

การปรับบทบาทสู่การเป็นผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ของเกษตรกร
ความท้าทายในการเรียนรู้และทำความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
Changing the Role of Farmers to becoming a Seed Seller
Challenges of Learning and Understanding Relevant Laws

ศรภา ศุทธิพันธ์

Sarapa Suttarin

วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ เชียงใหม่ 50290

School of Administrative Studies, Maejo University, Chiang Mai, Thailand 50290

Corresponding author: osara29@gmail.com

Abstract

Received: June 08, 2020

Revised: December 02, 2020

Accepted: January 27, 2021

Plants Act, B.E. 2518 (1975) and the additional amendment in 1992 and 2007 is a law governing seed trade business. The law is intended to protect farmers who buy seeds to use good quality seeds. Regardless of whether a seed trader is an agricultural entrepreneurs or a small-scale farmer who produce seeds for sale, must also comply with the same criteria. However, the conditions of many practices in accordance with this law are still the obstacles for farmer. The cause is due to ignorance or the lack of understanding the law, funds, materials, equipment and technological knowledge, as well as access to resources and government assistance. A measure relating to seed producer's liability in case of situation that may lead to damage by grower or it is a source of unfairness to these farmers. In addition, the sale of seeds must also comply with the law on movable property trading under the Civil and Commercial Code that although has no special criteria for the seed, but contains elaborate detail of practices that farmers need to understand in order to protect their rights under the law.

Keyword: seed sales by farmers, laws pertaining to seeds, seed laws, Plants Act, B.E. 2518 (1975)

Civil and Commercial Code regarding movable property purchase contract

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และแก้ไขเพิ่มเติมปี พ.ศ. 2535 และ 2550 เป็นกฎหมายที่ควบคุมการประกอบกิจการค้าเมล็ดพันธุ์ มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองเกษตรกรผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์ไปทำการเพาะปลูกให้ได้ใช้เมล็ดพันธุ์ที่ดีและมีคุณภาพ ไม่ว่าผู้ค้าเมล็ดพันธุ์จะเป็นผู้ประกอบการกิจการเกษตรทั่วไป หรือเกษตรกรที่ผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อจำหน่ายเป็นรายย่อย ก็จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เดียวกัน แต่เงื่อนไขของการปฏิบัติหลายประการตามกฎหมายฉบับนี้ยังเป็นอุปสรรคแก่เกษตรกรที่ผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อจำหน่ายรายย่อยเหล่านี้ สาเหตุจากความไม่รู้หรือไม่เข้าใจกฎหมาย การขาดเงินทุน วัสดุอุปกรณ์ ความรู้ความสามารถด้านเทคโนโลยี การเข้าถึงทรัพยากรและความช่วยเหลือจากรัฐ รวมถึงมาตรการเกี่ยวกับความรับผิดชอบในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์ไปเพาะปลูกยังก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกรกลุ่มนี้ด้วย นอกจากนั้นการขายเมล็ดพันธุ์ยังต้องปฏิบัติตามหลักกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแม้มิได้กำหนดหลักเกณฑ์พิเศษสำหรับเมล็ดพันธุ์ แต่ก็มีหลักปฏิบัติที่ละเอียดเยียบคายที่เกษตรกรจำเป็นต้องทำความเข้าใจเพื่อที่จะป้องกันสิทธิของตนตามกฎหมาย

คำสำคัญ: การขายเมล็ดพันธุ์โดยเกษตรกร กฎหมายเกี่ยวกับการขายเมล็ดพันธุ์ กฎหมายเมล็ดพันธุ์พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติมปี พ.ศ. 2535 และ 2550 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยเรื่องสัญญาซื้อขายสังหาริมทรัพย์

คำนำ

แรกเริ่มนั้นเกษตรกรไม่ได้ผลิตเมล็ดพันธุ์ในเชิงการค้า หากแต่เป็นการผลิตเพื่อใช้เพาะปลูกเองในแต่ละฤดูกาล โดยจะถ่ายทอดองค์ความรู้จากรุ่นสู่รุ่นตามรูปแบบเฉพาะท้องถิ่นของตนในการคัดเลือก เก็บสะสมและพัฒนาเมล็ดพันธุ์เพื่อใช้เพาะปลูกในฤดูกาลต่อไป มีการแบ่งปัน แลกเปลี่ยน หรือซื้อขายเมล็ดพันธุ์เล็กน้อยๆ ภายในชุมชนเท่านั้น อันเป็นลักษณะของการพึ่งพาตนเองสูง จนเมื่อเข้าสู่ยุคของการปฏิวัติเขียวราวปี พ.ศ. 2493–2505 (Hazell, 2009) มีการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตร โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งเป็นพื้นที่ทำการเกษตรเพื่อผลิตอาหารส่วนใหญ่แก่โลก ประกอบกับหลายประเทศเริ่มตระหนักถึงการสร้างความมั่นคงทางอาหารเพื่อแก้ไขปัญหาคาขาดแคลนอาหารในภูมิภาคต่าง ๆ¹ การทำการเกษตรแบบยังชีพจึงเริ่มเปลี่ยนแปลงไปเป็นอุตสาหกรรมที่เน้นกระบวนการผลิตเพื่อให้ได้อาหารปริมาณมาก ระบบเกษตรกรรมเชิงเดี่ยวขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็วแม้แต่ในประเทศไทย วิธีการผลิตแบบดั้งเดิมของเกษตรกรในช่วงเวลาดังกล่าวได้ปรับเปลี่ยนไปอย่างสิ้นเชิงกลายเป็น “รูปแบบของกระบวนการผลิต” (Package of practices) (Farmer, 1986) ที่เกษตรกรต้องพึ่งพาหรือแสวงหาปัจจัยการผลิตจากภายนอกเป็นส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นเมล็ดพันธุ์ เครื่องจักรกล ปุ๋ยเคมี สารป้องกันและกำจัดศัตรูและโรคพืช ฯลฯ ซึ่งการเพาะปลูกในลักษณะนี้ต้องใช้เงินทุนสูง เกษตรกรจึงจำเป็นต้องเพาะปลูกคราวละมาก ๆ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่า ภาครัฐจึงได้เริ่มเข้ามามีบทบาทในการผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการของภาคเกษตร โดยเปิด

¹ โดยประเด็นดังกล่าวถูกนำมาพูดคุยกันในการประชุมสุดยอดอาหารโลกเมื่อปี พ.ศ. 2517 โดยองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (The Food and Agriculture Organization: FAO)

โอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาช่วยพัฒนาเมล็ดพันธุ์เพื่อจำหน่ายให้เกษตรกร อุตสาหกรรมเมล็ดพันธุ์จึงเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว

แม้ว่าจะมีการพัฒนาเมล็ดพันธุ์ที่ได้มาตรฐานจำนวนมากเข้าสู่ตลาด แต่การที่เกษตรกรยังคงต้องซื้อปัจจัยการผลิตทุกอย่างทั้งเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย และสารเคมีทางการเกษตรทุกฤดูกาลเพาะปลูก ซึ่งต้องใช้เงินทุนมาก เกษตรกรส่วนใหญ่จึงต้องกู้ยืมเงินมาเพื่อทำการเกษตร และชำระหนี้คืนเมื่อขายผลผลิตได้ เป็นเช่นนี้ทุกฤดูกาล กลายเป็นวงจรปกติของการประกอบอาชีพทำเกษตร ขณะเดียวกันเกษตรกรก็ต้องรับมือกับปัญหาด้านสภาพภูมิอากาศ สภาพของพื้นดินเพาะปลูก ที่ส่งผลต่อระบบการผลิต ภาวะตลาด ทั้งยังปัญหาสุขภาพที่เสื่อมโทรมลงจากการใช้สารเคมีทางการเกษตรอยู่เสมอ เกษตรกรส่วนหนึ่งจึงได้ปรับเปลี่ยนวิธีการทำเกษตรโดยพึ่งพาตนเองมากขึ้นด้วยการผลิตและพัฒนาเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย หรือสารที่ใช้ทางการเกษตรเองเพื่อลดต้นทุนการผลิตลง โดยในหลายพื้นที่ได้รับการช่วยเหลือและพัฒนาทักษะจากนักวิชาการภาครัฐและเอกชน จนสามารถผลิตและพัฒนาเมล็ดพันธุ์เพื่อใช้เพาะปลูกเองและเหลือจำหน่ายได้ ปัจจุบันมีเกษตรกรจำนวนมากได้หันมาผลิตและพัฒนาเมล็ดพันธุ์เพื่อจำหน่ายแต่เพียงอย่างเดียว (Sustainable Agriculture Foundation Thailand, 2014)

