

นโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม
ของประเทศไทย

ตามที่ได้กล่าวไว้ในบทต้นๆแล้วว่าเทคโนโลยีพันธุวิศวกรรมเป็นเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่ก่อให้เกิดประโยชน์หลากหลายแก่มวลมนุษยชาติ ไม่ว่าจะอยู่มุมใดของโลก เทคโนโลยีนี้ก็สามารถสร้างผลิตภัณฑ์ที่เป็นประโยชน์เพื่อตอบสนองความต้องการของคนกลุ่มนั้นๆได้ ด้วยกระแสโลกที่มุ่งสู่การนำสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่ง พืชดัดแปลงพันธุกรรมมาใช้ประโยชน์ในทางเกษตรกรรม ประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศเกษตรกรรม คงไม่อาจจะปฏิเสธการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมได้เนื่องด้วยความกดดันทางด้านการค้าในระดับนานาชาติหรือความต้องการที่เพิ่มมากขึ้นในประเทศ จึงจำเป็นต้องกำหนดแนวนโยบายหรือมาตรการทางกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมให้มีประสิทธิภาพ ชัดเจนเพียงพอที่จะคุ้มครองความปลอดภัยของคนในประเทศได้

เนื้อหาในบทนี้จะกล่าวถึงสาระสำคัญของกฎหมายที่ถูกนำมาปรับใช้ในการควบคุมดูแลสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมของไทย วิเคราะห์ข้อจำกัดของกฎหมายที่ใช้บังคับ ตลอดจนสาระสำคัญและสถานะของ “ (ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ.” ซึ่งเป็นร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางชีวภาพโดยฉบับแรกของไทยด้วย

5.1 นโยบายเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมของประเทศไทย

สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมถูกนำเข้ามาในประเทศไทยประมาณ พ.ศ. 2525 เป็นการนำเข้ามาเพื่อวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยหรือเป็นผลงานการศึกษาวิจัยของนักวิชาการในมหาวิทยาลัยหรือหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ยังไม่มีการอนุญาตให้นำเข้าหรือจำหน่ายเพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ จนกระทั่งประมาณปี พ.ศ. 2542 ประเทศไทยเริ่มอนุญาตให้นำเข้าสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม โดยมีคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศได้อนุญาตให้นำเข้าข้าวโพดและถั่วเหลืองดัดแปลงพันธุกรรมเพื่อใช้ในภาคอุตสาหกรรมเท่านั้น โดยได้เห็นชอบกับแนวทาง

นโยบายและยุทธศาสตร์สินค้าดัดแปลงพันธุกรรม ซึ่งใช้เป็นกรอบนโยบายในการผลิต การนำเข้า การส่งออกและการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมมาจนถึงปัจจุบัน

ในด้านการนำเข้าสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม รัฐมีนโยบายห้ามนำเข้าเมล็ดพันธุ์พืช (seed) ที่มาจากการดัดแปลงหรือตัดต่อพันธุกรรมมาเพาะปลูกในไร่ นา หรือจำหน่ายในเชิงพาณิชย์จนกว่าจะมีการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ว่าพันธุ์พืชนั้นมีความปลอดภัยทั้งทางด้านชีวภาพ (biosafety) และด้านอาหาร (food safety) จากหน่วยที่เกี่ยวข้องเสียก่อน แม้ในนโยบายหลักจะมีการห้ามนำเข้าเมล็ดพันธุ์พืช และพืชที่มาจากดัดแปลงพันธุกรรมเว้นแต่การนำเข้าเพื่อการศึกษาวิจัย แต่ด้วยความจำเป็นในด้านอุตสาหกรรมและการบริโภคภายในประเทศทำให้ผลผลิตที่ผลิตขึ้นได้ภายในประเทศมีปริมาณไม่เพียงพอกับความต้องการ รัฐจึงจำเป็นต้องดำเนินนโยบายอนุญาตให้มีการนำเข้าเมล็ดพันธุ์และพืชบางชนิดเข้าจากต่างประเทศเพื่อทดแทนปริมาณที่ขาดหายไป และเนื่องจากในต่างประเทศมีการใช้เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรมมาใช้ในการปรับปรุงพันธุ์พืช และการเพาะปลูกพืชเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศคู่ค้าสินค้าเกษตรที่สำคัญของไทย เช่น สหรัฐอเมริกา อาร์เจนตินา บราซิล อินเดีย จึงมีความเป็นไปได้ที่เมล็ดพันธุ์หรือพืชที่นำเข้าจะเป็นผลิตภัณฑ์ที่มาจากดัดแปลงพันธุกรรมหรือมีการปะปนของผลิตภัณฑ์ดังกล่าวอยู่ จากนโยบายดังกล่าวส่งผลเป็นรูปธรรมต่อการออกกฎระเบียบอนุญาตนำเข้าพืช 2 ชนิด ได้แก่ ข้าวโพด และถั่วเหลืองในเชิงพาณิชย์ เพื่อเป็นอาหารคนและสัตว์ ดังรายละเอียดที่ได้กล่าวต่อไปในหัวข้อประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดพืช ศัตรูพืช หรือพาหนะจากแหล่งที่กำหนดเป็นสิ่งต้องห้าม ข้อยกเว้น และเงื่อนไข ตามพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2507

สำหรับการส่งออกประเทศไทยไม่มีนโยบายที่เกี่ยวกับการส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม แต่เนื่องจากประเทศไทยมีการอนุญาตให้นำเข้าพืชดัดแปลงพันธุกรรมบางชนิดซึ่งได้แก่ ถั่วเหลืองและข้าวโพดมาใช้เป็นวัตถุดิบในภาคอุตสาหกรรมอาหารมนุษย์และอาหารสัตว์ จากต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศที่มีการใช้เทคโนโลยีพันธุวิศวกรรม ทำให้สินค้าที่ผลิตจากถั่วเหลืองและข้าวโพดที่นำเข้าจากต่างประเทศอาจมีการปะปนของถั่วเหลืองและข้าวโพดดัดแปลงพันธุกรรมได้เช่นกัน ส่งผลให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศผู้ส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมไปโดยปริยาย แม้ว่าจะมีนโยบายและกฎระเบียบที่ชัดเจนในการห้ามนำเข้า ห้ามปลูก และห้ามส่งออกสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมก็ตาม

ในอดีตประเทศไทยเคยประสบปัญหาการส่งออกอาหารและสินค้าเกษตรอันเนื่องมาจากความกังวลเรื่องสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม เช่น กรณีการส่งออกปลาทูนากะป๋องในน้ำมันถั่วเหลือง ซึ่งถูกตีกลับและถูกกักสินค้าไว้โดยจากประเทศในสหภาพยุโรปและประเทศ

ตะวันออกกลาง ทำให้ประเทศไทยได้จัดตั้งคณะกรรมการนโยบายสินค้าเทคโนโลยีชีวภาพขึ้นในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2542¹ เพื่อมาแก้ปัญหาดังกล่าว คณะกรรมการชุดนี้ถือเป็นคณะกรรมการนโยบายแห่งซึ่งทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายแห่งชาติและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเทคโนโลยีชีวภาพ โดยจะเสนอแผนงานให้แก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามนโยบายแห่งชาติ ทั้งนี้ยังทำหน้าที่พิจารณาและกำหนดท่าที กลยุทธ์ของไทยในการเจรจาภายใต้องค์การการค้าโลกอีกด้วย

5.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมของประเทศไทย

ที่ผ่านมาประเทศไทยยังไม่มีมาตรการหรือกฎระเบียบทางกฎหมายที่ควบคุมดูแลสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ความปลอดภัยทางชีวภาพ หรือการนำเข้าสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม โดยเฉพาะแต่อาศัยอำนาจของกฎหมายที่มีอยู่เดิมมาปรับใช้หรือออกประกาศมาบังคับใช้กับเรื่องดังกล่าว ปัจจุบันประเทศไทยอยู่ระหว่างการจัดทำ(ร่าง)พระราชบัญญัติความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. ถือเป็นกฎหมายเฉพาะที่ใช้ควบคุมทั้งสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมและสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมฉบับแรกของไทย ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรการทางกฎหมายที่ถูกนำมาใช้กำกับดูแลการนำเข้าสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมในระหว่างที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะ ได้แก่

5.2.1 พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507²

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมที่กำลังพัฒนาเข้าสู่ระดับเป็นอุตสาหกรรมทางการเกษตรยุคสมัยใหม่ ประชาชนของประเทศประมาณ 75% หรือประมาณ 41 ล้านคนมีอาชีพทางเกษตรกรรมหรือดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับเกษตรกรรม รายได้ของประเทศชาติเกือบ 50% หรือเกือบ 200,000 ล้านบาท มาจากรายได้ทางเกษตรกรรม พืชเศรษฐกิจที่สำคัญและทำรายได้สูงมี

¹สุรวิช วรรณไกรโรจน์ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการนโยบายของประเทศไทยเรื่องสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม, เสนอต่อโครงการยุทธศาสตร์นโยบายฐานทรัพยากรในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, น. 53

²ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 81 ตอนที่ 27 หน้า 1 พ.ลงวันที่ 21 มีนาคม 2507

หลายชนิด เช่น ข้าว ข้าวโพด อ้อย ฝ้าย ป่าน ปอ ยาสูบ มันสำปะหลัง ยางพารา ถั่วต่างๆ ไม้ผล ไม้ดอกไม้ประดับ เป็นต้น จึงจำเป็นต้องคุ้มครองป้องกันพืชเศรษฐกิจเหล่านี้ให้ปราศจากศัตรูพืชปัจจุบันนี้ศัตรูพืชที่สำคัญหลายชนิดกำลังระบาด และทำความเสียหายแก่พืชผลอยู่ในต่างประเทศ และศัตรูพืชเหล่านั้นยังไม่มีในประเทศไทย เช่น โรคใบร่วงลาตินอเมริกาของยางพารา (south american leaf blight of rubber) ซึ่งกำลังระบาด ทำความเสียหายแก่การปลูกยางพาราในประเทศต่างๆ ในทวีปอเมริกาใต้ หรือโรค mosaic virus ของมันสำปะหลัง ซึ่งกำลังระบาดอย่างรุนแรง อยู่ในหลายประเทศในทวีปแอฟริกา หรือแมลงวันทอง (mediterranean fruit fly) ซึ่งกำลังทำความเสียหายแก่ผลไม้ ในประเทศแถบทะเลเมดิเตอร์เรเนียน เป็นต้น³ หากศัตรูพืชเหล่านี้ระบาดเข้ามาในประเทศไทยจะทำความเสียหายอย่างมากต่อการเจริญเติบโตทางด้านเกษตรกรรมและด้านเศรษฐกิจ ดังนั้น การกักกันพืชจึงเป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งที่มีส่วนช่วยในการพัฒนาของประเทศ ซึ่งการออกกฎหมายมาใช้บังคับกรณีนี้ถือเป็นการหนึ่งเพื่อสร้างมาตรการ กฎระเบียบในการกำกับและควบคุมให้การกักพืชบรรลุประสิทธิภาพ

ก. เจตนารมณ์

พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาว่าด้วยกักกันพืชของประเทศไทยถูกตราขึ้นเพื่อความมุ่งหมายที่จะป้องกันโรคและศัตรูพืชให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากแต่เดิมประเทศไทยมีพระราชบัญญัติป้องกันโรคและศัตรูพืช พ.ศ. 2495 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการกักกันพืชฉบับแรกใช้บังคับกับกรณีดังกล่าวอยู่ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะทำการควบคุม ตรวจสอบศัตรูพืชได้ต่อเมื่อพืชที่ได้นำเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นศัตรูพืชตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ทำให้โรคพืชต่างๆ ระบาดแพร่หลายได้ ในระหว่างการนำพืชเข้ามาในราชอาณาจักรก่อนที่จะมีการกักหรือควบคุม จึงเห็นสมควรให้ขยายการควบคุมและการกักพืชให้กว้างออกไปอีกทั้งในการนำเข้าหรือการนำผ่านราชอาณาจักรไม่ว่าจะโดยทางบก ทางทะเล หรือทางอากาศ⁴ ประกอบกับพระราชบัญญัติป้องกันโรคและศัตรูพืช พ.ศ. 2495 กำหนดให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบศัตรูพืชได้เฉพาะพืชที่ประกาศในกฎกระทรวงเท่านั้น ดังนั้นพืชอื่นที่ไม่ได้ประกาศในกฎกระทรวง แม้ว่าจะมีศัตรูพืชติดเข้ามาด้วยพนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะไม่สามารถทราบและตรวจสอบได้ ทำให้ศัตรูพืชแพร่ระบาดเข้ามาในประเทศไทยได้ง่าย และเพื่อให้การป้องกันการระบาดของโรคและศัตรูพืชจากต่างประเทศมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงเห็นสมควรที่จะให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจพืชได้ทุก

³ <http://www.doa.go.th/pqs/PQActivities01.html>, 20 มีนาคม 2551

⁴ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 81 ตอนที่ 27 (ฉบับพิเศษ) วันที่ 21 มีนาคม 2507

