

บันทึก

เรื่อง การขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์ตามกฎหมายว่าด้วยพันธุ์พืช

กรมวิชาการเกษตร ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๙๐๑/๖๒๗๔ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เนื่องจากพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๓๕ และมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายตั้งแต่วันที่ ๘ เมษายน ๒๕๓๕ ซึ่งในมาตรา ๒๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจประกาศกำหนดให้พืชในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่กำลังจะสูญพันธุ์เป็นพืชอนุรักษ์ตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ และในมาตรา ๒๙ จัตวา กำหนดว่า ผู้ใดประสงค์จะขยายพันธุ์เทียมพืชอนุรักษ์เพื่อการค้าให้ยื่นคำขอเป็นหนังสือเพื่อขอขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์ต่อกรมวิชาการเกษตร การขอขึ้นทะเบียนและการขึ้นทะเบียนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการพันธุ์พืชได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพืชอนุรักษ์เพื่อพิจารณาร่างประกาศกระทรวง ประกาศกรม และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งในการประชุมอนุกรรมการพืชอนุรักษ์ ครั้งที่ ๑/๒๕๓๕ เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๕ ที่ประชุมมีความเห็นแตกต่างกันและหาข้อยุติมิได้ในปัญหา ๒ ประเด็นคือ

๑. ความหมายของบทบัญญัติในมาตรา ๒๙ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดประสงค์จะขยายพันธุ์เทียมพืชอนุรักษ์เพื่อการค้าให้ยื่นคำขอเป็นหนังสือเพื่อขอขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์ต่อกรมวิชาการเกษตร

การขอขึ้นทะเบียนและการขึ้นทะเบียน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา”

มาตรา ๖๑ ทวิ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๙ ตริ หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๙ จัตวา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสามพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ซึ่งในที่ประชุมพิจารณาแล้วมีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย โดยฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่า เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดให้พืชในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาดังกล่าวเป็นพืชอนุรักษ์ตามมาตรา ๒๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว ผู้ใดขยายพันธุ์เทียมพืชอนุรักษ์เพื่อการค้าจะต้องมาขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์ต่อกรมวิชาการเกษตรตามมาตรา ๒๙ จัตวา ถ้าไม่มาขอขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์จะมีความผิดตามมาตรา

๖๑ ทวิ ไม่ว่ากรณีใดๆ อันหมายความว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบังคับ ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา ๒๙ จัตวา ไม่ใช่บทบังคับ ดังนั้น ผู้ที่ขยายพันธุ์เทียมพืชอสุริยาเพื่อการค้า ถ้าไม่ประสงค์จะขอขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอสุริยาก็สามารถทำได้ และไม่มี ความผิดตาม มาตรา ๖๑ ทวิ ทั้งนี้ เพราะถึงอย่างไรก็ตามเมื่อผู้ขยายพันธุ์เทียมพืชอสุริยานำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านพืชอสุริยและซากของพืชอสุริยต้องขออนุญาตจากอธิบดีกรมวิชาการเกษตรตาม มาตรา ๒๙ ตรี แห่งพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ พันธุ์พืช (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มิฉะนั้นจะมีความผิดตามมาตรา ๖๑ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว

๒. เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศกำหนดให้พืชใน บัญชีแนบท้ายอนุสัญญาดังกล่าวเป็นพืชอสุริยโดยแยกประเภทเป็นพืชอสุริยบัญชี ๑ บัญชี ๒ และบัญชี ๓ ตามมาตรา ๒๙ ทวิ แล้ว อธิบดีกรมวิชาการเกษตรจะออกประกาศโดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๒๙ จัตวา กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืช อสุริยในบัญชี ๑ เพื่อการค้า โดยที่ยังไม่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขึ้นทะเบียน สถานที่เพาะเลี้ยงพืชอสุริยในบัญชี ๒ และบัญชี ๓ จะทำได้หรือไม่ และกรณีนี้ผู้ขยายพันธุ์เทียม พืชอสุริยในบัญชี ๒ และบัญชี ๓ เพื่อการค้าจะมีความผิดตามมาตรา ๖๑ ทวิ แห่ง พระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่

กรมวิชาการเกษตรจึงขอหารือแนวทางการตีความและวิธีการปฏิบัติที่ถูกต้อง สำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ยึดถือปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณา ปัญหาดังกล่าวโดยรับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมวิชาการเกษตร) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ตามปัญหาประเด็นที่หนึ่งที่ว่า มาตรา ๒๙ จัตวา^๑ แห่งพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็น บทบัญญัติที่บังคับให้ผู้ขยายพันธุ์เทียมพืชอสุริยาเพื่อการค้าต้องขอขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยง พืชอสุริยหรือไม่ และผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามจะมีความผิดตามมาตรา ๖๑ ทวิ^๒ หรือไม่ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นบทบังคับหมายความว่าถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นการห้าม

^๑ มาตรา ๒๙ จัตวา ผู้ใดประสงค์จะขยายพันธุ์เทียมพืชอสุริยาเพื่อการค้าให้ยื่นคำขอเป็น หนังสือเพื่อขอขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอสุริยต่อกรมวิชาการเกษตร

การขอขึ้นทะเบียนและการขึ้นทะเบียน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

ใบสำคัญการขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอสุริยให้ใช้ได้ห้าปีนับแต่วันออกใบสำคัญ การขึ้นทะเบียน

^๒ มาตรา ๖๑ ทวิ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๙ ตรี หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๙ จัตวา ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสามพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ปฏิบัติโดยเด็ดขาดประการหนึ่ง หรือที่เป็นการกำหนดให้ต้องปฏิบัติอีกประการหนึ่ง การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่เป็นบทบังคับ ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามย่อมมีความผิดและได้รับโทษ