แต่ในดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์นั้น มีกฎหมายควบคุมอยู่ตลอดทั้งวงจรของการประกอบธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นการนำเข้า รวบรวม ขาย หรือส่งออก ดังนั้นเกษตรกรที่ผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อขายก็จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ตามกฎหมายด้วย เช่นเดียวกันกับบริษัทเอกชนทั่วไปที่ค้าเมล็ดพันธุ์ การที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้ก็เพื่อป้องกันไม่ให้บุคคลใดจำหน่ายเมล็ดพันธุ์พืชที่เสื่อมคุณภาพหรือปลอมปน เพื่อคุ้มครองเกษตรกรผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์ไปทำการเพาะปลูก โดยกฎหมายหลักที่ ควบคุมกิจการค้าเมล็ดพันธุ์คือ พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติมปี พ.ศ. 2535 และ 2550 แต่ก็ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอีก

หลายฉบับที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญาไว้เป็นการเฉพาะ ขึ้นอยู่กับลักษณะของการกอนิติกรรมสัญญา เช่น เกษตรกรบางกลุ่มเลือกที่จะผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อจำหน่ายผ่านสหกรณ์การเกษตร บางกลุ่มผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อจำหน่ายผ่านวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน บางกลุ่ม (ไม่ว่าจะเป็นเกษตรกรรายย่อย หรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์หรือวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม) ทำสัญญาผลิตเมล็ดพันธุ์ให้กับผู้ประกอบการกิจการทางการเกษตรในรูปแบบเกษตรพันธสัญญา และมีจำนวนไม่น้อยที่ผลิตเมล็ดพันธุ์จำหน่ายเองโดยตรงให้กับผู้ที่นำเมล็ดพันธุ์นั้นไปเพาะปลูกเป็นรายย่อยหรือรวมกลุ่มกันจำหน่ายในนามกลุ่มเกษตรกร สองกลุ่มแรกมักไม่มีปัญหาในการดำเนินงานเพราะสหกรณ์การเกษตรและวิสาหกิจชุมชนจะดำเนินกิจกรรมทางการค้าแทน เกษตรกรที่เป็นสมาชิกมีหน้าที่เพียงผลิตให้ตรงตามมาตรฐานที่กำหนดและปฏิบัติตามกฎระเบียบปฏิบัติที่กำหนดไว้เท่านั้น ส่วนกลุ่มที่ทำการผลิตภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา ปัจจุบันมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ที่ช่วยแก้ปัญหาการทำสัญญาที่ไม่มีความสมดุลกันระหว่างผู้ประกอบการกิจการทางการเกษตรกับเกษตรกรในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการรับความเสี่ยง การแบ่งปันผลประโยชน์ ความไม่เท่าเทียมด้านข้อมูล การบังคับใช้กฎหมาย ฯลฯ (Phrao Farmer Group, 2014) จึงทำให้เกษตรกรได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญามากขึ้น

ส่วนกลุ่มสุดท้าย คือ กลุ่มเกษตรกรรายย่อยที่ผันตัวเองมาผลิตเมล็ดพันธุ์จำหน่ายเองหรือจำหน่ายในนามกลุ่มเกษตรกรโดยตรงให้กับผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์เท่านั้น กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่ต้องพึ่งพาตนเองสูงและประสบปัญหามากที่สุดไม่ว่าจากความไม่รู้กฎหมายและกระบวนการต่าง ๆ ในกฎหมายที่ยากจะปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง

บทความนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาองค์ความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเกษตรกรในกลุ่มนี้ เพื่อแสดงให้เห็นถึงสิ่งสำคัญที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย และ

สะท้อนให้เห็นถึงอุปสรรคหรือข้อจำกัดในการปฏิบัติบางประการที่ควรได้รับการแก้ไขเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกรรายย่อยที่ผลิตเมล็ดพันธุ์จำหน่าย และมาตรการเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบของเกษตรกรในกรณีที่ก่อความเสียหายต่อผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์ไปเพาะปลูก

วัตถุประสงค์

ศึกษาหลักกฎหมายที่กำหนดเงื่อนไขการปฏิบัติเกี่ยวกับการผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อจำหน่ายภายใต้พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติมปี พ.ศ. 2535 และ 2550 และนิติสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อจำหน่ายกับผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และอธิบายถึงอุปสรรคหรือข้อจำกัดในการปฏิบัติของเกษตรกรรายย่อยผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อจำหน่ายดังกล่าว

ขอบเขตของเรื่อง

บทความนี้มุ่งศึกษา (1) นิติสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อจำหน่ายกับผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์ และ (2) ศึกษาหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนิติสัมพันธ์ดังกล่าวเท่านั้น เนื่องจากเป็นกลุ่มที่ต้องพึ่งพาตนเองและประสบปัญหามากที่สุด โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงได้แก่ พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติมปี พ.ศ. 2535 และ 2550 และสิทธิและหน้าที่ความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญาซื้อขายสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น

คำนิยาม

จำหน่าย หมายถึง ขายหรือแลกเปลี่ยนหรือให้เพื่อวัตถุประสงค์ในทางการค้า หรือมุ่งผลตอบแทนในทางการค้า เมล็ดพันธุ์ หมายถึง ส่วนขยายพันธุ์ต่าง ๆ ของพืช ไม่ว่าจะเป็นต้น ตอ หน่อ เหง้า กิ่ง แขนง ตา ราก หัว ดอก หรือผล (Office of the Council of State, 2016)

เนื้อหาสาระ

ความท้าทายของเกษตรกรเมื่อปรับบทบาทจากผู้เพาะปลูกมาสู่การเป็นผู้ขายเมล็ดพันธุ์ประการหนึ่งคือ จำเป็นต้องเรียนรู้และทำความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่มีกฎหมายควบคุมไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งมีกฎหมายที่ควบคุมอยู่ ได้แก่

1. พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติมปี พ.ศ. 2535 และ 2550

พระราชบัญญัติพันธุ์พืชมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองเกษตรกรที่ต้องซื้อเมล็ดพันธุ์สำหรับเพาะปลูกให้ได้ใช้เมล็ดพันธุ์พืชที่ดีมีคุณภาพ ไม่ปลอมปน โดยกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้ส่วนขยายพันธุ์อื่น ๆ ของพืช ไม่ว่าจะเป็นต้น ตอ หน่อ เหง้า กิ่ง แขนง ตา ราก หัว ดอก หรือผล เป็นเมล็ดพันธุ์ทั้งสิ้น และให้อยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมาย และกำหนดให้เมล็ดพันธุ์บางชนิดเป็น “เมล็ดพันธุ์ควบคุม”² (Office of the Council of State, 2016) ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้ประกาศกำหนด ที่ผู้ใดจะทำการค้าจะต้องได้รับอนุญาตในการรวบรวม นำเข้า ขาย นำผ่าน และส่งออก

