอยู่ใน เขตอำนาจทราบถึงการมีการดำเนินธุรกิจของตน ระบุถึงชื่อและที่ตั้งของสำนักงาน ประเภท ของผู้จำหน่ายส่งและผู้จำหน่ายปลีก และมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดดังกล่าวก็ต้องแจ้งให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดคือ ภายใน 2 สัปดาห์ที่มีการ ประกอบธุรกิจหรือมีการเปลี่ยนแปลง (มาตรา 8) และมีบทบัญญัติควบคุมผู้จำหน่ายปลีก ให้ ทำฉลากกำกับบนภาชนะที่บรรจุตามที่กฎหมายมาตรา 7 บัญญัติไว้ และให้อำนาจรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ที่จะวางข้อกำหนดในการขายของผู้จำหน่ายปลีกว่าผู้จำหน่าย ปลีกจะขายสารเคมีที่ใช้ในการเกษตรของตนไม่ได้ เว้นแต่จะมีการเปลี่ยนแปลงฉลากของตน ให้ถูกต้องตามบทบัญญัติมาตรา 7 หรือตามที่ได้รับคำแนะนำตักเตือน และรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงเกษตรและป่าไม้มีอำนาจที่จะสั่งห้ามขายได้ในกรณีจำเป็น เมื่อผู้จำหน่ายปลีก เปลี่ยนแปลงฉลากตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้มีคำสั่งวางข้อกำหนดแล้ว จึงจะขายสินค้าของตนได้ และรายละเอียดที่เปลี่ยนแปลงนั้นจะต้องสอดคล้องกับฉลากที่ปิดอยู่ บนภาชนะหรือหีบห่อที่บรรจุสารเคมีของผู้ผลิตหรือนำเข้า ซึ่งจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติ มาตรา 7 เช่นเดียวกัน (มาตรา 9 วรรค 1 ถึงวรรค 4)

ถ้าผู้ผลิต ผู้นำเข้าถูกสั่งห้ามขายสินค้าที่ผลิต หรือนำเข้าตามที่กฎหมายมาตรานี้ บัญญัติไว้ ผู้ผลิต นำเข้า หรือผู้จำหน่ายปลีกจะต้องพยายามเรียกกลับคืนซึ่งสารเคมีที่ตน

จำหน่ายไปแล้วจากผู้ดำเนินธุรกิจควบคุมศัตรูพืชและสัตว์ (Pest control conductor) และจากผู้ใช้สารเคมีอื่น ๆ (มาตรา 9)

ผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้จำหน่ายปลีกจะต้องเก็บสมุดบันทึกข้อมูลที่ถูกต้องตามความเป็นจริงและสมบูรณ์เกี่ยวกับชนิดของสารเคมีที่ใช้ในการเกษตร ปริมาณของสารเคมีที่นำเข้า และมีการส่งต่อให้แก่ผู้รับส่งต่อแต่ละคน และที่ส่งให้ผู้จำหน่ายปลีก และจะต้องเก็บรักษาสมุดบันทึกไว้ไม่น้อยกว่า 3 ปี (มาตรา 10)

กฎหมายนี้ยังได้ควบคุมการโฆษณาเกี่ยวกับสารเคมีที่ใช้ในการเกษตรดังนี้ (มาตรา 10-2)

1. ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายปลีก จะต้องไม่โฆษณาอย่างผิด ๆ เกี่ยวกับปริมาณของวัตถุออกฤทธิ์และประสิทธิภาพของสารเคมีที่ตนผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย
2. ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้า จะต้องไม่ใช้ชื่อที่ทำให้เข้าใจผิดเกี่ยวกับเรื่องวัตถุออกฤทธิ์ และประสิทธิภาพการใช้สารเคมีที่ตนผลิตหรือนำเข้า

การควบคุมสารเคมีที่ใช้ในการเกษตรยังครอบคลุมถึงเรื่องผู้ดำเนินธุรกิจควบคุมศัตรูพืชและสัตว์ ในมาตรา 11, มาตรา 12 กล่าวคือ ผู้ดำเนินธุรกิจดังกล่าวจะต้องแจ้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ทราบถึง

1. ชื่อและที่อยู่
2. ประเภทของธุรกิจ
3. สำนักงาน
4. วิธีดำเนินการและสารเคมีที่ใช้

และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดดังกล่าวข้างต้น ต้องมีการรายงาน โดยนำมาตรา 8 วรรค 2 มาใช้บังคับ (มาตรา 11)

ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้พบว่า วิธีปฏิบัติการหรือการใช้สารเคมีตามที่ได้ทำรายงานเสนอมาตามบทบัญญัติมาตรา 11 นั้นจะเป็นอันตรายต่อพืชผล มนุษย์ ปศุสัตว์ หรือสัตว์น้ำและไมยต้นต่าง ๆ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ดำเนินธุรกิจฯเปลี่ยนแปลงวิธีดำเนินการหรือห้ามใช้สารเคมีนั้น (มาตรา 12 วรรคแรก)

ซึ่งผู้ดำเนินการธุรกิจมีสิทธิร้องคัดค้านได้ โดยให้นำมาตรา 6-3 วรรค 3 มาใช้บังคับ
(มาตรา 12 วรรค 2)

นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติควบคุมการใช้สารเคมีที่สลายตัวได้ยาก (มาตรา 12-2
12-3 และ 12-4) โดยเฉพาะการควบคุมการใช้สารเคมีที่สลายตัวได้ยากในพืช ใต้ให้
อำนาจนายรัฐมนตรีเข้ามามีบทบาทในการควบคุมกรณีที่เป็น มีบทบัญญัติให้ผู้ใส่สารเคมี
ที่สลายตัวได้ยาก ขอคำแนะนำได้จากที่ปรึกษาทางการเกษตรหรือผู้ผู้วาราชการจังหวัดแต่งตั้ง
ให้ทำหน้าที่นี้ (มาตรา 12-5)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้จะพิมพ์คำแนะนำเกี่ยวกับการใช้สารเคมี
ที่ใช้ในการเกษตรแต่ละตัวเมื่อมีความจำเป็น เพื่อให้มั่นใจว่าจะมีการใช้โดยปลอดภัย
(มาตรา 12-6)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ และผู้วาราชการจังหวัดจะให้คำแนะนำ
และช่วยเหลือในการให้ข้อมูลที่จำเป็นเพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับมนุษย์ ปศุสัตว์ พืชผล
สัตว์น้ำ ไม้ยืนต้น หรือที่จะทำให้เกิดมลพิษในน้ำ ในดิน เพื่อที่จะให้เกิดความปลอดภัยใน
การใช้ (มาตรา 12-7)

นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้
ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อม และผู้วาราชการจังหวัด ทำการตรวจสอบการดำเนินการ
ของผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จำหน่ายปลีกไว้ในมาตรา 13 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้
มีอำนาจสั่งให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จำหน่ายปลีก หรือบุคคลใด ๆ ที่ใช้สารเคมีที่ใช้ในการเกษตร
รวมทั้งผู้ดำเนินการธุรกิจควบคุมศัตรูพืชและสัตว์ และผู้วาราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ผู้จำหน่ายปลีก
หรือบุคคลใด ๆ ที่ใช้สารเคมีที่จะทำให้เกิดมลภาวะทางน้ำ เสนอรายงานเกี่ยวกับธุรกิจหรือ
การใช้สารเคมี หรือส่งเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบ ณ สถานประกอบการ และตรวจคุณภาพการ
ดำเนินการธุรกิจ การเก็บรักษาเอกสาร สมุดบันทึก หรือขอตรวจดูเอกสารใด ๆ ที่จำเป็น เมื่อใด
ก็ตามที่มีการส่งเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบและส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไป เก็บตัวอย่างสารเคมีหรือ

วัตถุบิด ๆ จะต้องมีการเสียค่าใช้จ่ายตามอัตราค่าใช้จ่ายในขณะนั้น และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องดังกล่าวต้องแสดงบัตรประจำตัวเมื่อมีการร้องขอ อาจมีการมอบอำนาจของผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ ให้ผู้ราชการจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการแทนตามที่กำหนดในคำสั่งคณะรัฐมนตรี (Cabinet order) (มาตรา 13)

เมื่อผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จำหน่ายปลีก ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้มีอำนาจสั่งให้จำกัดหรือหยุดการจำหน่ายสารเคมีนั้นได้ หรืออาจให้มีการเพิกถอนทะเบียนเมื่อมีการฝ่าฝืนมาตรา 2 วรรคแรก (มาตรา 14 วรรคแรก)

ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้พบว่าจะมีอันตรายต่อพืชผล ปศุสัตว์ สัตว์น้ำ ไม่นั่น อันเนื่องมาจากคุณภาพ การบรรจุหีบห่อฯ จากการตรวจพบของเจ้าหน้าที่ที่ไปตรวจสอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้มีอำนาจสั่งจำกัดหรือห้ามการจำหน่ายสารเคมีนั้นได้ (มาตรา 14 วรรค 2) แต่ผู้ที่เกี่ยวข้องมีสิทธิร้องคัดค้าน (มาตรา 14 วรรค 3)

ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้สั่งเพิกถอนทะเบียนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 14 วรรคแรก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ต้องแจ้งให้ผู้รับอนุญาตทราบถึงวันที่มีผลใช้บังคับ สถานที่ และเหตุผลของการเพิกถอน และประกาศให้ประชาชนทราบ และให้โอกาสบุคคลใด ๆ หรือตัวแทนแสดงความคิดเห็นโดยต้องมีหลักฐานมาแสดงด้วย (มาตรา 14-2)

บุคคลที่ถูกเพิกถอนทะเบียนตามมาตรา 14 จะไม่ได้รับใบอนุญาตใหม่ในระยะเวลา 1 ปีนับแต่วันที่ถูกลงสั่งเพิกถอน (มาตรา 15)

มาตรา 16 บัญญัติให้มีคณะกรรมการให้ข้อมูลทางการเกษตร (Committee of Agricultural Material) ที่จะทำหน้าที่ให้ข้อคิดเห็นแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ต้องการกำหนด ปรับปรุง หรือยกเลิกกฎกระทรวงต่าง ๆ ที่ออกตามกฎหมายนี้ หรือเมื่อต้องการกำหนด เปลี่ยนแปลง ยกเลิกมาตรฐานที่เป็นทางการ

มาตรา 16-2 บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและปศุสัตว์ปฏิบัติหน้าที่
ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมเมื่อต้องการพิจารณา เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกมาตรฐาน
ที่เป็นทางการเกี่ยวกับสารเคมีที่สลายตัวได้ยากในพืช ในดิน หรือสารเคมีที่ทำให้เกิดมลภาวะ
ในน้ำ และเมื่อต้องการที่จะออกหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งตามที่กฎหมาย มาตรา 12-2 ให้
อำนาจนายกรัฐมนตรีไว้

มาตรา 16-3 กฎหมายนี้ไม่ใช้กับการผลิตหรือจำหน่ายเพื่อการส่งออก

ส่วนมาตรา 17 ถึงมาตรา 20 เป็นบทบัญญัติกำหนดมาตรการบังคับมีโทษจำคุก
ปรับ และริบทรัพย์สิน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพการกระทำของผู้ฝ่าฝืน

จะเห็นได้ว่ากฎหมายของญี่ปุ่นมีการควบคุมการใช้สารเคมีที่ใช้ในการเกษตรที่รัดกุม
กว่าของไทย กล่าวคือ มีการควบคุมผู้จำหน่ายปลีก ผู้ดำเนินธุรกิจควบคุมศัตรูพืชและสัตว์ด้วย
และมีการกระจายอำนาจสู่หน่วยงาน รัฐบาลระดับท้องถิ่นสอดคล้องกับกฎหมายพื้นฐานว่าด้วย
การควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม

4.2.4 กฎหมายควบคุมมลภาวะทางน้ำ

กฎหมายในเรื่องนี้บัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันมลภาวะทางน้ำ (รวมทั้งการทำให้
สภาพคุณภาพน้ำเลวลงยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่) ในแหล่งน้ำสาธารณะต่าง ๆ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะ
คุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนและสงวนรักษาไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่าต่อการดำรงชีวิต
โดยการควบคุมน้ำทิ้งจากโรงงานหรือสถานประกอบการที่จะปล่อยลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ
และคุ้มครองผู้เสียหายโดยให้เจ้าของโรงงานหรือเจ้าของสถานประกอบการเป็นผู้รับผิดชอบ
ชดเชยค่าเสียหายในกรณีที่สุขภาพของเขาได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากน้ำเสียและของเหลว
เหลือทิ้งจากโรงงานหรือสถานประกอบการ (มาตรา 1)

กฎหมายได้นิยามความหมายของคำว่า "แหล่งน้ำสาธารณะ" อย่างกว้างขวางว่า
ให้หมายถึงแหล่งน้ำที่สาธารณชนใช้ร่วมกัน ได้แก่ แม่น้ำ ทะเลสาบ บริเวณเมืองท่า
ทะเลชายฝั่ง เป็นต้น รวมทั้งทางน้ำ ซึ่งได้แก่ ทางน้ำสาธารณะ ทางน้ำตามระบบชลประทาน
และทางน้ำอื่น ๆ ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน

กฎหมายนี้ได้บัญญัติถึงการควบคุมการปล่อยทิ้งของเสียไว้ในมาตรา 3 ซึ่งบัญญัติว่าด้วยมาตรฐานน้ำทิ้ง (Effluent standards) ไว้ดังนี้

1. นายกรัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดคุณภาพน้ำทิ้งตามสภาพมลภาวะที่เกิดขึ้น (รวมถึงมลภาวะที่เกิดจากความรอน)
2. มาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งตามวรรคก่อน หมายถึง ปริมาณของสารที่อาจเป็นอันตรายที่ยอมรับได้ในแหล่งน้ำสาธารณะหรือในโรงงานที่กฎหมายกำหนด หรือในกรณีที่เป็นมลภาวะในรูปแบบอื่น ๆ ก็หมายถึงปริมาณที่ยอมรับอนุญาตให้มีสารนั้น ๆ ได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้
3. ในกรณีที่แหล่งน้ำนั้นอยู่ในเขตปกครองของจังหวัดใด ซึ่งมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งตามวรรค 1 ไม่สามารถคุ้มครองสุขภาพของประชาชนได้หรือไม่สามารถอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่าต่อชีวิตได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นมีอำนาจกำหนดค่ามาตรฐานที่เข้มงวดกว่าค่าที่กำหนดที่อนุญาตใหม่ได้ตามมาตรฐานน้ำทิ้งตามวรรค 1 นั้น โดยตราเป็นข้อบัญญัติจังหวัดภายในขอบเขตอำนาจที่กฎกระทรวงระบุไว้
4. ข้อบัญญัติจังหวัดตามที่กล่าวมาในวรรคก่อน ต้องกำหนดเขตพื้นที่ที่จะมีผลบังคับใช้อย่างชัดเจน
5. ในกรณีที่ส่วนราชการจังหวัดนั้นตัดสินใจกำหนดค่ามาตรฐานน้ำทิ้งตามวรรค 3 ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องแจ้งให้ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมและผู้ว่าราชการจังหวัดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทราบถึงการดำเนินการดังกล่าว

ในมาตรา 4 กฎหมายบัญญัติให้อำนาจผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมให้คำแนะนำจังหวัดที่เกี่ยวข้องซึ่งตัดสินใจที่จะกำหนดค่ามาตรฐานน้ำทิ้งของตนเอง เมื่อเห็นว่ามีควมจำเป็นสมควรเพื่อป้องกันมลภาวะในแหล่งน้ำสาธารณะตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในวรรค 3 ของมาตรา 3 และให้บทวนค่ามาตรฐานน้ำทิ้งได้ตามบทบัญญัติวรรคเดียวกัน

นอกจากนี้กฎหมายยังได้มีการบัญญัติควบคุมการก่อสร้างโรงงานบางประเภทที่กฎหมายระบุไว้ (a Specified Facility) โดยให้บุคคลที่จะปล่อยน้ำทิ้งจากโรงงานหรือสถานประกอบการลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ จะต้องเสนอรายงานเมื่อบุคคลนั้นตั้งใจที่จะก่อตั้งโรงงานประเภทที่กฎหมายระบุไว้ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดตามคำสั่งของสำนักนายกรัฐมนตรี โดยในรายงานจะต้องมีรายการต่อไปนี้ (มาตรา 5)

- (1) ชื่อ ที่อยู่ และชื่อผู้แทนนิติบุคคลกรณีที่เป็นนิติบุคคล
- (2) ชื่อ และที่ตั้งของโรงงานหรือสถานประกอบการ
- (3) ชนิดของโรงงานตามที่กฎหมายระบุ
- (4) โครงสร้างของโรงงานนั้น
- (5) วิธีการใช้ประโยชน์จากโรงงาน
- (6) วิธีบำบัดน้ำเสียหรือของเหลวเหลือทิ้ง (ซึ่งต่อไปใช้คำ ๆ เดียว เรียกว่าน้ำเสีย) ที่จะปล่อยทิ้งออกจากโรงงาน
- (7) อ้างอิงคำสั่งของสำนักนายกรัฐมนตรีที่อนุญาตให้มีระดับมลภาวะและปริมาณน้ำทิ้งได้มากน้อยเพียงใด

ในกรณีที่แต่เดิมโรงงานนั้นมีใช้โรงงานประเภทที่กฎหมายระบุไว้ ได้กลายมาเป็นโรงงานตามประเภทที่กฎหมายระบุ (รวมทั้งกรณีที่กำลังมีการก่อสร้างโรงงาน) และเจ้าของโรงงานได้ปล่อยน้ำทิ้ง เจ้าของโรงงานจะต้องทำรายงานเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดภายใน 30 วันนับแต่โรงงานได้เปลี่ยนสภาพมาเป็นโรงงานประเภทที่กฎหมายระบุ (มาตรา 6) ในกรณีที่เจ้าของโรงงานหรือสถานประกอบการที่ได้ยื่นรายงานตามบทบัญญัติมาตรา 5 หรือ มาตรา 6 แล้ว ต้องการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญบางประการเกี่ยวกับโรงงานตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ในข้อ (4) ถึงข้อ (7) ของมาตรา 5 เจ้าของจะต้องทำรายงานเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดตามที่กำหนดในคำสั่งของนายกรัฐมนตรี³⁴ (มาตรา 7)

ภายหลังจากที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับรายงานที่เสนอมาตามมาตรา 5 หรือ มาตรา 7 และผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่าน้ำทิ้งที่ปล่อยจากโรงงานนั้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานน้ำทิ้งที่กำหนดไว้ตามที่มาตรา 3 วรรค 1 หรือ 3 บัญญัติให้อำนาจไว้ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจออกคำสั่งภายใน 60 วันนับแต่ที่ได้รับรายงานให้ผู้ที่ทำรายงานเสนอมานั้น เปลี่ยนแปลงโครงการตามที่เสนอมา เปลี่ยนแปลงวิธีการใช้ประโยชน์จากโรงงานหรือโครงการบำบัดน้ำเสีย หรือให้ยกเลิกการก่อตั้งโรงงานนั้นตามรายงานที่เสนอมาตามมาตรา 5 (มาตรา 8)

ผู้ทำรายงานเสนอตามบทบัญญัติมาตรา 5 หรือมาตรา 7 จะดำเนินกิจการโรงงานนั้นหรือทำการเปลี่ยนแปลงใด ๆ เกี่ยวกับโครงสร้างหรือวิธีการใช้โรงงาน วิธีการบำบัดน้ำเสีย ยังไม่ได้นับจนกว่ากำหนดระยะเวลา 60 วันไต่สวนนับแต่วันที่รายงานของผู้นั้นได้รับการยอมรับอนุญาต (มาตรา 9) แต่หาผู้ทำรายงานเสนอตามบทบัญญัติมาตรา 5 หรือมาตรา 7 ต้องการที่จะเปลี่ยนแปลง ชื่อ และที่อยู่ ของผู้ก่อตั้งหรือชื่อและที่ตั้งของโรงงานตามมาตรา 5 (1) (2) หรือเมื่อจะยกเลิกการดำเนินงานของโรงงาน ก็ต้องทำรายงานเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดภายในกำหนด 30 วันนับแต่มีการเปลี่ยนแปลง (มาตรา 10)

นอกจากนี้กฎหมายนี้ได้กล่าวถึงการรับช่วงสิทธิ การเช่า การรับมรดก หรือการรวมกิจการของโรงงานหรือสถานประกอบการที่อยู่ในประเภทที่กฎหมายระบุเข้าด้วยกันว่าต้องมีการแจ้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 11)

กฎหมายนี้ได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการปล่อยน้ำทิ้ง บัญญัติไว้ในมาตรา 12 ว่า

1. ผู้ใดที่จะปล่อยน้ำทิ้งจากโรงงานหรือสถานประกอบการจะไม่ปล่อยน้ำทิ้งที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานน้ำทิ้ง จากโรงงานหรือสถานประกอบการของตน
2. บทบัญญัติในวรรคก่อนจะไม่นำมาบังคับใช้กับน้ำทิ้งที่ปล่อยจากโรงงานที่เพิ่งจะมีการกำหนดให้เป็นโรงงานประเภทที่กฎหมายระบุ (รวมทั้งโรงงานที่กำลังก่อสร้าง) ภายในกำหนด 6 เดือนนับแต่มีการระบุเช่นนั้น (หรือภายในกำหนด 1 ปี ถ้ามีกฎกระทรวงระบุไว้เช่นนี้) แต่ระยะเวลาดังกล่าวไม่มีผลนำมาใช้กับโรงงานหรือสถานประกอบการที่มีสภาพเป็นโรงงานหรือสถานประกอบการตามประเภทที่กฎหมายระบุแล้ว ในขณะที่มีการประกาศระบุประเภทเช่นนั้น หรือเมื่อหน่วยงานบริหารส่วนท้องถิ่นได้มีบทบัญญัติคล้ายคลึงกับที่บัญญัติในวรรคก่อนแล้ว (ทั้งนี้ไม่รวมถึงกรณีที่บทบัญญัตินั้นไม่มีผลลงโทษผู้ฝ่าฝืน)

นอกจากนี้ในกรณีที่การบำบัดน้ำเสียไม่ได้มาตรฐานน้ำทิ้ง ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของโรงงานหรือสถานประกอบการผู้ปล่อยน้ำทิ้งปรับปรุงโครงสร้างวิธีการใช้ประโยชน์จากโรงงาน หรือวิธีการบำบัดน้ำเสียใดภายในกำหนดเวลาที่เห็นสมควรหรือให้หยุดการดำเนินงานหรือการปล่อยทิ้งน้ำเสียภายในเวลาที่กำหนด และให้นำบทบัญญัติมาตรา 12 วรรค 2 มาใช้กับคำสั่งเรื่องนี้ด้วยโดยอนุโลม (มาตรา 13)

การควบคุมน้ำทิ้งจากโรงงานอีกประการหนึ่งก็คือ กฎหมายบัญญัติให้มีการตรวจวัดน้ำทิ้ง ฯลฯ ในมาตรา 14 บัญญัติว่า