ชนิด โดยเริ่มควบคุมตั้งแต่การนำเข้าและนำผ่านราชอาณาจักร ด้วยเหตุนี้จึงมีการยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันโรคและศัตรูพืช พ.ศ. 2495 ออกไป โดยให้ใช้พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 ขึ้นใช้บังคับแทน จนกระทั่งปี พ.ศ. 2542 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507⁵ ให้สามารถควบคุมและป้องกันศัตรูพืชได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยยกเลิกบทบัญญัติบางประการที่เกี่ยวกับการป้องกันและการระบาดของศัตรูพืช และเพิ่มมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการนำเข้าและส่งออกซึ่งพืชและเชื้อพันธุ์พืช การตรวจสอบและควบคุมเชื้อพันธุ์พืช การกำหนดให้มีการจดทะเบียนสถานที่เพาะพืชเพื่อการส่งออก การออกใบรับรองปลอดศัตรูพืช ตลอดจนแก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษและอำนาจในการเปรียบเทียบปรับให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งมีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน

ข. สาระสำคัญ

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ การให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยคำแนะนำของคณะกรรมการกักพืชในการประกาศกำหนดชื่อพืช ศัตรูพืชหรือพาหะที่เป็นสิ่งต้องห้าม สิ่งกักกันที่จะถูกควบคุมการนำเข้า ส่งออกหรือนำผ่านเพื่อป้องกันการระบาดของศัตรูพืชเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งการจะประกาศกำหนดให้สิ่งใดเป็นสิ่งต้องห้ามตามพระราชบัญญัติกักพืช มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้

1) ถ้าเป็นพืชต้องเป็นพืชที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศและศัตรูพืชที่สำคัญทางกักกันพืชระบาดอยู่ในต่างประเทศ

2) ถ้าเป็นศัตรูพืชต้องเป็นศัตรูพืชที่สำคัญทางกักกันพืชและยังไม่มีในประเทศหรือมีในประเทศแต่อยู่ในมาตรการควบคุม และ

3) ถ้าเป็นพาหะจะต้องเป็นชนิดที่เชื่อถือได้ว่าเป็นสื่อนำศัตรูพืชที่สำคัญ⁶

ค. การปรับใช้กับกรณีสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม

ถึงแม้ว่าโดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้จะไม่ได้เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการกำกับควบคุมสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมโดยตรง แต่เนื่องจากสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมส่วนใหญ่ในปัจจุบันเป็นผลิตภัณฑ์ประเภทพืชและจุลินทรีย์ ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากบทนิยาม คำว่า “พืช” ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542⁷

⁵พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542

⁶<http://www.doa.go.th/pqs/Regulationmain.html#Explan>, 20 มีนาคม 2551

⁷“พืช” หมายความว่า พันธุ์พืชทุกชนิดทั้งพืชบก พืชน้ำ และพืชประเภทอื่นๆ รวมทั้งส่วนใดส่วนหนึ่งของพืช เช่น ต้น ตา ตอ แขนง หน่อ กิ่ง ใบ รากเหง้า หัว ดอก ผล เมล็ด เชื้อ สปอร์

สินค้าประเภทพืชดัดแปลงพันธุกรรมก็ตกอยู่ภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย แต่เนื่องจากภายในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่ได้บัญญัติมาตรการที่จะควบคุมการนำเข้าพืชดัดแปลงพันธุกรรมไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นการควบคุมโดยกฎหมายฉบับนี้จึงต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตาม พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 ออกเป็นประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หรือประกาศกรมวิชาการเกษตรเพื่อกำหนดรายละเอียดควบคุมการนำเข้าพืชดัดแปลงพันธุกรรมเป็นกรณีๆไป ตัวอย่างเช่น

5.2.1.1. ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดพืช ศัตรูพืช หรือพาหนะจากแหล่งที่กำหนดเป็นสิ่งต้องห้าม ข้อยกเว้น และเงื่อนไข ตามพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2507⁸

เป็นการอาศัยอำนาจตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 ในการออกประกาศโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันอันตรายที่เกิดจากการใช้เทคโนโลยีชีวภาพ โดยเฉพาะเทคโนโลยีการตัดต่อสารพันธุกรรม เช่น พืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมโดยมีจุลินทรีย์ที่เป็นสาเหตุของโรคพืชเข้ามาเกี่ยวข้อง หรือการตัดต่อสารพันธุกรรมจากจุลินทรีย์ที่มีความสามารถสร้างสารทำลายแมลงชนิดใดชนิดหนึ่งที่ไม่ใช่ศัตรูพืชเข้าไปในพืชอันจะมีผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ

ประกาศฉบับนี้ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการประกาศกำหนดให้พืชดัดแปลงพันธุกรรมเป็นสิ่งต้องห้ามหรือสิ่งกักตามกฎหมายดังกล่าว ซึ่งมีผลให้พืชดัดแปลงพันธุกรรมที่รัฐมนตรีประกาศจำนวน 40 รายการ⁹และที่ประกาศเพิ่มอีก¹⁰รวมเป็น 89 ชนิด เป็นสิ่งต้องห้ามนำเข้ามาในราชอาณาจักร ยกเว้น การนำเข้าในรูปของอาหารสำเร็จรูป ซึ่งหมายถึง อาหารที่ได้มาจากส่วนของพืช ซึ่งยังคงมีลักษณะเป็นพืชและได้ผ่านกระบวนการที่สามารถทำลายเชื้อโรคและศัตรูพืช และข้าวโพดและถั่วเหลืองดัดแปลงพันธุกรรมที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตอาหารสัตว์

ของเห็ด ไม่ว่าจะที่ยังทำพันธุ์ได้หรือตายแล้ว และให้หมายความถึงตัวห้ำ ตัวเบียน ตัวไหม ไข่ไหม รังไหม ผี รังผึ้งและจุลินทรีย์ด้วย

⁸ราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 117 ตอนพิเศษ 29 ง วันที่ 29 มีนาคม 2543

⁹เพ็ญอ้าง, ข้อ 3 คูณนก ค

¹⁰ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดพืช ศัตรูพืช หรือพาหนะจากแหล่งที่กำหนดเป็นสิ่งต้องห้าม ข้อยกเว้น และเงื่อนไข ตามพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2507 ลงวันที่ 14 ตุลาคม 2546 (ราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 120 ตอนพิเศษ 123 ง วันที่ 28 ตุลาคม 2546) คูณนก ง

อาหารสำหรับมนุษย์ หรือเพื่อใช้ในอุตสาหกรรม¹¹ ส่วนพืชดัดแปลงพันธุกรรมชนิดอื่นๆ อธิบดีกรมวิชาการเกษตรจะอนุญาตให้นำเข้าได้เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการทดลองหรือวิจัยเท่านั้น¹² โดยจะต้องมีใบรับรองปลอดศัตรูพืชของเจ้าหน้าที่ของประเทศที่ส่งสิ่งต้องห้ามนั้นหรือหนังสือสำคัญอย่างอื่นอันเป็นที่เชื่อถือได้สำหรับประเทศที่ไม่มีการออกใบรับรองปลอดศัตรูพืชกำกับมาด้วยและต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่องกำหนดแนวทางปฏิบัติสำหรับขออนุญาตนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งต้องห้ามตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 ที่แก้ไขแล้ว(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544

เป็นที่น่าสังเกตประการหนึ่งว่าหากพืชที่ได้รับการติดต่อพันธุกรรมไม่ใช่พืชในรายการตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การนำเข้านั้นก็ไม่ตกอยู่ในบังคับของกฎหมายและสามารถกระทำได้โดยเสรี นอกจากนี้ ประกาศดังกล่าวก็ไม่ใช้บังคับกับพืชที่เปลี่ยนแปลงสภาพไปแล้ว เช่น แป้งข้าวโพด กากรำข้าว ซึ่งในกรณีของ “กากรำข้าว” ที่สกัดน้ำมันออกแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยมีคำวินิจฉัยตีความกฎหมายกักพืชว่า กากรำที่สกัดน้ำมันออกแล้วไม่เป็นสิ่งต้องห้ามตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เนื่องจากรำข้าวที่สกัดเป็นน้ำมันแล้วนั้นโดยสภาพหาใช้ลักษณะที่แสดงให้เห็นว่ายังคงมีลักษณะเป็นพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพืชอยู่ไม่ เพราะได้เปลี่ยนแปลงสภาพไปโดยสิ้นเชิงแล้ว¹³ ซึ่งความไม่ชัดเจนของสินค้าหรือวัตถุบางประเภทซึ่งเป็นปัญหาให้ต้องตีความว่าเป็นสิ่งต้องห้ามตามพระราชบัญญัติกักพืชหรือไม่

5.2.1.2. ประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่องกำหนดแนวทางปฏิบัติสำหรับขออนุญาตนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งต้องห้ามตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542¹⁴

เป็นการกำหนดวิธีการปฏิบัติสำหรับผู้ที่ประสงค์จะนำเข้าพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 ที่กำหนดห้ามนำเข้าหรือนำผ่านสิ่งซึ่งต้องห้าม เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมวิชาการเกษตร โดยเนื้อหาของประกาศฉบับนี้ ได้กำหนดให้ผู้ประสงค์จะนำเข้าพืชดัดแปลงพันธุกรรมเพื่อการศึกษาวิจัยต้องยื่นคำขออนุญาตพร้อมด้วยเอกสารแสดงวัตถุประสงค์ในการนำเข้าและ

¹¹โดยกระทรวงพาณิชย์จะเป็นผู้จัดสรรและนำเข้าถั่วเหลืองและข้าวโพดเพื่อใช้ในการแปรรูปให้กับผู้ใช้หรือองค์กรของรัฐโดยตรงดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2

¹²พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 มาตรา 8

¹³สุรวิช วรรณไกรโรจน์ และคณะ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1, น.63.

¹⁴ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 117 ตอนพิเศษ 76ง วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2543

ข้อมูลทางวิชาการเกี่ยวกับชนิด ขั้นตอน แหล่งที่มาของสารตัดต่อพันธุกรรม¹⁵ พาหะที่ใช้ในการถ่ายทอดพันธุกรรม วิธีการตรวจสอบพืชที่ได้รับการตัดต่อพันธุกรรม ผลการทดลองที่ผ่านมา รายละเอียดโครงการพร้อมรายชื่อผู้รับผิดชอบ เพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาต¹⁶ต่อไป

ตามประกาศฉบับดังกล่าวเมื่อได้รับอนุญาตให้นำเข้าแล้ว ผู้นำเข้าจะต้องแจ้งชื่อด้านตรวจพืชที่นำเข้าซึ่งสามารถนำเข้า 3 ด้านเท่านั้น คือ ด้านตรวจพืชท่าเรือกรุงเทพฯ ด้านตรวจพืชท่าอากาศยานกรุงเทพฯ และด้านตรวจพืชไปรษณีย์กลางกรุงเทพมหานคร

5.2.1.3. ประกาศกรมวิชาการเกษตรเรื่อง การนำส่วนขยายพันธุ์พืชรวมทั้งเมล็ดพันธุ์เข้ามาในราชอาณาจักร โดยขอให้แนบหนังสือรับรองจากประเทศผู้ส่งออกว่าเป็นส่วนขยายพันธุ์ที่มีใช้พืชที่ได้รับการตัดต่อสายพันธุกรรม¹⁷

เนื่องจากการนำเข้าส่วนขยายพันธุ์รวมทั้งเมล็ดพันธุ์จากต่างประเทศ เพื่อใช้ทำพันธุ์ปลูกเป็นจำนวนมาก ซึ่งในต่างประเทศได้นำเทคโนโลยีพันธุวิศวกรรมเข้ามาใช้ในการปรับปรุงพันธุ์และพัฒนาพันธุ์ให้มีคุณสมบัติแตกต่างกันไป เช่น ต้านทานโรค แมลง สารจำกัดวัชพืช ยืดอายุการเก็บรักษาและทนทานต่อสภาพแห้งแล้ง เป็นต้น ซึ่งการใช้เทคโนโลยีดังกล่าวยังมีความกังวลจากสาธารณะในประเด็นความปลอดภัยทางชีวภาพต่อมนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อม ดังนั้นเพื่อให้การควบคุมการนำเข้าพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการนำเข้าเมล็ดพันธุ์พืชที่มีใช้พืชตัดต่อพันธุกรรม กรมวิชาการเกษตรจึงได้ออกประกาศฉบับนี้ขึ้น โดยหากมีการตรวจสอบพบว่าเป็นพืชที่ได้รับการตัดต่อพันธุกรรม ผู้นำเข้าจะมีโทษตามกฎหมาย

¹⁵ การนำเข้าพืชซึ่งได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม ต้องมีใบรับรองปลอดศัตรูพืช (Phytosanitary Certificate) จากประเทศต้นทางกำกับมาด้วย ในกรณีที่พืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมใช้จุลินทรีย์ในขบวนการตัดต่อสารพันธุกรรมใบรับรองปลอดศัตรูพืชต้องระบุในช่องคำอธิบายเพิ่มเติม (Additional Declaration) ด้วยว่าจุลินทรีย์ที่ใช้ในการตัดต่อสารพันธุกรรมได้หมดสภาพการเป็นเชื้อสาเหตุโรคพืชแล้ว หากหน่วยงานที่รับผิดชอบในการออกใบรับรองปลอดศัตรูพืชไม่สามารถให้การรับรองโดยระบุข้อความดังกล่าวลงในใบรับรองปลอดศัตรูพืชได้ ให้สถาบันที่ทำการวิจัยเกี่ยวกับพืชตัดต่อสารพันธุกรรมนั้นๆ เป็นผู้ออกหนังสือรับรอง