² หมายถึง เมล็ดพันธุ์ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นเมล็ดพันธุ์ควบคุม ปัจจุบันมีอยู่ทั้งสิ้น 32 ชนิด ที่กฎหมายกำหนดชื่อพันธุ์ มาตรฐาน และคุณภาพของเมล็ดพันธุ์ในเรื่องความงอกและเมล็ดบริสุทธิ์เอาไว้ ได้แก่ กระเจียบเขียว กระเทียมใบ กะหล่ำปลี กะหล่ำดอก คันหา บรอกโคลี ข้าวเปลือก ข้าวโพด ข้าวโพดหวาน ข้าวฟ่าง แคนตาลูป แตงเทศ เมล่อน แตงกวา แตงร้าน แตงโม ถั่วฝักยาว ถั่วลันเตา ถั่วเขียว ถั่วเขียวผิวดำ ถั่วเหลือง ทานตะวัน บวบ เหลี่ยม ผักกาดกวางตุ้ง ผักกาดขาว ผักกาดเขียว ผักกาดหอม ผักกาดหัว ผักชี ผักบุ้งจีน ฝ้าย พริก พักทอง พัก แพง มะระจีน มะระขี้นก มะเขือยาว มะเขือม่วง มะเขือเปราะ มะเขือเทศ หอมหัวใหญ่ มะละกอ

โดยที่มาตรา 14 ของกฎหมายฉบับได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดรวบรวม ขาย นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านซึ่งเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้า เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และต้องเก็บเมล็ดพันธุ์ควบคุมไว้ในสถานที่เก็บตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาตเท่านั้น เนื่องจากการรักษาคุณภาพของเมล็ดพันธุ์เป็นสิ่งสำคัญ ดังนั้นการขออนุญาตขายเมล็ดพันธุ์จึงต้องระบุสถานที่เก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ในคำขอแต่แรก โดยเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ได้รับอนุญาตขายหรือไม่ ซึ่งเกษตรกรที่ทำการผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อจำหน่ายจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขเดียวกันกับผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรทั่วไป

แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา 14 ได้กำหนดมิให้ใช้ความในบทบัญญัติมาตรานี้บังคับแก่ผู้ปลูกเมล็ดพันธุ์ควบคุมซึ่งขายเมล็ดพันธุ์ควบคุมที่ตนปลูกเองให้แก่ผู้รับใบอนุญาตรวบรวมเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้า หรือผู้รับใบอนุญาตส่งออกซึ่งเมล็ดพันธุ์ ควบคุมเพื่อการค้านั้นหมายความว่า หากเกษตรกรผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อจำหน่ายผ่านสหกรณ์การเกษตร วิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน หรือผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อจำหน่ายให้แก่บริษัทเอกชนในรูปแบบเกษตรพันธสัญญา เกษตรกรกลุ่มนี้ไม่ต้องขออนุญาตขายเมล็ดพันธุ์ก่อน หากหน่วยธุรกิจเหล่านั้นได้รับอนุญาตตามกฎหมายให้ทำประกอบกิจการค้าเมล็ดพันธุ์อยู่แล้ว เพราะเหตุว่าในการรับซื้อหน่วยธุรกิจผู้ซื้อย่อมกำหนดคุณภาพมาตรฐานของเมล็ดพันธุ์เอาไว้แล้ว หากเกษตรกรผลิตเมล็ดพันธุ์ไม่ได้มาตรฐานตามที่กำหนดก็จะไม่รับซื้อ เมล็ดพันธุ์นั้นก็ไม่สามารถกระจายออกสู่ตลาดทำให้เกิดผลเสียกับผู้ปลูกทั่วไปได้

มีข้อสังเกตว่าพระราชบัญญัติพันธุ์พืชกำหนดให้ผู้ขายเมล็ดพันธุ์ ต้องได้รับอนุญาตก่อน แต่ความในบทบัญญัติมาตรา 14 นี้ มิให้ใช้บังคับแก่ผู้ขายเมล็ดพันธุ์

ควบคุมที่ตนปลูกเองให้แก่ผู้ปลูกเมล็ดพันธุ์รายอื่นเพื่อใช้เพาะปลูกเองโดยมิได้มีการโฆษณา ดังนั้น หากเกษตรกรขายเมล็ดพันธุ์ควบคุมโดยตรงให้กับเกษตรกรซึ่งนำเมล็ดพันธุ์นั้นไปเพาะปลูกเองโดยไม่ได้ทำการโฆษณา ก็ไม่ต้องขออนุญาตขายเมล็ดพันธุ์ก่อน แต่หากขายให้ผู้ปลูกเมล็ดพันธุ์รายอื่นเพื่อใช้เพาะปลูกเองแต่ได้ทำการโฆษณา เช่น ประกาศขายในระบบออนไลน์ กรณีนี้ต้องขออนุญาตก่อนจึงจะขายได้ หรือกรณีที่เกษตรกรขายเมล็ดพันธุ์ควบคุมให้กับผู้อื่นที่มีได้นำเมล็ดพันธุ์นั้นไปเพาะปลูกเอง ไม่ว่าจะทำการโฆษณาหรือไม่ กรณีเช่นนี้ต้องขออนุญาตขายเมล็ดพันธุ์ก่อนทั้งสิ้น

ในการขายเมล็ดพันธุ์จะมีกระบวนการและวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1.1 การขอรับรองคุณภาพเมล็ดพันธุ์ในห้องปฏิบัติการให้เป็นเมล็ดพันธุ์รับรอง

เป็นระบบการควบคุมและรับรองคุณภาพเมล็ดพันธุ์ที่ผลิตให้มีคุณภาพดี ตรงตามชนิดและพันธุ์พืช และชั้น เมล็ดพันธุ์ เกษตรกรต้องยื่น คำขอรับรอง (แบบ ร.ม.3)³ พร้อมเมล็ดพันธุ์ เพื่อให้ห้องปฏิบัติการฯ ตรวจสอบคุณภาพในด้านความบริสุทธิ์ทางกายภาพ และอัตราความงอก

1.2 การขอทดสอบคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวเพื่อใช้ประกอบการขอเลขทะเบียนประจำพันธุ์ (พ.พ.) ต้องยื่นคำขอใช้บริการทดสอบคุณภาพเมล็ดพันธุ์⁴

1.3 การรวบรวมเมล็ดพันธุ์

ต้องขออนุญาต⁵ (แบบ พ.พ.1) โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องควบคุมมาตรฐาน คุณภาพ และวิธีเก็บรักษาเมล็ดพันธุ์ โดยต้องมีระบบการรักษาความสะอาด สถานที่รวบรวมมีความเหมาะสมและปลอดภัยตามความจำเป็นสำหรับเก็บเมล็ดพันธุ์มิให้เสียหายหรือเสื่อมคุณภาพ กรณีข้าวเปลือกเจ้า ต้องระบุข้าวพันธุ์อันผสมหรือเจือปน

³ ยื่นต่อกลุ่มควบคุมพันธุ์พืช สำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร กรมวิชาการเกษตร

⁴ ยื่นต่อกองเมล็ดพันธุ์ กรมการข้าว เกษตรกลางบางเขน หรือศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าว 23 แห่งทั่วประเทศ

⁵ ยื่นขออนุญาตได้ที่กลุ่มควบคุมพันธุ์พืช สำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร กรมวิชาการเกษตร หรือสำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตร เขตที่ 1-8 หรือ ศูนย์วิจัยและพัฒนาการเกษตร ของกรมวิชาการเกษตร หรือส่งไปรษณีย์ถึงหน่วยงานที่ออกใบอนุญาตก็ได้