1. ผู้ใดซึ่งปล่อยน้ำทิ้งจะต้องตรวจวัดระดับมลพิษในน้ำทิ้ง และเก็บรักษา รายงานที่ทำบันทึกผลการตรวจสอบไว้ตามที่คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีบัญญัติไว้
2. ผู้ที่ปล่อยน้ำทิ้งจะต้องนำมาตรการที่เหมาะสมมาใช้กับวิธีการปล่อยน้ำทิ้ง โดยคำนึงถึงเงื่อนไขคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำสาธารณะที่เกี่ยวข้อง
3. ผู้ที่ปล่อยน้ำทิ้งจะต้องมีมาตรการที่เพียงพอที่จะป้องกันมลภาวะทางน้ำ ที่จะทำให้อ่างมีอันตรายซึมลงสู่ผิวดิน

กฎหมายในเรื่องการควบคุมมลภาวะทางน้ำนี้ได้ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด ควบคุมดูแลสอดส่องสภาพมลภาวะทางน้ำในแหล่งน้ำสาธารณะ ในเขตปกครองของตน (มาตรา 15) ให้อำนาจที่จะวางโครงการเกี่ยวกับการตรวจวัดคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำสาธารณะ ในเขตจังหวัด (มาตรา 16) และมีหน้าที่ประกาศให้ประชาชนรับทราบถึงสภาพคุณภาพน้ำใน แหล่งน้ำสาธารณะในเขตจังหวัด (มาตรา 17) ในกรณีที่มีปัญหามลภาวะทางน้ำในแหล่งน้ำ สาธารณะในเขตจังหวัดมีสภาพปัญหาร้ายแรงที่อาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากสภาพการขาดแคลนน้ำอย่างผิดปกติหรือเกิดความเสียหายร้ายแรงอย่างอื่นฯ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎกระทรวง ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจประกาศให้ประชาชนตระหนักในสภาพ ปัญหา และมีอำนาจออกคำสั่งตามที่คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีให้อำนาจไว้ สั่งให้ผู้ที่ปล่อยน้ำทิ้ง ลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะซึ่งกำลังเผชิญปัญหาดังกล่าวลดปริมาณน้ำทิ้งที่ปล่อยลงแหล่งน้ำเป็นการ ชั่วคราว หรืออาจใช้มาตรการอื่น ๆ ที่จำเป็น (มาตรา 18)

กฎหมายของญี่ปุ่นในเรื่องนี้ยังได้บัญญัติถึงเรื่องการชดเชยค่าเสียหายไว้ในบทบัญญัติ มาตรา 19 ถึงมาตรา 20-5 ดังต่อไปนี้

มาตรา 19 เป็นบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบเด็ดขาดให้ผู้ประกอบการจะต้อง รับผิดชอบในผลที่เกิดขึ้นดังนี้

- (1) ในกรณีที่ชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ได้รับอันตรายจากสารที่อาจมีอันตราย ในน้ำเสียหรือน้ำเหลือทิ้ง ซึ่งปล่อยจากโรงงานหรือสถานประกอบการอื่น ๆ (รวมทั้งกรณีที่เกิดจากการไหลซึมของน้ำใต้ดิน) อันเป็นผลมาจากการดำเนินการของโรงงาน เจ้าของ

สถานประกอบการจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น

(2) ในกรณีที่เพิ่งมีการประกาศระบุงานนั้นเป็นสารที่อาจเป็นอันตราย บทบัญญัติวรรคก่อนจะมีผลใช้บังคับกับความเสียหายที่เกิดจากการปล่อยทิ้งสารนั้นในวันหรือภายหลังวันที่มีการประกาศดังกล่าว

มาตรา 20

ในกรณีที่ความเสียหายที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติ มาตรา 19 วรรค 1 เป็นผลจากการปล่อยทิ้งสารที่อาจมีอันตรายจากน้ำเสียหรือน้ำเหลือทิ้งซึ่งปล่อยออกมาจากโรงงานมากกว่า 2 โรงงาน หรือสถานประกอบการขึ้นไป และซึ่งบทบัญญัติมาตรา 719 ของกฎหมายแพ่ง³⁵ มีผลใช้บังคับให้มีการรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ความเสียหาย ศาลจะต้องพิจารณาถึงพฤติการณ์แวดล้อมที่เกิดขึ้นในการกำหนดจำนวนเงินที่สถานประกอบการที่มีส่วนก่อให้เกิดความเสียหายจะต้องรับผิดชอบ

มาตรา 20-2

กรณีที่มียุทธศาสตร์ร้ายแรงหรือมีเหตุสุควิสัยเกิดขึ้น ซึ่งมีส่วนก่อให้เกิดความเสียหายตามบทบัญญัติมาตรา 19 วรรคแรก ของกฎหมายนั้น ศาลจะต้องนำพฤติการณ์แวดล้อมที่เกิดขึ้นพิจารณาประกอบการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบและจำนวนเงินที่ต้องชดเชยความเสียหายนั้นด้วย

มาตรา 20-3 ได้กำหนดอายุความในการเรียกร้องค่าเสียหายตามมาตรา 19 ว่า ถ้าไม่ใช่สิทธิภายใน 3 ปีนับแต่เวลาที่ผู้เสียหายหรือผู้แทนตามกฎหมายของผู้เสียหายรู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ซึ่งค่าใช้จ่ายเสียหายนั้น หรือเมื่อพ้น 20 ปีนับแต่วันที่ความเสียหายเกิดขึ้น สิทธินั้นเป็นอันระงับไป

³⁵ มาตรา 719 บัญญัติว่าถ้าบุคคลใดตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมกันกระทำความผิดกฎหมาย เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น บุคคลเหล่านั้นจะต้องร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นนั้น และให้ใช้บังคับกับกรณีที่ไมอาจแน่ใจได้ว่าบุคคลใดเหล่านั้น เป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย

ผู้ใช้ให้กระทำความผิดหรือผู้ยุยงส่งเสริมและผู้สนับสนุนการกระทำความผิดให้ถือว่าเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดด้วย

แต่ในกรณีที่ความเสียหายตามมาตรา 19 วรรคแรก อยู่ในบังคับบทบัญญัติของกฎหมายเหมืองแร่ (the Mining Law) หรือกฎหมายการทำความสะอาดเหมืองถ่านหิน (Coal Washing Law) ก็ให้นำบทบัญญัติกฎหมายนั้นมาใช้บังคับด้วย (มาตรา 20-4)

บทบัญญัติของกฎหมายเหล่านี้ตั้งแต่มาตรา 19 จนถึงมาตรา 20-4 (คือในลักษณะ 4 นี้) ไม่นำมาใช้บังคับกับกรณีของความเสียหาย โรคที่เกิดขึ้นหรือความตายของลูกจ้าง สถานประกอบการนั้นเกิดจากการกระทำตามหน้าที่ที่ผู้รับผิดชอบ (มาตรา 20-5)

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมมลภาวะทางน้ำได้บัญญัติให้มีสภาที่มีหน้าที่เกี่ยวกับคุณภาพน้ำในเขตจังหวัด (the Prefecural Water Quality Council) ในมาตรา 21 ว่า

1. ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจให้มีสภาที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับคุณภาพน้ำในเขตจังหวัด (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า สภาจังหวัด)
2. สภาจังหวัดมีหน้าที่ศึกษาและให้คำแนะนำปรึกษาในเรื่องสำคัญ ๆ เกี่ยวกับการป้องกันมลภาวะในแหล่งน้ำสาธารณะในเขตจังหวัด เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดร้องขอ
3. สภาจังหวัดอาจแสดงความคิดเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดในเรื่องสำคัญ ๆ ดังกล่าวในวรรคก่อน
4. สาระสำคัญอื่นเกี่ยวกับสภาจังหวัดและวิธีดำเนินการของสภาจังหวัด ให้กำหนดในข้อบัญญัติจังหวัดภายในขอบเขตที่คำสั่งคณะรัฐมนตรีให้อำนาจไว้

มาตรา 22 ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะส่งให้ผูปลอยน้ำทิ้งทำรายงานเกี่ยวกับเงื่อนไขของโรงงานประเภทที่กฎหมายระบุ วิธีบำบัดน้ำเสีย หรือเรื่องอื่น ๆ ที่จำเป็นในการบังคับใช้กฎหมายนี้ หรืออาจส่งพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปในสถานประกอบการ และตรวจสอบโรงงานประเภทที่กฎหมายระบุหรือตรวจสอบเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องมีบัตรประจำตัวติดตัวไว้ และยื่นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องดูเมื่อเขาขอตรวจดู การตรวจสอบเป็นครั้งคราวเหล่านี้ไม่ถือว่าเป็นการสืบสวนในทางอาญา

อย่างไรก็ดีบทบัญญัติทั้งหลายของกฎหมายนี้ไม่นำมาบังคับใช้กับกรณีมลภาวะทางน้ำที่จะเกิดจากสารกัมมันตภาพรังสี หรือกรณีเป็นการปล่อยน้ำทิ้งที่อยู่ในบังคับของกฎหมาย

the Mine Safety Law, the Electrical Enterprise Law และ the Marine Pollution Law. (มาตรา 23)

นอกจากนี้กฎหมายมาตรา 24 ได้บัญญัติให้ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมมีสิทธิร้องขอให้หัวหน้าหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องของส่งข้อมูลที่จำเป็นหรือให้อธิบายข้อมูลนั้นได้ เมื่อเห็นว่ามีควมจำเป็นเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติกฎหมายนี้ (วรรค 1) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีสิทธิร้องขอให้หัวหน้าหน่วยงานบริหารที่เกี่ยวข้องหรือหัวหน้าหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องของส่งข้อมูลและให้ความร่วมมือในการดำเนินการตามมาตรการอื่น ๆ หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการป้องกันมลภาวะทางน้ำในแหล่งน้ำสาธารณะได้ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่ามีควมจำเป็นในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ (วรรค 2) และให้หัวหน้าสำนักงานควบคุมจัดการเกี่ยวกับแม่น้ำ (the chief of river management office) ตามบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับแม่น้ำ (the provision of Article of the River Law) หัวหน้าการทำเรือ (the chief of port and harbor management office) ตามบทบัญญัติกฎหมายการทำเรือ (the Port and Harbor Law) และบุคคลอื่น ๆ ที่คำสั่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งให้มีอำนาจจัดการเกี่ยวกับแหล่งน้ำสาธารณะ แสดงความคิดเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดที่เกี่ยวข้องเพื่อการป้องกันมลภาวะในแหล่งน้ำสาธารณะ (วรรค 3)

บทบัญญัติที่สำคัญของกฎหมายนี้ในเรื่องอื่น ๆ ได้แก่ บทบัญญัติที่ให้รัฐให้ความช่วยเหลือสถานประกอบการในการควบคุมมลภาวะทางน้ำในแหล่งน้ำสาธารณะ โดยให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนที่จำเป็น ให้ความช่วยเหลือให้คำแนะนำด้านเทคนิคในการติดตั้งหรือปรับปรุงเครื่องมือบำบัดน้ำเสียที่จะติดตั้งในโรงงานประเภทที่กฎหมายระบุ โดยกฎหมายบัญญัติให้รัฐใช้มาตรการเหล่านี้กับสถานประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลางด้วย (มาตรา 25) และรัฐจะสนับสนุนส่งเสริมการศึกษาเกี่ยวกับเทคโนโลยีการบำบัดน้ำเสีย การวิจัยเกี่ยวกับผลที่เกิดจากน้ำเสียต่อสุขภาพมนุษย์และสิ่งแวดล้อม และการศึกษาอื่น ๆ เพื่อป้องกันมลภาวะทางน้ำในแหล่งน้ำสาธารณะ และเผยแพร่ผลการศึกษานี้ (มาตรา 26) ในกรณีที่บัญญัติกฎหมายเพื่อแก้ไขเพิ่มเติม ทบทวน หรือยกเลิกกฎหมายนี้ จะต้องกำหนดมาตรการที่จะใช้ในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อที่จำเป็นในกฎหมายนั้นด้วย เมื่อเห็นว่ามีควมจำเป็นสมควรที่จะต้องตรา ทบทวน และยกเลิกกฎหมาย (มาตรา 27) อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายนี้

