

**ปัญหาพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ที่มีต่อเกษตรกร และภาค
เกษตรกรรมไทย : ศึกษากรณีสิทธิเกษตรกร**

**The reflect of the plant variety control B.E. 2542 to the farmer and Thailand
agriculture, study on the farmer's right**

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยกรุงเทพ

พ.ศ. 2551

บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยกรุงเทพ

สารนิพนธ์

โดย

นายชยานันท์ สังขสุวรรณ

เรื่อง

ปัญหาพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ที่มีต่อเกษตรกร
และภาคเกษตรกรรมไทย : ศึกษากรณีสิทธิเกษตรกร

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา



(รองศาสตราจารย์ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม



(อาจารย์ เศรษฐบุตร์ อิทธิธรรมวินิจ)

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(ดร. กริชผกา บุญเฟื่อง)

ชื่องานวิจัย : ปัญหาพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ที่มีต่อเกษตรกร
และภาคเกษตรกรรมไทย : ศึกษากรณีสิทธิเกษตรกร
ชื่อผู้วิจัย : ว่าที่ ร.ต. ชยานันท์ สังขสุวรรณ
ชื่อคณะและสถาบัน : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ
สาขา : กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาและเทคโนโลยีสารสนเทศ
รายชื่อที่ปรึกษา : รศ.อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์ และ อาจารย์ เศรษฐบุต อธิธรรมวินิจ
ปีการศึกษา : 2551
คำสำคัญ : พันธุ์พืช สิทธิเกษตรกร

บทคัดย่อ

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมที่ส่งออกพืชผลทางการเกษตรมากที่สุดประเทศหนึ่งในโลก อีกทั้งเกษตรกรในประเทศก็มีความรู้ความชำนาญในการปรับปรุงขยายพันธุ์พืช การพัฒนาปรับปรุงพันธุ์พืชจึงเป็นกิจกรรมที่ทำกันทั้งโดยนักวิทยาศาสตร์ และเกษตรกร ไม่ว่าจะในห้องปฏิบัติการหรือในระดับไร่นา จึงเกิดแนวความคิดในการให้ความคุ้มครองแก่พันธุ์พืชต่างๆ ที่ได้รับการพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ให้มีคุณสมบัติดีขึ้น เพื่อช่วยส่งเสริมให้มีการคิดค้นทดลองนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้ในการปรับปรุงพันธุ์พืช และช่วยให้การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพเป็นไปอย่างยั่งยืน ทรัพยากรพันธุ์พืช เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ ทั้งต่อสิ่งมีชีวิตและสิ่งต่างๆ ในระบบนิเวศ ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีทรัพยากรพันธุ์พืชอย่างอุดมสมบูรณ์ ปัจจุบันพันธุ์พืชยังเป็นวัตถุดิบสำคัญในเทคโนโลยีชีวภาพ โดยประเทศอุตสาหกรรมได้นำระบบทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property) มาใช้คุ้มครองการสร้างสร้งงานในเทคโนโลยีสาขานี้ อย่างไรก็ตามประเทศไทยกำลังพัฒนาส่วนใหญ่เห็นว่า การคุ้มครองด้วยระบบทรัพย์สินทางปัญญา ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรง โดยเฉพาะต่อการคงอยู่ของทรัพยากรพันธุ์พืช ซึ่งประเทศไทยเองก็ได้มีการออก พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ซึ่งมีลักษณะเป็นระบบกฎหมายเฉพาะ (sui generis system) ที่ให้ความคุ้มครองการสร้างสร้งจากสติปัญญาของมนุษย์เหมือนเช่นกับระบบทรัพย์สินทางปัญญา แต่จะเห็นได้ว่ายังมีบางมาตราที่บัญญัติจำกัดสิทธิเกษตรกรอยู่ ซึ่งหากเปรียบเทียบระบบกฎหมายของหลายประเทศในแถบเอเชียด้วยกันแล้ว สิทธิเกษตรกรของประเทศไทยยังไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่ ฉะนั้นจึงควรมีการแก้ไข พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ในเรื่องสิทธิเกษตรกรให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของประเทศและรับรองสิทธิเกษตรกรให้มากยิ่งขึ้น

สารนิพนธ์นี้จึงมุ่งศึกษาถึง หลักการ เนื้อหา และผลกระทบของพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ที่มีต่อเกษตรกรและภาคเกษตรกรรมไทย ซึ่งจะทำให้ทราบถึงแนวทางการแก้ไขว่าควรจะเป็นอย่างไร อีกทั้งเพื่อจะได้ไม่มีผลกระทบต่อทรัพยากรพันธุ์พืช

การศึกษาในสารนิพนธ์นี้ใช้วิธีวิจัยเอกสารเป็นหลัก โดยศึกษาประกอบแนวคิด และหลักการกฎหมายตามกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในที่สำคัญบางประเทศ

จากการศึกษาพบว่า สิทธิเกษตรกรชั้นพื้นฐานนั้นอย่างน้อยที่สุดจะต้องประกอบไปด้วย สิทธิ 2 ประการคือ สิทธิของเกษตรกรในการเก็บรักษาสายพันธุ์พืชเอาไปปลูกต่อในไร่นาของตนเอง และสิทธิของเกษตรกรที่จะแลกเปลี่ยน แจกจ่าย หรือซื้อขายพันธุ์พืชกันระหว่างเกษตรกรกับเกษตรกร หรือระหว่างชุมชนกับชุมชน



Title : The conflict of the plant variety control B.E. 2542 to the farmer and Thailand agriculture, study on the farmer's right

Author : Lt. Chayanan Sungkhasuwan

School : Law, Bangkok university

Major : Intellectual Property Law and Information Technology

Advisor : Assoc.Prof. Udomsak Sinthipong and Mr. Settabutra Itthithamvinij

Academic year : 2551

Keywords : Plant varieties, Farmer's right

Abstract

Thailand is an agricultural country which mainly exports agricultural products and also has an expert in improve and development of plant varieties which conducts in diversity level such as laboratory by scientist or even in the house by farmer. This activity gave an idea for the government to prevent the plant variety which has been developed for more effectiveness along with the new technology to amend the plant varieties and prolong the biological resource. Plant varieties are an important resource to life form and everything in the ecology. Thailand is one of the countries which had plenty of the plant varieties resources. Nowadays, many developed country brought the intellectual property system to protect the technology in this line of work but in contrary most of the developing country consider as a threat to the existence of the plant varieties. Thailand also issued the protection of plant variety act B.E. 2542 which considered as the sui generis system. Also provided the protection for creativity work of human which had similarity to the intellectual property system, but it seem to be that some section still limited the right of farmer which compare to the country in the Asia continental, our farmer's right still not efficiency protected. The amendment of the of plant variety act B.E. 2542 was necessary, especially in the farmer's right to make it conform to other country.

This assertion intends to study in principle context and impact of the protection of plant variety act B.E. 2542 to farmer and Thailand agriculture which will demonstrate the concept of the solution.

The methodology of this assertion is the paper research which includes idea and principle of the international code and some domestic law.

The study show that the fundamental right of the farmer must at least consist of 2 rights which are the right to keep the plant varieties to use in their farm and the right to exchange, distribute or trade plant variety among the farmer's or communities.



กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รศ.อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์ และ อาจารย์ เศรษฐบุตร อธิษธรรมวินิจ เป็นอย่างสูงที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ รวมทั้งความกรุณาที่ทั้งสองท่าน ได้สละเวลาตรวจร่างเค้าโครง และเนื้อหาสารนิพนธ์โดยละเอียด อีกทั้งให้คำแนะนำ และความเห็นที่เป็นประโยชน์ในสารนิพนธ์ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณ ผศ.ดร.อรรยา สิงห์สงบ ที่ได้ให้คำแนะนำต่างๆ ที่มีคุณค่า แก่ผู้เขียน และดร. กริชผกา บุญเฟื่อง ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ามาเป็นกรรมการสอบ สารนิพนธ์

ขอกราบขอบพระคุณบุพการีของผู้เขียนที่ห่วงใย และเฝ้ารอความสำเร็จ อีกทั้งเป็น แรงจูงใจสำคัญที่ทำให้ผู้เขียนเข้าศึกษาในระดับปริญญาโทนี้ รวมทั้งเป็นกำลังใจ ช่วยเหลือ และให้คำแนะนำในยามที่ผู้เขียนเผชิญปัญหาและอุปสรรคต่างๆ จนผ่านพ้นสิ่งดังกล่าวมาได้

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ค
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	5
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	5
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	5
1.5 นิยามศัพท์.....	6
บทที่ 2 ระบบกฎหมายคุ้มครองพันธุ์กรรมพืช.....	7
2.1 การคุ้มครองพันธุ์พืชตามระบบสิทธิบัตร.....	7
2.2 การคุ้มครองพันธุ์พืชตามระบบสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์.....	9
2.2.1 สิ่งที่ได้รับ ความคุ้มครอง.....	9
2.2.2 เงื่อนไขของการได้รับความคุ้มครอง.....	10
2.2.3 การเปิดเผยรายละเอียดต่อสาธารณชน.....	13
2.2.4 ขอบเขตของสิทธิ.....	13
2.3 การคุ้มครองพันธุ์พืชภายใต้ความตกลงทริปส์.....	15
2.4 การคุ้มครองพันธุ์พืชตามกฎหมายไทย.....	19

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542	21
3.1 วัตถุประสงค์.....	21
3.2 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542.....	22
3.2.1 สิ่งที่ได้รับคุ้มครอง.....	22
3.2.1.1 พันธุ์พืชใหม่.....	22
3.2.1.2 พันธุ์พืชพื้นเมือง.....	24
3.2.2 สิทธิหน้าที่ของผู้ทรงสิทธิ.....	26
3.2.2.1 พันธุ์พืชใหม่.....	26
3.2.2.2 พันธุ์พืชพื้นเมือง.....	26
3.3 ระยะเวลาในการคุ้มครอง.....	27
3.4 คณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืช.....	28
3.5 กองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช.....	29
บทที่ 4 ระบบกฎหมายเฉพาะและเปรียบเทียบสิทธิเกษตรกรของไทย กับของต่างประเทศ	30
4.1 ระบบกฎหมายเฉพาะ.....	30
4.1.1 การคุ้มครองสิทธิเกษตรกร (Farmers' Rights).....	34
4.1.2 สิทธิเกษตรกรในการแบ่งปันผลประโยชน์ (Benefit-sharing) จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช.....	37
4.1.2.1 ผลประโยชน์ทางการเงิน (Monetary Benefit).....	38
4.1.2.2 ผลประโยชน์อื่นที่ไม่ใช่ผลประโยชน์ทางการเงิน (Non-monetary benefit).....	39
4.2 เปรียบเทียบสิทธิเกษตรกรของไทยกับของต่างประเทศ.....	43
4.2.1 สิทธิเกษตรกร (Farmers' Rights) กับสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ (Farmers' Privilege).....	43

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.2.2 พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 กับ UPOV.....	44
4.2.3 สิทธิเกษตรกรตามพ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 กับสิทธิเกษตรกรใน CBD และ ITPGR.....	52
4.2.4 กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช และสิทธิเกษตรกร ค.ศ. 2001 ของประเทศอินเดีย.....	56
บทที่ 5 ปัญหาและข้อจำกัดการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืช ใน พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542.....	58
5.1 พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ที่มีลักษณะจำกัดสิทธิเกษตรกร...	59
5.2 ข้อจำกัดสิทธิเกษตรกรในประเทศไทย.....	60
5.2.1 สิทธิเกษตรกร มีความหมายและขอบเขตยังไม่ชัดเจน.....	60
5.2.2 เกษตรกรยังขาดความรู้ และการนำสิทธิของตนไปปฏิบัติ.....	61
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	62
6.1 บทสรุป.....	62
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	63
บรรณานุกรม.....	66
ประวัติผู้ทำวิจัย.....	68

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา

กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช (Plant Protection Act) หรือกฎหมายคุ้มครองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ (Plant Breeder's right) เป็นกฎหมายที่ถูกผลักดันขึ้นจากบริษัทเมล็ดพันธุ์ข้ามชาติและประเทศอุตสาหกรรม โดยสัญญาที่บ่งชี้ให้เห็นถึงแรงกดดันให้ประเทศไทยออกกฎหมายในลักษณะเช่นนี้เกิดขึ้นมาอย่างน้อยก็ก่อนปี พ.ศ. 2530 เมื่อครั้งที่รัฐบาลของสหรัฐได้พยายามให้ประเทศไทยแก้ไข พ.ร.บ. สิทธิบัตร พ.ศ. 2522 เพื่อให้มีการคุ้มครองผลประโยชน์ของกลุ่มอุตสาหกรรมสหรัฐ ทั้งนี้โดยตัวแทนการค้าของสหรัฐได้เสนอให้ประเทศไทยแก้ไขกฎหมายเพื่อให้มีการคุ้มครองผลิตภัณฑ์ยา โดยผนวกให้มีการคุ้มครองสิทธิบัตรในเครื่องจักรกลการเกษตร และพันธุ์พืชและสัตว์รวมอยู่ด้วย

พ.ร.บ. สิทธิบัตร พ.ศ. 2522 ของไทยมีบทบัญญัติในมาตรา 9 ยกเว้นมิให้มีการขอรับสิทธิบัตรใน 5 ประการคือ

- 1) จุลชีพและส่วนประกอบส่วนใดส่วนหนึ่งของจุลชีพที่มีอยู่ตามธรรมชาติ สัตว์ พืช หรือสารสกัดจากสัตว์หรือพืช
- 2) กฎเกณฑ์และทฤษฎีทางวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์
- 3) ระบบข้อมูลสำหรับการทำงานของเครื่องคอมพิวเตอร์
- 4) วิธีการวินิจฉัย บำบัด หรือรักษาโรคมมนุษย์ หรือสัตว์
- 5) การประดิษฐ์ที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดี อนามัย หรือสวัสดิภาพของประชาชน

การคุ้มครองพันธุ์พืชในบริบทของเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา หมายถึง การให้สิทธิแต่เพียงผู้เดียวแก่บริษัท และนักปรับปรุงพันธุ์ มีสิทธิผูกขาดในพันธุ์พืชใหม่ที่ตนเองได้ผสมพันธุ์ขึ้น ทั้งนี้โดยอาจคุ้มครองตามกรอบของกฎหมายสิทธิบัตร (patent) หรือ กฎหมายสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ (Plant Breeder's Right) ก็ได้

เมื่อปี 2528 รัฐบาลอเมริกาเริ่มตัด GSP สินค้าไทยบางรายการเพื่อกดดันให้ไทยแก้ไขกฎหมายเรื่องซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ แต่รัฐบาลขณะนั้นประกาศยุบสภาไปเสียก่อนในเดือนมกราคม พ.ศ. 2532 รัฐบาลสหรัฐได้ประกาศเพิกถอนสิทธิพิเศษการส่งออกสินค้าออกของไทย 8 รายการ เพื่อกดดันให้แก้ไขกฎหมายสิทธิบัตร โดยได้นำเอามาตรการ 301 (Special 301) มาใช้ โดยได้ประกาศให้ ไต้หวัน อินเดีย และไทย เป็นประเทศที่อยู่ในบัญชีประเทศที่จะถูกตอบโต้เป็นลำดับแรก (Priority Foreign Country : PFC) รัฐบาลไทยได้รับแรงกดดันอย่างหนัก จนต้องยอมแก้ไขกฎหมายดังกล่าวเมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2535

ในส่วนของการผลักดันทรัพย์สินทางปัญญาเกี่ยวกับเรื่องพันธุกรรมพืชยังคงไม่มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ จนกระทั่งหนึ่งทศวรรษหลังจากนั้น¹ การดำเนินการให้มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิบัตรปรับปรุงพันธุ์ในประเทศไทยเกิดขึ้นจากการผลักดันโดยตรงของสหภาพเพื่อคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ซึ่งตั้งขึ้นโดยบริษัทเมล็ดพันธุ์ในประเทศอุตสาหกรรม รวมทั้งเกิดขึ้นเนื่องจากการที่ไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีต่อองค์การการค้าโลกในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า ประเทศอุตสาหกรรมที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ ได้ผลักดันให้ประเด็นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา บรรจุเป็นหนึ่งในข้อตกลงสำคัญในองค์การการค้าโลก เพื่อที่ประเทศในภาคีจะได้มีระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ตามมาตรฐานของตน ซึ่งจะสามารถตอบสนอง ต่อผลประโยชน์ของประเทศอุตสาหกรรมได้อย่างเต็มที่มากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีการเจรจาภาคี ให้ประเทศกำลังพัฒนาแก้ไขกฎหมายดังที่เคยปรากฏขึ้นในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา รายงานของ เอกสารของ UNCTAD เมื่อปี 1997 สรุปว่า “ผู้ที่ได้ประโยชน์ก่อนและโดยทันทีจากการอนุวัติการข้อตกลงทรัพย์สินทางปัญญาดูเหมือนจะเป็นผู้พัฒนาเทคโนโลยีและข้อมูลในประเทศอุตสาหกรรม”²

¹ เหตุผลแรกเนื่องจากเป้าหมายการผลักดันของสหรัฐอเมริกาในขณะนั้นพุ่งเป้าไปสู่การคุ้มครองสิทธิบัตรยา และลิขสิทธิ์ซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์เป็นสำคัญ ทำให้มีแรงกดดันในการผลักดันกฎหมายดังกล่าวเท่าที่ควร ประการที่สอง นักปรับปรุงพันธุ์ส่วนใหญ่ในประเทศเองก็ดูเหมือนไม่ค่อยเห็นประโยชน์ต่อการออกกฎหมายดังกล่าว และประการที่สามเกิดขึ้นเนื่องจากเกรงว่ากฎหมายดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อเกษตรกร

² UN Conference on Trade and Development, **The TRIPs Agreement and Developing Countries**, UNCTAD, Geneva, 1997, p. 4.

ความตกลงทริปส์ในมาตรา 27 ได้กำหนดเกี่ยวกับสิ่งที่อาจขอรับสิทธิบัตรไว้ดังนี้

มาตรา 27 ข้อ 1 กำหนดให้ประเทศสมาชิกคุ้มครองการประดิษฐ์ทั้งที่เป็นผลิตภัณฑ์และกรรมวิธีในทุกสาขาเทคโนโลยี ภายใต้เงื่อนไขว่าการประดิษฐ์นั้นเป็นสิ่งใหม่เกี่ยวข้องกับชั้นการประดิษฐ์ที่สูงขึ้น และสามารถประยุกต์ใช้ในทางอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม ความตกลงทริปส์กำหนดข้อยกเว้นสิ่งที่ประเทศสมาชิกอาจไม่ให้ความคุ้มครองเอาไว้ตาม มาตรา 27 ข้อ 2 และ 3

มาตรา 27 ข้อ 2 ประเทศสมาชิกอาจไม่ให้สิทธิบัตรในสิ่งประดิษฐ์ที่เมื่อมีการนำไปใช้อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนรวมทั้งการประดิษฐ์ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์หรือพืช หรือที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อสิ่งแวดล้อม

มาตรา 27 ข้อ 3 ประเทศสมาชิกอาจไม่ให้สิทธิบัตรได้เช่นกันในเรื่องดังต่อไปนี้

- a) วิธีการวินิจฉัย อายุรกรรม และศัลยกรรมสำหรับการรักษามนุษย์หรือสัตว์
- b) พืช และสัตว์ ที่มีใช้จุลชีพ กรรมวิธีทางชีววิทยาที่จำเป็นสำหรับการผลิตพืช และสัตว์ ที่มีใช้กรรมวิธีทางชีววิทยาและจุลชีววิทยา อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกจะต้องให้การคุ้มครองพันธุ์พืช ไม่ว่าจะโดยสิทธิบัตร หรือโดยระบบกฎหมายเฉพาะที่มีประสิทธิภาพ (effective sui generis) หรือโดยกฎหมายทั้งสองระบบ และได้กำหนดว่า บทบัญญัติในมาตรา 27 ข้อ 3 (b) นี้ จะมีการพิจารณา ทบทวนหลังจากมีผลบังคับใช้เป็นเวลา 4 ปี คือภายในปีพ.ศ. 2542

การจัดประชุมและความช่วยเหลือทางวิชาการต่างๆ เพื่อคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ ทำให้ข้าราชการและนักวิชาการบางกลุ่มในประเทศเห็นว่าการให้สิทธิผูกขาดในเรื่องพันธุ์พืช (exclusive right) จะทำให้เกิดแรงจูงใจแก่บริษัทเมล็ดพันธุ์ และนักปรับปรุงพันธุ์ในการแข่งขันพัฒนาพันธุ์พืช และเชื่อเชิญให้เกิดการลงทุนจากต่างชาติ ดังนั้นประเทศไทยจึงเป็นประเทศ กำลังพัฒนาประเทศกลุ่มแรกๆ ที่ดำเนินการให้มีการคุ้มครองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ แม้ว่าเรื่องนี้จะมีได้เป็นความเห็นพ้องต้องกันของคนในแวดวงวิชาการ และผู้ที่เกี่ยวข้องใน แวดวงเกษตร

การร่างกฎหมายสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ดำเนินการโดยกรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์ก่อนเมื่อปีพ.ศ. 2537 กฎหมายนี้ร่างขึ้นโดยยึดตามแนวทางอนุสัญญา ระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองพืชพันธุ์ใหม่ (The Union for the Protection of New Varieties of Plants หรือ UPOV) เจ้าหน้าที่ระดับสูงของกรมทรัพย์สินทางปัญญาระบุว่าเหตุที่จำเป็นต้องรีบออกกฎหมายนี้ก่อน ทั้งๆ ที่ตามพันธกรณีที่ระบุไว้ในแกดด์นั้น จะเปิดระยะเวลาให้ถึง 5 ปี เพื่อให้ไทยสามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้³

จนในที่สุดร่างกฎหมายดังกล่าวได้ดำเนินการจนแล้วเสร็จเมื่อปลายปี 2540 รัฐสภา ได้ผ่านความเห็นชอบร่างกฎหมายฉบับนี้ และประกาศในราชกิจจานุเบกษามีผลบังคับใช้ ในเดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2542

ปัญหาว่าด้วยสิทธิเกษตรกรในเรื่องพันธุ์พืช

องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติได้ให้ความหมายของ สิทธิเกษตรกร (Farmer's Right) ว่าหมายถึง สิทธินับตั้งแต่อดีต ปัจจุบัน และอนาคต ของเกษตรกรซึ่งได้อุรักษ์ ปรับปรุง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรม นำเสียดายที่สิทธิเหล่านี้ ได้ถูกลดทอนลงเป็นลำดับโดยกฎหมายคุ้มครองนักปรับปรุงพันธุ์

ภายใต้กรอบกฎหมายคุ้มครองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ พวกเขาเรียกสิทธิของเกษตรกร ว่า สิทธิพิเศษของเกษตรกร (Farmer's Privilege) โดยสิทธิที่ว่านี้มีความหมายที่ลดทอนสิทธิของเกษตรกรที่เป็นจริงให้เหลือเพียงแคสิทธิของเกษตรกรในการเก็บรักษาพันธุ์เอาไปปลูกต่อในฤดูถัดไป และสิทธิที่ว่านี้กำลังถูกทำให้หดแคบเข้าจนไม่อาจเรียกได้ว่าสิทธิพิเศษของเกษตรกรได้อีกแล้ว เช่นในโมเดลกฎหมายของ UPOV 1978 ให้ฐานะของคำว่าสิทธิพิเศษของเกษตรกรหมายถึง สิทธิที่เกษตรกรสามารถจะนำพันธุ์พืชใหม่ไปปลูกต่อ แต่ไม่สามารถนำไปขายต่อได้ แต่ภายใต้โมเดลกฎหมายของ UPOV 1991 กลับขยายสิทธิให้กับนักปรับปรุงพันธุ์ที่จะผูกขาดการใช้ประโยชน์จากเมล็ดพันธุ์มากขึ้น ดังตัวอย่างเช่นพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 33 (4) ห้ามมิให้เกษตรกรนำพันธุ์พืชไปปลูกต่อเกินสามเท่าของปริมาณที่ได้มา หากพันธุ์พืชนั้นเป็นพันธุ์พืชที่รัฐมนตรีประกาศให้เป็นพันธุ์พืชที่รัฐบาลประสงค์จะส่งเสริมนักปรับปรุงพันธุ์ เป็นต้น

สิทธิของเกษตรกรขั้นพื้นฐานในเรื่องพันธุกรรมนั้นอย่างน้อยที่สุดต้องประกอบไปด้วย สิทธิ 2 ประการคือ สิทธิของเกษตรกรในการเก็บรักษาสายพันธุ์พืชเอาไปปลูกต่อในไร่นาของตนเอง และสิทธิที่จะแลกเปลี่ยน แจกจ่าย หรือซื้อขายพันธุ์พืชกันระหว่างเกษตรกรกับเกษตรกร หรือระหว่างชุมชนกับชุมชน

³ สันติ รัตนสุวรรณ, หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ.12 ก.ย. 2537.

จากปัญหาต่างๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทำให้ภาครัฐควรส่งเสริมให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการบริหาร และติดตามการบังคับใช้กฎหมายมากกว่าที่เป็นอยู่ ในส่วนของ พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 นั้น ควรจะมีการแก้ไขให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของประเทศและรับรองสิทธิของเกษตรกรให้มากยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงหลักการและเนื้อหาของ พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542
2. เพื่อศึกษาถึงมาตรการการคุ้มครองพันธุ์พืช
3. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของ พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ที่มีต่อเกษตรกรและภาคเกษตรกรรมไทย
4. เพื่อศึกษาถึงแนวทางการแก้ไข พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ให้มีความสอดคล้องกับผลประโยชน์ของประเทศ และรับรองสิทธิของเกษตรกรมากยิ่งขึ้น

1.3 ขอบเขตการวิจัย

1. มุ่งศึกษาถึงผลกระทบของ พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ที่มีต่อเกษตรกรและภาคเกษตรกรรมไทย
2. มุ่งศึกษาถึงหลักเกณฑ์ วิธีการบังคับใช้กฎหมายตาม พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. เพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการบริหารและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการการคุ้มครองพันธุ์พืช
3. เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
4. ทำให้ พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขใหม่มีความสอดคล้องกับผลประโยชน์ของประเทศและรับรองสิทธิของเกษตรกรมากยิ่งขึ้น
5. เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการเจรจาเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาและข้อตกลงอื่นๆที่เกี่ยวข้องในระดับระหว่างประเทศ

1.5 นิยามศัพท์

พีช	หมายถึง พีช หีด สำหรับาย ไม่รวมจุลชีพอื่น
ส่วนขยายพันธุ์พีช	หมายถึง ส่วนใดส่วนหนึ่งของพีชที่สามารถทำให้เกิดต้นใหม่ได้ตามวิธีปกติ
พันธุ์พีช	หมายถึง พีชที่มีพันธุกรรมและลักษณะทางพันธุศาสตร์เหมือนหรือคล้ายกัน มีคุณสมบัติเฉพาะตัวสม่ำเสมอ คงตัว และ แตกต่างจากพีชอื่นในชนิดเดียวกัน
พันธุ์พีชพื้นเมืองทั่วไป	หมายถึง พันธุ์พีชที่เกิดหรือมีอยู่ในประเทศ ซึ่งมีใช้ประโยชน์อย่างแพร่หลาย
พันธุ์พีชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น	หมายถึง มีอยู่เฉพาะชุมชนใดชุมชนหนึ่งและไม่เคยจดทะเบียนเป็นพันธุ์พีชใหม่
พันธุ์พีชป่า	หมายถึง พันธุ์พีชที่มีอยู่ในประเทศตามสภาพธรรมชาติ และยังไม่เคยนำมาใช้เพาะปลูกอย่างแพร่หลาย
ชุมชน	หมายถึง กลุ่มประชาชนที่ตั้งถิ่นฐานและสืบทอดวัฒนธรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง และได้ขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้

บทที่ 2

ระบบกฎหมายคุ้มครองพันธุกรรมพืช

ระบบการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืชในปัจจุบันแบ่งออกได้เป็น 2 ระบบ คือ ระบบสิทธิบัตร กับระบบสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ ประเทศสหรัฐอเมริกาถือเป็นประเทศที่เป็นต้นแบบ ที่ให้ความคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืชด้วยระบบสิทธิบัตร แต่ก็ยังให้ความคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืชด้วยระบบสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของพืชที่นำมาขอรับความคุ้มครอง ส่วนระบบการให้ความคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืชด้วยระบบสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์นั้นได้ถูกใช้ในประเทศที่เป็นสมาชิกอนุสัญญาบูดาเปสต์ แม้การให้ความคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืชทั้งสองระบบนี้จะมีวัตถุประสงค์ไม่แตกต่างกันนัก แต่กฎหมายทั้งสองระบบนี้ก็มีข้อแตกต่างกันหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขของการได้มาซึ่งสิทธิและขอบเขตของสิทธิ ซึ่งจะได้พิจารณารายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 การคุ้มครองพันธุ์พืชตามระบบสิทธิบัตร

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ให้ความคุ้มครองสิทธิบัตรในสิ่งมีชีวิตมาอย่างยาวนาน ในอดีต หลุย ปลายเตอร์ เคยได้รับสิทธิบัตรในแบคทีเรียชนิดหนึ่ง อย่างไรก็ตามก็ยังไม่ปรากฏว่ามีการจดทะเบียนสิ่งมีชีวิตชั้นสูง (Higher life forms) เช่น พืชหรือสัตว์มาก่อนโดยทั่วไปแล้ว เป็นที่เชื่อกันว่าพืชเป็นสิ่งมีชีวิตที่ไม่สามารถนำมาขอรับสิทธิบัตรได้เนื่องจากเป็นผลิตผลของธรรมชาติ (Product of nature) นอกจากนี้การเปิดเผยรายละเอียดการประดิษฐ์ซึ่งเป็นลักษณะทางพันธุกรรม เช่น สี หรือกลิ่นของดอก ก็เป็นสิ่งที่กระทำได้ยากจนกระทั่งเมื่อปี ค.ศ. 1930 รัฐสภาสหรัฐได้ออกกฎหมายสิทธิบัตรพืช โดยให้ความคุ้มครองแก่พืชที่ขยายพันธุ์โดยไม่อาศัยเพศ ซึ่งก็คือพืชที่ขยายพันธุ์โดยวิธีการอื่นนอกจากโดยใช้เมล็ด เช่น การเพาะชำ ทาบ หรือตอนกิ่ง เป็นต้น ตัวอย่างเช่น ต้นกุหลาบ แต่มีข้อยกเว้นว่า พืชนั้นต้องไม่ใช่พืชที่ขยายพันธุ์โดยใช้หัวหรือหน่อใต้ดิน เช่น มันฝรั่ง¹ ทั้งนี้เนื่องจากส่วนขยายพันธุ์กับส่วนที่นำมาใช้เป็นอาหารของพืชกลุ่มนี้เป็นส่วนเดียวกัน รัฐสภาสหรัฐจึงไม่ต้องการที่จะให้ความคุ้มครองแก่ส่วนขยายพันธุ์พืชซึ่งสามารถนำมาใช้บริโภคเป็นอาหารด้วย

¹ Stim, Richard (2001) **Intellectual Property: Patents, Trademarks and Copyrights**, West Thomson Learning, The United States of America, p. 428.