ไม่เกิน 20 เมล็ดของน้ำหนักเมล็ดพันธุ์ข้าว 500 กรัม ที่รวบรวมนหรือขาย และกำหนดให้เมล็ดข้าววัชพืชที่เป็น ข้าวแดง มีหรือผสมหรือเจือปนไม่เกิน 10 เมล็ดของ น้ำหนักเมล็ดพันธุ์ข้าว 500 กรัม ที่รวบรวมนหรือขาย กรณี เมล็ดพันธุ์มะละกอ เมล็ดพันธุ์ที่รวบรวมนต้องมีหรือผสม หรือเจือปนเมล็ดพันธุ์มะละกอที่ผ่านการตัดแปร พันธุ์กรรม ทั้งนี้ ห้ามการรวบรวมนเมล็ดพันธุ์เสื่อม คุณภาพ⁶ หรือเมล็ดพันธุ์ปลอมปน⁷

1.4 การขาย

การขออนุญาต (แบบ พ.พ.1) มีเงื่อนไขว่า จะต้องมีสถานที่ที่เหมาะสมในการขายเมล็ดพันธุ์ ชื่อ กิจการต้องไม่ซ้ำหรือคล้ายคลึงกับชื่อที่ใช้ในการประกอบ กิจการของผู้รับใบอนุญาตอื่น หรือผู้ซึ่งอยู่ในระหว่างถูกสั่งพัก ใบอนุญาต หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตยังไม่ครบ 2 ปี เมื่อ ได้รับใบอนุญาตแล้ว ต้องแจ้งรายละเอียดเมล็ดพันธุ์ ควบคุมที่ขออนุญาต และแสดงใบอนุญาตรวบรวมนหรือ ขาย (แบบ พ.พ.3/พ.พ.4) ไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ภายในอาคารที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

ทั้งสถานที่รวบรวมนและสถานที่ขายเมล็ดพันธุ์ ต้องมีป้ายอยู่ในที่เปิดเผย สามารถสังเกตเห็นได้ง่ายจาก ภายนอกอาคารว่าเป็นสถานที่รวบรวมนหรือขายเมล็ดพันธุ์ ทำด้วยวัสดุถาวรขนาดกว้างยาวไม่น้อยกว่า 20x70 ซม. มีข้อความภาษาไทยสูงไม่น้อยกว่า 3 ซม. ว่า “สถานที่ รวบรวมนเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้า” (มีภาษาอื่นกำกับ ด้วยก็ได้ แต่ขนาดตัวอักษรจะต้องมีขนาดสูงน้อยกว่า 3 ซม.) และห้ามทำการบรรจุเมล็ดพันธุ์นอกสถานที่ที่ได้รับ อนุญาต หากจะย้ายสถานที่ที่ต้องได้รับอนุญาตก่อนจึงจะ ย้ายได้

ภายหลังจากที่ได้รับใบอนุญาตแล้ว ต้องแจ้ง รายละเอียดเมล็ดพันธุ์ควบคุมที่ขออนุญาต⁸ และระหว่าง นั้นต้องควบคุมคุณภาพของเมล็ดพันธุ์ให้ดี

กรณีใบอนุญาตรวบรวมน/ขาย สูญหายหรือถูก ทำลายในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ต้องแจ้งต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่ และยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตพร้อมใบแจ้ง ความภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้ทราบถึงการสูญหาย หรือถูกทำลาย ส่วนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต ต้อง ทำก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุไม่น้อยกว่า 15 วัน

หากต้องการเลิกกิจการ ต้องยื่นคำขอยกเลิก ใบอนุญาตด้วย โดยยื่นก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุไม่น้อยกว่า 15 วัน

1.5 ต้องจัดการกับผลากให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยต้องมีภาษาไทยและต้องมีรายละเอียดที่ครบถ้วนและ ชัดเจน ดังนี้

- (1) ชนิดและชื่อพันธุ์และมีคำว่า "เมล็ดพันธุ์ ควบคุม"
- (2) เครื่องหมายการค้า
- (3) ชื่อผู้รวบรวม และแหล่งรวบรวมจำนวน เมล็ดพันธุ์หรือหน่วยวัดอื่น ๆ ตามที่รัฐมนตรีกำหนด
- (4) น้ำหนักสุทธิของเมล็ดพันธุ์ควบคุมตามระบบ เมตริก หรือจำนวนเมล็ด หรือหน่วยวัดอื่น ๆ ตามที่ รัฐมนตรีกำหนด
- (5) อัตราความงอกและระบุวันเดือนปีที่ทดสอบ
- (6) เดือนและปีที่รวบรวม
- (7) อายุความงอก เดือนและปีที่สิ้นอายุการใช้ เพาะปลูกหรือใช้ทำพันธุ์

⁶ เมล็ดพันธุ์เสื่อมคุณภาพ ได้แก่ เมล็ดพันธุ์ที่สิ้นอายุการใช้เพาะปลูกหรือใช้ทำพันธุ์ตามที่แสดงไว้ในฉลาก หรือเมล็ดพันธุ์ที่มีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐาน ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

⁷ เมล็ดพันธุ์ปลอมปน ได้แก่ เมล็ดพันธุ์หรือวัชพืชที่ทำเทียมเมล็ดพันธุ์ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อให้ผู้อื่นหลงเชื่อหรือสำคัญผิดว่าเป็นเมล็ดพันธุ์แท้ เมล็ดพันธุ์ที่แสดงชนิดชื่อพันธุ์เครื่องหมายการค้า แหล่งรวบรวม หรือระบุปีเดือนปีที่รวบรวม หรือนำเข้าซึ่งไม่ตรงกับความเป็นจริง หรือเมล็ดพันธุ์ที่มี เมล็ดพันธุ์อื่นหรือวัชพืชอื่นผสมหรือเจือปนอยู่เกินปริมาณที่แจ้ง เมล็ดพันธุ์ที่มีเมล็ดพันธุ์อื่นหรือวัชพืชอื่นผสมหรือเจือปนอยู่เกินปริมาณที่แจ้งไว้ในฉลาก หรือเกินอัตราส่วนที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

⁸ ต่อกลุ่มควบคุมพันธุ์พืช สำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร กรมวิชาการเกษตร

(8) ถ้ามีวัตถุอื่นผสมอยู่ด้วย ต้องแจ้งชื่อและอัตราส่วนของวัตถุที่ผสมอยู่ด้วย

(9) ถ้ามีสารเคมีอันตราย⁹ ผสมอยู่ด้วย ต้องแจ้งชื่อและอัตราส่วนของสารเคมีนั้น และต้องแสดงเครื่องหมายหวั่งกะโหลกกับกระดูกไขว้ระบุว่า "อันตราย" ด้วยอักษรสีแดงไว้

(10) ข้อความ “เมล็ดพันธุ์บริสุทธิ์ร้อยละ...”

(11) ข้อความ “พพ.../ปี พ.ศ.

(12) ข้อความ “หมวดหมายเลข (Lot No.)...”