¹⁶ ในขั้นตอนการพิจารณาอนุญาต คำขอนั้นจะต้องผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการความปลอดภัยทางชีวภาพด้านการเกษตร กรมวิชาการเกษตรด้วยเช่นกัน

¹⁷ http://www.doa.go.th/pqs/AllFilePDF/DOA_Noti_05.pdf, 15 มีนาคม 2551

ถึงแม้ว่า พระราชบัญญัติกักพืชอาจไม่ใช่กฎหมายที่ใช้ควบคุมสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมโดยตรง แต่สามารถนำมาดัดแปลงโดยประกาศเพิ่มเติมเพื่อให้ใช้ในการควบคุมสินค้าที่เป็นเมล็ดพันธุ์ของพืชดัดแปลงพันธุกรรมที่จะนำเข้าจากต่างประเทศได้เป็นอย่างดีในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ใช้ควบคุมได้เฉพาะเมล็ดพันธุ์พืชดัดแปลงพันธุกรรมที่นำเข้าจากต่างประเทศเท่านั้น ยังมีช่องว่างสำหรับการควบคุมเมล็ดพันธุ์พืชดัดแปลงพันธุกรรมที่วิจัยและพัฒนาขึ้นเองในประเทศไทย ซึ่งขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายใดที่ใช้กำกับดูแลประเด็นดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม ในร่างพระราชบัญญัติด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม พ.ศ. จะมีความครอบคลุมถึงประเด็นสินค้าที่เกิดจากการวิจัยและพัฒนาในประเทศด้วย ซึ่งจะกล่าวถึงในลำดับต่อไป

5.2.2 พระราชบัญญัติการส่งออกป้อนอกและนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522¹⁸

แต่เดิมประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการส่งออกและนำเข้าสินค้า ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป้อนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า บางอย่าง พุทธศักราช 2482 แต่เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้มีการประกาศใช้มาเป็นเวลานานทำให้มีบทบัญญัติบางมาตราที่ไม่สอดคล้อง เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจและการค้าที่เปลี่ยนแปลงไป จึงมีการตราพระราชบัญญัติการส่งออกป้อนอกและนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ขึ้นมาและยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป้อนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง พุทธศักราช 2482 ไป

ก.เจตนารมณ์

พระราชบัญญัติการส่งออกป้อนอกและนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ถูกตราขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการควบคุมการส่งออกสินค้าไปนอกหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรแทน พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป้อนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า บางอย่าง พ.ศ. 2482 ให้มีความสอดคล้องกับระเบียบการค้าระหว่างประเทศและเป็นการจัดระเบียบการนำเข้าและส่งออกสินค้าให้มีความเรียบร้อย เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจ อันจะเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ตลอดจนก่อให้เกิดความเชื่อถือแก่นานาประเทศมากยิ่งขึ้น

¹⁸ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 119 ตอนที่ 102 ก หน้า 66 ลงวันที่ 8 ตุลาคม 2545

ข. สาระสำคัญ

โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว เป็นการให้อำนาจแก่รัฐในการควบคุมสินค้า¹⁹ที่จะส่งออกนอกหรือนำเข้าในราชอาณาจักร เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดประเภท ชนิด คุณภาพและปริมาณของสินค้าที่ต้องห้ามนำเข้าและส่งออก การกำหนดให้ขออนุญาต การกำหนดมาตรการเพื่อเป็นประโยชน์ในการจัดระเบียบการส่งออกหรือนำเข้ามาซึ่งสินค้า การติดตามตรวจสอบ ตลอดจนการกำหนดโทษในกรณีมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัติกำหนด

ในขั้นตอนการกำหนดชนิด ประเภท คุณภาพและปริมาณของสินค้า ซึ่งถือเป็นการควบคุมในลำดับต้น พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดหลักการสำคัญไว้ในมาตรา 4 ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์โดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาในกรณีที่มีความจำเป็นหรือสมควรเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สาธารณประโยชน์ การสาธารณสุข ความมั่นคงของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อประโยชน์อื่นใดของรัฐ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง²⁰ ดังต่อไปนี้

1. กำหนดสินค้าใดให้เป็นสินค้าที่ต้องห้ามในการส่งออกและนำเข้า
2. กำหนดสินค้าใดให้เป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตในการส่งออกหรือการนำเข้า
3. กำหนดประเภท ชนิด คุณภาพ มาตรฐาน จำนวน ปริมาตร ขนาด น้ำหนัก ราคา ชื่อที่ใช้ในทางการค้า ตรา เครื่องหมายการค้า ถิ่นกำเนิด สำหรับสินค้าที่ส่งออกหรือนำเข้า ตลอดจนกำหนดประเทศที่ส่งไปหรือประเทศที่ส่งซึ่งสินค้านี้ดังกล่าว
4. กำหนดประเภทและชนิดของสินค้าที่จะต้องเสียค่าธรรมเนียมพิเศษในการส่งออกหรือในการนำเข้า
5. กำหนดให้สินค้าใดที่ส่งออกหรือนำเข้าเป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า หนังสือรับรองคุณภาพสินค้า หรือหนังสือรับรองอื่นใดตามความตกลงหรือระเบียบทางการค้าระหว่างประเทศ

¹⁹ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้ให้นิยามคำว่า “สินค้า” ไว้ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 ได้ให้ความหมายไว้ว่า สินค้า หมายถึง สิ่งของที่ซื้อขายกัน <<http://rirs3.royin.go.th/new-search/word-search-all-x.asp> >10 กุมภาพันธ์ 2551

²⁰พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 มาตรา 5

6. กำหนดมาตรการอื่นใดเพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบในการส่งออกหรือการนำเข้าตามพระราชบัญญัตินี้

ซึ่งการดำเนินงานของรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัตินี้ จะได้รับคำแนะนำหรือข้อเสนอแนะจาก“คณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ” หรือ “กคต.”²¹

การควบคุมในลำดับถัดมา ได้แก่ การกำหนดมาตรการหรือขั้นตอนต่างๆให้ผู้ที่ประสงค์จะดำเนินการส่งออกนอกหรือนำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักรจะต้องปฏิบัติตาม เช่น เมื่อมีการประกาศให้สินค้าชนิดใดเป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตในการส่งออกหรือนำเข้าแล้ว ผู้ที่ประสงค์จะส่งออกหรือนำเข้าสินค้าชนิดนั้นจะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ หรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มอบหมาย²² หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบุคคลนั้นจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปีหรือปรับเป็นเงินห้าเท่าของราคาสินค้าที่ส่งออกหรือนำเข้า หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ริบสินค้ารวมทั้งสิ่งที่ใช้บรรจุและพาหนะลากจูงด้วย²³ และการติดตามตรวจสอบ เช่น การให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการเข้าไปในสถานที่ทำการ สถานที่ผลิต หรือสถานที่เก็บสินค้าหรือยานพาหนะของผู้ประกอบการส่งออกหรือนำเข้าเพื่อตรวจสอบสินค้าหรือตรวจสอบกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้²⁴ เป็นต้น

ค. การปรับใช้กับกรณีสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม

เนื่องจากปัจจุบันสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมได้รับความนิยมมากขึ้นเรื่อยๆในระดับนานาชาติ ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้สูงว่ากระแสการค้าโลกจะทำให้สินค้าดัดแปลงพันธุกรรมถูกนำเข้ามายังประเทศไทยทั้งในลักษณะสินค้าที่มีการดัดแปลงพันธุกรรมหรือสินค้าที่ผลิตจากวัตถุดิบดัดแปลงพันธุกรรมหรือการส่งออกสินค้าที่มีส่วนผสมของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมของไทย เช่น น้ำมันถั่วเหลือง จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหามาตรการมาควบคุมการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว แม้ว่าในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ใช้บังคับกับการนำเข้าหรือการส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมเป็นการเฉพาะ แต่ในประเด็นการนำเข้า เช่น การนำเข้าพืชหรืออาหารที่มีส่วนผสมของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ก็อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507²⁵

²¹ เฟิงอ๋าง, มาตรา 9

²² เฟิงอ๋าง, มาตรา 7

²³ เฟิงอ๋าง, มาตรา 20

²⁴ เฟิงอ๋าง, มาตรา 17 (1)

²⁵ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดพืช ศัตรูพืช หรือพาหะจากแหล่งที่กำหนดเป็นสิ่งต้องห้าม ข้อยกเว้นและเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507

และพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522²⁶ มาควบคุมตามลำดับ ซึ่งก็ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอ สำหรับการนำเข้าสินค้าที่มีส่วนประกอบของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ดังนั้นพระราชบัญญัติการส่งออกปศุสัตว์และนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ก็น่าจะเป็นทางออกที่ดี สำหรับการควบคุมการนำเข้าซึ่งสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม อันจะทำให้การนำเข้าสินค้านี้กลายเป็นไปอย่างมีระเบียบ ส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจ ความมั่นคงและความปลอดภัยของคนในประเทศด้วย

5.2.3 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522²⁷

อาหารนับเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ การได้รับอาหารที่ดีมีคุณภาพมีคุณค่าทางโภชนาการทำให้สุขภาพแข็งแรงมีคุณภาพชีวิตที่ดี แต่ถ้าหากได้รับอาหารที่ไม่บริสุทธิ์ ประชากรผู้บริโภคก็จะเจ็บป่วยส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต ตลอดจนเศรษฐกิจของประเทศและโลกตามไปด้วย

ประเทศไทยก็ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าวมาเป็นเวลานานแล้วเช่นกัน โดยได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติขนานนาม พ.ศ.2470 ในสมัยรัชกาลที่ 7 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้คือ

“โดยที่แพทย์ผู้ทรงไว้ซึ่งคุณวุฒิและความสามารถได้ลงความเห็นว่างานขนานนามนั้น เมื่อใช้เลี้ยงทารกก็ทำให้เกิดความมีอาหารไม่พอเลี้ยงร่างกายและโรคภัยแรงต่างๆในเวลานี้ ปรากฏว่ามีผู้ใช้นามเลี้ยงทารกแพร่หลายในราชอาณาจักร”

จึงได้ออกพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวขึ้นเพื่อห้ามนำเข้าขนานนามเข้ามาในราชอาณาจักร²⁸ นับเป็นกฎหมายควบคุมอาหารฉบับแรกของไทย ซึ่งต่อมาก็ได้มีการตรากฎหมาย

²⁶ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 246) แก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ (217) พ.ศ. 2544 เรื่องกำหนดอาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย และประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับที่ (251) พ.ศ. 2545 เรื่องการแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคดัดแปลงพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม

²⁷ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 96 ตอนที่ 79 ฉบับพิเศษ ลงวันที่ 13 พฤษภาคม 2522

²⁸สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ, รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร เล่ม 1 รายงานหลัก. (กรุงเทพมหานคร, 2547) น.7-37.

เกี่ยวกับอาหารอีกหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ตามลำดับ

ก. เจตนารมณ์

ด้วยความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในปัจจุบันทำให้มีผลิตภัณฑ์อาหารแปลกใหม่ ออกมาจำหน่ายแข่งขันกันตามท้องตลาดมากมายประกอบกับผู้ผลิตและผู้จำหน่ายก็นำกลวิธีที่หลากหลายมาใช้เพื่อช่วยในการตัดสินใจในการเลือกซื้อของผู้บริโภค เช่น การโฆษณา การเขียนข้อความจูงใจหรือข้อมูลของอาหารบนฉลากสินค้า จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานของรัฐจะต้องเข้ามาควบคุมดูแลเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคจากการผลิต นำเข้า จำหน่ายและส่งออกสินค้าอาหาร โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งมีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยมีสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล ดำเนินการออกใบอนุญาตและควบคุมอาหารให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว

ข. สาระสำคัญ

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้มุ่งเน้นไปที่การควบคุมอาหาร²⁹ ซึ่งหมายความถึงของกินหรือเครื่องสำอางค์ชีวิต ได้แก่

(1) วัตถุดิบที่คนกิน ดื่ม อม หรือนำเข้าสู่ร่างกาย ไม่ว่าจะด้วยวิธีใดๆ หรือในรูปลักษณะใดๆ แต่ไม่รวมถึงยา วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทหรือยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้วแต่กรณี

(2) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้หรือเป็นส่วนผสมในการผลิตอาหารรวมถึงวัตถุ เจือปนอาหาร สี และเครื่องแต่งกลิ่น รส³⁰

ให้มีคุณภาพปลอดภัยต่อผู้บริโภค โดยกำหนดมาตรการหลักในการควบคุมอาหารตามพระราชบัญญัตินี้ออกเป็น 3 ขั้นตอนคือ

1. การควบคุมผลิตภัณฑ์ก่อนออกสู่ตลาด (Premarketing Control) โดยจะเริ่มควบคุม ตั้งแต่ก่อนเริ่มการผลิตหรือส่งอาหารเข้ามาจำหน่าย ได้การขออนุญาตนำเข้า การ

²⁹พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4

³⁰เมื่อพิจารณาจากบทนิยามดังกล่าว อาหารที่ได้จากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมก็มีลักษณะเป็นอาหารและตามนัยแห่งมาตรา 4 และตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 นี้เช่นกัน

ตรวจสอบโรงงานที่ผลิต สถานที่เก็บ การขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร การขออนุญาตใช้ฉลาก รวมถึงการขอโฆษณาอาหาร