อย่างไรก็ตาม กฎหมายคุ้มครองพันธุ์กรรมพืชของสหรัฐได้เปลี่ยนแปลงไปนับแต่เทคโนโลยีด้านพันธุวิศวกรรม (Genetic Engineering) มีความเจริญก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น นักปรับปรุงพันธุ์ได้นำเทคโนโลยีนี้มาใช้ในการตัดแต่งและเปลี่ยนแปลงพันธุ์กรรมของสิ่งมีชีวิต จึงมีการคิดค้นพันธุ์พืชชนิดใหม่ๆ ที่มีคุณสมบัติตามที่มนุษย์ต้องการขึ้น เช่น พันธุ์มะเขือเทศ ที่มีคุณสมบัติในการคงความสดได้เป็นเวลานาน หรือพันธุ์องุ่นที่มีคุณสมบัติในการต่อต้านไวรัส ซึ่งเป็นสาเหตุของโรคบางชนิด เป็นต้น อุปสรรคในการขอรับความคุ้มครองพันธุ์พืชภายใต้ระบบสิทธิบัตรจึงมีน้อยลง นักปรับปรุงพันธุ์สามารถที่จะแสดงให้เห็นว่าพันธุ์พืชใหม่เป็นการประดิษฐ์ที่มีขั้นการประดิษฐ์สูงขึ้น² และความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ในหลายๆ แขนงก็ทำให้นักปรับปรุงพันธุ์สามารถบรรยายรายละเอียดของพันธุ์พืชใหม่ได้ดียิ่งขึ้น การเปิดเผยรายละเอียดการประดิษฐ์อันเป็นเงื่อนไขของการขอรับสิทธิบัตรก็ดูเหมือนจะไม่เป็นอุปสรรคอีกต่อไป นักปรับปรุงพันธุ์จึงพยายามที่จะเรียกร้องให้มีการจดทะเบียนสิทธิบัตรแก่พันธุ์พืชเหล่านี้ ตามกฎหมายสิทธิบัตร ประกอบกับในปี ค.ศ. 1980 ศาลฎีกาของสหรัฐได้มีคำพิพากษาในคดี *Diamond v. Chakrabarty* ว่า ทุกสิ่งภายใต้ดวงอาทิตย์ซึ่งมนุษย์ประดิษฐ์คิดค้นขึ้นย่อมสามารถนำมาขอรับสิทธิบัตรได้ (Anything under the Sun that is made by man) นับแต่นั้นเป็นต้นมา สำนักงานสิทธิบัตรสหรัฐจึงได้ออกสิทธิบัตร (Utility patent) ให้แก่พันธุ์พืชที่มีการตัดแต่งยีน (transgenic plant) หลายชนิด เช่น เมื่อปี ค.ศ. 1985 คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ของสำนักงานสิทธิบัตร ได้มีคำวินิจฉัยในคดี *Ex parte Hibberd, et al* ว่า ถึงแม้จะมีกฎหมายสิทธิบัตรพืชและกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชใช้บังคับกับพันธุ์พืชทั้งที่ขยายพันธุ์โดยอาศัยเพศและไม่อาศัยเพศแล้ว แต่กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ก็ไม่มีบทบัญญัติใดที่ห้ามมิให้นำพันธุ์พืชดังกล่าวมายื่นคำขอรับสิทธิบัตร จึงถือไม่ได้ว่ากฎหมายสิทธิบัตรห้ามมิให้มีการจดทะเบียนพันธุ์พืชดังกล่าวนี้ กรณีดังกล่าวผู้ยื่นคำขอรับสิทธิบัตรจึงมีสิทธิขอรับสิทธิบัตรได้

² Blakeney, Michael, **Protection of Plant Varieties and Farmers' Rights**, European Intellectual Property Review 24(1), 9, 2002, p. 13.

³ Moufang, Rainer, **Protection for Plant Breeding and Plant Varieties – A Frontier of Patent Law**, IIC 19(5), 328, 1992, p. 340-341.

2.2 การคุ้มครองพันธุ์พืชตามระบบสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์

การคุ้มครองพันธุ์พืชอีกระบบหนึ่งก็คือ การคุ้มครองภายใต้ระบบสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ ระบบการคุ้มครองพันธุ์พืชเช่นนี้ได้ถูกสร้างขึ้นโดย UPOV เพื่อให้เป็นระบบกฎหมายเฉพาะสำหรับการคุ้มครองพันธุ์พืชโดยตรง นับแต่ UPOV มีผลใช้บังคับ อนุสัญญาฉบับนี้มีการแก้ไขหลายครั้งในปี ค.ศ. 1972 1978 และ 1991 หลักการต่างๆ ที่กำหนดไว้ใน UPOV มีความแตกต่างจากระบบสิทธิบัตรหลายประการ เนื่องจากเป็นระบบที่พยายามจะแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นทั้งจากกฎหมายสิทธิบัตร และเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบจากการให้ความคุ้มครองสิทธิบัตรที่เข้มงวด ซึ่งอาจพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

2.2.1 สิ่งที่ได้รับ ความคุ้มครอง

ภายใต้ระบบกฎหมายสิทธิบัตร สิ่งที่ได้รับ ความคุ้มครองคือ การประดิษฐ์ (Invention) กฎหมายไทยให้ความหมายของการประดิษฐ์ไว้ว่าหมายถึงความถึง การคิดค้นหรือคิดทำขึ้นอันเป็นผลให้ได้มาซึ่งผลิตภัณฑ์หรือกรรมวิธีใดชิ้นใหม่ หรือการกระทำใด ๆ ที่ทำให้ดีขึ้นซึ่งผลิตภัณฑ์หรือกรรมวิธี⁴ ดังนั้น สิทธิบัตรการประดิษฐ์จึงอาจเป็นสิทธิบัตรผลิตภัณฑ์ หรือกรรมวิธีก็ได้ ส่วนตาม UPOV นั้น สิ่งที่ได้รับ ความคุ้มครองก็คือ พันธุ์พืช (Plant Variety)

จะเห็นได้ว่า ตามกฎหมายสิทธิบัตรนั้น คำว่า การประดิษฐ์ ได้ครอบคลุมถึงทั้งผลิตภัณฑ์ (Product) และกรรมวิธี (Process) ดังนั้นภายใต้ระบบสิทธิบัตร กรรมวิธีการผลิต เก็บรักษา หรือทำให้ดีขึ้นซึ่งผลิตภัณฑ์จึงสามารถที่จะนำมาขอรับสิทธิบัตรได้ แต่ตาม UPOV สิ่งที่จะนำมาขอรับความคุ้มครองได้ต้องเป็นพันธุ์พืชเท่านั้น กรรมวิธีในการปรับปรุงพันธุ์พืชที่แม้จะทำให้พันธุ์พืชมีคุณสมบัติที่ดีขึ้นก็ไม่อาจนำมาขอรับความคุ้มครองได้ แม้ว่ากรรมวิธีนั้นจะทำให้ได้มาซึ่งพันธุ์พืชใหม่ และต้องใช้ระยะเวลา หรือเงินลงทุนจำนวนมากเพียงใดก็ตาม

เนื่องจากการให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชด้วยระบบสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ถือเป็นระบบกฎหมายเฉพาะ ด้วยเหตุนี้เอง UPOV 1978 มาตรา 2 (1) จึงจำกัดให้ประเทศสมาชิกต้องให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชตามระบบสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์หรือตามระบบสิทธิบัตรเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการคุ้มครองพันธุ์พืชชนิดเดียวกันทั้งสองระบบ ซึ่งเป็นการคุ้มครองที่ซ้ำซ้อนกัน (Double protection)

⁴ พ.ร.บ.สิทธิบัตร พ.ศ. 2522 มาตรา 3.

ภายใต้ UPOV 1978 ประเทศสมาชิกไม่มีหน้าที่ต้องให้ความคุ้มครองตามกฎหมายแก่พันธุ์พืชทุกชนิด โดยเพียงแต่มีหน้าที่ต้องให้คุ้มครองพันธุ์พืชเพียง 5 ชนิด (genera or species) เมื่อเข้าเป็นภาคีเท่านั้น⁵ แต่ประเทศสมาชิกก็มีหน้าที่ต้องขยายความคุ้มครองไปยังพันธุ์พืชอื่นเพิ่มขึ้นตามเงื่อนไขเวลาที่กำหนดไว้เท่านั้น หลักการเช่นนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกบางประเทศสามารถให้ความคุ้มครองสิทธิบัตรแก่พันธุ์พืชที่ยังไม่ได้มีการประกาศให้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชได้

นอกจากนั้น หลักการห้ามการคุ้มครองที่ซ้ำซ้อนก็มีได้เป็นไปโดยสมบูรณ์ UPOV อนุญาตให้ประเทศสมาชิกที่ให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชด้วยระบบสิทธิบัตรอยู่แล้วสามารถใช้ระบบสิทธิบัตรในการคุ้มครองพันธุ์พืชนั้นต่อไปได้ โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายภายในดังกล่าว บทบัญญัติเช่นนี้เรียกว่า “Grandfather clause” ประเทศที่ได้รับประโยชน์จากบทยกเว้นนี้ก็คือประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศเดียวเท่านั้นที่ให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชตามระบบสิทธิบัตรในขณะที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกของ UPOV

อย่างไรก็ตาม UPOV 1991 ได้เปลี่ยนแปลงหลักการเดิม โดยกำหนดยกเลิกหลักการห้ามการคุ้มครองที่ซ้ำซ้อนกันทั้งหมด ประเทศสมาชิก UPOV จึงสามารถให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชชนิดเดียวกันด้วยระบบสิทธิบัตร และสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ ซึ่งหลักการเช่นนี้สอดคล้องกับหลักกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชชนิดเดียวกันด้วยกฎหมายทั้งสองระบบ นอกจากนี้ UPOV ยังกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องให้ความคุ้มครองแก่พันธุ์พืชทุกชนิดโดยไม่จำเป็นต้องมีการประกาศรายชื่อของพันธุ์พืชที่จะให้ความคุ้มครองด้วย⁷

2.2.2 เงื่อนไขของการได้รับความคุ้มครอง

เงื่อนไขของการขอรับสิทธิบัตรมีอยู่ด้วยกัน 3 ประการคือ การประดิษฐ์นั้นต้องเป็นการประดิษฐ์ใหม่ (novelty) มีขั้นการประดิษฐ์ที่สูงขึ้น (inventive step) และสามารถประยุกต์ใช้ในทางอุตสาหกรรมได้ (industrial application) แต่สำหรับเงื่อนไขของการให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชนั้น มีอยู่ด้วยกัน 4 ประการคือ พันธุ์พืชนั้นต้องเป็นสิ่งใหม่ (new) มีลักษณะประจำพันธุ์ที่แตกต่างจากพันธุ์อื่น (distinctiveness) มีความสม่ำเสมอของลักษณะประจำพันธุ์ (uniformity) และมีความคงตัวของลักษณะประจำพันธุ์ (stability) ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

⁵ UPOV 1978, Art. 4 (3)(a).

⁶ Ibid, Art. 37.

⁷ UPOV 1991, Art. 3 (1)(i).

1. ความใหม่ ตามหลักกฎหมายสิทธิบัตรนั้น การประดิษฐ์ที่จะนำมาขอรับสิทธิบัตรได้คือการประดิษฐ์ใหม่ ซึ่งหมายความว่า การประดิษฐ์นั้นต้องไม่เคยถูกเปิดเผยต่อสาธารณชนมาก่อน กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การประดิษฐ์นั้นต้องไม่ใช่การประดิษฐ์ที่เปิดเผยอยู่ก่อนแล้ว (State of the art) ส่วนวิธีการ สถานที่หรือเวลาที่เปิดเผยต่อสาธารณชนนั้นอาจมีความแตกต่างกันไปตามกฎหมายของแต่ละประเทศ

แต่สำหรับหลักเกณฑ์ความใหม่ตาม UPOV นั้นมีความแตกต่างจากระบบกฎหมายสิทธิบัตร เพราะพันธุ์พืชใหม่ตามกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช หมายความว่าถึงพันธุ์พืชที่ไม่เคยมีการนำออกแสวงหาประโยชน์เชิงพาณิชย์ เท่านั้น ดังนั้นหากพันธุ์พืชที่นำมาขอรับความคุ้มครองเคยถูกนำออกแสดงในที่สาธารณะ หรือแจกจ่ายแก่เกษตรกรมาก่อน แต่ไม่เคยถูกนำออกจำหน่ายทางการค้า พันธุ์พืชนั้นย่อมไม่ขาดความใหม่และเป็นพันธุ์พืชที่อาจนำมาขอรับความคุ้มครองได้ นอกจากนี้บางกรณี กฎหมายยังจำกัดความหมายของการจำหน่าย (disposal) ส่วนขยายพันธุ์นั้นไว้อย่างแคบอีกด้วย

2. ลักษณะประจำพันธุ์ที่แตกต่างจากพันธุ์อื่น พันธุ์พืชที่จะได้รับความคุ้มครองต้องมีลักษณะประจำพันธุ์ที่แตกต่างจากพันธุ์พืชอื่นในขณะที่ยื่นคำขอรับความคุ้มครองนั้น ลักษณะประจำพันธุ์ที่แตกต่างนี้อาจสังเกตได้จากภายนอก เช่น สีของดอก ขนาดของใบ หรือความสูงของลำต้น หรืออาจเป็นลักษณะประจำพันธุ์ที่ไม่สามารถมองเห็นทางสายตา เช่น พันธุ์พืชที่ทนทานต่อความหนาว ความแห้งแล้ง ความเค็มของดิน หรือมีกลิ่นของดอก หรือรสชาติของผลแตกต่างจากพันธุ์พืชอื่นก็ได้ แต่การมีลักษณะประจำพันธุ์ที่แตกต่างนี้ต้องเป็นผลมาจากการแสดงออกซึ่งลักษณะทางพันธุกรรมของพันธุ์พืชนั้น เงื่อนไขของลักษณะประจำพันธุ์ที่แตกต่างเช่นนี้จึงอาจเทียบเคียงได้กับหลักเกณฑ์ความใหม่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายสิทธิบัตร เนื่องจากเงื่อนไขที่กำหนดไว้เช่นนี้ก็เปรียบเสมือนกำหนดว่าพันธุ์พืชนั้นต้องเป็นพันธุ์ที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในขณะที่ขอรับความคุ้มครองนั่นเอง⁸

⁸ Millette, Timothy, **The Community System of Plant Variety Rights**, European Law Review 24(3), 231, 1999, p. 237.

หากเปรียบเทียบเงื่อนไขของการมีลักษณะประจำพันธุ์ที่แตกต่างกับหลักเกณฑ์การมีขึ้นการประดิษฐ์ที่สูงขึ้นตามกฎหมายสิทธิบัตรจะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างกัน เนื่องจากตามกฎหมายสิทธิบัตร การประดิษฐ์ที่จะได้รับความคุ้มครองต้องมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอย่างใดอย่างหนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับเทคโนโลยีที่มีอยู่ ณ ขณะนั้น แต่สำหรับการมีลักษณะประจำพันธุ์ที่แตกต่างนั้น กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชไม่ได้กำหนดว่าพันธุ์พืชใหม่นั้นจะต้องมีคุณสมบัติที่ดีไปกว่าเดิม ดังนั้นการปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่จากพันธุ์พืชที่มีกลิ่นหอมไปเป็นพันธุ์พืชที่ไม่มีกลิ่น หรือปรับปรุงพันธุ์พืชที่มีดอกสีสวยเป็นพันธุ์พืชที่ไม่มีดอก ก็สามารถนำพันธุ์พืชใหม่นั้นมาขอรับความคุ้มครองได้ แม้ว่าจะไม่มีลักษณะประจำพันธุ์ที่ดีขึ้นก็ตาม

3. ความสม่ำเสมอของลักษณะประจำพันธุ์ เงื่อนไขในข้อนี้เป็นเงื่อนไขที่กำหนดไว้ว่าพืชทุกต้นที่อยู่ในรุ่นเดียวกันนั้นต้องมีลักษณะประจำพันธุ์ที่สม่ำเสมอ เช่น มีสีหรือขนาดของใบ ดอก ก้านหรือลำต้นสม่ำเสมอ ความสม่ำเสมอเช่นนี้ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันทั้งหมด เพราะว่าพืชทุกชนิดในรุ่นเดียวกันนั้นอาจมีความแตกต่างกันบ้าง เช่น ดอกกล้วยไม้อาจมีพื้นเป็นสีขาวและมีลายจุดสีม่วง แต่ตำแหน่งของลายจุดสีม่วงอาจแตกต่างกันได้ ความแตกต่างภายใต้ความผันแปรของลักษณะทางพันธุกรรมเช่นนี้จึงไม่อาจถือได้ว่าพันธุ์พืชนั้นไม่มีความสม่ำเสมอของลักษณะประจำพันธุ์

4. ความคงตัวของลักษณะประจำพันธุ์ ตามกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช ความคงตัวของลักษณะประจำพันธุ์หมายความว่า พันธุ์พืชนั้นต้องไม่กลายพันธุ์นั่นเอง การเปรียบเทียบว่าพันธุ์พืชจะมีลักษณะประจำพันธุ์ที่คงตัวหรือไม่จึงต้องเปรียบเทียบระหว่างพันธุ์พืชรุ่นหนึ่งกับพันธุ์พืชรุ่นต่อมา ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว สำนักงานคุ้มครองพันธุ์พืชในต่างประเทศจะใช้ระยะเวลาการตรวจสอบอย่างน้อย 2 รุ่น การตรวจสอบคุณสมบัติของพันธุ์พืชในข้อนี้จึงต้องใช้ระยะเวลาที่ค่อนข้างยาวนาน

จะเห็นได้ว่า เงื่อนไขของการได้รับความคุ้มครองตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชจะมีความแตกต่างจากกฎหมายสิทธิบัตร โดยเงื่อนไข 3 ประการหลังคือ มีลักษณะประจำพันธุ์ที่แตกต่าง มีความสม่ำเสมอของลักษณะประจำพันธุ์ และมีความคงตัวของลักษณะประจำพันธุ์ ถือเป็นเงื่อนไขที่มีลักษณะทางเทคนิค ในต่างประเทศจึงมักจัดตั้งสำนักงานคุ้มครองพันธุ์พืช (Plant Variety Rights Office) ขึ้นเพื่อให้มีหน้าที่ในการตรวจสอบและออกประกาศนียบัตรรับรองให้โดยเฉพาะ โดยสำนักงานในลักษณะเช่นนี้จะอยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงเกษตรของแต่ละประเทศ

2.2.3 การเปิดเผยรายละเอียดต่อสาธารณชน

ตามกฎหมายสิทธิบัตร ผู้ยื่นคำขอรับสิทธิบัตรมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลรายละเอียดการประดิษฐ์ในคำขอรับสิทธิบัตรให้ชัดเจนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยกฎหมายกำหนดว่า การเปิดเผยนั้นต้องชัดเจนจนถึงขนาดที่ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในแขนงสาขาวิชานั้น ต้องสามารถนำสิ่งที่เปิดเผยนั้นไปใช้งานได้ทันที และสาธารณชนสามารถที่จะตรวจสอบรายละเอียดการประดิษฐ์ที่เปิดเผยไว้ในคำขอรับสิทธิบัตรได้ กฎหมายของบางประเทศยังกำหนดให้ผู้ยื่นคำขอต้องเปิดเผยวิธีการประดิษฐ์ที่ดีที่สุด (Best mode) ไว้ในคำขอรับสิทธิบัตรด้วย หลักการเช่นนี้มีไว้เพื่อให้สาธารณชนสามารถนำความรู้ที่เปิดเผยไปใช้ได้ทันทีที่สิทธิบัตรหมดอายุลง เพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่ต้องให้สิทธิเด็ดขาดแก่ผู้ทรงสิทธิบัตรการประดิษฐ์นั้น

ในอดีต การเปิดเผยรายละเอียดการประดิษฐ์ของพันธุ์พืชใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการบรรยายรายละเอียดของสี กลิ่น หรือลักษณะทางพันธุกรรมอื่น ล้วนแต่เป็นสิ่งที่กระทำโดยยาก UPOV จึงไม่ได้กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอต้องเปิดเผยรายละเอียดของพันธุ์พืชเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในกฎหมายสิทธิบัตร แต่ผู้ยื่นคำขอก็ยังคงมีหน้าที่ต้องส่งตัวอย่างพันธุ์พืชใหม่แก่หน่วยงานที่ทำการตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม สาธารณชนก็ไม่อาจเข้าถึงหรือขอตัวอย่างพันธุ์พืชนั้นไปตรวจสอบโดยปราศจากความยินยอมของผู้ทรงสิทธิ ไม่ว่าจะเป็นก่อนหรือหลังการขึ้นทะเบียนพันธุ์พืชใหม่นั้น ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชต้องการเพียงแต่ส่งเสริมให้มีการค้นคว้าและปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ แต่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างผู้ทรงสิทธิกับสาธารณชนเช่นเดียวกับระบบสิทธิบัตรนั่นเอง⁹

2.2.4 ขอบเขตของสิทธิ

ภายใต้ระบบสิทธิบัตร ผู้ทรงสิทธิมีสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในการผลิต ใช้ ขาย หรือนำเข้าผลิตภัณฑ์ตามสิทธิบัตร สิทธิของผู้ทรงสิทธิบัตรถือได้ว่าเป็นสิทธิผูกขาดโดยสมบูรณ์ เนื่องจากผู้ทรงสิทธิมีสิทธิในการกีดกันไม่ให้ผู้อื่นใช้สิทธินั้น โดยปราศจากความยินยอมของผู้ทรงสิทธิ แต่สำหรับสิทธิของผู้ทรงสิทธิตาม UPOV 1978 นั้น ผู้ทรงสิทธิมีสิทธิในการผลิต ส่วนขยายพันธุ์ (propagating material) เพื่อวัตถุประสงค์ในการค้าและเสนอขายหรือจำหน่าย ส่วนขยายพันธุ์เท่านั้น ส่วนขยายพันธุ์ในที่นี้หมายความรวมทั้งส่วนขยายพันธุ์ที่อาศัยเพศ และไม่อาศัยเพศ (vegetative or reproductive propagating materials) ดังนั้นพืชหรือส่วนของพืชที่ไม่สามารถนำมาใช้ในการขยายพันธุ์ได้ เช่น ผล ย่อมไม่ตกอยู่ภายใต้ขอบเขตสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ ซึ่งหมายความว่าผู้ครอบครองสามารถนำมาจำหน่ายได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ทรงสิทธิก่อน

⁹ จักรกฤษณ์ ครอบงษ์, กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร และเครื่องหมายการค้า, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2541), 178.

จะเห็นได้ว่า ระบบสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ตาม UPOV 1978 เป็นระบบที่ให้สิทธิเด็ดขาดแก่ผู้ทรงสิทธิในระดับที่ต่ำกว่าระบบสิทธิบัตร ด้วยเหตุนี้เอง บริษัทเมล็ดพันธุ์ข้ามชาติซึ่งครอบครองเทคโนโลยีการปรับปรุงพันธุ์พืชจึงได้เรียกร้องให้มีการแก้ไข UPOV เพื่อให้มีการคุ้มครองในระดับที่สูงขึ้น และเปิดโอกาสให้มีการคุ้มครองพันธุ์พืชภายใต้ระบบสิทธิบัตรได้ด้วย ดังนั้นในการแก้ไข UPOV ครั้งล่าสุดเมื่อปี ค.ศ. 1991 สิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์จึงได้ขยายขอบเขตกว้างขวางมากยิ่งขึ้น โดยครอบคลุมถึง การผลิตหรือเพิ่มปริมาณ การปรับสภาพเพื่อการขยายพันธุ์ การเสนอขาย การขายหรือดำเนินการทางตลาด การส่งออก (exporting) การนำเข้า (importing) การเก็บรักษาเพื่อวัตถุประสงค์ข้างต้น¹⁰

นอกจากนั้น สิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ยังมีได้จำกัดอยู่แค่เพียงการกระทำใดๆ ต่อส่วนขยายพันธุ์เท่านั้น แต่ยังคงครอบคลุมถึงดอกผลของพืชด้วย หากดอกผลของพืชนั้นได้มาจากการนำส่วนขยายพันธุ์มาเพาะปลูกโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ทรงสิทธิก่อน¹¹ และ UPOV ยังให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกในการขยายขอบเขตของสิทธินักปรับปรุงพันธุ์นอกเหนือไปจากที่มีเหนือส่วนขยายพันธุ์ และดอกผลได้อีกด้วย กล่าวคือ ประเทศสมาชิก UPOV 1991 สามารถให้ความคุ้มครองผลิตผลที่ได้มาโดยตรงจากดอกผลของพันธุ์พืชที่ได้รับความคุ้มครองด้วย¹² หากผลิตผลดังกล่าวนี้ได้มาจากการใช้ดอกผลของพันธุ์พืชโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ทรงสิทธิก่อน

นอกจากนี้ สิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ตาม UPOV 1991 ยังไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะพันธุ์พืชที่ได้รับความคุ้มครองเท่านั้น นักปรับปรุงพันธุ์ยังมีสิทธิในพันธุ์พืชอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับพันธุ์พืชที่ได้รับความคุ้มครองอีก 3 ประเภทคือ

1) พันธุ์ลึพัทธ์จำเป็น (essentially derived variety) ซึ่งหมายความถึง พันธุ์ที่ได้รับการปรับปรุงพันธุ์มาจากพันธุ์พืชที่ได้รับความคุ้มครอง แต่ยังคงแสดงออกซึ่งลักษณะทางพันธุกรรมของพันธุ์ที่ได้รับการคุ้มครองอย่างเด่นชัด

2) พันธุ์ที่ไม่สามารถแยกแยะความแตกต่างจากพันธุ์เดิมโดยเด่นชัด และ

3) พันธุ์ที่จำเป็นต้องใช้พันธุ์ซึ่งได้รับความคุ้มครองในการผลิตส่วนขยายพันธุ์ทุกครั้ง¹³

¹⁰ UPOV 1991, Art 14 (1).