โดยที่มาตรา ๒๙ จัตวา บัญญัติให้ผู้ประสงค์จะขยายพันธุ์เทียมพืชอนุรักษ์เพื่อการค้าต้องยื่นคำขอขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด และในกรณีที่มีการขยายพันธุ์เทียมพืชอนุรักษ์โดยมิได้มีการขอขึ้นทะเบียนและการขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์ตามมาตรา ๒๙ จัตวา แล้ว ผู้ขยายพันธุ์เทียมพืชอนุรักษ์นั้นย่อมมีความผิดและต้องระวางโทษตามมาตรา ๖๑ ทวิ ดังนั้น จากบทบัญญัติมาตรา ๒๙ จัตวา ประกอบกับมาตรา ๖๑ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติพันธุ์พืชฯ ดังกล่าว จึงเห็นได้ว่ามาตรา ๒๙ จัตวาเป็นบทบัญญัติที่บังคับให้ผู้ขยายพันธุ์เทียมพืชอนุรักษ์เพื่อการค้าต้องขอขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์ และผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๖๑ ทวิ

ตามปัญหาประเด็นที่สองที่ว่า เมื่อรัฐมนตรีประกาศกำหนดบัญชีพืชอนุรักษ์โดยแยกเป็นบัญชี ๑ บัญชี ๒ และบัญชี ๓ อธิบดีจะออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์เฉพาะพืชอนุรักษ์ตามบัญชี ๑ โดยยังไม่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในเรื่องดังกล่าวสำหรับพืชอนุรักษ์ตามบัญชี ๒ และบัญชี ๓ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อรัฐมนตรีได้ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาให้พืชที่กำหนดไว้ในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่กำลังจะสูญพันธุ์ทั้งสามบัญชีเป็นพืชอนุรักษ์ตามมาตรา ๒๙ ทวิ^๓แล้ว ผู้ประสงค์จะขยายพันธุ์เทียมพืชอนุรักษ์เพื่อการค้าก็มีหน้าที่ต้องยื่นคำขอขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์ต่อกรมวิชาการเกษตรตามมาตรา ๒๙ จัตวา วรรคหนึ่ง ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษามาตรา ๒๙ จัตวา วรรคสอง ถ้าผู้นั้นไม่ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพันธุ์พืชอนุรักษ์ตามมาตรา ๒๙ จัตวา วรรคหนึ่ง ก็ย่อมต้องระวางโทษตามมาตรา ๖๑ ทวิ ดังนั้น อธิบดีจึงมีหน้าที่ตามมาตรา ๒๙ จัตวา วรรคสอง ที่จะต้องประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขสำหรับการขอขึ้นทะเบียนและการขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์เพื่อให้ผู้ประสงค์จะขยายพันธุ์เทียมพืชอนุรักษ์เพื่อการค้าสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้โดยถูกต้องและสมบูรณ์ อธิบดีจะออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขสำหรับการขอขึ้นทะเบียนและขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์เฉพาะสำหรับพืชอนุรักษ์ตามบัญชี ๑ โดยยังไม่ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าวสำหรับการขอขึ้นทะเบียนและการขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์สำหรับพืชอนุรักษ์ตามบัญชี ๒ และบัญชี ๓ ไม่ได้

สำหรับปัญหาว่า เมื่อรัฐมนตรีประกาศกำหนดบัญชีพืชอนุรักษ์โดยแยกเป็นบัญชี ๑ บัญชี ๒ และบัญชี ๓ และอธิบดีได้ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพืชอนุรักษ์ตามบัญชี ๑ โดยยังไม่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และ

^๓ มาตรา ๒๙ ทวิ ให้พืชที่กำหนดไว้ในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่กำลังจะสูญพันธุ์ ซึ่งรัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา เป็นพืชอนุรักษ์ตามพระราชบัญญัตินี้

เงื่อนไขในเรื่องดังกล่าวสำหรับพีชอนูรักษ์ตามบัญชี ๒ และบัญชี ๓ ผู้ขยายพันธุ์เทียมพีชอนูรักษ์ตามบัญชี ๒ และบัญชี ๓ เพื่อการค้าจะมีความผิดตามมาตรา ๖๑ ทวิ หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นว่าอธิบดีจะออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอขึ้นทะเบียนและการขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพีชอนูรักษ์เฉพาะพีชอนูรักษ์ตามบัญชี ๑ โดยยังไม่ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในเรื่องดังกล่าวสำหรับพีชอนูรักษ์ตามบัญชี ๒ และบัญชี ๓ ไม่ได้แล้ว จึงไม่มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในปัญหานี้แต่อย่างใด

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) เห็นว่า หากในขณะนี้กรมวิชาการเกษตรมีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขอขึ้นทะเบียนและการขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพีชอนูรักษ์ตามบัญชี ๒ และบัญชี ๓ อธิบดีก็อาจใช้ดุลพินิจตามมาตรา ๒๙ จัตวา วรรคสอง^๔ ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในเรื่องดังกล่าวให้ผ่อนคลายเป็นเพียงใดก็ได้ และรัฐมนตรีก็มีอำนาจตามมาตรา ๕^๕ ที่จะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนสถานที่เพาะเลี้ยงพีชอนูรักษ์ตามบัญชี ๒ และบัญชี ๓ ให้ต่ำเพียงใดก็ได้ หรือจะยกเว้นค่าธรรมเนียมดังกล่าวให้แก่สถานที่เพาะเลี้ยงพีชอนูรักษ์สำหรับพีชอนูรักษ์ตามบัญชี ๒ และบัญชี ๓ ก็ได้

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พศศจิกายน ๒๕๓๕

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕ มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ออกกฎกระทรวงกำหนด ค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่น และออกประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้