2. การติดตามตรวจสอบ (Monitoring Control) เป็นขั้นตอนการตรวจสอบสินค้าที่มีอยู่ในท้องตลาดโดยการเก็บตัวอย่างไปตรวจวิเคราะห์ เพื่อให้แน่ใจว่าสินค้าที่วางจำหน่ายอยู่ในท้องตลาดเป็นสินค้าที่ได้มาตรฐาน ปลอดภัยต่อผู้บริโภคและได้ปฏิบัติตามที่ได้ขออนุญาตไว้ หากพบว่าสินค้านั้นไม่ได้มาตรฐานถูกต้องตามกฎหมายหรือตามที่ได้ขออนุญาตไว้ ผู้ผลิตและหรือผู้จำหน่ายก็จะถูกดำเนินการตามกฎหมาย

3. การเฝ้าระวังปัญหา คือการศึกษาวิจัยต่างๆ เพื่อวางแผนในการควบคุมอาหารให้เท่าทันสถานการณ์และป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตต่อไป

นอกจากนี้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ยังกำหนดให้อำนาจแก่รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้³¹ เป็นผู้ที่มีอำนาจในการประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา เพื่อประโยชน์ในการควบคุมในเรื่องดังต่อไปนี้³²

1. กำหนดอาหารควบคุมเฉพาะ
2. กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารควบคุมเฉพาะตามชื่อ ประเภท ชนิด หรือลักษณะของอาหารนั้นๆ ที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่ายตลอดจนหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าจำหน่าย หรือจำหน่าย
3. กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารที่มีใช้เป็นอาหารตาม (1) และจะกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายด้วยหรือไม่ก็ได้
4. กำหนดอัตราส่วนอัตราของวัตถุที่ใช้เป็นส่วนผสมอาหารตามชื่อ ประเภท ชนิด หรือลักษณะของอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย รวมทั้งการใช้สีและสีเครื่องปรุงแต่งกลิ่นสี
5. กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการใช้วัตถุเจือปนในอาหาร การใช้วัตถุกันเสีย และวิธีป้องกันการเสีย การเจือสี หรือวัตถุอื่นในอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่ายหรือที่จำหน่าย
6. กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของภาชนะบรรจุและการใช้ภาชนะบรรจุตลอดจนการห้ามใช้วัตถุใดเป็นภาชนะบรรจุอาหารด้วย

³¹พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 5

³²เพ็ญอ้าง, มาตรา 6

7. กำหนดวิธีการผลิต เครื่องมือ เครื่องใช้ในการผลิตการเก็บรักษาอาหารเพื่อป้องกันมิให้อาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่ายเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ ตามพระราชบัญญัตินี้

8. กำหนดอาหารที่ห้าม นำเข้า หรือจำหน่าย

9. กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการในการตรวจ การเก็บตัวอย่าง การยึด การอายัดและการตรวจวิเคราะห์ทางวิชาการซึ่งอาหาร รวมทั้งเอกสารอ้างอิง

10. กำหนดประเภทและชนิดอาหารที่อาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความในฉลาก เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลากตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลาก

ที่ผ่านมา กระทรวงสาธารณสุขโดยรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและคณะกรรมการอาหารและยาโดยเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา³³ได้ออกประกาศเพื่อควบคุมการผลิต การนำเข้า การจำหน่ายและการส่งออกสินค้าอาหารเป็นจำนวนมาก เช่น ประกาศกระทรวงสาธารณสุข(ฉบับที่ 192) พ.ศ.2543 เรื่องกำหนดอาหารที่ห้ามนำเข้า โดยสาระสำคัญของประกาศฉบับดังกล่าวเป็นการห้ามนำเข้าเนื้อโค และผลิตภัณฑ์ที่ได้จากโคที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศที่มีความเสี่ยงจากโรควัวบ้า (BSE)³⁴ ได้แก่ สหราชอาณาจักร ไอร์แลนด์ ฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ เบลเยียม สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและเนเธอร์แลนด์เป็นอาหารที่ห้ามนำเข้า เนื่องจากขณะนั้นมีปัญหาการแพร่ระบาดของเชื้อโรควัวบ้า หรือประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่องหนังสือรับรองมาตรฐานของอาหารที่นำเข้า โดยตราขึ้นเพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์ เกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองมาตรฐานประกอบการนำเข้าอาหารเพื่อจำหน่ายให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

ค. การปรับใช้กับกรณีสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม

ในส่วนของกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับอาหารที่ได้จากเทคนิคดัดแปลงพันธุกรรมหรือผลิตจากวัตถุดิบดัดแปลงพันธุกรรม รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ออกประกาศเกี่ยวกับอาหารประเภทดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ดังนี้

³³โดยอาศัยอำนาจที่รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขแต่งตั้งตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

³⁴ Bovine spongiform encephalopathy

5.2.3.1 . ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 246) พ.ศ.2544 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติม
ประกาศกระทรวงสาธารณสุข(ฉบับที่ 217) พ.ศ. 2544³⁵

สืบเนื่องจากเมื่อ พ.ศ. 2544 ประเทศไทยออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 215) พ.ศ.2544 เรื่อง กำหนดอาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย³⁶ โดยมีสาระสำคัญเพื่อห้าม การผลิต การนำเข้า หรือการจำหน่ายอาหารที่มีการปนเปื้อนสารครายโนนีนซี (Cry 9c DNA Sequence) หรือโปรตีนที่สร้างมาจากสารพันธุกรรมนี้ เนื่องจากในขณะนั้นมีข้อมูลชัดเจนว่าใน ต่างประเทศบางประเทศ มีการนำข้าวโพดตัดแต่งสารพันธุกรรม ครายโนนีนซี (Cry 9C DNA Sequence) หรือโปรตีนที่สร้างมาจากสารพันธุกรรมนี้ในผลิตภัณฑ์ข้าวโพด ซึ่งไม่ผ่านการประเมิน ความปลอดภัยสำหรับเป็นอาหารคนมาใช้เป็นอาหารคน และมีการตรวจพบสารโปรตีนของ จุลินทรีย์ที่ใช้ตัดแต่งพันธุกรรมข้าวโพด ดังนั้นเพื่อเป็นการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้อาศัยอำนาจตามตรา 5 วรรคสาม 6 (8) แห่ง พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 กำหนดให้

- (1) เมล็ดข้าวโพด(Popcorn)
- (2) ข้าวโพดฝักอ่อนทั้งชนิดแช่แข็ง และ/หรือบรรจุในภาชนะปิดสนิท
- (3) ข้าวโพดชนิดแผ่น (Taco shell)
- (4) ข้าวเกรียบข้าวโพด (Corn chips/Corn snack)
- (5) ข้าวโพดชนิดเกล็ด (Corn flake)
- (6) ผลิตภัณฑ์ข้าวโพด (Corn meal / Corn flour)
- (7) ข้าวโพดทั้งฝักหรือข้าวโพดเมล็ดชนิดแช่แข็ง และ/หรือบรรจุในภาชนะปิดสนิท

ชนิดใดชนิดหนึ่งหรือทั้ง 7 ชนิด ที่ปนเปื้อนสารครายโนนีนซี (Cry 9c DNA Sequence) หรือโปรตีนที่สร้างมาจากสารพันธุกรรมนี้ เป็นอาหารที่ต้องห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย หาก บุคคลใดประสงค์จะนำเข้าอาหารข้างต้นมาจำหน่ายในราชอาณาจักร ผู้นำเข้ามาใน ราชอาณาจักรแต่ละครั้งจะต้องมีหนังสือรับรองว่าไม่มีการปนเปื้อนจากข้าวโพดตัดแต่งสาร พันธุกรรมครายโนนีนซี (Cry 9C DNA Sequence) หรือโปรตีนที่สร้างมาจากสารพันธุกรรมนี้ จาก

³⁵ราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 118 ตอนพิเศษ 121ง ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2544

³⁶ราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 118 ตอนพิเศษ 7ง. ลงวันที่ 29 มกราคม 2544

หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบของประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิด หรือสถาบันเอกชนที่รับรองโดยหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบของประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิด แล้วแต่กรณี โดยหนังสือรับรองดังกล่าวจะต้องมีสาระสำคัญตามที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาประกาศกำหนด และเพื่อความชัดเจนยิ่งขึ้นของประกาศฉบับดังกล่าว รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขก็ได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 217) พ.ศ. 2544 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 215) พ.ศ. 2544³⁷ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 246) พ.ศ. 2544 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 217) พ.ศ. 2544 โดยมีการปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติม รายละเอียดในประกาศให้มีความชัดเจน เหมาะสมแก่สภาวะการณ์ตลอดจนง่ายต่อการปฏิบัติตามลำดับ

5.2.3.2. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545 เรื่องการแสดงผลภาพอาหารที่ได้จากเทคนิคการดัดแปลงพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม³⁸

เป็นประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้เกิดขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ทราบข้อมูลของอาหารที่ได้จากเทคนิคการดัดแปลงพันธุกรรมโดยเนื้อหาของประกาศฉบับนี้อาศัยแนวทางจาก Guidelind on Labelling of Food Obtained Though Certain Techniques of Genetic Modification/ Genetic Engineering ของ CODEX และแนวทางข้อกำหนดของประเทศญี่ปุ่น³⁹ เพื่อสนับสนุนให้มีการให้ข้อมูลตามสิทธิการรับข้อข้อมูลข่าวสารของผู้บริโภค ตามสิทธิที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และเพื่อสนับสนุนให้มีการปฏิบัติที่สอดคล้องระหว่างมาตรฐานภายในประเทศและมาตรฐานระดับสากล

สาระสำคัญของประกาศฉบับดังกล่าว คือ การกำหนดให้ผู้ผลิตยกเว้นผู้ผลิตรายย่อยที่จำหน่ายแก่ผู้บริโภคโดยตรง ต้องแสดงผลภาพในสินค้าถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์จากถั่วเหลือง ข้าวโพดและผลิตภัณฑ์จากข้าวโพดตามรายชื่อแนบท้ายประกาศนี้ที่มีสารพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) หรือโปรตีนที่เป็นผลจากเทคนิคการดัดแปรพันธุกรรม (Genetic modification) หรือพันธุวิศวกรรม

³⁷ราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป เล่มที่ 118 ตอนพิเศษ 54ง. ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2544

³⁸ราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป เล่มที่ 119 ตอนพิเศษ 42ง. ลงวันที่ 10 พฤษภาคม 2545

³⁹สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, “เอกสารประกอบการประชุมคณะทำงานที่ปรึกษาและกำกับโครงการจัดทำกรอบงานแห่งชาติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ครั้งที่ 8/2550”, วันที่ 30 ตุลาคม 2550, น. 89.

(Genetic engineering) อยู่ตั้งแต่ร้อยละ 5 ของแต่ละส่วนประกอบที่เป็นส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรก และแต่ละส่วนประกอบดังกล่าวนั้นมีปริมาณตั้งแต่ร้อยละ 5 ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์ โดยฉลากจะต้องแสดงข้อความด้วยตัวอักษรที่อ่านได้ชัดเจน มีขนาดสัมพันธ์กับพื้นที่ฉลาก และมีข้อความว่า “ดัดแปรพันธุกรรม”⁴⁰ ประกอบชื่ออาหารนั้นๆ เช่น “ข้าวโพดดัดแปรพันธุกรรม” หรือ “เต้าหู้แช่แข็งผลิตจากถั่วเหลืองดัดแปรพันธุกรรม” เป็นต้น หรือให้แสดงคำว่า “ดัดแปรพันธุกรรม” ในส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรกโดยแสดงไว้ท้ายหรือใต้ชื่ออาหารตามรายชื่อแนบท้ายประกาศฉบับนี้ เช่น “แป้งข้าวโพดดัดแปรพันธุกรรม” เป็นต้น นอกจากนี้เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเกี่ยวกับการแสดงฉลากอาหารหรือเกิดความสับสนในการเลือกบริโภคอาหาร ห้ามผู้ผลิตใช้ข้อความว่า “ปลอดจากอาหารดัดแปรพันธุกรรม” หรือ “ไม่ใช่อาหารดัดแปรพันธุกรรม” หรือ “ไม่มีส่วนประกอบของอาหารดัดแปรพันธุกรรม” หรือ “มีการคัดแยกส่วนประกอบที่มีการดัดแปรพันธุกรรมออก” หรือข้อความอื่นใดในทำนองเดียวกัน เป็นต้น

รายการอาหารที่ต้องมีฉลากตามบัญชีแนบท้ายประกาศฉบับนี้ คือ

1. ถั่วเหลือง
2. ถั่วเหลืองสุก (Cooked Soybean)
3. ถั่วเหลืองคั่ว
4. ถั่วเหลืองบรรจุขวดหรือบรรจุกระป๋อง (Canned Soybean) หรือบรรจุในบรรจุภัณฑ์ออลนัว (Retort Pouch)

5. ถั่วหมัก (Natto)
6. เต้าเจี้ยว (Miso)
7. เต้าหู้ เต้าหู้ทอดน้ำมัน
8. เต้าหู้แช่แข็ง กากเต้าหู้ (ฟองเต้าหู้และผลิตภัณฑ์)
9. นมถั่วเหลือง
10. แป้งถั่วเหลือง (Soybean Flour)
11. อาหารที่มีอาหารตามข้อ 1-10 เป็นส่วนประกอบหลัก
12. อาหารที่มีโปรตีนจากถั่วเหลือง (Soybean Protein) เป็นส่วนประกอบหลัก
13. อาหารที่มีถั่วเหลืองฝักอ่อนและยอดอ่อน (Green Soybean) เป็นส่วนประกอบ