(13) ข้อความเตือน “เก็บไว้ในที่แห้ง เย็น ไม่ถูกแดด และมีอากาศถ่ายเท”

(14) กรณีข้าวเปลือกเจ้า ต้องระบุข้าวพันธุ์อื่นผสมหรือเจือปนไม่เกิน 20 เมล็ด ของน้ำหนักเมล็ดพันธุ์ข้าว 500 กรัม ที่รวบรวมหรือขายและกำหนดให้เมล็ดข้าววัชพืชที่เป็นข้าวแดงมีหรือผสม หรือเจือปนไม่เกิน 10 เมล็ด ของน้ำหนักเมล็ดพันธุ์ข้าว 500 กรัม ที่รวบรวมหรือขาย

อีกทั้งการโฆษณาต้องให้ข้อมูลที่เป็นจริง ไม่ทำให้ผู้อื่นหลงเชื่อหรือเกิดความเข้าใจผิดในคุณภาพของเมล็ดพันธุ์นั้น

จะเห็นว่ากระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการขายเมล็ดพันธุ์ตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช¹⁰ นั้น มีรายละเอียดที่ต้องปฏิบัติค่อนข้างมาก นอกจากความรู้ในทางกฎหมายแล้ว ยังต้องอาศัยเงินทุนในการดำเนินการหรือเทคโนโลยี

ร่วมด้วยในบางขั้นตอน ซึ่งเกษตรกรรายย่อยที่ผันตัวมาเป็นผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อจำหน่ายก็ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎหมายดังกล่าวเช่นเดียวกันกับผู้ประกอบการกิจการเกษตรที่ขายเมล็ดพันธุ์อยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานประกอบการยื่นต่อหน่วยงานราชการ การปฏิบัติตามเงื่อนไขในการควบคุมคุณภาพการรักษามาตรฐานให้ได้ตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด การจัดการฉลากบรรจุภัณฑ์ ฯลฯ เงื่อนไขของกฎหมายเหล่านี้จึงได้กลายมาเป็นข้อจำกัดของเกษตรกรกลุ่มนี้ทันที

ข้อสังเกต คือ ในมาตรา 39¹⁰ ของพระราชบัญญัติพันธุ์พืช กำหนดให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในสถานที่รวบรวม ขาย และเก็บเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้า ในระหว่างเวลาทำการหรือเข้าไปในยานพาหนะที่บรรทุกเมล็ดพันธุ์ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อค้น ยึด หรืออายัดเมล็ดพันธุ์ได้ ซึ่งการยึดหรืออายัดเมล็ดพันธุ์เพื่อตรวจสอบต้องใช้ระยะเวลาปฏิบัติพอสมควร แต่เมล็ดพันธุ์เป็นสินค้าที่มีข้อจำกัดในการเก็บรักษา หากสารวัตรเกษตรตรวจพบระหว่างการขนส่ง พบข้อสงสัยต้องยึดหรืออายัดเมล็ดพันธุ์ ก็ต้องนำไปเก็บไว้ในสถานที่ที่เหมาะสมและเร่งตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยเร็ว มิเช่นนั้นเมล็ดพันธุ์อาจเสื่อมคุณภาพจากอุณหภูมิหรือความชื้น

⁹ กฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีประกาศกำหนดสารเคมีอันตรายที่ผสมในเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติไว้ในมาตรา 13(4)

¹⁰ มาตรา 39 ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสาร หรือวัตถุใดๆ เพื่อประกอบการพิจารณาได้ และมีอำนาจเข้าไปในสถานที่รวบรวมเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้า สถานที่ขายเมล็ดพันธุ์ควบคุม สถานที่เก็บเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้า หรือสถานที่เพาะเลี้ยงพืชพันธุ์ ในระหว่างเวลาทำการ หรือเข้าไปในยานพาหนะที่บรรทุกเมล็ดพันธุ์หรือพืชพันธุ์ในกรณีที่มีเหตุอันควร สงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อ

(1) ตรวจสอบเมล็ดพันธุ์ พืชพันธุ์ ภาชนะบรรจุ ฉลาก สมุดบัญชี หรือเอกสารใดๆ ที่เกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์หรือพืชพันธุ์

(2) นำเมล็ดพันธุ์ หรือวัตถุที่สงสัยว่าเป็นเมล็ดพันธุ์เสื่อมคุณภาพ เมล็ดพันธุ์ปลอมปน หรือพืชพันธุ์ ในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อทดสอบ ตรวจ หรือวิเคราะห์

(3) ค้น ยึด หรืออายัดเมล็ดพันธุ์ พืชพันธุ์ ภาชนะบรรจุ ฉลาก สมุดบัญชีหรือเอกสารใดๆ ที่เกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์ หรือพืชพันธุ์ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้รับใบอนุญาตและผู้ที่เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

และระยะเวลาตรวจสอบที่ใช้เวลานานได้ และในมาตรา 46¹¹ กำหนดให้อำนาจของเจ้าหน้าที่สั่งพักใช้ใบอนุญาตและเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ โดยเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ครั้งละหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยผู้รับใบอนุญาตซึ่งถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตต้องหยุดประกอบกิจการตามใบอนุญาตนั้นทันที และระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจะขอรับใบอนุญาตใด ๆ อีกไม่ได้ แต่หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าฉลากบรรจุภัณฑ์และเลื่อนไปด้วยสภาพอากาศหรือความชื้น เนื่องจากการใช้เทคโนโลยีที่ไม่ดีนัก ก็อาจเข้าข่ายเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา 24 ซึ่งกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตขายเมล็ดพันธุ์จะต้องดูแลฉลากที่ภาชนะบรรจุเมล็ดพันธุ์ให้คงอยู่ครบถ้วนและชัดเจน

แม้กฎหมายจะให้อำนาจเจ้าพนักงานใช้ดุลพินิจในการสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาตอย่างใดอย่างหนึ่งก็ตาม แต่การสั่งดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อข้างสูงต่อวิถีชีวิตเกษตรกรผู้ขายเมล็ดพันธุ์รายย่อย ดังนั้น หากมีการขยายขอบเขตของการใช้อำนาจดุลพินิจโดยคำนึงถึงลักษณะของผู้ขายประกอบเพื่อออกคำสั่ง เช่น พิจารณาว่าผู้ขายนั้นเป็นเอกชนผู้ประกอบการค้าขายเป็นอาชีพ หรือเป็นเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อขาย การบังคับใช้กฎหมายก็จะเป็นความเป็นธรรมมากขึ้น

2. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องสัญญาซื้อขายสิ่งหามิทรัพย์

ปกติสัญญาซื้อขายจะเกิดขึ้นเมื่อมีคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายทำคำเสนอและคำสนองถูกต้องตรงกัน เช่น นาย ก. เสนอขายเมล็ดพันธุ์ให้นาย ข. และนาย ข. ได้ตกลงเห็นชอบตามที่นาย ก. เสนอมาทุกเรื่อง สัญญาซื้อขายจะเกิดขึ้นทันที และเป็นผลให้ผู้ซื้อผู้ขายต้องผูกพันตามสัญญาที่ได้ตกลงกัน ข้อสังเกต คือ สัญญาจะเกิดขึ้นสมบูรณ์หรือไม่ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับ การส่งมอบทรัพย์สิน การชำระราคา การทำสัญญาเป็นหนังสือ การวางมัดจำ หรือ

การชำระหนี้บางส่วนแต่อย่างใด ความสำคัญอยู่ที่การแสดงเจตนาทำคำเสนอและคำสนองถูกต้องตรงกันเท่านั้น

เมล็ดพันธุ์เป็นสิ่งหามิทรัพย์ (คือทรัพย์สินที่สามารถเคลื่อนที่ได้หรือทรัพย์สินที่ไม่ใช่สิ่งหามิทรัพย์) ซึ่งกฎหมายไม่ได้กำหนดรูปแบบของการทำสัญญาซื้อขายเอาไว้ จึงสามารถตกลงกันเป็นวาจาได้ ไม่ต้องทำเป็นหนังสือสัญญาขึ้นก็ได้ แต่ถ้าในการตกลงซื้อขายนั้นเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าตั้งแต่ 20,000 บาทขึ้นไป กฎหมายกำหนดให้ต้องมีหลักฐานแสดงว่าได้ทำสัญญากันจริง เพื่อประโยชน์ในการฟ้องร้องบังคับคดีและไม่ให้เกิดความยุ่งยากในการนำสืบคดีในศาล

