

บันทึก

เรื่อง การตีความมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวัดผู้มีพิษ พ.ศ. ๒๕๑๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ สร.๐๔๐๓/๑๓๘๗๖ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๑๒ ความว่า ในการพิจารณาร่างประกาศกระทรวงเกษตรเรื่องระบุชื่อวัดผู้มีพิษธรรมดาและวัดผู้มีพิษร้ายแรงที่ใช้ในการเกษตร คณะกรรมการควบคุมวัดผู้มีพิษมีความสงสัยเกี่ยวกับมาตรา ๕ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติวัดผู้มีพิษ พ.ศ. ๒๕๑๐ ที่บัญญัติว่า

“มาตรา ๕ เพื่อประโยชน์แก่การระงับหรือป้องกันอันตรายซึ่งอาจมีแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สิน หรือเพื่อคุ้มครองอนามัยของบุคคล ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๑) ระบุชื่อของวัดฤ หรือระบุสิ่งใดใดที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด เป็นวัดผู้มีพิษธรรมดา

(๒) ระบุชื่อของวัดฤ หรือระบุสิ่งใดใดที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด เป็นวัดผู้มีพิษร้ายแรง

ฯลฯ

ฯลฯ”

คณะกรรมการควบคุมวัดผู้มีพิษจึงแจ้งให้กระทรวงเกษตรขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาและตีความว่า

(๑) ในการที่รัฐมนตรีจะประกาศว่าวัดฤหรือสิ่งใดใดเป็นวัดผู้มีพิษธรรมดาและวัดผู้มีพิษร้ายแรงตามมาตรา ๕ (๑) และ (๒) นั้น จะระบุทั้งชื่อและระบุคุณสมบัติไปพร้อมกันจะกระทำได้เพียงใดหรือไม่ หรือจะระบุได้เพียงอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น

(๒) ถ้ากระทรวงเกษตรจะร่างประกาศขึ้น ๒ ฉบับ โดยมีข้อความในวรรคสองของประกาศแต่ละฉบับว่า วัดฤหรือสิ่งใดใด หากมีสารออกฤทธิ์ตามรายชื่อที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายประกาศผสมอยู่ด้วย ก็ให้ถือว่าเป็นวัดผู้มีพิษธรรมดาหรือวัดผู้มีพิษร้ายแรง แล้วแต่กรณี และการที่จะถือว่าวัดฤผสมใดหรือสูตรใดเป็นวัดผู้มีพิษธรรมดาหรือวัดผู้มีพิษร้ายแรง ก็ให้พิจารณาจากระดับความเป็นพิษของวัดผู้มีพิษที่ผสมนั้น โดยถือหลักการวัดพิษตามวิธีมาตรฐานของกระทรวงเกษตร ข้อความดังกล่าวจะเป็นการเกินอำนาจของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕ หรือไม่

(๓) ถ้าหากการระบุข้อความดังกล่าวใน (๒) ไม่เป็นการเกินอำนาจของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕ แล้ว ข้อความตอนท้ายของวรรคสองของร่างประกาศทั้ง ๒ ฉบับนั้น จำเป็นจะต้องระบุหรืออธิบายคำว่า“วิธีมาตรฐานของกระทรวงเกษตร”ไว้ด้วยหรือไม่

นอกจากนี้ คณะกรรมการควบคุมวัดผู้มีพิษขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาช่วยตรวจพิจารณาข้อความในร่างประกาศกระทรวงเกษตรทั้งสองฉบับที่เสนอมาดัง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๗) ได้ตรวจพิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยเชิญผู้แทนกระทรวงเกษตร ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม และผู้แทนกระทรวงสาธารณสุขเข้าร่วมชี้แจงแล้ว มีความเห็นว่า

(๑) การที่มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุพิษ พ.ศ. ๒๕๑๐ ให้อำนาจรัฐมนตรีประกาศระบุชื่อของวัตถุหรือระบุสิ่งอื่นใดที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดเป็นวัตถุพิษธรรมดาหรือวัตถุพิษร้ายแรงนั้น ตามความในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ก็ได้บัญญัติไว้แล้วว่า ประสงค์ที่จะระงับหรือป้องกันอันตรายซึ่งอาจมีแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สินหรือเพื่อคุ้มครองอนามัยของบุคคลจากภัยอันตรายที่จะมีจากวัตถุพิษดังกล่าว การประกาศที่จะให้บังเกิดผลสมความมุ่งหมายก็ชอบที่จะระบุทั้งชื่อของวัตถุและคุณสมบัติตามที่กำหนดควบคู่ไปด้วยก็ได้ จะไม่ระบุคุณสมบัติที่กำหนดในกรณีที่ชื่อของวัตถุเป็นที่เข้าใจชัดแจ้งอยู่ในตัวแล้วก็ได้ หรือถ้าวัตถุนั้นไม่มีชื่อก็ย่อมจะต้องระบุได้แต่คุณสมบัติที่กำหนดเท่านั้น ทั้งนี้ก็เพื่อให้คนทั่วไปได้รู้ว่าวัตถุหรือสิ่งอื่นใดที่กำหนดคุณสมบัตินั้น เป็นวัตถุพิษธรรมดาหรือวัตถุพิษร้ายแรงที่ควบคุมเพื่อป้องกันอันตรายดังกล่าว