อาจมอบหมายให้นายอำเภอเมืองที่ได้รับการแต่งตั้งตามคำสั่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ดำเนินการแทนได้ (มาตรา 28) และบทบัญญัติกฎหมายนี้ มิได้ขัดขวางมิให้หน่วยงานรัฐบาลส่วนท้องถิ่นดำเนินการควบคุมมลสารอื่น ๆ นอกเหนือจากวัตถุที่อาจเป็นอันตรายตามกฎหมายนี้ และมีได้ขัดขวางมิให้หน่วยงานรัฐบาลส่วนท้องถิ่นควบคุมการปล่อยน้ำทิ้งจากโรงงานอื่น ๆ นอกเหนือจากโรงงานประเภทที่กฎหมายระบุลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ (มาตรา 29)

ส่วนมาตรการบังคับใช้กฎหมายคือ บทกำหนดโทษนั้นมีบัญญัติในมาตรา 30 ถึงมาตรา 35 โดยเฉพาะมาตรา 34 ได้บัญญัติไว้มีสาระสำคัญ

เมื่อผู้แทนของนิติบุคคลหรือลูกจ้างซึ่งเป็นตัวแทนหรือคนงานอื่น ๆ ของนิติบุคคลหรือบุคคลอื่นใดก็ตามทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติซึ่งมีการกำหนดโทษตามกฎหมายนี้ เนื่องจากธุรกิจการทำงานของนิติบุคคลหรือของบุคคลอื่นนั้นไม่เพียงแต่ผู้ฝ่าฝืนเท่านั้นที่จะได้รับโทษ แต่นิติบุคคลหรือบุคคลอื่นนั้นจะต้องรับผิดชอบตามโทษปรับที่กำหนดไว้ในกฎหมายมาตรานั้น ๆ ด้วย

และมาตรา 35 ได้กำหนดโทษผู้ที่ไม่ส่งรายงานหรือทำรายงานอันเป็นเท็จจะต้องรับโทษปรับด้วย

จะเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลภาวะทางน้ำของญี่ปุ่นได้บัญญัติไว้อย่างรัดกุม ส่วนกฎหมายของเราในเรื่องนี้คงจะศึกษาเปรียบเทียบได้จากพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 ดังกล่าวมาแล้วในบทที่ 3 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

4.2.5 กฎหมายว่าด้วยการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

กฎหมายว่าด้วยการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล (Waste Management Law) เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพื่อสงวนรักษาไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่าต่อชีวิตและเพื่อการพัฒนาสุขภาพของประชาชนโดยการใช้วิธีการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และรักษาความสะอาดของสิ่งแวดล้อม (มาตรา 1)

ความหมายของคำว่า "waste" (หรือในที่นี้ขอแปลว่า ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล) มีความหมายกว้างขวางหมายถึง ขยะ ถ่าน ถ่านโคลนเลน อุจจาระของมนุษย์ กากน้ำมัน กากของเหลือจากกรดและด่าง ซากสัตว์ และสิ่งสกปรกอื่น ๆ และสิ่งที่ไม่มีความจำเป็นที่จะ

ใช้การต่อไป ซึ่งอาจมีสภาพเป็นของแข็งหรือของเหลวก็ได้ (แต่ไม่รวมถึงของเหลือทิ้งจากสารกัมมันตภาพรังสีหรือสิ่งที่เป็นอันตรายด้วยสารกัมมันตภาพรังสี) (มาตรา 2 วรรค 1)

กฎหมายนี้ได้แบ่งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลเป็น 2 ประเภท คือ ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่บ้านเรือนทิ้งทำลาย กับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงาน ซึ่งกฎหมายได้ให้คำนิยามศัพท์ "ขยะมูลฝอยที่บ้านเรือนทิ้งทำลาย (domestic wastes)" ว่าเป็นขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่มีใช้ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงาน (มาตรา 2 วรรค 2) ส่วน "ขยะมูลฝอยจากโรงงาน (industrial wastes)" นี้ประกอบด้วยสิ่งที่เหลือจากการประกอบการ ซึ่งได้แก่ ถ่าน โคลนเลน กากน้ำมัน กากของเหลือจากกรดและด่าง กากของเหลือที่เป็นพลาสติก และสิ่งอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง (มาตรา 2 วรรค 3)

กฎหมายว่าด้วยการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลนี้ได้กำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการไว้ในมาตรา 3 ว่า

1. ผู้ประกอบการ (enterpriser) ทั้งที่เป็นรัฐและเอกชน (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่าผู้ประกอบการ) จะต้องกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เกิดจากการประกอบการในความรับผิดชอบของตนด้วยวิธีการที่เหมาะสม
2. ผู้ประกอบการจะต้องพยายามลดปริมาณขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลลงโดยวิธีการนำขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลมาใช้ประโยชน์ใหม่ ในขณะที่เดียวกันนั้นก็ต้องคำนึงถึงว่า จะไม่ทำให้เครื่องมือกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลนั้นชำรุดเสียหาย โดยวิธีการทิ้งผลิตภัณฑ์หรือภาชนะบรรจุในกระบวนการผลิต ทำการเปลี่ยนแปลงและจำหน่ายไป

กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ของรัฐบาลและเทศบาลไว้ในมาตรา 4 ว่า

1. เทศบาล รวมถึงเมืองและตำบล (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่าเทศบาล) จะต้องพยายามเผยแพร่แนวความคิดเรื่องความสะอาด จะต้องพยายามทำให้งานการจัดการเรื่องขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพด้วยการปรับปรุงขีดความสามารถปรับปรุงเครื่องมือที่ใช้ในการกำจัด และพัฒนาเทคนิคที่นำมาใช้ดำเนินการ
2. จังหวัดจะพยายามให้คำแนะนำทางเทคนิคที่จำเป็นแก่เทศบาลในการกระทำหน้าที่ดังกล่าวแล้ววรรคก่อน และจะพยายามเข้าช่วยดำเนินการกับขยะมูลฝอยและ

สิ่งปฏิกูลจากโรงงานในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบตามบทบัญญัติว่าด้วยมาตรการที่จำเป็น

3. รัฐบาลจะวางแผนพัฒนาเทคนิคเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลด้วยการพยายามให้ความช่วยเหลือทางการเงินและเทคนิคที่จำเป็นแก่เทศบาลและจังหวัดในการกระทำหน้าที่ดังกล่าวแล้วในสองวรรคก่อน

และกฎหมายได้บัญญัติถึงการรักษาความสะอาดไว้ในมาตรา 5 ว่า

1. เจ้าของที่ดินหรือโรงเรือน (ในกรณีไม่มีเจ้าของ ก็ให้หมายถึงผู้มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบ) จะต้องพยายามดูแลรักษาความสะอาดของที่ดินหรือโรงเรือนที่ตนเป็นเจ้าของหรือมีหน้าที่ดูแล

2. ผู้เป็นเจ้าของโรงเรือนจะต้องทำการรักษาความสะอาดเพื่อทำความสะอาดโรงเรือนของตนทั่วทั้งหลัง ตามแผนที่เทศบาลจะได้กำหนดไว้

3. ห้ามบุคคลใดทำความสกปรกแก่บริเวณสวนสาธารณะ บริเวณสี่แยก สถานที่ตั้งแคมป์ สถานที่เล่นสกี สระว่ายน้ำ ถนนหนทาง แม่น้ำ เมืองท่า หรือสถานที่สาธารณะอื่น ๆ

4. ผู้มีหน้าที่ดูแลสถานที่ดังกล่าวในวรรคก่อนจะทำหน้าที่รักษาความสะอาดบริเวณพื้นที่เหล่านี้

5. เทศบาลจะจัดให้มีส้วมสาธารณะและถังขยะตามที่จำเป็น และจะพยายามทำให้ถูกสุขลักษณะ

6. ผู้ที่ประกอบธุรกิจการรถไฟ เรือ เครื่องบิน จะต้องจัดให้มีส้วมซึ่งมีการกำจัดกากของเสียที่จะมิให้เป็นอันตรายต่อการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม

ในการจัดการกับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่บ้านเรือนทั้งทำลายได้มีบัญญัติไว้ในมาตรา 6 ถึง มาตรา 9 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

กฎหมายได้กำหนดหน้าที่เทศบาลในการจัดการเรื่องนี้ไว้ในมาตรา 6 ว่า

1. เทศบาลจะต้องวางแผนการที่แน่นอนในการจัดการทำลายขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในเขตพื้นที่รับผิดชอบ (ไม่รวมถึงพื้นที่ซึ่งนายกเทศมนตรีจะต้องดำเนินการตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง)

2. เทศบาลจะเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากบ้านเรือนในเขตพื้นที่รับผิดชอบดังกล่าวในวรรคก่อน ก่อนที่สิ่งเหล่านี้จะรบกวนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมตามแผนการที่กำหนดไว้ดังกล่าวในวรรคก่อน

3. มาตรฐานในการเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัด เทศบาลจะเป็นผู้กำหนด (ไม่รวมถึงมาตรฐานที่ใช้กับสถานที่และวิธีการตามที่กฎหมายควบคุมมลพิษทางทะเล³⁶ กำหนด อนุญาตให้ทิ้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากบ้านเรือนลงสู่ทะเล) และมาตรฐานที่จะใช้กับการดำเนินการเก็บรวบรวม การขนส่ง และการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลกระทำโดยผู้อื่น ซึ่งไม่ใช่เทศบาลและเทศบาลเพียงแต่เป็นผู้อนุญาตจะมีประกาศในกฎกระทรวง

4. ผู้เป็นเจ้าของที่ดินหรือโรงเรือนในเขตพื้นที่ดังกล่าวในวรรค 1 จะทำหน้าที่กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในที่ดินหรือโรงเรือน ซึ่งสามารถกำจัดได้ง่ายโดยจะไม่ทำให้เกิดอุปสรรคในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม สำหรับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เจ้าของที่ดินหรือโรงเรือนไม่สามารถกำจัดได้เอง เจ้าของเหล่านี้จะร่วมมือกับเทศบาลในการเก็บ รวบรวม และกำจัด โดยจะแยกภาชนะเก็บขยะที่เผาไหม้ได้ และเผาไหม้ไม่ได้ และวางถังขยะเหล่านั้น ณ จุดต่าง ๆ ที่กำหนดไว้

5. นายกเทศมนตรีจะเป็นผู้ระบุสถานที่และวิธีการในการขนส่งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เจ้าของที่ดินหรือโรงเรือน ซึ่งทำให้เกิดขึ้นเป็นปริมาณมาก ๆ จะต้องรวมดำเนินการจัดการกับธุรกิจเอกชนในเขตพื้นที่ดังกล่าวในวรรค 1

6. เทศบาลจะดำเนินการตามเทศบัญญัติในการควบคุมการเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากบ้านเรือน ในส่วนที่เทศบาลเป็นผู้ทำหน้าที่นี้

สำหรับการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่ดำเนินการโดยธุรกิจเอกชนนั้น บทบัญญัติมาตรา 7 ใต้บัญญัติวางหลักเกณฑ์ว่า

1. ห้ามผู้ใดดำเนินธุรกิจจัดเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในเขตพื้นที่ดังกล่าวในมาตรา 6 วรรค 1 นอกจากจะได้รับอนุญาตจากนายกเทศมนตรีซึ่งมีหน้าที่ปกครองพื้นที่นั้น ยกเว้นแต่ผู้ประกอบการนั้นจะขนส่ง และทำลายขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากบ้านเรือนของตนเองหรือเมื่อผู้นั้นทำการจัดเก็บรวบรวม ขนส่ง

และกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากบ้านเรือน ซึ่งนำมาใช้ประโยชน์ได้ใหม่หรือที่มีสภาพตาม ที่ข้อบังคับของกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการกำหนดไว้

2. นายกเทศมนตรีจะไม่อนุญาตให้เอกชนเข้าดำเนินการดังกล่าวในวรรคก่อน เว้นแต่จะเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 6 วรรคแรก เว้นแต่จะเป็นการยากทำให้เทศบาล ดำเนินการเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัดเอง และเว้นแต่เป็นที่เห็นได้ว่าจะไม่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพสิ่งแวดล้อม

3. ผู้รับอนุญาตตามวรรค 1 อาจกำหนดเวลาแน่นอนในการเก็บขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลในเขตพื้นที่ดังกล่าว หรือตามเงื่อนไขที่จำเป็นเพื่อการสุขภาพสิ่งแวดล้อม

4. ผู้รับอนุญาตตามวรรค 1 จะไม่ต้องรับผิดชอบเกินไปกว่าการเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลตามเทศบัญญัติดังกล่าวในมาตรา 6 วรรค 6 ซึ่ง ว่าด้วยการเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากบ้านเรือน

5. ผู้รับอนุญาตตามวรรค 1 จะดำเนินการเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัด ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากบ้านเรือนตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงดังกล่าวใน มาตรา 6 วรรค 3 ในเขตพื้นที่ตามวรรคแรก มาตราเดียวกัน

6. นายกเทศมนตรีมีอำนาจยกเลิกหรือพักใช้ใบอนุญาตการประกอบธุรกิจ ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนที่ได้อนุญาตไว้ภายในระยะเวลาที่กำหนด เมื่อผู้รับอนุญาตตามวรรค 1 มาตรการนี้ได้ทำการฝ่าฝืนกฎหมายหรือฝ่าฝืนการลงโทษตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

7. นายกเทศมนตรีจะต้องอธิบายเหตุผลที่ได้ลงโทษใหญ่ที่ถูกลงโทษทราบ เสียก่อน และให้โอกาสผู้นั้นชี้แจงเหตุผลของตนเองและเสนอหลักฐานที่พิสูจน์ถึงการปรับปรุง ให้ดีขึ้น

ในการก่อสร้างโรงงานกำจัดกากอุตสาหกรรมหรือขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล กฎหมาย บัญญัติผู้ที่จะก่อสร้างต้องแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ เว้นแต่กรณีเป็นการสร้างถึงเก็บ กากอุตสาหกรรมที่เป็นของส่วนบุคคล ซึ่งจะต้องยื่นคำร้องขออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่ควบคุมการก่อสร้าง อาคารตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายควบคุมมาตรฐานการก่อสร้างอาคาร (Building Standard Law) หรือเป็นกรณีที่กฎหมายบังคับให้แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ควบคุมการก่อสร้างอาคารตามกฎหมาย ควบคุมมาตรฐานการก่อสร้างอาคาร มาตรา 18 และผู้ก่อสร้างโรงงานดังกล่าวนี้จะต้อง

ดำเนินการให้ไต่ถามมาตรฐานตามกฎกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการกำหนดไว้ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดพบว่าการดำเนินการไม่เป็นไปตามมาตรฐานดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจออกคำสั่งให้มีการปรับปรุงตามความจำเป็นหรือให้หยุดดำเนินการได้ภายในเวลาที่กำหนด (มาตรา 8)

นอกจากนี้ในการดำเนินธุรกิจทำความสะอาดดังกล่าวเกี่ยวกับกาออกจากระของเอกชน มีกฎหมายควบคุมว่า ผู้ที่จะดำเนินธุรกิจทำความสะอาดดังกล่าวเกี่ยวกับกาออกจากระของเอกชนจะต้องขออนุญาตจากนายกเทศมนตรีที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเขตที่ผู้นั้นต้องการดำเนินธุรกิจ ซึ่งนายกเทศมนตรีจะให้อนุญาตแต่เฉพาะกับบุคคลที่มีเครื่องมือ เครื่องใช้ และประสบการณ์ตามที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ เมื่อได้รับอนุญาตแล้วผู้อนุญาตจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ และนายกเทศมนตรีมีอำนาจยกเลิกหรือพักใช้ใบอนุญาตการประกอบธุรกิจทั้งหมดและบางส่วนได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยนายกเทศมนตรีจะต้องอธิบายเหตุผลของการสั่งยกเลิกหรือพักใช้ใบอนุญาตให้ผู้นั้นทราบ พร้อมทั้งให้โอกาสผู้นั้นชี้แจงเหตุผลและเสนอหลักฐานที่พิสูจน์ถึงการปรับปรุงให้ดีขึ้น (มาตรา 9)

ในกรณีการจัดการกับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงานนั้น มีบทบัญญัติกล่าวไว้ในมาตรา 10 ถึง มาตรา 15 โดยมีสาระสำคัญดังนี้

มาตรา 10

1. ผู้ประกอบการจะต้องจัดการกับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงานด้วยตนเอง
2. เทศบาลอาจเข้าจัดการกับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงานโดยลำพังหรือโดยร่วมกันจัดการ กับขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลจากโรงงานที่สามารถจัดการพร้อมกับขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลจากบ้านเรือน และเมื่อเทศบาลเห็นว่าเป็นความจำเป็นที่เทศบาลจะต้องเข้าจัดการเสียเอง
3. จังหวัดอาจเข้าดำเนินการจัดการกับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงานเมื่อจังหวัดเห็นว่ามีควมจำเป็นเพราะขอบเขตการจัดการกว้างขวาง

ในการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงานกฎหมายบัญญัติให้จังหวัดมีการวางแผนดังที่บทบัญญัติ มาตรา 11 กล่าวไว้ดังนี้

1. ผู้ว่าราชการจังหวัดจะวางแผนการจัดการกับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เหมาะสมในพื้นที่รับผิดชอบ
2. แผนการจัดการดังกล่าวในวรรคก่อน จะรวมถึงการตั้งโรงงานจัดการกับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงาน การขน และสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลจากโรงงาน และวางแผนพื้นฐานอื่น ๆ เกี่ยวกับการจัดการกับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงาน
3. ในการวางแผนการจัดการดังกล่าวในวรรคแรก ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องฟังคำแนะนำจากสภาจังหวัดเพื่อการควบคุมมลภาวะในสิ่งแวดล้อมที่ตั้งขึ้นตามมาตรา 29 ของกฎหมายพื้นฐานว่าด้วยการควบคุมมลภาวะในสิ่งแวดล้อม

ในการควบคุมการจัดการกับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่สถานประกอบการดำเนินการเองนั้น มาตรา 12 บัญญัติไว้ว่า

1. ผู้ประกอบการจะดำเนินการขนส่งหรือกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงานด้วยตนเอง หรืออาจมีผู้เข้ามาดำเนินการขน หรือกำจัดขยะมูลฝอยให้ก็ได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้จะไม่นำมาใช้บังคับกับกรณีจังหวัด และเทศบาลเข้ามาดำเนินการเก็บรวบรวมขนส่ง หรือกำจัด
2. ในกรณีที่ผู้ประกอบการดำเนินการขนส่งหรือกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงานด้วยตนเอง จะต้องดำเนินการให้ได้มาตรฐานเกี่ยวกับการจัดเก็บรวบรวม ขนส่ง หรือกำจัด ตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งคณะรัฐมนตรี (แต่ไม่รวมถึงขยะมูลฝอยที่ได้รับอนุญาตให้ทิ้งลงทะเลได้ซึ่งจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายป้องกันมลภาวะทางทะเลบัญญัติไว้)
3. ผู้ประกอบการจะต้องเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลไว้ จนกว่าจะถึงเวลาที่กำจัดทำลายโดยมิให้เป็นอุปสรรคกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมตามมาตรฐานที่กฎกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการกำหนดไว้
4. ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าการขนส่งหรือกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงานไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงตั้งที่บัญญัติในวรรค 2 หรือการเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของผู้ประกอบการไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการกำหนดไว้ตั้งที่บัญญัติในวรรคก่อน ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจให้บุคคลนั้นเปลี่ยนวิธีการขนส่ง

การกำจัด หรือการเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลและให้ดำเนินการอื่นที่จำเป็น

ในกรณีที่เป็นการควบคุมจัดการโดยจังหวัดหรือเทศบาล มาตรา 13 บัญญัติว่า

1. มาตรฐานในการเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัด ซึ่งดำเนินการโดยจังหวัดและเทศบาลให้กำหนดโดยคำสั่งคณะรัฐมนตรีซึ่งมีบัญญัติไว้ในมาตรา 12 วรรค 2
2. จังหวัดหรือเทศบาลจะเรียกค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลจากโรงงาน หรือในการเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลดังกล่าวก็ได้ โดยให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ

ส่วนกรณีที่เอกชนจะเข้าดำเนินการธุรกิจเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงาน ก็ต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดที่ธุรกิจของตนอยู่ในเขตรับผิดชอบ เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ประกอบการดำเนินการขนส่งและกำจัดเอง หรือเป็นกรณีที่บุคคลเข้าดำเนินการเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัดขยะที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้อีกตามที่บัญญัติในกฎกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ (มาตรา 14 วรรคแรก) ผู้ว่าราชการจังหวัดจะออกใบอนุญาตให้กับผู้ที่มีเครื่องมือ เครื่องใช้ที่เหมาะสมและมีขีดความสามารถตามมาตรฐานทางเทคนิคที่กฎกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการกำหนดไว้ (มาตรา 14 วรรค 2) ผู้รับอนุญาตตามวรรคแรกจะต้องดำเนินการเก็บรวบรวม ขนส่ง หรือกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงานตามมาตรฐานที่บัญญัติไว้ในมาตรา 12 (มาตรา 14 วรรค 3) ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจยกเลิกหรือพักใช้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจทั้งหมดหรือแต่บางส่วนที่ได้อนุญาตไว้นั้น ภายในระยะเวลาที่กำหนดเมื่อผู้รับอนุญาตฝ่าฝืน โดยจะอธิบายเหตุผลให้ผู้ลงโทษทราบก่อน และให้โอกาสผู้นั้นชี้แจงเหตุผลและเสนอหลักฐานที่พิสูจน์ถึงการปรับปรุงให้ดีขึ้น (มาตรา 14 วรรค 4)

นอกจากนี้มีบทบัญญัติควบคุมการก่อสร้างโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงานในมาตรา 15 ซึ่งมีสาระสำคัญว่า ผู้ที่จะก่อสร้างโรงงานกำจัดกากของเหลือที่เป็นพลาสติก หรือขยะมูลฝอยอื่นที่มีบัญญัติไว้ในคำสั่งคณะรัฐมนตรี จะต้องรายงานใหญ่ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบการดำเนินการ (มาตรา 5 วรรคแรก) และการดูแลรักษาโรงงานต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ (มาตรา 15 วรรค 2) ถ้าการดำเนินการและการดูแลรักษาไม่ไต่มาตรฐาน ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจให้โรงงาน



จัดการปรับปรุงให้ดีขึ้นตามความจำเป็น หรือหยุดดำเนินการชั่วคราวภายในระยะเวลาที่กำหนด (มาตรา 15 วรรค 3)

นอกจากนี้กฎหมายห้ามบุคคลทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูล ดังนี้

มาตรา 16

ห้ามผู้ใดกระทำการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้โดยไม่มีเหตุผลจำเป็น

1. ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลลงในพื้นที่หรือริมฝั่งทะเลที่อยู่ภายใต้

บังคับมาตรา 6 วรรคแรก

2. ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลจากบ้าน เรือนลงในระบบระบายน้ำโสโครก แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ หนองบึง หรือแหล่งน้ำสาธารณะอื่น ๆ ในพื้นที่ใด ๆ นอกเหนือจากพื้นที่ที่อยู่ภายใต้บังคับหมวด 6 วรรคแรก

3. ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลจากโรงงานลงในพื้นที่หรือริมทะเลที่อยู่ นอกเหนือจากพื้นที่ที่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา 6 วรรคแรก

กฎหมายนี้ยังห้ามการนำเอากากอุจจาระมาใช้เป็นปุ๋ย เว้นแต่วิธีการที่นำมาใช้ได้ มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ (มาตรา 17)

นอกจากนี้กฎหมายได้บัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกเทศมนตรีมีอำนาจบังคับ ให้ผู้ประกอบการ ผู้ดำเนินธุรกิจเก็บรวบรวม ขนส่ง หรือกำจัดมูลฝอยทิ้งจากโรงงาน และ จากบ้านเรือน ผู้ปฏิบัติการในโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงานหรือจาก บ้านเรือน หรือผู้ที่ดำเนินธุรกิจทำความสะอาดถังเก็บกากอุจจาระ ทำรายงานที่จำเป็น เกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัดมูลฝอย การดูแลรักษาและปฏิบัติงานของโรงงาน เหล่านี้หรือในการทำความสะอาดถังเก็บกากอุจจาระภายในเวลาที่กำหนดโดยแนบตามความ จำเป็นเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายนี้ (มาตรา 18) และผู้ว่าราชการจังหวัดและ นายกเทศมนตรีมีอำนาจส่งพนักงานเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบสถานที่ประกอบการ สำนักงาน สถานประกอบธุรกิจ ดังกล่าว หรือสถานที่ที่มีการก่อสร้างโรงงานที่จะใช้ในการกำจัดขยะมูลฝอย หรือสิ่งปฏิกูลหรือตัวอาคารดังกล่าว และขอตรวจสอบรายงานเอกสารที่เกี่ยวข้องได้

(มาตรา 19)

มาตรา 20 ของกฎหมายนี้บัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายกเทศมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่สาขาวิชาสิ่งแวดล้อมจากเจ้าหน้าที่ในจังหวัดหรือเทศบาล ซึ่งมีคุณสมบัติและมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจัดการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ตามที่กฎหมายมาตรา 19 บัญญัติไว้

กฎหมายว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของญี่ปุ่นได้บังคับผู้จัดการโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากบ้านเรือน หรือโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงานจะต้องมีช่างเทคนิคที่จะรับผิดชอบเกี่ยวกับงานทางเทคนิคในการดูแลรักษาและปฏิบัติงานในโรงงาน แต่หาผู้จัดการนั้นสามารถทำหน้าที่เป็นช่างเทคนิคได้เองก็ได้รับการยกเว้น ช่างเทคนิคจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ (มาตรา 21)

ในมาตรา 22 ได้บัญญัติให้รัฐบาลให้ความช่วยเหลือเทศบาลทางการเงินเพื่อการใช้จ่ายตามคำสั่งคณะรัฐมนตรีในเรื่องต่อไปนี้

(1) ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากบ้านเรือน

(2) ค่าใช้จ่ายในการจัดการกับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เกิดจากความเสียหายร้ายแรงหรือกรณีอื่น ๆ

และมาตรา 23 ได้บัญญัติให้รัฐบาลให้การสงเคราะห์หรือช่วยเหลือทางด้านเงินทุนเพื่อใช้ในการก่อสร้างโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากบ้านเรือนหรือจากโรงงาน เพื่อที่จะสงวนรักษาไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่าต่อชีวิตและเพื่อพัฒนาสุขภาพอนามัยประชาชน

นอกจากนี้กฎหมายนี้ได้บัญญัติว่าให้นำบทบัญญัติของกฎหมายนี้ไปบังคับกับกรุงโตเกียวด้วย (มาตรา 23-2)

เมื่อผู้ใดไม่พอใจคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดที่สั่งให้ปรับปรุงหรือหยุดการดำเนินการโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลจากบ้านเรือนหรือจากโรงงานเป็นการ

ชั่วคราวตามที่มาตรา 8 วรรค 3 หรือมาตรา 15 วรรค 3 บัญญัติไว้ผู้นั้นมีสิทธิร้องขอให้
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการพิจารณาใหม่ หรือในกรณีที่จะมีการ
รองคัตค้านคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดที่สั่งให้ผู้ประกอบการเปลี่ยนวิธีการในการขนส่ง
ก้ำจัด หรือเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากโรงงานตามมาตรา 12 วรรค 4 จะต้องมีการ
รองคัตค้านภายในกำหนด 10 วันนับแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งดังกล่าว (มาตรา 24)

สำหรับมาตรการลงโทษเพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นนี้มีปรากฏในบทบัญญัติ
มาตรา 25 ถึงมาตรา 30 ซึ่งมีทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ และก็มีบทบัญญัติทำนองเดียวกับ
กฎหมายอื่น ๆ ดังกล่าวข้างต้น คือ กรณีที่ผู้แทนนิติบุคคลหรือตัวแทน ลูกจ้าง หรือคนงานของ
นิติบุคคลหรือเอกชนผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายดังที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 25 ถึง 28
ในการทำธุรกิจของนิติบุคคลหรือเอกชนผู้นั้น นอกจากผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบแล้ว นิติบุคคลหรือ
เอกชนผู้นั้นต้องระวางโทษปรับตามบทบัญญัติมาตรานั้น ๆ ด้วย (มาตรา 29)

เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายเรื่องนี้กับกฎหมายของไทยเราจะเห็นได้ว่า เราไม่มี
กฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการก้ำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่วางรูปแบบการดำเนินงานที่
ชัดเจนรัดกุม พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
พ.ศ. 2503 ก็ไม่มีบทบัญญัติชัดเจน ส่วนกฎหมายอื่น ๆ ของไทยเราเช่น พระราชบัญญัติ
สุขาภิบาล พ.ศ. 2495 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496, พระราชบัญญัติระเบียบ
บริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา
พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
ก็มีบทบัญญัติกว้าง ๆ กล่าวสรุปรวมความได้ว่า สุขาภิบาลอาจทำกิจการการก้ำจัดมูลฝอยและ
สิ่งปฏิกูลในเขตสุขาภิบาล³⁷ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร มีหน้าที่ต้องก้ำจัด
มูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในเขตเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร แล้วแต่กรณี³⁸ ส่วนใน

³⁷ พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 (แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สุขาภิบาล
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511) มาตรา 25 (4).

³⁸ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 (3) มาตรา 53 (1)
มาตรา 55 (1).

เขตเมืองพัทยาเป็นหน้าที่ของเมืองพัทยาที่จะกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล³⁹ ถ้านอกเขตเทศบาลและเขตสุขาภิบาล จังหวัดอาจดำเนินการส่วนจังหวัดในการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล⁴⁰ ถ้าเป็นเขตกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง⁴¹ จึงต้องย้อนกลับไปดูพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484 พบว่า มาตรา 6 ใดกล่าวถึง มูลฝอย สิ่งปฏิกูล และสิ่งเปราะเปื้อน ไว้วา

มาตรา 6 การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและสิ่งเปราะเปื้อนในเขตท้องถิ่น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นนั้นแต่ฝ่ายเดียว แต่กิจการนี้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นจะอนุญาตให้บุคคลใดจัดทำในความควบคุมของตนก็ได้ และเพื่อดำเนินการตามมาตรานี้ ให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจออกเทศบัญญัติ หรือขอบังคับแล้วแต่กรณีดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีที่รองรับมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลตามที่สาธารณะและสถานที่เอกชน
- (2) วางระเบียบการเก็บรวบรวมและการขนมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (3) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บรวบรวมและการขนมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (4) ห้ามการถ่าย เท ทิ้งหรือทำให้มีขึ้นในถนนสาธารณะและที่สาธารณะซึ่งมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและสิ่งเปราะเปื้อน อันอาจเป็นเหตุใหญ่เสื่อมสุขภาพหรือความสะอาดหมดจด
- (5) จัดการอื่นใดที่เป็นวามจำเป็นเพื่อให้ทองควยสุชลักษณะ

จากการวางกรอบกว้าง ๆ ของกฎหมายแม่บทคือพระราชบัญญัติเหล่านี้ การปฏิบัติจะมีประสิทธิภาพหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับผู้บริหารกับกฎหมายอนุบัญญัติ ซึ่งได้แก่ เทศบัญญัตินั่นเอง และกฎหมายเก่า ๆ เหล่านี้ไม่ค่อยจะเน้นถึงการที่จะให้ประชาชนมีความตระหนัก มีส่วนร่วมในการรักษาความสะอาดเป็นระเบียบเรียบร้อยในชุมชนที่ตนพักอาศัยอยู่โดยคำนึงถึงคุณภาพสิ่งแวดล้อมเท่าใดนัก ซึ่งน่าจะมีการปรับปรุงกฎหมายในเรื่องนี้ของไทยต่อไป

³⁹ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 มาตรา 67 (6).

⁴⁰ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 มาตรา 31 (8).

⁴¹ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

ความร่วมมือระหว่างประเทศในการควบคุมวัตถุมีพิษ

4.3.1 หลักกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการควบคุมวัตถุมีพิษ

หลังจากสงครามโลกครั้งที่สองได้สิ้นสุดลง นานาประเทศเริ่มมีความรู้สึกตื่นตัวในผลเสียหายและภัยอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ในช่วงปลาย พ.ศ. 2483 ถึง พ.ศ. 2493 จึงปรากฏว่าได้มีการตกลงทำอนุสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติหลายฉบับ ความสำคัญของประชานานาชาติในปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศได้รับการกระตุ้นให้เพิ่มสูงขึ้นจนถึงจุดสุดยอดในปี พ.ศ. 2515 เมื่อองค์การสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมระดับรัฐบาล เรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษยชาติขึ้นที่กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน การประชุมครั้งนี้มีคณะผู้แทนรัฐบาล 113 ประเทศ เข้าร่วมประชุมเพื่อพิจารณาปัญหาสิ่งแวดล้อมนานาชาติ การอภิปรายในปัญหาต่าง ๆ กันอย่างกว้างขวาง ที่ประชุมได้มีมติให้ออกประกาศเป็นหลักการของสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษยชาติ ซึ่งมีชื่อเรียกโดยทั่วไปว่า "ประกาศกรุงสตอกโฮล์ม ว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษยชาติ ค.ศ. 1972" (Stockholm Declaration on the Human Environment (1972) นอกจากนั้นที่ประชุมยังได้อนุมัติแผนปฏิบัติการที่บรรจุข้อเสนอแนะจำนวนหนึ่ง สำหรับเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและจัดการสิ่งแวดล้อมของรัฐทั้งในปัจจุบันและอนาคตไว้อีกด้วย ผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการจัดการประชุมครั้งนี้ก็คือ การก่อตั้ง "โครงการสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติ" (United Nations Environment Programme หรือ UNEP) ขึ้นมาในระบบงานสหประชาชาติ โดยมีฐานะเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามนโยบายและข้อเสนอแนะตามที่ปรากฏอยู่ในประกาศหลักการและแผนปฏิบัติการกรุงสตอกโฮล์ม รวมทั้งการประสานงานด้านสิ่งแวดล้อมทั้งปวงของสหประชาชาติอีกด้วย⁴²

⁴² พนัส ทศนียนนท์, "กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ" ใน เอกสารชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน้าที่ 8-15 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (กรุงเทพมหานคร : ทางด่วนส่วนจำกัดโรงพิมพ์อักษรไทย, 2528), หน้า 382.

