

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 1-5 ประเทศไทยมีนโยบายให้การสนับสนุนการพัฒนาด้านเทคโนโลยีชีวภาพดังจะเห็นได้จากการตั้งหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นมาหลายหน่วยงานโดยมีภารกิจหน้าที่วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพ การพัฒนาดังกล่าวจึงต้องมีมาตรการในการการป้องกันมิให้พืชดัดแปลงพันธุกรรมแพร่กระจายออกมาปนเปื้อนต่อสิ่งแวดล้อมหรือแปลงเกษตรของเกษตรกร แต่เมื่อพิจารณาแล้วพบว่ากฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้กับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมโดยตรง เพียงแต่อาจนำมาปรับใช้ในแต่ละกรณีหากเข้าลักษณะที่กฎหมายฉบับนั้นมุ่งควบคุมอยู่ เช่น พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.2507 สามารถกำหนดให้พืชดัดแปลงพันธุกรรมจากภายนอกประเทศเป็นสิ่งต้องห้าม ห้ามมิให้บุคคลใดนำเข้า หรือนำผ่านซึ่งสิ่งต้องได้ แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวมิได้มีเจตนารมณ์ในการควบคุมพืชจีเอ็มโอเป็นการเฉพาะทำให้ประกาศดังกล่าวมีผลบังคับใช้กับพืชชนิดตามที่ได้ประกาศเท่านั้น และไม่สามารถบังคับใช้ได้กับพืชที่เปลี่ยนแปลงสภาพแล้ว และพืชจีเอ็มโออื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรายการต้องห้ามนำเข้า อีกทั้งไม่สามารถบังคับใช้กับผู้จำหน่ายหรือเพาะปลูกด้วย จึงทำให้ไม่สามารถเอาผิดกับผู้จำหน่ายหรือผู้เพาะปลูกทำให้การแก้ปัญหาไม่ครอบคลุมทั้งระบบ

แต่อย่างไรก็ดีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ได้มีการพยายามบังคับใช้กฎหมายให้มีขอบเขตที่ครอบคลุมกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพืชดัดแปลงพันธุกรรมทั้งในส่วนการนำเข้า นำผ่าน ส่งออก การวิจัยทดลอง และการควบคุมการปลดปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม โดยการออกกฎหมายลำดับรอง เช่น การออกแนวปฏิบัติในการทดลองและวิจัยพืชแปลงพันธุ์หรือพืชดัดแต่งพันธุกรรมที่ได้รับอนุญาตให้นำเข้าของกรมวิชาการเกษตร หรือการปรับปรุงและจัดทำแนวทางปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพฉบับใหม่ สำหรับการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่หรือพันธุวิศวกรรม พ.ศ. 2547 (Biosafety Guidelines Related to Modern Biotechnology or Genetic Engineering) ของคณะกรรมการกลางด้านความปลอดภัยทางชีวภาพเพื่อเป็นแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการวิจัยและพัฒนา แม้จะมีกฎหมายที่ควบคุมในกิจกรรมต่างๆ แล้วก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงกลับปรากฏการหลุดรอดของพืชดัดแปลงพันธุกรรมออกสู่สิ่งแวดล้อมเป็นระยะ เช่น กรณีฝ้ายบีที และมะละกอที่มียืนต่อต้านยาปฏิชีวนะเตตราซัยคลิน เป็นต้น ซึ่งสาเหตุก็เกิดจากหน่วยงานของทาง

ราชการผู้ออกกฎเกณฑ์นั่นเอง เมื่อเกิดปัญหาขึ้นหน่วยงานที่เป็นต้นเหตุนั้นก็ไม่ได้ตระหนักและดำเนินการแก้ไขจัดการปัญหาที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง

และเมื่อเกิดการปนเปื้อนของพืชดัดแปลงพันธุกรรมขึ้นแล้วก็ไม่มีความมาตรการรองรับที่สามารถเยียวยาและบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปนเปื้อนของพืชดัดแปลงพันธุกรรมต่อสภาพแวดล้อมหรือแปลงเกษตรของเกษตรกร ซึ่งเกิดจากเจตนาหรือความประมาทเลินเล่อของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า อีกทั้งในภายภาคหน้าเกษตรกรอาจจะประสบกับปัญหาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ซึ่งมีวัตถุประสงค์มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้ทรงสิทธิในพันธุ์พืชใหม่เป็นหลัก เป็นผลให้เกษตรกรจะต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ทรงสิทธิ ทั้ง ๆ ที่ตนเองไม่ได้มีเจตนาจะนำพันธุ์พืชใหม่เหล่านั้นมาใช้ประโยชน์แต่อย่างใดและแปลงเกษตรของตนก็ยังคงถูกปนเปื้อนอีกด้วย