หากคู่สัญญาตกลงซื้อขายเมล็ดพันธุ์กันด้วยวาจา มีการส่งมอบเมล็ดพันธุ์และชำระราคากันเรียบร้อยแล้ว โดยมิได้มีความขัดแย้งใด ๆ เกิดขึ้น สัญญาซื้อขายดังกล่าวก็สมบูรณ์มีผลตามกฎหมาย แต่หากเกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างคู่สัญญา การจะนำคดีขึ้นสู่ศาลให้ช่วยตัดสินนั้นจะต้องมีหลักฐานเพื่อแสดงถึงการมีอยู่ของสัญญาซื้อขายอย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่

(1) หลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อคู่สัญญาฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบ หมายถึงเอกสารใด ๆ ก็ได้ที่เป็นหนังสือมีข้อความแสดงให้เห็นว่ามีการตกลงซื้อขายทรัพย์สินกัน อาจมีลายมือชื่อของคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเพียงฝ่ายเดียวก็ได้ เช่น ใบเสร็จรับเงินที่ลงลายมือชื่อผู้ขาย เช่นนี้ใบเสร็จดังกล่าวคือหลักฐานเป็นหนังสือที่ผู้ซื้อสามารถใช้ฟ้องร้องผู้ขายได้ แต่จะไม่ใช่หลักฐานสำหรับผู้ขายที่จะฟ้องผู้ซื้อได้เนื่องจากไม่มีลายมือชื่อผู้ซื้อปรากฏบนหนังสือดังกล่าว หรือ

(2) การวางมัดจำ หรือ

(3) การชำระหนี้บางส่วน เช่น ผู้ซื้อได้ชำระราคาเมล็ดพันธุ์บางส่วน หรือผู้ขายส่งมอบเมล็ดพันธุ์บางส่วนให้แก่ผู้ซื้อแล้ว

¹¹ มาตรา 46 เมื่อปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าผู้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน ผู้รับใบอนุญาตซึ่งถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตต้องหยุดประกอบกิจการตามใบอนุญาตนั้น และระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจะขอรับใบอนุญาตใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้

หากไม่มีหลักฐานอย่างใดอย่างหนึ่งเลย คู่สัญญา จะไม่สามารถฟ้องร้องบังคับคดีกันได้ แต่สัญญาซื้อขาย ดังกล่าวยังคงมีผลสมบูรณ์

ความรับผิดชอบของผู้ขายและผู้ซื้อ

1. ในการส่งมอบทรัพย์สิน แม้กฎหมายไม่ได้ กำหนดบังคับถึงการระบุสถานที่ในการส่งมอบ แต่ผู้ซื้อ และผู้ขายควรตกลงเวลา สถานที่ และวิธีการส่งมอบ ทรัพย์สินให้ชัดเจน และผู้ขายต้องส่งมอบทรัพย์สินให้ถูกต้อง ตามที่ตกลงกันในสัญญา การไม่ส่งมอบหรือส่งมอบผิดไป จากที่ตกลงกัน ผู้ขายอาจต้องรับผิดชอบจากการเป็นผู้ผิดนัดได้

ส่วนผู้ซื้อนอกจากหน้าที่ในการชำระราคาแล้วยัง มีหน้าที่ต้องรับมอบทรัพย์สินด้วย จะไม่ยอมรับมอบทรัพย์สิน โดยไม่มีเหตุอันสมควรไม่ได้ การที่ผู้ซื้อไม่ยอมรับมอบ ทรัพย์สินโดยไม่มีเหตุอันสมควร ผู้ซื้อย่อมต้องรับผิดชอบต่อผู้ขาย ด้วยเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ผู้ซื้อและผู้ขายควรตกลงเวลาในการ ชำระราคาให้ชัดเจน หากไม่ได้ตกลงเอาไว้ผู้ซื้อจะมีหน้าที่ ชำระราคาทันทีที่ทำสัญญา อย่างไรก็ตามหากมีการ กำหนดเวลาส่งมอบทรัพย์สินไว้ ให้ถือว่ากำหนดเวลาใน การชำระราคาเป็นเวลาเดียวกับกำหนดเวลาส่งมอบ ทรัพย์สินนั้น หากผู้ซื้อไม่ชำระค่าเมล็ดพันธุ์ผู้ขายยังมี บุริมสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ค่าเมล็ดพันธุ์นั้นก่อนเจ้าหนี้ รายอื่นโดยเป็นลำดับที่สามตามกฎหมาย ในส่วนดอกเบี้ย ผู้ส่งเมล็ดพันธุ์ให้ผู้อื่นมีบุริมสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ใน ลำดับที่สอง¹²

2. หากผู้ขายไม่ส่งมอบทรัพย์สินให้แก่ผู้ซื้อตามที่ ตกลงกันให้ถูกต้อง ผู้ขายมีหน้าที่ต้องคืนเงินที่ผู้ซื้อชำระไว้

หากผู้ซื้อต้องเสียหายใด ๆ ผู้ขายก็ต้องชดเชยค่าเสียหายแก่ ผู้ซื้อด้วยตามความเสียหายหรือตามจำนวนที่ได้ตกลงกัน

3. หากผู้ขายส่งมอบทรัพย์สินที่มีความชำรุด บกพร่องที่ทำให้ทรัพย์สินเสื่อมราคา เช่น เมล็ดพันธุ์ที่ผู้ซื้อ ได้รับนั้นเสื่อมคุณภาพ ทำให้ผู้ซื้อซึ่งรวบรวมเมล็ดพันธุ์ เพื่อขายไม่สามารถรวบรวมเมล็ดพันธุ์นั้นเพื่อขายต่อ หรือ ผู้ขายส่งมอบทรัพย์สินที่มีความชำรุดบกพร่องที่ทำให้ทรัพย์สิน เสื่อมความเหมาะสมที่ผู้ซื้อไม่อาจใช้ประโยชน์จากทรัพย์สิน ได้ตามปกติ เช่น เมล็ดพันธุ์นั้นมีความชื้น ต้องนำมาทำให้ ความชื้นนั้นลดลงก่อนนำไปเพาะปลูก หรือผู้ขายส่งมอบ ทรัพย์สินที่มีความชำรุดบกพร่องที่ทำให้ทรัพย์สินเสื่อมความ เหมาะสมแก่ประโยชน์ตามสัญญา เช่น ผู้ซื้อประสงค์เมล็ด พันธ์ุสายพันธุ์นั้นมาเพาะปลูกเพื่อส่งออกเท่านั้น แต่ผู้ขาย ส่งมอบเมล็ดพันธ์ุสายพันธุ์อื่นที่ไม่ตรงกับที่กำหนดไว้ใน สัญญา ทำให้ผู้ซื้อเพาะปลูกไม่ได้

โดยความชำรุดบกพร่องดังกล่าวนี้มีอยู่ก่อน หรือขณะทำสัญญาหรือในเวลาส่งมอบทรัพย์สิน เช่น การ ที่ผู้ซื้อได้รับเมล็ดพันธุ์ที่เสื่อมคุณภาพ ปลูกแล้วอัตราการ งอกไม่เป็นไปตามที่แจ้งไว้ แม้ว่าผู้ขายจะไม่รู้เหตุดังกล่าว มาก่อนผู้ขายก็ต้องรับผิดชอบต่อผู้ซื้อ เพราะความรับผิดใน ความชำรุดบกพร่องนี้เป็นความรับผิดเด็ดขาด แต่ถ้าผู้ซื้อ รู้ถึงความชำรุดบกพร่องอยู่แล้วในเวลาทำสัญญา หรือผู้ ซื้อควรจะรู้หากใช้ความระมัดระวังอย่างปกติคนทั่วไป หรือความชำรุดบกพร่องนั้นผู้ซื้อเห็นเป็นประจักษ์อยู่แล้ว ในเวลาส่งมอบแต่ได้รับทรัพย์สินไว้โดยไม่อิดเอื้อน เช่นนี้ ผู้ขายไม่ต้องรับผิดชอบ

¹² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 278 “เมื่อมีบุริมสิทธิแย้งกันหลายรายเหนือสังหาริมทรัพย์อันหนึ่งอันเดียวกัน ท่านให้ถือลำดับก่อนหลัง ดังที่เรียงไว้ต่อไปนี้ คือ

...