¹¹ Ibid, Art. 14 (2).

¹² Ibid, Art. 14 (3).

¹³ Ibid, Art. 14 (5).

การขยายความคุ้มครองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์เช่นนี้เป็นไปเพื่อไม่ให้นักปรับปรุงพันธุ์รายอื่นอาศัยประโยชน์จากการปรับปรุงพันธุ์เดิม โดยการนำพันธุ์พืชที่ได้รับความคุ้มครองมาปรับปรุงพันธุ์เพียงเล็กน้อย แล้วนำพันธุ์พืชที่พัฒนาขึ้นใหม่นั้นมาขอรับความคุ้มครองตามกฎหมาย ทั้งที่พันธุ์พืชที่ได้มาภายหลังนั้นมีลักษณะทางพันธุกรรมที่ไม่แตกต่างจากพันธุ์ที่ได้รับความคุ้มครองอย่างเด่นชัด

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การคุ้มครองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ตาม UPOV 1991 เป็นไปอย่างเข้มงวด และอนุสัญญาฉบับนี้ยังได้กำหนดให้มีข้อยกเว้นการละเมิดสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์อย่างจำกัด ประเทศกำลังพัฒนาหลาย ๆ ประเทศจึงหลีกเลี่ยงไม่เข้าเป็นสมาชิกอนุสัญญาฉบับนี้ เนื่องจากห่วงเกรงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับระบบเกษตรกรรมภายในประเทศ แต่ในทางตรงกันข้ามประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งมีเทคโนโลยีการปรับปรุงพันธุ์ที่ก้าวหน้าไม่เพียงแต่ต้องการที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกของอนุสัญญาฉบับนี้เท่านั้น แต่ยังคงดันให้ประเทศกำลังพัฒนาเข้าร่วมเป็นสมาชิกด้วย เพื่อให้การคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่เป็นไปอย่างเข้มงวด และที่สำคัญในการเจรจาประเด็นทางการค้ารอบอุรุกวัยภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariff and Trade หรือแกตต์) เพื่อจัดตั้งองค์การการค้าโลก ก็ได้มีการหยิบยกประเด็นเกี่ยวกับการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่เข้าสู่การเจรจาด้วย และในที่สุดก็ได้มีการกำหนดหลักการในการให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชไว้ในความตกลงว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า ซึ่งเป็นความตกลงภาคผนวกฉบับหนึ่งของความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก

2.3 การคุ้มครองพันธุ์พืชภายใต้ความตกลงทริปส์

ความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาที่มีความสำคัญมากที่สุดในปัจจุบันคือ ความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights หรือ TRIPs) ซึ่งถือเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่มีบทบาทต่อการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในประเทศต่าง ๆ เพราะความตกลงนี้เป็นความตกลงระหว่างประเทศที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาหลายประเภท การบัญญัติกฎหมายของประเทศที่เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกจึงต้องสอดคล้องกับความตกลงฉบับนี้ด้วย

TRIPs เป็นความตกลงระหว่างประเทศที่สมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization หรือ WTO) ต้องผูกพันอย่างไม่มีเงื่อนไข วัตถุประสงค์สำคัญของความตกลงฉบับนี้ก็คือ เพื่อส่งเสริมให้มีการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องไม่ให้นำมาตรการในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาเป็นอุปสรรคต่อการค้าเสรีระหว่างประเทศ¹⁴

TRIPs ไม่เพียงแต่ได้นำเอาหลักการสำคัญที่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาทรัพย์สินทางปัญญาฉบับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นอนุสัญญากรุงปารีส อนุสัญญากรุงเบอร์น มาบัญญัติเรียบเรียงไว้อย่างเป็นระบบ แต่ได้รับเอาหลักการพื้นฐานของความตกลงแกตต์ ไม่ว่าจะเป็นหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-favoured-nation treatment principle) หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National treatment principle) และหลักต่างตอบแทน (Reciprocity principle) มาบัญญัติไว้เป็นหลักการพื้นฐานของความตกลงทริปส์ที่ประเทศสมาชิกต้องถือปฏิบัติด้วย

ภายใต้ความตกลงฉบับนี้ ประเทศสมาชิกมีหน้าที่ต้องออกกฎหมายภายในเพื่อให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่กำหนดไว้ภายในหนึ่งปีนับแต่ความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกมีผลใช้บังคับ โดยทรัพย์สินทางปัญญาตามความตกลงนี้ครอบคลุมถึงสิทธิบัตร ลิขสิทธิ์ สิทธิข้างเคียง เครื่องหมายการค้า สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ แบบผังภูมิของวงจรรวม และการควบคุมการปฏิบัติที่เป็นปรปักษ์ต่อการแข่งขันทางการค้า โดย TRIPs ได้วางบรรทัดฐานเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการคุ้มครอง สิ่งที่ได้รับ ความคุ้มครอง ขอบเขตของสิทธิ ตลอดจนการบังคับใช้สิทธิ และกลไกการระงับข้อพิพาทไว้

อย่างไรก็ดี TRIPs มิได้มีวัตถุประสงค์ในการทำให้กฎหมายของประเทศสมาชิกมีความสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนั้น เนื่องจากความตกลงนี้เพียงแต่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ (minimum standards) ของการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาเท่านั้น ประเทศสมาชิกจึงสามารถที่จะบัญญัติกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาให้มีระดับการคุ้มครองที่สูงกว่า TRIPs ได้ ตราบเท่าที่ไม่ขัดแย้งต่อหลักการที่บัญญัติไว้¹⁵

¹⁴ Blakeney, Michael, **Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights: A Concise Guide to the TRIPS Agreement**, (Sweet London: Maxwell, 1996), p. 9.

¹⁵ TRIPS, Art. 1.1.

TRIPs ไม่ได้กำหนดวิธีการในการอนุวัติการไว้ ประเทศสมาชิกจึงมีอิสระที่จะเลือกวิธีการอนุวัติการที่เหมาะสมกับระบบกฎหมายภายในของแต่ละประเทศได้ นอกจากนี้เงื่อนไขในการอนุวัติการตาม TRIPs มิได้ถูกกำหนดอย่างเคร่งครัด เนื่องจากประเทศที่เข้าร่วมการเจรจามีความเห็นร่วมกันว่าประเทศที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกมีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันมาก การกำหนดให้ประเทศสมาชิกทุกประเทศต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในภายใต้เงื่อนไขและเงื่อนไขเดียวกันนั้นเป็นสิ่งที่ไม่สามารถเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ความตกลงทริปส์จึงมีบทบัญญัติที่ผ่อนปรนให้แก่ประเทศสมาชิกบางประเทศ โดยพิจารณาจากระดับสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกเป็นสำคัญ กล่าวคือ ประเทศกำลังพัฒนา และประเทศที่เปลี่ยนระบบเศรษฐกิจจากระบบการวางแผนจากส่วนกลางไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด จะได้รับการผ่อนผันให้ดำเนินการอนุวัติการต่อไปอีกเป็นเวลาสี่ปี¹⁶ ส่วนประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุดจะได้รับการผ่อนผันเป็นระยะเวลาสิบปี¹⁷

ดังนั้น เมื่อความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2538 ประเทศไทยซึ่งถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา จึงมีพันธกรณีที่ต้องอนุวัติการตาม TRIPs ให้เสร็จสิ้นไปภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2543 ในระหว่างการเจรจาร่าง TRIPs ประเด็นการคุ้มครองพันธุ์พืชถือเป็นหัวข้อที่สำคัญเรื่องหนึ่งที่มีการโต้เถียงกัน ในขณะที่ประเทศที่พัฒนาแล้วต้องการที่จะให้มีการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่อย่างเข้มงวด ด้วยเหตุผลที่ว่า การวิจัยและพัฒนาเพื่อให้ได้มาซึ่งพันธุ์พืชใหม่ในปัจจุบันนั้น ต้องอาศัยเงินลงทุนจำนวนมาก การให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ภายใต้ระบบทรัพย์สินทางปัญญาจะเป็นการส่งเสริมให้มีการประดิษฐ์คิดค้นพันธุ์พืชที่มีประโยชน์ต่อภาคการเกษตรและอุตสาหกรรม แต่ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่กลับมีความกังวลว่าการให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชจะเป็นอุปสรรคต่อระบบเกษตรกรรมและการพัฒนาทางเศรษฐกิจของตน เพราะว่าภาคการเกษตรนั้นถือว่ามีมีความสำคัญต่อการพัฒนาสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ประเทศเหล่านี้ล้วนแต่ต้องพึ่งพาผลผลิตทางการเกษตรเพื่อสร้างรายได้ให้แก่ประเทศ แต่กลับมีระดับการพัฒนาเทคโนโลยีทางการเกษตรที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว การให้สิทธิผูกขาดในพันธุ์พืชจึงเป็นการเอื้อประโยชน์แก่บริษัทเอกชนในประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่มีความพร้อมทั้งทุนและเทคโนโลยีมากกว่าจะเป็นการส่งเสริมให้เกษตรกรในประเทศกำลังพัฒนาอนุรักษ์และปรับปรุงพันธุ์

¹⁶ Ibid, Art. 65.2, 65.3.

¹⁷ Ibid, Art. 66.1.

ในการเจรจาเพื่อกำหนดกรอบทางกฎหมายในการคุ้มครองพันธุ์พืช ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เสนอให้นำเอากฎหมายสิทธิบัตรมาใช้ในการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกามีความเจริญก้าวหน้าในเทคโนโลยีการปรับปรุงพันธุ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านพันธุวิศวกรรม และกฎหมายสิทธิบัตรของสหรัฐก็เปิดโอกาสให้มีการคุ้มครองพันธุ์พืชได้อยู่แล้ว ในขณะที่ประเทศในยุโรปเสนอให้นำระบบคุ้มครองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์มาใช้บังคับ ทั้งนี้ก็เพราะว่าประเทศในยุโรปส่วนใหญ่เป็นสมาชิกของอนุสัญญาสิทธิบัตรยุโรป (European Patent Convention) ซึ่งตามอนุสัญญานี้ได้ห้ามมิให้มีการคุ้มครองพันธุ์พืชด้วยระบบสิทธิบัตร¹⁸

จนในที่สุด ผลของการเจรจาไม่อาจหาข้อสรุปที่ชัดเจนได้ TRIPs จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นไปในลักษณะประนีประนอม โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกมีหน้าที่ต้องให้ความคุ้มครองสิทธิบัตรแก่การประดิษฐ์ในทุกสาขาเทคโนโลยี แต่มีข้อยกเว้นว่าประเทศสมาชิกอาจไม่คุ้มครองพืชและสัตว์ภายใต้ระบบสิทธิบัตรได้ อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกยังคงมีหน้าที่ต้องให้ความคุ้มครองแก่พันธุ์พืช (Plant varieties) ไม่ว่าจะโดยกฎหมายสิทธิบัตร หรือระบบกฎหมายเฉพาะ หรือทั้งสองระบบร่วมกัน แต่มีเงื่อนไขว่า หากประเทศสมาชิกเลือกที่จะให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชภายใต้ระบบกฎหมายเฉพาะ กฎหมายเช่นนี้จะต้องเป็นระบบกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ (An effective sui generis system)

อย่างไรก็ดี การตีความในลักษณะเช่นนี้ไม่ได้รับการยอมรับจากกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งเห็นว่าหากมีการออกกฎหมายเฉพาะเพื่อให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชตามแนวทางของ UPOV โดยเฉพาะอย่างยิ่งตาม UPOV 1991 ซึ่งมีระดับการคุ้มครองที่สูงมาก ก็จะไม่สอดคล้องกับวิถีทางการพัฒนาของประเทศตน ประเทศเหล่านี้จึงเห็นว่าเมื่อ TRIPs ไม่มีบทบังคับให้ประเทศสมาชิกออกกฎหมายเฉพาะตามแนวทางของ UPOV ประเทศสมาชิกก็ย่อมมีอิสระที่จะสร้างระบบกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชให้สอดคล้องกับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีของตนได้¹⁹

เนื่องจากประเด็นเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งประดิษฐ์ในสาขาเทคโนโลยีชีวภาพ ซึ่งรวมถึงการคุ้มครองพันธุ์พืช ถือเป็นประเด็นที่มีความขัดแย้งกันมากในระหว่างการเจรจา มาตรา 27.3 (b) ของ TRIPs นี้จึงได้กำหนดให้มีการทบทวนกฎหมายหลักการที่กำหนดไว้ดังกล่าวภายในกำหนด 4 ปี นับแต่วันที่ความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกมีผลใช้บังคับ ซึ่งหมายความว่าบทบัญญัติมาตรา 27.3 (b) ของ TRIPs ต้องได้รับการทบทวนภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2542

¹⁸ มาตรา 53(b) European Patent shall not be granted in respect of: ... (b) plant or animal varieties or essential biological process for the production of plants or animals; this provision does not apply to microbiological processes or the products thereof.

¹⁹ Llewelyn, Margaret, **European Plant Variety Protection: A Reactionary Time**, (Bio-Science Law Review 6, 211, 1998), 218.

TRIPs มิได้กล่าวถึงสิทธิของเกษตรกรในการธำรงรักษาประเพณีและวัฒนธรรมดั้งเดิมในการใช้ประโยชน์จากพันธุ์พืช และไม่ได้กำหนดเงื่อนไขในการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างนักปรับปรุงพันธุ์กับเกษตรกรที่อนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรชีวภาพมาตลอดเวลา การละเลยนี้จึงเป็นการเปิดโอกาสให้บริษัทเมล็ดพันธุ์ข้ามชาติเข้ามาแสวงหาทรัพยากรพันธุกรรมพืชจากประเทศกำลังพัฒนาแล้วนำไปปรับปรุงเพียงเล็กน้อยก่อนที่จะส่งกลับมาแสวงหาประโยชน์ในประเทศกำลังพัฒนาโดยไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าตอบแทนให้แก่เกษตรกรหรือชุมชนที่อนุรักษ์ และพัฒนาพันธุ์พืชมาโดยตลอดได้

ในปัจจุบัน ได้มีข้อเสนอแนะในการกำหนดแนวทางสำหรับการคุ้มครองพันธุ์พืชออกเป็นหลายแนวทางด้วยกัน การทบทวนหลักการให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชตาม มาตรา 27.3(b) นี้จะก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อประเทศไทย ในฐานะที่เป็นประเทศเกษตรกรรม เพราะหากระดับของการให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชเป็นไปโดยเข้มงวดและปราศจากหลักเกณฑ์ในการควบคุม ก็จะส่งผลให้อำนาจในการผูกขาดเมล็ดพันธุ์ตกอยู่ในการควบคุมของกลุ่มธุรกิจด้านการเกษตรที่มีศักยภาพในการพัฒนาพันธุ์พืชใหม่เท่านั้น และก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบเกษตรกรรมและเศรษฐกิจโดยรวม ในทางตรงกันข้าม หากระดับและเงื่อนไขของการคุ้มครองพันธุ์พืชเป็นไปไม่สูงมากนัก ก็จะเป็นการส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืชใหม่ทั้งโดยกลุ่มธุรกิจ และกลุ่มเกษตรกร ทั้งจะเป็นการช่วยให้การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพเป็นไปอย่างยั่งยืนด้วย

2.4 การคุ้มครองพันธุ์พืชตามกฎหมายไทย

สำหรับประเทศไทยนั้น กฎหมายสิทธิบัตรไม่ได้ให้ความคุ้มครองแก่สัตว์ พืช และสารสกัดจากสัตว์หรือพืช มาตั้งแต่ก่อนที่ TRIPs จะมีผลใช้บังคับ ประเทศไทยจึงมีหน้าที่ต้องออกกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ใน มาตรา 27.3(b) ของ TRIPs การอนุวัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าวได้เริ่มต้นภายหลังจากความตกลงทริปส์มีผลใช้บังคับไม่นานนัก ในช่วงแรกของความพยายามในการยกร่างกฎหมาย หลายฝ่ายได้เสนอรูปแบบของกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชที่แตกต่างกันออกไป โดยมีข้อเสนอทั้งในรูปแบบของกฎหมายสิทธิบัตรและการออกกฎหมายระบบเฉพาะ

กรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐในการจัดการด้านทรัพย์สินทางปัญญา ได้เสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายสิทธิบัตรเพื่อให้ความคุ้มครองพันธุ์พืช แต่ข้อเสนอนี้ได้รับการคัดค้าน เนื่องจากการให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชด้วยระบบสิทธิบัตรจะทำให้บริษัทเมล็ดพันธุ์ข้ามชาติได้รับสิทธิผูกขาดเหนือพันธุ์พืชมากเกินไป ต่อมากรมทรัพย์สินทางปัญญาจึงได้เสนอให้มีการคุ้มครองพันธุ์พืชตามระบบสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน UPOV ขณะที่กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้เสนอให้มีการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ตามระบบสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ แต่ให้เพิ่มเติมหลักการในเรื่องสิทธิของเกษตรกรที่ได้รับการยอมรับในองค์การอาหารและเกษตรกรรม (Food and Agriculture Organization หรือ FAO) เข้าไว้ในกฎหมายด้วย

ในปี พ.ศ. 2540 ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชขึ้น โดยมีตัวแทนนักวิชาการและองค์การพัฒนาเอกชนเข้าร่วมด้วย จนในที่สุดได้มีการเลือกใช้กฎหมายระบบเฉพาะเพื่อคุ้มครองพันธุ์พืช และได้ออกพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับ กฎหมายฉบับนี้ไม่เพียงแต่มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ใน TRIPS เท่านั้น แต่ยังสามารถให้ความคุ้มครองแก่พันธุ์พืชพื้นเมือง ตลอดจนได้มีการนำหลักการต่างๆ ที่ได้รับการยอมรับในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity หรือ CBD) ไม่ว่าจะเป็นการรับรองสิทธิของเกษตรกร การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม และการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพโดยได้รับความยินยอมล่วงหน้า มาบัญญัติไว้ในกฎหมายด้วย²⁰ ทั้งนี้ก็เพื่อส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืน

²⁰ จักรกฤษณ์ ควรพจน์, สิทธิบัตร: แนวความคิดและบทวิเคราะห์, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544), 134-140.

บทที่ 3

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542

ประเทศไทยได้ทำการพิจารณาร่างกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชเพื่อคุ้มครองนักปรับปรุงพันธุ์ในประเทศ และเพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามพันธกรณีตามความตกลง TRIPs และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ หรือ CBD โดยคณะกรรมการได้พิจารณาร่างกฎหมายขึ้นตามความเหมาะสมกับสภาพความต้องการของประเทศ ทั้งในด้านการคุ้มครองเกษตรกรและในด้านการคุ้มครองทรัพยากรชีวภาพภายในประเทศ โดยร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชเป็นร่างกฎหมายที่จัดทำร่วมกันระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งได้ผสมผสานหลักการคุ้มครองพันธุ์พืชและทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่มีอยู่ในความตกลงระหว่างประเทศ 2 ฉบับ คือ คุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่หรือ UPOV และจัดระเบียบ ควบคุมการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรชีวภาพตามหลักการของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ¹ ซึ่งคณะกรรมการได้ยกร่างกฎหมายเสร็จสิ้นลงเมื่อเดือนตุลาคม 2540 และร่างกฎหมายได้ผ่านการเห็นชอบของรัฐสภา มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2542² จึงถือได้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายเฉพาะ (sui generis) ที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อคุ้มครองพันธุ์พืชตามมาตรา 27.3 B ของความตกลง TRIPs นั้นเอง

3.1 วัตถุประสงค์

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 บัญญัติขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองแก่พันธุ์พืชใหม่เพื่อให้ นักปรับปรุงพันธุ์พืชมีแรงจูงใจในการที่จะพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ ๆ ขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดความหลากหลายของพันธุ์พืชตามมา ทั้งนี้โดยอยู่ภายใต้หลักความปลอดภัยทางชีวภาพ

¹ เลอสรร ธนสุภาณจน์, ศลักษณ์ ทรพนนท์, จาริต ดิงศภักดิ์, จักรกฤษณ์ ควรวจน์ และสุรวิษ วรรณไกรโรจน์, โครงการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน: การเข้าถึงการแบ่งปันผลประโยชน์, เสนอต่อคณะกรรมการบริหารโครงการพัฒนาองค์ความรู้และศึกษานโยบายการจัดการทรัพยากรชีวภาพในประเทศไทย, 2541, 2/21.

² จักรกฤษณ์ ควรวจน์, สิทธิบัตร: แนวความคิดและบทวิเคราะห์, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544), 135.

ความมั่นคงทางอาหาร และส่งเสริมการอนุรักษ์พันธุ์พืชดั้งเดิม และนอกจากนี้พระราชบัญญัติ ยังมีได้ให้ความสำคัญแต่เพียงสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืช หรือเจ้าของเทคโนโลยีเท่านั้น แต่ในขณะเดียวกันยังคำนึงถึงสิทธิของเกษตรกรที่จะต้องได้รับผลประโยชน์ที่เป็นธรรม และเท่าเทียมจากการที่นักปรับปรุงพันธุ์พืชนำพืชไปพัฒนาปรับปรุงหรือนำพืชไปใช้ประโยชน์ด้วยเช่นกัน ตลอดจนมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและการแบ่งปันผลประโยชน์ ตามหลักการในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อมิให้เกิดกรณีการฉกฉวย ทรัพยากรไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบ

3.2 สารสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542

3.2.1 สิ่งที่ได้รับ ความคุ้มครอง

กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชของไทยได้ให้ความคุ้มครองแก่พันธุ์พืช 2 กลุ่มคือ พันธุ์พืชใหม่ กับพันธุ์พืชพื้นเมืองและพันธุ์พืชป่า โดยพันธุ์พืชพื้นเมืองที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง จะแบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น มาตรา 3 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ได้ให้คำจำกัดความคำว่า “พันธุ์พืช” ว่า หมายความว่า “กลุ่มของพืชที่มีพันธุกรรมและลักษณะทางพฤกษศาสตร์ เหมือนหรือคล้ายกัน มีคุณสมบัติเฉพาะตัวที่สม่ำเสมอ คงตัว และแตกต่างจากกลุ่มอื่นในพืชชนิดเดียวกัน และให้ หมายความรวมถึงต้นพืชที่จะขยายพันธุ์ให้ได้กลุ่มของพืชที่มีคุณสมบัติดังกล่าวข้างต้น”

พันธุ์พืชที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะพันธุ์พืชที่อยู่ใน อาณาจักรพืช (Plant Kingdom) เท่านั้น แต่ยังให้ความคุ้มครองถึงเห็ดและสาหร่ายอีกด้วย เนื่องจากมีการนำมาบริโภคเป็นอาหาร แต่กฎหมายฉบับนี้จะไม่ให้ความคุ้มครองถึงจุลชีพ (Microorganism) อื่น เนื่องจากจุลชีพที่ไม่ได้มีอยู่ตามธรรมชาติได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายสิทธิบัตรอยู่แล้ว

3.2.1.1 พันธุ์พืชใหม่

พันธุ์พืชใหม่ที่จะนำมาขอรับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ต้องมีลักษณะทางเทคนิค ตามเงื่อนไขเช่นเดียวกับที่ระบุไว้ใน UPOV กล่าวคือ ต้องเป็นพันธุ์พืชที่มีลักษณะประจำพันธุ์ แตกต่างจากพันธุ์พืชอื่น (Distinctiveness) มีความสม่ำเสมอของลักษณะประจำพันธุ์ (Uniformity) และมีความคงตัว (Stability)³ นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดอีกด้วยว่า

³ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มาตรา 11.

พันธุ์พืชนั้นต้องเป็นพันธุ์พืชใหม่ที่ไม่เคยมีการนำส่วนขยายพันธุ์มาใช้ประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นเป็นการขายหรือจำหน่ายด้วยประการใดๆ ทั้งในหรือนอกราชอาณาจักรโดยนักปรับปรุงพันธุ์ หรือด้วยความยินยอมของนักปรับปรุงพันธุ์ เกินหนึ่งปีก่อนวันยื่นขอจดทะเบียน⁴

ตามกฎหมายไทย พันธุ์พืชที่จะได้รับการคุ้มครองจะต้องเป็นพืชที่ได้รับการประกาศก่อน โดยกฎหมายได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืช ในการประกาศรายชื่อชนิดของพืชให้เป็นพันธุ์พืชใหม่ที่จะได้รับความคุ้มครอง ดังนั้น หากนักปรับปรุงพันธุ์ได้พัฒนาพันธุ์พืชใหม่ขึ้นมา แต่พืชชนิดนั้นยังไม่ได้มีการประกาศรายชื่อให้สามารถนำมาจดทะเบียนได้ นักปรับปรุงพันธุ์นั้นก็ย่อมไม่สามารถนำพันธุ์พืชใหม่ดังกล่าว มาขอรับความคุ้มครองได้

นอกจากนี้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชยังได้กำหนดหลักการ การจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ที่ได้จากการตัดต่อสารพันธุกรรม (Genetically Modified Plant) จะต้องได้รับการประเมินผลกระทบทางด้านความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมก่อน⁵ และห้ามมิให้นำพันธุ์พืชที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงในทางตรงและทางอ้อมต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ หรือ สวัสดิภาพของประชาชนมาจดทะเบียนตามกฎหมายอีกด้วย⁶ หลักการเช่นนี้ไม่ได้กำหนดไว้ เพื่อห้ามมิให้มีการศึกษาวิจัยหรือปรับปรุงพันธุ์พืชที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แต่เป็นหลักการที่กำหนดไว้เพียงเพื่อไม่ต้องการที่จะส่งเสริมให้มีการปรับปรุงพันธุ์พืชเหล่านี้ โดยการห้ามมิให้มีการนำมาจดทะเบียนเท่านั้น ดังนั้น ในกรณีที่พันธุ์พืชใหม่เป็นพืช ชนิดที่ได้รับการประกาศโดยรัฐมนตรีแล้ว แต่หากปรากฏว่าพันธุ์พืชใหม่นั้นเป็นพันธุ์พืช ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพของประชาชน พันธุ์พืชนั้นก็ต้องห้ามมิให้นำมาจดทะเบียน

หลักการสำคัญอีกประการหนึ่งในกฎหมายไทยก็คือ ในการยื่นคำขอจดทะเบียน พันธุ์พืชใหม่นั้น ผู้ที่ยื่นคำขอจะต้องเปิดเผยแหล่งที่มาของพันธุ์พืชใหม่หรือแหล่งที่มา ของสารพันธุกรรมที่ใช้ในการปรับปรุงพันธุ์พืช (Disclosure of the Origin of Genetic Resources) ตลอดจนรายละเอียดกรรมวิธีในการปรับปรุงพันธุ์พืชที่สามารถทำให้เข้าใจกรรมวิธีดังกล่าว ได้ชัดเจน⁷ และเปิดเผยข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ (Benefit sharing)

⁴ เรื่องเดียวกัน มาตรา 12(1).

⁵ เรื่องเดียวกัน มาตรา 13 วรรคสอง.

⁶ เรื่องเดียวกัน มาตรา 13 วรรคหนึ่ง.

⁷ เรื่องเดียวกัน มาตรา 19 วรรคสอง (3).