อีกทั้งแนวนโยบายเกี่ยวกับการเปิดเขตการค้าเสรีกับต่างประเทศในประเด็นของพืชดัดแปลงพันธุกรรมยังไม่มี ความชัดเจนเพราะประเทศสหรัฐอเมริกาเคยเป็นผู้ดำเนินการวิจัยด้านพันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพ ทำให้สหรัฐอเมริกาพยายามผลักดันให้ประเทศไทยปฏิบัติตามพันธกรณีข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS Agreement) ซึ่งเป็นประโยชน์แก่สหรัฐมากกว่าพิธีสารว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ซึ่งหากประเทศไทยยอมลงนามการเปิดเขตการค้าเสรีจะเป็นผลให้ประเทศไทยไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีของพิธีสารว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพซึ่งมีจุดประสงค์เพื่อควบคุมการแพร่กระจายของพืชดัดแปลงพันธุกรรมได้เพราะต่อไปการห้ามนำเข้าจะกระทำได้อีกเมื่อมีผลพิสูจน์ทางด้านวิทยาศาสตร์ว่าสินค้าดัดแปลงพันธุกรรมนั้นจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยของคนและสัตว์อย่างไรเท่านั้น ซึ่งในปัจจุบันก็ยังไม่มีการทดลองใด ๆ ที่จะสามารถพิสูจน์ได้ชัดเจนว่าพืชดัดแปลงพันธุกรรมจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและจะเกิดการปนเปื้อนต่อสิ่งแวดล้อมได้ อันอาจส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ระบบเกษตรกรรมอินทรีย์ การเกษตรแบบพอเพียงและการส่งออกสินค้าเกษตรไปยังต่างประเทศ

ปัจจุบันกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอยู่ในระหว่างยกร่างกฎหมายความปลอดภัยทางชีวภาพเนื่องจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ซึ่งจะเป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมโดยตรง แต่ทั้งนี้ร่างกฎหมายฉบับนี้ยังอยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งยังไม่มีข้อยุติและคาดว่าจะต้องใช้เวลาอีกพอสมควรกว่าจะออกมาบังคับใช้เป็นกฎหมายได้

ข้อเสนอแนะ

ขณะนี้ประเทศไทยมีนโยบายห้ามมิให้นำเข้าพืชดัดแปลงพันธุกรรมในเชิงพาณิชย์และมีนโยบายให้การสนับสนุนการพัฒนาด้านเทคโนโลยีชีวภาพ แต่ยังไม่มีความหมายที่เกี่ยวข้องกับพืชดัดแปลงพันธุกรรมโดยตรงเพราะกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้กับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมโดยตรง เพียงแต่อาจนำมาปรับใช้ในแต่ละกรณีหากเข้าลักษณะที่กฎหมายฉบับนั้นมุ่งควบคุมอยู่ อาทิ พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.2507 เป็นต้น ทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาเกี่ยวกับพืชดัดแปลงพันธุกรรมได้อย่างเป็นระบบและเกิดการหลุดรอดของพืชดัดแปลงพันธุกรรมออกสู่สิ่งแวดล้อมเป็นระยะ ดังเช่น กรณีฝ้ายบีบี และมะละกอที่มียืนต่อต้านยาปฏิชีวนะ

จากสภาพปัญหาดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 5 การควบคุมพืชดัดแปลงพันธุกรรมตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.2507 นั้นจะต้องมีประกาศของกระทรวงเกษตรฯกำหนดให้พืชชนิดใดเป็นสิ่งต้องห้าม โดยต้องระบุจำกัดประเภทชนิดให้แน่ชัดว่าเป็นพืชชนิดใด ทำให้ไม่สามารถใช้บังคับกับพืชดัดแปลงพันธุกรรมที่ไม่มีรายชื่อในประกาศได้และไม่มีบทกฎหมายใดที่มีเจตนารมณ์มุ่งบังคับใช้กับพืชดัดแปลงพันธุกรรมเป็นการเฉพาะ จึงควรบัญญัติกฎหมายที่ใช้สำหรับการควบคุมดูแลพืชดัดแปลงพันธุกรรมเป็นการเฉพาะ โดยมีจุดมุ่งหมายเน้นให้ความสำคัญด้านความปลอดภัยทางชีวภาพทั้งต่อสภาพแวดล้อมและสุขภาพมนุษย์ โดยมีมาตรการทั้งด้านการควบคุมการนำเข้า การนำผ่าน การขนส่ง การวิจัยและพัฒนา การปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมโดยเจตนา การนำออกสู่ตลาด มาตรการในกรณีฉุกเฉิน ความรับผิดชอบต่าง ๆ ของผู้เกี่ยวข้องทั้งผู้นำเข้า ผู้ครอบครอง ผู้ขนส่ง รวมทั้งมาตรการในการแก้ไขเยียวยาและการชดเชยค่าเสียหายเพื่อเป็นการควบคุมและแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ ประกอบกับในปัจจุบันประเทศไทยได้ดำเนินการจัดทำภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีพิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพแล้ว จึงควรที่จะนำหลักการต่างในพิธีสารมาบัญญัติเป็นกฎหมาย อาทิ เช่น หลักการป้องกันล่วงหน้า (Precautionary Principle), หลักการแจ้งเพื่อขอความตกลงล่วงหน้า (Advance Informed Agreement - AIA), การประเมินความเสี่ยง (risk assessment) เป็นต้น

