

บันทึก

เรื่อง อำนาจของคณะกรรมการปุ๋ยเกี่ยวกับการรับขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมี
ตามมาตรา ๓๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๘

กรมวิชาการเกษตรมีหนังสือ ที่ กษ ๐๙๐๔/๗๖๕๘ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ด้วยกรมวิชาการเกษตรได้รับรายงานจาก กองควบคุมพืชและวัสดุการเกษตรว่า ขณะนี้ได้มีบริษัทปุ๋ยเคมีสามารถผลิตปุ๋ยยูเรียเคลือบ กำมะถัน โดยปุ๋ยดังกล่าวมีปริมาณไนโตรเจนทั้งหมดอยู่ระหว่าง ๔๐-๔๕% ทั้งนี้ ขึ้นกับปริมาณ กำมะถันที่เคลือบ บริษัทจึงขอทราบว่าปุ๋ยยูเรียเคลือบกำมะถันดังกล่าวสามารถขอขึ้นทะเบียนเป็น ปุ๋ยเคมีได้หรือไม่ ถ้าขึ้นได้จะกำหนดให้มีเปอร์เซ็นต์ไนโตรเจนสูงสุดเป็นเท่าใดจึงจะรับขึ้น ทะเบียนปุ๋ยเคมี แต่เนื่องจากมาตรา ๓๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๘ “ห้ามมิให้ พนักงานเจ้าหน้าที่รับขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมี เมื่อคณะกรรมการปุ๋ยเห็นว่าเป็นปุ๋ยเคมีที่มีธาตุอาหาร หรือสารเป็นพิษใกล้เคียงกับปุ๋ยเคมีมาตรฐาน” และได้นำเรื่องดังกล่าวหารือในคณะอนุกรรมการ ปุ๋ยพิจารณาการขอขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมีแล้ว แต่ที่ประชุมไม่สามารถกำหนดได้ว่าเปอร์เซ็นต์ ไนโตรเจนเท่าใดจึงจะไม่ใกล้เคียงปุ๋ยเคมีมาตรฐานยูเรีย และเห็นว่าควรเรียนหารือคณะกรรมการ กฤษฎีกาเพื่อตีความข้อกฎหมายดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณา ปัญหาข้อหารือของกรมวิชาการเกษตร โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ (กรมวิชาการเกษตร) แล้ว ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในปัจจุบันนี้มีบริษัทปุ๋ยเคมี ที่สามารถผลิตปุ๋ยเคมียูเรียเคลือบกำมะถันได้ และประสงค์จะขอขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมีดังกล่าว แต่ คณะอนุกรรมการปุ๋ยซึ่งได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วมีปัญหาว่า ปุ๋ยเคมียูเรียที่มีปริมาณธาตุอาหารหลัก คือ มีธาตุไนโตรเจนทั้งหมดระหว่างร้อยละ ๔๐-๔๕ ของน้ำหนักนั้น จะสามารถขึ้นทะเบียน ปุ๋ยเคมีได้หรือไม่ หรือจะต้องมีธาตุไนโตรเจนทั้งหมดเท่าใดจึงจะไม่ใกล้เคียงกับปุ๋ยเคมีมาตรฐาน ยูเรียตามข้อ ๒ (๒) ของประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดปุ๋ยเคมีมาตรฐาน

ข้อ ๒ ปุ๋ยเคมีมาตรฐานประเภทเชิงเดี่ยว ต้องมีปริมาณขั้นต่ำ หรือขั้นสูงของปริมาณธาตุ อาหารรับรอง หรือสารเป็นพิษที่ให้มีในปุ๋ยเคมีมาตรฐาน หรือลักษณะจำเป็นอย่างอื่นของปุ๋ยเคมีมาตรฐานตาม ชนิดดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ปุ๋ยเคมียูเรีย ต้องมีปริมาณธาตุไนโตรเจนทั้งหมด (Total Nitrogen) ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๔๔ ของน้ำหนัก ธาตุไนโตรเจนอยู่ในรูปของยูเรียไนโตรเจน (Urea nitrogen) มีปริมาณไบยูเรต (Biuret) ไม่ เกินร้อยละ ๑.๐๐ ของน้ำหนัก มีลักษณะเป็นเม็ดหรือผลึกสีขาว หรือสีขาวหม่น โดยไม่มีการเติมสี หรือปรุงแต่ง ใด ๆ มีความชื้นไม่เกินร้อยละ ๓.๐ ของน้ำหนัก

ตามพระราชบัญญัติปุ๋ยพ.ศ. ๒๕๑๘ (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ เนื่องจากมาตรา ๓๙ (๔)^๒ แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนปุ๋ยเคมีที่มีธาตุอาหารหรือสารเป็นพิษใกล้เคียงกับปุ๋ยเคมีมาตรฐาน