หลัก

⁴⁰ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545 เรื่องการแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการดัดแปรพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม ข้อ 3.2 (ก)

14. อาหารที่มีถั่วงอกที่ได้จากถั่วเหลืองเป็นองค์ประกอบหลัก
15. ข้าวโพด
16. ป๊อปคอร์น (Pop Corn)
17. ข้าวโพดแช่เยือกแข็ง(Freeze) หรือแช่เย็น (Chill)
18. ข้าวโพดบรรจุขวดหรือบรรจุกระป๋อง (Canned Corn) หรือในบรรจุภัณฑ์อ้อนตัว (Retort Pouch)
19. แป้งข้าวโพด (Corn Flour/ Corn Starch)
20. ขนมขบเคี้ยวที่ใช้ข้าวโพดเป็นส่วนประกอบหลัก
21. อาหารที่มีอาหารตามข้อ 15-20 เป็นส่วนประกอบหลัก
22. อาหารที่มีข้าวโพดบดหยาบ(Corn Grits)เป็นส่วนประกอบหลัก

เหตุที่มีการออกประกาศกำหนดเรื่องการแสดงฉลากบนผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากถั่วเหลืองและข้าวโพด เนื่องจากพืช 2 กลุ่มนี้ เป็นกลุ่มที่ประเทศไทยมีการประกาศให้นำเข้าจากต่างประเทศเพื่อใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตอาหารสัตว์ อาหารสำหรับมนุษย์ หรือเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมตามความในประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดพืชจากแหล่งที่กำหนดเป็นสิ่งที่ต้องห้าม ข้อยกเว้น และเงื่อนไข ตามพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2507 ลงวันที่ 17 มีนาคม 2543 ดังนั้น การแสดงฉลากจะเป็นการง่ายต่อการควบคุมสินค้าอาหาร หรือมีส่วนประกอบของอาหารที่ผลิตจากเทคโนโลยีตัดแปรพันธุกรรม และเป็นการให้ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับสินค้าแก่ผู้บริโภคซึ่งจะมีผลต่อการตัดสินใจเลือกซื้อ ตลอดจนเป็นการปฏิบัติเป็นมาตรฐานภายในประเทศ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับสินค้าอาหารของไทยที่วางจำหน่ายทั้งภายในและต่างประเทศอีกด้วย

ทั้งนี้ การดำเนินการตามประกาศฉบับดังกล่าวควรจะขยายไปยังอาหารหรือกลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ ด้วย

5.2.4 พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551⁴¹

เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการผลิต การส่งออกและการนำเข้าสินค้าเกษตรเป็นจำนวนมาก ซึ่งทำรายได้ให้กับประเทศมูลค่ามหาศาล ดังนั้นเพื่อเป็นการรักษาระดับการส่งออกสินค้าดังกล่าวจึงเป็นสิ่งจำเป็น ที่ผ่านมาสินค้าเกษตรหลายชนิดทั้งที่ผลิตขึ้นในประเทศและนำเข้าจากต่างประเทศยังไม่มีมาตรฐานใช้บังคับเป็นเหตุให้สินค้าเกษตรด้อยคุณภาพและไม่

⁴¹ราชกิจจานุเบกษาเล่ม 125 ตอนที่ 17 ก ลงวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2551

ปลอดภัยต่อผู้บริโภคประชาชนขาดความเชื่อถือ และส่งผลกระทบต่อ การประกอบกิจการค้าสินค้า เกษตรของไทย ทำให้ไม่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจ ของประเทศโดยรวม

ก. เจตนารมณ์

พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวตราขึ้นเพื่อกำหนดมาตรฐานและการตรวจสอบและ รับรองมาตรฐานสินค้าเกษตร และเป็นการส่งเสริมสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐานเพื่อความปลอดภัย หรือเพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดแก่ประชาชนหรือแก่กิจการค้าสินค้าเกษตรหรือ เศรษฐกิจของประเทศ และเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ

พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่เพียงแต่จะควบคุมมาตรฐานสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออก เท่านั้น แต่หากควบคุมไปถึงการส่งเสริมมาตรฐานสินค้าเกษตรที่มีการบริโภคภายในประเทศไม่ว่า สินค้าเหล่านั้นจะผลิตขึ้นภายในประเทศหรือจะนำเข้าจากต่างประเทศก็ตาม

ข. สาระสำคัญ

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรสำหรับการ ผลิต การนำเข้าและการส่งออก ไว้ 2 ประการ คือ

1. มาตรฐานทั่วไป หมายความว่า มาตรฐานที่มีประกาศกำหนดเพื่อส่งเสริมสินค้า เกษตรให้ได้มาตรฐาน⁴²

2. มาตรฐานบังคับ หมายความว่า มาตรฐานที่มีกฎกระทรวงกำหนดให้สินค้าเกษตร ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน

ซึ่งให้อำนาจคณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรในการเสนอร่างกำหนดมาตรฐาน บังคับหรือมาตรฐานทั่วไปสำหรับสินค้าเกษตรในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่อง ดังต่อไปนี้⁴³ ต่อ รัฐมนตรีเพื่อพิจารณาออกกฎกระทรวงเป็นมาตรฐานบังคับหรือออกประกาศเป็นมาตรฐานทั่วไป ต่อไป

(1) วิธีการ กรรมวิธี หรือกระบวนการจัดการการผลิตหรือคุณลักษณะของสินค้าเกษตร ที่เกี่ยวกับคุณภาพและความปลอดภัยทางเคมี ชีวภาพ กายภาพ ความปลอดภัยด้านสุขอนามัย หรือสุขอนามัยพืช หรือลักษณะอื่นที่เกี่ยวข้อง

(2) หนีบท่อ การบรรจุหนีบท่อ การทำเครื่องหมายหรือฉลาก

(3) การตรวจสอบ ประเมิน ทดสอบ ทดลอง วิเคราะห์ หรือวิจัยเกี่ยวกับ (1) หรือ (2)

⁴² พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 มาตรา 3

⁴³ เพิ่งอ้าง, มาตรา 16

(4) ข้อกำหนดรายการอย่างอื่นที่เกี่ยวกับสินค้าเกษตรตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ซึ่งเมื่อรัฐมนตรีได้ประกาศให้มาตรฐานกับสินค้าเกษตรชนิดใด บุคคลที่จะดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าเกษตรนั้นต้องปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนด อาทิ ในกรณีที่รัฐมนตรีออกกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานบังคับสำหรับสินค้าเกษตรชนิดใด บุคคลหรือนิติบุคคลที่ประสงค์ดำเนินการผลิต ส่งออก หรือนำเข้าซึ่งสินค้าเกษตรนั้น จะต้องขอใบอนุญาตเป็นผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้า ซึ่งสินค้าเกษตรนั้นจากสำนักงานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ ทั้งนี้ ผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าซึ่งสินค้า มีหน้าที่ดังนี้

1. นำสินค้าไปขอตรวจสอบมาตรฐานและขอรับใบรับรองมาตรฐานบังคับ⁴⁴ จากผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐานซึ่งเป็นบริษัทที่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติให้ทำหน้าที่ดังกล่าว

2. แสดงเครื่องหมายรับรองมาตรฐานสินค้าชนิดนั้นก่อนนำออกจากสถานที่ผลิตหรือรับมอบไปสินค้าจากเจ้าพนักงานศุลกากร

สำหรับผู้ที่ประสงค์จะผลิต ส่งออก นำเข้าสินค้าเกษตรที่ถูกกำหนดมาตรฐานทั่วไปไม่จำเป็นต้องขออนุญาตก่อนการดำเนินงานดังกล่าวแต่ยังคงต้องดำเนินการขอใบรับรองมาตรฐานทั่วไปจากผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐานด้วย

มาตรการควบคุมตรวจสอบมาตรฐานสินค้าตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้แก่

1. ในกรณีที่สินค้าเกษตรได้รับการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานแล้ว ต่อมาปรากฏแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ว่าไม่เป็นไปตามมาตรฐานดังกล่าว ให้สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติมีอำนาจสั่งให้ผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้า แล้วแต่กรณี ดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงสินค้าเกษตรให้เป็นไปตามมาตรฐานนั้นภายในระยะเวลาที่สำนักงานกำหนด หากไม่สามารถแก้ไขหรือปรับปรุงได้หรือหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน พืช หรือสัตว์ ให้สำนักงานมีอำนาจสั่งให้ทำลายหรือให้ส่งสินค้าเกษตรนั้นกลับคืนภายในระยะเวลาที่สำนักงานกำหนดโดยให้ผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้า แล้วแต่กรณี เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการทำลายหรือการส่งกลับคืน ซึ่งสินค้าเกษตรนั้น⁴⁵

⁴⁴ เฟิงอ๋าง, มาตรา 27

⁴⁵ เฟิงอ๋าง, มาตรา 32

2. ผลการตรวจสอบจากการเข้าตรวจสอบสถานที่เก็บ สถานที่ผลิตพบว่าสินค้าเกษตรใดที่อยู่ภายใต้มาตรฐานบังคับไม่ปลอดภัยหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน พืช หรือสัตว์ ให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศผลการตรวจสอบให้ประชาชนทราบในหนังสือพิมพ์หรือวิธีการอื่น และเรียกเก็บสินค้าเกษตรหรือสั่งให้ผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าซึ่งสินค้านั้นจัดเก็บสินค้านั้นในระยะเวลาที่สำนักงานกำหนด และให้สำนักงานมีอำนาจทำลายสินค้านั้นดังกล่าวหรือดำเนินการอื่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ค. การปรับใช้กับกรณีสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรดัดแปลงพันธุกรรม พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดนิยามของคำว่า “สินค้าเกษตร” หมายความว่า ผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์อันเกิดจากการกลไกกรรม การประมง การปศุสัตว์ หรือการป่าไม้ และผลพลอยได้ของผลิตผลหรือผลิตภัณฑ์ดังกล่าวดังนั้น สินค้าดัดแปลงพันธุกรรมที่มีอยู่ในท้องตลาดขณะนี้ ก็ถือเป็นสินค้าเกษตรที่สามารถจะกำหนดเป็นมาตรฐานควบคุมได้ พระราชบัญญัติฉบับนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการกำหนด และควบคุมสินค้าเกษตรดัดแปลงพันธุกรรมเนื่องจากขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดมาดูแลมาตรฐานสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมแม้ว่าประเทศไทยอยู่ระหว่างการจัดทำ (ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. แต่เนื้อหาในร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมิได้ครอบคลุมไปถึงการกำหนดมาตรฐานสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม

ดังนั้น หากรัฐมนตรีประกาศกำหนดมาตรฐานทั่วไปหรือมาตรฐานบังคับกับสินค้าเกษตรดัดแปลงพันธุกรรม ก็จะมีผลให้ผู้เกี่ยวข้องได้แก่ ผู้ผลิต ผู้ส่งออก ผู้นำเข้าหรือผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐานก็ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ซึ่งจะก่อให้เกิดความปลอดภัยและมั่นใจในการเลือกใช้สินค้านั้นได้

5.2.5 (ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ.

ที่ผ่านมาประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่ดูแลเรื่องสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมและความปลอดภัยทางชีวภาพเป็นการเฉพาะ แต่เนื่องด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ที่สามารถผลิตสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมเพื่อใช้ประโยชน์ทั้งในด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับความปลอดภัยของเทคโนโลยี

ดังกล่าวเพื่อคุ้มครองสุขภาพของประชาชนและผู้บริโภค ประกอบกับการที่ประเทศไทยได้ตกลงเข้าเป็นภาคีพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ซึ่งมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการกับประเทศไทยเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548⁴⁶ ทำให้เกิดพันธกรณีให้ประเทศไทยจะต้องให้ความร่วมมือกับนานาประเทศในการกำกับ ดูแลและเคารพในสิทธิของประเทศอื่น ๆ ที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ภายในประเทศภายใต้พิธีสารฉบับดังกล่าว และการคงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตยของประเทศไทยในการตัดสินใจอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการเคลื่อนย้ายสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมข้ามดินแดน ตลอดจนการออกกฎหมายภายในควบคุมดูแลการเคลื่อนย้ายสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมและการใช้ประโยชน์ดังกล่าว

ประเทศไทยความพยายามในการจัดทำพระราชบัญญัติความปลอดภัยทางชีวภาพเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 เมื่อคณะรัฐมนตรีรับทราบข้อเสนอของสมาชิกคนจน ให้มีการจัดทำกฎหมายความปลอดภัยทางชีวภาพ โดยระหว่างที่มีการจัดทำห้ามไม่ให้มีการทดลองพืชดัดแปลงพันธุกรรมในสภาพไร่นา การดำเนินการจัดทำพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพเริ่มต้นตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. 2547 เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำร่างกฎหมายความปลอดภัยทางชีวภาพ โดยมีปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธาน และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นฝ่ายเลขานุการ โดยหลังจากได้ร่างพระราชบัญญัติแล้วเสร็จได้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นสาธารณะจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจำนวน 4 ครั้ง ระหว่างกรกฎาคม – กันยายน 2549 หลังจากนั้นคณะกรรมการจัดทำร่างกฎหมายความปลอดภัยทางชีวภาพได้ปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติตามการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ แล้วนำร่างพระราชบัญญัติออกรับฟังความคิดเห็นสาธารณะอีกครั้งหนึ่ง หลังจากนั้นจึงนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา โดยคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบในหลักการเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2551 และขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

ก. เจตนารมณ์

(ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. เกิดขึ้นโดยมีจุดประสงค์เพื่อให้ประเทศไทยสามารถดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมได้โดยมีมาตรการด้านความปลอดภัยทางชีวภาพมาควบคุมกำกับดูแล เพื่อลดความเสี่ยงจากการใช้ต่อสิ่งแวดล้อม สุขอนามัยของมนุษย์และสัตว์

⁴⁶สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม,
อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 39, น. 55.