ข้าพเจ้ามีข้อเสนอแนะในการร่างกฎหมายเพื่อให้มีการควบคุมและแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบดังต่อไปนี้

1. มาตรการด้านการวิจัยและพัฒนา

จะต้องมีมาตรการที่เคร่งครัดในการป้องกันมิให้วัสดุ อุปกรณ์ที่ปนเปื้อนสารที่มาจากพืชดัดแปลงพันธุกรรมหรือสารจากห้องปฏิบัติการวิจัยและทดลองจีเอ็มโอในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับห้องปฏิบัติการ โรงเรือนทดลอง และการทดลองภาคสนามในไร่นา(ระบบเปิด) ไม่ว่าจากหน่วยงานของรัฐ เอกชน หรือสถาบันการศึกษาเด็ดขาดสู่สิ่งแวดล้อมภายนอก โดยกำหนดให้ผู้วิจัยหรือผู้ผลิตแสดงแผนงาน กิจกรรมและบัญชีติดตามสารพันธุกรรมและจีเอ็มโอที่นำเข้าห้องปฏิบัติการ และนำไปใช้อย่างละเอียด เพื่อป้องกันมิให้ปนเปื้อนและเด็ดขาดสู่สิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีบทลงโทษกับผู้ฝ่าฝืนที่รุนแรงเพียงพอ

2. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

การจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดูแลกฎหมายนี้ควรเป็นองค์กรที่เป็นอิสระและเป็นกลางมีตัวแทนทั้งจากภาครัฐและเอกชนในสัดส่วนที่เหมาะสม รวมทั้งให้ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ มีสิทธิในการทำประชาพิจารณ์เพื่อแสดงความเห็นและลงมติในเรื่องเกี่ยวกับพืชจีเอ็มโอที่จะมีผลกระทบต่อตนเองด้วย อาทิ การทำประชาพิจารณ์ในเรื่องเกี่ยวกับรายงานประเมินผลกระทบต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม , การทดลองภาคสนามในไร่นาระบบเปิดรวมถึงการกำหนดเขตอนุญาตให้ปลูกพืชจีเอ็มโอและการอนุญาตให้เพาะปลูกพืชจีเอ็มโอเพื่อการพาณิชย์ด้วย

สำหรับในส่วนของการรายงานประเมินผลกระทบนั้นนอกจากการประเมินผลกระทบต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมแล้ว จำต้องมีการประเมินผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคมด้วย โดยการประเมินจะต้องตั้งอยู่ในหลักของการป้องกันล่วงหน้าตามพันธะกรณีของพิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ หลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) และผลกระทบในทางลบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อเป็นการครอบคลุมปัญหาทั้งหมด และรายงานการประเมินผลกระทบทั้งหมดนั้นจำเป็นต้องมีการจัดทำขึ้นและมีการประเมินใหม่ทั้งหมดโดยไม่ควรนำเอารายงานผลการประเมินผลกระทบจากต่างประเทศมาใช้เนื่องจากสภาพแวดล้อม ระบบนิเวศวิทยา ความหลากหลายทางชีวภาพและตัวแปรต่าง ๆ ของประเทศไทยกับประเทศโดยเฉพาประเทศตะวันตกนั้นมีความแตกต่างกันอย่างมาก

3. มาตรการในการพิจารณาใบอนุญาต

การพิจารณาใบอนุญาตในส่วนที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ เช่นการทดลองภาคสนามในไร่่นาระบบเปิด การกำหนดเขตอนุญาตให้ปลูกพืชจีเอ็มโอและการอนุญาตให้เพาะปลูกพืชจีเอ็มโอเพื่อการพาณิชย์ควรมีการจัดทำประชาพิจารณ์จากประชาชนที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงก่อนเนื่องจากพวกเขาเหล่านั้นจะเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงหากเกิดการปนเปื้อนขึ้น

