

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ เช่น การตัดต่อพันธุกรรมพืชหรือสัตว์เป็นเทคโนโลยีหนึ่งที่จะช่วยสร้างความหลากหลายทางชีวภาพ ความหลากหลายทางชีวภาพ¹ คือ การมีสิ่งมีชีวิตนานาชนิดหลากหลายสายพันธุ์อยู่ในระบบนิเวศที่มากมายและแตกต่างกันทั่วโลก ได้แก่ ความหลากหลายของชนิดพันธุ์ ความหลากหลายทางพันธุกรรมและความหลากหลายของระบบนิเวศ เทคโนโลยีทางชีวภาพสมัยใหม่เป็นประโยชน์ในการนำมาใช้ในการพัฒนาความเป็นอยู่ และสวัสดิการที่ดีของมนุษย์ โดยเฉพาะพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมมีความก้าวหน้าในการพัฒนาเป็นอย่างมากและได้รับอนุญาตให้ผลิตเป็นการค้าส่งผลให้หลายประเทศขยายพื้นที่เพาะปลูกในเชิงพาณิชย์ และเกษตรกรผู้ประกอบการผลิตทางการเกษตรมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจโดยการนำเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่มาใช้ต้องคำนึงถึงความปลอดภัยทางชีวภาพและการจัดการสิ่งแวดล้อมด้วย เนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีทางชีวภาพส่งผลให้มีการดัดแปลงพันธุกรรมของสิ่งมีชีวิตที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติที่ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกันและมีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติ และต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

อย่างไรก็ตาม ในอดีตระหว่างที่มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

¹ จาก เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม (น. 13-4), โดยศิริพันธ์ พลรบ, 2552, นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

พุทธศักราช 2550 บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของบุคคล² ไว้ในมาตรา 66 โดยกำหนดให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์และมีส่วนร่วมในการจัดการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน อีกทั้งมีสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 67 ซึ่งบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวถือว่าการรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชน โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดการและบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสมซึ่งสอดคล้องกับหลักการของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายระดับนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของชาติที่ได้รับรองสิทธิของประชาชนและองค์กรเอกชน

² ปัจจุบันได้มีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรที่จะออกมาใช้บังคับฉบับใหม่ เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน เมื่อพิจารณาว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หลักการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมมีลักษณะที่ใกล้เคียงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เช่น มาตรา 63 บัญญัติว่า “ชุมชนย่อมมีสิทธิปกป้อง พื้นฟู อนุรักษ์ สืบสาน และพัฒนาขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาอันดีงามของชุมชน ท้องถิ่น และของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางวัฒนธรรมและทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

พลเมืองย่อมมีสิทธิร่วมกับชุมชนหรือร่วมกับรัฐในการดำเนินการตามวาระหนึ่ง ตลอดจนพัฒนา ด้านต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน”

มาตรา 64 บัญญัติว่า “สิทธิของพลเมืองที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชน ในการได้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างเป็นธรรม และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่ดีและไม่ก่อให้เกิดอันตราย ต่อสุขภาพ สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง

การดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพ สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชนโดยบุคคลซึ่งมิได้มีส่วนได้เสีย และในกรณีที่มีการประเมิน สิ่งแวดล้อมในระดับยุทธศาสตร์ต้องพิจารณาให้สอดคล้องกันด้วย ตลอดจนจัดให้มีกระบวนการรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กร เอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือ ทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของพลเมืองและชุมชนซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินการตามมาตรานี้ที่จะฟ้องรัฐหรือ หน่วยงานของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

ด้านสิ่งแวดล้อมที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐในการบำรุงรักษา อนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม³

ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมเป็นการเฉพาะ แต่ได้นำกฎหมายอื่นที่มีอยู่และเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางชีวภาพของพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมมาบังคับใช้ เช่น พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการส่งออกปศุสัตว์และการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 เป็นต้น ซึ่งพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันโรคพืชและศัตรูพืชร้ายแรงจากต่างประเทศไม่ให้แพร่ระบาดเข้ามาในประเทศ กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติเรื่องการควบคุมการนำเข้าหรือนำผ่านพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดพืชจากแหล่งที่กำหนดเป็นสิ่งต้องห้าม ข้อยกเว้น และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2553 กำหนดให้พืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม จำนวน 85 ชนิด เป็นสิ่งต้องห้ามนำเข้ามาในราชอาณาจักร แต่มีข้อยกเว้นว่าบุคคลใดประสงค์จะนำเข้าหรือนำผ่านเข้ามาในราชอาณาจักรได้ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมวิชาการเกษตรเพื่อประโยชน์ในการทดลองวิจัยเท่านั้น⁴ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมวิชาการเกษตรกำหนดทั้งก่อนนำเข้าและระหว่างการทดลองวิจัย ตามประกาศกรมวิชาการเกษตร เรื่อง กำหนดแนวทางปฏิบัติการขออนุญาตนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งต้องห้ามตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 ที่แก้ไขแล้ว (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขการศึกษาทดลอง ตรวจสอบ และควบคุมความปลอดภัยทางชีวภาพอย่างเข้มงวด หากมีการตรวจสอบพบพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมในแปลงเกษตรกร กรมวิชาการเกษตรสามารถ

³ จาก กฎหมายว่าด้วยความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ความรับผิดชอบทางแพ่ง การชดเชยเยียวยา และการระงับข้อพิพาท (น. 45), โดยอุดมศักดิ์ สนธิพงษ์, 2554, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

⁴ พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 มาตรา 8 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551.

ออกประกาศพื้นที่นั้นเป็นเขตควบคุมศัตรูพืช⁵ พระราชบัญญัติดังกล่าวบังคับใช้เฉพาะผู้นำเข้าพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรมมาในราชอาณาจักร เพื่อทดลองวิจัยเท่านั้น

นอกจากนี้ยังมีมาตรการของฝ่ายบริหาร โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2544 ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยุติการดำเนินการทดสอบความปลอดภัยทางชีวภาพของพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรมทุกชนิดในระดับไร่นา จนกระทั่งเมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2550 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขยายการทดลองวิจัยพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรมออกไปในระดับแปลงทดลองของทางราชการ โดยให้ระบุพื้นที่และชนิดของพืชให้ชัดเจน รวมทั้งมาตรการในการควบคุมอย่างเข้มงวดพร้อมทั้งให้ไปศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียงพื้นที่ที่ทำการทดลอง ตลอดจนจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 67 ก่อน เมื่อดำเนินงานโดยระบุสถานที่ ชนิดพืช และวิธีการแล้วต้องนำเสนอแก่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติต่อไป การบังคับใช้มติคณะรัฐมนตรีมีผลบังคับให้หน่วยงานกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และบุคคลทั่วไปต้องปฏิบัติตาม แสดงให้เห็นว่ากฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีไปกระทบสิทธิของบุคคลในการนำเข้าหรือนำผ่านพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรมโดยเสรีและผู้ประสงค์ที่จะทำการทดลองวิจัยในแปลงทดลองภาคสนามหรือในระดับไร่นาในแปลงทดลองของตนเอง หรือเพาะปลูกพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรมเพื่อการค้าเชิงพาณิชย์จะกระทำไม่ได้ อีกทั้งเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 ไม่มีบทบัญญัติมาตราใดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม จึงไม่สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ

ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับหน่วยงานกลางในการคุ้มครองเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการทางกฎหมายในการดำเนินการเกี่ยวกับพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม และปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้มติคณะรัฐมนตรีเพื่อความ

⁵ พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 มาตรา 17

ปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม ซึ่งผู้เขียนขอกล่าวประเด็นปัญหาทางกฎหมาย ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับหน่วยงานกลางในการคุ้มครองเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม

ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมโดยเฉพาะ จึงได้นำกฎหมายอื่นที่มีอยู่และเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมมาใช้บังคับ ส่งผลทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม ดังนี้

1.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับภารกิจและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม การดำเนินการเกี่ยวกับพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมและการคุ้มครองเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมมีหน่วยงานที่มีภารกิจและอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะกรมซึ่งสังกัดในกระทรวงต่าง ๆ แต่ละหน่วยงานมีภารกิจและอำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน นอกจากนี้แต่ละหน่วยงานยังมีภารกิจและอำนาจหน้าที่ในด้านอื่น ๆ อีกหลายหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ ส่งผลทำให้การคุ้มครองความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมขาดความเป็นเอกภาพ ขาดความชัดเจน และขาดประสิทธิภาพ