ข. สาระสำคัญ

สาระสำคัญของ(ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. ฉบับนี้ มีบทบัญญัติทั้งหมด 109 มาตรา แบ่งออกเป็น 9 หมวด ได้แก่

หมวด 1 ว่าด้วย คณะกรรมการความปลอดภัยทางชีวภาพแห่งชาติ

หมวด 2 ว่าด้วย หน่วยงานผู้รับผิดชอบ และหน่วยประสานงานกลางแห่งชาติ

หมวด 3 การควบคุมกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม

- ส่วนที่ 1 การนำเข้า ส่งออก และนำผ่าน

- ส่วนที่ 2 การใช้ในสภาพควบคุม

- ส่วนที่ 3 การใช้ในการทดลองภาคสนามในสภาพจำกัด

- ส่วนที่ 4 การปลดปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม

- ส่วนที่ 5 การจำหน่ายเพื่อเป็นอาหาร หรืออาหารสัตว์ และการใช้ในกระบวนการผลิต

- ส่วนที่ 6 การพักใช้ การเพิกถอนใบอนุญาต และการเลิกประกอบกิจการตาม

ใบอนุญาต

- ส่วนที่ 7 การดูแล ขนส่ง เคลื่อนย้าย นำผ่าน เก็บรักษาบรรจุหีบห่อ กำจัด และจำแนก

ระบุ

-ส่วนที่ 8 การปลดปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมโดยไม่เจตนาและกรณีเหตุฉุกเฉิน

หมวด 4 การมีส่วนร่วมของประชาชนและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

หมวด 5 กองทุนความปลอดภัยทางชีวภาพ

หมวด 6 พนักงานเจ้าหน้าที่

หมวด 7 การอุทธรณ์

หมวด 8 ความรับผิดและการชดเชยความเสียหาย

หมวด 9 บทกำหนดโทษ

โดยเนื้อหาของ(ร่าง)พระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งเน้นที่จะควบคุมดูแลกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมทุกขั้นตอน โดยยึดหลักการสำคัญในเรื่องความปลอดภัยทางชีวภาพต่อมนุษย์ สัตว์ และสิ่งแวดล้อม เริ่มตั้งแต่ต้นน้ำ คือการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมเพื่อการศึกษาวิจัย โดยการออกมาตรการควบคุมการใช้ในสภาพควบคุม⁴⁷ เพื่อป้องกันการก่อให้เกิด

⁴⁷(ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. มาตรา 3 “การใช้ในสภาพควบคุม” หมายความว่า การดำเนินการใดๆ ที่

ความเสี่ยงต่อสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัย มาตราการควบคุมการใช้ในการทดลองภาคสนามในสภาพจำกัด⁴⁸ เพื่อลดและป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและป้องกันการหลุดรอดของสารพันธุกรรมออกสู่สิ่งแวดล้อมหรือปะปนกับห่วงโซ่อาหารของมนุษย์และสัตว์ การควบคุมกิจกรรมการนำเข้า ส่งออก นำผ่านสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม การปลดปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมทั้งโดยเจตนาและไม่เจตนา การใช้ในกระบวนการผลิต ตลอดจนการจำหน่ายสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมเพื่อเป็นอาหารมนุษย์และอาหารสัตว์ ซึ่งถือเป็นกิจกรรมปลายน้ำของ(ร่าง)พระราชบัญญัติฉบับนี้

(ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. ได้ให้นิยามของ “สิ่งมีชีวิต” หมายความว่า หน่วยทางชีวภาพใดๆก็ตามที่สามารถโอนย้ายหรือถอดรูปแบบสารพันธุกรรมได้ รวมถึงสิ่งมีชีวิตที่เป็นหมัน ไวรัส⁴⁹ และสิ่งมีชีวิตที่คล้ายคลึงไวรัส ดังนั้นการนำสิ่งมีชีวิตเหล่านี้เข้าสู่กระบวนการถ่ายโอน หรือผสมสารพันธุกรรมใหม่โดยใช้เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่⁵⁰ นั้น สิ่งมีชีวิตที่เกิดขึ้นจากกระบวนการดังกล่าวก็จะถือเป็น “สิ่งมีชีวิต

เกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมทุกลักษณะ ในสภาพควบคุมปิด ซึ่งมีการใช้สิ่งหรือสภาพกีดขวางทางกายภาพ หรือเคมี หรือชีววิทยา หรือหลายลักษณะรวมกัน เพื่อจำกัดการติดต่อสัมผัสกับสิ่งมีชีวิตและหรือสิ่งแวดล้อมภายนอก ซึ่งการสัมผัสนั้นอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัยของมนุษย์

⁴⁸เพ็ญอ่าง, มาตรา 3 “การใช้ในการทดลองภาคสนามในสภาพจำกัด” หมายความว่า การทดลองใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมในภาคสนามซึ่งมีขอบเขตพื้นที่จำกัดตามความเหมาะสมของคณะกรรมการ ภายใต้เงื่อนไขและสภาพจำกัดที่จะลดและป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมภายนอก และป้องกันการเคลื่อนย้ายของสารพันธุกรรมสู่สิ่งแวดล้อมและห่วงโซ่อาหารของมนุษย์และสัตว์

⁴⁹ไวรัสเป็นจุลินทรีย์ที่สามารถก่อให้เกิดการติดเชื้อได้ (infectious agents) ทั้งในมนุษย์, สัตว์, พืช และ สิ่งมีชีวิตอื่นๆหลายชนิดไวรัสเป็นปรสิตอยู่ในร่างของสิ่งมีชีวิตอื่น (obligate intracellular parasite) ไวรัสอาจถือได้ว่าเป็นสิ่งมีชีวิตที่ซับซ้อนน้อยที่สุด มีลักษณะของการเป็นสิ่งมีชีวิตเพียงประการเดียวคือสามารถแพร่พันธุ์ได้ไวรัสมีกรดนิวคลีอิกเพียงชนิดเดียวเป็น DNA หรือ RNA <

<http://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B9%84%E0%B8%A7%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%AA>>, 9 เมษายน 2551.

⁵⁰อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 47, มาตรา 3 “เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่” หมายความว่าถึง

ดัดแปลงพันธุกรรม”ตามความใน (ร่าง) พระราชบัญญัติฉบับนี้ การบัญญัติดังกล่าวส่งผลให้ บพัญญัติหรือมาตรการที่กำหนดอยู่ใน(ร่าง)พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับครอบคลุมถึงสิ่งมีชีวิต ทุกประเภท โดยเริ่มตั้งแต่ระดับเซลล์ขึ้นไป

เนื่องจาก (ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของ เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. ฉบับนี้ใช้บังคับกับกระบวนการใช้สิ่งมีชีวิต ดังนั้น สินค้า ดัดแปลงพันธุกรรม ซึ่งก็คือสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่อยู่ในกระบวนการจำหน่าย ก็จะตกอยู่ ภายใต้บังคับของ(ร่าง)พระราชบัญญัติฉบับนี้เช่นกัน โดยบพัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสินค้าดัดแปลง พันธุกรรมได้แก่

1. การนำเข้า ส่งออกและนำผ่านสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมซึ่งบัญญัติอยู่ในหมวด 3 ส่วนที่ 1 ของ (ร่าง) พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญ ดังนี้ ห้ามบุคคลใดนำเข้าหรือส่งออก สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบ⁵¹ เช่น กรมวิชาการ เกษตรที่ดูแลรับผิดชอบในส่วนสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมกลุ่มพืช กรมปศุสัตว์ที่ดูแลในส่วนการ นำเข้าส่งออกสัตว์ กรมประมงที่ดูแลรับผิดชอบในส่วนสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมกลุ่มสัตว์น้ำ เป็นต้น โดยผู้ขออนุญาตจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบ กำหนด และจะต้องปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

- ผู้ขออนุญาตนำเข้าต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ตาม รายละเอียดที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกโดยรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบตามคำแนะนำของ คณะกรรมการความปลอดภัยทางชีวภาพแห่งชาติมาพร้อมกับคำขออนุญาตนำเข้า⁵² หาก หน่วยงานผู้รับผิดชอบเห็นเป็นกรณีสมควรอาจสั่งให้จัดทำรายงานการประเมินความเสี่ยง เสนอ มาพร้อมกับคำขออนุญาตด้วยก็ได้

(๑) การใช้เทคนิคกรดนิวคลีอิกในหลอดทดลองหรือสภาพของห้องปฏิบัติการ รวมถึงการ ใช้สารพันธุกรรมลูกผสมและการสอดใส่กรดนิวคลีอิกเข้าไป เป็นส่วนหนึ่งของสารพันธุกรรมของ สิ่งมีชีวิต หรือ

(๒) การรวมตัวกันของเซลล์นอกวงศทางอนุกรมวิธาน ซึ่งข้ามขอบเขตของการผสมพันธุ์ โดยสรีรวิทยาตามธรรมชาติ หรือการรวมตัวกันใหม่ตามธรรมชาติ และไม่ใช้เทคนิคที่ใช้ในการ ขยายพันธุ์และคัดเลือกพันธุ์แบบดั้งเดิม

⁵¹ เพิ่งอ้าง, มาตรา 18

⁵² เพิ่งอ้าง, มาตรา 19

- ในกรณีการขออนุญาตส่งออกสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมซึ่งมีแหล่งกำเนิดในประเทศ ผู้ขอรับใบอนุญาตส่งออกต้องแสดงหลักฐานการแจ้งและการยินยอมของประเทศผู้นำเข้าหรือการตอบรับของประเทศผู้นำเข้ามาพร้อมกับคำขออนุญาตส่งออกเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตด้วย ทั้งนี้ในกรณีที่ประเทศผู้นำเข้ามิได้กำหนดข้อห้ามหรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการนำเข้าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ผู้ขออนุญาตส่งออกก็ไม่จำเป็นต้องแสดงหลักฐานการแจ้งและการยินยอมของประเทศผู้นำเข้า หรือการตอบรับของประเทศผู้นำเข้าในการขออนุญาตการส่งออกต่อหน่วยงานที่มีอำนาจพิจารณา⁵³

สำหรับการนำเข้าผ่านสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะนำเข้าจะต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมตามรายละเอียดที่กำหนดในประกาศที่ออกโดยหน่วยงานผู้รับผิดชอบ มาพร้อมกับคำขออนุญาตด้วย⁵⁴

2. การจำหน่ายเพื่อเป็นอาหาร หรืออาหารสัตว์ และการใช้ในกระบวนการผลิต ซึ่ง (ร่าง) พระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้การจำหน่ายเพื่อเป็นอาหาร หรืออาหารสัตว์ และการใช้ในกระบวนการผลิตเป็นอีกหนึ่งกิจกรรมที่จะต้องทำการขออนุญาตจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบ ก่อนการดำเนินการ โดยผู้ขออนุญาตจะต้องมีคุณสมบัติตามที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบนั้นกำหนด และจะต้องปฏิบัติตามดังต่อไปนี้

- ผู้ขออนุญาตต้องศึกษา ประเมินและจัดทำรายงานการประเมินความเสี่ยง เสนอมาพร้อมกับคำขอรับใบอนุญาต ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบกำหนด⁵⁵ หากเคยมีการศึกษาและประเมินความเสี่ยงในต่างประเทศมาก่อน ผู้ขออนุญาตอาจนำรายงานการประเมินความเสี่ยงดังกล่าวในต่างประเทศมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการยื่นขออนุญาตเสนอมาพร้อมกับคำขอรับใบอนุญาตได้ ทั้งนี้ความเหมาะสมและเพียงพอของรายงานดังกล่าวอยู่ในดุลยพินิจของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ⁵⁶

⁵³ เฟิงอ๋าง, มาตรา 22

⁵⁴ เฟิงอ๋าง, มาตรา 23

⁵⁵ เฟิงอ๋าง, มาตรา 46

⁵⁶ เฟิงอ๋าง, มาตรา 47

- ผู้ได้รับอนุญาตให้จำหน่ายเป็นอาหาร อาหารสัตว์หรือใช้ในกระบวนการผลิต ต้องจัดให้มีฉลากซึ่งมีข้อมูลชัดเจนและเพียงพอต่อผู้บริโภคทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศการจัดให้มีฉลากให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบประกาศกำหนด⁵⁷

ซึ่ง (ร่าง)พระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้เหตุแห่งการไม่อนุญาตให้เพื่อเป็นอาหารหรืออาหารสัตว์ และการใช้ในกระบวนการผลิตไว้ 2 กรณี คือ

- ผลการพิจารณารายงานการประเมินความเสี่ยง บ่งชี้ว่าการจำหน่ายเพื่อเป็นอาหารหรืออาหารสัตว์และใช้ในกระบวนการผลิตดังกล่าวตามที่ขออนุญาตอาจก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพมนุษย์หรือสิ่งแวดล้อม ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 48