และใบอนุญาตเหล่านั้นควรมีกำหนดระยะเวลาอนุญาตที่ชัดเจนมิใช่อนุญาตตลอดไป และจะต้องมีการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบใหม่ทุกครั้งที่มีการพิจารณาต่อใบอนุญาต หากรายงานการประเมินผลกระทบมีความแตกต่างไปจากเดิมในสาระสำคัญที่อาจทำให้เกิดการปนเปื้อนหรือความไม่ปลอดภัยทางชีวภาพขึ้นก็จะต้องระงับการต่อใบอนุญาตนั้นไว้จนกว่าจะมีการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้

ทั้งนี้การอนุญาตก็ต้องทำเป็นกรณีๆ ไป และต้องมีมาตรการในการเฝ้าระวังอย่างสม่ำเสมอภายหลังจากที่ได้มีการอนุญาตแล้ว

4. มาตรการด้านการควบคุมการผลิต การนำเข้าและการขนส่ง

คำว่าผู้ผลิตนั้นมีบุคคลที่เกี่ยวข้อง 2 กลุ่มคือ ผู้ผลิตที่เป็นผู้ผลิตพืชหรือส่วนขยายพันธุ์ที่เป็นจีเอ็มโอที่ได้รับอนุญาต และ ผู้ผลิตที่เป็นเกษตรกรผู้ซื้อส่วนขยายพันธุ์นั้นมาเพาะปลูกต่อ สำหรับข้อเสนอแนะในส่วนของการควบคุมการผลิต การนำเข้าและการขนส่ง ข้าพเจ้ามีข้อเสนอโดยดัดแปลงจากความในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 โดยกฎหมายควรที่จะกำหนดหน้าที่ของกลุ่มบุคคลต่างที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. กำหนดหน้าที่ของผู้ผลิตส่วนขยายพันธุ์พืชให้ต้องระมัดระวังในการจัดหาวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต การกำหนดวิธีการและขั้นตอนที่วางใจได้ในการผลิต การจัดให้มีภาชนะบรรจุที่มั่นคง แข็งแรงและปลอดภัยต่อการใช้ การเคลื่อนย้ายและการขนส่ง การจัดให้มีฉลากที่แสดงรายละเอียดผลิตภัณฑ์ที่เพียงพอและวิธีการเก็บรักษา

2. ในส่วนของเกษตรกรให้มีหน้าที่ต้องระมัดระวังในการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของผู้ผลิต หรือผู้นำเข้า วิธีการเพาะปลูกและวิธีการเก็บรักษา

3. ในส่วนของผู้นำเข้าจะต้องมีหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพ การเลือกวิธีการขนส่งและผู้ขนส่ง และวิธีการเก็บรักษา และกำหนดหน้าที่นี้ให้รวมไปถึงผู้ที่นำผ่านเข้ามาในราชอาณาจักรด้วย

4. ในส่วนของผู้ขนส่งควรกำหนดให้มีหน้าที่ระวังความถูกต้องของวิธีการขนส่ง รวมถึงความไว้วางใจได้ของลูกค้าหรือผู้จัดทำกรงานให้แก่ผู้ขนส่งหรือร่วมกับผู้ขนส่ง¹

ทั้งนี้ควรกำหนดผู้ผลิตและผู้นำเข้ามีความรับผิดชอบทางแพ่งร่วมกับผู้ขนส่งด้วยเพื่อที่ผู้ผลิตและผู้นำเข้าจะได้พิถีพิถันเข้มงวดในการเลือกผู้ขนส่งมากขึ้น

5. มาตรการด้านการควบคุมการปนเปื้อน

ควรกำหนดเขตพื้นที่ที่อนุญาตให้ปลูกและไม่อนุญาตให้ปลูกพืชดัดแปลงพันธุกรรม โดยต้องไม่อนุญาตให้มีการทดลองหรือปลูกพืชจีเอ็มโอในเขตพื้นที่จังหวัดที่มีนโยบายส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์ และพื้นที่ข้างเคียงในขอบเขตรัศมี 50 กิโลเมตรหรือระยะอื่นที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้บริโภคและประเทศคู่ค้ามีความมั่นใจในผลผลิต