1.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม ประเทศไทยได้นำกฎหมายที่มีอยู่มาบังคับใช้เกี่ยวกับการคุ้มครองเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมจำนวนหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่แตกต่างกันออกไป และกฎหมายดังกล่าวไม่ได้บัญญัติเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมเป็นการเฉพาะ เมื่อกฎหมายมีจำนวนหลายฉบับ ส่งผลทำให้เกิดปัญหาเรื่องอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เป็นกระทรวง ทบวง กรมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมทับซ้อนกัน หน่วยงานต่างมีฐานะเป็นนิติบุคคลด้วยกัน ทำให้มีความอิสระในการบริหารงานแยกต่างหากจากกัน เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นไม่มีหน่วยงานใดเข้ามารับผิดชอบโดยตรง เพราะต่างก็ปฏิเสธว่าไม่ใช่อำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบของตน ประชาชน

หรือผู้ที่ได้รับความเสียหายต้องร้องเรียน หรือฟ้องหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด จึงไม่สอดคล้องกับ ทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลของรัฐ

2. ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการทางกฎหมายในการ ดำเนินการเกี่ยวกับพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมในประเทศไทย หลักการมีส่วนร่วมของ ประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ภาครัฐและภาคประชาชนมีส่วนร่วมกันในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้ง การจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ โดยให้โอกาสแก่ประชาชนเป็นฝ่ายตัดสินใจกำหนดปัญหาความ ต้องการของตนเอง และใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน แต่ พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 ยังไม่มีบทบัญญัติในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการดำเนินการเกี่ยวกับ พืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม กล่าวคือ ไม่มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูล ข่าวสารในการดำเนินการเกี่ยวกับพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม และไม่ได้ให้ประชาชน เข้าร่วมในการรับรู้กระบวนการพิจารณา ตัดสินใจของอธิบดีกรมวิชาการเกษตรในการพิจารณา คำขออนุญาตนำเข้าหรือนำผ่านพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม เพื่อทำการทดลองวิจัย จึงอาจ เกิดการคัดค้านจากประชาชนทั่วไปหรือหน่วยงานภาคเอกชนที่เป็นอิสระ เนื่องจากไม่มีกฎหมาย กำหนดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการดำเนินการเกี่ยวกับพืชที่ได้รับการตัดต่อ สารพันธุกรรมอย่างเหมาะสม

3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้มติคณะรัฐมนตรีเพื่อความปลอดภัยทาง ชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม คณะรัฐมนตรีมีมติคณะรัฐมนตรีสองฉบับซึ่ง มีลักษณะเป็นกฎหมายปกครองที่ออกกฎโดยมิได้อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย จึงขัดต่อหลักเกณฑ์การตรากฎ สาระของมติคณะรัฐมนตรีทั้งสองฉบับกำหนดให้หน่วยงานราชการ ต่าง ๆ สถาบันทางวิทยาศาสตร์หรือสถาบันการศึกษา นักวิทยาศาสตร์อิสระ บริษัทเอกชน นักปรับปรุงพันธุ์พืชตัดต่อสารพันธุกรรม หรือประชาชนทั่วไป ที่มีความประสงค์จะทดลองวิจัย พืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมในระดับแปลงทดลองของทางราชการ ต้องเสนอแผนในการ ดำเนินงานโดยระบุสถานที่ ชนิดของพืช และวิธีการแก่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเสนอ คณะรัฐมนตรีอนุมัติต่อไป ในทางกลับกันหากผู้ทำการทดลองวิจัยเป็นหน่วยงานราชการต่าง ๆ สถาบันทางวิทยาศาสตร์หรือสถาบันการศึกษา นักวิทยาศาสตร์อิสระ บริษัทเอกชน นักปรับปรุง พันธุ์พืชตัดต่อสารพันธุกรรม หรือประชาชนทั่วไป ที่มีความประสงค์จะทำการทดลองวิจัย พืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมในระดับไร่หรือนาในแปลงทดลองของตนเอง หรือเพาะปลูก เชิงพาณิชย์ หรือเพื่อการค้า คณะรัฐมนตรีอาจปฏิเสธ ไม่อนุญาตให้ทดลองวิจัยในแปลงทดลองของ ตนเองหรือเพาะปลูกเชิงพาณิชย์หรือเพื่อการค้าได้ การกระทำดังกล่าวของคณะรัฐมนตรีจึงเป็น