(๒) คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า การกำหนดคุณสมบัติของวัตถุพิษตามมาตรา ๕ (๑) และ (๒) ว่า เป็นวัตถุพิษธรรมดาหรือวัตถุพิษร้ายแรงนั้น ถ้าไม่กำหนดอัตราส่วนของสารออกฤทธิ์ที่ผสมอยู่ในวัตถุหรือสิ่งอื่นใดที่ถึงขนาดอันอาจมีอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สินไว้ด้วยแล้ว วัตถุหรือสิ่งอื่นใดที่มีสารออกฤทธิ์ผสมอยู่ด้วยเพียงเล็กน้อยอันไม่ถึงขนาดมีอันตรายดังกล่าวได้ ก็จะต้องพลอยถือว่าเป็นวัตถุพิษธรรมดาหรือวัตถุพิษร้ายแรงได้ด้วยเสมอไป ซึ่งผู้แทนก็ได้ชี้แจงว่ามีได้มีความประสงค์ที่จะควบคุมไปถึงเช่นนั้น ฉะนั้นในวรรคสองของร่างประกาศทั้งสองฉบับก็จำเป็นต้องมีข้อความกำหนดโดยจำกัดในทำนองดังกล่าวเพื่อให้เป็นที่รู้แก่คนทั่วไปว่าสารออกฤทธิ์ที่นำไปผสมกับวัตถุหรือสิ่งอื่นใดนั้นมายน้อยเพียงใดจึงจะถือว่าเป็นวัตถุพิษธรรมดาหรือวัตถุพิษร้ายแรง ความตอนท้ายในประกาศของกระทรวงเกษตรซึ่งกำหนดให้พิจารณาระดับความเป็นพิษ โดยถือเอาการวัดพิษตามมาตรฐานของกระทรวงเกษตร ก็เท่ากับเป็นการกำหนดอัตราส่วนของสารออกฤทธิ์ซึ่งเป็นคุณสมบัติอันชอบที่จะกำหนดไว้ได้ หากเป็นการเกินอำนาจของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕ ไม่ แต่เฉพาะในเรื่องที่กำหนดให้ถือตามมาตรฐานของกระทรวงเกษตรนั้น ได้ความจากคำชี้แจงของผู้แทนว่า มาตรฐานของกระทรวงเกษตรเองไม่มี จะต้องอาศัยเอามาตรฐานสากลซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลามาถือเป็นมาตรฐานของกระทรวงเกษตรตามที่พิจารณาเห็นสมควรในขณะหนึ่ง ๆ การกำหนดมาตรฐานเช่นนี้จึงไม่เปิดช่องให้ประชาชนรู้ได้แน่นอน และเป็นการตัดสิทธิประชาชนที่จะโต้แย้งข้อเท็จจริงได้โดยเสรีเท่าที่ควร เพราะเมื่อมาตรฐานสากลเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร กระทรวงเกษตรอาจไม่ยอมรับใช้ด้วยก็ได้ การประกาศกำหนดเช่นนี้น่าจะไม่ชอบด้วยหลักการตราข้อกำหนดได้ใช้บังคับแก่ประชาชนทั่วไป

เมื่อได้มีความเห็นเกี่ยวกับประกาศของรัฐมนตรีที่จะประกาศตามมาตรา ๕ (๑) และ (๒) ดังกล่าวแล้ว การที่กระทรวงเกษตรขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาว่า มีความ

จำเป็นหรือไม่ที่จะต้องระบุหรืออธิบายคำว่า “วิธีมาตรฐานของกระทรวงเกษตร” ไว้ในประกาศด้วย และขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาช่วยตรวจพิจารณาข้อความในร่างประกาศทั้งสองฉบับให้การก็ยอมจะเป็นไปโดยอาศัยเหตุผลดังกล่าวนั้นอยู่แล้ว จึงชอบที่จะแก้ไขให้เป็นไปตามนั้นได้

(ลงชื่อ) ส.โหดระกิตย์

(นายสมภพ โหดระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๑๒