หากมีการอนุญาตให้ปลูกพืชดัดแปลงพันธุกรรมในเชิงพาณิชย์จะต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการปนเปื้อนของพืชดัดแปลงพันธุกรรมสู่สิ่งแวดล้อม โดยใช้เทคนิคพันธุวิศวกรรม บังคับให้ผู้ผลิตพืชดัดแปลงพันธุกรรมต้องทำให้พืชดัดแปลงพันธุกรรมเป็นหมันไม่สามารถแพร่พันธุ์ต่อไปได้ (Terminator technology) เพื่อป้องกันปัญหาการไปผสมพันธุ์กับพืชปกติในธรรมชาติรวมทั้งใช้สิ่งกีดขวางทางกายภาพ โดยกำหนดระยะห่างระหว่างแปลงปลูกเมล็ดพันธุ์จีเอ็มโอกับแปลงข้างเคียงหรือปลูกต้นไม้แนวกันชน เพื่อช่วยดักละอองเกสรของพืชจีเอ็มโอ หากมีการหลุดรอดมาได้

และเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการปนเปื้อนขึ้นโดยการป้องกันผลร้ายก่อนที่จะเกิดความเสียหาย กฎหมายควรกำหนดให้ผู้ที่คาดการณ์ได้หรือเชื่อแน่ว่าจะได้รับความเสียหาย ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อให้ระงับการกระทำที่อาจก่อให้เกิดการปนเปื้อนได้ทันทีโดยไม่จำเป็นต้องรอให้เกิดการปนเปื้อนก่อน รวมถึงให้เอกชนเป็นผู้เสียหายมีอำนาจดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลในกรณีที่พบเห็นการฝ่าฝืนมาตรการในหัวข้อนี้โดยไม่ต้องแจ้งความให้เจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการเพราะปัญหาจากความล่าช้าของระบบราชการ ประกอบกับมุมมองและทัศนคติในเรื่องพืชดัดแปลงพันธุกรรมที่แตกต่างกัน ดังตัวอย่างของกรมวิชาการเกษตรที่ควรเป็นองค์กรที่

¹ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 มาตรา 59 , 60 , 61 , 62

รับผิดชอบป้องกันปัญหาการปนเปื้อนต่อแปลงเกษตรนั้น กรมวิชาการเกษตรกลับมีแนวความคิดสนับสนุนการพัฒนาพืชตัดแปลงพันธุกรรมเป็นอย่างมากเป็นผลให้เกิดการปนเปื้อนออกสู่สิ่งแวดล้อมในกรณีของฝ้ายบีทีและมะละกอลงถึง 2 ครั้ง ดังนั้นในกรณีนี้หากให้เจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการเองอาจจะล่าช้าทำให้การแก้ปัญหาไม่ทัน่วงที่ได้

6. มาตรการด้านการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย

เมื่อมีกฎหมายบังคับให้ผู้ผลิตพืชตัดแปลงพันธุกรรมที่จักใช้ในเชิงพาณิชย์จะต้องใช้เทคนิคทางพันธุวิศวกรรมทำให้พืชตัดแปลงพันธุกรรมเป็นหมันไม่สามารถแพร่พันธุ์ต่อไปได้ (Terminator technology) แล้วจะสามารถแก้ปัญหาดังที่ได้กล่าวมาในหัวข้อ 5.2.4 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการด้านทรัพย์สินทางปัญญาและสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชได้ เนื่องจากหากพืชตัดแปลงพันธุกรรมเป็นหมันไม่สามารถแพร่พันธุ์ต่อไปได้แล้วก็จะป้องกันปัญหาการปนเปื้อนต่อแปลงเกษตรลงไปได้ในระดับหนึ่ง เพราะพืชตัดแปลงพันธุกรรมจะไม่สามารถแพร่พันธุ์ต่อไปได้ หากตรวจพบการปนเปื้อนอยู่ในแปลงเกษตรก็จะถือได้ว่าเป็นความผิดของผู้ทรงสิทธิในพันธุ์พืชหรือผู้ผลิตส่วนขยายพันธุ์ของพืชตัดแปลงพันธุกรรมออกจำหน่ายแล้วแต่กรณีที่ไม่ทำตามบทบัญญัติของกฎหมายที่จะต้องทำให้พืชเป็นหมันก่อนจึงจะนำออกจำหน่าย หรือหากปฏิบัติตามทำให้ส่วนขยายพันธุ์เป็นหมันแล้วยังเกิดการปนเปื้อนไม่ว่าจะเป็นด้วยเหตุมาจากส่วนขยายพันธุ์บางส่วนไม่เป็นหมันหรือเกิดการหลุดรอดในขั้นตอนอื่น อาทิ ขั้นตอนการวิจัยและพัฒนาในแปลงทดลองภาคสนาม ในกระบวนการขนส่งหรืออื่น ๆ ผู้ทรงสิทธิในพันธุ์พืชหรือผู้ผลิตส่วนขยายพันธุ์ของพืชตัดแปลงพันธุกรรมออกจำหน่ายแล้วแต่กรณีจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในกรณีที่ทำให้เกิดการปนเปื้อนนั่น