(3) บุริมสิทธิในมูลซื้อขายสังหาริมทรัพย์ ค่าเมล็ดพันธุ์ ไม้พันธุ์ หรือปุ๋ย และค่าแรงงานกลกรรมและอุตสาหกรรม ถ้าบุคคลผู้ใดมีบุริมสิทธิอยู่ในลำดับ เป็นที่หนึ่ง และรู้อยู่ในขณะที่ดินได้ประโยชน์แห่งหนึ่งนั้น ว่ายังมีบุคคลอื่นซึ่งมีบุริมสิทธิอยู่ในลำดับที่สองหรือที่สามไว้ ท่านห้ามมิให้บุคคลผู้นั้นใช้สิทธิ ในการที่ดินอยู่ในลำดับก่อนนั้นต่อบุคคลอื่นเช่นว่ามา และท่านห้ามมิให้ใช้สิทธินี้ต่อผู้ที่ได้รักษาทรัพย์สินไว้ เพื่อประโยชน์แก่บุคคลผู้มิมีบุริมสิทธิในลำดับที่ หนึ่งนั้นเองด้วย ในส่วนดอกเบี้ย ท่านให้บุคคลผู้ได้ทำการงานกลกรรมอยู่ในลำดับที่หนึ่ง ผู้ส่งเมล็ดพันธุ์ ไม้พันธุ์ หรือปุ๋ย อยู่ในลำดับที่สอง และให้ผู้เช่า ที่ดินอยู่ในลำดับที่สาม”

4. ผู้ซื้อไม่อาจใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินได้เพราะการรอนสิทธิ ผู้ขายต้องรับผิดชอบหากมีบุคคลภายนอกรบกวนสิทธิของผู้ซื้อในอันที่จะได้ใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินที่ซื้อขายกันโดยปกติสุข ทั้งนี้ บุคคลภายนอกที่รบกวนการใช้ทรัพย์สินของผู้ซื้อนั้นต้องมีสิทธิดีกว่าผู้ขายหรือผู้ซื้อ เช่น ผู้ขายขายเมล็ดพันธุ์ที่ได้ทำสัญญาขายให้แก่ผู้อื่นไปแล้วก่อนหน้า แต่ผู้ซื้อขายแรกขอฝากเมล็ดพันธุ์ไว้ก่อน เช่นนี้ผู้ซื้อย่อมเดือดร้อนจากการพิพาทกับผู้ซื้อแรก เพราะเหตุที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากเมล็ดพันธุ์ที่ซื้อมาได้ แต่หากผู้ซื้อรู้ถึงการรอนสิทธินั้นอยู่แล้วในเวลาทำสัญญา เช่น ผู้ขายได้แจ้งให้ผู้ซื้อทราบแล้วว่าเมล็ดพันธุ์ดังกล่าวมีผู้ตกลงซื้อก่อนแล้วแต่เขายังไม่มารับ ผู้ซื้อก็ยังยืนยันว่าจะทำสัญญา เช่นนี้ผู้ขายก็ไม่ต้องรับผิดชอบ

อย่างไรก็ตาม อาจมีการตกลงกันให้ผู้ขายไม่ต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องและการรอนสิทธิก็ได้ แต่ถ้าผู้ขายเป็นผู้ประกอบธุรกิจการค้าเป็นปกติซึ่งมีอำนาจการต่อรองในการทำสัญญามากกว่าผู้ซื้อที่เป็นผู้บริโภคทั่วไป ข้อตกลงยกเว้นความรับผิดชอบบังคับได้เท่าที่เป็นธรรมและพอควรแก่กรณีเท่านั้น ฉะนั้น หากเกษตรกรขายเมล็ดพันธุ์เป็นอาชีพตามปกติ แม้ไม่มีอำนาจการต่อรองสูงกว่าผู้ซื้อทั่วไป ก็มีสิทธิกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวตามกฎหมายได้ แต่หากผู้ขายเป็นผู้ทำให้เกิดความชำรุดบกพร่องหรือการรอนสิทธิในตนเอง หรือผู้ขายรู้ถึงความชำรุดบกพร่องหรือการรอนสิทธิ แต่ไม่แจ้งให้ผู้ซื้อทราบ ข้อตกลงยกเว้นความรับผิดชอบดังกล่าวก็ใช้บังคับไม่ได้ (Office of the Council of State, 2015)

บทสรุป

พระราชบัญญัติพันธุ์พืชเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการค้าเมล็ดพันธุ์ ไม่ว่าผู้ค้าจะเป็นผู้ประกอบการธุรกิจการเกษตรหรือเกษตรกรก็อยู่ภายใต้กฎหมายดังกล่าวทั้งสิ้น พระราชบัญญัติพันธุ์พืชเกิดขึ้นในช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลงวิถีการผลิตทางการเกษตรไปเป็น

ระบบเกษตรกรรมเชิงเดี่ยวแบบอุตสาหกรรม ที่ให้ความสำคัญต่อกระบวนการผลิตเพื่อให้ได้อาหารปริมาณมาก ซึ่งมาจากการพัฒนาแนวคิดเรื่องความมั่นคงทางอาหารของโลก เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้จึงเป็นการป้องกันไม่ให้บุคคลใดจำหน่ายเมล็ดพันธุ์พืชที่เสื่อมคุณภาพหรือปลอมปนแก่เกษตรกรเพราะจะส่งผลเสียหายต่อระบบการผลิต กลไกการป้องกันต่าง ๆ ในกฎหมายนี้จึงเป็นกลไกที่ถูกสร้างเพื่อควบคุมบริษัทเอกชนให้รักษามาตรฐานและคุณภาพของเมล็ดพันธุ์ที่จำหน่ายเพื่อให้เกษตรกรผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์ไปทำการเพาะปลูกได้ใช้เมล็ดพันธุ์ที่ดีและมีคุณภาพ แต่เมื่อเกษตรกรจำนวนหนึ่งผันตัวมาเป็นผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ขายก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวเช่นเดียวกันกับผู้ประกอบธุรกิจการเกษตรที่ขายเมล็ดพันธุ์อยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานประกอบการยื่นต่อหน่วยงานราชการ การปฏิบัติตามเงื่อนไขในการควบคุมคุณภาพการรักษามาตรฐานให้ได้ตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดการจัดการฉลากบรรจุภัณฑ์ ฯลฯ แม้ว่ากฎหมายควรจะต้องบังคับใช้เป็นการทั่วไปกับทุกคนในสังคมอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน แต่หากสถานะ ความเป็นอยู่ วิถีชีวิต ความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพรวมถึงการเข้าถึงทรัพยากรแตกต่างกันแล้ว กระบวนการปฏิบัติภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกันก็อาจไม่ได้ก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม กระบวนการเหล่านี้จึงยังต้องอาศัยความช่วยเหลือจากภาครัฐที่ต้องให้ความรู้ เสริมการบริการต่าง ๆ เพื่อช่วยลดต้นทุนสำหรับเกษตรกรกลุ่มนี้ลง หรืออาจมีการพัฒนากลไก ปรับขั้นตอนหรือกำหนดวิธีการเพื่อให้เหมาะสมกับเกษตรกรกลุ่มนี้ก็ได้