- ในกรณีที่ผู้ขออนุญาตจำหน่ายเป็นอาหาร อาหารสัตว์ และการใช้ในกระบวนการผลิต ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตโดยถูกต้องครบถ้วนแล้วแต่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการอนุญาตให้จำหน่ายและใช้ดังกล่าวก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพของมนุษย์โดยมีผลการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ที่ชัดเจน ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 51

จะเห็นได้ว่าทั้ง 4 กิจกรรมอันได้แก่ การนำเข้า ส่งออก นำผ่าน การจำหน่ายเป็นอาหาร อาหารสัตว์ และการใช้ในกระบวนการผลิตนั้น เป็นกิจกรรมที่จะต้องได้รับอนุญาตก่อนดำเนินการ ซึ่งเป็นแนวคิดควบคุมก่อนดำเนินการ เช่นเดียวกับแนวคิดการควบคุมก่อนออกสู่ตลาดที่ปรากฏในพระราชบัญญัติอาหารดังที่ได้กล่าวมาก่อนมาแล้ว แนวคิดการควบคุมก่อนการดำเนินการนี้ เป็นขั้นตอนแรกของการป้องกันการเกิดความเสียหายหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสุขภาพมนุษย์ สัตว์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งถ้าหากมีกฎเกณฑ์ที่รัดกุมและเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวดีแล้วความเสียหายหรือผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อมของประเทศก็จะเกิดขึ้นได้ยากทั้งยังเป็นการสร้างเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นกับผู้บริโภคภายในและต่างประเทศในการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม

นอกจาก (ร่าง) พระราชบัญญัติฉบับนี้จะได้กำหนดมาตรการในการควบคุมก่อนการดำเนินกิจกรรมแล้ว ยังได้กำหนดมาตรการการตรวจสอบและติดตามเพื่อควบคุมการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมให้ถูกต้องเป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตหรือตามกฎหมายที่กฎหมายวางไว้ ได้แก่

ก. ในส่วนของการนำเข้า หากได้มีการอนุญาตให้นำเข้าสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมแล้ว ถ้าต่อมาพฤติกรรมได้เปลี่ยนแปลงไปหรือมีเหตุสำคัญเพื่อความปลอดภัยต่อสุขภาพอนามัย

⁵⁷ เฟิงอ้าง, มาตรา 49

หรือสิ่งแวดลอม ใหัหน่วยงานผู้รับผิดชอบมีอำนาจยกเลิกการอนุญาตหรือสั่งแก้ไขเพิ่มเติมเงื่อนไขการอนุญาตได้ตามความจำเป็น⁵⁸

ข. เมื่อได้ใหัอนุญาตการจำหน่ายเป็นอาหาร อาหารสัตว์หรือการใช้ในกระบวนการผลิต ถ้าต่อมาพทุติการณัได้เปลี่ยนแปลงไปหรือมีเหตุสำคัญเพื่อความปลอดภัยต่อสิ่งแวดลอม หรือสุขอนามัยของมนุษย์ ใหัหน่วยงานผู้รับผิดชอบตามคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจยกเลิกการอนุญาตหรือสั่งแก้ไขเพิ่มเติมเงื่อนไขการอนุญาตได้ตามความจำเป็น ตามมาตรา 50 เป็นต้น

3. การดูแล ขนส่ง เคลื่อนย้าย นำผ่าน เก็บรักษา บรรจุหีบห่อ กำจัด และจำแนกระบุซึ่งบัญญัติในส่วนที่ 7 โดยกำหนดให้ เมื่อผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจกรรมสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม และผู้นำผ่าน ตามพระราชบัญญัตินี้มีหน้าที่ต้องดูแล ขนส่ง เคลื่อนย้าย เก็บรักษา บรรจุหีบห่อ กำจัดและจำแนกระบุด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง ปลอดภัย และให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบกำหนด ตามมาตรา 59 และจะต้องจำแนกระบุสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมขณะที่อยู่ในความครอบครองได้ การจำแนกระบุอาจเป็นฉลากหรือเอกสารกำกับหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อสามารถแสดงแหล่งที่มา และการสืบค้นย้อนกลับได้ ตลอดเวลาที่ครอบครองสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมนั้น ตามมาตรา 60

4. การปลดปล่อยสู่สิ่งแวดลอมโดยไม่เจตนา และกรณีเหตุฉุกเฉิน นอกจาก(ร่าง)พระราชบัญญัติฉบับนี้จะได้กำหนดมาตรการควบคุมก่อนการดำเนินกิจกรรม การดูแลรักษาสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมระหว่างการทำกิจกรรม และการติดตามตรวจสอบแล้ว ยังกำหนดมาตรการป้องกันการปลดปล่อยสู่สิ่งแวดลอมโดยไม่เจตนาและกรณีฉุกเฉินไว้ในส่วนที่ 8 แห่ง(ร่าง)พระราชบัญญัติฉบับนี้อีกด้วย เพื่อเป็นมาตรการรองรับหากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมหลุดรอดออกจากการควบคุมของมนุษย์ และบรรเทาความเสียหายหรืออันตรายที่อาจเกิดขึ้นต่อมนุษย์ สัตว์และสิ่งแวดลอม โดยกำหนดให้ผู้ประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่อยู่ภายใต้การควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องจัดทำแนวทางและขั้นตอนการปฏิบัติกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินและการปลดปล่อยสู่สิ่งแวดลอมโดยไม่เจตนาให้เป็นไปตามที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบประกาศกำหนด และหากเหตุฉุกเฉินและการปลดปล่อยสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมสู่สิ่งแวดลอมโดยไม่เจตนา ผู้ประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ต้องแจ้งเหตุฉุกเฉินดังกล่าว

⁵⁸ เฟิงอั้ง, มาตรา 21

ให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบทราบทันที และต้องให้ความร่วมมือ รวมถึงให้ข้อมูลที่จำเป็นกับหน่วยงานผู้รับผิดชอบเพื่อแก้ไข บรรเทา หรือระงับความเสียหายหรืออันตรายอาจที่เกิดขึ้น

ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับ(ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าตัดแปลงพันธุกรรม

1. ประเด็นเรื่องการเอกสารประกอบการขออนุญาต หากผู้ขออนุญาตนำเข้าหรือส่งออกสิ่งมีชีวิตตัดแปลงพันธุกรรมไม่ปฏิบัติตามมาตรา 18 และ 21 ข้างต้น จะเป็นผลให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบจะปฏิเสธไม่รับคำขอหรือออกคำสั่งไม่อนุญาตหรือไม่ เนื่องจาก (ร่าง) พระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ได้กำหนดกรณีนี้ไว้ เพียงแต่กำหนดในมาตรา 18 ว่าให้หลักเกณฑ์การอนุญาตหรือการขออนุญาตเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ดังนั้น หาก(ร่าง)พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีผลบังคับใช้ แต่หน่วยงานผู้รับผิดชอบยังไม่มีกฎกระทรวงในเรื่องนี้ จะเป็นช่องโหว่ของกฎหมายทำให้เกิดปัญหาการออกใบอนุญาตได้

2. สำหรับกรณีการนำผ่านสิ่งมีชีวิตตัดแปลงพันธุกรรม เป็นที่น่าสังเกตว่าเหตุใด(ร่าง)กฎหมายฉบับนี้จึงไม่ได้กำหนด การนำผ่านไว้ในมาตรา 18 ร่วมกับกรณีการนำเข้าและส่งออก(ให้เป็นการห้ามนำผ่านเว้นแต่จะได้รับอนุญาต) แต่กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะนำผ่านจะต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตตัดแปลงพันธุกรรมตามรายละเอียดที่กำหนดในประกาศที่ออกโดยหน่วยงานผู้รับผิดชอบ มาพร้อมกับคำขออนุญาตด้วย เท่ากับว่าอาจมีการไม่อนุญาตให้นำผ่านได้เช่นกัน ซึ่งหากเปรียบเทียบกับบทบัญญัติการนำผ่านในพิธีสารคาร์ตาเฮนนา จะพบว่าพิธีสารดังกล่าว กำหนดให้การนำผ่านจะต้องแจ้งข้อมูลของสิ่งมีชีวิตตัดแปลงพันธุกรรมที่จะนำผ่านเท่านั้นไม่ได้ กำหนดให้ต้องขออนุญาต

หาก(ร่าง)พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีผลใช้บังคับประเทศไทยก็จะมีกฎหมายที่จะใช้ควบคุมดูแลสินค้าตัดแปลงพันธุกรรมที่สอดคล้องกับระบบสากล ซึ่งจะก่อให้เกิดความมั่นใจให้ผู้บริโภคทั้งภายในประเทศและนานาประเทศในการจะเลือกใช้สินค้าตัดแปลงพันธุกรรมเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศไทยได้รับเทคโนโลยีสมัยใหม่หรือสินค้าที่มีคุณภาพดีขึ้นมาใช้ภายในประเทศอย่างปลอดภัย แต่ทั้งนี้สิ่งที่จะต้องเร่งดำเนินการให้(ร่าง)พระราชบัญญัติฉบับนี้สมบูรณ์ใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ การออกระเบียบอันได้แก่ กฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวงที่รัดกุม ครอบคลุมได้ และการฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ให้มีความพร้อมที่จะปฏิบัติงานตาม (ร่าง)พระราชบัญญัติฉบับนี้

5.3 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมของประเทศไทย

ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นประเทศผู้ส่งออกสินค้าอาหารและสินค้าเกษตรที่สำคัญประเทศหนึ่งของโลก และเพื่อรักษาระดับการส่งออก ประเทศไทยจึงตรากฎหมายหลายฉบับขึ้นมาเพื่อควบคุมดูแลการส่งออกสินค้า ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมมาตรฐานสินค้าส่งออก การควบคุมขั้นตอนการส่งออก เป็นต้น ที่ผ่านมามีประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม ดังนั้น การส่งออกสินค้าทั้งที่เป็นสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมและไม่ใช้สินค้าดัดแปลงพันธุกรรม ก็จะมีข้อกำหนดที่มีอยู่เดิมและกฎระเบียบการนำเข้าของประเทศไทยมาบังคับใช้ ซึ่งหาก (ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ พ.ศ. ...ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินการจัดทำ มีผลใช้บังคับการส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมของไทยก็จะมีมาตรการกำกับดูแลที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

มาตรการทางกฎหมายที่ถูกลำเอียงมาใช้กำกับดูแลการส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมในระหว่างที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะ ได้แก่

5.3.1 พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507⁵⁹

พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 ซึ่งได้กล่าวถึงสาระสำคัญแล้วในส่วนของกฎหมายควบคุมการนำเข้าหัวข้อ 5.2.1 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกนั้น แต่เดิมพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 ไม่ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการส่งออก แต่ได้มีการเพิ่มเติมในส่วนการควบคุมการส่งออกพืชเพื่อมิให้ศัตรูพืชระบาดออกไปนอกราชอาณาจักร ในปี พ.ศ.2542 ทำให้พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 ไม่เพียงแต่ใช้ควบคุมดูแลการนำเข้าสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมประเภทพืชเท่านั้น แต่ยังสามารถควบคุมไปถึงการส่งออกพืชดัดแปลงพันธุกรรมได้เช่นกัน ซึ่งหลักการควบคุมก็เป็นเช่นเดียวกับการควบคุมการนำเข้า กล่าวคือ รัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์อาจสั่งอำนาจตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 ในการออกประกาศกรมวิชาการเกษตร กำหนดรายละเอียด เงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมประเภทพืช โดยประกาศกรมวิชาการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม มีดังนี้

⁵⁹พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 12.