สำหรับในส่วนของการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและการเยียวยาความเสียหายนั้น กฎหมายจะต้องกำหนดให้ความรับผิดชอบนั้นเป็นความรับผิดชอบเด็ดขาด (Strict liability) สำหรับความเสียหายใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากการที่พืชตัดแปลงพันธุกรรมหรือผลิตภัณฑ์อื่นที่เกี่ยวข้องไปปนเปื้อนต่อสิ่งแวดล้อมหรือแปลงเกษตรของเกษตรกร โดยความรับผิดชอบนั้นจะเป็นภาระของผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล เช่นเดียวกับหลักความรับผิดชอบโดยผู้ก่อให้เกิดมลภาวะในกฎหมายสิ่งแวดล้อม

การฟ้องร้องดำเนินคดีไม่ควรจะจำกัดอยู่เพียงการที่ผู้ได้รับผลกระทบเป็นผู้ดำเนินการเอง หากแต่ต้องรวมถึงการที่องค์กรหรือกลุ่มใดๆ สามารถดำเนินการแทนเกษตรกรผู้ได้รับผลกระทบที่ไม่สามารถจะดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีเองได้ และควรนำรูปแบบการดำเนินคดี

แบบกลุ่ม (Class action) มาใช้ โดยปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่อาจเกิดขึ้นในกรณีผู้แทนกลุ่มที่ดำเนินคดีหรือต่อสู้ในศาลนั้นดำเนินการผิดพลาดหรือนำสืบแสดงหลักฐานให้ศาลเห็นไม่ได้ชัดเจนว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดและต้องชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้เสียหาย ที่จะมีผลให้สมาชิกในกลุ่มได้รับผลร้ายจากการดำเนินกระบวนการพิจารณานั้นด้วย เป็นให้นำหลักการขอรวมการพิจารณาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง² ที่โจทก์แต่ละคนจะไม่เสียสิทธิในการนำพยานหลักฐานของตนเข้าสืบต่อศาล และหากคู่ความร่วมมือดำเนินกระบวนการพิจารณาไปในทางที่เสื่อมเสียแก่คู่ความร่วมมือคนอื่น ๆ คู่ความร่วมมือคนอื่นก็ไม่ต้องผูกพันด้วยในผลรายนัน³ มาปรับใช้ด้วย

สำหรับประเด็นปัญหาในส่วนของเรื่องค่าธรรมเนียมศาลและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่ค่อนข้างสูงนั้นข้าพเจ้ามีข้อเสนอให้นำเนื้อความในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงาน

² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 28 ถ้ามีคดีหลายเรื่องค้างพิจารณาอยู่ในศาลเดียวกันหรือในศาลชั้นต้นสองศาลต่างกัน และคู่ความทั้งหมดหรือแต่บางฝ่ายเป็นคู่ความรายเดียวกันกับการพิจารณาคดีเหล่านั้น ถ้าได้รวมกันแล้ว จะเป็นการสะดวกหากศาลนั้นหรือศาลหนึ่งศาลใดเหล่านั้นเห็นสมควรให้พิจารณาคดีรวมกัน หรือหากคู่ความทั้งหมดหรือแต่บางฝ่ายมีคำขอให้พิจารณาคดีรวมกันโดยแถลงไว้ในคำให้การหรือทำเป็นคำร้องไม่ว่าในเวลาใด ๆ ก่อนมีคำพิพากษา เมื่อศาลได้ฟังคู่ความทุกฝ่ายแห่งคดีนั้น ๆ แล้วถ้าศาลเป็นที่พอใจว่า คดีเหล่านั้นเกี่ยวเนื่องกันก็ให้ศาลมีอำนาจออกคำสั่งให้พิจารณาคดีเหล่านั้นรวมกัน

³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 59 บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป อาจเป็นคู่ความในคดีเดียวกันได้โดยเป็นโจทก์ร่วมหรือจำเลยร่วม ถ้าหากปรากฏว่าบุคคลเหล่านั้นมีผลประโยชน์ร่วมกันในมูลความแห่งคดี แต่ห้ามมิให้ถือว่าบุคคลเหล่านั้นแทนซึ่งกันและกัน เว้นแต่มูลแห่งความคดีเป็นการชำระหนี้ ซึ่งแบ่งแยกจากกันมิได้ หรือได้มีกฎหมายบัญญัติไว้ ดังนั้นโดยชัดแจ้ง ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าบุคคลเหล่านั้นแทนซึ่งกันและกันเพียงเท่าที่จะกล่าวต่อไป