มีข้อสังเกตว่า ตามกฎหมายไทยนั้น ผู้ที่ยื่นคำขอจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ต้องเปิดเผยกรรมวิธีในการปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่นั้นด้วย หลักการนี้ได้กำหนดไว้ทั้งที่สิ่งที้นำมาจดทะเบียนนั้นคือพันธุ์พืชใหม่ หากใช้กรรมวิธีในการปรับปรุงพันธุ์พืชไม่ ดังนั้น ผู้ยื่นคำขอจึงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องเปิดเผยกรรมวิธีการปรับปรุงพันธุ์ด้วย ถึงแม้ว่ากรรมวิธีในการปรับปรุงพันธุ์นั้นจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายก็ตาม

3.2.1.2 พันธุ์พืชพื้นเมือง

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติคุ้มครองทั้งพันธุ์พืชใหม่และคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองด้วยเช่นกัน กล่าวคือ พระราชบัญญัตินี้ไม่ได้คุ้มครองแต่เฉพาะพันธุ์พืชใหม่ดังเช่นใน UPOV เท่านั้น หากแต่คุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชป่าด้วย โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของทุกฝ่าย อันได้แก่ นักปรับปรุงพันธุ์พืช องค์กรธุรกิจที่เป็นผู้จำหน่ายหรือผลิตเมล็ดพันธุ์ ตลอดจนคำนึงถึงสิทธิของเกษตรกรและชุมชน

โดยในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ได้ให้คำนิยามของคำว่า “พืช” โดยให้หมายความว่า สิ่งมีชีวิตในอาณาจักรพืชและให้หมายความรวมถึงเห็ดและสาหร่าย แต่ไม่รวมถึงจุลชีพอื่น

หากพิจารณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 แล้ว ได้ให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชชนิดต่าง ๆ ดังนี้⁸

พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น หมายถึง พันธุ์พืชที่มีอยู่เฉพาะในชุมชนใดชุมชนหนึ่งภายในประเทศ กฎหมายให้ประโยชน์กับชุมชนที่เป็นผู้อนุรักษ์ พัฒนา และใช้ประโยชน์จากพันธุ์พืชนี้ แต่ทั้งนี้ต้องให้องค์กรของชุมชนที่เป็นนิติบุคคล เช่น สหกรณ์ หรือ อบต. เป็นผู้ทำหน้าที่ในการขึ้นทะเบียนแทนชุมชน องค์กรนิติบุคคลของท้องถิ่นที่ทำหน้าที่แทนชุมชนจะได้รับผลประโยชน์ร้อยละ 20 ของส่วนแบ่งผลประโยชน์ และในกรณีที่พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นนั้นอยู่ภายใต้การดูแลของเกษตรกรรายใดรายหนึ่ง ให้เกษตรกรผู้นั้นได้รับจัดสรรผลประโยชน์ด้วยร้อยละ 20

⁸ เรื่องเดียวกัน มาตรา 3.

พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป หมายถึง พันธุ์พืชที่กำเนิดหรือมีอยู่ภายในประเทศ ซึ่งได้มีการใช้ประโยชน์อย่างแพร่หลาย ผลประโยชน์ใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากการใช้พันธุ์พืชนี้ ในการปรับปรุงพันธุ์ หรือวิจัยเพื่อการพาณิชย์ จะต้องแบ่งปันประโยชน์เข้าสู่กองทุนพันธุ์พืช

พันธุ์พืชป่า หมายความว่า พันธุ์พืชที่มีหรือเคยมีอยู่ในประเทศตาม สภาพธรรมชาติและยังมิได้มีการนำมาใช้เพาะปลูกอย่างแพร่หลาย การนำพันธุ์พืชนี้ ใช้ประโยชน์ให้เป็นไปแบบเดียวกันกับพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป

ดังนั้น ตามความหมายของพันธุ์พืชชนิดต่าง ๆ ที่ได้รับความคุ้มครอง ตามพระราชบัญญัตินี้ย่อมแสดงให้เห็นว่าพืชทุกชนิดที่มีอยู่ในประเทศไทยจะได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายฉบับนี้⁹

พันธุ์พืชที่จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ต้องมีลักษณะ 3 ประการ ตามมาตรา 11 คือ

1. มีความสม่ำเสมอของลักษณะประจำพันธุ์ (Uniformity) กล่าวคือ พันธุ์พืช ดังกล่าวจะต้องมีความสม่ำเสมอในด้านลักษณะที่ต้องเป็นอย่างเดียวกัน โดยต้องสามารถ คาดเดาได้ในเรื่องของรูปร่าง ลักษณะ หรือคุณสมบัติ เช่น ลักษณะของกิ่ง ลำต้น สีของใบ ลักษณะของดอก และผลผลิต ซึ่งเป็นไปตามลักษณะของรูปแบบประจำของพันธุ์พืชนั้น ทั้งนี้ลักษณะดังกล่าวไม่จำเป็นต้องมีในพันธุ์พืชป่า เนื่องจากอาจมีการเปลี่ยนแปลง ของลักษณะประจำพันธุ์ได้เองตามธรรมชาติ¹⁰

2. มีความคงที่ของลักษณะประจำพันธุ์ (Stability) กล่าวคือ หากมีการนำส่วน ขยายพันธุ์พืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพืชที่สามารถทำให้เกิดพืชต้นใหม่ได้ด้วยวิธีปกติ ของเกษตรกรรม ของพันธุ์พืชนั้นไปขยายโดยใช้วิธีการปกติสำหรับพันธุ์พืชนั้น จะต้อง ไม่มีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะสำคัญของพันธุ์พืชดังกล่าว¹¹ เช่น หากมีการนำเมล็ดพันธุ์ มาปลูกใหม่หรือนำมาขยายพันธุ์ไม่ว่าจะด้วยวิธีใดก็ตาม เมื่อขยายพันธุ์แล้วจะต้อง ไม่มีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะสำคัญของพันธุ์พืชดังกล่าว

3. พันธุ์พืชนั้นจะต้องมีความแตกต่าง (Distinctiveness) ของลักษณะประจำ พันธุ์จากพันธุ์พืชอื่นอย่างเด่นชัด¹² กล่าวคือ พันธุ์พืชนั้นจะต้องมีความแตกต่างในลักษณะทาง กายภาพหรือลักษณะของผลผลิตของพันธุ์พืชนั้นเมื่อนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกับพันธุ์พืชอื่น

⁹ จักรกฤษณ์ ควรพจน์, สิทธิบัตร: แนวความคิดและบทวิเคราะห์, 138.

¹⁰ ไชยยศ เหมะรัชตะ, ลักษณะของกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545), 335.

¹¹ เรื่องเดียวกัน, 335.

¹² เรื่องเดียวกัน, 335.

3.2.2 สิทธิหน้าที่ของผู้ทรงสิทธิ

3.2.2.1 พันธุ์พืชใหม่

เมื่อจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่แล้ว ผู้ทรงสิทธิในพันธุ์พืชใหม่มีสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในการผลิต ขาย นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้เพื่อการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังกล่าว ซึ่งส่วนขยายพันธุ์ของพันธุ์พืชใหม่ สิทธิเช่นนี้ถือเป็นสิทธิเด็ดขาด (Exclusive rights) ของผู้ทรงสิทธิ โดยผู้ทรงสิทธิจะได้รับความคุ้มครองเป็นเวลาระหว่าง 12 ถึง 27 ปี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับชนิดของพืช อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า สิทธิของผู้ทรงสิทธิดังกล่าวนี้จะจำกัดอยู่เฉพาะการกระทำใดๆ ต่อส่วนขยายพันธุ์พืชที่ได้รับการจดทะเบียนเท่านั้น สิทธิในลักษณะเช่นนี้จึงมีขอบเขตที่แคบกว่า สิทธิตามสิทธิบัตรและตามที่กำหนดไว้ใน UPOV 1991 เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดข้อยกเว้นเกี่ยวกับการกระทำดังกล่าวโดยไม่ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ทรงสิทธิไว้หลายประการ เช่น การกระทำเกี่ยวกับพันธุ์พืชที่ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นส่วนขยายพันธุ์ การศึกษาวิจัย หรือการกระทำใดๆ เกี่ยวกับพันธุ์พืชใหม่โดยสุจริต หรือโดยไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า ตลอดจนการขายหรือจำหน่ายด้วยประการใดๆ เกี่ยวกับส่วนขยายพันธุ์พืชที่ถูกจำหน่ายโดยผู้ทรงสิทธิ หรือด้วยความยินยอมของผู้ทรงสิทธิ

ข้อยกเว้นการละเมิดสิทธิของผู้ทรงสิทธิในพันธุ์พืชที่สำคัญอีกกรณีหนึ่งก็คือ การให้สิทธิแก่เกษตรกรในการนำส่วนขยายพันธุ์ที่ตนเองเป็นผู้ผลิตไปใช้ในการเพาะปลูก หรือขยายพันธุ์ต่อได้ หลักการเช่นนี้ถือเป็นสิทธิพิเศษของเกษตรกร (Farmers' Privilege) เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันว่าเกษตรกรเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการอนุรักษ์และปรับปรุงพันธุ์พืชมาตั้งแต่อดีตกาล พันธุ์พืชใหม่ที่นักปรับปรุงพันธุ์นำมาใช้ในการพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ในปัจจุบันล้วนแต่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชของเกษตรกรทั้งนั้น จึงควรให้สิทธิแก่เกษตรกรในการใช้ประโยชน์จากผลผลิตที่ได้มาจากสิ่งท่อนุรักษ์มาโดยตลอดต่อไปโดยไม่ถูกจำกัดโดยสิทธิผูกขาดของปัจเจกชน¹³ การรับรองสิทธิของเกษตรกรในลักษณะเช่นนี้ถือเป็นหลักการสำคัญที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชของไทย

3.2.2.2 พันธุ์พืชพื้นเมืองและพันธุ์พืชป่า

ผู้ที่มีสิทธิขอจดทะเบียนพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นจะมีใช้ปัจเจกชน แต่เป็นชุมชนซึ่งได้ตั้งถิ่นฐานและสืบทอดวัฒนธรรมร่วมกันมาอย่างต่อเนื่องเท่านั้นที่มีสิทธินำพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นมาขอจดทะเบียน เมื่อได้จดทะเบียนแล้ว ชุมชนก็จะมีสิทธิเด็ดขาดเหนือพันธุ์พืช

¹³ Carlos correa, **Option for the Implementation of Farmers' Rights at the Nation Level**, a paper presented at a workshop organized by the FAO and the South Center, (Geneva, June 2000), 9-14.

เฉพาะถิ่นที่ได้จดทะเบียนไว้ สิทธินี้เป็นสิทธิทำนองเดียวกันกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ที่ให้แก่นักปรับปรุงพันธุ์ แต่ความแตกต่างที่สำคัญก็คือ สิทธิเช่นนี้เป็นสิทธิร่วมกันของชุมชน (collective rights) มิใช่สิทธิของปัจเจกชน (individual rights) ดังนั้นโดยหลักการแล้ว สิทธิเช่นนี้ จะต้องเป็นสิทธิที่ไม่อาจจำหน่ายจ่ายโอนไปยังผู้อื่นได้

สำหรับการคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่านั้น กฎหมายไม่ได้กำหนด เงื่อนไขว่าต้องให้บุคคลหรือชุมชนใดมาขึ้นทะเบียน แต่กฎหมายจะให้ความคุ้มครองพันธุ์พืช เหล่านี้ทันทีโดยผลของกฎหมาย ลักษณะของการคุ้มครองพันธุ์พืชเหล่านี้ก็มีได้เป็นไปโดย การให้สิทธิเด็ดขาดเช่นเดียวกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา โดยกฎหมายเพียงแต่กำหนดว่า การเก็บ จัดหา หรือรวบรวมพันธุ์พืชเหล่านี้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้าต้องได้รับอนุญาต จากพนักงานเจ้าหน้าที่และต้องทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ก่อนเท่านั้น และเงินรายได้ตาม ข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ก็จะไม่ตกเป็นของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่จะต้องส่งเข้ากองทุน คุ้มครองพันธุ์พืชเพื่อใช้ในการอนุรักษ์และพัฒนาพันธุ์พืชต่อไป

3.3 ระยะเวลาในการคุ้มครอง

เมื่อจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่แล้ว ผู้ทรงสิทธิในพันธุ์พืชใหม่จะได้รับความคุ้มครอง ตามกรอบระยะเวลา ดังต่อไปนี้คือ 12 ปี สำหรับพืชที่ให้ผลผลิตหลังปลูกไม่เกิน 2 ปี เช่น ข้าว อ้อย เป็นต้น 17 ปี สำหรับพืชที่ให้ผลผลิตหลังปลูกเกินกว่า 2 ปี เช่น ทุเรียน และกรณีสุดท้าย 27 ปี สำหรับพืชที่ใช้ประโยชน์จากเนื้อไม้และให้ผลผลิตหลังปลูกเกิน 2 ปี เช่น ยูคาลิปตัส เป็นต้น ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ที่ได้วางหลักเอาไว้

สำหรับพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นเมื่อได้จดทะเบียนแล้ว ก็จะได้รับ ความคุ้มครองเช่นกัน กล่าวคือ 12 ปี สำหรับพืชที่ให้ผลผลิตหลังปลูกไม่เกิน 2 ปี 17 ปี สำหรับพืชที่ให้ผลผลิตหลัง ปลูกเกินกว่า 2 ปี 27 ปี สำหรับพืชที่ใช้ประโยชน์จากเนื้อไม้และให้ผลผลิตหลังปลูกเกิน 2 ปี ซึ่งระยะเวลาการครองสิทธิอาจขยายเวลาต่อได้คราวละ 15 ปี หากอธิบดีเห็นว่าพันธุ์พืช และ ชุมชนยังคงประกอบด้วยลักษณะ

- 1) เป็นพันธุ์พืชที่มีอยู่เฉพาะในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งภายในราชอาณาจักรเท่านั้น
- 2) เป็นพันธุ์พืชที่ไม่เคยจดทะเบียนเป็นพันธุ์พืชใหม่

- 3) เป็นพันธุ์พืชที่กลุ่มบุคคลซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว ที่ตั้งถิ่นฐานและสืบทอดระบบวัฒนธรรมร่วมกันอนุรักษ์หรือพัฒนาพันธุ์พืช ตามข้อ 1 และ 2
- 4) เป็นพันธุ์พืชที่มีอยู่เฉพาะในท้องถิ่นใดและชุมชนเป็นผู้อนุรักษ์ หรือพัฒนาพันธุ์พืชดังกล่าวแต่ผู้เดียว

ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ที่ได้วางหลักเอาไว้

3.4 คณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืช

คณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืช ประกอบด้วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อธิบดีกรมการค้าภายใน อธิบดีกรมทรัพย์สินทางปัญญา อธิบดีกรมประมง อธิบดีกรมป่าไม้ อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร ผู้อำนวยการศูนย์พันธุ์วิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ ผู้อำนวยการสถาบันการแพทย์แผนไทย ผู้อำนวยการองค์การสวนพฤกษศาสตร์ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งสิบสองคน ในจำนวนนี้ประกอบด้วยเกษตรกร 6 คน นักวิชาการ 2 คน และตัวแทนจากองค์กรพัฒนาเอกชน 2 คน เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย และให้มีอธิบดีกรมวิชาการเกษตร เป็นกรรมการและเลขานุการ

หน้าที่ของคณะกรรมการพันธุ์พืช

- 1) เป็นผู้เสนอต่อรัฐมนตรีให้เป็นผู้กำหนด
 - ชนิดของพันธุ์พืชว่าพันธุ์พืชใดเป็นพันธุ์พืชใหม่ที่จะได้รับการคุ้มครอง
 - พันธุ์พืชใดที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความมั่นคงทางอาหาร และกระทบต่อเกษตรกร
 - พันธุ์พืชใดที่ทางการประสงค์จะสนับสนุนนักปรับปรุงพันธุ์โดยการไม่อนุญาตเกษตรกรให้นำพันธุ์ไปขยายพันธุ์ต่อ
- 2) บริหารกองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช
- 3) อื่นๆ

3.5 กองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช

เป็นกองทุนเพื่อจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นทุนในการใช้จ่ายในการช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ การวิจัย และการพัฒนาพันธุ์พืช ทั้งนี้โดยได้รายได้จากรายได้จากการแบ่งปันผลประโยชน์จากพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่า รายได้จากการจดทะเบียนคุ้มครองพันธุ์พืช เงินอุดหนุนจากรัฐบาล รวมทั้งทรัพย์สินที่มีการบริจาค ทั้งนี้โดยเงินกองทุนจะต้องใช้จ่ายเพื่อวัตถุประสงค์ต่อไปนี้

- 1) ช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใดๆของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ การวิจัย และพัฒนาพันธุ์พืช
- 2) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เพื่ออุดหนุน การอนุรักษ์ การวิจัย และการพัฒนาพันธุ์พืชของชุมชน

คณะกรรมการกองทุนมีปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน มีกรรมการอื่นที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการพันธุ์พืชอีกไม่เกิน 7 คน ทั้งนี้โดยมีอธิบดีกรมวิชาการเกษตรเป็นเลขาธิการ



บทที่ 4

ระบบกฎหมายเฉพาะและเปรียบเทียบสิทธิเกษตรกรของไทยกับของต่างประเทศ

4.1 ระบบกฎหมายเฉพาะ

TRIPS ข้อ 27.3(b) ได้กำหนดพันธกรณีการคุ้มครองพันธุ์พืชไว้ในลักษณะที่เป็นทางเลือก โดยประเทศสมาชิกอาจคุ้มครองภายใต้กฎหมายสิทธิบัตร และหากประเทศสมาชิกใดไม่คุ้มครองพันธุ์พืชโดยกฎหมายสิทธิบัตร ก็จะต้องจัดให้มีการคุ้มครองพันธุ์พืชโดยระบบกฎหมายเฉพาะที่มีประสิทธิภาพ หรือให้การคุ้มครองโดยกฎหมายทั้งสองระบบก็ได้

ระบบกฎหมายเฉพาะ หรือ sui generis คำว่า Sui generis เป็นภาษาละติน แปลว่า มีลักษณะเฉพาะตัว แต่ TRIPs มิได้ให้คำจำกัดความของคำว่า ระบบกฎหมายเฉพาะที่มีประสิทธิภาพ (An effective sui generis system) และก็ไม่ปรากฏจากเอกสารหลักฐานใดๆ ที่อาจแสดงถึงเจตนารมณ์ของการใช้ถ้อยคำดังกล่าวในความตกลงทริปส์

ความตกลงทริปส์ในข้อ 1(2) ได้กำหนดว่าทรัพย์สินทางปัญญาที่อยู่ด้วยกันทั้งสิ้น 7 ประเภท ตามที่ได้กำหนดไว้ในส่วนที่ 1 ถึง 7 ของภาค 2 ของความตกลงทริปส์¹ อันได้แก่ ลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียง เครื่องหมายการค้า สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ การออกแบบทางอุตสาหกรรม สิทธิบัตร การออกแบบวงจรรวม และการคุ้มครองความลับทางการค้า โดยมีข้อสังเกตว่า สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่รู้จักแพร่หลายทั่วไปสองประเภทมิได้ถูกกำหนดรวมไว้ในความตกลงทริปส์ กล่าวคือ อนุสิทธิบัตร (Utility models)² และสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืช (Plant breeders' rights)

การที่อนุสิทธิบัตรและสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ไม่ได้ถูกกำหนดไว้ใน ความตกลงทริปส์ ก็เนื่องจากว่า ประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งผลักดันให้มีการจัดทำความตกลงทริปส์ ไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิทั้งสองประเภทนี้ในระดับสากล

Dan Leskien and Michael Flitner ให้ความเห็นว่า ความตกลงทริปส์ให้อำนาจประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกที่จะกำหนดข้อยกเว้นไม่คุ้มครองพันธุ์พืชภายใต้กฎหมายสิทธิบัตร แต่ประเทศสมาชิกจะต้องกำหนดระบบกฎหมายเฉพาะที่มีประสิทธิภาพเพื่อคุ้มครองพันธุ์พืช

¹ Trips, Art. 1, 2.

² อนุสิทธิบัตร เป็นระบบการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่คุ้มครองการประดิษฐ์ย่อย โดยส่วนใหญ่ ได้แก่การประดิษฐ์จำพวกเครื่องจักรกลและเครื่องมือต่างๆ ที่มีลักษณะทางเทคนิคที่ไม่ซับซ้อนและมีระดับการประดิษฐ์ที่ไม่สูงนัก

แม้บทบัญญัติในข้อ 27.3(b) ที่เกี่ยวกับระบบกฎหมายเฉพาะนั้นก็ยังไม่มีความชัดเจน แต่ระบบกฎหมายเฉพาะนั้นจะต้องเป็นกฎหมายที่ให้สิทธิเด็ดขาด ในลักษณะที่เป็นสิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญา และการคุ้มครองจะต้องอยู่ภายใต้หลักการพื้นฐานต่างๆ ของความตกลงทริปส์ด้วย ไม่ว่าจะเป็นหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) หรือหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-favoured Nation) ทั้งนี้เพราะเจตนารมณ์พื้นฐานของความตกลงทริปส์ก็คือ เพื่อให้สิทธิประโยชน์และความคุ้มครองแก่บุคคลที่เป็นคนชาติขององค์การการค้าโลกอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ฉะนั้นจะหมายความว่าความตกลงทริปส์ยินยอมให้มีการจัดทำระบบกฎหมายที่มีหลักการที่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนต่างชาติ หรือมีหลักการที่เป็นการให้สิทธิพิเศษแก่คนชาติของประเทศใดประเทศหนึ่งเป็นการเฉพาะ³

ระบบกฎหมายเฉพาะที่มีประสิทธิภาพอย่างน้อยต้องเป็นระบบที่ผู้ทรงสิทธิ ซึ่งอาจเป็นบุคคล กลุ่มบุคคล หรือชุมชน สามารถใช้สิทธิ หรือปกป้องสิทธิของคนที่เกี่ยวข้องกับพันธุ์พืชได้ กฎหมายต้องกำหนดหลักเกณฑ์ของพันธุ์พืชที่จะได้รับความคุ้มครอง⁴ ต้องกำหนดขอบเขตของสิทธิอายุของสิทธิ หน้าที่ของผู้ทรงสิทธิ ตลอดจนข้อยกเว้นของสิทธิอย่างชัดเจน

ผู้เขียนเห็นว่า ระบบกฎหมายเฉพาะที่มีประสิทธิภาพนั้น ควรเป็นระบบที่ผู้ทรงสิทธิสามารถใช้สิทธิที่ตนมีได้อย่างสูงสุด โดยประเทศสมาชิกสามารถกำหนดรายละเอียดและสาระสำคัญให้เหมาะสมกับประเทศของตนขึ้นเองได้ และไม่ควรรใช้เกณฑ์ที่กำหนดขึ้นโดยข้อตกลงระหว่างประเทศ

ศาสตราจารย์พอสซีได้อธิบายสาระสำคัญของระบบกฎหมายลักษณะเฉพาะสำหรับการคุ้มครองผลงานการสร้างสรรค์ทางปัญญาไว้สามลักษณะด้วยกันดังนี้⁵

- เป็นระบบกฎหมายที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของกฎหมายที่มีอยู่ เพื่อคุ้มครองสิ่งที่ยอยู่นอกขอบเขตของกฎหมายเดิม ตัวอย่างเช่น ระบบกฎหมาย

³ Leskien, D. and M. Filtner, **Intellectual Property Rights and Plant Genetic Resources: Options for a Sui Generis System**, (IPGRI, Rome, 1997), 26-32.

⁴ เช่นกรณีสิทธิบัตรกำหนดเงื่อนไขการคุ้มครองว่า ต้องเป็นสิ่งประดิษฐ์ใหม่ (Novelty) มีขั้นการประดิษฐ์สูงขึ้น (Involve an Inventive Step) และสามารถประยุกต์ใช้ในทางอุตสาหกรรมได้ (Capable of Industrial Application) หรือกรณีสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชตามที่กำหนดใน UPOV ได้กำหนดเงื่อนไขการคุ้มครองว่าต้องเป็นพันธุ์พืชใหม่ (New) มีความแตกต่าง (Distinct) มีความสม่ำเสมอ (Uniform) และมีความคงตัว (Stable).

⁵ จักรกฤษณ์ ควรวจน์, **สิทธิบัตร: แนวความคิดและบทวิเคราะห์**, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544),

ลักษณะเฉพาะ ที่ขยายขอบเขตการคุ้มครองลิขสิทธิ์ให้ครอบคลุมไปถึงโปรแกรมคอมพิวเตอร์ โดยถือว่าโปรแกรมคอมพิวเตอร์เป็นงานอันมีลิขสิทธิ์ประเภทงานวรรณกรรม⁶

- เป็นระบบกฎหมายที่กำหนดสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาอย่างใหม่เพื่อคุ้มครองสิ่งที่ก่อนหน้านี้มิได้รับการคุ้มครอง เช่น กฎหมายลักษณะเฉพาะที่คุ้มครองการออกแบบวงจรรวมตามสนธิสัญญาว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาเกี่ยวกับวงจรรวม (Treaty on Intellectual Property in Respect of Integrated Circuits) และกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชที่กำหนดสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ (plant breeder's rights) ภายใต้อนุสัญญาบูดาเปสต์ เป็นต้น

- ระบบกฎหมายเฉพาะแบบที่เป็นทางเลือกกล่าวคือ จะไม่คุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่เป็นเทคโนโลยีสมัยใหม่ หากแต่คุ้มครององค์ความรู้พื้นฐานภูมิปัญญาท้องถิ่น และทรัพยากรพันธุกรรม ซึ่งระบบกฎหมายนี้จะสวนทางกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ที่เปิดโอกาสให้มีการแจกจ่ายเอาภูมิปัญญา หรือทรัพยากรดังกล่าวไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

ระบบกฎหมายเฉพาะในลักษณะแรกและลักษณะที่สองเกิดขึ้นจากการเรียกร้องของบริษัทอุตสาหกรรมเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตน เช่น อุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์ได้เรียกร้องให้มีกฎหมายลักษณะเฉพาะเพื่อคุ้มครองการออกแบบวงจรรวม (layout-designs of integrated circuits) หรือเรียกร้องให้มีการตีความกฎหมายลิขสิทธิ์ว่าโปรแกรมคอมพิวเตอร์เป็นงานอันมีลิขสิทธิ์ประเภทงานวรรณกรรม อีกตัวอย่างหนึ่ง เช่น การจัดทำกฎหมายลักษณะเฉพาะเพื่อรับรองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ในผลงานการปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ นั้นเป็นผลมาจากการเรียกร้องกดดันของบริษัทเมล็ดพันธุ์ที่ทรงอิทธิพล

สำหรับระบบกฎหมายเฉพาะในแบบที่สามนั้น เท่าที่ผ่านมายังไม่ปรากฏว่าได้มีการจัดทำขึ้นอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด ทั้งนี้เนื่องจากชุมชนท้องถิ่นและเกษตรกรโดยทั่วไปเป็นผู้ยากไร้ ที่ขาดอำนาจต่อรองทางการเมืองเพื่อจะกดดันให้มีการบัญญัติกฎหมายรับรองสิทธิในองค์ความรู้และทรัพยากรชีวภาพของตน

⁶ TRIPs, Art. 10(1).

หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ และหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์อย่างยิ่งนั้น มีนักวิชาการให้ความเห็นว่า ประเทศสมาชิกไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามหลักการพื้นฐานของความตกลงทริปส์ เพราะหลักการดังกล่าวจะใช้บังคับเฉพาะกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาตามความหมายของข้อ 1 (2) ของความตกลงทริปส์เท่านั้น⁷ และแม้กระทั่งกฎหมายของสหภาพยุโรปว่าด้วยการคุ้มครองฐานข้อมูล (EU Directive on Legal Protection of Databases) ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาทางหนึ่งก็ได้ให้นำหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติมาใช้แต่อย่างใด

รูปแบบของกฎหมายเฉพาะที่ประเทศสมาชิกนำมาใช้ตามกรอบ TRIPs นั้น กล่าวได้ว่ามีความหลากหลาย แต่ก็มีลักษณะร่วมกันหลายประการ โดยเฉพาะการคุ้มครองสิทธิเกษตรกร (Farmers' Rights) และภูมิปัญญาท้องถิ่น (Traditional Knowledge) การกำหนดกลไกควบคุมการเข้าถึง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุพืช การนำหลักการได้รับความยินยอมล่วงหน้า (Prior inform Consent) มาใช้ร่วมกับการแบ่งปันผลประโยชน์ (Benefit Sharing) เป็นต้น แต่รายละเอียดสำคัญในแต่ละประเด็นอาจจะมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง

ระบบกฎหมายเฉพาะจะมีมาตรการสำคัญหลักทั้งสิ้น 3 ประการ คือ

1. การคุ้มครองสิทธิเกษตรกร
2. การควบคุมการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม และ
3. การแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรม โดยจะขอกกล่าวถึงมาตรการตามข้อ 1 และ 3 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

4.1.1 การคุ้มครองสิทธิเกษตรกร (Farmers' Rights)

ในการประชุมของ Commission on Plant Genetic Resources ของ FAO เมื่อปี ค.ศ.1985 ได้มีการกล่าวถึงสิทธิเกษตรกรเป็นครั้งแรก จากนั้นก็ได้มีการยอมรับอย่างแพร่หลายจากประชาคมระหว่างประเทศ ประเทศกำลังพัฒนาได้เสนอประเด็นสิทธิเกษตรกรเพื่อถ่วงดุลกับระบบสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ ซึ่งปฏิเสธไม่ยอมให้พันธุกรรมพืชที่ผ่านการปรับปรุงด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่อยู่ภายใต้หลักมรดกร่วมกันของมนุษยชาติ มีผู้ได้แสดงทัศนะในที่ประชุมของ FAO ว่า หากประเทศอุตสาหกรรมเรียกร้องให้ยอมรับสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ ประเทศอุตสาหกรรมก็ต้องเตรียมยอมรับสิทธิเกษตรกรเช่นเดียวกัน⁸

⁷ จักรกฤษณ์ ควรวจน์, กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร และเครื่องหมายการค้า, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: ห.จ.ก. พีเจเนลทโพรเซสเซอร์, 2544), 193.