การกระทำที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนขัดกับหลักนิติรัฐ และหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ เพราะในกรณีการตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องพิจารณากำหนดเองจะมอบอำนาจให้องค์กรที่ออกกฎหมายลำดับรองกำหนดการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ได้

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับหน่วยงานกลางในการคุ้มครองความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการทางกฎหมายในการดำเนินการเกี่ยวกับพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม เพื่อการอนุรักษ์ การพัฒนา และการจัดสรรผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และปัญหาการบังคับใช้มติคณะรัฐมนตรีเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมในประเทศไทย โดยมุ่งศึกษาจากแนวคิดพื้นฐาน ทฤษฎี และหลักการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพของกฎหมายสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศมาเลเซีย ประเทศออสเตรเลีย และประเทศญี่ปุ่น เปรียบเทียบกับประเทศไทย เพื่อนำมาปรับปรุงและบัญญัติกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิดพื้นฐาน ทฤษฎีและหลักการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม
2. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมในกฎหมายระหว่างประเทศ ในต่างประเทศ และในประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาถึงปัญหา อุปสรรค การบังคับใช้กฎหมายเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม
4. เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไข เพิ่มเติม และบัญญัติกฎหมายเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมในประเทศไทย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพเป็นการเฉพาะ จึงนำกฎหมายอื่นที่มีอยู่มาบังคับใช้โดยอนุโลม ส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมาย ดังนี้ 1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับหน่วยงานกลางในการคุ้มครองเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม 2. ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการทาง

กฎหมายในการดำเนินการเกี่ยวกับพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม และ 3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้มติคณะรัฐมนตรีเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม ซึ่งจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ส่งผลทำให้การคุ้มครองเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพขาดความเป็นเอกภาพ ขาดความชัดเจน และขาดประสิทธิภาพ ตลอดจนประชาชนคัดค้านการดำเนินการเกี่ยวกับพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม ดังนั้น ผู้เขียนเห็นควรให้มีการตรากฎหมายใหม่ ชื่อว่า พระราชบัญญัติเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากสิ่งมีชีวิตที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม โดยนำหลักการตามกฎหมายในสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศมาเลเซีย ประเทศออสเตรเลีย และประเทศญี่ปุ่นมาใช้เป็นแนวทางในการตรากฎหมาย โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการความปลอดภัยทางชีวภาพแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินงานเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรมทั้งระบบ และกำหนดให้บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางกฎหมายในการดำเนินการเกี่ยวกับพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับประเทศต่อไป

1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งศึกษาถึงแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลมหาชน ทฤษฎีภารกิจของรัฐ หลักการทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม โดยศึกษาถึงการคุ้มครองเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรมของประเทศไทยและต่างประเทศ ตลอดจนสภาพปัญหาทางกฎหมายและแนวทางแก้ไข

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษานี้จะศึกษาค้นคว้าแบบวิจัยเชิงเอกสาร โดยรวบรวมข้อมูลและทำการศึกษาจากกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพ พระราชบัญญัติ กฎ มติคณะรัฐมนตรี หนังสือ วารสารวิชาการ บทความทางกฎหมาย วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย และเอกสารอื่นทางวิชาการ รวมทั้งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์จากแหล่งต่าง ๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ และนำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์ถึงปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาข้อสรุปและเสนอแนวทางแก้ไข

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบแนวคิดพื้นฐาน ทฤษฎีและหลักการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม
2. ทำให้ทราบถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมในกฎหมายระหว่างประเทศ ในต่างประเทศและในประเทศไทย
3. ทำให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค การบังคับใช้กฎหมายเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรม
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไข เพิ่มเติม และบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพที่เกิดจากพืชที่ได้รับการตัดต่อสารพันธุกรรมในประเทศไทย