(1) บรรดากระบวนการพิจารณาซึ่งได้ทำโดย หรือทำต่อคู่ความร่วมมือคนหนึ่งนั้นให้ถือว่าได้ทำโดย หรือทำต่อ คู่ความร่วมมือคนอื่น ๆ ด้วย เว้นแต่กระบวนการที่คู่ความร่วมมือคนหนึ่งกระทำไปเป็นที่เสื่อมเสียแก่คู่ความร่วมมือคนอื่น ๆ

และวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522⁴ มาเป็นแนวในการบัญญัติกฎหมายเรื่องนี้โดยยกเว้นให้ผู้เสียหายไม่ต้องชำระค่าฤชาธรรมเนียมและให้ศาลขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดี เพื่อแก้ปัญหาข้อขัดข้องของผู้เสียหายในเรื่องภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี

นอกจากนี้ในกรณีนิติบุคคลมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดด้วยควรให้กรรมการผู้จัดการนิติบุคคลต้องร่วมรับผิดชอบ รวมทั้งหากเป็นหน่วยงานรัฐผู้บริหารหน่วยงานจะต้องร่วมรับผิดชอบ และมีมาตรการดำเนินคดีทางอาญาเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด ผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือผู้ที่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่

ในส่วนของอายุความการฟ้องร้องค่าเสียหายในมูลละเมิดควรกำหนดให้นานขึ้นเนื่องจากความเสียหายจากการปนเปื้อนนี้นั้นกว่าจะทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นจะต้องใช้เวลานานและมีความยากลำบากในการรวบรวมพยานหลักฐานหากกำหนดอายุความไว้เพียงหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะต้องใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิดนั้นจะเป็นระยะเวลาที่สั้นเกินไป ทำให้เกิดปัญหาการขาดอายุความขึ้นได้

และในกรณีที่มีการเจรจาเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนกันอยู่ระหว่างผู้เสียหายกับผู้ทำละเมิดนั้นควรกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดอยู่จนกว่าจะสิ้นสุดการเจรจานั้นในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้ เพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้เสียหาย⁵

⁴ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 27 การยื่นคำฟ้องตลอดจนการดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ ในศาลแรงงานให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องชำระค่าฤชาธรรมเนียม

มาตรา 30 ศาลแรงงานอาจขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีได้

⁵ แนวความคิดนี้ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายพ.ศ. 2535 มาตรา 67 วรรคสอง ถ้ามีการเจรจาเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนที่พึงจ่ายระหว่างผู้ที่เข้าใจกันว่าต้องรับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนและผู้มีสิทธิได้ค่าสินไหมทดแทน ให้อายุความสะดุดหยุดอยู่จนกว่าจะปรากฏว่าการเจรจานั้นไม่อาจตกลงกันได้

7. นโยบายด้านการค้าต่างประเทศ

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีพืชพันธุ์อุดมสมบูรณ์เป็นผู้นำข้าวของโลกมีความหลากหลายทางชีวภาพมาก ในการดำเนินนโยบายทางการเกษตรหรือนโยบายการค้านั้นจะต้องพิจารณาถึงความจำเป็นว่าประเทศมีความจำเป็นต้องผลิตพืชดัดแปลงพันธุกรรมหรือไม่ เพราะการปลูกพืชดัดแปลงพันธุกรรมนั้นอาจมีผลกระทบต่อพันธุ์พืชเดิมที่มีอยู่ในประเทศอาจเกิดการปนเปื้อนต่อพืชสายพันธุ์ดั้งเดิมที่มีในประเทศ ดังเช่นกรณีของฝ้ายบีทีและมะละกอ และเมื่อพิจารณาตลาดด้านการเกษตรของประเทศไทยประเทศต่าง ๆ โดยส่วนใหญ่ยกเว้นสหรัฐอเมริกา นั้นจะมีนโยบายที่ใช้หลักหลักการป้องกันล่วงหน้า (Precautionary Principle) และจะมีมาตรการที่กีดกันผลผลิตที่มาจากพืชดัดแปลงพันธุกรรมอาทิมาตรการการติดฉลากหรือต้องมีหนังสือรับรองว่าสินค้าปลอดจีเอ็มโอ รัฐต้องชั่งน้ำหนักระหว่างผลดีผลเสียของการที่จะอนุญาตให้ปลูกพืชดัดแปลงพันธุกรรมในเชิงพาณิชย์ ว่าประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องปลูกพืชดัดแปลงพันธุกรรมในเชิงพาณิชย์ในเชิงพาณิชย์หรือไม่ หากมีความจำเป็นก็ต้องมีมาตรการควบคุมป้องกันและลดปัจจัยเสี่ยงต่าง ๆ อย่างเข้มงวดเพื่อมิให้เกิดการปนเปื้อนของพืชดัดแปลงพันธุกรรมขึ้นอีก