สำหรับหลักการตามที่ปรากฏอยู่ในประกาศหลักการกรุงสตอกโฮล์ม ในส่วนที่
เกี่ยวกับการควบคุมวัตถุมีพิษคือหลักการข้อที่ 6 หลักการข้อที่ 21 และข้อ 22 ซึ่งมีข้อความ
ดังนี้⁴³

หลักการข้อที่ 6

การปล่อยทิ้งวัตถุมีพิษหรือสารอันตรายและการปล่อยความร้อนที่มีปริมาณและ
ความเข้มข้นเกินขีดความสามารถที่สิ่งแวดล้อมจะรับได้โดยไม่ก่อให้เกิดอันตรายจากสิ่งนี้
จะต้องหยุดการกระทำนั้น เพื่อให้อุ่นใจได้ว่าจะไม่มีความเสียหายร้ายแรงหรือความเสียหาย
ที่ย้อนกลับคืนสู่ระบบนิเวศน์ การต่อสู้อย่างถูกต้องสมเหตุสมผลของประชาชนทุกประเทศต่อ
ปัญหามลพิษควรจะได้รับ การสนับสนุน

หลักการข้อที่ 21

รัฐมีสิทธิอธิปไตยตามกฎหมายระหว่างประเทศและหลักการกฎหมายระหว่างประเทศ
ที่จะแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรของตนตามนโยบายสิ่งแวดล้อมที่ได้ออกไว้และมี
ความรับผิดชอบที่จะต้องให้หลักประกันว่า กิจกรรมภายในเขตอำนาจและความควบคุมของตนจะไม่
ก่อความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมของรัฐอื่นหรือแบริเวทที่อยู่นอกเขตอำนาจของรัฐใด ๆ

หลักการข้อที่ 22

รัฐต้องร่วมมือกันพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับความรับผิดชอบและ
การทดแทนความเสียหายให้แก่บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากภาวะมลพิษและความเสียหาย
ทางสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ที่เป็นผลจากกิจกรรมภายในเขตอำนาจและความควบคุมของรัฐดังกล่าว
ต่อบริเวณที่อยู่นอกเขตอำนาจของตน

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าประกาศกรุงสตอกโฮล์มว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นเพียงหลักการ
กว้าง ๆ ในประเทศสมาชิกสหประชาชาติถือปฏิบัติ และหลักการควบคุมภาวะมลพิษ

⁴³

James Barros and Douglas M. Johnston, The International Law of Pollution (New York : The Free Press A Division of Macmillan Publishing Co., Inc., 1974), pp. 301-302. และหนังสือ ทัศนียานนท์ เรื่องเดียวกัน, หน้า 382.

จากวัตถุประสงค์ที่อยู่ภายใต้หลักการข้อที่ 21 และข้อที่ 22 โดยปริยาย

นอกจากนี้ยังมีหลักกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการกระทำที่ทำให้เกิดอันตราย นอกเหนือไปจากที่เพิ่งเกิดขึ้นตามปกติธรรมดา และก่อให้เกิดปัญหาต่อประเทศเพื่อนบ้าน กล่าวคือ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของประเทศที่มีเขตอำนาจอธิปไตยติดต่อกันเป็นไปตามหลักความรับผิดชอบระหว่างประเทศซึ่งเป็นหลักธรรมดาทั่วไป และหลักนี้ทำให้ต้องรับผิดชอบในผลที่เกิดขึ้น ภายหลังจากการกระทำที่ก่อให้เกิดอันตรายนอกเหนือไปจากที่เกิดขึ้นตามธรรมดา ในการ วินิจฉัยคดี Trail Smelter⁴⁴ คณะอนุญาโตตุลาการได้ตั้งข้อสังเกตว่า "ภายใต้หลักกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่มีรัฐใดที่จะมีสิทธิที่จะใช้หรืออนุญาตให้ใช้อณาเขตดินแดนของตนในลักษณะที่จะก่อให้เกิดอันตรายจากเขม่าไฟเข้าไปในอาณาเขตดินแดนประเทศอื่น หรือทรัพย์สินของผู้อื่น หรือรบกวนผู้อื่นในกรณีที่มีความเสียหายร้ายแรงเกิดขึ้นตามมา และความเสียหายนั้นเห็นประจักษ์ และมีพยานหลักฐานที่แน่ชัด" ก็เป็นหน้าที่ที่จะต้องนำหลักเรื่องความสัมพันธ์มาบังคับใช้กับการกระทำของหน่วยงานเอกชนของแคนาดา

ความรับผิดชอบในผลที่ติดตามมาจากการกระทำซึ่งทำให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อรัฐอื่นนี้ไม่คำนึงว่าจะมีเพื่อนบ้านที่อยู่ไกลชิดคั่นกลางอยู่หรือไม่ โดยพิจารณาเทียบได้กับเรื่องการใช้แม่น้ำระหว่างประเทศ และมีการกระทำจากที่อื่นที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมโลก การใช้หลักนี้อยู่บนพื้นฐานของหลักการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต

หลักกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวสามารถนำมาปรับใช้กับกรณีที่มีความเสียหายเกิดจากวัตถุประสงค์ เช่น มีการสร้างโรงงานผลิตสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ขึ้นในประเทศหนึ่ง ต่อมาการดำเนินงานของโรงงานเกิดการบกพร่อง มีแก๊สพิษจากโรงงานรั่วไหลพุ่งกระจายเข้าไปในดินแดนของประเทศใกล้เคียง ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายจะต้องรับผิดชอบหรือไม่ ที่วินิจฉัยได้โดยหลักกฎหมายโดยนัยดังกล่าว

⁴⁴ Ian Brownlie, Principles of Public International Law, 2nd. ed. (London : William Clowes & Sons, Limited, 1973), pp. 278-279.

4.3.2 มาตรการขององค์การระหว่างประเทศสำหรับการควบคุมวัตถุมีพิษ

มาตรการที่องค์การระหว่างประเทศใช้ในการควบคุมวัตถุมีพิษ นอกจากจะมีหลักกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวแล้ว องค์การอาหารและการเกษตร (FAO) ซึ่งเป็นองค์การชำนาญพิเศษของสหประชาชาติที่ได้รับการก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2488 ได้พยายามจัดทำ FAO Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticides ซึ่งมีได้ออกมาในลักษณะกฎหมาย แต่ออกมาในลักษณะขอแนะนำว่าควรมีการปฏิบัติอย่างไรในการที่จะควบคุมการแพร่กระจายของสารเคมี กล่าวถึงวิธีการบริหาร การผลิต การใช้ การรับผิดชอบ และข้อยกเว้นวิธีการควบคุม แต่ขณะนี้อยู่ในขั้นตอนของการยกร่าง ข้อมูลในรายละเอียดจึงยังไม่สามารถนำมาเปิดเผยได้

นอกจากนี้มาตรการที่องค์การระหว่างประเทศนำมาใช้ในการควบคุมภาวะมลพิษ ซึ่งย่อมรวมถึงการควบคุมภาวะมลพิษที่เกิดจากวัตถุมีพิษ อีกประการหนึ่งคือ ระบบศูนย์รวมแหล่งข้อมูลทางด้านสิ่งแวดล้อม (INFOTERRA) และงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสารเคมีเป็นพิษ คืองานจดทะเบียนสารเคมีเป็นพิษนานาชาติ (IRPTC) ซึ่งจะกล่าวถึงรายงานของหน่วยงานทั้งสองโดยสังเขปดังนี้

4.3.2.1 ระบบศูนย์รวมแหล่งข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม⁴⁵ มีชื่อ

ภาษาอังกฤษว่า The International Referral System for Sources of Environmental Information หรือเรียกย่อว่า INFOTERRA

⁴⁵ แพนปลิว จัดทำโดยศูนย์ประสานงานแห่งชาติของ INFOTERRA กองสนเทศและส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, "INFOTERRA" ทานรู้จักแล้วหรือยัง, จดหมายข่าวสิ่งแวดล้อม 3 (มกราคม 2527) : 2, 6.

INFOTERRA เป็นระบบการรวบรวมชื่อหน่วยงานหรือบุคคลพร้อมที่อยู่ ที่เป็นแหล่งข้อมูลทางด้านสิ่งแวดล้อมทั่วโลก ซึ่งเป็นโครงการเกี่ยวกับข้อมูลอันหนึ่งของโครงการสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติ (UNEP) โครงการ INFOTERRA จะนำข้อมูลเกี่ยวกับรายชื่อหน่วยงาน หรือบุคคลพร้อมที่อยู่เหล่านี้จัดรวมเข้าด้วยกันในรูปของนามานุกรม (directory) และจะให้บริการค้นหาแหล่งข้อมูลแก่บุคคลหรือหน่วยงานที่ต้องการใช้บริการ โครงการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้มีการเผยแพร่แหล่งข้อมูล ให้เป็นที่รู้จักและสนับสนุนการแลกเปลี่ยนแหล่งข้อมูลทางวิชาการระหว่างหน่วยงานและบุคคล เพื่อให้การพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพและวางอยู่บนรากฐานของข้อมูลที่เชื่อถือได้และทันต่อเหตุการณ์ หลักการของโครงการ INFOTERRA คือจะมีการร่วมมือกันระหว่างประเทศทั่วโลก ภายใต้การสนับสนุนของโครงการสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติ (UNEP) โดย INFOTERRA ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างแหล่งข้อมูลและผู้ให้บริการ จะมีศูนย์ประสานงานแห่งชาติ (National Focal Point) ซึ่งเป็นหน่วยประสานของ INFOTERRA กระจายอยู่ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เพื่อทำหน้าที่ทั้งในด้านการเชิญชวนบุคคล และหน่วยงานให้เข้าร่วมเป็นแหล่งข้อมูล และให้บริการค้นหาแหล่งข้อมูลแก่ผู้ใช้บริการ

ศูนย์ดังกล่าวนี้แบ่งหมวดหมู่ข้อมูลออกเป็น 24 สาขาวิชา คือ⁴⁶

1. บรรยากาศและภูมิอากาศ
2. มหาสมุทร ทะเล และเขตนํ้ากรอย
3. นํ้าจืด
4. ทรัพยากรที่ไม่สามารถเกิดใหม่ได้
5. พลังงานจากปรากฏการณ์ธรรมชาติ
6. อาหารและการเกษตร
7. การพักผ่อนหย่อนใจ
8. การตั้งถิ่นฐานมนุษย์
9. การขนส่ง

⁴⁶ ทวีศักดิ์ บุตรตัน, "สิ่งแวดล้อม," สยามรัฐ (27 มกราคม 2529) : 4.

