

การเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่า
เพื่อใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒

**Research and Development Programme on Access and Benefit Sharing for the
Commercial Utilization of General Domestic Plant Varieties and Wild Plant Varieties
under Plant Varieties Protection Act 2001 (B.E. 2542)**

เบญจวรรณ จำรูญพงษ์¹ สุรไกร สังฆสุบรรณ² ชนภัทร วินวัฒน์³
เรืองสิทธิ์ ตันกาญจนานุกรักษ์⁴ นุปผา เตชะภัทรพร⁵ ธนิต ชังถาวร⁵
เศรษฐบุตร อธิธรรมวินิจ⁶ วินัย เพชรบุรี⁷ จารุวรรณ จาดิกเสถียร¹
ปาน ปานขาว¹ ชุติมา รัตนเสถียร¹ ธิดากัญ แสนอุดม¹

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายเฉพาะที่นอกจากจะให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาต่อพันธุ์พืชใหม่แล้ว ยังเป็นเครื่องมือทางกฎหมายในการอนุรักษ์และการป้องกันการฉกฉวยทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่มีอยู่แล้วในประเทศไทยด้วย เพราะ ได้บรรจุหลักการเรื่องการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพไว้ร่วมกับหลักการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ โดยกำหนดไว้ในมาตรา 52 ว่า การเก็บ จัดหา หรือรวบรวมพันธุ์พืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพืชเหล่านี้ เพื่อวัตถุประสงค์ในการวิจัยเพื่อประโยชน์ทางการค้าจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่มีอำนาจหรือจากผู้เป็นเจ้าของแล้วแต่กรณี และจะต้องทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ด้วย ในกรณีที่มีผลประโยชน์ที่ได้รับจากข้อตกลงการแบ่งปันผลประโยชน์เป็นรูปตัวเงินจะต้องนำส่วนหนึ่งของรายได้เหล่านี้เข้ากองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช ซึ่งเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือ และอุดหนุนกิจการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ วิจัย พัฒนาพันธุ์พืช ในกรณีที่ฝ่าฝืนไม่ทำการขออนุญาตการใช้ประโยชน์ ผู้ฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

การศึกษาทดลองวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงแนวทาง ขั้นตอนและวิธีการเจรจาต่อรองเพื่อการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่าเพื่อใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์

¹ สำนักคุ้มครองพันธุ์พืช

² สำนักผู้เชี่ยวชาญ

³ อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด

⁴ ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานี

⁵ ศูนย์พันธุ์วิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ

⁶ หัวหน้าภาควิชาวนิติศาสตร์ และรองคณบดีคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