นอกจากนั้น กระบวนการปฏิบัติของเกษตรกรในการประกอบอาชีพยังมีความเสี่ยงที่จะกระทำความผิดสูงกว่าผู้ประกอบการเกษตร ซึ่งอาจมาจากความรู้กฎหมาย การขาดเงินทุน วัสดุอุปกรณ์ ความรู้ความสามารถด้านเทคโนโลยี ซึ่งการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายควรคำนึงถึงข้อจำกัดเหล่านี้ของเกษตรกรด้วย

ส่วนการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องการซื้อขายสังหาริมทรัพย์¹³ ในเรื่องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ที่คู่สัญญาได้กำหนดตัวทรัพย์และราคาไว้ชัดเจนแล้ว จะโอนไปยังผู้ซื้อทันทีตั้งแต่เวลาตกลงทำสัญญา โดยไม่จำเป็นต้องชำระราคาหรือส่งมอบทรัพย์ให้แก่คู่สัญญาอีกฝ่าย ดังนั้น หากมีการกำหนดชนิด ปริมาณเมล็ดพันธุ์และราคาไว้แล้ว สัญญาซื้อขายจะเกิดขึ้นทันทีที่คู่สัญญาตกลงซื้อขายกันได้เรียบร้อย และกรรมสิทธิ์ในเมล็ดพันธุ์ก็จะตกเป็นของผู้ซื้อทันที หากเกิดความเสียหายใด ๆ ขึ้นระหว่างที่ยังไม่ส่งมอบโดยที่มีไขความผิดของผู้ขาย ผู้ซื้อจะต้องรับผลที่เสียหายนั้นและยังมีหน้าที่ต้องชำระราคาให้แก่ผู้ขาย หากผู้ซื้อไม่ยอมรับความเสี่ยงนี้ ต้องกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขในการโอนกรรมสิทธิ์เอาไว้ เช่น กรรมสิทธิ์จะโอนไปยังผู้ซื้อต่อเมื่อผู้ซื้อชำระราคาเรียบร้อยแล้ว หรือกรรมสิทธิ์จะโอนไปยังผู้ซื้อต่อเมื่อครบกำหนดหนึ่งเดือนนับตั้งแต่วันที่ทำสัญญา เป็นต้น แต่ในทางปฏิบัติเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นในขณะเมื่อยังไม่ส่งมอบทรัพย์ ผู้ซื้อมักจะปฏิเสธที่จะรับความเสียหายนั้น แต่จะเรียกให้ผู้ขายต้องรับผิดชอบแทน ดังนั้นเกษตรกรผู้ขายต้องทราบว่ามีสิทธิตามกฎหมายที่จะปฏิเสธความรับผิดชอบนั้น อีกทั้งหากมีการผิดสัญญาขึ้นตนเองเป็นผู้มีบุริมสิทธิในมูลซื้อขายค่าเมล็ดพันธุ์อยู่ในลำดับที่สามตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย

จากการรวบรวมข้อมูลพบว่า บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ยังไม่เหมาะสมกับการซื้อขายเมล็ดพันธุ์นัก จึงอาจแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้มีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว หรือออกกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายเมล็ดพันธุ์เป็นการเฉพาะ ในทำนองเดียวกันกับที่มีกฎหมายว่าการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นการเฉพาะนอกเหนือจากการเช่าในลักษณะอื่นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

นั่นเอง แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาความไม่รู้กฎหมายหรือไม่เข้าใจกฎหมายของเกษตรกร แม้จะเป็นปัญหาใหญ่ แต่ก็ยังเป็นปัญหาที่สามารถแก้ไขได้ด้วยการให้ความรู้ แต่ข้อจำกัดของการปฏิบัติตามกฎหมายของเกษตรกรกลุ่มนี้ รวมถึงมาตรการเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเกษตรกรในกรณีที่ก่อความเสียหายต่อผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์ไปเพาะปลูก ยังคงเป็นปัญหาที่ควรได้รับการช่วยเหลือและแก้ไขต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้ ผู้เขียนได้รวบรวมข้อมูลจากประสบการณ์การทำงานกับกลุ่มเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ต่าง ๆ ได้แก่ กลุ่มสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือและเครือข่ายองค์กรประชาชนภาคเหนือ (สกน.) จังหวัดเชียงราย กลุ่มผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ ตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ กลุ่มเกษตรกรจังหวัดน่าน กลุ่มเกษตรกรในจังหวัดนครสวรรค์ พิชญ์โลก อุทัยธานี และสุพรรณบุรี กลุ่มเกษตรกรและเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนในจังหวัดสุรินทร์ ยโสธร อุบลราชธานี ศรีสะเกษ และนครราชสีมา และผู้แทนจากมูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย) จังหวัดนนทบุรี นอกจากนั้น ได้รับความกรุณาข้อมูลที่เป็นความรู้จากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตเมล็ดพันธุ์ ได้แก่ ผู้แทนจากศูนย์ขยายพันธุ์พืชแม่เหียะ กรมส่งเสริมการเกษตร ศูนย์วิจัยข้าวเชียงใหม่ (สันป่าตอง) ศูนย์วิจัยพืชไร่เชียงใหม่ (แม่โจ้) สำนักงานเกษตรจังหวัดเชียงใหม่ สหกรณ์การเกษตรสันป่าตอง จำกัด สหกรณ์เกษตรพัฒนา จำกัด โครงการหลวง เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน จังหวัดเชียงใหม่ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ฉันทนา วิชรรัตน์ อาจารย์จากสาขาวิชาพืชผัก คณะผลิตกรรมการเกษตรมหาวิทยาลัยแม่โจ้

¹³ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 460 “ในการซื้อขายทรัพย์สิ่งซึ่งมิได้กำหนดลงไว้แน่นอนนั้น ท่านว่ากรรมสิทธิ์ยังไม่โอนไปจนกว่าจะได้หมาย หรือนับ ชั่ง ตวง วัด หรือคัดเลือก หรือทำโดยวิธีอื่นเพื่อให้แบ่งตัวทรัพย์สินนั้นออกเป็นแน่นอนแล้ว ในการซื้อขายทรัพย์สิ่งเฉพาะสิ่ง ถ้าผู้ขายยังจะต้องนับ ชั่ง ตวง วัด หรือทำการอย่างอื่น หรือทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเกี่ยวกับทรัพย์สินเพื่อให้รู้กำหนดราคาทรัพย์สินนั้นแน่นอน ท่านว่ากรรมสิทธิ์ยังไม่โอนไปยังผู้ซื้อจนกว่าการหรือสิ่งนั้นได้ทำแล้ว”

เอกสารอ้างอิง

Farmer, B.H. 1986. Perspectives on the 'Green Revolution' in South Asia. **Modern Asian Studies** 20(1): 175.

Hazell, Peter B.R. 2009. **The Asian Green Revolution**. 40 p. *In* IFPRI Discussion Paper 00911. Washington, DC: The International Food Policy Research Institute (IFPRI).

Office of the Council of State. 2015. **Act Amending the Civil and Commercial Code (No. 22), B.E. 2558 (2015)**. [Online]. Available http://web.krisdika.go.th/data//document/ext809/809761_0001.pdf (15 April 2020). [in Thai]

Office of the Council of State. 2016.

The Plant Offspring Act

B.E. 2518 (1975). [Online]. Available <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%BE05/%BE05-20-9999-update.pdf> (15 April 2020). [in Thai]

Phrao Farmer Group. **Focus Group Discussion**. (20 April 2014).

Sustainable Agriculture Foundation Thailand. **Group Discussion**. (30 April 2014).