10. การวัดและตรวจสอบ
11. มลภาวะ
12. ขบวนการเคมีและชีววิทยา
13. เศรษฐกิจและสังคม
14. ขอบเสียและกากของเหลือทิ้ง
15. การใช้ทรัพยากรพลังงาน
16. ภัยพิบัติต่าง ๆ
17. พืชและสัตว์
18. ประชากร
19. สุขภาพและความยุติกันดีของประชาชน
20. อุตสาหกรรมและเทคโนโลยี
21. การวางแผนและการจัดการ
22. การศึกษาอบรมและการให้ข่าวสาร
23. ทรัพยากรที่สามารถเกิดใหม่ได้
24. การใช้ที่ดิน

สำหรับประเทศไทยเราเป็นประเทศหนึ่งที่ได้ตกลงให้ความร่วมมือกับ INFOTERRA โดยสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ทำหน้าที่ศูนย์ประสานงานแห่งชาติ โดยที่ประเทศไทยเราตระหนักว่า ในสถานการณ์ของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เราเผชิญอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทย ซึ่งกำลังพัฒนาการผลิตจากประเทศเกษตรกรรมไปสู่ประเทศอุตสาหกรรมจำเป็นต้องมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยการผลิตพื้นฐาน อันเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของปัญหาสิ่งแวดล้อมปัจจุบันและปัญหาจะทวีความร้ายแรงยิ่งขึ้น ถ้าเราไม่ดำเนินการแก้ไขและป้องกัน ซึ่งการแก้ไขปัญหามลพิษนั้นเราควรนำตัวอย่างข้อผิดพลาดของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในประเทศอื่น ๆ ที่พัฒนาแล้ว และประเทศที่มีสถานการณ์คล้ายคลึงกับประเทศไทยเรามาเป็นตัวอย่าง เพื่อศึกษาเปรียบเทียบและศึกษาวิจัย เพื่อหาวิธีการและมาตรการที่เหมาะสม มาประยุกต์ใช้กับการแก้ไขปัญหามลพิษในประเทศเรา ข้อมูลใน

ประเทศที่พัฒนาแล้วและเคยประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมมาก่อน จึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับงานพัฒนา และส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศกำลังพัฒนา ที่เพิ่งจะประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เช่น ประเทศไทย ซึ่งมักจะมีปัญหาขาดข้อมูลทางด้านสิ่งแวดล้อม

จะเห็นได้ว่ามาตรการที่นำมาใช้ในการควบคุมสิ่งแวดล้อมดังกล่าวนี้เป็นเรื่องของการให้ความร่วมมือ ที่ไม่มีมาตรการบังคับจึงอาจไม่ไหลผลในทางปฏิบัติเพื่อการควบคุมสิ่งแวดล้อมเท่าใดนัก

4.3.2.2 งานจดทะเบียนสารเคมีเป็นพิษนานาชาติ⁴⁷ มีชื่อ

ภาษาอังกฤษว่า (International Register of Potentially Toxic Chemical หรือเรียกย่อว่า IRPTC)

IRPTC เป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งของโครงการสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติ (UNEP) IRPTC เป็นงานเกี่ยวกับการรวบรวมข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ของสารเคมีที่เป็นพิษต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม IRPTC เป็นมาตรการประการเดียวที่นำมาใช้ในการควบคุมสารเคมีเป็นพิษที่นานาชาติร่วมกันกระทำขึ้น จากการที่มวลมนุษยชาติในโลกตระหนักว่าการมีข้อมูลอย่างเพียงพอที่จะนำมาประเมินผลกระทบของสารเคมีเป็นพิษต่อสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งจำเป็น ข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณสารเคมีเป็นพิษที่ผลิตขึ้นในโลก รูปแบบการใช้ คุณสมบัติทางเคมี ฟิสิกส์ ผลของสารเคมีต่อมนุษย์ สิ่งมีชีวิต และสิ่งแวดล้อม การแพร่กระจาย การเปลี่ยนรูปสารเคมีเหล่านี้ในสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่ควรจะรู้ ขณะเดียวกันนั้นสิ่งที่จะต้อง

⁴⁷ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานสัมมนาทางวิชาการเรื่อง พิษของสารเคมีต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพอนามัยของประชาชน ณ ศูนย์สารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 14-16 พฤษภาคม 2522 (อค์สำเนา), หน้า 47-54. และบทความเรื่อง "The International Register of Potentially Toxic Chemicals : A Unique Tool for Chemical Hazard Control" UNEP Asia - Pacific Newsletter Vol. 1 No. 2. (November 1984) : 4-5.

รู้นอีกประการหนึ่งคือ ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย ขอบบังคับต่าง ๆ ที่นำมาควบคุมการใช้สารเคมีของประเทศต่าง ๆ การประชุมระดับรัฐบาล เรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษยชาติที่จัดขึ้น ณ กรุงสตอกโฮล์ม ดังกล่าวมาแล้วได้มีการแสดงข้อคิดเห็นว่า ควรมีการวางแผนพัฒนาการจดทะเบียนสารเคมีในสิ่งแวดล้อมนานาชาติ (International Register of Data on Chemicals in the Environment) โดยกำหนดหลักการพื้นฐานว่าให้รวบรวมข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่เป็นประโยชน์ UNEP จึงได้ตัดสินใจในการประชุมเมื่อปี 1974 ว่า จะดำเนินการให้มีการจดทะเบียนสารเคมีและให้มีรายงานแลกเปลี่ยนข้อมูลโดยด่วน ในปี 1976 IRPTC ก็ได้รับการพัฒนาให้เป็นเครื่องมือประการเดียวที่จะใช้ในการควบคุมสารเคมีเป็นพิษ โดยมีผู้เชี่ยวชาญและสถาบันต่าง ๆ จากทั่วโลกร่วมทำกิจกรรมนี้ร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือช่วยเหลือรัฐบาลประเทศต่าง ๆ และผู้นับด้วยความรับผิดชอบต่อการคุ้มครองสุขภาพมนุษย์และสิ่งแวดล้อมให้พ้นจากพิษภัยของสารเคมี ด้วยการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องของเพื่อจะได้นำไปประเมินสภาพพิษภัยที่อาจเกิดขึ้น ออกข่าวแจ้งเหตุร้ายให้ทราบโดยด่วนที่สุด และให้ความช่วยเหลือทางด้านอื่น ๆ ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

สาเหตุที่ทำให้มีการจดทะเบียนสารเคมีเป็นพิษนานาชาติหรือ IRPTC ขึ้น เนื่องจากการตระหนักในสภาพการณ์แท้จริงในปัจจุบัน ว่าในขณะนี้ได้มีสารเคมีเป็นจำนวนมากมายับได้ถึง 4 ล้านชนิด ในจำนวนนี้ 6 หมื่นชนิดเข้ามาเกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตประจำวันของมนุษย์คนต่าง ๆ เช่น เป็นส่วนประกอบหรือปรุงแต่งในอาหาร ยา เครื่องสำอาง ถูกนำมาใช้ทางการเกษตร ทางด้านอุตสาหกรรมอยู่เป็นประจำ ในแต่ละปีมีสารเคมีชนิดใหม่ ๆ ประมาณ 1000 กว่าชนิด ถูกผลิตออกสู่ตลาด สารเคมีต่าง ๆ ที่มนุษย์ได้นำมาใช้ประโยชน์เหล่านี้ได้เข้ามาปนเปื้อนอยู่ในสิ่งแวดล้อมและเข้าสู่ร่างกายมนุษย์สามารถทำให้สิ่งแวดล้อมและสุขภาพของมนุษย์เสื่อมโทรมลง ทำให้เกิดการเจ็บป่วยทพพลภาพ และทำให้คุณภาพของมนุษย์เสื่อมลงโดยที่สังเกตเห็นได้ยาก

ข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่ต้องการ เป็นที่เชื่อว่ามีอยู่มากมายแล้วในวารสารสิ่งตีพิมพ์ผลงานทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งเป็นผลงานทดลองค้นคว้า วิจัยซึ่งเกี่ยวกับสารเคมีและในบางประเทศได้ทำการรวบรวมข้อมูลดังกล่าวไว้แล้ว โดยทำการจดทะเบียนรวบรวมข้อมูลภายในประเทศ แต่การรวบรวมในระดับชาติและการประสานงานซึ่งกันและกันระหว่างประเทศ

ก่อนมีโครงการ IRPTC นี้ยังขาดอยู่ UNEP จึงได้เชิญประเทศต่าง ๆ เข้าเป็นสมาชิกเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลย่อยปฏิบัติงานเป็นผู้ประสานงานรวบรวมข้อมูลข่าวสารหรือเรื่องราวของสารเคมีภายในประเทศของตนให้แก่ UNEP และส่งข่าวในลักษณะเดียวกันจาก UNEP ให้แก่บุคคลหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในประเทศสมาชิกเอง

ในปี ค.ศ. 1978 ได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของ IRPTC ไว้ดังนี้

- 1) ช่วยทำให้เกิดความสะดวกในการที่จะได้ข้อมูลที่เกี่ยวกับผลของสารเคมีต่อสิ่งแวดล้อมและมนุษย์ ด้วยเหตุนี้จะทำให้สามารถใช้สิ่งอำนวยความสะดวกที่มีอยู่แล้วในชาติหรือนานาชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถนำมาประเมินค่าผลอันเนื่องมาจากสารเคมีและนำมาใช้เกี่ยวกับการควบคุม
- 2) จากพื้นฐานรายละเอียดต่าง ๆ ของข้อมูลที่นำมาจดทะเบียนนั้น จะชี้ให้เห็นถึงความรู้อันใดด้านหนึ่ง หรือหลายด้านที่ยังขาดหายไป IRPTC ช่วยเรียกร้องความสนใจให้เกิดความต้องการที่จะทำการค้นคว้าวิจัยในสิ่งที่ขาดหายไปนั้น
- 3) ทำการพิสูจน์หรือช่วยในการพิสูจน์อันตรายจากสารเคมีต่าง ๆ และปรับปรุงทางด้านความระมัดระวังอันตรายจากสิ่งดังกล่าว
- 4) จะให้ข้อมูลทางคำแนะนำ มาตรการการควบคุมมาตรฐานและคำแนะนำสำหรับการควบคุมสารเคมีเป็นพิษ ในระดับประเทศ ระดับภาคพื้น และระดับโลก

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ได้มีการวางแผนการดำเนินงานดังนี้

- 1) จัดการให้ศูนย์ดำเนินงานของ IRPTC สามารถที่จะทำการรวบรวมเก็บรักษาข้อมูลและตอบคำถามต่าง ๆ
- 2) มีการประสานงานในระดับชาติ ภาคพื้น หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของโลก ในการดำเนินงานของ IRPTC
- 3) ให้มีระบบเชื่อมโยงทางด้านข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะนำมาใช้ประโยชน์กับงานศูนย์ข้อมูลของ IRPTC ได้ หรือให้บริการแก่ผู้ใช้โดยตรง
- 4) พัฒนาระบบศูนย์ข้อมูลแบบคอมพิวเตอร์ให้ทันสมัย
- 5) พิมพ์ข่าวสารที่เลือกแล้วเกี่ยวกับสารเคมีตามกำหนดเวลา ข่าวสารนี้จะรวมถึงผลงานวิจัย ประสบการณ์เกี่ยวกับอันตรายจากสารเคมี ถือว่าเป็นขั้นต้นของการให้คำเตือน

นอกจากนี้ คณะมนตรีประศาสน์การของ UNEP (Governing Council ของ UNEP) ได้ขอให้ผู้อำนวยการฝ่ายบริหารดำเนินการให้เกิดความเชื่อถือว่า IRPTC สามารถให้ความสะดวกในการให้ข้อมูล พยายามให้มีสมาชิกที่ช่วยในการประสานงานมากขึ้น และจัดประชุมอบรมประเทศกำลังพัฒนาให้มีความคุ้นเคยต่อประโยชน์ของการจดทะเบียนสารเคมี ให้ข้อมูลทางด้านกฎหมาย ขอบเขตของการบริหาร ประกาศห้าม หรือการควบคุมสารเคมีเป็นพิษ และได้ขอให้รัฐสมาชิกปรับปรุงกลไกการทำงานของประเทศสมาชิกด้านบุคคล ความสะดวก รวบรวมขึ้นเป็นองค์การเพื่อส่งเสริมให้งานของ IRPTC มีประสิทธิภาพและบังเกิดผล

IRPTC ได้พัฒนาขึ้นเป็นลำดับ ในเดือนตุลาคม ปี 1984 IRPTC มีประเทศสมาชิกอยู่ในข่ายงาน 105 ประเทศ สำหรับประเทศไทยเรา สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้ทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงาน ตั้งแต่เมื่อเดือนสิงหาคม ปี 1977

กล่าวโดยสรุปก็คือ องค์การระหว่างประเทศได้พยายามใช้มาตรการในการควบคุมวัตถุมีพิษหลายประการ และได้ให้ความสำคัญกับการจดทะเบียนสารเคมีมีพิษ เพราะจะเป็นข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญที่จะใช้ในการกำหนดมาตรการหรือดำเนินการอื่นต่อไป