เมื่อพิจารณามาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมีเมื่อคณะกรรมการปุ๋ยเห็นว่า ...” แล้ว เห็นว่า มาตราดังกล่าวบัญญัติให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการปุ๋ยที่จะพิจารณากรณีต่าง ๆ ที่ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมีไว้อย่างชัดเจนแล้วฉะนั้น ปัญหาที่คณะกรรมการปุ๋ยหารือว่า ปุ๋ยเคมียูเรียที่มีปริมาณธาตุไนโตรเจนทั้งหมด ระหว่างร้อยละ ๔๐-๔๕ ของน้ำหนักจะสามารถขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมีได้หรือไม่ หรือจะต้องมีธาตุไนโตรเจนทั้งหมดเท่าใดจึงจะไม่ใกล้เคียงกับปุ๋ยเคมีมาตรฐานยูเรียนั้น จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการปุ๋ยตามมาตรา ๓๙ (๔) ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมี เมื่อคณะกรรมการปุ๋ยเห็นว่าเป็นปุ๋ยเคมีที่มีธาตุอาหารหรือสารเป็นพิษใกล้เคียงกับปุ๋ยเคมีมาตรฐาน” กรณีเข้าลักษณะเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมาย ซึ่งกรรมการร่างกฎหมายจะไม่พิจารณาให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าวก่อนที่จะมีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นแล้วตามนัยข้อ ๙^๓ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒ ฉะนั้น เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยปุ๋ย คณะอนุกรรมการปุ๋ยควรเสนอปัญหาเรื่องนี้ให้คณะกรรมการปุ๋ยเป็นผู้พิจารณาตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๓๙ ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมี เมื่อคณะกรรมการปุ๋ยเห็นว่า

(๑) รายละเอียดในการขอขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมีไม่ถูกต้องตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๖ หรือการขอแก้ไขรายการทะเบียนไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนดตามมาตรา ๓๘

(๒) ปุ๋ยเคมีที่ขอขึ้นทะเบียนนั้นไม่สามารถเชื่อถือในสรรพคุณได้

(๓) เป็นปุ๋ยเคมีที่ใช้ชื่อทำนองโอ้อวด ไม่สุภาพ หรืออาจทำให้เข้าใจผิดจากความจริง

(๔) เป็นปุ๋ยเคมีที่มีธาตุอาหารหรือสารเป็นพิษใกล้เคียงกับปุ๋ยเคมีมาตรฐาน

(๕) เป็นปุ๋ยเคมีปลอมหรือปุ๋ยเคมีที่รัฐมนตรีสั่งเพิกถอนทะเบียน

คำสั่งไม่รับขึ้นทะเบียนของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นที่สุด

^๓ข้อ ๙ กรรมการร่างกฎหมายจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล

(๒) เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมายและกรรมการร่างกฎหมายเห็นว่าสมควรให้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อนเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน

(๓) เรื่องซึ่งหากให้ความเห็นแล้วจะมีผลกระทบกระเทือนในทางการเมือง หรือทางต่างประเทศ

ทั้งนี้ เว้นแต่จะเป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีจะได้มีมติหรือมีคำสั่งเป็นการภายในให้พิจารณา

อย่างไรก็ดี แม้ว่าคณะกรรมการปู้จะเป็นผู้หาหรือปัญหาเรื่องนี้ ในเมื่อมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติปู้ พ.ศ. ๒๕๑๘ ใช้คำว่า “คณะกรรมการปู้เห็นว่า ...” โดยมีได้มีบทนิยามคำว่า “ใกล้เคียง” ที่กำหนดใน (๔) ของมาตรา ๓๙ ไว้ว่ามีความหมายอย่างใด ปัญหาที่ว่าเปอร์เซ็นต์ในโตรเจนเท่าใดจึงไม่ใกล้เคียงปู้เคมีมาตรฐานยูเรียจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการปู้ที่จะพิจารณาว่าอย่างไรจึงจะถือว่าใกล้เคียงหรือไม่ใกล้เคียงปู้เคมีมาตรฐานและการใช้ดุลพินิจนี้เป็นปัญหาข้อเท็จจริงตามนัยแห่งคำพิพากษากฎีกา ที่ ๑๗๙๖/๒๕๑๕ กรณีเช่นนี้คณะกรรมการปู้อาจกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาได้ด้วยก็ได้เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ถือเป็นเกณฑ์เบื้องต้นในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ คณะกรรมการปู้ควรคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติปู้ในการรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรเป็นหลักด้วย ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) จึงเห็นว่า ปัญหาที่กรมวิชาการเกษตรหาหรือมานี้มิใช่ปัญหาข้อกฎหมายที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรรมการร่างกฎหมายในการตีความบทบัญญัติของกฎหมายตามนัยมาตรา ๗ (๑) (ข)^๔ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่อย่างใด แต่เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการปู้ตามมาตรา ๓๙^๕ แห่งพระราชบัญญัติปู้ พ.ศ. ๒๕๑๘ เท่านั้น กรรมการร่างกฎหมายจึงไม่อาจรับปัญหาเรื่องนี้ไว้พิจารณาได้

(ลงชื่อ) ม. ตันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๓๖

^๔มาตรา ๗ คณะกรรมการกฤษฎีกามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กรรมการร่างกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

(ข) รับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือมติของคณะรัฐมนตรี

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น