8. นโยบายด้านการให้ข้อมูลข่าวสาร

จะเห็นได้จากการที่ประเทศไทยยังไม่มีนโยบายเกี่ยวกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนทำให้ในบางครั้งการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับพืชดัดแปลงพันธุกรรมนั้นมาจากแหล่งข่าวที่หลากหลาย มีความรู้ความเข้าใจและมีจุดยืนที่แตกต่างกันระหว่างฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายต่อต้านทำให้ข้อมูลที่เผยแพร่มีความคลาดเคลื่อนทำให้ประชาชนเกิดความสับสน อีกทั้งข้อมูลเกี่ยวกับพืชดัดแปลงพันธุกรรมส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ทำให้ยากต่อความเข้าใจ รัฐบาลควรจัดตั้งหรือสรรหาบุคลากรหน่วยงานด้านการประชาสัมพันธ์ที่มีความรู้ เป็นกลางและมีการนำเสนอที่หลากหลายเพื่อให้เกษตรกรและประชาชนทั่วไปที่มีฐานความรู้แตกต่างกันสามารถเข้าใจเข้าถึงข้อมูลได้อย่างทั่วถึงและได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องเพื่อประกอบการตัดสินใจ

กล่าวโดยสรุปแล้วการเกษตรกรรมมิใช่เป็นเพียงอาชีพ แต่เกษตรกรรมเป็นส่วนหนึ่งของวิถีทางวัฒนธรรมของประเทศ เป็นสิ่งที่แสดงออกถึงตัวตน ขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรมของชุมชน เป็นจุดแข็งของประเทศไทยที่มีประชากรส่วนใหญ่ของประเทศประกอบอาชีพเกี่ยวกับการเกษตร นอกจากนี้การเกษตรกรรมก็เป็นฐานสำคัญของความมั่นคงทางอาหารซึ่งจำเป็นต้อง

รักษาเอาไว้เมื่อเกิดภาวะวิกฤติขึ้นในวันใดวันหนึ่ง การปล่อยพืชตัดแปลงพันธุกรรมลงสู่สิ่งแวดล้อม โดยไม่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ชัดเจนมารองรับว่าพืชตัดแปลงพันธุกรรมมีผลเสียต่อมนุษย์ ระบบนิเวศ และสิ่งแวดล้อมหรือไม่ หากต่อมาพิสูจน์ได้ว่าพืชตัดแปลงพันธุกรรมมีผลเสียต่อมนุษย์ ระบบนิเวศหรือสิ่งแวดล้อม เมื่อพืชตัดแปลงพันธุกรรมถูกปล่อยลงสู่สิ่งแวดล้อมแล้วการจะฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ถูกปนเปื้อนให้กลับสู่สภาวะเช่นเดิมนั้นเป็นเรื่องที่ทำได้ยากเป็นอย่างยิ่ง

การสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้าขายระหว่างประเทศเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อประเทศไทย แต่ควรเป็นไปบนพื้นฐานกระบวนการพิจารณาอย่างรอบคอบมีการพิจารณาถึงทางเลือกอื่น ๆ อย่างรอบด้าน เราควรหันกลับมาทบทวนบทบาทของภาคเกษตรกรรมเสียใหม่โดยหันกลับมาส่งเสริมการเกษตรแบบพื้นฐานที่ยั่งยืนที่ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ การส่งเสริมการเกษตรแบบพื้นฐานที่ยั่งยืนนอกเหนือจากจะรักษาสถานที่ทรัพยากรของประเทศเอาไว้ได้ แล้ว เกษตรกรรมตามแนวทางนี้ยังตอบสนองต่อสุขภาวะที่ดีของครัวเรือนเกษตรกร อีกทั้งยังผลิตอาหารที่มีคุณภาพซึ่งหมายถึงการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันแบบที่ควรจะเป็นได้แทนที่จะแข่งขันกันเพิ่มปริมาณการผลิตทางการเกษตรที่อาจทำให้สุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมต้องปนเปื้อนกับสารพิษต่าง ๆ เหมือนดังในอดีต