⁸ Svanhild-Isabelle, Bjornstad, Breakthrough for the South An Analysis of the Recognition of Farmers' Rights in the International Treaty on Plant Genetic Resources for Food.

ในการประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุพืชที่เมือง Leipzig ประเทศเยอรมัน ในปี ค.ศ.1996 สิทธิเกษตรกรเป็นประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่งของการประชุมองค์การพัฒนาเอกชน ได้ผลักดันให้สิทธิเกษตรกรเป็นสิทธิในทางเศรษฐกิจสังคม (Socio-economic Rights) ซึ่งมีขอบเขตครอบคลุมถึงสิทธิในที่ดิน (Rights to Land) สิทธิในการได้รับประโยชน์จากการวิจัยทางการเกษตร (Rights to Appropriate Agriculture Research) สิทธิในการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี (Rights to Decent Livelihood) และสิทธิในการปกป้องภูมิปัญญาของตนเอง (Rights to Protect their Knowledge System) ที่ประชุมยังได้รับรองแผนปฏิบัติการโลก โดยเน้นการอนุรักษ์ การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และการแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรพันธุพืชอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม โดยประเทศอินเดียเป็นประเทศแรกที่นำหลักสิทธิเกษตรกรไปบัญญัติในกฎหมายภายในของตน (The Protection of Plant Varieties and Farmers' Rights Act, 2001)

วัตถุประสงค์ของการคุ้มครองสิทธิเกษตรกรนั้นก็เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุพืชแบบดั้งเดิมกล่าวคือ การอนุรักษ์ในสภาพธรรมชาติ โดยเมล็ดพันธุ์จะเจริญเติบโต และปรับตัวภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดความหลากหลายของทรัพยากรพันธุพืช และวิถีชีวิต จารีตประเพณีของเกษตรกร หรืออาจจะทำโดยการเก็บรักษาในธนาคารพันธุกรรม (Gene Bank) ซึ่งเป็นการอนุรักษ์ในแบบนอกสภาพธรรมชาติ ซึ่งพันธุกรรมจะถูกแช่แข็ง ไม่มีการเปลี่ยนแปลง หรือปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปจึงต่างจากการอนุรักษ์ในแบบแรก วัตถุประสงค์ต่อมา ก็เพื่อถ่วงดุลกับระบบทรัพย์สินทางปัญญา โดยสิทธิเกษตรกร หรือสิทธิชุมชนจะถูกจำกัดการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมตามวิถี และจารีตปฏิบัติดั้งเดิมของตนเอง ทรัพยากรพันธุพืชที่เกษตรกรได้ร่วมกันอนุรักษ์ และพัฒนาไว้ติดต่อกันมาหลายชั่วอายุคน ถูกทำให้กลายเป็นทรัพย์สิน และเป็นสินค้าเพื่อการซื้อขาย แต่การคุ้มครองสิทธิเกษตรกรจะช่วยถ่วงดุลให้เกษตรกร หรือชุมชนยังคงมีสิทธิในการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุพืชได้ต่อไป ประการสุดท้ายคือ เพื่อความเป็นธรรมเนื่องจากในอดีตประเทศอุตสาหกรรมนำทรัพยากรพันธุพืชจากประเทศกำลังพัฒนาไปพัฒนาต่อยอด เพื่อให้ได้พันธุ์พืชใหม่ๆ ขึ้นมา โดยอาศัยความรู้พื้นฐานจากภูมิปัญญาท้องถิ่น จากนั้นก็นำไปขอจดทะเบียนเพื่อให้ได้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาในตัวพันธุ์พืชนั้นๆ โดยประเทศกำลังพัฒนาไม่ได้รับสิ่งใดๆ ตอบแทนเลย ซึ่งประเทศอุตสาหกรรมควรจะต้องแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุพืชที่ประเทศกำลังพัฒนาเป็นผู้อนุรักษ์และพัฒนา เพื่อเป็นการส่งเสริม

การอนุรักษ์ และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืชไว้ต่อไป รวมถึงตอบสนองการสร้างสรรคความรู้ หรือภูมิปัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากพืช การเตรียมหรือขั้นตอนในการเก็บรักษาพันธุ์ที่มีประโยชน์ สูตร หรือส่วนผสมในการใช้พืช วิธีการเพาะปลูก หลักเกณฑ์หรือรูปแบบวิธีการในการคัดเลือกพันธุ์ และวิธีการอนุรักษ์สภาพแวดล้อม⁹

ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ ได้เสนอลักษณะ และขอบเขตของสิทธิเกษตรกรไว้ต่าง ๆ มากมาย จนปัจจุบันก็ยังไม่อาจหาข้อยุติที่แน่ชัดของสิทธิเกษตรกรได้ ทำให้ประเด็นเรื่องสิทธิเกษตรกรยังต้องใช้ระยะเวลาเพื่อหาข้อยุติต่อไป อย่างไรก็ตามนักวิชาการเห็นว่าลักษณะและขอบเขตของสิทธิเกษตรกรอาจจะมีการยอมรับสิทธิเกษตรกรที่ไม่เป็นทางการ (Informal Inventor)¹⁰ เนื่องจากในอดีตบทบาท และความสำคัญของเกษตรกรในการอนุรักษ์พัฒนาทรัพยากรพันธุกรรม และภูมิปัญญาที่เกี่ยวข้องไม่ได้รับการยอมรับนัก และถือว่าทรัพยากรและภูมิปัญญาดังกล่าวเป็นสมบัติสาธารณะ (Public Domain) ดังนั้นในการคุ้มครองสิทธิเกษตรกรจะต้องมีการยอมรับบทบาทของเกษตรกร ในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรม รวมทั้งภูมิปัญญาที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมนั้น

การอนุรักษ์พัฒนาปรับปรุงพันธุ์แบบวิธีการดั้งเดิม (Traditional Breeders) แม้จะมีความแตกต่างจากวิธีการของนักปรับปรุงพันธุ์สมัยใหม่ ที่ใช้กรรมวิธีที่เป็นระบบระเบียบกว่า แต่การคงความหลากหลายของทรัพยากรพันธุพืชนับจากอดีตจนถึงปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าการปรับปรุงพันธุ์แบบดั้งเดิมนั้น ผลที่ได้จะไม่มีความแตกต่างจากการปรับปรุงพันธุ์พืชด้วยกรรมวิธีสมัยใหม่ จึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่าเกษตรกรเป็นผู้สร้างสรรค์อย่างไม่เป็นทางการ การรับรองสิทธิของเกษตรกรจึงเป็นการสร้างความเท่าเทียมและเป็นธรรมต่อเกษตรกร และได้รับการยอมรับมากขึ้นในประชาคมระหว่างประเทศ

ร่างกฎหมายแม่แบบว่าด้วยสิทธิชุมชนในการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพ หรือ African Model Law ได้กล่าวไว้ว่า “ชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิเหนือทรัพยากรชีวภาพ ภูมิปัญญา ความรู้ และเทคโนโลยีของตน ซึ่งมีธรรมชาติเป็นสิทธิที่ถือครองร่วมกัน และเป็นสิทธิที่มีอยู่เหนือสิทธิส่วนบุคคล”

⁹ Commission on Plant Genetic Resources, **Analysis of Some Technical, Economic and Legal Aspects for Consideration in Stage II**, First Extraordinary Session, Rome. 7-11 November 1994, (CPGR-EX1/94/5 suppl. September 1999), 44.

¹⁰ สมชาย รัตนเชื้อสกุล, ระบบทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืช, 324.

ใน African Model Law มีหลักการที่สอดคล้องกับหลักการของ Convention on Biological Diversity หรือ CBD กล่าวคือ มีการกำหนดให้ชุมชนเกษตรกรเป็นผู้สร้าง ผู้ใช้ และผู้พิทักษ์ แต่ผู้เดียว และโดยชอบด้วยกฎหมายเหนือทรัพยากรชีวภาพ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวิถีปฏิบัติของตน¹¹ มีสิทธิได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ในอัตราร้อยละห้าสิบของผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรชีวภาพ หรือภูมิปัญญาท้องถิ่นในเชิงพาณิชย์¹² จะเห็นว่าใน African Model Law สิทธิชุมชนท้องถิ่นจะมีอยู่เหนือทรัพยากรชีวภาพ และเป็นสิทธิที่เหนือกว่าสิทธิของปัจเจกบุคคล โดยกำหนดให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพ เพื่อเพิ่มความหลากหลายทางชีวภาพ สนับสนุนการดำรงชีวิต และระบบสุขอนามัยของประชาชนในทวีปแอฟริกา โดยประเทศอินเดียยอมรับหลักการในเรื่องสิทธิเกษตรกร โดยได้บัญญัติรับรองในกฎหมายภายในของตน คือ กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกร ค.ศ.2001

International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture หรือ ITPGR¹³ ได้กำหนดสิทธิเกษตรกร ว่า

ภาคีสมาชิกรับรองการช่วยเหลืออย่างใหญ่หลวงที่ชุมชนท้องถิ่น พื้นเมือง และเกษตรกร ในทุกภูมิภาคทั่วโลก โดยเฉพาะกลุ่มที่อยู่ในแถบศูนย์กลางกึ่งกำหนด และความหลากหลายของพืชเพื่อการเพาะปลูก ได้ทำและจะดำเนินต่อไปเพื่อทำการอนุรักษ์ และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืชซึ่งประกอบกันขึ้นเป็นพื้นฐานของการผลิตอาหารและการเกษตรทั่วโลก

ภาคีสมาชิกตกลงว่าความรับผิดชอบในการสร้างสำนึกในสิทธิเกษตรกร ซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ขึ้นอยู่กับรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ โดยสอดคล้องกับความจำเป็นและลำดับความสำคัญ แต่ละภาคีสมาชิกตามความเหมาะสม และภายใต้กฎหมายภายในประเทศ ใช้มาตรการในการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิเกษตรกรรวมทั้ง

(A.) การคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับ ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

(B.) สิทธิที่จะมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรและ

(C.) สิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับชาติ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และใช้ ประโยชน์อย่างยั่งยืนซึ่ง ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

¹¹ African Model Law, Article 5(2).

¹² Ibid, Art. 5(6).

¹³ ITPGR Preamble, Art. 9.

ไม่มีอะไรในมาตรานี้จะถูกตีความไปในทางที่จะจำกัดสิทธิที่เกษตรกรมีอยู่ในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์ที่เก็บไว้ใช้ในไร่ ส่วนขยายพันธุ์ ภายใต้กฎหมายภายในประเทศ และตามความเหมาะสม

ประการต่อมาคือ การให้สิทธิเกษตรกรกรครองรูปแบบวิถีเกษตรกรรมแบบดั้งเดิม เกษตรกรรมแผนใหม่เน้นพันธุ์พืชชนิดเดียวที่ให้ผลผลิตสูงเพื่อการส่งออก จึงต้องใช้ปุ๋ยเคมี สารเคมีกำจัดศัตรูพืช เครื่องจักรกลทางการเกษตร และพื้นที่เพาะปลูกขนาดใหญ่ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ ได้ทำลายความหลากหลายของพันธุ์พืชที่เกษตรกรสั่งสมมา อีกทั้งเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของเกษตรกร เช่นในอดีตมีประเพณีการลงแขก ที่เกษตรกรมาช่วยเหลือกันได้สูญหายไปเพราะระยะเวลาที่ผลผลิตพร้อมเก็บเกี่ยวเป็นเวลาเดียวกัน ทำให้ต้องใช้เครื่องจักรเก็บเกี่ยวแทนตรงข้ามกับรูปแบบจารีตประเพณีของเกษตรกรรมแบบดั้งเดิม ที่อนุรักษ์ และพัฒนาพันธุ์พืช โดยเน้นความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศ การแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์ และความรู้เกี่ยวกับการเพาะปลูก การตัดแยก การบำรุงรักษา การเก็บเกี่ยว ล้วนแล้วแต่นำมาซึ่งความหลากหลายของพันธุ์พืช ดังนั้น การที่จะให้เกษตรกรยังคงทำหน้าที่อนุรักษ์ และพัฒนาทรัพยากรพันธุ์พืชต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพดังเช่นในอดีต ระบบกฎหมายเฉพาะจึงต้องให้เกษตรกรดำรงรูปแบบวิถีเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมไว้ ซึ่งจะรวมถึงสิทธิของเกษตรกรในการใช้เมล็ดพันธุ์ดั้งเดิมโดยเกษตรกรมีสิทธิที่จะปฏิเสธการใช้พันธุ์พืชสมัยใหม่ รวมทั้งมีสิทธิในการใช้พื้นที่เพื่อทำเกษตรกรรมในรูปแบบดั้งเดิม

4.1.2 สิทธิเกษตรกรในการแบ่งปันผลประโยชน์ (Benefit-sharing) จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช

ในที่ประชุมสมาชิก CBD ได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อให้ทำการยกร่างแนวปฏิบัติในการเข้าถึง และการแบ่งปันผลประโยชน์ โดยเฉพาะในส่วนที่ต้องได้รับความยินยอมล่วงหน้า และเงื่อนไขที่ต้องเห็นชอบร่วมกัน บทบาทต่างๆ รวมถึงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทั้งหลาย เงื่อนไขที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ในสภาพธรรมชาติ และนอกสภาพธรรมชาติ และการใช้อย่างยั่งยืน แนวปฏิบัติดังกล่าว คือ “แนวปฏิบัติกรงบอห์นว่าด้วยการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม และการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรม” (Bonn Guidelines on Access to Genetic Resources and Fair and Equitable Sharing or the Benefits Arising out of their Utilization)

ภายใต้หลักการดังกล่าว สิทธิที่เกษตรกรจะได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุ์พืชนี้ มิได้จำกัดเฉพาะผลประโยชน์ที่เป็นเงินเท่านั้น (Monetary Benefit) แต่ยังรวมถึงผลประโยชน์อื่นที่มีใช้ผลประโยชน์ทางการเงิน (Non-monetary Benefit) อีกด้วย

ประโยชน์ของทรัพยากรพันธุ์พืชมิได้อยู่ที่ปริมาณของทรัพยากร แต่ขึ้นอยู่กับคุณค่าความสำคัญของข้อมูลทางพันธุกรรม การหวงกันไม่ให้นำข้อมูลทางพันธุกรรมไปใช้เป็นสิ่งที่ทำได้ยาก ดังนั้นการคุ้มครองประโยชน์ของเกษตรกรจึงอยู่ในรูปแบบการชดเชยผลประโยชน์จากการใช้ข้อมูลทางพันธุกรรม การแบ่งปันผลประโยชน์โดยเฉพาะผลประโยชน์ที่เป็นเงินนั้นจะทำให้สิทธิเกษตรกรเปลี่ยนแปลงไป ทำให้เข้าใจได้ว่าสิทธิเกษตรกรจะยึดติดกับการแบ่งปันผลประโยชน์ ซึ่งอันที่จริงเกษตรกรมิได้มุ่งหวังผลประโยชน์ตอบแทนในเชิงทรัพย์สิน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าผลประโยชน์นั้น อาจจะมีได้ทั้งผลประโยชน์ทางการเงิน (Monetary Benefit) และผลประโยชน์อื่นที่มีใช้ผลประโยชน์ทางการเงิน (Non-monetary Benefit) การให้เกษตรกรหรือผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดประเภทและรูปแบบของผลประโยชน์ที่เหมาะสม ทั้งในระยะสั้นและระยะยาวจะทำให้เกษตรกรได้รับการปกป้องและส่งเสริมกระบวนการอนุรักษ์ และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมต่อไปได้ดีกว่า อีกทั้งการแบ่งปันผลประโยชน์ใน ITPGR ผลประโยชน์จะถูกนำเข้ากองทุน (Trust Fund) เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมและประโยชน์จะตกแก่เกษตรกรที่ปกป้องทรัพยากรพันธุกรรม มิใช่จะให้ตกได้แก่เกษตรกรบางกลุ่ม หรือบางชุมชนเท่านั้น ดังนั้นการใช้วิธีการแบ่งปันผลประโยชน์ไม่น่าจะเป็นการบิดเบือนหลักการของสิทธิเกษตรกร

รูปแบบของผลประโยชน์ อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ ผลประโยชน์ทางการเงิน และผลประโยชน์อื่นที่มีใช้ผลประโยชน์ทางการเงิน

4.1.2.1 ผลประโยชน์ทางการเงิน (Monetary Benefit)

ผลประโยชน์ทางการเงินอาจมีรูปแบบที่แตกต่างกันหลายรูปแบบ ทั้งนี้อาจใช้รูปแบบการแบ่งปันผลประโยชน์ในทางธุรกิจที่ใช้กันทั่วไปก็ได้ กล่าวคือ การชำระค่าธรรมเนียมการสำรวจ หรือรวบรวมทรัพยากรพันธุกรรมให้แก่ประเทศเจ้าของทรัพยากรพันธุกรรม การเก็บค่าตอบแทนเป็นงวด (Rent Schemes) การแบ่งกำไร (Profit Sharing Schemes) การเรียกเก็บภาษี (Tax Schemes) การเก็บค่าสิทธิ (Royalty Schemes) เป็นต้น

ในการเจรจาต่อรองผลประโยชน์นั้น ควรจะให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการซึ่งจะเป็นประโยชน์มากกว่าที่จะปล่อยให้การเจรจาดำเนินการโดยภาคประชาชนชน หรือเกษตรกร แต่ทั้งนี้การเจรจาจะต้องดำเนินการด้วยความเป็นธรรม โปร่งใส อีกทั้งเป็นไปตามหลักการของ CBD ด้วย และประชาชนชน เกษตรกรก็ควรจะมีส่วนในการรับรู้ หรือกำหนดกรอบนโยบาย หรือทิศทางในการเจรจาด้วย

4.1.2.2 ผลประโยชน์อื่นที่มีใช้ผลประโยชน์ทางการเงิน (Non-monetary benefit)

ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ที่มีใช้ผลประโยชน์ทางการเงินมากกว่าผลประโยชน์ทางการเงิน โดยเฉพาะผลประโยชน์ในการเข้าถึงเมล็ดพันธุ์ หรือพันธุ์พืช การเข้าถึงเทคโนโลยีทางการเกษตรสมัยใหม่ รวมทั้งสิทธิในการเข้าร่วมการกำหนดนโยบายทางด้านการเกษตรที่จะมีผลกระทบต่อเกษตรกร¹⁴

โดย CBD ได้ระบุผลประโยชน์อื่นที่มีใช้ผลประโยชน์ทางการเงินไว้ 4 ประเภท คือ

1. การมีส่วนร่วมในการวิจัย

การมีส่วนร่วมในการดำเนินการและวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ที่ใช้ทรัพยากรพันธุกรรมซึ่งประเทศเจ้าของทรัพยากรพันธุกรรมจัดหาให้ และหากเป็นไปได้ประเทศเจ้าของทรัพยากรพันธุกรรมมีสิทธิกำหนดให้ทำการวิจัยภายในประเทศภาคีนั้น

CBD มาตรา 15.6 บัญญัติว่า “Each Contracting Party shall endeavour to develop and carry out scientific research based on genetic resources provided by other Contracting Parties with the full participation of, and where possible in, such Contracting Parties” และ

มาตรา 19.1 บัญญัติว่า “Each Contracting Party shall take legislative, administrative or policy measures, as appropriate, to provide for the effective participation in biotechnological research activities by those Contracting Parties, especially developing countries, which provide the genetic resources for such research, and where feasible in such Contracting Parties.”

¹⁴ Regine Anderson, **Result from and International Stakeholder Survey on Farmers' Rights**, The Farmers' Rights Project, Background Study 2. (Lysaker, Norway: The Fridtjof Nansen Institute, 2005), vil-viii.

รูปแบบผลประโยชน์ลักษณะนี้ เป็นประโยชน์ในการเพิ่มศักยภาพด้านการค้นคว้าวิจัยในประเทศที่เป็นผู้จัดหาทรัพยากรพันธุกรรม

ในกฎหมาย Executive Order 247 (E.O.247) ของประเทศฟิลิปปินส์กำหนดให้มีการใช้บุคลากรภายใน หรือต้องวิจัยภายในประเทศเป็นเงื่อนไขของการอนุญาตให้เข้าสำรวจทรัพยากรพันธุกรรมเช่นกัน นักวิทยาศาสตร์ของฟิลิปปินส์ต้องมีส่วนในการวิจัย หรือเก็บรวบรวมตัวอย่าง และต้องพยายามใช้บริการของมหาวิทยาลัย หรือสถาบันภายในประเทศฟิลิปปินส์¹⁵ เช่นเดียวกับกฎหมายของประเทศอินเดียที่ National Biodiversity Authority มีอำนาจกำหนดให้การวิจัยต้องทำในท้องถิ่น หรือกำหนดให้นักวิทยาศาสตร์อินเดีย หรือชุมชนมีส่วนร่วมในการวิจัยค้นคว้าก็ได้¹⁶

2. การรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีจะต้องอยู่ภายใต้ความตกลงร่วมกัน¹⁷

การกำหนดให้ผู้ขออนุญาตเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมต้องถ่ายทอดเทคโนโลยีให้แก่หน่วยงาน หรือองค์กรภายในประเทศของผู้ให้อนุญาต เป็นรูปแบบผลประโยชน์ที่ใช้กันอย่างแพร่หลายมากที่สุดรูปแบบหนึ่ง

กฎหมาย Executive Order 247 (E.O.247) ของประเทศฟิลิปปินส์กำหนดให้สัญญาเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมเพื่อการวิจัยทางวิชาการ (Academic Research Agreements หรือ ARAs) ต้องระบุการให้ผลประโยชน์อื่นที่มีใช้ผลประโยชน์ทางการเงิน เช่น การฝึกอบรม การแลกเปลี่ยนข้อมูลโดยผ่านการประชุมสัมมนา การตีพิมพ์เผยแพร่ผลงาน หรือการรวบรวมตัวอย่าง

3. การมีส่วนร่วมในการวิจัยทางเทคโนโลยีชีวภาพเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมที่ประเทศเจ้าของทรัพยากรพันธุกรรมจัดหาให้ และหากเป็นไปได้อาจกำหนดให้ทำการวิจัยในประเทศภาคีนั้น¹⁸ และยังเป็น การเพิ่มศักยภาพด้านเทคโนโลยีชีวภาพ ซึ่งพื้นฐานของการพึ่งพาตนเองทางเทคโนโลยีในอนาคต ข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ส่วนใหญ่จะระบุเงื่อนไขไว้ เช่น Executive Order (E.O.247) ของประเทศฟิลิปปินส์

4. สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลการวิจัย และผลประโยชน์จากเทคโนโลยีชีวภาพที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมที่ประเทศเจ้าของทรัพยากรพันธุกรรมจัดหาให้ หลักการนี้

¹⁵ สุทธิศักดิ์ ตือระ. (2545). การแบ่งปันผลประโยชน์ตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ: วิเคราะห์แนวปฏิบัติของประเทศไทย, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 80.

¹⁶ The Biological Diversity Act, 2002 Section 21.

¹⁷ CBD, Art. 15.7.

¹⁸ Ibid, 19.1.

เป็นไปตาม CBD มาตรา 19 วรรค 2 ซึ่งบัญญัติว่า “Each Contracting Party shall take all practicable measures to promote and advance priority access on a fair and equitable basis by Contracting Parties, especially developing countries, to the results and benefits arising from biotechnologies based upon genetic resources provided by those Contracting Parties. Such access shall be on mutually agreed terms.”

ตามข้อนี้เป็นการให้สิทธิประเทศผู้อนุญาตให้เข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมสามารถเข้าถึงข้อมูลการวิจัย โดยอาจกำหนดให้ต้องแจ้งรายงาน หรือตีพิมพ์ผลงานรวมทั้งการได้รับตัวอย่างของผลการวิจัย ในข้อตกลงบางรายประเทศผู้อนุญาตสามารถเข้าถึงการควบคุมผลการวิจัย

การพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรม เป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างสมาชิกภายในครอบครัวหรือชุมชนเกษตรกรใกล้เคียง การคัดเลือก การผสมพันธุ์ การเพาะปลูก การเก็บเกี่ยว ตลอดจนการรักษาเมล็ดพันธุ์ ความรู้เหล่านี้จะได้รับการพัฒนาต่อยอดจากเกษตรกรรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง ดังนั้นทรัพยากรทางพันธุกรรมตลอดจนภูมิปัญญาที่เกี่ยวข้องจึงเป็นผลมาจากความคิดสร้างสรรค์ การสั่งสม และการส่งผ่านต่อกันมาจากเกษตรกรในอดีตจนถึงปัจจุบัน การกำหนดให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์แต่ผู้เดียวจึงไม่ถูกต้อง ซึ่ง CBD ระบุกว้างๆ ให้ประเทศเจ้าของทรัพยากรพันธุกรรมเป็นผู้มีสิทธิได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ โดยให้เป็นเรื่องของกฎหมายภายในที่จะกำหนดผู้ได้รับผลประโยชน์ ส่วนใน ITPGR ระบุให้ผลประโยชน์ทางการเงินตกได้แก่กองทุน (Trust Fund) และคณะกรรมการบริหาร (Governing Body) โดยจะจัดสรรเงินให้แก่เกษตรกรในทุกประเทศ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นผู้อนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมนั้นไว้ กฎหมายภายในของบางประเทศนั้นจะกำหนดให้ต้องแบ่งปันผลประโยชน์อย่างชัดเจน เช่น ประเทศฟิลิปปินส์กำหนดให้ต้องแบ่งปันผลประโยชน์แก่รัฐบาลและชุมชนท้องถิ่นด้วย¹⁹ ประเทศอินเดียกำหนดให้ต้องจ่ายเงินส่วนแบ่งผลประโยชน์แก่ National Biodiversity Fund²⁰ ประเทศไทยกำหนดให้ต้องจ่ายส่วนแบ่งผลประโยชน์เข้ากองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช²¹ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า สิทธิเหนือทรัพยากรพันธุกรรม และภูมิปัญญาเป็นสิทธิร่วมกันของสมาชิกในชุมชนนั้น ๆ ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรม หรือภูมิปัญญาจึงควรตกได้แก่ชุมชนเป็นหลัก โดยหัวหน้าหรือผู้นำชุมชนควรเป็นผู้ดูแลผลประโยชน์ แต่ทั้งนี้รัฐควรเข้ามาดูแลในการทำสัญญาแบ่งปันผลประโยชน์ เพื่อที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนนั้นๆ

¹⁹ Executive Order 247.

²⁰ The Biological Diversity Act, 2002 Section 21(3).

²¹ พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มาตรา 52.

การแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุ์กรรมพืชของไทยนั้น พ.ร.บ. คຸ້ມครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้ผู้เข้าถึงพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นต้องทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้พันธุ์พืชพื้นเมืองนั้น รายละเอียดเงื่อนไขในข้อตกลงกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้แต่อย่างใด แต่กฎหมายกำหนดให้ข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืชก่อน²² ฉะนั้นข้อตกลงดังกล่าวอาจจัดทำโดยเทียบเคียงกับเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการทำข้อตกลงในการเข้าถึงพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชป่าก็ได้เพราะพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชป่ากฎหมายได้กำหนดให้ข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ต้องมีรายการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด²³ และการทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้พันธุ์พืชพื้นเมืองนั้นจะไม่ใช้บังคับหากเข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนดไว้²⁴

อย่างไรก็ดี ภาครัฐควรจัดให้มีหน่วยงานที่เสริมกระบวนการเจรจาต่อรองผลประโยชน์ อีกทั้งยังควรเร่งจัดทำสัญญามาตรฐานในการแบ่งปันผลประโยชน์เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นำไปใช้ วิธีนี้จะช่วยลดความยุ่งยากในการเจรจาต่อรองโดยเฉพาะในกรณีบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดประสบการณ์ หรือศักยภาพในการเจรจาต่อรอง เพราะหากให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มเกษตรกร หรือสหกรณ์กำหนดเงื่อนไขในข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์กันเอง การทำข้อตกลงต่างๆ ก็อาจเกิดการเสียเปรียบก็ได้

ข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ของพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชป่า เพื่อประโยชน์ในทางการค้าตาม พ.ร.บ. คຸ້ມครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 กฎหมายกำหนดให้ต้องมีรายการดังต่อไปนี้²⁵

1. วัตถุประสงค์ของการเก็บหรือรวบรวมพันธุ์พืช
2. จำนวนหรือประมาณของตัวอย่างพันธุ์พืชที่ต้องการ
3. ข้อมูลพันของผู้ได้รับอนุญาต
4. การกำหนดความเป็นเจ้าของทรัพย์สินทางปัญญาในผลงานการปรับปรุงพันธุ์ ศึกษา ทดลอง หรือวิจัยที่ได้มาจากการใช้พันธุ์พืชในข้อตกลง
5. การกำหนดจำนวน อัตรา และระยะเวลาการแบ่งปันผลประโยชน์ตามข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ในผลิตภัณฑ์ที่ได้มาจากการใช้พันธุ์พืชในข้อตกลง

²² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 48.

²³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 52.

²⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 47.

²⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 52.

6. อายุของข้อตกลง
7. การยกเลิกข้อตกลง
8. การกำหนดวิธีการระงับข้อพิพาท
9. รายการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ส่วนกรณีการใช้โดยไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องทำข้อตกลง แบ่งปันผลประโยชน์ไว้ แต่ก็ต้องปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด²⁶

อย่างไรก็ดี คณะกรรมการอาจกำหนดให้แบ่งปันผลประโยชน์ในลักษณะที่มีใช้ ผลประโยชน์ทางการเงินก็ได้ เช่น การขอให้เปิดเผยผลการวิจัยต่อสาธารณะ การร้องขอให้ทำการวิจัยภายในประเทศไทย หรือยอมให้นักวิจัยของไทยมีส่วนร่วมในการวิจัยนั้นด้วย หรือขอเป็นผู้ทรงสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาร่วมด้วย เป็นต้น²⁷

4.2 เปรียบเทียบสิทธิเกษตรกรของไทยกับของต่างประเทศ

4.2.1 สิทธิเกษตรกร (Farmers' Rights) กับสิทธิหลักปรับปรุงพันธุ์ (Farmers' Privilege)

สิทธิเกษตรกรและสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาต่างก็มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองความคิดสร้างสรรค์ที่เกิดจากสติปัญญาของมนุษย์เช่นเดียวกัน แต่สิทธิเกษตรกรก็มีความแตกต่างจากสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา โดยมีนักวิชาการให้ความเห็นไว้ดังนี้²⁸

1. การคุ้มครองสิทธิเกษตรกร (Farmers' Rights) แม้จะเหมือนกับความคุ้มครองในระบบทรัพย์สินทางปัญญาก็ตาม แต่สิทธิเกษตรกรก็ไม่ได้ผูกขาดเหนือทรัพยากรพันธุ์พืชในมิติของทรัพย์สินเอกชน (private Property) ตามแนวคิดของตะวันตก ซึ่งให้ความสำคัญกับมนุษย์เหนือสิ่งอื่นในธรรมชาติ โดยให้มนุษย์เป็นศูนย์กลาง แต่สิทธิเกษตรกรจะเป็นสิทธิร่วมกัน (Collective Rights) ของชุมชนมิใช่ของปัจเจกบุคคล และเป็นสิทธิที่สอดคล้องกับสิทธิชุมชน (Community Rights) และจะต้องยอมรับบทบาท และความสำคัญของเกษตรกรในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรพันธุ์พืช ซึ่งจะทำให้เกษตรกรสามารถดำรงความหลากหลายของทรัพยากรชีวภาพไว้ได้ต่อไป

²⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 53.

²⁷ สมชาย รัตนเชื้อสกุล, ระบบทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืช, 483.

²⁸ เรื่องเดียวกัน, 330.

2. วัตถุประสงค์แห่งความคุ้มครอง จะคุ้มครองกระบวนการปรับปรุงพันธุ์ของเกษตรกรที่ขาดความเป็นระบบระเบียบ (Unsystematic Breeding) โดยจะให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์พันธุ์พืชของเกษตรกร และเน้นการรักษาวัฒนธรรมเกษตรกรรมดั้งเดิมไว้มากกว่าการเน้นที่ปริมาณและผลผลิต และให้ความสำคัญกับการร่วมมือกันของสมาชิกในชุมชนมากกว่าปัจเจกบุคคล ซึ่งต่างจากสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ที่เน้นคุ้มครองกรรมวิธีที่เป็นระบบระเบียบ (Systematic Breeding) ที่ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงพันธุ์ที่ทำให้ได้ผลผลิตมาก หรือมีคุณภาพดีขึ้น และเน้นประโยชน์ที่จะตกได้แก่นักปรับปรุงพันธุ์ในฐานะปัจเจกบุคคล

สิทธิเกษตรกร (Farmers' Rights) และสิทธิพิเศษของเกษตรกร (Farmers' Privilege) มีความแตกต่างกันดังนี้ ประการแรกคือ สิทธิพิเศษของเกษตรกรจะถูกจำกัดในกรณีการเก็บเมล็ดพันธุ์จากแปลงปลูกของตนไว้ใช้ดูแลเพาะปลูกถัดไป ส่วนสิทธิเกษตรกรจะมีได้มีการจำกัดเช่นนั้น อีกทั้งยังมีการรักษาวิถีชีวิต จารีตประเพณีของเกษตรกรโดยให้สิทธิเกษตรกรจำหน่ายแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์กับเกษตรกรอื่นตามประเพณีหรือวิถีชีวิตของเกษตรกร การให้สิทธิเช่นนี้เท่ากับเป็นการยอมรับบทบาทและความสำคัญของเกษตรกรในการพัฒนา และอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมนั่นเอง ประการต่อมาคือ สิทธิเกษตรกรตามระบบกฎหมายเฉพาะนั้น เกษตรกรจะใช้ประโยชน์จากเมล็ดพันธุ์ที่ได้จากการเพาะปลูกของเกษตรกรเอง ถือเป็นสิทธิหลักที่เกษตรกรพึงมีอยู่โดยแท้ และยังเป็นประโยชน์ต่อระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ แต่สิทธิพิเศษของเกษตรกรต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดบางประการ เช่น การจำกัดปริมาณที่จะเก็บไว้ใช้ การกำหนดให้ต้องใช้ด้วยตนเอง การกำหนดห้ามจำหน่ายแก่ผู้อื่นไปเพาะปลูกเพื่อเก็บเมล็ดพันธุ์ ซึ่งตามกฎหมายของประเทศอินเดีย แม้จะรับรองสิทธิเกษตรกร แต่ก็ห้ามเฉพาะกรณีที่เกษตรกรจำหน่ายเมล็ดพันธุ์โดยบรรจุในหีบห่อที่ระบุว่าเป็นเมล็ดพันธุ์คุ้มครอง (Branded Seed)²⁹

แม้ว่าสิทธิเกษตรกรทั้งสองระบบจะมีความแตกต่างกัน แต่ก็เห็นได้ว่า เกษตรกร และนักปรับปรุงพันธุ์พืชต่างก็มีส่วนร่วมในการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์พืช ฉะนั้นจึงสามารถนำสิทธิเกษตรกรทั้งสองระบบมาใช้ร่วมกันได้ เช่น การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ในการปรับปรุงพันธุ์พืชระหว่างเกษตรกรและนักปรับปรุงพันธุ์ หรือการให้เกษตรกรยังคงมีสิทธิเหนือทรัพยากรพันธุ์พืชที่เป็นวัตถุดิบที่นักปรับปรุงพันธุ์นำมาใช้ในการปรับปรุงพันธุ์ ส่วนนักปรับปรุงพันธุ์จะได้รับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาเหนือพืชที่ปรับปรุง การนำพันธุ์พืชของเกษตรกรไปใช้ในการปรับปรุงพันธุ์จะต้องได้รับความยินยอมและแบ่งปันผลประโยชน์แก่เกษตรกร หรือชุมชน

²⁹ The Protection of Plant Varieties and Farmers's Rights, 2001, Section 39(1)(iv).

พันธุ์พืชใหม่ที่จะได้รับความคุ้มครองจะไม่เป็นอันตรายต่อระบบนิเวศ และสิ่งแวดล้อม การใช้สิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์จะต้องไม่กระทบต่อการใช้พันธุ์พืชของเกษตรกร และการใช้สิทธิเกษตรกรจะต้องไม่บดบังผลประโยชน์ของนักปรับปรุงพันธุ์ ซึ่งการนำสิทธิทั้งสองประเภทมาใช้พร้อมกันมีความเป็นไปได้ ซึ่งประเทศอินเดียได้นำสิทธิเกษตรกรทั้งสองระบบมาใช้ร่วมกัน กำหนดให้การรับจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ที่ปรับปรุงขึ้นโดยพันธุ์พืชของเกษตรกรเป็นพันธุ์พืชตั้งต้น และพันธุ์พืชที่ปรับปรุงขึ้นใหม่ยังคงลักษณะสำคัญของพันธุ์พืชตั้งต้นอยู่ (EDVs) จะต้องได้รับความยินยอมจากเกษตรกรก่อน³⁰ หรือกรณีก่อนการรับจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ ชุมชนท้องถิ่นอาจยื่นคำร้องต่อหน่วยงานของรัฐเพื่อให้กำหนดส่วนแบ่งผลประโยชน์แก่ชุมชนจากการที่ชุมชนหรือสมาชิกในชุมชนมีส่วนช่วยในการอนุรักษ์และพัฒนาพันธุ์พืชที่นำมาใช้ในการปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ก็ได้³¹

4.2.2 พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 กับ UPOV

ตามพ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 แม้จะกำหนดหลักการการคุ้มครองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์เหนือพันธุ์พืชใหม่ทำนองเดียวกันกับ UPOV ก็ตาม แต่กฎหมายก็ได้เพิ่มเติมหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการคุ้มครองบางประการที่ทำให้สิทธินักปรับปรุงพันธุ์ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบจนเกินไป ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้คือ การยอมรับสิทธิชุมชนเหนือพันธุ์พืชตาม UPOV สิทธินักปรับปรุงพันธุ์จะได้รับการคุ้มครองในฐานะทรัพย์สินเอกชน เป็นการคุ้มครองสิทธิของปัจเจกบุคคล การปรับปรุงพันธุ์พืชตามวิถีชีวิตและจารีตประเพณีของเกษตรกรในแบบดั้งเดิมนั้น พันธุ์พืชที่ได้รับการปรับปรุงจะไม่สามารถระบุได้ว่าเกษตรกรรายใดเป็นผู้คิดค้นในส่วนใด ฉะนั้นจึงไม่ได้รับความคุ้มครองภายใต้ UPOV ซึ่งตาม พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ให้สิทธิแก่ชุมชนที่ตั้งถิ่นฐาน และสืบทอดวัฒนธรรมร่วมกันมาโดยต่อเนื่อง และมีส่วนร่วมอนุรักษ์หรือพัฒนาพันธุ์พืชจดทะเบียนคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นที่มีอยู่ในชุมชนนั้นได้³² การยอมรับสิทธิดังกล่าวแสดงได้ว่ากฎหมายมิได้มองพันธุ์พืชในฐานะทรัพย์สินหรือสินค้าเท่านั้น แต่มองพันธุ์พืชในมิติความสัมพันธ์กับชุมชนเป็นการยอมรับระบบกรรมสิทธิ์เชิงซ้อนในพันธุ์พืช

³⁰ Ibid, Section 43.

³¹ Ibid, Section 41.

³² พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มาตรา 44.

พ.ร.บ. คຸ້ມครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ให้การคุ้มครองสิทธิของเอกชนในพันธุ์พืชใหม่ การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุ์พืชถือเสมือนเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน การคุ้มครองสิทธิ นักปรับปรุงพันธุ์เป็นเหตุผลรองของกฎหมาย ดังจะเห็นได้จากเหตุผลท้าย พ.ร.บ.คຸ້ມครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ซึ่งกล่าวว่า “...โดยที่เป็นการสมควรส่งเสริมให้มีการปรับปรุงพันธุ์และพัฒนา พันธุ์พืชเพื่อให้มีพันธุ์พืชใหม่เพิ่มเติมจากที่มีอยู่เดิม อันเป็นการส่งเสริมการพัฒนาทางด้านการเกษตรกรรม โดยการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจด้วยการให้สิทธิ และคุ้มครองตามกฎหมาย ตลอดจนเพื่อเป็นการอนุรักษ์ และพัฒนาการใช้ประโยชน์พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชป่า เพื่อให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ จากพันธุ์พืชอย่างยั่งยืน...”

กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชอาจไม่รับจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ที่มีผลกระทบ อย่างรุนแรงในทางตรงหรือทางอ้อมต่อสิ่งแวดล้อมสุขภาพ หรือ สวัสดิภาพของประชาชน หรือจะรับจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ที่ได้จากการตัดต่อสารพันธุกรรมก็ต่อเมื่อได้ผ่านการประเมินผลกระทบทางด้านความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพหรือสวัสดิภาพของประชาชนก่อน³³ รวมถึงการไม่จำกัดสิทธิของเกษตรกรในการใช้ประโยชน์จากพันธุ์พืชทำให้เกษตรกรมีสิทธิ ใช้พันธุ์พืชตามวิถีชีวิต และจารีตประเพณีดั้งเดิมได้โดยอิสระ แสดงได้ว่ากฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช ของประเทศไทยให้ความสำคัญกับการคุ้มครองความหลากหลายของพันธุกรรมพืช มากกว่าสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ และให้การยอมรับสิทธิชุมชน คำนี้ถึงความหลากหลาย ทางชีวภาพและระบบนิเวศ สังคมเกษตรกรรม วิถีชีวิต และจารีตประเพณีก็จะยังคงดำรงอยู่ต่อไป

ตาม UPOV นั้นจะเน้นพันธุ์พืชใหม่ที่ให้ผลผลิตสูง มีคุณภาพและเหมาะในการเพาะปลูก เพื่อการส่งออก ซึ่งต้องใช้พื้นที่เพาะปลูกจำนวนมากในการปลูกพืชเพียงชนิดเดียว (Monocrop) ทำให้เกิดโรคระบาดได้ง่าย อีกทั้งยังต้องพึ่งปุ๋ยเคมี และสารเคมีเพื่อกำจัดศัตรูพืช เมื่อถึงเวลาเก็บเกี่ยวก็ยังคงพึ่งเครื่องจักรกลการเกษตรอีก ทำให้พันธุ์พืชของเกษตรกร หรือ พันธุ์พืชพื้นเมืองลดน้อยลงและสูญหายไปในที่สุด และการปลูกพืชชนิดเดียวกันนานๆ นั้น ยังทำให้ดินเสื่อมสภาพอย่างรวดเร็ว เกษตรกรต้องหันมาใช้ปุ๋ยเคมีเพิ่มขึ้น ต้นทุน ในการทำเกษตรกรรมก็เพิ่มขึ้น จนในที่สุดก็จะพบกับสภาวะการขาดทุน

เนื่องจาก UPOV มุ่งคุ้มครองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์เนื้อหาทั้งหมดของ UPOV จึงเป็น การให้ความคุ้มครองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ที่นักปรับปรุงพันธุ์ได้ปรับปรุง (Breed) หรือ ค้นพบ และพัฒนาขึ้น (Discover and Develop)³⁴ แต่ พ.ร.บ. คຸ້ມครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542

³³ เรืองเดียวกัน, มาตรา 13.

³⁴ UPOV 1991, Art. 1, 5.

มิได้คุ้มครองเฉพาะสิทธินักปรับปรุงพันธุ์เหนือพันธุ์พืชใหม่เท่านั้น แต่ยังมีบทบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น และพันธุ์พืชป่าอีกด้วย การคุ้มครองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ (Plant Breeder Rights) นั้น ผู้มีสิทธิได้รับความคุ้มครองได้แก่ นักปรับปรุงพันธุ์พืช ซึ่งหมายถึง ผู้ซึ่งทำการปรับปรุง หรือพัฒนาพันธุ์จนได้พันธุ์พืชใหม่³⁵ และจำกัดเฉพาะบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล³⁶ แม้อาจมีกรณีบุคคลหลายคนทำการปรับปรุงพันธุ์ หรือทำการพัฒนาพันธุ์พืชใหม่ร่วมกันและมีสิทธิได้รับความคุ้มครองร่วมกันก็ตาม³⁷ หากพิจารณาในแง่ผู้ทรงสิทธิแล้วการปรับปรุงพันธุ์ด้วยวิธีการของเกษตรกรไม่อาจจะนับว่าเกษตรกรผู้ปรับปรุงพันธุ์ได้ว่าเป็นผู้ใดจึงไม่ได้รับความคุ้มครอง

พันธุ์พืชใหม่ที่จะได้รับความคุ้มครองตาม พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 นี้ ได้กำหนดลักษณะของพันธุ์พืชใหม่ในทำนองเดียวกันกับ UPOV ซึ่งมีลักษณะดังนี้³⁸

1. มีความสม่ำเสมอของลักษณะประจำพันธุ์
 2. มีความคงตัวของลักษณะประจำพันธุ์
 3. มีลักษณะประจำพันธุ์แตกต่างจากพันธุ์อื่นอย่างเด่นชัด
- ลักษณะพันธุ์พืชตามข้อ 1 ไม่ใช่บังคับกับพันธุ์พืชป่า

4. เป็นพันธุ์พืชที่ไม่มีการนำส่วนขยายพันธุ์มาใช้ประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นการขายหรือจำหน่ายด้วยประการใด ทั้งในหรือนอกราชอาณาจักรโดยนักปรับปรุงพันธุ์ หรือด้วยความยินยอมของนักปรับปรุงพันธุ์เกินกว่าหนึ่งปีก่อนวันยื่นขอจดทะเบียน

พันธุ์พืชใหม่ที่ได้จากการตัดต่อสารพันธุกรรมจะจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ได้ต่อเมื่อผ่านการประเมินผลกระทบด้านความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ หรือสวัสดิภาพของประชาชนจากกรมวิชาการเกษตรหรือหน่วยงานหรือสถาบันอื่นที่คณะกรรมการกำหนดตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง³⁹

มีนักวิชาการเห็นว่า มาตรการไม่รับจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยนี้อาจนำมาใช้ควบคุมพันธุ์พืชใหม่ที่ใช้เทคนิคทำให้เมล็ดเป็นหมันไม่อาจนำไปใช้เพาะปลูกต่อได้ (GURTs) โดยถือว่าพันธุ์พืชประเภทนี้อาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงในทางตรงหรือทางอ้อมต่อสุขภาพ หรือสวัสดิภาพของประชาชน⁴⁰

³⁵ พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 มาตรา 3.

³⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 15(1).

³⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 17.

³⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 11, 12.

³⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 13 วรรค 2.

⁴⁰ สมชาย รัตนเชื้อสกุล. ระบบทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืช, 465.

เมื่อจดทะเบียนพันธุ์พืชแล้ว ผู้ทรงสิทธิในพันธุ์พืชใหม่ มีสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในการผลิต ขายหรือจำหน่ายด้วยประการใด นำเข้ามาในราชอาณาจักร ส่งออกนอกราชอาณาจักร หรือมีไว้เพื่อกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดดังกล่าวซึ่งส่วนขยายพันธุ์ของพันธุ์พืชใหม่⁴¹ แต่สิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืชตาม UPOV นั้นจะกว้างกว่า

ข้อยกเว้นสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชตาม พ.ร.บ. คุ่มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 มีดังนี้

1. เกษตรกรสามารถใช้ส่วนขยายพันธุ์ได้ แต่ต้องเป็นการใช้โดยไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นส่วนขยายพันธุ์ เกษตรกรจึงมีสิทธิจำหน่ายส่วนที่ใช้ขยายพันธุ์ เช่น เมล็ด เพื่อการบริโภคได้ ส่วนขยายพันธุ์ หมายถึง พืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพืช ที่สามารถทำให้เกิดพืชต้นใหม่ได้ โดยวิธีปกติทางเกษตรกรรม⁴² ดังนั้นการนำเนื้อเยื่อจากพืชที่มีใช้ส่วนขยายพันธุ์มาเพาะเลี้ยงจนได้พืชต้นใหม่ขึ้น แม้จะมีลักษณะเหมือนพันธุ์พืชใหม่ก็ไม่ถือเป็นการใช้ส่วนขยายพันธุ์ของพันธุ์พืช จึงไม่ละเมิดสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืช⁴³ แต่ตาม UPOV ครอบคลุมถึงผลผลิตที่ได้จากการใช้พันธุ์พืชคุ้มครองโดยไม่ได้รับอนุญาต พันธุ์พืชอื่นที่ปรับปรุงพันธุ์ขึ้นโดยยังคงมีลักษณะสำคัญของพันธุ์พืชคุ้มครองปรากฏอยู่ พันธุ์พืชที่ไม่อาจแยกความแตกต่างจากพันธุ์พืชคุ้มครองได้อย่างชัดเจน และยังครอบคลุมการผลิตพันธุ์พืชอื่นที่ต้องใช้พันธุ์พืชคุ้มครอง⁴⁴

2. นักปรับปรุงพันธุ์มีสิทธินำพันธุ์พืชไปศึกษา ค้นคว้า ทดลอง หรือวิจัยเกี่ยวกับพันธุ์พืชใหม่ ที่ได้รับความคุ้มครองเพื่อปรับปรุงพันธุ์หรือพัฒนาพันธุ์พืชได้⁴⁵ และหากพันธุ์พืชที่ปรับปรุงขึ้นเข้าเงื่อนไขพันธุ์พืชใหม่ นักปรับปรุงพันธุ์รายหลังก็มีสิทธิได้รับความคุ้มครองในพันธุ์พืชที่ตนเองได้ปรับปรุงขึ้น ข้อยกเว้นในส่วนการวิจัยเป็นไปในทำนองเดียวกันกับข้อยกเว้นการวิจัยใน UPOV⁴⁶ แต่กรณีการปรับปรุงพันธุ์พืชนั้นมีข้อยกเว้นกว้างกว่าใน UPOV⁴⁷ คือ ไม่มีข้อจำกัดแม้พันธุ์พืชที่ปรับปรุงขึ้นใหม่จะมีส่วนสำคัญของพันธุ์พืชคุ้มครองปรากฏอยู่ก็ตาม (Essential Derived Variety) และการทำพันธุ์พืชใหม่ที่ต้องใช้พันธุ์พืชคุ้มครอง (repeat use of protected variety)

3. การกระทำโดยสุจริตที่ผู้กระทำไม่ทราบถึงสิทธิตามกฎหมาย⁴⁸ จะไม่ถือว่าละเมิดสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ เช่น การนำไปจำหน่ายโดยไม่รู้ว่าเป็นพันธุ์พืชคุ้มครอง ข้อยกเว้นนี้จะ

⁴¹ พ.ร.บ. คุ่มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542, มาตรา 33.

⁴² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3.

⁴³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33(1).

⁴⁴ UPOV 1991, Art. 15(2), (3), (4), (5).

⁴⁵ พ.ร.บ. คุ่มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มาตรา 33(2).

⁴⁶ UPOV 1991, Art. 15 (1)(ii).

⁴⁷ Ibid, Art. 15 (1)(iii).

⁴⁸ พ.ร.บ. คุ่มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มาตรา 33(3).

ช่วยเหลือเกษตรกรที่อาจได้รับส่วนขยายพันธุ์มาจากการแลกเปลี่ยนตามจารีตประเพณี โดยไม่รู้ว่าเป็นพันธุ์พืชคุ้มครอง ข้อยกเว้นดังกล่าวไม่ปรากฏใน UPOV

4. กรณีการเพาะปลูกหรือขยายพันธุ์สำหรับพันธุ์พืชใหม่ที่ได้รับการคุ้มครอง โดยเกษตรกรด้วยการใช้ส่วนขยายพันธุ์ที่ตนเองเป็นผู้ผลิต แต่ในกรณีที่เป็นพันธุ์พืชที่ควรส่งเสริมการปรับปรุงพันธุ์ให้เกษตรกรสามารถเพาะปลูกหรือขยายพันธุ์ได้ไม่เกิน 3 เท่าของ ปริมาณที่ได้มา⁴⁹ ข้อยกเว้นนี้มีลักษณะเดียวกันกับ UPOV ที่เรียกว่า “สิทธิพิเศษของเกษตรกร” (Farmers’ Privilege)⁵⁰ ข้อยกเว้นนี้ประเทศสมาชิกจะกำหนดให้สิทธิพิเศษหรือไม่ก็ได้ แต่ตามกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช และสิทธิเกษตรกร ค.ศ. 2001 ของประเทศอินเดียไม่ได้จำกัดสิทธิของเกษตรกรดังกล่าวไว้

5. การกระทำเกี่ยวกับพันธุ์พืชใหม่ที่ได้รับการคุ้มครอง โดยไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า⁵¹ ข้อยกเว้นนี้มีลักษณะเดียวกันกับ UPOV⁵² ดังนั้นหากเกษตรกรทำการจำหน่าย หรือแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์ตามจารีตประเพณี ที่มีค่าตอบแทน หรือมีสิ่งแลกเปลี่ยนก็อาจจะถูกตีความว่า เป็นการกระทำที่มีวัตถุประสงค์ทางการค้า และไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 33(5) และหากเป็นการจำหน่าย หรือหรือแลกเปลี่ยนโดยเกษตรกรรู้ว่าเป็นพันธุ์พืชคุ้มครองก็อาจถือว่าเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตตามมาตรา 33(3) ของ พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ซึ่งอาจจะเป็นปัญหาต่อการใช้ประโยชน์จากพันธุ์พืชตามวิถีชีวิต หรือจารีตประเพณีของเกษตรกรได้ สิทธิเกษตรกรนั้นควรรวมถึงสิทธิในการจำหน่าย แลกเปลี่ยน เมล็ดพันธุ์ด้วย คำว่า “วัตถุประสงค์เพื่อการค้า” จึงไม่ควรตีความให้กว้างถึง การได้รับค่าตอบแทนเพียงเล็กน้อยหรือ การได้รับสิ่งของแลกเปลี่ยนตามวิถีชีวิตของเกษตรกร จะทำให้เกษตรกรยังคงรักษาจารีตประเพณีที่เกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์หรือพันธุ์พืชของตนได้ต่อไป

6. การขาย หรือจำหน่ายด้วยประการใด นำเข้ามาในราชอาณาจักร ส่งออกนอก ราชอาณาจักร หรือมีไว้เพื่อกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดดังกล่าว ซึ่งส่วนขยายพันธุ์ของพันธุ์พืชใหม่ที่ได้รับการคุ้มครอง ซึ่งถูกนำออกจำหน่ายโดยผู้ทรงสิทธิ หรือด้วยความยินยอมของผู้ทรงสิทธิ⁵³ ข้อยกเว้นนี้เป็นไปตามหลักการใน UPOV ที่ว่าสิทธินักปรับปรุงพันธุ์จะไม่ขยายไปยังส่วนใดส่วนหนึ่งของพืชคุ้มครองที่จำหน่ายในประเทศภาคีโดยนักปรับปรุงพันธุ์ หรือด้วยความยินยอมของนักปรับปรุงพันธุ์ เว้นแต่จะเป็นการขยายพันธุ์ในพันธุ์พืชใหม่ หรือเป็นการ

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33(4).

⁵⁰ UPOV 1991, Art. 15(2).

⁵¹ พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มาตรา 33(5).