5.3.1.1. ประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่อง การรับรองพืชที่ปลูกในประเทศไทยเป็นพืชที่ไม่ได้รับการติดต่อพันธุกรรม พ.ศ. 2543⁶⁰

ประกาศฉบับนี้มีขึ้นเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นและความเข้าใจแก่สาธารณชนทั้งภายในและภายนอกประเทศว่า พันธุ์พืชที่ปลูกในประเทศไทยเป็นพืชที่ไม่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม เนื่องจากในปัจจุบันมีการนำเทคนิคพันธุวิศวกรรมมาใช้ในการติดต่อสารพันธุกรรมพืช เพื่อประโยชน์ในทางการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร จนกระทั่งเกิดผลิตภัณฑ์พืชดัดแปลงพันธุกรรมในเชิงการค้า ท่ามกลางปัญหาการยอมรับที่แตกต่างกันของนานาประเทศ ประเทศไทยในฐานะประเทศเกษตรกรรมและมีอุตสาหกรรมเกษตรโดยเฉพาะอุตสาหกรรมอาหารที่ใช้วัตถุดิบที่ผลิตภายในประเทศ จึงง่ายต่อการถูกจับตามองจากต่างชาติ ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายห้ามการนำเข้าพืชที่ได้รับการติดต่อพันธุกรรมก็ตาม ซึ่งกรณีเช่นนี้อาจส่งผลกระทบต่อการค้าส่งออกสินค้าเกษตรและการดำเนินนโยบายการค้ากับไทย โดยทำประกาศนี้ ได้ประกาศพืชจำนวน 159 ชนิด⁶¹ ที่กรมวิชาการเกษตรได้ตรวจพิจารณาแล้วรับรองว่าเป็นพืชที่ไม่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรมซึ่งสามารถออกหนังสือรับรองได้โดยไม่ต้องตรวจวิเคราะห์ ต่อมาได้มีแก้ไขปรับปรุงแก้ไขประกาศฉบับดังกล่าวให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันมากยิ่งขึ้น ได้แก่ ประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่อง การรับรองพืชที่ปลูกในประเทศไทยเป็นพืชที่ไม่ได้รับการติดต่อพันธุกรรมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2547 ลงวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2547 และประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่อง การรับรองพืชหรือสินค้าที่มีได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2549 ตามลำดับ

5.3.1.2. ประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการพิจารณาให้ผู้คุ้มครองเก็บตัวอย่างสินค้าพืช

เนื่องจากปัจจุบันการส่งสินค้าพืชออกสู่ตลาดต่างประเทศกำลังประสบปัญหาการนำเข้า เหตุเพราะบางประเทศได้หยิบยกเรื่องพืชที่ได้รับการติดต่อพันธุกรรมเป็นเงื่อนไขในการนำเข้า ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาการส่งออกสินค้าพืชและเป็นการสนับสนุนการส่งออกตามนโยบายของรัฐบาล กรมวิชาการเกษตรจึงได้จัดการบริการวิเคราะห์และรับรองว่าสินค้าพืชนั้นๆได้รับการติดต่อสารพันธุกรรมหรือไม่ ซึ่งในการดำเนินงานดังกล่าวจำเป็นต้องมีผู้คุ้มครองเก็บตัวอย่างสินค้าพืช⁶² ส่งให้

⁶⁰ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 117 ตอนพิเศษ 87 ง หน้า 13 ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2543

⁶¹ดูภาคผนวก จ

⁶²ผู้คุ้มครองเก็บตัวอย่างตามประกาศฉบับนี้ มี 3 ประเภท ได้แก่

1.1นิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบการด้านตรวจสอบมาตรฐานสินค้ามีผลงานและประสบการณ์ด้านการคุ้มครองตัวอย่างที่ได้รับการยอมรับจากต่างประเทศ

กรมทำการวิเคราะห์และออกหนังสือรับรองต่อไป ซึ่งมาตรการการจัดให้มีผู้สูมเก็บตัวอย่างตามประกาศฉบับนี้ถือเป็นขั้นตอนการติดตามและตรวจสอบ ที่สามารถจะสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นานประเทศได้

อย่างไรก็ตาม ประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่อง การรับรองพืชที่ปลูกในประเทศไทย เป็นพืชที่ไม่ได้รับการตัดต่อพันธุกรรม ภายใต้พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 จะสามารถรับรองพืชที่ปลูกในประเทศไทยว่าไม่เป็นพืชดัดแปลงพันธุกรรมได้เท่านั้น ดังนั้น หากสินค้าส่งออกในรูปแบบของเมล็ดพันธุ์ จึงอยู่ในขอบข่ายของประกาศนี้ แต่เนื่องจากประเทศไทยได้อนุญาตให้นำเข้าข้าวโพดและถั่วเหลืองดัดแปลงพันธุกรรมมาใช้ในอุตสาหกรรมอาหารและอาหารสัตว์ได้ ดังนั้น สินค้าส่งออกในรูปแบบของอาหารแปรรูปบางชนิดที่มีส่วนประกอบของข้าวโพดและถั่วเหลือง จึงอาจจะเป็นสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมได้โดยไม่มีทางเลี่ยง และประกาศกรมวิชาการเกษตรนี้ ยังไม่ครอบคลุมถึงประเด็นดังกล่าว

5.3.2 พระราชบัญญัติการส่งออกป็นอกและนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522⁶³

พระราชบัญญัติการส่งออกป็นอกและนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ก็เป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่สามารถนำมากำกับดูแลทั้งการนำเข้าและส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม ตามที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อที่ 5.2.2 แล้วว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้จะสามารถนำมาบังคับใช้กับการส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมได้ก็ต่อเมื่อรัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์โดยอนุมัติของ

1.2 สมาคมผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูป หรือสมาคม หรือองค์กรเอกชนอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการผลิตจำหน่าย หรือกิจกรรมใด ๆ เกี่ยวกับการค้าอาหารทุกชนิดที่มีส่วนประกอบจาก พืชและจะต้องมีเจ้าหน้าที่ผู้สูมเก็บตัวอย่างที่ผ่านการฝึกอบรมด้านการสูมเก็บตัวอย่างจากหน่วยงานสูมเก็บตัวอย่างที่เชื่อถือได้ และมีเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ ในการสูมเก็บตัวอย่างที่ได้มาตรฐาน

1.3 หน่วยงานของรัฐที่มีเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ ในการสูมเก็บตัวอย่างที่ได้มาตรฐาน และมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถในการสูมเก็บตัวอย่าง

⁶³ พระราชบัญญัติการส่งออกป็นอกและนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 20.

คณะรัฐมนตรีจะประกาศให้สินค้าดัดแปลงพันธุกรรมเป็นสินค้าที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขใดเงื่อนไขหนึ่ง⁶⁴ ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้

ดังนั้น ในขณะที่ประเทศไทยยังขาดกฎหมายที่จะมาควบคุมดูแลการส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมหรือสินค้าที่มีส่วนประกอบของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม การนำพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 มาใช้เพื่อจัดระเบียบการส่งออกสินค้าดังกล่าวจึงน่าจะเป็นทางออกที่ดีที่สุดสำหรับสร้างความน่าเชื่อถือแก่ประเทศคู่ค้าและนานาประเทศ ทั้งจะเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศอีกด้วย

5.3.3 พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551

ตามที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อ 5.2.4 แล้วว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้สามารถนำมาบังคับใช้กับสินค้าเกษตรดัดแปลงพันธุกรรมได้ และจะเป็นทางออกที่ดีที่สุดสำหรับการแก้ปัญหาความกังวลเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าเกษตรดัดแปลงพันธุกรรมในประเด็นเรื่องความปลอดภัยในสุขอนามัยและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากความในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวสามารถกำหนดมาตรฐานสินค้าในเรื่องวิธีการ กรรมวิธี หรือกระบวนการจัดการการผลิตหรือคุณลักษณะของสินค้าเกษตรที่เกี่ยวกับคุณภาพและความปลอดภัยทางเคมี ชีวภาพ กายภาพ ความปลอดภัยด้านสุขอนามัยหรือสุขอนามัยพืช การบรรจุหีบห่อ การทำเครื่องหมายหรือฉลาก หีบห่อ ตลอดจนการตรวจสอบ ประเมิน ทดสอบ ทดลอง วิเคราะห์ หรือวิจัยที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ซึ่งจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นในมาตรฐานสินค้าเกษตรดัดแปลงพันธุกรรมของไทยซึ่งอาจมีขึ้นในอนาคตต่อนานาประเทศด้วย

5.3.4 (ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่

พ.ศ.

(ร่าง)พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม ได้แก่ มาตรา 18 หมวด ๓ การควบคุมกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ส่วนที่ 1 ว่าด้วยการนำเข้า ส่งออก และนำผ่าน ความว่า

⁶⁴พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 20.

“ ห้ามนำเข้าหรือส่งออกสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบ และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบ กำหนด

การขออนุญาต การอนุญาต การควบคุมการประกอบกิจกรรมของผู้ได้รับอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การออกใบแทนใบอนุญาต การสั่งพักใช้และการเพิกถอนการอนุญาต และค่าธรรมเนียมการขอและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามแบบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกโดยรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ ตามคำแนะนำของคณะกรรมการ และกฎกระทรวงดังกล่าวต้องกำหนดระยะเวลาสำหรับการพิจารณาอนุญาตไว้อย่างชัดเจนด้วย”

ซึ่งได้กล่าวถึงสาระสำคัญแล้วในหัวข้อ 5.2.5

5.3.5 พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542⁶⁵

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 เป็นอีกหนึ่งในพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม แม้จะไม่ได้เกี่ยวข้องกับควบคุมการนำเข้าส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม แต่ก็มีมีความเกี่ยวข้องกับสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมในกลุ่มพืชในแง่ของการให้สิทธิแก่ผู้คิดค้นพันธุ์พืชใหม่มาจดทะเบียนเพื่อให้ได้สิทธิกระทำการใดๆที่ไม่ต้องห้ามตามกฎหมายในพันธุ์พืชนั้นแต่เพียงผู้เดียว

ก.เจตนารมณ์

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ตราขึ้นเพื่อเป็นการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้มีการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ๆ ภายใต้หลักความปลอดภัยทางชีวภาพด้วยการให้สิทธิคุ้มครองตามกฎหมาย อีกทั้งเป็นการส่งเสริมการอนุรักษ์และพัฒนาการใช้ประโยชน์พันธุ์พืชพื้นเมืองและพันธุ์พืชป่า และเพื่อการกระตุ้นให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน โดยสิ่งที่พระราชบัญญัติฯ ให้ความคุ้มครอง ได้แก่ พันธุ์พืชใหม่ พันธุ์พืชเฉพาะถิ่น พันธุ์พืชพื้นเมืองและพันธุ์พืชป่า แต่ไม่รวมถึงจุลชีพอื่นๆ นอกเหนือจากเห็ดและสาหร่าย

⁶⁵ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 118 ก หน้า 15 วันที่ 25 พฤศจิกายน

ข. การปรับใช้กับกรณีสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม

แม้พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้กล่าวถึงการอนุญาตให้ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับพืชดัดแปลงพันธุกรรมโดยตรง เพียงแต่กำหนดให้ผู้จะขอจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ที่ได้จากการดัดแปลงพันธุกรรมจะต้องผ่านการประเมินผลกระทบทางด้านความปลอดภัยทางชีวภาพต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ หรือสวัสดิการของประชาชน⁶⁶ ก่อนที่จะนำมาขอจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ได้ตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ดังนั้น พันธุ์พืชใหม่ที่มีผลกระทบที่รุนแรงต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพและสวัสดิภาพของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมถึงสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่ยังไม่ผ่านการประเมินผลกระทบทางด้านความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพและสวัสดิภาพของประชาชนจากกรมวิชาการเกษตรหรือหน่วยงานอื่นที่คณะกรรมการกำหนดตามหลักเกณฑ์และวิธีที่ประกาศไว้ในกฎกระทรวงตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช ก็จะไม่ได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนเป็นพันธุ์พืชใหม่ได้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช การจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีผลให้ผู้ขอจดทะเบียน (ผู้เป็นเจ้าของ) ในพันธุ์พืชใหม่มีสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในการผลิต จำหน่าย และส่งออกนอกราชอาณาจักร หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในพันธุ์พืชนั้นๆ ตามมาตรา 33 เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อคุ้มครองการคิดค้นของมนุษย์ เช่นเดียวกับหลักการทรัพย์สินทางปัญญา

ซึ่งก็หมายความว่าผู้ซึ่งคิดค้นพันธุ์พืชขึ้นมาใหม่โดยใช้วิธีทางพันธุวิศวกรรมและผ่านการประเมินผลกระทบทางด้านความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพและสวัสดิภาพของประชาชนสามารถขอจดทะเบียนเป็นพันธุ์ใหม่ได้ซึ่งจะทำให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิผลิต จำหน่าย และส่งออกพันธุ์พืชดัดแปลงพันธุกรรมดังกล่าว แต่ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมนั้นๆ ด้วย

จากนโยบายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมของประเทศไทยที่ได้รวบรวมและวิเคราะห์มานั้น เป็นที่น่าสังเกตว่า กฎหมายในรูปแบบของพระราชบัญญัติที่มีอยู่ในขณะนี้บางกฎหมายสามารถนำมาดัดแปลงและประยุกต์ เพื่อใช้ควบคุมสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมได้ แต่สามารถกำกับดูแลได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้ ยังมีช่องว่างในบางประเด็นที่กฎหมายยังไม่ครอบคลุมไปถึง เช่น ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ควบคุมสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมที่พัฒนาขึ้นเองในประเทศ หรือ ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่กำกับดูแลการส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม จึงเป็นที่มาของการจัดทำพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ซึ่งครอบคลุมการประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิต

⁶⁶ เฟิงอ่าว, มาตรา 13 วรรค 2

ดัดแปลงพันธุกรรมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การนำเข้า ส่งออก การวิจัยและพัฒนาภายในประเทศ จนกระทั่งถึงการปลดปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมเพื่อการพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ขณะนี้ยังไม่มีผลบังคับใช้ โดยอยู่ระหว่างการตรวจแก้โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา นอกจากนี้ การบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ อาจมีความซ้ำซ้อนกับพระราชบัญญัติเดิมบางฉบับที่กำลังดำเนินการแก้ไขปรับปรุงรวมทั้ง การจะบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยกฎหมายลำดับรองภายใต้พระราชบัญญัติอีกหลายฉบับ จึงจะมีผลบังคับใช้ได้อย่างแท้จริง เพื่อให้การกำกับดูแลการนำเข้าส่งออกสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมเป็นไปอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ หน่วยงานรับผิดชอบต่างๆ ควรมีการเตรียมความพร้อม โดยเฉพาะการเตรียมเนื้อหา รายละเอียดที่จะปรากฏในกฎหมายลำดับรอง รวมทั้ง การเตรียมความพร้อมของบุคลากร และกลไกการบริหารจัดการ เพื่อให้พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ได้อย่างแท้จริง