⁷ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

โดยมีการยกร่างข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ ให้เป็นไปตามมาตรา 52 (ร่าง) กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตเก็บ จัดหา หรือรวบรวมพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปหรือพันธุ์พืชป่า เพื่อการปรับปรุงพันธุ์ ศึกษา ทดลองหรือวิจัยเพื่อประโยชน์ทางการค้า และการทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ พ.ศ. (ฉบับสุดท้ายที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ตรวจพิจารณาเสร็จเรียบร้อยแล้ว เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2549) ต่อมา กองคุ้มครองพันธุ์พืช กรมวิชาการเกษตร จึงได้เริ่มให้มีการศึกษากระบวนการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด โดย 1) การประชุมระดมความเห็นจากผู้ที่ทรงคุณวุฒิ ทั้งภาครัฐและเอกชนหลายครั้ง ได้แก่ เมื่อ วันที่ 26 มีนาคม 2551, 25 มิถุนายน 2551, 3 และ 25 กรกฎาคม 2551 และ 27 สิงหาคม 2551 2) การออกแบบสอบถาม เรื่อง การศึกษา วิจัยประสิทธิภาพและศักยภาพในการปฏิบัติตามเงื่อนไขในข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ ตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ให้แก่หน่วยงาน และ/หรือ ผู้ที่ดำเนินงานด้านการปรับปรุงพันธุ์พืชไร่ เน้นข้าวโพด เป็นหลัก และมี แนวโน้มที่จะนำพันธุ์พืชดังกล่าวไปขอรับความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และ/หรือ ใช้ประโยชน์ในทางการค้า เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2552 เพื่อสำรวจ รวบรวมข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นจากหน่วยงานและ/หรือ บุคคลดังกล่าวเกี่ยวกับเงื่อนไขที่ระบุไว้ใน (ร่าง) ข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้พันธุ์พืช ตามมาตรา 52 ว่าสามารถบังคับใช้ได้จริงหรือไม่ เพียงใด มีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้หรือไม่ 3) หลังจากการประมวลและวิเคราะห์ผลจากแบบสอบถามดังกล่าวแล้ว เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้นของการบังคับใช้ (ร่าง) ข้อตกลงฯ ภายใต้อำนาจ (ร่าง) กฎกระทรวงฯ มาตรา 52 จึงได้จัดการสัมมนาเมื่อวันที่ 3-4 มิถุนายน 2552 ณ ศูนย์วิจัยพืชสวนจันทบุรี และเมื่อวันที่ 25-26 มิถุนายน 2552 ณ ศูนย์วิจัยพืชไร่นครสวรรค์ เรื่อง (ร่าง) ข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ในการคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่า ตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนให้สอดคล้องกับ (ร่าง) กฎกระทรวงฯ ตามมาตรา 52 และการทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ โดยการจัดกิจกรรมบทบาทสมมุติ โดยใช้ข้าวโพด เป็นกรณีศึกษาต่อเนื่อง มีการแบ่งกลุ่มและแต่ละกลุ่มแยกเป็นส่วนที่หนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ส่วนที่สอง เป็นผู้ประสงค์ยื่นคำขอคุ้มครองเป็นพันธุ์พืชใหม่ ผ่าน 4 กรณีศึกษาของข้าวโพดที่มีเงื่อนไขแตกต่างกัน ซึ่งผลจากการศึกษาวิจัยกิจกรรมบทบาทสมมุติในการเจรจาต่อรองผลประโยชน์โดยใช้ข้าวโพดเป็นกรณีศึกษานั้น กล่าวได้ว่าเป็นการเตรียมความพร้อมทางวิชาการของกรมวิชาการเกษตรที่เป็นลายลักษณ์อักษรเป็นหลักฐานรองรับและอ้างอิงได้ ดังนี้ 1) ได้ (ร่าง) ข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ ที่สอดคล้องกับข้อกำหนดใน (ร่าง) กฎกระทรวงฯ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตเก็บ จัดหา หรือรวบรวมพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปหรือพันธุ์พืชป่า เพื่อการปรับปรุงพันธุ์ ศึกษา ทดลองหรือวิจัยเพื่อประโยชน์ทางการค้าและการทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ พ.ศ. (ฉบับสุดท้ายที่คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเสร็จเรียบร้อยแล้ว) 2) เป็นการเตรียมความพร้อมทางวิชาการของกรมวิชาการเกษตร โดยมีผลการศึกษาวิจัยเป็นหลักฐานอ้างอิงสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในการดำเนินงานจัดทำ (ร่าง) ข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ให้สอดคล้องและรองรับกับ (ร่าง) กฎกระทรวงฯ ในข้อ 1 เนื่องจาก ตามมาตรา 19 กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอรับความคุ้มครองเป็นพันธุ์พืชใหม่ หาก

พันธุ์พืชใหม่ที่ยื่นขอนั้น มาจากกระบวนการปรับปรุงพันธุ์ที่มีการใช้พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชป่า (คือ เป็นสายพันธุ์พ่อ และ/หรือ แม่) พันธุ์พืชใหม่ตัวนั้นจะได้รับความคุ้มครองเป็นพันธุ์พืชใหม่ โดยมีเงื่อนไข คือ ต้องมีการจัดทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ ตามมาตรา 52 ปัจจุบัน มีพืชหลายพันธุ์ที่ดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติและการทดสอบเปรียบเทียบพันธุ์ในแปลงภาคสนามเสร็จสิ้นแล้ว แต่กรมวิชาการเกษตรไม่สามารถออกใบประกาศรับจดทะเบียนให้เป็นพันธุ์พืชใหม่ได้ เนื่องจาก ไม่ครบตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในกฎหมาย การที่พันธุ์พืชใหม่เหล่านั้นไม่ได้รับการจดทะเบียนทำให้เจ้าของพันธุ์พืชใหม่นั้นมีความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดสิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญา และหากระยะเวลาเนิ่นนานออกไปมากเท่าไร พันธุ์ดังกล่าวอาจกลายเป็นพันธุ์ที่ไม่ได้รับความนิยมนในตลาดไปเสียก่อนที่จะได้รับสิทธิคุ้มครองทางกฎหมาย 3) เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ลงนามและประกาศกำหนดเป็นกฎกระทรวงฯ ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว กรมวิชาการเกษตรจะต้องออกประกาศกรมวิชาการเกษตรว่าด้วยข้อตกลงแบ่งปันผล ประโยชน์ และแนวทางปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 52 ภายในทันที หากเป็นไปได้ควรจัดให้มีการเตรียมการตั้งแต่ขั้นตอนที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะต้องลงนามในกฎกระทรวงฯ โดยดำเนินการเสนอให้ประกาศลงราชกิจจานุเบกษาไปพร้อมกัน เพื่อจัดให้มีผลใช้บังคับได้ทันที 4) ได้แนวทาง วิธีการ และขั้นตอนการกำหนดกรอบการเจรจาต่อรองเพื่อจัดทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ประโยชน์พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่าในเชิงการค้า ซึ่งรายได้จากการแบ่งปันผลประโยชน์ดังกล่าวจะเข้าสู่กองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช เพื่อจัดสรรให้แก่ชุมชนและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้ในการดูแล บำรุงรักษาอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพด้านพืชอย่างยั่งยืนต่อไป