⁵² UPOV 1991, Art. 15(1)(i).

⁵³ พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มาตรา 33(6).

ส่งออกพันธุ์พืชใหม่ไปยังดินแดนที่ไม่ได้คุ้มครองพันธุ์พืชนั้น เว้นแต่เป็นการส่งออกไปเพื่อใช้บริโภคเป็นอาหาร⁵⁴

7. เมื่อมีความจำเป็นในการป้องกันรักษาโรคและส่งเสริมสุขภาพ การรักษาสวัสดิภาพของประชาชน การรักษาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ห้ามมิให้ผลิต ขาย หรือจำหน่ายด้วยประการใด นำเข้ามาในราชอาณาจักรหรือส่งออกนอกราชอาณาจักรซึ่งพันธุ์พืชใหม่ เป็นระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในประกาศได้⁵⁵

เพื่อประโยชน์ต่อความมั่นคงของประเทศ ในการรักษาความมั่นคงทางอาหาร การป้องกันการผูกขาดทางการค้า หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น บุคคลทั่วไปมีสิทธิขอผลิต ขาย จำหน่าย นำเข้ามาในราชอาณาจักร หรือส่งออกนอกราชอาณาจักรได้ โดยต้องเสียค่าตอบแทนที่เหมาะสมแก่ผู้ทรงสิทธิในพันธุ์พืชใหม่⁵⁶ ในกรณีแม้มีการบังคับใช้สิทธิแล้วแต่ยังปรากฏว่าไม่สามารถป้องกัน หรือบรรเทาเหตุได้อย่างมีประสิทธิภาพ สิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่นั้นก็อาจจะถูกเพิกถอนได้⁵⁷

ข้อยกเว้นนี้มีขอบเขตกว้างกว่าที่กำหนดใน UPOV ที่ให้จำกัดสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ได้เฉพาะในกรณีประโยชน์สาธารณะ (Public Interest)⁵⁸ และกรณีการเก็บส่วนขยายพันธุ์ที่เกษตรกรเป็นผู้ปลูกเอง (Farm-save-seed) นั้น ประเทศสมาชิกจะยกเว้นในส่วนนี้หรือไม่ก็ได้ แต่หากยกเว้นก็ต้องจ่ายค่าชดเชยที่เป็นธรรมแก่นักปรับปรุงพันธุ์พืช⁵⁹

การคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นและพันธุ์พืชป่าประเทศไทย ได้บัญญัติขึ้นเป็นพิเศษ ซึ่งจะไม่ปรากฏใน UPOV ทำให้ พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 มีลักษณะเป็นกฎหมายเฉพาะตามความหมายของ TRIPS

พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น หมายถึง พันธุ์พืชที่มีอยู่เฉพาะในชุมชนใดชุมชนหนึ่งภายในราชอาณาจักร กรณีพันธุ์พืชในต่างประเทศแต่มีอยู่เฉพาะในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งในประเทศไทย พันธุ์พืชนั้นก็เป็พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นได้ และไม่จำเป็นต้องเป็นพันธุ์พืชที่แพร่หลายก็เป็นพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นได้⁶⁰ การคุ้มครองนั้นไม่ต้องมีเงื่อนไขความใหม่

⁵⁴ UPOV 1991, Art. 16 (ii).

⁵⁵ พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มาตรา 36 วรรคแรก.

⁵⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 36 วรรค 2.

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 36 วรรค 3.

⁵⁸ UPOV 1991, Art. 17.1.

⁵⁹ Ibid, Art. 15.2, 17.2.

⁶⁰ บันทึกการประชุมกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 4 ร่าง พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ....ครั้งที่ 16 วันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2541.

ดังเช่นกรณีพันธุ์พืชใหม่ แต่ยังคงมีคุณสมบัติเป็นพันธุ์พืชกล่าวคือ ต้องมีความสม่ำเสมอของลักษณะประจำพันธุ์ มีความคงตัวของลักษณะประจำพันธุ์ และมีลักษณะประจำพันธุ์แตกต่างจากพันธุ์อื่นอย่างเด่นชัด⁶¹

ชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานและสืบทอดระบบวัฒนธรรมร่วมกันมาอย่างต่อเนื่อง และได้ขึ้นทะเบียนชุมชน อีกทั้งมีความสัมพันธ์กับพืชที่ปลูกชนิดนั้นมีสิทธิขอจดทะเบียนคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นได้⁶² ในกรณีที่ชุมชนรวมตัวกันจัดตั้งเป็นกลุ่มเกษตรกร หรือสหกรณ์ ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ ให้กลุ่มเกษตรกรหรือสหกรณ์นั้นมีสิทธิขอจดทะเบียนคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นแทนชุมชนได้⁶³ เมื่อได้จดทะเบียนคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นของชุมชนใดแล้วให้ชุมชนนั้นมีสิทธิแต่ผู้เดียวในการปรับปรุงพันธุ์ ศึกษา ค้นคว้า ทดลอง วิจัย ผลิต ขาย ส่งออก นอกราชอาณาจักร หรือจำหน่ายด้วยประการใดซึ่งส่วนขยายพันธุ์ของพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น ทั้งนี้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มเกษตรกร หรือสหกรณ์ที่ได้รับหนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นเป็นผู้ทรงสิทธิในพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นนั้นแทนชุมชนดังกล่าว⁶⁴ จะเห็นได้ว่ากฎหมายไม่ได้ให้สิทธิในการนำเข้า ซึ่งเป็นการจำกัดเฉพาะพันธุ์พืชภายในประเทศเท่านั้น ดังนั้นการนำพันธุ์พืชชนิดเดียวกันกับพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นที่มีอยู่ในต่างประเทศ เข้ามาในประเทศไทยจะไม่ถือเป็นการละเมิดตามกฎหมายของชุมชนแต่อย่างใด

หลักการดังกล่าวเป็นไปตามแนวทางของ CBD และ ITPGR กล่าวคือ เป็นการรับรองสิทธิชุมชนเหนือทรัพยากรพันธุกรรม ทำให้ชุมชนมีสิทธิในการบริหารจัดการ หาผลประโยชน์ จากทรัพยากรพันธุกรรมที่มีอยู่ และยอมรับบทบาทของชุมชนที่มีต่อการอนุรักษ์ ปรับปรุง และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรม

ข้อยกเว้นสิทธิของพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นมีลักษณะทำนองเดียวกับกรณีพันธุ์พืชใหม่ กล่าวคือ⁶⁵

1. การกระทำเกี่ยวกับพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นโดยไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นส่วนขยายพันธุ์
2. การกระทำเกี่ยวกับพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นซึ่งกระทำโดยสุจริต
3. การเพาะปลูกหรือขยายพันธุ์สำหรับพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นด้วยการใช้ส่วนขยายพันธุ์ที่เกษตรกรเองเป็นผู้ผลิต
4. การกระทำเกี่ยวกับพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นโดยไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า

⁶¹ พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มาตรา 11.

⁶² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3, 44.

⁶³ พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มาตรา 45.

⁶⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 47.

⁶⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 47 (1)-(4).

ในส่วนของพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่านั้น พ.ร.บ. คู่คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 กำหนดว่า การเก็บ จัดหา หรือรวบรวมพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป พันธุ์พืชป่า หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์พืชดังกล่าว เพื่อการปรับปรุงพันธุ์ ศึกษา ทดลอง หรือวิจัยเพื่อประโยชน์ในทางการค้า จะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ โดยให้นำเงินรายได้ตามข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ส่งเข้ากองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช⁶⁶ และข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์นี้ กฎหมายยังกำหนดให้ต้องทำข้อตกลงเกี่ยวกับความเป็นเจ้าของทรัพย์สินทางปัญญาในผลงานการปรับปรุงพันธุ์ ศึกษา ทดลอง หรือวิจัยที่ได้มาจากการใช้พันธุ์พืชในข้อตกลงด้วย⁶⁷

4.2.3 สิทธิเกษตรกรตาม พ.ร.บ. คู่คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 กับสิทธิเกษตรกรใน CBD และ ITPGR

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity หรือ CBD) เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศ ที่ถือกำเนิดขึ้นมาจากการประชุมเวทีสิ่งแวดล้อมโลก ปี พ.ศ. 2535 ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล แต่กระบวนการยกร่างข้อตกลงจนมาเป็นอนุสัญญามีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 โดยมีสหพันธ์นานาชาติเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ และกองทุนโลกเพื่อธรรมชาติเป็นผู้ดำเนินการในการประชุมเวทีสิ่งแวดล้อมโลก มีฝ่ายต่าง ๆ ทั่วโลกทั้งรัฐบาล สถาบันระหว่างประเทศ และองค์กรอื่น ๆ เข้าร่วมการประชุม โดยกระบวนการที่ให้บรรลุข้อตกลงอนุสัญญา เมื่อตัวแทนประเทศสมาชิกได้ร่วมลงนามแล้ว จะต้องกลับไปขอความเห็นชอบจากประเทศตนเอง หรือที่เรียกว่า "ให้สัตยาบัน" เป็นอนุสัญญานับแรกที่ครอบคลุมการอนุรักษ์ทั้งพันธุกรรม ชนิดพันธุ์ และระบบนิเวศ

CBD ได้เน้นว่าการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพเป็นความวิตกหว่งใยร่วมกันของมวลมนุษยชาติ และได้ตระหนักถึงความสำคัญของความรู้ทางชนบประเพณี และคำนึงถึงการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมซึ่งได้แก่ ความรู้ การประดิษฐ์คิดค้น การถือปฏิบัติของชุมชนพื้นเมืองและท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน

ข้อกำหนดของอนุสัญญา แสดงถึงเป้าหมายและนโยบายในภาพรวม โดยมีการดำเนินงานเฉพาะเรื่องที่เกิดขึ้นให้สอดคล้องกับสถานการณ์และความสามารถของแต่ละภาคี อนุสัญญาไม่ได้กำหนดเป้าหมายไว้ชัดเจน ไม่มีบัญชีรายการและภาคผนวกของชนิดพันธุ์ที่จะต้องคุ้มครอง ดังนั้นประเทศภาคีจะกำหนดข้อกำหนดของตนเองอย่างไรก็ได้

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 52 วรรค 1.

⁶⁷ พ.ร.บ. คู่คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 มาตรา 52 (4).

วัตถุประสงค์ของอนุสัญญา มี 3 ประการคือ

- 1.อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
- 2.ใช้ประโยชน์ของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน
3. การแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากทรัพยากรพันธุกรรมอย่างยุติธรรมและเท่าเทียม

สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture หรือ ITPGR) ได้รับการลงนามเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน ค.ศ.2001 โดยอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของ FAO วัตถุประสงค์ของสนธิสัญญาได้บัญญัติไว้ในมาตรา 1.1 ว่า “เพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหาร และการเกษตร รวมทั้งการแบ่งปันอย่างเป็นธรรมและยุติธรรมซึ่งผลประโยชน์ต่างๆ ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรดังกล่าว เพื่อความยั่งยืนของเกษตรกรรมและความมั่นคงทางอาหารทั้งนี้โดยสอดคล้องกับอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ”

หลักการต่างๆ ในสนธิสัญญา ถูกกำหนดขึ้นโดยอาศัยหลักการพื้นฐานของปฏิญญาริโอว่าด้วยวาระที่ 21 (Rio Agenda21) และอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ สนธิสัญญานี้แตกต่างจาก CBD ซึ่งใช้บังคับกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรมเท่านั้น ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 12.3(a) ที่กำหนดว่าการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช จะต้องกระทำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์สำหรับการวิจัยปรับปรุงพันธุ์ และการฝึกอบรมเพื่ออาหารและการเกษตร การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อการอื่นให้อยู่ภายใต้บังคับของข้อตกลงระหว่างประเทศอื่น

ต่อมาจะได้กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิเกษตรกร (Farmers' Rights) ตามกฎหมายไทยกับแนวคิดสิทธิเกษตรกรใน CBD และ ITPGR

CBD และ ITPGR นับเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่ระบุถึงสิทธิเกษตรกรในการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างชัดเจน⁶⁸ ในประเทศไทยแม้แนวคิดสิทธิเกษตรกรจะแพร่หลายทั่วไป แต่การยอมรับสิทธิประเภทนี้ยังไม่เด่นชัดนัก เป็นเพราะกฎหมายของประเทศไทยให้ความสำคัญกับสิทธิของปัจเจกบุคคล (Individual Rights) และเน้นคุ้มครองทรัพย์สินเอกชน (Private Property) สิทธิของชุมชนที่มีเหนือทรัพยากรธรรมชาติจึงถูกเลื่อนหายไป และปรากฏขึ้นอีกครั้งหนึ่งใน พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540⁶⁹

⁶⁸ CBD, Preamble, Art. 8(j); ITPGR, Preamble, Art. 9.

⁶⁹ สมชาย รัตน์เชื้อสกุล. (2550). ระบบทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืช, วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 473.

สิทธิเกษตรกรได้รับการบัญญัติในชั้นนัยร่างกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช แต่เนื้อหาในส่วนนี้ถูกตัดออกไปในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา อย่างไรก็ตามเนื้อหาของสิทธิเกษตรกรบางส่วนยังคงปรากฏใน พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542

เกษตรกรควรมีสิทธิในการคงรูปแบบวิถีเกษตรกรรมแบบดั้งเดิม ซึ่งนอกจากจะรวมถึงสิทธิในการใช้ผลิตผลจากแปลงปลูกของตนเอง (Farm-save-seed) แล้วยังรวมถึงสิทธิอีกหลายประการที่เกี่ยวข้อง ดังนี้⁷⁰

1. เกษตรกรควรมีสิทธิในที่ดินเพื่อใช้ทำเกษตรกรรมแบบดั้งเดิม ชุมชนเกษตรกรที่อาศัย และใช้ประโยชน์จากป่าจึงมีสิทธิที่จะคงสถานะชุมชนดังกล่าวต่อไป และไม่ควรถูกแยกชุมชนออกจากป่า

2. เกษตรกรควรมีสิทธิในการใช้พันธุ์พืชดั้งเดิม (Land race) หรือพันธุ์พืชของเกษตรกร (Farmers' Variety) กล่าวคือ พันธุ์พืชและพื้นที่เพาะปลูกของเกษตรกรจะต้องไม่ถูกแทนที่โดยพันธุ์พืชสมัยใหม่

3. สิทธิในการจำหน่ายผลิตผลของตนโดยไม่ถูกกีดกันจากระบบเศรษฐกิจแบบตลาด เนื่องจากเกษตรกรแผนใหม่จะเน้นพันธุ์พืชสมัยใหม่ที่ให้ผลผลิตสูง และมีคุณภาพเพื่อตอบสนองต่อตลาด ผลผลิตจากพันธุ์พืชดั้งเดิมจึงไม่เป็นที่ต้องการของตลาด และผลผลิตก็จะมีไม่มากนัก รัฐจึงต้องแก้ปัญหาตลาดในกรณีนี้ด้วย

4. ให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในกรณีที่มีผลกระทบต่อเกษตรกร การมีส่วนร่วมนี้จะช่วยสะท้อนปัญหาที่อาจเกิดขึ้นแก่หน่วยงานภาครัฐในระดับนโยบาย

5. เกษตรกรควรได้รับแจ้งเตือนถึงอันตราย หรือผลกระทบที่อาจเกิด หรือวิถีชีวิตของตน เพื่อที่จะได้มีการเตรียมพร้อมรับปัญหาที่อาจเกิดขึ้น เช่น การเพาะปลูกพืชตัดแต่งพันธุกรรมที่อาจปนเปื้อนกับพันธุ์พืชของเกษตรกร

6. สิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและข้อมูล เพื่อให้เกษตรกรสามารถนำไปใช้ตามที่เห็นว่าเหมาะสมกับรูปแบบการเกษตรของตนเอง

พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ได้กำหนดมาตรการการควบคุมการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม และมาตรการแบ่งปันผลประโยชน์ไว้แล้ว แต่ในส่วนสิทธิคงรูปแบบวิถีเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมนั้น คงกำหนดไว้แต่เพียงสิทธิในการใช้เมล็ดพันธุ์จากแปลงปลูกของตนเองประการเดียวเท่านั้น สิทธิที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ดังได้กล่าวมาไม่ได้กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. แต่อย่างใด ดังนั้นสิทธิเกษตรกรควรได้รับการบัญญัติอย่างชัดเจนในกฎหมาย ดังเหตุผลต่อไปนี้

⁷⁰ เรื่องเดียวกัน, 474.

1. เพื่อจะได้ถ่วงดุลกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา เพราะสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญายังได้รับการรับรองโดยกฎหมาย สิทธิเกษตรกรก็ควรได้รับการรับรองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันด้วย

2. การกำหนดสิทธิเกษตรกรไว้โดยชัดเจนนั้นจะทำให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องตระหนักมากยิ่งขึ้น และจะได้นำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

3. สิทธิเกษตรกรถือเป็นสิทธิร่วมกันของชุมชน (Collective Rights) จึงมีศักดิ์และสิทธิ์ที่เหนือกว่าสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาซึ่งเป็นสิทธิปัจเจกบุคคล (Individual Rights)

พ.ร.บ. คุ่มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิเกษตรกรไว้หลายกรณี เช่น เกษตรกรสามารถใช้ประโยชน์จากพันธุ์พืชคุ้มครองโดยไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นส่วนขยายพันธุ์ สามารถจำหน่ายเมล็ดพันธุ์เพื่อการบริโภค มีสิทธิใช้เพื่อการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์พืช ใช้ประโยชน์จากพันธุ์พืชใหม่โดยสุจริต การแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์กับเพื่อนบ้านเพื่อนำไปเพาะปลูกและการจำหน่าย นำเข้าหรือส่งออกพันธุ์พืชคุ้มครองที่นำออกจำหน่ายโดยผู้ทรงสิทธิ หรือด้วยความยินยอมของผู้ทรงสิทธิ⁷¹ ซึ่ง พ.ร.บ. คุ่มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 กำหนดรายละเอียดของสิทธิเกษตรกรที่จะได้รับความคุ้มครองไว้ชัดเจนกว่า CBD และ ITPGR เนื่องจาก CBD จะใช้รูปแบบการทำข้อตกลงแบบทวิภาคี หรือหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้ใช้ทรัพยากรพันธุกรรมกับผู้ขอเข้าถึง ดังนั้นคู่สัญญาจะเจรจาตกลงรายละเอียดของการใช้พันธุ์พืชคุ้มครองกันเอง ส่วน ITPGR นั้น พ.ร.บ. คุ่มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ใช้บังคับกับพันธุ์พืชใหม่ และพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นด้วย ไม่มีข้อจำกัดอย่างในภาคผนวกท้าย ITPGR และสิทธิเกษตรกรตาม ITPGR นั้นยังกำหนดไม่ชัดเจนว่าเป็นหน้าที่ที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติ แต่ให้ขึ้นอยู่กับความต้องการและลำดับความสำคัญและเป็นไปตามกฎหมายภายในของประเทศสมาชิก

สิทธิเกษตรกรตาม ITPGR จะได้รับการคุ้มครอง 3 ประการคือ⁷²

1. การคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหาร และการเกษตร

2. สิทธิที่จะมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหาร และการเกษตร และ

3. สิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับชาติ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหาร และการเกษตร

⁷¹ พ.ร.บ.คุ่มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มาตรา 33.

⁷² ITGPR, Art. 9.

4.2.4 กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช และสิทธิเกษตรกร ค.ศ. 2001 ของประเทศอินเดีย

ในอดีตพันธุ์พืชในประเทศอินเดียจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองในทรัพย์สินทางปัญญาจากบทบัญญัติในกฎหมายสิทธิบัตร ค.ศ. 1970 จะเห็นได้ว่าความมั่นคงทางอาหารเป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์ จึงไม่ควรปล่อยให้พันธุ์พืชตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ความรู้ทางการเกษตรจะถ่ายทอดแลกเปลี่ยนกันโดยเสรีระหว่างเกษตรกร หรือชุมชนเกษตรกร จึงไม่เหมาะที่จะให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งมาหวงกันความรู้ดังกล่าวไว้แต่เพียงผู้เดียว⁷³

ประเทศอินเดียจึงได้ทำการร่างกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช และสิทธิเกษตรกรขึ้น โดยมีแรงผลักดันของภาคธุรกิจเมล็ดพันธุ์ตั้งแต่ปี 1993 การร่างกฎหมายได้ถูกจัดทำขึ้นอีกหลายครั้ง จนกระทั่งได้ร่างสุดท้ายจากการรับฟังความคิดเห็นจากหลายภาคส่วน ทั้งภาคอุตสาหกรรม องค์การพัฒนาเอกชน และภาคเกษตรกร รวมไปถึงการอภิปรายในรัฐสภาและการวิพากษ์วิจารณ์ของสื่อมวลชน ทำให้ภาครัฐได้บัญญัติกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกรขึ้น (The Protection of Plant Varieties and Farmers' Rights Act 2001 หรือ PPVFR) กฎหมายดังกล่าวเป็นผลจากพันธกรณีในการเข้าเป็นภาคีความตกลงทริปส์ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องจัดให้มีกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชด้วยระบบสิทธิบัตร หรือระบบกฎหมายเฉพาะ หรือทั้งสองระบบร่วมกันโดยกฎหมายดังกล่าวปรากฏบทคุ้มครองทั้งสิทธิเกษตรกร และสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ในขณะเดียวกัน⁷⁴

กฎหมายดังกล่าวให้ความคุ้มครองแก่พืชทุกชนิด โดยระยะเวลาการคุ้มครองเป็นไปตาม UPOV 1978 ส่วนสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์เป็นไปตาม UPOV 1991 PPVFR ให้สิทธิเกษตรกร เก็บรักษา ใช้สอย เพาะพันธุ์ แลกเปลี่ยน แบ่งปัน หรือจำหน่ายผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรของตน ซึ่งรวมทั้งเมล็ดพันธุ์ แม้จะเป็นผลิตภัณฑ์ หรือเมล็ดพันธุ์ที่ได้รับการคุ้มครองด้วยสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชก็ตาม แต่สิทธิและรูปแบบการใช้สิทธิดังกล่าวต้องเป็นสิ่งที่เกษตรกรมีและปฏิบัติอยู่แล้วก่อนกฎหมายนี้ใช้บังคับ ทั้งนี้ยกเว้นการจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ที่ได้รับการคุ้มครองที่บรรจุในภาชนะ หรือหีบห่อที่ระบุชื่อทางการค้า⁷⁵

⁷³ Cullet, Philippe. **Farmer Rights' in Peril**, www.frontlineonline.com (Visited August, 2003).

⁷⁴ PPVFR, Art. 24(6) (i),(ii),(iii).

⁷⁵ Ibid, Art. 39 (iv).

การนำพันธุ์พืชพื้นเมือง และพันธุ์พืชของเกษตรกรไปใช้ในการปรับปรุงพันธุ์ ต้องได้รับความยินยอมจากเกษตรกร และต้องจ่ายค่าส่วนแบ่งผลประโยชน์เข้ากองทุนพันธุกรรมแห่งชาติ⁷⁶ นักปรับปรุงพันธุ์พืช ต้องแสดงแหล่งที่มาของพันธุ์พืชที่ใช้ปรับปรุงพันธุ์⁷⁷ และพันธุ์พืชใหม่ต้องไม่ใช่เทคโนโลยีที่ทำให้พืชนั้นขยายพันธุ์ต่อไปไม่ได้⁷⁸

มีการให้สิทธินักวิจัยสามารถนำพันธุ์พืชใหม่ไปใช้ในการวิจัยได้ (Researcher's Right) โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากนักปรับปรุงพันธุ์ เว้นแต่การใช้เพื่อเป็นพ่อพันธุ์แม่พันธุ์เพื่อผลิตพันธุ์พืชใหม่ในเชิงพาณิชย์⁷⁹ เกษตรกรที่ละเมิดสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์โดยไม่รู้ถึงสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์มาก่อนได้รับยกเว้นโทษ ทั้งนี้ต้องเป็นการกระทำโดยสุจริต⁸⁰ เกษตรกรมีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายจากนักปรับปรุงพันธุ์พืช หากผลผลิตจากเมล็ดพันธุ์ไม่เป็นไปตามที่แสดงคุณสมบัติไว้⁸¹ พันธุ์พืชบางชนิดอาจไม่ได้รับความคุ้มครอง หากเห็นว่าจะขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน⁸² รวมทั้งกรณีการคุ้มครองจะกระทบต่อความเชื่อทางศาสนาของอินเดีย⁸³ หรือพันธุ์พืชนั้นได้ใช้ชื่อทางภูมิศาสตร์เป็นส่วนหนึ่งของชื่อพันธุ์⁸⁴ ผู้ทรงสิทธิในพันธุ์พืชใหม่อาจถูกบังคับใช้สิทธิ หากพันธุ์พืชนั้นไม่มีจำหน่ายในตลาดอย่างเพียงพอ หรือมีราคาแพงเกินไป⁸⁵

จะเห็นได้ว่าสิทธิต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นจะเน้นสิทธิเกษตรกร มากกว่าสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ โดยมีการยอมรับถึงบทบาทของเกษตรกร รวมทั้งสิทธิของเกษตรกรที่มีอยู่ก่อนแล้วจะไม่ถูกกระทบกระเทือนแม้กฎหมายนี้จะมีผลใช้บังคับ จึงทำให้กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกรของประเทศอินเดียมีความก้าวหน้าเป็นอย่างมาก

⁷⁶ Ibid, Art. 26(6).

⁷⁷ Ibid, Art. 34.

⁷⁸ Ibid, Art. 29(3).

⁷⁹ Ibid, Art. 30.

⁸⁰ Ibid, Art. 42.

⁸¹ Ibid, Art. 39(2).

⁸² Ibid, Art. 29(1).

⁸³ Ibid, Art. 15(4) (vi).

⁸⁴ Ibid, Art. 15(4) (vii).

⁸⁵ Ibid, Art. 47(1).

บทที่ 5

ปัญหาและข้อจำกัดการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืช ใน พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542

ในการออกกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชนั้น ตามความตกลง TRIPs มิได้กำหนดหลักเกณฑ์และสาระสำคัญไว้แต่อย่างใด ประเทศสมาชิกจึงอาจบัญญัติกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชที่สอดคล้องกับความต้องการ และสภาพแวดล้อมในประเทศของตนได้ ซึ่งประเทศไทยก็ได้ทำการร่างกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช โดยมีสาระสำคัญที่สอดคล้องกับสภาพเกษตรกรรมของไทย รวมถึงความสอดคล้องด้านการอนุรักษ์ และการปกป้องทรัพยากรชีวภาพ จนในที่สุดประเทศไทยจึงได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีลักษณะเป็นกฎหมายเฉพาะ (Sui generis) มีเจตนารมณ์ที่จะทำให้เกิดความหลากหลายของพันธุ์พืช โดยการส่งเสริมหรือสร้างแรงจูงใจให้นักปรับปรุงพันธุ์พืชวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืชใหม่ โดยอยู่ภายใต้หลักความปลอดภัยทางชีวภาพ ความมั่นคงทางอาหาร ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมการอนุรักษ์พันธุ์พืชดั้งเดิม คำนึงถึงสิทธิของเกษตรกร และเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ CBD¹

พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ได้กำหนดหลักการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ หรือสิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืช โดยกฎหมายฉบับนี้ใช้แนวทางของ UPOV 1978 ทั้งนี้ระบบกฎหมายดังกล่าวให้การคุ้มครองพันธุ์พืชในระดับที่ไม่สูงมากนักเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายสิทธิบัตร หรือ UPOV 1991 แต่ผู้ร่างก็นำมาเฉพาะหลักการที่สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศไทยเท่านั้น ได้แก่ หลักการเกี่ยวกับเงื่อนไขการคุ้มครองพันธุ์พืช วิธีการขึ้นทะเบียน การตั้งชื่อพันธุ์พืช เป็นต้น ส่วนหลักการที่ไม่เหมาะสมกับประเทศไทยก็ได้ถูกตัดออกไป หรือถูกแก้ไขตัดแปลง เพื่อให้มีความสอดคล้องกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของประเทศไทย นอกจากนี้กฎหมายยังคุ้มครองรวมไปถึงเห็ด และสาหร่ายด้วย แต่ไม่รวมจุลชีพ แม้จะมีผู้เสนอให้คุ้มครองด้วยก็ตาม² สาเหตุที่ไม่คุ้มครองจุลชีพ

¹ จักรกฤษณ์ ควรวจน์, สิทธิบัตร: แนวความคิดและบทวิเคราะห์, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544), 134-140.

² รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ครั้งที่ 2 วันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542.

ก็เนื่องจากว่าจุลชีพที่ไม่ได้มีอยู่ตามธรรมชาติได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายสิทธิบัตรอยู่แล้ว³ อย่างไรก็ตามสิทธิเกษตรกรตามกฎหมายไทยนั้นก็ยังมิได้อยู่บางกรณีที่มีลักษณะจำกัดสิทธิของเกษตรกรซึ่งหากมีการแก้ไข ปรับปรุงในสิทธิต่างๆ เหล่านี้แล้วก็จะทำให้สิทธิเกษตรกรของไทยมีมาตรฐานเทียบเท่ากับประเทศอื่นๆ ได้ต่อไป

5.1 พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ที่มีลักษณะจำกัดสิทธิเกษตรกร

การจำกัดสิทธิเกษตรกรตามกฎหมายไทยนั้นมิได้อยู่ในหลายกรณีด้วยกัน แต่จะขอกล่าวเฉพาะในส่วนที่สำคัญๆ เท่านั้น ซึ่งมีดังต่อไปนี้คือ

1. พันธุ์พืชใหม่ที่จะได้รับการคุ้มครองจะต้องเป็นพันธุ์พืชที่ได้รับการประกาศก่อนเท่านั้น มิได้คุ้มครองพันธุ์พืชทุกชนิด ดังนั้นหากนักปรับปรุงพันธุ์ได้พัฒนาพันธุ์พืชใหม่ขึ้นมา แต่พันธุ์พืชชนิดนั้นยังไม่ได้รับการประกาศรายชื่อให้สามารถนำมาจดทะเบียนได้ นักปรับปรุงพันธุ์นั้นก็ย่อมไม่สามารถนำพันธุ์พืชใหม่ดังกล่าวมาขอรับความคุ้มครองได้ ทั้งนี้ตามมาตรา 14 ที่ได้กำหนดเอาไว้

2. การปรับปรุงพันธุ์ที่ไม่อาจจะระบุตัวเกษตรกรผู้ปรับปรุงพันธุ์ได้ชัดเจนว่าเป็นผู้ใด จะไม่ได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 15(1) และ 17

3. การจำหน่าย แลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์ตามจารีตประเพณีของเกษตรกรอาจจะมีค่าตอบแทน หรือสิ่งแลกเปลี่ยนนั้นก็อาจจะตีความได้ว่าเป็นการกระทำที่มีวัตถุประสงค์ทางการค้า และจะไม่เข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา 33(5) และหากเป็นการจำหน่าย แลกเปลี่ยนโดยเกษตรกรรู้ว่าเป็นพันธุ์พืชคุ้มครอง ก็อาจจะไม่ใช้การกระทำโดยสุจริตซึ่งเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา 33(3) โดยเกษตรกรควรมีสิทธิในการจำหน่าย แลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์ได้ด้วย จึงไม่ควรตีความในกรณีการได้รับค่าตอบแทน และการแลกเปลี่ยนสิ่งของตามวิถีชีวิตของเกษตรกรให้กว้างจนเกินไป และควรขยายขอบเขตให้ครอบคลุมถึงกรณีที่เกษตรกรจะจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ที่ได้จากแปลงปลูกของตนในลักษณะที่บรรจุหีบห่อโดยไม่มีเครื่องหมายที่บอกว่าเป็นเมล็ดพันธุ์ของพืชคุ้มครองด้วย

4. การเพาะปลูกหรือขยายพันธุ์สำหรับพันธุ์พืชใหม่ที่ได้รับการคุ้มครองโดยเกษตรกรด้วยการใช้ส่วนขยายพันธุ์ที่ตนเองเป็นผู้ผลิต และเป็นพันธุ์พืชที่ควรส่งเสริมการปรับปรุงพันธุ์ให้เกษตรกรสามารถเพาะปลูกหรือขยายพันธุ์ได้ไม่เกิน 3 เท่าของปริมาณที่ได้มาตามมาตรา 33(4) จึงเป็นการจำกัดสิทธิของเกษตรกร แต่ตามกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช และสิทธิเกษตรกร ค.ศ. 2001 ของประเทศอินเดียไม่ได้จำกัดสิทธิของเกษตรกรดังกล่าวไว้

³ นันทน อินทนนท์, กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช : แนวคิดและบทวิเคราะห์, ในนันทน อินทนนท์, เจริญอรุณที่ 131, 786.

5. สิทธิเกษตรกรในการคงรูปแบบวิถีเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมนั้น ไม่ได้รับการกำหนดไว้ในกฎหมายแต่อย่างใดซึ่งอันที่จริงแล้วสิทธิในส่วนนี้ควรจะได้รับการบัญญัติไว้ในกฎหมายด้วย

6. ข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ในกรณีของพันธู์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นนั้นกฎหมายมิได้กำหนดรายละเอียดเงื่อนไขในข้อตกลงไว้ ซึ่งจะต่างจากกรณีของพันธู์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธู์พืชป่าที่กฎหมายได้กำหนดรายละเอียดเอาไว้ อีกทั้งกฎหมายยังไม่มีกระบวนการใดๆ ในการช่วยเหลือการเจรจาต่อรอง หรือจัดทำข้อตกลงแต่อย่างใด

7. การทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ในส่วนพันธู์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธู์พืชป่า โดยเป็นการกระทำที่ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า กฎหมายมิได้กำหนดรายละเอียดในเรื่องการทำข้อตกลงไว้ดังเช่นการใช้ประโยชน์เพื่อการค้า แต่กฎหมายได้กำหนดให้ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด แต่ในปัจจุบันยังไม่มีกรอบระเบียบในกรณีนี้แต่อย่างใด

5.2 ข้อจำกัดสิทธิเกษตรกรในประเทศไทย

สิทธิเกษตรกรในประเทศไทยตามกฎหมายยังมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ และถ้อยคำตามร่างยังมีลักษณะเป็นการประกาศทั่วไป ไม่มีลักษณะเชิงบังคับให้เกิดผลในทางกฎหมายแต่อย่างใด⁴ มีนักวิชาการเห็นว่า ปัญหาและข้อจำกัดทางกฎหมายของสิทธิเกษตรกรเกิดจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการดังนี้⁵

5.2.1 สิทธิเกษตรกร มีความหมายและขอบเขตยังไม่ชัดเจน

“เกษตรกร” อาจตีความได้ว่าหมายถึง เฉพาะเกษตรกรที่เป็นผู้เพาะปลูกพืชทำเกษตรกรรมเท่านั้น แต่ในความเป็นจริงแล้วบุคคลทุกคนในชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรพันธู์พืชไม่มากนัก้อย ดังนั้นเมื่อวัตถุประสงค์ของการคุ้มครองสิทธิเกษตรกรต้องการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่มีส่วนอนุรักษ์ และพัฒนาทรัพยากรพันธู์พืชสิทธิต่างๆ จึงไม่ควรจำกัดเฉพาะเกษตรกรที่ทำเกษตรกรรมเท่านั้น

⁴ รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.คุ้มครองพันธู์พืช พ.ศ. ครั้งที่ 2 วันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542.

⁵ สมชาย รัตนชื่อสกุล, ระบบทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืช, 484.

5.2.2 เกษตรกรยังขาดความรู้ และการนำสิทธิของตนไปปฏิบัติ

ในความเป็นจริงยังมีเกษตรกรจำนวนมากที่ไม่รู้ถึงสิทธิของตนเอง โดยเฉพาะเกษตรกรที่อยู่ในประเทศที่ยากจน และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องก็มิได้รู้ถึงสิทธิดังกล่าว จึงเป็นอุปสรรคในทางปฏิบัติ การขาดความรู้ความเข้าใจในสาระสำคัญของสิทธิก็ทำให้เกิดปัญหาขึ้นได้ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้จะลดลงเนื่องจากปัจจุบันสิทธิชุมชนได้รับการกล่าวถึงกันมากในประชาคมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการยอมรับบทบาทของเกษตรกรใน CBD และ ITPGR ความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศจะช่วยทำให้ ชุมชน เกษตรกร หรือสิทธิชุมชน มีความหมายและขอบเขตที่ชัดเจนขึ้น ปัญหาต่อมาคือ ปัญหาทางการเมืองและเศรษฐกิจ เช่น หากนโยบายของรัฐสนับสนุนการทำเกษตรกรรมแผนใหม่ เกษตรกรรายย่อย ก็จะสามารถแก้ปัญหาในการทำการเกษตรแบบเดิม ๆ ที่ตนเคยปฏิบัติมา อีกทั้งเกษตรกรมักจะไม่ค่อยมีบทบาทต่อภาครัฐซึ่งเป็นฝ่ายกำหนดนโยบายของประเทศ ทำให้ไม่อาจเสนอความคิดเห็นเพื่อคัดค้านนโยบายเกษตรกรรมแผนใหม่ รวมถึงความยากจนของเกษตรกรที่ลดโอกาสที่จะเข้าถึงหรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืช ประเทศไทยมีนโยบายผลักดันการเกษตรแผนใหม่ให้ความสำคัญกับสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออก และพยายามยกระดับอุตสาหกรรมของประเทศเพื่อให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ นโยบายดังกล่าวทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางภาคเกษตรกรรม ระบบสิทธิชุมชนที่แพร่หลายในสังคมไทยถูกลบเลือนไป ฉะนั้นโครงสร้างทางการเมืองและเศรษฐกิจจะต้องมีการปรับเปลี่ยนเพื่อรองรับสิทธิเกษตรกรมากยิ่งขึ้น

การที่กฎหมายขาดความสมบูรณ์ หรือไม่เสริมต่อหลักสิทธิเกษตรกรเป็นสาเหตุสำคัญต่อการยอมรับสิทธิเกษตรกร ความรู้ในประเทศสิทธิชุมชน สิทธิเกษตรกร และความหลากหลายทางชีวภาพในประชาคมระหว่างประเทศจะผลักดันให้เกิดการรับรู้สิทธิชุมชน และสิทธิเกษตรกรมากยิ่งขึ้น ทัศนคติที่มีต่อชุมชน หรือเกษตรกรจะเปลี่ยนไป และนำมาซึ่งกฎหมายที่เปิดกว้าง และรับรู้สิทธิชุมชน หรือสิทธิเกษตรกรอย่างครอบคลุมมากขึ้น ประการสุดท้ายคือ การขาดประสิทธิภาพในทางปฏิบัติกล่าวคือ สิทธิต่างๆ ของเกษตรกร ไม่ได้นำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง อันเนื่องมาจากหน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ต่างๆ การไม่มีนโยบายที่ชัดเจน หรือขาดแคลนเงินในการจัดตั้งกองทุน สิ่งต่างๆ เหล่านี้ล้วนมีส่วนทำให้สิทธิเกษตรกรขาดประสิทธิภาพ ซึ่งปัญหาต่างๆ สามารถแก้ไขได้โดยประเทศกำลังพัฒนา จะต้องร่วมมือกันในการผลักดันการบังคับใช้กฎเกณฑ์ตาม CBD และ ITPGR เพื่อให้สิทธิเกษตรกรได้รับการยอมรับมากยิ่งขึ้น

บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 นี้มีลักษณะเป็นระบบกฎหมายเฉพาะ (sui generis) ซึ่งประเทศไทยได้กำหนดหลักการที่เหมาะสม เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม ของประเทศไทยเอง และยอมรับบทบาทความสำคัญของเกษตรกรที่มีอยู่เหนือพันธุ์พืชของตน การ นำระบบกฎหมายเฉพาะ มาใช้คุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืชนั้น จะต้องไม่มุ่งแต่เพียง การอนุรักษ์ไว้เท่านั้น แต่จะต้องส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากพันธุกรรมพืชนั้นด้วยเทคโนโลยี สมัยใหม่ด้วย ระบบกฎหมายเฉพาะจึงควรมีน้ำหนักที่สมดุลกันระหว่างการอนุรักษ์และ การพัฒนาพันธุ์พืชด้วยวิธีการดั้งเดิม และที่พัฒนาด้วยวิธีการสมัยใหม่ โดยสิทธิของ เกษตรกร หรือชุมชนเกษตรกรตามวิถีชีวิตของตน ประเพณีดั้งเดิมจะต้องไม่ถูกระทบ จากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ และในหลักการการยอมรับสิทธิเกษตรกร (Farmer's Rights) ก็เป็นหลักการที่สอดคล้องกับหลักการของ TRIPs ที่ว่าการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ต้องเอื้อต่อการส่งเสริม และถ่ายทอดเทคโนโลยี อันจะส่งผลต่อเศรษฐกิจและสังคม และจะ ก่อให้เกิดความสมดุลทั้งด้านสิทธิและหน้าที่ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของ CBD และ ITPGR

การเรียกร้องสิทธิชุมชนในการอยู่ร่วมกันกับป่า มีส่วนในการดูแลรักษาป่า การเรียกร้อง สิทธิเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืช มิใช่เป็นการเรียกร้องให้ก่อตั้งสิทธิชนิดใหม่ แต่เป็น สิทธิที่มีอยู่ก่อนแล้วในสังคมไทย จึงเสมือนเป็นการคืนสิทธิที่เคยมีอยู่ให้กลับคืนมา ประเด็นนี้มาตรการทางกฎหมายมิใช่ปัญหาหลัก หากแต่เพราะแนวคิดพื้นฐานที่เกี่ยวกับ สิทธิในทรัพย์สินเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืชของระบบต่างๆ นั้นมีความแตกต่างกันอย่าง สิ้นเชิง

ในปัจจุบันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีชีวภาพเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ แม้เทคโนโลยีดังกล่าวจะมีทั้งผลดีและผลเสียก็ตาม ดังนั้นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร พันธุกรรมพืชจึงไม่ควรมีการห้ามโดยเด็ดขาด แต่การที่จะนำทรัพยากรพันธุกรรมพืช ไปใช้ประโยชน์ต้องคำนึงถึงความสำคัญของพันธุ์พืช และภูมิปัญญาที่มีต่อชุมชนที่เกี่ยวข้อง มิใช่คำนึงแต่เพียงในเชิงพาณิชย์เท่านั้น อีกทั้งยังต้องเคารพต่อภูมิปัญญา และสิทธิของชุมชน เหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืช

จากปัญหาต่าง ๆ ข้างต้นจึงควรกำหนด หรือวางรูปแบบแนวความคิดการคุ้มครองสิทธิ เพื่อให้ได้มีความสอดคล้องกับหลักการข้างต้น โดยให้มีสิทธิในการแสวงหาประโยชน์ในเชิงพาณิชย์จากผลงานความคิดสร้างสรรค์ของตนได้ แต่สิทธิของชุมชนยังจะได้รับการเคารพ และปกป้องรักษาต่อไป

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาและข้อจำกัดในการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืช ตาม พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น ปัญหาของสิทธิเกษตรกรควรจะต้องพิจารณาหาทางแก้ไข ให้เกษตรกรได้รับรู้ถึงสิทธิของตนมากยิ่งขึ้น เนื่องจากปัจจุบันได้มีการแสวงหาประโยชน์ในเชิงพาณิชย์กับพันธุ์พืช เมล็ดพันธุ์ ตลอดจนภูมิปัญญาท้องถิ่นมากขึ้น ซึ่งการแสวงหาประโยชน์เกี่ยวกับสิ่งเหล่านี้ต้องไม่ขัดขวาง หรือเป็นอุปสรรคต่อสังคม มาตรการทางกฎหมาย ในการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืชจะต้องไม่จำกัด หรือก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชตามวิถีชีวิตและจารีตประเพณี

สิทธิเกษตรกร (Farmer's Rights) ควรต้องได้รับการยอมรับและคุ้มครองมิใช่เพียงเพื่อเพราะความเป็นธรรมและเท่าเทียมกันเท่านั้น แต่เพราะจะเป็นกลไกสร้างแรงจูงใจให้เกิดการอนุรักษ์ และรักษาทรัพยากรพันธุกรรมพืช ให้คงอยู่ต่อไปในอนาคต และถือเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ

สิทธิเกษตรกรขั้นพื้นฐานน้อยอย่างน้อยที่สุดต้องประกอบไปด้วยสิทธิ 2 ประการ คือ สิทธิของเกษตรกรในการเก็บรักษาสายพันธุ์พืชเอาไปปลูกต่อในไร่นาของตนเอง และสิทธิที่จะแลกเปลี่ยน แจกจ่าย หรือซื้อขายพันธุ์พืชกันระหว่างเกษตรกรกับเกษตรกร หรือระหว่างชุมชนกับชุมชน โดยกฎหมายไม่ควรมีการห้ามอย่างในกรณีมาตรา 33(4) ของ พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 กล่าวคือ การเก็บรักษาเมล็ดพันธุ์จากแปลงปลูกของตนไปปลูกต่อในฤดูกาลผลิตถัดไป เปิดโอกาสให้เกษตรกรได้คัดเลือกพันธุ์พืชที่ตนต้องการ และได้สายพันธุ์ที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป ทุกครั้งที่มีการเก็บรักษาพันธุ์พืชเอาไปปลูกต่อจะทำให้เกิดพันธุ์พืชใหม่ ๆ ที่มีคุณสมบัติที่ดี และตรงกับความต้องการ สิ่งนี้มิได้เกิดจากแปลงเกษตรเพียงหนึ่งหรือสองแปลง แต่เกิดจากแปลงเกษตรอันนับไม่ถ้วนทั่วประเทศ

อีกประการคือ การแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์ระหว่างเกษตรกรกับเกษตรกร หรือระหว่างชุมชนเกษตรกรหนึ่งกับชุมชนเกษตรกรอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งจะเป็นหลักประกันที่จะทำให้สายพันธุ์พืชที่ได้รับการสืบทอดและพัฒนามาตั้งแต่ดั้งเดิมไม่ถูกทำลายไป แม้จะเกิดความแห้งแล้ง ศัตรูพืชระบาดในแปลงเกษตรแปลงใดแปลงหนึ่ง หรือภัยพิบัติจากธรรมชาติ เราก็จะได้รับการช่วยเหลือจากพี่น้องเกษตรกรอื่นทั้งจากในชุมชนและนอกชุมชน วัฒนธรรมการแลกเปลี่ยนเมล็ด และแจกจ่ายเมล็ดพันธุ์ คือหลักประกันความเสียหายของพันธุกรรมพืชได้ดียิ่งกว่าการจัดตั้งธนาคารพันธุ์พืชขนาดใหญ่

พ.ร.บ. คุ่มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ควรจะมีการแก้ไขให้มีความสอดคล้องกับผลประโยชน์ของประเทศ และรับรองสิทธิเกษตรกรให้มากยิ่งขึ้น แม้ พ.ร.บ. คุ่มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 จะได้บรรจุหลักการดังกล่าวไว้ในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะกลไกการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ แต่ก็ยังมีบางมาตราที่ควรได้รับการแก้ไขคือ กรณีการให้ความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของเกษตรกรในการเก็บรักษาพันธุ์พืชเอาไปปลูกต่อ และการแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์ระหว่างเกษตรกรกับเกษตรกร หรือ ระหว่างชุมชนเกษตรกรด้วยกัน อย่างน้อยการให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชของเราจะต้องให้ความคุ้มครองในระดับที่เทียบเท่ากฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชของประเทศอินเดีย

หลักสิทธิชุมชนเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืชควรเป็นหลักแม่บท (Rule of Thumb)¹ สังคมเกษตรกรรมในประเทศกำลังพัฒนาเป็นสังคมที่ให้ความสำคัญกับชุมชนโดยรวมมากกว่าจะเน้นปัจเจกชน การอนุรักษ์ และพัฒนาทรัพยากรพันธุ์พืชแม้จะดำเนินการโดยสมาชิกในชุมชน แต่ก็เกินไปเพื่อประโยชน์ของชุมชนเป็นหลัก เป็นประโยชน์ที่ตกได้แก่สมาชิกในชุมชน วิถีชีวิต ตลอดจนจารีตประเพณีของชุมชนในสังคมเกษตรกรรมได้ แสดงให้เห็นศักยภาพในการอนุรักษ์ และพัฒนาทรัพยากรพันธุ์พืชมาอย่างยาวนาน ก่อนที่วิทยาศาสตร์จะตระหนักรับรู้คุณค่าของทรัพยากรพันธุ์พืช

การคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืชควรให้ความสำคัญต่อสิทธิชุมชน อันเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการคงอยู่ของทรัพยากรพันธุกรรมพืช ระบบกฎหมายเฉพาะจึงควรยึดถือประโยชน์ของชุมชนเป็นหลักในฐานะเป็นหลักแม่บท (Rule of Thumb) ส่วนสิทธิของปัจเจกบุคคล (Individual Rights) ก็อาจเป็นเพียงข้อยกเว้นของสิทธิชุมชนเท่านั้น

¹ สมชาย รัตนชื้อสกุล. (2550). ระบบทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืช, วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 529.

ระบบกฎหมายเฉพาะต้องยอมรับว่า เทคโนโลยีชีวภาพ จะต้องรวมถึงความรู้ หรือสิ่งที่ชุมชน หรือเกษตรกรท้องถิ่นได้สร้างสรรค์ คิดค้น พัฒนา สังสม และถ่ายทอด กันมาตั้งแต่อดีต การคุ้มครอง และการแสวงหาผลประโยชน์จะต้องไม่จำกัดเฉพาะ ว่าต้องเป็นสิ่งที่มามีมูลค่าในเชิงพาณิชย์ ดังเช่นแนวคิดทรัพย์สินทางปัญญาในปัจจุบันเท่านั้น คุณค่าทางจิตใจ ขนบธรรมเนียมประเพณี หรือความเชื่อท้องถิ่นก็เป็นสิ่งที่มามีคุณค่า แม้จะมีใช้คุณค่าในเชิงพาณิชย์ หรือเศรษฐกิจ แต่ก็มีคุณค่าในเชิงสังคมและวัฒนธรรม จึงควรต้องได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกัน การคุ้มครองดังกล่าวจะต้องครอบคลุมความรู้ ที่สร้างสรรค์ สังสม และส่งผ่านมาจากอดีต ไม่ว่าจะถ่ายทอดด้วยการบันทึก บอกล่า หรือ อยู่ในรูปแบบความเชื่อ ขนบธรรมเนียม ประเพณี ศิลปะพื้นบ้านก็ตาม ล้วนแล้วแต่มีความสำคัญ และควรได้รับการปกป้องคุ้มครองไว้

ทรัพยากรพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่นไม่อาจแยกออกจากชุมชนได้ตราบเท่าที่ ชุมชนนั้นยังดำรงอยู่ แนวคิดความเป็นเจ้าของทรัพย์สินทางปัญญาที่มีอยู่เหนือทรัพยากร พันธุกรรมพืช และภูมิปัญญาท้องถิ่น จึงมิใช่ทรัพย์สินที่จะจำหน่าย จ่าย โอน หรือตัดขาดไปจากเกษตรกร หรือชุมชนได้ดั่งทรัพย์สินทั่วไป ดังนั้นระบบทรัพย์สินทางปัญญาเหนือทรัพยากรพันธุพืช และภูมิปัญญาท้องถิ่นจึงต้องให้เกษตรกร หรือชุมชนยังมีสิทธิใช้ประโยชน์ จากทรัพยากร และภูมิปัญญาได้ตามสิทธิที่มีอยู่เดิมตลอดไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

จักรกฤษณ์ ควรพจน์. (2541). **กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร และ เครื่องหมายการค้า**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม. หน้า 178.

_____. (2544). **สิทธิบัตร: แนวความคิดและบทวิเคราะห์**, พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม. หน้า 134-140.

_____. (2544). **กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร และ เครื่องหมายการค้า**, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ: ห.จ.ก. พีเจเพลทโปรเซสเซอร์), หน้า193.

ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2545). **ลักษณะของกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม. หน้า 335.

นันทน อินทนนท์. **กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช: แนวคิดและบทวิเคราะห์**. ในนันทน อินทนนท์. **บันทึกการประชุมกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 4 ร่าง พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ....ครั้งที่ 16** วันที่ 26 ตุลาคม 2541.

ประมุล สุวรรณศร. (2525) **คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1,4 ว่าด้วย ทรัพย์สิน**. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม. หน้า 113.

รายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่าง พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ..... ครั้งที่ 2. (18 กุมภาพันธ์ 2542).

เลอสรร ธนสุภาณจน์, ศลักษณ์ ทรพนันท์, จาริต ดิงศภักดิ์, จักรกฤษณ์ ควรพจน์ และสุรวิษ วรรณไกรโรจน์ (2541). **โครงการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการความ หลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน: การเข้าถึงการแบ่งปันผลประโยชน์**. เสนอต่อคณะกรรมการบริหารโครงการพัฒนาองค์ความรู้และศึกษานโยบายการจัดการ ทรัพยากรชีวภาพในประเทศไทย. หน้า 2/21.

สมชาย รัตน์ชื่อสกุล. (2550). **ระบบทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืช**. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุทธิศักดิ์ คือระ. (2545). **การแบ่งปันผลประโยชน์ตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลาย ทางชีวภาพ: วิเคราะห์แนวปฏิบัติของประเทศไทย**, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะ นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 80.

สันติ รัตน์สุวรรณ. (12 ก.ย. 2537). **หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ**.

ภาษาอังกฤษ

Blakeney, Michael, **Protection of Plant Varieties and Farmers' Rights**, European

Intellectual Property Review 24(1), 9, 2002, p. 13.

- _____. **Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights: A Concise Guide to the TRIPS Agreement**, (Sweet London: Maxwell, 1996), p. 9.
- Carlos correa, **Option for the Implementation of Farmers' Rights at the Nation Level**, a paper presented at a workshop organized by the FAO and the South Center, (Geneva, June 2000), 9-14.
- Convention on Biological Diversity, Article 8(j), 15, 15.1, 15.2, 15.4, 15.5, 15.7, 19.1.
- Commission on Plant Genetic Resources, **Analysis of Some Technical, Economic and Legal Aspects for Consideration in Stage II**, First Extraordinary Session, Rome. 7-11 November 1994, (CPGR-EX1/94/5 suppl. September 1999), 44.
- Cullet, Philippe. **Farmer Rights' in Peril**, www.frontlineonline.com (Visited August, 2003).
- Executive Order 247 (Philippines), Section 5.
- International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, Article 9, 12, 12.1, 12.3(f), 13.2.
- Leskien, D. and M. Filtner, **Intellectual Property Rights and Plant Genetic Resources: Options for a Sui Generis System**, (IPGRI, Rome, 1997), 26-32.
- Llewelyn, Margaret, **European Plant Variety Protection: A Reactionary Time**, (Bio-Science Law Review 6, 211, 1998), 218.
- Millette, Timothy, **The Community System of Plant Variety Rights**, European Law Review 24(3), 231, 1999, p. 237.
- Moufang, Rainer, **Protection for Plant Breeding and Plant Varieties – A Frontier of Patent Law**, IIC 19(5), 328, 1992, p. 340-341.
- Plant Variety Protection Act (United State), Article 15(4) (vi), 15(4) (vii), 26(6), 29(1), 29(3), 30, 34, 39 (iv), 39(2), 42, 47(1).
- Regine Anderson, **Result from and International Stakeholder Survey on Farmers' Rights**, The Farmers' Rights Project, Background Study 2. (Lysaker, Norway: The Fridtjof Nansen Institute, 2005), vii-viii.
- Stim, Richard (2001) **Intellectual Property: Patents, Trademarks and Copyrights**, West Thomson Learning, The United States of America, p. 428.
- Svanhild-Isabelle, Bjornstad, **Breakthrough for the South An Analysis of the Recognition of Farmers' Rights in the International Treaty on Plant Genetic Resources for Food**.
- UN Conference on Trade and Development, **The TRIPs Agreement and Developing Countries**, UNCTAD, Geneva, 1997, p. 4.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ – สกุล : ชยานันท์ สังขสุวรรณ
วัน เดือน ปี เกิด : 22 เมษายน 2525
วุฒิการศึกษา : สำนักฝึกอรรถวิชาวาความ รุ่นที่ 27
นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยกรุงเทพ พ.ศ.2547
จบชั้นมัธยมศึกษาจาก โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย พ.ศ. 2543

